

# **BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI VE ÇOK DÜZLEMLİ YÖNETİŞİM: AVRUPA PERSPEKTİFİ**

**Prof. Henrik HALKIER**

*Aalborg University*

Bölgesel kalkınma ajansları (BKA) kavramının ortaya çıkmasıyla gerek politika girişimlerinin doğası ve gerek ulusaltı iktisadi kalkınma faaliyetlerini kapsayan yönetim yapıları açısından, Türkiye’de bölgesel kalkınmayı, hâkim olan Avrupa yaklaşımlarına doğru yaklaştıracak kurumsal bir çerçeve yaratıldı. Birçok BKA’da ortak olan belirli temel özellikleri ortaya çıkarmak mümkün olsa da ülkeler ve bölgeler arasındaki farklılığın yüksek olması ve BKA’ların rollerinin zaman içinde değişmiş olması nedeniyle, Türkiye bölgelerindeki yeni oluşumların rolleri daha detaylı çalışılmayı beklerken<sup>1</sup>, Avrupa’nın bölgesel ölçekli kalkınma kurumları konusundaki deneyimini yansıtmak yararlı olabilir. Kısacası, BKA’lar yalnızca BKA değil, aynı zamanda ortak özellikleri, ciddi oranlarda mekânsal farklılıkları olan ve sürekli değişen bir grup kalkınma organıdır.

Bu metnin amacı söz konusu bölgesel politika yaklaşımının, birçoğu Türkiye bağlamında da ortaya çıkabilecek mevcut ve gelecekteki zorluklarını belirlemek için, Batı Avrupa’daki BKA’ların kilit özellikleri, farklılıkları ve kalkınma eğilimlerinin bir çerçevesini oluşturmaktır. Analiz, mevcut akademik yazının kapsamlı olarak taranması, derinlemesine alan çalışmaları biçiminde yürütülen ön araştırmaya ve yakın zamanda Avrupa Komisyonu’nun 6. Çerçeve Programı tarafından desteklenmiş ve entegre bir proje olan Eurodite bağlamında gerçekleştirilen<sup>2</sup> karşılaştırmalı bir çalışmaya<sup>3</sup> dayanmaktadır.

## **BÜYÜK BEKLENTİLER: BKA’LARI TANIMLAMAK**

*BKA aşağıdaki gibi tanımlanabilir;*

Merkezi hükümet ve yerel yönetim ana yapısının dışında, çoğunlukla ‘yumuşak’ politika araçlarını entegre biçimde kullanarak yerel iktisadi kalkınmayı destekleyen, bölgesel bazda yerleşik, kamu tarafından finanse edilen kurumlardır<sup>4</sup>.

Tablo 1’de gösterildiği gibi, bölgesel politikayla ilgili bu yaklaşım, genellikle geleneksel merkezi hükümet önlemlerinin tersi olarak tanımlanır.

**Tablo 1.** Bölgesel politika yaklaşımları karşılaştırması

<i>Temel özellikler</i>	<i>Yukardan aşağıya</i>	<i>Aşağıdan yukarıya</i>
Organizasyon	Ulusal sıfat Merkezi yönetim birimlerine ait	Bölgesel sıfat Yarı özerk
Stratejiler	Büyümenin yeniden dağıtılması Bölge içi dayanışma	Yerel büyümenin güçlendirilmesi Bölge içi rekabet
Politika araçları	‘Sert’ kaynaklar Seçici olmayan, re-aktif	‘Sert’ ve ‘yumuşak’ kaynaklar Seçici, proaktif

*Kaynak: Halkier & Danson 1998’in Halkier 2006 Tablo 2.2*

Bu yüzden, geleneksel yukardan aşağıya bölgesel politikalar merkezi hükümetler tarafından, bölgeler arasındaki eşitliği desteklemek için ‘havuç’ ‘sopa’ sistemi ile ‘sert’ politika araçları kullanılarak, örneğin altyapı ve finansal destekler gibi, sorunlu bölgelere ekonomik faaliyetlerin yeniden dağıtılması ile denenmiştir. Diğer taraftan, tek bölgeyi kapsayan aşağıdan yukarıya bölgesel politikalar ilkesel olarak, öneriler, bağlantılar veya eğitim gibi genellikle ‘yumuşak’ politika araçları ile yerel şirketlerin rekabetçiliğini arttırmayı sağlar. Ek olarak, aşağıdan yukarıya yaklaşımda bölgesel politika için sorumluluk genellikle kamu kurumlarından uzaklaşır ve bunun yerine, sorumlulukları kalkınma ve iktisadi kalkınma girişimleri olan yarı özerk kamu kurumlarına geçer.

