

## Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Organizasyonlar

Yrd. Doç. Dr. Murat ÇETİN

Bozok Üniversitesi, İ.İ.B.F., İktisat Bölümü, YOZGAT

### ÖZET

1980'li yıllardan itibaren globalleşme eğiliminin hız kazanması neticesinde geleneksel kalkınma uygulamalarına duyulan güven sarsılmaya başlamış, böylece yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı ön plana çıkmıştır. Bu çalışmada, bu yaklaşım irdelendikten sonra Uluslararası İşgücü Ofisi, Avrupa Birliği ile Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü gibi uluslararası organizasyonlar aracılığıyla gerçekleştirilen yerel ekonomik kalkınma deneyimleri karşılaştırmalı olarak değerlendirilmektedir. Bu uygulamaların ortak özelliği; yerel inisiyatif, katılım ve işbirliğine önem vermesi, entegre, adem-i merkezîyetçi ve yenilikçi bir yapı sergilemesidir.

**Anahtar Kelimeler:** yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı, geleneksel ekonomik kalkınma, uluslararası organizasyonlar, kalkınma deneyimleri

### Local Economic Development Approach and International Organizations

#### ABSTRACT

Belief in traditional economic development practices has started to be breached as a result of the acceleration of globalization tendency since 1980s, thus making local economic development approach subject matter. In this study, after having this approach been dealt with, local economic development experiences carried out by such international organizations as the International Labor Office, the European Union and the Organization for Economic Co-operation and Development are comparatively examined. The common features of these practices are their appreciation of local initiatives, participation and cooperation, and having an integrated, decentralized and innovative structure.

**Key Words:** Local economic development approach, traditional economic development, international organizations, development experiences.

### GİRİŞ

Globalleşmenin getirdiği olumsuzluklarla birlikte, geleneksel yukarıdan aşağıya kalkınma politikalarının başarısızlığının ortaya çıkması, devam eden kalkınma yaklaşımlarının sorgulanmasına neden olmuştur. Bunun sonucu olarak, yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı çerçevesinde bir dizi politika ve strateji üretilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda; Avrupa Birliği (AB), Uluslararası İşgücü Organizasyonu (ILO), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Organizasyonu (OECD), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Birleşmiş Milletler Proje Hizmetleri Ofisi (UNOPS) gibi uluslararası organizasyonlar gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülkede yerel kalkınma uygulamalarını desteklemektedir. Lazarte vd., (1997), Rodriguez-Pose (2001), ECOTEC (2002), Ionescu (2003), Johnston (2003), Heather (2004) ve OECD (2006a;b) gibi çoğu çalışma, bu organizasyonlardan sadece birinin yaklaşımı ve uygulamaları üzerinde

yoğunlaşırken, burada sözkonusu organizasyonların uygulamaları birlikte değerlendirilmekte, böylece karşılaştırma imkanı doğmaktadır.

Çalışmanın temel amacı, teori ve uygulamalar ışığında yerel ekonomik kalkınma yaklaşımını değerlendirmektir. Bu bağlamda, ikinci bölümde globalleşme olgusunun yerel ekonomiler üzerindeki etkileri irdelenmekte, yeni kalkınma yaklaşımına olan ihtiyaç çerçevesinde yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı geleneksel ekonomik kalkınma yaklaşımı ile karşılaştırmalı olarak ele alınmaktadır. Uluslararası organizasyonlar tarafından farklı ülkelerde gerçekleştirilen yerel ekonomik kalkınma deneyimleri, üçüncü bölümde incelenmektedir. Son olarak, genel bir değerlendirme ile birlikte, bu deneyimlerden çıkarılabilecek dersler ve daha başarılı uygulamalar için neler yapılması gerektiği üzerinde durulmaktadır.

## I. GLOBALLEŞME VE YEREL EKONOMİK KALKINMA YAKLAŞIMI

Globalleşme; ekonomi, politika ve kültürün uluslararası bir boyut kazanması dolayısıyla oldukça kompleks bir süreci niteler<sup>1</sup> (Laurence, 2003:2-3). Farklı ülkelerdeki bireyler, firmalar, sosyal gruplar, ticari birlikler ve sivil organizasyonlar arasındaki ilişkiler göstermektedir ki, bu süreç oldukça güçlüdür ve devam etmektedir.

Globalleşme ve yerel ekonomik kalkınma, iki temel realitedir. Sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirebilmek için her ikisinden de dikkatli ve uygun şekilde istifade etmek gerekir. Globalleşmenin yerel ekonomik kalkınma üzerindeki etkileri, ülkeden ülkeye hatta ülke içinde bölgeden bölgeye farklılık gösterebilmektedir (Saturninus, 2002:11). Bu nedenle, globalleşme ile yerel ekonomik kalkınma arasındaki ilişkilere farklı açılardan bakmak mümkündür<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Globalleşme; ekonomik, politik, sosyal, kültürel ve coğrafi boyutu olan bir olgudur. ILO (2004) globalleşmenin sosyal ve kültürel boyutu üzerinde dururken, AFFORD (2000) globalleşmenin ekonomik kalkınma üzerindeki etkilerine değinmiş, Weiss (2004) globalleşme, coğrafya ve bölgesel kalkınma ilişkisini incelemiş, globalleşmeyi insan haklarına saygı ve ortak üniversal değerlere dayalı bir süreç olarak ele almıştır.

<sup>2</sup> Birincisi; globalleşme bir tehdit olarak görülebilir. Böylece yerel konularda otonomiye sarsan, bu sürece direnen yerel ya da bölgesel aktörleri etkileyen önemli bir unsurdur. Bu bakış açısına göre yerel kalkınma, uluslararası koşullar değişmediği sürece imkansızdır. İkincisi; yerel şartlar globalleşme tehdidi ile başa çıkmada bir alternatif olarak görülebilir. Bu, yerel aktörlere kendi güçlerini tekrar kazanma imkanı tanıyan anti-global bir değişim türüdür. Bu bakış açısı, globalleşme sürecine politik ve kültürel açıdan direnme cesareti verir. Birinci yaklaşımın aksine, bu yaklaşımda yerel aktörler global hakimiyete karşı önemli bir sorumluluk yüklendiklerinden önemli rol oynarlar. Bununla birlikte, her iki görüş globalleşmeye tehdit gözüyle bakar. Üçüncüsü; globalleşmenin yerel kalkınmayı destekleyecek şekilde karşılanması ve istifade edilmesi gereken bir fırsat ve bir tehdit olduğunu kabul eder, yerelleşme ile globalleşme arasında bir ilişki ve bağlantı kurmaya çalışır. Globalleşme ile yerel kalkınma arasındaki tamamlayıcılık ilişkisi, bu noktada önemlidir. Dünya piyasası ürünleri ve tüketimi çeşitlendirmekte ve farklılaştırmaktadır. Bu şekilde, dünya piyasalarında rekabet edebilecek ürünlere kalite, değer ve yüksek nitelik kazandırdığından yerel düzeyde üretilen ürünler oldukça değerli hale gelmektedir (Casanova, 2004:16-17).

Globalleşme ile ilgili temel eğilimlerden birisi, homojenliğin giderek artması (yani dünyanın hemen her yerinde benzer ürünler, benzer tercihler ve benzer kültürün oluşması) olmakla birlikte, temel gerçek çeşitli mekanlar arasında büyük farklılıkların doğması, bunların çeşitli fırsat ve riskleri beraberinde getirmesidir. Bu bağlamda, başlangıçta beklenen temel sonuç; tüketimde, kültürel, politik ve ekonomik unsurlarda bir benzeşmenin olabileceği, ancak bu sürecin umulandan daha kompleks olacağıdır (Casanova, 2004:14-15). Gerçekten de pek çok işletme ve bölge, adapte olmayı başarmış ve önemli başarılar elde etmiştir. Ancak, ulusal ekonomilerin dışa açılması global çevrede düşük rekabet gücüne sahip olmaları nedeniyle pek çok yerel ekonomik yapının zayıflamasına neden olmuştur. Bu durum, yerel bazı üretim yapılarının kaybolmasına, dolayısıyla işsizliğe neden olmaktadır. İstihdamın global ekonomiye rağmen varlığını sürdürmesi durumunda ise, çalışma şartları giderek bozulmaktadır. Düşük yetenek seviyesine sahip işgücünün istihdamı güçleşmekte, bu durum kayıtdışı sektörün büyümesine ve güvenli olmayan işlerin artmasına yol açmaktadır.

