

# TÜRKİYE'DE YENİ BÖLGESEL POLİTİKALARIN OLUŞUMU

**Gülhan BİLEN**

*Türkiye Kalkınma Bankası*

## **Özet**

*Avrupa Birliği'nin aktif bölgesel politikası ve üye ülkelerin bölgesel uygulamaları, yerel düzeylerin kendi iç dinamikleri ile teknoloji ve nitelikli insan faktörlerine dayalı olarak biçimlenmektedir. Bu model, global rekabet ortamında bölgelerin ekonomik etkinliğini ve refah düzeyini de artırmaktadır. AB ile bütünleşme sürecinde olan Türkiye'de henüz bölgeler ekonomik aktörler olarak belirginleşmemiştir. Bununla birlikte dinamik Batı bölgelerinin büyümeye ve kalkınmaya sağlayacakları katkı potansiyeli ile bölgesel ve sosyal dengesizlikler nedeniyle Doğu bölgelerinin kaçınılmaz olarak politika konusu olması, Türkiye'nin hem büyümesi ve kalkınması hem de AB Bölgesel Politikasına uyumu açısından elzemdir.*

## **GİRİŞ**

1970 ortalarından itibaren globalizasyon ve bilgi-iletişim teknolojilerinin hızlı yayılımı ve kullanımı etkileriyle biçimlenebilen 'yeni ekonomi' ortamında, rekabet gücü; düşük maliyetli imalata değil teknik, organizasyonel ve yönetim yenilikleriyle geliştirilen üretkenliğe, başarıya; bunu sağlayabilen ekonomilere atfedilmektedir. AB'nde ekonomik politikalar ve bunların üye ülke uygulamaları; geniş anlamda ekonomik ve sosyal politika veya yapısal politika dar anlamda bölgesel politika adı altında yeni ekonominin gereklerini yerine getirmeyi hedef almaktadır.

AB, ekonomik ve bölgesel politikaların aday ülkelerin AB'ne entegrasyonundaki önemine paralel olarak üyelik öncesi yardımlarını, özellikle yapısal uyum gereklerini karşılama egzersizleri şeklinde yapılandırmış ve benzer gereklilikleri Türkiye için de ortaya koymuştur. Geçtiğimiz dönemlerde her ne kadar ekonomik uyumun ağırlığı politik uyumun sembolleşen birkaç unsurunun ötesine geçememişse de Türk toplumunun AB ile bütünleşmesinde en kritik konu yapısal uyumun orta vadeli ve çok bileşenli boyutları ile gerçekleştirilebilmesidir.

Bu yazıda AB Bölgesel Politikası ulusal bölgesel politikalarının gelişim süreçleri kuramsal bir çerçevede açıklanmakta ve izleyen ayırımı Türkiye'nin bölgesel politika gelişmeleri değerlendirilmektedir.

## KURAMSAL ÇERÇEVE

Özellikle 1950'lerden sonra ülkeler ve bölgeler arasındaki gelişim farklılıklarını algılamaya ve açıklamaya ve bunlara dayanarak politika önerileri geliştirmeye yönelik kuramsal gelişmeler bölgesel politikaların şekillenmesinde önemli ölçüde belirleyici olmuştur. İzleyen bölümde arz ve talep orijinli yaklaşımlar ile sistematik yaklaşımlar bölgesel politika önermeleri açısından ele alınmaktadır.

### Arz-Orijinli Yaklaşımlar

Solow<sup>1</sup> ve izleyenleri (Cass, 1965 ve Koopmans, 1965) kurguladıkları modelde uzun vadeli büyüme ve onun kaynaklarını irdelemişler ve belirli koşullarda ülkelerin ve/veya bölgelerin müdahale edilmeksizin mutlak olarak yakınsayacağını 'absolute convergence' öne sürmüşlerdir. Bu yaklaşım hükümet politikalarının uzun dönemde oldukça sınırlı etkileri olduğunu vurgular. Modelde hükümetler liberal politikalar çerçevesinde, makroekonomik denge ve piyasaların yeterince fonksiyon görmesi için varolan engellerin kaldırılması amacıyla düzenleyici reformlar yapmakla sorumludurlar.

Neoklasik yaklaşımın yetersizliklerinden yola çıkan ilk teorisyenleri Romer (1986) ve Lucas (1988) Solow'un sermayenin azalan getirisi varsayımı yerine artan getirileri dikkate alarak büyüme fonksiyonuna 'nitelikli emek' (knowledge adjusted workforce) unsurunu eklemişlerdir. Buna göre bir ekonomideki nitelikli emek ve bilgi stoku büyümeyi belirlemede ve büyüme farklılıkları sermaye stokuna ek olarak nitelikli emek ve büyük ölçüde onların oluşturduğu 'sosyal sermaye' ile açıklanmaktadır (King & Robelo, 1989).

Endogeneous teorinin izleyen modifikasyonu, teknolojik gelişmelerin endogeneous gelişiminin dolayısıyla çeşitli formlardaki bilginin büyümenin motoru olduğunu vurgular. Teknoloji, özel aktörler tarafından geliştirilen ve kontrol edilen bir unsur olarak Solow modelinin 'kamu mali' nitelemesine karşılık bu modelde yeniden tanımlanmıştır (Becker *et al.* 1990, Grossman & Helpman, 1991, Aghion & Howitt, 1992, Mankiw *et al.* 1992).

Bu teorinin Amerika ve Avrupa bölgeleri üzerindeki testleri, gelişmişlik farklarının uygun politikalar izlenerek giderilebildiğini göstermiştir (Barro & Sala-i-Martin, 1991) ki bulgular, görece olarak yetersiz teknoloji birikimine sahip bölgelerin gerekli mekanizmalar sağlandığında daha hızlı büyüme potansiyeline sahip olabileceğini göstermiştir. Fakat izleyen testlerle bölgeler arasındaki yakınsamanın oldukça yavaş bir süreçte gerçekleşebildiği sonucuna varılmıştır (Armstrong, 1995, Sala-i-Martin, 1996a, 1996b).

Endogeneus teorinin hükümetlerin uzun vadeli büyümeyi yenilikçi alanlara sağladıkları yönlendirici ve teşvik edici politikalarla etkileyebilir olmaları kabulü, politika oluşumlarına Hükümetlerin aktif olmaları gerektiği şeklinde yansımıştır. Böylece neoklasik teorinin devlet aygıtı için rekabetçi ve dengeli bir ekonomik ortam yaratması yükümlülüğü genişlemiştir.

