

T.C.
DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI

146149

Doktora Tezi

AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKALARI VE YAPISAL
FONLAR: UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE İÇİN BİR
DEĞERLENDİRME

Danışman:

Prof.Dr. İsmail AKTÜRK

146149

Hazırlayan

Ergüder CAN

0191020306

Kütahya, 2004

Ergüder CAN'ın hazırladığı “Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme” başlıklı Doktora tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği ile kabul edilmiştir.

01...1.0.6/2004

Tez Jürisi :

Prof.Dr.İsmail AKTÜRK (Danışman)

Prof.Dr.Ahmet KARAASLAN (Üye)

Prof.Dr.Enver BOZKURT (Üye)

Yard.Doç.Dr.Mustafa DURMAN (Üye)

Yard.Doç.Dr.Ekrem GÜL (Üye)

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Prof.Dr.Ahmet KARAASLAN

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yaralandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../2004

Ergüder CAN

ÖZGEÇMİŞ

1967 yılında Manisa ili Salihli ilçesi'nde doğdu. İlköğrenimini ve ortaöğrenimini İzmir'de tamamladı. 1984 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslar arası İlişkiler Bölümü'nü kazanarak yükseköğrenime başladı. 1988 yılında bu bölümden mezun oldu.

1989 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından açılan Kaymakamlık sınavını kazanarak Balıkesir Kaymakam Adayı olarak göreve başladı. 1990 yılında bir yıl süreli İngiltere'ye dil öğrenimi ve yönetim yapısını öğrenmek üzere gönderildi. 1993 yılında kura ile Bursa- Harmancık Kaymakamı olarak atandı. Sırasıyla, Kırşehir-Akçakent Kaymakamlığı, Iğdır Vali Yardımcılığı, Malatya-Akçadağ, Isparta-Gelendost Kaymakamlıklarında bulundu.Kahramanmaraş-Türkoğlu ilçesi Kaymakamlığı görevini sürdürmektedir. 2003 yılında geçici olarak İçişleri Bakanlığı Strateji Merkezi Başkanlığında görevlendirildi. Kamu hizmetlerinde etkinliğin sağlanmasında teknolojik gelişmelerin kullanımı e-dönüşüm/e-devlet konusunda çalışma yapmıştır. 25 Temmuz-17 Ağustos 2003 tarihleri arasında, Japonya Hükümetinin davetlisi olarak "Afet Yönetimi" konusunda eğitim almak üzere üç hafta süre ile Kobe/Tokyo'da bulunmuştur.

1994 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Ana Bilim Dalı'nda başladığı yüksek lisans öğrenimini "Çevre Kirliliği İle Mücadelede Kamu Gelirlerinin Rolü" adlı tez çalışması ile 1996 yılında tamamladı. 1998 yılında başladığı Doktora çalışmalarını Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Ana Bilim Dalında sürdürmektedir.

2000 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından Mastır yapmak üzere bir yıl süreli İngiltere'ye gönderildi. Londra'da Middlesex Üniversitesinde "The European Union Structural Funds and Regional Development: The Challenge of Turkish Accession" tezinin kabul edilmesi ile MA derecesi olarak yurda döndü.

Evli ve iki kızı vardır. İyi derecede İngilizce bilmektedir.

ÖZET

Bu çalışmada, Avrupa Birliği(AB)'ne üye ülkelerin kendi bölgesel dengesizlikleri ve üye ülkeler arasındaki bölgesel dengesizliklerin azaltılması için, bu alanda kullanılan temel mali araçlar (Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu) olan Yapısal Fonların işleyişi ve etkileri incelenmiştir.

AB'ye Mayıs 2004'te yeni on ülkenin üye olmasıyla mevcut olan bölgesel dengesizlikler daha da artacak, yapısal fonların önemi ve etkisi hayati rol oynamaya devam edecektir. Bu gelişme Avrupa'nın bütünleşmesi projesi ve AB'nin geleceği için kritik bir gelişme olacaktır.

AB'nin genişlemesi Birliğin alanını genişletecek ve Birlik içindeki ekonomik ve sosyal farklılıkları arttıracaktır. Bölgesel politikalar ve Yapısal Fonlar, AB'de meydana gelecek olan bu değişiklikleri düzenlemede ana enstrümanlardır. Genişleme süreci doğal olarak bu fonlarda zaman içerisinde reforma gidilmesini gerekli kılmıştır. Bu çerçevede, Komisyon 2000-2006 periyodu için yeni bir mali çerçeve ve genişleme için önerilerde bulunmuş, AB devlet ve hükümet başkanlarının katıldığı Mart 1999 tarihli Berlin Zirvesinde de Gündem 2000 Programı kabul edilmiştir. Gündem 2000'de, yapısal fonların öncelikli hedefleri, fonksiyonları ve organizasyonları, fonların idaresi ile ilgili kuralları, etkinliklerini sağlayacak gerekli hükümleri, ayrıca fonların kendi aralarında ve diğer finansman araçlarıyla koordinasyonlarının nasıl yapılacağı düzenlenmiştir. Bununla birlikte AB'nin az gelişmiş ülkelerin yararlandığı Uyum Fonu ile ilgili düzenlemeler de yapılmış ve Fonun 2000-2006 döneminde sürdürülmesi kararına varılmıştır.

Tezde AB'deki bölgesel politika ve yapısal fonların analizi yanında, Türkiye'deki bölgesel gelişme politikaları incelenmiş, Türkiye'nin tam üye olması durumunda, AB yapısal fonlarından yararlanma koşulları irdelenmiştir. Bu çerçevede Türkiye'nin üyeliğinin AB bütçesine yapacağı katkılar da analiz edilmiştir. Çalışmada ulaşılan sonuca göre Türkiye'nin bölgeleri itibariyle gelişmişlik düzeyleri AB ortalamasının oldukça altında olduğu görülmektedir.

ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to examine the present measures taken by the European Union(EU) for reducing the differences existing between the member states and the various regions in EU, together with the mechanisms and the procedures of the structural funds, (European Regional Development Fund, European Social Fund, European Agricultural Fund-Guidance Section) which are the major financial instruments. The further enlargement of the EU to include the countries of Central and Eastern Europe(CEC), Malta, Cyprus and Turkey has become critical for the future of the EU and it's project of European integration.

The enlargement of the EU will expand the size of the Union and increase its economic diversity. Regional policies and the structural funds are the main instruments to cope with these challenges for the EU and they were needed reforms. As a response these challenges, in Agenda 2000, the Commission put forward proposals for enlargement and a new financial framework for the period 2000-2006. Unlike previous reforms and enlargements, the net contributor countries are unwilling to make an increased contribution to the EU budget and some of them are pressing for reducing their net payments. There are also oppositions from the cohesion countries concerned at the implications of enlargement and losing their funds.

Beside the analysis of EU side, Turkey's case is also studied. This part of the dissertation covers the present and past relations of parties, and economic and social situation of Turkey in general and its regions. The policies, financial instruments and major projects concerning the acceleration of the development of the less developed regions are examined. The GNP per head of Turkish regions are compared with the related EU figures to indicate the disparities between two sides.

Finally in case of Turkey's full membership to EU, Turkey's possible benefits from the measures taken by EU to ensure the economic and social cohesion in the Community in general, and Turkey's possible contributions to the EU budget, are discussed.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET.....	V
ABSTRACT.....	VI
İÇİNDEKİLER.....	VII
TABLolar LİSTESİ.....	XII
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	XV
KISALTMALAR.....	XVI
TEZ HAKKINDA.....	XVIII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI VE YAPISAL FONLAR

1.1. AB GENELİNDE BÖLGESEL POLİTİKA UYGULANMASININ	
NEDENLERİ.....	5
1.1.1.AB Genelinde Bölgesel Sorunlar.....	5
1.1.2. Bir Bölgenin Gelişmişlik Göstergesi.....	6
1.1.3. AB Bölgesel Politikasının Sebepleri.....	9
1.2. AVRUPA BİRLİĞİNDE BÖLGESEL POLİTİKALARIN GELİŞİMİ.....	13
1.2.1. 1988 Yapısal Fonlar Reformu.....	16
1.2.2. 1993 Yapısal Fonlar Reformu.....	26
1.3. BÖLGESEL POLİTİKA UYGULAMALARINDA BAŞVURULAN	
BÖLGE SINIFLANDIRMA SİSTEMİ (NUTS).....	32
1.3.1. NUTS'ın Hiyerarşik Yapısı.....	33
1.3.2. NUTS'ın Bir Üye Ülkeye Uygulanması.....	36

1.4. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKA ARAÇLARI	40
1.4.1. Avrupa Birliği Bütçesi	41
1.4.1.1. AB Bütçesi'nin Gelirlerindeki Değişmeler	44
1.4.1.1.1. Ortak Gümrük Vergisi Gelirleri.....	46
1.4.1.1.2. Tarım Ürünleri İthalatından Alınan Vergiler.....	47
1.4.1.1.3. Şeker ve Glikoz Vergileri.....	48
1.4.1.1.4. Katma Değer Vergisi Üzerinden Alınan Pay.....	49
1.4.1.1.5. Gayri Safi Milli Hasıla Payı Katsayısı.....	50
1.4.1.2. Bütçenin Gider Kalemlerindeki Değişmeler	52
1.4.1.2.1. Ortak Tarım Politikası Harcamaları.....	54
1.4.1.2.1.1. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu:	
Garanti Bölümü.....	54
1.4.1.2.1.2. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu:	
Yönverme Bölümü.....	56
1.4.1.2.2. Bölgesel Kalkınma ve Ulaştırma Politikası Harcamaları.....	56
1.4.1.2.3. Avrupa Birliğinin Sosyal Politika Harcamaları.....	57
1.4.1.2.4. Gelişmekte Olan Ülkelerle İşbirliği Politikası Harcamaları.....	58
1.4.1.2.5. Araştırma-Geliştirme ve Enerji Harcamaları.....	58
1.4.1.2.6. İdari Harcamalar.....	58
1.4.1.2.7. Diğer Harcamalar.....	59
1.4.1.3. Avrupa Birliğine Bütçe Dışı Finansman.....	60
1.4.2. Avrupa Birliği'nde Yapısal Fonlar	60
1.4.2.1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF).....	60
1.4.2.2. Avrupa Sosyal Fonu (ESF).....	67
1.4.2.3. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (EAGGF).....	70
1.4.2.4. Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı (FIFG).....	72
1.4.2.5. Yapısal Fonların Etkilerinin Değerlendirilmesi.....	73
1.4.3. Gündem 2000 ve Yapısal Fonların Tahsisinde Uygulanan Kriterlerin	
Değişimi	78

1.4.4. Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri İçin Geliştirilen Yapısal Uyum Araçları: Phare, Ispa, ve Sapard.....	91
--	----

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİNE UYUM SÜRECİNDE

TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI

2.1. BÖLGESEL KALKINMA KONULARI.....	98
2.1.1. Bölge Kavramı	98
2.1.2. Bölge Sınıflandırması	99
2.2. TÜRKİYE'DE UYGULANMAKTA OLAN BÖLGE AYRIMLARI VE BÖLGESEL YAKLAŞIM.....	101
2.2.1. Türkiye'de Birinci Tip Plan Bölge Ayırımı.....	104
2.2.2. Türkiye'de İkinci Tip Bölge Ayırımı.....	104
2.3. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI.....	105
2.3.1. Türkiye 'de Yapısal Düzenlemeler Ve Yerinden Yönetim.....	106
2.3.2. Türkiye'de Bölgesel Gelişme Projeleri.....	110
2.3.2.1. Kalkınmada Öncelikli Yörelere Teşvikler.....	117
2.3.2.2. Bölgesel Gelişme Projeleri.....	120
2.3.2.2.1. Zonguldak- Bartın- Karabük Bölgesel Gelişme Projesi.....	122
2.3.2.2.2. Doğu Anadolu Projesi(DAP).....	123
2.3.2.2.3. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı(DOKAP).....	125
2.3.2.2.4. Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP).....	126
2.3.3. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikalarının Analizi.....	132

2.3.3.1. Bölgesel Politika Konusunda AB'nin Türkiye'den Beklentileri.....	134
2.3.3.1.1. İlerleme Raporları.....	134
2.3.1.1.2. Katılım Ortaklığı Belgesi.....	144
2.3.3.2. Türkiye'nin AB Bölgesel Politikasına Uyum Konusundaki Yaklaşımı.....	140

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYELİĞİNİN

YAPISAL FONLAR ÜZERİNE ETKİSİ

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ- TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN KISA TARİHÇESİ....	144
3.1.1. Ankara Anlaşmasından Gümrük Birliğine (1959-1995).....	145
3.1.1.1. Katma Protokol.....	146
3.1.1.2. Türkiye'nin Tam Üyelik Başvurusu.....	148
3.1.2. Gümrük Birliğinden Helsinki Zirvesine (1996-1999).....	153
3.1.2.1. Lüksemburg Zirvesi.....	156
3.1.2.2. Helsinki Avrupa Konseyi.....	159
3.1.3. Helsinki Zirvesinden Kopenhag Zirvesine.....	160
3.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TÜRKİYE' NİN ÜYELİĞİNE YAKLAŞIMININ	
ANALİZİ	163
3.2.1. Türkiye'nin Ekonomik Gelişmişlik Düzeyi.....	163
3.2.2. Türkiye'de Demokrasi.....	169
3.2.3. İnsan Hakları.....	170
3.2.4. Kıbrıs Sorunu.....	172
3.2.5. Kopenhag Kriterleri ve Türkiye.....	174
3.3. 1999 HELSİNKİ ZİRVESİNDEN SONRA TÜRKİYE'YE YAPILAN	
YARDIMLAR.....	181

3.4. TÜRKİYE’NİN TAM ÜYELİĞİNİN YAPISAL FONLAR ÜZERİNE ETKİSİ	186
3.5. TÜRKİYE’NİN TAM ÜYELİĞİNİN AB BÜTÇESİNE SAĞLAYACAĞI KATKILAR.....	196
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	203
EKLER.....	209
KAYNAKÇA.....	218
DİZİN.....	229

TABLolar LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo 1.1. Yapısal Fonlara Ayrılan Ödenek(1994-2003).....	18
Tablo 1.2. Hedefler, Fon Kaynakları ve Uygunluk Kriterleri	22
Tablo 1.3. Yapısal Fonlardan Ükelere Ayrılan Ödenek (1994-99).....	23
Tablo 1.4. Avrupa Birliğinde Yapısal Politikalara Yönelik Harcamalar.....	25
Tablo 1.5. Üye Ükelere Tahsisi Yapılan Yapısal Fonların Oranları (1989-1993).....	25
Tablo 1.6. Üye Ükelere Yapısal Fonlardan Aktarılan Paylar.....	30
Tablo 1.7. Uyum Fonu Kaynaklarının Ükelere Dağılımı(1994-1999).....	31
Tablo 1.8. NUTS Düzeyleri Nüfus Eşikleri.....	39
Tablo 1.9. AB Üyesi Ükelerde NUTS Düzeyleri ve Karşılık Gelen İdari Birimler.....	39
Tablo 1.10. NUTS Bölgelerinin Nüfusları (1996).....	40
Tablo1.11. 1968-2003 Yılları Arasındaki Süreç Boyunca Bütçenin Gelişimi.....	44
Tablo 1.12. 1985 Yılı AB Bütçesinin Gelir Kalemleri	45
Tablo 1.13. 1995 Yılı Avrupa Birliği Bütçesi Gelir Kalemlerinin Yapısı.....	45
Tablo 1.14. AB Bütçesinin Gelir Cinslerine Göre Dağılımı.....	46
Tablo 1.15. Gümrük Vergisi Gelirlerinin Üye Ükeler İtibarıyla Dağılımı.....	47
Tablo 1.16. Tarımsal Vergi Gelirlerinin Üye Ükeler İtibarıyla Dağılımı.....	48
Tablo 1.17. Şeker Vergisi Gelirlerinin Üye Ükeler İtibarıyla Dağılımı	49
Tablo 1.18. Katma Değer Vergisi Gelirlerinin Üye Ükeler İtibarıyla Dağılımı.....	49
Tablo 1.19. Avrupa Birliğinde Öz Kaynakların Toplam İçindeki Paylarının Değişimi (1990-2001)	50
Tablo 1.20. Gayri Safi Milli Hasıla Katkısının Üye Ükeler İtibarıyla Dağılımı	51
Tablo 1.21. Bütçe Gelirlerinin Üye Ükeler İtibarıyla Dağılımı.....	52
Tablo 1.22. Avrupa Birliğinde Bütçe Harcamaları Yapısı(1973-1985).....	53
Tablo 1.23. Avrupa Birliğinde Bütçe Harcamaları Yapısı (1995-2001).....	54

Tablo 1.24. 1982-1996 Döneminde ATYGF-GARANTİ' den Yararlanan Ülkeler ve Oranları.....	55
Tablo 1.25. 1982-1996 Döneminde ATYGF-YÖNVERME' den Yararlanan Ülkeler ve Oranları.....	56
Tablo 1.26. AB Bütçesinden Üye Ülkelere Yapılan Ödemeler.....	59
Tablo 1.27. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu Harcamalarının Ülkeler İtibarıyla Dağılımı	63
Tablo 1.28. Portekiz' de Bölgesel Değişim 1989-1999.....	64
Tablo 1.29. Topluluk Destek Çerçevesi III, 2000-2006.....	66
Tablo 1.30. Avrupa Sosyal Fonu Harcamalarının Ülkeler İtibarıyla Dağılımı.....	69
Tablo 1.31. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü Harcamalarının Ülkeler İtibarıyla Dağılımı.....	71
Tablo 1.32. 2001 Yılı İtibarıyla AB Ülkelerinin Kalemlere Göre Bütçeden Aldıkları Kaynaklar.....	75
Tablo 1.33. 2001 Yılı İtibarıyla AB Ülkelerinin Bütçeye Ödedikleri ve Bütçeden Aldıkları Kaynaklar.....	76
Tablo 1.34. 2000-2006 Döneminde Yapısal Fonlar ve Uyum Fonunun Dağılımı ...	80
Tablo 1.35. Üye Devletlere Tahsis Edilen Fonlar 2000-2006.....	90
Tablo 1.36. Harcama Gruplarına Yapılan Tahsisatların Oranları 2000-2006	91
Tablo 1.37. Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerine Yapılan Yardımlar.....	92
Tablo 1.38. 1990-2002 Yılları Arasında PHARE Programından Yararlananlar.....	93
Tablo 1.39. 2001 Yılında Ülkeler İtibarıyla PHARE, ISPA ve SAPARD Programından Tahsisatlar	95
Tablo 2.1. AB Ülkelerinde Kişi Başına Endeks Oranı (1995 – 1997).....	112
Tablo 2.2. Türkiye' de Bölgeler İtibarıyla Kişi Başına GSYİH Endeks Değerleri...113	
Tablo 2.3. Türkiye' de Bölgeler İtibarıyla GSYİH Büyüme Oranları.....	114
Tablo 2.4. OECD Ülkeleri GSYİH Değişim Katsayıları.....	115
Tablo 2.5. Türkiye' de Plan Bölgelerin Seçilmiş Göstergelere Göre Karşılaştırılması.....	121
Tablo 2.6. 2005 Yılı İçin GAP Mastır Plan Projesi.....	130
Tablo 3.1. Türkiye ile AB Arasındaki Dış Ticaretin Gelişimi.....	150
Tablo 3.2. Gümrük Birliği Öncesi Mali Yardımların Toplamı (1964-1996).....	153

Tablo.3.3.	Gümrük Birliği'nin İlk Beş Yılında Türkiye-AB Dış Ticareti.....	156
Tablo 3.4.	Türkiye ve Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin (ODAÜ) Ekonomik Göstergelerinin Karşılaştırılması.....	167
Tablo 3.5.	2000 Yılında Avrupa Birliği Ve Üye Ülkelerde Genel Ekonomik Durum.....	190
Tablo 3.6.	Türkiye'de 1999 Yılı İtibariyle Coğrafi Bölgelerin Kişi Başına Düşen GSYİH Değerleri.....	191
Tablo 3.7.	Orta Ve Doğu Avrupa Ülkelerine Doğrudan Yabancı Sermaye Girişi.....	202



ŞEKİLLER LİSTESİ


Sayfa

Şekil 2.1.	Türkiye'nin Coğrafi Bölgeleri ve İlleri.....	113
Şekil 2.2.	Bazı OECD Ülkeleri GSYİH Değişim Katsayıları.....	114
Şekil 2.3.	Türkiye'de Bölgeler İtibariyle GSYİH Değişim Katsayıları.....	116
Şekil 2.4.	Güneydoğu Anadolu Projesi Alanı	128
Şekil 3.1.	15 AB Ülkesi ile Aday Ülkelerin Ticareti (2000).....	168



KISALTMALAR

a.g.e	Adı geçen eser
a.g.m	Adı geçen makale
AB	Avrupa Birliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AK	Avrupa Konseyi
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
ATYGF	Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu
AYB	Avrupa Yatırım Bankası
BAB	Batı Avrupa Birliği
Bkz	Bakınız
BSEC	Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
ÇATOM	Çok Amaçlı Toplum Merkezleri
Çev.	Çeviren
DAP	Doğu Anadolu Projesi
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DOKAP	Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTM	Dış Ticaret Müsteşarlığı
EAGGF	Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
ERDF	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
ESF	Avrupa Sosyal Fonu
FIFG	Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GB	Gümrük Birliği
GSBH	Gayrisafi Bölgesel Hasıla
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
JICA	Japonya Uluslar arası İşbirliği Ajansı

- KİT** Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KÖY Kalkınmada Öncelikli Yörelere
NATO Kuzey Atlantik Paktı Teşkilatı
NUTS Avrupa Birliğinin Bölgesel İstatistik Sınıflandırması
ODAÜ Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri
OECD Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OGT Ortak Gümrük Tarifesi
OTP Ortak Tarım Politikası
s Sayfa
ss Sayfalar
TBMM Türkiye Büyük Millet Meclisi
vb. ve benzeri
vd. ve diğerleri
vs vesaire
- 



TEZ HAKKINDA

ÇALIŞMANIN KONUSU

Türkiye bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını en fazla yaşayan ülkelerden birisidir. Bu farklılıklar genel kalkınma planlarının hayata geçirilmesini engellemekte ve öncelikli olarak planları bu farklılıkları gidermeye yöneltmektedir. Bölgelerarası gelişme farklılıklarını gidermeye yönelik sistemli yaklaşım 1960 sonrası Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) kurulması ve birinci kalkınma planının yürürlüğe girmesi ile başlamıştır. Planlı ekonomik kalkınmada bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarını azaltıcı politikalar arasında genel teşvik tedbirlerinin yanında kalkınmada öncelikli yörelere uygulanan özel teşvik tedbirleri de yer almaktadır. Bu farklılıkların giderilmesine yönelik olarak uygulanan teşvik tedbirleri kısmi olarak başarılı olmuş fakat yetersiz kalmıştır.

Bölgesel politikanın, birleşik bir Avrupa inşa edilmesi amacıyla, Avrupa'nın halkları ve bölgeleri arasında ekonomik ve sosyal kaynaşma sağlanması için temel önemde olduğu kabul edilmektedir. Bununla beraber, AB yeni sorunlarla karşı karşıyadır. AB'nin, kişi başına Gayri Safi Yurt İçi Hasıla'nın(GSYİH) mevcut 15 üye ülke ortalamasının %75'inden daha aşağıda olan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, Malta, Kıbrıs ve Türkiye'ye doğru genişlemesiyle sorun daha çok büyümektedir. Ayrıca AB, ekonomik ve parasal birliğin başarıyla uygulanması ve ekonominin "küreselleşmesi"nden kaynaklanan ve gittikçe artan rekabete ayak uydurmak amacıyla gereken çabayı sürdürmek için mücadele etmektedir. Bu çerçevede çalışmada Avrupa Birliği bölgesel politikaları ve yapısal fonları incelenmiş, Türkiye'de bölgesel kalkınma politikaları değerlendirilerek, üyelik durumunda Türkiye'nin AB yapısal fonları üzerine etkileri ve Türkiye'nin AB bütçesine katkıları araştırılacaktır.

ÇALIŞMANIN AMACI

Çalışmanın amacı, AB bölgesel politikası yoluyla üye ülkelerde bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi yani bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesindeki etkilerinin araştırılmasıdır.

Çalışmanın ikinci amacı, bölgesel politika aracı olarak kullanılan yapısal fonların geçirdiği evreleri ve bölgeler üzerindeki etkilerinin neler olduğunun

saptanmasıdır. Üçüncü olarak, Üye ülkelerin sosyal ve ekonomik kalkınmaları için yapmış olduğu katkıları ortaya koymaktır. Dördüncü olarak, Türkiye'nin bölgesel kalkınma alanında uyguladığı politikalar ve bu politikaların sonuçları bölgeler itibariyle hem teorik hem de uygulama sonuçları açısından ele almak, Türkiye'nin muhtemel AB üyeliği durumunda AB bölgesel politikası ve yapısal fonlarına uyum konusunda yapması gereken hazırlıkları araştırmaktır. Son olarak, Türkiye'nin AB yapısal fonlarından elde edeceği mali transferler ve topluluk bütçesine yapacağı mali katkılar hipotetik olarak incelenecektir.

ÇALIŞMANIN KAPSAMI

Çalışmanın kapsamı, AB bölgesel politikasının ne olduğu, politikaların uygulamasında en önemli mali araç olan yapısal fonların neler olduğu ve bunların bölgelerarası dengesizlikleri ortadan kaldırmada etkilerinin neler olduğunu ele almaktır. Ayrıca uyum sürecinde Türkiye için bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde yapılması gereken çalışmaların neler olduğunu tespit etmektir.

ÇALIŞMANIN HİPOTEZİ

AB günümüzde ekonomik refahın yaşandığı önemli bir bölge olmasına rağmen, birlik içerisindeki gelişmiş ülkelerde bile yapısal fon kriterlerine uyan bölgeler bulunmaktadır. Yapısal fon uygulamaları halen söz konusu ülkelerin gelişmemiş bölgelerine de transferleri içermektedir. Dolayısıyla yeni üye olacak ülkelerin çoğunun yapısal fonların kapsamına girmesi konunun ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Bu nedenle araştırmanın hipotezi ; "Yapısal Fonların bölgesel kalkınma amaçlı olarak yaptığı katkıların önemli olduğu, bu bağlamda katkıda bulunduğu bölgenin sosyo-ekonomik yapısını değiştirerek insan kaynakları merkezli bölge gelişimini sağlar".

ÇALIŞMANIN VARSAYIMLARI

Çalışmanın temel varsayımları;

- i) Avrupa Birliğinde ekonomik ve sosyal uyumu sağlamada bölgelerarası dengesizliklerin büyük önem taşıdığı,
- ii) Ekonomik ve mali politika aracı olarak Yapısal Fonların kullanılması bölgelerarası dengesizlikleri gidermede çok önemli olduğu,

- iii) Yapısal Fonların Avrupa Birliği bütçesi içinde en önemli harcama kalemlerini oluşturması,
- iv) Mevcut ülkeler ve yeni üye olacak ülkeler dikkate alındığında bu harcama kalemleri üzerinde etkinin devam edeceği,
- v) Türkiye'nin coğrafi, tarihi, kültürel ve siyasi birçok faktöre bağlı olarak bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarına sahip oluşu,
- vi) Türkiye'nin tam üyeliği halinde söz konusu yapısal fonlar üzerine önemli etkiler yapacağı,
- vii) Türkiye'nin üyeliğinin, AB bütçesine oldukça büyük katkılar sağlayacağıdır.

ÇALIŞMANIN SINIRLILIKLARI

Bölge gelişimini gösteren göstergeler çok çeşitlidir. Bu nedenle yapısal fonların uygulandığı bölgelerde bölgesel gelişimi belirleyen faktörler sadece fon kullanımları ile ilgili olmayıp, aynı zamanda ekonomik öncelikler, coğrafi ve demografik faktörlere bağlıdır. Bölgesel gelişiminin tek başına yapısal fonlarla sağlanan ekonomik kaynaklarla gerçekleştirilemeyeceği, aynı zamanda sosyo-kültürel bir çok faktörün de gelişmeye zemin hazırlaması gerekmektedir. Yapısal fonların uygulandığı bölgelerle ilgili verilerin değerlendirilmesinde mutlak anlamda bu fonların bölgesel gelişmeyi ne ölçüde etkilediğini tespit etmek de oldukça zordur. Bu nedenle araştırmanın odaklandığı etkiler daha çok ulusal düzeyde elde edilen sonuçlar ile ilgilidir.

ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ

Çalışmada, AB'deki bölgesel dengesizlikler ve bu dengesizliklerin giderilmesine yönelik olarak Yapısal Fonlar incelendikten sonra, konuya Türkiye açısından yaklaşmış ve Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği halinde Yapısal Fonlardan yararlanma imkanları ve AB bütçesine yapacağı katkılar araştırılmıştır.

Çalışmada, AB'nin bölgesel gelişme politikaları çerçevesinde ortaya konulmuş olan ekonomik ve sosyal kriterler doğrultusunda belirlenmiş olan bölgesel sınıflandırma

ayrımı dikkate alınarak, birliğin bu sınıflandırma doğrultusunda kullandığı yapısal fonlardaki gelişmelere ilişkin veriler kullanılmıştır. Bu verilere dayalı olarak AB'nin belirlemiş olduğu kriterler çerçevesinde AB üyelerine Yapısal Fonlar kanalıyla yapılan katkıların etkinliği konusu karşılaştırmalı yöntem ile analiz edilmiştir. Bu çalışmalar yapılırken basılı ve elektronik ortamlı kaynaklardan literatür taraması yapılmış, bunun yanında çalışmamızın konusuyla ilgili alanlarda faaliyet gösteren kurumların yayınladığı istatistiki veri ve kaynaklardan da geniş ölçüde yararlanılmaya çalışılmıştır. Bu verilere dayalı olarak, üye ülkelerin AB bütçesine yaptığı katkıların hesaplanmasında uygulanan hesaplama yöntemleri kullanılarak Türkiye'nin AB bütçesine yapacağı katkı hesaplanmaya çalışılmıştır.



GİRİŞ

Avrupa Birliği(AB), başlangıçta ekonomik birlik olma amacı ile yola çıkmış olmasına rağmen zamanla 'ekonomik, sosyal ve siyasi birliğe' doğru yol almaya başlamıştır. Ekonomik ve sosyal uyumun üye ülkeler arasında olabildiğince gerçekleştirilebilmesi için mevcut farklılıkların azaltılması gerekmektedir. AB'de ekonomik, sosyal ve siyasi birliği sağlamak ve sürdürmek amacıyla bölgesel politika temelinde Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu oluşturularak düşük gelirli ülkelere ve bölgelere yardım yapılmaktadır. AB'nin amacı gelişmiş bölgelerle daha düşük gelirli bölgeler arasındaki gelir dengesizliğini azaltmak ve bölgelerin kalkınması için gerekli olan çalışmaları yapmaktır.

Yapısal Fonların amacı; Avrupa Birliği'ne üye ülkelere bölgesel düzeyde yardım sağlayarak ekonomik farklılıkları azaltmaktır. Uyum Fonu ise ulusal düzeyde ilave yardımlarla üye ülkeleri birbirlerine yakınlaştırmayı hedeflemektedir. Her iki fon önceki genişlemelerde yeni üyeleri Avrupa Birliği standartlarına ve politikalarına uyumları için kullanılmıştı ve en fakir bölgelerin kalkınmalarını gerçekleştirmek için uzun bir periyodu kapsayan dönemde yardım sağlanmıştır. Bu çerçevede yapısal fonların Türkiye'nin tam üyeliği durumunda merkezi bir rol oynaması beklenebilir.

Gündem(Agenda) 2000 paketi ile yapısal fonlar önemli bir reforma tabi tutulmuştur. Reformlar daha sıkı mali yönetimi gerçekleştirmek, etkinliği arttırmak ve yönetim kademelerini azaltmak amaçlarını taşımaktadır. Ayrıca, reformlar, sorumlulukların daha açık paylaşımı ve hizmette halka yakın olma(Subsidiarity) ilkesine daha sıkı başvurulmasını hedeflemektedir.¹

Avrupa Birliğinin Mayıs 2004'teki genişlemesi ile AB'nin bölgesel politikaları ve yapısal fonlarının etkinliğini devam ettireceği görülmektedir. Bacthler, genişlemenin en büyük etkisinin, Avrupa Birliğinin en büyük harcama kalemlerinden ikisi olan Yapısal Fonlar ve Ortak Tarım Politikası (OTP) araçları üzerinde olacağını

¹ Enver Bozkurt, Mehmet Özcan ve Arif Köktaş, *Avrupa Birliği Hukuku*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2001, s. 38; Ayrıca bkz. Ruşen Keleş, "Hizmette Halka Yakınlık(Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 4, S. 1, s.3.

vurgulamıştır. Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in üyeliği, AB'deki bölgelerarası dengesizlikleri arttırmış, ekonomik ve sosyal uyum için ayrılan kaynaklarda belirgin bir artışın olmasına sebep olmuştur.²

Helsinki Zirvesi ile aday ülke konumu kazanan Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği halinde, yapısal fonlar üzerine önemli mali yük getireceği öngörülmektedir. Türkiye uygulamış olduğu bölgesel politikalarla bölgelerarası farklılıkları azaltmada çok başarılı olamamıştır. Ülkenin en gelişmiş bölgesi olan Marmara Bölgesi'nin bile AB yapısal fonlarının kapsamı içerisinde kalacağı düşünüldüğünde, bu durum AB'nin Türkiye'nin tam üyeliği konusunda kesin bir karara varmasını zorlaştırmaktadır. Özellikle yaşanan genişlemeler dolayısıyla AB uzun bir dönem az gelişmiş yeni katılımcı ülkelerin yükünü çekmiştir. Söz konusu son genişleme sürecinde üye olacak ülkelerin AB'nin yapısal fonları üzerinde çok ciddi baskı oluşturacağı düşünülecek olursa, ciddi bölgesel sorunları olan Türkiye'nin tam üyeliği konusunda AB'nin neden karar vermede zorlandığı daha iyi anlaşılabilir.

Yapmış olduğumuz bu tez çalışması ile, AB genişlemesi çerçevesinde, Birlik bölgesel politikalarının neler olduğu, bu politikalar üzerinde yapısal fonların etkileri ve fonların geçirdiği yapısal değişiklikler üzerinde durulacaktır. Bu bağlamda Türkiye'nin bölgesel gelişme alanında uyguladığı politikalar ve bunların sonuçları üzerinde çalışılmıştır. Türkiye'nin tam üyeliğinin yapısal fonlar üzerine olan etkileri de incelenmiştir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, Avrupa Birliği bölgesel politikalarının ortaya çıkışı, geçirdiği değişimler çerçevesinde oluşturulan Bölge Sınıflandırma Çalışmaları, bölgesel politikaların uygulanmasında başvurulan bölgesel istatistiklerin hazırlanması ve yapısal fonlar ilişkisi kurulmuştur. Bu çerçevede öncelikle yapısal fonların gelişimi ve değişimi analiz edilmiştir. Gündem 2000 paketi çerçevesinde, yapısal fonların temel araçları olan, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu,

² J.Bachtler, 'Reforming the Structural Funds: Challenge for EU Regional Policy', *European Planning Studies*, Volume.6, No.6, p. 645.

Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Yönerme ve Garanti Fonu ve Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı incelenmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye’de bölgesel dengesizlik olgusu sebep ve sonuç ilişkileri çerçevesinde incelendikten sonra bölgesel kalkınma politikaları ele alınmıştır. Bölümde, Türkiye’nin idari durumu ve bölgesel kalkınma politikaları analiz edilmektedir. Yapılan analizde Türkiye’deki bölgesel kalkınma politikalarının AB bölgesel politikaları ile uyumu ele alınmıştır. Yapılan çalışmaların AB’ye uyum açısından yeterli olmadığı, uyum için özellikle bölgesel kalkınma tanımlarının yeniden yapılarak kurumsal düzenlemeler yapılması gereği vurgulanmıştır.

