Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yapısal Fonlar ve Diğer Mali Araçlar Çerçevesinde Bir Değerlendirme

Ahmet İncekara (Istanbul University, Turkey)
Burcu Kılınç Savrul (Istanbul University, Turkey)

Regional Development Policies of the European Union: An Evaluation in the Framework of Structural Funds and Other Financial Instruments

Abstract

Regional policy of the European Union (EU) is implemented in order to improve welfare and quality of life in specific regions of EU member countries, minimize inter-regional income differences and restructure less developed industrial areas. regions of the EU countries has urban and regional development differences in themselves. Regional policies have gained importance in the process of EU enlargement. Increases regional disparities has been observed to occur with the first expansion. Although the tools that the Community could use for regional inequality were initially limited, they began to increase over the years in the process of development of regional policy of the EU.

In this respect, this study will focus primarily on the EU regional development policies, the structural funds in line with the measures taken to ensure economic and social cohesion in EU countries and European Investment Bank and the new tools such as community tool will be discussed.

JEL Codes: N14, N94

1 Giriş

Bölgesel Politika, bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik farklılıkların azaltılmasına yönelik bütün çalışmaları kapsar. Avrupa Birliği de, üye ülkeler arasındaki sosyo-ekonomik farklılıklar ve ülkelerin kendi bölgeleri arasındaki dengesizlikleri azaltabilmek amacı ile bir Bölgesel Politika geliştirmiştir. AB Bölgesel Politikası, bölgelerarası farklılıkları gidermek amacıyla birliğin gündemine gelmiş bir ortak politikadır. Özellikle son genişlemeden sonra AB’de bölgelerarası farklılıklar daha da artmış ve bu genişleme süreciyle birlikte bölgesel politikalar ön plana çıkmıştır. Geri kalmış bir bölgenin geliştirilmesi sayesinde, gelişmiş sanayi bölgelerine olan göç önleneceğinden, bu tür bölgelerin de aşırı kalabalıklaşmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır.

AB kuruluşundan günümüze alan ve nüfus olarak genişlemeye devam etmektedir. Bunun sonucunda birlik, temel olarak işsizlik oranları ve kişi başına GSYİH değerlerine göre geri kalmış bölgeleri belirlemektedir. Bölgesel Politika, sadece üye devletlere yönelik bir politika olmaktan çıkmıştır, AB’ye aday ülkeler için bile, katılım öncesi strateji çerçevesinde bölgesel politikalar geliştirilmiştir.

2 Bölge Kavramı ve Bölgesel Kalkınma

Bölge kavramının etimolojik kökleri Latince, regio yani; çevre, alan anlamına gelmektedir. Genel olarak bölge; kentten daha geniş, ülkeden daha küçük, yönetsel sınırları ulus yönetsel birim sınırlarıyla çakışan ama etkileşim açısından o sınırları aşabilen, yerinden yönetilen, katılımcı bir yönetime ve bütçeye sahip yönetim birimidir (Arslan, 2010: 88).

Bölgesel kalkınma, hedeflenen yörelerde ve sektörlerde yatırım düzeyinin yükseltilmesini, böylece bu yörelerde ekonomik kalkınmanın sağlanmasını öngörür. Bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi için yatırım kararlarının çeşitli araçlar kullanılarak uygulanması gerekmektedir. Bunun için öncelikle bölgenin ekonomik potansiyelinin ortaya çıkarılması gerekir (Arslan, 2005: 278,291).

3 Avrupa Birliği’nde Bölgesel Kalkınma Politikaları

3.1 Birinci dönem (1957-2000)

1957-2000 arasında, birliğin bölgesel politikasının temelleri atılmıştır ve bu dönemde bölgesel politikaların temeli Avrupa Topluluğu’nu kuran antlaşmalara dayanmaktadır.

Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ekonomik birliği güçlendirmek ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını kapatacak uyumlu bir kalkınmayı gerçekleştirmek gerektiğini belirtmiştir. Bölgesel farklılıkların kapatılmasına yönelik politikaları geliştirme sorumluluğu henüz ulusal düzeyde ele alınmıştır (Can ve Akdenizli Kocagül, 2008:9).

1958’de ise Roma Antlaşması’na bağlı olarak AB üye ülkelerinin sosyal ve ekonomik entegrasyonunu ve

dengeli büyümelerini sağlamak amacıyla az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik projelerin desteklenmesi için, Avrupa Yatırım Bankası kurulmuştur (Altınışık ve Peker, 2010: 149). Yine aynı yıl ortak pazar içinde işçilerin istihdam olanaklarını iyileştirmek ve yaşam standartlarının yükseltilmesine katkıda bulunmak amacıyla Avrupa Sosyal Fonu (Can ve Akdenizli Kocagül, 2008: 10) ve 1962 yılında fiyatların düzenlenmesi, çeşitli ürünlerin üretim ve pazarlanması için gerekli olan desteğin temini ve tarımsal altyapıyı geliştirmek için Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu kurulmuştur. 1970'lere kadar topluluk bölgesel politikayla ilgili olarak fazla girişimde bulunmamıştır. 1975 tarihinde ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi açısından AB'nin gelişmiş bölgelerinin gerisinde kalan bölgelerin kalkınmasına katkı sağlayabilmek amacıyla Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu oluşturulmuştur (Yıldız ve Akdağ, 2006: 2,3).