Neoklasik teorinin yeni modifikasyonları da büyümede beşeri sermaye unsurunun önemini vurgular. Bazı bölge ve ülkelerin bilgi ve fikir üretme ve bunları ürünlere dönüştürmede diğerlerinden daha başarılı olmaları onların beşeri sermayelerine ve bunu sağlayan kurumsal altyapılarına dayandırılmaktadır (Rauch, 1993, Fagerberg, 1996). Beşeri unsurun önemi iki boyuta dayandırılır nitelikli beşeri sermaye stoku bir coğrafi alanın yeni teknolojileri kullanma ve absorbe etme ile teknoloji üretim düzeyini belirler. Dolayısıyla teknoloji, edinilebilir bir unsur olmakla birlikte onun etkin kullanımı ve üretimi nitelikli insan unsurunu gerektirmektedir.

### **Talep-Orijinli Yaklaşımlar**

Talep-orijinli yaklaşımlar büyüme faktörlerini ekonominin talep boyutunu da kapsama alarak açıklarlar. Kaldor’un (1970) ortaya attığı ‘kümülatif büyüme modeli’, Dixon ve Thirlwal (1975) tarafından geliştirilmiştir. Model; ölçek ekonomilerinin ihracatta uzmanlaşması ve rekabet gücü kazanmasına<sup>2</sup> bunun da birikimli olarak hem ihracat sektörüne hem de bölgenin gelişimine kaynaklık etmesi sürecine dayanır.

Krugman (1991a, 1991b) belirli bir bölgede ekonomik aktivitelerin birbirlerine coğrafi yakınlıklarından kaynaklanan dışsal ekonomilerin kümülatif büyümedeki rolünü irdeleyerek bu alanda izleyen gelişmelere öncülük etmiştir. Porter ise ‘diamond modeli’ ile sürdürülebilir rekabet avantajını belirli bir alanda birbirlerini destekleyici yapıların varlığına dayandırarak rekabet gücünün gerekli nitelikleri sağlayan ortamlarda artacağını vurgulamıştır (Porter, 2000, 2002a, 2002b). Önermelerde hükümetlerin temel rolü firmaların ekonomik performanslarını artırmalarını teşvik etmek ve gerekli yasal düzenlemeleri yaparak iyi işleyen bir rekabet ortamını sağlamaktadır.

Global rekabet ortamında ekonomik birimlerin yerleşim alanlarını nasıl seçtiklerini ve neden belirli bir alanda kümelendiklerini açıklama girişimleri, 1990’larda ‘yeni ticaret teorisi’ (new trade theory) ve ‘yeni ekonomik coğrafya modeli’ (new economic geography) olarak belirginleşmektedir. Söz konusu girişimler, bölgesel rekabet üstünlüğü sağlayan yapıları ve bunların zaman içinde nasıl değiştiğini irdelemektedirler (Venables, 1996, Davis & Weinstein, 1999). Ana argüman, ticaret bariyerlerinin büyük ölçüde kaldırıldığı günümüz ekonomilerinde bile coğrafyanın önemli bir etken olmaya devam ettiğidir. Modellerde coğrafi kümelenmenin ön koşullarına ilişkin gerekliliklerin bir ölçüde kendiliğinden şekillendiği kabulü politika önerilerini belirsiz ve karmaşık kılmaktadır.

## Sistemantik Yaklaşımlar

Kümülatif büyüme, beşeri sermaye stoku, kurumsal altyapı, teknolojik gelişim yeterliliği ve belirli bir bölgede kümelenme kavramları, ‘yeni endüstriyel bölgeler’ (new industrial districts) ve ‘teknoloji geliştiren ve uygulayan bölgeler’ (‘learning regions’, ‘innovative milieu’) kavramlarında birleştirilmekte ve bunlar AB ve üye ülkelerin politika oluşumlarında en çok dikkate alınan unsurlar<sup>3</sup> olarak öne çıkmaktadır. Söz konusu bölgeler, özellikle nitelikli ve çok sayıda istihdam yaratma kapasiteleri ile büyümeye olan katkıları anlamında önem kazanmaktadır.

Sistemantik yaklaşımlarda Marshall’ın 19. yüzyıl ‘endüstriyel bölgeleri’ iki önemli farklılıkla yeni endüstriyel bölgeler olarak kavramlaştırılmaktadır. Bunlar; yüksek teknoloji ve dinamik unsurlara odaklanması ve bilginin kritik girdi olmasıdır (Becattini, 1990, Soubeyran & Thisse, 1998). Post-Fordizm teorisinin yaygın olarak kullanıldığı yeni endüstriyel bölgeler literatüründe globalizasyonun etkileri ile üretimin uzmanlaşmaya ve farklılaşmaya dayanan yeni şekilleri izlenmektedir. Kavramlar, ileri teknoloji üretimine dayanan Kaliforniya Silicon Vadisi modelindeki bölgeler (Saxenian, 1994, 1998) ve geleneksel, emek-yoğun aktivitelerin esnek üretim formunda ihracata dayalı gelişiminin ‘Third Italy’ örneğinde simgeleşen bölgeler (Piore & Sabel, 1984) olarak niteliksel ayrıma tabi tutulmaktadır. Her iki tip bölge de sinerjik etkilerle bilgi üretimi ve bunu ticarileştirmede yüksek katma değer yaratımı ile bölgesel politikalara model olmaktadır. Yaklaşımların politika önermeleri network oluşumlarına, dışsallığa ve üniversitelerin aktif anlamda uygulama aktörü olmalarına dayalı olarak geniş kapsamlı ve karmaşıktır.

## AB’NİN BÖLGESEL POLİTİKALARI VE ULUSAL BÖLGESEL POLİTİKALAR

AB Bölgesel Politikası, bölgesel dengesizlikleri azaltacak etkin politikaları olmayan zayıf ekonomilerin ve bölgelerin Birliğin entegrasyonunda arka planda kalabileceği ve bunlar için ilave tedbirler alınması gerektiği yaklaşımına - solidarity<sup>4</sup> dayanır (Michie & Fitzgerald, 1997:16). Ortak pazar, iç pazarın bütünleştirilmesi ve parasal birlik aşamalarının bölgeler arasındaki gelişim potansiyeli farklılıklarını artırması, solidarity hedefini tartışılmaz bir konuma getirmiştir. Öte yandan özellikle 1990’li yıllardan itibaren eğilimler bölgesel dengesizliklerin nedenlerine inilerek bunların çözümlenmesi ve sürdürülebilir hızlı büyüme dinamiklerinin güçlendirilmesine kaymaktadır (Tarschys, 2003: 68). Bu da bölgesel politikalara ‘tüm bölgeler yaklaşımı’ olarak kavramlaştırılan yepyeni bir boyut eklemektedir (CEC, 2004).

