

TÜRKİYE KALKINMA BANKASI A.Ş.

GENEL ARAŞTIRMALAR

**AVRUPA BİRLİĞİNİN BÖLGESEL KALKINMA
POLİTİKASI**

ve

**BU POLİTİKANIN ADAY OLARAK TÜRKİYE
AÇISINDAN ANLAM VE ÖNEMİ**

Fulya Bayraktar

Kıdemli Uzman

GA/ 02- 5- 14

ARAŞTIRMA MÜDÜRLÜĞÜ

Eylül 2002

ANKARA

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
GİRİŞ	1
1. BÖLGE, BÖLGESEL PLANLAMA, BÖLGESEL GELİŞME	4
2. AVRUPA BİRLİĞİNDE BÖLGELERARASI EKONOMİK VE SOSYAL FARKLILIKLAR	8
3. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI	14
4. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASINA İLİŞKİN HUKUKİ DÜZENLEMELER	21
4.1. Kurucu Antlaşmalar.....	21
4.1.1. Roma Antlaşması.....	21
4.1.2. Avrupa Tek Senedi.....	22
4.1.3. Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht).....	24
4.2. İkincil Mevzuat.....	24
5. AVRUPA BİRLİĞİNİN BÖLGESEL POLİTİKA ARAÇLARI	27
5.1. Yapısal Fonlar.....	27
5.1.1. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü.....	37
5.1.2. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF).....	39
5.1.3. Avrupa Sosyal Fonu (ASF).....	42
5.1.4. Uyum Fonu.....	44
5.2. Diğer Mali Araçlar.....	46
5.2.1. AKÇT Mekanizmaları.....	46
5.2.2. Avrupa Yatırım Bankası.....	47
5.2.3. Yeni Topluluk Aracı.....	49
5.3. Entegre Akdeniz Programları.....	51
5.4. Ödemeler Dengesi Destekleme Mekanizması.....	52
5.5. Euratom Kredileri.....	52
6. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASININ ADAY ÜLKE OLARAK TÜRKİYE AÇISINDAN ÖNEMİ	53
6.1. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Garanti Bölümü.....	58
6.2. Yapısal Fonlar.....	60
7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	66
YARARLANILAN KAYNAKLAR	69

GİRİŞ

Uluslararası ekonomik bütünleşmelerin temel amacı, bünyelerinde topladıkları tüm ülkelerin tamamının refah düzeyini yükseltmektir. Avrupa Topluluğu da kuruluşundan bu yana üye ülkelerin refahını bir bütün olarak artırmayı temel hedef olarak seçmiş ve bu amaca yönelik olarak ilk aşamada Ortak Tarım Politikası, Sosyal Politika, Ortak Rekabet Politikası gibi ortak politikalar oluşturmuş, bu politikaları da başarılı bir şekilde uygulamaya koymuştur. Birbirinden bağımsız ekonomik gelişme gösteren ülkelerle Topluluk genelinde topyekün bir refah artışı sağlamanın mümkün olmadığı dikkate alınarak, Topluluk genelinde 1975 yılından itibaren üye ülkeler ve bu ülkelerin bölgeleri arasındaki ekonomik ve sosyal gelişme farklılıklarını gidermeye ya da en azından azaltmaya yönelik olarak bir Bölgesel Kalkınma Politikası oluşturulmuştur.

Avrupa Topluluğu'nu kuran temel antlaşma olan 1957 tarihli Roma Antlaşması'nın giriş bölümünde, üye ülkeler arasında ekonomik bütünleşmenin başarılı olması için bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarının giderilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak, 1975 yılına kadar bu konuda ortak bir politika oluşturulamamıştır.

Topluluk üyesi bir ülkede ya da bir ülkenin bölgesinde ortaya çıkan bir ekonomik gelişmenin Topluluğun diğer ülke veya bölgeleri üzerinde olumsuz etkiler yaratabilmesi, 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizine bağlı olarak Topluluk genelinde ortaya çıkan ekonomik durgunluk, enflasyon ve işsizlik, ayrıca 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın tam üye olmalarına bağlı olarak yeni az gelişmiş bölgelerin ortaya çıkması gibi faktörler Avrupa Topluluğu'nu 1975 yılında bir Bölgesel Kalkınma Politikası oluşturmaya zorlamıştır. Söz konusu yılda, Bölgesel Kalkınma Politikası kapsamında Bölgesel Kalkınma Fonu oluşturulmuş ve Topluluğun ortalama GSYİH düzeyinin %75 altında kalan bölgeler olarak tanımlanan azgelişmiş bölgelerin bu Fon aracılığıyla desteklenmesi kararlaştırılmıştır.

1979 yılına kadar başarıyla uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikası, 1979 yılındaki ikinci petrol krizi ve Topluluğa Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi çok geniş az gelişmiş alanlara sahip ülkelerin tam üyeliği ile yetersiz hale gelmişse de, 1987 tarihinde kabul edilen Tek Avrupa Senedi ve 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile getirilen bazı tedbirler ve kurumlarla üye ülkeler ve bunların bölgeleri arasındaki kalkınma farklılıklarını yavaş yavaş kapatmaya devam etmiştir.

Avrupa Ekonomik Bütünleşme hareketinin coğrafi genişlemesinden çok derinleşmesi ve giderek daha çok konuda entegrasyona gitmesi (Tek Pazar, Parasal Birlik ve giderek yoğunlaşan Siyasi Birlik), Topluluk içinde birlik ve uyumu zorunlu hale getirdiğinden, Bölgesel Kalkınma Politikası'nın önemi giderek artmakta, söz konusu politikaya ilişkin kurum ve araçlar daha etkin bir şekilde faaliyet göstermektedir.

Gerek Topluluk genelinde taşıdığı önem, gerekse bölgesel dengesizlikleri yoğun bir şekilde yaşayan Türkiye'nin Topluluğun aday ülkeleri arasında bulunması nedeniyle incelenmeye değer görülen Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, bu çalışmada temel olarak altı bölümde incelenmeye çalışılmıştır. Çalışmanın ilk bölümünde, konuya açıklık getirmesi açısından bölge, bölgesel planlama, bölgesel gelişme kavramları açıklanmaya çalışılmıştır. İkinci ve üçüncü bölümde AB'nin bölgeleri arasındaki gelişme farklılıkları ve nedenleri ile AB Bölgesel Kalkınma Politikası'nın oluşturulması, oluşturulma nedenleri ve tarihçesi anlatılmıştır. AB Bölgesel Politikasına ilişkin hukuki düzenlemelerin anlatıldığı dördüncü bölümden sonra, beşinci bölümde AB Bölgesel Politikası'nı uygulamaya yarayan araçlar (yapısal fonlar ve diğer araçlar) ayrıntılı bir şekilde anlatılmaya çalışılmıştır. Altıncı ve son bölümde ise aday ülke olarak Türkiye'nin AB Bölgesel Politikasıyla ilgisi ve tam üyelik durumunda bu politika içindeki konumu, bazı bilinen gerçekler ve tahminler doğrultusunda incelenmeye çalışılmıştır.

Genel olarak sanayi ve hizmetler sektörlerini, kamunun teşvik politikası doğrultusunda desteklemeye çalışan ve bu işlevi yerine getirirken de genellikle

bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik faaliyet gösteren Türkiye Kalkınma Bankası (TKB) açısından da AB'nin Bölgesel Politikası oldukça büyük önem taşımaktadır. Aday ülke olarak Türkiye'nin AB Bölgesel Politikası'na uyumu ve bu kapsamda AB'nin aday ülkelere yönelik Bölgesel Politika Araçları'ndan yararlanma olanakları bazında TKB'nin önümüzdeki yıllarda önemli bir rol üstlenebilecek konumda olduğu düşünülmektedir.

1. BÖLGE,BÖLGESEL PLANLAMA, BÖLGESEL GELİŞME

Bölge kavramının tüm dünyada üzerinde görüş birliğine varılmış ortak bir tanımı bulunmamaktadır. Bölge sözcüğünün tanımlandığı mekan boyutu, kullanılan bağlama (örneğin planlama) göre farklılık gösterebildiği gibi (kent, metropol, kırsal alan v.b.), aynı bağlamda da farklılık gösterebilmektedir (ekonomik, sosyal, kültürel v.b. açılardan).

Özellikle son yüzyılda yaşanan küreselleşme olayı, ekonomik, sosyal, teknolojik ve politik değişimlerle birlikte bölge kavramını da tartışılır hale getirmiştir. Geleneksel anlayışta bölge, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekansal bütünlüğü ile oluşan, ulus-devlet dışına kapalı, ulus devletinin denetiminde sınırları çizilmiş bir birimken, küresel anlayışta ilişki ağı ile belirlenen, mekansal süreklilik koşulu olmayan bölgelerin oluşturduğu, uluslar arası ilişkilere doğrudan açılabilen, sınırları değişken bir birimdir.⁽¹⁾

Genel bağlamda ele alındığında, planlama amaçlı bölge, kentten daha geniş, ülkeden daha küçük, yönetsel sınırları ulus yönetsel birim sınırlarıyla çakışan ama etkileşim açısından o sınırları aşabilen, yerinden yönetilen, demokratik-katılımcı bir yönetime ve bütçeye sahip bir planlama ve yönetim birimi olarak tanımlanmaktadır.

Bölge sınırlarının çizilmesinde coğrafi, ekonomik, tarihsel, kültürel, yönetsel, çevresel ölçütlerden bir ya da bir kaçını kullanılabılır. Ekonomi öncelikli bir planlamada plan bölgeyi işlevsel ilişkiler ağı belirlemektedir. Çevresel etkenler ve teknolojik ilkelerin öncelik taşıdığı bir planlamada ise çevre ve insan ilişkilerini belirleyen sabit bir mekan oldukça önem taşır. Ayrıca çok sık rastlanmasa da kültürel-tarihi özelliklere ya da salt yönetsel bölümlenmeye dayanan bölge sınırlarının belirlendiği ülkeler de bulunmaktadır.

Plan bölgeler, herhangi bir belirleyici ölçüte göre sınırlandırılrsa bile içinde farklı yapılar taşıyan alanlar bulunabilmektedir. Bu alanlar alt bölge olarak tanımlanmaktadır. Bölgeler alt bölgeler kısıtlarına ve potansiyellerine göre;

⁽¹⁾ Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, VIII. BYKP, DPT. Nisan 2000, s: 7

- Az gelişmiş bölgeler,
- Gerilemekte olan bölgeler,
- Sorunlu endüstriyel bölgeler,
- Büyümenin baskısı altında olan bölgeler,
- Acil müdahale bölgeleri,
- Risk bölgeleri,
- Hassas bölgeler,
- Özel statülü bölgeler olarak sınıflandırılabilirler.

Hangi belirleyici ölçüt alınırsa alınsın bir plan bölge tümüyle bir sınıfta yer alabileceği gibi, birden fazla bölge türünü de içerebilir.

Planlama, toplumsal, çevresel ve ekonomik gelişmeye yönelik olarak ve ihtiyaçlar arasında dengeyi ve mevcut kaynakların verimli kullanımını sağlayan bir yönetim aracıdır. Planlama içerik ve kapsam açısından ülke, bölge, alt bölge, metropoliten alan, il, kent ve kent kesimleri bazında ele alınmaktadır.

Bölge planlama, doğal kaynak, nitelikli insan gücü, teknoloji, sosyal, fiziksel, ekonomik altyapı gibi çeşitli kaynakların dengeli dağılmaması ve toplumların tarihsel, fiziksel, yapısal ve örgütsel özelliklerindeki farklılıkların sonucunda ortaya çıkan problemler alanların ekonomik, toplumsal ve fiziksel bütünleşmesinde kullanılan bir araçtır. Tanımlamadan da anlaşıldığı gibi bölge planlamanın temel konusu bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesidir. Bölge planlama, ulusal öncelikler ve politikalar içerisinde yerel önceliklerin açıkça ortaya konması ve detaylandırılması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda “kalkınma” kavramı ile birlikte sözü edilen bölge planlamasının çeşitli mekansal ve eylemsel programları ve uygulamaları birleştirdiği ve ulusal hedeflere ulaşmada da vazgeçilmez bir araç olduğu ortadadır.

Bölge planlaması aşağıda açıklanmaya çalışılan nedenlerle neredeyse kaçınılmaz bir hale gelmiştir.⁽²⁾

- Son yüzyılda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal gelişmelerin yarattığı kentleşme sorunlarının giderilmesi gereği,
- Ekonomik, toplumsal ve fiziksel planlama çalışmaları arasında eşgüdüm sağlamaya elverişli düzeyde bir planlama türü olması,
- Nüfus dağılımı, çevre sorunlarının çözümü, altyapı olanaklarının dağılımı, tarım planlaması, yerleşim planı, ulaştırma ağı gibi ülkeler için çok büyük önem taşıyan konuların temel belirleyicilerinin ve çözümlerinin bölge planlarından geçmesi,
- Ölçek ekonomilerinden yararlanma olanakları açısından, yatırımların kuruluş yerinin belirlenmesi ve bunun için de bölgelerin ekonomik kaynaklarının iyi tespit edilmesi gereği ve buna benzer ortaya konabilecek pek çok nedenden dolayı bölge planlaması ulusal planların vazgeçilmez bir unsuru haline gelmiştir. Bölge planları, hem ulusal planlarda ağırlık verilen ekonomik unsurları hem de kent imar planlarına ağırlık verilen fiziksel unsurları bünyesinde taşımaları açısından da önemli olup, kalkınmanın yöresel, mekansal (coğrafi) boyutlarını da dikkate alma gereğinin bir sonucudurlar.⁽³⁾

Bölge planlama kavramı genel anlamda gelişme olgusunu bünyesinde taşımaktadır. Gelişme kavramı ise hedeflenen ya da arzulanan bir durum olarak büyüme hedefi şeklinde algılanmaktadır. Bölgesel gelişme kavramının temelinde, ülkeler arasındaki gelişme farklılıklarının, bir ülkenin bölgeleri arasında da olduğu gerçeği yatmaktadır. Ülkeler arasında olduğu gibi bölgeler arasındaki ekonomik ilişkilerde de karşılaştırmalı üstünlük kuralının işlediği kabul edilmektedir. Bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarının devam edip etmemesinde ise Bölge Planlaması oldukça fazla rol oynamaktadır. Çünkü

⁽²⁾ a.g.e. s:10

⁽³⁾ a.g.e. s: 60

Bölge Planlamasının temel amacı, bölgeler arasında ortaya çıkan ekonomik, sosyal ve alt yapıya ilişkin farklılıkların en azından azaltılmasını sağlamaktır.

Bölgeler yoksunluklarına ya da gelişmişlik düzeylerine göre;

- Az gelişmiş bölgeler,
- Duraklamış bölgeler,
- Aşırı kalabalık bölgeler,
- Gerileyen bölgeler şeklinde tanımlanabilirken,

İçinde buldukları sorunların şiddetine göre de

- Normal bölgeler,
- Öncelikli bölgeler,
- İl bölgeleri olarak da tanımlanabilirler.

Özellikle az gelişmiş ülkelerde, bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarının kendi haline bırakılarak azaltılmadığı bir gerçektir. Bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeylerinin eşitlenemeyeceği de bilindiğine göre, sosyal adalet ve ekonomik kalkınma açısından en makul yolun mevcut dengesizlikleri azaltmaya ya da en azından artırmamaya yönelik bir politika izlenmesi olacağı söylenebilir.

Bölgeler arası dengesizlikler, en çok bilinen etken olan gelir farklılıklarının yanı sıra işgücü yapısı, işsizlik düzeyi, eğitim derecesi, fiziksel ve sosyal altyapı farklılıklarına da dayanmaktadır.

Son yıllarda özellikle Avrupa ülkelerinde yapılan çalışmalarda, bir bölgenin gelişme göstergeleri olarak,

- yerel ekonomik yapı,
- yerel koşulların, politik yapının önemi,
- altyapı ve fiziksel planlama,
- nitelikli işgücü,
- kültürel koşullar ve yaşam tarzı,
- yerel faktör fiyatları,
- nüfus yoğunluğu ve yığılmanın avantajları

gibi kriterlerin kullanılabileceği sonucuna varılmıştır.

2. AVRUPA BİRLİĞİNDE BÖLGELERARASI EKONOMİK VE SOSYAL FARKLILIKLAR

Avrupa Birliği ⁽⁴⁾, genel olarak gelişmiş ülkelerin bir araya gelmesinden oluşan, (şimdilik) bir ekonomik entegrasyon olarak görünse de, ülkelerin kendi bünyelerinde bile rastlanabilecek, hem üye ülkeler bazında hem de üye ülkelerin farklı bölgeleri bazında oldukça büyük gelişme farklılıklarını bünyesinde taşıyan uzun erimli bir organizasyondur.

Genel olarak serbest piyasa ekonomisinin benimsendiği Avrupa kıtasında, kültür farklılıklarının yanı sıra coğrafi farklılıklar, doğal kaynak dağılımındaki farklılıklar ve en önemlisi de ülkelerin uyguladıkları ekonomi politikalarındaki farklılıklar öncelikle ülkeler arasındaki gelişme farklılıklarını yaratan unsurlar olmuştur. Ayrıca, AB'ne üye ülkelerin, kendi coğrafi bölgeleri arasındaki değişik düzeylerdeki yaşam standartları ve gelişme farklılıkları, AB çapında bakıldığında daha belirgin ve kayda değer olmaktadır.

Tarihsel süreç içerisinde dünyadaki ve Avrupa genelindeki bazı sosyal ve ekonomik olaylar da üye ülkeler ve bu ülkelerin bölgeleri arasındaki dengesizliklerin oluşumunda ve artışında etkili olmuştur. Örneğin, 1970'li yılların başında ortaya çıkan petrol krizi Avrupa Topluluğu genelinde hammadde maliyetlerini artırdığından yatırımlar azalmış, büyüme hızları düşmüştür. Ülke ekonomilerinde yaşanan bu olumsuzlukların bir sonucu olarak yüksek enflasyon ve işsizlik ortaya çıkmıştır.

Uluslar arası piyasalara Tayvan, Kore, Hong Kong gibi yeni üretici ülkelerin çıkması, uluslar arası ticaretin yayılmasını sağlarken, bu süreçte tekstil, çelik, gemi yapımı ve otomotiv sektörlerinde yaşanan kriz bu sektörlerin gerilemesine ve işsizliğin artmasına neden olmuştur.

⁽⁴⁾ 1 Temmuz 1967'ye kadar olan dönem Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), 1 Temmuz 1967-1 Kasım 1993 arası dönem Avrupa Topluluğu (AT), Kasım 1993'den sonraki dönem ise genel olarak Avrupa Birliği (AB) olarak adlandırılmaktadır. Ancak çalışma içerisinde dönem ayırımı gerekmeyen açıklamalarda AB tanımı kullanılmıştır.

1973 yılından başlayarak Toplulukta üye ülke sayısının kademeli olarak 15'e çıkması, Topluluğu alan ve nüfus olarak genişletip, Topluluk ekonomisinde önemli bir canlanma yaratırken, giderek artan oranda heterojen bir yapının oluşmasına neden olmuştur. 1973'deki ilk genişlemeden sonra Topluluğun en geri kalmış ülkesi İrlanda iken 1981'de Yunanistan, 1986'da ise Portekiz Topluluğun en fakir ülkesi konumuna yerleşmişlerdir. İkinci genişleme hareketi ile Topluluğa üye olan Yunanistan ve üçüncü genişleme hareketi ile üyeliği kabul edilen İspanya ve Portekiz'den hiçbiri bu güne kadar Topluluğun kişi başına düşen GSMH ortalamasına ulaşamamıştır.

Topluluk genelinde önemli gelişme sorunları olan bölgeler doğu ve güney bölgeleridir. Bu bölgelerde yaşayan nüfus 50 milyonu geçmektedir. Topluluk içindeki gelişme sorunları olan bölgeler genel olarak iki grupta incelenmektedir.

