

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER VE BU DENGESİZLİKLERİ GİDERMEYE YÖNELİK EKONOMİK POLİTİKALARIN ANALİZİ

M.Akif KARA*
Seyhan TAŞ**

Özet

Özellikle Avrupa Birliği'nin genişleme süreciyle birlikte boyutları artan bölgesel dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerde gelir ve istihdam artışı sağlamak amacıyla uygulanan bölgesel ekonomik politikalar, finansal araçların kullanım önceliklerine bağlı olarak bir takım hedeflere bağlanmıştır. İçinde bulunulan 2007-2013 döneminde, bölgeler arası gelir yakınsamasını sağlamak, bölgelerde rekabetçi yapıyı ve istihdamı artırmak ve bölgeler arası işbirliğini geliştirmek amacıyla, bölgesel ekonomik politikalar çerçevesinde önemli harcamalar yapılması beklenmektedir.

Uygulanan bölgesel ekonomik politikaların, Birliğin geri kalmış ülke ve bölgelerinde gelir yakınsamasına katkıda bulunduğu, gelir ve istihdamda önemli oranda artışlar sağladığı ifade edilebilecektir. Zaman içerisinde bazı değişimler gösteren bu politikalar, gelecekteki mücadele alanlarına bağlı olarak da yeniden şekillenebilecektir.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Dengesizlik, Bölgesel Politikalar, Yakınsama, Bölgesel Rekabet, İşbirliği

REGIONAL IMBALANCES IN EUROPEAN UNION AND THE ANALYSIS OF ECONOMIC POLICIES TO DECREASE THESE IMBALANCES

Abstract

Regional policies which are implemented to decrease the regional imbalances increased by the enlargement of the European Union and to increase the income and employment in underdeveloped regions are linked to certain goals depending

* Öğr. Gör. Dr. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, e-posta: akifkara@hotmail.com

** Doç. Dr. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, e-posta: seyhantas1@hotmail.com

on the priorities of the use of financial instruments. During 2007-2013, it is expected that there will be important expenditures as part of the regional economic policies with the aim of converging the income of the regions, increasing the competitive structure and employment in the regions, and improving the cooperation among the regions.

It will be possible to state that regional economic policies contribute to the convergence of the income in underdeveloped regions and nations in the union, and considerably increase in the employment. These policies that change in time, may be reshaped depending on the challenging areas in the future.

Keywords: *Regional Disparities, Regional policies. Convergence, Regional Competitiveness, Cooperation*

Giriş

Avrupa Birliği (AB) üye ülkeleri ve üye ülkelerin bölgeleri arasında, bazı ekonomik ve sosyal göstergeler itibariyle farklılıklar olduğu görülürken, Birliğin genişleme süreciyle birlikte bu farklılıkların boyutlarının arttığı belirtilmektedir. Bu farklılıklar, bölgesel dengesizliklerin giderilebilmesi, özellikle geri kalmış ülke ve bölgelerde ekonomik ve sosyal gelişimin sağlanabilmesi amacıyla tarihsel süreç içerisinde bazı bölgesel ekonomik politikaların uygulanmasını zorunlu kılmıştır. Uygulanan politikalar 1980 öncesi dönemde geleneksel bölgesel ekonomik politikalara dayanır iken, 1980'li yıllardan itibaren bu politikalarda, gündeme gelen reform çalışmalarıyla birlikte yerel aktörlerin rolünün ve sosyal uyum kavramının ön plana çıkmasına başladığı görülmektedir.

Diğer yandan özellikle 2000'li yıllarda bölgesel rekabet kavramı bölgesel ekonomik politikaları şekillendirir iken, Avrupa-2020 stratejisiyle birlikte bu politikalarda akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme hedeflerine paralel, eğitimin geliştirilmesi, araştırma ve geliştirmenin desteklenmesi, kaynak etkinliğini sağlanması ve çevresel bozulmanın önlenmesi, özellikle kadın, genç ve yaşlı işgücünün iş kalitesi ve istihdam oranlarının artırılarak, işgücü güçlerinin daha iyi entegrasyonunun sağlanması, işgücü piyasalarının modernizasyonu, eğitim ve beceriyi geliştirici yatırımlar ve sosyal yardım sistemi yoluyla insanların beklentilerini ve değişimi yönetme gibi ekonomik ve sosyal hedefler belirleyici olmaya başlamıştır. Bölgesel ve yerel aktörlerinde, kendi eylem ve sorumluluklarıyla bu stratejiye önemli katkılar yapabilecekleri ifade edilmektedir.

AB'nde bölgesel dengesizliklerin boyutlarını ve bu dengesizlikleri gidermeye yönelik ekonomik politikaların etkinliğini belirlemeyi amaçladığımız bu çalışmamızda, öncelikle Birlik içerisinde var olan bölgesel dengesizliklerin boyutları belirlenmiştir. Bölgesel dengesizliklerin belirlenmesinde çeşitli

göstergelerden yararlanılmakla birlikte, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının yarattığı sakıncaların genellikle kişi başına düşen gelir ve işsizlik oranları farklılıkları, nüfus yoğunluğu ve göçler yoluyla ortaya konmaya çalışıldığı görülmektedir (Taylor, 2001: 4 ; Armstrong ve Taylor, 2005: 206-207 ; Dijk v.d, 2009: 461). Bu çerçevede AB bölgesel dengesizliklerin boyutları da bu çalışmada gelir, istihdam, işsizlik ve nüfus yoğunluğu gibi göstergeler yoluyla ortaya konmuştur. Daha sonra bu dengesizlikleri gidermeye yönelik bölgesel ekonomik politikaların gelişim süreci ve amaçları incelenmiş ve son olarak bu politikaların etkisi belirlenmeye çalışılmıştır.

1. AB’nde Bölgesel Dengesizlikler

Refah düzeyi oldukça yüksek olan AB’nde de, üye ülkeler ve Birlik içerisinde yer alan bölgeler arasında, ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklılıkları söz konusudur (DPT, 2008: 116). Refah seviyesinin bir göstergesi olan, kişi başına düşen gelir seviyesinin coğrafi dağılımına bakıldığında AB-27 bölgeleri ve özellikle de batı ve merkezi ve doğu üye ülkeleri arasında önemli farklılıklar olduğu görülmektedir. Birliğin ortalama gelir seviyesinin üzerinde bulunan en gelişmiş on bölgenin sekizi batıda yer almaktadır. Buna karşılık Bulgaristan ve Romanya’da yer alan çeşitli bölgeler kişi başına düşen gelir seviyesi açısından Birliğin ortalamasının %30’unun altında bulunmaktadır. En düşük gelir seviyesi ise Birlik ortalamasının % 26 sına, sahip olan Bulgaristan’daki Severozapeden bölgesidir (European Commission, 2011a: 36). Genel olarak AB üye ülkeler ve aday ülke olan Türkiye ve Hırvatistan’da, satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen GSYİH’yi aşağıdaki tabloda görmek mümkündür (Eurostat, 2011b: 1-2).

Tablo 1: AB Üye ve Aday Ülkelerde Satın Alma Gücü Paritesine Göre Kişi Başına Düşen GSYİH

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AB-27	100	100	100	100	100	100	100
AB-15	113	113	112	111	111	110	110
Euro Bölgesi	109	109	109	109	109	109	108
Belçika	121	120	118	116	116	118	119
Bulgaristan	35	37	38	40	44	44	44
Çek Cumh.	78	79	80	83	81	82	80
Danimarka	126	124	124	123	125	123	127
Almanya	115	116	115	116	116	116	118
Estonya	57	62	66	70	69	64	64
İrlanda	143	145	146	148	133	128	128
Yunanistan*	94	91	92	90	92	94	90

İspanya	101	102	105	105	104	103	100
Fransa	110	110	108	108	107	108	108
İtalya	107	105	105	104	104	104	101
Kıbrıs	89	91	91	92	99	100	99
Letonya	46	48	51	56	56	51	51
Litvanya	51	53	56	59	61	55	57
Lüksemburg	253	255	270	275	279	266	271
Macaristan	63	63	63	62	64	65	65
Malta	78	78	76	76	79	82	83
Hollanda	129	131	131	132	134	132	133
Avusturya	128	125	126	124	124	125	126
Polanya	51	51	52	54	56	61	63
Portekiz	77	79	79	79	78	80	80
Romanya	34	35	38	42	47	47	46
Slovenya	87	87	88	88	91	87	85
Slovakya	57	60	63	68	73	73	74
Finlandiya	116	114	114	118	119	115	115
İsveç	126	122	123	125	124	119	123
Birleş. Krallık	124	122	120	116	112	111	112
Hırvatistan	56	57	58	61	64	64	61
Türkiye	40	43	45	46	47	46	49

Kaynak: Eurostat (2011b) <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
Yunanistan*'ın verileri geçicidir.

2008 verileriyle kişi başına düşen gelir seviyesi en yüksek bölgeler ise, Güney Almanya, Kuzey İtalya, İngiltere'nin güneyi, Belçika, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya, İrlanda ve İskandinavya ülkeleridir. En fakir bölgeler ise, Birliğin güney, güney-batı ve güney-doğu çevresi ile Doğu Almanya ve yeni üye ülkelerde yoğunlaşmışlardır. 67 bölgenin gelir seviyesi, AB-27 gelir ortalamasının %75'inden daha düşük seviyededir. Bu bölgelerin sadece dörtte biri AB-15 ülkeleri içerisinde iken dörtte üçü yeni üye devletler içerisinde yer almaktadır.(Eurostat, 2011a: 94-96).