1973'e gelindiğinde genişleme ile birlikte diğer topluluk politikalarının yanı sıra, bölgesel politikaların önemi daha da artmıştır. 1987'de yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile Roma Antlaşması'nda bazı değişiklikler yapılmıştır. Tek Senet çerçevesinde; ekonomik ve sosyal birliğin geliştirilmesi, özellikle çeşitli bölgeler arasında var olan farklılıkların azaltılması, az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığının azaltılması, ortak pazarın uygulanması sırasında bu amaçlara ulaşılması için yapısal fonların, Avrupa Yatırım Bankası'nın ve diğer mali araçların kullanılması hedeflenmiştir. Tek Avrupa Senedi ile ayrıca Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu ve Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun Yapısal Fonlar adı altında bir araya getirilmiştir (Altay, 2005: 82 ; Can ve Akdenizli Kocagül, 2008: 18-19). Çünkü farklı tarihlerde farklı amaçlarla kurulan yapısal fonların birbirlerinden bağımsız hareket etmeleri, fonların etkinliğini azaltmıştır.

1994 yılında yapısal fonlar tarafından finanse edilecek projelerin tespitinde objektif kurallar konmuştur. Bu kurallar 1994-1999 yılları arasında uygulanmak üzere altı ana hedefi kapsamaktadır. 2000 yılına kadar bu hedefler ile belirlenen bölgelere kaynak aktarılmaya devam edilmiştir (Can ve Akdenizli Kocagül, 2008: 29-30 ; Goulet, 2008: 15);

- Hedef 1: GSMH'sı AB ortalamasının %75'inden az olan en fakir bölgeler için belirlenmiştir. Özellikle İspanya, Portekiz, Yunanistan, İtalya ve Doğu Almanya bu hedeften yararlanmıştır.
- Hedef 2: Yüksek işsizlik oranlarının olduğu veya iş kayıplarının yaşandığı alanlar için belirlenmiştir. Özellikle eski üretim teknolojilerine sahip, endüstriyel alanda çöküşün yaşandığı Merkezi-Kuzey Avrupa bölgeleri ile İtalya ve İspanya'nın bazı bölgeleri için tanımlanmıştır.
- Hedef 3 ve 4: Uzun süreli işsizlik ile mücadele, genç nüfus için yeni iş alanlarının yaratılması amacıyla belirlenmiştir. İngiltere, Fransa, Almanya, İspanya ve İtalya bu hedeften en fazla yararlanan ülkelerdir.
- Hedef 5: Tarımsal ve kırsal alanlara yardım edilmesi amaçlanmıştır.
- Hedef 6: Birliğin 1995 genişlemesinden sonra, Kuzey Avrupa'nın düşük yoğunluklu bölgeleri için bu hedef eklenmiştir.

Üye Ülke	Geri Kalmış Bölgeler (Hedef 1)	Sanayi Bölgeleri (Hedef 2)	Kırsal Bölgeler (Hedef 5b)	Düşük Nüfus Yoğunluğu Olan Bölgeler (Hedef 6)
Belçika	730	342	195	0
Danimarka	0	119	54	0
Almanya	13 640	1 566	1 227	0
Yunanistan	13 980	0	0	0
İspanya	26 300	2416	664	0
Fransa	2 190	3 774	2 238	0
İrlanda	5 620	0	0	0
İtalya	14 860	1 463	901	0
Lüksembourg	0	15	6	0
Hollanda	150	650	150	0
Avusturya	162	99	403	0
Portekiz	13 980	0	0	0
Finlandiya	0	179	190	450
İsveç	0	157	135	247
Birleşik Krallık	2 360	4 581	817	0
Toplam AB-15	93 972	15 360	6 862	697

Tablo 1. 1994-1999 Yılları Arası AB Bölgesel Kalkınma Fonları (1994 fiyatlarıyla, Milyon ECU).

Kaynak: (ESPON: 46)

1990 yılında, Avrupa Komisyonu ilk defa sınır bölgelerinin desteklenmesi amacıyla Interreg topluluk girişimini yürürlüğe koymuştur. 1990-1993 döneminde, Interreg I programlarına 1,082 milyar ECU kaynak aktarılmıştır. Kaynağın büyük bir bölümü Hedef 1 bölgeleri olan sınır bölgelerinde kullanılmıştır. Hedef 1 bölgeleri dışında kalan sınır bölgelerinde Interreg I'den 125 milyon ECU kaynak kullanılmıştır. Interreg I programlarıyla, sınır bölgelerinin ekonomik kalkınması ve yeniden yapılandırılması amaçlanmıştır. 1992 yılında

Interreg topluluk girişiminin, 1994-1999 döneminde de devam ettirilmesine karar verilmiştir. 1994 yılında Interreg II Programı yayımlanmıştır. Bu program 3,519 milyar € toplam bütçe ile topluluk girişimleri içinde en büyük payı almıştır (Ohtamış, 2008: 7).

