

## AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL - KIRSAL KALKINMA POLİTİKASININ YAPISI VE İŞLEYİŞİ

Ahmet Atakişi\*

### ÖZET

*Avrupa Birliği 2000 yılından itibaren uygulamaya başladığı “Bölgesel Politikalar” çerçevesinde, tam üyeliğe başvurmuş olan aday ülkelere hatırı sayılır miktarlarda ekonomik kalkınmaya yönelik yardımlar sağlamıştır. Bilindiği üzere aday ülkelerden 10 tanesi Mayıs 2004’ten itibaren AB ailesine katılmışlardır. Bu yeni genişleme dalgasıyla, Birlik içerisinde Bölgesel ve Kırsal Kalkınma Politikası, bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesinde çok daha önemli bir pozisyona gelmiştir. Bölgeler arası eşitsizliklerin 15 üye ülkeli AB’dekine nazaran 25 Üyeli Birlikte toplam 254 bölgeyle birlikte daha da derinleştiği gözlemlenmiştir. Bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesiyle ilgili olarak Avrupa Birliği, genişleme hareketi öncesinde de çeşitli çalışmalar gerçekleştirmiştir.*

*Genişleme süreci öncesinde Avrupa Birliği bölgeler arası uyumsuzlukları azaltmayı amaçlayan çeşitli programlar gerçekleştirmiştir. Bu duruma ek olarak, aday ülkelerin tamamında bazı ciddi bölgesel farklılıkların mevcut olduğu görülmektedir. Tam üyelik görüşmeleri sürecinde, aday ülkelerin AB’nin Bölgesel Politikalarına uyum sağlaması gereği, büyük bir öneme sahiptir.*

**Anahtar Kelimeler:** *Avrupa Birliği, Bölgesel Kalkınma, Kırsal Kalkınma, Bölgesel Politikalar, Genişleme Süreci*

### THE STRUCTURE AND FUNCTION OF EUROPEAN UNION’S REGIONAL - RURAL DEVELOPMENT POLICY

### ABSTRACT

*The European Union has been providing considerable amount of financial aid for economic development to the candidate countries since the year 2000. Although, ten of the candidate countries joined to EU family by May 2004, new enlargement wave, (The Regional and*

---

\* Uzman, Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

*Rural Development Policy) had a drive effect to lessen the discrimination and imbalance among the regions in the Union. In comparison EU15 to EU25, the disparities within 254 regions had been deepened with the new enlargement progress.*

*Before the enlargement process, the European Union had performed several programs for diminishing the disparities among the regions. In addition, there are serious inequalities and diversifications between such regions in the candidate countries. Further more, candidate countries have to accomplish the cohesion for Regional Policies of EU in their full-membership negotiations.*

**Keywords:** *European Union, Regional Development, Rural Development, Regional Policies, Enlargement Process*

## GİRİŞ

Bölgesel kalkınma politikası, AB'nin çok önem verdiği ve titizlikle uyguladığı bir politika olarak nitelenmektedir. Bu politika sayesinde sosyal, kültürel ve coğrafi koşullar nedeniyle gelişmemiş bölgelerin, gelişmiş bölgelere yakın bir gelir düzeyine ulaştırılması temel amaçlardandır. Bu hedeften hareketle özellikle 2000'li yılların başından itibaren AB ülkeleri oluşturdukları kurumsal yapılanmayla konuyla ilgili gerekli çalışmalarını başlatmışlardır.

Bu çalışmada, Avrupa Birliği oluşum sürecinde yaşanan tarihi gelişmeleri irdeleyerek, bölgesel politika ve kırsal kalkınmayla ilgili siyasi düzenlemelerin, Birlik içerisindeki ekonomik ilişkilerin gelişmesine olan katkılarına değinilmiştir. Diğer aday ülkeler ve özellikle Türkiye açısından AB'nin Bölgesel ve Kırsal Kalkınma mühtesebatına uyum çabaları, ülkeler açısından son derece ciddi bir öneme sahiptir. Gerekli bölgelere sağlanacak maddi yardımların ve projeler yoluyla kırsal gelişimin yürütülmesinde AB ülkelerinin hatırı sayılır ölçütlerde deneyimi bulunmaktadır.

### 1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Politikalarının Gelişimi

Avrupa Birliği bölgesel ve kırsal kalkınma ile ilgili tayin ettiği ciddi politikalarının gelişimine bakıldığında, 1957 yılında kurucu ülkelerin, Roma Anlaşmasını imzalayarak, ekonomik birliği sağlamlaştırmak ve çok yönlü ekonomik kalkınma çerçevesinde çeşitli bölgeler arası farklılıkları gidermeyi ayrıca, gelişmemiş (tercih edilmeyen) bölgeleri kalkındırmayı, ilk kez bu dönemde kabul ettikleri görülmektedir.

1958 yılında, bölgesel kalkınmayla ilgili olarak öncelikle tarımsal kalkınma konusu üzerinde durulmuş ve FEOGA<sup>1</sup> ile Avrupa Sosyal Fonu bu tarihte oluşturulmuştur. Süreç içerisinde, yapılan çalışmalar sonucunda 1975 yılında, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu kurulmuştur.

1989-93 döneminde ise, Avrupa Konseyi Brüksel'deki toplantısında (Şubat 1988), Dayanışma Fonuna (ki bu günümüzde Yapısal Fon adını almıştır) 68 Milyar ECU aktararak aktifleştirilmesini kabul etmiştir. Avrupa Birliği Kurucu Anlaşmalarının onayı (1992, Maastricht) ve 1993 yılında yürürlüğe girmesiyle beraber, tek pazar, parasal ve ekonomik birliktelik ve uyum fonu; çevre, ulaşım, kalkınma konularındaki projelerin desteklenmesi kabul edilmiştir.

Edinburg Avrupa Konseyi toplantısında (Aralık 1993) yaklaşık 200 Milyar ECU (1997 fiyatlarıyla) yani, Birlik Bütçesinin üçte birinin, yapısal fonlar ve balıkçılıkla ilgili finansal araçların yönlendirilmesi için ayrılması, 1994-1998 sürecinde gerçekleştirilmiştir.

Berlin'deki Avrupa Konseyi toplantısında (Mart 1999) yeni reform düzenlemeleriyle, Yapısal Fon'un Uyum Fonunu da desteklemesine karar verilmiştir. Bu fonların 2000-2006 yılları arasında her bir yıl için 30 Milyar Euro yani, yedi yılda 213 Milyar Euro'dan fazla mali güce sahip olacağı sonucu öngörülmüştür. Üyelik Öncesi Yapısal Politika Aracı (ISPA) ile Özel Tarım ve Kırsal Kalkınma Programı (SAPARD), PHARE<sup>2</sup> programının tamamlayıcıları olarak, 7 yıllık süreçte ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınma konularında Merkezi ve Doğu Avrupa'daki aday ülkelere destek olması için kullanılması kararlaştırılmıştır.

Lizbon'daki Avrupa Konseyi Toplantısı kararlarında (Mart 2000) ise, istihdam üzerine yoğunlaşan bir strateji çerçevesinde Birliğin 2010 yılına kadar dünyada, dinamik bilgi ve bilişim zeminli bir ekonomiyle, en iyi şekilde rekabet edebilir konuma ulaştırılması amaçlanmıştır. Gothenburg Konsey toplantısında (Haziran 2001) bu stratejinin içine **sürdürülebilir kalkınma** bağlantısı da konulmuştur. Kopenhag Avrupa Konseyinde (Aralık 2002) Birliğe 10 yeni ülkenin üyeliği sağlanmıştır. Yeni üye olacak ülkelerde Bölgesel Kalkınma amaçlı bilgi toplama süreci de böylelikle hız kazanmıştır.