2000-2008 dönemi itibariyle AB ülkeleri içerisindeki bölgesel kalkınma farklılıklarının da, neredeyse değişik ülkelerin bölgeleri arasındaki farklılıklar kadar olduğu görülmektedir. En büyük farklılık, Hollanda, Romanya, Slovakya ve Birleşik Krallıkta görülürken bu ülkelerde, kişi başına düşen gelir seviyesi en hızlı ve en yavaş büyüyen bölgeler, AB ortalaması ile karşılaştırıldığında kırk puandan fazla performans farklılığı olduğu görülmektedir. İrlanda, Slovenya, Danimarka ve Finlandiya ise, bölgeler arası farklılıkların en az olduğu ülkelerdir (Eurostat, 2011a:

97).Diğer yandan güçlü bir şekilde büyüme gösteren bölgelerin genellikle kişi başına düşen gelir seviyesi düşük olan bölgeler olduğu görülmektedir. Örneğin Romanya'daki Vest bölgesi, kişi başına düşen gelir seviyesi itibariyle AB ortalamasının sadece %51'ine sahipken, 2000-2008 arası indeks değeri yaklaşık olarak 24 puan büyürken, Belçika'daki Région de Bruxelles Capitale bölgesinde kişi başına gelir seviyesi indeksi aynı dönemde 256'dan 216'ya düşmüştür. Bu durum fakir bölgelerin, Birliğin diğer bölgelerini yakalamakta olduğunu ve kişi başına düşen gelir seviyesi açısından 2000-2008 arası AB bölgeleri arasındaki yakınsamanın arttığını göstermektedir (European Commission, 2011a: 36). Birlik içerisinde satın alma gücü paritesi(SGP) bakımından kişi başına düşen gelir seviyesinin en yüksek olduğu bölgeler ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 2: 2008 Yılında Satın Alma Gücü Paritesiyle Kişi Başına Düşen GSYİH' nın En Yüksek Olduğu İlk On Bölge

Ülkeler	Zirvedeki On Bölge	<i>Kişi Başına GSYİH AB- 27=100(SGP)</i>
Birleşik Krallık	Inner London	343
Lüksemburg	Luxembourg(Grand-Duche)	280
Belçika	Region de Bruexelles-Capitale	216
Hollanda	Groningen	198
Almanya	Hamburg	188
Çek Cumh.	Praha	172
Fransa	İle de France	168
İsveç	Stockholm	167
Slovakya	Bratislavsky kraj	167
Avusturya	Wien	163

Kaynak: European Commission. (2011a). Seventh Progress Report on Economic, Social and Territorial Cohesion s.36

İstihdam ve işsizlik açısından da, AB üye ülkeleri ve bölgeleri arasında farklılıklar olduğu görülmektedir. 2009 verileriyle AB-27'de, 271 NUTS-2 bölgesinin 74'ü Avrupa 2020 hedeflerini gerçekleştirirken hala 62 bölge genel istihdam hedeflerinin 10 puan altında bulunmaktadır. En düşük istihdam oranları, İspanya ve İtalya'nın güneyi, Yunanistan, Polonya, Macaristan, Bulgaristan, Romanya ve Malta'da kaydedilmiştir. Ayrıca Belçika'da Prov Hainaut ve Bruxelles-Capitale/Brussels Hoofdstedelijk Gewest bölgelerine ilaveten Fransa'nın

denizaşırı bölgelerinde de, düşük istihdam oranları kaydedilmiştir. Diğer yandan AB'nin kuzey bölgeleri ve Hollanda, Birleşik Krallık, Danimarka, İsveç ve Finlandiya'yı kapsayan bölgelerde göreceli olarak yüksek istihdam oranlarının olduğu yerlerdir. En düşük ve en yüksek bölgesel istihdam oranları arasında da, önemli farklılık olduğu görülürken, en düşük istihdam oranı 2009 verileriyle % 44.8 oranıyla İtalya'da Campanai en yüksek istihdam oranı ise % 83.9 oranıyla Finlandiya'da Aland bölgesidir (Eurostat, 2011a: 34).

Tablo 3: 2010 Yılı İtibarıyla İstihdam Oranının En Yüksek Olduğu İlk On Bölge

Ülkeler	Zirvedeki On Bölge	20-64 yaş arası 2010 yılı istihdam oranı(%)
Finlandiya	Alan	83.6
İsveç	Stockholm	81.7
Almanya	Freiburg	80.2
Birleşik Krallık	North Eastern Scotland	80.1
Hollanda	Utrecht	79.7
Almanya	Schwaben	79.5
İsveç	Småland med öarna	79.5
Birleşik Krallık	Berkshire, Buckinghamshire ve Oxfordshire	79.4
İsveç	Vastsverige	79.1
Almanya	Oberbayern	79.0

Kaynak: European Commission. (2011a). Seventh Progress Report on Economic, Social and Territorial Cohesion s.30

İşsizlik oranları açısından bölgesel anlamda en yüksek işsizlik oranlarına sahip bölgeler ise, İspanya'nın güneyi, Fransa'nın deniz aşırı kısımları, üç Baltık ülkesi, İtalya ve Yunanistan'ın güneyi ile Almanya ve İrlanda'nın kuzey-doğu bölgeleri, Slovakya Belçika ve Polonya'nın bazı bölgeleridir. En düşük işsizlik oranları ise, ağırlıklı olarak Hollanda ve Avusturya'da, merkezi Avrupa'yı kapsayan bölgelerdeki kümelenme alanlarında, Çek Cumhuriyeti, Almanya'nın güneyi, merkezi ve batısıyla, Slovenya ve İtalya'nın kuzeyinde tespit edilmiştir (Eurostat, 2011a: 36). AB'nde 2010 verileriyle işsizliğin en yüksek olduğu ilk on bölgede aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4: 2010 Yılı İtibariyle AB'nde İşsizliğin En Yüksek Olduğu İlk On Bölge

Ülkeler	İlk On Bölge	İşsizlik Oranı(%)
Fransa	Réunion	29
İsveç	Canarias	29
İspanya	Andalucía	28
İspanya	Cludad Autónoma de Ceuta	24
Fransa	Guadeloupe	24
İspanya	Cludad Autónoma de Melilla	24
İspanya	Región de Murcia	23
İspanya	Comunidad Valencia	23
İspanya	Extremadura	23
Fransa	Martinique	21

Kaynak: European Commission. (2011a). Seventh Progress Report on Economic, Social and Territorial Cohesion s.32

Yine Eurostat (2011a:20-25), verilerine göre, AB'nin 27 üye ülkesinde, 2009 yılı itibariyle 499.7 milyon insan yaşamaktadır. 2008 verileriyle AB-27'de nüfus yoğunluğu açısından kilometre kareye 116 kişinin düştüğü tahmin edilmektedir. Paris uzak ara nüfus yoğunluğunun en fazla olduğu bölge iken (km² 21022 kişi), bu bölgeyi, Inner London West (km²'ye 10094 kişi) ve Inner London East (km²'ye 9049 kişi) bölgeleri takip etmektedir. AB-27 içerisinde nüfus yoğunluğu en düşük olan NUTS-3 bölgesi km²'ye 2.7 kişinin düştüğü Fransa'daki Guyane bölgesidir. Nüfusun en fazla azaldığı bölgeler ise, NUTS-3 bölgelerinin kuzey-doğu, doğu ve güney-doğu kısımlarıdır. 2008'de bu azalışın en fazla etkilenen ülke ve bölgeler, Bulgaristan, Almanya, Macaristan, Romanya, Polonya, Estonya, Letonya ve Litvanya'dır. Bu ülkelerde nüfusun en fazla azaldığı NUTS-3 bölgeleri bulunmaktadır. 2008 yılında AB'nin, yaklaşık tüm batı ve güney batı bölgelerinde nüfus artmıştır. Özellikle de bu artış İrlanda ve neredeyse Birleşik Krallığın her bölgesi, İtalya, İspanya Fransa, Atlantik Okyanusunda İspanyol ve Portekiz adalarında yaşanmıştır. İlaveten Avusturya, İsviçre, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda'da pozitif nüfus değişimi yaşanmıştır. Diğer yandan pek çok AB bölgesinde 2008 yılında, doğumdan çok ölüm gerçekleşirken, birliğin bölgelerinin neredeyse yarısı doğal negatif nüfus değişiminden etkilenmiştir. Bazı AB-27 bölgelerinde ise negatif doğal değişim, pozitif net iç göçle ters yüz edilmiştir. Yunanistan'ın Kerkyra ve Loannina bölgeleri, İtalya'nın kuzey ve merkez bölgeleri, Macaristan'da Pest, Letonya'da Pieriga, İspanya'da La Palma, Avusturya'da

Wiener Umland/Nordteil ve Fransa'da Landes bu bölgelere örnek olarak verilebilecektir.

2. AB'nin Bölgesel Ekonomik Politikalarındaki Gelişim

Kökleri II. Dünya Savaşı sonrasına dayanan AB, Avrupa Demir ve Çelik Topluluğu olarak oluşturulurken, zaman içerisinde topluluk bir dönüşüm yaşamıştır. Bu dönüşümün ilki 1957 yılında Roma antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nin kurulmasıdır. 1993 Maastricht Antlaşması'ndan sonra mevcut AB doğmuştur. Mayıs 2004'te yeni üyelerin katılımıyla üye sayısı 25'e ve topluluk nüfusu 450 milyona yükselirken, 2007 yılında Romanya ve Bulgaristan'da Birliğe üye olmuştur (Campo vd., 2008 :600).

Birliğin dönüşüm sürecinde olduğu gibi bölgesel ekonomik politikalarında da, zaman içerisinde bir dönüşüm yaşanmıştır. Birliği kuran Roma Antlaşması'ndan itibaren AB'nin temel amacı, uyumlu kalkınmanın gerçekleştirilmesi için, çeşitli bölgelerin kalkınma seviyeleri arasındaki farklılıkların azaltılması, ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumun güçlendirilmesi olmuştur (Mustra ve Skrabic, 2011: 2). Bu amaçla uygulanmaya çalışılan bölgesel ekonomik politikalara baktığımızda, 1980 öncesi dönemde bölgesel ekonomik politikaların büyük ölçüde benzer olduğu görülmektedir. Ana politik amaç farklı ülkelerde ve bölgelerde istihdam, gelir, altyapı ve yaşam standartlarındaki farklılıkların eşitlenmesidir. Ekonomik büyümenin yavaşladığı, düşük gelir ve yüksek işsizliğin olduğu bölgelerde uygulanan bölgesel ekonomik politikaların araçları; finansal teşvikler (Krediler, vergi ayrıcalığı, amortisman indirimi, taşınma maliyetlerine destek, ulaşım, istihdam ve kiralama sübvansiyonları vb.), alt yapı yatırımları (özellikle kırsal ve nüfusun az olduğu bölgeler), özel sektör ve kamu kurumlarının yerini değiştirme yoluyla, kalabalık bölgelerden iktisadi faaliyetleri farklı bölgelere yönlendirme olmuştur (Bachtler ve Yuill, 2001:8).

