

Avrupa Birliği'nde Bölgeler Arası Gelişmişlik Farklarının Azaltılması Sorunu ve Birliğin Bölgesel Politikası

The Issue of Development Disparities Among Regions in the European Union and Its Regional Policy

Haydar EFE¹

Funda KEMAHLI²

Erdal DEMİRCİ³

Geliş tarihi: 12.05.2018, Kabul tarihi: 18.07.2018, Basım tarihi: 30.11.2018

Özet

Avrupa Birliği'nde bölgelerarası gelişmişlik farkları önemli bir sorun olarak görülmekte iken, beşinci genişleme dalgası ile Birlik içerisindeki ekonomik ve sosyal farklılıklar daha da artmıştır. AB, ekonomik ve parasal birliğin ve iç pazarın sağlıklı işleyebilmesini sağlayabilmek için güçlü bir bölgesel politika inşa edip, bu politika yoluyla az gelişmiş ülkelere ve bölgelere verilen desteklerle, o bölgelerin gelişimine katkıda bulunmayı hedeflemektedir. Bu farklılıkları azaltmak amacıyla Birlik bütçesinin önemli bir kısmı bölgesel politika kapsamında kullanılmaktadır.

Bölgesel politika, AB'nin diğer ortak politikalarının tamamlayıcısı olarak kabul edilmekte, sadece üye ülkelerin değil aday ve potansiyel aday ülkelerin uyumu konusunda da uygulamaya konulan bir politika türü haline gelmiştir. Bu çalışmada, AB Bölge Politikası'nın evrimini ve araçlarını analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çalışmada vardığımız sonuç, AB içinde bölgesel politika alanında kat edilen önemli mesafeye rağmen, bölgelerarası dengesizliklerin hala varlığını sürdürdüğü, önemli bir sorun olarak gündemde kalmaya devam ettiği ve AB'nin bu konuda daha fazla çaba harcaması gerektiği gerçeğidir.

Anahtar kelimeler: *AB Bölgesel Politikası, Bölgesel Farklılıklar*

Abstract

Regional disparities in the European Union in development are regarded as an important problem, while economic and social differences in the Union have increased with the fifth wave of enlargement. The European Union via this policy aims to develop and contribute to those regions by building a strong regional policy in order to ensure economic and monetary union and carry out the internal market

¹ Erzincan Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Doç.Dr.
efehaydar@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-3307-1185>

² Erzincan Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Dr.Öğr. Üyesi

fundakemahli@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8768-776X>

³ İçişleri Bakanlığı

demirci7682@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8387-5704>

perfectly, by giving support to underdeveloped countries and regions. In order to reduce those disparities, a significant part of the Union budget is allocated within the content of regional policy.

Regional policy is considered as complementary to other common EU policies and has become a type of policy that is put into practice not only in member states but also in the harmonization of candidate and potential candidate countries. This study aims to analyse evolution and instruments of the EU's Regional Policy. As a concluding remark, the regional disparities still exist and remain on the agenda as an important issue despite the important progress made within the context of regional policy in the EU, and furthermore, the EU should make more efforts concerning the issue.

Keywords: *EU Regional Policy, Regional disparities*

Giriş

Avrupa Birliği'nde (AB) üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal uyumun gerçekleştirilebilmesi ve ekonomik ve parasal birliğin sorunsuz yürütülebilmesi için mevcut ülkeler arası ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması gerekmektedir. Beşinci genişleme dalgası ve sonraki genişlemelerle bölgelerarası dengesizliğin iyice belirginleştiği Birlik'te, bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi, öncelikle her ülkenin kendi sorumluluğunda olsa da Topluluğun güneye genişlediği üçüncü genişleme dalgasıyla birlikte Birlik de bölgesel gelişmişlik farkları konusunda daha fazla rol üstlenmek zorunda kalmıştır.

AB'de ekonomik, sosyal ve siyasi birliği sağlamak, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak ve bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişimleri için çalışma yapmak amacıyla Bölgesel Politika, ortak politika alanı olarak, Kurucu Antlaşmada (Roma Antlaşması) yer almış, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması ile Avrupa Sosyal Fonu'nun kurulmasının ardından, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu ile Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun kurulmasını sağlamış ve bölgesel politika temelinde yapısal fonlar ve ulusal düzeyde ek desteklerle üye ülkeleri birbirine yakınlaştırmayı hedefleyen Uyum Fonu oluşturmuştur.

Hukuki temelleri Avrupa Tek Senedi ile atılan Birliğin bölgesel politikasının en önemli aracı olan yapısal fonların amacı da Avrupa Birliği'nde bölgesel gelişmişlik farklarını fonlar sağlayarak azaltmaktır. 1981 yılında Yunanistan'ın 1986 yılında ise Portekiz ve İspanya'nın Birliğe katılmasıyla birlikte Yapısal Fonlar, uyum politikasıyla bütünleştirilmiştir. Öte yandan, 1980'lerde Birliğe katılan bu üç üyenin gelişmişlik düzeyinin Birlik ortalamasının altında olması nedeniyle, Maastricht Antlaşması ile bölgesel politika alanındaki çabalara yenileri eklenmiştir. Antlaşma, Uyum Fonu'nu ve Bölgeler Komitesi'ni kurmuş ve bölge politikası bakımından önemli bir ilke

olan sübsidiarite ilkesini benimsemiştir. Ayrıca, verilen önemle koşut olarak giderek artan oranlarda bölgesel politikaya AB bütçesinde pay ayrılmıştır.

Birlik, hali hazırda bir refah bölgesi olsa da bölgeler arası önemli gelişmişlik farkları devam etmektedir. Mevcut farklar, hem rekabeti ve kalkınmayı hem de istikrarı olumsuz etkilemekte, iç pazarın düzgün işleminin önünde engel oluşturmaktadır. Bu kapsamda, içinde 274 ayrı bölge bulunan Avrupa Birliği'nin bölgesel politikası, AB bütçesinden en büyük payı almaktadır. AB bölgesel politikası, 2014-20 yılları için toplamda 1.082 milyar Avro'luk AB bütçesinin en büyük kısmını (351.8 milyar Avro) kapsar (Regional Policy, 2014). Eğitim, istihdam, enerji, çevre, araştırma ve geliştirme gibi pek çok alanı tamamlayıcı olarak uygulanan bölgesel politika, bu ve benzeri pek çok politika alanı üzerinde güçlü bir etkiye sahiptir. AB, mevcut bölgesel farklılıklarını ortadan kaldırmak ya da azaltmak için çeşitli yapısal araçlar, mali fonlar oluşturarak, bölgesel politika geliştirerek az gelişmiş bölgeleri, gelişmiş bölgelerin seviyesine yükseltmeye çalışmaktadır. Az gelişmiş kırsal alanlar, temel sanayilerdeki gerilemeler, aşırı kalabalık alanlar, sınır bölgeleri, bu araçların yoğunluklu olarak uygulandığı alanlardır.

Bütçesinin üçte birinden fazlasını bölgesel politikaya ayırarak konuya verdiği önemi ortaya koyan Birlik, bölgesel politika çalışmalarına verdiği desteği sadece üye ülkelere değil, aday ya da potansiyel aday ülkelere de uygulamakta ve bu ülkeleri Birlik müktesebatına uyum sağlayabilecek yeterliliğe ulaştırmaya çabalamaktadır. İrlanda gibi Birliğin yapısal fonlarından yararlanan üye ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin artması, bölgesel politikaların başarılı olduğu kanaatini ortaya koyduğu gibi bu politikaların bir ölçüde başarısını göstermektedir. Ancak, hedeflerin tamamına ulaşılabilmesi için uzun vadeli politikalara ve daha fazla işbirliğine ihtiyaç duyulmaktadır. Çalışmamız, bu kapsamda, AB bölgesel politikasının amaçları, araçları ve gelişimini ortaya koyarak, Birliğin bölgesel gelişmişlik farklarıyla mücadelede bölgesel politika araçlarının katkısını analiz etmektedir.

1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Farklılıklar

Farklı ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeylerine sahip ülkelerin oluşturduğu AB'nin, sorunsuz bir ekonomik ve sosyal birlik oluşturabilmesi ve bu kapsamda iç pazarın sorunsuz bir biçimde işleyebilmesi için bölgesel politikaya gereksinim duyulmaktadır. Zira, AB içinde hem ülkeler arası gelişmişlik farkları hem de bölgeler arası gelişmişlik farkları mevcuttur.

Gelişmişlik farklarını oluşturan faktörler arasında doğal kaynakların dağılımı, coğrafi şartlar, iç ve dış pazarlara olan uzaklıklar, işgücünün ve tüketici tabanının yapısı sayılabilir. Az gelişmiş bölgelerin ekonomisi genel olarak tarıma dayalıdır ve bu bölgelerde düşük gelir seviyesi, işsizlik, zayıf altyapı hakim konumdadır. Bazı bölgelerin ekonomik gelişmeyi destekleyen doğal kaynaklar, uygun yerleşim ve ulaşım imkanları, iyi iklim koşulları ve

sermaye donanımı gibi unsurlara sahip olması, bu bölgeleri, ekonomik gelişme konusunda diğer bölgelere oranla doğal olarak avantajlı konuma getirmektedir (Candan, 2001; 36). Geliri yüksek olan bölgelerde çevre nüfus nedeniyle “yığılma” olur. Bu nedenle, çevre bölgeler nüfus kaybeder ve gelir seviyesi artmaz (İKV, 2011; 10).

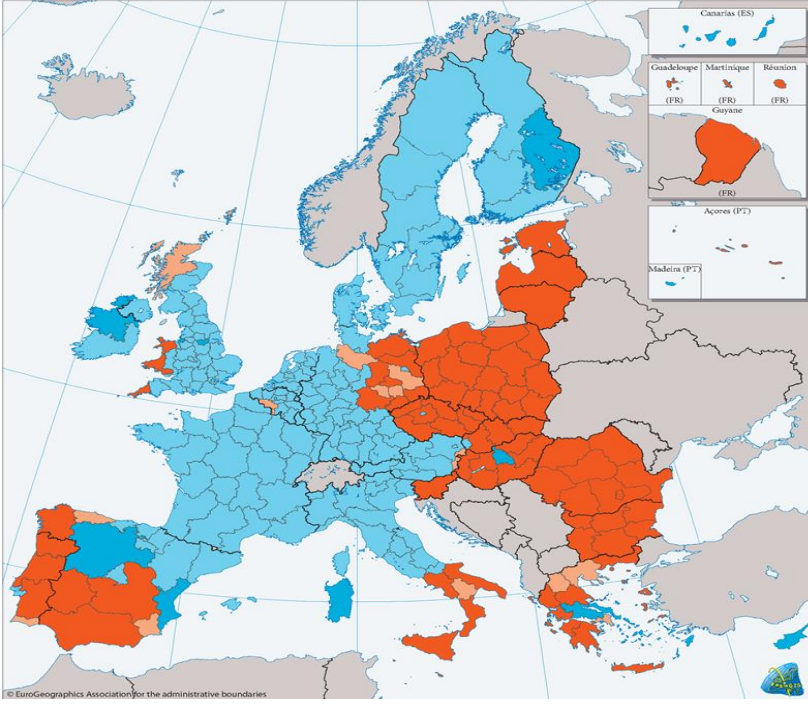
Bölgesel politikaların ve bölgesel uyumun ölçümünde ekonomik uyum, sosyal yakınsama ve yerleşim bölgeleri esas alınır. Ekonomik uyum, Gayri Safi Milli Hasıla'ya (GSMH) dayanır. Sosyal yakınsamanın ölçütü, işsizlik seviyesi ve az gelişmişlik seviyesinin altında yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranıdır. Son olarak, yerleşim bölgesi itibariyle uyum ise, bölgelerin ekonomik faaliyetlerin yer aldığı merkezlere ve pazarlara ulaşabilme olanağına bağlıdır. Bölgesel politika oluşturmada ve bölgesel farklılıkları tespit etmede en önemli unsur ise ülkelerin refah düzeylerini karşılaştırabilmek için Gayri Safi Yurt İçi Hasılların (GSYİH) hesaplanmasıdır (İKV, 2011; 11-12).

AB genelinde refah düzeyi en yüksek bölgeler, Kuzey Orta Avrupa eksenindedir. Bu bölge, Altın Üçgen (Golden Triangle) diye adlandırılan Londra, Dortmund, Paris ve Milan bölgeleri arasında kalan bölgedir. Birlik genelinde önemli gelişme sorunları olan bölgeler ise Doğu ve Güney Avrupa bölgeleridir (Ergüder, 2008: 9). Birliğin üye ülkeleri arasındaki bölgesel farklılıkların yanı sıra üye ülkelerin içerisindeki bölgeler arası farklılıklar da fazladır. Örneğin, İtalya'nın en az gelişmiş bölgesinde işsizlik % 28.7 iken, en gelişmiş bölgesinde bu oran % 3.9'dur. Bunun gibi farklılıklar Almanya, İspanya, Fransa ve Finlandiya için de söz konusudur (European Commission Third Progress Report on Cohesion, 2005).

AB'de kaynaklar eşit dağılmadığından birçok bölge geri kalmıştır. Az gelişmiş bölgeler yüzölçümü olarak daha fazla alan kaplamalarına ve bölgede yaşayan nüfus oranı olarak diğer bölgelere göre daha kalabalık olmalarına rağmen, AB milli geliri üzerindeki payları en düşük olan bölgelerdir. Çevre bölgeler, %18'lik bir pay ile milli gelire katkı sağlamaktadır. Gelişmekte olan bölgeler ise yüzölçümü olarak %21.1'lik bir alana yayılmaktadır. Bu bölgelerde yaşayan nüfusun milli gelire olan katkısı %70.3'tür. Merkez ülkeler ise en az alanı kaplamakla birlikte milli gelire en çok katkıyı sağlamaktadır (Baldwin, 2009: 243). Yüzölçümü olarak oldukça büyük bir alan az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelere aittir.

Özellikle beşinci genişleme dalgası ve sonraki genişlemelerle Birliğe yeni ülkelerin katılmasıyla bölgeler arası gelişmişlik farkları belirgin bir biçimde artmıştır. Örneğin, Lüksemburg, Bulgaristan ve Romanya'dan yedi kat daha zengindir. 2004 yılında AB'ye katılan 10 yeni üye ile Birliğin nüfusu %20 artarken, GSYİH'sı yalnızca %5 oranında artmıştır (European Commission, 2017). Bu kapsamda, az gelişmiş bölgelerin gelişmişlik seviyesini arttırmak, yaşam standartlarını iyileştirmek, az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişimini teşvik etmek, Birliğin bölgesel politikasının amaçlarındandır.