Üçüncü bölümde, Türkiye-AB ilişkileri genel bir bakışla incelenmiştir. İlişkilerin geçmişi kısaca değerlendirildikten sonra, tam üyelik için yapılan çalışmalar detaylı olarak ele alınıp değerlendirilmiştir. Araştırmada Türkiye’nin üyeliğinin gerek AB bütçesi ve yapısal fonlar üzerine gerekse Türkiye’ye etkileri istatistiki hesaplamalar yapılarak incelenmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKASI VE YAPISAL
FONLAR

1.1. AB GENELİNDE BÖLGESEL POLİTİKA UYGULANMASININ NEDENLERİ

AB, homojen bir yapıya sahip değildir. Sadece üye devletlerin kendi içinde ekonomik ve sosyal dengesizlikler bulunmakla kalmayıp, aynı zamanda üye devletlerin birbirleri arasında da farklılıklar bulunmaktadır. Daha önce belirtildiği gibi AB'nin ana hedefi Birliğin her tarafında ekonomik ve sosyal dengesizlikleri ortadan kaldırmak ve yaşam standartlarını iyileştirmektir. Bu yüzden AB'nin bölgesel dengesizliklerini ve problemlerini tanımlayabilmek oldukça önemlidir. Ayrıca bir bölgenin refah göstergelerinin belirlenmesi de yine bölgesel dengesizlikleri azaltma gayreti içerisinde önemli bir yer tutmaktadır.

1.1.1. AB Genelinde Bölgesel Sorunlar

AB genelinde yaşam standartları ve ekonomik gelişim seviyelerinde önemli dengesizlikler bulunmaktadır. Kişi başına yüksek geliri olan bölgeler ekonomik olarak geri kalmış bölgeler ile bir tezat meydana getirmektedir. Geri kalmış bu bölgelerin AB'nin coğrafi olarak mücavir (kenar) kısımlarında yer aldığına dair genel bir eğilim göze çarpmaktadır. Ayrıca bu bölgeler kamu hizmetleri ve haberleşme konularında düşük standartlara sahip bölgeler olarak nitelendirilmektedir.³ AB'ye göre sorunlu bölgeler iki grup da incelenebilir: *az gelişmiş bölgeler* ve *endüstriyel gerilemeden zarar görmüş bölgeler*.

Az gelişmiş bölgelerin ekonomisi ağırlıklı olarak tarıma dayalıdır ve bunların karakteristik özellikleri, düşük gelir seviyesi, yüksek işsizlik oranı ve zayıf altyapı yatırımı, gelişmemiş karayolları ağı ve yetersiz telekomünikasyon vb. olarak sıralanabilir. Bu bölgeler coğrafi olarak mücavir(kenar) konumludurlar. Sardinia (İtalya), Sur (İspanya), Yunanistan ve Portekiz'in büyük bölümü gibi.

Endüstriyel gerilemeden zarar görmüş bölgeler çoğunlukla kömür işletmeciliği, tersane, demir - çelik ve tekstil sanayisi gibi şu anda gerileme döneminde

³ I. Barnes ve M. P. Barnes, *The Enlarged European Union*, Essex, 1997, Longman Publishing. s. 264.

bulunan sanayi kolları üzerinde yoğunlaşmış bölgelerden oluşmaktadır; Bu yüzden ortalama işsizlik düzeyinin üstünde bir işsizlik oranına sahip bulunmakta ve rekabet etmekte de zorlanmaktadır. Bu bölgeler İngiltere'nin kuzey ve kuzey batısıyla Belçika'nın Wallone bölgesini içermektedir.

1.1.2. Bir Bölgenin Gelişmişlik Göstergesi

Bir bölgenin gelişmişlik veya refah düzeyinin göstergeleri olarak bir takım kriterler sayılabilir. Bunlardan ikisi kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) ile işsizlik oranı olmakla beraber bunları kullanırken çok dikkatli olmak gerekir. Çünkü gerek hesaplamalarında gerekse Birlik içerisinde yapılacak kıyaslamalarda karşılaşılan önemli handikaplar mevcuttur. Örnek olarak bazı tarımsal bölgelerde işsizlik oranı baz olarak alındığında düşük bir oran ile karşılaşılabılır bu, o bölgenin durumunu doğru olarak göstermeyebilir, çünkü birim alan içerisinde çalışması gereken kişi sayısından fazla kişinin çalışma ihtimali vardır yani bölgede gizli işsizlik vardır.

AB içinde, ekonomik olarak az gelişmiş bölgeler vardır. Bu bölgelerde GSYİH ve istihdam oranları, Birlik ortalamasının gerisindedir.⁴ AB ortalamasını 100 olarak kabul edersek, 1997 yılında kişi başına GSYİH, Lüksemburg'ta 174, Belçika, Danimarka, Almanya, Fransa ve İtalya'da ortalama 101-110 arasında sıralanmakta ve en düşük oran Yunanistan için 63'tür.⁵ AB'ye üye devletlerin bölgeleri arasında da büyük dengesizlikler vardır. AB için kişi başına düşen GSYİH oranının 100 olarak kabul edersek, bölgelerin sıralamasına baktığımızda Merkezi Londra 222, Hamburg 194, Brüksel 172, Portekiz' in Azores ve Yunanistan'ın Ipeiros bölgelerinde bu oran 50'dir. AB'nin 208 bölgesinin 50'sinde, kişi başına düşen GSYİH' sı AB ortalamasının % 75'inden daha azdır.⁶

AB'nin kurulma aşamasında bölgesel farklılıklar ekonomik büyüme sürecinin bir önceliği değildi. 1970'li yılların başlarında yaşanan ekonomik krizler sebebiyle AB,

⁴ Paul Balchun and Ludek Sykora, with Gregory Bull, *Regional Policy and Planning in Europe*, Routledge, London, 1999, s. 3.

⁵ Balchun ve diğerleri, a.g.e, s. 4.

⁶ Commission of the European Communities(CEC), *Regional Policy and Cohesion: Sixth Periodic Report*, Brussels, 28.07.1999, p. 197; Eurostat News Release, "EU Regions with Highest & Lowest GDP Per Person" 9 February 1999, No 11/99

bölgesel politikaların oluşması ve şekillenmesi için adımlar atmaya başlamıştır.⁷ Genel olarak, AB'nin refahı en yüksek bölgeleri, Kuzey- Orta Avrupa boylamında yer almaktadır. Özellikle 'Altın Üçgen'(Golden Triangle) diye adlandırılan Londra, Dortmund, Paris ve Milan bölgeleri arasında kalan bölgedir. En fakir bölgeleri, Güneybatı ve güneydoğu bölgeleridir. Bunlar, Yunanistan, İtalya'nın Güneyi, İspanya, Portekiz, İrlanda, Kuzey İrlanda, İskoçya'nın batısı ve Doğu Almanya'dır. 1960'lı yılların ortalarında, kişi başına GSYİH' daki farklılık 10 zengin ve 10 en fakir bölge arasında 4:1 idi. 1970'li yıllardan itibaren bu oran 3:1'e düştü, fakat durgunluk ve Yunanistan'ın üyeliği bu oranı 5:1'e yükseltti.⁸

Bölgesel dengesizliklerin saptanmasında işsizlik oranı da bir kriter olarak kullanılmasına karşın hesaplamalarda kullanılan farklı yöntemler sebebiyle bazı handikaplar mevcuttur. Yine de sonuçlar, kişi başına GSYİH da olduğu gibi, bölgesel dengesizlikler hakkında benzer bir portreyi önümüze sermektedir. Avrupa Birliği Komisyonunun 1991 de yayınladığı dördüncü dönem raporunda, en düşük işsizlik oranına sahip on bölgede işsizlik oranının % 2,5, yine en yüksek işsizlik oranına sahip on bölgedeki işsizlik oranının ise yüzde 22 civarında olduğu belirtilmiştir. Aslında 12 merkez bölgede işsizlik oranı % 3 'ün altında iken, 19 bölgede ise % 15 'i aşan bir işsizlik oranı ile karşılaşılmaktadır. Yüksek işsizlik oranından zarar görmüş az gelişmiş bölgelerin sorunu yüksek doğum oranı ve dolayısıyla artan iş gücüdür. Bu nedenle iş alanlarının artırılmasına ihtiyaçları vardır. İşsizlik oranının ölçülmesi oldukça zor bir durum arz etmekle beraber, Birliğin istatistik rakamları en yüksek oranların Kuzey İngiltere, Güney İtalya, Güney Fransa ve özellikle İrlanda ve İspanya da olduğu izlenimini vermektedir⁹

Avrupa Birliğinde Sorunlu(Dezavantajlı) Bölgelerin Temel Kriterleri

Balchin, Sykora ve Bull'un tanımlamasına göre, bölgesel dengesizlikler

⁷ Balchin ve diğerleri, a.g.e., s. 15.

⁸ John McCormick, Understanding the European Union: A Concise Introduction, Macmillan Press Ltd, London, 1999, p. 15.

⁹ A. M. Williams, The European Community: The Indicators of Integration, Oxford: Blackwell. 1995, p. 169.

açısından bakıldığında AB' de sorunlu bölgelerin birkaç temel kriteri vardır. Bunlar;

Geri Kalmış Bölgeler: Bu bölgeler özellikle AB'nin Akdeniz Bölgesinde bulunan ve hiçbir zaman Endüstriyel ve ekonomik olarak kalkınmamış bölgeleridir. Bu bölgelerin ağırlıklı olarak kırsal bölgeler olması, düşük gelir düzeyi, temel altyapı eksiklikleri, ulaşım ve telekomünikasyon gibi hususlar nedeniyle bu tipte olan bölgeler özellikle zor bölgelerdir.

Gerileyen Endüstriyel Bölgeler: Bu bölgeler genellikle bir zamanlar içinde yer aldıkları ve iyi bir refah düzeyine erişmiş oldukları alanlarda yetersiz rekabet sonucunda gerilemeye başlamış olan bölgelerdir. Bu bölgeler genel olarak kuzey ve batı İngiltere' dedir.

Dış Kuşak Bölgeler: AB' de mal ve hizmet alanında tek bir Pazar geliştirme çabası, coğrafi olarak tecrit edilmiş durumda bulunan (örn.: Sicilya ve İrlanda gibi ada topluluklar) ve ana karanın dış kuşağında yer alan bölgelerin bazı sorunlarını beraberinde getirecektir. Bunlar AB pazarına fiziki olarak çok kolay ulaşamadıklarından uzun dönemde sorunlarla karşılaşacaklardır.

Sınır Bölgeler: Ortak bir pazarın oluşumu, sınırda bulunan bölgelere has bazı sorunları da beraberinde getirecektir. Ulusal sınırlara yakın bölgeler, diğer ülkelerle ticaret yapmak maksadıyla, kendilerine özgü bir takım konularda endüstriyel gelişimlerini gerçekleştirirler ve yasal platformu da kendi çıkarları doğrultusunda kullanırlar. çoğu zaman, Sınır Mevzuatının ortadan kalkmasından dolayı uyum problemleri yaşayan, iç sınırlarda bulunan bölgeler ile komşu ve AB üyesi olmayan ülkeler ile yaptıkları geleneksel ticaret Ortak İthalat/İhracat Vergisi ve diğer ihracat engelleri tarafından sekteye uğrayan, dış sınırlarda bulunan bölgeler, farklı olarak değerlendirilmektedir.

Kentsel Problemlili Bölgeler: AB'nin büyük şehirleri izdiham, kirlilik, suç ve özellikle şehrin iç kısımlarında dikkati çeken, sosyal birliktelikten uzaklaşma gibi, sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır.

Tarımsal Problemlili Bölgeler: Yüksek oranda tarıma dayalı bölgeler kötü iklim koşulları ve benzeri sorunlarla yüz yüze gelmektedir. Diğer tarımsal bölgeler ise AB'nin tarım politikasına uyumunda güçlük çekmekte ve bu yüzden yer yer olumsuz etkilenmeler olmaktadır.¹⁰

¹⁰ Balchin, ve diğerleri, ss.28-37.

1.1.3. AB Bölgesel Politikasının Sebepleri

Ortak bir bölgesel politikaya olan ihtiyaç sorunun temelini oluşturmaktadır. Başka bir deyişle, neden AB bölgeler arasındaki dengesizlikleri azaltmak için bir takım önlemler almak zorundadır? Akademisyenler ve politikacıların farklı yorumları sebebiyle bu soruya tek bir cevap vermek mümkün değildir. Bir taraftan üye ülkelerin kendi bölgesel politikalarının artık bir hükmünün kalmadığı iddia edilmekte ve bundan dolayı kapsamlı fakat tek bir AB bölgesel politikasının oluşturulmasının gerekli olduğu savı bazılarınca öne sürülmektedir. Bununla birlikte, ülkelerin bölgesel politikalar üzerindeki ağırlığı değiştirilmemektedir. AB ekonomik büyümeyi teşvik etmek üzere ilave parasal destek vermekte ve üye devletlerin bu doğrultuda yerel politikalarını oluşturmalarında yardımcı olmaktadır. AB bölgesel politikasının bir rolü de koordinasyonun çatisını oluşturmaktır.¹¹ Diğer taraftan ise “üye devletler kendi yerel politikalarıyla yönetimde yetkilidirler ve en iyi olasılıkla AB'nin bu duruma karışması gereksiz bürokrasiyi beraberinde getirirken, en kötü olasılıkla ise bu ülkelerin uyumlu ve verimli işbirliğini olumsuz olarak etkileyecektir” görüşü öne sürülmektedir.¹²

Birliğin AB bazlı bölgesel politikayı neden takip etmesi gerektiği konusunda bir kaç sebep gösterilebilir.

Birincisi, AB , çok sayıda üye ülkeleri içinde barındırmakta ve bu üyelerin her biri kendine özgü bölgesel politikalarıyla geri kalmış bölgelerin kalkındırılması için çaba sarf etmektedir. Ancak, bazı üye ülkelerin bölgelerinin gelişmişlik göstergeleri hala Birlik ortalamasının gerisinde kalmaktadır. Bu da beraberinde Birliğe üye ülkelerin kendi yerel politikalarıyla bölgesel dengesizliklerle her zaman başa çıkamayacağını göstermektedir.

İkincisi, AB harcamaların en çok ihtiyaç duyulan bölgelerde (en sorunlu bölgeler) yapılmasını temin etmekle bölgesel politikaların etkinliğini arttırabilir. Şu anda zaten bazı üye ülkelerin oldukça fazla zor durumda olan bölgeleri mevcuttur (Portekiz, Yunanistan, İrlanda). Ayrıca İspanya ve İngiltere'nin de kendi sınırları içerisinde bir hayli geri kalmış bölgeleri vardır. Sadece Danimarka, Fransa ve Hollanda

¹¹ Barnes ve Barnes, a.g.e., s. 267.

¹² Harvey Armstrong, Community Regional Policy, in Lodge, J. (ed.) The European Community and the Challenge of the Future, London: Pinter Publishing, 1989, s. 135.

Hollanda gibi ülkelerin gelişmemiş bölgeleri çok az sayıdadır. Kendi sorunlarını içinde çözen devletlerin, sadece bazı ülkelerde yoğunlaşmış olan problemlili bölgelere en çok mali yardımda bulunmaları ne yazık ki mümkün olmamaktadır.

Üçüncüsü, ayrı bir AB bölgesel politikası koordinasyon gerektirir. Kendi sorunlarını çözmeye çalışan tam 15 ülke, ve tabii ki neticesinde büyük bir kaos. Her üye ülke, bölgesel gelişme için çaba sarf etmektedir. Politikaları ve işleyiş mekanizmaları birbirinden çok farklı olan ülkelerin koordine edilmeden yaptığı uğraş büyük ölçüde verimsizliğe sebep olabilir. Bir çok üye devlet, örneğin, gelir fazlalarını AB içerisinde yer alacak bir yatırıma yönlendirmek için çok hızlı davranmıştır. Bu nedenle AB, koordinasyonu geliştirici bir dizi bölgesel politikaların oluşturulması için ilk adımı atmıştır.

Dördüncüsü, bölgesel dengesizliklerdir, özellikle ekonomik ve parasal boyutlarda, entegrasyonu ve Birliğin bir bütün olarak gelişimi için daha sonra engel teşkil edebileceği değerlendirilebilir. Bölgesel eşitsizlikler ekonomik ve sosyal birleşmeyi engelleme eğilimi içerisinde olduğundan, Birliğin ortak bölgesel politikası, tüm üye ülkelerin ortak menfaati olarak görülmelidir. AB'nin gelişmesi herkesin ortak yarar sağladığına inanmasından geçer ve böyle bir durumda da güçlü bir AB politikası şarttır.

AB bölgesel politikasının desteklenmesi ile ilgili beşinci ve son sorun "*ortak fayda*" dır. Az gelişmiş ve düşüş trendinde olan ülkelerin kıt kaynakları verimli kullanamaması nedeniyle, Birlik ekonomik kaynaklarını daha dengeli dağıtmalıdır. Hatta, Armstrong ¹³, "her AB üyesinin diğer üye ülkelerde meydana gelen gelişmeler doğrultusunda çıkarları mevcuttur. Ekonomik yapısı durgun olan bölgeler hiçbir üye ülkeye yarar sağlamayacaktır Tüm sektörlerde profesyonel anlamda, hizmet ve mal üretimi yapan bir AB 'den herkes yarar sağlayabilir. Belli başlı bölgelerde yüksek işsizlik oranı da aynı ölçüde haksızlıktır. Avrupa insanının bu tip haksızlıkların ortadan kaldırılmasından yana olduğu hususunda önemli belirtiler mevcuttur. İşte bu yüzden bir AB politikası herkese ortak yarar sağlayacaktır." şeklinde iddia da bulunmaktadır.

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesi amacıyla her bir AB üyesi ülke, kendine özgü bir bölgesel politika geliştirmiştir. Bölgesel gelişme sorunlarının çözümü

¹³ Armstrong, a.g.e., s.135.

ilk olarak her bir ülkenin kendi sorumluluğundadır. Bu amaçla üye devletler gerekli altyapı yatırımlarını gerçekleştirmeli ve istihdam yaratıcı yatırımları teşvik etmelidir.

AB içindeki bölgesel politikalar özellikle 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun kurulmasından sonra AB'nin temel politikalarından biri olmuştur. Bu politikaların oluşturulmaya başlandığı dönemlere gidilecek olursa AB içinde sosyal ve ekonomik gelişmişlik açısından çok büyük bölgesel eşitsizlik hüküm sürmektedir. Bu yüzden AB içinde yapısal problemlerin başında bölgesel eşitsizlik yer almaktadır. Bu problemlerin dışa yansması ise bölgeler arası gelir eşitsizliği ve büyük çaplı istihdam problemleridir. Bunun yanında bölgeler arası gelişmişlik farkı mevcut iken üye ülkelerin ekonomik performansları da birbirlerinden farklı bir durum arz etmektedir. AB'nin kısa tarihçesine bakılacak olursa özellikle güneye doğru (Portekiz ve Yunanistan üyelikleri) genişleme süreci bu bölgesel gelişmişlik düzeyi arasındaki farklılığı iyice su yüzüne çıkartmıştır.

AB içinde uygulanan ve zayıf bölgelerin gelişmişlik seviyesini yükseltmeyi amaçlayan bölgesel politikalar yeni değildir, zira üye ülkeler yıllardır kendi uyguladıkları bölgesel politikalar ile bu zayıf bölgeleri durumlarını iyileştirici çabaları olmuştur. Örneğin özellikle İngiltere ve Almanya'daki uygulanan bölgesel politikaların kökenleri daha eskilere dayanmaktadır. Fakat üye ülkelerin kendi bölgesel politikalarını etkin bir şekilde uygulamalarına rağmen bu ülkeler bu politikardan beklenen sonucu alamamış, Avrupa Birliği genelindeki bölgesel politikalar daha önem kazanmıştır.

AB bölgesel politikalarının amacı ise, gerekli rehber ve ilkeleri geliştirerek, üye ülkeler tarafından oluşturulan bölgesel politikaların, Topluluk rekabet ve devlet yardımları kurallarıyla uyumlu ve koordinasyon içinde olmasını sağlamaktır. Ayrıca, Topluluğun muhtelif politika ve mali araçlarına, ihtiyacı olan bölgeleri göz önünde bulunduran bölgesel bir boyut vererek koordinasyon sağlamaktır.¹⁴

Topluluk bölgesel politikasının bir başka temel amacı da, mevcut bölgelerarası farklılıkların azaltılması ve dengesizliklerin daha da artmasının önlenmesidir. Bu

¹⁴ Mustafa Bayburtlu, " AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar", TOBB, Ekonomik Forum Dergisi, Yıl:9 Sayı:02 15 Şubat-15 Mart 2002, ss.35-50.

amaçla, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu gibi araçlardan yararlanılarak sorunlu bölgelere kaynak aktarılmaktadır.¹⁵ Kişi başına düşen milli geliri ve işsizlik oranlarını ülke ortalamasına çekmek ve daha eşit bir gelir dağılımına ulaşmak hedeflenmektedir.¹⁶

Bölgesel politikanın üçüncü amacı, az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişimini teşvik etmektir. Sanayileşmenin başka bölgelere kayması sebebiyle terkedilmiş olan alanların yeniden geliştirilmesi, ulaşım ağının yenilenmesi, daha iyi rekreasyon alanlarının yapılması ve toplu konut alanlarının yapılması gibi amaçlar hedeflenmektedir.¹⁷

AB'nin bütçe giderlerinin üçte birinden fazlası bölgesel gelişmeyi sağlamaya yönelik projelere ayrılmıştır. Söz konusu mali desteğin amacı, Topluluk ülkeleri ve aynı zamanda aday ülkeler arasındaki bölgesel gelişme farklılıklarını ve dengesizliklerini azaltmaktır.¹⁸ Avrupa Birliğinin daha güçlenmesi ve ekonomik ve yapısal açıdan kalkınması için etkin bir bölgesel politikanın uygulanması hayatidir. Zira Avrupa Birliği gelir eşitsizliği, hayat standardı farklılığı ve istihdam gibi konularda bölgeler arası farklılığı en aza indirgeyemediği takdirde Avrupa Birliği anlayışı ve Avrupa Vatandaşlığı inancı üye ülkelerde yaşayan insanlar tarafından istenilen destek ve kabulü göremeyecektir.

AB bölgesel politikalarında yaşanan değişimler gelecek bölümde ele alınmıştır. Bu bölüm, AB bölgesel politikalarının en önemli mali aracı olan Yapısal Fonların neler olduğu, bunların kullanılmasında başvuru kriterlerinin neler olduğu, bunlarda zaman içinde meydana gelen temel değişiklikler ve genişlemenin sonucu olarak ortaya çıkabilecek gelişmeler üzerinde durmaktadır.

¹⁵ Bayburtlu, a.g.m., s. 36.

¹⁶ Harvey Armstrong, Jim Taylor and Allan Williams , "Regional Policy" Chapter 7, in edited by M.J Artis and N.LEE, The Economics of the European Union, Second Edition, Oxford University Press, 1997, ss.172-199.

¹⁷ Armstrong ve diğerleri, a.g.m., s. 178.

¹⁸ Cengiz AKTAR, "Bölgesel Politikalar", Derleyen: AKTAR Cengiz, Avrupa Birliğinin Genişleme Süreci, İletişim Yayınları, I. Baskı, 2002, s. 65.

1.2. AVRUPA BİRLİĞİNDE BÖLGESEL POLİTİKALARIN GELİŞİMİ

Avrupa Ekonomik Topluluğunun(AET) kurulduğu dönemde(1958) bölgesel GSYİH Hamburg'ta(Almanya), Calabria'dan(İtalya) beş kat daha fazladır.¹⁹ Roma Antlaşması, Topluluk bölgesel politikasının yaratılması için özel bir hüküm getirmemiştir. Anlaşmanın 2. maddesi genel anlamda Topluluğun amaçları arasında, üye ülkelerin ekonomik politikalarının giderek yakınlaştırılmasıyla Topluluğun tümünde ekonomik faaliyetlerin uyumlu gelişmesi, üyeler arasında yaşam standartlarının dengeli ve devamlı olarak geliştirilmesi ve güçlendirilmesi yer almıştır.

Antlaşmanın önsözünde '*az gelişmiş bölgelerin geriliği ve çeşitli bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması*' konusuna değinilmiştir.²⁰ AT/AB'nin şekillenmesi döneminde bölgesel farklılıklar öncelikli olarak ele alınmamıştır. Bu dönemde, bölgesel farklılıkların Topluluk tarafından mı yoksa ulusal politikalar tarafından mı veya iki tarafında ortaklaşa ele alması gereken konular olduğu konusunda bir açıklık getirilmemiştir. Yaklaşık yirmi yıl boyunca , bu sorumluluk ulusal düzeyde olmuştur.²¹

Başlangıçta, bölgesel kalkınma amaçlı olarak, üye ülkelere destek olmak için, Roma Antlaşması ile Avrupa Yatırım Bankası(European Investment Bank) kurulmuştur. Anlaşmanın 3. maddesi "Avrupa Yatırım Bankasının Kurulması topluluğun ekonomik yayılmasını sağlamak için yeni kaynaklar sağlar" demektedir. Bu mekanizma zengin ve fakir bölgeler arasında sermaye transferini ve topluluğa dışarıdan sermaye çekmeyi amaçlamaktadır.²² Roma Antlaşması, aynı zamanda Avrupa Sosyal Fon'unu(ESF) kurmuştur.²³ Bu fonun amacı, iş gücü piyasası içersindeki hareketliliği sağlamak ve sanayinin gelişmesinden etkilenen işçilerin eğitimi ve gelişimi konuları için kaynak sağlamaktır.

¹⁹ J.Halstead, 'The Development of the European Regional Fund Since 1972', PhD thesis; Bath: University of Bath, 1982, s. 55.

²⁰ M. Swift, A Regional Policy for Europe, Young Fabian Pamphlet(London: Fabian Society), 1978, s. 10.

²¹ Ian Bache, The Politics of European Union Regional Policy: Multi-Level Governance or Flexible Gatekeeping?, Sheffield Academic Pres, England, 1998, s. 31.

²² Bache, a.g.e, s. 33.

²³ Bache, a.g.e., s. 32.

AB, ciddi boyutlara ulaşan bölgesel dengesizlikleri gidermede Yapısal Fonlar olarak bilinen Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu(ERDF), Avrupa Sosyal Fonu(ESF), Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu(EAGGF) ve Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı (FIFG) olmak üzere dört temel araçtan yararlanmaktadır. Ayrıca, en dezavantajlı konumda olan üye ülkelerin Ekonomik ve Parasal Birliğe uyumlarını sağlamada destek olmak amacıyla Uyum Fon'u (Cohesion Fund) oluşturulmuştur. Yapısal Fonların bütçesinden finanse edilen küçük ölçekte çeşitli topluluk inisiyatifleri de söz konusudur. AB inisiyatifleri daha çok spesifik alanlarda karşılaşılan problemleri gidermede kullanılmaktadır.

1962 yılında, Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu(EAGGF), Ortak tarım Politikasının bir parçası olarak oluşturulmuştur. EAGGF'nin Yönlendirme kısmı geri kalmış tarımsal alanlara muhtelif araçlarla yatırım yardımı sağlar. Bu kapsama, tarımsal üretim piyasasının oluşturulması, çiftçiliğin modernizasyonu ve kırsal kalkınma önlemleri girmektedir. EAGGF, kırsal ve tarımsal kalkınmayı desteklemeye çalışmaktadır.²⁴ Kuşkusuz, AB'nin kurulma aşamasında bugünkü anlamda bir bölgesel politikanın oluşturulduğunu söylemek zordur.

Avrupa Komisyonu, 1961 yılında Brüksel'de Topluluğun bölgesel politikasının oluşturulması amacıyla Konferans düzenlenmiştir. Bölgesel politika konularında, Komisyon ve üye ülkeler arasında daha fazla işbirliği sağlanması hedeflenmiştir. Ancak yaşanan 'Lüksemburg Krizi' sebebiyle, Fransa hükümeti Bakanlar Konseyine birkaç ay katılmadığından, hazırlanan Komisyon raporu eyleme geçirilememiştir.²⁵ 1972 yılına kadar Topluluk düzeyinde bir bölgesel politikanın geliştirilmesi söz konusu olamamıştır. 1972 yılında Topluluğun yeni üyeleri arasında yer alan İrlanda ve Birleşik Krallık gibi ülkelerin ısrarı ve talebi doğrultusunda yeni bir gelişme yaşanmıştır. Komisyon üyesi George Thomson(Komisyon üyeliğinden önce İngiltere'de İşçi Partisinin hükümetinde bakan olarak görev almıştı) 1973 Mayıs'ında Komisyona

²⁴ Murat ÇETİN ve Osman KARAMUSTAFA, "Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma Aracı Olarak Yapısal Fonlar", Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Aralık 2002, Yıl: 39, ss. 63-79.

²⁵ Bache, a.g.e, s. 35.

'Genişlemiş Topluluğun Bölgesel Sorunları Üzerine Rapor' unu sunmuştur.²⁶ Daha sonraları Thomson raporu olarak bilinen rapor: Refah düzeyi yüksek olan bölgelerin, geri kalmış bölgelerden beş kat daha fazla gelire sahip olduğundan, Topluluk düzeyinde bölgesel sorunların analiz edilmesi gerektiğini savunmuştur. Rapor, Topluluk bölgesel politikasının ana özelliklerini ortaya koymakta, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fon'unun nasıl işleyeceğini detaylandırmakta ve ulusal, bölgesel kalkınma politikaları ile uyumun sağlanması için gerekli olan ilkeleri ortaya koymaktadır.²⁷ 1975 yılına kadar, rapor üzerinde görüşmeler devam etmiştir. İtalya, İrlanda ve Birleşik Krallık, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fon'unun(ERDF) büyük ölçekli bir fon olmasını savunurken, Almanya ve Belçika, dar kapsamlı olmasından yana tavır almışlardır.

1973 yılında yaşanan ekonomik kriz ve ekonomilerde yaşanan yeniden yapılanma çalışmaları, üye devletler arasında var olan farklılıkların artmasına yol açmıştır. Yeni üyeler, İrlanda, Birleşik Krallık ve Danimarka bu olumsuz tabloyu daha net ortaya çıkarmıştır. Birleşik Krallık, Topluluğun bölgesel politikasının oluşması için bu dönemde ciddi gayret göstermiştir.²⁸ Bu nedenle 1975 yılında, bölgesel kalkınma politikasının temelini oluşturan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu(ERDF) kurulmuştur.²⁹ Bu fondan yardım alacak bölgeleri, Topluluğun GSYİH'nın yüzde 75'inin altında kalan bölgeler olarak tanımlamıştır. ERDF, hedef bölgedeki bölgesel kalkınma projelerinin yüzde ellisine kadar destek sağlayacak, geri kalan kısmın ulusal kaynaklardan temin edilmesi öngörülmüştür.³⁰ ERDF tarafından desteklenen projeler iki ana kategoriye ayrılabilir: Sanayileşme ve yeniden yapılanma.³¹ İkisinin amacı da, doğrudan veya dolaylı olarak istihdam olanaklarının yaratılması ile ilgilidir. ERDF, Topluluk coğrafyasının yaklaşık yüzde 60'ını ve toplam nüfusun yüzde 40'ını kapsamış olacaktır.³² Topluluğun, 1975 yılından sonra üye ülkelere bölgesel kalkınma politikası çerçevesinde, yaptığı yardımlarla bölgeler arasındaki farklılıkların artması engellenmeye çalışılmış, ancak 1979 yılındaki ikinci petrol krizinden sonra bölgesel

²⁶ Bache, a.g.e., s. 38.

²⁷ Bache, a.g.e., s. 38.

²⁸ Çetin ve Karamustafa, a.g.m., s. 65.

²⁹ J.Mawson, M.R Martins and J.T Gibney, *Development of European Community Regional Policy*, Clarendon Pres, Oxford, 1985, s. 46.

³⁰ Bache, a.g.e., s. 42.

³¹ Bache, a.g.e., s. 42.

³² Mawson vd., a.g.e., s. 30.

gelişmişlik farkları artmaya devam etmiştir. Özellikle, İrlanda'dan sonra, Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in de üyeliği ile Topluluk düzeyindeki bölgesel gelişmişlik farklılıkları daha da artmıştır.³³

1980'lerin ortalarında, İç Pazarın tamamlanması hedefi anlamında, mevcut kaynakların, bölgesel farklılıkların giderilmesinde yetersiz kaldığı görülmüştür.³⁴ 1 Temmuz 1987 yılında yürürlüğe giren Tek Avrupa Senediyle, AET Antlaşmasına Ekonomik ve Sosyal Yakınlaşma başlığı içinde, bölgesel kalkınma konusu getirilmiştir. Kabul edilen antlaşmanın 130D maddesi ile, Avrupa Birliği'nin bölgesel politikaları çerçevesinde kullanabileceği üç fon belirlenmiştir³⁵:

- 1) Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu(ERDF)
- 2) Avrupa Sosyal Fonu(ESF)
- 3) Avrupa Tarımsal Yönerme ve Garanti Fonu(EAGGF)

Aynı zamanda Avrupa Tek Senedi, ortak pazarın tamamlanmasında hayati önem taşıyan ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi tanımladığı gibi, Topluluğun bölgesel politikasının temel araçları(özellikle yapısal fonlar) açısından da önemli bir gelişmeyi teşkil etmiştir. Burada bölgesel politika araçlarının daha etkin şekilde koordine edilmesi ve en ciddi yapısal problemlere sahip bölgeler üzerinde kaynakların yoğunlaştırılması gerektiği vurgulanmıştır. Söz konusu gelişmeler 1988 yılı Yapısal Fonlar reformu için bir temel oluşturmuştur.³⁶

1.2.1 1988 Yapısal Fonlar Reformu

1988 yılında kabul edilen Yapısal Fonlar ile ilgili düzenleme, 1975 yılında bölgesel politikanın oluşumundan sonraki en önemli gelişme olarak görülür. Bu reformun kabul edilmesine yol açan iki önemli gelişme vardır: Topluluğun 1985 yılında Portekiz ve İspanya'yı üyeliğe kabul ederek genişlemesi; Tek Avrupa Senedinin

³³ Bayburtlu, a.g.m., s. 38.

³⁴ Bayburtlu, a.g.m., s. 38.

³⁵ Commission(of the European Communities), Guide to the Reform of the Community's Structural Funds, Brussels/Luxembourg: European Communities, 1989, s. 11.

³⁶ Çetin ve Karamustafa, a.g.m., s. 66.

öngördüğü daha ileri düzeyde ekonomik ve sosyal entegrasyonun gerçekleştirilmesi isteğidir.³⁷

Genişleme: İspanya ve Portekiz'in üyeliğinin bölgesel politikaya getirdiği en önemli sonuç, AB içindeki bölgesel farklılıkların önemli oranda artmasıdır. Komisyon raporlarına göre bu genişleme, az gelişmiş bölgeler nüfusunu iki misli artırmıştır(Bu bölgelerde kişi başına düşen GSYİH, Topluluk ortalamasının %50'sinden daha azdır).³⁸ Bu durum pek tabii ki AB bölgesel politikalarını önemli ölçüde değişime zorlamıştır. Bunun yanında bu iki ülkenin birliğe üyeliği "Akdeniz Programları" adı altında yeni bir uygulamanın en önemli sebeplerinden biri olmuştur. Zira bunun arkasında yatan sebep ise bu iki ülkenin üyeliğine karşı çıkan Yunanistan'ın "Veto" engelini aşma amacıdır. Çünkü Yunanistan Hükümeti yeni ülkelerin katılımını geri kalmış bölgesi en fazla olan ülke olan Yunanistan'da bir kısım mağduriyetlere neden olacağı ülkesinin aldığı desteğin bir kısmının bu ülkelere kaydırılacağını ileri sürerek bu mağduriyetinin tazminini istemiştir. İşte bu durum karşısında Avrupa Konseyi' nin Aralık 1984 Dublin toplantısında "Akdeniz Programları" adı altında yeni bir program geliştirilerek Yunanistan'ın gönüllü alınmıştır. Yine 1985 Mart'ında Avrupa Konseyi 'nin Brüksel toplantısında bu uygulamaya son şekli verilerek Yunanistan'ın yanı sıra İtalya ve Fransa'nın da bu programdan faydalanmasına ve istifade etmesine imkan tanınmıştır. Bu programın en önemli özelliği Komisyonun her aşamada programı yönlendirici aktör olmasıdır. Komisyona bağlı Küçük bir operasyon birimi bu programın yönlendirilmesinde ve şekillendirilmesinde temel rolü oynayacak, hiçbir üye ülke ve diğer birlik organlarının bu programın uygulanmasında herhangi bir müdahalesi olmayacaktır. İşte bu noktadan hareketle Avrupa Birliği 1988 reformlarına da şekil veren bir çok yeni uygulama geliştirilmiştir. Kısacası her bir genişleme operasyonu AB bölgesel politikalarının evriminde en önemli rolü oynamıştır.³⁹

Daha İleri Düzeyde Ekonomik Ve Sosyal Entegrasyonu Gerçekleştirmeye Yönelik Çabalar: Tek Avrupa Senedi(1987), sosyal ve ekonomik bütünleşmeyi amaçlamıştır. Nanetti, bu gelişme için "Tek Avrupa Senedi, entegrasyona giden yolda

³⁷ Bache, a.g.e. , s. 67.