Globalleşme eğiliminin ortaya çıkardığı tehlikelerden birincisi, pek çok mekan/bölgenin marjinalleşme tehlikesi, yani dünya ekonomisi için önemli ve çekici olan mekanların artık eski özelliğini kaybetmesidir. Korumacı politikalar önemini yitirdiği için, pek çok yöre/bölge durgunlaşma ya da gelişememe gerçeği ile karşı karşıyadır. İkincisi; bazı bölgeler yerel toplum için görev ve sorumluluğu olmayan ya da bölgede yerleşmemiş bazı global aktörlerle ikincil derecede bir entegrasyon rolüne sahiptir. Bu aktörlerin yerel toplum ile ilişkileri, başka bir yerde daha avantajlı durumlar yakaladıklarında kendi yatırımlarını o yöreden çekebileceklerinden, oldukça kırılındır. Üçüncüsü; belirli yöre, bölge ya da şehirlerde ekonomik, sosyal bozulma ve parçalanma ihtimali söz konusudur. Bu durum, sözkonusu unsurların global sisteme nasıl gireceğine bağlıdır. Bazı şehirlerde bu bozulma ya da parçalanmalar, sektörel ayrılıkları da beraberinde getirir. Son olarak; sürdürülebilir olmayan bir kalkınma modelinin uygulanma zorunluluğu nedeniyle bunun neden olduğu bir çevresel tehdit söz konusudur (Casanova, 2004:15).

Globalleşme diğer taraftan, bölgeler için bir gelişme imkanı sunar. Şöyle ki; bazı bölgeler için globalleşme; teknoloji, sermaye ve uluslararası piyasalar gibi global kaynaklara daha kolay ulaşmayı sağlar. Bu durum, içsel kaynakların gelişmesi ve artması nedeniyle önemlidir. Bu gerçekleştiğinde globalleşme, stratejik yeteneklere sahip bölgeler için bir fırsatlar penceresi olabilir (Sen, 2003:2; Saturninus, 2002:5). Casanova (2004:25)'ya göre; günümüzde şahit olduğumuz globalleşme, dünya entegrasyonu ve ekonomik sınırların kalkması, yerel kalkınma projelerinin desteklenmesi ve güçlendirilmesi için uygun bir çevre oluşturabilmektedir. Yerel kimliğin elde edilmesi, farklı bölgelerde işleyen sosyal savunma mekanizmaları gibi fonksiyon görebilir. Belirli yerel kalkınma inisiyatiflerinin 1980'li yıllarda pratik olarak popüleritesi azalan kalkınma stratejilerine olan ilgiyi yeniden ortaya çıkarması tesadüfi değildir.

Bu bağlamda, yerel ekonomik kalkınma yaklaşımının ön plana çıkmasında çok farklı gelişmelerin rol oynadığı söylenebilir<sup>3</sup>. Yerel ekonomik kalkınma kendi deneyimlerinden esinlendiği için bu durum, genel kabul görmüş bir tanımlamanın yapılmasına imkan vermemektedir. Bu nedenle, yerel ekonomik kalkınma olgusunu, oldukça farklı şekillerde tanımlamak mümkündür<sup>4</sup>. ILO'ya göre yerel ekonomik kalkınma; yerel kaynakları ve rekabet avantajını kullanarak belirli bir bölgede kamu ve özel sektör aktörleri arasında ortaklık ve işbirliği faaliyetlerini destekleyen, genel bir kalkınma stratejisinin ortak şekilde oluşumu ve uygulamasına imkan tanıyan, uygun bir iş ortamının yaratılması ve ekonomik aktivitelerin desteklenmesi gibi önemli hedefleri olan katılımcı bir kalkınma sürecidir (Van Boekel ve Van Logtestijn, 2002:5). ILO'nun yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı, şu özellikleri bünyesinde toplar: sosyal diyalog ve katılımı gerektirmesi, çeşitli alan-mekanlara dayalı olması, yerel kaynakların mobilizasyonu ve rekabet avantajlarını gerekli kılması, yerel olarak kendine özgü olması ve yerel bazda yönetilmeleri (Van Boekel ve Van Logtestijn, 2002:7).

Yerel ekonomik kalkınma yaklaşımının popülaritesinin artmasında geleneksel kalkınma politikalarına olan güvenin sarsılması önemli rol oynamıştır. Ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmede standart bazı politika ve stratejileri benimseyen geleneksel yukarıdan-aşağıya kalkınma yaklaşımlarının başarısız olmasının ardında pek çok neden vardır<sup>5</sup>. Tablo 1, yerel ekonomik kalkınma ile

---

<sup>3</sup> Bu gelişmeler arasında en önemlileri şunlardır: Keynezyen ulusal devlet modelinde yaşanan kriz ve uluslararası işletmelerin ortaya çıkması, bölge ve yörelere sorumluluk ve yetki verilmesi, yani kısmen adem-i merkezietçi politikalar izlenmesi, klasik yukarıdan aşağıya kalkınma ve endüstriyel gelişme uygulamalarının eleştirisi alması, bilgisayar ve iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte yeni mekan/alan olgularının ortaya çıkması, yeni organizasyon şekillerinin firmalara daha esnek davranma ve yerelleşme imkanı tanınması, öğrenme ve bilginin artan önemi (Stamer, 2003:1).

<sup>4</sup> Yerel ekonomik kalkınma; aktörler, organizasyonlar ve kaynakları harekete geçirir, diyalog ve stratejik faaliyetler yardımıyla yeni kurumlar ve yerel sistemler geliştirir, "global düşün, yerel faaliyet göster" düşüncesini yansıtır (Saturninus, 2002:6); kendi özel kimliğini ve yerleşimini koruyan yerel bir toplumda kendi sosyal, ekonomik ve kültürel dinamiklerini güçlendiren, her bir alt sistemiyle bağlantı kuran, böylece bu alt sistemler arasında kontrolü ve müdahaleyi kolaylaştıran bir süreci niteler (Casanova, 2004:26). Ayrıca, yerel ekonomik kalkınma; yerel halkla birlikte hareket etme imkanı tanır, yerel yönetimler, özel sektör, üçüncü sektör ve yerel topluma yerel ekonomiyi birlikte geliştirme ve iyileştirme fırsatı sağlar. Yerel toplumlar, kendi yerel ekonomik kalkınma ihtiyaçlarına farklı yollardan cevap vermeye çalışır. Bu çerçevede, yerel ekonomik kalkınma inisiyatifleri oldukça çeşitlidir (Theodoros ve Dimitris, 2003:4).

<sup>5</sup> Birincisi, dışsal yani programın dizaynına ve uygulanması ile birebir alakalı olmayan çevreye ilişkin faktörlerdir. Bu unsurlar, geleneksel kalkınma politikalarının zayıf performansında rol oynayan temel nedenlerdendir. Bu yaklaşımın başarısız olmasının altında bazı içsel faktörler de rol oynamıştır. Bu içsel faktörler arasında ilki, çoğu geleneksel kalkınma politikalarının içsel dengesizliği ya da uyum sorunudur. Bu politikaların ardında yatan temel mantık, kalkınma hedefiyle ilgili olarak en önemli kalkınma darboğazı üzerinde yoğunlaşması, problemin çözülmesi durumunda sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşeceği gerçektir. Benzer şekilde, yerel endüstriyel dokunun zayıflığı nedeniyle büyük firmaların bölgeye ya da yöreye çekilebileceği kabul edilir. Böylece, doğrudan ya da dolaylı olarak istihdam yaratılabilir, teknoloji transferi ve yayılımı gerçekleşebilir ve girişimcilik teşvik edilebilir. Bununla birlikte, dengesiz kalkınma politikalarının sonuçları da hayal kırıklığı yaratabilir. Altyapı yatırımları üzerinde durulması, yerel firmalara destekleyici hizmetler, yerel beşeri kaynakların güçlendirilmesi, teknoloji yayılımı gibi diğer kalkınma faktörlerinin dikkate

yukarıdan-aşağıya kalkınma yaklaşımları arasındaki önemli farklılıkları göstermesi açısından önemlidir. Bunlardan birincisi; geleneksel kalkınma yaklaşımları yerel aktörleri dikkate almayan merkezi yönetim planlamacıları ve kalkınma kurumları tarafından oluşturulur ve uygulanırken, yerel ekonomik kalkınma uygulamaları ise her bir yöre/bölgenin rekabetçi avantajlarını ve ekonomik potansiyelini kullanarak tüm alansal düzeylerde kalkınmanın desteklenmesini savunur (Casanova, 2004:31). İkincisi; nerede ve nasıl alındığının bir sonucu olarak geleneksel kalkınma politikaları, bakanlar kurulu ya da merkezi yönetim kurumları tarafından genel çerçevede belirlenir, uygulanır ve yönetilir. Aksine, yerel aktörlerin katılımını ön planda tutan yerel ekonomik kalkınma stratejileri, tüm aktörler arasında büyük ölçüde yatay ve dikey koordinasyonu ve işbirliğini gerektirir (Lim, 2003:2). Üçüncü fark, geleneksel politikalar, sektörel bir uygulama eğilimindedir. Yerel ekonomik kalkınma ise, ekonomik kalkınmayı gerçekleştirme aracı olarak alansal/bölgesel bir yaklaşım sergiler. Her bir bölgenin ekonomik, sosyal ve kurumsal koşulları ve yerel ekonomik potansiyelin belirlenmesi kalkınma stratejisinin temelini teşkil eder (Casanova, 2004:31). Dördüncüsü; çoğu geleneksel kalkınma politikasının sektörel yaklaşımları, büyük endüstriyel projeleri gerçekleştirmeye yöneliktir. Son olarak; geleneksel politikalar ekonomik aktiviteleri çekebilmek için finansal destekler ve teşvik paketleri üzerinde dururken, yerel ekonomik kalkınma bu tür aktivitelerden kaçınmaya, geleceğe dönük olarak ekonomik aktiviteleri çekmek ve geliştirmek için temel koşulları iyileştirmeye çalışır (Rodriguez-Pose, 2001:9).