AB Bölgesel Politikası’nın evrimini, farklılaşan nitelikleriyle üç alt evrede izlemek mümkündür.

1957’den itibaren 1970’lerin ortalarına kadar, kurucu üyeler İtalya dışında hemen hemen homojendiler ve bölgesel politikanın önemi oldukça sınırlıydı. Bu nedenle

*de facto* nitelikteki bölgesel politika uygulamaları yalnızca Güney İtalya Bölgesi – Mezzogiorno – için politika insiyatiflerinin başlatılması şeklinde olmuştur (Vanhove, 1999). Bununla birlikte Topluluk düzeyinde politika oluşumunun yapıtaşları da belirmeye başlamıştır. 1964 yılında Avrupa Sosyal ve Yapısal Fonlarının oluşturulması; 1968 yılında Avrupa Komisyonu bünyesinde ‘Directorate General for Regional Policy’ biriminin ve 1968 yılında Avrupa Komisyonu bünyesinde ‘Directorate General for Regional Policy’ birimlerinin kurulması bunlardandır.

1975-1988 döneminde AB Bölgesel Politikası ulusal bölgesel politikaları bütünlükten niteliktedir. Dönüm noktası olan 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund – ERDF) oluşturulmuştur. İlk uygulamalar, üye ülkelerin belirledikleri bölgelerdeki kendi bölgesel gelişme politikalarına ERDF’den sağlanan katkılar şeklindedir. Komisyon, 1970’lerin sonundan itibaren Topluluğun bölgesel politika profilini yükseltmek üzere bölgesel problemleri sistematik bir yaklaşımla analiz etmeye başlamıştır. Bu çerçevede ilk bölgesel politika reformları olarak bilinen 1979 ve 1984 düzenlemeleri yapılmıştır<sup>5</sup>.

İkinci dönemde 1973 yılından itibaren Birleşik Krallığın katılımı ile ivme kazanan gelişmeler, 1980’li yıllarda Yunanistan, İspanya ve Portekiz’in katılımı ile daha da yoğunlaşmıştır. Zira Topluluk içinde gelişme farklılıkları belirginleşmiş ve görece az gelişmiş bölgelerde yaşayan nüfus artmıştır. Ayrıca Birleşik Krallığın katılımında söz konusu olduğu gibi yeni ülkeler için de Topluluk Ortak Tarım Politikası ile sağlanabilecek potansiyel desteğin azlığı dikkatleri bölgesel politikalara odaklamıştır.

Bu dönemde 1985 Lüksemburg Zirvesi’nde kabul edilen Avrupa Tek Senedi (Single European Act) ile ülkeler ve bölgeler arasında ‘uyum’ (cohesion) unsuru ön plana çıkmıştır. Böylece Topluluğun kuruluşundan itibaren dayalı olduğu piyasa entegrasyonu, genişleme, liberasyon ve rekabet ilkelerine ‘ekonomik ve sosyal uyum’<sup>6</sup> unsurunun eklenmesiyle, Birlik politikaları arasında Bölgesel Politikanın konumu belirginleşmiştir. Bunda bütçeden Bölgesel Politikaya ayrılan payın önemli ölçüde artırılmasının da payı bulunur.

Tek Senet’in imzalanmasını aynı yıl yapılan ‘Yapısal Fonlar Reformu’<sup>7</sup> izlemiştir<sup>8</sup>. Reformun gerekçesi Topluluğun uyumlu gelişimini sağlamak, hedefi ise dengeli gelişmenin aracı olan Yapısal Fonların etkinliğini artırmak olarak belirlenmiştir (Bachtler & Michie (1993), Martin (1999) ve Bailey & De Propriis (2002a). Reform ile AB; özgün, yönlendirici ve modern bir bölgesel politikaya sahip olmuştur. Böylece AB Bölgesel Politikası 1988 Reformu, Yapısal Fonların kullanımında ‘programlama’, ‘katılımcılık’, ‘konsantrasyon’ ve ‘ilave fon sağlama’ ve ‘değerlendirme’ ilkelerine uyumu öngörmektedir. AB Bölgesel Politikası tüm ülkelerde yapılan düzenlemelerle NUTS II olarak nitelendirilen bölgeler bazında ve gelişmişlik düzeylerine göre farklı programlama yaklaşımları ile uygulanmaya başlamıştır.

1990'lı yıllarda Merkez ve Doğu Avrupa ile Baltık ülkelerinin AB'ne adaylık gündemleri, AB Bölgesel Politikasına paylaşım problemlerini eklemiştir. Bu devreye kadar atfedilen öneme paralel olarak hızla artırılan Yapısal Fon miktarları ihtiyaçların daha da artmasına rağmen ilk kez artmama sinyali vermiştir. Gündem 2000'AB bütçe oluşumuna net katkı sağlayan ülkelerin çekimser tutumlarına yanıt olarak katkı oranını GSMH düzeylerinin yüzde 1,27'si ile sınırlandırmıştır. Gündem 2000, öte yandan aday ülkelerin gelişme açıklarına göre onlara ayrılacak fonların payını artırmak amacıyla üye ülkelerin bölgesel politika alanlarını daraltmalarını gerektiren sınırlamalar da öngörmüştür (Bachtler et al. 2001). Böylece üye ülkeler için ilk kez Yapısal Fonlardan paylarının azalacağı yeni bir dönem başlamıştır.

Genel olarak 1988 sonrası dönem, sistematik gelişimi sağlamak için bölgelerde endogeneus potansiyellere yapılan vurguyu artırmıştır (Conzelmann, 1988, Bailey & De Propriis, 2002b, Smith et al. 2003). Üye ülkelerde programlama ve endogeneus gelişme yaklaşımları modern bölgesel politikaların oluşumuna model olmuştur. Belirlenen ilkeler çevresinde yapılan uygulamalar bölgelerin ekonomik gelişmesinde rol oynamaya ve üye ülkelerde mevcut yapılar reform gereklerine uygun hale getirilmeye başlamıştır.