1980'li yılların başında ise AB ülkeleri, bölgesel ekonomik politikalarda yeni bir takım düzenlemeler yapmışlardır ki bu düzenlemeler daha ziyade, bölgesel teşvikler ve diğer devlet yardımlarında daha seçici ve sağduyulu yaklaşımlarla birlikte, politika araçlarının etkisi ve etkinliğine yöneliktir (Bachtler ve Michie, 1995 :745). 1980'li yıllardan 2000'li yıllara kadar AB bölgesel ekonomik politikalarında gündeme gelen reform çabaları, geleneksel bölgesel ekonomik politikaları daha yerel ve daha geniş bölgesel kalkınma yaklaşımlarıyla tamamlamış veya bu politikaların yerini almıştır. Bölgeler artık merkezi yardımların pasif alıcısı değil, aynı zamanda ekonomik kalkınmanın aktif olarak başlatıcılarıdır (Bachtler vd., 2001 :1). Bu çerçevede bölgesel ekonomik politikaların eyleme dönüşmesinde yerleşme önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel aktörler yerel şartları, beklenti ve ihtiyaçları en iyi anlayabilen yapılar olarak görülürken, yerel seviyede verilen yetkilerin sadece merkezi politikaların gelişimini sağlamadığı, aynı

zamanda demokrasiyi, fırsat eşitliğini ve sosyal kaynaşmayı artırdığı ifade edilmektedir. Bu yüzden yerel ve bölgesel yönetimler, yerel ajanlar ve diğer yerel aktörler Avrupa'nın değişik bölgelerinde, ekonomik düzenleme ve sosyal kalkınmada anahtar ortaklar olarak ön plana çıkmaya başlamışlardır. Dolayısıyla yerel kalkınma politikaları ve yerel girişimler daha güçlenmişler, AB ve Birlik içerisindeki ülke stratejileriyle entegre olmuşlardır (OECD, 2004 :2-4)

Bu reformlar çerçevesinde 1988'de Avrupa Tek Senedi ile gündeme gelen bölgesel ekonomik politikalarındaki düzenlemelerin devrimsel bir dönüşümü ifade ettiği belirtilmektedir. Avrupa tek senedi ile ekonomik ve sosyal uyum içinde toplumun biçimlendirilmesi gündeme gelir iken, Birliğin bölgesel politika prensipleri de üye ülkelerin bölgesel ekonomik politikalarını etkilemeye başlamıştır (Bachtler vd, 2003 .8-9). Böylelikle bölgesel ekonomik politika araçlarına daha fazla etkinlik kazandırılabilir, bölgesel kaynaklara yoğunlaşarak ciddi yapısal problemlerle yüzleşilebilecek ve özellikle İspanya ve Portekiz'in birliğe katılımıyla artan bölgesel farklılıklara odaklanılabilecektir. 1988'de yapılan reform, bölgesel politikaların reel ekonomik etkilerini, bölgesel ve yerel otoriteler başta olmak üzere yapısal politikaların içerdiği tüm tarafların eylemleri arasındaki işbirliğiyle artırmayı hedeflemektedir (Bachtler, 1997 :5). Yine bu reform kapsamında AB bölgesel ekonomik politikalarının iki temel enstrümanından biri olan Yapısal Fonlar kurulmuştur ki, bu fon 1958'de kurulan Avrupa Sosyal Fonu, Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu ile 1975'de kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonunun tek çatı altında toplanmasıyla oluşturulmuştur (Sağbaş, 2003 :267).

1993 yılında yürürlüğe giren Maastrich Antlaşması'yla da AB'nin uyumunda topluluk politikalarının etkisi ve ekonomik ve sosyal kaynaşma profili yükselmeye başlarken (Bachtler ve Michie, 1995: 746), bölgesel politikaların bir diğer enstrümanı olan Uyum Fonu da kurulmuştur. Diğer yandan Avrupa Konseyi'nin 1999'da Berlin'de toplanarak 2000–2006 dönemini kapsayan “Ajanda 2000” adlı reform programında, bölgesel ekonomik politikalarda önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Ajanda 2000'le dezavantajlı bölgelere daha fazla yoğunlaşma, program ve prosedürlerin basitleştirilmesi, sorumlulukların belirginleştirilmesi ve işbirliğinin artırılması gibi ilkeler benimsenirken, yapısal fonların kullanımı üç hedefe bağlanmıştır (Sağbaş, 2003 :267-268). 2000'li yıllar AB bölgesel ekonomik politikalarında yeni bir başlangıç ve yeni bir dönüm noktası olarak kabul edilebilecektir. 2000 yılında Lizbon stratejisi ile de AB'nin amacının, 2010'da birliğin, dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgi ekonomisine sahip, sürdürülebilir ekonomik büyümenin, daha fazla ve daha iyi iş imkânları yaratılarak ve daha fazla sosyal uyumun gerçekleştirilmesi yoluyla sağlanması olduğu belirlenmiştir. Bu çerçevede 2010 yılında istihdam hedefi % 70 olarak belirlenerek, 20 milyon ek iş yaratmak ve önceki yıllar boyunca % 2.1 olan AB yıllık büyüme oranını %3'e

çıkarmak amaçlanmıştır. Yine Lizbon stratejisinde daha iyi bir yönetişimin önemi üzerinde durularak 2001 yılında bu konuyla ilgili Beyaz Kitap hazırlanmış ve bölgesel ve yerel otoritelerin karar verme süreçlerine katılımlarının artırılması ve işbirliğinin önemine vurgu yapılmıştır (DPT, 2008: 131).

AB bölgesel ekonomik politikalarındaki bir diğer dönüşüm, 2004 ve 2007 genişleme süreci ile yaşanmıştır. Bu genişleme Birlik içerisindeki sosyo-ekonomik farklılıkların artmasına yol açmış ve Birliğin ekonomik ve sosyal uyumu için uygulanan politikalarda reform ihtiyacını gündeme getirmiştir (Heindenreich, 2003 :313). Bu çerçevede Avrupa Komisyonu 2007-2013 dönemini kapsayan öncelikler belirleyerek yapısal fonları yenilemiştir (Yuill vd., 2006 :2). Komisyon değişik gerekçelerle bölgesel ekonomik politikalarda değişimi hedeflemiş ve öncelikle bölgesel ekonomik politikaların temeli olarak bölgesel rekabetin desteklenmesi öngörülmüştür. Temel vurgu, bölgesel uyum ayarlanarak, gelir ve istihdam gibi bölgesel dengesizlik politikalarından başka, kentlerin çok merkezli gelişiminin desteklenmesi, özel problemlili bölgeler ve coğrafi handikap içerisindeki bölgelere yoğunlaşılmasıdır. Diğer yandan bölgesel ekonomik politikalarının geleceğinde önemli bir rol üslenecek, yenilik ve bilgi ekonomileri, erişebilirlik, istihdam, eğitim ve adaptasyon, sosyal kapsam, çevre ve risk önleme gibi temel ekonomik konuların geliştirilmesi de hedeflenmiştir (Bachtler ve Wislade, 2004 :1-2).

Haziran 2010'da ise, Avrupa Konseyi, akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümeyi içeren Avrupa-2020 stratejisini onaylamıştır. Bölgesel ve yerel otoriteler de, kendi eylem ve sorumluluklarıyla bu stratejiye önemli katkılar yapabileceklerdir. Akıllı büyüme amacı için, eğitimin geliştirilmesi, araştırma ve geliştirmenin desteklenmesi ve dijital topluma doğru yönelme ön plana çıkmaktadır. AB ekonomisi, eğitim, araştırma ve yenilikçi yapıyı geliştirecek yatırımlar yoluyla daha verimli olmaya, küresel piyasalar içerisindeki payını devam ettirmeye ya da artırmaya başlayabilecektir. Bu durum ise yeni iş alanlarının oluşumuna ve iş kalitesinin artmasına yardımcı olabilecektir. Sürdürülebilir büyüme amacı da, kaynak etkinliğini geliştirmek ve çevresel bozulmayı önleyerek, biyolojik çeşitliliği ve ilaveten daha rekabetçi bir yapıyı kaybetmeden, düşük bir karbon seviyesine sahip bir dünya yaratılmasına yardımcı olmayı içermektedir. Kapsayıcı büyüme amacı ise, istihdam yaratılmasına, işgücü piyasalarında reform ve işgücünün becerisinin artırılmasına, yoksulluk ve dışlamanın azaltılmasına odaklanmaktadır. Kapsayıcı büyüme özellikle kadın, genç ve yaşlı işgücünün iş kalitesini ve istihdam oranlarını artırmak, işgücü göçlerinin daha iyi entegrasyonunu sağlamak, ilaveten işgücü piyasalarının modernizasyonu, eğitim ve beceriyi geliştirici yatırımlar ve sosyal yardım sistemi yoluyla insanların beklentilerini ve değişimi yönetmeye yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bölgesel ekonomik politikalar ise, sivil toplum ve sosyal ortaklıkların, ekonomik aktörlerin, yerel ve bölgesel otoritelerin işbirliği ile AB 2020 hedeflerinin şekillenmesi ve uygulanmasını, bölgesel ve kentsel

programlarla entegre ederek, bu hedeflerin gerçekleşmesinde anahtar bir rol oynayabilecektir (European Commission, 2011a: 6-13).

Diğer yandan AB bölgesel ekonomik politikalarının gelecekteki yeni mücadele alanları ise, şu şekilde belirtilmektedir (European Commission, 2007a: 19-22 ; 2008a: 5-15).

- **Artan Küresel Baskılar.** Birlik içerisindeki tüm bölgelerde, küreselleşmenin yarattığı rekabetçi baskılarla mücadele edilebilmesi için, ürün, süreç ve yönetimde, bilgi temelli yenilikleri kolaylaştırıcı ve ilaveten beşeri sermayeyi geliştirici yeniden bir yapılanmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Birlik içerisindeki pek çok bölgede geleneksel sektörlerdeki istihdamın payının oldukça yüksek olduğu ve buraların rekabetçi avantajlarının temelinde, düşük maliyet, düşük ücret, üretim yöntemlerine dayandığı görülmektedir. Bu bölgelerin ekonomik yapılarını çeşitlendirmeleri ve modernize etmeleri gerekmektedir. Birlik içerisindeki bazı bölgeler ise daha rekabetçi ve yenilikçi bir yapıya sahip iken, bu bölgeler küreselleşmeden daha fazla faydalanabilecekler ve küresel kaynakları bölgeye çekebileceklerdir.
- **İklim Değişimi:** Avrupa içerisindeki pek çok bölge, artan bir şekilde iklim değişiminin olumsuz etkisiyle karşı karşıya kalabilecektir. Bu durum ise, belirli bölgelerdeki, tarım, balıkçılık ve turizm sektörlerinde ciddi mücadele alanları yaratarak, sel, erozyon, yangın ve kuraklıkla yüzleşebilecek önemli yatırımları gerektirmektedir. Bu değişimler, özellikle değişime uyum imkânı olmayan dezavantajlı ve düşük gelirli bölgelerde ciddi olumsuzluklar yaratabilecektir. İklim değişiklikleri ile mücadele için bölgelere, çevreci yenilikleri, çevre dostu endüstri ve istihdamı artırıcı, yeni ekonomik teşvikler ve fırsatlar sağlanması gerekmektedir
- **Artan Enerji Fiyatları:** Enerji fiyatlarındaki artış, AB içerisindeki bölgeleri ve bölgelerdeki firmaları, firmaların enerji çeşitliliğine, ekonomik yapısına ve enerji etkinliğine bağlı olarak farklı yollarla etkileyebilecektir. Bu artış aynı zamanda düşük gelirli bölgeleri daha orantısız bir şekilde etkileyebilmekte ve dezavantajlı bölgelerin enerji yetersizliklerini artırabilmektedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarını ve enerji etkinliğini artırmaya yönelik yatırımlar, pek çok bölge için yerel istihdam potansiyeli ile birlikte pek çok fırsatlar yaratabilecektir.
- **Demografik Değişim:** Birliğin üç bölgesinden birinde, 2000–2003 dönemi itibarıyla nüfus azalması yaşanmıştır. Bu azalış hem doğal nedenlerle hem de, bölge dışına göçler nedeniyle gerçekleşmiştir. Geri kalmış pek çok bölgede, doğal nüfus sürekli olarak azalırken, bu bölgeler büyüme ve istihdamı artırma çabalarının yanında, nüfusun azalması ve yaşlanmasının da olumsuz etkileriyle mücadele etmek zorundadırlar. Aynı zamanda bölgeler işgücünün beceri

farklılıklarının ortaya çıkabileceği ücret farklılıkları ve ekonomik ve kurumsal yapıdaki değişimle gündeme gelebilecek, değişik sosyal güçlüklerle de başa çıkmak zorunda kalabileceklerdir.