Harita 1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Farklılıklar



Kaynak: History of the European Union Regional Policy, European Commission, http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/history/, (12.09.2017)

2. Avrupa Birliği'nde Bölge Kavramı ve Birliğin Bölgesel Politikası

Latince “regio”, (çevre) anlamına gelen bölge kavramı, kentten daha geniş, ülkeden daha küçük, yönetsel sınırları ulus yönetsel birim sınırlarıyla çakışan ama etkileşim açısından o sınırları aşabilen, yerinden yönetilen, demokratik katılımcı bir yönetime ve bütçeye sahip bir yönetim birimi olarak tanımlanmaktadır (İncekara ve Savrul, 2011: 405). Geleneksel anlayışta bölge, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekânsal bütünlüğü ile oluşan, ulus-devlet dışına kapalı, ulus devletin denetimde sınırları çizilmiş bir birimken, küresel anlayışta ilişki ağı ile belirlenen, mekânsal süreklilik koşulu olmayan bölgelerin oluşturduğu, uluslararası ilişkilere doğrudan açılabilen sınırları değişken bir birimdir (DPT, 2000: 7). Nitekim, Avrupa Birliği'nin 1988 yılında hazırladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da bu konu açık şekilde ifade edilmiştir. Şartta bölge, coğrafi yandan sürekliliği olan, nüfusu belli ortak özelliklere sahip olan ve bunlardan doğan özel kimliği, kültürel, toplumsal ve ekonomik ilerlemesini gerçekleştirmek ve korumak arzusunda olan, sınırları belirli bir birim ya da alanların bir araya gelmiş birimi olarak tanımlanır (Keleş ve Mengi, 2013: 27).

XIX. yüzyılın ulus devleti, dönemin yapısı gereği bölge olgusuna olumlu bakmamış, farklı coğrafyalarda farklı toplumların yaşadığı fikri, ulus devlet için endişe kaynağı olmuştur. Bu nedenle, bölge kavramının, ulusal toprakların parçalanmasına neden olacağı kaygısı gelişmiştir. Ancak, II. Dünya Savaşı'ndan sonra aşırı merkezîyetçi görüşün terk edilmesini gündeme getirmiştir (Keleş ve Mengi, 2013: 22).

Dünya coğrafyasında giderek artan bölgelerarası dengesizlikler, etnik, kültürel, siyasal farklılıklardan kaynaklanan istekler bölgeselleşmeyi ön plana çıkarmıştır. Bu noktada dikkati çeken, bölge adını taşıyan bir kurumun varlığı değil, yatırımların yapılmasında ve mali kaynakların sağlanmasında bölge faktörünü hesaba katan siyasal sürecin varlığı söz konusu olur. AB'de pek çok yaklaşım bu siyasal oluşumu desteklemekte, devletin bütünlüğü için tehdit olarak algılanmamaktadır (Keleş ve Mengi, 2013: 31).

Dünyada yaşanan küreselleşmeyle beraber bölgesel dinamikler, ekonomik kalkınmanın itici gücü olmuştur. Ve bölge kavramı, ulusların gelişme planlarının ciddi bir mekânsal bileşeni haline gelmiştir. Bu kapsamda, bölgelerin sınıflandırılması, uygulanacak olan politikaların belirlenmesi açısından önemlidir (Ergüder, 2004: 107). AB tarafından, bölgesel politikada en önemli kavramlardan biri Bölgesel Sınıflandırma Sistemi olan NUTS'dır. (Nomenclature of Territorial Statistical Units) Bu sınıflandırma sayesinde benzer özelliklere sahip bölgelerin gelişimleri değerlendirilmekte, planlamalara veri hazırlanmakta, uzun dönemli stratejilerde yol gösterici olmaktadır.

Başlangıçta, sektörler arasındaki çeşitli farkları gidermek amacıyla oluşturulmuş bölgesel politika, Birliğin sürekli genişlemesi ile daha geniş bir kapsama ulaşmıştır. AB, son genişleme ile 28 üyeye, 274 bölgeye ve yaklaşık 505 milyon nüfusa ulaşmıştır. AB, artan üye sayısı, çoğalan bölgeleri ve bu bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak ya da azaltmak için bütçesinin önemli bir kısmını harcamaktadır.

AB'de bölgelerin gelenek, kültür, sosyal ve ekonomik yapı gibi çeşitli alanlardaki farklılıkları, aslında Avrupa'nın çoğulcu yapısına katkıda bulunmaktadır. Çeşitliliğin farklılık olarak algılandığı ve negatif anlam yüklediği tek konu bölgede yaşayanların refah düzeyidir (Karluk, 2007: 360-361).

2.1. Avrupa Birliği'nde Bölge Sınıflandırması: İstatistikî Bölge Birimleri Sistemi (NUTS)

Avrupa Birliği'nde az nüfuslu ülkeleri, örneğin Malta ve Lüksemburg gibi, Birliğin Almanya gibi kalabalık ülkeleriyle karşılaştırmak zordur. Bu yüzden verileri bölgesel düzeyde karşılaştırmak daha akılcıdır.

AB'nin tüm üye ülkeleri, bir bölgeden diğerine gelişme düzeyi ve yaşam standartlarında eşitsizlikler yaşamaktadır. Bu farklılıkları gidermek ve homojen

bir yapı oluşturmak amacıyla oluşturulan NUTS sistemi, bölgesel politikaların uygulanabilmesi amacıyla kurulan bir sınıflandırma sistemi olup bu sayede bölgesel anlamda veriler hazırlanıp, istatistik çıkarılmakta, gerçekleşen sosyo-ekonomik değişimler, bölgeler bazında izlenmektedir (Atakişi, 2006; 9). Bu sınıflandırma sistemi ile ortak politik kararlar kolayca alınır ve fonlar buna göre dağıtılır. NUTS sistemi, 24 Haziran 1988 tarihinde resmi gazetede yayımlanan (EEC) 2052/88 sayılı Birlik tüzüğüne yürürlüğe girmesinden bu yana kullanılmaktadır. Birlik genişledikçe bu sisteme verilen önem de artmıştır. Esas amaç, AB'nin sağladığı mali desteklerden faydalanmak, bölgesel farklılıkları gidermek için etkin bir bölgesel politika uygulamak, strateji belirlemek, kalkınmaya yönelik proje seçebilmek ve uygulamaktır. Birliğin bölgelere tahsis ettiği destek programları NUTS 2 sınıflandırmasına göre yapılmaktadır (NUTS, 2014).

NUTS tüzüğüne 2. maddesine göre, her üye devlet NUTS 1 bölgelerine, her bir NUTS 1 bölgesi NUTS 2 bölgelerine ve her bir NUTS 2 bölgesi de NUTS 3 bölgesine ayrılır. Bu sınıflandırmada NUTS 1, kendine yeterli ekonomik güce sahip bölgeleri; NUTS 2, daha çok iller düzeyindeki idari birimleri; NUTS 3 ise kırsal temelde yönetsel birimleri ifade etmektedir (Regulation (EC) No 1059/2003, 2003). Bölgesel birimlerin tanımı, üye devletlerdeki mevcut idari birimlere dayanmaktadır. Bu sınıflandırmaya göre, NUTS 1, Belçika'da Regions, Almanya'da Laender, Fransa'da Zeat, Portekiz'de 'Regiao da Madeira ve Birleşik Krallık'ta "İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda" ile İngiltere'nin Bölge Hükümet Ofislerine" karşılık gelir. NUTS 2, İspanya'da 'Comunidades y ciudades autónomas' Fransa'da Regions, Belçika'da "Provincies" ve Avusturya'da "Laender" anlamına gelir. NUTS 3 ise Danimarka'da 'Amtskommuner'; Fransa'da 'départements'; İsveç'te 'län'; Macaristan'da 'megyék'; Çekya'da 'kraje'; Bulgaristan'da 'oblasti' olarak tanımlanır (European Parliament, 2017: 1-2).

Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan NUTS Tüzüğü, NUTS1, NUTS2 ve NUTS3 düzeyleri için alt ve üst nüfus eşikleri belirlemiştir. 2014 yılı itibarıyla AB'nin 28 üye ülkesi sınırları içinde, 98 NUTS 1, 274 NUTS 2, 1315 NUTS 3 bölgesi bulunmaktadır (NUTS, 2014).

NUTS sistemi, çeşitli zamanlarda değiştirilmiştir. İlk değişiklik, 105/2007 sayılı Komisyon Tüzüğüyle; ikinci değişiklik, 2011 yılında Avrupa Komisyonu'nun 31/2011 sayılı tüzüğüyle; üçüncü değişiklik Komisyon'un (EU) No 1319/2013 sayılı tüzüğüyle; dördüncü değişiklik (EU) No 868/2014; beşinci değişiklik ise (EU) 2016/2066 sayılı Komisyon tüzüğüyle 19 Aralık 2016'da yapıldı (History of NUTS, 2017).

Tablo 1. NUTS Düzeyleri Nüfus Eşikleri

| Düzy | En Alt | En Üst |
|--------|-----------|-----------|
| NUTS 1 | 3.000.000 | 7.000.000 |
| NUTS 2 | 800.000 | 3.000.000 |
| NUTS 3 | 150.000 | 800.000 |

Kaynak: http://ec.Europe.eu/Avrostat/ramon/nuts/basicnuts_regions_en.html.31.12.2013

Bölgesel istatistikler, AB istatistik sisteminin temel taşlarından biridir ve bölgesel göstergelerin oluşturulabilmesi için temel oluşturmaktadır. AB, Birlik'te uyumlaştırılmış bölgesel istatistiklerin toplanmasını, geliştirilmesini ve yayınlanmasını kolaylaştırmak için “NUTS” olarak bilinen İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılma Sistemini Avrupa Konseyi'nin ve Avrupa Parlamentosu'nun 26 Mayıs 2003 tarihli 1059/2003 sayılı tüzüğüyle oluşturmuştur. (Regulation (EC) No 1059/2003, 2003) Bu hiyerarşik sistem, aynı zamanda bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerine ve müdahalelerin AB uyum politikası bağlamında şekillendirilmesine hizmet etmektedir (European Parliament, 2017; 1-2).

İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılma Sistemi, (NUTS) (Nomenclature of Territorial Units for Statistics), ulusal otoritelerle yapılan anlaşmalarla kurulmuştur. Bu sisteme göre NUTS 1, ekonomik anlamda kendine yetebilen; NUTS 2, iller düzeyindeki yönetim birimleri; NUTS 3 ise kırsal alanlardaki yönetim birimlerini oluşturur. Avrupa Birliği'nde bölgesel dengesizlikler açısından sorunlu bölgelerin belirlenmesine ilişkin bazı kriterler şunlardır (Ergüder, 2008: 11):

- 1) Geri Kalmış Bölgeler: Avrupa Birliği'nin en geri kalmış bölgeleri, ekonomik olarak az gelişmiş, gelir düzeyi düşük, temel altyapı eksikleri bulunan, ulaşım ve telekomünikasyon imkanları sınırlı olan kırsal bölgelerdir.
- 2) Gerileyen Endüstriyel Bölgeler: Kuzey ve Batı İngiltere' de bulunan bu bölgeler, genel olarak bir zamanlar gelişmiş olup, zaman içerisinde gerileyen teknolojileri ile yetersiz rekabet sonucunda gerileyen bölgelerdir.
- 3) Dış Kuşak Bölgeler: Ortak pazarın coğrafi olarak dış kuşağında yer alan Sicilya ve İrlanda gibi ada toplulukları fiziki olarak ulaşım güçlükleri nedeniyle uzun dönemde sıkıntı yaşayacak bölgelerdir.
- 4) Sınır Bölgeler: Ortak pazarın oluşumu, sınırda bulunan bölgelere has bazı sorunlar doğurmaktadır. Ulusal sınırlara yakın bölgeler, diğer ülkelerle ticaret yapmak amacıyla kendilerine özgü bazı konularda endüstriyel gelişimleri gerçekleştirir.
- 5) Kentsel Sorunlu Bölgeler: AB'nin büyük şehirleri, artan nüfus, çevre kirliliği, suç oranlarının artmasıyla sosyal sorunlarla yüz yüze gelmektedir.

6) Tarımsal Sorunlu Bölgeler: Ekonomisi tarıma dayalı bölgeler, kötü iklim koşulları ve benzeri nedenler dolayısıyla ortak tarım politikasına uyumda güçlükler yaşayan bölgelerdir.

3. Avrupa Birliği Bölgesel Politikasının Amaçları ve Tarihsel Gelişimi

AB bölgesel politikasının temel amacı, üye ülkeler ve aday ülkeler arasındaki gelir farklılıklarını azaltmak ve bölgelerarası gelir dengesizliğinin artmasını önleyerek sosyal ekonomik bütünleşmeyi sağlamaktır.

Avrupa Birliği Antlaşması'nın 3. maddesinde *"Birlik, ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumu ve üye devletler arasındaki dayanışmayı destekler"* (The Treaty of European Union, 2009) ibaresi yer aldığı gibi aynı antlaşmanın 174. maddesinde ise *"Birlik genelinde uyumlu kalkınmayı teşvik etmek amacıyla Birlik, ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumunu güçlendirmeye yönelik eylemler geliştirir ve izler. Birlik, özellikle, çeşitli bölgelerin kalkınma düzeyleri arasındaki farkı ve dezavantajı en fazla olan bölgelerin geri kalmışlığını azaltmayı hedefler. Bu bölgeler arasında, kırsal bölgelere, endüstriyel dönüşümden etkilenen bölgelere, nüfus yoğunluğunun çok düşük olduğu en kuzeydeki bölgeler gibi ağır ve sürekli doğal veya demografik dezavantajları bulunan bölgelere, adalara, sınır bölgelerine ve dağlık bölgelere özel önem verilir"* (The Treaty of European Union, 2009) ifadeleriyle bölgesel politikanın odaklanacağı bölgeler sayılmıştır.

Birliğin son dönem hedefleri (EU Cohesion Funding, 2014): Yakınsama hedefi, Bölgesel rekabet edebilirlik ve istihdam hedefidir. Avrupa Bölgeler Arası İşbirliği hedefi. Yakınsama amacı, Birlik'teki en az gelişmiş üye ülke ve bölgelere yönelik olarak büyüme odaklı ortamın oluşturulmasını ve geliştirilmesini hedeflemektedir. Bu amaç kapsamına kişi başına GSYİH'si AB ortalamasının %75'inden az olan 18 üye ülke içerisindeki 84 bölge ve 154 milyon kişi girmektedir. Birliği bölgesel politika kapsamındaki bütçesinin yaklaşık % 80'i yakınsama ve dayanışma hedefi kapsamında kullanılır (Convergence Objective, 2014).

Bölgesel rekabet edebilirlik ve istihdam amacı, yakınsama kapsamına girmeyen tüm bölgelerin rekabet kapasitesinin artırılmasını ve yüksek istihdamı hedeflemektedir. Bölgesel rekabeti teşvik ederek, istihdamı artırmayı amaçlar. Bu amaca ilişkin olarak kalkınma programları uygulanarak, yenilikçiliğin, bilgi toplumunun ve girişimciliğin geliştirilmesi sağlanarak ilgili bölgelerde ekonomik değişim sağlanmaktadır (Regional Competitiveness and Employment, 2014). Bölgesel politika kaynaklarının yaklaşık % 15'ten fazlası bu hedefe yöneliktir.