AB ülkelerine AB Yapısal Fonlarıyla yapılan müdahaleler, bölgelerin ve dolayısıyla ülkelerin gelişimine büyüme, istihdam yaratma, yeni firmaların oluşumu, ulaşım, altyapı, çevre, turizm, imalat yatırımları ve teknoloji geliştirme anlamında belirgin niceliksel ve niteliksel katkılarda bulunmaktadır (Beutel 1993, 1995, 2001, Barry et al. 1996, Roeger, 1996, CEC, 2004). Öte yandan hedeflere ve yeniden yapılanmaya dayanan dinamik gelişme stratejisi izlenmesi, rekabet gücünü artırmaya yönelik spesifik yönetim mekanizmalarının geliştirilmesi ve başarılı örneklerle geliştirilen deneyimlerin paylaşılması anlamında da pozitif değerler sunmaktadır (Bachtler & Taylor, 2003). Yeni üye ülkeler ise sağladıkları fonlar yanı sıra üyelik öncesinde Phare uygulamaları<sup>10</sup> ile hem kendi iç bölgesel politikalarını hem de AB'ye uyum için yapısal politikaları geliştirme modeli edinmişlerdir. Böylece ulusal kurgularının geliştirilmesi için fonksiyonel planlama donanımı ve uygulama birimlerini oluşturma, kapasite geliştirme, ilgili kesimler arasında gerekli bağlantıları sağlama yolunda yavaş gelişen bir süreci işletmeye başlamışlardır (Lunk, 2000, Kun, 2000, Kozak, 2000, Vikas, 2003, Blazek & Vozab, 2003, Wokoun, 2003).

2004 yılı Şubat ayında yayınlanan AB Üçüncü Uyum Raporu, global gelişimlerin bölgelere etkilerine vurgu yaparak ana yükümlülüğün tüm bölgelerde sürdürülebilir büyümeyi sağlamak olduğunu ortaya koymaktadır (CEC, 2004). Bunun açılımı ise gelecek dönemlerde gelişmiş bölgelere yönelik politikaların ağırlık kazanacağıdır. Dolayısıyla görece az gelişmiş bölgelerden de mevcut çerçevede sağlanan olanaklarla potansiyellerini en iyi şekilde harekete geçirecek stratejileri bularak kendilerini yönetme yetisi edinmeye çalışmaları beklenmektedir.

Öte yandan AB Bölgesel Politikasının önemli yansımalarının olduğu ulusal bölgesel politikalar cephesinde de belirgin yapısal dönüşümler gerçekleşmiştir.

1970’lerin ortalarından itibaren meydana gelen petrol krizlerinin de tetiklemeyle AB ülkelerinde ekonomik büyümenin kaynaklarında yapısal dönüşümler yaşanmaya başlamıştır. Geleneksel politikaların, verimlilik düşüşü ve işsizliğin artması problemlerine çözüm üretememesi en fazla bölgesel politikaları etkilemiş ve bu alanda yeni bir geçiş dönemi başlamıştır (Yuill & Allen, 1993). 1990’lı yıllar, AB’nin de etkisiyle üye ülkelerde yeni ve modern ulusal bölgesel politika formunun olduğu bir dönemdir. Gelişen politikanın hedefleri; bilgi toplumuna geçişe hazırlık, uluslararası rekabet gücünün artırılması, işsizliğin azaltılması, ekonomik etkinliğin sağlanması, görece geri veya problemlili bölgelerin gelişme potansiyellerinin artırılmasıdır. Araçları; operasyonel programlama ve bunun öngörülerini gerçekleştirmek için geniş kapsamlı çerçeve unsurlardır (Yuill *et al* 1999). Çerçeve destekleri, sistematik yapılar içinde sunulan mali teşvikler, yenilik yaratmanın teşviki, yabancı yatırımların çekilmesi ile ağyapılar, öğrenen bölgeler ve sanayi, hizmet ve teknoloji kümelenmelerinin oluşumudur (Molle, 2000). Modern bölgesel politikayı yönetenler ve uygulayanlar; yerel yönetimler ve merkezi hükümetler, yerel ve merkezi uygulama birimleri, üniversiteler, özel sektör, sivil toplum ve AB organlarıdır.

Modern ulusal bölgesel politikaların nitelikleri: yerelden ve/veya merkezi-yerel ortak platformlarda katılımcı yöntemlerle planlanan (Keating, 1996); yalnızca az gelişmiş bölgeleri değil tüm bölgeleri kapsayan; dinamik; uzun vadeye yönelik; aktif; katılımcılıkla etkin ve verimli uygulamalar olmalarıdır.

## **TÜRKİYE’DE YENİ BÖLGESEL POLİTİKANIN OLUŞUMU**

Türkiye, ekonomisi bölgesel dengesizlikleri ile karakterize edilen (Hughes, 2004) ve bunun olması için pek çok etkenin var olduğu bir ülkedir. Özellikle coğrafi büyüklüğü<sup>11</sup> içinde arazi yapısı ve iklimin doğuya gidildikçe dezavantajlar yaratmasından kaynaklanan doğal etkenler yanı sıra ekonominin gelişme aşamasında olması ve 1980’li yıllardan itibaren içinde bulunulan yapısal dönüşüm süreci etki itibarıyla bölgesel problemleri artırıcı niteliktedir (OECD, 1988). Öte yandan reorganize olmamış kamu kesimi problemi, istihdamda tarımın payının yüksek olması, tarım sektöründe var olan kronik boyutlardaki gizli işsizlik etkenleri sosyal problemleri ağırlaştırmıştır. Mevcut durumda, 2004-06 GSMH endeksi Türkiye için 100 kabul edildiğinde endeks değeri, Kocaeli için 168 olurken Van için 24 olmaktadır. Dolayısıyla söz konusu iki NUTS II bölgesi arasında yedi kat gelir düzeyi ve gelişmişlik farkı bulunmaktadır (DPT, 2003).