Bu çerçevede AB'de 1980 öncesi dönemde geleneksel uygulamaların şekillendirdiği bölgesel ekonomik politikalarda, özellikle birliğin genişleme süreçleriyle birlikte artan bölgesel dengesizliklerin boyutlarını azaltabilmek amacıyla bir dönüşüm yaşamıştır. Bu dönüşüm içerisinde yerleşme ve bölgesel rekabet kavramları ön plana çıkarken, bölgelerin yenilikçi ve teknolojik yapılarının geliştirilmesine yönelik yaklaşımlar da bölgesel ekonomik politikaları şekillendirmeye başlamıştır.

3. Avrupa Birliği Bölgesel Ekonomik Politikalarının Amaçları

Avrupa Birliği'nde bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını gidermek ve geri kalmış bölgelerde büyüme ve istihdam artışı yaratmak temel amaç olmakla birlikte, finansal politika araçlarının kullanım önceliklerine bağlı olarak da, 1990'lı yılların ortalarından günümüze kadar çeşitli dönemler itibariyle bölgesel ekonomik politikalar için bazı amaçlar belirlenmiştir. Birliğin ekonomik politikalarının amaçlarını, 1994–1999 dönemi, 2000–2006, 2007–2013 ve 2014–2020 dönemleri itibariyle değerlendirmek mümkündür. 1994-1999 döneminde finansal araçların kullanım öncelikleri aşağıdaki hedeflere bağlanmıştır (Boldrin ve Canova, 2001: 222 ; Armstrong ve Taylor, 2005: 326).

- **Hedef1:** Kişi başına düşen gelir seviyesi topluluk ortalamasının %75'inden daha düşük olan bölgelerde, yapısal düzenlemeler yoluyla bölgesel kalkınmanın desteklenmesi
- **Hedef2:** Endüstriyel çöküntü nedeniyle dönüşüm geçiren bölgeler
- **Hedef3:** Uzun dönem işsizlikle mücadele ve işgücü piyasasından dışlananların ve gençlerin çalışma hayatına entegrasyonunun kolaylaştırılması
- **Hedef4:** Üretim sistemindeki değişime ve endüstriyel değişime çalışanların uyumunun kolaylaştırılması
- **Hedef5a:** Topluluğun tarım politikası reformu çerçevesinde tarımsal yapının düzenlenmesinin ve topluluğun balıkçılık politikası reformu çerçevesinde, balıkçılık sektörü yapısal düzenlemeleri ve modernizasyonunun hızlandırılması.
- **Hedef5b:** Kırsal alanların yapısal düzenlemelerinin ve kalkınmasının kolaylaştırılması
- **Hedef6:** Nüfus yoğunluğu aşırı derecede düşük bölgelerin kalkınmasının desteklenmesi

2000-2006 döneminde ise bu hedefler, uyum politikalarının temel finansal araçlarından olan Yapısal Fonların kullanımına bağlı olarak üçe indirilmiştir (Puga, 2002: 19 ; European Commission, 2007b: 10).

- **Hedef1:** Geri kalmış bölgeleri dikkate alırken, yine 1994-1999 dönemindeki hedef-1’de olduğu gibi geri kalmışlığın ölçütü olarak, kişi başına düşen gelir seviyesi topluluk ortalamasının %75’inden düşük olması belirlenmiştir.
- **Hedef2:** Ekonomik ve sosyal dönüşüm geçiren, yapısal güçlüklerle karşı karşıya kalan bölgeleri kapsamaktadır. Bu çerçevede özellikle güçlük içerisindeki kırsal ve kentsel alanlarla, özellikle sanayi ve hizmetler sektörleriyle, balıkçılığa bağlı sorunlu alanlarda yaşanan sosyo-ekonomik değişimler dikkate alınmaktadır.
- **Hedef3:** Hedef1 kapsamı dışındaki bölgelerde, eğitim sistemi ve istihdam politikalarının modernizasyonunun ve uyumunun desteklenmesini kapsamaktadır.

Bu hedeflerin finansmanın da ise, amacı KOBİ’lerin, alt yapının ve yerel kalkınmanın desteklenmesi olan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), istihdamı artırmak, işçilere meslek eğitimi sağlamak ve çalışma koşullarını iyileştirmek amacıyla kurulan Avrupa Sosyal Fonu (ASF), tarım sektörünü geliştirmek için oluşturulan Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF) ve amacı balıkçılık sektöründe yapısal düzenlemeleri gerçekleştirmek olan Balıkçılığı Yönlendirme Finansman Aracından (BYFA) oluşan Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu(UF) kullanılmaktadır. Uyum Fonunun da kuruluş amacı, Yunanistan İspanya ve Portekiz’le birlikte yeni üye olan diğer ülkelerde, çevre, ulaştırma ve alt yapı ağlarının geliştirilmesine katkı sağlamaktır. Ayrıca yine bu dönemde, Topluluk Girişimleri kapsamında İnterreg III, Urban II, Equal ve Leader başlıkları altında sağlanan fonlar bulunmaktadır ve Yapısal Fonların yaklaşık %5.5’i bu başlıklar altında kullanılmaktadır. İnterreg III bölgesel işbirliğini geliştirmeyi amaçlarken, Urban II sorunlu kentsel alanların geliştirilmesini, Equal, işgücü piyasasındaki eşitsizliklerin giderilmesini ve Leader’da kırsal kalkınmaya yönelik işbirliklerinin geliştirilmesini amaçlamaktadır (DPT, 2008: 133-135)

Avrupa Konseyi 2006 yılında, 2007-2013 dönemi için, bölgesel ekonomik politikalar, bölgesel ekonomik politikaların finansal araçları ve bu araçların kullanım amaçlarına bağlı olarak, yeni bazı düzenlemeler yapmıştır. Finansal araçların kullanımı, önceki üç hedef yerine belirlenen Yakınsama, Bölgesel Rekabet ve İstihdam ve Bölgesel İşbirliği hedeflerine bağlanırken, 2000-2006 dönemiyle karşılaştırıldığında bölgesel ekonomik politikalarda da, bazı değişimlerin olduğu görülmektedir. Bu değişimler ise şu şekilde belirlenebilecektir (European Commission, 2006: 1).

- Birliğin uyum ve bölgesel ekonomik politikaları, büyüme ve istihdam gündemine daha belirgin bir şekilde odaklanırken, bu gündeme yerel ve bölgesel seviyede daha fazla sahiplenilmesinin desteklenilmesi.
- Birliğin uyum ve bölgesel ekonomik politikalarının, daha stratejik bir yaklaşım içerisinde, yeni bir yapılanma yoluyla modernize edilmesi.
- Bu politikaların, basitleştirilmeye ve etkinleştirilmeye çalışılması. Örneğin finansal araçlar altıdan üçe indirilmiş, bürokrasi azaltılmaya ve finansal fonların yönetiminde, üye ülkelerin ve bölgelerin sorumlulukları ve şeffaflıkları artırılmaya çalışılmıştır.

Tablo 5: AB Bölgesel Ekonomik Politikalarının Yapısı

2000-2006 Dönemi		2007-2013 Dönemi	
Hedefler ve Topluluk Girişimleri	Finansal Araçlar	Hedefler	<i>Finansal Araçlar</i>
Hedef 1: Geri kalmış bölgeler	ABKF, ASF ATYGF, BYFA	Hedef 1: Yakınsama	<i>ABKF, ASF Uyum Fonu</i>
Hedef 2: Ekonomik ve sosyal Dönüşüm geçiren bölgeler	ABKF, ASF	Hedef 2: Bölgesel rekabet ve İstihdam	<i>ABKF; ASF</i>
Hedef 3: Eğitim sistemi ve istihdam politikaları	ASF	Hedef 3: Avrupa bölgesel işbirliği	<i>ABKF</i>
İnterreg III	ABKF		
URBAN II	ABKF		
EQUAL	ASF		
Leader	ATYGF		
Hedef 1 dışında tarımsal kalkınma ve balıkçılık sektörünün yapılandırılması	ATYGF, BYFA		

Kaynak: European Commission. (2007b). Cohesion Policy 2007-13. Commentaries and Official Texts. s.10

Ayrıca 2007-2013 periyodunda uyum fonu artık bağımsız bir fonksiyona sahip değildir ve yakınsama hedefine dahil olmuştur. Yeni üç hedefte, önceki üç hedefin ve topluluk girişimleri olan İnterreg III, Equal ve Urban II'nin görevini

kapsamaktadır. İnterreg III Avrupa bölgesel işbirliği amacına dahil edilirken, Urban II ve Equal programları ise yakınsama ve bölgesel rekabet ve istihdam hedefleri içerisine entegre edilmiştir. Leader ve Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu yerine de, Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarımsal Fonu oluşturulurken, bu fonla birlikte Avrupa Balıkçılık Fonu da, yeni bir yasal temele sahiptir ve artık uyum politikalarına dahil değildir (European Commission, 2007b: 11). Diğer yandan bölgesel ekonomik politikalar çerçevesinde, bölgesel büyümenin desteklenmesi ve yeni iş olanaklarının yaratılması doğrultusunda 2007-2013 döneminde 347.4 milyar Avro harcanması beklenmektedir (European Commission, 2008b: 2). Bu harcamanın yaklaşık %81.5'i yakınsama hedefi, %16'sı Bölgesel Rekabet ve istihdam hedefi ve %2.5'i de bölgesel işbirliği hedefi için yapılacaktır (European Commission, 2006:1). 2000-2006 ve 2007-2013 dönemi bölgesel ekonomik politikaların finansal araçları ve bu araçların kullanım hedeflerinin karşılaştırması ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

