

## AB VE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA\*

**Teresa REEVES**

*Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu*

### **Özet**

*Aşağıdaki metin Avrupa'da bölgesel politikayı belirleyen ve destekleyen ekonomik ve sosyal uyumun temel kavramlarını ve bunların Türkiye bağlamında nasıl uygulanabileceği incelemektedir. Türkiye'de zengin ve yoksul bölgeler arasındaki eşitsizlikler çok yüksektir ve Türkiye'nin bölgesel kalkınmaya ilişkin AB'ye katılım stratejisinin odak noktasında geri kalmış bölgelerle kalkınmış bölgeler arasındaki farkın azaltulmasını amaçlayan politikaların ve araçların uygulanması bulunmaktadır. Kalkınmadaki eşitsizlikler konusundaki AB fon programları yeniden gözden geçirilmektedir.*

*2006'ya kadarki yapısal fonların hedefleri ve özellikle Lizbon stratejisinde belirlenen hedefler bağlamında 2007–2013 uygulama dönemi incelenmiştir. Türkiye'nin AB yolunda gelecekteki bölgesel politikasının yönü yapısal fonlar için köprü işlevi gören katılım öncesi oluşturulan yeni aracın öncelikleri ışığında yorumlanacaktır.*

### **AVRUPA'DA BÖLGESELLEŞME BİÇİMLERİ**

Avrupa'da bölgeselleşme tek bir kalıpta gerçekleşmemiştir. Bazı durumlarda bölgeler var olanlar ya da eski bölgeler temelinde oluşturulmuşlardır. Örneğin, yüksek derecede özerkliğin gelişmiş olduğu ve tarihsel bölgeler olarak tanımlanabilen İtalya, Belçika ve İspanya bölgelerindeki durum böyledir. Bu bölgelerin özellikleri idari ya da yapay olarak çizilen sınırlarla istatistiksel oluşumlara yol açan yukarıdan aşağıya yaklaşımın tersine aşağıdan yukarıya gelişen yaklaşımdır. İsveç, Yunanistan ve Birleşik Krallık'taki durum da böyledir. Almanya gibi diğer örnekler tarihsel ve yönetsel bölümlenmelerin bir karışımını temsil eder. Komünist rejimin çökmesinin ardından Doğu Avrupa'daki ana yönelim yerelleşme yönünde oldu ancak bu küçük ve bölünmüş bölgelerin birleştirilerek daha büyük

---

\* Bu yazıdaki görüşler yazarın kendisine aittir ve Avrupa Komisyonu'nun görüşlerini yansıtmayabilir.

yönetim birimlerinin oluşturulmasıyla gerçekleşti. Bulgaristan, Macaristan, Slovakya ve Slovenya'da da bu şekilde gerçekleşti. Bölgenin fiziksel büyüklüğü ve karakteristik özellikleri gibi idari ve işlevsel ölçütler mevcutta var olan bir bölgesel kimlik ile çakışmadığında, iktisadi kalkınmanın durumuyla, bölgeselleşme türü arasındaki ilişkinin düşük olmasına karşın genellikle önceki üstün geldi.

AB üye devletlerinde bölgeler arası eşitsizlikler Avrupa Topluluğu'nun kurulmasından çok önce vardı, fakat bu her ülkenin uygun gördüğü biçimde tanımlayacağı kendi iç sorunuydu. Avrupa Topluluğunun temellerini kuran 1957'deki Roma Anlaşması "*Topluluk kapsamında ekonomik faaliyetlerin uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir kalkınması, yüksek seviyede istihdam ve sosyal korumayı yaygınlaştırmak*" ve "*Üye Devletlerde yaşam standardını ve kalitesini ve ekonomik ve sosyal uyum ve dayanışmayı yükseltmeye*" olan ihtiyacı belirlemiştir. Amaç tek bir piyasa tarafından sunulan fırsatlardan tüm bölgelerin tamamen yararlanmasını sağlamaktır. Bu nedenle, Topluluk düzeyinde desteğin sağlanmasıyla zengin bölgeler ile fakir bölgeler arasındaki farkı azaltmak ve dezavantajlarının üstesinden gelmek konusunda "geri kalmış" bölgelere, diğerlerine yetişmeleri için yardım etmek açısından AB bölgesel politikasının temel kavramlarından bir tanesi dayanışmadır. 2000 ile 2006 yılları arasında üye ülkelerin katkısı ile oluşturulan Topluluk bütçesinin üçte biri, desteğe en çok ihtiyaç duyan bölgeleri hedefleyen bölgesel politika için harcandı.