1994-1999 yılları arasında AB bütçesi içinde yapısal fonların miktarı birlik bütçesinin 1/3'ü yani (ECU'ya göre) 141 milyardır. Bunun nedeni birliğe yeni üye olan ülkelerin birlik içindeki geri kalmış bölgelerinin oranının yüksek olmasıdır (Prince, 24,25).

1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile topluluk, farklı bölgelerin kalkınmışlık düzeyleri arasındaki dengesizlikleri azaltmayı hedeflemiştir. Antlaşma ile ekonomik ve parasal birliğin tamamlanması için konan hedeflere ulaşılması amacıyla İrlanda, Yunanistan, Portekiz ve İspanya'yı desteklemek üzere Uyum Fonu (Cohesion Fund) ile balıkçılık sektörüne yönelik Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı FIGF- Financial Instrument for Fisheries Guidance) kurulmuştur. 1987-1997 döneminde Uyum Fonu kapsamında yer alan bu dört ülkede kişi başı GSMH % 67.6'dan % 78.8'e yükselmiştir. Fonlar tarafından desteklenen bölgelerde yine bu dönemde 2.2 milyon iş yaratılmıştır (Karabacak, 2004: 74 ; Onur, 2009: 49).

3.2 İkinci Dönem (2000-2006)

1997 tarihinde kabul edilen ve AT Komisyonu tarafından hazırlanan Gündem 2000, AB'nin genişlemesi, 1999 tarihinden sonra AB'nin mali çerçevesinin nasıl olması gerektiğini açıklayan bir belgedir (Can ve Akdenizli Kocagül, 2008: 36 ; Onur, 2009: 48). Yine 2000 yılında Lizbon Zirvesi'nde onaylanan ve Lizbon Stratejisi adıyla anılan belgede istihdamı, ekonomik reformları ve sosyal uyumu güçlendirmek, 2010 yılında AB'nin sürdürülebilir bir ekonomik büyüme ortamında, dünyanın en rekabetçi ekonomik bloğu haline getirilmesi hedeflenmiştir. Gündem 2000 ve Lizbon Stratejileri doğrultusunda AB Bölgesel Politikası 2000-2006 döneminde yeniden yapılandırılmıştır (Atakişi, 2006: 15; Yılmaz, 2010: 24).

	Hedef 1	Hedef 2	Hedef 3
İlgili Fon	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)	Avrupa Sosyal Fonu (ESF)
	Avrupa Sosyal Fonu (ESF)	Avrupa Sosyal Fonu (ESF)	-
	Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu-Yönlendirme Kısmı (EAGGF)	-	-
	Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (FIGF)	-	-

Tablo 2. 2000-2006 Dönemi Hedefleri ve Mali Araçları. Kaynak: (Gençkol, 2003: 22).

Bu dönemde AB'de yapısal fonların etkinleştirilmesi amacıyla altı olan hedef sayısı üçe indirilmiştir. Bunlar (Yıldız ve Akdağ, 2006:4);

- Hedef 1 :Gelişmede geri kalmış bölgelerin kalkınma ve yapısal uyumunun teşviki olarak kabul edilmiştir. Hedef 1 ve Hedef 6, 2000-2006 döneminde bu hedef altında birleştirilmiştir. Hedef 1 kapsamındaki bölgelerin, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (ESF), Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF) ile Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı'ndan yararlanacağı belirtilmiştir.
- Hedef 2 :Yapısal sıkıntı içinde ve sosyo-ekonomik dönüşüm içerisinde olan bölgelerin ekonomik ve sosyal değişiminin desteklenmesini ele almaktadır. Eski Hedef 2 ile 5b ve 5a'nın bir bölümü olarak balıkçılık sektörüne bağlı kriz bölgeleri de burada ele alınmaktadır. Bu bölgeler Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenmektedir.
- Hedef 3 :Hedef 1 ve Hedef 2 bölgelerinde ele alınmayan bölgeleri kapsar. Eski Hedef 3 ve 4 buraya girmektedir. Bu konudaki önlemler Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenmektedir.

Yapısal fonlar için, 2000-2006 döneminde 195 milyar Euro olan toplam bütçenin, Destek Fonları hariç %70'i Hedef 1 bölgeleri, %11,5 Hedef 2 ve %12'si Hedef 3 bölgeleri için ayrılmıştır (Reeves, 2006: 41).

2000-2006 döneminde, Topluluk Girişimleri adı altında Urban II, Equal, Leader+ ve Interreg III programları yürütülmeye devam edilmiştir.