Avrupa Bölgesel İşbirliği amacı ile bölgeler arası işbirliğini artırılması, yerel ve bölgesel girişimlere destek verilmesi ve uluslararası işbirliğinin güçlenerek bütünleşmiş bölgesel kalkınmanın desteklenmesi yoluyla sınır ötesi işbirliğinin geliştirilmesi hedeflenmektedir (European Territorial

Cooperation, 2014). Bölgesel politika kaynaklarının yaklaşık % 2,5'i bu amaç için tahsis edilmektedir.

Tablo 2. 2007-2013 Dönemine Ait Hedefler, Yapısal Fonlar ve Araçlar

| Hedefler | Yapısal Fonlar ve Araçlar | | |
|-----------------------------------|---------------------------|-----|-----------|
| Yakınsama | ABKF | ASF | Uyum Fonu |
| Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam | ABKF | ASF | |
| Avrupa Bölgelerarası İşbirliği | ABKF | | |

Kaynak: TC. Avrupa Birliği Bakanlığı, (22. Fasıl)Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, www.abgs.gov.tr, 14.05.2014

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu her üç amacın da finansmanını sağlamakta iken, Avrupa Sosyal Fonu, yakınsama ve bölgesel rekabet ve istihdam hedeflerine finansman sağlar. Uyum Fonu ise yalnızca yakınsama hedefine yöneliktir.

AET'yi kuran 1957 tarihli Roma Antlaşması üye devletlerde yaşanan sosyal ve ekonomik dengesizliklere dikkat çekmiş, giriş bölümünde, Topluluğun üye devletlerde ortaya çıkan bölgesel farklılıkları giderme konusunda hareket edeceğini ve bu kapsamda politikalar geliştireceğini vurgulamıştır (The Treaty of Rome, 2014). Öncelikle 1962 yılında tarım sektöründe ve yapısal işsizlikle mücadele bağlamında Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF) ile 1958 yılında Avrupa Sosyal Fonu (ASF) oluşturulmuştur (Çimen, 2012: 50).

Avrupa Sosyal Fonu'nun (ASF) kurulmasındaki amaç istihdam olanaklarını arttırmak, çalışma koşullarını iyileştirmek, hayat standartlarını yükseltmek ve işsizlere gelir sağlamaktır. Fonun yardımları, Avrupa Birliği içindeki bütün birimler ve bölgeler içindir. İşsizliği azaltmaya yönelik yeni iş sahaları açmayı, mesleki eğitimi ve iş sahibi olma konusunda danışmanlığı amaçlayan projeler, fon tarafından destek alabilmektedir (DPT, 2004: 3).

Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu ise kırsal kalkınmanın desteklenmesi, çeşitli ürünlerin üretimi ve pazarlanması için gerekli desteğin sağlanması, ithalat ve ihracata istikrar kazandırılması amacıyla kurulmuştur. Fon, öncelikli olarak geri kalmış bölgelerdeki altyapı projelerine ve üretime yönelik yatırım projelerine mali yardımda bulunur (DPT, 2004: 3).

Roma Antlaşması'na istinaden, ekonominin tüm sektörlerinde az gelişmiş bölgelerin kalkınmasını amaçlayan projelere destek vermek için Avrupa Yatırım Bankası (ATB) kurulmuştur. AYB'nin üyeleri AB üyesi devletlerdir.

AYB'nin görevi, AB'nin İşleyişine Dair Antlaşma'nın 309. maddesinde "Birliğin iç pazarının dengeli ve düzgün gelişimine katkı sağlamak" olarak belirlenmiştir. Kar amacı gütmeyen, az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması, işletmelerin modernleşmesi ve yapılandırılması ve iç pazarın işleyişinden ortaya çıkan ve üye devletlerce finanse edilmeyen yeni istihdam olanaklarının yaratılmasına yönelik projelere destek verir (Avrupa Yatırım Bankası, 2016).

Bölgesel politika konusunda bir diğer önemli gelişme, Avrupa Komisyonu'nda Bölgesel Politika Genel Müdürlüğü'nün kurulmasıdır. Söz konusu genel müdürlüğün kurulması, AET'nin konuya verdiği önemi gösterir. Bu kapsamda, Avrupa Komisyonu'nun Bölgesel Politikadan Sorumlu Komiseri, Albert Borschette 1971 yılında "Bugünkü bölgesel gelişmişlik farkları devam ettiği müddetçe parasal birlik mümkün değildir" diyerek bölgesel farkların daha sıkı birlik oluşturulması önünde engel oluşturduğu gerçeğini gözler önüne sermiştir (European Commission, 2017).

1970'li yıllarda Topluluğun İngiltere, İrlanda ve Danimarka'yı içine alan ilk genişlemeyi gerçekleştirmesi, bölgesel dengesizliklerin giderek derinleşmesine neden olmuştur. Bu kapsamda, 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) kurularak ortak bölgesel politikaların temeli atılmıştır. Bu fondan yardım alacak bölgeler, Birliğin GSYİH'nin %75'inin altında kalan bölgeler olarak tanımlanmıştır. ABKF, Birlik coğrafyasının %60'ını ve toplam nüfusun %40'ını kapsamaktaydı (Mawson, 1985: 30, nakleden Ergüder, 2004: 18).

Belli bir sektördeki bir Avrupa bölgesinin performansı çoğu zaman bir başka bölgenin performansı ile yakından bağlantılı olabilmektedir. Bu nedenle, bölgesel ekonomik kalkınma stratejilerinin ayrı ayrı geliştirilmesini önlemek için yatırımın Avrupa ekonomik ve sosyal bütünlüğüne "tematik yoğunlaşma" olarak da bilinen yenilik ve araştırma, dijital gündem, küçük ve orta ölçekli işletmelere destek ve düşük karbon ekonomisi gibi birkaç kilit öncelik alanı üzerinde yoğunlaştırılması amacıyla Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), oluşturuldu (Dragoi, 2014: 109).

Tablo 3. AB Bölgesel Politikalarının Tarihsel Gelişimi

| Dönem | Yoğunlaşma |
|-----------|---|
| 1957-1988 | AB'nin Uyum ve Yapısal Fonlarının Ortaya Çıkışı |
| 1989-1993 | Projeden Programlara Geçiş |
| 1994-1999 | Konsolidasyon (Sağlamaştırma/Birleştirme) ve Çabaların İkiye Katlanması |
| 2000-2006 | Genişlemeyi Başarma |
| 2007-2013 | Büyüme ve İstihdam Üzerine Yoğunlaşma |

Kaynak: Directorate-General for Regional and Urban Policy,

http://ec.Europe.eu/dgs/regional_policy/document/index_en.htm,
02.01.2014

Altı üyeye sahip Birlik, 1973 yılındaki ilk genişlemede İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılımıyla dokuz üyeye ulaşmıştır. Genişleyen Birliğin ilk zirvesi olan 19-20 Ekim 1972 tarihli Paris Zirvesi'nde bir bölgesel politika oluşturulması ve çevre, sosyal, enerji ve sanayi alanlarında faaliyette bulunulması kararlaştırılmıştır.

Zirvede daha önce Topluluk resmi belgelerinde yer almayan bölgesel politika kapsamında aşağıda yer alan kararlar alınmıştır (Meetings of the Heads of State and Government, 19-21 October 1972:18-19): Devlet ve Hükümet Başkanları Topluluk içinde, Ekonomik ve Parasal Birlik'in başarısına bir engel teşkil edecek yapısal ve bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırmaya öncelik vermeyi kararlaştırdılar. Devlet ve Hükümet Başkanları, ayrıca, Komisyonu genişleyen Topluluğun bölgesel problemlerini analiz eden ve uygun çözüm önerileri getiren bir raporu en yakın zamanda hazırlamaya davet etmişlerdir. Kendilerini, bölgesel politikaların koordinasyonundan sorumlu tutan üye ülkeler, aynı zamanda, bölgesel dengesizliklerin Topluluk düzeyinde çözülmesinden yana olduklarını beyan etmişlerdir; üye ülkeler, Topluluk kurumlarından, 31 Aralık 1973'te faaliyete geçmesi planlanan bir "Bölgesel Kalkınma Fonu" kurulmasını talep etmişlerdir. Bu fonun, Topluluğun kendi kaynakları tarafından desteklenmesi planlanmıştır; bu süreçte genişleyen Topluluk'ta ulusal yardımların, tarımın ekonomilerdeki nispi ağırlığını dengelemesi, endüstriyel farklılıklar ve yapısal eksik istihdam sorunlarından kaynaklanan büyük bölgesel dengesizlikleri gidermesi hedeflenmiştir.

Yeni üyeler, İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın katılımları ile bölgesel farklılıklar belirginleşmiş, bu nedenle bölgesel politika açısından yeni planlara ihtiyaç duyulması konusu Paris Zirvesi'nde gündeme alınmıştır. Bu ihtiyaçlar

ise geri kalmış bölgelerin gelişimine destek olacak Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun kurulmasını sağlamıştır. 1975 yılında 724/75 sayılı Konsey Tüzüğü ile söz konusu fon kurulmuş, amacının ise geri kalmış bölgelere destek sağlamak olduğu belirtilmiştir (DPT, 2004). İkinci genişleme dalgasıyla Birliğe Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in katılımı ile fona ihtiyaç artmaya başlamış, bu genişlemelerle birlikte Topluluğun üye sayısı on ikiye çıkarken bölgesel anlamda farklılıklar da artmıştır. 1981 yılında Yunanistan, ardından 1986 yılında Portekiz ve İspanya'nın Birliğe üye olmasıyla birlikte, AB içinde AB'nin ortalama kişi başına düşen GSYH'nin % 30'unun altında yaşayanların oranı % 12,5'ten %20'ye çıkmıştır (Dragoi, 2014: 108).

AB'de bölgesel politika alanının oluşturulması çabaları 1986 yılında imzalanan Tek Avrupa Senedi ile Roma Antlaşması'na 'Ekonomik ve Toplumsal Kaynaşma' biçiminde yeni başlık konulması ile devam etmiş ve Topluluğun farklı bölgeleri arasındaki dengesizlikleri azaltma arzusu Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun temel amaçlarından biri haline gelmiştir (Koçak, 2009; 328). Birlik, sosyal politika ve bölgesel politika alanlarında önemli kararlar almıştır. Tek Senet, Roma Antlaşması'na "Ekonomik ve Toplumsal Kaynaşma" adlı yeni bir başlık eklemiş ve bölge politikasının hukuki temellerini atmıştır.

Tek Avrupa Senedi'nin 130. maddesinde yer alan hükümler şu şekildedir (İKV, 1987:15-17): Madde 130 A: *Topluluk, Topluluğun tümü içinde uyumlu bir gelişmeyi gerçekleştirmek amacıyla, ekonomik ve sosyal birleşmesini güçlendirmeye yönelik eylemini sürdürür ve geliştirir. Topluluk, özellikle çeşitli bölgeler arasında var olan farkları azaltmayı ve geri kalmış bölgelerin geri kalmışlığını telafi etmeyi amaç edinmiştir.*

Madde 130 B: *Üye devletler, kendi ekonomi politikalarını sürdürür ve 130 A maddesindeki amaçlara ulaşmak için bunları koordine ederler. Ortak politikaların ve iç pazarın uygulanması sırasında 130 A ve 130 C maddelerinde belirtilen amaçlar göz önüne alınır. Topluluk bu amaçlara varılmasını, yapısal nitelikteki fonlar (Avrupa Tarımsal Yönerme ve Garanti Fonu-Yönerme Bölümü, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu), Avrupa Yatırım Bankası ve diğer mevcut mali araçlar çerçevesinde yürüttüğü faaliyetler yoluyla sağlar."*

Amacı Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında var olan ekonomik engelleri ortadan kaldırarak uyumu arttırmak ve Avrupa iç pazarını oluşturmak olan Tek Senet çerçevesinde; ekonomik ve sosyal birliğin geliştirilmesi, özellikle çeşitli bölgeler arasında var olan farklılıkların azaltılması, ortak pazarın uygulanması sırasında bu amaçlara ulaşılması için yapısal fonların, Avrupa Yatırım Bankası'nın ve diğer mali araçların kullanılması hedeflenmiştir. Tek Avrupa Senedi ile ayrıca, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Yönerme ve Garanti Fonu ve Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun Yapısal Fonlar adı altında bir araya getirilmiştir (Ergüder ve Kocagül, 2008: 62). Çünkü farklı tarihlerde farklı amaçlarla kurulan yapısal fonların birbirlerinden bağımsız hareket etmeleri, fonların etkinliğini azaltmaktaydı (İncekara, 2011; 406).

Tek Senet ile AB bölgesel politikasının iki temel enstrümanından biri olan yapısal fonların oluşturulması konumuz açısından önemlidir. Yapısal fonlar kapsamında üç fon bulunmaktadır: Birincisi, altyapı geliştirme, küçük ve orta ölçekli işletmelere yardım, çevrenin korunması, araştırma ve geliştirme harcamaları ile yerel kalkınmayı teşvik eden Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'dur. İkincisi, işsizlikle mücadele, çalışma koşullarını iyileştirme, işsizlere meslek eğitimi sağlama, yaşam standartlarını yükseltme ve işsizlere gelir sağlamayı amaç edinen Avrupa Sosyal Fonu'dur. Üçüncüsü ise amacı kırsal ve tarımsal bölgeleri kalkındırmak olan Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu'dur (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, 2013).

Avrupa Tek Senedi ile bölgesel politikalar konusunda hayata geçirilen reformlar çerçevesinde bölgesel otoritelerin etkinliği arttırılmıştır. Temel ilkelerden biri olarak görülen "ortaklık ilkesi" çerçevesinde bölgesel otoriteler kaynak tahsisinde de önemli bir rol üstlenmiştir. Ayrıca, bir başka önemli gelişme de 18.11.1988 tarihinde 27 maddeden oluşan bölge tanımı, kurumlar ve yetkileri, mali araçlar, bölgeler içinde ve bölgeler arasında işbirliği, bölgelerin ulusal devlet ve AB kararlarına katılma yollarına ilişkin maddelerine yer verilen, tavsiye niteliği taşıyan Avrupa Birliği Bölgeselleşme Şartı'nın imzalanmasıdır (Özel, 2003: 111).

Şartta, Birliğin bölgesel politikalarının uygulanması aşamasında bir dizi değişikliğe gidilmesi önerilmiştir. Bölgesel politikaların sadece çeşitli fonlarla desteklenerek başarıya ulaşamayacağı, ancak diğer ortak politikalarla bütünleşmesi ile olumlu sonuçlar alınabileceği, dengenin sağlanması için ekonomi politikalarının en elverişli bölgelere yöneltilmesi gerektiği, bölgesel politika aracı olan yapısal fonların yeniden düzenlenmesi ve alınan kararların eşgüdüm içerisinde bölgelerin aktif rol alması ile mümkün olabileceği ifade edilmiştir (Keleş ve Mengi, 2013: 119).