Bölgesel politikanın bölgesel seviyede yürütmenin doğrudan bir parçası olmayan kamu kurumlarının sorumluluğu olarak tanımlamasının merkezi yönetimin geleneksel yeniden dağıtım politikaları üzerinde önemli avantajlar sağladığı düşünülmektedir. İlk olarak, politikaları bölgesel seviyede tasarlamak, tek bir bölgenin belirli sorunlarının hedeflenmesi ve yerel şirketlerin güçlendirilmesine odaklanmayı mümkün kılmaktadır. İkinci olarak, yürütmenin ana çalışma yapısı dışında olmak politika uygulamasında parti-politikaları veya kısa vadeli beklentiler veya popülist yaklaşımlardan bir ölçüye kadar korunma sağlar. Üçüncü olarak, hükümetin ana çalışma yapısı dışında olmak, danışmanlık servisleri, şirket içi ağlar ve kamu özel ortaklığı gibi bilgiye dayalı yeni ‘yumuşak’ politika araçlarının proaktif ve bütüncül olarak uygulanmasına imkan sağlayacak belirli iş deneyimi olan personel alınmasını mümkün kılacaktır. Diğer bir deyişle, bütün olarak ele alındığında politikaları bölgesel seviyede tasarlanmanın temel özellikleri aşağıdaki gibi özetlenebilir;

*Organizasyon aşamasında* yarı özerk pozisyonu aşağıdan yukarı yaklaşımın politik otoritesinin destekçisidir; *stratejik* olarak ‘yumuşak’ politika araçları ile temel olarak yerel şirketlerin desteklenmesi ve *uygulamanın* entegre olması, örneğin politika araçlarının geniş aralıkta çizilmesi.

Açıkça bu, çeşitlenmeyi öne çıkaran Weberyan düşünce tarzıdır; Avrupa’da yaygın olarak uygulanan aşağıdan yukarıya bölgesel politika fikrine yakından bakmak öğretici olacaktır.

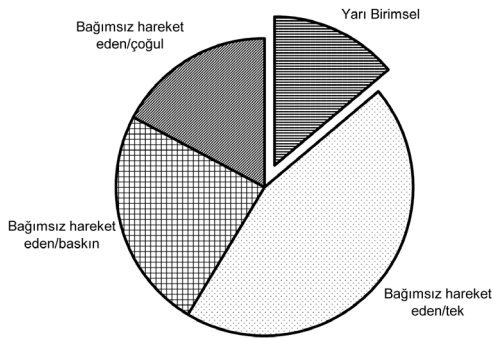
## **BKA ÇEŞİTLİLİĞİ: DESTEK, STRATEJİ VE UYGULAMA**

1980’lerden itibaren aşağıdan yukarıya bölgesel politikanın hızlı büyümesine bağlı olarak, detaylı bölgesel ve ulusal örnek çalışmalarını kapsayan zengin bir yazın oluşmuştur<sup>5</sup>. Sırasıyla 1980’ler ve 1990’ların başlarından beri basılan tek sistematik karşılaştırmalı araştırma<sup>6</sup> ve en yeni Batı Avrupa saha araştırma sonuçları aşağıda verilmiştir<sup>7</sup>.

### **Politik Destek ve Bürokratik Özerklik**

İdeal tip BKA’nın yürütmenin ana mekanizması dışında, politik destekçileri ile yarı özerk bir pozisyonda ve olası bir ilişkinin sırasının kalkınma faaliyetlerini düzenleyen otorite ile politika uygulanmasında ön safhada olan yönetici arasında tanımlanabildiği; yarı-bölüme ait pozisyonlarının yasal danışmanlık yapısı içinde yürütmenin idari mekanizmalarının bir parçası olarak dışsal aktörlerin katılımı ile hareket özgürlüğünün güçlendirildiği; politika geliştirilmesinde ve uygulanmasında yakından müdahale etmeden kaynak sağlamayı kabul etmiş bir veya daha fazla politik destekçinin olduğu bir konumda olması beklenir<sup>8</sup>.

Şekil 1’de gösterildiği gibi, araştırılan kurumların büyük kısmının yarı özerk pozisyonda oldukları, bunların 2/3’ünün tamamen veya kısmen bir politik destekçiye bağlı oldukları, geri kalan kurumların kamu aktörleri (ve bazen özel) tarafından desteklenen ya yarı-bölüme ait pozisyonu ya da uzantı organları olduğu görülmektedir.



**Şekil 1.** BKA’ların bürokratik özerkliği

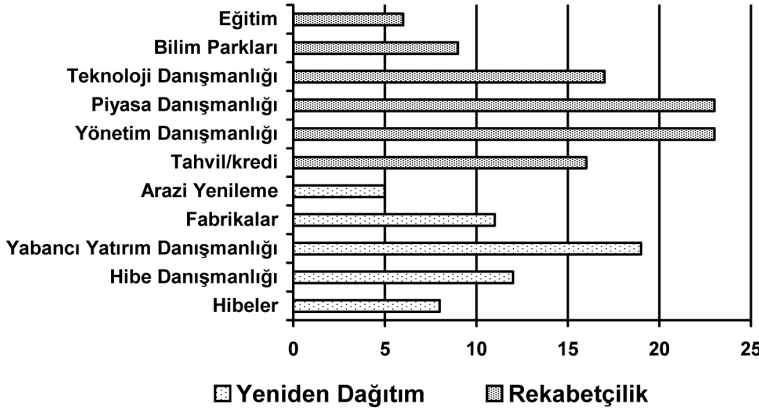
destekçiye bağlı olması sonucunu doğurmuş, ve bu yüzden yasal olarak bağımsız BKA’ların faaliyetleri potansiyel politik müdahaleye açık hala gelmiştir.