Interreg III : Interreg III, AB'de sınır ötesi, uluslararası ve bölgelerarası işbirliğini teşvik ederek, ekonomik ve sosyal uyumu güçlendirmeyi hedefler (Valenciana, 2006: 9). Avrupa bölgesinin uyumlu ve dengeli kalkınmasını amaçlar. Avrupa ötesi işbirliği ile ilgili topluluk girişimidir. Girişim topluluk içindeki ortak sınır bölgelerinde, topluluk üyesi ülkelerle sınırları bulunan ülkelerin sınır bölgeleri arasında ve topluluğun kendi içindeki bölgeleri arasında dengeli bir kalkınma için işbirliği öngörür. Bu girişimlerin finansmanı ABKF tarafından sağlanmıştır (Yıldız ve Akdağ, 2006: 4-5).

Interreg programı, 1990-2006 döneminde üç evreden geçmiştir: Interreg I (1990-1993), Interreg II (1994-1999) ve Interreg III (2000-2006). Giderek önemi artan bir topluluk girişimi olan Interreg, 2007-2013

döneminde (2006 tarihinde) Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Uyum Fonu hakkında genel kuralları koyan Avrupa Alansal İşbirliği (European Territorial Cooperation) adı altında AB uyum politikasının üç temel hedefinden biri haline gelmiştir. 2000-2006 döneminde Interreg III'e, ABKF'den 4,875 milyar Euro kaynak aktarılmıştır (Ohtamış, 2008: 6,7 ; European Union, 2004: 4,5).

Interreg III, dış sınırları ve bazı deniz sınırlarını da içeren sınır-ötesi komşular arasında entegre edilmiş bir bölgesel kalkınmayı teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Interreg III bu kapsamda 2004-2006 arasında Türkiye-Yunanistan Sınır Ötesi İşbirliği Programı'nı oluşturmuştur. İkinci olarak topluluğun her yanında uyumlu bölgesel entegrasyona katkıda bulunma amaçlanmaktadır. Son olarak da ulus ötesi, bölgeler arası işbirliği aracılığıyla bölgesel kalkınmayı ve uyum tekniklerini iyileştirme ve bilgi, tecrübe paylaşımı amaçlanmaktadır (European Union Panteia, 2010: 12; Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 2005: 42).

Üye olmayan ülkelerin AB yapısal fonlarından para kullanması uygun olmadığından, aday ülkelere PHARE programından fon kullanabilme imkanı tanınmıştır. PHARE, 1989 yılında G7 ülkeleri tarafından oluşturulmuştur. Polonya ve Macaristan'ın siyasi ve ekonomik değişim sürecinin desteklenmesini öngören bir programdır. Daha sonra bu programa AB'ye aday olan tüm Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri dahil edilmiştir. 2000 yılına kadar, Batı Balkan ülkelerinden Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Mekodonya da PHARE fonlarından yararlanmışlardır. Ancak 2001'de bu ülkelere CARDS programı ile (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability in the Balkans) finansal yardım yapılmaya başlanmıştır (Bilgili, 2006: 70).

Leader+ : Kırsal kalkınma için oluşturulan topluluk girişimidir. Girişimin amacı, kırsal kalkınmaya yönelik teşviki sürdürmektir. Girişim Leader+ fonlarından yararlanmayanlar da dahil olmak üzere tüm AB kırsal alanlarının ağılandırılmasını kapsar (European Court of Auditors, 2010: 8). Leader'in finansman kaynağı ATYGF'nun Yönlendirme Bölümü olarak belirlenmiştir (Gençkol, 2003: 20).

Equal: Bu girişim istihdamda eşitsizlik ve ayrımcılıkla mücadeleyi amaçlayan projelere finansman sağlamaktadır. Girişim, erkeklerin ve kadınların iş bulmasına engel olan ayrımcılık ve eşitsizliğin tüm biçimleriyle savaşır. Bu alandaki projeler, ASF tarafından finanse edilmiştir (Bernard Brunhes International, 2006: 2).

Urban II: Kentsel alanlarla ilgili topluluk girişimidir. Bu program 1994-1999 yılları arasında uygulanmış bulunan Urban I programının devamı niteliğindedir. Urban girişimi sorunlu bölgelerin sosyal, sağlık ve güvenlik koşullarını iyileştirmeyi, sürdürülebilir kentsel kalkınmayı amaçlar. Bu girişim şehir ve köylerin toplumsal ve ekonomik yönden canlandırılması için yenilikçi stratejiler önermiştir. Finansman kaynağı ABKF olarak belirlenmiştir (Can ve Kocagül, 2008: 55).

Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin kalkınma çabaları için, 2000-2006 yılları arasında, PHARE, ISPA ve SAPARD gibi katılım öncesi mali yardım araçları çerçevesinde, birliğe aday ülkelerin birliğin bölgesel kalkınma politikaları ile ekonomik ve sosyal uyumunu sağlayabilmek amacıyla mali yardım aktarılmıştır. Bu bağlamda, on aday ülke için, katılımları gerçekleşinceye kadar üç değişim katılım öncesi araç kabul edilmiştir.