Türkiye’de bölgesel problemlerin doğası kentsel ve kırsal alanlar ile batı-doğu coğrafi alanları ayrımlarına dayanmaktadır. Daha fazla sembolize edilen Batı-Doğu ayrımı; Marmara ve Ege Bölgeleri ile Akdeniz’in kıyı alanları ile Karadeniz ve İç Anadolu’nun Doğu kesimlerini de kapsayan Doğu bölgeleri arasındaki ge-

lišmişlik farklılıklarını da ifade eder. Bununla birlikte her iki alanda da homojen yapılar olmayıp, aynı bölgede oldukça gelişmiş ve geri kalmış alanlar bulunabilmektedir. Genel olarak Doğu bölgeleri tarım ve sanayideki yetersiz potansiyel sonucu hizmetler sektörünün de gelişmemesi durumu ile karşı karşıyadır.

Türkiye’de ekonomik olmaktan çok sosyal ve politik etkenlerle şekillendirilen bölgesel politikalar ilk kez farklılıkların ivme kazanarak arttığı 1960’li yıllarda gündeme gelmiştir. 1963 yılında başlayan planlı dönemde hazırlanan beş yıllık ulusal kalkınma planlarında ‘yatırımların dağılımında bölgesel kalkınma esas alınacaktır’ ilkesi hep yer almıştır. Fakat problem ve strateji belirleme - planlama - politika önceliklerini saptama - araç ve uygulama birimlerini oluşturma - uygulamaları izleme - sonuçları değerlendirme sistematığı izlenmeyen planlamada bölgesel planlama alt unsuru da olmamıştır. Her açıdan yetersiz potansiyeli olan az gelişmiş bölgeler için strateji belirlemenin zorluğu, politika yapımcılarını bir ölçüde kendi iç tutarlılığı olan stratejisiz bir yaklaşımı benimsemeye yönlendirmiştir. Planlamadan bağımsız olarak 1970 ve 1980’li yıllarda teşvik unsurlarına dayalı olarak ‘dar anlamda geleneksel bölgesel politika’ niteliğinde uygulamalar yapılmıştır (Bilen, 2002). Özel yatırımcıların tercihleri doğrultusunda biçimlenen *de facto* uygulamaların sürdürülebilirliği 1980’li yıllardan sonra makroekonomik istikrarsızlıklar nedeniyle sağlanamamıştır.

Türkiye 1990’lı yıllarda, Avrupa ülkelerinde olduğu gibi küresel gelişmelere adaptasyon anlamında bir arayışa girmemiştir. Dolayısıyla söz konusu on yıl yeni bir politika oluşumuna yönelmek anlamında kaybedilmiştir. Türkiye için modern bölgesel politikalara geçiş dönemi ancak 2000’li yıllarda AB’ne üyelik sürecinin başlamasıyla mümkün olmuştur (Bilen, 2005). İçinde bulunduğumuz dönemde gelişmeler ve meydana çıkardığı boyutlar, aynı zamanda sistemin problemlerini de belirginleştirmektedir.

Modern bölgesel politika uygulamalarının ilk koşulu olan makroekonomik istikrarın sağlanmış olması anlamında 2002 ve izleyen yıllarda uygulanan stabilizasyon programlarıyla Türkiye, görece olarak istikrarını sağlamış ve kronik yüksek enflasyonu düşürmüştür. Fakat yüksek iç ve dış borç yükü ve kamu kesiminin finansman darboğazı nedenleriyle ekonomi hala kırılgan durumdadır. Dolayısıyla geleceği öngörerek politika üretmek güç ve yeni girişimler için gerekli finansal kaynakların sağlanması potansiyeli düşüktür.

2003 yılında AB üyelik öncesi finansal yardımlarına stratejik bir çerçeve oluşturmak amacıyla 2004-2006 dönemi için tüm bölgeleri kapsayan ‘Ön Ulusal Kalkınma Planı’ (Preliminary National Development Plan - pNDP) hazırlanmıştır (DPT, 2003:i). Söz konusu doküman aynı zamanda Türkiye’nin planlamada ekonomik etkinlik ve uluslararası rekabet gücünün yükseltilmesi hedeflerinin benimsenmesi anlamında bir dönüm noktasıdır. Türkiye 9. Kalkınma Planını da etkinlik hedefleriyle ve AB programlama dönemine tam uyumlulaştırarak yedi yıllık hazırlamıştır. Fakat operasyonel planlama geleneği olmadığı için yapılacak faaliyetlere göre

kaynak sağlama, uygulama koordinasyonu ve örgütlenmesi boyutları planlamanın zayıf boyutları olmaya devam etmektedir (Bilen, 2006).

Türkiye’nin ekonomik ve altyapı yatırımları için yedi coğrafi bölgesi çok büyük, illeri ise çok küçük olduğundan 2002 yılında daha optimum bir coğrafi ölçek yaratan NUTS II bölgeleri belirlemiş ve yasa ile sisteme girmiştir. Fakat merkezi idarenin, yerel ayrımlarının iller olması geleneğinin dışına çıkılarak yeni bölgeler için kaynak sağlanması ve hazırlanan programların uygulanması için organizasyon oluşturma süreci yeterli ivme ile devam edememektedir. AB üyelik öncesi fon tahsisleri de yetersiz olunca yeni bölgelerin gelişme etkisi yaratmak üzere fonksiyonelleşmesi kolay görünmemektedir.

Bölgesel politikadan sorumlu merkezi birim olan DPT bünyesinde Bölgesel Politika ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü’nün kurulmuş olması ve gelecek dönemlerde çalışmak üzere ana programlama alanlarında kamu ve yerel birimler arası koordinasyondan sorumlu olan bakanlıkların belirlenmesi yeni politikaların uygulama organizasyonu açısından önemli bir başlangıçtır. Fakat bu alanda da katılımcı politika belirleme, uygulama sorumluluğu üstlenme, koordinasyonlu ve disiplinli çalışma geleneğinin olmamasından kaynaklanan problemler, gecikme ve faaliyetlerin etkinliğini düşürme potansiyelini içermektedir. Başka bir deyişle merkezi düzeyde kapasite gelişiminin sağlanması, kurumlar arası koordinasyon hiyerarşisinin ve ağlarının oluşumunu da içermektedir. Bu konuda AB ülkelerinin bile on yıllık bir dönemi kapsayan iki programlama döneminde belirgin bir yeterlilik kazandıkları (Bailey & De Propriis, 2002b; Bachtler & Taylor, 2003) ve kendilerinin yoğun çabalarına ve Komisyon’un desteğine rağmen yeni üye ülkelerin henüz gelişim aşamasında oldukları (Olejniczak, 2002, Brezina, 2002, Benč, 2003, McMaster, 2003, CEC(2003)433, Bailey & De Propriis, 2004) dikkate alınırsa Türkiye için sürecin daha da uzun olabileceğini öngörmek gerçekçi bir yaklaşım olacaktır.