Bir bütün olarak ele alındığında, organizasyon perspektifinden araştırılan kalkınma yapılarının %80’inin destekçi politik otoriteden bağımsız şekilde hareket ederek tamamen BKA’ların ideal tip beklentilerini karşıladıkları görülmüştür. Aynı zamanda bu yarı özerk pozisyonun istikrarsız doğası, ne yazık ki kurumların büyük kısmının önemli ölçüde veya kısmen tek bir ekonomik ve politik

## Kalkınma Stratejileri ve Politika Araçları

BKA'nın bölgesel kalkınma yaklaşımına göre yerel sektörü 'yumuşak' politika araçları ile güçlendirmek bir kalkınma kurumunun politika profilinin önemli bir parçası olmalıdır. Bu koşulu operasyonel yapmak için, kurumların katıldığı faaliyetler, Şekil 2'de gösterildiği gibi kurumların stratejik konumlanmalarının yanı sıra sağlanan belirli tipteki desteğe göre de sınıflandırılır. Bir taraftan, büyümenin bölge dışından ithal edilmesini sağlayan merkezi yönetimin yeniden dağıtmacı politikalarını tamamlayan veya yerine geçen 'geleneksel' araçlara ve diğer taraftan takip eden merkezi yönetimin geleneksel yapısında bulunmayan ve birincil olarak büyümeyi ve yerel şirketlerin rekabetçiliğini teşviği amaçlayan 'yeni' araçlara sahibiz.

Şekil 2'de görüldüğü gibi, en yaygın görülen üç faaliyetin hepsi danışmanlık servisleridir. Bunlardan ikisi genel yönetim desteği, özellikle KOBİ'lere, ve örneğin taşeronluğun önerilmesi veya ticaret fuarları gibi piyasa fırsatları ile ilgili bilgi aracılığı ile açıkça yerel şirketlere odaklanmaktadır. Bunların aksine üçüncü en yaygın danışmanlık servisi, yerli yatırımın cazipliği, bölgesel kalkınma ile ilgili farklı bir perspektif gerekliliğini ortaya koymakta ve bunun önemi araştırılan kurumların faaliyet çeşitliliğinin altını çizmektedir.



Şekil 2. BKA stratejileri ve politikaları

Farklı tiplerdeki kalkınma faaliyetlerinin görece ağırlığı ve genel dağılımını dik-kate almak için örnekteki her kurumun politika profilinin özelliği iki kriter bir-leştirilerek belirlenmiştir; 1) en önemli politika alanının geleneksel/yeni yapısı ve 2) kurumun en önemli politika programındaki benzer stratejik perspektif ile özel-leştiği faaliyetlerdir. Örneği öncelikli faaliyet ve özelleşmenin derecesine göre dört gruba ayırdığımızda<sup>9</sup>, Tablo 2'de görülebileceği gibi, neredeyse araştırılan kurumların yarısı yeni politika alanlarında özelleşmiş, geri kalanlar geleneksel

araçlara bağlı kalanlar ve karma politika profili olan kalkınma kurumlarına eşit olarak dağılmaktadırlar. BKA'ların yerel şirketlerin ihtiyaçlarına odaklanan politikalarına önemli fakat tek olması gerekmeyen bir rol verilmelidir fakat geleneksel politika alanlarında özelleşen kurumların bu koşulu karşılayabilecekleri söylene-  
mez. Politika profilleri ve stratejik konumlandırma perspektifinden bakıldığında araştırma yapılan kurumların özelleşmiş-yeni veya karma politika profilleri olan sadece %75'i bu kriteri karşılamıştır.

**Tablo 2.** Politika profiline göre kurumlar

		<i>Birincil Faaliyet</i>	
		Geleneksel	Yeni
<i>Uzmanlaşma derecesi</i>	Özelleşmiş	8	13
	Karışık	4	5

### **Bütünleşik Uygulama**

İdeal bir BKA'nın sadece yeni tiplerdeki politika alanlarına dâhil olması değil, merkezi yönetimin geleneksel bölgesel teşvik şemalarından farklı görevleri için hareket etmesi beklenmektedir. Daha sonra öncelikli sınırlı sayıda ayrılmış programlar kapsamına rağmen, bölgesel ekonomi veya şirketlerin karşılaştığı belirli zorlukların üzerinden etkili bir şekilde gelecek bir takım politika araçlarının oluşturulması için, BKA'ların entegre bir şekilde hareket etmeleri beklenmektedir. Bütünleşik uygulama için beklenen kapasite iki özelliğe bağlıdır: organizasyonu bağlayan politika alanlarının sayısı ve bunun düzenlenmesindeki politika alanlarının çeşitliliğidir. Araştırmaya, sadece dört ve daha fazla farklı politika alanlarına dâhil olan ve düzenlenmesinde 'yumuşak' (tavsiye) ve 'sert' (finans, altyapı) kaynakları bulunan, özel ve diğer aktörleri yeni davranış biçimleri uygulamaya teşvik edebilen ve böylece bölgesel ekonomideki belirli bir zayıflığı işaret eden belirli yaklaşım yapısı uyarlayabilen organizasyonlar dâhil edilmiştir.