**Tablo 1:** Geleneksel Yukarıdan-Aşağıya Kalkınma İle Aşağıdan-Yukarıya Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımları Arasındaki Temel Farklar

Geleneksel Kalkınma	Yerel Ekonomik Kalkınma
1. Yukarıdan-aşağıya kalkınma yaklaşımında yöre ve bölgelerle ilgili kararlar merkezde alınır.	1. Kalkınma tüm alansal düzeylerde aşağıdan (yerelden) alınan inisiyatif ile gerçekleştirilir.
2. Merkezi yönetim ile idare edilir.	2. Tek merkezden yönetilmez, yönetim katmanları arasında dikey işbirliği, kamu ve özel kesim arasında yatay işbirliği söz konusudur.
3. Kalkınmada sektörel yaklaşım geçerlidir.	3. Kalkınmada alansal yaklaşım (yerelleşme, çevre gibi) geçerlidir.
4. Diğer ekonomik aktiviteleri destekleyecek şekilde büyük endüstriyel projeler geliştirilir.	4. Yerel ekonomik sistemin değişen ekonomik çevreye uyumunu sağlayabilmek için her bir yörenin kalkınma potansiyelinden azami istifade sağlanır.
5. Ekonomik aktiviteleri çekebilmek için finansal teşvikler uygulanır.	5. Ekonomik aktivitelerin gelişmesi için temel bazı koşullar gerçekleştirilmeye çalışılır.

**KAYNAK:** Rodriguez-Pose, 2001:10.

alınmaması ya da oldukça az önem verilmesi piyasalara ulaşmada önemli sorunları gündeme getirmiştir. Yerel firmalar, kendi zayıf rekabetçi yapılarının sonucu olarak dış piyasalarda tutunmada zorluk çekmiştir. Başarısızlığın altında yatan ikinci içsel faktör, yerel sosyal, ekonomik, politik ve kurumsal koşullar önemsenmeyerek dünyanın farklı bölgelerinde bir birine benzer politikalar uygulama eğilimidir. Spesifik durumlarda başarılı olabileceği düşünülen politikalar, farklı çevrelerde değişiklik olmaksızın uygulanmıştır. Dışarıdan alınıp uygulanan yukarıdan-aşağıya kalkınma politikalarına olan güven yerel nüfusu yabancılaştırmış, kendi yöre/bölgelerinin ekonomik vizyonu konusunda söz söyleyemeyecek duruma getirmiştir (Rodriguez-Pose, 2001:8).

1970'li yıllardan itibaren yukarıda ifade edilen nedenlerden dolayı geleneksel yukarıdan-aşağıya kalkınma politikalarının başarısız sonuçlara yol açması, bu tür kalkınma yaklaşımlarının geçerliliğinin sorgulanmasına neden olmuştur. Bu çalışmalar arasında Helmsing (2001) ve Bartik (2003) örnek olarak verilebilir. Bunun sonucu olarak, bir dizi yenilikçi aşağıdan-yukarıya kalkınma politikaları ve stratejileri üretilerek uygulamaya konulmuştur. Bunlar, genel çerçevede yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı ile bağlantılı olarak ele alınmaktadır. Ancak şu da unutulmamalıdır ki; globalleşmenin yüklediği tehlikelerle yerel bazda başa çıkabilecek basit ve üniversal bir yol söz konusu değildir. Bireyler, firmalar ve bölgeler kendi farklı yapıları nedeniyle farklı sosyal ve ekonomik stratejiler uygulamak zorunda kalmaktadır. Bu nedenle, alansal düzeyde bölgenin herhangi bir yöresine uyarlanabilecek tek bir strateji de söz konusu değildir.

## **II. DÜNYADA YEREL EKONOMİK KALKINMA DENEYİMLERİ**

Tablo 2, bazı yerel ekonomik kalkınma inisiyatiflerini farklı şehir ya da bölgelere yönelik çalışmaları da dikkate alarak özetlemektedir. Bu yerel kalkınma inisiyatiflerinden her biri, genelde belirli bir yöre ya da bölgenin rekabet gücünü iyileştirmeyi ve sürdürülebilirlik seviyesini artırmayı amaçlar, bölgenin zayıf ve güçlü yönlerini değerlendirebilmek, uygun kalkınma planları hazırlayıp uygulayabilmek ve bu şekilde temel kalkınma hedeflerine ulaşabilmek için belirli sektörler ve alanlar üzerinde yoğunlaşır.

Yerel ekonomik kalkınma alanındaki uygulamalara biraz daha ayrıntılı bakabilmek için gelişmekte olan ülkelerin kendi kalkınmalarının temelini oluşturan yerel ekonomik kalkınma stratejilerini dikkate alan uluslararası organizasyonların uygulamaları kadar, gelişmiş ülke deneyimlerini de dikkate almak gerekir. Özellikle alansal istihdam paktları, birlik inisiyatifleri ve programları aracılığıyla yerel ekonomik kalkınma faaliyetlerini destekleyen AB deneyimlerinin yanı sıra, ILO ve OECD deneyimleri bunlar arasında sayılabilir. Tablo 3, bu uygulamaları karşılaştırmalı olarak sunmaktadır. Bir sonraki bölümde, bu uygulamalara ayrıntılı şekilde değinilmektedir.

**Tablo 2: Yerel Ekonomik Kalkınma İnisyatifleri**

Yerel Ekonomik Kalkınma İnisyatifleri	Şehir/Bölgeler	Referanslar
Yerel iş/işletmelerin büyümesini destekleyen kapsamlı bir LEDA görüşü <sup>6</sup>	Bosna-Hersek (Cebeda), Fransa (Lille)	Dünya Bankası (2001)
Alan belirleme ve hedefleme stratejileri	Yunanistan (Thessalonica)	Dünya Bankası (2001)
Şehir politikaları ve yapılanma stratejileri	Kuzey İrlanda (Belfast ve Londonderry)	Ellis ve Mc Kay (2000)
Yerel ekonomik gelişmeyi destekleyecek şehir düzenleme uygulamaları	İngiltere (Birmingham)	Hubbard (1995)
Yeni iş imkanları sağlama ve yerel ortaklıklar	İngiltere (Sheffield)	Strange (1997)
Yerel istihdam, yerel altyapı ve yeni işbirliği girişimleri	İsveç (Jamtland)	Lorendahl (1996)
Yerel girişim firmaları aracılığıyla iş ve eğitim programlarının düzenlenmesi	İngiltere (Scotland)	Mc Quaid (1997)
Alan pazarlaması, şehir merkezi yönetimi ve şehir yapılandırılması	İngiltere bölgeleri	Page ve Hardyman (1996)
Avrupa şehirlerinde enformasyon ve iletişim teknolojisi politikaları	Hague, Eindhoven, Helsinki ve Manchester	Van den Berg ve Van Winden (2002)
Yerel ekonomik kalkınmanın kültürel politikaları	ABD Kentucky (Lexington)	Mc Cann (2002)
Alansal düzeyde şehrin belirli kesimlerinin yeniden yapılandırılması	Güney Afrika (Johannesburg)	Bremner (2000)
Başka yerlerden uzman personelin çekilmesi	Almanya (Weser-Ems bölgesi)	Roth ve Zanker (2001)
Taşıma yatırımları, şehrin yeniden yapılandırılması	İngiltere (Sheffield)	Dabinett vd., (1999)
Yerel iş büyümesi ve ağır altyapı yatırımlarının desteklenmesi	Güney Afrika (Johannesburg)	Dünya Bankası (2001)

**KAYNAK:** Theodoros ve Dimitris, 2003:5.

<sup>6</sup> Yerel toplumun katılımı ile ekonomik inisyatiflerin desteklenmesi, özellikle de küçük işletmelerin geliştirilmesi yoluyla iş/istihdam yaratma amacıyla olan yerel ekonomik kalkınma ajansları (LEDA); hızlı ekonomik, teknolojik ve sosyal değişim döneminin yarattığı tehditlerle mücadele etme ve fırsatları değerlendirmede etkin bir yerel mekanizmadır. LEDA; sadece yerel ekonominin hızlı şekilde canlanmasına yardımcı olmaz, aynı zamanda yerel altyapının yeniden inşası ve rehabilite edilmesinde, barış ve uzlaşma süreci oluşturmada, sağlık ve eğitim gibi hizmet alanlarının iyileştirilmesinde önemli paya sahiptir (Lazarte vd.,1997:2).