18 Şubat 2004 tarihinde, Avrupa Komisyonu, yeni üyeler için uyum reformlarını açıklamıştır. Buna göre; Uyum için yeni ortaklık çerçevesinde, yakınlaşma, rekabet edebilirlik ve işbirliği konularında 1 Mayıs 2004'te tam üye olan G. Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ile Slovenya yeni kalkınma stratejilerine dahil olmuşlardır (Anonim(a) 2004: 1-5).

AB'nin 1993 yılından itibaren kazanmış olduğu yeni siyasi ve sosyo-ekonomik nitelikleri itibariyle, Bölgesel Politikaların ortak amacı kısaca: Avrupa vatandaşlarının gereksinimleri ve

<sup>1</sup> Kısaltması; Fransızca adının baş harflerinden oluşan; Fonds European d'Orientation et de Garanti Agricoles, Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu.

<sup>2</sup> PHARE ilk önce G24 zirvelerinde kullanılan bir kısaltmadır. 14-16 Temmuz 1989'da Paris'te yapılan 16. G7 zirvesinde, Avrupa Konseyi G24'ün Polonya ve Macaristan'daki değişim süreçleri için sağladığı mali yardımın koordinasyonu görevlendirilmiştir. Kısaltmanın açılımı Pologne et Hongrie Assistance pour la Restructuration Economique'nin baş harflerinden oluşmaktadır (Rupp, 2001: 9).

çevre ile ilgili şartların dikkate alınarak kırsal kesimin gelişimini teşvik etmek, biçiminde nitelendirilmektedir. Bu amaç doğrultusunda üye ülkelerden AB ortak bütçesine transferler yapılarak, gelişmemiş bölgelerin kalkınmasına yardımcı olunmaktadır.

## 2. AB Bölgesel Kalkınma Stratejisi

AB üye ülkeleri tarım sektörleri arasında, coğrafi koşullar, tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin nitelikleri, kullandıkları yöntemler gibi pek çok noktada önemli ölçüde farklılıklar bulunması sebebiyle, Ortak Tarım Politikası'nın (OTP) pazar ve fiyat mekanizmalarının, üye ülkeler üzerinde aynı etkiyi yaratamadığı görülmüştür. Bu durum, AB'nin, söz konusu farklılıkların giderilmesine yönelik yapısal politikalar oluşturmasına neden olmuştur. Özellikle gıda üretimi konusunda Avrupa devletlerinin, II. Dünya savaşında yaşamış oldukları kıtlık ve tarım alanlarının çoğunlukla tahrip olması nedeniyle büyük zarar gören tarımsal üretim faaliyetlerinin canlandırılması çabaları, kırsal ve bölgesel politikalara gösterilen hassasiyetin temel nedenlerinden biri olmaktadır.

Başlangıçta ilk yapısal politikalar, 1970'li yıllarda bölge ve sektör farklılıklarının giderilmesi amacıyla gerçekleştirilen düzenlemelerdir. 1980'li yıllarda birden fazla sektörü içeren "bütünleştirilmiş kalkınma programları" kapsamında çok boyutlu politikalar geliştirilmiş, aynı yıllarda Avrupa kamuoyunda çevre bilincinin artmasıyla birlikte, çevre unsuru vurgulanmaya başlamıştır. Söz konusu girişimler, AB'nin yapısal fonları kapsamında desteklenmiştir. Ekonomik gelişme düzeyleri, yaşam standartları ve işsizlik oranları, Avrupa Topluluğu içinde büyük farklar göstermiştir. Örneğin, 1991 yılında 10 en yoksul bölgedeki ortalama kişi başına GSMH, 10 en varlıklı bölgeye kıyasla dört kat daha düşük, işsizlik ise yedi kat daha yüksekti. Aynı dönemde Avrupa Komisyonu, bakanlar düzeyinde bölgesel eşitsizliklere çözüm bulma amaçlı çalışmaları başlatarak, yerel kalkınma ve üretim olanaklarının sağlanması, dengeli bir siyasi merkezli planlamayla; dinamik rekabet edebilir bölgeler oluşturma ve kent ile kırsal arasında etkin işbirliği politikalarının temellerini atmıştır (Niebhurr ve Stiller, 2003: 156).

1987 yılındaki Avrupa Tek Senedi çerçevesinde 1992 yılı sonuna dek bir Tek Pazar oluşturma hedefi, bölgeler arası gelişme düzeyi farklılıklarının giderilmesini öncelikli bir politika haline getirmiştir. Bu bağlamda Roma Antlaşması'na "Ekonomik ve Sosyal Bütünleşme" başlıklı yeni bir bölüm eklenmiştir<sup>3</sup>. Bu gelişme ile AB'nin yapısal politikaları yeniden gözden geçirilmiş ve tarımsal alanda uygulanan yapısal fonlar kapsamlı bir biçimde değiştirilmiştir. 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile birlikte Roma Antlaşması'nın ekonomik ve sosyal bütünleşme hedeflerine kırsal bölgelerin durumunun iyileştirilmesi bölümü de eklenmiş, böylece kırsal kalkınma politikasının yasal temeli güçlendirilmiştir (Pınar ve Arıkan, 2003: 97-98).

Avrupa Birliği Komisyonu tam üyeliği kıstasları içerisinde, 2000 yılı Aday Ülkelerin İlerleme raporlarındaki kısa vadeli önceliklere, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Eşgüdümü başlığı altında:

### 1 AB kurallarına uygun bir bölgesel sınıflandırma sistemi oluşturulması,

<sup>3</sup> Değişiklikler, Roma Antlaşması madde 130a'nın, Amsterdam Antlaşması ile madde 158'de yeniden düzenlenmesiyle gerçekleştirilmiştir.

- 2 Etkin bir bölgesel politika geliştirilmesi amacıyla bir strateji belirlenmesi
- 3 Planlama sürecinde proje seçimi için bölgesel politika kıstasları kullanımının başlatılması (Türkiye’de de bu yönde çalışmaların başlatılması gerekliliği vurgulanmıştır),
- 4 Ekonomik kriterler doğrultusunda; özellikle genç kuşaklar ve az gelişmiş bölgeleri dikkate alarak, genel eğitim ve sağlık düzeyinin iyileştirilmesi, gibi maddeleri tam üyeliğe giden yolda tamamlanması gereken düzenlemeler olarak ilan etmiştir (Rupp, 2001: 39-41).

Avrupa Birliği bölgesel ve kırsal kalkınma politikası çerçevesinde çeşitli mali araçlardan destek sağlamaktadır. Avrupa Yatırım Bankası (AYB) bu finansal araçlardan biri olmaktadır.

### 3. Bölgesel ve Kırsal Kalkınmanın Finansmanı

Roma Antlaşması’nın başlangıç metninde üye ülkelerin ekonomik bütünleşmesi çalışmalarının oluşturulması için bölgeler arası ekonomik gelişme farklılıklarının giderilmesi gereği belirtilmektedir. Avrupa Topluluğu bu bağlamda, 1975 yılında Bölgesel Kalkınma Politikası’nın temelini oluşturan Bölgesel Kalkınma Fonu’nu kurmuş ve bu fondan yararlanma koşulu olarak Topuluğun GSYİH’sinin % 75’nin altında kalan bölgelerin tespit edilerek, mali yardımların sağlanması gereğinin altını çizmiştir.