- 1) İlk grupta yer alan bölgeler, ekonomisi tarıma dayalı, gelir düzeyi düşük, işsizlik düzeyi yüksek, altyapı yetersizliği olan bölgelerdir. Yunanistan, İspanya'nın önemli bir bölümü, Portekiz, İtalya'nın Mezzogiorno bölgesi, İrlanda, Kuzey İrlanda ve Fransa'nın denizaşırı bölümleri bu grupta yer almaktadır.
- 2) İkinci grupta yer alan bölgeler gerileyen sanayi bölgeleridir. Geleneksel sanayi dalarına (kömür, çelik, gemi yapımı, tekstil v.b.) sahip olan bu bölgelerde yüksek işsizlik oranları görülmektedir. İngiltere, Fransa ve Belçika'nın geri kalmış bölgeleri bu grupta yer almaktadır.

Avrupa Topluluğu, üye ülkelerin bölgelerini, temel olarak işsizlik oranları ve kişi başına GSYİH'ya göre değerlendirerek sıralandırmaktadır. Bunun yanında alt yapıya dayalı farklılıklar ve merkez çevreye bağlı farklılıklar da dikkate alınmaktadır. Bölgesel farklılıkların ortaya konması için bir ölçü olarak kullanılan bir diğer gösterge de Sentetik İndeks'tir.

İlk gösterge olan işsizlik oranlarına bakıldığında, 1975/76 yılında Topluluğun en fakir 25 bölgesinde işsizlik oranı %8 iken, en zengin 25 bölgesinde ise %2,4'tür. Aradaki fark görüldüğü gibi %5,6'dır. 1985 yılı itibarıyla bu oranlara bakıldığında ise, en zayıf bölgelerin ortalamasının %21,1'e en zengin bölgelerin

ortalamasının ise %6,6'ya yükseldiği, arada %14,6 gibi bir oransal farkın olduğu gör÷lmektedir.

Kişi başına dñřen GSYİH göstergesi dikkate alındığında, 1983 yılında Topluluğun en zengin 10 bölgesinin indekslerinin 240-139 arasında değiştiği (AT=100 kabul edilmek koşuluyla), en fakir 10 bölgesinin indekslerinin ise 58-66 arasında yer aldığı gör÷lmektedir. Bu durumda en zengin ve en fakir bölge arasındaki gelir farkı yaklaşık 4 kattır.

Bölgeler arasındaki altyapı farklılıkları taşımacılık, telekomünikasyon, enerji, eğitim, sağlık, sosyal, kültürel, doğal, çevre altyapı faaliyetleri açısından incelenebilmektedir. Alt yapıda geri durumdaki bölgeler enerjide Trakya, çevrede Basilikata, sağlıkta Trakya, sosyal alt yapıda Kuzey İrlanda, doğal alt yapıda Ege Adaları, kültürel alanda ise Makedonya'dır. Alt yapı açısından en ileri durumdaki bölgeler ise ulaştırmada Noord-Holland, enerjide Ile de-France, çevrede Essen, sağlıkta Luxemburg G.D. gelmektedir.

Bölgeler arası farklılıkları ortaya koymakta kullanılan bir diğer gösterge Merkez-Çevre'ye bağlı farklılıklardır. Ekonomik zenginliklerin AT alanı içinde eşit dağılmadığı düşün÷ldüğünde, bir bölgenin kendinden ekonomik olarak daha zengin bir bölgeden uzaklığının Toplulukta yaratılan zenginliklerden faydalanmasını ve pay almasını etkileyeceği bir gerçektir.

Çevre bölgeler üzerine yapılan ölç÷mler sonucunda, 44 adet merkez bölge, 62 adet ara bölge ve 60 adet çevre bölge tespit edilmiştir. Merkez bölgeler Belçika, Hollanda, Fransa'nın Nord/Pas-de-Calais, Paris Havzası, Londra ve Almanya'nın Rhine vadisinde yer alırken, çevre bölgeler İrlanda, Yunanistan'ın tümü, Madrid ve Katalonya dışında İspanya'nın diğer bölgeleri, İtalya'nın güney bölgeleri, Korsika, İngiltere'nin kuzey bölgeleri şeklinde belirlenmiştir. İspanya ve Portekiz'in Topluluğa girişiyle çevre bölgelerin ağırlığı artmıştır.

1983 yılında yapılan bir çalışmaya göre, Topluluğun çevre bölgeleri AT yüzölçümünün yarısından fazlasına karşılık gelirken, elde ettikleri GSYİH oranı

%25'dir. Oysa Topluluk yüzölçümünün %10'una karşılık gelen merkez bölgelerin toplam GSYİH içindeki payları %40 dolayındadır.

Tüm yapay ekonomik pozitif veya negatif şişkinliklerin giderilmesi yoluyla elde edilen Sentetik İndeks, bölgelerin gerçek durumunun ortaya konması açısından önemli bir göstergedir. Toplulukta 1977-78-81 yılları ortalama rakamları alınarak hesaplanan ilk İndekse göre en fakir beş bölge Calabria (İtalya), Kuzey İrlanda, Sardegna (İtalya), İrlanda ve Campania (İtalya)'dır. 1981-83-85 yılı ortalamaları esas alınarak hesaplanan ikinci İndekse göre ise en fakir beş bölge Basilica (İtalya), Calabria (İtalya), Andalucia (İspanya), Extremadura (İspanya) ve Kanarya Adalarıdır.

Bölgeler arasında temelde gelir ve işsizlik üzerine somutlaşan farklılıkların, rekabet gücü ve buna bağlı olarak şekillenen verimliliklerdeki farklılıklardan kaynaklandığı söylenebilir. Daha açık bir deyişle sorunlu bölgelerdeki düşük rekabet gücü ve verimlilik, düşük gelir ile düşük düzeyde iş yaratılmasına neden olmaktadır. Bölgelerin rekabet gücünü belirleyen faktörler ise oldukça çeşitli olup bölgelere göre de farklılık göstermektedir: ⁽⁵⁾

- a) **Sermayenin Maliyeti:** Sorunlu bölgelerin rekabet gücünü etkileyen faktörlerin başında gelir. Homojen mali piyasaların bulunduğu İngiltere ve Almanya dışında, AB üyesi tüm diğer ülkelerde sermayenin maliyeti bölgelere göre farklılık göstermektedir. Örneğin; İtalya'nın güney bölgelerinde faiz oranları diğer bölgelerden 1-2 puan daha yüksek olup, mali araçlara da gereken esneklik kazandırılmamıştır. Bölgeler arasında sermayenin akışına getirilen sınırlamalar ve bürokratik işlemler de sermayenin maliyetini artırmaktadır.
- b) **Altyapıya İlişkin Sorunlar:** Rekabet gücü açısından büyük önem taşıyan altyapı yetersizlikleri de bölgelere göre farklılık göstermektedir. Bazı bölgelerde ulaştırma ağı yetersiz kalırken (örneğin İrlanda ve İtalyan

⁽⁵⁾ Avrupa Topluluğu'nun Bölgesel Politikası, Sema Özkuten-Mehmet Ergünel, DPT, Ekonomik Araştırmalar ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Ekim 1992, s:4-6

adalarında), bazı bölgelerde enerji yetersiz ve pahalı (örneğin Kuzey İrlanda, Portekiz'de), bazı bölgelerde ise haberleşme sistemleri gelişmeye muhtaçtır.

- c) **Üretim Sürecinin Yenilenmesi:** Tüm az gelişmiş bölgelerde yaşanan en önemli sorunlardan birisi de, endüstrilerin üretim yöntemlerini gerektiği şekilde ve hızla yenileyememeleridir. Oysa üretim sürecinin yenilenmesi, verimliliğin artırılması ve üretim maliyetinin düşürülmesi yoluyla rekabet gücünün artırılması açısından çok önemlidir. Genellikle sorunlu bölgelerde araştırma-geliştirme faaliyetleri yetersiz olup gerekli desteği görememektedir.
- d) **Eğitim ve Öğrenim:** Nüfusun hızla arttığı sorunlu bölgelerde eğitim ve öğrenim olanaklarının diğer bölgelere göre yetersizliği, göreceli olarak genç nüfusu daha fazla işsizliğe sürüklemektedir.

Yukarıdaki belirlemelerden sonra, AB'ne üye ülkelerdeki bölgesel gelişme farklılıklarını ortaya koyan en son istatistiki verilere bakmakta yarar görülmektedir. Bu istatistiklerin en çarpıcı olanı, kişi başına GSMH farklılıklarını gösteren aşağıdaki tablodur.

**TABLO : KİŞİ BAŞINA GSMH (Satınalma Gücü Paritesine Göre)
(AB % Ortalaması Olarak)**

Bölgeler (*)	AB 15		AB 27
	1988	1998	1998
% 10 +	155,3	160,9	176,9
% 10 -	55,1	61,0	31,1
Oran	2,8	2,6	5,7
% 25 +	134,1	137,1	152,0
% 25 -	66,6	68,3	44,3
Oran	2,0	2,0	3,4

Kaynak : EUROSTAT

(*) AB toplam nüfusunun %10'unun ve %25'inin yaşadığı, GSMH'nin en yüksek ve en düşük olduğu bölgeler dikkate alınarak düzenlenmiştir.

Yukarıdaki tabloya bakıldığında, 1988 yılı itibariyle GSMH'sı en yüksek olan ve AB nüfusunun %10'unun yaşadığı bölgelerdeki indeks 155 dolayında iken (AB = 100 kabul edilmek koşuluyla), GSMH'sı en düşük bölgelerdeki indeksin (yine

nüfusun %10'unun yaşadığı) 55 dolayında olduğu görülmektedir. Nüfus oranı %25'e çıkarıldığında indeksler arasındaki fark bir miktar azalmakla birlikte (2.8 kattan 2 kata düşmektedir), yine de önemli düzeydedir. 15 AB ülkesi dikkate alındığında 1988'deki bu durum 1998 yılında da devam etmektedir.

Tablodan da görüldüğü gibi, AB'ne aday olan ve üyelik müzakerelerinin başladığı 12 ülke de dikkate alınarak çalışma tekrarlandığında (Üye ülke sayısı 27'ye çıktığında), kişi başına GSMH'nin en yüksek ve en düşük olduğu bölgeler arasındaki indeks farkı oldukça önemli düzeyde artmaktadır. 1998 yılı itibariyle söz konusu ülkeler de dikkate alındığında, toplam nüfusun %10'unun yaşadığı yüksek gelirli bölgelerdeki indeks 176,9 çıkarken, düşük gelirli bölgelerdeki indeks 31,1 olarak hesaplanmaktadır. Toplam AB nüfusunun %25'inin yaşadığı yüksek ve düşük gelirli bölgeler dikkate alındığında ise indeks sırasıyla 152 ve 44,3 olarak bulunmuştur. Görüldüğü gibi, AB üyesi ülke sayısı 27 olarak alındığında, en yüksek ve en düşük gelirli bölgeler arasındaki indeks farkı toplam nüfusun %10'u dikkate alındığında 5.7 kata, %25'i dikkate alındığında ise 3.4 kata yükselmektedir. Sonuç olarak, AB'ne üye ülke sayısı arttığında, bölgeler arası gelir farklılıklarının daha da artacağı tahmin edilmektedir.

Kişi başına GSMH açısından AB ülkeleri arasında da küçümsenemeyecek düzeylerde farklılıklar bulunmaktadır. 1998 yılı itibariyle satınalma gücü paritesi ile yapılan hesaplamalara göre Lüksemburg'da kişi başına düşen GSMH 45.100 Dolar iken, Yunanistan'da bu rakam 13.994 Dolar'dır.

Ekonomik gelişme göstergelerinden biri olan işsizlik oranlarına bakıldığında da, AB üyesi ülkeler arasında oldukça büyük farklılıklar olduğu görülmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) çalışma tanımı esas alınarak yapılan işsizlik tahminlerine göre, 1988 yılı itibariyle AB üyesi ülkelerdeki ortalama işsizlik oranı %10'dur. AB üyesi ülkeler arasında işsizlik oranının en yüksek olduğu ülkeler İspanya (%18.7), İtalya (%11.9), Fransa (%11.7) ve Finlandiya (%11.4)'dir. Lüksemburg'daki işsizlik oranı ise sadece %2.8 olarak hesaplanmıştır. AB üyesi ülkelerin farklı gelişmişlik düzeylerine sahip olan bölgeleri arasındaki işsizlik oranları farklılıklarının daha da fazla olduğu açıktır.

3. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI

Uluslararası ve ulusal düzeylerde kalkınma sorunu, öncelikle bölgeler arası kalkınmışlık farklarının saptanması doğrultusunda incelenmektedir. Bu yaklaşımın nedeni, önerilecek sosyo-ekonomik sistemlerin, yardımların ve politikaların sağlam verilere dayanılarak oluşturulması gerektiği düşüncesidir.

Bölgeler coğrafi, siyasi, kültürel ve ekonomik özelliklerin birbiriyle ilişkili olarak ortaya çıktığı alanlar olduğu için, bu alanlar içinde yer alan ve heterojen özelliklere sahip olan üretim dokuları, tüketici toplulukları, kamu ve özel kurumlar gibi güçler, ortak coğrafi koşullar, ortak hükümet politikaları, ortak rekabet mekanizmaları, ortak iş ve ticaret piyasası gibi homojen özellikteki mekanizmalardan ve politikalardan doğal olarak etkilenmektedirler. Bu etkilenme ve yön verme özelliği öncelikle altyapı düzeyinde kendini göstermekle birlikte somut bazda kalkınma düzeyinin boyutu ile daha çok anlam kazanmaktadır. Bölgeler arası kalkınma düzeyleri genellikle yaşam düzeyleri, toplumsal mal ve hizmet üretim ve tüketimleri ile kültürel etkinlikler açısından karşılaştırılabilmektedir. Bu karşılaştırma göstergeleri için baz alınabilecek kriterler ise gelir ve istihdamdır. Gelir o bölgenin üretim ve hizmet performansını gösterirken, istihdam (iş) o bölgenin kendi kendini geliştirme ve karşılıklı sosyal yardımlaşma düzeyini ifade etmekte ve bu faktörlerle alt-yapı faktörleri birleştiğinde o bölgenin sosyal refah düzeyi ortaya çıkmaktadır.

Ekonomik ve siyasi bütünleşmeler özellikle bünyesinde topladıkları tüm ülkelerin refah düzeyini yükseltmeyi amaçlar. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile başlayan ve daha üst düzey bir organizasyon şekli olan Avrupa Birliği'ne dönüşen Bütünleşmenin de ana hedeflerinden biri budur. Bu amaçla Birlik kuruluşundan itibaren bir dizi Ortak Politika oluşturmuştur. Bölgesel Kalkınma Politikası da bölgeler arası farklılıkları gidererek kalkınmanın yaygınlaşması amacıyla 1975 yılından itibaren Topluluk gündemine gelen bir Ortak Politikadır.

Topluluğun kuruluşunda gerek üye ülkeler arasındaki kalkınmışlık farkları gerekse ülkelerin kendi bölgeleri ve diğer ülke bölgeleri arasındaki kalkınmışlık

farkları, genişleme süreçleri yoluyla, konjonktürel (dönemsel) ve strüktürel (teknolojiye bağlı) krizlerle daha da derinleşmeye başlayınca Topluluk Bölgesel Kalkınmada bir politika oluşturmak zorunda kalmıştır. ⁽⁶⁾

Topluluğun Bölgesel Kalkınma Politikasının oluşturulmasından önce de, Topluluk ülkeleri geri kalmış bölgelerinde ekonomik kalkınmayı hızlandırmak amacıyla bir dizi yardım gerçekleştirilmekteydi. Bu kapsamda kredi, vergi muafiyeti ve yardımlar araç olarak kullanılmakta, ayrıca altyapı çalışmaları ve modernizasyon çalışmaları ile yerli ve yabancı yatırımcılar bu bölgelere çekilmeye çalışılmaktaydı. Ancak, bir ülkenin kendi az gelişmiş bölgelerine yaptığı yardımlar çoğu zaman bir diğer ülkenin az gelişmiş bölgesinin aleyhine olabilmektedir. Bu nedenle bölgesel yardımların uyumlaştırılması kaçınılmaz bir olgu olarak ortaya çıkmıştır. Uyumlu bölgesel kalkınma politikası ekonomik kaynakların Topluluk bünyesinde adil dağılımını sağlarken, geri kalmış bölgelerin hızlı kalkınmasını, gelişmiş bölgeler için de daha büyük pazarlar oluşturulmasını sağlama amacı taşımaktadır. Zaten Roma Antlaşmasının giriş bölümünde de üye ülkelerin ekonomik bütünleşmede başarıya ulaşması için bölgeler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların giderilmesi öngörülmekteydi.

Topluluğun 1975 yılından bu yana ortaya koyduğu Bölgesel Politika üç boyutlu bir yapı göstermektedir.

- Birinci boyutta diğer Topluluk politikalarına bölgesel bir yaklaşım katılmıştır. Böylelikle saptanan ortak hedeflerde bölgelerin kalkınmışlık düzeyleri göz önünde bulundurulmaktadır.
- İkinci boyutta Topluluk üyeleri arasında bölgesel kalkınma politikaları koordine edilmektedir. Bu şekilde bir bölgenin kalkınmasının diğer bölgelerin kalkınmasına engel oluşturulmaması sağlanmaya çalışılmaktadır.
- Üçüncü boyutta ise geniş bir mali destek yelpazesi bölgesel kalkınma politikalarının hizmetine sunulmuştur. Bu boyutta Topluluğun Bölgesel Politikası somut anlamda gerçekliğe kavuşmaktadır.

⁽⁶⁾ Avrupa Topluluklarının Bölgesel Kalkınma Politikası (1975-1987), İktisadi Kalkınma Vakfı, Ağustos 1988, s: 4

Söz konusu üç boyutun kalkınmaya yönelik uygulanabilmesi için bölgenin sosyo-ekonomik yapılarının yakından izlenmesi gerekmektedir. Bölgelerin sosyo-ekonomik durumları üzerine hazırlanan rapor her yıl Avrupa Komisyonu tarafından Bakanlar Konseyine sunulmakta ve gelecekteki öncelikli bölgeler belirlenerek acil yardım programları oluşturulmaktadır.

Topluluğun Bölgesel Politikasının oluşturulmasında ve Avrupa Komisyonunun Konseye sunduğu raporlarda bölgeler arası kalkınma düzeyleri saptanırken bir dizi gösterge kullanılmaktadır. Bu şekilde ortaya çıkan gelişmeler ve yapılan müdahaleler sağlıklı bir şekilde gözlenmeye çalışılmaktadır. Gerekli sayısal verilerin toplanabilmesi zorluğu karşısında, teorik ve pratik yaklaşımlarda bölgeler,

- homojen bölgeler
- fonksiyonel bölgeler
- iş pazarı bölgeleri
- idari bölgeler

şeklinde sınıflandırılmaktadır. Bu bölge sınıflandırmalarına bağlı olarak Toplulukta “Bölge Üniteleri İstatistiksel Nomenklatürü” oluşturulmuştur. Bu nomenklatüre göre bölgeler üç kategoriye ayrılmıştır:

- a) 64 adet Avrupa Topluluğu Bölgeleri
- b) 166 adet temel idari bölgeler
- c) 822 adet b kategorisinin alt bölümlere ayrılmasıyla ortaya çıkan bölgeler

Yukarıdaki sınıflandırmaya konu olan temel kriter idari bölge sınıflamasıdır. Ancak idari bölge sınıflaması, bölgelerin yoğunluğu ve yüzölçümleri arasındaki farklılıklar nedeniyle bazı düzensizliklere yol açmaktadır. Başka bir deyişle bölgelerin nüfus yoğunluğuna bağlı olarak oluşturulan ulusal averajlarıyla yer aldıkları kategori ile yüzölçümlerine bağlı olarak oluşturulan avarajlara göre girdikleri kategori farklı olmaktadır.