Yerel düzeyde programlama ve uygulama kapasitesinin oluşturulması için NUTS II ayrımları bazında kalkınma ajanslarının kurulması için ilk adım, 2006 yılı Şubat ayında yasalaşan 5949 sayılı ‘Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun’ olmuştur. Faaliyete geçmeleri için ikincil yasal ve idari düzenlemelerin de yapılması ve AB fonlarının Ajanslar aracılığıyla kullanılabilirliği için akreditasyonları gerekmektedir. Fakat hem kavramsal hem de fonksiyonel açılardan Ajansların işlevleri üzerine endişeler ve tartışmalar devam etmektedir. Bu da birkaç ili kapsayan ekonomik uygulamalara başlanmasında kurumsal oluşum ve kapasite gelişimini geciktirici etki yapmaktadır.

## **SONUÇ**

Türkiye’de AB’ne üyelik süreci, yeterli finansman desteği olmamakla birlikte beraberinde ekonomik ve sosyal politikalar için belirgin bir model sunmaktadır. Türkiye için bu model, az gelişmiş bölge odaklı politika yanı sıra katma değeri

ve büyümeye etkileri daha fazla olan gelişmiş bölgelerde de bölgesel politika uygulanmasının yolunu aşabilecek bir süreçtir. Buradan olmak üzere Türkiye'nin metropollerinin yer yer kırsal alanlardan daha yoğun olan problemlerinin hafifletilmesine yapılacak katkı ve sağlanacak büyüme dinamiği ile AB içinde de güçlü bir bileşen olabilme potansiyeli bulunmaktadır.

Geçmişte Türkiye'de kurumsal ve sosyal birikimleri olan sistematik bölgesel uygulamalar yapılamamış olmakla birlikte yerel düzeyde yönetim otoriteleri, üniversiteler, sivil toplum oluşumları ve mevcut ve potansiyel girişimciler gibi gerekli unsurlar bulunmaktadır. İlgili aktörlerin kendi yaşadıkları alanlar için düşünmeleri, harekete geçmeleri, AB ve ulusal kaynaklardan finansman ve teknik destek alarak program ve/veya proje uygulamalarına yönelebilmeleri Türkiye için ideal bir gelişme modeli olma potansiyeline sahiptir. Çağdaş gelişme politikalarına Türk toplumunun adaptasyonu yanı sıra AB mekanizmalarının bireylerin yaşamlarına entegre edilmesi de en etkin bu şekilde sağlanabilir.

Yeni sürecin topluma faydalar üretmeye başlaması, tüm kesimlerde farkındalık ve bilgilenme için olduğu kadar uygulamalar için de normalin ötesinde bir motivasyon ile çalışılmasına bağlıdır.

#### KAYNAKÇA

Aghion, P., P. Howitt (1992) A Model of Growth through Creative Destruction, *Econometrica*, 60, 323-351.

Armstrong, H. (1995), Convergence Among Regions in the European Union, 1950-1990, *Papers in Regional Science*, 74, 143-152.

Armstrong, H., J. Taylor (2000) *Regional Economics and Policy* 3<sup>rd</sup> Ed. (Oxford and Massachusetts: Blackwell Publishers Ltd)

Bachtler, J., R. Michie (1993) Restructuring of Regional Policy in the European Community, *Regional Studies*, 27(8), 719-725.

Bachtler, J., F. Wishlade, D. Yuill (2001), *Regional Policy in Europe after Enlargement*, Regional and Industrial Policy Research Paper, Number 44, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow.

Bachtler, J., R. Downes, I. McMaster, P. Raines, S. Taylor (2002) *The Transfer of EU Regional Policy to the Countries of Central and Eastern Europe: Can one size fit all?* Future Governance: Lessons from Comparative Public Policy, Future Governance Paper 10, Economic & Social Research Council

Bachtler, J. and Taylor, S. (2003) *The Added Value of the Structural Funds: A Regional Perspective*, IQ-Net Report on the Reform of the Structural Funds, European Policies Research Centre, The University of Strathclyde, Glasgow. [www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/iq-net/reports.html](http://www.eprc.strath.ac.uk/iqnet/iq-net/reports.html)

Bailey, D. and L. De Propriis (2002a) The 1988 Reform of the European Structural Funds: Entitlement or Empowerment? *Journal of European Public Policy* 9:3 June, 408-428.

----- (2002b) EU Structural Funds, Regional Capabilities and Enlargement: Towards Multi-Level Governance? *European Integration*, 24(4), 303-324.