Kalkınmada geri kalan veya dönüşüm sorunlarıyla yüz yüze olan bölgelerde yatırımların teşvik edilmesi yoluyla ekonomik ve sosyal kaynaşmayı güçlendirmek, Avrupa Yatırım Bankası’nın da (AYB) değişmez bir hedefidir. Bu bağlamda, fonlarının üçte ikisi, Yapısal Fonlar ve Uyum (Kaynaşma) Fonu, kriterlere uygun bölgelere gitmektedir. 1991 ve 1995 arasında, toplam 57 milyar ECU tutarında AYB kredileri, az gelişmiş bölgelere yarayan üretken yatırımlar için verilmiştir. Bu yatırımlar, yaşam standartlarındaki eşitsizliği azaltmayı, etkin iletişim ve enerji iletim altyapı şebekeleri oluşturmayı, yeni ekonomik faaliyetleri - ve böylece istihdamı - teşvik etmeyi, çevreyi korumayı ve uzak bölgelere coğrafi handikaplarını aşmakta yardım etmeyi hedeflemektedir. Banka, kendi ödünç verme faaliyetini, Avrupa Birliği’nin hibe yardımlarıyla uyumlulaştırmak için, Avrupa Komisyonu ile yakın işbirliği içindedir. 1995 yılında, AYB finansmanının %40’a yakın bölümü, AB’den hibe alan projelere gitmiştir (DTM, 1999: 105), (europa.eu.int, 10.01.2005).

Diğer yandan, Avrupa Birliği bölgesel finansmanının %90’lık bölümü, üye devletlerce başlatılan ulusal tedbirleri desteklemek için kullanılmaktadır. Bu uygulama üye devletlerin çabalarını azaltmaz, onları tamamlar. Yapısal Fonlardan verilen finansman, genelde, Avrupa Komisyonu tarafından önerilen veya seçilen **bireysel projeler için kullanılmaz**. Bunun yerine, fonlar, kendi bölgesel makamlarıyla birlikte üye devletlerce önerilen programlara tahsis edilir. Bu program önerileri, Komisyon tarafından kabul edildikten sonra, ilgili ulusal veya bölgesel makamlarca uygulanır (deltur.cec.eu.int, 10.11.2004).

1991 yılının Aralık ayındaki Maastricht Zirvesi sonucunda Ekonomik ve Siyasi Birlik alanında yapılan atılımlar kapsamında, Birlik içerisinde Bölgesel Kalkınma politikası’nın önemi daha da artmıştır. Tek Avrupa Senedi ile Roma Antlaşması’na 130D maddesi eklenerek AB’nin

bölgesel ve kırsal politikaları içeriğinde Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu oluşturulmuştur (DTM, 1999: 105).

OTP'de uygulamadaki son reform politikası olan Gündem 2000 çerçevesinde, Yapısal Fonların ve bu kapsamda kırsal kalkınma politikasının bir kez daha yenilenmesi gündeme gelmiştir. Yapısal Fonların, başlıca hedefleri üçe indirilmiş, artık destekten yararlanmayacak olan bölgelere ise geçiş yardımı verilmesi kararlaştırılmıştır.

AB içindeki kırsal alanlarla ilgili günümüzde de geçerli olan yapısal politikalar 1960 yılında tarım sektöründe ilk kez ortaya koyulan politikalardan geliştirilmiştir. 2000 yılından itibaren de yine ilk kez AB'nin tüm bölgelerinde, AB kırsal gelişme fonu çerçevesinde mali kaynaklar kullanılabilir konuma gelmiştir. AB'nin Yapısal Fonları altında desteklenen **kırsal kalkınma tüzüğü** her üye ülkenin kırsal gelişme planının içerdiği önlemleri ortaya koymaktadır. Programlama süreci, yerel ve bölgesel düzeyde daha sonra sürdürülecek çalışmaların düzenlenmesi ve uygulanmasına, sosyal ortakların katılımını öngörmektedir. Tüzüğün içeriği; tüm tarımla ilgili yapısal ayarlama, kırsal alan gelişim önlemleri, daha az gelişmiş alanlarda telafi edici ödenekler, çevreye uyumlu tarım yapılması önlemleri, çiftçilere erken emeklilik, ormanlaştırma çalışmalarını destekleyen kuralları kapsamaktadır.

Çevrenin korunması ve geliştirilmesinin belli yönleri konusunda taahhüt altına giren çiftçilere mali destek verilmesini içeren çevreyle dost tarım kuralları, bölgesel-kırsal yardım programlarının tek zorunlu ögesidir.

AB'nin belli bölgelerine uyguladığı Yapısal Fonların öncelikli amaçları çerçevesinde ek yardım da sağlanmaktadır. Fonların hedefleri kapsamında, **Birinci amaç**, daha az gelişmiş - GSYİH'nin Topluluk ortalamasının %75'inin altında olduğu bölgeleri- kapsamaktadır. Bu bağlamda, 10 ülkeli yeni genişleme dalgasıyla birlikte, Avrupa Birliği'ndeki fakir bölge sayısında olumsuz bir artış görülmüştür. Ülke bazındaki dengesizlikler de doğal olarak artış göstermiştir; örneğin, Letonya' da bu oran %38 iken, G.Kıbrıs'ta %78'dir. En fakir bölge olarak yeni üye Polonya'nın Lubelskie bölgesinin %31 oranıyla telaffuz edildiği görülmektedir (Anonim (a), 2004: 6).

**İkinci amaç** dahilinde önemli ekonomik ve sosyal yeniden yapılanma sürecinde olan alanlara değinilmektedir (kırsal alanların miktarını azaltmayı hedefleyen, balıkçılık sektöründeki küçülme sebebiyle zarar gören alanlar, sosyo-ekonomik problemlerle uğraşan kırsal kesim alanları).

Son olarak **üçüncü amaç** ise insan kaynaklarının, fonlar yoluyla geliştirilmesidir (Anonim(a), 2004: 6).

### 3.1 AB Ortak Tarım Politikası'nın Kalkınma Boyutu

AB Bölgesel-Kırsal kalkınma planında çok önemli bir yere sahip olan OTP uygulamalarının desteklenmesi için temel kaynak finansmanı, AB bütçesinden karşılanan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu'dur (**FEOGA**). 4 Nisan 1967 tarihinde oluşturulan ve

Birlik bütçesinin yaklaşık yarısına karşılık gelen FEOGA, farklı amaçlarda kullanılan "Garanti" ve "Yönlendirme" adlı iki bölümden meydana gelmektedir.

FEOGA bütçesinin yaklaşık %90'ını oluşturan **Garanti bölümü**, Ortak Piyasa Düzenlemeleri çerçevesindeki fiyat ve pazar mekanizmaları ile ilgili tüm zorunlu harcamaların karşılanmasında kullanılmaktadır. FEOGA bütçesinin kalan %10'unu oluşturan **Yönlendirme bölümü** ise **tarım sektöründe yapısal politikalara ilişkin önlemlerin tümü ve kırsal kalkınma tedbirlerinin bir kısmının finansmanında** kullanılmaktadır. Yönlendirme bölümünü Garanti bölümünden ayıran temel fark, Yönlendirme bölümünde üye ülkeler ile AB'nin ortak finansman sağlamasıdır (www.kobinet.org, 12.05.2005).

Bölgeler arasındaki kalkınma farklılıklarını gidermeyi hedefleyen **Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (FEDER)**; AB çapında mesleki eğitim, istihdam ve insan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla oluşturulan Avrupa Sosyal Fonu (FSE) ve kırsal kalkınmayı destekleyen faaliyetleri bütünleştirmeyi hedefleyen LEADER, OTP'nin özellikle Yönlendirme bölümü finansmanına katkıda bulunan diğer fonlardır. Örnek olarak LEADER, kırsal gelişme için kullanılan bir Topluluk inisiyatifidir. Tüm kırsal kesimlere açıktır ve yeni kırsal gelişim stratejilerini desteklemektedir. Bu inisiyatif içerisinde, ayrıca, yerel katılım ile kırsal alanlar arasında tecrübelerin aktarımı ve know-how transferi gibi konular için bilgi ağlarının oluşturulması üzerinde de durulmaktadır.