**Tablo 3:** Yerel Ekonomik Kalkınma Deneyimleri ve İnisiyatifleri

	<b>AB Alansal İstihdam Paktları</b>	<b>AB “Equal, Leader, Urban” Programları</b>	<b>ILO, UNDP, UNOPS</b>	<b>OECD</b>
<b>Katılım</b>	Planlama ve ortaklık programları Kamu-özel sektör işbirliği	Kalkınma ortaklığı komiteleri	Planlama ve uygulamaya katılım İyi yönetim Kamu ve özel sektörün yerel ekonomik kalkınma ajanslarına üyeliği	Kamu-özel sektör ortaklığı
<b>Hedefler</b>	Yaşam kalitesi İstihdam Çevre	Kriz içindeki bölgelerin yeniden oluşturulması Yaşam kalitesi İstihdam Çevre	İş yaratılması Kobi’ler için çevre oluşturma Sosyal katılım	Yerel kalkınma İstihdam Yoksullukla mücadele
<b>Stratejiler</b>	Endojen kaynakların geliştirilmesi Kobi’ler Yerel ve extra yerel kaynakların entegrasyonu	Politika yenilikleri Endojen kaynakların geliştirilmesi	Yerel potansiyelin kullanılması Yerel çevrenin desteklenmesi Kobi’ler	Girişimcilik ve yerel Kobi’ler Endojen potansiyelin kullanılması
<b>Araçlar</b>	Yerel-bölgesel kurumların spesifik bilgisi	Yerel faaliyet kurumları Yerel-bölgesel-ulusal koordinasyon	Yerel ekonomik kalkınma ajansları Alansal pazarlama Finansal ve finansal olmayan hizmetlerin entegrasyonu Uluslararası ağ oluşumu	Yerel ekonomik kalkınma kurumları
<b>Kapsamı</b>	Birliğin en zayıf alanları	Duyarlı (zayıf) gruplara iş fırsatları Dışlanma ve ayırımı önleyici politikalar	Duyarlı (zayıf) gruplara öncelik	Bölgenin zayıf yöreleri üzerinde durma
<b>Sürdürülebilirlik</b>	Birliğin finansman aşamasından sonra yerel imkanlara dayanma	Birliğin finansman aşamasından sonra yerel imkanlara dayanma	ILO, UNDP, UNOPS’un ilk finansman temininden sonra yerel ekonomik kalkınma ajansları tarafından gerçekleştirilir	Sosyal sürdürülebilirlik

**KAYNAK:** Canzanelli ve Dichter, 2001:3.



## A. ILO DENEYİMİ

ILO, öncelikleri ve aktiviteleriyle globalleşmenin olumsuz yerel etkilerini minimize etmeye çalışan bir uluslararası organizasyon olarak görülebilir (Levin, 2001:1). 1990'ların başından itibaren ILO, tüm dünyada kapsamlı bir yapı olarak yerel kalkınma yaklaşımını tercih etmektedir. Guatamala'dan Kamboçya'ya, Hırvatistan'dan Güney Afrika'ya kadar pek çok ülkede kendi toplumlari üzerinde globalleşmenin etkilerini dikkate alarak yerel katılımcı ve aktörleri hazırlamaya ve güçlendirmeye çalışır (Van Boekel ve Van Logtestijn, 2002:1). ILO; kalkınma olgusunun potansiyeli, önemi ve değişimi üzerine vurgu yapan ilk uluslararası organizasyonlardan biridir. Yerel ve toplumsal düzeyde proje oluşturma ve uygulama alanında oldukça fazla deneyime ve uzmanlığa sahiptir. Güvenli ve uygun bir iş ortamının yaratılması, istihdamın artırılması, sosyal uyum ve eşitliğin sağlanması temel hedefleri arasındadır (ILO, 1999:1-2). Özellikle istihdam yaratıcı inisiyatiflerin önemine vurgu yapar, yönetimler, işveren ve işgücü organizasyonları arasında tamamlayıcı ilişkilerin geliştirilmesine çalışır.

1990'lı yıllardan itibaren ILO, barışı ve uzlaşmayı desteklemek, istihdam fırsatları yaratmak için yerel kalkınma stratejileri uygulamaktadır. ILO'nun yaklaşımı; iş/işletme desteği, istihdam kapasitesini geliştirme, sosyal finans programları, istihdam yatırımlarının desteklenmesi, sosyal diyalog tekniklerinin geliştirilmesi gibi pek çok alanda farklı araç ve metodları birleştirir (ILO, 2003:2). ILO, bazen kalkınma programlarını zor şartlar altında gerçekleştirirse de, oldukça kapsamlı alansal kalkınma stratejilerinin belirlenmesi yeni kalkınma yollarının açılmasında belirleyici olmaktadır.

ILO, yerel kalkınma metod ve araçlarının büyük çoğunluğunu önceden beri uygulamaktadır. Küçük işletmelerin gelişmesi yoluyla istihdamın artırılması programları, dünyanın her tarafındaki Kobi'lere yönelik iş/işletme hizmetlerini içeren önemli programlar arasındadır. ILO'nun sosyal finans ve girişimcilerin daha kolay sermaye temini sağlayan birimleri oldukça aktif durumdadır. Yetenekler, bilgi ve istihdam edilebilirlik üzerine programları beşeri kaynakların güçlendirilmesi hedefine yöneliktir. Sosyal finans programı ise, göç eden işgücünün havale işlerinden, tasarruflar ve kredi birliklerine kadar bir dizi alanda aracılık hizmeti sunar, mikro finans uygulamalarını gerçekleştirir (Rodriguez-Pose, 2001:13).

Diğer uluslararası organizasyonların aksine, ILO yerel ekonomik kalkınma program ve stratejilerinin detaylarına kadar iner. Ancak, pek çok içsel faktör yerel kalkınma programlarının orta ve uzun dönemli etkilerini azaltabilmektedir. Bu içsel faktörler ve ILO'nun olası çözüm önerileri aşağıda sıralanmıştır (Rodriguez-Pose, 2001:13-15):

- a) Kalkınma çabalarının etkinliğini sınırlandıran en önemli içsel faktör, programları gerçekleştiren departmanlar arasında koordinasyon yetersizliğidir. ILO, departmanlar ve birimler arasında uzman grubu oluşturarak ve daha büyük işbirliklerini destekleyerek bu sorunu gidermeye çalışır. Politika entegrasyon ve takım çalışması bölümü gibi ILO'nun geleneksel kısımları, standart sektörel kalkınma

- yaklaşımlarından ziyade, alansal yaklaşımlarla birlikte departmanlar için ortak hedefler belirleyerek bu sorunu gidermeyi tercih eder.
- b) Kalkınma programların etkinliğini zayıflatan bir diğer içsel unsur, kısa dönemli ve gözle görülebilen araştırmalar ile ilgilenmektir. Uluslararası organizasyonlar, kendi hedeflerine ulaşabilmek için dışsal fon teminine büyük önem verir. Ulusal yabancı ya da deniz aşırı kalkınma departmanları ya da agentalarından gelen katkılar ve bir dereceye kadar özel kurumlardan gelen destekler önemli programların büyük ölçüde fonlarını sağlar. Hibe şeklindeki fonlar ise kalkınma için gerekli kaynak düzeyini koruma açısından önemlidir. Ancak bu tür fonlara aşırı güven, koordinasyon yetersizliği ya da kısa dönemli sonuçları dikkate alan stratejiler belirleme gibi sorunları gündeme getirebilir. ILO; fonları uzun dönemli bir temele oturtabilmek için bu hibe ve diğer fon sahipleriyle birlikte aktif olarak çalışır, alansal kalkınma stratejilerine yönelik farklı fon havuzları oluşturmaya dikkat ederek soruna çözüm önerileri getirir.
  - c) Bir diğer faktör; farklı yerel, bölgesel ve ulusal çerçevede başarılı programları taklit etme eğilimidir. Araştırmacılar ve uygulamacılar arasında farklı coğrafi içeriklere sahip programları taklit etmekten kaçınma eğilimi söz konusudur. Bununla birlikte, zaman ve kaynak kısıtları yönetimleri ve organizasyonları bu duruma adeta zorlamaktadır. Son yıllarda ILO, yerel ekonomik kalkınmada kaynak miktarını artırarak kendi kalkınma programlarını yerel içeriklere uygun şekilde belirlemeye başlamıştır. Bu bağlamda ILO, kendi uzmanları ve yerel aktörlerin aktif katılımı ile programları farklı alansal çevrelerde test ederek yerel ekonomik, sosyal ve kurumsal koşullara uyarlamaktadır.
  - d) Geçmişte politikacı ve uygulamacılar arasında oldukça popüler olan programlar ve yöntemler üzerinde ısrarla durulması eğilimi söz konusudur. Mikro finans, ağ oluşturma, alt sözleşmeler yapma, iş alanları yaratma, kapasite belirleme gibi konular üzerinde fazla durulmamaktadır. ILO, modern ve kapsamlı kalkınma stratejileri yapısı içerisine bu programları dahil eder.
  - e) Uygulamaların devam ettirilememesi de önemli bir unsurdur. Ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek orta ve uzun dönemli çaba gerektirir. Çoğu uluslararası organizasyonun, kısa dönemli çoğu kalkınma programı dikkate alındığında alınan tedbirlerin gerekli kalkınma sürecini başlatmada yetersiz kaldığı görülmektedir. ILO, fon havuzu oluşturarak, orta ve uzun dönemli kalkınma programlarına bunları aktararak ve uygun denetim prosedürleri getirerek bu tür sorunları gidermeye çalışmaktadır.