SAPARD (Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı): SAPARD, aday ülkelerin tarımsal sektörleri ve kırsal alanda yapısal uyumla birlikte topluluk ortak tarım politikasını içeren Topluluk müktesebatının uygulanmasına ilişkin sorunlarının çözümüne yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Program, çiftçilikte ve gıda sanayide rekabet edebilirliği güçlendirmeye, istihdam yaratmaya ve kırsal alanlarda sürdürülebilir kalkınmaya yönelik tedbirleri de desteklemektedir. Programın 2006 yılına kadar yıllık 520 milyon Euro'luk (1999 fiyatlarıyla) bir bütçesi bulunmaktadır. Aday ülkeler SAPARD'dan 2000 yılında başlamak üzere, Birliğe üye oldukları tarihe kadar yararlanabilmiştir (İldırar, 2004: 155).

ISPA (Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı): ISPA, aday ülkelerin ulaştırma ve çevre altyapılarını güçlendirmeye yönelik projelere kaynak aktarır. Aday ülkelerin AB politika ve süreçleriyle yakınlaşmasını sağlar. Aday ülkeleri topluluk çevre standartlarıyla uyum çabalarında destekler. Trans-Avrupa şebekelerine aday ülkelerin girmesini ve bu şebekelerin aday ülkelere açılmasını sağlamaya çalışır. ISPA kaynakları, programdan faydalanan ülkeler arasında nüfus, kişi başına GSYİH ve ülke alanı kriterlerine dayanarak paylaştırılmaktadır (Karataş, 2010: 57-62).

PHARE (Doğu ve Orta Avrupa Ülkelerini Yeniden Yapılandırma Programı): PHARE; SAPARD ve ISPA programlarının içermediği alanlarda, bölgesel kalkınma politikaları dahil, Topluluk programlarına iştirak ile sınai kalkınma ve KOBİ'lerin geliştirilmesine ilişkin projelere destek sağlar. PHARE Programı, aday ülkelere üyelik yükümlülüklerinin üstlenilmesi için gerekli yasal ve kurumsal alt yapının oluşturulma sürecini desteklemeye yönelik geliştirilmiştir. PHARE Programı, başlangıçta Polonya ve Macaristan'ın ekonomilerinin yeniden yapılandırılmasına yardımcı olmuştur. Bu program çerçevesindeki yardımlar hibe şeklindedir (İldırar, 2004: 157).

PHARE Programı çerçevesinde Avrupa Birliği'ne aday ülkelere 2002 yılında toplam 1,4 Milyon Euro'luk yardım yapılmıştır. En fazla yardım Polonya'ya yapılmıştır. bu ödenekten en fazla pay alan ülke olmuştur. 2002 yılında 449,8 Milyon Euro ile en fazla Polonya'ya yardımda bulunulmuştur. En az yardım ise 40,4 Milyon Euro ile Estonya'ya yapılmıştır.

2000-2006 döneminde yapısal fonlara ayrılan kaynaklar arttırılmış, bölgesel politikanın 2007'den sonra

izleyeceği yolun belirlenmesi ile ilgili stratejiler geliştirilmiş ve hedefler yeniden tanımlanarak yapısal fonlarda birtakım değişiklikler yapılmıştır.

Ülke Adı	Ödenek Tutarı (Milyon Euro)	Ülke Adı	Ödenek Tutarı (Milyon Euro)
Bulgaristan	162,9	Polonya	449,8
Çek Cumhuriyeti	103,8	Romanya	278,5
Estonya	40,4	Slovakya	89,1
Macaristan	120,7	Slovenya	41,9
Litvanya	47,3	Toplam	1.405
Letonya	80,5		

Tablo 3. PHARE Ülke Ödenekleri (2002-Milyon Euro). Kaynak: (İldırar, 2004: 158).

3.3 Üçüncü dönem (2007-2013)

2007-2013 dönemi için 7. Çerçeve Programı hazırlanmıştır. Program Lizbon hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla, araştırmayla ilgili tüm AB girişimlerini bir araya toplamak, Avrupa Araştırma Alanı'nı kurma çalışmalarını daha ileriye götürmek, Avrupa'da bilgi temelli ekonomi ve toplumu inşa etmek üzere oluşturulmuştur. 7. Çerçeve Programı, İşbirliği Özel Programı, Fikirler Özel Programı, Kişiyi Destekleme Özel Programı ve Kapasiteler Özel Programı'ndan oluşmaktadır (Kara, 2008: 143,144);