Bölgeler arası farklılıkların ölçülebilmesi için uygun istatistiksel ölçülerin kullanılması gerekmektedir. Bu amaçla genel formüller dışında, işsizlik

oranlarını, üretim ve üretkenlik oranlarını, temel verilere bağlı farklılıkları dışlayan sentetik indeksi, altyapı farklılıklarını, merkez/çevre faktörünü ölçmek üzere bazı yöntemler geliştirilmiş olup bu yöntemler aşağıda kısaca açıklanmıştır.

a) Genel Ölçümleme Metotları

İstatistiksel farklılık ölçüleri iki türdür.

- Nispi ölçüler
- Mutlak ölçüler

Mutlak farklılık ölçüsünde, Topluluk indeks değeri ile bölgenin indeks değeri arasındaki fark önemli olurken, nispi farklılık ölçüsünde bu iki değer birbirine oranına bakılmaktadır. Mutlak farklılık ölçüsünün bulunabilmesi için standart sapma, nispi farklılık ölçüsünün bulunabilmesi için de varyasyon katsayısı ve Theil'in T katsayısı kullanılmaktadır. Bölgeler arası işsizlik oranları ve büyüme oranlarının karşılaştırılması için ağırlıklı standart sapmaya dayalı mutlak ölçü kullanılırken kişi başına gelir farklılıkları için nispi ölçülü ağırlıklı varyasyon katsayısı ve T katsayısı kullanılmaktadır.

b) İşsizlik Oranlarının Ölçülenmesi

AT'nda işsizlik analizleri için AT istatistik ofisi tarafından yayımlanan uzun süreli kayıtlı işsizlik tabloları ile Topluluk işgücü verileri olmak üzere iki tip seri kullanılmaktadır. Kayıtlı işsizlik tabloları işsizliğe ilişkin daha çok ülke ve bölge özelinde bilgiler sağlayıp çok fazla karşılaştırma yapmaya olanak vermediğinden, tüm işgücünün saptanarak karşılaştırmalı verilerin elde edilmesinde Topluluk işgücü verileri kullanılmaktadır. Bölgeler arası işsizlik farklılıklarının istatistiksel verilerle ifade edilmesinde ağırlıklı standart sapma kullanılmaktadır.

c) Üretim ve Üretkenlik Oranlarının Ölçülenmesi

Ülkelerin ve bölgelerin ekonomik performanslarının saptanmasında Toplulukça kabul gören en önemli gösterge Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'dır. Bu nedenle Topluluk normlarına göre ülkeler bazında hesaplanan GSYİH'lar daha sonra

bölgeler düzeyinde hesaplanmaktadır. Ancak, bir bölgenin genel geliri ile o bölgede yaşayan kişinin gelirinin ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Bir bölgenin genel gelirinin oluşumunda diğer bölgelerin katkısı olabildiği gibi, o bölgede oluşan gelir diğer bölgelere de aktarılabilmektedir. Ayrıca, bir bölgede kişi başına düşen GSYİH, o bölgede yapılan üretimin özelliğine göre farklı sonuçlar verebilmektedir.

Bölgelerin GSYİH'ları cari fiyatlar üzerinden hesaplanmaktadır. Bu nedenle tüketim artışlarının hesaplanmasında miktar ve fiyat unsurlarının ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca cari fiyatlarla GSYİH hesaplarında gerçek artış eğilimlerinin incelenmesinde ulusal eğilimler devreye girmektedir. Bir bölgenin enflasyon düzeyi ulusal enflasyon düzeyi ile karşılaştırıldığında bir anlam kazanmaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle bölgeler arası üretim ve üretkenliğin oranları arasındaki farklılıkların hesaplanmasında miktar ve değerlere göre çift gösterge kullanılmaktadır. Bölgeler arası farklılıkların hesaplanmasında, karşılaştırma kolaylığı açısından ECU kullanılmaya başlanmıştır. Hesaplama Satın Alma Gücü Paritesi (1000 adet tüketim malı ve 300 adet yatırım malı fiyatı üzerinden) de kullanılmaktadır.

d) Sentetik İndeksin Ölçülenmesi

Sentetik İndeks, bölgeler arası farklılıkların hesaplanması sırasında, tespit edilen yapay şişkinliklerin giderilmesinde kullanılmaktadır. Ölçümlerde üç değişken kullanılmaktadır.

- ECU cinsinden GSYİH
- Satın alma gücü itibarıyla kişi başına GSYİH
- İşsizlik oranı

Bu üç değişkenin basit aritmetik ortalamaları, ağırlıklı ortalamaları ve ağırlıklı standart sapmaları hesaplanmakta ve belli kurallar dahilinde standartlaştırılan bu değişkenlerin toplanması yoluyla sentetik indeks bulunmaktadır.

e) Altyapı Farklılıklarının Ölçümlenmesi

Altyapı farklılıklarına ilişkin ilk çalışma 141 bölge üzerinden Prof. Dr. Biehl tarafından yapılmıştır. Bu araştırma ile Topluluk bölgelerinin altyapıları, stokları ve projeleri üzerine oldukça geniş bir istatistiksel bilgi kaynağı elde edilmiştir. 1970-1978 yıllarına ilişkin toplanan veriler 80 tip altyapı göstergesini 12 temel kategoride toplamaktadır. Temel kategoriler daha sonra 9'a indirilmiş ve altyapı farklılıklarına bağlı bölgesel haritalar düzenlenmiştir.

Dikkate alınan temel altyapı kategorileri şunlardır:

- Taşımacılık
- Telekomünikasyon
- Enerji
- Eğitim
- Sağlık
- Sosyal yapı
- Kültürel yapı
- Doğal yapı
- Çevre

f) Merkez/Çevre Ölçümlenmesi

Merkez/çevre kavramı, Topluluk ülkelerinin ekonomik kalkınmasının dağılımı ve buna bağlı bölgeler arası farklılıklar konularında kullanılabilen ve gerekli olan bir kavramdır. Bu kavram, yeni bir terim olan "ekonomik kaynaklara ulaşabilme imkanı" terimini de beraberinde getirmiştir. Merkez/çevre ilişkileri, var olan ekonomik göstergeler doğrultusunda kalkınmış bölgelere ulaşabilme ve orada yaratılan zenginliklerden pay alabilme olanakları tarafından şekillenmektedir.

Ölçümlerde esas alınan temel veriler;

- Bölgeler arası yol mesafesi ve
- GSYİH'dır.

Bir bölgenin GSYİH'sı, o bölgenin bir başka bölge ile arasındaki mesafeye bölünmekte, sonuçta kilometre başına GSYİH gibi bir rakam elde edilmektedir. Kaynaklara ulaşabilme hesaplarında değer birimi olarak ECU kullanılmaktadır.

Buna göre bölgeler merkez, ara ve çevre olarak üçe ayrılmaktadır. Ancak zengin bir merkez bölgeden fakire doğru bir coğrafi harita çizilememiştir.

Bu yöntem aracılığıyla bölgelerin ekonomik yapıları ve performansları arasında farklılıklara yeni bir bakış açısı getirilirken aynı zamanda bölgeler alt kategorilere bölünebilmektedir.

4. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASINA İLİŞKİN HUKUKİ DÜZENLEMELER

4.1. Kurucu Antlaşmalar

4.1.1. Roma Antlaşması

Avrupa Topluluğu'nun Kurucu Antlaşması olan Roma Antlaşmasınının 92-94. maddeleri üye ülkeler tarafından doğrudan veya Devlet kaynakları aracılığıyla yapılan ve rekabeti bozan her türlü yardımın, üye ülkeler arasındaki ticareti etkilediği ölçüde Ortak Pazar ile bağdaşmayacağını ifade etmekte ve Ortak Pazar ile bağdaşma ilkelerini aşağıdaki gibi sıralamaktadır.⁽⁷⁾

- Doğal afetlerin neden olduğu zararların telafisi için yapılan yardımlar (madde 92-2b)
- Yaşam standartlarının düşük olduğu veya istihdamın düşük olduğu bölgelerin ekonomik gelişmesini sağlamak için yapılan yardımlar (madde 92-3)
- Avrupa'nın ortak yararına yönelik önemli projelerin gerçekleştirilmesi veya bir üye ülkenin ekonomik hayatındaki önemli bir aksaklığın giderilmesi amacıyla yapılan yardımlar (madde 92-3)
- Belirli ekonomik faaliyetler veya ekonomik alanların gelişmesini sağlamak için, rekabet koşullarını olumsuz etkilemediği sürece yapılan yardımlar (madde 92-3)
- Komisyon'un teklifi ve Konsey'in onayı ile alınan bir kararla tespit edilen diğer yardım türleri (madde 92-3)

Roma Antlaşması'nın 93. maddesinde Komisyon'un üye ülkelerle işbirliği yapması ve bu ülkelerdeki mevcut yardım düzenlemelerini izlemesi gereği, bu izlemenin de ne şekilde yapılacağı belirtilmektedir. 94. maddede ise 92. ve 93. maddelerin uygulanması için gerekli olan tüzüklerin çıkarılması öngörülmektedir. Roma Antlaşmasınının 130. maddesinde, ekonominin bütün sektörlerinde az gelişmiş bölgelerin kalkınmasını amaçlayan projelerin Avrupa Yatırım Bankası (AYB) tarafından destekleneceği belirtilmiştir. Avrupa Yatırım Bankası'nın

⁽⁷⁾ Avrupa Topluluğu Bölgesel Politikası, Yapısal Fonlar ve Bu Fonlardan Türkiye'nin Yararlanma Olanakları, A. Necla Uğurlu, Uzmanlık Tezi, DPT, 1992, s: 10-11

görevi, “her sektörde az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik olarak, Ortak Pazar’ın kuruluşunun gerektiği ve işletmelerin modernleştirilmesi veya faaliyet konusunun değiştirilmesi şeklindeki projeler için kredi sağlamaktır” olarak tanımlanmıştır.

Roma Antlaşması’na dayanılarak AYB’nın yanı sıra Avrupa Sosyal Fonu (ASF) (madde 123-128) kurulmuş ve Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu’nun da (ATYGF) kurulması öngörülmüştür (madde 40-4). Avrupa Sosyal Fonu, özetle Ortak Pazar içinde işçiler için istihdam olanaklarını iyileştirmek ve bu yolla yaşam standartlarının yükselmesine katkıda bulunmak amacıyla kurulmuştur. ATYGF’nun ise özellikle fiyatların düzenlenmesi, çeşitli ürünlerin üretimi ve pazarlanması için gerekli desteğin sağlanması, depolama ve devir ile ilgili düzenlemelerin yapılması ve ithalat-ihracata istikrar kazandırmasına ilişkin ortak mekanizma ile ilgili hedeflere ulaşmasına olanak tanımak için kurulabileceği belirtilmiştir.

4.1.2. Avrupa Tek Senedi (ATS)

Roma Antlaşması’na ek ve düzenlemeler getiren ve 1 Temmuz 1987’de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi’nin A, B, C, D ve E maddeleri bölgeler arası farklılıklara ilişkindir. Söz konusu maddeler kısaca aşağıdaki konuları içermektedir. ⁽⁸⁾

130-A maddesi: Topluluk, Topluluğun genelinde uyumlu bir gelişmeyi sağlamak için ekonomik ve sosyal birliğini geliştirir ve özellikle çeşitli bölgeler arasında var olan farklılıkları azaltmayı ve en az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığını ortadan kaldırmayı amaçlar.

130-B maddesi: Üye ülkeler kendi ekonomik politikalarını sürdürürler ve 130- A maddesindeki amaçlara ulaşmak için bunları koordine ederler.

⁽⁸⁾ a.g.e. s: 12-16

Ortak politikaların ve iç pazarın uygulanması sırasında 130-A ve 130-C maddelerindeki amaçlar göz önüne alınır. Topluluk bu amaçlara varılmasını, yapısal fonlar, Avrupa Yatırım Bankası ve diğer mali araçları kullanarak sağlar.

130-C maddesi: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), Topluluk içinde mevcut temel bölgesel farklılıkların giderilmesinde, geri kalmış bölgelerin yapısal ıslahı ve gelişmesi ile, gerilemekte olan sanayi bölgelerinin iyileştirilmesinde kullanılır.

130-D maddesi: ATS'nin yürürlüğe girmesinden itibaren Komisyon, mevcut yapısal fonların görevlerini ve yapısını 130-A ve 130-C maddelerinde ifade edilen amaçların gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak amacıyla belirlemek, etkinliklerini artırmak ve birbiriyle ve mevcut diğer mali araçlar arasında koordinasyonu sağlamak için toplu bir önergeyi Konsey'e sunar. Konsey, bu önerge ile ilgili Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komitelerin görüşünü aldıktan sonra bir yıl içinde oy birliği ile karar alır.

130-E maddesi: 130-D maddesinde öngörülen kararın alınmasından sonra, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonuna ilişkin uygulama kararları, Komisyon'un önerisi üzerine Avrupa Parlamentosu ile işbirliği ile Konsey tarafından alınır.

Yukarıda, Roma Antlaşması ve Avrupa Tek Senedi ile Roma Antlaşmasına eklenen 130'a A, B, C, D, E maddeleri ile bölgeler arası farklılıkların giderilmesi yönündeki mevzuatın genel ilkeleri ortaya konmuştur. Bundan sonraki süreçte Topluluk içerisinde söz konusu ilkelere dayanılarak ikincil mevzuat oluşmuştur.

Sonuç olarak, Avrupa Tek Senedi ile, Roma Antlaşmasına "Ekonomik ve Toplumsal Kaynaşma (Başlık V)" adında yeni bir başlık eklenmiştir. Böylece Topluluğun farklı bölgeleri arasındaki dengesizlikleri azaltma arzusu, Tek Pazarın temel bir parçası haline gelmiştir.

4.1.3. Avrupa Birliği Antlaşması (Maastricht)

Bölgesel politikanın Ekonomik ve Parasal Birliğin (EPB) kurulmasında çok önemli bir rol oynadığı ortaya çıktığında, daha az zengin ülkelerin EPB'ye tam olarak katılabilmelerine yardım etmek amacıyla 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanıp 1 Kasım 1993'de yürürlüğe giren ve resmi adı "Avrupa Birliği Antlaşması" olan Maastricht Antlaşması, ekonomik ve toplumsal kaynaşmayı AB bütünleşmesinin temellerinden biri olarak içine almıştır. Madde 130-A maddesine göre Topluluk, farklı bölgelerin kalkınma düzeyleri arasındaki dengesizlikleri ve az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığını azaltmayı hedefleyecektir. ⁽⁹⁾

Bu kapsamda, Sosyal Avrupa başlığı altında, üye ülkeler arasında kalkınma düzeyi farklılıklarının giderilmesi için nispeten geri kalmış dört ülkeye (Yunanistan, İspanya, Portekiz, İrlanda) yönelik yeni bir "Dayanışma ve Uyum Fonu"nun kurulması öngörülmüştür.

4.2. İkincil Mevzuat

Topluluğun bölgesel politikası ile ilgili ilk ikincil mevzuat, Komisyon'un Topluluğun bölgesel kalkınması için kullanacağı araçların organizasyonuna ilişkin Ekim 1969'daki teklifidir. Ancak 1972 Ekiminde yapılan Paris Konferansına kadar Topluluk için bir bölgesel politikaya ve konuyla doğrudan ilgili mali bir araca olan ihtiyaç tam olarak anlaşılamamıştır. Paris Konferansında genişleyen Topluluğun bölgesel sorunlarını analiz edebilmesi için gerekli teklifleri hazırlamak üzere Komisyon'a çağrıda bulunmuştur.

Bölgesel politikaya ilişkin daha sonra ortaya çıkan en önemli gelişme, 18 Mart 1975'de ABKF'nun oluşturulmasına ilişkin tüzüğün çıkartılmasıdır (724/75, 21.3 1975). ABKF'nun amacı, Topluluk içerisindeki temel bölgesel farklılıkların düzeltilmesidir. Aynı tarihte bir Konsey kararı ile Bölgesel Politika Komitesi de

⁽⁹⁾ Bölgesel Politika, AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 2000, s: 1

kurulmuştur. Komisyon 1979 yılında, üye ülkelerce yardımlar için Komisyon'a yapılan başvuruların bölgesel kalkınma programları çerçevesinde yapılması konusunda bir öneri sunmuştur. Yardımlara yön verecek olan bölgesel kalkınma programları, üye ülkelere yardım edecek, kalkınma hedeflerini belirleyecek, bu hedeflere ulaşmada uygulanacak tedbirleri saptayacak ve kullanılacak mali kaynakları ve uygulama araçlarını belirleyecektir. Bölgesel politika ile ilgili bir diğer önemli hukuki düzenleme, 6 Şubat 1979'da ABKF'de değişiklik yapan reformdur. Bu değişiklik ile bir kota dışı bölüm oluşturulmakta ve fon kaynaklarının %5'lik kısmı buraya aktarılmaktadır. Kota dışı tedbirleri belirleyen yedi adet tüzük, Ekim 1980'den başlayarak kabul edilmiştir. Söz konusu tüzükler, özellikle Topluluğun genişlemesinden etkilenen bölgelerin, çelik, gemi yapımı, tekstil sanayilerinin güçlüklerinden etkilenen bölgelerin, İrlanda ve Kuzey İrlanda'nın sınır bölgelerinin ve enerji sağlama sorunu olan bölgelerin kalkınmasını teşvik amacıyla yardım sağlamayı düzenlemektedirler.

Topluluk bölgesel politika mevzuatındaki bir diğer gelişme, 19 Haziran 1984'deki mevcut ABKF ile ilgili tüzüğün yeniden düzenlenmesidir. 1 Ocak 1985'de yürürlüğe giren bu tüzük ile kota ve kota dışı bölümlerin yerini Topluluk tarafından her üç yılda bir belirlenen kaynak dağıtımı alt ve üst sınır uygulaması almıştır. Bu şekilde Topluluk yapısal fonlarının etkinliği artırılmaya çalışılmıştır. Topluluk programlarının oluşturulması kapsamında Konsey yönetmelikleri aracılığıyla 27 Ekim 1986 tarihinde azgelişmiş bölgelerin haberleşme sistemlerinin geliştirilmesine yönelik ve azgelişmiş bölgelerin yerel enerji potansiyellerinin geliştirilmesine ilişkin Topluluk programları düzenlenmiştir (Star ve Valoren). 2 Şubat 1988'de de çelik sanayi bölgelerinin kalkınmasına yönelik Resider ile gemi yapımı bölgelerinin kalkınmasına yönelik Reneval Topluluk programları hazırlanmıştır.

Bir başka ikincil mevzuat düzenlenmesi de 23 Temmuz 1985 tarihli Entegre Akdeniz Programlarının çerçevesini belirleyen Konsey Yönetmeliğidir.