## **SOSYAL UYUM ARAÇLARI**

Bu dayanışmanın az gelişmiş bölgelere yardım için kullandığı finansal araçlar Yapısal Fonlar ve Uyum Fonudur.

AB, bölgelerin kendileri arasında, Üye Ülkeler ve Komisyon ile müzakere ettikleri çok yıllık bölgesel kalkınma programları çerçevesinde finansal destek sağlar.

Yapısal Fonların ilki, istihdamı teşvik etmek ve topluluk içinde iş gücü hareketliliğini geliştirmek amacıyla oluşturulan Avrupa Sosyal Fonuydu (ESF). Bu fon, işçilerin iş gücü piyasasındaki değişikliklere ayak uydurmasına yardımcı olmak ve aynı zamanda işsizlerin ve diğer dezavantajlı grupların işe dönmeleri için destek vermeyi amaçlar. Bu fonun odaklandığı konular eğitim ve işe alma çerçevesindedir.

Fonların en büyüğü alt yapı, iş imkânları oluşturulması için verimli yatırımlar, yerel kalkınma projeleri ve KOBİ'lere desteğin finanse edildiği Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'dur (ERDF). Bu fon, ilk genişleme dalgasını takiben 1975 yılında oluşturuldu ve ilk olarak Birleşik Krallık'taki düşüşe geçen sanayi bölgelerinin ayağa kalkmasına yardım etmek için kullanıldı. Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in katılımından sonra, ERDF zamanla kalkınmada geri kalmış tüm bölgeleri kapsayacak şekilde genişletildi.

1992’deki Maastricht antlaşması, ekonomik ve sosyal uyumun Topluluğun öncelikli hedeflerinden bir tanesi olduğunu belirtti. Bu anlaşma, üye ülkeler için ekonomik ve bütçesel uyum için ölçütlerin belirlenmesiyle, kamu açıkları üzerinde sıkı kontroller getirmiştir. Daha kötü durumdaki ülkeler açısından bu, katı bütçe politikaları oluşturulması ve aynı zamanda kalkınmayı hızlandırmak amacıyla alt yapıya yatırımın artırılması anlamına gelmiştir. İspanya, Yunanistan, İrlanda ve Portekiz gibi ülkelerin bunu AB desteği olmadan başaramayacağı çok açıktı. Topluluk bu noktada, refah seviyesi düşük olan üye ülkelerle arasındaki dayanışmayı göstermek için Uyum Fonlarını oluşturdu.

Yapısal Fonların uygulanması için uygun alanlar 2000–2006 dönemi için “Hedef 1, 2 ve 3” bölgeleri olarak belirlendi. Hedef 1 bölgeleri kişi başı ortalama GSYİH’si Avrupa Birliği ortalamasının %75’inden düşük olan bölgelerdi. Bu hedef aynı zamanda en uzak bölgeleri de kapsamıştır. Yapısal Fon çalışmalarının üçte ikisi Genişlemeden önce, Hedef 1 bölgeleri üzerine yoğunlaşmış ve Birliğin toplam nüfusunun %20’sini kapsamıştır.

Hedef 2, çökmekte olan kırsal bölgeler, sanayinin azalmasından kaynaklanan sorunları bulunan bölgeler ve zor durumda olan kentler gibi Hedef 1 statüsüne girmeyen fakat yapısal zorlukları olan bölgelerin ekonomik ve sosyal dönüşümünü desteklemeyi hedefledi.

Hedef 3, Hedef 1 dışında kalan bölgelerdeki insan kaynaklarının gelişimi için tüm önlemleri bir araya getirdi.

Yapısal Fonlar için 2000–2006 arasında 195 milyar € toplam bütçenin, Destek Fonları hariç, %70’i Hedef 1 bölgeleri (135,9 milyar €), %11,5 Hedef 2 ve %12’si Hedef 3 bölgeleri için ayrıldı. Yapısal Fonların işleyişinin temellerini oluşturan dört ana ilke şöyledir. Destek programın bir parçası olmalıdır; mümkün olduğunca çok tarafın katılımı sağlanmalıdır; topluluk desteği ulusal fonların yerine geçmemelidir (bu “katkı yapma -additionality” ilkesi aday üye ve üye ülkeler için AB fonlarının temel taşıdır) ve fonların harcanması düzenli ödeme kontrolleriyle düzgün bir şekilde yönetilmeli, izlenmeli ve değerlendirilmelidir.