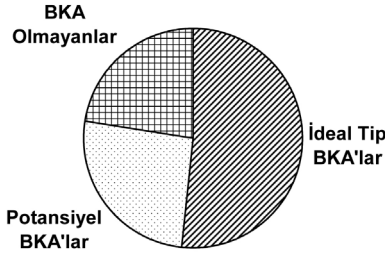
**Tablo 3.** Bütünleşik uygulama için BKA'ların kapasitesi

		<i>Politika alanlarının sayısı</i>	
		1-4	4+
<i>Politika araçlarının çeşitliliği</i>	<i>Sert veya Yumuşak</i>	3	1
	<i>İkiside Sert veya Yumuşak</i>	4	22

Tablo 3'de görülebileceği gibi, sert veya yumuşak kaynaklara büyük ölçüde bağlılığa göre çok az sayıda politika alanına katılmak uygun olmanın genel bir nedeni iken, araştırılan organizasyonların yaklaşık %75'i her iki kriteri de karşılamaktadır. Tabi ki bütünleşme için bu *potansiyel* aslında karşılanırsa da, kapsam bu araştırma yaklaşımı üzerine kurulamaz<sup>10</sup>.

### BKA'lar: İdeal tip ve Diğerleri

Destek, politika profili ve uygulama göz önüne alındığında, araştırılan organizasyonların önemli bir çoğunluğu BKA'ların ideal niteliklerini karşılamakta; şimdi ise dikkatler, bunun ötesinde, tek bir organizasyonun, Batı Avrupa'daki aşağıdan yukarıya bölgesel politikanın tam ve çok boyutlu resmini elde edebilmek için tüm bu kriterleri karşılaması kapsamına çevirmektedir.



Şekil 3. BKA'lar ve diğer kalkınma kurumları

Üç kriteri birleştirmek suretiyle, araştırılan 30 kalkınma organı üç gruba ayrılabilir: üç kriteri de karşılayan “ideal tip BKA'ları”; üç kriterin ikisini karşılayan “potansiyel BKA'ları”; ve son olarak da sadece bir veya hiçbir kriteri karşılamayan ‘BKA olmayanları’ belirtir. Şekil 3’de görülebileceği gibi, kurumların yarısından fazlası “ideal BKA'lar” olarak sınıflandırılabilirken, geri kalanlar sadece bir kriteri karşılamayanlar ve BKA'lardan beklenenleri açıkça yerine getiremeyenler arasında eşit olarak dağılmaktadır. Bu tabii ki araştırılan bölgelerin yarısında şu an ki kalkınma politikasının durumunun diğer yarıdakilere göre çok daha iyi olduğunu göstermemektedir; fakat sadece var olan yollar, bölgesel politikaların BKA yaklaşımlarına bağlı olarak rekabet merkezli politikaların bölgesel seviyede kurumsal yaklaşımlar tarafından entegre edilerek uygulanmasında çeşitlidirler.

İdeal tip BKA'lar arasında, politika profili ve kaynaklarının belirli kombinasyonlarına dayanarak üç tane alt grup belirlenebilir<sup>11</sup>. Karışık-geleneksel politika profili olan kurumlar genellikle büyük, hibelere ve fabrika binalarına olan bağımlılıkları ile birçok geleneksel politikaların göreceli maliyetli doğalarını yansıtırlarken, karışık-yeni veya uzmanlaşmış-yeni profilleri olanların birçoğu genellikle çok daha küçük boyutta çalışmaktadır. BKA'lar tanımları gereği göreceli geniş politika profilleri tarafından karakterize ediliyorsa da, bu açıkça finansal kaynaklar açısından büyük bir organizasyon gerektirmeyebilmektedir.

“Potansiyel BKA'lar” olarak adlandırılan kurumlar grubuna yakından bakılması bu önyargılı etiketin kullanılmasını, geleneksel faaliyetlerde uzmanlaşan organizasyonlar daha fazla çeşitlendikçe, her biri karma profilin üstesinden gelen sadece ek bir yeni politika alanı olmasının eksikliği ve BKA'lar olarak sınırlanması ile gerekçelendirilmektedir. Diğer bir deyişle, bir çok durumda belirli bir faaliyete yüksek derecede odaklanmak, uygulamada entegre bir yaklaşımın geliştirilmesini zorlaştırırsa da, eğer görece küçük kurumların önemli bir kısmı ve/veya bunların politik destekçileri bu yoldan gitmeye karar verirler ise bu kurumların ideal tip BKA olma kapasiteleri vardır. BKA olmayan grup, görece katı politika nezaretinde kalkınma organları tarafından domine edilmekte ve kurumlar geleneksel böl-

gesel politikalarda dar kapsamda özelleşmekte ve bunların hepsi sadece bir kriteri karşılamaktadır, bu yüzden de büyük değişiklikler yapılarak bu kurumlar ideal-tip BKA'lar yönünde hareket ettirilmelidirler.