³⁸ CEC(1989), a.g.e., s. 9.

³⁹ Bache, a.g.e., s. 68.

büyük bir adımdan daha fazla bir şeydir. Aynı zamanda, entegrasyon sürecinin *doğasını* değiştirmiştir” değerlendirmesinde bulunmuştur.⁴⁰

Tablo 1.1.Yapısal Fonlara Ayrılan Ödenek(1994-2003)
(Milyon Euro)

Yıllar	Toplam
1994	20.135
1995	22.371
1996	23.661
1997	24.975
1998	26.670
1999	28.406
2000	32.045
2001	31.049
2002	31.129
2003	31.141

Kaynak : European Commission, *Structural Funds and Cohesion Fund 1994-99*, Luxembourg, 1996,s.16; European Commission, *General Budget of The European Union for the Financial Year 2003*, s.8.

1988 yılında, AB Konseyi, Komisyon tarafından hazırlanan yeni paketi kabul etti. 01 Ocak 1989'dan itibaren de yürürlüğe konularak uygulamaya geçilmiştir. Tek Avrupa Anlaşmasının sonucu olarak bu uygulamalarda bütünlük ve tutarlılığın sağlanması için 1992 yılına kadar 300'e yakın yasal düzenleme yapılmış, bununla da üye ülkeler arasındaki insan, mal ve hizmet dolaşımını engelleyen her türlü fiziksel, teknik ve mali engellerin kaldırılması amaçlanmıştır. Pek tabii ki bu uygulamalar devam ederken, bunların yan etkisi diyebileceğimiz bir kısım uygulamalar geri kalmış bölgelerin problemlerini daha da artırıcı rol oynamıştır. İşte bu bağlamda Avrupa Birliği tüm bu olumsuz yan etkileri de yok etmek amacıyla geniş kapsamlı ve çok önemli reformlara gitmeye karar vermiştir.⁴¹

⁴⁰ R.Nanetti, "EU Cohesion and Territorial Restructuring in the Member States", in Hooghe L(ed) *European Integration, Cohesion Policy and Subnational Mobilisation*, Oxford: Oxford University Press, 1996, s. 59.

⁴¹ H. Armstrong, "The Role and The Evolution of the EC Regional Policy" in Keating, M. & B. Jones(eds) *European Union and the Regions*, Oxford: Clarendon Press, 1995, s. 41.

Amaç bir taraftan Tek Pazar uygulamasını artırırken diğer taraftan da zaten sorunlu olan bölgelerin problemlerini daha da derinleştirmeden hatta onların lehine yeni düzenlemeler geliştirmektir. İşte bu bağlamda Tek Avrupa Senedinin 130/ A maddesi bu noktaya özellikle yer vermiş, topluluk içinde" Ekonomik ve Sosyal Bütünlüğün Güçlenmesi" bunu yaparken de bölgeler arası gelişmişlik farklarının en aza indirilmesi birliğin temel amacı olarak düzenlemiştir. Buna ilave olarak da yine bu anlaşmanın 130/D maddesi mevcut 3 yapısal fonun (Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Tarımsal Yönerme ve Garanti Fonu) yeniden düzenlenerek çerçevesinin genişletilmesi ve etkinliğinin sağlanması, bunu yaparken de fonların kendi arasında ve AB'nin diğer parasal organları (Avrupa Yatırım Bankası) arasında her türlü faaliyette etkin bir koordinasyona gidilmesini vurgulamıştır.⁴² Bu bağlamda problemlerli bölgelerin tespitinde, yapılacak yardımların formüle edilmesinde bir dizi yeni prosedürler geliştirilmiştir. Ayrıca bu reformla AB bölgesel politikalarının uygulamasına yönelik bazı temel prensipler de ortaya koymuştur. Bu prensipler şunlardır;

1- Üye ülkeler birlikten talep edeceği yardımlar ile ilgili olarak plan ve programlarını teslim ederken yine bu reformla tespit edilen hedef kriterlere (Objektifler) riayet edeceklerdir.

2- Gerek bölgesel ve ulusal ve gerekse yerel bazda ilgili tüm birimler arasında ortaklık gerektiren hususlarda tam bir işbirliği sağlanacaktır.

3- Topluluk desteği ile beraber yerel ve ulusal katkıda mutlaka sağlanacak ve üye ülkeler bu husustaki yükümlülüklerinde daha hassas davranacaklardır.

4- Bölgesel ve yapısal politikalar geliştirilip uygulamaya konulurken bu politikaların topluluğun diğer (Rekabet Politikası, Çevre Politikası vs.) politikalarına da uyumu sağlanacaktır.

5- Topluluk kaynaklarının kullanımında ve yönlendirilmesinde özellikle az gelişmiş bölgelere öncelik verilecektir.

6- Bu politikaların topluluğun diğer uygulamalarıyla ve uygulama araçlarıyla tam bir koordinasyon ve kombinasyon sağlanacaktır.

⁴² CEC(1989), a.g.e., s.11.

1988-1993 beş yıllık bütçe paketine göre, Yapısal Fonlara ayrılan pay, iki katına çıkartılmıştır. Bütçenin son yılı için(1993) ayrılan ödenek 14 milyar ECU, AB bütçesinin yaklaşık % 25'dir. Bu rakam, önceki rakamlardan oldukça yüksektir. 1975 yılında 275.6 milyon ECU ayrılmıştır(Bu miktar, toplam AB bütçesinin % 4.8'ine denk gelmektedir). 1987 yılındaki 3.311 milyon ECU, bütçenin % 9.1'i demektir.⁴³ Tablo 1.1'de görüldüğü gibi yapısal fonlar için ayrılan tahsisatların yıllar itibariyle nominal olarak arttığı ve toplam bütçe içindeki payının 1/3 olarak korunduğu görülmektedir.

Yapısal Fonların İşleyişinde Kabul Edilen İlkeler: Fonların işleyişinde rasyonelliği sağlamak amacıyla dört ilke benimsenmiştir. Bu ilkeler:

- 1) Yoğunlaşma (concentration) ilkesi: Yoğunlaşma ilkesi kapsamında, en çok desteklenmesi gereken alanların tespit edilmesinde belli kriterlerin uygulanması benimsenmiştir. Geliştirilen kriterler aşağıda detaylı olarak ele alınacaktır.
- 2) Programlama (programming) ilkesi: Çok-yıllı stratejik planların geliştirilmesi ve üye ülkelerle uyumun sağlanması için Komisyon'un görev alanı arttırılmıştır.
- 3) Ortaklık(partnership) ilkesi: Buna göre fonların yönetiminde , Komisyon'un, üye devletlerin ve ilk kez yerel-bölgesel planda yetkili örgüt ve otoritelerin ortak bir şekilde hareket etmesi öngörülmektedir.
- 4) Ekleme(additionality) ilkesi: Komisyon ve yerel-bölgesel otoriteler arasında, yapılan harcamalara katılımın paylaşılmasında yeni ortaklık sözleşmeleri yapılması ve yeni düzenlemelerin etkin biçimde uygulanması öngörülmüştür. Üye devletlerin, fonlar aracılığıyla sübvansede edilmemesi, desteklenmesi ilkesi kabul edilmiştir.

Yapısal Fonların kullanımında, yoğunlaşma ilkesinin sonucu olarak, finanse edilecek ve desteklenecek projelerin tespitinde objektif kurallar ortaya koymuştur. Bu

⁴³ Marks G, ' Structural Policy in the European Community', in Sbragia A(ed.) *Euro- Politics: Institutions and Policymaking in the 'New' European Community*, Washington DC: Brookings Institution, 1992, s. 194.

kurallar 1988-1999 yılları(1993 yılında revize edilmiştir) arasında uygulanmak üzere, altı ana hedef(objective) altında toplanmıştır.⁴⁴

Hedef 1. Az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması ve yapısal olarak düzenlenmesi.

Hedef 2. Ağır endüstriyel gerilemeye uğrayan bölgelerin geliştirilmesi.

Hedef 3. Uzun dönemli işsizlikle mücadele etmek, genç nüfusa yönelik meslek kazandırma imkanlarının ve işgücü piyasası koşullarının geliştirilmesi.

Hedef 4. İstihdam edilen işgücünün eğitilmesi yoluyla endüstriyel değişime ve yeni üretim sistemlerine uyumu sağlamak.

Hedef 5a. Tarımsal yapının ve balıkçılık yapısının düzenlenmesi.

Hedef 5b. Kırsal alanların geliştirilmesi

Hedef 6. Düşük nüfus yoğunluğuna sahip bölgelerin kalkındırılması(Hedef 6, 1994 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç ile yapılan üyelik antlaşması ile oluşturulmuştur).

Bu kriterlerden 1, 2 ve 6; geri kalmış bölgelerin ekonomik kalkınması ve yeniden yapılanmasını, 3 ve 4 bazı bölgelerde yoğun olan işsizliği hedef almış, 5 ise özellikle tarım ve balıkçılık konularında yeni düzenlemeler yapılması konularında yoğunlaşmıştır. Yapısal Fonlar, bölgesel politikanın ana enstrümanları olmakla beraber, geniş anlamda sosyal politika boyutunun olduğu da açıktır.⁴⁵

⁴⁴ European Commission, **Structural Actions 2000-2006: Commentary and Regulations**, Belgium, 2000, s. 9.

⁴⁵ Ian Begg, **Structural Fund Reform in the Light of Enlargement**, Sussex European Institute Working Paper, No.25, Brighton, 1998, s. 8.

Tablo 1.2. Hedefler, Fon Kaynakları ve Uygunluk Kriterleri

Hedefler	Fon Kaynakları	Uygunluk Kriterleri
Hedef 1	ERDF, ESF, EAGGF, FIG	Kişi başına GSYİH'nın AB ortalamasının % 75' inden daha az olan bölgeler
Hedef 2	ERDF, ESF	İşsizlik oranı, son üç yıldaki işsizlik düzeyinden az olan, endüstriyel istihdamın, son 15 yıllık AB ortalamasının üzerinde olan, baz yıla oranla endüstriyel istihdamın önemli ölçüde azaldığı bölgeler
Hedef 3	ESF	Bölgesel olarak sınırlandırılmamıştır
Hedef 4	ESF	Bölgesel olarak sınırlandırılmamıştır
Hedef 5a	EAGGF, FIG	Bölgesel olarak sınırlandırılmamıştır
Hedef 5b	ERDF, ESF, EAGGF	Toplam istihdam içinde tarımsal istihdamın payının yüksek olduğu, tarımsal gelirin düşük olduğu, düşük seviyede bir sosyo-ekonomik kalkınmanın olduğu bölgeler
Hedef 6	ERDF, ESF EAGGF, FIG	Kilometre kare başına sekiz kişiden daha az nüfusa sahip bölgeler

European Commission, Structural Actions 2000-2006; Commentary and Regulations, Belgium, 2000, s. 20.

Tablo 1.2, hedefler , fon kaynakları ve bu hedeflerin belirlenmesinde kullanılan kriterleri özetlemektedir. Hedef 1 bölgeleri, Topluluk nüfusunun % 26'sını kapsamakta olup, Yunanistan, İrlanda ve Portekiz'in tamamını, İspanya ve İtalya'nın da büyük bir çoğunluğunu, Doğu Almanya'nın tümünü içine almaktadır. Hedef 1 için temel kriter, kişi başına GSYİH'nın AB ortalamasının % 75'inden az olmasıdır.

**Tablo 1.3. Yapısal Fonlardan Ülkelere Ayrılan Ödenek (1994-99)
(Milyon ECU)**

	Kriter 1	Kriter 2	Kriter 3 ve 4	Kriter 5a	Kriter 5b	Kriter 6	Tİ*	Toplam
Belçika	730	342	465	195	77		287	2.096
Danimarka		119	301	267	54		102	843
Almanya	13.640	1.566	1.942	1.143	1.227		2.206	21.724
Yunanistan	13.980						1.151	15.131
İspanya	26.300	2.416	1.843	446	664		2.774	34.443
Fransa	2.190	3.774	3.203	1.933	2.238		1.601	14.938
İrlanda	5.620				901		483	6.103
İtalya	14.860	1.463	1.715	814	6		1.893	21.646
Lüksemburg		15	23	40	150		20	104
Hollanda	150	650	1.079	165	403		421	2.615
Avusturya	162	99	387	380			143	1.574
Portekiz	13.980				190		1.058	15.038
Finlandiya		179	336	347	135	450	150	1.652
İsveç		157	509	204	817	247	125	1.377
İngiltere	2.360	4.581	3.377	450	6.862		1.570	13.155
Toplam	93.972	15.360	15.180	6.916		697	14.051	153.038

Kaynak: CEC, DG XVI, Areas of Activity, http://www.Europa.eu.int/comm/dg16/activity/erdf2_en.htm

* Tİ: Topluluk İnisyatifi

Tablo 1.3'ten görüleceği üzere 1993-1999 döneminde yapısal fon ödemeleri toplamı 153 milyar ECU olup, bunun 93 milyar ECU'lük kısmının az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması ve yapısal olarak düzenlenmesini amaçlayan hedef 1 bölgelerine yönlendirildiği görülmektedir. Hedef 2 bölgeleri, Topluluk nüfusunun % 16'sını, Yunanistan, Portekiz ve İrlanda hariç tüm üye ülkelerin çeşitli bölgelerini içine almaktadır. Hedef 2 bölgeleri için uygulanan temel kriter, endüstriyel çöküşün neden olduğu işsizlik düzeyi ile ilgilidir.⁴⁶

Hedef 3, 4 ve 5a genel anlamda tüm Avrupa Birliği ülkelerini kapsayan ve bölgesel olmayan uyum politikalarının öncelik kriterlerini ortaya koymaktadır.⁴⁷ Hedef 3, sosyal dışlanma ve işsizliğe karşı savaşım ile ilgili proje finansmanlarını; Hedef 4, endüstriyel gelişim ile birlikte kısa ve orta vadede işçilerin işsizlik ve adaptasyon sorunlarını; Hedef 5a, hem balıkçılık, hem de tarım sektöründeki adaptasyon sorunlarını

⁴⁶ Çetin ve Karamustafa, a.g.m., s. 68.

⁴⁷ Ragıp Şahin, Avrupa Birliği Bütçesi- Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, DPT Yayını, Ankara, 1998, s. 43.

içerir. Hedef 5b, AB nüfusunun % 8.8'ini, Hedef 1 bölgeleri hariç tüm üye ülkelerin çeşitli bölgelerini kapsamaktadır. Bu bölgeler için uygulanan temel kriter, kırsal alanlarda, özellikle de tarım bölgelerindeki düşük bir sosyo- ekonomik kalkınma seviyesidir. Hedef 6 bölgeleri ise, sadece az nüfuslu kuzey ülkeleri Finlandiya ve İsveç'i içine alıp, Birlik nüfusunda % 0.4 gibi oldukça düşük bir paya sahiptir.⁴⁸

Farklı hedeflere yönelik olarak her bir üye ülke için Yapısal Fonlardan tahsisatta bulunmaktadır. 1989-1993 döneminde AB üyelerine yapılan tahsisatların ülkeler itibariyle oranları Tablo 1.5'de verilmiştir. Tablo incelendiğinde yapısal fonlardan en fazla sırasıyla İspanya, İtalya, Portekiz ve Yunanistan'ın yararlanmış olduğu görülmektedir. Nitekim Tablo 1.4. incelendiğinde ise, ülkeler itibariyle yapısal düzenlemelere yapılan harcamalar ayrıntılı bir şekilde verilmiştir. Özellikle 2001 yılı verileri incelendiğinde yapısal düzenlemeler için yapılan harcamalardan en fazla yararlanan ülkelerin başında yine İspanya gelmekte, onu sırasıyla Almanya, Yunanistan, İtalya ve Portekiz takip etmektedir. Almanya'nın yüksek pay alan ülkeler arasında katılması, Doğu ile Batı Almanya'nın birleşmesi dolayısıyla Doğu Almanya'nın az gelişmiş bölgelere sahip olmasından kaynaklanmaktadır.

1988 yılında yapılan reformun ana amacı, Yapısal Fonlar ile AB'nin bölgesel amaçlı olmayan diğer kuruluşları arasındaki(Avrupa Yatırım Bankası gibi) daha etkin işbirliğinin gerçekleştirilmesidir. Bunun yanında, Yapısal Fonlara ayrılan payın iki katına çıkartılması ile, daha fakir bölgelerin desteklenmesi hedeflenmiş(ERDF'in % 80'i Hedef 1'e tahsis edilmiştir), yerel potansiyelin teşvik edilmesi ve AB ile yerel otoritelerin arasındaki ilişkinin artırılması öngörülmüştür.⁴⁹

⁴⁸ Çetin ve Karamustafa, a.g.m., s. 68.

⁴⁹ Begg, a.g.e., s. 8.

**Tablo 1.4. Avrupa Birliğinde Yapısal Politikalara Yönelik Harcamalar
(Milyon Euro)**

	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001	
	Milyar	%	Milyar	%	Milyar	%	Milyar	%	Milyar	%	Milyar	%	Milyar	%
B	238.1	1.2	437.0	1.8	357.9	1.4	302.2	1.1	410.3	1.5	382.8	1.4	155.9	0.7
DK	120.4	0.6	103.7	0.4	189.6	0.7	180.0	0.6	126.2	0.5	128.7	0.5	40.9	0.2
D	2 130.1	10.1	3 423.9	14.0	3 638.0	14.0	3 979.6	14.0	3 316.2	12.4	3 765.3	13.6	3 635.6	16.2
EL	1 969.1	10.2	2 221.9	9.1	2 643.7	10.2	3 232.5	11.4	2 296.1	8.6	2 798.2	10.1	2 943.1	13.1
E	6 101.7	31.9	6 304.8	25.8	6 376.8	24.5	6 825.2	24.1	7 405.0	27.8	5 114.7	19.5	7 141.7	31.9
F	1 283.3	6.7	1 258.7	5.0	2 480.3	9.4	2 240.0	7.9	2 864.2	10.7	2 520.7	9.1	1 475.9	6.8
IRL	1 069.1	5.6	1 199.3	4.9	1 211.2	4.7	1 480.2	5.2	1 080.7	4.1	830.8	3.0	624.9	2.8
I	1 926.9	10.1	3 037.1	12.4	2 895.0	11.1	3 671.7	12.9	3 759.9	14.1	5 158.0	19.7	2 767.2	12.1
L	16.9	0.1	15.2	0.1	19.9	0.1	46.1	0.2	14.8	0.1	10.4	0.0	4.8	0.0
NL	231.8	1.2	262.4	1.1	421.3	1.6	353.6	1.2	166.8	0.6	478.2	1.7	225.8	1.0
A	175.1	0.9	270.6	1.1	364.0	1.4	340.7	1.2	296.3	1.1	280.8	0.9	206.4	0.9
P	2 485.4	12.0	2 941.3	12.0	2 941.5	11.3	3 219.2	11.3	3 104.7	11.6	2 400.1	8.7	1 969.8	8.8
FIN	173.8	0.9	155.9	0.6	379.9	1.5	256.8	0.9	252.7	0.9	542.0	2.0	63.6	0.4
S	125.6	0.7	132.7	0.5	230.8	0.9	376.6	1.3	287.4	1.1	232.2	0.8	135.6	0.6
UK	1 103.6	5.8	1 953.9	8.0	1 928.9	7.4	1 879.9	6.6	1 277.9	4.9	2 964.1	10.7	1 091.4	4.9
Total	19 148.0	100.0	24 418.4	100.0	26 036.7	100.0	28 363.8	100.0	26 658.1	100.0	27 586.5	100.0	22 439.5	100.0

CEC, Allocation of 2001 EU operating expenditure by Member State, September 2002, p.120, http://europa.eu.int/comm/budget/agenda2000/reports_en.htm.

**Tablo 1.5. Üye Ülkelere Tahsis Yapılan Yapısal Fonların Oranları
(1989-1993)**

Ülke	Yüzde(%)
Belçika	1.18
Danimarka	0.64
Almanya	9.56
Fransa	9.38
Yunanistan	11.96
İrlanda	7.08
İtalya	17.08
Lüksemburg	0.09
Hollanda	1.15
Portekiz	13.42
İspanya	20.81
Birleşik Krallık	7.65
	100

Commission(of the European Communities), First Report on Economic and Social Cohesion, Brussels/Lüksemburg, 1996, s. 145'deki verilerden derlenmiştir.

Ayrıca, 1988 yılı reformu ile, Yapısal Fonlar dışında bir diğer bölgesel kalkınma aracı olan Topluluk İnsiyatifleri oluşturulmuştur. Daha sonra detaylı olarak üzerinde

durulacak olan Topluluk İnisyatifleri için 1989-1993 döneminde ERDF bütçesinin % 15'i harcanmıştır.

1.2.2 1993 Yapısal Fonlar Reformu

Yapısal Fonlar 1993 yılında tekrar revize edilmiştir. Bu reform çalışmasının temeli, Aralık 1991 yılında imzalanan ve Avrupa Birliğine dönüşümün kabul edildiği, Maastricht'te yapılan Avrupa Konseyi toplantısına dayanmaktadır. 10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht'te düzenlenen zirvede Avrupa Topluluğu, daha önce toplanmış olan hükümetlerarası iki konferans çerçevesinde varılan sonuçları temel alarak yeni bir Avrupa Toplulukları Antlaşması Yapılmasına karar vermiştir.

7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan ve 1993 Kasımında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını aldı. AB'yi kuran Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluklarına yeni boyutlar kazandırılmış ve AB'nin 'üç temel direği' oluşturularak, yeni bir hukuksal yapı düzenlenmiştir. Maastricht Antlaşması ile sağlanan temel yenilikler şunlardır:⁵⁰

1. Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB)

Maastricht Anlaşması'nda Ekonomik ve Parasal Birliğin aşamaları, bu süreçte izlenecek ekonomik ve parasal politikalar ile bunların gerektirdiği kurumsal değişiklikler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu düzenleme çerçevesinde EPB'nin son aşamasına geçiş öncesinde, üye ülke ekonomileri arasındaki farklılıkların giderilebilmesini teminen bazı makro büyüklükler açısından yaklaşma kriterleri tespit edildi ve bunlara uyulmaması durumunda yaptırımlar belirlenmiştir.

Maastricht Antlaşması ile kabul edilen Kriterler:

- Toplulukta en düşük enflasyona sahip (en iyi performans gösteren) üç ülkenin yıllık enflasyon oranları ortalaması ile, ilgili üye ülke enflasyon oranı arasındaki fark 1,5 puanı geçmemelidir.
- Üye ülke devlet borçlarının GSYİH'sına oranı %60'ı geçmemelidir.

⁵⁰ Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı ve TOBB, Avrupa Birliği ve Türkiye, 5. Baskı, Ankara, 2002, ss. 40-48.

- Üye ülke bütçe açığının GSYİH'sına oranı %3'ü geçmemelidir.
- Herhangi bir üye ülkede uygulanan uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibariyle, fiyat istikrarı alanında en iyi performans gösteren 3 ülkenin faiz oranını 2 puandan fazla aşmayacaktır.
- Son 2 yıl itibariyle üye ülke parası diğer bir üye ülke parası karşısında devalüe edilmiş olmamalıdır.

Maastricht Antlaşması ile EPB'nin ikinci aşamasına geçiş tarihi olarak 1 Ocak 1994 tarihi saptanmıştır. Bu çerçevede AB Komisyonu ve Avrupa Para Enstitüsü tarafından hazırlanan raporlar, Konsey tarafından incelenerek 1996 yılı sonunda en az yedi üye ülkenin yukarıdaki kriterleri yerine getirip getirmediğinin incelenmesi kararlaştırılmıştır. Bu hususları inceleyen Konsey, EPB'nin üçüncü aşamasının 1 Ocak 1999 tarihinde başlamasını kararlaştırmıştır. Bu aşamada bağımsız bir Avrupa Merkez Bankası tarafından yönetilecek olan tek bir para biriminin yürürlüğe girmesi öngörülmüştür.⁵¹ Maastricht kriterleri, AB'ye üye ülkelerin Ekonomik ve Parasal Birliğe katılabilmeleri için gerekli şartları, Kopenhag kriterleri ise AB'ye tam üyelik koşullarının esaslarını belirlemektedir.

2. Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (ODGP)

İkinci temeli oluşturan ODGP çerçevesinde Bakanlar Konseyi uzlaşma yöntemiyle, bu alanlarda ortak eyleme konu olacak sorunları ve nitelikli çoğunluk ile hangi alanlarda kararlar alınacağını saptamıştır. ODGP, Topluluğu 'Ortak Savunmaya' götürecektir. Batı Avrupa Birliği (BAB), Topluluğun ortak hareket alanlarını yürürlüğe koymakla görevlendirilmektedir. BAB'ın mekanizmalarının güçlendirilmesinin ve bu kuruluşun Maastricht Antlaşması içerisine alınmasının, BAB Antlaşması'nın sona erdiği 1998 yılı sonundan itibaren görüşülmesi kararlaştırılmıştır. Topluluk üyesi ülkelerin Batı Avrupa Birliği'ne üye olmaları, NATO üyesi diğer Avrupa ülkelerine(Norveç, Türkiye) de ortak üye veya gözlemci üye sıfatı verilmesi kararlaştırılmıştır.

⁵¹ Güran ve Aktürk, a.g.e., s. 270

3. Adalet ve içişleri alanında işbirliği

Bu alanda üye ülkeler arasında işbirliği geliştirilecek; uyuşturucu kaçakçılığı ve örgütlü suçlarla mücadele amacıyla sınır kontrolleri artırılabacaktır. Göç ve siyasi iltica alanlarında aralarındaki işbirliğini artırmak amacıyla hükümetler arası işbirliği gerçekleştirilecektir.

Maastricht'te kurulan hukuksal yapı sayesinde Topluluk bütünleşmesi ile hükümetler arası işbirliği aynı zamanda işler duruma gelmiştir. 1996 yılından sonra Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerini artırmak ve bütünleşmeyi güçlendirmek amacıyla bazı işbirliği alanlarının yeniden gözden geçirilmesi öngörülmüştür. Öngörülen değişiklikler 26 Mart 1996 tarihinde başlatılan altıncı Hükümetler arası Konferans (HAK) sırasında şekillenerek, Haziran 1997'de gerçekleştirilen Amsterdam Zirvesi'nde kabul edilen Amsterdam Antlaşması ile nihai şeklini aldı. Amsterdam Zirvesi, AB'nin genişleme sürecinin başlaması ve 1 Ocak 1999 tarihinde tek para uygulamasına geçişin teyit edilmesi bakımından önemli bir aşamadır.⁵²

Maastricht Antlaşmasına göre topluluğun en kısa zamanda ekonomik ve siyasi açıdan bir birlik oluşturulması kaçınılmazdır. Tersine durumda ise ta başından beri ortaya atılan Avrupa genelinde siyasi ve ekonomik bir birlik oluşturulması çabası tehlikeye girecektir. İşte Maastricht Antlaşması ile AB genelinde uygulanan bölgesel politikaların bu bütünlüğün sağlanmasındaki rolü ve önemi açıkça ortaya konulmuş ve bu politikaların birliğin temel politikalarından biri olarak deklare edilmiştir. Bu bağlamda da fakir üye ülkelerin daha hızlı kalkınmasını sağlamak amacıyla yeni bir fon oluşturulmuştur (Uyum Fonu).

Maastricht Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması), 130/A maddesinde, *“Topluluğun bütününde, uyumlu bir kalkınmayı hızlandırmak amacıyla, Topluluğun, kendi içinde ekonomik ve sosyal yakınlaşmayı güçlendirmesi, az gelişmiş bölgelerin ve kırsal alanların geri kalmışlığını gidermeye yönelik politika ve faaliyetler geliştirerek, var olan dengesizlikleri azaltmaya çalışır”* denilmektedir.

⁵² DTM, a.g.e., s.48.

Maastricht Antlaşmasıyla getirilen “subsidiarity” ilkesiyle uyumlu olarak, AB yönetiminde yerel yönetimlerin artan önemi çerçevesinde, kurumsal yapıya bir “Bölgeler Komitesi” ilave edilmiştir. Mart 1994’de Bölgeler Komitesi çalışmalarına başlamıştır.⁵³ Maastricht Antlaşması, Birlik içinde daha ileri ekonomik ve siyasi birliği sağlamaya yönelik olarak, bölgesel politikaya verilen önemi daha da artırmıştır.⁵⁴ Yapısal Fonlar ile ilgili müzakereler 1993 yılında yeni düzenlemeleri beraberinde getirmiştir. Bu düzenlemeler, 1988 yılındaki gibi radikal değişiklikleri içermemektedir. İlk reformdaki prensipler aynı kalmakla birlikte, bazı yeni değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bunlar arasında önemli olanlar şunlardır⁵⁵:

- 1) Yapısal Fonlara ayrılan kaynak, 1999 yılında 27.4 milyar€’ya yükseltilmiştir. Bunun yaklaşık % 70’i Hedef 1 bölgelerine yöneliktir.
- 2) Hedef 1 için uygun bölgeler artırılmış, Hedef 2 ve 5b için prosedür değişikliği yapılmıştır. Hedef 1 kapsamına alınan yeni bölgeler; Almanya: beş Lander, İngiltere: Merseyside, Highlands ve Islands, Belçika: Hainut, Fransa: Nord-Pas de Calais ve Hollanda: Flevoland. Bu bölgelerin kişi başına düşen GSYİH’sı Topluluk ortalamasının % 75’den daha yüksek olduğu halde Hedef 1 kapsamına alınmıştır. Hedef 5b, ‘kırsal alanların kalkınması’ ilkesinden ‘kırsal alanların kalkınması ve yapısal değişimin sağlanması’ prensibine dönüşmüştür.⁵⁶
- 3) Hedef 3 ve 4 revize edilmiştir. Hedef 3 için, işgücü piyasasında yaşanan değişikliklerden dolayı işsiz kalan gençlere yönelik yeni iş imkanları sağlamak, Hedef 4 için de endüstriyel değişime ve üretim sistemlerinde yaşanan değişimlere adaptasyonun sağlanması maddeleri eklenmiştir.⁵⁷

⁵³ Bölgeler Komitesi konusunda daha detaylı bilgi için bkz. <http://www.cor.eu.int>

⁵⁴ Bache, a.g.e., s. 81.

⁵⁵ John Bachtler and Douglas Yuill, *European Regional Incentives 1997-1998*, 17th Edition, Friona Wishlade, 1997, s. 99.

⁵⁶ Bache, a.g.e., s. 83; CEC, *Community Structural Funds 1994-99: Revised Regulations and Comments*, Brussels/Luxemburg: European Commission, 1993, s. 11.

⁵⁷ CEC, a.g.e., s. 11.

- 4) Balıkçılığın geliştirilmesine yönelik yeni bir fon kuruldu: Balıkçılığı Yönverme Mali Aracı(FIFG). Balıkçılığın azalması dolayısı ile yaşanan sorunların çözümünde aynı zamanda Hedef 1, 2 ve 5b'den de desteklenmeye devam edecektir.⁵⁸

FIFG için 1994-1999 döneminde 12 üye ülke için toplam 141.5 milyar €'luk bir kaynak ayrılmıştır. Bu kaynak, 1994'te 20 milyar€'dan 1999 yılında 27.4 milyar€'ya yükselmiştir. Bunun yaklaşık % 68'i Hedef 1 bölgelerine yöneliktir. 1994-1999 periyodu için, üye ülkelere Yapısal Fonlardan aktarılan tahsisatların oranları Tablo 1.6'da verilmiştir. Tablodan görüleceği üzere yapısal fon kullanımlarının dönemler arası gelişimine bakıldığında çok benzer bir gelişme olduğu görülmektedir. Yapısal fonları en çok kullanan ülkelerin değişmediği anlaşılmaktadır.

AB'nin temel araçlarından biri olan Uyum Fon'u, Maastricht Antlaşması ile oluşturulmuş olup, ekonomik ve parasal birlik yolunda antlaşmanın sosyo- ekonomik hedeflerini gerçekleştirmek için temel bir mali araç olarak kullanılmaktadır. Maastricht

Tablo 1.6. Üye Ülkelere Yapısal Fonlardan Aktarılan Paylar

Ülke	1989-1993	1993-1999	2001
Avusturya	0.0	1.04	0.9
Belçika	1.18	1.31	0.7
Danimarka	0.64	0.54	0.2
Finlandiya	0.0	1.09	0.4
Fransa	9.38	9.65	6.6
Almanya	9.56	14.12	16.2
Yunanistan	11.96	10.12	13.1
İrlanda	7.08	4.07	2.8
İtalya	17.08	14.29	12.1
Lüksemburg	0.09	0.06	0.0
Hollanda	1.15	1.59	1.0
Portekiz	13.42	10.12	8.8
İspanya	20.81	22.91	31.8
İsveç	0.0	0.85	0.6
Birleşik Krallık	7.65	8.26	4.9
Toplam	100	100	100

Commission(of the European Communities), *First Report on Economic and Social Cohesion*, Brussels/Lüksemburg, 1996, s. 145, *The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002'* deki verilerden derlenmiştir.

⁵⁸ Bache, a.g.e, s. 83.

Antlaşması görüşmeleri sırasında, İspanya, Yapısal Fonlara ilave bir yardım mekanizmasının kurulması için talepte bulundu. Çünkü, İspanya 1993 yılından itibaren Topluluk fonlarına net katkıda bulunan ülke konumuna gelecektir.⁵⁹

İspanya, devam eden bölgesel farklılıklarını ortadan kaldırabilmek için böyle bir mekanizmayı destekliyordu. Yine az gelişmiş olan Portekiz, Yunanistan ve İrlanda bu öneriyi destekledi. Konsey, yeni bir Uyum Fon'u kurulmasını kabul etti. Fon'a, 1993-1999 periyodu için yaklaşık 16 milyar €'luk bir bütçe tahsis edildi.⁶⁰ Bu miktar 2000-2006 periyodu için artırılmış olup, 18 milyar €'luk bir bütçe oluşturulmuştur.

Fon genelde Portekiz, İrlanda ve Yunanistan gibi Topluluk ortalamasının % 90'ından daha az kişi başına GSYİH'ya sahip olan üye ülkeler için kullanılmaktadır. Bu fonun özelliği bölgelere göre yardım değil, üye ülkelerin geneli olarak destek sağlamasıdır. Fon, çevrenin korunması ve taşımacılık sisteminin yenilenmesi alanlarında yapılacak olan projelerin desteklenmesi amacıyla oluşturulmuştur. İki alana da eşit oranda kaynak tahsisi sağlanmaktadır.⁶¹ Fondan sağlanan yardım en fazla proje maliyetinin % 85'ine ulaşabilmektedir. Uyum Fon'u kaynaklarının ülkelere göre dağılımı aşağıda tablo 1.7'de görülebilir.