İçinde bulunan 2007-2013 dönemi için, finansal araçların kullanım önceliklerine bağlı AB bölgesel ekonomik politikalarının belirlenen amaçları incelendiğinde;

3.1 Yakınsama Hedefi

Yakınsama hedefi, az gelişmiş üye devletler ve bölgelerde büyüme ve istihdam artışını amaçlamaktadır. Bu hedefe uygunluk kriteri ise, bölgesel düzeyde kişi başına düşen GYSİH'nın, topluluk ortalamasının %75'inden, üye ülke düzeyinde ise kişi başına düşen GSMH'nın topluluk ortalamasının %90'nından düşük olması gerekmektedir (European Commission, 2007b: 13) Bu amaç, genişleyen birlik içerisinde artan farklılıklara ışık tutarak, onun azaltılmasına yönelik çabalara ve Birliğin rekabetçi yapısına katkı sağlayabilecektir. Bu kapsamdaki stratejiler, sürdürülebilir kalkınma, istihdam artışı ve uzun dönem rekabet artışı sağlayabilecek yatırımlara ve toplu hizmetlere odaklanmaktadır. Birliğin, tek piyasa fırsatlarından yararlanılabilmesi, uygun işletme destek yapılanmasının kurulabilmesi, yerel ve bölgesel ekonomilerin genişletilebilmesi ve kalitesinin artırılabilmesi için temel alt yapı ve hizmetlerin gelişimine ihtiyaç duyulmaktadır. İlaveten eğitim ve öğretim sistemindeki açılımlar, sosyal kapsayıcılığın güçlendirilmesi, istihdam artışı, beşeri sermaye yatırımlarının artırılması, önemli bir çabayı gerektirmektedir. Bu çabaların yanında girişimcilere yönelik hizmet sunumu, finansal kaynaklara erişimin kolaylaştırılması, yenilikçi ve araştırma-geliştirmeye yönelik faaliyetlerin desteklenmesi, insan kaynaklarının geliştirilmesi, iletişim ve haberleşmenin sürdürülmesi ve yayılması, kurumsal yapının güçlendirilmesi yoluyla bölgenin verimlilik kapasitesinin yeniden yapılandırılması ve modernize edilmesi gerekmektedir (European Commission, 2005: 9)

AB'nde 2008 yılı verilerine göre 67 bölge, yakınsama kriterinin altındadır ve bu bölgelerde AB nüfusunun yaklaşık %24,4'ü yaşamaktadır. Kişi başına düşen GSYİH'nın bölgesel yakınsaması ise Eurostat verilerine dayalı olarak çeşitli yaklaşımlarla belirlenebilmektedir. Eurostat (2011: 97-99)'a göre, bu yaklaşımlardan biri, en yüksek değer ile en düşük değer arasındaki farklılığın ölçülmesidir. Bu yöntemle göre farklılık azalmaktadır ve 2000 yılında 17.2 olan katsayı 2008 yılında 13.2'ye düşmüştür. Ancak bu yaklaşım sadece uç değerleri göstermektedir ve bölgelerarası değişimlerin büyük çoğunluğunu dikkate almamaktadır. GSYİH'nın bölgesel dağılımıyla belirlenen bölgesel yakınsama çok daha doğru bir değerlendirmedir. Bu değerlendirme, nüfusun bölgesel pay temelinde ağırlıklandırılmasıyla, her bir ülke için tüm NUTS-2 bölgelerinde, kişi başına düşen GSYİH'nın, ulusal ortalamadan farklılaşması dikkate alınmaktadır ve bu farklılaşma aşağıdaki indeks yoluyla belirlenmektedir (Eurostat, 2011a: 101).

$$D = 100 \frac{1}{Y} \sum_{i=1}^n (y_i - Y) : (p_i / P)$$

Yukarıdaki eşitlikte, D, her ülke için gelirin, ulusal ve bölgesel düzeyde kişi başına düşen gelirler arasındaki farklılıkları belirleyerek tanımlanmış bölgesel dağılımını göstermektedir. y_i , ise i bölgesinin kişi başına düşen bölgesel gelir seviyesini, Y kişi başına düşen gelirin ulusal ortalamasını, p_i , i bölgesinin nüfusunu, P ülkenin nüfusunu ve n'de ülkenin bölge sayısını göstermektedir. Eğer katsayı sıfır ise, ülkenin tüm bölgelerindeki kişi başına düşen gelir seviyesi aynıdır. Katsayı arttıkça, kişi başına düşen gelir seviyesinin bölgesel farklılaşması artmaktadır. Örneğin bu katsayı değeri %30 ise, nüfusla ağırlıklandırılmış bölgesel kişi başına düşen gelir seviyesi ulusal ortalamadan %30 oranında farklılaşmış demektir. 2000-2008 dönemi için bu farklılaşmanın AB-27 ülkelerinin tamamında azalmakta olduğu, ancak AB-15 ülkelerindeki azalmanın yeni üye ülkelerden daha fazla olduğu görülmektedir. Üçüncü ve en sık kullanılan yaklaşım, bölgelerin sınıflandırılmasıyla yapılmaktadır. Bu sınıflandırma, AB ortalamasıyla ilişkili, bölgesel kişi başına düşen GSYİH'ya göre yapılmaktadır. Bu yöntemle Birliğin nüfusunun daha gelişmiş ya da az gelişmiş bölgelerdeki oranları ve bu oranların zaman içerisinde nasıl değiştiği tespit edilebilecektir. Bu yöntemle bağlı olarak 2000-2008 periyodunda AB'nde bölgeler arası ekonomik yakınsamanın varlığı görülmektedir. Kişi başına düşen gelir seviyesi birliğin ortalamasının %75'inden daha düşük olan bölgelerde yaşayan nüfusun oranı %28.1 den %24.4'e düşmüştür. Aynı zamanda kişi başına düşen gelir seviyesi birlik ortalamasından %125 daha fazla olan bölgelerde yaşayan nüfusun oranı da, %24.3' ten %19.4'e düşmüştür. Diğer yandan 2000-2008 dönemi verileri karşılaştırıldığında %75'lik gelir eşliğini sekiz bölgenin geçtiği görülmektedir. Bu bölgelerden iki tanesi Yunanistan'da iken İspanya, Fransa, Polonya, Romanya, Slovenya ve aday ülke Hırvatistan'da birer

bölge bulunduğu görülmektedir. Bu bölgelerdeki nüfus 19.6 milyondur ve aday ülkeleri de kapsayan birliğin nüfusunun %3.9'unu oluşturmaktadır. Bununla birlikte yaklaşık AB nüfusunun %1.2'lik kısmını oluşturan ve toplam 6 milyon insanın yaşadığı İtalya ve Birleşik Krallıkta birer bölge %75'lik gelir sınırının altına düşmüştür. Ayrıca gelir seviyesi AB-27 ortalamasının %50 altında olan pek çok bölgede önemli ilerlemeler yaşanmıştır. 2000-2008 dönemi itibariyle aday ülkeler dikkate alındığında bu bölgelerde yaşayan nüfus %14.8'den %9.3'e gerilemiştir. Aynı dönemde sadece tek bir bölge (Fransa'daki Guayene Bölgesi) %50'lik gelir eşiğinin altına düşmüştür (Eurostat, 2011a:99).

3.2 Bölgesel Rekabet ve İstihdam Hedefi

Bölgesel Rekabet ve İstihdam hedefi, yakınsama hedefi dışındaki bölgelerde, rekabetçi yapının, bölgesel cazibe ve istihdamın, ön plana çıkan iki yaklaşım yoluyla desteklenmesini kapsamaktadır. İlki yenilikler ve bilgi toplumunun desteklenmesi, girişimciliğin teşviki, çevrenin korunması ve ulaşılabilirliğin artırılması yoluyla ekonomik değişimi sağlayabilecek ve bölgenin beklentilerine yardımcı olabilecek kalkınma programlarının yapılması. İkincisi ise beşeri sermayeye yatırım ve işgücünün uyumu yoluyla daha fazla ve daha iyi iş imkânlarının yaratılmasıdır (European Commission, 2006: 2).

Bölgesel rekabet AB uyum politikalarının merkezinde yer almakta ve bu çerçevede istihdam ve büyümeyi desteklemeye yönelik faaliyetler için finansal kaynakların önemli bir kısmını tahsis etmeyi gerektirmektedir. Özellikle de, bilgi ekonomilerini destekleyici araştırmalar, yenilikler ve beceri seviyesini artırıcı uygulamalar, eğitim ve öğretim yoluyla beşeri sermayenin geliştirilmesi, uyumlaştırılması, küçük ve orta ölçekli firmalar başta olmak üzere işletme faaliyetleri için destekler, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi ve yatırımları belirli bölgelerde yoğunlaştırabilecek girişimcilik kültürünün geliştirilmesi bu faaliyetler içerisinde değerlendirilebilecektir. Diğer yandan aktif işgücü piyasalarına yönelik politikalar, yoksulluk riskini azaltmak, sosyal uyumu güçlendirmek ve istihdamı artırmak için önerilen eylemlerin temelini oluşturmaktadır. AB uyum politikaları, gençler, yaşlılar, dışlananlar, göçmenler ve azınlıklar gibi en kırılgan grupların istihdam beklentilerini geliştirerek Avrupa'nın sosyal boyutuna katkı sağlayabilmektedir (European Commission, 2008a:6). Her ne kadar bölgeselden ziyade ulusal olsa bile Avrupa İstihdam Stratejisi de, yüksek işsizlik bölgelerine odaklanmakta ve onun başarısı istihdam ve işsizlik oranlarının, üye ülkeler içerisindeki ve üye ülkeler arasındaki farklılıklarını azaltabilmesiyle değerlendirilmektedir. Stratejinin özünde, istihdam artışı, sosyal ve ekonomik uyuma katkı, işgücü piyasalarının iyi performansında anahtar unsur olarak görülmektedir. İlaveten işini kaybetmiş insanlara verilecek destek, yeterli işsizlik güvencesi, etkin istihdam düzenlemeleri ve işgücünün eğitim ve öğretimi, dışlama riskinin azaltılarak, işgücü piyasaları içerisindeki işsizlerin ve işler arasındaki

insanların hareketliliğine yardımcı olması beklenen faktörlerdir (European Commission, 2010: 188)