Yukarıdaki ifadelerden de anlaşılacağı üzere ILO, bir dizi içsel ve dışsal faktörü dikkate alarak orta ve uzun dönemli kalkınma program ve stratejileri

geliştirir. ILO'nun iş yaratma ve iş geliştirme departmanının işbirliği bölümü tarafından yürütülen yerel kalkınma programları, dört temel konu üzerinde durur: teknik işbirliği, araştırma, eğitim ve kamu bilgisi. Yerel kalkınma araştırmaları, stratejik bilgi tabanı ve teknik araçlar sağlar. Gana, Mozambik, Angola, Endonezya, Kazakistan, Hırvatistan, Sırbistan ve Karadağ gibi ülkelerdeki teknik işbirliği ILO'ya yerel kalkınma stratejileri geliştirme ve uygulamada yardımcı olur. Bu yolla yerel kalkınma programı, bileşik bir yerel kalkınma araçlarını içeren çok geniş bir proje portföyesi oluşturur (ILO, 2003:2-3). ILO'nun yerel kalkınma programı, Torino'daki ILO uluslararası eğitim merkezi ile birlikte çalışır. Yerel kapasite, yıllık yerel kalkınma seminerleri çerçevesinde yoğun bir eğitim ile oluşturulur. Böylece, kalkınma uygulayıcıları ve politikacıları, uluslararası uzman ve akademisyenlere sahip kurum ve organizasyonların temsilcileri arasında bağlantı da kurulmuş olur.

1989-1996 döneminde Merkezi Amerika'da PRODERE programı<sup>7</sup>, 1992-1995 yılları arasında Kamboçya'da ACLEDA projesi<sup>8</sup> gerçekleştirilmiştir. Bunların yanı sıra; Sri Lanka, Arjantin, Somali, Peru, Tacikistan ve Yugoslavya gibi ülkeler de ILO'nun yerel kalkınma faaliyetlerine destek verdiği örnek uygulamalar arasındadır. Bu ülkeler arasında Hırvatistan'ın 1990'ların sonlarında barışa giden yolu, oldukça kaygı verici ve ciddi tehlikelerle doluydu. Bu dönemde karşılaşılan temel sorunlar arasında; yerel toplum, kasaba ve şehirlerde iş fırsatlarının yaratılması, geri dönmüş mülteciler ve dışlanmış insanların varlığı, AB'ye entegrasyon sürecinde genel şartların yerine getirilmesi ve Hırvatistan ürünlerinin global piyasalarda yer edinebilmesi gelmekteydi. 1997 yılında ILO, UNOPS ve UNDP ile işbirliği çerçevesinde dört savaş bölgesinde ekonomik iyileşmeyi sağlayabilmek için yerel kalkınma sürecini destekleyen kapsamlı bir program başlatmıştır. Bu program çerçevesinde, küçük çiftçi ve işletmelere 7 milyon \$'lık kredi imkanı sunulmuş, 3.500 küçük işletmeye de teknik ve iş desteği sağlanmıştır. Ayrıca, bu dört bölgede yerel ekonomik kalkınma ajansları kurulmuştur (ILO, 2003:3).

## **B. AVRUPA BİRLİĞİ DENEYİMİ**

Gerek AB, gerekse üye ülkelerin yerel kalkınma ve istihdam stratejileri<sup>9</sup> incelendiğinde yerel ve bölgesel aktörlerin katılımı olmadan bu uygulamaların

<sup>7</sup> Merkezi Amerika'da El Salvador, Guatamala, Nikaragua, Kosta Rika ve Honduras gibi ülkelerde dışlanmış insanlar ve mültecileri geliştirme programı olan PRODERE programı; ILO, UNDP ve UNOPS tarafından desteklenmiştir (Lazarte vd., 1997:6).

<sup>8</sup> ILO/UNDP işbirliği çerçevesinde başlatılan ACLEDA projesi, 1992 yılında Kamboçya'da savaş sonrası çatışma döneminde ilk olarak küçük işletmeleri geliştirme projesi olarak faaliyete geçirilmiştir. 1995 yılında sona eren bu proje, daha sonraları geliştirilerek çok sektörlü hükümet dışı bir organizasyonun kurulmasına temel oluşturmuştur. Günümüzde bir mikro finans kurumu yani bir mikro finans bankası şeklinde hizmet etmektedir (Heather, 2004:1).

<sup>9</sup> Avrupa İstihdam Stratejisi, istihdam imkanları yaratmak amacıyla kullanılan en etkili araçlardandır. Birlik düzeyinde istihdam klavuzları, üye ülkelerin performansının yıllık analizleri ve karşılaştırmalı değerlendirmeleri ve üye ülkelere yönelik tavsiyeler yoluyla Avrupa İstihdam Stratejisi, istihdam ve işgücü piyasası reformlarında Birliğin hedeflerini karşılamak için entegre bir çerçeve çizer. Üye ülkeler düzeyinde ise ulusal faaliyet planları, Birliğin ve üye ülkelerin finansal

başarıya ulaşamadığı görülecektir. Avrupa'da işsizlik ve yoksullukla mücadelenin temeli, uygun yerel kaynakların harekete geçirilmesi ve geliştirilmesine dayanır. Burada yerel aktörler, yerel gereksinimleri ve şartları en iyi anlayan ve değerlendiren birimler olmaları açısından önemlidir.

Yerel düzeyde her alanda iş yaratma potansiyelinden istifade etmek mümkündür. Yerel bazda eğitim ve öğretim aktiviteleri organize edilebilir, geliştirilebilir ve yayılması sağlanabilir. Ayrıca, en duyarlı ya da zayıf kesimlerin toplum ile entegre olması için gerekli hizmetler sağlanabilir. Bu nedenle AB istihdam politikaları, yerel kalkınma yoluyla yerel yenilikleri, toplumun dışlanmış kesimlerini ve sosyal sermayenin üretilmesini kapsayacak şekilde genişletilmektedir. Temel düşünce; karşılıklı güveni, sivil bağlılığı tesis etmek, kolektif faaliyetler yoluyla genel faydalar yaratmaktır (OECD, 2004a:2).

Günümüzde AB üyesi ülkelerde yerel düzeyin güçlendirilmesi ve yetki aktarımı, sadece merkezi politikaların etkinliğini artırmaz, aynı zamanda demokrasiyi geliştirir, sosyal kaynaşma için eşit fırsatlar yaratır. Bu konuda artan bir ilgi söz konusudur. Bu nedenle, yerel ve bölgesel yönetimler, yerel ajanslar ve diğer yerel aktörler Avrupa'da ekonomik ve sosyal kalkınmanın sağlanmasında anahtar unsurlardır. Çoğu AB ülkesi, adem-i merkeziyetçi yönetim anlayışını hizmet ilişkisi ve kalitesini geliştirmenin bir yolu olarak değerlendirir. Ayrıca, adem-i merkeziyetçi anlayışı ve karar verme özerkliğini yerel ekonomideki fırsat ve gereksinimlere cevap vermenin en etkin yolu olarak görür (OECD, 2004a:2).