Tablo 1.7 . Uyum Fonu Kaynaklarının Ünelere Dağılımı(1994-1999)

	%	Milyon € (1994 fiyatları)
İspanya	55	7950
Portekiz	18	2601
Yunanistan	18	2602
İrlanda	9	1301
	100	14454

Commission(of the European Communities), **First Report on Economic and Social Cohesion**, Brussels/Luksemburg, 1996, s. 147.

Uyum Fonunun işleyişinde Yapısal Fonlara rehberlik eden bazı ülkelere başvurulmaz. Fon, programlar yerine projeleri finanse etmektedir. Sadece, çevrenin korunması ve taşımacılık sisteminin geliştirilmesi alanlarına kaynak aktarılmaktadır.

⁵⁹ Bache, a.g.e., s. 88.

⁶⁰ Commission(of the European Communities), **First Report on Economic and Social Cohesion**, Brussels/Luksemburg, 1996, s. 147.

⁶¹ Bache, a.g.e., s. 89.

1975 yılında başlayan ve bir birini takip eden AB bölgesel reformları temel olarak AB ile Üye Ülkelerin kendi bölgesel politik uygulamaları arasında bir tür güç dengesi arayışı şeklinde tezahür etmiştir. 1993 reformuyla bölgesel politikalarda etkisi olan aktörler daha belirgin hale gelmiş ve bu aktörlerin konumları ve etki alanları belirlenmeye çalışılmıştır. Konu ile ilgili olarak bazı yazarlarca da (Bache) belirtildiği gibi 1988 ve 1993 yılları arasında bölgesel politikaların çerçevesi büyük değişikliğe uğramıştır. Örneğin AB içindeki politikaların şekillenmesinde güç dengesi de değişime uğramıştır. 1988 yılında yapılan reform ile, bölgesel politikaların oluşturulması görevi Komisyona verilmiş iken, 1993 yılında yapılan revizyon ile bu yetki Konseye verilmiştir.⁶² Bu güne bakıldığında bölgesel politikaların kontrolü açısından Avrupa Birliği üye ülkeler karşısında daha güçlü ve hakim bir pozisyon elde etmiş, buna bağlı olarak da üye ülkeler ikinci pozisyonda kalmıştır.

1.3. BÖLGESEL POLİTİKA UYGULAMALARINDA BAŞVURULAN BÖLGE SINIFLANDIRMA SİSTEMİ (NOMENCLATURE DES UNITÉS TERRITORIALES STATISTIQUES- NUTS)

AB'de, bölgelerin sınıflandırmasını yapmak amacıyla 1970'lerin başında Fransızca kısaltılmış şekli olan NUTS (İstatistik Bölge Birimleri Nomenklatörü, İng: Nomenclature of Territorial Statistical Units), Eurostat tarafından, Topluluk için bölgesel istatistikler üretmek amacıyla, ulusal otoritelerle varılan anlaşmalara dayanarak geliştirilen kapsamlı bir sistemdir.⁶³

NUTS, Avrupa Birliğinde, bölgesel politikaların uygulanabilmesi amacıyla, bölgelerin sınıflandırılmasına yönelik bir tanımdır. Bu kapsamda üç çeşit tanımlama söz konusu olup; NUTS 1, kendine yeterli ekonomik güce sahip bölgesel alanlar; NUTS 2, daha çok iller düzeyindeki idari birimler; NUTS 3 ise, kırsal temelde yönetsel birimleri sınıflandırmaktadır.⁶⁴

⁶² Bache, a.g.e, s. 90.

⁶³ CEC, a.g.e., s. 197.

⁶⁴ Aktar, a.g.m., s. 69.

AB coğrafyası NUTS 1 sınıflandırmasında 78 bölgeye, NUTS 2 sınıflandırmasına göre 210 idari birime ve NUTS 3 sınıflandırmasına göre 1092 kırsal birime ayrılmıştır. Topluluğun bölgelere yönelik destek programları NUTS 2 sınıflandırmasını esas alır.⁶⁵

NUTS bölgeleri normatif bölgelerdir ve siyasi iradeyi yansıtmaktadırlar. Normatif bölge sınırları, yerel idarelere ve yerel topluluklara verilen görevlere, bu görevleri etkin ve ekonomik olarak yürütecek nüfus büyüklüğüne, tarihi, kültürel ve diğer faktörlere göre belirlenmektedir.⁶⁶ Bu bölgeler genellikle ilgili ülkenin idari sistemi içindeki durağan yapıdan oluşmaktadır. Özellikle bölgesel politika ile ilgili olarak, hükümetin belirli düzeylerinin yetkilerini ifa ettiği yerlerdir. Bu yüzden, normatif ya da idari bölgeler, ulusal istatistik kurumları tarafından, istatistiki bilgi derlenmesi konusunda temel olarak dikkate alınmışlardır. Mevcut istatistiki veriler ve bölgesel politikaların uygulanmasına ilişkin pratik nedenlerden dolayı, üye ülkelerdeki NUTS sınıflandırmasında büyük ölçüde kurumsal bölünmeler yani normatif kriter esas alınmıştır.

AB karar alma süreci ve politika üretme içinde bölgesel ve yerel yönetimlerin varlığını temsil eden uluslar üstü konumdaki bir kurum olan Bölgeler Komitesi, Maastricht Anlaşması uyarınca 1994 yılında kurulmuştur. Bölgeler Komitesi Amsterdam Anlaşması ile birlikte güçlenerek yerel yönetimlerin Topluluk Hukuku'nun hazırlanmasında söz sahibi bir taraf olmalarını sağlamıştır.⁶⁷

1.3.1 NUTS'ın Hiyerarşik Yapısı

NUTS üç düzeyli hiyerarşik bir sınıflandırmadır. Söz konusu hiyerarşik NUTS sınıflandırması içerisinde üye ülkeler çeşitli sayılarla NUTS 1 bölgelerine ayrılmıştır. Daha sonra bu bölgeler kendi içlerinde NUTS 2, NUTS 2 bölgeleri de NUTS 3 bölgelerine bölünmüştür.⁶⁸

⁶⁵ Eurostat: http://europa.eu.int/comm/eurosata/ramon/nuts/mainchar_regions_en.html(03.05.2003).

⁶⁶ Eurostat: http://europa.eu.int/comm/eurosata/ramon/nuts/introduction_regions_en.html(03.05.2003).

⁶⁷ Aktar, a.g.m., s. 69.

⁶⁸ CEC, COM(2001)83 Final, 14.02.2001, s. 2.

Belediyeler düşünülmezse, üye ülkelerin idari yapıları genellikle iki temel bölgesel düzeyden oluşmaktadır. Örneğin, NUTS 1, Almanya'da Lander, Fransa'da Zeat, Belçika'da regions'a karşılık gelmektedir. NUTS 2, Fransa'da regions, İspanya'da Comunidades autonomas, İtalya'da regioni, Hollanda'da provincies'e tekabül etmektedir. NUTS 3, Almanya'da Kreise, Fransa'da Departements, Yunanista'da Nomoi, İsveç'te ise Lan şeklinde tanımlanmaktadır.⁶⁹

AB Parlamentosu ve Konseyi tarafından kabul edilen NUTS tüzüğüne göre, üye ülkelerin NUTS bölgelerindeki mevcut nüfus değerleri dikkate alınarak, her NUTS düzeyi için minimum ve maksimum nüfus eşikleri belirlenmiştir.

Tablo 1.8. NUTS Düzeyleri Nüfus Eşikleri

Düzye	Minimum	Maksimum
NUTS 1	3 Milyon	7 Milyon
NUTS 2	800.000	3 Milyon
NUTS 3	150.000	800.000

Commission of the European Communities- 2001/0046(COD), s. 8
<http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2001/en-501PC0083.pdf>(12.05.2002).

Türkiye, Avrupa Birliği'ndeki bu ayrıma uygunluğu sağlamak amacıyla, bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistik veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke çapında İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılmasının tanımlanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararı 22 Eylül 2002 tarih ve 24884 sayılı resmi gazetede yayınlanmıştır.

İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılmasında iller "Düzye 3" olarak tanımlanmış; ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri de dikkate alınarak "Düzye 1" ve

⁶⁹ CEC, COM(2001)83 Final, 14.02.2001 s. 7.

“Düzyey 2” olarak gruplandırılmak suretiyle hiyerarşik İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması yapılmıştır(Bakanlar Kurulu Kararı: Mad.2).

“Düzyey 3” kapsamındaki İstatistiki Bölge Birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. Her il bir İstatistiki Bölge birimini tanımlamaktadır.

“Düzyey 2” İstatistiki Bölge Birimleri, “Düzyey 3”kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 26 adettir.

“Düzyey 1” İstatistiki Bölge Birimleri ise “Düzyey 2” İstatistiki Bölge Birimlerinin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 12 adettir. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması kodlandırılmış olup, ek 4’te görülebilir(Bakanlar Kurulu Kararı: Mad. 3)

AB’ye üye ülkelere baktığımızda, Yunanistan’da 4 adet NUTS 1 ve 13 adet NUTS 2, 51 adet NUTS 3; Almanya’da, 16 NUTS 1, 40 NUTS 2, 543 NUTS 3, İsveç’te, 1 NUTS 1, 8 NUTS 2, 24 NUTS 3 olduğunu görüyoruz.⁷⁰

Avrupa Birliği’nde, 1990’ların başına kadar NUTS sadece yukarıda belirtilen 3 bölgesel düzeyi içermekteydi. Fakat, Topluluk yardımları NUTS’la uyumlu olmayan yerlere de uygulanabilmektedir. Özellikle, dağlık ya da dezavantajlı tarım alanlarının desteklenmesine, sahil bölgeleri ve kentsel bölgeler gibi diğer alanlara da yönelik destek programları bulunmaktadır. Politikaların uygulanmasına, izlenmesine ve kriterlerin oluşturulmasına ilişkin istatistiki talebi karşılamak ve yerel düzeydeki bilgiye olan artan ihtiyaca cevap verebilmek amacıyla EUROSTAT, bölge haricinde de bilgi sistemi kurmaya başlamıştır. Bu konudaki ilk adım, NUTS’larla uyumlu olarak yerel birimlere ilişkin Topluluk sınıflandırmasının yapılması olmuştur.

NUTS prensiplerine göre iki düzey daha tanımlanmış, ancak son ve en küçük NUTS 5 düzeyi, bütün üye ülkeler için sabit hale getirilmiştir. Bu düzey genellikle “belediye= municipality” kavramına karşılık gelmektedir.⁷¹

⁷⁰ Balçın vd, a.g.e., s.55.

1.3.2. NUTS'ın Bir Üye Ülkeye Uygulanması

NUTS bölgeleri Topluluk istatistiklerinin toplanması, geliştirilmesi, uyumlaştırılması ve yaygınlaştırılmasına referans teşkil etmektedir.⁷²

1970'ler boyunca, NUTS'lar aşamalı olarak faaliyet alanlarına(tarım, ulaştırma vb) göre yapılan ve çeşitli istatistik tabanlarında (statistical domains) kullanılan sınıflandırmanın yerini almış ve böylece ekonomik, sosyal ve tarımsal bölge istatistiklerine temel oluşturmaya başlamıştır.⁷³

Bölgelerarasında büyüklük bakımından bir bağlantı kurmasının yanı sıra, NUTS bazı analitik düzeyler de sunmaktadır. Komisyon tarafından organize edilen bölgesel ekonomiler konusundaki 1961 Brüksel Konferansı, NUTS 2 bölgelerinin (temel bölgeler) üye ülkelerce, genellikle bölgesel politikalarının uygulanması amacıyla kullanılan çerçeve olduğunu tespit etmiştir.⁷⁴Bu yüzden ulusal- bölgesel(national-regional) problemlerin analizi için uygun düzeyin NUTS 2 olduğu kabul edilmiştir. NUTS 1'in ise (ana sosyo-ekonomik bölgeler) Topluluk- bölgesel(Community-regional) bazı problemlerin analizi için kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Gümrük birliğinin ve ekonomik entegrasyonunu bölgeler üzerindeki etkisi, bu tür problemlere örnek olarak verilmektedir. Komisyon tarafından her üç yılda bir hazırlanan Topluluk bölgelerindeki gelişmeye, ekonomik ve sosyal duruma ilişkin periyodik rapor da, temel olarak NUTS 2 düzeyi esas alınarak hazırlanmaktadır.⁷⁵

NUTS 3'ün genel olarak, karmaşık ekonomik analizler yapılabilmesi açısından çok küçük oldukları ifade edilerek, ihtiyaç duyulan yerlerde, bölgesel tedbirlerin alınması, belirli bölgesel sorunların tespitinin yapılması konularında kullanılabileceği belirtilmektedir.⁷⁶ AB Bölgesel Politikasının uygulanması açısından geri kalmış bölgeler (Hedef 1) NUTS 2 düzeyinde belirlenmektedir. Yapısal güçlüklerle karşı karşıya

⁷¹ DPT, *Bölge- Bölgesel Yaklaşım: AB-Türkiye Uygulamaları*, NUTS Çalışma Grubu, Ankara, 2001, s. 8.

⁷² CEC, COM(2001)83 Final, 14.02.2001, s. 2.

⁷³ DPT, *Bölge- Bölgesel Yaklaşım: AB-Türkiye Uygulamaları*, NUTS Çalışma Grubu, Ankara, 2001, s. 8.

⁷⁴ DPT, a.g.e, s. 8.

⁷⁵ Council Regulation (EC) No 1260/1999, Mad.13.

⁷⁶ DPT, a.g.e, s. 8.

bulunan bölgelerin ekonomik ve sosyal değişimlerin desteklenmesi (Hedef 2) amacıyla ise, bölgeler NUTS 3 seviyesinde tespit edilmektedir. Rekabet politikası açısından da ulusal teşviklerin uygulanmasında NUTS 3 düzeyindeki bölgeler esas alınmaktadır.⁷⁷

NUTS sınıflandırmasının belirli bir ülkeye uygulanması birkaç aşamada gerçekleşmektedir. Öncelikle ülkenin idari yapısının analizi yapılmakta, sonra mevcut idari bölgesel düzey/düzeylerde bölgesel veri toplamı toplanmadığı tespit edilmektedir. Bu verilerin genellikle toplandığı görülmektedir. Daha sonra mevcut idari düzeyler ortalama büyüklük (temel olarak nüfus) açısından incelenmekte ve NUTS hiyerarşisinde nereye karşılık geldiğine bakılmaktadır. Bu aşamada iki muhtemel durum söz konusu olmaktadır:

1- Dikkate alınan düzeyin ortalama büyüklüğü aşağı yukarı ilgili NUTS düzeyine (AB düzeyindeki ortalama değer) karşılık gelebilmektedir. Bu durumda ilgili idari yapı, karşılık gelen NUTS düzeyine hiçbir değişiklik yapılmadan tamamıyla uyarlanmaktadır. Bir ülkedeki birim bölge büyüklükleri, karşılık gelen NUTS seviyesindeki Topluluk ortalamasından önemli ölçüde farklı olabilmektedir.⁷⁸

Örneğin İtalya’da, ortalama nüfus büyüklükleri 2.9 milyon olan (Topluluk ortalaması 1.8 milyon) 20 “*regioni*”nın NUTS 2 olmasına karar verilmiştir. Ancak bu düzeydeki bazı bölge birimleri çok küçük (120 000 nüfuslu), bazıları ise çok büyüktür (9 milyon nüfuslu).⁷⁹

2- Hiçbir idari düzeyin Topluluk ortalamasına yakın bir büyüklüğe sahip olmaması durumunda; ilgili ülkeyle işbirliği içerisinde, küçük idari birimlerin, coğrafi, sosyo-ekonomik, tarihi, kültürel ve diğer özellikler dikkate alınarak gruplandırılması suretiyle, “idari olmayan birimler”(non-administrative units) şeklinde adlandırılan bölgeler oluşturulmaktadır.⁸⁰

⁷⁷ DPT, a.g.e.,s.9.

⁷⁸ DPT,a.g.e.,s.9;Eurostat, http://europa.eu.int/comm/eurostat/nuts/introduction_regions_en.html. (10.05.2003).

⁷⁹ Eurostat, Nomenclature of Territorial Units for Statistics, 1999 Edition http://europa.eu.int/comm/eurostat/nuts/introduction_regions_en.html.(10.05.2003).

⁸⁰ DPT, Bölge-Bölge Yaklaşımı: AB-Türkiye Uygulamaları, a.g.e, s. 10.

Örneğin Portekiz’de NUTS düzeyinde uygun idari yapı bulunmadığından, NUTS 4 düzeyindeki 305 adet “concehos”denilen birimler birleştirilerek NUTS 3 düzeyinde 30 adet “grupos de concelhos”denilen bölge birimleri oluşturulmuştur.⁸¹

Her iki durumda da kararlar, bölgesel istatistiklerin kullanıcısı durumundaki Komisyon birimleri ile istişare edildikten sonra, EUROSTAT ve ilgili üye ülkenin istatistik ofisi tarafından alınmıştır. İstatistiki verileri kullananlar açısından bölge sınıflandırmalarının istikrarı, zaman serisi değerlendirmeleri konusunda önem taşımaktadır. Bu yüzden NUTS bölgelerinin en az 3 yıl süreyle değişmeden kalması ilkesi üye ülkelerce kabul edilmiştir.

Tablo 1.9’da görüldüğü üzere, AB’deki NUTS düzeyleri, genellikle idari yapıya karşılık gelmektedir. Bu durum özellikle AB bölgesel politikasının uygulanması açısından daha çok önem taşıyan NUTS 2 düzeyi için geçerlidir. Türkiye için kabul edilen sınıflandırmada da NUTS 2 düzeyi illere karşılık gelmektedir. İngiltere ve Almanya dışında AB üyesi ülkelerde NUTS 2 düzeyi idari bölgelerden oluşmaktadır.

Aşağıda Tablo 1.10’da AB’ye üye ülkelerin NUTS bölgelerinde yaşayan nüfus ile ilgili istatistiki bilgiler verilmiştir. Almanya’nın NUTS 1 bölgeleri içinde en yüksek nüfusa sahip olduğu, ikinci sırada Fransa’nın yer aldığı görülmektedir. NUTS 2 bölgeleri içinde ise Fransa’nın en yüksek nüfusa sahip olduğu, ikinci sırada ise İtalya’nın yer aldığı görülmektedir. NUTS 3 bölgeleri içinde İspanya en yüksek nüfusa sahip, İtalya ise ikinci sırada yer almaktadır.

⁸¹ DPT, a.g.e, s. 10.

Tablo 1.9. AB Üyesi Ülkelerde NUTS Düzeyleri ve Karşılık Gelen İdari Birimler
(İtalik ve altı çizili olarak yazılanlar idari olmayan ilave düzeylerdir)

	NUTS 1		NUTS 2		NUTS 3	
B	Regions	3	Provinces	11	<u>Arrondissements</u>	43
DK	–	1	–	1	Amter	15
D	Länder	16	<u>Regierungsbezirke</u>	40	Kreise	441
GR	<u>Groups of Development regions</u>	4	Development regions	13	Nomoi	51
E	<u>Agrupacion De comunidades Autonomas</u>	7	Comunidades autonomas +Ceuta y Melilla	17+1	Provincias+ Ceuta y Melilla	50+2
F	Z.E.A.T.+DOM	8+1	Regions+DOM	22+4	Departements+ DOM	96+4
IRL	–	1	Regions	2	Regional Authority Regions	8
I	<u>Gruppi di regioni</u>	11	Regioni	20	Provincie	103
L	–	1	–	1	–	1
NL	Landsdelen	4	Provinces	12	COROP regio's	40
A	<u>Gruppen von Bundesländern</u>	3	Bundesländer	9	<u>Gruppen von Politischen Bezirken</u>	35
P	Continentes+Regioes Autonomas	1+2	Commissaoes de coordenação Regional+Regioes autonomas	5+2	<u>Grupos de Concelhos</u>	30
FIN	Manner-Suami/Aland	2	Suuralueet	6	Maakunat	20
S	–	1	Riksomraden	8	Län	21
UK	Government Office Regions	12	<u>Counties or groups of unitary authorities</u>	37	Counties or groups of local authority regions	133
EU 15		78		211		1093

Tablo 1.10. NUTS Bölgelerinin Nüfusları 1996 (1000)

	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3	NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3
	X	X	X	Min	Min	Min	Max	Max	Max
EU-15	4 811	1 787	345	25	25	20	17 920	11 044	5 025
BE	3 386	923	236	949	242	39	5 890	1 633	949
DK	5 263	5 263	351	5 263	5 263	45	5 263	5 263	627
DE	5 120	2 048	186	679	507	36	17 920	5 291	2 166
GR	2 619	806	205	1 011	184	21	3 449	3 449	3 449
ES	5 671	2 205	763	1 610	126	60	10 867	7 244	5 025
FR(*)	6 669	2 308	600	1 644	160	73	11 044	11 044	2 563
IT	5 218	2 870	557	1 603	119	92	8 942	8 942	3 778
LU	416	416	416	416	416	416	416	416	416
NL	3 883	1 294	388	1 631	277	54	7 253	3 339	1 311
AT	2 686	895	230	1 770	275	21	3 395	1 595	1 595
PT	3 309	1 418	331	242	242	47	9 428	3 538	1 834
FI	2 562	854	256	25	25	25	5 099	1 813	1 232
SE	8 845	1 106	481	8 845	391	58	8 845	1 755	1 744
UK	4 900	1 589	442	1 663	372	20	7 895	4 366	1 728

(*) DOM dahil

EUROSTAT, Nomenclature of Territorial Units for Statistics, 1999 Edition
http://europa.eu.int/comm/eurostat/nuts/MAINchair_table3_en.html.(10.05.2003)

1.4. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKA ARAÇLARI

Tek Avrupa Senedinde belirtildiği gibi yapısal fonlar ve uyum fonu Avrupa Birliğinin sosyal ve ekonomik bütünlüğünü sağlama hususunda en temel politika araçlarıdır. Yapısal Fonlar; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu ve Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracıdır.

Avrupa Birliği devlet ve hükümet başkanlarının bir araya geldiği 24-25 Mart 1999 tarihli Berlin Zirvesi'nde *Gündem 2000* (Agenda 2000) kabul edildi. Gündem 2000 diğer konuların yanı sıra bölgeler arasında refah ve ekonomik-sosyal gelişmişlik eşitsizliklerini azaltma gereğini vurgulamaktadır. Bölgesel politika reformu, dezavantajlı bölgeler ve işgücü piyasasındaki en zayıf gruplara destek sağlamaya yönelik 213 milyar Euro'luk bir paket uygulanmasını öngörmektedir. Bu meblağın 195

milyar Euro'luk kısmı yapısal fon çerçevesindeki programlar için kullanılmak üzere ayrılmıştır.

1994-1999 dönemi için Yapısal Fonlara ayrılan ödenek 154.5 milyar €'dur. Bu rakam toplam AB bütçesinin yaklaşık üçte biridir ve AB'nin GSYİH'nın yaklaşık % 1.2'sini almaktadır. Aynı dönemde Uyum Fonunun toplam bütçe içerisindeki payı yaklaşık 17 milyar €'dur. Bu fondan, 2000-2006 periyodu için önceden olduğu gibi aynı ülkeler yararlanacaktır (İrlanda, Yunanistan, İspanya ve Portekiz). Bu dönem için Fona ayrılan ödenek 18 milyar €'dur. Buna rağmen, Komisyon her yıl değişen GSYİH bilgileri ışığında bu ülkelerin faydalanabilirliğini gözden geçirecektir.⁸²

Gündem 2000'den hareketle, Yapısal Fonların yönetimine ilişkin genel hükümlerin yer aldığı tüzük, 21 Haziran 1999 tarihinde Avrupa Birliği Konseyi tarafından kabul edilmiştir.⁸³ Bu tüzük; Yapısal Fonların öncelikli hedeflerini, fonksiyonlarını ve organizasyonlarını, fonların idaresi ile ilgili kuralları, etkinliklerini sağlayacak gerekli hükümleri, ayrıca fonların kendi aralarında ve diğer finansman araçlarıyla koordinasyonlarının nasıl yapılacağını düzenlemektedir. AB, 2000-2006 dönemi için uygulamakta olduğu bölgesel politika araçlarını mevcut üyelerin yanında, aday ülkelerin de muhtemel üyeliklerini düşünerek geliştirmiştir.

AB'nin bölgesel kalkınma politika aracı olarak kullandığı yapısal fon kullanımları, yukarıda açıklandığı üzere bütçe harcamaları içerisinde önemli bir orana sahiptir. Bu nedenle yapısal fon kullanımlarının nispi önemi ve gelişimini daha iyi inceleyebilmek için, bütçenin gelir ve harcama boyutunun ele alınması önem taşımaktadır. Dolayısıyla aşağıda AB bütçesi genel olarak incelenmiştir.

1.4.1. AB Bütçesi

Avrupa Toplulukları, Yönetim Organlarını Birleştirme Antlaşması'nın 1 Temmuz 1967 tarihinde yürürlüğe girmesinden sonra, 1 Ocak 1968'den itibaren tek

⁸² R.Hall and M.Rosenstock, 'Agenda 2000, The Reform of EU Cohesion Policy', European Union Planning Studies, V. 6 No. 6, p. 635

⁸³ Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds, OJ L 161, 26.6. 1999

bir bütçeye kavuşmuştur. Daha önce, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu(AKÇT), Avrupa Ekonomik Topluluğu(AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu(AAET) için ayrı bütçeler hazırlanmıştır.

Bütçe, takvim yılını esas alan bir mali yıl için Euro cinsinden düzenlenir ve gelirler belli kalemlere tahsis edilmeden bütçenin tümünün finansmanında kullanılır. Bütçe'nin; Parlamento, Konsey, Komisyon, Adalet Divanı, Sayıştay, Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi, Ombudsman ve Avrupa Veri koruma Kontrolü olmak üzere sekiz bölümü vardır. Bütçenin denetimi Sayıştay tarafından yapılmaktadır. Bütçe'nin onay sürecinde yetki Konsey ve Parlamento arasında paylaşılmıştır.⁸⁴ Anılan sürecin işleyişi Birlik Antlaşması'nın 272.maddesinde açıklanmıştır. Avrupa Birliği Bütçesi gerek gelir gerekse harcama kalemleri açısından diğer uluslar arası kuruluşların bütçelerine benzememektedir. Örneğin Birleşmiş Milletlerin gelirleri, üye ülkelerin gelişmişlik seviyesine göre belirlenmektedir. Gelirlerin önemli bir bölümü binaların bakım giderleri ile çalışanların ücretleri gibi yönetim giderleri şeklinde harcanmaktadır. Oysa Avrupa Birliği'nin kendine ait gelirleri olup, bu gelirler Komisyon'un yürüttüğü politikaların finansmanı için harcanmaktadır. AB'de yönetim giderleri ise yüzde 5 civarındadır.

Avrupa Topluluğu Bütçesi'nin üye ülkelerden bağımsız yapıya bürünmesi, 21 Nisan 1970 tarihli(1 Ocak 1971 yılında yürürlüğe girmiştir) Lüksemburg Antlaşmasına dayanmaktadır. Topluluk kuruluşundan sonraki on üç yıl içerisinde gelirlerini, üye ülkelerden yaptığı transferlerle elde etmiştir. 1970 yılında ise, ortak politikaların finansmanı için üye ülkelerin yardımlarına son veren, öz kaynaklar sistemini benimsemiştir. Gümrük ve tarım vergilerinin Topluluk bütçesine öz kaynak olarak verilmesi kararlaştırılmıştır.

Avrupa Topluluklarında bütçenin gelişimi için bir önemli dönüm noktası da 22 Temmuz 1975 tarihinde imzalanan(1 Haziran 1977'de yürürlüğe girmiştir) antlaşmadır. Antlaşma, bütçe gelirleri bakımından 1970 yılında getirilen düzenlemelerin ayrıntılarını

⁸⁴ Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı ve TOBB, Avrupa Birliği ve Türkiye, 5. Basım, Ankara, 2002, s. 147.

düzenlemiştir. Bütçenin kabülünde izlenecek yöntem bu tarihte yeniden belirlenmiştir. Lüksemburg Antlaşması, Avrupa Parlamentosu'nun bütçe yetkisini arttırmış ve Parlamento'ya, özellikle bütçenin serbest harcamaları konusunda önemli yetkiler vermiştir. 1975 yılında imzalanan antlaşma uyarınca Parlamento, eğer önemli sebepler var ise, taslak bütçeyi reddetmek ve Konsey'den yeni bir bütçe hazırlanmasını istemek hakkına sahip olmuştur.⁸⁵ Ayrıca bu tarihte Hesap Mahkemesi olarak Sayıştay kurulmuştur.⁸⁶

Topluluk bütçesinin öz kaynaklarına kavuşturulmasına ilişkin bir başka düzenleme ise 1977 yılında kabul edilen Konsey Kararıyla Katma Değer Vergisinin(KDV) azami % 1'lik kısmının bütçeye devredilmesiyle yapılmıştır. Avrupa Toplulukları Konseyi bütçe ile ilgili 7 Mayıs 1985 tarihinde kabul ettiği bir kararla, KDV'nin % 1'lik limitini % 1.4'e yükseltmiştir.⁸⁷

1992 yılından itibaren tek pazarın gerçekleştirilmesini öngören Tek Avrupa Senedi, bir yandan, bu amaca ulaşılmasını temin edecek politikaların uygulanabilmesini teminen üye ülkelerin GSMH'lerinin belirli bir yüzdesine tekabül eden kaynağın Topluluk bütçesine devredilmesine imkan sağlarken, diğer yandan bütçe ile ilgili işlemlerde Avrupa parlamentosunun yetkilerini arttırmıştır.⁸⁸

12 Kasım 1994 tarihli konsey Kararı ile bütçenin öz kaynaklarla finanse edilmesine yönelik düzenleme yapılmıştır. Buna göre bütçenin gelir kalemleri aynen muhafaza edilmiş, ancak, KDV katkı payı oranı, kademeli olarak yüzde 1'e indirilirken, GSMH katkı payı yüzde 1.27'ye yükseltilmiştir.

⁸⁵ Karluk, a.g.e, s. 329.

⁸⁶ İrfan Kaya Ülger, "Avrupa Birliği Bütçesinin Hazırlanmasında Parlamento ve Bakanlar Konseyi Arasında Yetki Çekişmesi", Dış Ticaret Müsteşarlığı, Dış Ticaret Dergisi, Sayı: 12, Ocak 1999, Ankara, s. 12.

⁸⁷ Şahin, a.g.e., s. 8.

⁸⁸ Şahin, a.g.e., s. 8.

Tablo1.11. 1968-2003 Yılları Arasındaki Süreç Boyunca Bütçenin Gelişimi

<i>Yıllar</i>	<i>Bütçe(EURO)</i>
1968	1.500.000.000.-
1980	15.900.000.000.-
1990	44.100.000.000.-
1995	75.400.000.000.-
1998	90.581.000.000.-
1999	96.680.000.000.-
2000	93.792.000.000.-
2001	97.189.000.000.-
2002	100.672.000.000.-
2003	102.145.000.000.-

Kaynak: GÜRAN, Nevzat, "Uluslar arası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Birliği", İzmir, 1999, s.100-101; General Budget of European Union For The Financial Year, 2003 s.7..

Zaman içinde bütçenin öz kaynaklarla karşılanması ve bütçe kaynaklarının geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapıldı. Üye sayısının yıllar geçtikçe artış göstermesi ve uygulanan programların finansman ihtiyacının artması nedeniyle AB bütçesi giderek büyümüştür. Yeni katılan ülkelerin bütçe konusundaki sisteme uyumu için, Fontainebleau Anlaşmasında (1984) ve Tek Avrupa Senedinde (1986) düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bununla birlikte AB genel bütçesi, üye ülkelerin ulusal bütçeleri ile kıyaslandığında oldukça küçük olduğu görülür. AB genel bütçesi, birlik toplam GSYİH'nın yüzde 1.1'ine tekabül etmektedir.⁸⁹

1.4.1.1. AB Bütçesi'nin Gelirlerindeki Değişmeler

Bütçe gelirleri, 1971 yılına kadar Roma Antlaşması'nın 200. maddesinde yer alan oranlara göre üye devletlerin yaptığı mali katkılardan oluşmaktaydı. Aynı yıl başlayan uygulama ile "öz kaynaklar sistemi"ne geçilmiştir. Buna göre AB Bütçesi, üye devletlerin mali katkıları dışında başka gelirlere de sahip olacaktı. Bütçe gelirlerinde en önemlileri; ortak gümrük vergisi gelirleri, tarımsal vergiler, katma değer vergisi

⁸⁹ Bladen-Hovell and Symons a.g.m, s. 373.

üzerinden alınan pay, öz kaynaklar GSMH payı ve diğer gelirlerdir.⁹⁰ 1985 Yılında Avrupa Birliğinin Gelir Kalemlerinin Bütçe içindeki payları Tablo 1.12'de verilmiştir.

Tablo 1.12. AB Bütçesinin Gelir Kalemleri

(1985 Yılı)		
Bütçe Gelirleri	E.C.U.(milyon)	Bütçedeki % Pay
Katma Değer Vergisi	15.219	59.2
Gümrük Vergileri	8.310	29.6
Geri Ödemesiz Fonlar	1.651	5.9
Tarımsal Vergiler	1.122	4.0
Şeker ve Glikoz Vergisi	1.057	3.8
Diğer Gelirler	726	2.6
Toplam	28.085	100

Orhan Şener, "Avrupa Topluluğu Bütçesi", Maliye Dergisi, 7 Haziran-Temmuz 1987, s. 70

1985 yılında bütçede, 1995 yılındaki gibi KDV payının ilk sırada olduğunu görüyoruz. 1985 yılında gümrük vergileri payı bütçe içerisinde ikinci sırada iken, 1 Ocak 1989 yılında uygulanmaya başlanan GSMH payının, 1995 yılında ikinci sırayı aldığını görürüz.

Tablo 1.13. Avrupa Birliği Bütçesi Gelir Kalemlerinin Yapısı

(1995 Yılı)

Gelir Kalemleri	Toplam içindeki pay % olarak
Katma Değer Vergisi	51.4
Gümrük Vergisi	16.9
Öz Kaynaklar GSMH Payı	28.4
Tarımsal Vergiler	1,1
Şeker Üzerinden Alınan Vergiler	1.5
Diğerleri	0.7

Nurettin Bilici, Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye, Akçağ yayınları, Ankara, 1997, s. 36.

⁹⁰ Cihat Madanoğlu, Avrupa Topluluğu Bütçesi, ATAUM Yayını, Ankara, 1990, s. 10.

Tablo 1.14. AB Bütçesinin Gelir Cinslerine Göre Dağılımı (Milyon EURO)

	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%
Bütçe Gelir Kalemleri		%								
KDV-Özkaynakları	32.685	38,7	30.691,4	32,7	36.603,9	38,3	22.601,2	23,6	24.121,3	24,7
GSMH-Özkaynakları	34.428	40,7	35.177,9	37,5	41.147,6	43,0	46.605,0	48,7	59.403,9	60,9
Gümrük Vergileri	13.506	16,0	13.632,8	14,5	14.189,3	14,8	10.300,7	10,7	10.713,9	11,0
Tarım Vergileri ve Seker&Glikoz Vergisi Gelirleri	2.172	2,6	1.967,7	2,1	1.703,4	1,8	1.419,4	1,5	1.426,4	1,5
Diğer Gelirler ve Bütçe denkleştirme	170	2,0	12.310,2	13,1	2.010,6	2,1	16.768,0	17,6	1.837,4	1,9
Toplam	84529*	100,0	93.780,0	100,0	95.654,8	100,0	95.656,4	100,0	97.502,9	100,0

Kaynak: European Commmission, General Budget of European Union For the Financial Year 2003, p.18.

1992 yılından itibaren AB'nin uygulamaya koyduğu Tek Pazar Programının etkisi ile GSMH payının her geçen yıl bütçe içerisindeki payı artmıştır. 2003 yılı bütçe gelirleri içinde %60,9'luk oranla en önemli gelir kalemini oluşturduğu Tablo 1.14'te görülmektedir.