1 Kasım 1993 tarihli Maastricht Antlaşması ile 1999 yılına kadar bir Ekonomik ve Parasal Birlik kurulması hedefi ortaya konduğunda, Topluluk içinde kalkınma

farklılıklarının azaltılması ve bu şekilde tüm üye ülkelerin söz konusu Birliğe katılımının gerçekleştirilmesi için Antlaşmada, Topluluğun en fakir ülkelerine yönelik “Uyum Fonu” adı altında bir fon kurulması hükme bağlanmıştır. Uyum Fonu’nun kurulmasına ilişkin çalışmalar Antlaşmadan sonra başlamış, 30 Mart 1993 tarihli Konsey Tüzüğü ile ilk adım atılmış, 16 Mayıs 1994 tarihli Konsey Tüzüğü ile de Uyum Fonu kurularak fonun mali araçları ve fondan yararlanma koşulları belirlenmiştir. Tüzüğe göre fondan yararlanma koşulları GSYİH düzeyleri AB ortalamasının %90’ından daha az olan en yoksul dört ülke (Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve İspanya), kamu açıklarını büyütmemek koşuluyla yararlanabilecektir. ⁽¹⁰⁾

Maastricht Antlaşmasından sonra, gerek Avrupa Birliği’nin oluşumunda bölgesel politikaların öneminin anlaşılması, gerekse Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine doğru genişlemenin yaratacağı sorunların ortaya çıkması üzerine, Avrupa Birliği Konseyi, 2000-2006 döneminde AB politikalarının çerçevesini oluşturmak üzere “Gündem 2000” olarak bilinen belgeyi kabul etmiştir. Gündem 2000 belgesi, bölgeler arasındaki servet ve ekonomik eşitsizlikleri daraltma ihtiyacını vurgulamış, bu amaçla da bölgesel politikalarda reform yapılmasını ve dezavantajlı bölgelere, emek piyasasındaki en zayıf gruplara yönelik bir yardım paketinin uygulanmasını öngörmüştür. ⁽¹¹⁾

⁽¹⁰⁾ Avrupa Birliği ve Türkiye, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ekim 1999, Ankara, s: 185

⁽¹¹⁾ AB Bölgesel Politika, AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 2000, s: 12-13

5. AVRUPA BİRLİĞİNİN BÖLGESEL POLİTİKA ARAÇLARI

1975 yılından itibaren önem kazanan ve Topluluk ortak politikaları arasına giren Topluluk Bölgesel Politikası, bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik olarak mali kaynakların koordineli bir şekilde etkin olarak kullanımını hedeflemektedir. Bu kapsamda çeşitli yardım mekanizmaları geliştirilmiştir.

5.1. Yapısal Fonlar

Avrupa Birliği, kuruluşundan itibaren üye ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik olarak çeşitli önlemler almaya ve bu amaçla da harcamalar yapmaya başlamıştır. Bu kapsamda Roma Antlaşması'na dayanılarak Avrupa Sosyal Fonu, 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü ve 1975 yılında da Avrupa Birliği Kalkınma Fonu kurulmuştur. Genel olarak Yapısal Fon olarak adlandırılan bu fonların birbirinden bağımsız ve kopuk olarak faaliyet göstermesinin hedefe ulaşmada bazı zorluklar yarattığı ve kaynak israfına neden olduğu anlaşılmıştır.

Yapısal fonların işleyişi açısından ortaya çıkan karışıklığı bertaraf etmek amacıyla 1989 yılında bu fonların faaliyetlerinin birbiriyle ilişkilendirilmesine karar verilmiş ve 1994 yılından itibaren de Yapısal Fonların tabi olacağı ana kriterler ortaya konmuştur. Söz konusu fonları teker teker açıklamadan önce, genel olarak Yapısal Fonların tabi olacağı temel kriterler aşağıda açıklanmaya çalışılmıştır.⁽¹²⁾

Topluluk, Yapısal Fonlar tarafından finanse edilecek ve desteklenecek projelerin tespitinde 1994-1999 yılları arasında kullanılacak altı ana kriter (objektive) ortaya koymuştur. Bu kriterlerden 1,2 ve 5b kriterleri bölgesel nitelikte olup diğer kriterler tüm Topluluğu kapsayacak özellikler taşımaktadır.

a) Kriter 1: Son üç yılın GSYİH ortalaması, Topluluk ortalamasının 75'inden daha düşük olan az gelişmiş bölgeleri kapsamaktadır. Kriter 1 kapsamına giren

⁽¹²⁾ Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, Ragıp Şahin, DPT, Ankara, 1998, s: 37-86

bölgelerde Topluluk nüfusunun %25'i yaşamaktadır. Üye ülkeler arasında nispeten az gelişmiş sayılan Yunanistan, Portekiz ve İrlanda'nın tüm nüfusu ile İspanya nüfusunun yüzde 58'inden ve İtalya nüfusunun yüzde 36'sından fazlası bu kriter kapsamında Yapısal Fonlardan yararlanmaktadır.

Topluluğun gelişmiş ülkelerinden Hollanda nüfusunun %1,5'i, Avusturya nüfusunun %6'sı, Fransa nüfusunun %4,4'ü ve İngiltere nüfusunun %6'sı Kriter 1 kapsamında fonlardan yararlanabilmektedir. Finlandiya, İsveç, Lüksemburg ve Danimarka'nın ise hiçbir bölgesi GSYİH'ları Topluluk GSYİH'nın yüzde 75'inden daha düşük olmadığı için Yapısal Fonların hiçbirisinden faydalanamamaktadır.

Yapısal fonlardan Kriter 1 kapsamında 1994-95 yıllarında en çok yardımı 5,5 milyar ECU ile Portekiz ve 2,8 milyar ECU ile Yunanistan almıştır. Almanya, Belçika, İrlanda ve İtalya ise Yapısal Fonlardan önemli ölçüde yararlanan diğer ülkelerdir. Bu kapsamda bütün ülkeler en fazla Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nda yararlanmışlardır.

b) Kriter 2: Gerileyen sanayi bölgeleri ve alanlarının Yapısal Fonlardan yararlanabileceğini ifade etmektedir. Gerileyen sanayi bölgelerinin tanımında üç temel gösterge kabul edilmiştir.

- İşsizlik oranı Topluluk ortalamasının altında olacak,
- Sanayide çalışanların yüzde oranı Topluluk ortalamasının üstünde olacak,
- Bölge, işsizlik oranı ve sanayi istihdamı açısından zamanla kötüye gidiyor olacaktır.

Komisyon, bu kriter kapsamında Yapısal Fonlardan yararlanmaya uygun bölgeleri 1994 yılında belirlemiştir. Buna göre, Kriter 2 kapsamındaki bölgelerde yaşayan yaklaşık 60 milyon insan Yapısal Fonlardan yararlanmaktadır.

Gerileyen sanayi bölgeleri kapsamında en çok nüfusu olan ülkeler İngiltere (17.700.000 kişi), Fransa (14.600.000 kişi), İspanya ve Almanya'dır. Kriter 2 kapsamında üye ülkeler sadece Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) ve Avrupa Sosyal Fonu (ASF)'ndan yararlanabilmektedirler. Bu kriter kapsamında fonlardan en fazla yardımı sırasıyla İngiltere, İspanya, Fransa, Almanya ve İtalya

almaktadır. Sıralamadan da görülebileceği gibi, Kriter 2'nin hedefine uygun olarak, Fonlardan yararlanan ülkelerin tamamı Avrupa Birliği'nin sanayileşmiş ülkeleridir.

c) Kriter 3,4, 5a: Bölgesel özellik göstermeyen bu kriterlerden Kriter 3, uzun dönemde işsizlikle mücadele ile kadın erkek istihdamında eşitliği hedeflerken, Kriter 4 sanayideki imalat sistemlerinin değişmesinin yaratacağı istihdam sorunlarını çözmeye yöneliktir. Kriter 3 ve 4 kapsamında üye ülkeler sadece ASF 'undan yardım alabilmektedirler.

Kriter 5a ise Ortak Tarım Politikası'na uygun olarak tarımsal yapının ve balıkçılık sektörünün yapısının düzenlenmesi ve modernizasyonuna yöneliktir. Bu kapsamda da üye ülkeler Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü (ATYGF-YB) ile Bankacılık Sektörü İçin Mali Araçlar (BSMA) fonlarından yararlanabilmektedir. Gerek tarım kesimine gerekse balıkçılık sektörüne yönelik yardımların büyük bölümü Almanya, Fransa ve Danimarka tarafından kullanılmıştır.

d) Kriter 5b: Sosyo-ekonomik seviyenin düşük olduğu kırsal kesim hedeflenmiştir. Kriter 5b kapsamına girmede bu genel tanımlama dışında üç temel faktör dikkate alınmakta ve bu faktörlerden en az ikisinin birlikte bulunması koşulu aranmaktadır. Bu kriter de bölgesel özellik göstermektedir.

- İstihdamda tarımsal payın yüksekliği,
- Tarım gelirlerindeki payın düşüklüğü,
- Nüfus yoğunluğunun düşük olması ve/veya önemli düzeyde nüfus azalışının görülmesidir.

Avrupa Toplulukları Komisyonu bu kriter kapsamına alınabilecek üye ülkelerin bölgelerini 1994 yılında belirlemiştir. Kriter 5b kapsamındaki bölgelerde yaklaşık olarak 30 milyon insan yaşamaktadır (Topluluk nüfusunun %8.8'i).

Kriter 5b kapsamında üye ülkeler ABKF, ASF ve ATYGF-YB fonlarından mali yardım alabilmektedirler. 1994-95 yıllarında bu kriter kapsamında sağlanan

yardımların (1,2 milyar ECU) yaklaşık olarak %70'i Fransa, Almanya ve İspanya tarafından kullanılmıştır.

e) **Kriter 6:** Çok düşük nüfus yoğunluğu olan bölgeler hedef alınmıştır. 1995 yılında Topluluğa tam üye olan ülkelerle yapılan katılma antlaşmaları bu kriterin de temel ilkelerini ortaya koymuştur. Buna göre, genel olarak kilometre karede sekiz veya dokuz kişinin yaşadığı özel bölgeler bu kapsama alınmaktadır. Kriter 6 kapsamında İsveç ve Finlandiya'nın nüfus yoğunluğu çok düşük bölgelerine, Topluluğun dört fonundan (ABKF, ASF, BSMA ve ATYGF-YB) yardım sağlanmıştır (62 milyon ECU).

Avrupa Topluluğu Komisyonu, yukarıda açıklanan kriterler dışında, 1994-1999 yıllarını kapsayan **Topluluk Öncelikleri** (inisiyatifleri)'ne yönelik bir raporu (Green Paper) 1993 yılı Haziran ayında yayımlamıştır. Bu rapor, Avrupa Parlamentosu, Bölgeler Komitesi, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Topluluk inisiyatifleri İdari Komitesi'nin de görüşleri doğrultusunda 1 Temmuz 1994'de Topluluklar Resmi Gazetesi'nde yayımlanmıştır.

Söz konusu rapora dayalı öncelikler bir veya daha fazla bölgedeki ciddi sosyal ve ekonomik zorlukları çözmek için yardımcı olmayı ve Topluluk politikalarının olumsuz etkilerinin hafifletilmesi veya giderilmesi ile sanayi bölgelerinin yeniden yapılanmasını güçlendirmeyi hedeflemektedir. Bu kapsamda, üye ülke veya ülkeler tarafından Komisyon'la işbirliği içinde hazırlanan programlar yer almaktadır. Bu programlar, Topluluk politikalarının uygulanmasına yönelik olan ve birden fazla yıla yayılmış, birbirini tamamlayan proje gruplarını içermektedir.

Söz konusu amaçla Komisyon 14 adet inisiyatif ortaya koymuş olup bunlar aşağıda sadece ana başlıklar halinde verilmektedir.

- a) Interreg II: Sınır bölgelerinde işbirliği ve enerji şebekesi projelerinin desteklenmesi hedeflenmiştir.
- b) Leader II: Kırsal ekonominin kalkındırılmasına yönelik entegre programlar desteklenmektedir.

- c) Regis II: Topluluk üye ülkelerin sınırlarına dahil olan, ancak çok uzak bölgeler olarak adlandırılan denizaşırı bölgelerin ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümü hedeflenmiştir.
- d) Employment: İstihdam ve insan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla, kadın-erkek eşit istihdamı, özürlü ve dezavantajlı grupların istihdamının geliştirilmesi ve gençlerin emek piyasasına entegrasyonunu sağlayacak projelerin desteklenmesi söz konusudur.
- e) Adapt: İşgücünün endüstriyel değişikliklere uyumunun sağlanmasına yönelik projeler desteklenmektedir.
- f) Reacher II: Belirlenmiş bazı koşulları sağlayan kömür madenleri bölgelerinin ekonomik dönüşümünün sağlanması hedeflenmiştir.
- g) Resider II: Reacher II programına benzer şekilde, çelik sektöründeki değişime mali destek sağlanmaktadır.
- h) Retex: Tekstil sektörünün zor durumda kaldığı bölgelere, kriter 1,2 ve 5b kapsamında olmak koşuluyla mali destek sağlanmaktadır.
- i) Textile and Clothing in Portugal: Portekiz'in dokuma ve giyim sektörünün modernizasyonunu temin etme amacı güdülmektedir.
- j) SMEs: Tek pazarın gerçekleştirilmesinden sonra küçük ve orta boy işletmelerin tek pazara uyumunu temin etme amacı taşımaktadır.
- k) Urban: Üye ülkelerin orta büyüklükteki veya büyük kentlerindeki ekonomik, sosyal ve çevre ile ilgili sorunlarının çözümüne yönelik program ve faaliyetler desteklenmektedir.
- l) Pesca: Balıkçılık sektörünün yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır.
- m) Peace: Kuzey İrlanda'da barışı tesis etmeye yönelik olarak mali yardım yapılması söz konusudur.

Topluluk inisiyatiflerine 1994-99 döneminde Yapısal Fonlardan 13,45 milyar ECU (Yapısal Fonlara ayrılan bütçenin %9'u) kaynak ayrılmıştır. Bu tutar üye ülke sayısının artmasından sonra bir miktar artırılarak 14,275 milyar ECU'ye yükseltilmiştir. 2000 – 2006 döneminde ise Yapısal Fonların %5 kadarının Topluluk İnisiyatifleri'ne tahsis edilmesi planlanmaktadır. ⁽¹³⁾

⁽¹³⁾ a.g.e. s: 49-54

Yukarıda açıklanan ana kriterler ve Topluluk inisiyatifleri doğrultusunda 1994-1999 dönemi için üye ülkelere Yapısal Fonlardan toplam 146.218 milyon ECU ödenek ayrılmış olup bu tutar 1995 yılında Topluluğa üç ülkenin daha tam üye olmasından sonra 4.747 milyon ECU artırılmıştır.

Söz konusu dönemde Yapısal Fonlara ayrılan ödenekten en fazla yararlanan ülke 34.443 milyon ECU ile İspanya olmuş, bu ülkeyi 21'er milyar ECU ile Almanya ve İtalya izlemiştir. Yapısal Fonlardan en az yararlanan ülke ise Topluluğun en küçük ülkesi olan Lüksemburg'dur.

Toplam olarak Yapısal Fonlara ayrılan yaklaşık 153 milyar ECU'lük ödeneğin en büyük kısmı (%49.5) Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'na ait olup toplam ödeneğin de 96.530 milyon ECU'lük en büyük kısmı Kriter 1 kapsamında kullanılmıştır.

Topluluk, 2000-2006 yılları arasında Yapısal Fonların tabi olacağı genel kriterleri yeniden düzenlemiş ve 1997 yılı Haziran ayında açıklanan "Agenda 2000" kapsamında 210 milyar ECU'lük bir kaynağın belirlenecek bölgelere tahsis edileceğini açıklamıştır. Bu kaynağın kullanılması kapsamında, Yapısal Fonların tabi olduğu altı ana kriter üçe, Topluluk inisiyatiflerinin sayısı da ondörtten üçe indirilmektedir. 2000 yılından itibaren uygulamaya konan yeni kriterler aşağıda kısaca açıklanmıştır.⁽¹⁴⁾

a) Yeni Kriter 1: Topluluğun En Fakir Bölgeleri

Topluluk GSYİH'nın %75'inin altında GSYİH'ya sahip bölgeler AB'nin en fakir bölgeleri olarak tanımlanmakta olup, Yapısal Fonlara ayrılan ödeneğin üçte ikisinin Kriter 1 kapsamında yer alan bu bölgelere kullanılması öngörülmektedir.

⁽¹⁴⁾ a.g.e. s: 59-60

Söz konusu kriterin iki istisnası bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, GSYİH koşulunu sağlamamakla birlikte Topluluğun en uzak bölgelerinin bu kriter kapsamında değerlendirilmesidir. İkincisi ise, daha önce kriter 6 kapsamındaki İsveç ve Finlandiya'nın nüfus yoğunluğu çok düşük olan bölgelerinin, GSYİH'larına bakılmaksızın Kriter 1 kapsamına alınmasıdır.

Yeni dönemde Kriter 1 kapsamında üye ülkeler ABKF, ASF, ATYGF-YB ve BSMA fonlarından yararlanabilecektir. 2000-2006 döneminde, Topluluk nüfusunun %22.2'sinin toplam harcamaların yaklaşık olarak %70'ine karşılık gelecek şekilde Kriter 1 kapsamındaki mali yardımlardan yararlanması öngörülmüştür.⁽¹⁵⁾

b) Yeni Kriter 2: Kırsal Gelişme ve Kötüye Giden Sanayi Bölgeleri

Agenda 2000'de tam olarak tanımlanmamakla birlikte, kırsal gelişme alanları için tarım alanındaki yüksek işsizlik oranı, düşük tarımsal gelirler, düşük nüfus yoğunluğu ve giderek azalan nüfus trendi göstergeleri, kötüye giden sanayi bölgeleri için de işsizlik oranı, sanayi istihdam payı ve azalan sanayi istihdam göstergeleri baz alınmaktadır. Yapısal fonlar aracılığıyla yapılacak mali yardımların en az %13'ünün bu kriter kapsamında kullanılması öngörülmüştür. Kırsal gelişme kriteri Topluluk nüfusunun yaklaşık %5'ini, kötüye giden sanayi bölgeleri kriteri ise Topluluk nüfusunun yaklaşık olarak %10'unu kapsamaktadır.

Bu kriter kapsamında yardım alabilecek bölgelerin listesi ilgili üye devletler ile yakın işbirliği içinde Komisyon tarafından belirlenecektir. Topluluk nüfusunun yaklaşık olarak %0,5'ini ilgilendiren Balıkçılık ile ilgili yardımlar ise üye ülkelerin inisiyatifine bırakılmaktadır.

⁽¹⁵⁾ Avrupa Birliği'nin Temel İlke ve Politikaları, Tunay İnce, Ataum Ders Notları, 2001, s: 19

c) Yeni Kriter 3 : İnsan Kaynakları

İnsan kaynaklarına yönelik politikalar Komisyon tarafından tam olarak belirlenmemiş olmakla birlikte, Kriter 1 kapsamına girmeyen ve üye ülke vatandaşlarını çalışma için daha vasıflı hale getirecek her türlü faaliyetin bu kriter kapsamında destekleneceği belirtilmiştir. Ayrıca yeni Avrupa istihdam stratejisine ve her AB ülkesinin istihdam yaratmaya yönelik ortak bir çabanın parçası olarak hazırladığı Ulusal Eylem Planları'na da katkıda bulunulacaktır.

Kriter 3'ün amacı, iş piyasasının sürekli olarak dışında kalan insanlar ile sanayideki imalat sistemlerinin değişmesi ile değişen sanayilerde çalışanların yeni duruma uyum sağlamalarına yardımcı olmaktır (Eski kriter 3 ve 4'ün hedefleri birleştirilmiştir). Yapısal Fonlar için ayrılan yardım tutarının %12'sinin bu amaca yönelmesi öngörülmüştür.

Önceki 1, 2, 5b kriterleri çerçevesinde mali yardım almaya hak kazanan, ancak yeni 1 ve 2 kriterlerini artık sağlayamayan bölgeler için, bu zamana kadar gerçekleştirdikleri gelişmeleri devam ettirebilmeleri amacıyla bir **Geçiş Desteği** sağlanması kararlaştırılmıştır. Söz konusu desteğin 2005 yılı sonuna kadar devam etmesi planlanmaktadır.

Yukarıda açıklanan yeni kriterler kapsamında 2000-2006 döneminde üye ülkelere sağlanacak toplam yardım tutarları aşağıdaki tabloda verilmektedir.

**TABLO: 2000-2006 DÖNEMİNDE ÜYE ÜLKELERE SAĞLANACAK
TOPLAM YARDIMLAR (YAPISAL FONLARDAN) (Milyon Euro)**

<u>Ülkeler</u>	<u>Toplam Yardım (Kriter 1,2,3)</u>
İspanya	43.087
İtalya	28.484
Almanya	28.156
Yunanistan	20.961
Portekiz	19.029
İngiltere	15.635
Fransa	14.620
İrlanda	3.088
Hollanda	2.635
İsveç	1.908
Finlandiya	1.836
Belçika	1.829
Avusturya	1.473
Danimarka	745
Lüksemburg	78
TOPLAM	183.564

Kaynak: AB Temel İike ve Politikaları, Tunay İnce, Ataum Ders Notları, 2001, s:20

Yapısal Fonlardan ilgili dönemde kullanılacak mali yardımların yıllar itibariyle dağılımı da aşağıdaki gibidir.