Diğer yandan bölgelerin rekabetçi yapısını ve dolayısıyla ekonomik büyüme ve istihdam yaratma kapasitesini belirleyen değişik faktörler bulunmaktadır. Yapısal politikalarla birlikte etkin makroekonomik politikalar rekabetçi yapının gelişiminde temeldir. Örneğin fiyat istikrarı ve sağlam bütçe dengesiyle karakterize edilen ekonomik yapı, düşük faiz oranlarının avantajlarını gündeme getirebilecektir. Bu ise sonuçta, yatırımları ve sermaye birikimini teşvik ederek, hem verimlilik hem de istihdam artışı sağlayabilecektir. Bu unsurlar da, yeniliklerin gelişimine, sermayenin maliyetinin azalmasına, ücretler ve tüketimin artmasına yardımcı olabilecektir. Bu konuda önemli bir başka faktör, ekonomik kalkınma ve istihdam artışında büyük etkisi olabilecek yerel, bölgesel ve ulusal kamu yönetiminin etkinliği ve yeterliliğidir. Örneğin yolsuzluklar, bürokrasi, yargı sisteminin kalitesi ve kayıt dışı ekonominin varlığı gibi unsurlar zayıf yönetim yapısının göstergeleridir ve doğrudan tüm rekabetçi yapıyı etkileyebilmektedir. Kamu sektörünün faaliyetleri, özel sektörde verimlilik artışlarını tetikleyerek ve kendi verimlilik seviyesini geliştirerek, rekabet ve büyümeyi olumlu etkileyebilmektedir (European Commission, 2007a:59-60)

Aynı zamanda bölgesel rekabetin gelişimi, üretim yapısının çeşitliliği ve modernizasyonuna, ekonomik ve sosyal altyapı yatırımlarının yeterliliğine, kurumsal yapı ve beşeri sermayenin varlığına ve bunlarla gelişebilecek, bilgi temelli ekonomik aktivitelere ve yenilikçi yapıya bağlıdır. Rekabetçi yapıyı geliştirmeye yönelik politikaların etkinliği için bu politikaların bölgesel düzeyde farklılaşması gerekmektedir. Daha gelişmiş bir bölge için rekabetçi yapıyı geliştirebilecek en uygun yöntem, az gelişmiş bir bölge için uygun olmayabilecektir. Örneğin daha az gelişmiş bir bölgedeki rekabetçi yapı, patent başvuru sayısındaki ya da araştırma geliştirme harcamalarındaki artıştan ziyade temel eğitim ve kurumların geliştirilmesi yoluyla daha güçlendirilebilecektir. Aynı zamanda bunun anlamı, bölge gelişmeye başladıkça, yenilikçiliğe yönelik daha fazla yatırım yapılmazsa bölgenin rekabetçiliğini kaybedebileceğidir (European Commission, 2010: 68).

AB'nin, tüm NUTS-2 bölgeleri için, geniş bir yelpazeyi kapsayan toplam 69 göstergeden oluşan bölgesel rekabet indeksi hazırlanmıştır. Buna göre Güney-Doğu İngiltere, Hollanda ve Güney Almanya ile birlikte İskandinav bölgelerinde rekabetçiliğin yüksek olduğu belirlenmiştir. Bazı üye ülkelerde, bölgelerarası rekabet farklılıklarının da büyük olduğu görülmektedir. Örneğin Belçika'da Brüksel iki bölgeyle çevrilmiştir ve bunlardan biri olan Flemish bölgesinin çoğu rekabetçilik anlamında oldukça yüksek indeks değerlerine sahipken, diğeri olan Wallos bölgesinin çoğu da düşük değerlere sahiptir. Birlik içerisinde, daha gelişmiş ya da daha az gelişmiş pek çok ülkede başkent bölgeleri en yüksek rekabetçi değerlerine

sahipken, en dıştaki bölgeler diğerlerine göre en düşük indeks değerlerini almıştır. En gelişmiş üye ülkelerde, yüksek rekabetçi bölgeler, diğer rekabetçi bölgelerle çevrilmişken, az gelişmiş üye ülkelerin en rekabetçi bölgelerinin daha az rekabetçi bölgelerle çevrilme eğiliminde olduğu görülmektedir. Bu durum, gelişmiş üye ülkelerde rekabetçi yapının daha eşit bir şekilde dağıldığı ve bu yapının komşu bölgelere de yayılma eğiliminde olduğuna işaretir. Az gelişmiş üye ülkelerde ise rekabetçi yapının komşu bölgelere yayılımının oldukça sınırlı olduğu söylenebilecektir (European Commission, 2010: 71). Aşağıdaki tabloda birlik içerisinde en yüksek rekabetçilik indeksine sahip ilk on bölge görülmektedir (European Commission, 2010: 39).

Tablo 6: Rekabetçilik İndeksi En Yüksek On Bölge

Ülkeler	Zirvedeki On Bölge	<i>Rekabetçilik indeksi</i>
Hollanda	Utrecht	100.0
Danimarka	Hovedstaden	95.9
Hollanda	Noord-Holland	95.4
Birleşik Krallık	London	94.3
İsveç	Stockholm	94.3
Finlandiya	Etälä-Suomi	92.6
Hollanda	Zuid-Holland	92.4
Fransa	İle de France	92.1
Hollanda	Noord-Brabant	91.4
Birleşik Krallık	Berkshire, Bucks ve Oxfordshire	90.1

Kaynak: European Commission. (2010). Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion s.39

En rekabetçi on bölgenin tamamının İskandinav ve batıdaki üye ülkeler içerisinde yer aldığı, düşük rekabetçilik indeksine sahip bölgelerin Güney-Doğudaki, büyük kentsiz bölgeler olduğu ve yine bunlar içerisindeki bazı bölgelerinde, en dıştaki bölgeler olduğu görülmektedir. Aşağıdaki tabloda da, rekabetçilik katsayısı en düşük ilk on bölge yer almaktadır (European Commission, 2010: 39).

Tablo 7: Rekabetçilik İndeksi En Düşük On Bölge

Ülkeler	En Alttaki On Bölge	<i>Rekabetçilik İndeksi</i>
Romanya	Sud-Vest Oltenia	12.7
Yunanistan	Notio-Aigaio	12.5
Romanya	Sud-Est	12.2
Bulgaristan	Severozapeden	12.1
Yunanistan	Lonia Nisai	9.5
İspanya	Cludad Autónoma de Ceuta	8.9
Portekiz	Região Autónoma dos Açores	8.8
Yunanistan	Voreio Aigaio	8.0
İspanya	Cludad Autónoma de Melilla	5.1
Fransa	Guyane	0.0

Kaynak: European Commission. (2010). Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion s.39

3.3 Avrupa Bölgesel İşbirliği Hedefi

Avrupa bölgesel işbirliği, Birliğin bölgelerinin tüm boyutlarıyla güçlü entegrasyonunu desteklemeyi amaçlamaktadır. Bunu yaparken de, deneyimlerin paylaşımı ve sınır ötesi işbirliği yoluyla, engel etkilerin(barrier effect) azaltılmasını ve Birliğin bölgelerinin dengeli ve sürdürülebilir kalkınmasını teşvik etmektedir. Bu eylemler, yerel, bölgesel ve ulusal kalkınma stratejilerinin paylaşımına ve anahtar paydaşların ağsal ilişkilerine dayanmaktadır (European Commission, 2005: 10). Bu hedef, işbirliğini, sınır ötesi, uluslararası ve bölgelerarası düzeyde ele almakta ve uygulamalarıyla diğer iki hedef olan, yakınsama ve bölgesel rekabet ve istihdam hedeflerini tamamlamaktadır (European Commission, 2007b: 20). Üç tür işbirliğinin kapsamını ise şu şekilde belirlemek mümkündür (European Commission, 2005: 10).

- **Sınır Ötesi İşbirliği:** Bu işbirliği, ortak sorunlarla karşı karşıya bulunan ve ortak çözümlerin gerektiği, ulusal sınırlarla ayrılmış bölgeleri entegre edebilmeyi amaçlamaktadır. Bu sorunlar genellikle pazarın bölünmesi, İşgücü, yatırımların yapısı, alt yapı, mali kaynaklar, kurumlar ve kamu hizmetleri ile ilişkilidir ve birlik içerisindeki tüm sınır bölgeleri bu sorunlarla karşı karşıya kalabilmektedir. Sınır ötesi işbirliği, sınır bölgelerinin rekabetçi yapılarının kuvvetlendirilmesine odaklanmakta ve özellikle geniş ekonomik farklılıkların bulunduğu her iki sınır tarafında, ekonomik ve sosyal entegrasyona katkı sağlamaya çalışmaktadır.

• **Uluslararası İşbirliği:** Bu işbirliği de, stratejik öneme sahip konularda, değişik üye ülkelerin işbirliğini artırmayı amaçlamaktadır. Bu çerçevede ulaşım altyapısı gibi fiziki ve ağısal ilişkiler, katılımcılık gibi maddi olmayan bölgesel bağlantıları artırmayı amaçlamaktadır. Eylemler, doğal afetlerin önlenmesi, nehir havza düzeyinde su yönetimi, deniz işbirliğinin entegrasyonu, araştırma-geliştirme ve yenilikçi ağısal ilişkiler için, Avrupa ulaşım koridoru yaratılması öngörüsünü kapsamaktadır.

• **Bölgelerarası İşbirliği:** Bölgelerarası işbirliği programı ise, büyüme ve istihdam gündemine yoğunlaşarak, yeniliklerin güçlendirilmesini, küçük ve orta ölçekli firmalar ve girişimciliğin desteklenmesini, çevrenin korunması ve risklerin önlenmesini amaçlamaktadır. Ayrıca bu paralelde deneyimlerin paylaşımı ve kentsel gelişime ilişkin en iyi uygulamalar, kamu sektörü hizmetlerinin modernizasyonu ve işbirliği programlarının uygulama ve çalışmaları teşvik edilebilecektir. Bölgelerarası işbirliği aynı zamanda yakınsama ve bölgesel rekabet ve istihdam programları içerisinde de desteklenebilmektedir.

Diğer yandan 6 Ekim 2011 tarihinde Avrupa Komisyonu, 2014-2020 dönemi için AB uyum politikalarının çerçeve taslağını belirlemiştir. Komisyonca önemli değişikliklerin arzulandığı uyum politikalarının şekillenmesi ve yürütülmesinde aşağıdaki unsurlar dikkate alınması benimsenmiştir. (European Commission, 2011b: 1).

- Avrupa 2020 stratejisinin akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme önceliğine odaklanması.
- Performans değerlendirmesi
- Entegrasyon programlarının desteklenmesi
- Sonuçlara odaklanması
- Bölgesel uyumun güçlendirilmesi
- Dağıtımın basitleştirilmesi

Ayrıca finansal araçların kullanım yoğunluğu, GSYİH seviyesine uygun olarak belirlenen az gelişmiş bölgeler, geçiş bölgeleri ve gelişmiş bölge ayırımına göre yapılacaktır (European Commission, 2011b: 5).