### **Bölgesel Politikada BKA'lar: Çok Düzlemli Yönetişime Doğru**

Batı Avrupa'da BKA'ların görünüşü bölgesel kalkınmanın temel elemanı olarak oluşmuştur, fakat bu tip kurumların rolünün yıllar içinde değiştiği ve bu yüzden Avrupa'da BKA'ların karşılaştıkları zorlukların belirlenebilmesi için analizlere tarihsel bir perspektifin eklenmesi gerektiğinin belirtilmesi de önemlidir.

**Tablo 4.** Bölgesel politikanın dört paradigması

	<i>Mekânsal olarak seçici</i>	<i>Mekânsal olarak kapsayıcı</i>
<i>Tek seviyeli</i>	Ulusal Yukardan aşağıya	Bölgesel aşağıdan yukarıya
<i>Çok seviyeli</i>	Avrupa Yapısal Fonu	Büyüme ortaklığı

Tablo 4<sup>12</sup>'te gösterildiği gibi, mekânsal ve organizasyonel niteliklerine bağlı olarak dört farklı bölgesel politika belirlenebilir:

- Bazı politikalar mekansal olarak seçici olup ulusal veya Avrupa otoritelerinin destek kapsamına aldığı bölgelere özel olarak uygulanırken diğer politikalar potansiyel olarak veya fiilen ülkenin her yerinde uygulanmaktadır.
- Bazı politikalar yönetimin bir seviyesinde tasarlanıp ve uygulanırken bazıları çok düzlemli yönetim türü ortaklıklarla sonuçlanan yönetim seviyeleri arası işbirliğini gerektirir

Kısaca, bölgesel politikaların üç yeni formunun hız ve görece önemlerinde ciddi farklılıklar olsa da, Avrupa bölgesel politikasının gelişimindeki temel vurgu, sol üst köşedeki ulusal seviyede yukarıdan aşağıya politikalardan, sağ alt köşeye doğru kaymaktadır.

Batı Avrupa'da savaş sonrası yıllardan 1970'lerin sonlarına doğru yayılan bölgesel politikanın ilk safhasında merkezi hükümetin yukarıdan aşağı tedbirleri oldukça yaygındır<sup>13</sup>. Finansal ve diğer 'sert' kaynaklar, özellikle yüksek işsizliğin olduğu belirlenen sorunlu bölgelere, daha iyi durumdaki bölgelerdeki şirketlerin ve yatırımın kaydırılmasıyla, ekonomik büyümenin yeniden dağılımı ile bölgeler arası eşitliği sağlamak için kullanılmıştır. Politika programları genellikle belirli endüstrilere (imalat) veya şirket tiplerine odaklanmadan, sadece mekânsal olarak seçiciydiler ve bu programlar, hükümetler ile re-aktif bir yaklaşımda belirli bir yatırıma yönelik finansal destek için belirli şirketlerden başvuru yapanlara odaklandılar. Bu tipte bir bölgesel politikada BKA'lar hiçbir rol oynamamışlardır: politikalar merkezi hükümet birimleri tarafından tasarlandı ve uygulandı ve bunlar başlangıç noktası olarak belirli bir bölgenin belirli kalkınma sorunlarını seçmedi.

Bu durum 1980'lerden günümüze önemli ölçüde değişti, ilk olarak, merkezi hükümetlerle birlikte hem bölgesel hem de Avrupalı aktörler önemli roller üstlendi ve ikinci olarak, sayıları giderek artan, sadece Avrupa seviyesinde ortaya çıkan değil, birçok politika programında hükümetin birçok birimi işbirliğinde bulundu. Merkezi hükümetin bölgesel programları birçok ülkede yenilendi<sup>14</sup>, fakat harcamalar azaltıldı - 1990/91'de Britanyalıların gerçek harcaması 1975/76'daki en yüksek olarak kaydedilen harcamanın %13 oldu<sup>15</sup> - ve finansal yöntemlerle desteklenen yatırım projeleri dışında programların birçoğu seçici oldu. Buna paralel olarak, örneğin ayrı kalkınma organlarının kurulmasında etkili olan belirli bölgelere özel yaklaşımlar gibi 'aşağıdan yukarıya' olarak bilinen bölgesel politikada patlama derecesinde büyüme meydana geldi<sup>16</sup>. Bölgesel kurumlar belirli bölgelerin belirli ihtiyaçlarını hedefleyebilirler ve birçok durumda teknolojik altyapı veya risk sermayesi gibi desteğin 'sert' formları da kullanılan yöntemlerden olsa dahi, bölgenin rekabet edebilirliğini arttırmaya yönelik politika, plan ve programları hazırlarken danışmanlık servisleri, şirketler arası ağlar ve kamu-özel ortaklığı gibi 'yumuşak' politika araçları ile yerel şirketlerin desteklenmesine odaklanarak daha pro-aktif bir şekilde çalışabilirler.