TABLO : YAPISAL FONLARIN YILLARA GÖRE DAĞILIMI

Yıllar	Yardım Tutarı (Milyon Euro)
2000	29.430
2001	28.840
2002	28.250
2003	27.670
2004	27.080
2005	27.080
2006	26.660

**Kaynak: AB Temel İike ve Politikaları, Tunay İnce,
Ataum Ders Notları, 2001, s:20**

Yukarıda miktarı verilen 2000 – 2006 dönemine ait, Yapısal Fonlardan üye ülkelere sağlanacak yardımların yeni kriterlere göre dağılımı da aşağıdaki tabloda verilmiştir.

TABLO : 2000 – 2006 DÖNEMİNDE YAPISAL FONLARDAN ÜYE ÜLKELERE SAĞLANACAK YARDIMLARIN KRİTERLERE GÖRE DAĞILIMI (1999 Yılı Fiyatlarıyla, Milyon Euro)

Üye Ülkeler	Kriter 1	Eski Kriter 1 İçin Geçiş Yardımı	Kriter 2	Eski Kriter 2 ve 5b İçin Geçiş Yardımı	Kriter 3	Balıkçılık İçin Araçlar	Toplam
Belçika	0	625	368	65	737	34	1.829
Danimarka	0	0	156	27	365	197	745
Almanya	19.229	729	2.984	526	4.581	107	28.156
Yunanistan	20.961	0	0	0	0	0	20.961
İspanya	37.744	352	2.553	98	2.140	200	43.087
Fransa	3.254	551	5.437	613	4.540	225	14.620
İrlanda	1.315	1.773	0	0	0	0	3.088
İtalya	21.935	187	2.145	377	3.744	96	28.484
Lüksemburg	0	0	34	6	38	0	78
Hollanda	0	123	676	119	1.686	31	2.635
Avusturya	261	0	578	102	528	4	1.473
Portekiz	16.124	2.905	0	0	0	0	19.029
Finlandiya	913	0	459	30	403	31	1.836
İsveç	722	0	354	52	720	60	1.908
İngiltere	5.085	1.166	3.989	706	4.568	121	15.635
TOPLAM	127.543	8.411	19.733	2.721	24.050	1.106	183.564

KAYNAK: Structural Actions (2000-2006), Commentary and Regulations, European Commission

Yukarıdaki tablolardan da görülebileceği gibi, söz konusu dönemde Yapısal Fonlar'ın büyük bölümü Kriter 1 kapsamında kullanılacak olup ülkeler bazında en fazla yardımı da İspanya alacaktır.

Genel olarak tarihi gelişimini ve tabi olduğu genel ilkelerini anlattığımız Yapısal Fonları oluşturan ve genel anlamda Topluluk içindeki bölgesel kalkınma farklılıklarını gidermeye yönelik olarak kurulmuş olan Fonlar aşağıda ayrıntılı bir şekilde anlatılmaya çalışılmıştır.⁽¹⁶⁾

⁽¹⁶⁾ Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, Ragıp Şahin, DPT, Ankara, 1998, s: 60-85

5.1.1. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu –Yönverme Bölümü

Topluluğun ilk ortak politikası olan Ortak Tarım Politikası (OTP) konusunda temel amaçlar 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması'nda ortaya konmuştur. OTP'nin finansmanını sağlamak üzere de 1967 yılında Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (FEOGA) kurulmuştur. Topluluk bütçesinin yaklaşık yarısına karşılık gelen Fon, tarımsal üretimin desteklenmesine yönelik Garanti Bölümü ile yapısal düzenlemelere yönelik faaliyetleri destekleyen Yönverme Bölümünden oluşmaktadır.

FEOGA bütçesinin yaklaşık olarak %90'ını oluşturan Garanti Bölümü, Ortak Piyasa düzenlemeleri çerçevesindeki fiyat ve piyasa mekanizmaları ile ilgili tüm zorunlu harcamaların karşılanmasında kullanılmaktadır. Fon bütçesinin yaklaşık %10'unu oluşturan Yönverme Bölümü ise tarım sektöründe yapısal politikalara ilişkin önlemlerin tümü ve kırsal kalkınma tedbirlerinin bir kısmının finansmanında kullanılmaktadır.

Bölgesel özellik gösteren ATYGF-Yönverme Bölümü ise, daha önce belirlenen Kriter 1, 5a, 5b ve 6 kapsamında kalan bölgelere doğrudan yardımlar sağlamayı amaçlamıştır. Bu kriterler çerçevesinde Fon tarafından üye ülkelere sağlanan yardımlarda aranan koşullar aşağıda kısaca açıklanmıştır.

a) Geri Kalmış Bölgelerin Yapısal Uyumu ve Kırsal Kalkınmanın Teşviki (Kriter 1)

Tarım alanlarının yeniden kazanılması, çeşitlendirilmesi ve desteklenmesi için tarım ve ormancılık yapısının güçlendirilmesi ve kalkındırılması gibi kırsal çerçevede sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik projeler, Kriter 1 kapsamındaki bölgelerde fon tarafından desteklenmektedir.

Fon kapsamında kalan bölgelerdeki tarımsal projelerde aranan özellikler ise aşağıda kısaca belirtilmiştir.

- Tarımsal üretim potansiyelinin güçlendirilmesi, yönlendirilmesi, çeşitlendirilmesi, yeniden düzenlenmesi ve değiştirilmesi,
- Ormancılık ürünleri ve yerel veya bölgesel tarım ürünleri kalitesinde iyileştirmeler gerçekleştirilmesi,
- Tarım ve ormancılığın kalkındırılması ile ilgili kırsal alt yapının geliştirilmesi ve kalkındırılması ,
- Özellikle çiftçilere birden fazla alanda iş yapmalarını sağlayacak iş çeşitlendirmesi yapılması,
- Kırsal mirasın korunması ve köylerin geliştirilmesi ve yenilenmesi,
- Çiftliklerin ve orman işletmelerinin birbirleriyle uyumlu düzenlenmesi,
- Kişisel veya kolektif alanların veya otlakların geliştirilmesi,
- Genel amaca hizmet eden her türlü sulama faaliyetlerinin yapılması,
- Tarımsal işletmelerdeki her türlü turizm ve sanat faaliyetleri ,
- Tabi afetlerde kaybedilen tarım ve ormancılık alanlarının yeniden kazanılması ya da doğabilecek kötü sonuçların engellenmeye çalışılması,
- Ormanlık alanların işletilmesi,
- Tarım ve ormancılık alanlarında mesleki eğitimin ve rehberlik hizmetlerinin geliştirilmesi.

b) OTP'nın Reformu Çerçevesinde Tarımsal Yapının Düzenlenmesi

(Kriter 5a)

OTP reformunun ana yapısına yönelik faaliyetler ile balıkçılık sektörünün yapısal düzenlemelerindeki reform faaliyetlerini kapsayan Kriter 5a kapsamında tarım, ormancılık, balıkçılık ve su ürünleri alanlarına Fondan mali yardım sağlanmaktadır. Tüm Topluluğu kapsayan sektörel planlara öncelik verilmektedir.

c) Kırsal Kesimin Geliştirilmesi (Kriter 5b)

Coğrafi gelişme seviyesi ile ilgili ve tarımsal yapı sorunlarını çözmeye yönelik kırsal gelişme planları ile birbirlerine yakın bölgelerin entegrasyonuna yönelik programlara Fon tarafından global yardımlar sağlanmaktadır. Yerel yönetimler veya ülkeler tarafından uygulanmakta olan programlarla bütünlük gösteren projelere öncelik verilmektedir.

d) Balıkçılık Sektörü İçin Mali Araçlar (BSMA)

Topluluk 1994 yılından itibaren Balıkçılık sektörüne ilişkin, belli özellikler taşıyan faaliyetleri desteklemek üzere BSMA fonunu oluşturmuştur. Bu şekilde ortak balıkçılık politikasının ihtiyaçları ile doğrudan ilişkili proje ve faaliyetlere teknik yardım sağlanmakta ya da yatırımların ve faaliyetlerin finansmana katkıda bulunmaktadır.

ATYGF-Yönverme Bölümü ve BSMA kaynaklarının kullanılabilmesi için üye ülkeler tarafından öncelikle uzun vadeli (3-6 yıl) bir plan yapılması gerekmektedir. Söz konusu plan Topluluklar Komisyonu'na sunulmakta, sunulan projenin Topluluk normlarına ve önceliklerine uygun bulunması durumunda Yapısal Fonlardan yararlandırılmasına karar verilmektedir. Bölgelere göre değişiklik göstermekle birlikte Topluluk proje tutarının en az %50'sini ödemekte ancak üye ülkelerin projeye katılmalarını şart koşmaktadır.

ATYGF-Yönverme Bölümü harcamaları 1982 yılında 638 milyon ECU iken, 1996 yılında 3,8 milyar ECU'ye, 1997 yılında ise 4,2 milyar ECU'ye yükselmiştir. ATYGF bütçesi içinde Yönverme Bölümü'nün payı da aynı şekilde giderek artmıştır. ATYGF-Yönverme Bölümü harcamalarından en büyük payı Fransa (1982-86 arasında Fonun %17,6'sını-4.456 milyon ECU) almıştır. Fransa'yı %16,1'lik payla (4.061 milyon ECU) İspanya, %14,1'lik payla Almanya, %13,1'lik payla İtalya ve %11,3'lük payla da Yunanistan izlemiştir. Fon kaynaklarından en az faydalanan ülke ise %2'lik payla Lüksemburg olmuştur.

5.1.2. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, 724/75 sayılı Konsey Tüzüğü ile 1975 yılında kurulmuştur. Fon, özellikle üye ülkelerin geri kalmış bölgelerinin kalkınması için gerekli yardımları sağlamaktadır. 1979 yılında Bölgesel Fonun işleyiş ve kurallarında bazı değişiklikler yapılmış, kota ve kota dışı olmak üzere iki bölüm oluşturulmuştur. Fon kaynaklarının %95'ine sahip olan kota bölümü üye ülkelerin bölgesel sorunları dikkate alınarak dağıtılmıştır. Bölgesel Fon ile ilgili 1984

yılında yeniden düzenlemeler yapılmış (28 Haziran 1984 – 1987/84 sayılı Konsey Tüzüğü) ve kota-kota dışı uygulaması kaldırılmıştır. Yeni düzenleme ile Topluluk tarafından üye ülkeler için alt ve üst sınır uygulaması başlatılmıştır. Her üç yılda bir yeniden belirlenen alt ve üst sınırların hesaplanmasında üye ülkelerin bölgesel farklılıkları, üretim düzeyleri, işsizlik oranları gibi bazı göstergeler dikkate alınmaktadır.

ABKF'ndan mali destek sağlanabilecek programlar 28 Haziran 1984 tarihli Konsey Tüzüğü ile belirlenmiştir.

- Komisyonun inisiyatifi ve üye ülkelerin işbirliği ile hazırlanan ve %55'ine kadar Topluluk tarafından finanse edilen Topluluk Programları,
- Üye ülkelerce hazırlanan ve Komisyon'ca onaylanan ve Topluluk ve üye ülkelerce finanse edilen ulusal programlar,
- Üye ülkelerin inisiyatifinde hazırlanan projeler,
- Söz konusu tüzüğün 15'inci maddesinde küçük ve orta boy işletmelere yönelik olan ve Topluluktan 100.000 ECU'ye kadar yardım alabilen yerel potansiyellerin geliştirilmesine yönelik projeler.

1987 yılında ATS'nin kabulü ve Roma Antlaşması'na bir maddenin eklenmesi (130-C) ile ABKF'nun amaçları, "geri kalmış bölgelerin gelişmesi ve yapısal açıdan düzenlenmesine ve gerileyen sanayi bölgelerindeki üretimin değiştirilmesine katılım yoluyla, Topluluk içindeki temel bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yardımcı olmak" şeklinde tanımlanmıştır.

ABKF, Topluluk tarafından belirlenmiş kriterler çerçevesinde ve Kriter 1, 2, 5b ve 6 kapsamına giren bölgelerdeki yatırımlara mali destek sağlamaktadır. Fon, belli özelliklere sahip projelerin finansmanına öncelik vermektedir.

- Devamlı istihdam yaratmayı veya devam ettirmeyi sağlayacak verimli yatırımlar,
- Kriter 1, 2 ve 5b kapsamında olmak koşuluyla ulaştırma, haberleşme, enerji, kötüye giden sanayi bölgelerindeki yeni kuşak yatırımlar, tarım alanında iş yaratan ekonomik faaliyetler gibi alt yapı yatırımları,

- Özellikle küçük ve orta boy işletmelerin faaliyetlerini destekleyerek, yerel potansiyellerin geliştirilmesine yönelik tedbirler,
- Kriter 1 kapsamındaki eğitim ve sağlık yatırımları,
- Bölgesel gelişmeye katkıda bulunabilecek şekilde işgücü piyasası ile ilgili araştırma geliştirme faaliyetleri,
- Çevre korumaya yönelik alt yapı yatırımları ve bölgesel gelişmeye ilişkin verimli yatırımlar,
- Üye ülkelerin sınır bölgelerini Topluluk seviyesine yükseltmeye yönelik faaliyetler.

ABKF, yukarıda açıklanan konular dışında bölgesel planlar, bölgesel işletme programları, yardım planlarının kısmi finansmanı ve global yardımlar şeklinde birçok faaliyetin finansmanına da katkıda bulunmaktadır.

Kurulduğu 1975 yılında 300 milyon ECU gibi küçük bir bütçeye (Topluluk bütçesinin %4.8'i) sahip olan ABKF, 1985 yılında 1.610 milyon ECU'ya sahip (Topluluk bütçesinin %5.8'i) bir fon haline gelmiştir. Özellikle 1987 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi ile Topluluk politikalarında meydana gelen gelişmelerle Fona ayrılan bütçe hızla artmış, 1990 yılında 4.5 milyar ECU ile ABKF Topluluk bütçesinden %10'un üstünde pay almaya başlamıştır. Fonun bütçesi 1996 yılında ise 10.8 milyar ECU'ya yükselmiştir.

Fondan en yüksek payı ilk yıllarda İtalya almıştır. İtalya, 1975-1981 döneminde Fon harcamalarından %38 oranında pay alarak 2.1 milyar ECU mali yardım kullanmıştır. Aynı dönemde İngiltere de fondan %23 oranında yararlanarak 1.3 milyar ECU yardım almıştır. Almanya ve Fransa ise ülke ve nüfus büyüklüklerine karşın Fon kaynaklarından göreceli olarak daha az yararlanmışlardır.

1982-1987 döneminde de fon kaynaklarından en çok yararlanan ülkeler İtalya (%28,7) ve İngiltere (%20,8) olmuş, bu ülkeleri Yunanistan (%14,6) ve Fransa (%12,9) izlemiştir. Bu dönemde fon kaynaklarından en az faydalanan ülke ise Lüksemburg olmuştur.

ATS'nin kabul edilmesinden sonra, Topluluk genelinde ülkeler ve bölgeler arasındaki dengesizlikleri gidermeye yönelik politikalara ağırlık verildiğinden, ABKF kaynaklarında da önemli artışlar meydana gelmiştir. Bu bağlamda, Fon kaynaklarından 1987 yılından itibaren İspanya, Yunanistan, Portekiz ve İrlanda gibi Topluluğun nispeten az gelişmiş ülkeleri daha fazla pay almaya başlamışlardır.

Gerek ABKF'nun amacı, gerek az gelişmiş ülkelerin bu fon kaynaklarından kullanım düzeyleri ve bu ülkelerin bugün ulaştıkları gelişme düzeyleri dikkate alındığında, ABKF'nun, Topluluk politikalarını uygulamakta çok etkili ve başarılı bir araç olduğu söylenebilir. Özellikle 1987 yılında kabul edilen ATS ve buna bağlı olarak uygulamaya konan politikalar bu başarının elde edilmesinde oldukça etkili olmuştur.

5.1.3. Avrupa Sosyal Fonu (ASF)

Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran Roma Antlaşması ile kurulan ASF'nun amacı, Antlaşmanın 123'üncü maddesinde belirtildiği gibi, Ortak Pazar içinde işçiler için istihdam olanaklarını iyileştirmek ve bu şekilde yaşam standardının yükselmesine katkıda bulunmaktır. Antlaşmada ayrıca Fonun görevinin, Topluluk içinde istihdamı artırmak ve işçilerin coğrafi ve mesleki hareketliliğini artırmak olduğu belirtilmiştir.

1960 yılında uygulamaya konulan ASF, başlangıçta oldukça sınırlı ölçüde faaliyet göstermiş (sadece Hollanda ve İtalya'ya), 1971 yılında ise yeni görevler üstlenerek iki bölüme ayrılmıştır. Fonun ilk bölümü istihdam dengesizliğini gidermeye yönelik faaliyetlere destek sağlarken, ikinci bölümü yapısal ve gizli işsizliği önlemeye yönelik uzun vadeli projeleri desteklemeye yönlendirilmiştir.

Topluluk ve dünya genelinde ortaya çıkan yeni şartlara uyum sağlamak kapsamında Fon'da 1977 yılında yeniden düzenleme yapılmış, özellikle sınırlı kaynaklara sahip olan ülke ve bölgelerdeki gençlere ve kadınlara yönelik programlara öncelik verilmeye başlanmıştır. Aynı amaçla, Fon kaynaklarının

%50'si Bölgesel Fon Kaynaklarının yöneldiği bölgelerdeki projelere ayrılmıştır. Bu tarihten itibaren ASF'nun bölgesel politikalarla olan bağı daha da artmıştır. Yine yapılan bu değişiklikle ilk kez kaynakların kullanımı açısından, Topluluk Fonları arasında bir bağ kurularak Fonların daha etkili kullanılması hedeflenmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi, 28 Haziran 1988'de, 2052/88 sayılı Tüzükle, Yapısal Fonların görevleri, etkileri, birbirleriyle, Avrupa Yatırım Bankası ile ve diğer mali araçların işlemleri ile aralarındaki faaliyetlerin koordinasyonu sağlanmaya çalışılmıştır.

Genel olarak Yapısal Fonlara ilişkin düzenlemelerin ardından, ASF ile ilgili son düzenleme 20 Haziran 1993 tarih ve 2084/93 sayılı Tüzükle yapılmıştır. Söz konusu Fon kaynaklarından, Topluluk tarafından belirlenen Kriter 1, 2, 3, 4, 5b ve 6 kapsamında kalan, çeşitli nedenlerle ortaya çıkan işsizliği ortadan kaldırmaya ve genel olarak istihdamı artırmaya yönelik projelerin yararlanabileceği karara bağlanmıştır.

Topluluğun ilk fonu olan ASF'ndan 1960-1996 dönemi boyunca çeşitli projelere toplam 51,528 milyon ECU finansman desteği sağlanmıştır. İlk yıllarda İtalya ve İngiltere toplam Fon kaynaklarının %50'sinden fazlasını kullanırken, 1982-1987 döneminde ASF bütçesinden en büyük desteği İngiltere (Fonun %25'i) almıştır. Aynı dönemde İngiltere'yi İtalya (%22) ile Fransa (%15) ve İrlanda (%10) izlemiştir.

Diğer Yapısal Fonlarda olduğu gibi ASF bütçesi de 1987'den itibaren artmaya başlamış, toplam Topluluk bütçesindeki payı %5'den %7-7,5 düzeylerine yükselmiştir.