Avrupa Komisyonu yerel gelişme planlarının işleme gereken öncelikli temalarını da tarif etmiştir: Buna göre;

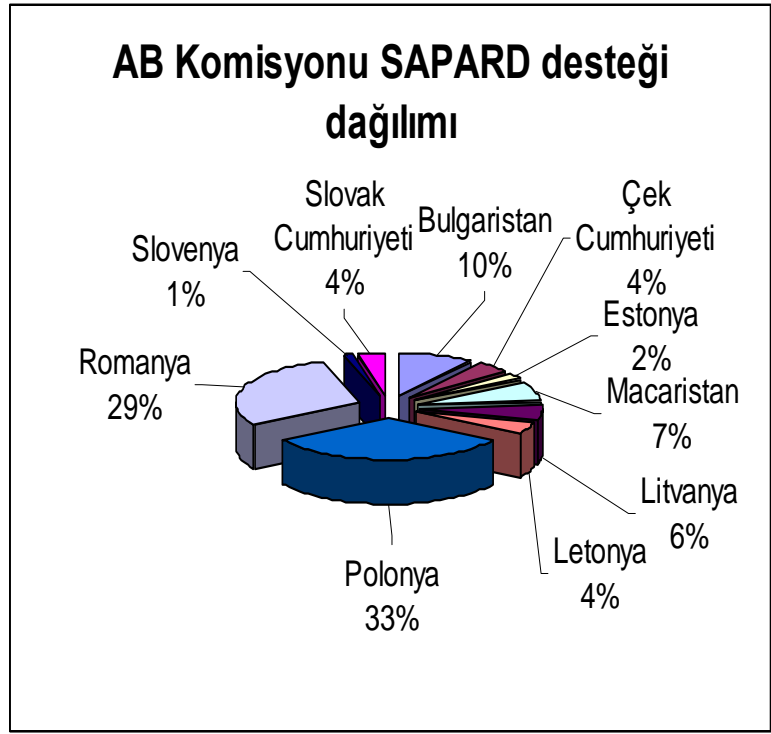
- 1 Kırsal alanda bilgi teknolojisinin kullanımı;
- 2 Kırsal kesimde yaşam kalitesinin artırılması;
- 3 Yerel ürünlere katma değer kazandırılması;
- 4 Doğa ve kültürel kaynakların en iyi şekilde kullanılması;
- 5 Kırsal alanda kadın ve gençlere eşit fırsatlar tanınması, gereklidir (Verhoeven, 2001:133).

Yapısal fonlar çerçevesinde yapılacak planların sadece bir kısmı topluluk tarafından finanse edilmektedir, geri kalan kısım, plana göre değişen şekilde veya üye ülkeler yada yararlanan kesimler tarafından karşılandığı unutulmaması gereken bir unsurdur.

Aday ülkelerin üyelik öncesi OTP'ye uyum çalışmalarına katkıda bulunmak amacıyla Gündem 2000 tarım reformları kapsamında, "Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı" (SAPARD) oluşturulmuştur. FEOGA' nın Garanti bölümünden finanse edilmesi kararlaştırılan program, 1 Ocak 2000 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Komisyon'un 2000-2006 yılları için öngördüğü SAPARD desteği dağılımı aşağıdaki tablodaki gibidir.

**Tablo 1** AB Komisyonu SAPARD desteği dağılımı:

ÜLKELER	Toplam Destek (Euro 2000)
Bulgaristan	371.183.022
Çek Cumhuriyeti	157.114.020
Estonya	86.429.441
Macaristan	270.988.389
Litvanya	212.416.890
Letonya	155.582.958
Polonya	1.201.217.598
Romanya	1.072.702.134
Slovenya	45.126.753
Slovak Cumhuriyeti	130.238.780
TOPLAM	3.702.99.985



Kaynak: [http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/back/brief\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/back/brief_en.pdf)

Avrupa Birliği'nin yine Bölgesel kalkınma politikası anlayışı çerçevesinde, Birlik komisyonu Bulgaristan ve Romanya'nın tam üyeliklerinin ilk üç yılı sürecinde 15.4 milyar Euro tutarında yardım yapılması önerisi bu konudaki çalışmaların ciddiyetini ispatlamada bir örnek olarak gösterilebilir (İKV Bülteni 16-29 Şubat 2004).

AB komisyonu, bu bağlamda oluşturduğu öneri paketinde, 2007 yılında tam üye olmaları beklenen Bulgaristan ve Romanya'nın 2010 yılına kadar, tarım, bölgesel politika ve mali katkılar ile ilgili görüşmelerin yapılmasını öne sürmektedir. Öneri ile ilgili olarak Genişlemeden Sorumlu AB Komisyonu üyesi Günter Verheugen, bu önerinin "gerçekçi ve cömert" olduğunu belirterek, kabul ertesinde "Bulgaristan ve Romanya'nın AB üyeliğinin avantajlarından yararlanacağını ve diğer Birlik üyeleri gibi etkin bir rol üsteleneceklerini" hatırlatmaktadır. Önerilen paketin kapsadığı bazı alanlar şunlardır:

**Bölgesel Yardımlar (Yapısal Fonlar ve Uyum Fonları):** AB komisyonu, bir ülkeye tahsis edilen sosyal fonlar ile uyum fonunun GSYİH'nin %4'ünü geçemeyeceği kuralının korunacağını belirtmektedir. Bu kurala göre, 2007-2009 yılları arasında bu çerçevede yapılacak harcamalar 8.27 milyar Euro'yu bulacak ve bunun 2.3 milyar Euro'luk Bölümü Bulgaristan, 5.97 milyar Euro'luk kısmı ise Romanya'ya ayrılacaktır.

**Tarım:** OTP Bulgaristan ve Romanya üye olur olmaz uygulanmaya başlayacaktır. Bu çerçevede, iki ülkedeki çiftçilere 2007 yılı itibariyle sağlanacak doğrudan gelir desteği, halihazırda 15 üye ülkeye uygulanmakta olan %25'lik oranla, on yıl süreyle aşamalı olarak verilecektir. Bu seviye 2008'de %30, 2009'da %35 ve 2010'da %40 oranına yükseltilecektir.



Yıllık %10'luk artış uygulamasına, halen 15 üyeye uygulanan seviye 2016 yılında ulaşıldığında sona erdirilecektir. Söz konusu sistemin maliyeti 2009 yılına değin 1.31 milyar Euro<sup>4</sup> olacaktır.

Kırsal kalkınma kapsamında ise, yine aşamalı entegrasyon yapılarak, söz konusu iki ülkeye üç yıl için toplam, 3.04 milyar Euro (617 milyon Euro Bulgaristan'a, 2.42 milyar Euro Romanya'ya şeklinde) tutarında bir bütçe payı ayrılacaktır. Aşağıdaki tabloda SAPARD desteğinin ekonomik göstergelere göre dağılımı yapılmaktadır.