- **Az Gelişmiş Bölgeler:** Bu kategorideki bölgeler. Kişi başına düşen GSYİH'sı AB-27 ülke ortalamasının %75'inden az olan bölgelerdir. Bu bölgelerin desteklenmesi uyum politikalarının önemli bir önceliğini oluşturmaktadır.

- **Geçiş Bölgeleri:** Bu yeni bölge kategorisi, Kişi başına düşen GSYİH'sı birlik ortalamasının %75'i ile %90'nı arasında bulunan tüm bölgeleri kapsamaktadır
- **Gelişmiş Bölgeler:** Bu bölgeler ise, kişi başına düşen GSYİH'sı birlik ortalamasının %90'ından yüksek olan bölgelerdir ve bu bölgelerde, bilgi ekonomileri içerisindeki küresel rekabet ve düşük karbon ekonomilerinin ön plana çıkışı gibi tüm üye ülkeleri ilgilendiren sorunlara odaklanılmaktadır.

4. AB Bölgesel Ekonomi Politikalarının Değerlendirilmesi

AB bölgesel politikaları, daha fazla büyüme için, yatırımların artırılması ve gerekli koşulların yaratılması yoluyla bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya, özellikle, geri kalmış üye ülke ve bölgelerde ekonomik ve sosyal kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bunu, alt yapı, beşeri sermaye ve iş ortamına yönelik yatırımlara finansal destek sağlama yoluyla yapmaktadır. Bu çerçevede 2000-2006 program döneminde 233 milyar avro harcama yapılırken, 2007-2013 mevcut program döneminde yapılan harcama toplamının yaklaşık 347 milyar avro olması beklenilmektedir. AB bölgesel ekonomik politika uygulamalarının, hem kısa (talep), hem de uzun dönem (arz) etkileri gündeme gelebilmektedir. Kısa dönem etkiler, programın uygulama döneminde, ekonomik ve sosyal alt yapı yatırımları gibi bazı yatırımlara yönelik harcamaların yarattığı talep artışlarıyla ortaya çıkabilmektedir. Bu talep artışları üretim artışlarına ve üretim artışları ise istihdam ve gelir artışlarına yol açabilecek, bu ise sonuçta ilave bir talep artışı yaratabilecektir. Uzun dönem etkiler ise, eğitim, sağlık, teknoloji, ulaştırma ve haberleşme gibi alt yapı sermaye stokunu geliştirmeye yönelik yapılacak yatırımların, insan kaynaklarının, yenilikçi ve teknolojik yapının gelişimine ve artışına katkılar sağlaması yoluyla gündeme gelebilecektir. Bu katkılar, uzun dönemde az gelişmiş ülke ve bölgelerin verimlilik kapasitesinin artışıyla, üretim ve istihdam seviyesinin artmasına, rekabetçi yapının gelişimine imkân sağlayabilecektir. Ancak bu etkiler, bütçeden yapılan kaynak transferinin farklılığına bağlı olarak, ülkeler arasında değişebilmektedir (Gáková, vd, 2009: 2-3).

Bölgesel ekonomik politikaların kısa ve uzun dönem etkilerinin belirlenmesinde, genellikle HERMİN ve QUEST modellerinden yararlanıldığı görülmektedir. HERMİN, Neo Klasik ve Keynesyen unsurları birleştirerek, hem kısa dönem etkileri hem de uzun dönem etkileri bir çerçevede analiz eden makro ekonometrik bir modeldir. İlaveten model özellikle uyum politikalarının etkilerini belirlemek amacıyla tasarlanmıştır. QUEST modeli ise Yeni Keynesyen ve Neoklasik sentez temelli bir makro ekonometrik modeldir. Bu modellerin temel özelliği, fiziksel yatırımların ve beşeri sermayenin büyümeyi yönlendirmesidir. QUEST modeli dışlama etkisini de dikkate almakta ve bazı durumlarda kamu

yatırımlarının özel yatırımlar kadar verimli olmayabileceğinden hareket etmektedir. Dolayısıyla bu modelde, uyum politikalarının kısa dönem talep etkisi diğer modelden daha düşük çıkabilmektedir (European Commission, 2007a: 99).

AB Komisyonu (2010: 249-254)'nun yıllık raporunda, yukarıda adı geçen modellerle bölgesel ekonomik politikalarının etki sonuçları belirlenmeye çalışılmıştır. Bu rapora göre 2000–2006 dönemi programının, 2009'un sonuna kadar olan kısa dönem uygulama sonuçlarına göre, harcama döneminde uyum politikalarından yararlanan üye ülkelerde yıllık ortalama %1.2 oranında GSYİH'da artış olmuştur. Bu yıllık ortama artış, 2009'un sonuna kadar birikimli olarak belirlendiğinde, bu politikaların uygulanmaması durumuna göre %11'den daha fazla oranda gelirden bir artış olmuştur. Bu sonuçlar ise HERMİN modeliyle elde edilmiştir ve bu model harcamaların finansal maliyetlerini dikkate almamaktadır. Aynı zamanda uyum politikaları yukarıda da, değinildiği gibi arz yönlü etkiler yoluyla yapısal değişimleri ve uzun dönemli büyümeyi gerçekleştirebilmektedir. Bu politikalarla oluşabilecek, daha iyi bir ulaşım sistemi, güçlü bir kurumsal yapı, daha uzman işgücü ve yeniliklerdeki artış, bölgesel ekonomilerin uzun ömürlü verimlilik potansiyelinin gelişimini etkileyebilmektedir. GSYİH üzerinde uzun dönemli etkinin, QUEST modelinde, bu modelin içsel bir büyüme modeli olması ve beşeri sermaye ve bölgesel teknolojik gelişime yönelik yatırımların büyüme üzerindeki etkisini dikkate alması nedeniyle daha yüksek olduğu görülmektedir. Netice itibarıyla uyum politikaları hem kısa dönemde, hem de uzun dönemde, büyümeyi güçlü bir şekilde etkilemektedir. 2000–2006 periyodunda uyum politikaları, her avro yatırımı için 2,1'lik avro dönüşümüyle sonuçlanmıştır. QUEST modeli de, AB ekonomilerinin tamamında bu program dönemindeki harcamaların GSYİH üzerindeki birikimli net etkisinin %0,7 olduğunu ve bu etkinin 2020 yılında %4 olacağını tahmin etmektedir. Uyum politikaları aynı zamanda istihdam artışına da yardımcı olmuştur ve HERMİN modelinin tahminine göre, 2000-2006 dönemi politikaları, 2009 itibarıyla 5.6 milyon istihdam yaratmıştır.

Gáková, vd.(2009:3-8), Yunanistan, İspanya ve Portekiz için 2000-2006 ve 2007-2013 dönemlerini, Birliğe 2004'te katılan ülkeler için 2004-2006 ve 2007-2013 dönemlerini, son olarak da Birliğe 2007 tarihinde dahil olan Romanya ve Bulgaristan için 2007-2013 dönemini dikkate alarak, uyum politikaları nedeniyle yapılan transferlerin kısa ve uzun dönem etkilerini HERMİN modeliyle belirlemeye çalışmışlardır. Çalışmaya göre mevcut program döneminde AB bölgesel ekonomik politikalarının adı geçen ülkelerde 2015 yılında 1.9 milyon ek istihdam yaratması beklenilmektedir. GSYİH'da ise İspanya'da %1, Polonya, Slovakya ve Romanya'da %3, Baltık ülkelerinde ise %5'den daha fazla oranda bir artış olması beklenilmektedir. GSYİH üzerindeki en yüksek uzun dönemli arz etkisinin 2020 itibarıyla üç Baltık ülkesiyle, Polonya ve Bulgaristan'da olması beklenilmektedir. Bu çerçevede Letonya'da %5, Litvanya'da %4.8, Estonya'da 4.6, Polonya'da %3.8

ve Bulgaristan'da %3.6 oranında GSYİH'da artış olabilecektir. Aynı zamanda AB bölgesel ekonomik politikaları, yararlanıcı ülkelerde fiziksel alt yapıya, beşeri ve teknolojik sermayeye yönelik yatırımları artırmaktadır. Bu tür yatırım harcamaları, yöneldiği ülkelerde ise, çeşitli sermaye stoklarına doğrudan katkı ve toplam faktör ve işgücü verimliliğindeki artış yoluyla çıktıda artış gerçekleştirebilmektedir. HERMİN modeline göre, 2015 yılı itibariyle, uyum politikalarının fiziksel alt yapı sermaye stokundaki en büyük etkisinin % 46.3 ile Polonya ve % 42 ile Letonya'da olması beklenilmektedir. Beşeri sermaye üzerindeki en büyük etkinin, Bulgaristan'da (%16.3), Letonya'da (%14.5) ve Portekiz'de (%14.3), yapılan harcamaların teknolojik gelişime yönelik etkisinin ise, üç Baltık ülkesi, Letonya (%69.1), Estonya (%40.5), Litvanya (%40.5) ile birlikte Polonya'da (41.4) gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Varga ve Velt (2010: 23) ise, AB üye ülkelerinde, 2007-2013 döneminde yapısal fon ve uyum fonu çerçevesinde yapılan harcamaların potansiyel ekonomik etkilerini QUEST III modeliyle belirlemeye çalışmışlardır. Çalışma sonuçlarına göre Birliğin bölgesel ekonomik politikalar çerçevesinde yaptığı harcamaların, az gelişmiş bölgelerdeki potansiyel faydasının orta ve uzun dönemde daha fazla olduğu ve bu dönemlerde bölgesel gelir ve çıktıya önemli katkılar sağlayacağını belirlemişlerdir. Kısa dönemde ise, bu harcamalar çıktıyı artırmakla birlikte enflasyonist baskılara ve özel sektör yatırımlarının dışlanmasına neden olabileceği sonucuna ulaşmışlardır.