1.4.1.1.1. Ortak Gümrük Vergisi Gelirleri

Gümrük Birliği, üye ülkelerden yapılan ithalatta gümrük vergilerinin kaldırılmasını; üçüncü ülkelerden yapılan ithalatta ise ortak bir gümrük tarifesinin uygulanmasını öngörür. Bu vergi Avrupa Birliği üye ülkeler dışında kalan ülkelere alınmaktadır.

Üçüncü ülkelere yapılan ithalatta uygulanmakta olan Ortak Gümrük Tarifesinin (OGT) uygulanması ile elde edilen gelirler, 21 Nisan 1970 tarihinde kabul edilen ve 1 Ocak 1971 tarihinde yürürlüğe giren Konsey Kararı ile kademeli olarak Topluluk Bütçesine devredilmiş ve 1975 yılından itibaren bütçenin öz kaynaklarından biri haline gelmiştir.

Topluluğun ticari ve mali politikaları arasında herhangi bir çatışma oluşmaması için, gümrük vergilerinin miktarı Topluluğun mali problemlerinin görüşülmediği, uluslararası toplantılarda (özellikle GATT' da) belirlenmektedir.

Gümrük Vergilerinin Topluluk Bütçesindeki payı yıldan yıla farklılıklar göstermekle birlikte, 1995 yılında bütçenin yaklaşık %17'sini teşkil etmektedir. İthalattan alınması nedeniyle, gümrük vergisi gelirlerinde daha çok sanayileşmiş ülkelerin payı daha yüksektir. Yukarıda Tablo 1.14 incelendiğinde, gümrük vergilerinin, 2003 yılı bütçe gelirleri içindeki payı % 11 olarak öngörülmüştür.

Tablo : 1.15. Gümrük Vergisi Gelirlerinin Üye Ülkeler İtibarıyla Dağılımı (Milyon ECU-EURO)

Ülkeler	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Belçika	764,1	840,8	871,1	838,8	928,5	1.001,0	986,8	1.033,3	1.163,7	1.115,1	1.259,1	1.311,6
Danimarka	229,4	255,7	252,7	236,5	239,9	263,3	247,0	241,5	282,1	278,9	300,1	290,6
Almanya	6.416,5	3.998,7	3.896,5	3.807,4	3.729,5	3.821,7	3.377,1	3.312,8	3.155,0	3.026,6	3.184,2	3.127,0
Yunanistan	159,5	183,4	179,5	166,1	131,7	144,9	145,9	139,0	161,1	185,9	204,2	178,5
İspanya	511,2	583,9	621,2	503,5	516,7	609,0	598,6	527,0	741,2	805,1	929,4	932,7
Fransa	1.537,9	1.578,5	1476,9	1.485,0	1.408,9	1.476,9	1.326,0	1.432,0	1.307,6	1.256,1	1.425,8	1.358,7
İrlanda	148,4	153,0	159,0	190,2	229,3	238,3	215,2	253,7	207,2	180,1	207,9	168,1
İtalya	1.036,9	1.158,8	1.141,5	972,4	997,0	1.096,5	1.013,4	1.257,6	1.224,8	1.213,0	1.435,9	1.417,1
Lüksemburg	10,5	18,4	16,7	16,7	19,9	21,9	20,1	18,8	23,8	22,0	26,4	22,0
Hollanda	1.087,8	1.427,1	1.428,0	1.445,2	1.521,5	1.658,5	1.574,5	1.665,0	1.630,4	1.530,8	1.672,6	1.45,1
Avusturya						229,4	247,1	285,0	223,5	223,7	252,8	222,6
Portekiz	107,2	131,0	142,5	133,7	122,3	127,5	114,0	122,4	150,3	158,6	169,8	149,4
Finlandiya						136,2	148,9	215,0	138,2	126,9	123,0	118,4
İsveç						371,0	397,1	366,0	380,8	352,9	392,1	366,7
İngiltere	2.418,5	2.421,9	2.362,3	2.488,4	2.574,9	2.702,3	2.657,3	2.690,0	2.716,5	2.530,8	2.985,1	2.928,9
TOPLAM	14.427,9	12.751,2	12.547,9	12.283,9	12.420,1	13.898,4	13.069,0	13.559,1	13.506,2	13.006,5	14.568,3	14.237,42

KAYNAK : Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996. s. 5
The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002, s. 20

1.4.1.1.2. Tarım Ürünleri İthalatından Alınan Vergiler

AB'nin uyguladığı ortak tarım politikası sonunda elde edilen vergilerdir. Başlangıçta gümrük vergisi ve tarımsal prelevmanlar adıyla uygulanmakta olan bu vergiler, GATT Uruguay Turu görüşmelerinin tarımda uygulanan değişken vergilerin kaldırılması ile tarifeli vergilere dönüşmüştür. 1 Ocak 1971 tarihinden itibaren bütçenin öz kaynaklarına dahil edilen tarım vergileri, OTP' nin uygulanmasından dolayı üçüncü ülkelerle yapılan tarım ürünleri ticaretinden alınan vergiler, telafi edici vergiler, ek vergiler ve primlerden oluşmaktadır.

Tarımsal vergilerin topluluk bütçesindeki payı yaklaşık %1 civarında olup, tarım üreticisi olmayan ve tarım ürünleri ithalatı yapan ülkelerin topluluk bütçesine katkı payları daha yüksektir.⁹¹

⁹¹ Şahin, a.g.e., s. 10.

**Tablo 1.16. Tarımsal Vergi Gelirlerinin Üye Ülkeler İtibariyle Dağılımı
(Milyon ECU-Euro)**

Ülkeler	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Belçika	87,9	130,6	51,1	60,9	46,2	28,4	35,2	60,0	39,4	38,1	28,5	24,8
Danimarka	8,6	13,0	15,3	16,3	15,4	7,2	7,4	7,7	8,7	8,4	9,5	5,9
Almanya	175,4	180,7	173,0	180,0	161,9	104,6	179,6	128,3	163,0	167,8	188,6	153,2
Yunanistan	12,1	18,2	1,8	11,3	10,9	9,7	7,9	8,0	8,8	10,9	8,8	10,1
İspanya	146,8	228,2	198,8	117,3	73,2	137,9	35,8	135,0	34,1	57,3	41,2	36,8
Fransa	100,6	130,3	89,0	76,9	67,4	49,4	59,1	58,3	62,5	60,5	59,3	103,3
İrlanda	2,5	2,7	3,1	3,9	2,1	0,8	0,5	2,0	0,7	2,0	1,4	0,8
İtalya	308,0	404,5	220,2	167,0	136,1	91,0	44,6	80,4	72,9	81,0	87,9	57,4
Lüksemburg	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,7	0,6	0,3	0,2
Hollanda	105,0	154,5	119,4	107,1	98,0	95,9	133,6	77,0	175,5	192,9	222,8	204,4
Avusturya						7,0	12,3	17,0	14,4	13,8	12,8	8,7
Portekiz	62,1	104,7	91,4	75,3	102,6	100,6	36,3	50,0	43,5	43,3	29,1	32,6
Finlandiya						12,6	9,5	22,3	8,9	7,1	7,3	6,3
İsveç						11,3	6,5	37,7	25,8	19,8	18,7	16,9
İngiltere	164,2	253,7	243,6	212,9	208,4	187,7	241,4	189,5	443,3	483,5	482,1	471,4
TOPLAM	1.173,4	1.621,3	1.206,9	1.029,1	922,4	844,2	809,9	873,4	1.102,2	1.187,3	1.198,4	1.132,9

Kaynak : Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996, s. 7; The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002, s. 22.

1.4.1.1.3. Şeker ve Glikoz Vergileri

1 Ocak 1971 tarihinden itibaren bütçenin öz kaynaklarına dahil edilen şeker vergileri ile ilgili olarak çeşitli tarihlerde düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre;

-şeker üreticilerinden pazar düzenlemelerini desteklemek amacıyla alınan şeker ve glikoz üretim vergileri

-şeker depolama adı altında vergi alınması, kararlaştırılmıştır.

Şeker vergilerinin bütçedeki payı %1,7 civarında olup şeker üreticisi ülkelerin katkı payları daha yüksektir.⁹² Tablo 1.17. incelendiğinde, 2000 yılında Şeker vergisi gelirleri içinde en yüksek katkıyı Almanya sağlarken, ikinci sırada Fransa yer almıştır. En az katkı yapan ülkeler ise Portekiz ve Finlandiya olmuştur. 2001 yılına baktığımızda İngiltere en yüksek katkıyı yaparken, Hollanda'nın ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. En az katkı yapan ülkeler ise Lüksemburg ve İrlanda olmuştur.

⁹² a.g.e., s. 11.

Tablo 1.17. Şeker Vergisi Gelirlerinin Üye Ülkeler İtibariyle Dağılımı
(Milyon ECU-Euro)

Ülkeler	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Belçika	65,4	72,0	63,5	71,1	90,3	85,6	73,3	83,5	65,2	72,3	75,4	24,8
Danimarka	36,4	40,0	35,2	36,7	51,0	47,7	40,7	46,4	37,0	42,0	42,3	5,9
Almanya	212,8	350,7	296,0	339,2	411,6	384,7	332,4	376,4	304,4	347,9	351,4	153,2
Yunanistan	17,1	17,7	11,3	18,7	24,5	14,4	12,6	21,1	12,2	11,9	11,1	10,1
İspanya	46,5	60,6	41,2	43,3	68,6	61,0	57,4	55,0	42,9	47,3	49,2	36,8
Fransa	291,8	323,3	301,2	321,7	393,7	375,3	328,9	374,4	298,6	334,8	342,5	103,3
İrlanda	12,3	12,6	11,4	12,5	11,9	14,3	14,0	14,4	11,1	12,1	12,1	0,8
İtalya	109,2	117,2	102,9	121,1	150,4	130,3	105,9	145,9	111,0	126,5	125,2	57,4
Lüksemburg	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Hollanda	72,1	81,2	69,5	81,8	99,3	94,1	80,0	91,2	72,4	67,5	46,4	204,4
Avusturya						10,3	33,7	35,9	30,5	34,3	34,5	8,7
Portekiz	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	0,6	0,4	0,6	3,8	3,2	4,5	32,6
Finlandiya						3,6	10,3	10,0	8,3	8,5	9,1	6,3
İsveç						8,1	22,4	26,9	19,3	22,4	22,1	16,9
İngiltere	47,0	66,4	70,0	68,9	80,3	86,4	101,5	83,4	53,2	72,7	71,0	471,4
TOPLAM	910,7	1.141,8	1.002,3	1.115,1	1.382,0	1.316,4	1.213,5	1.365,1	1.070,1	1.203,6	1.196,8	1.132,9

Kaynak : Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996, s.9;

The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002, s. 25.

1.4.1.1.4. Katma Değer Vergisi Üzerinden Alınan Pay

1970 yılından itibaren bütçenin öz kaynakları arasına dahil edilen topluluk tarafından belirlenen kurallar çerçevesinde tüm üye ülkelerde tek tip olarak tespit edilen KDV bütçe gelirleri arasındadır. 1986 yılında KDV oranının %1,4'e yükseltilmesine karar verilmiştir. Buna göre KDV'nin 1980-1983 yılları arasında %1'i 1983-1988 yılları arasında %1,4'ü AB bütçesine aktarılmıştır. Bütçenin öz kaynakları olarak kabul edilmiş olunan KDV, ancak 12 Kasım 1994 tarihinde yapılan değişiklikle 1999 yılının başlamasıyla beraber KDV oranı %1'e indirilmiştir.

Tablo 1.18. Katma Değer Vergisi Gelirlerinin Üye Ülkeler İtibariyle Dağılımı
(Milyon ECU-Euro)

Ülkeler	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Belçika	931,7	1.058,7	1.090,3	1.029,3	1.226,8	1.178,2	1.002,4	943,1	842,3	828,0	922,7	862,9
Danimarka	523,0	596,3	597,4	626,4	645,8	678,0	601,1	601,8	565,6	543,5	557,5	572,2
Almanya	6.904,8	9.386,2	10.880,4	10.565,2	11.956,3	12.146,3	10.697,9	10.443,2	7.925,8	7.864,3	8.794,5	7.089,4
Yunanistan	392,7	484,1	473,1	616,7	575,0	559,3	539,0	524,4	556,0	523,1	527,8	499,3
İspanya	3.009,4	3.192,8	3.381,5	3.304,7	2.732,8	2.562,7	2.227,0	2.413,2	2.391,0	2.462,2	2.584,5	2.408,0
Fransa	6.319,6	7.357,9	7.269,6	6.812,9	7.267,1	7.334,7	6.332,1	6.301,8	5.534,3	5.457,1	6.007,2	5.610,0
İrlanda	219,0	255,8	255,4	282,4	296,5	300,3	263,8	251,2	410,0	406,8	405,3	453,2
İtalya	4.682,7	5.742,8	5.354,8	6.247,2	4.234,3	4.175,8	4.196,6	3.773,2	3.887,7	3.689,5	3.840,1	3.918,0
Lüksemburg	64,4	79,3	90,8	114,3	102,4	104,2	85,6	83,2	97,3	76,1	74,6	104,3
Hollanda	1.473,9	1.715,3	1.711,7	1.813,5	1.801,1	1.886,6	1.610,6	1.600,7	1.622,2	1.566,8	1.743,6	1.599,4
Avusturya						1.105,6	960,3	960,0	863,6	775,6	818,1	762,1
Portekiz	347,4	425,1	529,0	527,7	733,6	580,4	478,8	470,6	441,0	469,5	505,0	467,0
Finlandiya						529,2	456,7	468,7	436,9	448,2	474,4	427,5
İsveç						891,3	798,3	845,2	949,3	831,6	964,1	783,7
İngiltere	4.099,3	1.111,9	3.025,3	2.549,4	1.708,1	5.616,2	5.426,9	4.907,3	6.563,6	5.389,0	6.902,9	5.763,3
TOPLAM	28.967,9	31.406,2	34.659,3	34.489,7	33.279,8	39.648,8	35.677,1	34.587,6	33.086,5	31.331,2	35.192,5	31.320,3

KAYNAK : Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996, s. 11;

The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002, s. 27.

KDV nedeniyle bütçeye en büyük katkı sanayileşmiş ülkeler tarafından yapılmaktadır. 1979 yılında topluluk KDV gelirlerinin % 85.2'si, 1984 yılında % 86.9'u Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya gibi ülkelerden sağlanmıştır. 1995 yılında (Tablo 1.13) KDV'nin toplam bütçe içindeki payı % 51.4 olmuştur. Ancak her geçen yıl azalmakta yerini GSMH'ya bırakmaktadır. 2003 yılı bütçesi incelendiğinde(bkz.Tablo 1.14) KDV payı %24.7, GSMH katkı payı ise %60.9 olarak öngörülmüştür. Buda gösteriyor ki KDV payı azalırken, GSMH katkı payı önemini gittikçe artırmaktadır.

Tablo 1.19. Avrupa Birliğinde Öz Kaynakların Toplam İçindeki Paylarının Değişimi (1990-2001)

YILLAR	GSMH-Bazlı Kaynak %	KDV %	Geleneksel Kaynaklar %
1990	0.2	59.1	26.1
1991	13.3	53.8	24.8
1992	13.9	58.0	24.2
1993	25.2	52.5	19.7
1994	26.8	50.4	23.0
1995	18.9	52.2	19.3
1996	29.0	41.8	16.7
1997	33.4	42.5	17.6
1998	41.4	39.2	16.7
1999	43.2	35.9	16.0
2000	42.3	38.1	15.3
2001	48.5	35.6	15.1

DTM-TOBB, Avrupa Birliği ve Türkiye, a.g.e., s. 147.

Tablo 1.19'da ortak gümrük vergisi ve şeker vergisi tarımsal kaynaklar olarak adlandırılmıştır. Bu süreç içerisinde Geleneksel Kaynakların ve KDV'nin bütçe içerisindeki payı gerileme gösterirken, GSMH payı artış göstermiştir.⁹³

1.4.1.1.5. Gayri Safi Milli Hasıla Payı Katkısı

Üye ülkelerin elde ettiği GSMH'lara belirli bir oranın uygulanması sonunda elde edilen miktarlar, AB Bütçesine aktarılır. Öz kaynaklar GSMH payı, 1 Ocak 1989'dan

⁹³ Dura ve Atik, a.g.e., s. 132.

başlayarak uygulanmaya konmuştur. Üye ülkelerin 1989-1992 yılları arasında aşamalı olarak %1,20'si bütçenin öz kaynakları olarak kabul edilmiştir. 1995 yılından başlamak üzere 1999 yılına kadar aşamalı bir şekilde %1,27'ye yükselmiştir ve halen bu oran uygulanmaktadır. 1995 yılında (Tablo 1.13) toplam bütçe gelirleri içindeki payı %28,4. olmuştur. GSMH katkılarının Topluluk Bütçesindeki payı her geçen yıl artmakta olup, 1997 yılında %40'luk payıyla ikinci kalemi oluşturmuştur. 1999 yılında bu pay %48,4 olmuştur. 2003 yılı bütçesinde (Tablo 1.14) ise %60,9'luk pay ile en önemli gelir kalemidir.

Tablo 1.20. Gayri Safi Milli Hasıla Katkısının Üye Ülkeler İtibariyle Dağılımı (Milyon ECU-Euro)

Ülkeler	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Belçika	6,4	219,6	261,7	491,9	636,8	463,1	656,3	100,6	1.012,0	1.124,2	1.101,0	1.117,7
Danimarka	5,0	159,3	164,6	319,6	374,7	291,3	411,4	639,7	745,4	723,8	720,2	719,6
Almanya	28,4	1.931,0	2.188,1	4.617,2	5.537,3	4.147,3	5.807,8	8.747,1	8.783,3	9.329,2	8.963,8	8.037,2
Yunanistan	1,2	80,7	82,2	217,9	267,0	190,9	295,6	467,8	525,0	567,4	535,3	521,8
İspanya	28,0	602,0	671,4	1.270,2	1.392,6	948,8	1.343,6	2.250,7	2.330,3	2.630,0	2.617,3	2.568,7
Fransa	32,5	1.415,2	1543,4	3.037,4	3.600,8	2.665,0	3.741,1	5.724,2	5.785,3	6.249,2	6.009,3	5.687,0
İrlanda	2,4	45,1	50,8	99,0	123,4	92,5	144,8	216,0	342,9	434,6	421,7	482,0
İtalya	106,4	1.444,5	1.606,9	2.883,4	2.370,1	1.845,6	2.994,9	4.428,1	4.801,6	5.147,6	5.042,9	4.923,8
Lüksemburg	0,5	12,8	17,5	37,5	44,8	32,1	44,3	68,8	87,9	86,9	76,4	109,4
Hollanda	2,9	325,1	367,1	746,3	898,0	665,5	940,9	1.485,7	1.589,0	1.700,2	1.787,9	1.90,9
Avusturya						398,7	564,0	843,2	867,7	914,6	893,2	848,4
Portekiz	2,6	76,2	99,7	193,6	279,2	178,9	262,7	404,8	430,8	511,7	506,5	497,7
Finlandiya						202,4	299,4	464,3	504,8	564,8	556,4	534,6
İsveç						377,9	558,8	869,0	933,8	1.041,5	1.144,2	926,3
İngiltere	68,3	1.156,7	1.268,8	2.584,0	2.132,1	1.942,1	3.019,5	4.179,2	6.251,5	6.484,0	7.204,3	6.213,7
TOPLAM	284,6	7.468,2	8.322,2	16.498,0	17.656,8	14.442,1	21.085,1	30.889,2	34.991,1	37.509,8	37.580,4	34.878,8

Kaynak : Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996, s. 11; The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002, s. 27.

Aşağıdaki tabloda 1997-2001 döneminde bütçeye en büyük katkının, birliğin en gelişmiş ülkesi olan Almanya tarafından sağlandığı görülmektedir. Bütçenin yaklaşık olarak %25'ini bu ülke karşılar. Bu ülkeyi diğer gelişmiş ülkeler Fransa %18, , İtalya %15, İngiltere %10 ve Hollanda %6,5 ile izler. Avrupa Birliği Bütçesine en az katkı ise, Birliğin küçük ve diğer ülkelere kıyasla daha az gelişmiş ülkeleri olan İrlanda, Yunanistan ve Portekiz ile Lüksemburg tarafından sağlanmaktadır.⁹⁴

⁹⁴ Şahin, a.g.e., s.13-14

Tablo 1.21. Bütçe Gelirlerinin Üye Ülkeler İtibarıyla Dağılımı (%)

Ülkeler	1982	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Belçika	5,6	4,1	4,1	4,3	4,0	3,8	4,5	3,9	3,8	2,7	3,8	3,9	3,9	4,4
Danimarka	1,9	2,0	1,8	2,0	1,8	1,9	2,0	1,8	1,8	1,9	2,1	2,0	1,9	2,2
Almanya	26,9	25,1	30,0	29,1	30,2	29,8	33,2	29,4	28,4	28,3	25,1	25,5	24,8	24,4
Yunanistan	1,8	1,3	1,3	1,4	1,3	1,6	1,5	1,3	1,4	1,4	1,6	1,6	1,5	1,7
İspanya		8,1	8,2	8,6	8,5	8,0	7,3	6,2	5,9	6,6	7,0	7,6	7,3	8,2
Fransa	20,0	19,5	18,1	19,9	18,5	17,9	19,4	17,0	16,4	17,1	16,5	17,0	16,5	17,9
İrlanda	1,0	0,8	0,8	0,9	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	1,2	1,3	1,2	1,5
İtalya	11,8	17,2	13,6	16,3	14,6	15,9	12,0	10,5	11,6	11,9	12,9	13,0	12,5	14,4
Lüksemburg	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3
Hollanda	6,9	6,1	6,0	6,8	6,4	6,4	6,7	6,3	6,0	6,1	6,2	6,2	6,2	6,8
Avusturya								2,5	2,5	2,6	2,5	2,5	2,4	2,6
Portekiz		1,0	1,1	1,4	1,5	1,4	1,9	1,4	1,2	1,3	1,3	1,5	1,4	1,6
Finlandiya								1,3	1,3	1,5	1,4	1,5	1,4	1,5
İsveç								2,4	2,5	2,6	2,9	2,8	3,0	2,9
İngiltere	24,2	14,8	14,9	9,2	12,1	12,1	10,2	15,0	15,9	14,8	15,2	13,4	15,8	9,6
TOPLAM	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kaynak: The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002, s. 29

1.4.1.2. Bütçenin Gider Kalemlerindeki Değişmeler

Topluluk Bütçesinin gider kalemleri 1968 yılından günümüze hızlı bir genişleme göstermiştir. Bu genişlemenin nedeni olarak Topluluğun üye sayısının 6'dan 15'e çıkması ve uygulamaya konan programları gösterebiliriz. 1968 yılında bütçe giderleri yaklaşık 1.5 milyar ECU iken, 1980 yılında 15.9 milyar ECU, 1990 yılında 44.1 milyar ECU, 1997 yılında 82 milyar ECU'ya çıkmıştır.⁹⁵ Birlik bütçesinin gider kalemleri şunlardır;

- Ortak Tarım Politikası
(ATYGF-Garanti Bölümü)
- Bölgesel Politikalar
(ATYGF-Yönverme Bölümü)
(Bölgesel Fon)
(Sosyal Fon)

⁹⁵ Şahin, a.g.e., s. 7.

-Kalkınma İşbirliği Programı

-Diğer

Tablo 1.22. Avrupa Birliğinde Bütçe Harcamaları Yapısı(1973-1985)

Bütçe Harcamaları	1973		1985	
	E.C.U.	%	E.C.U.	%
Tarım ve Balıkçılık	3.627	80.6	20.570	72.9
Bölgesel Harcamalar	-	-	1.662	5.9
Sosyal Politika	249	5.5	1.620	5.7
Kalkınma İşbirliği	61	1.4	1.092	3.9
Araştırma, enerji, endüstri Ve Taşımacılık	70	1.6	721	2.6
Diğerleri	250	5.5	1.314	4.7
Toplam	4.505		28.223	

Şenol Çudin, 'Avrupa Topluluğu Bütçesi', Maliye Dergisi, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, A.P.K. Yayını, Temmuz-Ağustos, 1989, s. 95.

1973 yılında tarım ve balıkçılık harcamalarının payı %80.6 iken; 1985 ve 1995 yıllarında düşüş göstererek 1995 yılında toplam içindeki payı %46.8 olmuştur. Harcamalarda ikinci sırayı oluşturan bölgesel politikalar ve taşımacılık 1985 yılında % 5.9 olan payı 1995 yılında 13.6'ya yükselmiştir. Sosyal politikalar ve kalkınma işbirliği kalemlerinin de 1995 yılında yükseldiği görülür.

Aşağıda verilen Tablo 1.23 incelendiğinde, Yapısal Fonlara ayrılan payın 1995 yılında % 28.1'den, 2001 yılında % 33.2'ye yükseldiği görülür. Buda gösteriyor ki, Yapısal Fonlara verilen önem zamanla artmakta ve yeni gelişmeler düşünüldüğünde öneminin daha da artacağını söyleyebiliriz.

Tablo 1.23. Avrupa Birliğinde Bütçe Harcamaları Yapısı (1995-2001)

Harcama Kalemleri	1995	2001
	Toplam İçindeki Pay % olarak	%
ATYGF-Garanti Bölümü	50.4	46.1
Yapısal Fonlar	28.1	33.2
Arge	3.6	3.8
Dış Faaliyetler	5.0	6.6
İdari Harcamalar	5.7	5.1
İadeler ve Diğer	2.7	2.8

DTM-TOBB, Avrupa Birliği ve Türkiye, s. 150.

1.4.1.2.1.Ortak Tarım Politikası Harcamaları

Ortak Tarım politikası harcamaları , Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu'ndan yapılan harcamaları kapsar. Fon, ortak tarım politikasının finansmanı için kurulmuştur.

1.4.1.2.1.1. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu: Garanti Bölümü

Tarımsal pazarın düzenlenmesi için yapılan harcamalardan oluşur. Avrupa Birliğinin en büyük gider kalemi, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonunun (ATYGF) Garanti Bölümü harcamaları teşkil etmektedir. Yapılan harcamalar ürünler itibariyle ayrılan bölümlerde izlenmektedir. Bu bölümler: "Tahıl, pirinç, şeker, zeytinyağı, yağlı bitkiler, proteinli ürünler, tekstil ürünleri ve ipek böceği, meyve ve sebze, şarap, tütün, diğer ürünler, süt ve süt ürünleri, dana ve sığır eti, koyun ve keçi eti, domuz eti, yumurta ve tavuk eti"dir. Balıkçılık ürünleri harcamaları , kambiyo dengeleme ödentileri, katılma dengeleme ödentileri de ürün harcamalarına ilaveten başlıklar altında yer alır. 1968 yılında Garanti bölümü harcamalarının toplam bütçe harcamaları içindeki payı % 84.7 iken bu oran takip eden yıllarda artarak % 90'nın üzerine çıkmıştır. ATYGF- Garanti Bölümü, kurulduğu ilk yıllardan itibaren Topluluk Bütçesinin en büyük gider kalemi olmuştur. ATYGF-Garanti Bölümü harcamalarının bütçeden böylesine büyük bir pay alması, özellikle sanayileşmiş

Topluluk ülkelerinin tepkisine neden olmuştur. 1978, 1985 ve 1988 yıllarında düzenlemeler yapılarak ATYGF-Garanti Bölümü harcamalarına önemli kısıtlamalar getirilmiştir. Buna göre;

- Aşırı derecede fazlalık gösteren mevcut tarımsal stokların değer kayıplarının telafisine yönelik masraflar, zamanla tarımsal yapının dışına çıkartılacaktır.
- Garanti Bölümü harcamalarının büyüme oranı, Topluluk Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) büyüme oranının %74'ünden büyük olamayacaktır,
- Garanti Bölümü harcamalarının maksimum genişlemesi, ATYGF harcamalarının %80'ini aşamayacaktır.⁹⁶

21 Nisan 1970'de kabul edilen kararla Bütçenin kendi öz kaynakların sahip olması ve aynı yıl araştırma politikası ile Topluluk Balıkçılık Politikasının kabulü, 1971 yılında Avrupa Sosyal Fonunun yeniden düzenlenerek güçlendirilmesi ve 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonunun oluşturulması ile ATYGF-Garanti Bölümünün Bütçedeki payı, 1973 yılında %80'e, 1975 yılında %75'e, 1980 yılında %71'e ve 1990 yılına gelindiğinde %61.5'e gerilemiştir. 1996 yılında ise Garanti Bölümünün bütçedeki payının %50'lere indiği görülmüştür.

Tablo 1.24. 1982-1996 Döneminde ATYGF-GARANTİ' den Yararlanan Ülkeler ve Oranları

FRANSA	%23
ALMANYA	%16
İTALYA	%14
HOLLANDA	%9
İNGİLTERE	%8
İSPANYA	%8

Şahin, a.g.e., s. 34

ATYGF-Garanti Bölümü harcamalarından 1982-1996 yılları arasında Fransa fon harcamalarının yaklaşık %23'ünü almıştır. Aynı dönemde, Fon kaynaklarını en çok kullanan ikinci ülke yüzde % 16 ile Almanya'dır.

⁹⁶ Şahin, a.g.e., s. 28.

1.4.1.2.1.2 Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu: Yönverme Bölümü

Topluluğun tarımsal yapı ve tarımın sosyal yönleri ile ilgili politikası çerçevesinde yapılan harcamalardan oluşur. Topluluk, Roma Antlaşması ile ana hatları belirlenen OTP'nin finansmanını sağlamak üzere Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonunu kurmuştur. Avrupa tarımsal yönverme ve garanti fonu Yönverme Bölümü, yapısal fonlar içinde yer almaktadır. Yönverme Bölümünden yapılan harcamaların hedefi, tarımsal yapının geliştirilmesidir. Bu çerçevede yapılan yardımlar arasında tarımsal alt yapı, sulama ve ağaçlandırma faaliyetleri için yapılanlar daha az gelişmiş bölgelerdeki faaliyetler için yapılanlar ve çiftliklerin modernizasyonu için yapılan yardımlar sayılabilir.⁹⁷

1982 yılında ATYGF'nin ancak %5'i Yönverme Bölümü tarafından kullanılırken, bu oran 1996 yılında reel olarak artarak %9'a ulaşmıştır. ATYGF-Yönverme Bölümü harcamalarından en büyük payı Fransa almıştır. Fransa 1982-1996 yılları arasında Fon harcamalarının yaklaşık %17.6'sını almıştır. Fransa'yı %16.1'lik pay ile İspanya izlemiştir (Bkz. Tablo 1.24).⁹⁸

Tablo 1.25. 1982-1996 Döneminde ATYGF-YÖNVERME' den Yararlanan Ülkeler ve Oranları

FRANSA	%17
İSPANYA	%16
ALMANYA	%14
İTALYA	%13
YUNANİSTAN	%11

Şahin, a.g.e., s. 66

1.4.1.2.2. Bölgesel Kalkınma ve Ulaştırma Politikası Harcamaları

AB'de bölgesel kalkınma ve taşımacılık için yapılan harcamalardır. Bölgesel kalkınma politikası 1975 yılında kurulan bölgesel kalkınma fonu aracılığıyla

⁹⁷ Çudin, a.g.m, s.95.

⁹⁸ Şahin, a.g.e.,s. 64.

yürütülmektedir. Fonun hedefi üye ülkelerin bölgesel kalkınma politikalarını desteklemek ve topluluk içinde yer alan geri kalmış bölgelerin kalkınmasına katkıda bulunmaktır. Ulaştırma politikasının hedefi ise ulaştırma alt yapı projelerinin desteklenmesi ulaştırma emniyeti alanındaki düzenlemeler için yardım yapılmasıdır. Bölgesel Fon ile ilgili 1984 yılında yeni düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan yeni düzenlemelerle, Topluluk tarafından üye ülkeler için belirlenen alt ve üst sınır uygulaması başlamıştır. Üye ülkeler kendileri için ayrılan alt sınırdan daha aşağı olmamak kaydıyla Fondan yararlanmaktadır.

Topluluk tarafından tespit edilen bu limitler, üye ülkeler bölgesel farklılıkları, üretim düzeyleri, işsizlik oranları gibi kıstaslar dikkate alınarak belirlenmekte ve her üç yılda bir yeniden değerlendirilmektedir. Bu düzenleme ile dört tür programa mali destek sağlanabilir. Bunlar:

1. Komisyonun inisiyatifi ve üye ülkelerin işbirliği ile hazırlanan ve %55'lik kısmına kadar Topluluk tarafından finanse edilen Topluluk programları,
2. Üye ülkeler tarafından veya onların kontrolünde hazırlanan ve Komisyonca onaylanan ve Topluluğa üye ülkelerce birlikte finanse edilen ulusal programlar,
3. Üye ülkelerin inisiyatifinde hazırlanan projeler,
4. 1987/84 sayılı Tüzüğün 15. maddesi uyarınca küçük ve orta boy işletmelere yönelik olan ve Topluluktan 100.000 ECU'ye kadar yardım alabilen yerel potansiyellerin geliştirilmesine yönelik projeler.

Bölgesel politikalar ve taşımacılık 2001 (Bkz. Tablo 1.23) yılı bütçe harcamalarının % 33.2'sine eşittir. Farklı ekonomik gelişme seviyesinde bulunan ülkelerin iktisadi bütünleşmeye gitmesi, kutuplaşma teorisine göre zengin ülkelerin daha zengin; fakir ülkelerin daha fakir olmasına neden olacaktır. Bu görüş, AB'de bölgesel kalkınmanın önemini arttırmış; bölgesel kalkınma harcamalarının bütçe harcamaları içinde ikinci sıraya yükselmesine yol açmıştır.

1.4.1.2.3. Avrupa Birliğinin Sosyal Politika Harcamaları

Avrupa Sosyal Fonu, AB'nin izlediği sosyal politikaları yürütmek amacıyla kurulmuştur. Yeni iş olanakları yaratılması, kadın ve göçmen işçilerin sorunlarının

giderilmesi ile kamu sağlığı ve sosyal güvenlik konularında yapılan alışmalar, Avrupa Sosyal Fonu'ndan finanse edilen faaliyetlerin bazılarıdır.

Avrupa Sosyal Fonu harcamaları hızlı bir artış gösterip, 1968'de %1,6 olan payı 1996 yılında %7,5 seviyesine çıkmıştır. Btce harcamaları içinde en hızlı büyüyen kalemlerden birini teşkil eder.

1.4.1.2.4. Gelişmekte Olan lkelerle İşbirliği Politikası Harcamaları

AB'nin Asya, Afrika ve Latin Amerika'daki çeşitli ülkeler ile Akdeniz ülkelerine yönelik yardım ve işbirliği çalışmaları için yaptığı harcamalardır. AB'nin üçüncü ülkelere yönelik kalkınma programının iki kaynağı bulunur. İli kalkınma işbirliği adı altında btcede yer alır. İkinisi ise, Avrupa Yatırım Bankası kaynaklarından üçüncü ülkelere aktarılan fonlardır. 2001 (Bkz. Tablo 1.23) yılında kalkınma ve işbirliği programından yapılan harcamaların btce harcamaları içindeki payı, %6,6'dır. Akdeniz ülkelerine yapılan yardım Akdeniz lkeleri ile yapılan mali protokolleri kapsamaktadır. Türkiye ile yapılan protokollerde bu bölümde yer almaktadır.

1.4.1.2.5. Araştırma- Geliştirme ve Enerji Harcamaları

Topluluğun bu alandaki harcamaları; enerji alanındaki yeni teknolojilere yönelik projeler, enerji kaynakları bulmaya yönelik projeler, enerji planlaması, enformasyon ve iletişim projeleri, tıbbi araştırmalar, biyoteknoloji olarak sıralanabilir. 1968 yılında btcenin en önemli gider kalemleri arasında %4,9 gibi bir payla yer alan araştırma harcamalarının payı nispi olarak gerilemiş ve 2001 yılına gelindiğinde %3,8'lik payla btce giderleri içinde alt sıralarda yer alır.