Programlama bazı ülkelerde, kamu veya özel kurumlar tarafından uygulamayla ilgili önlemler alınana kadar, karar verme sürecindeki bir ortaklığı içeren çok yıllık kalkınma planlarının hazırlanmasına dayanmaktadır. Kalkınma ve dönüşüm planları bölgesel ve ulusal önceliklere bağlı olmak zorundadır. Ortaklık kavramı bölgesel ve yerel yönetimleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

2000 ile 2006 yılları arasında Hedef 1’in iktisadi etkisi üzerine Komisyon’un çalışmasının sonuçları, kullandırılan fonların destek alan bölgelerde ekonomik büyümeyi ciddi ölçüde arttırdığını göstermekte fakat AB’nin diğer bölgeleri tarafından yararlanılan, toplam harcamanın dörtte birinin ikincil etkisinin de olduğu. Öte yandan teknolojik ilerleme göstergeleri, güney Avrupa ülkelerinin hala teknolojik inovasyon açısından geri olduğunu doğrulamaktadır.

Komisyon her 3 yılda bir ekonomik ve sosyal uyumun başarılmasında geline nokta ve bunu destekleyen Topluluk politikalarını izlemek için bir rapor hazırlar. AB içinde ekonomik büyümenin 1990'ların ortalarından beri ciddi ölçüde yavaşlamasına rağmen ekonomik uyumda genel eğilim, 1995'den beri AB genelinde eşitsizliklerin azaldığını göstermektedir. Uyum ülkeleri olarak adlandırılan İspanya, Yunanistan, Portekiz ve İrlanda diğer üye devletleri yakalamaya devam etmektedirler. İrlanda dikkate değer bir başarı öyküsü olmuştur. Öte yandan üye devletler içindeki bölgesel farklılıklar büyümüştür. Diğer bir deyişle birçok Üye Devlette ülke içindeki bölgeler arası eşitsizlikler artmaktadır.

## GENİŞLEMENİN ETKİLERİ VE YAPISAL FONLARDA REFORM

AB'nin, 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'nın da katılımıyla, 27 üye devlete genişlemesi, AB içindeki eşitsizlikleri ciddi ölçüde artırmıştır. Yeni üye devletlerdeki kişi başına düşen gelir ve istihdam oranları diğer AB ülkelerine göre oldukça düşüktür. Bununla beraber, bu ülkeler son yıllarda GSYİH ve üretkenlik açısından dinamik bir büyüme eğilimi göstermektedirler.

Genişleme ile bölgesel farklılıklar neredeyse iki katına çıkmıştır. Avrupa genelinde 15 Üye Devletteki 48 bölgede toplam nüfusun %18'i veya 68 milyonluk nüfusuyla Topluluk ortalamasının %75'inden daha düşük kişi başına düşen gelire sahiptir. 10 yeni üye devletin katılımını içeren tek seferdeki en büyük genişleme dalgasıyla, bu tür bölgelerin sayısı 67'ye (ya da nüfusun %25'i ve üçte ikisi yeni üye devletlerde olmak üzere yaklaşık olarak 116 milyonluk bir nüfusa) yükseldi. 15 üye devletin yalnızca 30 bölgesi (toplam nüfusun %12'si, yaklaşık 47 milyon kişi) %75'lik eşğin altında kaldı ve daha az gelişmiş bölge olarak kabul edilmeye devam edilecekler.

Avrupa Komisyonu (EC) Haziran 2004'te, Yapısal Fonlarla desteklenecek yeni 10 üye devlet için stratejileri belirleyen programları kabul etti. 2004-2006 döneminde, 10 yeni üye devlete Uyum Fonu ödenekleriyle birlikte, Yapısal Fonlar çerçevesinde Avrupa bütçesinden 24 milyar €'dan fazla kaynak sağlandı ve bunun 8,5 milyar €'su Uyum Fonu olarak kullanıldı.