Yunanistan ve sonrasında İspanya ve Portekiz'in üye olmasından sonra artan bölgesel farklılıklar, yapısal fonlarla ilgili reform arayışlarını gündeme getirmiştir. Bu ülkelerin üyeliği ile AB'de az gelişmiş bölgelerin nüfusu iki katına çıkmıştır (CEC, 1989; 9). Bu durum doğal olarak bölgesel politikaları önemli ölçüde değişime zorlamış, "Akdeniz Programları" adı altında bir uygulamaya da sebep olmuştur. Bu programın arkasında İspanya ve Portekiz'in üyeliğini kabul etmeyen Yunanistan'ın "Veto" engelini aşma amacı yatar. Çünkü Yunanistan, yeni ülkelerin katılması ile kendi bölgelerine aktarılacak kaynaklara sınırlama getirileceğini öne sürmüş ve zararının tazminini istemiştir. Bu durum karşısında, Avrupa Konseyi Aralık 1984'te "Akdeniz Programları" adı altında yeni bir program geliştirerek Yunanistan'ı ikna etmiştir ve böylelikle Yunanistan, İspanya, Portekiz, İtalya ve Fransa'nın da bu programa dahil edilmesine imkan tanımıştır (Bache,1998, 68, nakleden Ergüder, 2004: 20). Bu reform, bölgesel politika konusunda ulusal

hükümetlerden Komisyon'a önemli bir güç kaymasına neden olmuştur (Çetin, 2002: 63-79).

1987 yılında yapısal fonlarla ilgili kabul edilen düzenleme, önemli bir gelişme olarak görülür. Aslında amaç, bir yandan Tek Pazar uygulamasını arttırırken diğer taraftan da zaten sorunlu olan bölgelerin problemlerini daha derinleştirmeden, onlar lehine yeni düzenlemeler geliştirmektir. Bölgesel politikaların çözümünde uygulanacak yapısal fonların işleyişinde rasyonelliği sağlamak amacıyla dört ilke benimsenmiştir. Bu ilkeler (Ergüder, 2004: 23-24):

- Yoğunlaşma (Concentration) ilkesi: En çok desteklenmesi gereken bölgelerin tespit edilmesi,
- Programlama (Programming) ilkesi: Çok yıllık planların geliştirilmesi ve üye ülkelerle uyumun sağlanması için Komisyon'un görev alanı arttırılmıştır.
- Ortaklık (Partnership) ilkesi: Fonların yönetiminde, Komisyon'un, üye ülkelerin, yerel-bölgesel planda yetkili örgüt ve otoritelerin ortak bir şekilde işbirliği içinde hareket etmesi öngörülmektedir.
- Ekleme (Additionality) ilkesi: Komisyon ile yerel otoriteler arasında yapılan harcamaların paylaşılması kabul edilmiştir.

Tablo 4. Yıllık Programlara Göre AB Fonlarının Miktarı

| DÖNEMİ | FON MİKTARI (Milyar Avro) |
|-----------|----------------------------|
| 1975-1988 | 23 |
| 1989-1993 | 68 |
| 1994-2006 | 213 |
| 2007-2013 | 347 |

Kaynak: Productivity Growth across European Regions: the Impact of Structural and Cohesion Funds

http://www.unipa.it/~mario.lavezzi/papers/SCF_ProductivityGrowth_spat_05.pdf
f 11.12.2013

Tabloda belirtilen 23 milyar Avro tutarındaki fon, 1975-1988 döneminde en az gelişmiş bölgelerdeki yatırım verimliliğini arttırmaya ve alt yapı projelerinin finansmanına yoğunlaşmış, 1989-1993 dönemi ile geliştirilen çok yıllık programlar, Topluluğu sosyo-ekonomik kriterlere göre büyük zorluklar içinde olan alanlar üzerine yoğunlaşan beş farklı amaca yönlendirmiş, bu amaçların başarılması için 68 milyar Avro fon ayrılmıştır. (Fiaschi, 2013) 1989 yılında ekonomik ve parasal birliği gerçekleştirmeye yönelik oluşturulan Delors Raporu kapsamında da 1994 yılından itibaren desteklenecek projelerin tespitinde objektif kurallar getirilmiştir (AB Bölgesel Politikası, 2017). Bu kurallar, altı hedef altında toplanmıştır (Bollen, 2014):

Hedef 1: GSYİH açısından AB ortalamasının %75'nin altında olan geri kalmış bölgelerin yapısal düzenlemesi ve kalkınmasının arttırılmasına yöneliktir.

Hedef 2: Yapısal zorluklarla karşı karşıya olan ya da gerileyen ağır endüstriyel bölgelerin canlandırılmasına yönelik oluşturulmuştur.

Hedef 3: Bölgesel zellik göstermeyen bu kriter, uzun dönemde işsizlik mücadele ile kadın erkek istihdamında eşitliği hedeflemektedir. Bu kriter kapsamında ASF⁹ den yararlanılmıştır.

Hedef 4: Bu kriter sanayideki imalat sistemlerinin değişmesinin yaratacağı istihdam sorunlarını zmeye yöneliktir.

Hedef 5a: Ortak Tarım Politikası'na uygun olarak tarımsal yapının ve balıkçılık sektörünün yapısının düzenlenmesi ve modernizasyonuna yöneliktir.

Hedef 5b: Bu kriter ile sosyo-ekonomik seviyenin düşük olduğu kırsal kesim hedeflenmiştir.

Hedef 6: Bu hedefle çok düşük nüfus yoğunluğu olan bölgeler politika kapsamına alınmıştır. (Bayraktar, 2002: 27).

Yapısal fonlar her ne kadar bölgesel politikaların enstrümanı olsa da geniş anlamda sosyal politika boyutunun da olduğu açıktır (Ian, 1998; 25). 1986 yılında İspanya ve Portekiz'in yeliği ile belirginleşen eski ve yeni üyeler arasındaki farklılıklar bu reformu zorunlu kılmış, 24 Haziran 1988 tarihli ve 2052/88 sayılı Avrupa Konseyi tzğu ile getirilen reformla yapısal, sosyal ve bölgesel fonlar "Yapısal Fonlar" adı altında birleştirilmiş ve yukarıda belirtilen ilkelere uyumu esas almaya başlamıştır. Bu gelişmelerin yanında 2052/88 sayılı Konsey Tüzüğünde geçen NUTS terimi, 2003 yılına gelindiğinde 1059/2003 sayılı Konsey Tzğu ile AB bölgelerini NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3 şeklinde e ayırmıştır (Introduction to the NUTS, 2014).

Bölgesel politika konusunda, Birliğin temel politikalarının deklare edildiği Maastricht Antlaşması, bölgesel politika alanında iki yeni yapı oluşturmuştur: Bölgeler Komitesi ve Uyum Fonu. Bölgeler Komitesi, bölgesel ve yerel düzeyde seçilmiş temsilcilerden oluşmaktadır. Danışma organı olarak görev yapan Bölgeler Komitesi'ne Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi gibi Birlik kurumları eğitim, sağlık, sosyal politika, ekonomik ve sosyal uyum, iklim değişikliği ve enerji konularında danışır (Committee of the Regions, 2017).

Maastricht Antlaşması'nda, Birliğin, az gelişmiş bölgelerine ve ülkelerine yönelik "Uyum Fonu" adı altında bir fon kurulmuştur. Bu fon kapsamındaki fonların, GSYİH düzeyi Birlik ortalamasının %90'ından daha az olan ülkelere aktarılması kararlaştırılmıştır. Bu fon, çevrenin korunması ve taşımacılık

sisteminin yenilenmesi alanlarında yapılacak olan projelerin desteklenmesi amacıyla oluşturulmuştur. Uyum Fonu'ndan sağlanan yardım, yararlanan ülkenin bir ekonomik dönüşüm programı izlemesi şartına bağlı olup Komisyon, Konsey'e bu konuda bir üye ülkenin dönüşüm programına uygun davranmadığını bildirme hakkına sahiptir. Bir ülkenin aşırı bir kamu açığı vermesi durumunda fonların askıya alınma ihtimali bile bulunmaktadır (Brasche, 2001: 47-48).

Avrupa Bölgeler Komitesi Başkanı Markku Markkula dayanışma ve yetki ikamesi (subsidiarite) gibi kurucu AB değerlerine dayanan ve 454 milyar Avroluk bir bütçe ile 184 milyar Avroluk ulusal fonlarla desteklenen uyum politikasını AB'nin en güçlü yatırım aracı olarak adlandırmaktadır. Uyum fonu için harcanan her 1 Avronun 2,7 Avro yarattığına dikkat çekerek, AB'de her bölgeyi etkileyecek başka hiçbir Birlik politikası olmadığını altını çizmektedir. Ayrıca, Avrupa şüphecilerinin AB'nin merkezi yapısına dikkat çektikleri bir ortamda uyum politikasının Avrupa Birliği, ulusal ve bölgesel aktörler tarafından yönetilen tek AB politikası olduğunu da vurgulamıştır (www.politico.eu, 2017).

Amsterdam Antlaşması'nın 1997'de kabulünün ardından 16 Temmuz 1997 tarihinde AB Komisyonu AB'nin 21.yüzyıla ait hedeflerini, stratejilerini, güçlenme, gelişme ve genişleme perspektifini ortaya koyan "Gündem 2000" isimli bir belge hazırlamıştır. Gündem 2000 Belgesi, yeni binyılda genişlemenin getireceği maliyetleri, ekonomik ve parasal birliğin başarıyla uygulanmasını ve küreselleşen ekonomiyle birlikte artan rekabet ortamında sorunların üstesinden gelebilmek için gerekli önlemler üzerinde durmuştur. (Commission of the EU, 1999) Nitekim, bu raporun yoğunlaştığı dört temel konudan biri de yapısal fonlarda değişikliklerdir. Genişlemelerle birlikte yapısal fonların AB bütçesi içindeki payı gittikçe büyümüştür. Yapısal fonların toplam AB bütçesi içerisindeki payı Delors I döneminden önce, 1988'de, %17 iken, Delors I döneminden sonra, 1992'de, %27'ye çıkmıştır (Karlık, 2007: 364).

Bölgeler arasındaki servet ve ekonomik gelişme eşitsizliklerini azaltmak ihtiyacının altının çizildiği Gündem 2000 Belgesi ile Komisyon, yönetimlerinin daha basit kurallara dayandırılması suretiyle fonların tahsislerinde şeffaflık ve esneklik sağlanmasını öngörmüştür. Öngörülen önemli başka bir reform ise fonların tahsis edildikleri projelerin uygulanma aşamalarında yerel yönetimlerin de devreye girmesidir. 24–25 Mart 1999 tarihinde Berlin'de bir araya gelen AB Devlet ve Hükümet Başkanları "Gündem 2000" belgesini kabul etmiş ve 2000–2006 yılları için yapısal önlemler çerçevesinde 260 milyar Avro'luk bir bütçe tahsis edilmesini onaylamıştır. Bu miktarın 195 milyar Avro'su yapısal fonlara, 18 milyar Avro'su ise Uyum Fonu'na ayrılmıştır

Gündem 2000 ile birlikte yapısal fon kaynaklarının daha etkin kullanımı için hedef sayısı üçe düşürülmüştür. Yapısal fonlardan yararlanmaya ilişkin usul ve esasları, 21 Temmuz 1999 tarih ve EC No 1260/1999 sayılı Konsey

Tüzüğü ile şekillenen hedeflerin ikisi bölgesel, biri ise insan kaynaklarına yönelik alınmış hedeflerdir (General Provisions on the Structural Fund, 2014).

2000-2006 döneminde bölgesel politikaların uygulanması hedeflerini şu şekilde sıralayabiliriz: (Bayraktar, 2002; 34) Hedef 1: Kalkınmada geri kalmış bölgelerdeki yapısal uyumu ve gelişmeyi teşvik eder, Fransa'nın denizaşını bölgeleri, Azor Adaları, Madeire ve Kanarya Adaları gibi AB'nin en uzak bölgeleri ile Finlandiya'nın ve İsveç'in az nüfuslu kesimleri de bu kriter kapsamındadır. Hedef 2: Ekonomik ve sosyal dönüşüm içerisinde olan bölgelerin desteklenerek karşılaşılan yapısal güçlüklerin giderilmesini hedefler (EC, 2004:1). Hedef 3: Öğretim, eğitim ve istihdam politikaları ile sistemlerinin modernizasyonu ve uyumlaştırılmasını desteklemeyi hedefler. Bu hedef altındaki ilke AB genelinde, yeni Hedef 1 bölgeleri dışındaki tüm bölgelerin desteklenmesidir. Bu ilke, temelde insan kaynaklarının geliştirilmesi için bir referans çerçevesi oluşturmaktadır

Lizbon Stratejisi olarak adlandırılan belge, 23-24 Mart 2000 tarihinde Lizbon'da gerçekleştirilen Avrupa Konseyi'ne sunulan bir rapor olup, AB'yi 2010 yılına kadar dünyanın en rekabetçi ve bilgiye dayalı ekonomisi haline getirme stratejisi olarak kabul edilmiştir. (Karluk, 2007: 366) Bu rapor, aslında AB ekonomisinin Amerika ve Japonya gibi glerin ekonomileriyle rekabet edebilmek için alınacak tedbirleri belirlemeye yöneliktir. Rapordan çıkan bir diğer sonuç ise araştırma geliştirme faaliyetlerine yönelik yeterli kaynak aktarılmadığıdır. Raporda zm nerileri kapsamında ilk olarak bilgi temelli ekonomiye ağırlık verilmesi, insana yönelik yatırımlara ve eğitime destek verilmesi hedeflenmiştir. Lizbon Stratejisi ile 2010 yılına kadar, AB ortalama yıllık büyüme oranının % 2'den % 3'e çıkarılması, % 61 olan istihdam seviyesinin % 70'lere yükseltilmesi ve kadınların %51 olan istihdama katılma oranının % 60'ın üzerine çıkarılması hedeflenmiştir (Lisbon European Council, 2000).

AB'nin genişleme stratejisi, bölgesel politikalarda da değişimi zorunlu kılmıştır. Yeni yelerin AB'ye katılmasıyla bazı bölgeler hem ekonomik hem de sosyal açıdan diğer bölgelere göre daha geri düzeyde kalmıştır. Gündem 2000 tüm aday ülkeler için üyelik öncesi strateji benimseyerek tarımsal kalkınma ve yapısal yardım amacıyla 45 milyar Avro tahsis etmiştir (CEC Six periodic report, 1999).