1988-1996 yılları arasında ise ASF kaynaklarından en çok yararlanan ülke İspanya (Fon kaynaklarının %20'si) olmuştur. İspanya'yı %16 payla İngiltere izlemiştir. İlk yıllarda Fon bütçesinden en çok yararlanan ülke olan İtalya'nın payı (%10,8) ise bu dönemde Fransa'nın payının (%11,9) gerisinde kalmıştır. Topluluk bütçesine en fazla katkıyı sağlayan Almanya'nın Fon bütçesinden aldığı pay bu dönemde %9,6 olarak gerçekleşmiş, ancak 1994 yılından itibaren

(Doğu Almanya ile birleşmesinden sonra) Fon kaynaklarından Almanya'nın aldığı pay %14'ler seviyesine yükselmiştir.

Genel olarak Fon kaynaklarının kullanımında üye ülkelerin öncelikle işsizlik sorunları ve değişen sanayi yapıları büyük rol oynadığından, bu tip sorunları olan ülkelerin Fon kaynaklarından yararlanma konusunda ağırlıkları bulunmaktadır.

5.1.4. Uyum Fonu

1987 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi'nde, Topluluk politikaları arasında ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması hedeflendiğinden, 1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması'nda ekonomik ve sosyal uyum ile ekonomik ve parasal birliğin oluşturulması arasında doğrudan bir ilişki kurulmuş ve bu amaca yönelik bazı kriter ve tarihler tespit edilmiştir.

Topluluğa üye ülkelerin ekonomileri ve ekonomik politikaları arasında yüksek düzeyde işbirliği sağlamanın yolunun ortak bir para birimi oluşturmak olduğu fikri Topluluk genelinde kabul görmüştür. Bu düşüncenin gerçekleştirilebilmesinin koşulunun da üye ülkeler arasındaki gelişme farklılıklarının ortadan kaldırılması olduğu kabul edilmiştir. Kendiliğinden ortaya çıkan bu tespit, Topluluğun nispeten az gelişmiş ülkelerini aradaki açığı kapatma yönünde teşvik etmiş, bu ülkeleri yeni yatırımlara yöneltmiştir. Ayrıca Topluluğun ortaya koyduğu ortak hedeflere ulaşmak için Bütçe açıklarının azaltılması ve kamu açıklarının kontrol altında tutulması gerektiği de açıktır.

Gerek kamu giderlerinin kontrol altında tutulması, gerekse gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik büyük yatırımların (özellikle alt yapı yatırımları) gerçekleştirilmesi gereği, Topluluğun az gelişmiş ülkelere mali yardım yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. İşte Maastricht Antlaşması ile belirlenen hedeflere ulaşmayı kolaylaştırmak amacıyla Uyum Fonu adı altında bir fonun kurulması hükme bağlanmıştır.

İlk olarak 30 Mart 1993 tarihli ve 792/93 sayılı Konsey Tüzüğü ile Uyum Fonu ile ilgili mali araçların oluşturulması karara bağlanmıştır. Topluluk, satın alma gücü paritesi ile kişi başına GSYİH'sı Topluluk ortalamasının %90'ından daha düşük olan ülkelerin, oluşturulan mali araçlardan yararlanabileceklerine karar vermiştir. Tüzük ekinde de, hesaplamalara göre, mali araçlardan İspanya, Yunanistan, Portekiz ve İrlanda'nın yararlanabileceği açıklanmıştır.

Konsey, 16 Mayıs 1994 tarihli ve 1164/94 sayılı Tüzük ile Uyum Fonunu kurmuştur. Tüzük, Fondan yararlanabilmek için bu ülkelerde kamu açıklarının büyümemesi koşulunu getirmektedir. Tüzüğe göre;

a) Çevre Projeleri

- Çevrenin korunması ve geliştirilmesi,
- İnsan sağlığının korunması,
- Doğal kaynakların rasyonel kullanımı ile ilgili faaliyetler

b) Ulaşım Altyapı projeleri (Topluluğun ortak ilgi alanında olan ve üye ülkeler tarafından finanse edilen)

Uyum Fonu tarafından mali açıdan desteklenebilecektir.

Topluluklar Konseyi, söz konusu projelerin finansmanı için Aralık 1992'de, 1993 yılından itibaren yedi yıllık bir dönem için 15.150 milyon ECU'lük bir kaynak ayrılmasına karar vermiştir.

Uyum Fonu kaynaklarından en büyük payı İspanya almaktadır. 1993-96 yılları arasında İspanya toplam 8 milyar ECU (Fon harcamalarının %55'i) yardım kullanmıştır. Fon kaynaklarının %41'i ise bu dönemde Yunanistan tarafından kullanılmıştır.

Uyum Fonu tarafından finanse edilen projeler, Fon kaynaklarından yararlanan dört ülkede ulaştırma alt yapısının ve çevresinin geliştirilmesine büyük katkılarda bulunmuştur. Gerçekleştirilen bu projeler sayesinde pek çok kişiye istihdam olanağı sağlanmış ve ekonomik faaliyetler artmıştır.

5.2. Diğer Mali Araçlar

5.2.1. AKÇT Mekanizmaları

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) aracılığıyla yapılan bu yardım türü, Paris Antlaşması'nın (1951) giriş bölümünde ve 2. maddesinde belirtildiği şekilde Topluluğun Bölgesel Kalkınma Politikasının kapsamına girmektedir. Antlaşmanın giriş başlığında toplu bir ekonomik kalkınmanın esas amaç olduğuna dikkat çekilirken, ikinci maddede üretimin uyumlaştırılarak istihdamın sürekliliğinin sağlanması ve pazarın en etkin biçimde bölüşümü öngörülmüştür. Kısaca, sözü edilen ilkeler genel bir kalkınmayı sağlarken bölgeler arası farklılıkların da giderilmesini amaçlamaktadır.

AKÇT mekanizmalarının bölgesel kalkınma kapsamındaki faaliyetleri üç boyutta ele alınabilmektedir.⁽¹⁷⁾

- a) Avrupa Topluluğu'nun kuruluşundan 1970'li yılların başlarına kadar motor sanayiler durumunda olan ancak daha sonraları krize girmiş bulunan kömür ve çelik sanayilerinin modernize edilmesi,
- b) Topluluğun kömür ve demir-çelik sektörlerinin yoğun olduğu bölgelerinde, kriz sonucu ortaya çıkan işsizliğin yeniden yapılanma yoluyla azaltılması ve yeni istihdam olanaklarının yaratılması,
- c) İşgücünün yeni iş sahalarına adapte edilmesi ve yeni iş edinenlere gerekli yardımlarda bulunulması.

AKÇT mekanizmaları yardım ve kredi olmak üzere iki şekilde çalışmaktadır. Yardımlar AKÇT Antlaşması'nın 54, 55, 46 ve 95. maddeleri, krediler ise 54 ve 56. maddeleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

AKÇT yardımları kömür ve çelik sektöründe işsiz kalanlara iş buluncaya kadar yapılan yardımları, yeniden yerleştirmeyi, meslek eğitimi, erken emeklilik için yapılan yardımları, geçici işsizler için yapılan yardımları kapsamaktadır. Yeniden

⁽¹⁷⁾ Avrupa Topluluklarının Bölgesel Kalkınma Politikası, İKV, Ağustos 1988, s: 71-72

adaptasyon ve sosyal yardımlar olarak adlandırılan bu yardımlar, geçici veya sürekli işsizlikle karşı karşıya kalan kişilere kamu bütçesinden ayrılan yardımların %50'si kadardır. Ayrıca, Topluluk içi kok kömürünün sübvansiyonu ve kömür, çelik üretimi ile tüketimini artırmaya yönelik araştırma yardımları da (%60'lık katılım) söz konusudur.

AKÇT kredileri ise ürün fiyatlarının düşürülmesi amacıyla sanayi kredilerini, yeni faaliyetler yaratan işlere rekonvansiyonel kredilerini ve kömür, çelik, sanayinde çalışan işçilere lojman yapımı için verilen kredileri kapsamaktadır. Endüstri ve rekonvansiyonel kredileri proje bedeline %50 katılım şeklinde kullanılırken, AKÇT işçilerine lojman yapımı ise 20-25 yıl vadeli ve %1 faizli kredi kullanılarak desteklenmektedir.

1976-1986 döneminde AKÇT mekanizmaları toplam 8.788,6 milyon ECU yardım ve kredi dağıtmıştır. Topluluğun dört büyük ülkesi (İngiltere, Almanya, Fransa ve İtalya) yardım ve kredilerden en çok yararlanan ülkeler olmuşlardır. Toplam AKÇT yardım ve kredilerin bu dönemde %29,3'ünü (2.577,4 milyon ECU) İngiltere, %25'ini (2.206,7 milyon ECU) Almanya, %20,8'ini (1.832,7 milyon ECU) Fransa ve %16,8'ini (1.478,8 milyon ECU) İtalya kullanmıştır. İspanya ve Portekiz ise bu mekanizmalardan hiç yararlanamamışlardır.

5.2.2. Avrupa Yatırım Bankası

Avrupa Yatırım Bankası (AYB), Roma Antlaşması (129. madde ile) gereği kurulmuş olup kâr amacı gütmeyen bir kuruluştur. Antlaşmanın 130. maddesine göre amacı Topluluğun dengeli kalkınmasını sağlamak amacıyla az gelişmiş bölgelerin gelişmesine yönelik projelere kredi vermektir. Banka, gerekli kaynakları Topluluk ülkelerinin sermaye piyasalarından, uluslar arası sermaye piyasalarından ve üçüncü ülkelerden sağlamaktadır.

AYB özellikle altyapı ve sanayi yatırımları için kamu ve özel sektöre kredi sağlamaktadır. Banka genel olarak üç tip yatırıma finans kaynağı olmaktadır.

a) Az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik yatırımlar,

- b) Topluluk üyelerinin ortak çıkarlarına ve ortak kalkınmalarına dönük yatırımlar (altyapı, ortak iletişim şebekesi, teknik işbirliği, çevre korumacılığı, yeni teknolojilerin sanayiye girişi v.b.),
- c) İşletmelerin modernizasyonu ve yeni faaliyet alanlarının açılmasına yönelik yatırımlar.

Bankanın kredi mekanizmasından yararlanmak bazı koşulların sağlanmasına bağlı bulunmaktadır. Finanse edilecek projenin;

- Minimum büyüklüğünün 2 milyon ECU olması,
- Kabul edilebilir iyi bir projesinin bulunması,
- Ekonomiye doğrudan katkısı olmayan hastane, okul, konut gibi sosyal altyapı projesi olmaması gerekmektedir.

Banka, proje bedelinin sadece %50'lik birimine kredi verebilmektedir. Kredilerde borç ödeme 7 ile 12 yıl arasında değişmekte, ancak altyapı projelerinde bu süre 20 yıla kadar çıkabilmektedir. Borç ödemesi altı aylık dönemler itibariyle yapılmaktadır.

Avrupa Yatırım Bankası'nın sadece üye ülkelere değil, 64 Afrika ülkesi, Pasifik ve Karayibler, Türkiye, Yugoslavya, Magrib ülkeleri (Cezayir, Fas, Tunus), Maşruk ülkeleri (Mısır, Ürdün, Lübnan, Suriye), İsrail, Malta ve Kıbrıs'ın da dahil olduğu 120'yi aşkın ülkeye Topluluğun işbirliği ve kalkınma yardımı hedefleri doğrultusunda destek vermektedir. Avrupa Yatırım Bankası 1997 yılında, Avrupa Birliği dışındaki ülkelerde gerçekleştirecek projelere destek vermek üzere 7 milyar ECU'den fazla bir kaynak paketinin uygulanmasını kabul etmiştir.

AYB'nin kurulduğu yıldan başlayarak Topluluk ülkelerine yönelik verdiği kredilerde 1980'den itibaren önemli ölçüde artışlar olmuştur. Özellikle 1975 yılından başlayarak oluşan ortak Bölgesel Kalkınma Politikasının, AYB kredilerindeki artışta önemli bir payı bulunmaktadır. 1958-1981 yılları arasında 16.916.400 bin ECU olan ABY kredileri, 1981-1986 yılları arasında 24.439.900 bin ECU olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu 4 yıl içinde, geçmiş 23 yıldan daha fazla AYB kredisi açılmıştır.

AYB kredilerinin ülkelere dağılımından en fazla payı alan İtalya, 1958-1981 döneminde toplam kredilerin %42.5'ini, 1981-1986 döneminde ise %47.4'ünü kullanılmıştır. Toplam AYB kredilerinden en fazla payı alan ikinci ülke, söz konusu dönemlerde %20,8 ve %18,6 paylar alan İngiltere, üçüncü ülke ise %15.8 ile %13.9 paylar alan Fransa'dır.

Avrupa Yatırım Bankası, 1997 yılı itibariyle Topluluk üyesi ülkelere 22.960.000 Bin ECU, Topluluk dışı ülkelere de 3.243.800 Bin ECU olmak üzere toplam 26.203.800 Bin ECU kredi kullandırmıştır. AYB kredilerinden en büyük payları Topluluk üyesi ülkeler arasında İngiltere (%16.4), Almanya (%15.3) ve İtalya (%15.3), Topluluk dışı ülkeler arasında ise Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri (%45.8) almıştır.

5.2.3. Yeni Topluluk Aracı

Topluluk bünyesinde yer alan mali kurumların yaptığı yardımların, Topluluğun kalkınmasına önemli katkılarda bulunduğu anlayışının benimsenmesinden sonra Konsey tarafından alınan kararlar (1978) doğrultusunda 1979 yılında Yeni Topluluk Aracı (YTA) kurulmuştur. YTA'nın temel amacı, Topluluk üyelerinin ekonomi politikalarının entegrasyonunu hızlandırıcı projelere kaynak sağlamaktır. Bu amaçla Komisyon, Konsey'den aldığı yetkiyle AT adına enerji ve sanayi sektörlerine, altyapı yatırımı ve bölgesel kalkınma çerçevesinde işsizlikle mücadeleye yönelik projelere kredi olanağı sağlamaktadır.⁽¹⁸⁾

Yeni Topluluk Aracı kredileri ile ilgili uygulamalar Avrupa Yatırım Bankası tarafından yürütülmektedir. Konsey, Komisyonun önerisi ve Avrupa Parlamentosunun görüşü üzerine proje seçimindeki esasları saptamaktadır. Bölgesel kalkınma kapsamına girebilecek projeler genel hatları itibariyle Konsey tarafından belirlenmekle birlikte, proje seçiminde Komisyon yetkilidir. Nihai

⁽¹⁸⁾ a.g.e. s: 82-83

olarak projelere ilişkin krediler Komisyon ve AYB tarafından sonuçlandırılmaktadır.

YTA'nın bu güne kadar açtığı dört dilim kredi bulunmaktadır. İlk dilim, 1978 yılında Konsey kararı ile belirlenen, enerji ve altyapı yatırım projelerine yönelik kredi dilimidir. İkinci dilim, 1982 yılında Komisyon kararı doğrultusunda açılan, Küçük ve Orta Boy İşletmelerin (KOBİ) finansmanı, modernizasyon, reorganizasyon ve yeni iş sahası yaratılmasını hedefleyen kredilerden oluşmuştur. Üçüncü dilim, 1983 ve 1984 yılındaki Konsey kararı ile devreye sokulan, hizmet ve sanayi sektörlerinde enerji tasarrufuna dayalı projeler ile bölgesel kalkınmaya yönelik altyapı projelerine kaynak oluşturan toplam 3 milyar ECU'den oluşan dilimdir. Dördüncü dilim ise 1986 yılında Konsey'e yapılan öneriler doğrultusunda oluşan ve endüstri, hizmet sektörlerindeki KOBİ'lerin ileri teknoloji kullanımına ve enerji tasarrufuna dayalı projelerin finansmanına yönelik kredi dilimidir.

Yeni Topluluk Aracı'nın 1979-1986 yılları arasında verdiği kredi toplamı 5 milyar 463 milyon ECU'dür. Kurulduğundan itibaren sürekli artan kredi tutarları 1985 yılından itibaren düşmeye başlayarak, 1986 yılında 1979 yılı düzeyine inmiştir.

YTA'ndan Topluluk ülkelerinden 7'si yararlanabilmiştir. Kurulduğu 1979 yılından 1986 yılına kadar Belçika, Almanya, Lüksemburg, Hollanda ve İspanya bu araçtan hiç kredi kullanmamıştır. İtalya ise YTA'ndan, toplam kredilerin %35-50 arasında değişen oranlarında en fazla yararlanan ülke olmuştur. Toplam kredilerden aldığı pay itibarıyla ikinci sıradaki ülke Fransa (1979-1986 yılları arasında toplam 1.066, 6 milyon ECU), üçüncü ülke ise Danimarka'dır.

1987 - 1991 yılları arasında da Yeni Topluluk Aracı'ndan toplam 944,5 milyon ECU kredi kullandırılmıştır.

5.3 Entegre Akdeniz Programları

1787/84 tüzüğünün 34. maddesi ile düzenlenen Entegre Akdeniz Programları, çeşitli yapısal mali araçları ve üye ülkelerde ulusal ve yerel otoriteleri sınırlı bir bölge için birleştirmektedir.

İspanya ve Portekiz'in Topluluğa katılmaları ile Yunanistan, Fransa ve İtalya'nın bu ülkelerin tarımsal ve diğer ürünleriyle rekabet etmeleri zorunluluğu, ayrıca bu ülkelerin Topluluk ticaret merkezlerinden uzak ve sosyal açıdan daha geri olduğu gerçeği bu programların geliştirilmesine neden olmuştur. 1986 yılında hayata geçirilen Entegre Akdeniz Programlarından her birinin 3-7 yıl arasında tamamlaması öngörülmüştür.⁽¹⁹⁾

Topluluğun tüm mali araçları bu programlar için seferber edilmiştir. Söz konusu programlara toplam 6.6 milyar ECU kaynak ayrılmış olup, bu kaynağın Yapısal Fonlardan, bütçenin özel bir bölümünden, AYB ve YTA'ndan sağlanması öngörülmüştür.

Entegre Akdeniz Programlarından Topluluk genelinde 50 milyon nüfus yararlanmaktadır. Bu programlardan yararlanabilecek bölgeler ekonomik olarak Akdeniz tarım ürünlerine (zeytinyağı, şarap, meyve, sebze) en fazla bağımlı olan bölgeler ile Topluluğun genişlemesiyle birlikte tarımın yeniden yapılanması, ekonominin çeşitlendirilmesi ve sanayi ile hizmet sektörlerinde istihdam yaratılması sorunlarıyla karşı karşıya kalan bölgelerdir. Programdan temel olarak Yunanistan, Fransa ve İtalya'nın yararlanması öngörülmüştür. 1986-92 yılları arasında Yunanistan'a 1.8 milyar ECU, Fransa'ya 360 milyon ECU, İtalya'ya ise yaklaşık 1 milyar ECU mali kaynak aktarılmıştır.

Entegre Akdeniz Programları kapsamında Topluluk aşağıdaki konuları desteklemeye karar vermiştir.

⁽¹⁹⁾ Avrupa Topluluğu Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar ve Bu Fonlardan Türkiye'nin Yararlanması Olanakları, A.Necla Uğurlu, DPT, 1992, s: 35-36

a) Tarım sektöründe;

- Arz fazlası olmayan ürünlerin üretiminin modernizasyonu ve entansifikasyonu ve çevre koruması,
- Çiftçilerin gelirlerinin artırılması için sosyal ve yapısal tedbirlerin güçlendirilmesi,
- Tarımsal bilginin dağılımı ve aynı zamanda kırsal altyapının modernizasyonu ile ilgili projeler,

b) Sanayi ve hizmet sektörlerinde;

- Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin teşekkülü ve geliştirilmesi,
- Küçük sanayi kuruluşlarının oluşturulması,
- Turistik altyapı ve turizm teşviki,
- Ekonominin her sektörü için destek, özellikle ulaştırma ve enerji sektörlerinde olmak üzere ekonomik altyapının güçlendirilmesi ile ilgili projeler,

c) Beşeri kaynaklar alanında;

- Özellikle gençler ve kadınlar için olmak üzere mesleki eğitim faaliyetleri,
- Entegre eğitim hizmetlerinin kurulması,
- Bazı Entegre Akdeniz Programları ile balıkçılık sektörü ile ilgili projelere destek sağlanmaktadır.