Yerel kalkınma politikaları ve yerel inisiyatifler, gerek Birlik gerekse üye ülke stratejilerine oldukça güçlü entegre olmuştur. Yerel aktörler, iş yaratılması ve geliştirilmesi konularında oldukça etkilidir. AB, 80.000'den fazla yerel otoriteyi kapsar. Bunlar, kırsal ve şehir alanlarında toplum hayatının temel yönetim birimleridir<sup>10</sup>. Çoğu üye ülkede bu yönetimler sosyal destek, eğitim, sağlık, barınma, çevre koruma, yerel kamu taşımacılığı, su ve enerji arzı, altyapı ve kültür gibi pek çok alanda önemli güce sahiptir ve sorumlulukları da giderek büyümektedir (OECD, 2004a:3).

---

destekleri aracılığıyla istihdam klavuzları uygun ve tutarlı bir istihdam stratejisine dönüşür. Yerel ve bölgesel düzeyde aktörlere birlikte çalışma, üye ülke ve Birlik kurumları ve politikalarıyla etkileşim içinde olma, Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde işbirliğini geliştirme yönünde önemli imkanlar sunulmaktadır. Yerel aktörler, ayrıca sosyal katılımı sağlama ve cinsler arasındaki eşitliği desteklemede özel bir rol oynar (Strauss, 2004:51). Avrupa İstihdam Stratejisi, istihdam faaliyetlerini destekleme niyetinde olan tüm yerel aktörler için oldukça uygun bir politika çerçevesi sunar. Mart 2000'de Lizbon'da Avrupa Konseyi ekonomik, sosyal ve istihdam politikaları arasındaki etkileşim, yerel aktörlerin mobilize edilmesinin önemine vurgu yapmış, tam adem-i merkeziyetçi yaklaşım olarak tanımlanan oldukça açık bir koordinasyon yöntemi oluşturmuştur. Ayrıca işbirliği türleri, sivil toplum ve sosyal aktörlerin önemine değinilmiştir. Günümüzde sürekli olarak revize edilen Avrupa İstihdam Stratejisi'nde, yerel ve bölgesel kalkınma hala öncelikli politika inisiyatifleri arasında yer alır (OECD, 2004a:5).

<sup>10</sup> Yerel otoritelerin sorumluluklarının önemi ve toplum gereksinimlerine daha yakın olmaları, onları Avrupa İstihdam Stratejisi'nin başarısında hayati unsurlar haline getirmiştir. Yerel otoriteler, yerel düzeyde istihdamın geliştirilmesinde en önemli aktörler arasındadır. Bununla birlikte, daha etkin rol alabilmeleri için mutlaka desteklenmeleri ve güçlendirilmeleri gerekir (OECD, 2004a:4).

AB'nin yerel istihdamı ve diğer ekonomik kalkınma aktivitelerini desteklemede yararlandığı temel mekanizmalar arasında AB inisiyatif ve programları ile alansal istihdam paktları yer alır. Yerel ve bölgesel düzeyde bir dizi yerel, bölgesel ve kurumsal aktörü kapsayan geniş bir işbirliği ortamının yaratılması, Yapısal fon<sup>11</sup> programlarının anahtar unsurudur. Üye ülkelerin hemen hepsinde tüm programlara yerel ve bölgesel otoritelerin katılımı yönünde güçlü bir eğilim vardır. Yapısal fonların desteğiyle bu katılımın geliştirilmesi sağlanır (Strauss, 2004:47-48). AB yapısal fonları, farklı bölgeler ve sosyal gruplar arasında ve içindeki sosyo-ekonomik farklılıkları ifade eden çeşitli projelere fon sağlar. Temel amaç; ekonomik aktiviteler, istihdam ve beşeri kaynakların sürdürülebilir gelişimi, çevrenin korunması ve geliştirilmesi, tüm toplum kesimleri için eşit fırsatlar yaratmaktır (WEFO, 2002:1). Yapısal fonların desteklediği AB inisiyatifleri; LEADER, URBAN, EQUAL ve INTERREG programlarıdır. Bunlardan ilk üçü, yerel ekonomik kalkınmaya ağırlık veren programlardır. Bu program ve inisiyatiflerden yararlanarak yerel kalkınma ile ilgili önemli dersler çıkarmak mümkündür.

AB, LEADER programını ilk kez 1991 yılında aşağıdan-yukarıya bir kalkınma yaklaşımı çerçevesinde yerel işbirliğini desteklemek amacıyla başlatmıştır. Bu amaca yönelik olarak, öncelikli bölgelerde bir dizi entegre kırsal kalkınma programları faaliyete geçirilmiştir (UNECE, 2005:1). LEADER programının 2000-2006 dönemine ilişkin bütçesi, 5,046 milyon €'ya ulaşmıştır. Bu program çerçevesinde günümüzde yerel kalkınmayı geliştirecek üç temel aktivite üzerinde durulmaktadır. Bunlar; aşağıdan-yukarıya kalkınma yaklaşımı ve yatay işbirliğine dayalı entegre alansal kalkınma stratejileri, alanlar arası ve uluslararası işbirliği, AB'de tüm kırsal bölgelerde ağ oluşturma. Aşağıdan-yukarıya kalkınma yaklaşımını destekleyebilmek için LEADER programı, projelerin gerek oluşum gerek se uygulama aşamalarında yerel katılıma özel önem verir (UNECE, 2005:2). Bu program için gerekli fon kaynakları, EAGGF tarafından sağlanır (WEFO, 2002:2).

URBAN programı, sosyal ve ekonomik kalkınma için genelde şehir alanlarının yeniden yapılanmasını destekler. Bu konuda gerekli finansman ERDF tarafından sağlanır (WEFO, 2002:2). Program, şehir kalkınmasının yanı sıra kapasite oluşturma, daha büyük yerel özerkliğin sağlanması ve belirli ihtiyaç alanlarında daha fazla yoğunlaşma yeteneğine sahiptir. Bu inisiyatif çerçevesinde, bir dizi proje gerçekleştirilir. Bu projeler, genelde ekonomi ve istihdamı geliştirecek modası geçmiş yöntem ya da tedbirlerin revize edilmesini içerir (Strauss, 2004:47).

EQUAL ise, işgücü piyasasındaki eşitsizlik ve ayrımlarla mücadele etmede yeni yöntem ve yolları destekleyen bir ESF programıdır. Bu program, kalkınma ortaklığı olarak da bilinen stratejik ortaklık ve işbirliği faaliyetlerine

---

<sup>11</sup> AB Yapısal Fonları; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (ESF), Tarımsal Rehberlik ve Garanti Fonu (EAGGF) ile Balıkçılık Sektörü Finansal Enstrümanı (FIFG) olarak bilinir.

finansal kaynak sağlar. Her bir işbirliği yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde gerçekleşir. EQUAL kalkınma ortaklığı, herkes için fırsat eşitliğini artırmaya çalışır (EU, 2005:3). Bu nedenle program, yerel istihdamı destekleyecek önemli potansiyele sahiptir. Avrupa Komisyonu, bu programı yerel ve bölgesel düzeyde ortaklık ve işbirliğini geliştirmede entegre bir yaklaşım olarak kullanır (ECARD, 2005:6). Ayrıca, yüksek derecede yerel ve bölgesel ağ oluşumu ve işbirliği çerçevesinde sonuçların yayılmasını sağlamada yine bu inisiyatif kullanılır (Strauss, 2004:48).

AB'nin yerel kalkınmayı desteklemede yararlandığı bir diğer mekanizma olan alansal istihdam paktları<sup>12</sup>, ilk kez 1996 yılında faaliyete geçirilmiştir (ECOTEC, 2002:i). En etkili uygulamalarını İrlanda ve İtalya'da bulan alansal istihdam paktları, yerel istihdam ve kalkınma yöntemlerinden biri olarak kabul edilmektedir. 1986-2001 döneminde, AB yapısal fonları tarafından yaklaşık 89 pakt finanse edilmiştir. Başarılı paktların önemli sonuçları arasında; yerel ve bölgesel düzeyde kaynakların geliştirilmesi, arz ve talebi dengelemede yardımcı olması, istihdamı destekleyici yerel politikalarda şeffaflığı artırması ve yönetim açığını azaltması gelir (ECOTEC, 2002:101-102). Alansal istihdam paktlarının temel özellikleri arasında; aşağıdan-yukarıya karar verme ve kalkınma yaklaşımını benimsemesi, geniş çaplı ortaklık ve işbirliğine dayanması, entegre bir strateji benimsemesi ve yenilikleri kapsamı gelir (ECOTEC, 2002:4-5).

Bu paktların temel amacı, oldukça geniş çerçevede yerel ve bölgesel ortaklık ve işbirliğini teşvik etmektir. Bu bağlamda, istihdamdan sorumlu tüm alansal aktörlerin karşılaştığı ve karşılaşılabileceği muhtemel sorunlar ve imkanları belirlemek, ilgili tüm grupların katılım gösterdiği entegre bir istihdam stratejisi çerçevesinde uygun tüm kaynakları harekete geçirmek, istihdam yaratıcı önlemlerin koordinasyon ve entegrasyonunu sağlamak, böylece istihdam için örnek teşkil edebilecek önlem ve faaliyetleri gerçekleştirmek mümkün olabilecektir (EUROPA, 2006:1; EU, 1999:19).