2007-2013 döneminde bölgesel politikanın öncelik alanları, rekabet gücünün arttırılması, ekonomik-sosyal uyumun sağlanması ve sürdürülebilir kalkınma, kadın erkek eşitliği, olarak belirlenmiştir. Lizbon stratejisi işığı altında bu önceliklere bilgi, araştırma, yenilik ve beşeri sermayeyi de ekleyebiliriz (EC, 2006; 14). Ayrıca aday ve potansiyel aday ülkelere yönelik mali yardımlar, "Katılım ncesi Mali Aracı" şeklinde yeniden bir düzenlemeye tabi tutulmuş ve IPA adını almıştır (EC, 2008a).

2007-2013 dönemi hedefleri “Yakınsama”, “Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam”, “Avrupa Bölgesel İşbirliği” olmak üzere üç başlık halinde toplamak mümkündür. Yakınsama Hedefi, 2007-2013 dönemindeki uygulamalarda Hedef 1 kapsamında değerlendirilen bölgeleri kapsamakta ve bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması amacıyla ayrılan 347,410 milyar Avro’luk bütçeden 282,9 milyar Avro (%81,6) pay almaktadır. Söz konusu fondan yararlanma kriteri “kişi başı GSYİH’nin AB ortalamasının %75’inin altında” olmasıdır. 17 ülkedeki NUTS 2 düzeyinde yer alan 100 bölgeyi kapsamaktadır. Bu oranlardan hareketle AB’nin en fazla önem verdiği hedefin yakınsama hedefi olduğu gözlenmektedir (Akşahin, 2008: 69).

Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam Hedefi, yakınsama başlığı dışında kalan bölgelerde ekonomik gelişmenin ve değişimin sağlanmasını hedeflemekte ve bütçeden 55 Milyar Avro (%15,9) pay almaktadır (Financial Programming and Budget, 2014). Son olarak, Avrupa Bölgesel İşbirliği Hedefi, sınır ötesi, bölgeler arası işbirliğini güçlendirmek amacıyla oluşturulmuş olup Topluluk girişimlerinden Interreg’in devamı niteliğindedir (Ergüder ve Kocagül, 2008: 62). Birlik içindeki tüm iç ülke sınırında yer alan ve Birliğin bazı dışal sınırlarında yer alan NUTS 3 düzeyindeki bölgeleri kapsamaktadır (Akşahin, 2008: 70).

Birliğe son şeklini veren Lizbon Antlaşması ekonomik ve sosyal uyumun yanı sıra bölgesel uyumu da temel hedef olarak almıştır. Bu durum, bölgesel sorunların ve Birlik politikalarının bölgesel etkilerinin üzerinde daha fazla durulacağı anlamına gelmekteydi. Örneğin, hem altyapı yatırımları hem de eğitim ve inovasyon yatırımları kalkınmaya katkıda bulunabilir. Bu kapsamda, kalkınmanın teşvik edilmesinde kamu politikalarının yakın koordinasyonunun gerekli olduğu vurgulanmaktadır. Bununla birlikte, bu tür bir koordinasyon, yalnızca bölgesel düzeyde etkili olabilir; çünkü büyüme faktörleri bölgeler arasında çok fazla değişir. Sonuç olarak, uyum politikası büyük ölçüde bütüncül bölgesel kalkınma politikalarına dayanır (Dragoi, 2014: 108).

Avrupa Sosyal Fonu (ESF), istihdamı artırarak ve daha nitelikli ve daha rekabetçi bir işgücü oluşturmak için hedeflenen desteği sağlayarak üye ülkeler arasında refah farklılıklarını azaltmayı amaçlayan Avrupa’nın bölgesel kalkınmasının önemli bir bileşenidir (Dragoi, 2014: 110).

Bu dönemde, ATGYF ile BYMA, yapısal fonların kapsamından çıkarılmış, fon sayısı Uyum Fonu ile birlikte üçe düşürülmüştür. ASF, ABKF ve Uyum Fonu bu dönemde finanse edilecek hedefler dahilinde uygulamaya konulmuştur. Dönemin en önemli özelliği, gerek programlama gerekse uygulama usullerinde adem-i merkezîyetçiliğe ve basitleştirmeye gidilmesidir (Doğan, 2000; 26). Uyum politikası çatısı altında 2013 yılında Uyum Fonu için 68,7 milyar Avro, az gelişmiş bölgeler için 162,6 milyar Avro kaynak aktarılmıştır (CEC, 2014:4).

Çok yıllık planlamayı içeren dördüncü mali plan, 2007-2013 dönemini kapsamış olup 862.363 milyar Avro'ya ulaşmıştır. Bu dönemde en fazla payı 59.698 milyar Avro ile Polonya almıştır. Birlik bütçesine en fazla katkı sağlayan ülke ise %21'lik oranla Almanya olmuş, Fransa ile birlikte bütçenin %40'ını karşılamıştır (Bilici, 2013; 26-29). Birlik bütçesinin bu durumu, sanayileşmiş ülkelerin bütçeye katkı sağlayıcı, daha az gelişmiş ülkelerin ise daha çok katkı sağlanan ülkeler olmasına yol açmıştır. Anılan finansal dönemde Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu mali araçlarının %81.5'i Yakınsama hedefi için, %16'sı Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam Hedefi için, son olarak %2.5' i ise Bölgesel İşbirliği hedefi için tahsis edilmiştir. Bu dönemde en fazla payı sırasıyla %19.4 Polonya, %10.2 İspanya, %9.3 İtalya, %7.7 Çek Cumhuriyeti, %7.6 Almanya, %7.3 Macaristan, %6.2 Portekiz, %5.6 oranı ile Romanya almıştır (Oktayer, 2007:73).

Uyum politikası, AB'nin dinamik bir yatırım politikası olup, büyümedeki engelleri ortadan kaldırarak ve yapısal düzenlemeleri kolaylaştırarak, AB içindeki bölgelerde sürdürülebilir büyümeyi teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda, AB Komisyonu 6 Eylül 2011 tarihinde 2014-2020 dönemi Uyum Politikasına ilişkin bir yasal çerçeve benimsemiştir. Bu çerçeveye göre (EC, 2011: 1) 2020 Stratejisi çerçevesinde akıllı, sürdürülebilir kalkınma ve kapsayıcı büyüme; ileriye yönelik performans; entegrasyon programlarını destekleme; sonuca yönelik odaklanma-işbirliği programlarına katkı; dağıtımı kolaylaştırma amaçlanmaktadır. Komisyon, bu dönemdeki fonlar için bir dizi genel kurallar oluşturarak; ortaklık, çok yönlü yönetim, AB ve ulusal mevzuatlara uyum, kadın erkek eşitliğini sağlama, ayrımcılık yapılmayan ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlandığı bir yapıyı tasarlamıştır.

Bu çerçevede NUTS 2 Bölgeleri üçe ayrılmıştır (EC, 2011:2): Az gelişmiş bölgeler, Geçiş bölgeleri ve Gelişmekte olan bölgeler. Az gelişmiş bölgeler, (less developed regions) uzun dönemde kalkınması planlanan, GSYİH bakımından en düşük seviyede olan bölgelerdir. Az gelişmiş bölgeler GSYİH'si Birlik ortalamasının % 75'inden az olan bölgelerdir. Ve az gelişmiş bölgelerde AB nüfusunun % 25'i yaşar. Geçiş bölgeleri, (transition regions) bölgeler açısından yeni kategorize edilmiştir, GSYİH'si Birlik ortalamasının %75'i ile % 90'ı arasında kalan bölgelerdir. Bu bölgelerde AB nüfusunun %12'si yaşar. Gelişmekte olan bölgeler (More developed regions) ise GSYİH'si Birlik ortalamasının %90'ın üzerinde olan bilgi temelli ekonomileri mevcut bölgeleri ifade etmek için kullanılır. Bu bölgelerde AB nüfusunun % 61'i yaşamaktadır (EC, 2011: 2). Bu kapsamda, hali hazırda, Baltık Cumhuriyetlerinin de dahil olduğu Birliğin güneyindeki ve doğusundaki az gelişmiş bölgeler, fonların en büyük kısmını almaktadırlar.

AB Uyum Politikası yedi yıllık programlar temelinde oluşturulmuştur. 1994-1999 döneminde bölgesel fonlara ayrılan kaynaklar iki katına çıkarılmıştır. 1995 yılında İsveç ve Finlandiya'nın az nüfuslu bölgelerinin

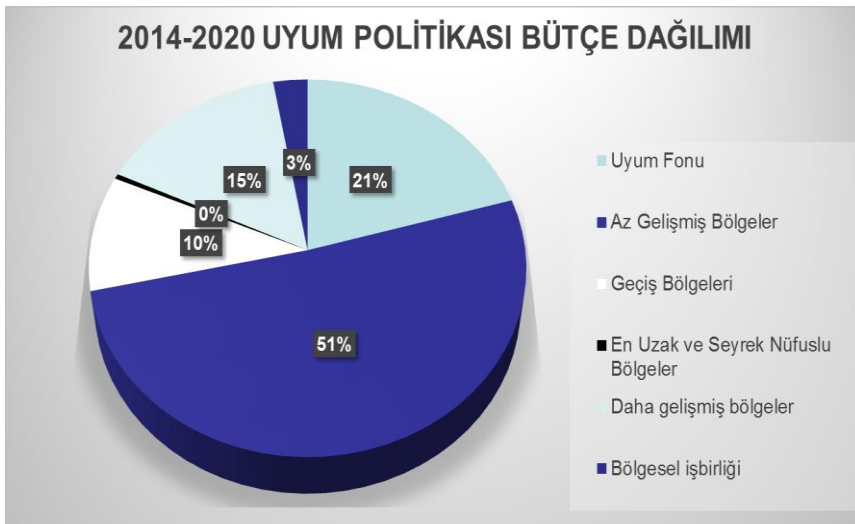
desteklenmesi için özel bir hedef eklenmiştir. 2000-2004 yılları arasında AB'ye katılım sürecindeki ülkelere yardım için Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) oluşturuldu. 2007-2013 döneminde ise bölgesel politikaya bütçeden 347 milyar Avro tahsis edilmiştir (Regional Policy, 2014).

Bölgesel politikanın bütçesi ve tahsisiyle ilgili kurallar, Konsey ve Avrupa Parlamentosu tarafından ortaklaşa kararlaştırılır. Halen uygulamada bulunan 2014-2020 döneminde toplam 1.082 milyarlık Birlik bütçesinin 351.854,2 milyar Avrosunun bölgesel politikaya harcanması planlanmaktadır. Bu miktar AB bütçesinin %34'üne tekabül eder (CEC, 2014; 9). Bu kapsamda, az gelişmiş bölgeler için 54 milyar Avro, geçiş bölgeleri için 35 milyar Avro ve gelişmiş bölgeler için 54 milyar Avro tahsis edilmiştir (İKV, 2016: 176).

2020 Stratejisi kapsamında, bölgesel politikanın büyümeye ve gelişmeye güç vereceği, bölgesel kalkınma adı altında verilen teşviklerin birlik üyelerinin eğitim, araştırma, yenilik, uzmanlaşma stratejilerine ve geleceğe yönelik kalkınmalarında büyük ivme kazandıracağı görüşü hakimdir (EC, 2013: 16). Dolayısıyla, 2020 Stratejisi, bölgesel politikanın temellerinden biri durumuna gelmiştir.

2014-2020 yıllarını kapsayan mali dönemde, AB Bölgesel Politikası ekonomik büyüme ve istihdamın artırılması, iklim değişikliği, yoksulluk ve sosyal dışlanmanın azaltılması gibi konulardaki amaçların ortaya konduğu Avrupa 2020 hedefleri doğrultusunda şekillenmiştir. 2007-2013 mali döneminde belirlenen yapısal fonlara, 2014-2020 döneminde Avrupa Tarım ve Kırsal Kalkınma Fonu ile Avrupa Denizcilik ve Balıkçılık Fonu eklenmiştir (İKV, 2016: 176).

Şekil 1. Uyum Politikası Bütçe Dağılımı



Kaynak: (Fasıl 22) Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, <http://www.ab.gov.tr/87.html>,

AB'de yapılan araştırmalar göstermektedir ki bölgesel politika alanındaki yardımlar ve yatırım AB'deki en fakir bölgelerin gelirinin artmasına katkıda bulunmakta bu bölgelerin GSYH'si (Gayri Safı Yurtiçi Hasılası) 2007 yılında 27 üyeli AB ortalamasının % 60,5'i iken, 2010 yılında % 62,7'si olmuştur. Ayrıca, 2004 yılı ve sonrasında AB'ye üye olan 13 ülkenin GSYH'larında 2007-2025 yılları arasında her yıl % 2.4 civarı bir artış beklenmektedir. (Regional Policy, 2014) Ayrıca, İrlanda, 1973 yılında AET'ye üye olduğunda ülkedeki kişi başına gelir AB'nin % 64'ü seviyesindeydi. Günümüzde ise İrlanda'da kişi başına gelirden AB'nin en yüksek gelirli ülkeleri arasındadır. Sadece bu örnek bile AB'nin bölgesel politikasının başarısını da göstermektedir (İKV, 2011: 7).

4. AB Bölgesel Politikalarının Uygulanması ve Mali Araçları

Sosyal politika, ekonomi politikası, tüketiciyi koruma politikası gibi pek çok ortak politikanın uygulanmasını kolaylaştıran bir politika olan (Marjan, 2008; 293) bölgesel politikaya tahsis edilen fonlar çok yıllık programlara göre harcanmaktadır. Avrupa Birliği'nin bölgesel politikasının uygulanmasının sorumluluğu tek bir kurumda değildir.

Yapısal fonların uygulanmasındaki amaç, ekonomik büyümeyi sağlayarak, bölgesel farklılıkları azaltmaktır. Söz konusu fonlarla ilgili yapılan çalışmalar, AB bölgesel politikalarının önemli oranda büyümeyi arttırdığını ve bölgesel farklılıkları azalttığını göstermiştir (Lolos, 2009: 211).

Bölgesel farklılıkları ortadan kaldırma amacıyla kurulan yapısal fonlar, sadece Birlik üyelerine yönelik planlanmış olup şu şekilde sıralanabilir: (EU Cohesion Funding, 2014)

-Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund)

-Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund)

-Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)

-Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (Financial Instrument For Fisheries Guidance)

Yapısal fonların yanında Birliğin 1993 yılında oluşturduğu Uyum Fonu, Topluluk Girişimleri ve Katılım Öncesi Mali Aracı da bölgesel politika içerisinde önemli aktörlerdir. Yapısal fonların nihai hedefi projeleri desteklemektir. Bunun yanında hibe şeklinde olan paraların harcanmasında savurganlığın ve suiistimalin önüne geçmek için kontrol gerekmektedir (Brasche, 2001: 39). Mali kontrolde ilk sorumluluk üye ülkede, ikincil sorumluluk ise Avrupa Komisyonu'ndadır.