- İşbirliği Özel Programı, sağlık, gıda, tarım ve biyo-teknoloji, bilgi ve iletişim teknolojileri, nano-bilimler, nano-teknolojiler, enerji, çevre, taşımacılık, sosyo-ekonomik ve beşeri bilimler ile güvenlik ve uzay konularını içerir.
- Fikirler Özel Programı, Avrupa'da mevcut Ar-Ge insan kaynağının niceliği ve niteliğini güçlendirmek üzere yaratıcı bilim adamlarını, mühendisleri ve öğretim görevlilerini desteklemeyi amaçlar. Bağımsız bir Avrupa Araştırma Konseyi'nin kurulması da öngörülmektedir.
- Kişiyi Destekleme Programı, insanları meslek olarak araştırmacı olmaya ve Avrupalı araştırmacıları Avrupa içinde kalmaya teşvik eder. Dünya genelindeki araştırmacıları ise Avrupa'ya çekerek, Avrupa'yı araştırmacılar için daha cazip hale getirmeyi amaçlar.
- Kapasiteler Özel Programı ise Avrupa genelinde araştırma ve yenilikçilik yeteneklerinin geliştirilmesini hedefler. Bu program dahilinde araştırma altyapıları, KOBİ yararına araştırmalar, toplumda bilim, araştırma politikalarının gelişimi, uluslararası işbirliği faaliyetleri ve bilgi bölgeleri konularında araştırma ve yenilikler desteklenecektir.

4 AB Bölgesel Politikasının Uygulanmasına Yönelik Araçlar

Yapısal fonların temel amacı üye devletler ve bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik gelişmişlik farklılıklarını azaltmaktır.

4.1 Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), 1975 yılında kurulmuştur. Fon, az gelişmiş bölgelerin kalkınması ve yapısal yönden iyileştirilmesi ile gerileyen sanayi bölgelerinin yeniden yapılanmasına katkıda bulunmak suretiyle temel bölgesel dengesizliklerin azaltılmasına yardım etmektedir. ABKF, sanayi ve hizmetler sektöründe yeni iş alanları yaratıcı veya mevcut iş olanaklarını koruyucu yatırımlar veya altyapı yatırımlarına hibe niteliğinde yardımda bulunmaktadır. 2006 yılında kentsel alanlarda ekonomik, sosyal ve çevresel sorunların çözülmesi, kırsal alanlar ve balıkçılık sektörüne dayalı alanlarda ekonomik çeşitliliğin artırılması, en uzak bölgelerde çeşitli teşviklerin sağlanmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır (Bozdoğan 2008: 64-66).

4.2 Avrupa Sosyal Fonu

Avrupa Sosyal Fonu, sadece belirli bölgeler için değil, Avrupa Birliği içindeki bütün bölgeler içindir. İşsizliği azaltmaya yönelik yeni iş sahaları açmayı, mesleki eğitimi ve iş sahibi olma konusunda danışmanlığı amaçlayan projeler, fon tarafından desteklenmektedir. Görev alanına giren yerleşim birimlerinde, personel istihdam eden, ekonomik, sosyal ve kültürel hizmetler yapan, yeni iş sahalarının açılmasında bizzat girişimci veya özel sektöre yol gösterici ve kolaylık sağlayıcı kurumlar olan yerel yönetimler, sayılan amaçları sağlamaya yönelik projeler için Avrupa Sosyal Fonu'ndan yardım alabilmektedir (Kösecik ve Koçak, 2004: 3).

4.3 Uyum Fonu

Maastricht Antlaşması ile, İrlanda, Yunanistan, Portekiz ve İspanya gibi GSMH'sı Topluluk ortalamasının %90'ından az olan ülkeleri desteklemek üzere, Uyum Fonu'nun kurulması kararlaştırılmıştır. Fon ile bu ülkelerin çevre ve ulaşım altyapı ağlarının geliştirilmesi hedeflenmiştir. 2004 yılındaki büyük genişlemeden önce ağırlıklı olarak İspanya, Yunanistan, İrlanda ve Portekiz gibi 4 üyenin kullandığı Uyum Fonu'ndan, 2007-2013 döneminde Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Yunanistan, Kıbrıs, Litvanya, Letonya, Macaristan, İspanya, Malta, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovenya ve Slovakya olmak üzere toplam 15 üye yararlanmaktadır (Bozdoğan, 2008: 68-70).

4.4 Diğer fonlar

Avrupa Balıkçılık Fonu: 2007-2013 döneminde, Ortak Balıkçılık Politikası'nın uygulamasına yönelik tespit edilen; ekonomik, sosyal ve çevresel hedeflere mali destek sağlamak için 2007 yılında uygulamaya giren yeni bir mali araçtır. Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı'nın yerini almıştır. Fon üye ülkelerdeki balıkçılık sektörünün büyüklüğüne, çalışan kişi sayısına ve balıkçılık sektörünün ihtiyaçları oranında kaynak aktarmaktadır (Doğan, 2011: 4,5).

Topluluk, 2005 yılında iki yeni fonun kurulmasını kararlaştırmıştır. Bunlar **Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (ATGF)** ile kırsal kalkınma için **Avrupa Kırsal Kalkınma Fonu (AKKF)**'dur. ATGF kırsal kalkınmayı sağlayacak; AKKF ise kırsal alanda işsiz kalmış insanların kendi mesleklerine entegrasyonunu, kırsal genç nüfusu kendi meslekleriyle ilgili işlere entegre etmeyi, istihdam yaratmada genişlemeyi, Araştırma-Geliştirme'de eğitim ve insan potansiyelinin katkısını arttırmayı sağlayacak bir mali araç olarak belirlenmiştir (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 82; Gürlük, 2001: 7).