Avrupa Komisyonu, üye ülkelerin düzenlediği bu paktları değerlendirirken üç temel kritere bakar. Bunlardan ilki, aşağıdan-yukarıya bir yaklaşım içermesidir. Yani, inisiyatif yerel düzeyden gelmeli, daha yüksek otoritelerin baskısı altında kalınmamalıdır. İkinci kriter, oldukça geniş ve aktif bir ortaklığı ya da işbirliğini kapsamalıdır. İdeal olan, hedef bölgede istihdam yaratılmasıyla ilgili tüm ortakların bu paktın oluşumu ve uygulamasını desteklemesidir. Bu nedenle, ortaklık iş toplumunun temsilcileri, ticaret birlikleri

---

<sup>12</sup> Ekonomik ve sosyal alanda yer alan pek çok politik ve idari otoritenin çalışmalarının yanı sıra, istihdam politikalarına yönelik çok ciddi finansal kaynaklar ayrılmasına rağmen işsizlik hala Avrupa'nın en ciddi sorunları arasındadır. Bu bağlamda, Avrupa'da istihdam faaliyetleri bir güven paktının oluşturulması olarak yeni bir boyut kazanmaktadır. Nitekim, Avrupa Komisyonu bu konuda önemli adımlar atmakta, istihdamı geliştirebilecek en önemli enstrümanlardan birisi olarak alansal istihdam paktlarının kuruluşu ve gelişimini desteklemektedir. Bir alansal istihdam paktı, aynı sosyo-ekonomik nitelikleri paylaşan yöre ya da bölgelerde geliştirilebileceği gibi, şehir ve benzeri mekansal alanlarda da oluşturulabilir. Bu mekanlar, genelde yüksek işsizlik düzeyine sahiptir (EU, 1999:19).

ve diğer sosyo-ekonomik aktörleri içermelidir. Bu aktörlerin katılımı formalite olmamalı, her biri iş programının finansman ve uygulamasında aktif rol almalıdır. Son olarak, entegre ve yenilikçi bir strateji içermelidir. Yani, sonuçta inisiyatifler bir faaliyet programı çerçevesinde koordine edilmeli ve entegre olmalıdır. Ayrıca, yerel bazda yenilikleri teşvik etmelidir. Paktlar aslında deneyime dayanır, istihdam problemleriyle ilgili yeni yol ve yöntemleri değerlendirmek için dizayn edilir (EU, 1999:19).

### C. OECD DENEYİMİ

Yerel ekonomik kalkınma uygulamaları arasında bir diğer çarpıcı örneği teşkil eden OECD'nin LEED programı<sup>13</sup>, dört özelliği bünyesinde barındırır. İlk olarak, entegre bir yaklaşım niteliğindedir. Yani sosyal, kültürel, ekonomik ve eğitim konularını irdeler, istihdam ve girişimcilik üzerine çeşitli forumlar düzenler. Bir işbirliği ya da ortaklık odaklı yaklaşımdır. Bu çerçevede, bir ortaklık kültürü oluşmuş yani yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeyde pek çok kurum ve organizasyon arasında ilişkiler ve işbirliği aktivitelerine önem verilir. Ayrıca, adem-i merkeziyetçi bir yaklaşımdır. Şehir ve bölgeler için forumlar düzenlendiği gibi, belediyeler, yerel endüstriyel bölgeler ve yerel ağlar yardımıyla politikalar üretilmekte ve uygulanmaktadır. Son olarak, sosyal açıdan yenilikçi bir yaklaşımdır. Sosyal yeniliklere yönelik forumlar düzenlendiği gibi, mikro finans programları uygulanmakta, sosyal ve etik fonlar oluşturulmaktadır (Ionescu, 2003:12).

Günümüzde LEED programı bağlamında OECD, kendi üyesi olan ya da olmayan pek çok ülkede özellikle merkezi ve Batı Avrupa ülkelerinde yerel kalkınmanın en iyi uygulamalarının ne olduğu konusunda önemli araştırmalar gerçekleştirmektedir (OECD, 2004b:5). Bu bağlamda, bu ülkeler arasındaki işbirliği ve tecrübe alışverişinin bu süreçte önemli olduğu söylenebilir. Bu politika tartışmalarında şehirler, bölgeler ve yerel yönetimlerin katılımıyla, Avrupa ve OECD ülkelerinin globalleşmenin faydalarından istifade etmesi, yerel istihdam ve sosyal katılımın desteklenmesi, aşağıdan-yukarıya kalkınma yaklaşımlarından faydalanılması kolaylaşacaktır. Yerel düzeyde katılımcı ve temsili demokrasinin güçlenmesi, bu hedeflere ulaşmada yardımcı olacaktır (Johnston, 2003:4).

2006 yılına yönelik olarak, LEED programı çerçevesinde üzerinde yoğunlaşılan temel konular; girişimcilik ve yerel yenilik sistemleri, yerel-bölgesel kalkınma ajansları, kadın girişimciliği, yerel kalkınma ve doğrudan yabancı yatırımlar, düşük kalitedeki yeteneklerin geliştirilmesi, işgücü piyasasına yerel bazda göç edenlerin entegre edilmesi, yerel kalkınma programlarının değerlendirilmesi, yerel bazda kapasite belirleme ve geliştirme, istihdam,

---

<sup>13</sup> Yerel ekonomi ve istihdamı geliştirme programı olan OECD LEED programı, ilk kez 1981 yılında Fransa ve İtalya'nın aktif istihdam politikaları uygulayarak yerel bazda istihdamı destekleme girişimleriyle birlikte başlamıştır. Her bir üye ülke, günümüz ve geleceğe dönük yerel ekonomik ve istihdam faaliyetlerini tartışabilmek için yılda iki kez toplanan LEED yönetim komitesine kendi delegesini göndermektedir (OECD, 2006a:1).

yetenekler ve yerel kalkınmanın entegrasyonu, yerel işbirliği ve ortaklıklar olarak sıralanabilir (OECD, 2006b:1).

## SONUÇ

Bu çalışmada, yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı teorik olarak ele alındıktan sonra AB, ILO ve OECD'nin yerel ekonomik kalkınma uygulamaları değerlendirilmiştir. Bu yerel ekonomik kalkınma deneyimlerinden çıkarılabilecek bazı önemli sonuçlar şunlardır:

- En önemlisi, hemen hemen hepsinin katılımcı bir yaklaşım sergilemesidir. Örnek uygulamalar göstermektedir ki, katılım ve işbirliği yerel ekonomik kalkınma strateji ve faaliyetlerini desteklemenin temel şartıdır.
- İşbirliğinin yanı sıra, entegre, adem-i merkezîyetçi ve yenilikçi bir yaklaşımın benimsenmesi önemli bir noktadır.
- Hedefler, stratejiler ve araçlar da uygulamadan uygulamaya değişiklik göstermektedir. İstihdam yaratılması, mikro ve küçük yerel girişimcilerin desteklenmesi, dış yatırımların çekilmesi, alansal yapılanma, istihdamın geliştirilmesi ve yoksullukla mücadele geleneksel hedefler olarak kabul edilebilir. Bunun yanı sıra, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, çevrenin korunması, beşeri kalkınmanın sağlanması, sosyal olarak dışlanmış insanların kazanılması ise ileri düzeyde bazı hedefler şeklinde sıralanabilir.
- ILO, UNDP, UNOPS örneklerinde olduğu gibi, yerel ekonomik kalkınma ajansları oldukça yaygın bir uygulama modelidir. Ayrıca, yerel/bölgesel diğer kalkınma kurumları da yerel kalkınma faaliyetlerinde belirleyici konumdadır.
- Yeni sürece uygun olarak spesifik işletmeler ya da sektörlerden ziyade kapsamlı mekansal gelişme imtiyazlı araçlardandır. Alansal pazarlama, proje geliştirme, alansal hizmet stratejileri ve mikro finans uygulamaları yerel ekonomik kalkınma inisiyatiflerinin yeni sınırını teşkil eder. Sosyal uyum ve katılım, yerel kalkınmacıların strateji ve hedeflerinin önemli bir parçasıdır.