Yapısal fonlara ve diğer mali araçlara, ayrılan pay da genişleme ile birlikte artmıştır. AB, bölgesel politikalarını Avrupa Yatırım Bankası kredileri ve AB bütçesi hibeleri aracılığı ile yürütmektedir. Birliğin ortak politikaları genişleme ile birlikte zorunlu olarak bütçenin de artmasına neden olmuştur (EU Budget 2013, Investing in growth and jobs). Bütçeden en büyük payı 2000-2006 döneminde Ortak Tarım Politikası aldığı halde, 2007-2013 ve 2014-2020 dönemlerinde en fazla payı yapısal harcamalar almıştır. Öte yandan, Almanya, Fransa, Hollanda gibi zengin ülkelerin büyük ölçekli tarım sektörlerine bağlı olarak büyük pay almaları eleştiri konusu olmuştur. Bu eleştirileri ortadan kaldırmak için “Avrupa Uzlaşma Sistemi” adında bir anlaşma sağlanmış, bu sayede İngiltere için geri ödeme, sadece İskandinav ülkeleri için geçerli özel bölgesel ehililik kriterleri benimsenmiştir (Brasche, 2001: 40-41).

1958 yılında oluşturulmuş, 1961 yılında Roma Antlaşması'nın 123. maddesine istinaden kurulan Avrupa Sosyal Fonu'nun, (ASF) amacı, işçilerin iş olanakları arttırmak, yaşam kalitelerini yükseltmek, işçilerin mesleki eğitimini sağlamaktır. ASF, Birlik genelinde ekonomik ve sosyal yaklaşmanın sağlanmasına yardım eden önemli bir araçtır (Ergüder, 2004: 72). Maastricht Antlaşması ile ASF, yeniden tanımlanmış olup bu maddeye göre iç pazar kapsamında işçilerin istihdamının iyileştirilmesi, yaşam seviyelerinin yükseltilmesi amaçlanır. Bu fon, Topluluk içinde istihdam olanaklarının geliştirilmesi, işçilerin mesleki eğitim yoluyla uyumlarının kolaylaştırılmasını amaçlar. Hedef 3 projelerini destekleyen ASF, genç insanlar ve işsizler için mesleki eğitimi destekler, küçük firmaların kurulmasını teşvik eder. Gündem 2000 Belgesi ile ASF yeniden düzenlenmiş olup, işsizlikle mücadele etmek için aktif işgücü piyasası politikaları geliştirmek, uzun dönem işsizlerin, genç işsizlerin ve işgücü piyasasından geçici olarak ayrılıp geri dönenlerin yeniden işgücü piyasasına uyumunu kolaylaştırmayı; sosyal dışlanmaya engel olmak ve eşit koşulları sağlamayı; mesleki eğitimi, eğitimi ve yaşa boyu öğrenme politikası kapsamında danışmanlığı teşvik etmek ve iyileştirmek; becerikli, iyi eğitilmiş işgücünü, yenilikçi uyum sağlayabilen iş örgütlenmesini, girişimciliği teşvik etmeyi; işgücü sahasına kadınların katılımını sağlamayı, özel önlemler almayı hedeflemiştir (Agenda 2000, 1997).

Az gelişmiş bölgeleri desteklemek amacıyla 1975 yılında kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun (ABKF) amacı Birliğin bölgeleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkları azaltmaktır. Özellikle İş hacmini arttırmak amacıyla KOBİ'lere ve şirketlere yatırım desteği, enerji, çevre, telekomünikasyon, ulaştırma, araştırma ve yenilikçiliğe yönelik alt yapılar, Bölgesel ve yerel kalkınmayı destekleyen ve yerleşim alanları ve bölgeler arasındaki işbirliğini güçlendirecek finansal araçlar ve teknik destek önlemleri gibi alanlarda finansman sağlamaktadır (Ergüder ve Kocagül, 2008: 84).

Günümüzde uyum, bölgesel rekabet ve istihdamı sağlamak ve insan kaynaklarına yatırım ABKF'nin üç temel hedefidir. Uyum hedefi ekonomik

büyümenin arttırılmasını amaçlar. Bu hedef, daha az gelişmiş üye ülkelerde ve bölgelerde yakınsamayı sağlamayı amaçlar. Bölgesel rekabetin ve istihdamın sağlanması hedefi: Kalkınma programları, yenilik, bilgi toplumu, girişimcilik, çevrenin korunması gibi konularda bölgelerin gelişimine destek olmayı amaçlar. Üçüncü hedefle de insan kaynaklarına yatırım ile bireylere daha çok ve daha nitelikli işler sağlanması amaçlanmıştır. Bu fon halihazırda devam etmekte, 2007-2013 döneminde uygulandığı gibi 2014-2020 stratejisinde de yerini almış durumdadır (EC European Regional Development Fund, 2014).

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), bölgelerin özelliklerine özellikle dikkat etmektedir. ABKF eylemi, kentsel alanlarda ekonomik, çevresel ve sosyal sorunları azaltmak ve sürdürülebilir kentsel gelişime özel önem vermek üzere tasarlanmıştır. AB sürdürülebilir kentsel gelişimin bölgesel politika için kilit rolünün altını çizmektedir. ABKF kaynaklarının en az % 5'i kentsel alanların kalkınması ve kentler tarafından yönetilen “entegre eylemler” için ayrılmaktadır. Coğrafi açıdan doğal olarak dezavantajlı olan bölgelerin (uzak, dağlık veya seyrek nüfuslu alanlar) geliştirilmesi ve son olarak, en uzak alanlar, ABKF'dan muhtemel dezavantajlarını gidermek için yapılan özel yardımlardan da faydalanmaktadır (Dragoi, 2014: 109).

AB'nin ilk ortak politikası olan Ortak Tarım Politikası'nın hedeflerine ulaşmak amacıyla 1962 yılında kurulan Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (ATYGF) da önemlidir. Söz konusu fonun garanti bölümü tarımsal üretimin desteklenmesine yönelik olup, Yönverme Bölümü ise yapısal faaliyetlere yönelik düzenlemeleri desteklemektedir. Garanti Bölümü, ATYGF bütçesinin yaklaşık %90'ını oluşturmakta ve ortak piyasa düzenlemeleri açısından fiyat ve piyasa mekanizmaları ile ilgili harcamaları karşılamaktadır. Fon bütçesinin yaklaşık %10'u ise tarım sektöründe yapısal politikalara dair önlemlerin tümü ve kırsal kalkınma tedbirlerinin bir bölümünü finanse etmektedir (Bayraktar, 2002:37).

Roma Antlaşması'na istinaden mali dayanışma, ekonomik ve sosyal uyum unsurlarının sağlanması amacıyla kurulmuş olup tarım bakımından geri kalmış bölge ya da ülkelere destek veren ATYGF kapsamında 2000-2006 döneminde en fazla payı sırasıyla Fransa, Almanya, İspanya almıştır. (Institute for European Environmental Policy; 2014) 2007-2013 döneminde bölgesel politika kapsamından çıkarılan bu fon, Ortak Tarım Politikasının içerisinde yerini almıştır (Multiannual Financial Framework 2014-2020 and EU Budget 2014, 2014).

1994 yılından sonra Birliğin balıkçılıkla ilgili unsurları Balıkçılığın Yönlendirilmesi Mali Aracı fonunda toplanmış, kıyı bölgelerinde yer alan balıkçılık sektöründe canlanmaya, rekabet gücünü arttırmaya yönelik projelere destek vermiştir. (Ergüder, 2004: 77) BYMA, avlanma, pazarlama, işleme ve

su kültürü alanında yapısal önlemlerin hayata geçirilmesi için gerekli fonları kullanır.

Avrupa Komisyonu Balıkçılık Genel Müdürlüğü tarafından yönetilen BYMA kapsamında desteklenen alanlar şunlardır: (Council Regulation EC No 1263/1999, 1999) Balıkçılık sektöründe çabaların uyumlaştırılması; filo Modernizasyonu; çiftlik balıkçılığının geliştirilmesi; Deniz alanlarının korunması; Balıkçılık limanlarındaki altyapı; balık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması; ürünlerin tanıtımı.

Balıkçılık sektörüne yönelik çeşitli desteklerin yerini alan BYMA fonundan ayrılan kaynaklara baktığımızda 1994-2003 yılları arasında en fazla payı İspanya almıştır. İspanya bu dönemde adı geçen fonun %40'tan fazlasını kullanmıştır. İspanya'yı sırasıyla Yunanistan, İtalya ve Portekiz izlemiştir. Daha önce de bahsettiğimiz gibi 2007-2013 döneminde bölgesel politikalar kapsamında üç fon uygulamada kalmıştır. Bunlar; ABKF, ASF ve Uyum Fonu'dur. Yukarıda ifade edildiği gibi ATGYF ile BYMA bu dönemde tarım politikasına dahil edilmiş, bütçede "Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi" kalemine dahil edilmiştir (Multiannual Financial Framework 2014-2020 and EU Budget 2014, 2014).

Maastricht Antlaşması'nın bölgesel politika konusunda getirdiği yeniliklerden biri de az gelişmiş bölgelerin kalkınması için 30 Mart 1993 tarih ve 792/73 sayılı Konsey Tüzüğü ile oluşturulması kararına bağlanan, 16 Mayıs 1994 tarih ve 1164/94 tüzük ile kurulan Uyum Fonu'dur. Uyum Fonu'nun kurulması ile Yapısal Fonlar da tekrar revize edilmiştir. 1994 yılından bu yana üye ülkelerin ekonomik ve sosyal eşitsizliklerini, istikrar konusunda eksik yanlarını gidermek amacıyla destek sağlayan önemli yapısal araçlardan biri haline gelmiştir. Oluşturulduğu dönemde bu fondan en çok Yunanistan, İspanya, İrlanda ve Portekiz faydalanmıştır (Brasche, 2001: 47). Uyum Fonu'ndan 2007-2013 döneminde en çok yararlanan ülkeler Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, G. Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya'dır (Cohesion Fund, 2007). Uyum Fonu tarafından desteklenecek faaliyet alanları: (Cohesion Fund, 2007) Trans-Avrupa ulaştırma ağları; çevre ve çevreye katkı sağlayacak enerji ve ulaştırma projeleri; Enerji verimliliği, yenilenebilir enerji kullanımı, trans-Avrupa ulaştırma ağları dışında kalan demiryollarının, nehir ve deniz trafiğinin kontrolü, kamu taşımacılığının güçlendirilmesi gibi alanlardır.

Bölgesel politikalar açısından ulusal projelere uygulanan mali yardımların dışında Topluluk tarafından hazırlanan projelere de yine bu kapsamda finansman sağlanır. 1994-1999 döneminde 13 olan girişim sayısı 2000-2006 döneminde 4'e, 2007-2013 döneminde ise 3'e düşürülmüş, bir anlamda kapsamları genel anlamda birleştirilmiştir.

Interreg Programı, (Sınır Bölgelerin İşbirliği Programı) Birlik kapsamında yer alan alanlarda uyumlu, dengeli, sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek, sınır bölgeleri arasında ve Birliğin kendi sınır bölgelerinin içerisinde işbirliğini sağlamayı amaçlayan projelere destek sağlamayı hedeflemiştir. Interreg programı çerçevesinde insan kaynakları, tarım, evre, mekânsal planlama, eğitim, turizm, enerji, altyapı ve sınır ötesi ekonomik kalkınma tedbirleri uygulanmış, bu girişimlerin finansmanı ABKF tarafından sağlanmıştır (zerdem, 2007: 57).

Urban adı verilen program, (Kentsel Alanlar Programı) Birliğe ye ülkelerin büyük veya orta büyüklükteki kentlerine yönelik ekonomik, sosyal ve evre ile ilgili sorunlara çözüm bulmaya, bu alandaki gelişmelerin hızlandırılmasına destek olmayı amaçlar. Sürdürülebilir kentsel kalkınma amacıyla AB yesi lke Őehirlerinin canlandırılmasına yönelik girişimlere finansman sağlar (URBAN, 2014).

Leader, (Kırsal Kalkınma Programı) kırsal kalkınmayı destekleyen bir Topluluk girişimi olup olup Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu'ndan mali yardım almaktadır. Bu programda yerel eylem grupları aracılığı ile kırsal kalkınma hedeflenir (Karluk, 2007: 372).

Regis, merkez bölgelerinin çevresi dışında kalan bölgelerdeki ekonomik faaliyetlerin çeşitlenmesi, Birliğin geri kalmış bölgeleri ile bağlantılarının güçlendirilmesi ve kendi aralarında ve komşu olan üçüncü bölgelerle işbirliğinin teşvik edilmesine katkı sağlamaktadır (alış, 1993: 36).

Employment Programıyla Birlik, kadınlarla erkeklere eşit iş imkanının tanınmasını, zrl ve diğer dezavantajlı grupların istihdamının geliştirilmesi ve gençlerin emek piyasası ile bütünleşmelerinin geliştirilmesi faaliyetlerine destek sağlamaktadır (Aksoy; 92).

Adapt Programı ile işçilerin endüstriyel gelişmelere uyum sağlaması, işgücünün geliştirilmesi ve eğitilmesi, işsizliğinin nlenerrek rekabet gücünün arttırılmasına yönelik faaliyetler ile yeni iş alanları yaratılması amaçlanmıştır. Endüstriyel değişiklikler nedeniyle işini kaybeden veya kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalan insanların yeni Őartlara uyumunu sağlamayı hedeflemiştir (Ergüder ve Kocagül, 2008:33-34).

Reacher Programı, Kömür madenlerinde meydana gelen ekonomik değişim programlarına katkı sağlamaktadır. (Ergüder ve Kocagül, 2008:34-35) Resider Programı, Reacher programında olduğu gibi elik sektöründe meydana gelen ekonomik değişikliklere destek vermektedir (Ergüder ve Kocagül, 2008:34-35). Konver Programı, savunma sektöründe projelere destek vermektedir.

Retex Programı, başta Doğu Almanya'nın beş eyaleti olmak üzere tekstil sektörünün çok zor Őartlarla karşı karşıya kaldığu bölgelerde destek

vermektedir. (Aksoy; 94) Ayrıca, AB sanayide ve hizmet sektöründe faaliyet gösteren küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin uluslararası piyasada rekabetçi bir yapıya kavuşabilmelerine yardımcı olmayı hedeflemiştir.(Çalış, 1993: 38) Pesca Programı, balıkçılık sektörünün yeniden yapılandırılması ve uyum problemlerinin halledilmesine yönelik olarak hazırlanan bir programdır (Şahin, 1998:56).

Yukarıda kısaca açıklanmış olan bu girişimler, 2000 yılında revize edilerek sayısı 4'e düşürülmüştür. 2000-2006 dönemi için Leader, Urban ve Interreg uygulanmaya devam ederken ek olarak, emek piyasasında dışlanma, ayrımcılık ve eşitsizliğin tüm biçimlerine karşı mücadele etmenin yeni yollarını geliştirmeyi hedefleyen Equal Programı uygulama konulmuştur (Brasche, 2001: 50).