5.4. Ödemeler Dengesi Destekleme Mekanizması

Son yıllarda önem kazanan bu mekanizma ile, üye ülkelere dış ödeme sorunlarını gidermelerinde yardım edilerek büyümelerinde sürekliliğin sağlanması amaçlanmaktadır.

5.5. EURATOM Kredileri

Euratom, nükleer enerji ve nükleer yakıt sektöründeki yatırımları, Konsey tarafından tespit edilen azami tutarlara uygun olarak finanse etmektedir.

6. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASININ ADAY ÜLKE OLARAK TÜRKİYE AÇISINDAN ÖNEMİ

Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki ilişkiler AET'nun 1958 yılında kurulmasından başlayarak çok uzun bir geçmişe sahiptir. 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Antlaşması ile hukuki bir çerçeve kazanan ilişkiler, 1980 yılındaki askeri rejimin de etkisiyle duraklama ve hatta donma noktasına gelmiş, 1988'den itibaren de yeniden canlanmaya başlamıştır. 6 Mart 1995 tarihli ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'yla 31.12.1995 tarihinde başlayan Gümrük Birliği, Topluluk ile Türkiye arasındaki ilişkileri farklı bir boyuta taşımıştır.

Özellikle Sovyetler Birliğinin dağılması ve Doğu Bloku ülkelerinin AB'ne aday ülkeler konumuna gelmesinden sonra, Topluluğun genişleme stratejisinin değişmesi ve bazı adaylık kriterlerinin geliştirilmesi (Kopenhag Kriterleri), bir dönem Türkiye'nin aday ülke konumunu bile tartışılır hale getirmiştir. Ancak, 1999 yılı sonunda gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nden sonra Türkiye'nin adaylığı teyit edilmiş ve Topluluk ile ilişkiler belli bir raya oturmuştur. Türkiye ile üyelik müzakereleri başlamamış olmakla birlikte, taahhüt edilen düzenlemelerin yapılması durumunda Türkiye için Topluluğa üyelik oldukça yakınlaşmıştır.

Türkiye gerek nüfusu, ekonomisinin hacmi ve gerekse sosyal-kültürel yapısı ile AB'ne aday ülkeler arasında oldukça dikkat çeken bir ülkedir. Çalışmanın ana konusunu oluşturan AB'nin Bölgesel Politikası açısından bakıldığında da, gerek diğer ülkelerle olan gelişme farklılığı, gerekse bölgeleri arasındaki gelişme farklılıkları, Türkiye'yi aday ülke olarak Topluluk genelinde dikkatle izlenen ve bir anlamda da çekinilen ülke konumuna getirmektedir.

Öncelikle, elde edilebilen veriler ışığında, Türkiye ile diğer AB üyesi ülkeler arasındaki ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklılıklarını ortaya koyan bazı göstergelerle, Türkiye'nin kendi bölgeleri arasındaki dengesizlikleri ortaya koyan bazı göstergeler aşağıda özetlenmeye çalışılacaktır.⁽²⁰⁾

⁽²⁰⁾ Türkiye Avrupa Birliği'nin Neresinde, Prof.Dr.Coşkun Can Aktan, EĞİAD, 2001, s: 59-90

a) Avrupa Birliği, mevcut 15 üyesi ile 1998 yılı itibariyle yaklaşık 375 milyon nüfusu bünyesinde bulundurmaktadır. Türkiye, yaklaşık olarak 63 milyon nüfusu ile, Almanya dışında tüm AB üyesi ülkelerden daha fazla nüfusa sahiptir.

AB'ne üye tüm ülkelerde nüfus artış hızı binde 1 ile 6 arasında değişirken, Türkiye'nin nüfus artış hızı 1980-1998 yılları dikkate alındığında yüzde 2 olarak gerçekleşmiştir.

b) 1998 yılı itibariyle 419 milyar Dolar olarak hesaplanan GSMH büyüklüğü ile (SGP cinsinden) dünyanın ilk 25 ülkesi arasında bulunan Türkiye, kişi başına GSMH sıralamasında 200 dünya ülkesi arasında oldukça aşağıda yer almaktadır (Dünya Bankası hesaplamalarına göre 79. sırada). Oysa kişi başına GSMH, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin çoğunda 20.000 Doların üzerindedir. Türkiye'nin büyüme performansı son yirmi yılda dünya ortalamasının üzerinde olmakla birlikte, yıllara göre istikrarlı bir büyüme söz konusu değildir.

c) Avrupa Birliği'ne üye ülkelerden oldukça farklı olarak Türkiye'de tarımsal üretimin GSYİH içindeki payı yüzde 18'ler düzeyindedir. Oysa AB üyesi pek çok ülkede bu oran yüzde 3 ve altında bulunmaktadır. Türkiye'de hâlâ toplam işgücü içerisinde kadınların yüzde 65'i, erkeklerin ise yüzde 30'u tarım sektöründe çalışmaktadır. AB üyesi ülkelerde ise bu oran ortalama yüzde 5'ler düzeyindedir.

Sanayi üretiminin GSYİH içindeki payı ise Türkiye'de genellikle AB üyesi ülkelerin hemen hepsinden düşüktür(%25).

d) Türkiye uzun süreli kronik enflasyon ile yaşayan ülkelerden birisidir. AB üyesi ülkelerde ortalama enflasyon oranı yüzde 2'ler düzeyinde iken, Türkiye'nin 1998 yılına ait enflasyon oranı yüzde 69.7 olarak gerçekleşmiştir.

e) Enflasyonun en temel nedenlerinden birisi olarak kabul edilen bütçe açığının GSYİH'ya oranı 1998 yılında ülkemizde yüzde 8.4 olarak gerçekleşmiştir.

Oysa AB üyesi ülkelerde bu oran yüzde 2'lerin altında bulunmaktadır. Danimarka, İngiltere, Lüksemburg, İsveç ve Finlandiya 1998 yılında bütçe fazlası sağlamışlardır.

- f) Toplam devlet borçlarının GSYİH'ya oranı Türkiye'de 1998 yılında yüzde 68 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran, tüm AB üyesi ülkelerin ortalama toplam devlet borçları/GSYİH oranına yakın bir orandır. Ancak üye ülkelerden sadece İsveç, Yunanistan, İtalya ve Belçika'da söz konusu oran Türkiye'den yüksek bulunmaktadır.
- g) Türkiye, Almanya'dan sonra aktif işgücü en fazla olan ülkedir. (1998 yılı itibarıyla 30 milyon kişi). Özellikle genç nüfus oranı Türkiye'de oldukça yüksektir. AB üyesi ülkelerde ortalama işsizlik oranı yüzde 10 dolayında tahmin edilmektedir (ILO tahminlerine göre). Türkiye'de işsizlik oranının ise yüzde 7 civarında olduğu tahmin edilmektedir.
- h) İsviçre'de faaliyet gösteren Dünya Ekonomik Forumu adlı kuruluşun yayınladığı bir araştırmaya göre, 1999 yılında Türkiye rekabet gücü açısından 59 ülke arasında 44. sırada bulunmaktadır. AB üyesi ülkelerin çoğu ise bu çalışmaya göre ilk sıralarda yer almaktadırlar. Uluslararası Yönetim Geliştirme Enstitüsünün 2000 yılı için yaptığı bir çalışmaya göre de rekabet gücü açısından Türkiye 47 ülke arasında 42. sırada bulunmaktadır.
- i) Bilgi çağı temel göstergeleri yönünden de AB üyesi ülkelerle Türkiye arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. AB üyesi ülkelerde her 1000 kişiden ortalama 229'u kişisel bilgisayara sahipken, Türkiye'de bu sayı 1998 yılı itibarıyla 28'dir. Yine AB üyesi ülkelerde her 10.000 kişiden 158'i internet erişim olanağına sahipken Türkiye'de bu sayı 8'dir.

Türkiye'de Ar-Ge harcamalarının GSYİH'ya oranı binde 45 iken bu oran AB üyesi ülkelerde yüzde 2 ve üzerindedir.

- j) Birleşmiş Milletler Kalkınma Kurumu (UNDP) tarafından her yıl hazırlanan İnsani Gelişme Raporu'na göre (refah, eğitim ve sağlık standartlarına göre hazırlanmakta), AB üyesi ülkeler insani gelişme yönünden yapılan sıralamada ilk 30 ülke arasında yer almaktadırlar. 2000 yılı raporuna göre ise Türkiye 174 ülke arasında 86. sırada yer almaktadır.
- k) Ortalama yaşam beklentisi (AB'nde 78 yıl, Türkiye'de 69 yıl), okuma yazma oranı, okula kayıt oranı, bebek ölüm oranı, canlı doğumda anne ölüm oranı gibi "sosyal kalkınma" göstergeleri açısından da Türkiye AB ülkelerinin oldukça gerisinde bulunmaktadır.

Yukarıdaki verilerden de anlaşılacağı gibi Türkiye, gerek ekonomik gerekse sosyal veriler açısından AB üyesi ülkelere göre oldukça farklıdır. Türkiye, kendi coğrafi bölgeleri incelendiğinde de kendi içinde büyük gelişme farklılıkları taşımaktadır. Bir fikir vermesi açısından, 1997 yılı verilerine bakılarak bazı göstergeler açısından ülkemizdeki bölgeler arasındaki farklılıklar özetlenmeye çalışılmıştır.⁽²¹⁾

- Cari fiyatlarla 1997 yılı için hesaplanan kişi başına GSYİH, Marmara Bölgesi'nde 10.942.220.761 TL. iken, Doğu Anadolu Bölgesi'nde bu rakam 1.153.924.513 TL.'dir.
- Gelişmişlik göstergesi olarak kullanılabilen bankacılık işlemlerine bakıldığında; kişi başına düşen banka mevduatının (cari fiyatlarla) 1997 yılında Marmara Bölgesi'nde 365.154.223 TL., Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde ise 24.526.458 TL. olduğu görülmektedir. Yine aynı yıl itibarıyla kişi başına düşen banka kredisi, Marmara Bölgesi'nde 229.641.508 TL iken, Doğu Anadolu Bölgesi'nde 13.654.723 TL olarak gerçekleşmiştir.
- Yıllık nüfus artış hızları açısından da bölgelerimiz arasında oldukça büyük farklılıklar bulunmaktadır. Marmara Bölgesi'nin yıllık nüfus artış hızı binde 27.67 iken (1990-97 dönemi için), Karadeniz Bölgesi'nde bu oran binde – 5.16'dır.

⁽²¹⁾ İller ve Bölgeler İtibarıyla Çeşitli Göstergeler, DPT, Şubat 1999

- Türkiye’de bölgeler arası farklılıklar sosyal açıdan bakıldığında da oldukça belirgindir. Genel nüfus açısından kentleşme oranı yıllar itibariyle artarken, doğu ve batı bölgelerinde önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Kentleşme oranı Türkiye genelinde yüzde 65’ler düzeyine yükselmişken, doğu bölgelerinde bu oran yüzde 40’lar düzeyindedir.
- Türkiye’de Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri diğer bölgelere sürekli göç vermektedir. Doğum oranının yüksek olduğu bu bölgelerde okuma-yazma oranı, eğitim düzeyi oldukça düşük olup sağlık hizmetleri yetersiz, bebek ölüm oranları yüksektir.
- 1996 yılı itibariyle hekim başına İç Anadolu Bölgesi’nde 629 kişi düşerken, Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde 2.309 kişi düşmektedir. Diğer sağlık personeli başına ise Ege Bölgesi’nde 322 kişi düşerken, Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde 715 kişi düşmektedir.
- 1997 yılı itibariyle 10.000 kişiye düşen motorlu kara taşıtı sayısı Marmara Bölgesi’nde 1.135 iken, Doğu Anadolu Bölgesi’nde 296’dır. Yine 10.000 kişiye düşen otomobil sayısı Marmara Bölgesinde 810 iken, Doğu Anadolu Bölgesi’nde bu sayı 175’dir.
- 1997 yılı itibariyle kişi başına elektrik tüketimi Marmara Bölgesi’nde 1.941 kw/h iken, Doğu Anadolu Bölgesi’nde 489 kw/h’tır.
- 1987 yılı fiyatlarıyla hesaplanmış 1997 yılı verilerine göre, tarım sektörünün toplam GSYİH içindeki payı Marmara Bölgesi’nde yüzde 4.2 iken, bu oran Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde yüzde 29.1’e yükselmektedir. Yine sanayi sektörünün toplam GSYİH içindeki payı Marmara Bölgesi’nde yüzde 39.6 iken, bu oran Doğu Anadolu Bölgesi’nde yüzde 19.9’dur.
- Çevresel farklılıklar açısından bakıldığında da Türkiye’de az gelişmiş bölgelerin dezavantajlı konumda olduğu görülmektedir. İklim koşulları, topografik yapı, deprem kuşağında yer alması, dağınık yerleşim dokusu, kırsal alanlardaki fiziki ve sosyal altyapının yetersizliği gibi faktörler, az gelişmiş bölgelerde kontrolsüz kentleşme ve çarpık yapılaşma gibi olumsuz çevresel koşullar yaratmaktadır.

Yukarıda özetlenmeye çalışılan göstergeler ışığında, AB'ne tam üye olması durumunda Türkiye'nin, Bölgesel Kalkınma Politikası kapsamındaki AB Fonlarından oldukça önemli düzeylerde yararlanabileceğini söylemek mümkündür. Türkiye'nin AB bütçesinden yararlanma olanakları aşağıda ana başlıklar halinde açıklanmaya çalışılmıştır. Daha önceki yıllardaki Fonlardan kullanımlar dikkate alınarak önümüzdeki yıllarda Fonlardan yararlanma olanakları tahmin edilmeye çalışıldığından, herhangi bir karışıklığa neden olmamak amacıyla hesap birimi olarak ECU kullanılmıştır.⁽²²⁾

Avrupa Birliği Bütçesinin en önemli gider kalemlerini ATYGF-Garanti Bölümü ile Yapısal Fonlar (ABKF, ASF, ATYGF-Yönverme Bölümü ve BSMA) oluşturmaktadır. Türkiye, AB'ne tam üye olması durumunda, Topluluk bütçesine katkıda bulunacağı gibi, Topluluk Bütçesi'nin yüzde 50'sini oluşturan ATYGF-Garanti Bölümü ile yüzde 32'sini oluşturan Yapısal Fonlardan diğer üye ülkeler gibi yararlanabilecektir. ATYGF-Garanti Bölümü, tam olarak bölgesel özellik göstermese de, burada Türkiye'nin bu fondan yararlanma olanağı üzerinde de durulmuştur.

6.1. Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu- Garanti Bölümü

AB Bütçesi'nin en büyük gider kalemini oluşturan ATYGF-GB, AB ortak piyasa düzenine tabi tarım ürünlerinin iç piyasa düzenlemelerine yönelik çeşitli müdahaleler için ve iç-dış fiyatlar arasındaki farkın giderilerek Topluluk ürünlerinin dünya pazarlarına ihracatını sağlamaya yönelik mali destek sağlamaktadır.

AB OTP kapsamındaki tarım ürünleri ana başlıklar halinde toplam 20 kalemden oluşmaktadır. Bu ürünler; tahıllar, şeker, yağlı tohumlar, şarap, meyve ve sebzeler, hayvan yemleri, keten ve kendir elyafı, pamuk, patates, süt ve et ürünleri, yumurta, büyükbaş hayvanlar, et, ipek böceği, balık, bitkisel yağlar, zeytinyağı, tütün, şerbetçi otu ve tohumluklardır.

⁽²²⁾ Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, Ragıp Şahin, DPT, 1998, s: 96-115

a) Tarımsal Piyasaların Düzenlenmesine Yönelik Müdahaleler

ATYGF-GB harcamalarının önemli bir bölümü (ortalama yüzde 75'i) piyasa düzenlemesine yönelik müdahalelere yapılmaktadır. Bu harcamalar içinde de en büyük payı 1994 yılından bu yana tahıllar, yağlı tohumlar, tarla baklası ve nadasa bırakılan araziler için yapılan ödemeler almaktadır. 1997 yılında piyasa düzenlemesine yönelik müdahaleler için harcanan 32.5 milyar ECU'nün 17.6 milyar ECU'su bu ürünlere yönelik olmuştur. Müdahaleler kapsamında yapılan harcamalardan ikinci büyük payı ise süt ürünleri almıştır (2 milyar ECU).

Türkiye'nin, tam üye olması durumunda, ATYGF-GB'nün tarımsal piyasaların düzenlenmesine yönelik müdahaleler kapsamında yararlanabileceği mali olanakların hesaplanmasında AB ülkelerinin ürün kompozisyonu (özellikle de kapsama giren ürünler konusunda önde gelen ülkeler olan Fransa, İtalya, İspanya, Hollanda, Yunanistan ve Portekiz'in), Türkiye'nin bu ürünlerden üretim miktarları, söz konusu AB ülkelerinin ve Türkiye'nin OTP kapsamındaki ürünlere ilişkin ihracatları dikkate alınmaktadır. Topluluğun her ürün grubu için birim başına yaptığı ortalama harcama miktarı bulunarak, bu miktar Türkiye'nin ilgili ürünlere yönelik üretim miktarları ile çarpılmıştır. 1990-1996 yılı verilerine göre ve Topluluk politikaları da dikkate alınarak yapılan bu hesaplama göre Türkiye, ATYGF-GB'nün müdahaleler kapsamında yapılan harcamalarından yılda 5.400 milyon ECU'lük bir mali destek alabilecektir.

b) Üçüncü Ülkelere Yönelik İhracatta İadeler

AB, OTP kapsamındaki tarım ürünlerinin üçüncü ülkelere ihracatını kolaylaştırmak amacıyla dünya fiyatları ile Topluluk fiyatları arasındaki farkı ihracatta iadeler adı altında ATYGF-GB'nden ödemektedir.

Türkiye'nin geçmiş yıllarda üçüncü ülkelere yapmış olduğu tarım ürünleri ihracat miktarları ile yine Topluluğun geçmiş yıllarda birim ürün başına yaptığı ortalama ödeme miktarı dikkate alındığında, Türkiye'nin bu kapsamda söz konusu Fondan yılda ortalama olarak 800 milyon ECU'lük destek alabileceği hesaplanmıştır.

Ayrıca AB tarafından tarım ürünleri piyasasında yapılan spesifik harcamalardan da 200 milyon ECU'lük bir kaynak temin edilebileceği düşünüldüğünde, Türkiye'nin ATYGF-GB'nden her yıl ortalama olarak 6.400 milyon ECU'lük kaynak sağlayabileceği öngörülebilmektedir.

6.2. Yapısal Fonlar

Türkiye, AB'ne tam üye olması durumunda, AB'nin üye ülkeler ve onların bölgeleri arasında gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırmaya, hayat standartlarını yükseltmeye ve ülke ekonomileri arasında daha sıkı işbirliği meydana getirmeye yönelik oluşturduğu Yapısal Fonlar'dan diğer ülkeler gibi yararlanabilecektir. Ancak Türkiye'nin söz konusu fonlardan hangilerinden ve ne miktarda yararlanabileceğini tespit edebilmek için, Türkiye'nin Topluluk tarafından belirlenen ve Yapısal Fon harcamalarına baz teşkil eden kriterler kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kriter 1, son üç yılın GSYİH ortalaması, Topluluk ortalamasının yüzde 75'nden daha düşük olan az gelişmiş bölgeleri kapsamaktadır. 1997 yılında AB'nin ortalama GSYİH'sı kişi başına 15.917 ECU olarak gerçekleşmiş olup bu rakamın yüzde 75'i 10.938 ECU'dür. Türkiye'nin tam üye olması durumunda AB ortalama kişi başına GSYİH'sı 14.022 ECU, bu rakamın yüzde 75'i ise 10.517 ECU olacaktır. Sonuç olarak tam üyelik halinde, Türkiye'nin tamamı Kriter 1 kapsamındaki Yapısal Fonlardan yararlanabilecektir.