Genişleme ile “eski” ve “yeni” üye devletler arasında oluşan keskin farklılıklar göz önünde bulundurularak 2007 ile 2013 dönemini kapsayan Yapısal Fonlar yenilendi.

Temel olarak uyum politikasının strateji ve kaynakları, yapısal faaliyetler için üç yeni öncelik hedefinde gruplanacak: 1) Uyum; 2) Rekabet edebilirlik ve İstihdam; 3) İşbirliği. Bunlar 2000–2006 düzenlemelerindeki 6 finansal araç yerine, 3 finansal araç tarafından karşılanacak (ABKF, ASF ve Uyum Fonu).

Yapısal Fonların üç eski öncelikli Hedef – Hedef 1: kalkınmada geri kalan bölgeler; Hedef 2: ekonomik ve sosyal dönüşüm geçiren bölgeler; Hedef 3: eğitim

sistemi ve istihdam teşviği – 2007 yılında sırasıyla uyum, rekabet edebilirlik ve işbirliği bölgeleri ile değiştirilmiştir.

Yaklaşık olarak toplam fonların %82'si olan 308 milyar €'yu bulan uyum fonları 2007–13 arasında uyum fonuna aktarılarak, harcanacak çabanın önemli bir kısmı, yeni üye devletlerde büyüme ve diğer üye ülkeler ile aralarında farkları hızlı bir şekilde kapatarak birleşmelerine odaklanmıştır.

Fonların yaklaşık %16'sı bölgesel rekabet edebilirlik hedefi için ayrılmıştır. Daha az gelişmiş Üye Ülkeler ve bölgeler dışında, Komisyon iki uçlu bir yaklaşım önermiştir: İlki, bölgesel kalkınma programlarının yardımıyla rekabet edebilirliklerini ve cazibelerini arttırarak ekonomik değişimin sağlanması ve teşvik edilmesi, ikincisi, iş gücünü ekonomideki değişime uyarlayarak, daha fazla ve iyi iş imkânlarının yaratılmasını amaçlayan müdahalelerdir.

Bölgelerin sınır ötesi, ülkeler ötesi ve bölgeler arası seviyede ortaklığını desteklemek, Topluluk alanında daha fazla dengeli entegrasyonun gelişimi, üçüncü hedefin çekirdeğini oluşturmaktadır. Bu öncelik için %3'den daha az miktarda fon kullanılacaktır.

## **YAPISAL FONLAR VE KATILIM ÖNCESİ FONLAR ARASINDAKİ BAĞLANTI**

Yapısal Fonların revizyonu anlamak, Avrupa Birliği'ne katılmak için aday olan Türkiye gibi ülkelere sağlanacak yardımın revizyonu arkasındaki mantığı anlamak açısından önemlidir.

Aday ülkeler için yardım müzakere süreci ve aday ülkelerin AB ile uyumlulaştırılması ihtiyacı ile belirlenir. Bu ülkelerin yasal düzenlemelerinin AB kanununun önemli parçası olan müktesebat ile uyumlulaştırılması gereklidir. Katılım ortaklığı uyum süreci için yol haritası hazırlanmış durumdadır ve ilerleme sürecin başlık başlık gözden geçirildiği Düzenli Rapor ile yıllık olarak takip edilir. Şu anki aday ülkeler için müzakere süreci en az orta vadeli bir amaç durumundadır ve bu yüzden yardım, geleneksel kalkınma yardımı gibi uzun yerine orta vadeli perspektiftedir. Bu destek Yapısal Fonlar için öncü olarak görülebilir.

Katılım öncesi temel araçlar şu ana kadar aşağıdakileri içermiştir:

*Phare*: müktesebatın uygulanması, ekonomik ve sosyal uyum, sınır ötesi işbirliği için

*ISPA*: çevre ve ulaşım alt yapısı – Uyum Fonlarının öncüsü

*SAPARD*: Ortak tarım politikası müktesebatı ve kırsal kalkınma – Kırsal kalkınma planlarının öncüsü