'Aşağıdan' iktisadi kalkınma yaklaşımlarının hızlı bir şekilde türemesiyle birlikte, Avrupa seviyesi de bölgesel politikada büyük bir aktör olarak öne çıkmaktadır<sup>17</sup>. 1988'den beri belirlenen 'sorun alanları' ve kalkınma programlarında bölgesel politika ile ilgili harcamaları karşılamak ve alt yapı projelerini desteklemek için Avrupa Yapısal Fonları ayrı bir sistem içinde bölgesel politika programı olarak geliştirilmiştir. Altyapı ve yatırım destekleri gibi 'sert' politika araçları önemli rol oynamaya devam etse de, danışmanlık servisleri ve ağ oluşturma gibi 'daha yumuşak' araçların giderek daha önemli olmaya başladığı ve desteğin belirli bir bölgeye yönlendirildiği araç olarak bölgesel kalkınma programlarının kullanılmaya başlanmasının aşağıdan yukarı yaklaşımdaki özel hedeflemeye benzediği söylenebilir.

Son olarak, ulusal bölge genelinde bölgesel kalkınma faaliyetlerini yapılandırmanın hükümet prensibi olduğu bazı AB üye devletlerinde sıralar arası bir ortaklık ile sonuçlanan, bölgesel politikanın üç seviyesinin sadece bir arada var olmadığı aynı zamanda birçok şekilde etkileştiği belirtilmelidir. Sadece Yapısal Fonlar programlamasının CEE (Orta ve Doğu Avrupa) üye devletlerinde kullanılmaya başlanması, birincil olarak AB fonlamasına bağlı görece homojen ulus altı kalkınma kurumları sistemi ile sonuçlanmamış, aynı zamanda her bölgenin ulusal büyümeye katkısının artırılması için Fransa, Avusturya, İsveç ve Danimarka gibi görece refah içindeki ülkeler için de benzer yapılar oluşturulmuştur<sup>18</sup>.

Açıkça, bölgesel politikada çok düzlemli yönetişimin birçok modelinin ortaya çıkışı, Avrupa'daki BKA'lar açısından önemlidir<sup>19</sup>. Fakat bölgesel ekonominin ihtiyaçları politik destekçilerin dikkate aldıkları asıl sorun olduğundan, eski bölgesel bazlı kurumların birçoğu, önceleri tek başlarına çalışsalar da, bölgesel kalkınma

dikkate alındığında 21. yüzyılın başında BKA'lar kendilerini yoğun kamu ve özel kuruluşların birbirini tekrarlayan politika önerileri ve olasılıkla bir biriyle çelişen çıkarları arasında bulmuşlardır. Paradoksal bir biçimde bölgesel politikanın mevcut yönetim ağı içinde BKA'ların rolü strateji geliştirme düzeyinde devam ederken bazı ülkelerde ve bölgelerde politika uygulayıcıları düzeyine indirgenerek bölgesel olarak örgütlenen böyle bir kalkınma kurumu stratejik bir ağ yapısı içinde işin kendisini yapmak yerine diğer politika aktörlerini etkilemeye çalışan (çok çeşitli politika araçlarına sahip klasik bağımsız BKA'lardaki gibi) ve her türlü bölgesel kalkınma probleminin çaresi olarak görünen bir hale gelmiş olabilir

### **GELECEKTEKİ ZORLUKLAR: BKA'LAR AĞININ OLUŞTURULMASI**

Günümüzde yeni ağ oluşturulmasında karşılaşılan zorluklar, bağımsız BKA'ların ağırlıklı olduğu daha önceki kısımlarda incelediğimiz aynı üç başlığın altında özetlenebilir.

*Destekçilik* bakımından yeni ortaya çıkan durumların desteğinin alınması gerekli olan daha çok politik otoritenin yer aldığı daha karmaşık durumları beraberinde getirdiği çok açıktır. Bazı kurumlar için bu durum tek veya baskın destekçinin olduğu duruma göre daha büyük çalışma özgürlüğü ile sonuçlanırken, potansiyel zıt taleplerin dengelenmesi stratejik odak oluşturulmasında yaşanan zorluklar ile sonuçlanabilir. Bu – bağımsız BKA'ların da karşılaştıkları zorluk olarak – BKA'ların sadece iyi tanımlanmış stratejiler geliştirmeleri gerektiğini değil ayrıca iktisadi olamayan sorunların (ör. Paydaşlarla ilgili yerel politikalar) potansiyel önemi konusunda açık ve anlaşılır olmalarını gerektirir.

*Kalkınma stratejileri* dikkate alındığında gerçek, bölgesel politikanın şu anda her yer için var olduğudur, örneğin sadece düşüş yaşayan endüstriyel ve uzak kırsal alanlarda değil aynı zamanda güçlü metropolitan alanlarda çalışılmaktadır. Bunun anlamı, her bir BKA'nın, politikalarının olası etkileri konusunda hiç olmadığı kadar gerçekçi olmak zorunda olacaktır. Açıkça, birçok faktör küreselleşen dünyada bölgesel aktörlerin erişebilecekleri sınırların dışındayken şimdi birçok rekabetçi bölge hiç olmadığı kadar benzer faaliyetler içindedir. Aynı zamanda, geleneksel bağımsız BKA'ların aksine, çağdaş kalkınma kurumları sadece kendi hayal gücüne bağlı kalmak zorunda olmayacak ve kendi faaliyetlerini geliştirmek ve gözden geçirmek için iş yaptığı şirketlerden ilham alacaktır. Yoğun ağ ilişkileri ilham ve inovasyon kaynağı olarak da hizmet verecektir.