Diğer yandan Birliğin bölgesel ekonomik politikalarının etkileriyle ilgili literatürde, bu politikaların bölgesel yakınsama ve büyümeye olan katkılarının da yoğun bir şekilde incelendiği görülmektedir. Bu çalışmalardan biri olan, Mohl ve Hagen (2008:1)'in 124 NUTS-1 / NUTS-2 bölgelerinde 1995-2005 yıllarını kapsayan verilerle yaptıkları uygulamalı çalışmada, 2000-2006 dönemi finansal araçlarının üç hedef çerçevesinde kullanımının bölgesel büyüme üzerindeki etkilerini incelemişlerdir. Hedef-1 çerçevesindeki harcamaların bölgesel büyüme üzerindeki etkisinin pozitif olduğu, Hedef-2 ve Hedef-3 çerçevesinde yapılan harcamaların ise bölgesel büyümeyi negatif etkilediği belirtilmiştir. Ancak zaman gecikmelerinin bu sonuçları etkilediği ve büyüme üzerindeki etkinin anında ortaya çıkmayabileceği sonucuna ulaşmışlardır. Leonardi(2006:155)'nin yaptığı çalışmada ise, AB bölgesel ekonomik politikalarının, merkez ve çevre bölgeler arasında sosyo-ekonomik farklılıkların azalmasına yardımcı olduğu belirlenirken, çevre ve az gelişmiş ülke ve bölgelerde büyümenin merkez bölgelerden daha hızlı olduğu tespiti yapılmaktadır. Marnizotto (2012: 1)'nin AB bölgesel ekonomik politikalarının büyüme üzerindeki etkisini Meta-Analiz yöntemiyle belirlemeye yönelik çalışma sonuçlarına göre de, Birliğe üye ülkelerin ve bölgelerin yakınsadığı fakat ülkeler içerisindeki bölgesel farklılıkların arttığı belirtilmektedir. Ancak muhtemelen bu durumun AB bölgesel politikalarıyla ilişkili olmaktan ziyade ulusal hükümetlerin çeşitli bölgelere yönelik dağıtım kanallarındaki farklılaşmayla bağlantılı olduğu ifade edilmektedir. Dall'erba ve Le Gallo (2008: 219) ise, 145 AB

bölgesinde 1989-1999 yılları arasını kapsayan dönemde, bölgesel ekonomik politikalar çerçevesinde yapısal fonların yakınsama sürecine katkılarını, mekansal ekonometrik yöntemle belirlemeye çalışmışlardır. Çalışmada, bu dönemde bölgeler arasında önemli bir yakınsama olmakla birlikte, fonların bu yakınsama üzerinde bir etkisi olmadığı sonucuna ulaşmışlardır. Mohl ve Hagen (2008: 1)'da AB bölgesel ekonomik politikalarının bölgesel ekonomik büyüme ve yakınsamaya etkilerine yönelik farklı sonuçları yansıtan çalışmaların var olduğunu, bunun nedenin ise bölgesel düzeydeki verilerin düşük kalitesi ve değişik metodolojik problemlerden kaynaklandığını belirtmektedir.

Sonuç

AB bölgesel ekonomik politikaları ile, finansal araçlarının kullanım önceliklerine bağlı olarak, 1990'lı yılların ortalarından günümüze kadar çeşitli hedefler belirler iken, içinde bulunduğumuz 2007-2013 dönemi için bu hedefler; yakınsama, bölgesel rekabet ve istihdam, bölgesel işbirliği olarak belirlenmiştir. Yakınsama hedefi az gelişmiş ülke ve bölgelerde istihdam ve gelir artışı sağlayarak kişi başına düşen gelir seviyesini topluluk ortalamasına yaklaştırmayı, bölgesel rekabet ve istihdam hedefi, bölgelerin rekabetçi yapısını geliştirmeyi, daha fazla ve daha iyi iş imkânları sağlamayı, bölgesel işbirliği hedefi ise deneyimlerin paylaşımı ve sorunlara ortak çözümler yoluyla diğer iki hedefe destek sağlamayı amaçlamaktadır.

Birliğin uyguladığı bölgesel ekonomik politikaların etkinliğini belirlemeye yönelik HERMIN ve QUEST modelleriyle yapılan araştırmalarda, bu politikalara bağlı olarak alt yapı, beşeri sermaye ve teknolojik yapıyı geliştirmeye yönelik yapılan harcamaların, kısa dönemde yarattığı talep artışı ve uzun dönemde ortaya çıkarabileceği verimliliğin, üretim, gelir ve istihdam artışlarına önemli katkılar sağlayabileceği belirlenmiştir. Ayrıca birlik içerisinde uygulanan bölgesel ekonomik politikaların bölgesel büyüme ve yakınsamaya olan etkileri konusunda da, farklı çalışma sonuçlarına rastlanılmakla birlikte, genellikle bu politikaların bölgesel büyüme ve yakınsama üzerinde pozitif etkileri olduğu ifade edilmektedir.

Diğer yandan küreselleşmenin yarattığı rekabetçi baskılar, iklim değişimiyle gündeme gelen olumsuzluklar, artan enerji fiyatları, nüfusun azalması ve yaşlanması, Avrupa Birliği bölgesel ekonomik politikalarının gelecekteki yeni mücadele alanları olabileceği ifade edilmektedir. Özellikle geri kalmış bölgelerde bu mücadele alanlarının ortaya çıkarabileceği sorunların çok daha fazla hissedilebileceği ve yapısal bazı düzenlemeleri gerektirdiği belirtilmektedir. Dolayısıyla Avrupa Birliği bölgesel ekonomik politikalarının gelecekte bu mücadele alanları çerçevesinde şekillenebileceğini ifade etmekte yanlış olmayacaktır.

Kaynakça:

- Armstrong, Harvey. & Taylor. Jim. (2005). *Regional Economics and Policy*, Blackwell Publishing, Oxford
- Bachtler, J. (1997). 'Reforming the Structural Funds: Options for Chance', *Regional and Industrial Research Paper Series*, European Policies Research Centre, University of Strathclyde.
- Bachtler, J. & Michie. R. (1995). "A New Era in Regional Policy Evaluation? The Appraisal of the Structural Funds", *Regional Studies*, 28(8), 745-751.
- Bachtler, J. and Wishlade. F. (2004). 'Searching for Consensus: The Debate on Reforming EU Cohesion Policy', *European Policies Research Centre*, University of Strathclyde.
- Bachtler, J. and Yuill. D. (2001). 'Policies and Strategies for Regional Development: A Shift in Paradigm?', *European Policies Research Centre*, University of Strathclyde.
- Bachtler, J., Wishlade, F. and Yuill, D. (2001). 'Regional Policy in Europe After Enlargement' *European Policies Research Centre*, University of Strathclyde.
- Bachtler, J., Wishlade, F. and Yuill. D. (2003). 'Regional policies After 2006: Complementarity or Conflict', *European Policies Research Centre*, University of Strathclyde.
- Boldrin, M. & Canova. F. (2001). Inequality and Convergence in Europe's Region: Reconsidering European Regional Policies. *Economic Policy*. 19(32), 207-253.
- Campo, D. C., Monteiro, F. M. C. & Soares. O. J. (2008). The European Regional Policy and the Socio-Economic Diversity of European regions: A Multivariate Analysis, *European Journal of Operational Research*, 187, 600-612.
- Dall'Erba, S. & Le Gallo. (2008). Regional Convergence and the Impact of European Structural Funds over 1989-1999: a Spatial Econometric Analysis, *Papers in Regional Science*, 87(2), 219-244.
- Dijk, J., Folmer, H. and Oosterhaven. J.(2009). 'Regional Policy: Rationale, Foundations and Measurement of Its Effects', Capello, R. and Nijkamp, P.(eds), *Handbook of Regional Growth and Development Theories*, Massachusetts, Edward Elgar,
- DPT. (2008). 'Dokuzuncu Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu'. Ankara.
- European Commission. (2005). 'Cohesion policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines 2007-2013'. Belçika.
- _____.(2006). 'Regional Policy' http://ec.europa.eu/regiona1_policy, Retrieved (12.02.2012)
- _____.(2007a). 'Growing Regions, Growing Europe. Fourth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion'. Belçika.
- _____.(2007b). 'Cohesion Policy 2007-13'. Commentaries and Official Texts. Belçika.
- _____.(2008a). 'Regions of Future Challenges for EU Regions'. Belçika.
- _____.(2008b). 'Bölgeler İçin Çalışıyoruz. AB Bölgesel Politikası 2007-2013'. Belçika.
- _____.(2010). 'Investing in Europe's Future. Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion', Belçika.

- _____.(2011a). ‘The Urban and Regional Dimension of Eurupre 2020. Seventh Progress Report on Economic, Social and Terriitorial Cohesion’. Belçika.
- _____.(2011b). ‘Cohesion Policy 2014-2020. Investing in Growth and Jobs’. Belçika 20s.
- Eurostat. (2011a). ‘Eurostat Regional Yearbook’ 2011. Belçika.
- _____.(2011b). <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> , Retrieved. (17.01.2012)
- Gáková, Z., Grigonytė, D. and Monfort. P. (2009). ‘A Cross-Country Impact Assessment of EU Cohesion Policy. Applying the Cohesion System of HERMIN Models’. *Directorate-General for Regional Policy*, Working Paper No: 01/2009, 1-14
- Heindenreich, M. (2003). Regional Inequalities in the Enlarged Europe. *Journal of European Social Policy*, 13(4), 313-333.
- Leonardi, R. (2006). Cohesion in the European Union. *Regional Studies*, 40(2), 155-166.
- Marzinotto, B. (2012) ‘The growth effects of EU cohesion policy: a meta-analysis’, *Working Paper 2012/14*, Bruegel.
- Mohl, P. and Hagen, T. (2008). ‘Does EU Cohesion Policy Promote Growth? Evidence From Regional Data and Alternative Econometric Approaches’. ZEW Discussion Papers, No:08-086,
- Mustra, V. and Skrabic, B. (2011). ‘Regional Inequalities in the EU and the Role Of Institutions’. *The Young Economists Seminar to Dubrovnik Ekonomik Conference*. Croatian National Bank, 1-23.
- OECD. (2004). ‘The Role of the European Union Local and Regional Development’, World Bank Institute City Round, Paris.
- Puga, D. (2002). European Regional Policy in Light of Recent Location Theories. *Journal of Economic Geography*, 2(4), 372–406.
- Sağbaşı, İ. (2003). ‘Avrupa Birliği Bölgesel Politikası’, M. KAR ve ARIKAN. H.(eds), *Avrupa Birliği Ortak Politikalar ve Türkiye: Ekonomik Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Taylor, J. (2001). “Geographical Income Disparities Within Countries: Is Regional Policy the Answer?”, <http://www.lancs.ac.uk>. , Retrieved. (22.03.2010).
- Varga, J. and in 't Veld, J. (2010). ‘The Potential Impact of EU Cohesion Policy Spending in the 2007-2013 Programming Period: A Model-Based’, *European Economy - Economic Papers 422*, *Directorate General Economic and Monetary Affairs (DG ECFIN)*, European Commission
- Yuill, D., Mendez, C. and Wislade. F. (2006). 'EU Cohesion policy 2007-13. The Implications for Spain: Who gets what and how?', *European Policies Research Centre*, Universty of Strathclyde.