Diğer uluslararası organizasyonlarla karşılaştırıldığında yerel ekonomik kalkınma stratejilerinin desteklenmesi alanında açık şekilde rekabetçi avantajı bulunan ILO, çeşitli yöre/bölgelere globalleşmenin yüklediği tehlikelerle başa çıkma ve daha kaliteli bir iş imkanı sunan kalkınma stratejileri belirleme ve uygulama yetenek ve kapasitesine sahiptir. Ayrıca ILO, kendi uzmanları ve yerel aktörlerin aktif katılımı ile programları farklı alansal çevrelerde test ederek yerel ekonomik, sosyal ve kurumsal koşullara uyarlamaktadır. ILO, modern ve kapsamlı kalkınma stratejileri yapısı içerisinde mikro finans, ağ oluşturma, alt sözleşmeler yapma, iş alanları yaratma, kapasite belirleme gibi popüler konuları dahil etmektedir.

Uluslararası organizasyonlar, her ne kadar kendi hedeflerinin merkezine kalkınmayı ve sürdürülebilir daha kaliteli bir istihdam sağlamayı koysalar da hala



kalkınmanın çok yönlü olması ve çok sektöre hitaben gerçekleştirilmesi ihtiyacı vardır. Bu, globalleşmenin tehlikelerine karşı koyabilecek tedbirleri belirlemede organizasyonların teknik uzman kadrosunu genişletmeyi ve yerel aktörlerin aktif katılımını gerektirir. Bununla birlikte, yerel ekonomik kalkınma stratejileriyle ilişkili avantaj ve risklerin iyi değerlendirilmesi gerekir. Kalkınma süreci başlamadan önce, yerel aktörler ve yerel yatırımcıların kendi aralarında koordinasyonun ve yerel işbirliğinin gelişmesi önemli ölçüde organizasyonel çaba ve zaman ister. Bu nedenle, zamanın iyi değerlendirilmesi yerel ekonomik kalkınma stratejilerinin başarısını önemli ölçüde etkileyecektir.

## KAYNAKÇA

- AFFORD (2000), Globalisation and Development: A Diaspora Dimension, Submission by the African Foundation for Development (AFFORD) to Department for International Development's White Paper on Globalisation and Development, May, London, <http://www.afford-uk.org/resources/download/diasporadimension.pdf> (10/06/2006).
- BARTIK, T. J. (2003), "Local Economic Development Policies", *Upjohn Institute Staff Working Paper*, 03-91, January, 1-59.
- CANZANELLI, G. ve DICHTER, G. (2001), "Local Economic Development, Human Development, and Decent Work: Best Practices and Trends", *ILO Working Papers*, November, 1-14.
- CASANOVA, F. (2004), *Local Development, Productive Networks and Training: Alternative Approaches to Training and Work for Young People*, ILO.
- ECARD (2005), Implementation Axis for Rural Development Policy, European Commission Agriculture and Rural Development, 2007-2013, <http://www.sustainable-euregions.net/documentbank/Peggy%20Dieryckxvisschers%20-%20DG%20Agri%20.ppt> (12/06/2006).
- ECOTEC (2002), Thematic Evaluation of the Territorial Employment Pacts, *Final Report to Directorate General Regional Policy*, ECOTEC Research and Consulting Limited, October.
- EU (1999), Guide to Territorial Employment Pacts: 2000-2006, *Commission Staff Working Document*, (November), 1-20.
- EU (2005), European Social Fund (2000-2006), European Union, [http://www.esf.gov.uk/\\_docs/ESF\\_brochure\\_08.pdf](http://www.esf.gov.uk/_docs/ESF_brochure_08.pdf) (05/06/2006).
- EUROPA (2006), Territorial Employment Pacts, Regional Policy-Inforegio, Actions: 1994-1999, [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/innovation/innovating/pacts/en/index.html](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/innovating/pacts/en/index.html) (22/02/2006).
- HEATHER, C. (2004), "Capacity Leads, Capital Follows: Donors and Investors Match Instruments to ACLEDA's Stage of Development", *Case Studies in Donor Good Practices*, 14 (June), 1-4.
- HELMSING, B. (2001), "Local Economic Development: New Generations of Actors, Policies and Instruments", *A Summary Report prepared for the UNCDF Symposium on Decentralization Local Governance in Africa*, 59-78.
- ILO (1999), *Report of the Director-General*, Decent Work, Geneva: ILO.
- ILO (2003), Local Economic Recovery, in *Focus Programme on Crisis Response and Reconstruction Recovery and Reconstruction Department*, ILO, May. <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/crisis/download/lec.pdf>, (08/05/2006).
- ILO (2004), The Social Dimension of Globalization, *Summary of ILO Report: A Fair Globalization: Creating Opportunities for all*, World Commission on the Social Dimension of Globalization, Geneva: ILO.

- IONESCU, D. (2003), Financing Women Entrepreneurship: A Global Challenge, *OECD Experience*, <http://www.oecd.org/dataoecd/22/38/7349273.pdf> (09/04/2006)
- JOHNSTON, D. J. (2003), Inauguration of the OECD LEED Centre for Local Development, Palace of the Autonomous Province of Trento, Trento, (6 December)
- LAURENCE, E. R. (2003), "The Three Tensions of Globalization", *Issue in Global Education*, 176, 1-4.
- LAZARTE, A., HOFMEIJER, H. ve ZWANENBURG, M. (1997), Local Economic Development in Central America: The PRODERE Experience, ILO, <http://www.ilo.org/public/english/employment/ent/papers/prodere.html> (01/07/2006).
- LEVIN, M. (2001), The Role of Cooperatives in Providing Local Answers to Globalization, *Keynote Speech to the 10th National Cooperative Congress*, San Jose, Costa Rica, (29 March).
- LIM, S. H. (2003), "Local Partnership and Human Resources Development", Paper prepared for KLI/ILO Tripartite Workshop on Skill Development, High Performance, Work Organization and Social Dialog, Seoul, Korea, (6 March), 1-28.
- OECD (2004a), *The Role of the European Union in Local and Regional Development*, World Bank Institute City Round, Paris, (16 February).
- OECD (2004b), Case Study of the West Midlands: United Kingdom, *OECD Local Entrepreneurship Reviews, Final Report*, 1-307.
- OECD (2006a), The LEED Partners Club Network, LEED Programme (Local Economic and Employment Development), LEED Directing Committee, [https://www.oecd.org/document/38/0,2340,en\\_2649\\_34417\\_2078246\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](https://www.oecd.org/document/38/0,2340,en_2649_34417_2078246_1_1_1_1,00.html) (10/06/2006).
- OECD (2006b), LEED Series of Studies, LEED Programme (Local Economic and Employment Development), [http://www.oecd.org/document/23/0,2340,en\\_2649\\_34417\\_35092851\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/23/0,2340,en_2649_34417_35092851_1_1_1_1,00.html) (18/05/2006).
- RODRIGUEZ-POSE, A. (2001), "The Role of the ILO in Implementing Local Economic Development Strategies in a Globalized World", *Working Papers*, London, (31 December), 1-19.
- SATURNINUS, K. M. (2002), Globalisation Challenges on Local Economic Development, Uganda Management Institute, Kam, <http://www.mdpafrica.org.zw/Publications/ALGAF%20IV%20Session%20XI.pdf> (15/05/2006).
- SEN, A. (2003), Globalization and Local Development, *Workshop*, (27-28 November), 1-9.
- STAMER, J.M. (2003), "Why is Local Economic Development so difficult, and What can we do to make it more effective?", *Mesopartner Working Paper*, 4, Duisburg, 1-41.
- STRAUSS, R. (2004), Local Governance for Promoting Employment, The Local Dimension of the European Employment Strategy, [http://www.jil.go.jp/english/events\\_and\\_information/documents/20050209/chapter4.pdf](http://www.jil.go.jp/english/events_and_information/documents/20050209/chapter4.pdf) (18/06/2006).
- THEODOROS, M. ve DIMITRIS, K. (2003), "Medium Size Cities Economic Development and Regional Competitiveness: The Case of Larissa-Volos Dipole in Thessaly Region of Greece", Paper presented to the: 9th Regional Studies Association International Conference 'Reinventing Regions in a Global Economy' *Pisa Conference Center*, (12-15 April 2003), 1-32.
- UNECE (2005), The Wye Group-Handbook on Rural Households' Livelihood and Well-Being, Annex 2: A Summary of EU Agriculture and Rural Development Policies, (20 April), <http://www.unece.org/stats/rural/annex2.pdf> (19/05/2006).
- Van BOEKEL, G. ve Van Logtestijn, M. (2002), *Applying the Comprehensive LED Approach: The Case of Mozambique*, Cooperative Branch International Labour Office, Geneva: Switzerland.
- WEFO (2002), European Structural Funds in Wales, Welsh European Funding Office, October, [http://www.wefo.wales.gov.uk/resource/FactSheet\\_1\\_FundsWales\\_e1172.pdf](http://www.wefo.wales.gov.uk/resource/FactSheet_1_FundsWales_e1172.pdf) (21/05/2006).
- WEISS (2004), "Globalization, Geography and Regional Policy", *ADB Institute Discussion Paper*, 27, (April), 1-15.