Fakat politika araçlarına bakıldığında, yeni durumun hala gerekli ödemeleri yapmadan ve belirli bölgesel durumlara adaptasyon sağlanmadan ağ içinde 'en iyi uygulama' denilen önlemleri ithal eden 'taklitçi' politika riskini taşıdığı görünmektedir. Ayrıca, paydaşlardan ve ağ ortaklarından destek alınma ihtiyacı, kurumsal halkla ilişkiler ve markalamanın önemini artırması olasıdır –kuruma akan kaynakların oluşmasını sağlamak için 'doğru şeyin yapılması' yeterli değildir aynı zamanda bunun *görülmesi* gereklidir.

Bu kapsamda, Türkiye’de BKA’ların oluşturulma kararının, katılan tüm aktörler açısından ilginç zorluklar doğurabilir:

- *Merkezi hükümet* açısından, çok farklı sosyo-ekonomik koşulları olan bölgeler için belirli politikalar tasarlanması için yetkinin bir seviyeye kadar yeni kurumlara verilmesi gerekecektir – veya AB’ye uyumlu bir yerelleşme yönünde sembolik bir jest yapmadan uygulamada küçük değişiklikler yapma riski alınabilir
- Katılım öncesi süreçte ek kaynak potansiyeli olarak görülen *Avrupalı aktörler* açısından ümit edilir ki, bölgesel kalkınma yaklaşımları açısından AB’nin yeni CEE üye devletlerinde ve ötesinde öğrenilen derslerden yararlanabilsinler – veya olması gerekenden daha ez etkili ve etkin politika yapma riskini sürdürürler
- Özel ve kamusal, *bölgesel aktörler* açısından kaynakların olasılıkla sınırlı veya ihtilafli olduğu durumlarda bölgesel kalkınma yaklaşımını tasarlama ve uygulama zorluğunu üstleneceklerdir - veya uygulamada küçük farklılıklar yapma riski alınabilir.

Bu güçlüklerle yüzleşmek açısından, bölgesel kalkınmada son on yıllarda Avrupa deneyiminden birçok ders ve ilham alınabilir - fakat BKA konseptinin Türkiye bölgelerinin kalkınmasında önemli bir etki ile sonuçlanıp sonuçlanmayacağını sonuçta belirleyecek olan bulguların ne kadar hazmedildiği yoğun ve interaktif öğrenme süreci ile belirli bir sosyo-ekonomik ve kurumsal yapıya ne kadar dönüştürüldüğüdür.

## KAYNAKÇA

Alden, Jeremy & Boland, Philip (eds.) (1996) *Regional Development Strategies - A European Perspective*, London: Jessica Kingsley Press.

Bachtler, John (1997) New Dimensions of Regional Policy in Western Europe, in Keating, Michael & Loughlin, John (eds.): *The Political Economy of Regionalism*, London: Frank Cass, pp 77-89.

Balme, Richard (1998) The French Regions as a Space for Public Policy, in Galès, Patrick le & Lequesne, Christian (eds.): *Regions in Europe*, London: Routledge, pp 181-198.

Benneworth, Paul (2001) *Regional Development Agencies - The Early Years*, Seaford: RSA.

Cameron, Greta *et al.* (2000) Institutional Change, Governance and Regional Development: Problems and Perspectives, in Danson, Mike *et al.* (eds.): *Governance, Institutional Change and Regional Development*, Aldershot: Ashgate, pp 266-75.

Danson, Mike *et al.* (eds.) (2000) *Governance, Institutional Change and Regional Development*, Aldershot: Ashgate.

Downes, Ruth (2000) EU and National Regional Policies in Austria, in Danson, Mike *et al.* (eds.): *Governance, Institutional Change and Regional Development*, Aldershot: Ashgate, pp 246-65.