4.5 Yeni topluluk girişimleri

2007-2013 döneminde, yapısal fonların ve uyum fonunun en etkin şekilde kullanımını sağlamak amacıyla, üç yeni Topluluk Girişimi oluşturulmuştur (Can ve Akdenizli Kocagül, 2008: 69-70);

- **Jessica:** Girişiminin amacı, kentsel alanlarda istihdamın, ekonomik büyümenin ve sürdürülebilir yatırımların artırılmasıdır. Bu girişimin Avrupa Komisyonu, Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Bankası Konseyi'nin işbirliğinde yürütülmesi öngörülmüştür.
- **Jaspers:** Girişiminin amacı, ulaşım ve enerji altyapı projeleri, enerji etkinliği ve yenilenebilir enerji projeleri gibi büyük ölçekli projelerde, üye devletlere teknik yardım ve uzman desteği sağlamaktır.
- **Jeremie:** Girişim küçük ve orta ölçekli işletmeleri finanse etmek amacıyla başlatılmıştır.

4.6 Avrupa Yatırım Bankası

Avrupa Yatırım Bankası 1958'de kurulmuştur. Bankanın temel faaliyet alanları bölgesel kalkınma; ulaştırma, iletişim, çevre ve enerji altyapıları; Avrupa sanayinin desteklenmesidir. Bankanın bölgesel etkisi olan faaliyetlere giderek daha fazla iştirak ettiği görülmektedir. Bu amaçla, geri kalmış bölgelerin kalkınması, ulusal fonlardan desteklenmeyen işletmelerin modernizasyonu ve yeni iş alanlarının oluşturulması, üye ülkelerin tek başlarına finanse edemeyecekleri ve Topluluk yararına olan büyük altyapı projelerine uzun vadeli krediler sağlanmaktadır (İldırar, 2004: 154,155).

5 Sonuç

AB, hem üye ülkeler bazında hem de üye ülkelerin farklı bölgeleri bazında oldukça büyük gelişme farklılıklarını bünyesinde taşıyan bir birliktir. Birlik'in genişlemesine bağlı olarak gelişmişlik açısından önemli farklar ortaya çıkmış ve bu farklılıkların giderek daha da büyümesi, AB'yi bir bölgesel politika oluşturma sürecine götürmüştür. AB bölgesel politikası, ekonomik birliğin güçlendirilmesini, dengeli bir kalkınma için bölgesel farklılıkların azaltılmasını, geri kalmış bölgelerin rekabet gücünün artırılmasını, iş olanaklarının çoğaltılmasını, ayrıca kırsal ve kentsel kesimlerde dengeli bir kalkınmayı amaçlamaktadır.

AB kendi üyeleriyle kalkınma odaklı programlar yürütmekte, bu alandaki projelere mali kaynak sağlamaktadır. Bu yardımlar istihdam üzerinde olumlu bir etki bırakmakta, bölgelerarası rekabet gücünü de arttırmaktadır. Birlik, bölgesel politikanın temel amaçlarının gerçekleştirilmesi doğrultusunda, temel olarak Yapısal Fonlar aracılığı ile mali kaynak sağlamaktadır. Yapısal Fonlar kapsamında üye ülkelere yapılan mali yardımlardan en fazla, geri kalmış güney ülkeler yararlanmaktadır.

Türkiye ise, AB üyesi olmadığı için Yapısal Fonlar kapsamında verilen mali yardımlardan yararlanamamaktadır. Ancak AB, aday ülkelerin AB müktesebatına uyum sağlayabilmesi ve bu ülkelerin AB ile olan gelişmişlik farklarının azaltılabilmesi için de maddi destek sunmaktadır. Özellikle az gelişmiş bölgelerin kalkınması amacıyla verilen bu fonlar, AB'ye aday ülkelerinin bölgesel farklılıklarını azaltabilmektedir. AB, Türkiye'nin de çeşitli fonlardan yararlanabilmesine imkan sağlamaktadır. Bu çerçevede bu fonların Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan AB ile uyum sorunlarını azaltmasının yanı sıra, Türkiye içindeki bölgesel gelişmişlik farklılıklarını da azaltacağı beklenmektedir.

Kaynakça

- Altay, İclal Kaya, 2005. "Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi'nde (ESDP) Kırsal Alan Politikaları", MSGSÜ Şehir ve Bölge Planlama Böl. 7. Kırsal Alan Semineri, Planlama 2005/2, ss.82-88.
- Altınışık İsa ve Hasan Sencer Peker, 2010. "Bölgesel Kalkınma Ajansları, Ekonomik Önemi, Avrupa Birliği ve Türkiye'deki Durumları", *Bütçe Dünyası Dergisi*, Sayı 34, 2010/2, ss. 145-156.
- Arslan, Erdal, 2010. "Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları", *Kamu-İş Dergisi*, C:11, S:3/2010..
- Arslan, Kahraman, 2005. "Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl:4

Sayı:7 Bahar 2005/1.