1.4.1.2.6. İdari Harcamalar

Parlamento, Konsey, Komisyon, Adalet Divanı ve Sayıştay'ın idari harcamaları birlik btcesinden karşılanır. İdari harcamalar 2001 yılında %5'lik payı ile btce giderleri içinde alt sıralarda yer alır.

1.4.1.2.7. Diğer Harcamalar

Sıralanan gruplara girmeyen harcamalardır. Üye ülkelere yapılan ödemeler ve yardımlar, yeni katılan ülkelere katılma anlaşması çerçevesinde yapılan ödemeler bu grup içinde yer alır. Diğer harcamaların AB bütçesi içindeki payı, 2001 yılında %2.8'dir.

Tablo 1.26. AB Bütçesinden Üye Ülkelere Yapılan Ödemeler(Milyon ECU-Euro)

Ülkeler	1982	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1998	1999	2000	2001
Belçika	649,3	838,5	683,3	989,8	2.634,0	2.404,6	2.454,5	2.512,8	2.368,9	1.996,8	1.688,1	1.831,5	1.958,0	1.731,1
Danimarka	630,5	1.286,2	1.045,3	1.197,6	1.379,8	1.311,4	1.583,4	1.495,1	1.601,1	1.553,3	1.481,1	1.516,8	1.615,1	1.307,4
Almanya	2.526,8	5.427,7	4.579,8	4.807,1	6.597,4	7.299,9	7.246,1	7.729,2	7.893,1	9.872,0	10.275,3	9.852,7	10.232,8	10.206,1
Yunanistan	985,9	1.921,5	2.564,5	3.033,8	3.688,5	4.332,6	5.147,9	4.844,2	4.474,1	5.039,8	5.943,4	5.008,6	5.570,9	5.720,5
İspanya		4.012,3	3.544,4	5.382,7	6.874,8	7.567,6	8.263,0	7.834,7	10.863,3	10.511,1	12.424,5	12.932,9	10.900,7	13.616,3
Fransa	3.421,2	7.314,6	5.676,5	6.284,6	8.152,5	9.049,8	10.525,9	9.924,5	10.149,6	11.951,1	11.859,3	12.854,7	12.187,7	11.360,3
İrlanda	880,0	1.487,5	1.711,7	2.260,7	2.809,7	2.602,4	2.939,3	2.390,9	2.551,7	2.970,5	3.209,6	2.886,3	2.600,2	2.290,2
İtalya	3.398,6	5.551,0	6.177,1	5.681,0	7.311,2	7.775,6	8.739,6	5.219,2	5.799,6	7.532,9	8.395,4	8.972,8	10.770,9	8.575,2
Lüksemburg	5,8	14,2	8,2	14,5	268,5	287,5	356,6	419,1	122,8	83,9	128,5	93,3	105,5	100,6
Hollanda	1.553,3	3.945,6	3.829,9	2.983,6	2.999,8	2.705,0	2.704,0	2.416,0	2.344,9	1.988,9	2.056,2	1.740,8	2.226,7	1.640,9
Avusturya									857,8	1.600,4	1.313,1	1.226,1	1.384,5	1.387,8
Portekiz		914,8	945,5	1.103,2	2.228,2	2.978,0	3.418,0	3.042,6	3.246,0	3.680,4	3.995,0	3.927,7	3.245,6	2.931,7
Finlandiya									722,8	988,4	957,0	915,1	1.380,0	1.001,4
İsveç									721,0	1.204,9	1.326,1	1.146,6	1.194,5	1.069,9
İngiltere	3.961,9	3.253,9	3.214,3	3.147,4	4.069,5	4.314,6	4.500,8	5.258,6	4.531,4	5.951,1	6.882,3	5.800,2	7.768,2	5.801,8
Diğer	11,6	161,3	72,4	391,4	4.782,7	5.944,4	6.328,6	7.217,7	4.793,2	5.867,7	-	-	-	-
TOPLAM	18.024,9	36.129,1	34.052,9	37.277,5	53.796,	58.573,4	64.207,6	60.304,8	63.041,3	72.793,3	71.934,8	70.706,0	73.141,3	68.741,3

KAYNAK : Court of Auditors, Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996; The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002.

Topluluk Bütçesinin genel dağılımına bakılınca sanayileşmiş ülkelerin bütçeye net verici, daha az gelişmiş ülkelerin net alıcı durumda oldukları görülür. Almanya Topluluk Bütçesine katkısı en büyük olan ülkedir. Bir tarım ülkesi olmayışı ve topluluk içinde en çok sanayileşmiş ülke olması burada rol oynamaktadır. Fransa ve İngiltere de bütçeye net verici konumda olan ülkelerdir. Topluluğun son genişlemesi ile tam üye olan Avusturya, İsveç ve Finlandiya bütçenin net vericileri olmuşlardır. İtalya 1985 yılına kadar bütçenin net alıcısı olmuştur. 1981 yılında Topluluğa tam üye olan Yunanistan, ilk kuzeye genişlemede tam üye olan Danimarka ve İrlanda ile 1986 yılında

Topluluğa katılan İspanya ve Portekiz, tam üye olduklarından itibaren net alıcı durumundadırlar.

1.4.1.3. Avrupa Birliğine Bütçe Dışı Finansman

AB uygulanan politikaları finanse edebilmek için bütçe – dışı kaynaklara da başvurur. “Bütçe Dışı Finansman”, Komisyon ve Avrupa Yatırım Bankası tarafından ABD, Japonya, İsviçre gibi gelişmiş ülkelerin sermaye piyasalarından elverişli şartlarda kredi toplanmasını; bu kredilerin üye ülkelere ve diğer ülkelere elverişli şartlarda kredi olarak verilmesi şeklinde olur.

1.4.2 Avrupa Birliği’nde Yapısal Fonlar

Bölgeler ve değişik sosyal gruplar arasındaki eşitsizliği azaltmak amacıyla, yapısal, ekonomik ve sosyal sorunların çözümüne finansman sağlamaya yönelik olarak AB tarafından aşağıda belirtilen dört araç geliştirilmiştir.

1.4.2.1 Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu(ERDF):

ERDF Avrupa Birliği’nin dört Yapısal Fon’undan birisi olup, bölgesel politika kapsamındaki Yapısal Fonların en önemli bölümünü oluşturmaktadır. Fon, 1975 yılında kurulmuştur. Temel amacı, ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi açısından AB’nin gelişmiş bölgelerinin gerisinde kalan bölgelerin kalkınmasına katkı sağlamaktır. Bölgesel Fonun işleyiş ve kuralları, kurulmasından birkaç yıl sonra, 1979 yılında değişikliklere uğramış ve kota ve kota dışı olmak üzere iki bölüme ayrılmıştır. Kota bölümü, Fon kaynaklarının yüzde 95’ine sahip olup, bu bölümün kaynakları üye ülkelerin bölgesel sorunları da dikkate alınarak dağıtılmıştır. Geri kalan yüzde 5’lik bölüm ise, Komisyon tarafından belirlenen birden fazla ülkeyi veya bölgeyi ilgilendiren özel programlar için kullanıma ayrılmıştır.⁹⁹

ERDF ile ilgili 1984 yılında yapılan düzenlemelerle, Fonun kota ve kota dışı bölümleri kaldırılmıştır. Bunun yerini topluluk tarafından üye ülkeler için belirlenen alt

⁹⁹ Şahin, a.g.e, s. 67.

ve üst sınır uygulaması almıştır. Üye ülkeler kendileri için ayrılan alt sınırdan aşağı olmamak kaydıyla fondan yararlanmaktadır. Topluluk tarafından tespit edilen bu limitler, üye ülkelerin bölgesel farklılıkları, üretim düzeyleri, işsizlik oranları gibi kıstaslar dikkate alınarak belirlenmekte ve her üç yılda bir yeniden değerlendirilmektedir.

AB, ERDF aracılığıyla dört tür programa mali destek sağlamaktadır:

- 1) Komisyonun inisiyatifi ve üye ülkelerin işbirliği ile hazırlanan ve yüzde 55'lik kısmına kadar Topluluk tarafından finanse edilen Topluluk Programları,
- 2) Üye ülkeler tarafından veya onların kontrolünde hazırlanan ve Komisyonca onaylanan ve Topluluk ve üye ülkelerce birlikte finanse edilen ulusal programlar,
- 3) Üye ülkelerin inisiyatifinde hazırlanan projeler,
- 4) Küçük ve orta boy işletmelere yönelik olan ve Topluluktan 100.000'e kadar yardım alabilen yerel potansiyellerin geliştirilmesine yönelik projeler.¹⁰⁰

Yapısal Fonlar bütçesinin yaklaşık yarısı bu fona ayrılmaktadır. ERDF'den aşağıdaki alanlarda hazırlanacak projelere kaynak aktarılmaktadır.¹⁰¹

- 1) Küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi,
- 2) Üretken yatırımların teşvik edilmesi,
- 3) Altyapının iyileştirilmesi,
- 4) Yerel kalkınmanın hızlandırılması.

ERDF'den sağlanmakta olan mali yardımların nihai hedefi, rekabet gücünün artırılması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması suretiyle istihdam yaratılmasıdır.¹⁰² Avrupa Tek Senedinin(1987) kabul edilmesinden itibaren ERDF kaynaklarında da önemli ölçüde artışlar meydana gelmiştir. Bunda, AB politikalarında

¹⁰⁰ Şahin, a.g.e.s. 68.

¹⁰¹ ERDF ile ilgili Tüzük için bkz. Regulation (EC) No 1783/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Regional Development Fund.

¹⁰² Avrupa Birliği, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, AB Bölgesel Politikaları, Ankara, 2000, s. 5.

meydana gelen iki önemli değişikliğin payı vardır. Bunlardan birincisi, AB'nin tarım sektörüne tahsis ettiği kaynakları kısmasıdır. İkincisi ise, anılan tarihten itibaren ülkeler ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik AB politikalarında meydana gelen olumlu gelişmelerdir.¹⁰³

Tablo 1.27'de görüleceği üzere ERDF'den Fon'un ilk kurulduğu yıllarda en çok payı İtalya almıştır. İngiltere, 1973 yılında Topluluğun girdikten sonra Fon'dan en çok pay alan ikinci ülke olmuştur. 1981 yılında Yunanistan'ın, 1986 yılında İspanya ve Portekiz'in üyeliği ile, bu ülkeler Fon'dan en çok yardım alan ülkeler olmuştur.



¹⁰³ Şahin, a.g.e, s. 69.

Tablo 1.27. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu Harcamalarının Ülkeler İtibarıyla Dağılımı

(Milyon ECU)

Ülkeler	1975-81	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1982-87	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1987-96	1975-96
BELÇİKA	53,8	10,8	7,0	6,0	12,3	29,5	23,0	88,6	29,6	40,6	43,6	46,4	55,0	28,9	77,9	46,6	70,4	439,0	581,4
DANİMARKA	66,7	14,6	16,7	28,1	7,7	18,9	16,6	102,6	10,1	14,8	18,9	11,3	5,1	6,5	14,8	12,5	3,2	97,2	266,5
ALMANYA	336,7	61,6	45,0	43,9	61,7	92,5	73,4	378,1	96,9	163,8	88,6	94,8	201,9	238,3	726,8	564,7	1.455,4	3.631,2	4.346,0
YUNANİSTAN	250,2	152,3	214,6	216,7	309,0	309,1	293,9	1.495,6	312,6	418,4	543,2	537,2	1.010,7	1.098,8	912,0	1.199,0	1.343,2	7.375,1	9.120,9
İSPANYA						314,3	345,3	659,6	543,5	980,0	1.406,9	1.488,8	1.995,3	1.739,0	1.361,2	3.039,0	2.120,9	14.674,6	15.334,2
FRANSA	784,1	130,0	219,3	201,7	233,2	219,0	311,2	1.314,4	436,3	284,2	331,3	323,2	430,0	532,0	460,8	266,0	637,1	3.700,9	5.799,4
İRLANDA	336,5	93,5	94,5	104,1	118,2	79,3	134,7	624,3	136,9	191,3	250,2	411,9	471,3	528,0	213,3	401,1	366,0	2.970,0	3.930,8
İTALYA	2.119,6	281,8	344,5	435,1	381,1	712,1	563,5	2.718,1	597,4	787,3	910,2	710,8	1.389,3	2.135,2	665,1	1.186,5	2.131,1	10.512,9	15.350,6
LÜKSEMBURG	5,0	0,1	0,0	2,5	0,7	0,1	3,8	7,2	7,4	1,2	0,4	18,3	3,1	2,9	3,0	9,0	0,4	45,7	57,9
HOLLANDA	82,9	3,2	18,1	14,8	16,4	13,1	19,6	85,2	13,3	28,9	32,7	34,6	30,8	36,2	60,0	29,4	42,2	308,1	476,2
AVUSTURYA																40,5	24,6	65,1	65,1
PORTEKİZ						188,8	222,7	411,5	330,7	396,9	451,9	971,2	1.290,3	1.264,5	1.120,7	1.302,7	1.593,8	8.722,7	9.134,2
FİNLANDIYA																31,4	25,4	56,8	56,8
İSVEÇ																37,7	11,7	49,4	49,4
İNGİLTERE	1.258,1	225,1	296,2	297,7	483,9	506,7	526,7	2.336,3	577,8	612,4	464,6	530,1	577,1	550,9	788,6	202,1	784,6	5.088,2	8.682,6
Diğer						0,4	0,6	1,0	0,3	0,3	11,6	1,3	9,1	11,1	6,6	5,5	0,1	45,9	46,9
TOPLAM	5.293,6	973,0	1.255,9	1.305,6	1.624,2	2.483,8	2.535,0	10.222,5	3.092,8	3.920,1	4.554,1	5.179,9	7.469,0	8.172,3	6.410,8	8.373,7	10.610,1	57.782,8	73.298,9

KAYNAK: Court of Auditors, Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996 ;
The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997.

ERDF'in Portekiz'in AB'ye ekonomik ve sosyal uyumunu sağlamada çok ciddi katkıları olmuştur, 1986 yılında AB'ye üye olduktan sonra net yardım alan ülke olarak 1989-1999 periyodunda tüm ülke Hedef 1 kapsamında kabul edilerek Fondan büyük oranda yardım almıştır. GSYİH, 1989'da % 2.7'den 1999'da % 3.8'e çıkmıştır. 1986-1999 döneminde AB ortalamasını 100 olarak kabul edersek, Portekiz'in GSYİH % 52'den % 72'ye yükselmiştir.¹⁰⁴ 1994-1999 Topluluk Destek Çerçevesi(TDÇ) kapsamında alınan yardımlarla 106 000 kişiye istihdam sağlanmış ve işsizlik oranı iki puan gerilemiştir.¹⁰⁵ Yapısal Fonların, Portekiz'in bölgelerarası farklılıklarını gidermede yaptığı katkıları aşağıdaki tabloda verilmiştir. 1989 yılından itibaren bütün bölgelerde kişi başına düşen GSYİH'da artış meydana gelmiştir. Ancak, farklı büyüme oranları sebebiyle en zengin ve en fakir bölgeler arasındaki gelişme farklılıkları kapanmamış, azalmıştır. Önemli gelişmeler yaşanmasına rağmen bölgeler itibariyle baktığımızda en zengin bölgesi Lisbon(AB ortalamasının % 89.3'ü), en fakir bölgeleri Alentejo(AB ortalamasının % 61.2'si) ve Azores (AB ortalamasının % 49.7'si) ile AB ortalamasının gerisinde kalan bölgelere sahip olmaya devam etmektedir.

Tablo 1.28. Portekiz' de Bölgesel Değişim 1989-1999(Kişi başına düşen GSYİH'ya göre)

	Kişi başına GSYİH		
	1989 (AB 12=100)	1993 (AB 15=100)	1999 (AB 15=100)
Lisbon& Vale de Tejo	77	87.4	89.3
Alentejo	34	54.4	61.2
Algarve	48	70.6	71.4
Azores		49.2	49.7
Maderia		50.5	59.1
Portekiz(ülke ortalaması)	57	67.7	72.3

Stephen Syrett , 'Economic Change and Regional Development in Portugal' in edited by Stephen Syrett, Contemporary Portugal: Dimensions of Economic and Political Change, Ashgate, 2001, s.72.

¹⁰⁴ European Commission, Community Support Framework: Portugal 2000-2006, 24.03.2000, s. 7.

¹⁰⁵ Syrett, a.g.e., s. 71.

AB'nin üçüncü çerçeve programı olan 2000-2006 Topluluk Destek Çerçevesi kapsamında Portekiz, bütün bölgeleri ile Yapısal Fonları kullanmaya devam etmiştir. Ancak, yeni üye olacak olan fakir üyelerin katılımı ile Portekiz, öncelikli olarak yardım alan ülke konumundan çıkacak ve sadece çok sorunlu bölgeleri için yardım alabilecektir. Aşağıda verilen tabloda görüleceği üzere, 2000-2006 periyodu için Portekiz'e toplam 42 milyar euro bütçe ayrılmış, bütçenin % 48'i Yapısal Fonlardan, % 29 ulusal kaynaklardan ve %22 özel finansman kaynaklarından desteklenmektedir. Portekiz, AB'ye üye olduktan sonra Yapısal Fonları ve Uyum Fonunu en iyi şekilde kullanmış, bölgesel ve ulusal kalkınmasında önemli gelişmeler sağlamıştır.

Türkiye'nin tam üyeliği halinde, ülke geneli Hedef 1 kapsamında olacağından, ERDF'nin mali imkanlarından ülkenin tamamı faydalanabilecektir. Portekiz örneğinde olduğu gibi ERDF kaynaklarını kullanarak bölgesel kalkınmasına önemli katkı sağlayabilecektir.

Tablo 1.29. Topluluk Destek Çerçevesi III, 2000-2006

Temel Öncelikler		Toplam Maliyet		Kamu Harcaması			Özel Finansman	Uyum Fonu	Diğer Mali Araçlar	Avrupa Yatırım Bankası
		Toplam	Yapısal Fonlar	Ulusal Kamu Kaynakları						
Öncelik 1	7 095	6 728	4 267	2 462	366	-	-	-	-	
Öncelik 2	13 110	6 094	4 132	1 963	7 015	-	-	-	85	
Öncelik 3	3 824	3 515	1 721	1 794	309	3 191	16	-	-	
Öncelik 4	15 275	14 187	8 978	5 209	1 088	108	1	1 234	-	
Toplam TDÇ	42 200	32 800	20 535	12 265	9 400	3 299	17	1 319	-	
Rezervler	2 896	2 276	1 437	882	622	-	-	-	-	

Öncelikler

- 1 Portekiz halkının eğitiminin desteklenmesi, istihdamın artırılması ve sosyal uyum
- 2 Gelecekte üretim faaliyetlerinde meydana gelecek olan profillere uygun değişiklikler yapmak
- 3 Portekiz'in ekonomik düzeyini ve genel olarak ülkenin gelişimini desteklemek
- 4 Sürdürülebilir bölgesel kalkınmayı ve ulusal uyumu desteklemek

Kaynak: Stephen Syrett, Economic Change and Regional Development in Portugal, Contemporary Portugal: Dimensions of Economic and Political Change, Edited by Stephen Syrett, Middlesex University, Ashgate, 2000, p.74

1.4.2.2 Avrupa Sosyal Fonu(ESF)

ESF 1960 yılında kurulmuş olup, Topluluk sosyal politikasının ana ögesidir. Fonun temel amacı, yapısal işsizlikle mücadele, çalışma koşullarını iyileştirme, işçilerin mesleki eğitimini sağlama, yaşam standartlarını yükseltme ve işsizlere gelir sağlama olarak belirlenmiştir. ESF ekonomik ve sosyal yakınlaşmanın desteklenmesine yardım etmekte ve Topluluk genelinde tutarlı istihdam politikalarının oluşturulmasında oldukça önemli bir araç niteliği taşımaktadır.¹⁰⁶

ESF, kaynaklarını büyük çapta doğrudan veya dolaylı olarak istihdama ve istihdam yaratıcı faaliyetlere yoğunlaştırmıştır. Dolayısıyla, Fon kaynaklarından da istihdam problemleri olan ülkeler daha fazla faydalanmışlardır. Bir yandan gençlerin, kadınların bir meslek sahibi kılınmaları suretiyle istihdam imkanlarının geliştirilmesine yönelik faaliyetleri destekleyen Fon, diğer yandan da endüstrilerdeki değişim veya endüstrilerde meydana gelen darboğazlar nedeniyle işsiz kalanların bir meslek sahibi olmalarını sağlayacak faaliyetlere destek olmaktadır.¹⁰⁷

Başlangıçta, sosyal politika alanı, Avrupa gündeminde ancak marjinal bir konuma sahipken, ekonomilerde ve toplumlardaki gelişmeler sonucu, bugün, istihdam ve sosyal politika AB karar alma mekanizmalarının en önemli gündem maddelerinden birisi haline gelmiş bulunmaktadır.¹⁰⁸ Roma Antlaşmasında sosyal politika konusunun marjinal bir seviyede ele alınmasının sebebi, Topluluğun başlangıçta *ekonomik* birlik olarak tasarlanmış olmasıdır.¹⁰⁹

ESF'nin tarihsel gelişiminde, işleyişi ile ilgili olarak birkaç kez değişiklik yapılmıştır. ESF hali hazırda, çeşitli projeler için destek sağlamaktadır. Bu projelerin bir kısmı doğrudan Komisyon tarafından planlanabildiği gibi, daha çok kamu sektörü ya da

¹⁰⁶ ESF Tüzüğü için bkz. Regulation (EC) No 1784/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Social Fund.

¹⁰⁷ Şahin, a.g.e, s. 113.

¹⁰⁸ İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu, İstanbul, 2001, s. 11.

¹⁰⁹ David Purdy, 'Social Policy' in edited by M.J.Arntis and N.Lee, *The Economics of the European Union*, Second Edition, Oxford University Press, 1997, s. 281.

özel sektör tarafından ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde projelendirilen faaliyetler desteklenmektedir.¹¹⁰

Hedef 3 kapsamında mali yardım sağlayan ESF, aynı zamanda Yapısal Fonların Hedef 1 ve 2 kapsamındaki projelerine de destek olmaktadır. Yönetimi Komisyon'un İstihdam ve Sosyal İşler Genel Müdürlüğü'nce gerçekleştirilmektedir.

ESF yardımı için uygun faaliyetler üç kategoriye girmektedir:

- 1) Kişilere yönelik yardım: eğitim ve staj, istihdam yardımı, bilim ve araştırma alanında yüksek eğitim, yeni istihdam kaynakları.
- 2) Yapılar ve sistemler için yardım: eğitim ve öğretim sistemlerinin iyileştirilmesi, istihdam hizmetlerinin modernleştirilmesi.
- 3) Destekleyici önlemler: bilgi seviyesinin yükseltilmesi, ilgili hizmetlerin geliştirilmesi vb.¹¹¹

¹¹⁰ Purdy, a.g.e, s. 281.

¹¹¹ İKV, Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu, İstanbul, 2001, s. 45.

Tablo 1.30. Avrupa Sosyal Fonu Harcamalarının Ülkeler İtibariyle Dağılımı

(Milyon ECU)

Ülkeler	1960-81	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1982-87	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1988-96	1960-96
BELÇİKA	125,2	16,8	20,6	52,1	49,4	79,2	56,5	274,6	32,0	32,8	51,8	65,3	88,9	108,9	87,3	73,6	129,2	1,000,9	1,069,6
DANİMARKA	12,3	17,6	14,7	68,7	33,5	80,7	31,7	246,9	34,3	19,1	38,3	45,8	25,5	75,1	38,7	59,2	53,4	389,4	757,6
ALMANYA	644,6	89,9	81,5	63,8	109,8	134,6	131,6	611,2	147,1	151,7	186,4	239,7	326,9	294,8	611,9	645,3	869,8	3,473,6	4,729,4
YUNANİSTAN	29,8	23,5	20,4	71,3	79,0	107,1	151,9	453,2	147,9	217,5	303,2	349,1	258,4	420,2	444,6	253,5	120,4	2,514,8	2,997,8
İSPANYA						174,9	311,5	486,4	407,1	469,8	633,9	697,0	814,6	832,2	660,2	1,135,4	1,789,6	7,439,8	7,926,2
FRANSA	968,2	119,3	140,5	225,7	255,6	328,4	406,1	1,475,6	292,1	327,7	442,9	513,5	549,0	567,6	453,3	501,3	650,7	4,298,1	6,741,9
İRLANDA	415,5	115,0	134,2	131,4	171,6	203,1	247,4	1,002,7	179,6	189,5	204,4	403,8	298,9	384,8	339,8	294,3	306,0	2,601,1	4,019,3
İTALYA	1.801,1	235,1	221,2	368,5	383,5	462,2	539,2	2,209,7	329,7	457,0	419,5	414,5	384,2	915,2	385,8	258,9	332,2	3,897,0	7,907,8
LÜKSEMBURG	2,7	1,1	0,3	0,5	0,6	1,4	1,7	5,6	1,2	1,6	3,4	1,8	2,3	3,1	4,0	4,2	3,9	25,5	33,8
HOLLANDA	125,0	9,0	12,6	14,1	46,0	50,6	52,1	184,4	46,5	56,8	68,8	122,5	73,5	153,0	173,1	151,1	177,5	1,022,8	1,332,2
AVUSTURYA																			
PORTEKİZ						109,2	190,5	299,7	202,4	215,7	69,5	379,3	506,0	782,8	260,8	516,5	538,2	3,471,2	3,770,9
FİNLANDIYA																53,9	34,4	88,3	88,3
İSVEÇ																53,5	23,3	76,8	76,8
İNGİLTERE	1.417,9	278,3	244,9	610,2	284,0	596,2	595,1	2,608,7	478,9	536,9	608,3	636,6	676,8	559,4	685,4	678,5	913,4	5,774,2	9,800,8
Diger											181,5		0,1					181,6	181,6
TOPLAM	5.651,3	905,6	890,9	1.606,3	1.413,0	2.327,6	2.715,3	9.858,7	2.298,8	2.676,1	3.211,9	3.868,9	4.005,1	5.097,1	4.144,9	4.734,1	6.035,9	36.072,8	51.582,8

KAYNAK : Court of Auditors, Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996; The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997.

Tablo 1.30'da görüleceği üzere ESF kaynaklarından son yıllarda en çok faydalanan ülke İspanya olmuştur. Bu ülkeyi, Fon bütçesinin yüzde 16'sını kullanan İngiltere izlemektedir. Almanya da, Doğu Almanya ile birleşmesinden sonra ve özellikle 1993 yılından itibaren ESF bütçesinden daha fazla pay almaya başlamıştır.

Tam üyeliği halinde, sahip olduğu nüfusu ve işsiz genç ve kadınların sayısı nedeniyle, Türkiye'nin, Fon kaynaklarından büyük çapta faydalanma imkanı olacaktır. Her şeyden önce, ESF kaynaklarından faydalanabilmek, ilgili ülkenin Topluluk normlarına uygun projeler hazırlaması ve hazırlamış olduğu projeleri uygulayabilme kapasitesine bağlıdır. Bu açıdan Türkiye'nin kendisini çok iyi hazırlaması ve organize etmesi fevkalade önem taşımaktadır. Aksi takdirde, kullanabileceği Fon kaynaklarından faydalanabilmesi mümkün değildir.¹¹²

1.4.2.3. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu(EAGGF)

AB'nin kırsal kalkınma politikasının ana finansman aracı ve aynı zamanda Ortak Tarım Politikasının(OTP) da ikinci ayağını oluşturmaktadır. AB genelinde kırsal alanlardaki kalkınmayı finanse eden EAGGF iki bölümden oluşmaktadır. Yönverme bölümü, Hedef 1 kapsamındaki kırsal kalkınma çabalarını desteklerken, Garanti bölümü, Hedef 1 dışındaki bölgelerdeki etkinlikleri desteklemektedir.

EAGGF Tüzüğü¹¹³, Birlik içerisindeki kırsal bölgelere yönelik bir dizi tedbiri gruplar halinde birleştirerek mali kaynak sağlamaktadır.

- 1) Tarımsal işletmelerde yatırım,
- 2) Genç çiftçiler için başlangıç desteği,
- 3) Mesleki eğitim,
- 4) Erken emeklilik sistemi desteği,
- 5) Dezavantajlı bölgeler için telafi edici ödemeler,
- 6) Tarımsal çevre tedbirleri,
- 7) Tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması,
- 8) Ormanların geliştirilmesi,
- 9) Kırsal alanların kalkınması ve uyumlaştırılması tedbirleridir.

¹¹² Şahin, a.g.e, s. 114.

¹¹³ Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on Support an Agriculture Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and Amending and Repealing Certain Regulations, OJ L 160, 26.06.1999.

Tablo 1.31. Avrupa Tarımsal Yönerme ve Garanti Fonu-Yönerme Bölümü Harcamalarının Ülkeler İtibariyle Dağılımı (Milyon ECU)

ÜLKELER	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1982-96
BELÇİKA	17.7	18.1	12.9	12.4	15.5	18.7	17.8	25.5	31.1	11.9	26.3	49.3	42.8	27.8	66.2	394.0
DANİMARKA	20.8	20.5	13.9	13.0	13.9	15.7	13.7	13.9	17.8	16.0	25.0	25.8	64.7	35.8	26.2	336.7
ALMANYA	107.1	107.7	89.3	81.0	105.1	128.3	131.5	123.2	181.5	184.6	242.9	337.4	476.0	556.4	720.9	3.572.9
YUNANİSTAN	14.5	21.9	52.8	83.7	86.2	78.0	133.5	209.2	232.5	225.2	352.3	378.4	332.4	353.8	293.8	2.848.2
İSPANYA						21.2	90.5	165.5	274.8	424.9	568.5	400.0	527.4	643.4	945.3	4.061.5
FRANSA	167.4	182.0	143.9	122.3	176.7	237.2	281.5	187.5	361.9	366.1	462.2	582.8	384.1	358.8	442.3	4.456.7
İRLANDA	84.3	84.1	64.2	73.1	64.2	87.0	81.7	99.5	133.9	156.9	191.4	175.6	129.0	188.2	266.9	1.880.0
İTALYA	125.0	103.0	127.8	175.3	167.0	146.3	199.6	280.3	137.9	210.9	157.3	356.2	328.3	274.1	339.2	3.328.2
LUKSEMBURG	1.6	0.6	3.9	1.8	2.3	4.5	2.3	3.7	5.5	5.5	6.7	7.8	6.6	2.1	5.2	60.2
HOLLANDA	32.2	32.2	24.8	18.1	17.1	17.1	5.4	18.0	5.7	15.6	14.6	16.7	34.3	13.9	24.2	286.9
AVUSTURYA														48.5	98.2	146.7
PORTEKİZ						28.3	100.2	150.5	245.6	200.1	344.4	279.7	450.0	117.9	349.4	2.266.1
FİNLANDİYA														61.9	57.4	119.3
İSVEÇ														24.7	43.2	67.9
İNGİLTERE	67.6	149.6	113.3	109.4	79.4	80.9	84.5	72.2	96.1	103.2.	92.7	103.1	121.3	71.5	102.9	1.447.4
Tanımlanmamış									0.9	-5.4					0.5	-4.0
TOPLAM	638.2	719.7	646.8	690.1	727.1	863.2	1.142.2	1.349.0	1.825.3	1.915.4	2.584.4	2.712.9	2.893.9	2.778.7	3.781.9	25.268.8

KAYNAK: Annual Report Concerning the Financial Year 1991-1996;

The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997.

ATYGF - Yönverme Bölümü harcamalarından en büyük payı Fransa almıştır. Fransa, 1982-1996 yılları arasında toplam 25,2 milyar ECU olan Fon harcamalarının yaklaşık yüzde 17,6'sını, yani 4.456 milyon ECU almıştır. Anılan dönemde Fransa'yı yüzde 16,1'lik pay ile (4.061 milyon ECU) İspanya izlemiştir. İspanya'nın Fon imkânlarından 1987 yılından itibaren faydalandığı dikkate alınacak olursa, bu ülkenin Fransa'ya oranla daha fazla Fon kaynaklarını kullandığı ortaya çıkmaktadır. Nitekim, İspanya'nın geçiş dönemi kabul edilebilecek 1986-1990 döneminde Fon kaynaklarından daha az oranda faydalandığı, buna mukabil 1991 yılından itibaren 1993 yılı hariç Fon kaynaklarını en çok kullanan ülke olduğu Tablo 1.30'un incelenmesinden de görülmektedir. Fon kaynaklarından en çok faydalanan bir diğer ülke ise Almanya olmuştur. Bu ülke 1982-1996 yılları arasında Fon'un yüzde 14,1'bölümünü (3.572 milyon ECU) kullanmıştır. Almanya'yı İtalya yüzde 13,1 (3.328 milyon ECU) ve Yunanistan yüzde 11,3'lük (2.848 milyon ECU) payla takip etmektedir.

Tarımsal yapının yeniden düzenlenmesi ve mevcut yapının geliştirilmesi, ihtiyaç sahibi ülkeler için önem taşımaktadır. Tarımsal yapı problemlerini çözmüş veya tarımsal faaliyetleri az olan bir ülkenin, Fon kaynaklarından yararlanması imkanları da kısıtlı olacaktır. İhtiyaç sahibi ülkenin tarımsal potansiyeli ve tarımsal yapısındaki bozukluklar, Fon kaynaklarının kullanılmasında etkili olan iki unsurdur.¹¹⁴

1.4.2.4 Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı(FIFG)

1994'ten bu yana Topluluğun balıkçılığa yönelik enstrümanları Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı(FIFG) altında toplanmıştır. FIFG, kıyı bölgelerinde yer alan balıkçılık sektöründe ve balıkçılık sanayinde rekabet gücünün artırılmasına yönelik girişimleri desteklemektedir(Bunlar Hedef 1 programları veya Hedef 1 dışında kalan ulusal programlar vasıtasıyla gerçekleştirilir).Aynı zamanda, balıkçılık kapasitesi ile mevcut kaynaklar arasında dengenin korunması gözetilmektedir.

FIFG tarafından farklı faaliyetler finanse edilmektedir:¹¹⁵

¹¹⁴ Şahin, a.g.e, s. 109.

¹¹⁵ Council Regulation (EC) No 1263/1999 of 21 June 1999 on the Financial Instrument For Fisheries Guidance OJ L 161, 26.06.1999.

- 1) Balıkçılık sektöründe çabaların uyumlaştırılması,
 - 2) Filo modernizasyonu,
 - 3) Çiftlik balıkçılığının geliştirilmesi,
 - 4) Deniz alanlarının korunması,
 - 5) Balıkçılık limanlarındaki altyapı,
 - 6) Balık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması,
 - 7) Ürünlerin tanıtımı
- şeklinde sıralanmaktadır.

1.4.2.5.Yapısal Fonların Etkilerinin Değerlendirilmesi

Avrupa Birliği anlaşmasınının 130b maddesi her üç yılda bir ekonomik ve sosyal bütünlüğün sağlanması ile ilgili olarak Avrupa Komisyonu Avrupa Parlamentosuna, Bakanlar Konseyine, Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine rapor vermekle görevlendirilmiştir. İşte buna bağlı olarak 1996 yılında Avrupa Komisyonu ekonomik ve sosyal bütünlükle ilgili olarak ilk raporunu (First Report) yayınlamıştır. Bu rapor politikalarla ilgili olarak iki temel soruya cevap aramıştır.

1- Avrupa Birliğinin gelişmesine bağlı olarak üye ülkeler, bölgeler ve sosyal gruplar arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıklar azalmış mıdır?