*Türkiye katılım öncesi aracı*: Phare ile aynı kapsam

2007’den itibaren, 2007–2013 dönemini de kapsayan Dışsal Yardım çerçevesinin gözden geçirilmesi kapsamında, yeni bir katılım öncesi araç (IPA) kullanılmaya başlanmıştır. Aslında IPA yukarıda listelenen araçların yerine geçecek ve Yapısal Fon yönetiminin kuralları ve prensiplerinin benimsenmesi için getirilen fonksiyonları güçlendirmeyi amaçlayacaktır. Böylece Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya’yı kapsayan aday ülkelere müzakerelerden önce Yapısal (ve Kırsal Kalkınma) fonlarını kuralları mümkün olan en yakın şekilde uygulayarak Toplulukla uyumu ve kırsal politikaları “pratik etmeleri” için fırsat veriliyor. IPA çerçeve düzenlemesi altında 5 ana bileşen bulunmaktadır:

- a) Geçiş Desteği ve Kurumsal Yapılanma
- b) Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği
- c) Bölgesel Kalkınma
- d) İnsan Kaynakları Gelişimi
- e) Kırsal Kalkınma

Bu bileşenlerin mantığı Aday Ülkelerin müzakerelerden sonra Topluluğun uyumu ve tarım alanında tamamen aynı durum ile karşılaşmasıdır. IPA, politika geliştirilmesinin yanı sıra uygulamaya hazırlık ve Topluluğun uyum politikasının yönetimini ve özellikle Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Uyum Fonu için hazırlanmayı destekleyecektir. III-V bileşenleri kapsamında, Türkiye, AB’ye uyumunun sağlanması amacıyla iktisadi kalkınma ihtiyacına yönelik destek alacaktır. Bu ihtiyaçlar istihdam yaratılması, tarımın modernizasyonu ve bölgesel farklılıkların azaltılmasını içermektedir. IPA altında Türkiye için ayrılan bütçe belirtilen ihtiyaç alanlarının tümünde büyük bir etki yaratmak için yeterli olmayacaktır. Bu yüzden etkilerini en yüksek seviyeye taşımak için fonlar sektörel ve coğrafi hatlara odaklanacaktır. Bununla birlikte çabanın büyük kısmı, özellikle bölgesel farklılıkların azaltılmasında, Türkiye’nin kendi öz kaynaklarından sağlanmak zorundadır. AB fonları öncelikle müktesebat ile uyum çalışmaları ve AB araçlarına uygulanan yönetim prensiplerinin uygulanmasını gerçekleştirmek için kullanılacaktır. IPA’nın bölgesel kalkınma ve insan kaynakları bileşenleri (III ve IV) için çerçeve, 2007–2013 dönemi için Uyum için Topluluk Strateji Rehberidir. Rehberler, iktisadi kalkınmanın sağlanması için iki koşulun sağlanması gerektiğini belirtmiştir: ilki var olan temel alt yapı ve yeterli eğitim ve niteliklere sahip iş gücünün oluşmasıdır. İkincisi ise bilgi ve iletişim teknolojilerinin geniş kitlelerce ulaşılabilirliği ve inovasyona yüksek önceliğin verilmesidir.

Bölgesel bileşen altındaki öncelik alanları çevre, enerji, ulaşım, eğitim ve sağlık ve KOBİ’lere desteği kapsamakta, yapısal fonların altındaki uyum hedef önceliklerini yansıtmaktadır.

## **IPA KAPSAMINDA TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA**

Türkiye’deki bölgeler arasındaki farklılıklar, yeni veya eski herhangi bir AB üyesi ülkeden daha fazla dile getirilmekte olup, Türkiye’yi önemli ölçüde karakterize

etmektedir. En fakir beş bölgede kişi başına GSYİH ulusal ortalamasının üçte biri ile yarısı arasındadır ve diğer 7 bölge ulusal ortalamasının %75’nin altında kalmaktadır. Bunun aksine, en zengin beş bölgedeki gelir ulusal ortalamasının %127 ile %190 arasındadır. GSYİH göz önünde bulundurulmuş tek gösterge değildir. Yaşam süresi, okuma-yazma oranı, istihdam oranı, sağlık hizmetlerine erişebilirlik ve sağlık koruma hizmetleri de aralarında olmak üzere altyapı yatırımları gibi diğer sosyo-ekonomik göstergeler dikkate alındığında da farklılıklar aynı şekilde çarpıcıdır. Az gelişmiş bölgelerde kalitesiz tesisler ve istihdam sorunu göçü arttırmıştır. Göç sadece geniş kırsal yerleşimlerden şehirlere yaşanmamaktadır. Birçok göçmen il merkezlerini bir geçici konaklama yeri olarak kullanarak ülkenin batı yarısındaki İstanbul, İzmir, Bursa, Ankara ve Antalya gibi büyük şehirlere göç etmektedir.