**Tablo 2. 2005 yılı rakamlarıyla SAPARD desteği'nin ülkelerin kişi başına düşen oranlarının karşılaştırılması:**

Ülkeler Nüfus* ve Milli Gelir** (Euro) Göstergeleri	Kişi Başına Düşen Toplam Destek (Euro)	Kişi Başına Toplam Desteğin Milli Gelire Göre Oranı
Bulgaristan Nüfus: 7.385.367 Milli Gelir: 7.500	50.26	149.22
Çek Cumhuriyeti Nüfus: 10.235.455 Milli Gelir: 15.083	15.35	982.61
Estonya Nüfus: 1.324.333 Milli Gelir: 13.666	65.27	209.38
Macaristan Nüfus: 9.981.334 Milli Gelir: 13.416	27.15	494.14
Litvanya Nüfus: 3.585.906 Milli Gelir: 11.583	59.26	195.46
Letonya Nüfus: 2.274.735 Milli Gelir: 10.833	68.40	158.37
Polonya Nüfus: 38.536.869 Milli Gelir: 10.583	31.18	339.41
Romanya Nüfus: 22.303.552 Milli Gelir: 7000	48.01	145.80
Slovenya Nüfus: 2.010.347 Milli Gelir: 17.500	22.45	779.51

<sup>4</sup> Mali yardım, 431 milyon Euro Bulgaristan'a, 881 milyon Euro Romanya'ya verilecek biçimde hesaplanmıştır.

\* Kaynak: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/lo.html>, 10.03.2006

\*\* Satın alma gücü paritesine göre milli gelir (Euro - Dolar paritesi 1.20 olarak hesaplanmıştır),  
Kaynak: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/lo.html>, 10.03.2006

Slovakya Nüfus: 5.439.448 Milli Gelir: 13.166	23.94	549.95
---	-------	--------

### 3.2 Bölgesel Yardımların Koordinasyonu

AB genişleme süreciyle birlikte, bir bölgesel sınıflama sistemi (Nomenclature of Units for Territorial Statistics “NUTS”, yani İstatistiksel Bölge Birimleri Sınıflama Sistemi) kapsamındaki istatistiksel veriler analiz edilmektedir. Bu bağlamda, gerçekleşen, sosyo-ekonomik değişimler, bölgeler bazında sıkı bir takip altına alınmıştır. 1970’li yıllardan itibaren, 2004 yılındaki yeni genişleme dalgasıyla birlikte NUTS sistemi, üye ülkelerdeki istatistik bürolarıyla etkileşimli bir biçimde yürütülmektedir (NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3 Bölgeleri). Bu açıdan yürütülen çalışmalar dahilinde, örneğin üye ülkelerdeki 65 yaş üstü nüfusun yoğunlukta olduğu bölgelerin saptanması detayına incek kadar bir bölgesel sınıflama haritası oluşturulmaktadır (Anonim(b), 2004: 18-19).

Tarım konusunda da üç temel alanda, toprak , ürün kullanımı ve hayvancılık alanlarında istatistiksel çalışmalar, üye ülkeler bazında ciddiyle yürütülmektedir. Örneğin; çiftlik hayvanlarının sayıları, dağılım alanları, harita yardımıyla, bölgelere ayrılmak suretiyle ayrıntılı olarak kayıt altında tutulmaktadır (sığır, koyun ve domuz üretim bölgeleri). Süt üretim yerleri, AB ülkelerindeki dağılımı, üretim miktarları yine NUTS sistemi dahilinde sınıflandırılmaktadır. Böylelikle Avrupa Birliği üyesi devletlerin bölgesel ve kırsal alanlarda ortak politik kararları kolayca almasında, üye ülkelerdeki tüm bölgelerin; nüfus, milli gelir, işsizlik, tarım, turizm, çalışan insan, iş yapıları, gibi konularda bölgesel anlamda yapılan istatistiksel sınıflandırma sisteminin varlığı büyük bir önem taşımaktadır. Avrupa Birliği bölgesel bir istatistiki ayırım yapan NUTS sistemleri yardımıyla, gerekli görülen bölgesel ve yapısal fon tahsisini daha efektif bir biçimde gerçekleştirebilmektedir. NUTS hiyerarşisindeki değişimler özellikle 1999-2003 yılları arasındaki , yeni data oluşturma çabaları içerisinde gözlemlenmiştir. Bölgelerin sınıflandırılmasında yaşanan aksaklıkların çözümü amacıyla, NUTS 2’nin yasal bir zeminde oluşturularak bölgesel ayrımların saptanmasına çalışılmış, son olarak da milli gelir, işsizlik gibi anahtar göstergeleri kapsayan NUTS 3 sisteminin uygulamasına başlanmıştır. 2004 yılındaki genişleme dalgasıyla birlikte, AB içindeki bölgesel sınıflama modeline yeni üye ülkelerde katılmıştır. Örneğin Slovakya 5.4 milyon kişiyle tek başına bir NUTS 1 bölgesi olarak sınıflandırılmaktadır (Anonim(b), 2004: 125). Türkiye’de AB uyum sürecinde bu sisteme uyum sağlama çabasıdır.

1999 yılında, Helsinki Zirvesinde Türkiye’nin aday ülke statüsünü kazanması sonucunda, Avrupa Komisyonu 8 Kasım 2000 tarihinde üyelik yolunda Türkiye’den beklentilerinin yer aldığı “Türkiye için Katılım Ortaklığı 2000” isimli dokümanı yayımlamıştır. Topluluk Mevzuatının üstlenilmesine ilişkin kısa ve orta vadeli önceliklerin belirlendiği, dokümanın bölgesel politikalar alt başlığı altında Türkiye’den kısa vadede “Topluluk kurallarına uygun bir NUTS (istatistiki bölge birimleri) sınıflandırmasının hazırlanması”, rekabet alt başlığı altında orta vadede “bölgesel yardım programları da dahil olmak üzere devlet yardımlar alanında Topluluk mevzuatına uyumun tamamlanması” öngörülmüştür. Bunun üzerine Türkiye, Katılım Ortaklığı Belgesi ile belirlenen konularda uyum sağlamak amacıyla, 19 Mart 2001 tarihinde “AB Mevzuatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program”ını açıklamıştır. Ulusal programda “..mevcut durum itibarıyla uygulanan

teşvik mevzuatının uluslararası anlaşmalarda ve AB mevzuatında yer alan rekabet ve devlet yardımları kısıtlarına genel olarak aykırı olmadığı düşünülmele birlikte, uygulamaların ve sistemin tümünün AB'nin NUTS esasına dayalı bölgesel mevzuatı zeminine oturtulmasının zorunlu olduğu..." ve "...ivedilikle bölgesel yardım mevzuat ve tekniklerinin uyumlaştırılmasına ihtiyaç bulunduğu" ifade edilmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'nin Devlet yardımları alanında AB Müktesebatına uyumu gerçekleştirirken, AB'nin bölgesel yardımları düzenleyen çerçeve kararı ile belirlenen kuralları dikkate alması gerekmektedir (hazine.gov.tr).

Türkiye'nin müzakere sürecinde, Avrupa Birliği istatistiksel sınıflama sistemine entegre olma çalışmalarını, hızlandırması gerekecektir. Türkiye'de bu mevzuata uyum amacıyla; bölgesel istatistikler ile ilgili olarak, Topluluğun (NUTS) kriterlerine uygun veri toplamasına imkan sağlayacak, "Türkiye Çapında İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırmasının Tanımlanmasına İlişkin 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı", 22 Eylül 2002 tarih ve 24884 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Türkiye'deki temel idari birim olan 81 il Düzey 3 olarak belirlenmiştir. Yukarıdaki kriterler çerçevesinde birbirine benzer özellikteki düzey 3 bölgeleri gruplandırılarak 26 adet Düzey 2 bölge birimi, bunların da gruplanmasıyla 12 adet Düzey 1 bölge birimi oluşturulmuştur (hazine.gov.tr). Ancak, AB Bölgelerinin 2004 Yıllık İstatistikleri Raporunda, konuyla ilgili olarak, bölgesel aksaklıklar açısından Türkiye ile Eurostat arasında anlaşmaya varıldığı, ancak Türkiye'nin İstatistik Yıllığında yer alması için yeterli verilere sahip olunmadığı açıklanmıştır (Anonim(b), 2004: 11).