- Atakişi, Ahmet, 2006. “Avrupa Birliği Bölgesel-Kırsal Kalkınma Politikasının Yapısı ve İşleyişi”, *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Haziran 2006, Cilt 8, Sayı 1, ss.10-26.
- Bernard Brunhes International, European Commission DG Employment and Social Affairs, 2006. **EU-Wide Evaluation of the Community Initiative Equal 2000-2006 Final Report**, Volume 1, July 2006.
- Bilgili, Emine, 2006. “Türkiye’nin Üyelikinin Avrupa Birliği Bütçesine Muhtemel Etkisi”, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 15, Sayı 2, ss.61-80.
- Bozdoğan, Mine Nur, 2008. **Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi ve Etkinliğinin Analizi**, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Ankara.
- ESPON 2.2.1, **Territorial Effects of Structural Funds**, Second Interim Reports, Nordregio, Sweden.
- Can, Ergüder ve Dilek Akdenizli Kocagül, 2008. **Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politika'nın Gelişimi ve Yapısal Fonlar**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı TEPAV Yayını, İstanbul.
- Commission of the European Communities, 2000. **INTERREG III**, Communication From The Commission To The Member States of 28.4.00, 28.4.00 C(2000) 1101-EN, Brussels.
- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 2005. **Türkiye-Avrupa Birliği Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları**, Şubat 2005, Ankara.
- Çağrı Doğan, 2011. **AB Balıkçılık Politikası ve Türkiye’nin Uyum Sürecindeki Durumu**, İzmir Ticaret Odası Yayını.
- European Union, INTERact, 2004. **Frequently Asked Questions in INTERREG Programmes**,
- European Union Panteia, 2010. **INTERREG III Community Initiative (2000-2006) Ex-Post Evaluation**, No. 2008.CE.16.0.AT.016, Final Report Zoetermeer.
- European Court of Auditors, 2010. **Implementation Of The Leader Approach For Rural Development**, Special Report No 5, Luxembourg: Publications Office of the European Union,
- Gürlük, Serkan, 2001. “Dünyada Ve Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları Ve Sürdürülebilir Kalkınma”, *Uludağ Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi*, Cilt:19, Sayı: 4, Kış Dönemi Aralık, Bursa.
- Ildırar, Mustafa, 2004. **Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Kara, Murat, 2008. **Bölgesel Rekabet Edebilirlik Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Politikalarına Yansımaları**, DPT Yayın No: 2774, Ankara,
- Karabacak, Hakan, 2004. “Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile Mali İşbirliği”, *Maliye Dergisi*, Sayı: 146, ss.69-106
- Karataş, Halil, 2010. **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları**, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No:2010/409, Ankara.
- Kösecik Muhammet ve S.Yaman Koçak, 2004. “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar”, *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu Cilt II*, Denizli, ss.1-19.
- Gençkol, Metin, 2003. **Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye**, Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No : 2679, Ankara.
- Goulet, Raphaël, 2008. **EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe’s Future**, European Commission, Regional Policy DG, Inforegio Panorama, No:26,
- Ohtamış, Erol, 2008. **Avrupa Birliği Sınır Ötesi İşbirliği Programları Yönetim Yapıları ve Türkiye Uygulamaları**, Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 2772, Temmuz 2008, Ankara.
- Onur, Ayşenur, 2009. “IPA ve Yapısal Fonlar”, *Bütçe Dünyası*, Cilt 3 Sayı 31 Kış, ss.45-59.
- Prince, Jean Claude, **Interregional Trade Union Councils In Europe**, Interregional Trade Union Councils in Europe, DWP 95.03.1 (E).
- Reeves, Teresa, 2006. “AB ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma”, *TEPAV Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu Kitabı*, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Avrupa Perspektifi, ss.39-48.
- Valenciana, Generalitat, 2006. **Third Country Participation In Interregional Cooperation**, European Union INTERact, November 2006, Spain.
- Yıldız, Fatih Feramuz ve Kerem, Akdağ, 2006. “Avrupa Birliği Yapısal Fonları Kapsamında Bölgesel Kalkınma İle Kırsal Kalkınma Fonlarının Karşılaştırılması”, *Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türktarım Dergisi*, Sayı: 167, Ankara, ss.1-17.
- Yıldız Habib ve Fatih Yardımcıoğlu, 2005. “Türkiye’ye Yönelik Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Aday Ülkelerle Karşılaştırılması”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 6, Sayı 2, ss.75-106.
- Yılmaz, Latif, 2010. **Avrupa Birliği’nin Sosyo-Ekonomik Geleceği: Lizbon Stratejisi ve Küreselleşme**, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Araştırma ve İnceleme Serisi: 4, Ankara.