Türk bölgesel politikaları için AB ile uyumlulaşma önemli bir itici güç olmuştur. Bu süreç Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan, şu anda 35 başlıktan oluşan ve bunların 22’sinin özel olarak bölgesel politikayı kapsayan, AB kanununun bütünü olan topluluk müktesebatı ile uyum çalışmalarında geline aşamanın incelendiği olağan yıllık raporlar ile takip edilmektedir. Yıllık ilerleme raporu süregelen bölgesel farklılıklarla ilgilenilmesi ve bölgesel politikanın başarılı bir şekilde uygulanması için önemli yasal ve idari önlemlerin alınması gerektiğini belirlemektedir. Türkiye son birkaç yılda önemli adımlar atmıştır.

Katılım sürecinin itici gücüyle, 2002 yılında Türkiye AB’nin NUTS II sınıflandırmasına uyum sağlamak için 81 ilini istatistiksel amaçlarla 26 bölgesel birimde grupladı. Bu gelişme yapısal Fonların NUTS II seviyesinde uygulanıyor olması nedeniyle önemliydi. Bunu takiben, Türkiye Devlet Planlama Teşkilatı’nın öncülüğünde AB fonlarının 2004–2006 arasında nasıl dağıtılacağını gösteren, ana öncelik konularını belirleyen ve kalkınma için “öncelikli bölgeler”i hedef alan Ulusal Kalkınma Planı hazırlandı. Bu ilk adımlar aynı zamanda uzun vadede her bir NUTS II bölgesinde bölgesel kalkınma ajanslarının (KA) kurulması gibi bölgesel seviyede yeni yapıların oluşturulmasının önünü açtı. KA’ların kurulması ile ilgili yasa 2006 yılında kabul edildi ve ilk iki ajans İzmir ve Adana’da kuruldu. Gelecekte, bu ajansların bölgesel ekonomi için itici gücü olarak bölgesel planlamada önemli rol oynaması ve olmaları beklenmektedir.

## **TÜRKİYE’DE AB BÖLGESEL KALKINMA FONU: ŞİMDİ VE GELECEK**

Şimdiye kadar, Türkiye’deki AB destekli bölgesel kalkınma programları, fonların yerel önceliklere göre uyarlanan entegre programlama ile öncelikle en fakir veya özel ihtiyaçları olan bölgeler için kullanılması üzerinde durdu. Programların ademi merkezîyetçi bir anlayışla uygulanması ve kamu ve özel sektörden yerel paydaşların bölgesel planlamaya dahil olması için daha fazla katılımcı (veya aşağıdan

yukarıya) yaklaşımı teşvik eden bir çaba sarf edilerek bölgesel seviyede kapasite geliştirme çalışmaları da gerçekleştirildi.

Varolan programların kapsadığı tipik alanlar: küçük ölçekli alt yapı projeleri; insan kaynaklarının gelişimi; gelir ve istihdam yaratılması; tarımsal büyüme ve destek; turizm gelişimi; kırsal kalkınma; çevrenin korunması ve yaşam kalitesi.

GAP bölgesel kalkınma programı (2001 bütçesi - MEDA yönetmeliği) – Bütçe 47 milyon € (Türkiye eş finansmanı yok): Bu Türkiye'nin Güney Doğusunda Türkiye'nin çok büyük baraj yapım program alanı olan GAP'ın 9 ilini kapsayan ve AB tarafından fonlanan belirli bir bölgesel odağı olan ilk faaliyetti. Fakat AB tarafından fonlanan proje entegre bölgesel kalkınma programından daha çok bir yoksullukla mücadele yaklaşımı şeklindedir. 3 bileşeni vardır: Bölgesel Kalkınma Hibe Çerçevesi (20 milyon €); Kültürel Miras Hibe Çerçevesi (12 milyon €); KOBİ Hibe Çerçevesi (2 milyon €). Proje 2008 yılında tamamlanacaktır. Bölgesel kalkınma hibe programları çiftçilere; eğitim, kapasite geliştirme ve yatırım yoluyla becerilerini ve çiftçilik yöntemlerini geliştirme ve gelir kaynaklarını çeşitlendirmeleri için destek vermeyi amaçlamaktadır. Kültürel miras bileşeninin altında, çoğunlukla gelir elde etmeye yönelik ve bölgede istihdam sağlayacak işlerde kullanılmak üzere tarihsel önemi olan birçok bina restore edilmiştir. KOBİ bileşeni altında ise yerel GİDEM'ler (Girişimci Destekleme Merkezi) için fon sağlandı.