AB'nin Kriter 1 kapsamındaki bölgelerinde halen 92 milyon insan yaşarken Türkiye'nin tam üyeliği halinde bu sayı 155 milyona ulaşacak, bu durum Yapısal Fonlardan halen yararlanmakta olan Topluluğun nispeten az gelişmiş ülkelerinin yararlandıkları mali desteklerin azalmasına neden olabilecektir.

Kriter 2, Topluluğun gerileyen sanayi bölgelerini kapsamakta olup, aranan koşullar itibarıyla Türkiye'nin ilk sanayi kuşaklarını oluşturan İstanbul, Kocaeli, Bursa, Adana, Kırıkkale ve Zonguldak illerinin tam üyelik halinde Kriter 2

kapsamına gireceği düşünölmektedir. Kriter 2 kapsamında AB'nde yaklaşık 60 milyon insan yaşamakta iken Türkiye'nin tam üyeliği bu sayıyı 75 milyona çıkaracaktır. Kriter 3, uzun dönemde işsizlikle mücadele, emek piyasasından çıkarılan insanların ve gençlerin çalışma hayatına kazandırılması ve kadın-erkek için eşit istihdam olanaklarının teşviki konularını kapsama alırken, Kriter 4, sanayideki imalat sisteminin değişmesi ve değişen sanayilerde çalışanların yeni duruma uyumlarını sağlayacak faaliyetlerle ilgilidir. Kriter 5a ise OTP reformu kapsamında tarımsal yapının düzeltilmesini hızlandırıcı faaliyetler ile balıkçılık sektörünün yapısal düzenlemelerinin modernizasyonuna ilişkin faaliyetlerle ilgilidir.

Tanımlarından da anlaşılacağı gibi herhangi bir bölgesel özellik göstermeyen Kriter 3,4 ve 5a, tam üye olma durumunda Türkiye'nin belirlenen faaliyetler kapsamında tüm bölgeleri itibariyle Yapısal Fonlardan yararlanmasına olanak tanımaktadır.

Kriter 5b kapsamındaki alanların belirlenmesinde sosyo-ekonomik seviyenin düşüklüğü gibi genel bir tanımlama yapılmış olmakla birlikte, istihdamda tarımsal payın yüksekliği, tarım gelirlerindeki payın düşük oluşu, nüfus yoğunluğunun düşük olması ve bu faktörlerden en az ikisinin birlikte gerçekleşmesi koşulu getirilmiştir. Kriterce belirlenen koşullar dikkate alındığında, Türkiye'nin Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Doğu Karadeniz Bölgelerinin tamamı ile İç Anadolu ve Ege Bölgelerinin bir kısmının bu kriter kapsamına gireceği tahmin edilmektedir.

Tam üye olması durumunda Türkiye, yukarıda belirtilen kriter kapsamında Yapısal Fonlardan yararlanabileceği gibi, Topluluk tarafından üye ölkelerle işbirliği halinde geliştirilen Topluluk İnisiyatifi kapsamındaki harcamalardan da yararlanabilecektir. Toplam 14 başlık halinde açıklanan Topluluk inisiyatifi kalemlerinden Regis II (çok uzak bölgeler), Textile and Clothing in Portugal (Portekiz'in tekstil ve giyim sektöründeki modernizasyon) ve Peace (Kuzey İrlanda için barış) programları dışındaki tüm programlardan Türkiye tam üyelik

halinde büyük ölçüde yararlanabilecektir. Topluluk inisiyatifleri kapsamında Yapısal Fonlardan yararlanma olanakları aşağıda Fonlar bazında açıklanmaya çalışılmıştır.

a) Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü

OTP'na yönelik olarak tarımdaki yapısal sorunları çözme amacına dönük yatırımları finanse etme hedefi taşıyan ATYGF Yönverme Bölümü, Kriter 1, 5a, 5b ve 6 kapsamındaki bölgelere doğrudan mali destek sağlamaktadır. Bu faaliyeti ile ATYGF-YB, sahip olduğu tarımsal potansiyel ve tarım işletmelerinin yapısı dikkate alındığında Türkiye açısından çok büyük önem taşımaktadır.

ATYGF Bütçesindeki payı sürekli artan ATYGF-YB'nün harcamaları 1996 yılı itibariyle 4 milyar ECU'ye ulaşmıştır. Fon kaynaklarından en büyük payı Fransa (1982-96 yılları arasında yüzde 17,6), İspanya (aynı dönemde yüzde 16,1) ve Almanya (yüzde 14,1) almıştır. Fondan yararlanan diğer ülkeler de dikkate alındığında, Fon kaynaklarından en fazla yararlanan ülkelerin tarımla uğraşan Akdeniz ülkeleri olduğu görülmektedir.

Türkiye, bir Akdeniz ülkesi olması, diğer Akdeniz ülkeleriyle benzer tarım ürünleri üretmesi ve tarımsal yapısının dönüşüme ve modernizasyona ihtiyaç duyması gibi özellikleri ile Fon kaynaklarından diğer ülkelere göre daha fazla yararlanma olanağına sahiptir. Tarımsal potansiyel taşımakla birlikte, tarımsal yapıdaki bozuklukların giderilmesi gereği Fon kaynaklarından yararlanma olanağını artırmaktadır. Tam üye olması durumunda, Türkiye'nin halen ATYGF-YB harcamalarından en fazla payı olan İspanyanın yerini alacağı ve her yıl 1 milyar ECU'dan daha fazla kaynak sağlayacağı tahmin edilmektedir. (1-1,5 milyar ECU arasında)

b) Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

Topluluk genelindeki temel bölgesel dengesizliklerin giderilmesine yardımcı olmak amacıyla 1975 yılında kurulan ve daha sonraki yıllarda (1979 ve 1984)

yapılan bazı düzenlemelerle değişikliğe uğrayan ABK, Kriter 1,2,5b ve 6 kapsamındaki bölgelerdeki yatırımlara mali destek sağlamaktadır.

Avrupa Tek Senedinin kabul edilmesinden sonra (1987), kaynaklarında önemli ölçüde artışlar olan Fondan, Topluluğun az gelişmiş ülkeleri olan İspanya, Yunanistan, Portekiz ve İrlanda gibi ülkeler daha fazla yararlanmaya başlamışlardır. 1985-1996 yılları arasında İspanya 15.334 milyon ECU ile Fon kaynaklarını en çok kullanan ülke olmuştur. Topluluğa 1981 yılında tam üye olan Yunanistan ile 1985 yılında tam üye olan Portekiz ise katıldıkları tarihten itibaren ABKF kaynaklarından en fazla yararlanan ülkeler olmuşlardır.

Türkiye de, Topluluğa tam üye olması halinde, ABKF Fonlarından en fazla yararlanan ülkeler arasında yer alacaktır. Topluluğun tüm üye ülkelerinden daha az gelişmiş bir ülke olması, ayrıca Fonun kullanılmasında esas alınan kriterlerin hemen hemen tamamına uyması ve Topluluk tarafından belirlenen alt ve üst limitler açısından daha avantajlı bulunması açılarından Türkiye Fon kaynaklarının kullanımında ilk sırada yer alabilecek bir ülkedir. Ekonomik ve sosyal göstergeler açısından Türkiye'ye en benzer ülke olan İspanya'ya tanınan alt ve üst limitlerin (17.97-23.93) yaklaşık olarak Türkiye'ye de uygulanacağı tahmin edilmektedir. Türkiye'nin tam üyeliği, diğer ülkelerin limitlerini de değiştireceğinden, mevcut kriterler kapsamında Türkiye'nin alt ve üst limitlerinin 17.7-23.42 arasında olacağı tahmin edilmektedir. Özet olarak, Türkiye'nin ABKF bütçesinden her yıl ortalama 2.300 milyon ECU yararlanabileceği sonucu ortaya çıkmaktadır.

c) Avrupa Sosyal Fonu

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması ile kurulan mali araçlardan biri olan ASF'nun amacı, topluluk içinde istihdamı kolaylaştırmak ve işçilerin coğrafi ve mesleki hareketliliğini artırmak yoluyla nihai olarak yaşam standartlarının yükselmesini sağlamaktır.

ASF'nda da zaman zaman değişiklikler yapılmış, 1993 yılında yapılan en son düzenleme ile Fon kaynaklarından yararlanmada Kriter 1, 2, 3, 4, 5b ve 6'nın dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır.

Faaliyet alanını büyük ölçüde doğrudan ve dolaylı olarak istihdama ve istihdam yaratıcı faaliyetlere yoğunlaştıran ASF'ndan, doğal olarak istihdam sorunları olan ülkeler daha fazla yararlanabilmektedir. ASF kaynaklarından son yıllarda en fazla yararlanan ülkeler İspanya ve İngiltere olmuştur. Sovyetler Birliği'nin dağılması ve Doğu Almanya ile birleşmesinden sonra Almanya da Fondan en çok yararlanan ülkelerden biri haline gelmiştir.

Sahip olduğu nüfus büyüklüğü, işsiz genç ve kadınların sayısı dikkate alındığında Türkiye, tam üye olması durumunda Fondan en fazla yararlanan ülkeler arasında yer alacaktır. Türkiye'nin Topluluk normlarına uygun iyi projeler geliştirebilmesi durumunda en az İspanya, İngiltere ve Almanya düzeyinde, 750 milyon ECU dolayında ASF'ndan yararlanabileceği tahmin edilmektedir.

d) Uyum Fonu

Maastricht Antlaşması'nda alınan bir karara bağlı olarak, Topluluğun en fakir ülkelerinin hızla kalkınmasını sağlamak ve ülkeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla kurulan Uyum Fonu, satın alma gücü paritesine göre kişi başına GSYİH'sı Topluluk ortalamasının yüzde 90'ından daha düşük olan ülkeleri bazı koşuların gerçekleşmesi doğrultusunda mali açıdan desteklemektedir. Fondan yararlanabilecek ülkeler olarak İspanya (yüzde 52-58), Yunanistan (yüzde 16-20), Portekiz (yüzde 16-20) ve İrlanda (yüzde 7-10) belirlenmiş, Fondan yararlanmanın en önemli koşulunun da kamu açıklarının küçülmesi olduğu açıklanmıştır.

Uyum Fonu, kamu-özel sektör ayrımı yapmadan, çevre ve ulaşım altyapı projelerine, toplam kamu harcamalarının yüzde 80-85'ine kadar mali destek sağlamaktadır. Bu kapsamda, yedi yıllık bir dönem için toplam 15.150 milyon ECU'lük bir kaynak ayrılmıştır.

Uyum Fonu'ndan en büyük payı İspanya almıştır. Kapsamda bulunan tüm ülkelerde Uyum Fonu aracılığıyla çevre ve ulaştırma alt yapılarında oldukça büyük gelişmeler sağlanmış, bu alanlarda çok fazla kişiye iş olanağı yaratılmıştır.

Satınalma gücü paritesi ile kişi başına GSYİH'sı ile Topluluk ortalamasının yüzde 90'ından oldukça düşük bir düzeyde bulunan Türkiye, Topluluğa tam üye olması durumunda Uyum Fonu'nda mutlaka yararlanacak bir ülke olacaktır. Türkiye'nin Topluluğa katılımı ile Topluluk GSYİH ortalamasının da düşeceği dikkate alındığında, İspanya'nın Fon kaynaklarından yararlanan ülkeler arasında çıkabileceği, Türkiye'nin İspanya'nın yerini alabileceği tahmin edilmektedir. İspanya'nın Fondan yararlanan ülkeler arasında kalması durumunda bile, Türkiye'nin Uyum Fonu'ndan yılda ortalama olarak 1.500 milyon ECU dolayında yararlanabileceği tahmin edilmektedir.

7. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Günümüzde uluslararası ekonomik bütünleşmelerin en canlı ve başarılı örneği, 1958 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulmasıyla başlayan ve coğrafi genişleme yanında hukuki bir çerçeve içinde kapsamı genişleyerek devam eden, ekonomik bütünleşmeyi de aşır siyasi bütünleşmeye doğru giden Avrupa Birliği'dir. 6 kurucu üye ile başlayan Avrupa Birliği süreci, bu gün 15 üye ülke ve üye olmayı bekleyen 13 aday ülke ile ekonomik, kültürel, sosyal, siyasi pek çok konuda standartlar oluşturabilen, ortak hareket edebilen, dünya ölçeğinde ağırlığı olan ve sürekli olarak genişleme ve derinleşme hareketi içinde bulunan bir bütünleşme ile devam etmektedir.

Gerek coğrafi olarak genişleme, gerekse giderek kapsamı genişleyen entegrasyon hedefi, özellikle de Tek Pazar ve Parasal Birlik, üye ülkeler arasındaki gelişme farklılıklarının azaltılması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Tüm ekonomik ve siyasi bütünleşmelerin temelinde olduğu gibi tüm üye ülkelerin refah düzeyini yükseltme amacı da dikkate alınarak, 1975 yılından başlayarak Bölgesel Kalkınma Politikası, Avrupa Topluluğu'nun ortak politikaları arasına girmiştir. Temel amaç olan Topluluk ülkeleri ve bölgeleri arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi amacı aynı kalmak üzere, zaman içinde bu konuda değişik hukuki düzenlemeler ve mali araçlar geliştirilmiştir. Başlangıçtan bu yana oldukça başarılı olduğu gözlenen AB Bölgesel Politikası, bu gün hâlâ özellikle de Yapısal Fonlar aracılığıyla ciddi düzeylerde uygulanmaktadır.

AB Bölgesel Kalkınma Politikası, AET'nun 1958 yılında kurulmasından başlayarak Avrupa Birliği ile değişik boyutlarda ilişki içerisinde bulunan ve 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'nden sonra da resmen "aday ülke" statüsüne giren Türkiye için oldukça büyük önem taşımaktadır. Mevcut AB üyesi ilkelerle arasındaki gelişme farklılıkları, bunun yanında kendi bölgesel gelişme farklılıkları dikkate alındığında, Türkiye tam üye olması durumunda Bölgesel Politika

kapsamındaki pek çok mali araçtan oldukça yüksek düzeylerde yararlanma olanağına kavuşacaktır.

Çalışmada, AB'nin, özellikle 1987 yılında Avrupa Tek Senedi'nin kabulüyle önem kazanan ve bu yıldan itibaren kapsamı ve etkinliği artan AB Bölgesel Politikası ayrıntılı bir şekilde incelenmişse de, nihai olarak aday ülke olan Türkiye'nin bu politika ile ilgisi ve tam üye olması durumunda bu politika kapsamındaki mali araçlardan yararlanma olanakları değerlendirilmeye çalışılmıştır. Her ne kadar tam üye olması durumunda Türkiye'nin de Topluluk Bütçesi'ne katkıda bulunması zorunluluğu ortaya çıkacaksa da (1996 ve 1997 yılı verilerine göre yapılan çalışmaya göre Türkiye'nin Topluluğa yıllık katkısı 3.800 milyon ECU dolayında gerçekleşecektir), Türkiye'nin Topluluk Bütçesi'nden yararlanma düzeyinin bu katkıdan oldukça yüksek olacağı çok açıktır.

Türkiye tam üyelik durumunda Bölgesel Politika Kapsamında, gerek ATYGF-Garanti Bölümü'nden, gerekse Yapısal Fonların tamamından (ATYGF-Yönverme Bölümü, ABKF, ASF ve Uyum Fonu) tüm kriterler kapsamında yararlanabilecektir. Yine 1996 ve 1997 yılları itibariyle yapılan bir hesaplama göre Türkiye'nin her yıl ATYGF-GB'nden 6.400 milyon ECU, Yapısal Fonlardan ise 5.750 milyon ECU (ATYGF-YB'nden 1.200 milyon ECU, ABKF'nden 2.300 milyon ECU, ASF'nden 750 milyon ECU ve Uyum Fonu'dan 1.500 milyon ECU) olmak üzere toplam 12.105 milyon ECU'lük yardım alacağı tahmin edilmektedir. Bu durumda Türkiye'nin AB Bütçesinden sağlayacağı net katkının yaklaşık olarak 8.300 milyon ECU olması beklenmektedir. Ancak söz konusu kaynaklardan yararlanmak, Türkiye'nin ilgili konularda kabul edilebilir, çok iyi projeler geliştirilebilmesine bağlı bulunmaktadır.

AB Bütçesinden çok önemli düzeyde net katkı sağlayacak bir ülke olması açısından Türkiye tüm üye ülkelerin dikkatini çekmektedir. Türkiye'nin tam üyeliği Topluluk Bütçesinin dağılımını oldukça farklılaştıracak ve diğer üye ülkelerin mali olanaklarını kısıtlayacaktır. Aday ülke konumunda bekleyen 10 merkezi ve Doğu Avrupa ülkesinin AB'ne getireceği mali yükün 10-12 milyar

ECU olduğu, tek başına Türkiye'nin ise net mali yükünün 8 milyar ECU olduğu dikkate alınınca AB'ne üye ülkelerin Türkiye ile ilgili tedirginlikleri daha anlaşılır hale gelmektedir.

Çalışmanın temel eksenlerinden biri olan, Türkiye ile AB arasındaki Bölgesel Politika kapsamındaki ilişki açısından Türkiye Kalkınma Bankası'nın önümüzdeki yıllarda etkin bir rol oynayabileceği düşünülmektedir. Ülkemizdeki bölgesel dengesizliklerin derecesini, temel nedenlerini oldukça yakından bilen ve izleyen TKB, AB Bölgesel Politikalarına uyum konusunda teorik ve pratik bazda önemli düzeyde işleve sahip olabilecek bir konumda bulunmaktadır. Özellikle AB Bölgesel Politikası Araçları yoluyla aday ülkelere sağlanan mali olanaklardan proje bazında yararlanma konusunda TKB'nin en önemli merkezlerden biri olabileceği düşünülmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AB Bölgesel Politika, AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 2000
- Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, Ragıp Şahin, DPT, Ankara, 1998
- Avrupa Birliği El Kitabı, TCMB, 1996
- Avrupa Birliği'nin Temel İlke ve Politikaları, Tunay İnce, Ataum Ders Notları, 2001
- Avrupa Birliği ve Türkiye, TCDTM, Ekim 1999
- Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türkiye Tarafından Kaydedilen Gelişmeler ve Avrupa Birliği ile Mali İlişkiler, Fulya Bayraktar, TKB, 2001
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Periyodik Bültenleri ve İnternet Yayınları
- Avrupa Topluluklarının Bölgesel Kalkınma Politikası, İKV, Ağustos 1988
- Avrupa Topluluğu'nun Bölgesel Politikası, Sema Özkuten-Mehmet Ergünel, Ekonomik Araştırmalar ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü Ekim 1992
- Avrupa Toplulukları Bölgesel Politikası ve Araçları, İnci Karabacak-Yasemin Erda, T.C.Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, 1987
- Avrupa Topluluğu Bölgesel Politikası Yapısal Fonlar ve Bu Fonlardan Türkiye'nin Yararlanma Olanakları, A. Necla Uğurlu, DPT, Ocak 1992
- Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT, Ankara, Nisan 2000
- Devlet Planlama Teşkilatı, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve İktisadi Kalkınma Vakfı'nın İnternet Yayınları
- Helsinki Zirvesinden Sonra Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerine Genel Bakış, TCMB, 2000
- Regional Policy
[http:// europa.eu.int / scadplus / leg / en / lvb](http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/) internet sayfası

- Regional Policy Inferegio, European Commission, EUROPA
[http:// europa.eu.int / comm / regional policy / sources / decoffic / official / reports](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/decoffic/official/reports) internet sayfası
- Second Report on Economic and Social Cohesion, Statistical Annex
- Structural Actions (2000-2006), Commentary and Regulations, European Commission
- Türkiye Avrupa Birliği'nin Neresinde, Coşkun Can Aktan, EGIAD, 2001