- Dulupcu, Murat Ali (2005) Regionalisation for Turkey - An Illusion or a Cure?, *European Urban and Regional Studies* 12 (2): 99-115.
- Ferry, Martin & McMaster, Irene (2005) Regional Governance in Industrial Regions in Central and Eastern Europe: A Polish-Czech Comparison, in Sagan, Iwona & Halkier, Henrik (eds.): *Regionalism Contested. Institution, Society and Governance*, Avebury: Ashgate, pp 177-200.
- Halkier, Henrik (1999) *The Europeanisation of Regional Policy: Institutions and Regional Development*, SIRIUS Summer School, Glasgow 28.6.99.
- Halkier, Henrik (2001) Regional Policy in Transition - A Multi-level Governance Perspective on the Case of Denmark, *European Planning Studies* 9 (3): 323-38.
- Halkier, Henrik (2006a) *Institutions, Discourse and Regional Development. The Scottish Development Agency and the Politics of Regional Policy*, Brussels: PIE Peter Lang.
- Halkier, Henrik (2006b) *Regional Policy and Knowledge Processes: Towards a Framework for Analysis*, Aalborg University.
- Halkier, Henrik & Damborg, Charlotte (2000) Development Bodies, Networking and Business Promotion - The case of North Jutland, Denmark, in Danson, Mike *et al.* (eds.): *Governance, Institutional Change and Regional Development*, Aldershot: Ashgate, pp 92-114.
- Halkier, Henrik & Danson, Mike (1998) Regional Development Agencies in Europe - A Survey of Key Characteristics and Trends, in Halkier, Henrik *et al.* (eds.): *Regional Development Agencies in Europe*, London: Jessica Kingsley, pp 26-44.
- Halkier, Henrik & Flockhart, John Evan (2002) The Danish Cases - Bottom-up Initiatives between Regional and National Environments, in Östhol, Anders & Svensson, Bo (eds.): *Partnership Responses - Regional Governance in the Nordic States*, Stockholm: Nordregio, pp 41-84.
- Halkier, Henrik *et al.* (eds.) (1998) *Regional Development Agencies in Europe*, London: Jessica Kingsley Publishers.
- Östhol, Anders & Svensson, Bo (eds.) (2002) Partnership Responses - Regional Governance in the Nordic States, *Nordregio Report R2002* (6).
- Sagan, Iwona & Halkier, Henrik (2005) Regional Contestations: Conclusions, in Sagan, Iwona & Halkier, Henrik (eds.): *Regionalism Contested. Institution, Society and Governance*, Avebury: Ashgate, pp 265-72.
- Sagan, Iwona & Halkier, Henrik (eds.) (2005) *Regionalism Contested. Institution, Society and Governance*, Aldershot: Ashgate.
- Staeck, Nicola (1996) The European Structural Funds - Their History and Impact, in Heinelt, Hubert & Smith, Randall (eds.): *Policy Networks and European Structural Funds*, Aldershot: Avebury, pp 46-73.
- Velasco, Roberto (1991) The Role of Development Agencies in European Regional Policy - A Report for the DG XVI of the European Commission, Brussels.
- Wishlade, Fiona (1996) EU Cohesion Policy: Facts, Figures and Issues, in Hooghe, Liesbet (ed.): *Cohesion Policy and European Integration. Building Multi-level Governance*, Oxford: Oxford UP, pp 27-58.
- Wren, Colin (1996) Grant Equivalent Expenditure on Industrial Subsidies in the Post-War UK, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 58 (2): 317-53.

Yuill, Douglas (ed.) (1982) *Regional Development Agencies in Europe*, Aldershot: Gower.

## NOTES

1. Örneğin Dulupcu 2005'e bakınız
2. Halkier 2006b, cf <http://www.eurodite.bham.ac.uk/>.
3. Halkier 2001, 2006a; Halkier & Danson 1998, Halkier & Damborg 2000, Halkier & Flockhart 2002
4. Halkier & Danson 1998, cf Velasco 1991, Benneworth 2001.
5. Özet bir bakış için Halkier 2006a Bölüm 2.1'e bakınız
6. Yuill (ed.) 1982, Halkier & Danson 1998. Devam eden ve 2007/2008'de (cf Halkier 2006b)'de basılacak bir *Eurodite* çalışmasının sonuçları
7. Araştırma *Eurada* ilgili 30 üye kurumunu kapsamaktadır.
8. Halkier 2006a bölüm 3.4, cf Halkier & Danson 1998.
9. Yerel stratejik odaklı bir çok politika alanında izin vermek için (cf Şekile 2), eğer bir kurum birden fazla geleneksel faaliyette bulunmuyorsa, ağırlıklı olarak yeni faaliyetleri uzmanlık olarak dikkate alınacaktır, ve eğer kurum ikiden fazla yeni politikaya katılmıyorsa, ağırlıklı olarak geleneksel faaliyetleri uzmanlık olarak dikkate alınacaktır.
10. Bunun bir örnek çalışma yaklaşımı için örneğin Halkier 2006a bakınız
11. Halkier & Danson 1998.
12. Halkier 2006b, cf Halkier 1999.
13. Geniş tartışma için Halkier 2006a Section 2.1.'ye bakınız
14. Bütün merkezi hükümet destekleri 1991'de sona erdi, Danimarka bunda istisnadır (Halkier 2001).
15. Wren'in (1996 p. 328) hibe eşiti şekillerine dayanarak hesaplanmıştır.
16. Tek kurum ve ülkelerin örnek çalışmaları için, Alden & Boland (eds.) 1996, Halkier, Danson & Damborg (eds.) 1998, Danson, Halkier & Cameron (eds.) 2000, Sagan & Halkier (eds.) 2005 bakınız.
17. For overviews, see Wishlade 1996, Staeck 1996, Bachtler 1997.
18. Bkz. Ferry & McMaster 2005, Östholl & Svensson (eds.) 2002, Downes 2000, Balme 1998.
19. Bkz. Cameron *et al.* 2000, Sagan & Halkier 2005.