- (2004), *A Bridge Too Phare?* EU Pre-Accession Aid and Capacity-Building in the Candidate Countries, *Journal of Common Market Studies* 42 (1), 77-98.
- Benč, V. (2003), Readiness of the Slovak Republic for the EU Regional Policy, in V. Benč (ed.) *Readiness of the Candidate Countries for the EU Regional Policy*, Conference Almanac (Bratislava: 3-5 November 2003)
- Barro, R. and X. Sala-i-Martin (1991), *Convergence Across States and Regions*, Brookings Papers, 1, 107-182.
- Barry, F., J. Bradled, A. Hannan, J. McCartan and S. Sosvilla-Rivero (1996) *Single Market Review 1996: Aggregate and Regional Impacts: The cases of Greece, Ireland, Portugal and Spain*, Report for the European Commission.
- Becattini, G. (1990) The marshallian Industrial District as a Socio-Economic Notion, in Pyke F., W. Sengenberger (ed) *Industrial Districts and Interfirm Cooperation in Italy* (Geneva: International Institute for Labour Studies Publication)
- Becker, G. S., K. M. Murphy, R. Tamura (1990) Economic Growth, *Journal of Political Economy*, 98(5), 12-37.
- Beutel, J. (1993) *The Economic Impacts of the Community Support Frameworks for Objective 1 Regions*, 1989-93, Report for European Commission-DG XVI, Brussels.
- (1995) *The Economic Impacts of the Community Support Frameworks for Objective 1 Regions*, 1999-99, Report for European Commission-DG XVI, Brussels.
- (2002) *The Economic Impact of the Objective 1 Interventions for the Period 2000-06*, Final Report to the Directorate-General for Regional Policies of European Commission, Brussels.
- Bilen, G. (2002) *Kalkınmada Öncelikli Yörelerde (KÖY) Sanayileşme Politikaları ve Uygulamaları*, TÜSİAD Bölgesel Gelişme Alt Komisyonu'na Sunuş (Ankara: Ekim 2000).
- (2005) 'A Novel Turkish Regional Policy in line with the EU Accession' International Conference of RSA "Regional Growth Agendas" in Aalborg/Denmark between 28th and 31st May 2005.
- (2006) 'Ascendancy of the Emerging Constellations in Intractable Turkish Regionalization' International Conference of RSA "Shaping EU Regional Policy: Economic Social and Political Pressures" Leuven/Belgium, 8<sup>th</sup> and 9<sup>th</sup> June 2006.
- Blazek, J. and J. Vozab (2003) Ex-Ante Evaluation of the National Development Plan – Instrument for Identification and Elimination of Problems in a Preparation for the EU Cohesion Policy?, in V. Benč (ed.) *Readiness of the Candidate Countries for the EU Regional Policy*, Conference Almanac (Bratislava: 3-5 November 2003)
- Brezina, J. (2002) The role of Regions in the Pre-Accession Period, *The Regions' Project for a new Cohesion Policy: The Contribution of Regional Policies to Sustainable Development in Tomorrows' Europe*, Outcome of the First AER Conference Pécs, 14-15<sup>th</sup> November 2002
- Breuss, F. Egger, P. Pfaffermayr, M. (2002) 'Structural Policy Reform and the Distribution of FDI in Europe', WIFO, 174
- Cass, D. (1965), Optimum Growth in an Aggregative Model of Capital Accumulation, *Review of Economic Studies*, 32, 233-240)

----- (2003)433 final, *On the Implementation of Commitments Undertaken by the Acceding Countries in the Context of Accession Negotiations on Chapter 21 – Regional Policy and Coordination of Structural Instruments* of 16 July 2004

----- (2004), *A New Partnership for Cohesion, Convergence Competitiveness Cooperation*, Third Cohesion Report on Economic and Social Cohesion, Brussels

Conzelmann, T. (1998), *Europeanization of Regional Development Policies? Linking the Multi-Level Governance Approach with Theories of Policy Learning and Policy Change*, European integration online Papers [http://eiop.or.at/eiop/texte/1998\\_004a.htm](http://eiop.or.at/eiop/texte/1998_004a.htm)

Davies, D. R., D. E. Weinstein (1999) Economic Geography and Regional Production Structure: an Empirical Investigation, *European Economic Review*, 43, 379-407.

Dixon, R. J. A. P. Thirlwall (1975) A Model of Regional Growth Rate Differentials Along Kaldorian lines, *Oxford Economic Papers*, 27, 201-214.

DPT (2003) *Preliminary National Development Plan (2004-2006) (2003)*, Republic of Turkey, (Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı)

Fagerberg, J. (1996), Technology and Competitiveness, *Oxford Review of Economic Policy*, 12, 39-51.

Grossman, G., E. Helpman (1991) *Innovation and Growth in the World Economy* (Cambridge, MA: MIT Press)

Hughes, K. (2004) *Turkey and the European Union: Just Another Enlargement, Exploring the Implications of Turkish Accession*, A Friends of Europe Working Paper

Kaldor, N. (1970), The Case for Regional Policies, *Scottish Journal of Political Economy*, 18, 337-48.

Keating, M. (1996) the Political Economy of Regionalism in Keating, M. J. Loughlin (ed) *The Political Economy of Regions* (London: Cass&Co Ltd).

King, R. G., S. T. Robelo (1989) *Transitional Dynamics and Economic Growth in the Neoclassical Model*, National Bureau of Economic Research Working Paper, 3185 <http://www.nber.org/papers/w3185>

Koopmans, T. C. (1965) *On the Concept of Optimal Economic Growth, In the Econometric Approach to Development Planning* (Amsterdam: North Holland Publication)

Kozak, M. (2000) Challenges for Implementing Pre-Structural Funds: The Case of Poland, in de Vet, J. M., L. Boot and M. Hollanders (ed) *Implementing Structural Funds*, Proceedings from the International Conference, Bled, Slovenia, June 15-16, 2000, (the Netherlands: the Netherlands Economic Institute-NEI B.V.)

Krugman, P. (1991a), Increasing Returns and Economic Geography, *Journal of Political Economy*, 99, 483-499.

----- (1991b), *Geography and Trade*, (Cambridge, MA: MIT Press)

Kun, Z. (2002) A presentation upon Hungary, *The Regions' Project for a new Cohesion Policy: The Contribution of Regional Policies to Sustainable Development in Tomorrow's Europe*, Outcome of the First AER Conference Pécs, 14-15<sup>th</sup> November 2002.

Lucas, R. E. (1988) On the Mechanisms of Economic Development, *Journal of Monetary Economics*, 22, 3-22.