#### **4. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Hedefleri Olan Devlet Yardımları**

Avrupa Birliği'nde bölgesel yardımlar 16 Aralık 1997 tarihli komisyon yönlendirici ilkelerinde yayımlanan detaylı değerlendirme yöntemlerine tabi olmaktadır. Bu ilkeler kısaca, göz önüne alınacak bölgeleri saptamaya ilişkin nicel kriterleri ve sosyo-ekonomik eşitsizlikleri ölçme yöntemlerini içermektedir. Yardım, hayat standardının anormal ölçüde düşük olduğu veya istihdamın gerekenin ciddi boyutlarda altında olduğu bölgelerin ekonomik kalkınmasını teşvik edecekse veya böyle bir yardımın ortak menfaatlere aykırı ölçüde ticaret koşullarını olumsuz etkilemediği hallerde ve yardım belirli ekonomik bölgelerin kalkınmasını kolaylaştırıcaksa bölgesel yardım planlarının ortak pazarla bağdaştığı, Avrupa Rekabet Politikası anlayışı çerçevesinde düşünülmelidir (Verhellen ve Köksal, 2002: 43).

Komisyon gerekli kontrolleri yaptıktan sonra, üye devletler tarafından teklif edilen şekliyle bölgesel yardım planlarına izin verme yönünde bir yetki sahibi olmaktadır. Onaya yönelik değerlendirme, ulusal bölgesel yardımlarla ilgili yönlendirici ilkelere ve büyük yatırım projeleri için bölgesel yardım konusunda "Multisektörel Çerçeve"ye dayanarak yapılır. Bölgesel hedeflere sahip devlet yardımı planları, belirli bölgeler için ayrılması ve spesifik amaçları bu bölgelerin kalkındırılması olması nedeniyle, diğer kategorilerdeki devlet desteğinden farklıdır.

Bilindiği üzere komisyon, devlet yardımlarını sektörel bazda, büyük şirketlere verilebilecek yatırım yardımlarının limitlerini daha detaylı olarak hesaplamaktadır. İşletme

yardıma ise, sadece Avrupa Birliği'nin uç sınırlarında yer alan ve düşük nüfus yoğunluğuna sahip bölgelerdeki ulaşım masrafları için izin verilmektedir. Bu tür yardımlar için geçerli olan diğer koşullar ise;

- 1 Yardım hayat standardının anormal ölçüde düşük olduğu bölgelerle sınırlıdır
- 2 Yardımın süresi sınırlıdır,
- 3 Yardım azalan oranda gerçekleşir,
- 4 Üye devletler veya üçüncü ülkelere ihracatı azaltmak için kullanılamaz.

şeklinde sıralanmaktadır (Verhellen ve Köksal, 2002: 43-44).

Avrupa Birliği bölgesel kalkınma politikaları, mali dayanışma temelinde birlik bütçesine yapılan katkılardan bir bölümünün az gelişmiş bölge ve sosyal kesimlere aktarılmasına dayanmaktadır. Bu politikaların ana çıkış noktası uyum ve dayanışma olarak belirtilmekle beraber, ciddiye alınması gerekli ekonomik nedenleri de bulunmaktadır. Bölgesel kalkınmaya yönelik bir politikaya sahip olmanın gerekliliklerinden birisi, bölgeler arası gelişmişlik açısından önemli farklar bulunması ve bu farkların zaman içerisinde devam etmesi hatta büyümesidir. Sanayileşmenin merkeze doğru toplanma eğiliminin kırsal kesimleri daha da güçsüzleştirilmesi, arazi ve işgücü kıtlığından kaynaklanan sorunlar bölgesel kalkınma politikasının saptanması için zorlayıcı ikinci bir etmen olmaktadır. Üçüncü neden ülkeler arası verimlilik farkları olmaktadır. Malların serbest dolaşımı ile verimliliği yüksek olan ülkelerdeki üretim daha düşük maliyetli olacak, parasal birliğin geçerli olması halinde verimliliği düşük olan ülkelerin ithalatı artacak ve dış denge bozulacaktır. Bu sebeple dezavantajlı olan ülkeler bu durumu bertaraf etmek için bölgesel kalkınma yardımlarına ihtiyaç duyacaklardır.

AB'de bölgesel politikaların uygulanmasını olumsuz yönde etkileyen, dördüncü neden olarak, ulusal devletlerin yurtiçi üretimi korumak amacıyla yüksek miktarlarda devlet yardımı vererek kaynakların etkinsiz kullanımını gösterebiliriz. Bu yüzden topluluk bölgesel yardım politikasını ciddiye alırken ulusal devletlerin de devlet yardımlarını belirli ilkelere bağlamaktadır. Ancak önemli bir husus, topluluk içi bölgesel sorunları çözmek üzere belirli adımlar atıldıktan sonra ulusal devletlerin davranışına müdahale edilmesidir.

Avrupa Birliği'nde 2000-2006 döneminde yapılacak mali aktarımlar toplam bütçenin 1/3'ünü oluşturan 213 milyar Euro civarında olacaktır. Bunun önemli bir bölümü ortalamanın altında bir refah seviyesine sahip olan bölgelere aktarılması planlanmaktadır. Aktarma yapılan diğer alanlar ise yapısal sorunlar yaşayan bölgelerin ekonomik ve sosyal açıdan gelişmelerini sağlamak, meslek eğitimi ve istihdam yaratma gibi bölgeler arası gelir farklılıklarını azaltacak alanlara yapılmaktadır (Pınar, Arıkan, 2003: 95-96). Örneğin AB'de istihdam için bölgesel ve yerel eylemler çerçevesinde, sosyal taraflar dahil, bölgesel ve yerel düzeydeki tüm taraflar, yerel düzeyde iş yaratılması ve işbirliğinin güçlendirilmesi amacıyla Avrupa İstihdam Stratejisini uygulamaya başlamışlardır. Bu yeni duruma göre üye devletler:

- 1 İstihdam politikalarında bölgesel kalkınma boyutunu dikkate alacak,
- 2 Yerel düzeyde iş yaratımı imkanlarından yararlanılabilmesi için yerel ve bölgesel

otoriteleri istihdam stratejileri oluşturmaya ve sivil toplum temsilcileri dahil, tüm ilgili taraflarla işbirliği yapmaya teşvik edecek,

- 3 Daha fazla iş yaratılması ve işlerin kalitesinin artırılması için sosyal ekonominin kapasitesinin ve rekabet gücünün geliştirilmesine yönelik önlemler alacak ve bu önlemlere yönelik engelleri azaltacak,
- 4 Yerel istihdam fırsatlarının belirlenmesi ve yerel işgücü piyasalarının işleyişinin iyileştirilmesi amacıyla tüm düzeylerdeki kamu istihdam hizmetlerinin rolünü güçlendireceklerdir<sup>5</sup> (TİSK, 2002: 31-32).