2- Avrupa Birliği yapısal politikalarının etkileri neler olmuştur.¹¹⁶

Birinci soru ile ilgili olarak Komisyon Raporu ortaya koymuştur ki 1983 ve 1995 yılları arasında Kişi Başına Düşen Milli Gelir açısından üye ülkeler arasındaki ekonomik farklılık önemli ölçüde azalmıştır. Özellikle İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İrlanda gibi güney ülkelerinde bu pozitif yansıma daha fazla olmuştur. Rakamlarla ifade edecek olursak daha önce bu ülkelerde Kişi Başına Düşen Milli Gelir topluluk ortalamasının % 66'sı iken 1995 yıllarında bu oran % 74'e çıkmıştır. Fakat üye ülkeler arasındaki eşitsizlik daralırken birlik genelindeki bölgesel eşitsizlik büyük ölçüde değişmemiştir. En iyi 25 bölgedeki gelir ortalaması AB ortalamasının % 140' dan %

¹¹⁶ CEC, First report on Economic and Social Cohesion, 1996, s. 5.

142'sine çıkarken en fakir 25 bölgedeki gelir ortalaması da AB ortalamasının % 53'den % 55' ne çıkabilmiştir. Bu rapor göstermiştir ki AB içinde yer alan bölgelerden en zengin olan Hamburg(Almanya)'un ; yine birlik içinde yer alan bölgelerin en fakiri olan Iperios (Yunanistan)'dan Kişi Başına GSMH ortalaması baz alındığında" 4 kat daha zengin" olduğu ortaya çıkmıştır. Yine bu raporla gözler önüne serilmiştir ki AB bölgelerinin 1/4 'i gelir dağılımı açısından 3/4'nün altında kalmıştır. İki bölge ise AB ortalamasının yarısının bile altına düşmüştür.¹¹⁷

İşsizlik ve istihdam açısından konuya bakıldığında üye ülkeler genelinde durumun çok da olumlu olmadığı göze çarpmıştır. 1983 ve 1993 yılları ele alındığında en iyi 25 bölgedeki işsizlik oranı % 4.8'den % 4.6'ya düşerken, en zayıf 25 bölgede bu oran % 17.2'den % 22.4'e çıkmıştır. Pek tabii ki işsizlik sorunu zayıf sosyal grupları daha kapsamlı etkilemektedir. Özet olarak işsizlik oranları itibarıyla üye ülkeler arasındaki bölgesel farklılıklar son 10 yılda artış göstermektedir.¹¹⁸

İkinci soru ile ilgili olarak etkiler yapısal fonların tamamlayıcı/bütünleyici etkileri araştırılmaya çalışılmıştır. Komisyonca iddia edildiği gibi *Hedef 1* bölgelerinin oluşturulması ile beraber 1988 reformu bu yapısal fonların yönetim alanlarını fakir ülke ve bölgelerin lehinde olarak önemli ölçüde artırmıştır. 1989-1993 program periyoduna bakıldığında bu bölgelere yapılan % 0.3'lük (AB kişi başına GSMH' sının binde üç'lük) bir transferin az gelişmiş bölgeler de kişi başına GSMH üzerinde % 3'lük bir iyileşme sağladığı; 1994-1999 periyodunda ise % 0.45 (Binde kırkbeş'lik AB kişi başına GSMH'nin) yine aynı bölgelerde % 5'lik bir iyileşme sağladığı gözlemlenmiştir. Konuya bir başka açıdan bakılacak olursa bu transferin sadece fakir ülkelere giden tek taraflı bir kaynak anlayışı olmadığı, aktarılan fonların %30-40'nın teknik bilgi ve sermaye donanımı satın alınması amacıyla zengin üye ülkelere geri döndüğü hesaplanmıştır.¹¹⁹

Birlik ve bütünlükle ilgili olarak konunun uzmanı yazarlardan Bache'nin de belirttiği gibi yapısal fonların AB içindeki ekonomik ve sosyal bütünleşmedeki

¹¹⁷ Bache, a.g.e., s. 117.

¹¹⁸ CEC,a.g.e.,s.6.

¹¹⁹ Comission, First Report..., ss.8-10.

başarılarını ölçmek oldukça zordur. Çünkü birinci olarak bölgesel istatistikler, bütünlük göstergeleri açısından çok değişkenlik arz etmektedir. İkinci olarak da ortaya çıkan gelişmelerin ne kadarının yapısal fonlardan ne kadarının bölgesel politikalardan meydana geldiğini ayırma zorluğudur. Sonuç olarak yapısal fonların bölgesel politikalar üzerindeki etkilerini ölçmek kolay bir durum arz etmemektedir.¹²⁰

2001 yılı verilerini aşağıda verilen tablodan incelediğimizde görüleceği üzere AB kasasından alınan paralar ekonomik gelişmişlik seviyesine, tarım sektörünün ülkedeki yeri ve önemine v.b. faktörlere göre ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir.

Tablo 1.32. 2001 Yılı İtibariyle AB Ülkelerinin Kalemlere Göre Bütçeden Aldıkları Kaynaklar (Milyon Euro)

	<i>Ortak Tarım Politikası</i>	%	<i>Yapısal Önlemler</i>	%	<i>İç Politika Önlemleri</i>	%	<i>Toplam</i>	%
Belçika	937.9	2.3	155.9	0.7	637.3	13.4	1.731.1	2.5
Danimarka	1.112.0	2.7	40.9	0.2	154.5	3.2	1.307.4	1.9
Almanya	5.861.7	14.1	3.635.6	16.2	708.8	14.9	10.206.1	14.8
Yunanistan	2.613.5	6.3	2.940.1	13.1	166.8	3.5	5.720.5	8.3
İspanya	6.184.5	14.9	7.141.7	31.8	290.2	6.1	13.616.3	19.8
Fransa	9.230.1	22.2	1.475.9	6.6	654.3	13.7	11.360.3	16.5
İrlanda	1.584.5	3.8	624.9	2.8	80.8	1.7	2.290.2	3.3
İtalya	5.343.8	12.9	2.707.2	12.1	524.2	11.0	8.575.2	12.5
Lüksemburg	30.8	0.1	4.6	0.0	65.3	1.4	100.6	0.1
Hollanda	1.111.8	2.7	225.8	1.0	303.3	6.4	1.640.9	2.4
Avusturya	1.052.6	2.5	206.4	0.9	128.8	2.7	1.387.8	2.0
Portekiz	875.0	2.1	1.969.8	8.8	86.9	1.8	2.931.7	4.3
Finlandiya	815.8	2.0	83.6	0.4	102.0	2.1	1.001.4	1.5
İsveç	780.1	1.9	135.6	0.6	154.2	3.2	1.069.9	1.6
İngiltere	3.998.8	9.6	1.091.4	4.9	711.6	14.9	5.801.8	8.4
Toplam	41.532.9	100.0	22.439.5	100.0	4.768.8	100.0	68741.3	100.0

Kaynak: The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002, s. 31.

¹²⁰ Bache, a.g.e., s. 119.

Tablo 1.33. 2001 Yılı İtibariyle AB Ülkelerinin Bütçeye Ödedikleri ve Bütçeden Aldıkları Kaynaklar (Milyon Euro)

Ülkeler	Bütçeye Ödenen Toplam Kaynak (a)	Nüfus (Bin)	$\emptyset = 213,7$	Bütçeye Ödenen Nüfus Başına Düşen Kaynak(Euro)	Bütçeden Geri Alınan Toplam Kaynak (b)	$\emptyset = 182,0$	Bütçeden Geri Alınan Nüfus Başına Düşen Kaynak	Net Fark (b)-(a)
Belçika	3.531.6	10.309		342.5	1.731.1		167.9	1.800.5
Danimarka	1.777.7	5.368		331.1	1.307.4		243.5	470.3
Almanya	19.727.2	82.440		239.2	10.206.1		123.8	9.521.1
Yunanistan	1.350.1	10.988		122.8	5.720.5		520.6	-4.370.4
İspanya	6.591.5	40.409		163.1	13.616.3		336.9	-7.025.2
Fransa	14.471.3	59.338		243.8	11.360.3		191.4	3.111.0
İrlanda	1.211.3	3.901		310.5	2.290.2		587.0	-1.078.9
İtalya	11.612.5	56.993		203.7	8.575.2		150.4	3.037.3
Lüksemburg	256.5	444		577.7	100.6		226.5	155.9
Hollanda	5.517.0	16.105		342.5	1.640.9		101.8	3.877.0
Avusturya	2.091.0	8.038		260.1	1.387.8		172.6	703.2
Portekiz	1.266.0	10.335		122.4	2.931.7		283.6	-1.665.7
Finlandiya	1.233.2	5.195		237.3	1.001.4		212.0	231.8
İsveç	2.337.7	8.909		262.3	1.069.9		120.0	1267.8
İngiltere	7.743.4	58.921		131.4	5.801.8		98.46	1.941.6

\emptyset =Ortalama Değer Kaynak: The General Budget of the European Union for the Financial Year 1997-2002, s. 33.

Yukarıdaki tablolardaki veriler, Council of Europe: Recent Demographic Developments in Europe 1999, Strasbourg, October 1999, s. 27'deki nüfus verileri ve <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat&product=03.08.2003-EN-AP-EN&mode=download> dayanılarak hesaplanmıştır.

Ülkelerin AB kasasına aktardıkları ve bu kasadan geri aldıkları kaynakları karşılaştırdığımızda ülkeler arasında net ödeyici veya net alıcı olarak bir kategori oluşturmak mümkün gözükmemektedir. Buna göre net ödeyici kategorisindeki ülkelerin başında Lüksemburg, Almanya ve Hollanda gelmektedir. Geri alma-ödeme ilişkisinde ödediğinin yüzde 41,1'ini geri alan Hollanda, ilk sırada, yüzde 46,6 ile İngiltere ikinci sırada ve yüzde 47,8 ile Lüksemburg ve Almanya üçüncü sırada yer almaktadır. Yunanistan geri alma-ödeme ilişkisine göre ödediğinin yüzde 486'sini geri alarak ilk sıraya yerleşmektedir. Daha sonra yüzde 407,5 ile İrlanda, yüzde 372,4 ile Portekiz ve yüzde 229,5 ile İspanya gelmektedir. Bütçeden geri alınan kişi başına toplam kaynağa bakıldığında 2001 yılında her bir

İrlanda vatandaşının cebine AB bütçesinden 587 Euro kaynak aktarımı yapıldığı görülmektedir. İkinci sırada 520 Euro ile Yunanistan gelmekte ve onu kişi başına 336 Euro ile Portekiz takip etmektedir¹²¹.

Topluluk içinde, AB'nin bölgesel desteği sonucu, son on yılda farklılıklar azaldı. GSYİH'sı en fakir 4 ülkede: AB ortalamasının %67'sinden % 79'una çıkmıştır. GSYİH en fakir bölgelerde (%10 yerel nüfus): AB ortalamasının %54'ünden %61'ine çıkmıştır.¹²² AB Komisyonu tarafından 2003 yılında Yapısal Fonların etkilerinin neler olduğu konusunda yaptırılan bir araştırmada, Hedef 1 bölgeleri için 1994-1999 döneminde ulusal katkılar ve özel finans sektörlerinin katkıları dahil, toplam 114 milyar Ecu harcama yapıldığı belirtilmektedir. Araştırma sonucuna göre, Portekiz de GSYİH % 4.7, Kuzey İrlanda da % 1.27 oranında artmış, Hedef 1 kapsamında kalan bölgelerde 800 000 yeni iş imkanı oluşturulmuş ve 8 milyon işgücü eğitimden geçirilmiştir.

Aynı araştırmada Hedef 2 bölgeleri ile ilgili olarak da şu sonuçlara ulaşılmıştır: 1994-1999 döneminde Hedef 2 bölgeleri içinde(Endüstriyel gerilemeden etkilenen bölgeler ve toplam AB nüfusunun % 16.3'ünü kapsamaktadır) Yapısal Fonlar, ulusal kaynaklar ve özel finans sektörlerinin katkıları dahil toplam 52.3 milyar Ecu harcama yapılmıştır. Bu katkı, 700 000 yeni iş imkanı oluşturmuş, 300 000'den fazla küçük ve orta ölçekli işletmelere destek, bilgi toplumu oluşturulması çalışmalarına, teknolojik gelişmelere ayak uydurma ve bilimsel araştırmalara destek olmuştur. Bunun sonucu olarak da bu bölgelerde işsizlik oranı %2.1 oranında azalarak % 11'den % 8.9'a gerilemiştir.¹²³

2002 yılında Avrupa Komisyonu Yapısal Fonların 2000-2006 döneminde Hedef 1 bölgelerinde ne gibi etkileri olacağı konusunda bir çalışma yaptırmış(İspanya, Portekiz, İrlanda, Yunanistan İtalya'da Mezzogiorno, Almanya'da doğu Lander gibi) ve şu sonuca ulaşılmıştır: 2000-2006 döneminde Hedef 1 bölgelerine 135 milyar euro aktarılacak ve bunun katkısının Portekiz'in

¹²¹ European Commission; *Outlook for Financing and Budget Forecasts of Own Resources*, September 2002, pp.118-129.

¹²² Haris Martinos, *Genel Bakış: Avrupa'da Modern Bölgesel Politika Yaklaşımları ve AB Yapısal Fonlarının Rolü*, DPT tarafından 13-14 Haziran 2002, Ankara'da düzenlenen "AB Bölgesel Gelişme Politikaları" seminerinde sunulan tebliğ.

¹²³ CEC, *The Future of Cohesion Policy*, <http://europa.eu.int/inforegio>(22.02.2004), s. 20

GSYİH'sını % 3.5, Yunanistan'ın ise % 2.4 oranında artıracığını ve 700 000 kişiye istihdam sağlayacağı tahmin edilmektedir.¹²⁴

1.4.3. Gündem 2000 ve Yapısal Fonların Tahsisinde Uygulanan Kriterlerin Değişimi

1997 Temmuz'unda, AB Komisyonu *Daha Güçlü ve Daha Geniş Birlik için:Gündem 2000* belgesini hazırladı. Bu belge üzerinde yapılan görüşmeler 1999 yılında sonuçlandırılmıştır. Bu belge, AB'nin yirmi birinci yüzyılın ilk yıllarında izleyeceği politikaları şekillendirmektedir. Ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi gerçekleştirmek 'öncelikli hedef' olarak kabul edilmiştir.¹²⁵ 2000-2006 dönemi için (1997 fiyatları) Yapısal Fonlar ve uyum fonuna toplam 275 milyar ECU bütçe ayrılmıştır. Bu oran 1993-1999 döneminde(1997 fiyatları) 200 milyar ECU idi. Yeni dönem için ayrılan bütçeden 45 milyar ECU, yeni üye olacak olan ülkeler için kullanılacaktır.¹²⁶

Gündem 2000'nin yayınlanmasına kadar, AB'nin aday ülkeler için üyelik öncesi yardım stratejisi daha çok teknik konulara odaklanmıştı ve günübirlik hazırlıklara dayanıyordu. Avrupa Antlaşması ve Tek Pazar sözleşmesi aday ülkelerin hazırlıkları için bir rehber ve çerçeve oluşturmuştur. 1997 yılındaki hükümetler arası konferans sonrasında AB'nin politikaları arasında bu stratejinin yenilenmesi ve güçlendirilmesi konusunda bir konsensüs oluşturulmuştur.¹²⁷

Yapısal Fonların 2000-2006 programlama dönemi için yeniden yapılanmasında ve reformunda birçok problem bir anda düşünülüp çözüm aranmaktaydı. Bunların başlıcaları, Ekonomik Birlik ve Para Birliğinin üçüncü aşaması olan Avrupa Ortak

¹²⁴ CEC, *The Future of Cohesion Policy*, <http://europa.eu.int/inforegio>(22.02.2004), s. 20

¹²⁵ Bache, a.g.e., s. 123.

¹²⁶ AB Komisyonu DG XVI, 'Regional Policy and Cohesion, Newsletter No. 42', July1997;<http://www.europa.eu.int/en/comm/dg16/news/ennews/en0797.htm>. (14.09.2000).

¹²⁷ H.Grabbe and K.Hughes, ' Reform of the Structural Funds: Central and Eastern European Perspectives', *European Planning Studies*, V.6 N.6, 1998, p. 665.

Parasının(Euro) kullanımı, AB'nin doğruya doğru genişlemesi ve bütçe politikalarıdır.¹²⁸ İşte Avrupa Komisyonu bu sorunlara bir çözüm olarak Gündem 2000'de genişleme süreci için yeni öneriler getirmiş ve 2000-2006 dönemi için bir mali çerçeve oluşturmuştur. Birliğin finanssal çalışmaları ve programlama dönemi 1999'da sona ermiş ve Gündem 2000 çerçevesinde yeni bir dönem başlamıştır.

AB Komisyonunun, Birliğin yirmi birinci yüzyılda karşılaşacağı sorunlarla ilgili Temmuz 1997'de yayınladığı Gündem 2000'de Komisyon, 1998'de Polonya, Slovenya, Macaristan, Estonya, Çek Cumhuriyeti ve Kıbrıs ile tam üyelik müzakerelerinin başlamasını öngörüyordu. Komisyon ayrıca, diğer aday ülkelere verdiği sözü tutmuş ve onları genişleme sürecinde tutmak için onlara da mali yardım öngörmüştür. Bunları tam üyelik için her yıl kat ettiği gelişmeleri gözden geçirdikten sonra Komisyon bunlara tam üyelik görüşmelerinin başlamasını önerebilecekti. Gündem 2000, sadece aday ülkelerle ilgili görüş ve değerlendirmeleri değil, bunun yanında genişleme sürecinin Birlik bütçesi, ekonomik ve sosyal uyum ile, Birlik Ortak Tarım Politikaları üzerindeki etkileriyle ilgili görüşleri de yansıtır.¹²⁹

Yapısal Fonlar, Gündem 2000 paketinin bir parçası olarak daha sıkı mali yönetimin kurulması, etkinliği artırmak ve yönetim kademelerini azaltmak amacıyla reforma tabi tutuldu. Gündem 2000 ile, Yapısal Fonlara ayrılan bütçenin Birlik GSYİH'nın % 0.46'sını aşmaması karara bağlanmıştır. İkinci önemli değişiklikle, hedefler yeniden tanımlanıp sayıları yediden üçe düşürülmüştür. Bunlardan ikisi bölgesel amaçlı, biri de insan kaynaklarının etkin kullanımı ile ilgilidir.¹³⁰ Yeni Hedefler 1 ve 2'nin kapladığı alan % 51'den 2006 yılı sonunda % 35 ile % 40 arasına düşecektir. Toplam fonların yaklaşık üçte ikisi Hedef 1 bölgelerine tahsis edilmeye devam edecektir.¹³¹

AB Komisyonu, Yapısal Fonlarla ilgili olarak, her bir bölge için yıllara sari tek bir mali program uygulanmasını önerdi. 2000-2006 döneminde Topluluk İniyatifleri 13'ten 4'e düşürülmüştür. Yapısal Fon kaynakları içindeki payları % 5'e çekilmiştir.

¹²⁸ I.Begg, ' Structural Fund Reform in the Light of Enlargement', Sussex European Institute Working Paper, No.25, University of Sussex, Brighton, 1998, s. 12.

¹²⁹ Begg, a.g.e., s. 13.

¹³⁰ Bache, a.g.e, s. 123.

¹³¹ Bache, a.g.e, s. 123.

Gündem 2000, Uyum Fonunun eskisi gibi devam etmesini öngörmüştür. Fon, çevre, ulaştırma alt yapısı ve ağlarının geliştirilmesine yönelik olarak kişi başına GSYİH'sı AB ortalamasının % 90'ından az olan üye devletlere destek vermeye devam edecektir.¹³²

Gündem 2000, Yapısal Fonlar için üç temel hedef içeren basitleştirilmiş bir sistem kurmuştur. Aşağıda, yeni hedefler daha detaylı ele alınacaktır. Gündem 2000 dört ana konuda yoğunlaşmıştır:

- 1) Her alanda tam bir birleşme sağlanması
- 2) Daha etkin bir sistem kurulması(daha iyi hedef tespiti ve mali yönetim)
- 3) Yerinden yönetim için daha çok çaba gösterilmesi(decentralisation)
- 4) Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerine genişleme.¹³³

Tablo 1.34'de görüldüğü gibi 2000-2006 periyodu için Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu harcamalarında kullanılmak üzere 213 milyar euro tahsis edilmiştir.

**Tablo 1.34. 2000-2006 Döneminde Yapısal Fonlar ve Uyum Fonunun Dağılımı
(Milyon euro, 1999 fiyatları)**

Yıl	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Yapısal Önlemler	32 045	31 445	30 865	30 285	29 595	29 595	29 170
Yapısal Fonlar	29 430	28 840	28 250	27 670	27 080	27 080	26 660
Uyum Fonu	2 615	2 615	2 615	2 615	2 515	2 515	2 510

Avrupa Komisyonu, **Structural Policy Reform**, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/ivb/160013.htm> (13.10.2000).

Yapısal Fonların 2000-2006 dönemi için, hem Birliğin genişlemesinin ahenkli olması hem de insan kaynaklarının değişen teknolojik gelişmelere adaptasyonunu sağlamak amacıyla kullanımını önem arz etmektedir. Son yıllarda Birlik içinde uyumun

¹³² AB Komisyonu DG XVI, 'Regional Policy and Cohesion, Newsletter No. 42', July 1997; <http://www.europa.eu.int/en/comm/dg16/news/ennews/en0797.htm>.(14.09.2000),s.1;BACHE, a.g.e,s. 123.

¹³³ CEC, 'Reform of the Structural Funds', Explanatory memorandum: <http://www.europa.eu.int/pol/en/info.htm>.(05.04.2003).

en üst düzeyde gerçekleşmesi için gösterilen çabaların başarılı sonuçlar vermesine rağmen, hala AB önünde uzun bir yol bulunmaktadır. AB için istihdam konusu birinci gündem maddesi olmaya devam etmektedir. AB genelinde işsizlik oranı yüzde 12'lerde seyretmekte ve bu oran oldukça yüksektir. Yapısal sorunların çözümlenmesinde Yapısal Fonların etkin kullanımı önemlidir. Gündem 2000 belgesi, Yapısal Fonlardan ve Uyum Fonundan yapılan yardımların toplamının şu an üye olan ve gelecekte üye olacak olan ülkelerin hiçbirinin GSYİH'nın % 4'ünü aşmamasını ilke olarak kabul etmiştir.¹³⁴

Yeni üyelerin AB'ye katılımıyla bazı bölgeler ekonomik ve sosyal yönlerden mevcut üyelere daha geri düzeyde olacaklardır. Yapısal Fonların, AB'nin bütün bölgelerinin ekonomik ve sosyal uyumunu sağlamak amacıyla kullanımı sağlanmalı, özellikle en çok ihtiyaç içinde olan bölgelere ya da sosyal gruplara bu yardımlar yapılmalıdır. Fonların kullanımında yeni üyelere de yeterli oranda kaynak aktarımı sağlanmalıdır. Gündem 2000, bütün aday ülkeler için üyelik öncesi strateji benimsedi ve tarımsal kalkınma ve yapısal yardım amacıyla 45 milyar€ tahsis etti.¹³⁵ Üyelik öncesi strateji, hem mali yardım, hem de geleceğin planlanması amacıyla görüşmelerin yapılmasından oluşmaktadır. Aynı zamanda aday ülkelerin gelecekteki üyeliklerine hazırlıklı olmaları amacıyla Birlik mevzuatına uyum(acquis) çalışmalarını da amaçlamaktadır.¹³⁶

Avrupa Birliği Yapısal Fonlarından yararlanmaya ilişkin usul ve esaslar, 21 Temmuz 1999 tarih ve EC No 1260/1999 sayılı Konsey Tüzüğü ile belirlenmiştir.¹³⁷ Söz konusu Tüzüğün 1. maddesinde, Yapısal Fonların kullanım alanları, bütün diğer Topluluk mali araçlarında olduğu gibi, AT Antlaşması'nın 158. maddesinde, ekonomik ve sosyal uyumun gerçekleştirilmesi, kırsal alanların geliştirilmesi ve geri kalmış bölgelerin kalkınmasının sağlanması hedeflenmiştir. 159.madde, bu amaçlara ulaşmak için, söz konusu faaliyetlerde, Yapısal Fonlar, Avrupa Yatırım Bankası(AYB) ve mevcut diğer mali kaynakların kullanımı kabul edilmiştir.

¹³⁴ Begg, a.g.m., s. 13.

¹³⁵ CEC, Six Periodic Report on the Social and Economic and Development of the Regions of the EU, Office for Official Publication of the European Communities(OOPEC), Brussels, 1999, s. 35.

¹³⁶ CEC, Enlargement Composite Paper, OOPEC, Brussels, 1999, s. 15.

¹³⁷ Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds, OJ L 161, 26.6. 1999.

Tüzük ile üç yeni Hedef belirlenmiştir ve Fonlardan bu hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetlerin desteklenmesine katkı sağlama zorunluluğu getirilmiştir. Yeni Hedefler;

- 1) Hedef 1 olarak anılan ve gelişmişlik düzeyi düşük olan bölgelerin kalkındırılması ve yapısal uyumunun teşviki,
- 2) Hedef 2 olarak bilinen, yapısal sorunlar yaşayan bölgelerin ekonomik ve sosyal dönüşümünün desteklenmesi,
- 3) Hedef 3 olarak sınıflandırılan, eğitim, mesleki eğitim ve istihdam politika ve sistemlerinin modernizasyonu ve adaptasyonunun desteklenmesi faaliyetlerini amaçlar.

2000-2006 periyodu için tahsis edilen Yapısal Fonlar hibe şeklinde verilmekte olup, söz konusu fonların, yüzde 94'ü, yukarıda belirtilen üç hedef çerçevesinde kullanılmaktadır. Bunlara ilaveten, Yapısal Fonlara ilişkin Tüzüğün 4.maddesi, Fonların, "Topluluk Girişimleri Programları"nın finansmanı ile "inovatif tedbirler ve teknik yardım"ların finansmanına da katkı sağlayacağını belirtmektedir. Bu çerçevede, 23. madde ile "Topluluk Girişimi Programları" için toplam Fonların yüzde 5,35'lik bölümü tahsis edilirken, "inovatif düzenleme ve teknik yardım" için ise, yüzde 0,65'lik bölüm tahsis edilmiştir.

Hedef 1: Gelişmişlik düzeyi düşük olan bölgelerin kalkındırılması ve yapısal uyumunu amaçlamaktadır.

Önemli bir husus, tüm fonların kendi işleyiş kuralları çerçevesinde bir diğerine de katkı sağlaması AT Antlaşmasının 33, 146 ve 160. maddeleriyle zorunlu tutulmuştur.¹³⁸

Hedef 1(Objective 1) çerçevesinde, ERDF, ESF, EAGGF ve FIGF'den yararlanılmaktadır. Bir bölgenin Hedef 1 kapsamında yer alabilmesi için aşağıdaki kriterlere uygun olması gerekmektedir.

¹³⁸ Bayburtlu, a.g.m, s. 41.

- 1) Temel kriter olarak satın alma gücü paritesi cinsinden hesaplanan GSYİH dikkate alınmaktadır. Bu çerçevede Hedef 1 bölgelerinde satın alma gücü paritesi cinsinden GSYİH'nın, son üç yıl içerisinde Topluluk ortalamasının %75'inden az olması gerekmektedir.
- 2) Nüfus yoğunluğu oldukça düşük olan bölgeler. Km²'ye düşen nüfus 8 kişiden az olan bölgeler bu kapsamda ele alınmaktadır: İsveç ve Finlandiya.
- 3) En uzak bölgeler(remote regions). Bu kapsama, Fransa'nın denizaşırı bölgeleri, Kanarya Adaları, Asor ve Maderia(Portekiz) girmektedir.

Hedef 1'in amacı, geri kalmış bölgelerin kalkınmasına ve yapısal uyumuna yardımcı olmaktır. Yapısal Fonlar bütçesinin % 69.7' sini oluşturan 135.9 milyar Euro, Hedef 1 bölgelerine ayrılmıştır. Bu miktarın % 4.3'ü ise geçiş sürecindeki bölgelere ayrılmış bulunmaktadır.

Yapısal Fonlardan yapılan yardımlar ulusal yatırımları tamamlayıcı mahiyette olup, ortak finansman esastır. Bu amaçla özel tavanlar belirlenmiştir. Hedef 1 bölgelerinde yapılan işletmelere yönelik yatırımlarda(investment in businesses) toplam maliyetin % 35'i Birlik tarafından finanse edilmektedir. Hedef 1 bölgelerinde yapılan gelir getirici alt yapı yatırımlarında ise toplam maliyetin % 40'ı (Uyum Fonu ülkelerinde %50'si) karşılanmaktadır. Hedef 1 kapsamında yer alan nüfus, AB toplam nüfusunun yüzde 22.2'sini oluşturmaktadır.

Hedef 2: Yapısal sorunlar yaşayan bölgelerin ekonomik ve sosyal dönüşümünü desteklemek.

Hedef 2 çerçevesindeki kaynaklardan (ERDF ve ESF) yararlanmak için, aşağıda belirtilen kriterler geliştirilmiştir.Yapısal kriz yaşayan dört tür bölge kapsamaktadır: Sanayi alanları(hizmetler dahil), kırsal alanlar, şehir alanları ve balıkçılık sanayisine bağımlı alanlar. Hedef 2 bölgelerinin tanımı belirsiz olduğu için, üye ülkelerin bütün nüfuslarını söz konusu hedef çerçevesinde önleyebilecek fren mekanizmalarının oluşturulması gerekmiştir. ¹³⁹ Bu hedef kapsamında Topluluğun nüfusunun % 18'ini geçmeyen bölümü dahil olacaktır. % 18'e kadar olan tavanın dağılımı aşağıdadır.

¹³⁹ IKV, Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumunu, s. 30.

1) %10 sanayi ve hizmet alanlarında: Topluluk ortalamasının üzerinde bir işsizlik oranı; Topluluk ortalamasının üzerinde bir sanayi istihdam oranı; sınai istihdam oranında bir düşüş. Hedef 2 bölgelerinde gösterge olarak alınan işsizlik oranının son üç yılda Topluluk ortalamasının üzerinde olması gerekmektedir. Diğer bir gösterge, sanayi sektöründeki istihdamın toplam istihdama oranının, 1985 yılından itibaren herhangi bir referans yılda, Topluluk ortalamasına eşit ya da büyük olmasıdır. Ayrıca seçilen referans yıla göre sanayi sektöründeki istihdamda kaydedilir bir düşüş olması gerekmektedir.

2) % 5 Kırsal alanlara: Düşük nüfus veya tarım sektöründe yüksek işgücünün istihdamı; işsizlik veya yüksek oranda kırsal kesimden göç eğilimi. Hedef 2 çerçevesinde ele alınan kırsal bölgelerde kriter olarak nüfus yoğunluğunun kilometre karede 100 kişiden az olması veya tarım sektöründeki istihdamın toplam istihdama oranının, 1985 yılından itibaren herhangi bir referans yılda, Topluluk ortalamasının iki katına eşit ya da daha fazla olması esas alınmaktadır.

3) % 2 şehir alanlarına: Hedef 2 kapsamında ele alınan şehirler yoğun nüfusa sahip alanlar olarak ele alınmış olup, aşağıdaki kriterlerden en azından birini içermeleri öngörülmektedir: Uzun dönemli işsizlik oranının Topluluk ortalamasından yüksek olması; uygun olmayan konutlaşmayı içeren yüksek fakirlik seviyesi; çevresel hasar, yüksek seviyede suç ve yasa ihlal oranı, eğitim seviyesinin düşüklüğü.

4) % 1 balıkçılığa bağlı bölgelere: Balıkçılık sektöründeki istihdamın toplam istihdamdaki payının önemli yer işgal etmesinden dolayı, balıkçılık sektörünün yeniden yapılandırılması nedeniyle, sosyo-ekonomik problemlerle karşı karşıya bulunmaktadır. Bu durum, sektördeki istihdamın düşmesine neden olmaktadır: ✓

Hedef 1'de olduğu gibi, Hedef 2'de de oldukça detaylı ve katı kurullarla belirlenmiş bir prosedür geliştirilmiştir. Buna göre, Hedef 2 bölgeleri için Komisyon ile üye ülke hükümetleri arasında karşılıklı uzlaşmaya dayanan ve destekten kimin

yararlanıp kimin yararlanmayacağına ilişkin listeleri saptamaya yarayan bir müzakere süreci belirlenmiştir.

Bu süreç içerisinde Komisyon her üye ülkede ve Topluluk genelindeki bölgelerde hedef kapsamına girecek nüfus tavanlarını oluşturmak amacıyla bir dizi objektif kriter kullanmaktadır. Sabitlenen tavanlar çerçevesinde, üye ülkeler Komisyon'a tüzüklere uyumlu istatistiki verilere dayandırılmış uygunluk kriterlerini karşıladıklarına inandıkları listeleri iletmektedirler. Bu işlemi takiben, Komisyon ilgili üye ülke ile işbirliği içerisinde ve ulusal öncelikleri de gözetenek Hedef 2 bölgeleri için ehil olanların listesini hazırlamaktadır.¹⁴⁰

Liste, yedi yıl için hazırlanmakta olup, bu süre içinde herhangi bir nedenle kriz yaşayan bölgeleri de içerecek şekilde listeye ilaveler yapılabilir. Bu tip tadilatların öngörülen nüfus tavanını aşmaması gerekir.¹⁴¹

Yapısal Fonlar bütçesinin yüzde 11.5'i (22.5 milyar Euro) Hedef 2 bölgelerine tahsis edilmiştir. Hedef 2 bölgelerinde yapılan İşletmelere yönelik yatırımlarda (investment in businesses) toplam maliyetin % 15'i Topluluk tarafından finanse edilmektedir. Hedef 2 bölgelerinde yapılan gelir getirici alt yapı yatırımlarında ise toplam maliyetin % 25'i AB fonlarından karşılanmaktadır.

Hedef 3: Eğitim, öğretim ve istihdam politikalarının ve sistemlerinin modernizasyonu ve uyumu dikkate alınmaktadır. Hedef 1 bölgeleri dışında uygulanmak zorunda olan bir programdır. Bu kapsamda, ulusal bölge içerisinde insan kaynakları geliştirilmesine yönelik bir referans politika çerçevesi sunulması ve mali yardım sağlanması hedeflenmektedir.

Hedef 3 kapsamında, aşağıdaki konularda hazırlanacak projeler desteklenebilecektir:

¹⁴⁰ IKV, a.g.e., s. 31.

¹⁴¹ Bayburtlu, a.g.m., s. 42.

- 1) İşsizliği azaltmak amacıyla, aktif istihdam politikası geliştirmeye yönelik projeler,
- 2) Sosyal dışlanmayla yüz yüze olan kişilere özel önem vermek suretiyle istihdam piyasasına girişlerini iyileştirmeye yönelik projeler,
- 3) Eğitim programları ve yaşam boyu öğrenme vasıtasıyla istihdam olanaklarının artırılması,
- 4) Ekonomik ve sosyal değişimlerin önceden belirlenerek gerekli uyum hazırlıklarının gerçekleştirilebilmesi amacıyla önlemler geliştirmeye yönelik projeler,
- 5) Kadın-erkek eşitliğini iyileştirmeye yönelik projeler

Yapısal Fonların yüzde 12.3'lük bölümü, yani 24.05 milyar Euro, Hedef 3 çerçevesindeki projelerin finansmanına tahsis edilmiştir. Hedef 3, Hedef 1 ve 2'nin kapsamadığı alanları kapsayacaktır. Bu kriterin amacı, eğitim, staj ve yeni istihdam imkanlarının ortaya çıkartılması ve bu değişikliklerin benimsenmesini desteklemek, ihtiyacı bulunan bölgeler için kullanılmasını sağlamaktır. Eski Hedefler 3 ve 4'ün yerini alarak, işsizlikle mücadele yoluyla ve dışlanmış sosyal grupların çalışma piyasasına kazandırılması yoluyla aktif çalışma piyasasının oluşturulmasını hedeflemektedir.¹⁴²

2000-2006 yılları için geliştirilen Yapısal Eylem Planının yasal dayanağını oluşturan Tüzük, 1994-1999 yılları arasında uygulanan önceki yapısal eylem planı çerçevesinde sağlanan destekleri almaya hak kazanmış, ancak, 2000-2006 yılları için geliştirilen yeni Programın dışında kalan bölgelere, Topluluk finansmanının aniden durdurulmasının doğurabileceği olumsuzlukları gidermek ve daha önceki başarılı yapısal uyum çalışmalarını tamamlayabilmek amacıyla bir "geçiş yardımı" uygulaması geliştirilmiştir.¹⁴³ Örneğin, Hedef 1 kapsamında toplam fonların yüzde 4.3'ü ve Hedef 2 kapsamında da yüzde 1.4'ü geçiş dönemi yardımı olarak tahsis edilmiştir.