Son Dönem Topluluk Programları (Özel Destek Araçları) kapsamında, 2000-2006 yılları arası dönemde uygulanan girişimler; 2007-2013 döneminde JASPERS, JEREMIE, JESSICA ve JASMINE olarak tekrar yeniden düzenlenmiştir. Avrupa Komisyonu Bölgesel Politika Genel Müdürlüğü tarafından Avrupa Yatırım Bankası ve diğer finans kuruluşları ile geliştirilen bu programlardan JASPERS (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions), Avrupa Bölgelerinde Projeleri Desteklemek için Ortak Yardım olarak tanımlanan, 2004 ve 2007 yıllarında AB'ye üye olan 12 üye ülke için oluşturulan bir teknik yardım aracı olan bu program, AB fonları tarafından ortaklaşa finanse edilecek yüksek kaliteli büyük projeler hazırlamak için gereken desteği ilgili üye devletlere sağlamakta ve büyük altyapı projelerine katkı olacak şekilde danışmanlık hizmeti vermektedir (Special Support Instruments, 2017). Bu program üye ülkelerin, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Uyum Fonu tarafından finanse edilen ana projeleri hazırlamalarına yardım etmeyi, nitelikli proje hazırlamadaki zorlukları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır (Ergüder ve Kocagül, 2008: 69). 2013 yılı için JASPERS kapsamında 17 ülkedeki 603 projeye destek verilmiştir. Bu projelerin toplam maliyeti ise 60 milyar Avro olmuştur. JASPERS desteği Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Komisyonu tarafından sağlanmaktadır. Netice itibariyle JASPERS proje döngüsünün her aşamasında teknik uzmanlık sağlamaktadır(JASPERS, 2014).

JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises), Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler için Ortak Avrupa Kaynakları olarak ifade edebileceğimiz bu program, finansal kaynaklara kolay erişimin geliştirilmesi için hazırlanmış bir programdır. AYB, Avrupa Yatırım Fonu ve Avrupa Komisyonu tarafından geliştirilen ortak bir girişimdir. Uyum sürecinin daha verimli olması amacını taşımaktadır. 2006 yılında çalışmaya başlamıştır. Uyum programlarından sorumlu otoritelerle Avrupa Yatırım Fonu ve benzer finansal kurumların işbirliğini sağlar. Bu programa bağlı olarak verilecek destek tahsis

edilen kaynakların uzmanlar tarafından yönetilmesi şeklinde olacaktır (European Investment Fund, 2014).

JASMINE (Joint Action to Support Micro-finance Institutions in Europe), Avrupa'daki Mikro Finans Kurumlarını Desteklemek için Ortak Eylem, banka dışı mikro kredi sağlayıcılarına hem teknik yardım hem de maddi destek sağlamayı ve sürdürülebilir büyümeye yardımcı olmayı amaçlamaktadır (İKV, 2011: 23). JASMINE, Kasım 2007'de benimsenen "Mikro Kredilerin Geliştirilmesi için bir Avrupa Girişimi" başlıklı tebliğın ardından, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Yatırım Bankası grubu tarafından başlatılmıştır.

JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas), Kentlerde Sürdürülebilir Yatırım için Ortak Avrupa Yardımı olarak ifade edilen bu program, kentsel açıdan yenileme çalışmalarının finansmanını ve kentsel kalkınma projelerinin geliştirilmesi gibi zorlu görevlerde yönetimlere çözümler sunmayı hedefleyen bir programdır. Program, sürdürülebilir kentsel gelişimi desteklemektedir. Avrupa Komisyonu, Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Kalkınma Bankası Konseyi ve diğer uluslararası finans kuruluşlarının işbirliğinde çalışmalarına başlamış bir girişimdir (Ergüder ve Kocagül, 2008:70). JASPERS ve JEREMIE Programları 2014-2020 döneminde uygulanmaya devam etmektedir.

2002 yılında Avrupa'da yaşanan sel felaketinin ardından oluşturulan AB Dayanışma Fonu, (EU Solidarity Fund) Avrupa'da bulunan ve meydana gelen bir doğal afet sonucu felakete uğrayan bölgelere yardım etme amacıyla kurulmuştur (İKV, 211: 23).

Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı, (IPA) AB'ye aday ülkelerin üyelik öncesi bölgelerinin gelişmişlik düzeyinin AB standartlarına uyumlaştırılması amacıyla oluşturulmuştur. Daha önceki yıllarda PHARE, ISPA, CARDS ve SAPARD gibi birçok AB program ve mali aracının yerine geçmiştir (İKV, 211: 23).

Avrupa Birliği bölgesel politikaları, AB ve söz konusu bölgelerin yetkili kurumları aracılığı ile uygulanır. Bölgesel politikaların uygulanmasında ilk olarak Avrupa Komisyonu, önerge taslağını hazırlar ve Avrupa Parlamentosu'na sunar. Parlamento'da görüşülen önerge kabul edildikten sonra AB Konseyi'ne sunulur. Bu aşamada Konsey, yapısal fonların dağılımını yapacak kurum olarak önergeyi gözden geçirir, üye ülkelerin hükümetleri ve yetkili kurumları bölgelerin ihtiyaçlarını yansıtan birer belge hazırlar. Bu belgelere Ulusal Stratejik Referans Çerçevesi denir. Hazırlanan bu belgeler, Komisyon ve üye ülkeler arasında görüş birliği sağlandığı takdirde yerel ve bölgesel kurumlara gönderilir. Hazırlanan önergenin uygulanması söz konusu bölgedeki yetkili kurumların sorumluluğundadır. Kabul edilen program ve projeler uygulanırken Avrupa Komisyonu, projenin başlaması için gereken

giderleri tahsis eder, her üye devlete ödenmesi gereken tutarı öder. Projelerin uygulama sürecinde AB'ye bağlı Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Sayıştayı da önemli rol oynar. AYB, ana altyapı projelerinde kullanılan kredilerden sorumluyken, temel görevi Birliğin gelir ve giderlerini denetlemek olan Avrupa Sayıştayı, AB tarafından yapılan mali yardımların harcanmasının kontrolünden ve gözetiminden de sorumludur (İKV, 2011: 14).

AB bölgesel politikalarının uygulanmasında bölgesel politikaların kredi ayağını oluşturan Avrupa Yatırım Bankası ile yetki ikamesi ilkesi çerçevesinde Bölgeler Komitesi önemli rol oynamaktadır. İlk olarak, Avrupa Yatırım Bankası, AET'yi kuran Roma Antlaşması'nda belirtilen amaçlara ulaşabilmek ve Birliğin ekonomik gelişmesini desteklemek için Roma Antlaşması ile 1958 yılında kurulan bağımsız bir finans kuruluşudur. Birliği oluşturan ülkeler aynı zamanda Banka'nın da üyesidir. (Karluk, 2007: 214) Avrupa Birliği üye ülkelere yönelik olarak yardımlarını iki şekilde gerçekleştirir. Birincisi hibe şeklinde olup diğeri ise kredi şeklindedir. Bölgesel politikanın kredi ayağını Avrupa Yatırım Bankası oluşturmaktadır. Söz konusu kuruluş, tüzel kişiliğe ve mali özerkliğe sahip olup uzun vadeli düşük faizli kredi vermektedir, ancak bu kredileri yapısal fonlar, mali araçlarda olduğu gibi proje odaklı temin etmektedir. Bu kredilerden sırasıyla en fazla İspanya, İtalya, Almanya faydalanmıştır. En az faydalanmış ülkeler ise Malta, Estonya, Litvanya'dır (European Investment Bank, 2014).

AYB, sadece üye ülkeler için değil, aday ve potansiyel aday olan ülkelere, komşu ülkelere, Asya ve Latin Amerika ülkelerine, Akdeniz ülkelerine yönelik kredi uygulaması vardır. Bu ülkelerin altyapı projelerine, kalkınma politikalarına, enerji güvenliği projelerine yönelik mali kaynak yaratır.

AYB' nin altı adet öncelikli hedefi vardır. Bunlar (European Investment Bank, 2014): Uyum ve yakınsama (bölgesel politika), Küçük ve orta ölçekli işletmeler için destek, çevresel sürdürülebilirlik, bilgi ekonomisi, ulaştırma ve enerji Trans-Avrupa Ağları geliştirme, sürdürülebilir, rekabetçi ve güvenli enerji arzı.

Öte yandan, bölgelerin Avrupa Birliği'nde temsilini sağlayacak demokratik mekanizmaya duyulan gereksinim Bölgeler Komitesi adı verilen bir organın oluşmasını sağlamıştır (Karluk, 2007: 78). Maastricht Antlaşması ile kurulmuş, bölgesel ve yerel temsilcilerden oluşan Bölgeler Komitesi, Maastricht Antlaşması'nda güçlü ve bütünleşmiş bir Avrupa'nın yaratacağı merkezîyetçi yapının yerel ve bölgesel özerklikler açısından yaratabileceği tehlikeyi önlemek üzere Birliğin federatif bir yapıya oturtulması, her basamaktaki birimlerin yetkilerinin açık şekilde tanımlanması, bölgelerin alınacak tüm kararlara etkin olarak katılması amacıyla kurulmuştur (Committee of Regions, 2014).

Bölgeler Komitesi'nin toplam 353 üyesi bulunmaktadır (Committee of Regions, 2014). Bölgeler Komitesi üyeleri 4 yıl için seçilir, kendi üyeleri

arasında 2 yıl görev kalacak bir başkan seçerler, komite üyelerinin iki görevi bulunmaktadır (Karluk, 2007: 213): Birliğin politika belirleme sürecinde temsil ettikleri bölgelerin çıkarlarına korumak ve Birliği tüm faaliyetlerinden temsil ettikleri bölgeyi bilgilendirmek.

5. Avrupa 2020 Stratejisi ve AB Bölgesel Kalkınması

AB, dünya ekonomik krizinin etkilerinden kurtulmak için araştırma ve geliştirmeye, inovasyona daha fazla yatırım yapmayı planlayarak, bilgiye ve inovasyona dayalı ekonomik büyümeyi teşvik etmektedir. Tüm bölgelerde inovasyon kapasitesini en üst düzeye çıkarmaya çabalamaktadır. Avrupa 2020 Stratejisi, genel Ar-Ge harcamasını Birlik GSYİH'nın %3'üne çıkarmayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda, 2020 Stratejisi akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümeye odaklanmıştır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Uyum Fonu 2020 Stratejisini işler kılabilme için yatırımları finanse etmektedir.

Son dönemde AB bölgesel politikası, bölgesel ekonomik kalkınmada yeni bir model benimsemiştir. Bölgesel politika, bölgeleri dezavantajları için tazmin etmeyi amaçlayan bir politikadan, bölgesel büyümeyi ve rekabet gücünü artırmak üzere tasarlanmış bir politikaya dönüşmüştür. (Dragoi, 2014; 108) Bu kapsamda, enerji, taşımacılık, bilgi ve iletişim teknolojileri alanlarında Trans Avrupa Ağları'nı teşvik etmek için bölgesel politika başlığı altında Avrupa'yı Birleştirme Mekanizması (Connecting Europe Facility) kurulmuştur (Panorama Inforegio, 2011: 6).

Avrupa 2020 Stratejisi, 2020 yılına kadar AB'de yoksulluk ve sosyal dışlanma yaşayan kişilerin sayısını 20 milyona düşürmeyi planlamaktadır. Bu kapsamda, düşük işgücü hareketliliği, sosyal dışlanma, yetersiz performans gösteren aktif işgücü piyasası ve eğitim sistemleri gibi sorunlarla karşı karşıya kalan AB, Birlik içinde sosyal içermenin sağlanmasının en iyi yolunun eğitim olduğu gerçeğinin farkındadır ve 2014-2020 döneminde yapısal fonların bir parçası olan Avrupa Sosyal Fonu'nun payını artırmıştır. Bu amaçla, her bir bölge kategorisi için ASF için asgari paylar konulmuştur. Ayrıca, insanlara fırsat eşitliği sağlayan ve istihdamı ve altyapıyı destekleyen projelere verilen bölgesel politika desteği çözümün önemli bir parçası olarak görülmektedir (Panorama Inforegio, 2011:6). Ancak, 2008 Dünya ekonomik krizi, azalan istihdam ve artan sosyal dışlanma ve yoksulluk dolayısıyla uyum politikasının Avrupa 2020 hedeflerine ulaşmasını zorlaştırdığını da ifade etmek gerekir. Dolayısıyla, 2014-2020 döneminde de artan bölgesel farklılıkları azaltma amacı bölgesel politikanın temel hedeflerinden biridir.

Sonuç

Günümüzde, AB içerisindeki gelişmişlik farkları hala bir sorun olarak devam etmekle birlikte, söz konusu sorunu ortadan kaldırmak için gündeme alınan reformlar, Birliğin bölgesel politikasını sürekli gündemde tutmuş ve bu politikaya bütçeden önemli oranda pay aktarılmasına yol açmıştır. Aktarılan

payın büyüklüğü, bölgesel politika alanında sorunlar olduğu gerçeğini ortaya koymaktadır. Bu politikaya verilen önemin sonucu, olumlu gelişmeler yaşandığı, ancak gösterilen çabaların tek başına yeterli olmadığı anlaşılmaktadır. Avrupa Birliği'nde az gelişmiş bölgelerin gelişmesi için yardım sağlayarak azgelişmiş bölgelerin gelişmiş bölgelerin gelişmişlik seviyesini yakalamasını amaçlayan bölgesel politika, AB'de dayanışmanın ifadesi olarak da görülmektedir. Avrupa Birliği vatandaşlarının yaşam kalitesinin artırılmasını, rekabetçiliği artırarak, ekonomik gelişmeyi, sürdürülebilir kalkınmaya ve iş yaratmaya katkıda bulunma yoluyla Avrupa Birliği içinde bütün şehir ve bölgeleri hedef almaktadır. Bölgesel politika kapsamında sağlanan fonlarla AB'de bölgeler arası rekabet artmış, sonuçta istihdam seviyesi de artmıştır. AB mali yardımlarını alan ülkelerde ekonomik kalkınma farklarının giderek azalması Birliğin bölgesel politikasının başarısını da göstermektedir.

Sorunlu bölgelerin refah seviyesinin artması, Birliğin refah seviyesinin artması anlamına gelir. Bütçeye en fazla kaynak aktaran Almanya, Fransa gibi ülkeler de fonlardan yararlanmakla birlikte, Birliğe tam üye olduktan sonra önemli oranda kaynak tahsis edilen İspanya, Portekiz, Yunanistan ve Polonya gibi ülkeler bu kaynaklardan en fazla yararlanan ülkelerdir. Öte yandan, bu ülkelerin gelişmesi ortak pazarda yer alan tüm üyeleri de olumlu etkilemektedir. Ekonomik, siyasal ve sosyal birliğin ve iç pazarın sorunsuz işleminin yolu ortak bölgesel politikadan geçmektedir.