AB'de bölgesel yardımlardan yararlanabilecek bölgeler Avrupa Topluluğunu kuran Antlaşmanın 87(3)(a) ve 87(3)(c) maddelerindeki kriterler ile belirlendiği ifade edilmiştir. Bölgesel yardımlar az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına ivme kazandırmak amacıyla geliştirilen araçlar olup, sadece belirli bölgeler için uygulanabildiği için Topluluk geneline yaygınlaştırılmaz. Bu nedenle, söz konusu maddeler ile belirlenen şartları taşımak kaydı ile bölgesel yardımlardan yararlanacak bölgelerin toplam nüfusunun topluluk nüfusunun % 50'sini aşmaması gerekmektedir. Bu kapsamda, Komisyon her bir üye devlet için yardımdan istifade edebilecek bölgelerin o ülkenin toplam nüfusuna oranını gösteren tavan eşikler, başka bir deyişle ülke kotaları belirlemiştir. Örneğin, 2000-2006 döneminde Yunanistan'ın ülke nüfusunun % 100'ü bölgesel yardımlardan istifade edebilecek iken, Belçika nüfusunun ancak % 30.9'u bölgesel yardımlardan yararlanabilecektir (www.hazine.gov.tr, 11.02.2005).

Bu çalışmalara ek olarak Avrupa Birliği sınırları içerisinde 2000 yılında yürürlüğe girmiş olan Lizbon Stratejisinde, Avrupa'nın 2010 yılına kadar "Daha çok sayıda ve daha nitelikli istihdam ve daha fazla sosyal uyumla, sürdürülebilir ekonomik büyümeyi gerçekleştirebilecek, bilgiye dayalı dünyanın en rekabetçi ve dinamik ekonomisi haline getirilmesi" hedeflenmiştir (TİSK, 2004: 5).

Bölgesel kalkınma ve üye devletlerin istihdam yaratmaya yönelik girişimciliğin de bu stratejiler kapsamında, önemle teşvik edildiği unutulmamalıdır. Konuyla ilgili olarak, örneğin; İrlanda'da yüksek büyüme potansiyeline sahip yeni işletmeleri geliştirmeye odaklı bir strateji ile üniversite temelli ticari girişimlerin sayısını ve yoğunluğunu arttırmaya ilişkin bir destek paketi uygulanmaktadır (Campus Company Programme). Bu program, İrlanda bölgesel kalkınma stratejisinin bir parçasıdır ve işyeri kurmak isteyen üniversite mezunlarına pratik bilgi ve yönetim desteği sağlayan bir yıl süreli bir işletme destek programını kapsamaktadır. Program çerçevesinde öğretim görevlileri araştırma sonuçlarını ticari hayata geçirmek üzere mali destek alabilmektedir. Ülkedeki tüm bu kalkınma stratejileri kapsamında İrlanda'da küçük işletmeler 1995 yılından beri 415 bin yeni iş yaratmışlardır ki, bu genel istihdamın %62'sine denk gelmektedir. Global Girişimcilik İzleme Raporuna (GEM) göre İrlanda günümüzde yeni bir iş kurma kolaylığı bakımından Avrupa'da 2. sırada; eğitim ve öğretimde etkinlik bakımından 3. sırada gelmektedir.

Girişimcilikle ilgili olarak ayrıca, Yunanistan'ın başkenti Atina'daki Sivitanidos Teknik Okulu'nda **sanal işletmeler**, eğitime destek olmak amacıyla kullanılmaktadır (EC, 2002).

---

<sup>4</sup> "Avrupa Birliği komisyonu'nun 2002 yılında üye devletlerin istihdam politikalarıyla ilgili kılavuz ilkeleri", konusunda konseyce alınacak karara ilişkin önerisi.

## 5. Uzak ve Tecrit Edilmiş Bölgelere Yönelik Özel Yardım Programları

Sosyal ve ekonomik geri kalmışlığı aşabilmeleri için uzak ve tecrit edilmiş bölgelere ek yardım sağlanması AB komisyonu tarafından ele alınmıştır. Burada özellikle Fransa'nın geliştirdiği projeler bir yoğunluğa sahiptir.

Uzak ve tecrit edilmiş bölgelerin; uzaklık, ada konumu, sınırlı yerel piyasalar gibi daimi unsurlar ile daha da kötüleşen sosyal ve ekonomik geri kalmışlığını aşmak için komisyonun oluşturduğu üç adet yardım programı bulunmaktadır.

**Poseidum:** Fransa'nın deniz aşırı bölgeleri olan Martinik, Guadeloupe, Guiana (Guanya) ve Réunion'u kalkındırmayı öngörmektedir.

**Poseima:** Portekiz takımadaları; Madeira ve Azores'e yönelik bir programdır.

**Poseican:** Kanarya adaları için geliştirilmiş bir yardım stratejisidir.

Benzer önlemler küçük Ege adaları içinde alınmıştır. Bu programlar her bölgenin temel özelliklerine göre hazırlanarak, bir çok sektörü içine alan homojen bir yapıya kavuşturulmuştur. Özellikle iki çeşit önlem-özel arz düzenlemeleri ve yerel tarım üretimine yardım edecek özel önlemler üzerinde durulmaktadır. Ayrıca veterinerlik, bitki sağlığı ve yapısal önlemlerden muafiyetler de sağlanmaktadır (Verhoeven, 2001: 144-145).

## 6. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınmayla İlgili Diğer Çalışmalar

2004 yılı sonu rakamlarına göre Euro Alanı ve AB-25'te işsizlik oranının %8,9 düzeyinde seyretmekte olduğu Eurostat tarafından kamuoyuna duyurulmuştur. Ekim 2004 itibariyle AB-25'te 19,1 milyon ve Euro Alanında ise toplam 12,6 milyon kişi işsiz konumundadır (İKV Bülteni 1-15 Ocak 2005). AB genelinde kırsal alanlarda yaşanan ve özellikle tarım sektöründe gözlemlenen işsizlik artışı ve kırsal bölgelerden gerçekleşen göç ile ilgili yapılan bilimsel çalışmalarda, istihdam artışının hizmet ve imalat sektörüne doğru kaydığı saptanmıştır (Terluin, 2003: 327). İşsizliğin azaltılması ve istihdam konularında Birlik üyesi ülkeler kapsamında çeşitli mali ve yapısal programlar yürütülmektedir.

Avrupa Birliği Interreg III Topluluk İnisiyatifi ile milletler üstü ve bölgeler arası işbirliğini desteklemektedir. Bu çalışmalar içerisinde örnek olarak iki oluşuma değinilebilir:

- 1 **Milletler üstü işbirliği:** Birlik dışındaki bölgeleri de kapsar niteliktedir. Birlik sınırları içerisinde ortak bölgesel özelliklere sahip sınır dışındaki bölgelerin yapılandırılması yönünde çalışmaları tanımlar. Bu yolla 13 adet bölgenin gruplandırılması söz konusudur. Örneğin; Batı Akdeniz, Alpler alanı, Cades bölgesi yani, Merkezi Avrupa, Adriyatik, Tuna havzası, Güneydoğu Avrupa ve ayrıca Karayip Bölgesi arası işbirliği ki bu işbirliğine Avrupa'daki tüm bölgeler katılabilmektedir.
- 2 **Sınır ötesi işbirliği:** AB sınırlarıyla kara veya deniz bağlantısı olan az gelişmiş bölgelere yönelik çalışmaları ifade eder. Uzun bir süreçte birbirine komşuluğu kesin olan

bölgelerde ortak çalışmalar düzenlemek temelinde projeler geliştirilmelidir, anlayışı bu kavram içinde yer almaktadır.

AB bünyesindeki diğer topluluk inisiyatifleri de işbirliği ağına ortak olabilmektedir. Örneğin: URBAN II (az gelişmiş şehirler ve yöreler) projesi 70 katılımcı şehirle beraber yürütülmektedir. EQUAL (istihdam piyasası eşitliği) kapsamında, 1360 kalkınma odaklı işbirliğini içermektedir. Yaklaşık 700 yerel hareket grubuyla LEADER 130 adet bölgesel programıyla yenilikçi bir yapıda, kırsal kalkınma çalışmaları gerçekleştirmektedir.