- Lunk, T. (2000) Experiences in Preparing National Development Plans: A Perspective from Hungary, in de Vet, J. M., L. Boot and M. Hollanders (ed) *Implementing Structural Funds*, Proceedings from the International Conference, Bled, Slovenia, June 15-16, 2000, (the Netherlands: the Netherlands Economic Institute-NEI B.V.)
- Mankiw, N. G., D. Romer, D. N. Weil (1992) A Contribution to the Empirics of Economic Growth, *Quarterly Journal of Economics*, 107, 407-437.
- Martin, R. (1999) *The Regional Dimension in European Policy* (the UK: Macmillan Press Ltd and the USA: St Martin's Press, Inc)
- McMaster, (2003) *Pre-Accession Aid Impact*, ESPON 2.2.2. Work package 2
- Michie, R. and Fitzgerald, R. (1997) The Evaluation of the Structural Funds, The Coherence of EU Regional Policy in J. Bachtler & I. Turok (ed) *Contrasting Perspectives on the Structural Funds* (London & Philadelphia: Regional Studies Association)
- Molle, W. (2000) The Policy Life Cycle: Towards A Systematic Approach, in de Vet, J. M., L. Boot and M. Hollanders (ed) *Implementing Structural Funds*, Proceedings from the International Conference, Bled, Slovenia, June 15-16, 2000, (the Netherlands: the Netherlands Economic Institute-NEI B.V.)
- OECD (1988) *Regional Problems and Policies in Turkey* (Paris: OECD Publication)
- Olejniczak, K. (2002) *Towards the Evaluation Culture in Poland – Experiences and Prospects*, Paper for the annual Conference of RSA: Evaluation and EU Regional Policy. Aix en Provence, 31<sup>st</sup> may -1<sup>st</sup> June 2002.
- Piore, S., C. Sabel (1994) *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity* (New York: Basic Books)
- Porter, M. E. (1990) *the Competitive Advantage of Nations*, (London: Macmillan)
- (2002a), *Future Competitiveness of Wales: Innovation, Entrepreneurship and Technological Change Wales*, [www.isc.hbs.edu](http://www.isc.hbs.edu)
- (2002b), *Competitiveness and the Role of Regions*, Harvard Business School, Institute for Strategy and Competitiveness Papers, Texas, [www.isc.hbs.edu](http://www.isc.hbs.edu)
- Rauch, J. E. (1993) Productivity Gains from Geographic Concentration of Human Capital: Evidence from the cities, *Journal of Urban Economics*, 34, 380-400.
- Roeger, W. (1996) *Macroeconomic Evaluation of the effects of Community Structural Funds (CSF) with QUEST II*, European Commission-DG II, Brussels.
- Romer, P. M. (1986) Increasing Returns and Long-Run Growth, *Journal of Political Economy*, 94, 1002-1037.
- Sala-i-Martin, X. (1996a) The Classical Approach to Convergence Analysis, *Economic Journal*, 106, 1019-1036
- (1996b) Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence, *European Economic Review*, 40, 1325-1352)
- Saxenian, A. (1994) *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128* (Cambridge, MA: Harvard University Press)

----- (1998) *The Limits of Autarky: Regional Networks and Industrial Adaptation in Silicon Valley and Route 128*, Department of City and Regional Planning, University of California, Berkeley.

Smith, H.L., Tracey, P. and Clark, G.L. (2003) European policy and the Regions: A review and Analysis of Tensions, *European Planning Studies*, 11 (7), 859-873.

Solow, R. M. (1957) Technical Change and the Aggregate Production Function, *Review of Economics and Statistics*, 39, 312-320

Soubeyran, A., J. F. Thisse (1998), *Learning-by-doing and the Development of Industrial Districts*, <http://www.papers.ssrn.com>

Tarschys, D. (2003) *Rethinking Cohesion, The Future of European Structural Policy*, (Stockholm: SIEPS - Swedish Institute for European Policy Studies publication 17) [www.sieps.se](http://www.sieps.se)

Vanhove, N. (1999) *Regional Policy; E European Approach*, 3<sup>rd</sup> Ed. (Hants and Vermont; Ashgate Publishing Ltd)

Venables, A. J. (1996), Equilibrium location with vertically-linked industries, *International Economic Review*, 37, 341-59.

Vilkas, E. (2003) Using EU Structural Funds and Expected Macro-Economic Impact on Lithuanian Economy, in V. Benč (ed.) *Readiness of the Candidate Countries for the EU Regional Policy*, Conference Almanac (Bratislava: 3-5 November 2003)

Wokoun, R. (2003) Preparation of the Czech Republic for Using the Structural Funds and Actual Support of the European Union to the Regional Development in the CR, in V. Benč (ed.) *Readiness of the Candidate Countries for the EU Regional Policy*, Conference Almanac (Bratislava: 3-5 November 2003)

----- (2003) *Regional State Aid and Competition Policy in the European Union*, (the Hague: Kluwer Law International)

Yuill, D., K. Allen (1993) Regional Incentive Policies in the Eighties: *An Overview and Analysis of Trends in the European Community Countries*, in Gorzelak, G., B. Jałowicki (ed) *Regional Question in Europe*, University of Warsaw, European Institute for Regional and Local Development.

Yuill, D. J. Bachtler, F. Wishlade (1999) *European Regional Incentives 1999* (London: Bouker Sour Publishing)

## NOTLAR

1. *Modelde, büyüme; işgücü ve sermaye stoku ile teknik unsurların bir fonksiyonudur ve denklik sermayenin azalan getirisi, tam faktör serbestisi ve teknik bilginin kolay ve bedelsiz olarak sağlandığı varsayımlarına dayanır (Solow, 1957).*

2. *Model, Ricardo tarafından kavramsallaştırılan Heckscher and Ohlin tarafından geliştirilen 'dış ticarete karşılaştırmalı üstünlükler' modeline dayanmaktadır.*

3. *Politika oluşumlarında sözkonusu bölgeler 'nasıl başladı?', 'nerede başladı?' ve 'gelişim kalıpları neler?' şeklinde irdelemelere konu olmaktadır.*

4. *Solidarity, Jacques Delors'un 1985 yılında Avrupa Komisyonu'nun başkanı olmasıyla önemli bir faktör olarak gündeme gelmiş bir kavramdır.*

5. OJEC No C 31 of 3 February 1979, OJEC No L 169/1 of 1984 the Reform of the European Regional Development Fund.
6. Dönemin Jacques Delors öncülüğünde politika yapımcıları ekonomik ve sosyal politika için bir dizi kavramı - yeniden dağıtım, solidarity, sosyal ve ekonomik gelişme, ülkelerin ve bölgelerin birbirlerine yakınlaşmaları ('convergence') - 'economic and social cohesion' olarak birleştirmişlerdir (Tarschys, op. cit. 55).
7. 1988 Reformu ile Yapısal, Sosyal ve Bölgesel Fonlar 'Yapısal Fonlar' adı altında birleştirilerek konuları itibariyle programlama kapsamındaki ilgili faaliyetlerde kullanılması uygulaması başlamıştır.
8. Regulation (EEC) no 2052/88 of 24 June 88, OJEC No L 185 15 July 1988.
9. CEC (1997) Agenda 2000 Volume II – The Challenge of Enlargement, COM (97) 2000 final
10. Phare Programı açık ve bilinçli bir tercih ile Yapısal Fonlar sistemine öncü olacak şekilde geliştirilmiş ve aday ülkeler kapasite oluşturmaya yönlendirilmiştir (Bachtler et al. 2002).
11. 780.000 km<sup>2</sup> ile OECD'nin dördüncü büyük ülkesi durumundadır.