Doğu Anadolu Kalkınma Programı (2001 bütçe – MEDA yönetmeliği– Bütçesi 45 milyon €, Türkiye eş finansmanı yok). Bu bölgesel programlama için daha entegre yaklaşımı olan ilk teşebbüsü temsil etmektedir. Bu program ülkenin doğusundaki dört ili kapsar (Van, Hakkari, Bitlis ve Muş). Uygulanması merkezi değildir (yani yönetim sorumluluğu Türk otoritelerine verilmiş olan) ve 5 temel standardı vardır: 1) kapasite geliştirme; 2) tarım ve kırsal kalkınma; 3) KOBİ'lere destek; 4) turizm ve çevre; 5) sosyal önlemler. Kırsal kalkınma bileşeni altında, çiftçilere becerilerini ve ürün ve hayvanlarının kalitelerini arttırmalarına yardım etmek için yoğun eğitim verilmektedir. Çiftçilere hem kapasite geliştirme hem de yatırımlar konusunda destek vermek için ayrıca bir hibe çerçevesi oluşturuldu. KOBİ bileşeni bölgeye eğitim ve yerel iş destek kuruluşları için kapasite geliştirme aracılığı ile girişimciliği desteklemeyi amaçlamaktadır. Yerel küçük şirketleri yatırımlarında KOBİ'leri desteklemek için hibe çerçevesi uygulama aşamasındadır. Turizm ve çevre bileşeni, bu çok güzel bölgenin imajını doğal ve kültürel güzelliklerini öne çıkarıp güçlendirerek turizm merkezi olmasını sağlamayı hedefledi. Hibe çerçevesi aynı zamanda iş altyapısını güçlendirmek ve çevreyi korumak amacıyla tasarlandı. Birçok belediye bu hibe programına atık yönetimi projeleri ile başvuru yaptı. Ülkedeki en fakir bölgelerden biri ve şehre en hızlı göç veren bu bölgede yoksulluk oldukça yaygındır ve sosyal birleşende, özellikle en zayıf gruplara destek olmak ve yerel sosyal servislere kapasite geliştirmek ve STK'ların bu gruplara destek ve hizmet sağlanması hedeflenmiştir. Bu bileşende

iki mobil sağlık birimi tedarik edilerek uzak köylerdeki özellikle çocuk ve kadınlara hizmet sağlanmasını da içermiştir.

Samsun, Kastamonu, Erzurum (SKE) NUTS II Bölgesel Kalkınma programı, 52.33 milyon € (bunun 40 milyon €’su AB katkısıdır) bütçeye sahipti. Bu 3 bileşenli katılım öncesi merkezi olmayan bölgesel program ile küçük ölçekli alt yapı, KOBİ’lerin desteklenmesi ve yerel kalkınma girişimlerinin desteklenmesine yönelik fon sağlandı. Bu program ile fonlanan 3 hibe şemasının bileşenleri Doğu Anadolu Kalkınma Programı hibe şemasının kapsamı ile benzerdir.

Malatya, Ağrı, Konya, Kayseri NUTS II bölgesel Kalkınma Programı (13 ili kapsamaktadır) bunların içinde %75’i AB tarafından sağlanan 90.62 milyon € bütçesi ile kalkınma programları içindeki en büyüğüdür. Gerek boyutu gerekse de kapsadığı jeolojik alan açısından şu ana kadar en iddialı program olup, dört bileşeni vardır. Kapsamı ve içeriği SKE programına benzerdir fakat bu programda ek olarak çiftçilere geniş eğitim verilmesi bulunmaktadır.

Trabzon bölgesel kalkınma programı 26 milyon € bütçesi ile Doğu Karadeniz kıyısındaki 5 ili kapsayacaktır ve gerek kapsamı gerekse de içeriği açısından SKE’ye benzer olacaktır.