Özetle Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikasının amacı çerçevesinde 3 temel hedef bulunmaktadır, bunlar:

1. Hedef: Birliğin ortalamasının altında gelişmekte olan bölgelere yardım etmek,
2. Hedef: Ekonomik ve sosyal dönüşümle ilgili olarak, sanayi, kırsal ve kentsel veya balıkçılıkla uğraşan bölgelerin yapısal sorunlarını gidermek,
3. Hedef: Çalışma ve istihdamın modern sistemlerle geliştirilmesi. 1. Hedef dışındaki birliğin tümünü kapsayan bölgelerde gerekli mali önlemlerin alınmasıdır.

Birinci Hedef doğrultusunda 1994-1999 programlama sürecinde Yapısal Fonlar yardımıyla yeniden gelişim kapsamında; 4.100 km otoyol, 32000 km yol yapımı, 3800 ha. Sanayi Bölgesinin yeniden organizasyonu, 214000 şirketin desteklenmesi, 8.15 milyon kişinin istihdamı ve 800.000 adet iş imkanı yaratılması sağlanmıştır (Anonim(a), 2004, 24).

### Sonuç:

Avrupa Birliği bölgesel ve uyum politikalarında özellikle 2007-2013 programlama sürecinde 4 amaç için mücadele verecektir. Bunlar:

- 1 Genişleyen Birlikte **uyumun** artırılması
- 2 Birliğin **öncelikli hedeflerinin** sağlanması (Lisbon ve Gothenburg Hedefleri),
- 3 Daha **dengeli ve kaliteli sürdürülebilir kalkınmanın** sağlanması,
- 4 Uyum için **yeni ve sağlam ortaklıkların** kurularak geliştirilmesi (gelecek dönemleri de kapsar bir biçimde).  
şeklinde sıralanmaktadır.

Aslında, bu dört temel hedefin özellikle Birliğin genişlemeyle birlikte karşılaşılabileceği, aday ülkelerdeki yapısal sorunlarla olan etkileşimi bazında düşünülmesi gerekmektedir. AB'nin Bölgesel ve kırsal kalkınma politikası dahilinde, genişleme sürecinde aday ülkelerin kendi içlerindeki yapısal sorunlarla mücadele ederken, Birliğin gelişen ve değişen politik açımlarını da dikkatli bir biçimde takip etmesi gerekmektedir. AB'nin özellikle uyum konusunda, hazmetme kapasitesine yapmış olduğu vurgu bu bakımdan son derece önemlidir. Son genişleme dalgasıyla beraber, AB'ye katılan 10 yeni üye ülke, ekonomik büyümeye yüzde 5 oranında bir katkı sağlamıştır. Ancak, mevcut çiftçi sayısının yaklaşık bir milyon kişi daha artmasıyla, Birlik içinde en zengin ve en yoksul bölgeler arasındaki fark 10 kat daha artmıştır. Özellikle bölgesel politikalar konusunda amaçlanan sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde, tarım, sanayi, yerel yönetimler ve kalkınma ajansları, gerekli görülen düzenlemeler üzerinde titizlikle durmaktadırlar.

Konuyla ilgili olarak aday ülkelerin de müzakere süreçlerinde, gerekli görülen düzenlemeleri, kendi ülkelerinin çıkarlarını da gözeterek, AB'nin bölgesel stratejisine uygun bir biçimde gerçekleştirmesi gerekir.

Bu çalışmada, Avrupa Birliği'nin, ülkeler ve bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik eşitsizlikleri gidermek amacıyla gerçekleştirdiği mali yardımlara değinerek, tam üyelik sürecinde Türkiye'nin hazırlanması gereken uyum konularından biri olan, AB Bölgesel ve Kırsal Kalkınma Stratejilerinin önemi vurgulanmıştır. Türkiye'de bu yönde yapılan yasal düzenlemelerin ve özellikle teşvik konusunda ne kadar adaletli davranılacağı halen tartışılan bir konu olarak ülke gündeminde yerini almaktadır. Avrupa Birliği müktesebatına uyum konusunda, yoğun bir müzakere sürecine giren Türkiye'de, kırsal alanlardaki yaşam standartlarının yükseltilmesi, tarım konusunda Birlik kriterlerine uyum sağlanması çalışmalarına, ülkenin koşulları gözetilerek hız kazandırılmalıdır. Öncelikle AB Bölgesel İstatistiksel Sınıflama Sistemine hazır olmak için Türkiye'de, özellikle kırsal alanda, istatistiksel veri toplama konusunda bazı aksaklıklar mevcuttur. Bu konunun ivedilikle çözümü, gerek Avrupa Birliği Yardım Fonlarından yararlanmayı, gerekse devletin bölgesel anlamda yapacağı teşviklerin yönlendirilmesine katkıda bulunulacağı, yadsınamaz bir gerçektir. Konuyla ilgili olarak Akademik-Sanayi-Yerel Yönetim ve Sivil toplum kuruluşlarının geliştireceği ortak projeler dahilinde, bölgesel sınıflamaya yönelik güncel tutulabilecek bir veri tabanı oluşturulması, Türkiye'nin AB müzakere sürecinde ülkeye avantaj sağlaması kaçınılmaz olacaktır.

### **Kaynaklar:**

Anonim(a): European Communities, (2004), *EU Regional Policies, working for the regions*, Luxembourg, Office for Official Publications of The European Communities

Anonim(b): European Communities, (2004), *Regions Statistical Yearbook, 2004*, Luxembourg, Office for Official Publications of The European Communities

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, (2000), *AB Kurumları: Avrupa bütünleşmesinin anahtarı*, Ankara

DTM, (1999), *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ankara, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü

İKV Bülteni 1-15 Ocak 2005

İKV Bülteni 16-29 Şubat 2004

European Commission (2002), *European Employment Observatory Review Spring*, Luxembourg, Office for Official Publications of The European Communities



Niebhurr, A., Stiller, S., (2003), *Territorial disparities in Europe, Intereconomics*; May/Jun 38 C., 3. S. ; ABI/INFORM Global

Pınar, A., Arıkan, S.İ., (2003), “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Bağlamında Devlet Yardımları”, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, Ankara, Güz/2003, 3.C., 1. S. p: 93-111

Rupp, A., (2001), *AB Mevzuatına Uyumun Ekonomik, Siyasi ve Sosyal Yaşama Etkileri*, İstanbul, İKV yayınları

Terluin, I.J., (2003), “Differences in economic development in rural regions of advanced countries:an overview and critical analysis of theories”, *Journal of Rural Studies*, No: 19, p: 327-344

TİSK, (2001), *Avrupa Birliği’nin Sosyal Politika Gündemi*, Ankara, TİSK Yayınları

TİSK, (2002), *Avrupa Birliği İstihdam Paketi*, Ankara, TİSK Yayınları

TİSK, (2004), *Lizbon Stratejisi: UNICE Görüşü ve Ülkemiz İçin TİSK Önerileri*, Ankara, TİSK Yayınları

Verhellen, G., Köksal, T., (2002), *Avrupa Birliği’nin Rekabet Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu*, İstanbul, İKV Yayınları

Verhoeven, L.B., (2001), *Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu*, İstanbul, İKV Yayınları.

<http://europa.eu.int>, 10.01.2005

[http://www.europa.eu.int/pol/reg/overview\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/pol/reg/overview_en.htm), 10.01.2005

<http://www.hazine.gov.tr/arastirma/ABson.pdf>, 11.02.2005

<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/sosbol.html>, 07.11.2004

<http://www.kobinet.org>, 12.05.2005