KAYNAKÇA

- AB Bölgesel Politikası, 2017, blog.aku.edu.tr/mmasca/files/2015/05/AB-Bolgesel-Politika.pptx,
- Agenda 2000,
http://www.Europe.eu.int/comm/dgs-employment_social/agenda2000_en.htm, erişim tarihi 13.01.2014
- AKSOY, Avrupa Birliği Bütçesi, Fonları ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme,
- AKŞAHİN, Selenge (2008), Banu Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikaları, Yapısal Araçların Koordinasyonu ve Türkiye'nin Uyumu, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Ankara, 2008.
- APAN, Ahmet, Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Ajansları, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 13, Sayı 4, 2004.
- ATAKİŞİ, Ahmet, Avrupa Birliği Bölgesel-Kırsal Kalkınma Politikasının Yapısı ve İşleyişi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, 2006.
- Avrupa Yatırım Bankası, (10.02.2016) <http://www.ab.gov.tr/45638.html> , (02.11.2017)
- BACHE, Ian, ANDREU, George, ATANASOVA, Gorica, TOMSİC, Danijel, Europeanization and multilevel governance in South-East Avrope: The Domestic Impact of EU Cohesion Policyand Pre-Accession Aid, Journal of European Public Policy, No.18:1, January 2011
- BALDWİN, Richard, WYPLOSZ, Charles, The Economics of European Integration, McGraw Hill Higher Education, 2009.
- BAYRAKTAR, Fulya, (2002), Avrupa Birliği'nin Bölgesel Kalkınma Politikası ve Bu Politikanın Aday Olarak Türkiye Açısından Anlam ve Önemi, Türkiye Kalkınma Bankası AŞ, Ankara.
- Berlin European Council,
https://www.consilium.Europe.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/e_c/ACFB2.html, erişim tarihi 02.01.2014
- BİLİCİ, Nurettin, Avrupa Birliği ve Türkiye, Mali Yardımlar Vergilendirme, Seçkin Yayıncılık, 2013.
- BRASCHE, Ulrich, Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu, İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı, 2001
- CANDAN, Tolga, Avrupa Birliği Politikaları, Ankara, İmaj Yayınevi, 2011

- ÇALIŞ, Şirin Avrupa Birliğinin İzlediği Bölgesel Politikalarının Önemi ve 1994-1999 Döneminde Topluluk Girişimleri, İKV, Sayı:124, İstanbul
- ÇETİN, Murat, KARAMUSTAFA, Osman, (2002), Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Aracı Yapısal Fonlar, Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Yıl:39, Aralık 2002
- ÇİMEN, Adnan, Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikalarının Avrupalılaşması, AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2012, Cilt 12, Özel Sayı 12
- CEC, (2005) Guide to the Reform of European Commission, Third Progress Report on Cohesion: Towards a new Partnership for Growth, Jobs and Cohesion, http://Europe.eu/legislation_summaries/regional_policy/review_and_future/g24236_en.htm, erişim tarihi 15.05.2014
- CEC, EU Cohesion Policy 2014-2020, http://ec.Europe.eu/Avrope2020/index_en.htm, erişim tarihi 07.04.2014
- CEC, EU Cohesion Policy, 2014-2020 Investing Growth and Jobs, http://ec.Europe.eu/Avrope2020/index_en.htm, erişim tarihi 07.04.2014
- CEC, Six Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of Regions of the EU, http://www.ec.Europe.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/radi_en.htm, erişim tarihi 02.01.2014
- CEC, EU Cohesion Policy, 2014-2020 Investing Growth and Jobs, http://ec.Europe.eu/Avrope2020/index_en.htm, erişim tarihi 07.04.2014
- CEC, (2014) Regional Policy, https://europa.eu/european-union/topics/regional-policy_en , (22.08.2017)
- Cohesion Fund, http://ec.Europe.eu/regional_policy/thefunds/index_en.cfm, erişim tarihi 15.02.2014
- Cohesion Fund, [http://www.ec.Europe.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/refulation/pdf/2007/cohesion/ce_1084\(2006\)_en.pdf](http://www.ec.Europe.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/refulation/pdf/2007/cohesion/ce_1084(2006)_en.pdf), erişim tarihi 15.02.2014
- “Cohesion policy is not just about Money. It is about Europe’s future”, (18.05.2017), <https://www.politico.eu/sponsored->

content/cohesion-policy-is-not-just-about-money-its-about-europes-future/ , (02.11.2017)

Commission of the EU, (1999) “The Structural Funds in 1998-Tenth Annual Report”, COM (99) 467 final, 15 October 1999, <http://www.aei.pitt.edu/4854>, erişim tarihi 02.01.2014

Commission of the European Communities, Community’s Structural Funds, Office for Official Publications of the European Communities, Brussels/Luxembourg, 1989

Commission of the European Communities, Guide to the Reform of Community’s Structural Funds, Brussels/Luxembourg, 1989

Committee of Regions,

<http://cor.Europe.eu/en/about/Pages/index.aspx>, erişim tarihi 15.03.2014

Convergence Objective,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/how/index_en.cfm, erişim tarihi 11.05.2014

Council Regulation (EC) No 1263/1999,

<http://eur-lex.Europe.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31999R1263>, erişim tarihi 13.01.2014

Council Regulation (EC) No 1263/1999,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/content/en/02_pdf/00_5_fifg_en.pdf, erişim tarihi 13.01.2014

Davide Fiaschi, Andrea Mario Lavezzi, Angela Parenti, Productivity Growth across European Regions: The Impact of Structural and Cohesion Funds,

http://www.unipa.it/mario.lavezzi/papers/SCF_ProductivityGrowth_spat_05.pdf, erişim tarihi 30.12.2013

DOĞAN, Tayyar, Avrupa Birliği Yapısal Fonlarının Mali Yönetimi ve Türkiye İçin Öneriler, Ankara, DPT, 2000

DPT, (2004), Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt 2, Mart 2004

DPT, Bölgesel Gelişme ve Özel İhtisas Raporu, VIII. BYKP,

<http://ekutup.dpt.gov.tr/bölgesel/ök523.pdf>, erişim tarihi 13.02.2014

DRAGOI, Andreea (2014), The Future of the EU Regional Policy, <http://www.globeco.ro/wp->

content/uploads/vol/split/vol_2_no_1/geo_2014_vol2_no1_art_010.pdf, (29.10.2017).

EC, Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs, Community Strategic guidelines 2007-13, Official Journal of the European Union, Belgium, 2006

EC, Legislative Proposals for EU Cohesion Policy: 2014-2020, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011

EC, EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Avrope's Future, No.14, September 2004,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/sources/docgener/panaroma/pdf/mag26_en.pdf, (30.04.2014)

EC, European Regional Development Fund,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/funds/feder/index_en.htm, erişim tarihi 30.04.2014

EC, (2008a), Analysis of the Budgetary Implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007,

http://ec.Europe.eu/budget/library/documents/revenue_expenditure/expenditure/sf_implem_rep_2007_en.pdf, erişim tarihi 21.01.2014

EC, Eurostat Regional Year Book, 2013,

http://epp.Avrostat.ec.Europe.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-HA-13-001, erişim tarihi

ERÇİN, Erhan, Avrupa Birliğinin Bölgesel Politikası, 15 Soruda 15 AB Politikası Serisi, No. 4, İstanbul, İKV, 2003

ERGÜDER, Can, (2004), Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye için Bir Değerlendirme, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2004

ERGÜDER, Can, AKDENİZLİ Kocagül, Dilek, (2008), Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Gelişimi ve Yapısal Fonlar, Ankara, TEPAV.

European Commission, (2017), http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/history/, (12.09.2017)

European Investment Bank, European Union Finance Contracts Sign,

<http://www.eib.org/projects/loans/regions/European-union/index.htm>, erişim tarihi 16.01.2014

European Investment Fund,

http://www.eif.Europe.eu/what_we_do/resources/jeremie/index.htm,
erişim tarihi 18.04.2014

European Social Fund From 2007,

<http://Europe.eu/scadplus/leg/en/lvb/g24232.htm>, erişim tarihi
30.04.2014

European Agricultural Guidance and Guarantee Fund

http://Europe.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/sf_en.htm,
erişim tarihi 21.12.2013

European Parliament, (2017), Common Classification of Territorial Units for
Statistics (NUTS), Fact Sheets on the European Union,

EU Cohesion Funding,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/thefunds/funding/index_en.cfm,
erişim tarihi 01.05.2014

European Territorial Cooperation,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/information/decisions/archives_2007_2013_en.cfm#2, erişim tarihi 10.05.2014

EU Budget 2013: Investing in growth and jobs,

[http://ec.Europe.eu/budget/library/biblio/publications/2013/budget_fold
er/KV3012856ENC_web.pdf](http://ec.Europe.eu/budget/library/biblio/publications/2013/budget_folder/KV3012856ENC_web.pdf), erişim tarihi 15.05.2014

EU Cohesion Funding,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/thefunds/funding/index_en.cfm,
erişim tarihi 12.05.2014

Financial Programming and Budget,

http://ec.Europe.eu/budget/figures/fin_fwk0713/fw0713_en.cfm#cf07_13, erişim tarihi 21.01.2014

Frank Bollen, The Reform of the EU Structural Funds: 10 Questions on the
Magnitude and Direction of Reforms,

http://www.eipa.ml/cms/repository/eipascope/scopp_99_1_1.pdf,
30.04.2014

General Provisions on the Structural Funds,
[http://eurlex.Europe.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:161:0001:
0042:E_N:PDF](http://eurlex.Europe.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:161:0001:0042:E_N:PDF), erişim tarihi 30.04.2014

History of NUTS, (2017), <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/history>,
(10.09.2017)

Institute for European Environmental Policy,

http://www.ieep.eu/assets/580/Evolution_of_EU_Fisheries_Subsidy_Regime.pdf, erişim tarihi 28.04.2014

İKV, Avrupa Tek Senedi, No:43, İstanbul, 1987

İKV, Sorularla AB Politikaları ve Türkiye Serisi, No. 8, Yayın No. 247, İstanbul, 2011

İNCEKARA, Ahmet, KILINÇ SAVRUL, Burcu, International Conference on Eurasian Economies, Session 6b, 2011, s. 405-411.

JASPERS,

<http://www.jaspers-Europe-info.org/index.php>, erişim tarihi 18.04.2014

KARLUK, Rıdvan, Avrupa Birliği ve Türkiye, İstanbul, Beta Basım Yayın, 2007

KAHRAMAN, Serpil, AB-Akdeniz Bölgesel Politikaları ve Türkiye'nin Uyumunu, Yaşar Üniversitesi Dergisi, No 3, 2012

KELEŞ, Ruşen, MENGİ Ayşegül, Avrupa Birliği'nin Bölge Politikaları, İstanbul, Cem Yayınevi, İstanbul, 2013

KOÇAK, Süleyman Yaman, Avrupa Birliği, Geri Kalmış Bölgeleri Geliştirilebildi mi: Extremadura ve Viseu Bölgeleri, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 3, 2009

KOÇAK, Hüseyin, Toplumsal Eşitsizliklerin Azaltılmasında Bölge Yönetimlerinin Önemi: İtalya ve Fransa Örnekleri, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt 14, 2012

Lisbon European Council,

http://www.Avro.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html, erişim tarihi 02.01.2014

LOLOS, Sarantis, E.G., (2009), The Effect of EU Structural Funds on Regional Growth:Assesing the Evidence From Greece, 1990-2005, Econ Change Restruct, 42, 2009

MARJAN, Attila, (2008), Some of the Present and Future Challenges of EU Regional Policy, Society and Economy, 30.

Meetings of the Heads of State or Government, Bulletin of European Communities, No.10, 19-21 October 1972,

http://http://aei.pitt.edu/1919/2/paris_1972_communique.pdf,
erişim tarihi 30.04.2014

Multiannual Financial Framework 2014-2020 and EU Budget 2014,

http://ec.Europe.eu/budget/biblio/publications/publications_en.cfm,
erişim tarihi 12.05.2014

OKTAYER, Nagihan, Regional Policy and Structural Funds in the European Union: The Problem of Effectiveness, Ankara, Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 7, Sayı 1, 2007

OKTAYER, Nagihan, The Changing Structure of Structural Funds in the European Union, Marmara Journal of European Studies, Volume 15, No 1, 2007

ÖZDEMİR, Esin, Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Genişleme, Ekonomik Forum Dergisi, Eylül 2007

ÖZEL, Mehmet, Avrupa Birliği'nde Bölge, Bölgeselleşme, Bölge Yönetimleri Kavramları Üzerine, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Sayı 59-2, 2004

ÖZER, Mehmet Akif, Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarında Akdeniz Havzası ve Türkiye, Sayıştay Dergisi, Sayı:82, 2011

ÖZERDEM, Füsün Avrupa Birliğinin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumuna - Edirne Örneği, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2007.

Panorama Inforegio, (2011), 2020 The Role of Regional Policy in the Future of Europe, European Union Regional Policy, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag39/mag39_en.pdf, (27.10.2017)

Regional Competitiveness and Employment,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/information/decisions/archives_2007_2013_en.cfm#2, erişim tarihi 10.05.2014

Regional Policy, November 2014, https://europa.eu/European-union/topics/regional-policy_en, (06.08.2017)

Regulation (Ec) No 1059/2003 of The European Parliament and of the Council, of 26 May 2003, on the establishment of a common classification of Territorial Units for Statistics (NUTS),

Special Support Instruments, 2017,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/thefunds/instruments_en.cfm, erişim tarihi 20.01.2017

ŞAHİN, Ragıp, (1998), Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, Ankara, Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara.

ŞEN, Hüseyin, KAP, Ayşe, (2014), Prof. Dr. Fevzi Devrim'e Armağan, (Ed. Kamil Tügen), İzmir, s. 189-208.

The Treaty of Rome,

http://ec.Europe.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, 15.03.2014

The Treaty on European Union,

www.tbmm.gov.tr/kutuphane/AB/The_Maastricht_Treaty.pdf, erişim tarihi 26.03.2014

URBAN,

http://Europe.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm, erişim tarihi 17.01.2014

URBAN,

http://ec.Europe.eu/regional_policy/archive/newsroom/index_arch2010_en.htm, erişim tarihi 15.05.2014

YILDIZ, Fatih Feramuz, AKDAĞ, Kerem, (2006), Avrupa Birliği Yapısal Fonları Kapsamında Bölgesel Kalkınma ile Kırsal Kalkınma Fonlarının Karşılaştırılması, Türktarım Dergisi, Ankara, Sayı:167, 2006

NUTS,

http://epp.Avrostat.ec.Europe.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:NUTS, erişim tarihi 27.03.2014

NUTS,

http://epp.Avrostat.ec.Europe.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/introduction, 30.02.2014