Gördüğümüz gibi, bu programlar kapsamında fonların temel “dağıtım mekanizması” hibe çerçevesidir. Eğer uygun şekilde hedeflenirse, birçok sektörel faaliyetlerde yerel girişimlerin canlanması ve bölgesel kalkınmada katalizör görevi görmesi açısından bu programlar önemli rol oynarlar.

IPA’nın devreye girmesiyle, bölgesel kalkınmanın altındaki fonların büyük bir kısmı yatırım projeleri (ulusal kaynaklardan %25 eş finansman ile), bunların büyük bir kısmı da IPA’nın bölgesel kalkınma bileşenin altında belirlenen alt yapının iyileştirilmesi öncelikleri kapsamında yüksek maliyetli yatırımlar olacaktır. Bu bileşen altında Türkiye için, ulaşım, çevre ve KOBİ’lerin desteklenmesi alanlarına odaklanan, “operasyonel programlar” olarak adlandırılan üç tane program olacaktır. Bunlardan ilk ikisinin bölgesel olmaktan çok sektörel bir yaklaşımı olacaktır. Türkiye’deki gibi büyük bölgesel farklılıkların olduğu bir ülkede, merkezi hükümet bölgesel boyuta ilişkin görüşünü kaybetmeyi karşılayamaz. Yapısal fonlar ve IPA’nın kendisinin altında dahi, Türkiye’nin GSYİH’nın yanında AB fonları çok sınırlı olduğundan, bölgesel dengenin kurulmasında yükün büyük kısmı ulusal otoritelere kalmaktadır.

Bu yüzden gelecekte, AB destekli bölgesel kalkınmanın uygulamasının büyük ölçüde, ilgili bakanlıkların sorumluluğu altında olacağı ve Devlet Planlama Teşkilatı’nın güçlü bir koordinasyon rolüne sahip olup bölgesel planlama da dahil olmak üzere birincil işlevi olan planlama işlevini sürdüreceği bir yapıda olacağı öngörüsünde bulunabiliriz.

Bölgesel planlama, kalkınma için bir çerçeve oluşturduğu için önemlidir. Bu çerçevenin yokluğunda, kalkınma ilk olarak piyasa güçleri tarafından dikte edile-

cektir ve buna bağlı olarak piyasa başarısızlıklarından kaynaklanan sorunlar yaşanacaktır. Serbest piyasa ekonomileri dikkate alındığında planlama, piyasa başarısızlıklarını dengeleyecek veya olmasını engelleyecek şekilde müdahaleyi gerektirir. Bölgesel sorunlar, genellikle piyasanın çözebilme kabiliyetinin üzerinde olan zorluklar arasında sıralandırılır. Fakat daha dinamik ve pozitif bir çerçevede, müdahalecilik şu anki limitlerin ötesinde rekabetçiliği arttırmayı amaçlayan veya büyümeyi hızlandıran bir şekilde görülebilir. Bu, IPA altındaki bölgesel rekabet edebilirlik operasyonel programının odağı olacaktır.

AB ile bütünleşmede Türkiye açısından birçok zorlu konu bulunmakta. Müktesebata uyum çalışmalarına devam etme gerekliliği bulunmakta ve Türk ekonomisinin rekabet gücünün AB seviyesine yükseltilmesi gereklidir. Bölgesel farklılıkların azaltılmaya devam edilmesi, bölgesel kalkınma ile ilgili Bölüm 22'nin temel öğesidir. IPA fonlarının bir etki yaratabilmesi için bunların belirli sayıda operasyonel programa odaklanması gereklidir. Belirttiğimiz gibi bölgesel farkların azaltılmasında itici gücün ekseriyetle Türk tarafından ve Türkiye fonları aracılığıyla gelmesi gerekir. İstihdamın artırılması, tarımın yeniden yapılandırılması, hızlı kentleşmenin etkilerinden kaçınılması ve çevre korumasının artırılması bu öncelikle iç içedir. Türk yetkililerinin bu amaçları, az gelişmiş bölgelerden seçilen il merkezlerinin bölgesel ekonominin itici gücü olabilecek ekonomik büyüme ve istihdam merkezlerine dönüştürülmesine odaklanan "büyüme eksenini" stratejisi ile takip edecekleri anlaşılmaktadır.