Görüldüğü gibi, Yapısal Fonların yaklaşık yüzde 94'ü, geri kalmış Topluluk bölgelerinin geliştirilmesi, yapısal sorunlar yaşayan bölgelerin ekonomik ve sosyal

¹⁴² R Hall, 'Agenda 2000 and European Cohesion Policies', *European Urban and Regional Studies*, V. 5 N.2, 1997, s.177.

¹⁴³ Bayburtlu, a.g.m., s. 42.

dönüşümünün desteklenmesi ve eğitim, mesleki eğitim ve istihdam politikası ile sistemlerinin geliştirilmesi konularına tahsis edilmiştir.

Hedef 1 kapsamı dışında kalan bazı kıyı bölgeleri, balıkçılık sektöründe, balıkçılık çabalarının gözden geçirilmesi; balıkçılık filolarının modernizasyonu ve su kültürünün geliştirilmesi; deniz alanlarının korunması; balıkçılık limanları altyapısının geliştirilmesi; balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması ve balıkçılık ürünlerinin geliştirilmesi konularındaki projelere, Balıkçılık Yönverme Fonu'ndan (FIFG) finansman sağlanmaktadır. Bu amaçla, 1 milyar 106 milyon Euro'luk bir fon ayrılmıştır.

Topluluk Girişimleri: Bölgesel destek programları, özgün faaliyetin belirlenmesini yerel ve ulusal yetkililere bırakarak yetki devri ilkesini izlemekle birlikte, Topluluk girişimleri bu uygulamanın bir istisnası olarak ortaya çıkmaktadır.¹⁴⁴ Topluluk Girişimleri, Topluluk tarafından başlatılan, Komisyonca üye ülkelere önerilen, Topluluk çapında programlardır. Burada amaç, Avrupa genelini ilgilendiren belirli sorunların çözümüne getirilen yenilikçi yaklaşımların desteklenmesidir.

Diğer programlarla karşılaştırıldığında, Topluluk İnsiyatifleri aşağıdaki özelliklere de sahiptir:

- 1) Ülkeler arası, sınır-ötesi ve bölgelerarası işbirliğine destek,
- 2) Aşağıdan-yukarı(bottom-up) uygulanabilme metodu,
- 3) Topluluk tedbirlerine ve önceliklerine verilen hizmet.

Topluluk İnsiyatifleri kapsamındaki uygulama programları, üye ülkeler tarafından önerilip, Komisyonla müzakere edilerek bölgesel ve yerel otoritelerin işbirliği ile uygulanırlar. Yapısal Fonların yaklaşık yüzde 5,35'lik bölümünün tahsis edildiği(1994-1999 döneminde bu girişimlere % 9 tahsis edilmişti) Topluluk İnsiyatifleri, 2000-2006 döneminde AB insiyatifiyle hazırlanan ve bölgelere önerilen dört program vardır. Programlar:

Interreg III(Sınır Bölgelerinde İşbirliği Programı): Topluluk alanının tümünde uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek amacıyla, Topluluk içindeki ortak sınır bölgelerinde, Topluluk üyesi ülkelerle sınırları bulunan ülkelerin

¹⁴⁴ IKV, Avrupa Birliğinin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu, s. 49.

sınır bölgeleri arasında ve Topluluğun kendi içindeki bölgeler arasında işbirliklerini kapsar.¹⁴⁵ Interreg programı çerçevesinde gerçekleştirilen çok çeşitli eylemler ve düzenlemeler vardır: tarım, insan kaynakları, eğitim, turizm, enerji, çevre, mekansal planlama, altyapı ve sınır ötesi ekonomik kalkınma. 2000-2006 dönemi için yeni Interreg III girişimine toplam 4.875 milyon euro tahsis edilmiştir. Projeler, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu tarafından finanse edilir.¹⁴⁶

Urban(Kentsel Alanlar Programı): Şehirlerin ve sorunlu şehir çevrelerinin ekonomik ve sosyal açıdan, yeniden yapılandırılmasıyla sürdürülebilir kentsel gelişmeyi teşvik amacına yöneliktir. Bir yanda, küçük ve orta boy şehir ve köylerin toplumsal ve ekonomik canlanması için yenilikçi stratejileri teşvik eder; diğer yanda, AB içinde canlanma ve sürdürülebilir kentsel gelişme konusunda bilgi ve deneyim alışverişini güçlendirir. 2000-2006 dönemi için 700 milyon euro tahsis edilmiştir. ERDF tarafından finanse edilir.¹⁴⁷

Leader(Kırsal Kalkınma Programı) : Yerel gruplar arasında işbirliği ve birleştirilmiş programlar aracılığıyla kırsal kalkınmayı öngören projelere finansman sağlar. Sahalar arasında işbirliği ve ayrıca yerel aktörlerin ve ortaklıkların kendi aralarında bağlantılar oluşturması "networking" Leader girişiminin orijinal unsurlarıdır.¹⁴⁸ Bu girişim, EAGGF Yönverme Bölümünden mali yardım almaktadır.

Equal(İstihdam Programı): Avrupa istihdam stratejisinin ve ulusal eylem planlarının uygulanması bağlamında, emek piyasasında dışlanma, ayrımcılık ve eşitsizliğin tüm biçimlerine karşı mücadele etmenin yeni yollarını geliştirmeyi hedeflemektedir. Bu girişim, erkeklerin ve kadınların iş bulmasına engel olan ayrımcılık ve eşitsizliğin tüm biçimleriyle savaşmanın yeni yöntemlerini belirlemek için ülke ötesi işbirliğine dayanır. ESF, bu alandaki projelere finansman sağlayacaktır.

¹⁴⁵ Bayburtlu, a.g.m., s. 42.

¹⁴⁶ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği(AKTT), AB Bölgesel Politika, s. 10.

¹⁴⁷ AKTT, a.g.e, s. 11.

¹⁴⁸ AKTT, a.g.e, s. 11.

Inovatif(yenilikçi) Tedbirler ve Teknik Yardımlar: Hedef 1, 2 ve 3 kapsamındaki yardımların kalitesini yükseltmek amacıyla oluşturulan inovatif yöntem ve uygulamaların hazırlıklarına katkı sağlayacak “*inovatif eylemler*” bu çerçevede yer almaktadır. Bu tür girişimlerin sade ve şeffaf bir yöntem izlenerek gerçekleştirilmeleri gerekmektedir. Pilot projeler halinde hazırlanacak eylemlerin her birine sadece tek bir fondan finansman sağlanabilecektir.¹⁴⁹

Teknik yardım konusunda ise, Yapısal Fonlara ilişkin Tüzük uygulamasıyla ilgili hazırlık, izleme, değerlendirme ve denetleme önlemlerine mali destek sağlanabilir. Bu çerçevede, Fonların işleyişine ilişkin genel nitelikte araştırmalar; fonlardan yararlananların deneyimlerinin değişimi ve karşılıklı bilgilenmeyi öngören girişimler; bu alandaki uygulamalar konusunda yöntemlerin değerlendirilmesi ve bilgi değişiminin iyileştirilmesi gibi projelere finansman sağlanmaktadır.¹⁵⁰ 2000-2006 dönemi için, her bir Fon’un % 0,65’lik bölümü, inovatif eylemleri ve teknik yardım düzenlemelerini finanse etmek için kullanılacaktır.¹⁵¹

Yukarıda da görüldüğü gibi, 1994-1999 yılları arasındaki düzenlemeye göre, basitleştirilmiş olsa da yine de oldukça karmaşık bir Bölgesel Kalkınma Sistemi getirilmiştir. Üye ülkeler için, çok önemli meblağları bulan bu yardımlar, AB’yi oluşturan devletlerin kalkınmalarında çok önemli oranda kaynak oluşturmaktadır. Her bir üye ülke için tahsis edilen Fonlar aşağıdaki tabloda verilmiştir. Tablo incelendiğinde, 2000-2006 döneminde en fazla fon kullanan ülkenin İspanya olduğu görülmektedir. Bu ülkeyi, sırasıyla, İtalya, Almanya, Yunanistan ve Portekiz izlemektedir. Genişlemiş AB, 2007 yılından itibaren uygulamaya konacak olan yeni dönemde, bölgeler arası farklılıkları gidermek ve birlik içinde entegrasyon ve işbirliğini geliştirmek için Yapısal Fonlara ayrılan tahsisatları artırmak durumunda kalacaktır. Bütçeye net katkı yapan üye ülkeler bu durumu kabul etmemekteler. Bu ülkelerin önerisi, özellikle Hedef 1 kriteri kapsamında yardım alınmasında uygulanan, ilgili bölgenin GSYİH’nın Birlik ortalamasınının % 75’inden az olması kriterinin

¹⁴⁹ Bayburtlu, a.g.m., s. 43.

¹⁵⁰ Bayburtlu, a.g.m., s. 43.

¹⁵¹ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, a.g.e., s.11.

değiştirilmesini savunmaktadırlar. Söz konusu oranın % 60'lara çekilmesi durumunda, Hedef 1 kapsamında kalan mevcut bölgelerin sayısı azalacak, yeni üyelerin bölgelerine fonlar kanalize edilebilecektir.

Yeni üyelerin katılımı ile 25 üyeli AB içinde, kişi başına düşen GSYİH oranı % 75'in altında olan nüfus sayısı 116 milyona çıkacak ve bu toplam AB nüfusunun % 25 olacaktır. 15 üyeli AB ile karşılaştırdığımızda, nüfus 68 milyon ve toplam nüfusa oranı % 18'dir. Yeni üyeler geri kalmış bölgeleri ile AB için önemli sorunlar getirecektir. AB'nin 2007 yılından itibaren Yapısal Fonlara ne kadar tahsisat yapacağı ve ne gibi yeni düzenlemeler uygulamaya koyacağı önem arz etmektedir.

**Tablo 1.35. Üye Devletlere Tahsis Edilen Fonlar 2000-2006
(1999 fiyatlarıyla milyar EURO)**

Üye Ülke	Hedef 1	Geçiş Yardımı (Önceki Hedef 1 Bölgeleri)	Hedef 2	Geçiş Yardımı (Önceki Hedef 2 Bölgeleri)	Hedef 3	Balıklık Enstrümanı (FIG) Hedef Dışındaki Bölgeler	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
Birleşik Krallık	5 085	1 166	3 989	706	4 568	121	15 635
AB - 15	127 543	8 411	19 733	2 721	24 050	1 106	183 564

(*) 2000-2004 yılları için hazırlanan Barış Girişimi (Peace Initiative) dahil.

(**) İsveç kıyı bölgeleri için varolan özel program dahil.

Avrupa Komisyonu, **Structural Actions 2000-2006: Commentary and Regulations**, Lüksemburg, 2000, s.19.

Tablo 1.36.Harcama Gruplarına Yapılan Tahsisatların Oranları 2000-2006

	Tahsisler (milyar euro)	Yapısal Fonlar Bütçesine Oranı(%)	Geçiş Yardımı için Ayrılan Miktar(%)
Hedef 1	135.900	%69.70	%4.3
Hedef 2	22.500	%11.50	%1.4
Hedef 3	24.050	%12.30	-
Bahkçılık(Hedef 1 dışında)	1.110	%0.50	-
Topluluk İniyatfleri	10.440	%5.35	-
- Interreg	4.875		
- Equal	2.847		
- Leader+	2.020		
- Urban	0.700		
İnovatif tedbirler ve teknik yardım	1.000	%0.51	-

Avrupa Komisyonu, Structural Actions 2000-2006 ..., a.g.e., s. 19

1.4.4. Orta Ve Doğu Avrupa Ülkeleri İçin Geliştirilen Yapısal Uyum Araçları:

Phare, Ispa Ve Sapard

AB, aday ülkelerden Orta ve Doğu Avrupa ve Baltık ülkelerini üyeliğe hazırlamak amacıyla geliştirmiş olduğu "katılım öncesi stratejisinin" mali boyutu üç ayak üzerine oturtulmuştur. SAPARD, ISPA ve PHARE. Söz konusu enstrümanlar aracılığıyla, AB tarafından 2000-2006 yılları arasında, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Estonya, Litvanya, Letonya, Romanya, Slovenya ve Slovakya'ya sağlanması taahhüt edilen yardımlar aşağıdaki tabloda görülmektedir.

PHARE PROGRAMI; Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB üyeliği yükümlülüklerini üstlenebilmeleri amacıyla demokratik ve ekonomik dönüşümleri gerçekleştirmelerine yönelik, mali ve teknik yardım programı olarak AB'nin son yıllarda uyguladığı en geniş kapsamlı projelerden biridir.

Program; 18 Aralık 1989 tarihinde AB Konseyi'nin, Polonya ve Macaristan'daki yapısal değişim programlarını desteklemek amacıyla kurulmuş, 1990 yılında da işlemeye başlamıştır. Daha sonraki yıllarda serbest piyasa düzenine geçmek üzere, diğer Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri de Phare Programına katılmışlar ve iki ülkeyle başlayan

**Tablo 1.37. Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerine Yapılan Yardımlar
(Milyon Euro, 1999 yılı fiyatları)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Toplam
PHARE	1560	1560	1560	1560	1560	1560	1560	10920
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520	3640
ISPA	1040	1040	1040	1040	1040	1040	1040	7280
TOPLAM	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120	21840

Avrupa Komisyonu, Structural Policy Reform, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/160013>
(13.10.2000).

program, 1996 yılında 13 ülkeye ulaşmıştır. AB'ye aday olmayan Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Eski Yugoslavya'nın demokrasi ve pazar ekonomisine geçişi için destek veren Phare'in desteğinin büyük bir kısmını know-how, danışmanlık, eğitim ve çalışma gibi konular içermektedir.

Phare, Sapard ve Ispa'nın bütçesi, AB'nin yıllık bütçesinden sorumlu olan AB Konseyi ile Avrupa Parlamentosu tarafından belirlenmektedir. AB'ye üye ülkeler rehberliğinde de komisyon, her ülkeye tahsis edilecek para miktarını hesaplamaktadır. Taraf ülkelerin hükümetleri de, kendilerine tahsis edilen paraların kullanılacağı öncelikli alanları tespit etmişlerdir. Bu öncelikler AB Komisyonu tarafından onaylanmıştır.

Phare Programından 1990-2002 yılları arasında sağlanana destekler şu şekildedir(milyon €):

- 1990: 475.3
- 1991: 769.7
- 1992: 979.6
- 1993: 966.1
- 1994: 946.1
- 1995: 1,114.0
- 1996: 1,207.8
- 1997: 1,135.1
- 1998: 1,153.9
- 1999: 1,481.7
- 2000: 1,651.5
- 2001: 1,635.4
- 2002: 1,695.1

Ülkeler itibariyle gelişimi ise şu şekilde olmuştur;

Tablo 1.38. 1990-2002 Yılları Arasında PHARE Programından Yararlananlar (Milyon Euro)

Ülkeler	Ödenek Teklifi	Tahsisatlar	Ödemeler
Bulgaristan	1,309.70	1,004.15	827.62
Çek Cumhuriyeti	766.96	587.80	490.48
Estonya	285.80	215.66	195.00
Macaristan	1,316.95	1,060.64	968.68
Letonya	354.56	266.34	249.00
Litvanya	672.71	380.09	330.36
Polonya	3,420.43	2,477.37	2,099.49
Romanya	2,007.04	1,426.40	1,084.56
Slovakya	593.71	430.81	343.57
Slovenya	295.95	215.43	195.73
Çekoslovakya	230.49	231.82	228.88
Doğu Almanya	34.49	28.86	28.86
Birçok Programdan Yararlanlar	2,711.18	2,164.11	1,706.64
Toplam	13,999.97	10,489.48	8,748.87

Kaynak: European Commission; 2002 Report on Phare and the Pre-accession Instruments for Cyprus, Malta and Turkey, Brussels, 11.08.2003., s.42.

1990- 1994 yılları arasında AB bütçesinden 4.2 milyar euro Phare programının finansmanı için tahsis edilmiştir. 1995-1999 döneminde Phare'in bütçesi 6.7 milyar euroya ulaşmıştır. 2000-2006 dönemi için, 10.920 milyar euro ödenek tahsisi edilmiştir. AB Komisyonu, Phare ülkelerinin her biri için yapılacak yardım miktarını belirlerken, o ülkenin GSYİH'sı ve nüfus gibi nesnel, reform ve geçmişteki fon kullanımı gibi niteliksel kriterleri göz önüne almaktadır. Phare'den en büyük payı Polonya, Macaristan ve Romanya almaktadır.

2000-2002 arasında söz konusu ülkelerde 5 milyar Euro kurumsal ve yatırım desteği sağlanmıştır. Bu yardımların amacı aday ülkelerin kamu idarelerini ve kurumlarını etkin bir şekilde Birliğe hazırlama çabalarını ve geçiş sürecinde Avrupa Topluluğunun yoğun hukuki alt yapısına yönelik çalışmalarını desteklemek ve aynı zamanda ekonomik ve sosyal uyumu geliştirmektir. Nitekim 2002 yılında Phare programı çerçevesinde 1.699 milyon ödenek ayrılmış olduğu görülmektedir. Nitekim

yardımların Türkiye'yi de kapsayacak şekilde geliştirilmesi özellikle Türkiye'ye yapılacak finansal desteğin geliştirilmesini içermektedir.

SAPARD; tarımın modernizasyonu ve kırsal kalkınma konusundaki faaliyetleri desteklemek amacıyla oluşturulmuştur. Aday ülkelerin tarımsal sektörleri ve kırsal alanda yapısal uyumla birlikte OTP ve ilgili mevzuatı içeren Topluluk müktesebatının uygulanmasına ilişkin sorunlarıyla baş edebilmelerine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. SAPARD programı ayrıca, çiftçilikte ve gıda sanayinde etkinliği ve rekabet edebilirliği güçlendirmeye, istihdam yaratmaya ve kırsal alanlarda sürdürülebilir kalkınmaya dönük tedbirleri de desteklemektedir.¹⁵² Bu fon AB içindeki ATGYF'ye benzemektedir. Yıllık büyüklüğü 520 milyon euro olarak öngörülmüştür.

ISPA; ulaştırma ve çevre koruma alanındaki altyapı yatırımlarına finansman sağlamaktadır. ISPA çerçevesinde aday ülkelerin katılıma hazırlanmasındaki temel öncelikler;

- 1) Birliğin politikaları ve usulleri konularında aşinalık yaratmak,
- 2) AB çevresel standartlarını yakalamalarına yardımcı olmak,
- 3) Trans-Avrupa ulaştırma ağlarını genişletmek ve bağlamak olarak belirlenmiştir.¹⁵³

2000-2006 döneminde yıllık 1040 milyon euro çevre ve ulaştırma altyapıları projeleri arasında eşit olarak paylaşılacaktır. ISPA kaynaklarının, programdan faydalanan ülkeler arasında paylaşılması Komisyon tarafından nüfus, kişi başına GSYİH ve ülke alanı kriterlerine dayanılarak kararlaştırılmıştır.

Yardım miktarının kullanılabilir kamu harcamasının % 75'i kadar olması, ancak istisnai hallerde % 85'e kadar çıkması öngörülmüştür. Gerçek oranın, karşılayabilecek fonların varlığı, projeden kaynaklanan herhangi bir getiri ve kirleten öder ilkesinin uygulanmasına ilişkin kriterlere bağlı olması kararlaştırılmıştır.¹⁵⁴

¹⁵² İKV, AB'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu, a.g.e., s. 61; European Commission; General Report On Pre-Accession Assistance(PHARE-ISPA-SAPARD) in 2001, Brussels. 4.6.2003, s.2-3.

¹⁵³ İKV, a.g.e, s. 58.

¹⁵⁴ İKV, a.g.e, s. 60.

**Tablo 1.39. 2001 Yılında Ülkeler İtibariyle
PHARE, ISPA ve SAPARD Programından Tahsisatlar**

	PHARE	SAPARD	ISPA	Toplam
	€ million	€ million	€ million	€ million
Bulgaristan	185.3	54.1	106.8	346.2
Çek Cumb.	86.6	22.9	66.9	176.4
Estonya	29.3	12.6	29.9	71.8
Macaristan	109.85	39.5	90.8	240.15
Letonya	36.2	22.7	48.1	107
Litvanya	106.2	30.9	50.5	187.6
Polonya	468.45	175.1	406.6	1.050.15
Romanya	289.14	156.3	245.6	691.04
Slovakya	80.5	19	48.1	147.6
Slovenya	28.45	6.6	16	51.05
Diğer	221.09			
Total	1,641	539.6	1,109.3	3289.9

Kaynak: European Commission; General Report On Pre-Accession Assistance

(PHARE-ISPA-SAPARD) in 2001, Brussels. 4.6.2003, s.22.

9 Ekim 2002'de AB Komisyonu Genişlemiş Birliğe Doğru adlı raporu benimsemiştir. Bu raporda 13 aday ülkenin bireysel düzenli raporları yanında aday ülkelerin her biri itibariyle gelişimine ilişkin raporlar hazırlanmıştır. Hazırlanan bu düzenli raporlarda Komisyon her bir aday ülkenin birliğe giriş kriterleri açısından detaylı analizler yapmış ve tam üyelik kriterleri çerçevesinde gelişim analiz edilmiştir. Komisyon raporunda özellikle 2004 yılı itibariyle Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Malta, Polonya Slovakya ve Slovenya'nın temel kriterleri yerine getirerek üyeliğe hazır hale geleceği belirtilmiştir. Ancak Bulgaristan ve Romanya'nın çabaların yeterli olması halinde 2007'de ancak AB üyeliğine hazır hale getirileceği ifade edilmiştir. Bununla birlikte Türkiye'nin gerçekleştirdiği Anayasal Reform ve diğer yasalardaki düzenlemelerin Türkiye'nin adaylığı açısından ancak söz konusu tarihten daha sonraki bir tarihte adaylığının gerçekleşebileceği vurgulanmıştır.

Nitekim 2002 yılının son zirvesi olan Kopenhag Zirvesinde ISPA, SAPARD ve PHARE gibi programların koordineli bir şekilde geliştirilmesi gereği üzerinde durulmuştur. Verheugen'in "Phare 2000" adlı incelemesinde de vurgulandığı gibi Yapısal Fonlar ile Ekonomik ve Sosyal Uyum Fonu arasında bir köprü'nün kurulması gerekmektedir. Nitekim bu programlar aday ülkelerin 2004 Mayıs ayının başında tam

üye olacağı için bu programların Uyum Fonu ve diğer yapısal fonlarla entegre edilerek birleştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Gelecek bölümde, Türkiye'nin bölgelerarası dengesizlikleri gidermek için nasıl bir yapıya sahip olduğu, bugüne kadar yapılan çalışmaların neler olduğu ve bu çalışmaların ne derece başarılı olduğu konuları üzerinde durulacaktır. Üyelik halinde Türkiye yapısal fonların ve uyum fonunun en büyük kullanıcısı olacaktır. Bu fonları kullanmaya yönelik olarak da, Türkiye'nin yeni yapısal düzenlemeler yapması gerekmektedir.





İKİNCİ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİNE UYUM SÜRECİNDE
TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI

2.1. BÖLGESEL KALKINMA KONULARI

Bölgesel planlama; bir bölgenin ekonomik, fiziki, sosyal ve kültürel kaynaklarının en verimli şekilde değerlendirilmesi amacıyla planlanması ve bunun içinde bu kaynakların en rasyonel şekilde bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltıcı yönde kullanılmasıdır. 1990'lı yıllarda küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme dinamikleri bölge kavramında değişimleri beraberinde getirmiş, küresel/yerel diyalektiği içinde bölgenin değişen anlamı tartışılmaya başlanmıştır. Demokratikleşme, her alanda katılımcılık, üretim biçimlerindeki değişimler, girişimcilik ve rekabet bu dönemde ortaya çıkan veya önem kazanan eğilim, kavram ve dinamiklerdir. Çevre sorunlarına olan duyarlılık artmış ve “sürdürülebilir kalkınma” kavramı bölgesel çalışmaların yapılmasında bir başka önemli boyut olarak yerini almıştır. Türkiye için Avrupa Birliği ile bütünleşme süreci içerisinde küreselleşme/bölgeselleşme dış dinamiklerinin ve hızlı yapısal değişimlerin etkisi altında bölgesel gelişme stratejilerinin yeniden belirlenmesine ihtiyaç vardır.

2.1.1. Bölge Kavramı

Bölge ve bölgesel kalkınma kavramları dünyada olduğu gibi ülkemizde de tam anlamıyla açıklığa kavuşturulmuş değildir. Bölge sözcüğünün ifade ettiği mekan boyutu ve içeriği, sözcüğün kullanıldığı bağlama göre farklılıklar gösterebileceği gibi aynı bağlamda da farklılık gösterebilmektedir.¹⁵⁵ Örneğin, AB’de planlama bağlamında bölgeler kent ve metropol alandan, çok geniş kırsal bölgeye kadar çeşitli boyutlardadır. Bir kısmı ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan homojen mekan parçası iken bir kısmı işlevsel açıdan bütünlük gösteren birimlerdir.

Ekonomi perspektifinden değerlendirildiğinde, bir planlama ve analiz birimi olarak bölgenin ne kent kadar küçük, ne de ülke kadar çok geniş alan parçası olmaması uygun görülmektedir.¹⁵⁶ Bölge, şehirden büyük olmakla birlikte ülke topraklarının tamamından küçük olan, aynı zamanda kendine özgü sosyo-kültürel özellikler gösteren ülke parçasıdır.¹⁵⁷

¹⁵⁵ DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000, s.7.

¹⁵⁶ A.Casellas, C.C.Galley, “Regional Defination in the European Union: A Questions of Disparities?”, Regional Studies, Vol. 33, No.6, 1998, s.551-558.

¹⁵⁷ Ali Yılmaz Gündüz, Türkiye’de Bölgesel Dengesizlik ve Gap Projesi, Malatya, 1994, s.3 .

Bölge kavramı, ülkelerin kalkınma planlarının önemli bir mekan bileşenidir. Dünyada yaşanan hızlı küreselleşmeye rağmen bölgesel dinamikler, ekonomik kalkınmanın ve bölgesel gelişmenin itici gücüdür. Bölge kavramının tanımı ve bölgelerin sınıflandırılması , uygulanacak olan politikaların belirlenmesi açısından önemlidir . Sonuç olarak şu söylenebilir: Bölge, kentten büyük fakat ülke kadar geniş alanı olmayan, üzerinde çalışma yapılan bilim dalının özellikleri dikkate alınarak belirlenmiş olan ve oldukça homojen özellikler gösteren mekan parçasıdır.

2.1.2. Bölge Sınıflandırması

Ulusal plana mekan boyutunun sağlıklı bir şekilde katılabilmesi için, ekonomik alanın tanımlanması gerekmektedir. Ekonomik yapılarına göre bölgeleri birbirinden ayırmada en büyük güçlük, belirli bir coğrafi bölgede iktisadi faaliyetleri değerlendirip geleceğe yönelik hedeflerini tayin edebilmek için hangi ölçü dahilinde küçültüleceğidir.¹⁵⁸ Bölgesel ayırım kabaca; i) idari ii) fonksiyonel ayırım temeline dayanmaktadır.

Bölgesel politikaların belirlenebilmesi amacıyla genel kabul görmüş olan bölgesel sınıflama şu şekildedir:

- i) homojen (türdeş) bölge,
- ii) kutuplaşmış(polarize, nodal) bölge,
- iii) plan bölge şeklinde üçe ayrılabilir.

Bu ayırmada temel kriter gelişmişlik düzeyidir. Benzer gelişmişlik düzeyine sahip iller birleşik olarak homojen bölge oluştururlar. Bir bölgenin homojen olup olmadığını tespit için şu kriterler kullanılabilir. Bunlar: Ekonomik, coğrafi, tarihsel, kültürel, kentli nüfus oranı, beslenme gibi ölçütlerdir.¹⁵⁹

Kutuplaşmış bölge; bir yerleşme merkezi, onu çevreleyen, kendisinden daha küçük bir ya da birkaç yerleşme merkezini etki alanına alıyorsa, söz konusu merkez bir

¹⁵⁸ J.R.Meyer, *Bölgesel İktisat, Bir Araştırma*, ODTÜ, İ.İ.B.F. Yayınları, No.6, Ankara,1966, 16.

¹⁵⁹ DPT, VIII. BYKP, *Bölgesel Gelişme Özel İhtisas K. Raporu*, s. 8; Zeynel Dinler, *İktisada Giriş*, Ekin Kitapevi Yayınları, Bursa, 1998, s. 97; Fehmi Yavuz, *Şehir ve Bölge Planlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri*, SBF Yayınları, No.122, Ankara, 1961, s.196.

cazibe merkezi haline gelmiş ve kutuplaşmıştır. Bir ya da birden çok küçük yerleşme merkezlerini etkisi altına alan cazibe merkezinin, etki sahası ile birlikte kapsadığı alan, kutuplaşmış bölgeyi oluşturmaktadır. Kutuplaşmış bölgelerin temel özellikleri; ögeleri arasında fonksiyonel ilişkilerin bulunması ve bölge merkezi, metropol, orta ölçekte şehir, kasaba ya da köy gibi yerleşme hiyerarşisine sahip olmasıdır.¹⁶⁰

Plan bölge, bölgeye dönük politikayı uygulamakla görevli olan idarenin yetki alanı içerisinde kalan saha, daha dar anlamda bölge planının uygulandığı alanlar bütünüdür.¹⁶¹ Bu nedenle plan bölge, ulusal ve bölgesel kaynakların en verimli ve etkili şekilde kullanılarak dengeli bir büyüme gerçekleştirebilmek için planlama birimlerinde kullanılan bir araçtır.¹⁶²

Çeşitli yörelerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyini saptamaya yönelik olan homojen bölge, yöreler arasındaki ilişkilerin yoğunluğunun göz önüne alınmasıyla yöreler arasındaki hiyerarşiyi saptamaya yönelik kutuplaşmış bölge ve bölgesel gelişme planlarının uygulandığı alan olan plan bölge kavramları birbirinden çok farklı değil. Tam aksine birbirinin tamamlayıcısıdır. Bir başka anlatımla, homojen ve kutuplaşmış bölge, plan bölgenin saptanabilmesi için karar mercilerine yol göstermektedir.

Yukarda belirtildiği üzere, buraya kadar yapılan ayrımlar temelde sosyo-ekonomik gelişmişlik temeline oturan ayrımlarıdır. Bunlardan başka, uluslararası bağlamda bölgesel ayrımların, tarihi, coğrafi, etnik ve demografik temeller üzerine oturduğu da görülmektedir. Bunlardan başka, istihdam veya altyapı temini bazına oturan ayrımlar ve sınır belirleme uygulamaları da bulunmaktadır. Havza bazında yapılan bölge planlamaları, bunlardan ikincisine örnek oluşturmaktadır.¹⁶³

Türkiye’de, idari bölünme ölçütü dışında diğer ölçütlerle tanımlanan bölgelerde, tanımlanan bölgenin idari birim olan il sınırları ve kimi kamu kurumlarının hizmet

¹⁶⁰ Mesut Albeni, *Bölgesel Kalkınmada Yükseköğretim Kurumlarının Rolü*(Süleyman Demirel Üniversitesi Örneği), Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Kütahya, 2000, s.18.

¹⁶¹ Dinler, a.g.e., s.108.

¹⁶² Mustafa Erkal, *Bölge Açısından Az Gelişmişlik*, 2.Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 1990, s.19.

¹⁶³ DPT, VIII. BYKP, *Bölgesel Gelişme Özel İhtisas K. Raporu*, s. 8.

bölgesi sınırları ile çakışma sorunu bulunmaktadır. Tanımlanan bölgenin plan bölgeye dönüşmesi bunların özellikle, idari birim sınırları ile çakıştırılmasını gerektirir. Ayrıca bölge tanımlaması için kullanılacak sınır kriterlerinin, AB yaklaşımları göz önünde bulundurularak saptanmasında yarar vardır.¹⁶⁴

2.2.TÜRKİYE'DE UYGULANMAKTA OLAN BÖLGE AYRIMLARI VE BÖLGESEL YAKLAŞIM

Türkiye'nin idari yapılanmasında "bölge" esası yoktur. Avrupa Birliği aday ülkelerle müzakerelerde, ülkelerin kişi başına GSYİH, nüfus büyüklüğü ve nüfus yoğunluğu gibi istatistiki verilere dayalı kriterler çerçevesinde "bölgeler" oluşturmasını talep etmekte ve bölgesel gelişme projelerinin finansmanında bu verilere ve bölgesel bölünmeye dayanarak hareket etmektedir. Bölge kavramı, Türkiye'nin topografya ve iklim koşulları esasına göre geliştirilmiş ve ülke 7 coğrafi bölgeye ayrılmıştır. Türkiye'de yedi coğrafi bölge ayrımı yalnızca iklim, topografya, akarsu havzaları, doğal bitki örtüsü gibi coğrafi özelliklerden değil, bunların neden olduğu nüfus dağılımı, yerleşme alanlarının özellikleri, sosyal gelişmişlik ve ekonomik faaliyetler gibi daha birçok göstergenin de birlikte ele alınıp değerlendirilmesi sonucu belirlenmiş ve sosyal analizler için bir şekilde kullanılmaktadırlar. Bölgesel planlama amacıyla yapılan bölge ayrımı çalışmalarının sonuçlarına bakıldığında; söz konusu yedi coğrafi bölgenin adeta bir temel teşkil ettiği bu geniş mekanlarda bazı düzenlemelerle kendi içerisinde bir bütünlüğü olan daha küçük ölçekteki bölgelerin(alt bölgelerin) tespitine gidildiği görülmektedir.

Bunun yanı sıra, kamu kuruluşlarının uygulamaya dönük olarak kendi fonksiyonel görev alanları kapsamı içerisinde bölgesel ayrıma gittikleri ve bölge müdürlükleri kurdukları görülmektedir. Türkiye'de, kamu kuruluşlarının bölge müdürlükleri yaygın olmasına rağmen, bölgelerarasında bir tutarlılık bulunmamaktadır. Bölge merkezlerinin ortak olduğu durumlarda bile bölge alanlarının çakışmadığı saptanmaktadır. 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanuna göre bakanlıklar taşrada üç biçimde örgütlenebilirler:

¹⁶⁴ DPT, a.g.e., s. 9.

- i) İl valisine bağlı il kuruluşları,
- ii) Kaymakama bağlı ilçe kuruluşları,
- iii) Doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşları.

Görüldüğü gibi 3046 sayılı yasa da bakanlıkların taşra örgütünü düzenlerken, il sistemini esas almıştır. Ancak zamanla bakanlıklar kuruluş kanunlarına ya da çıkardıkları tüzük ve yönetmeliklere kimi hükümler koyarak, kimi zamanda yasalara açıkça aykırı tebliğ ve genelgelerle il sisteminin dışına çıkmışlardır.¹⁶⁵ Bölge müdürlüklerinin çalışmalarına bakıldığında, bir çoğunun çok etkili ve verimli oldukları söylenemez. Bundan dolayıdır ki, son zamanlarda bazı bölge müdürlüklerinin kapatılması çalışmalarına başlanmıştır. Ayrıca, bazı bölge teşkilatlarının il valilerinin denetiminden kurtulma amacıyla kuruldukları sanılmaktadır.

Türkiye’de planlı dönemle birlikte, bölge planlama konusu önemle ele alınmış ve Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(BYKP) döneminde Marmara, Zonguldak, Antalya, Çukurova, Keban gibi farklı özellikler taşıyan bölgelerde planlama çalışmaları yapılmıştır. Daha sonraki yıllarda ise , yerleşme düzeni konularında karşılaştırılabilir nitelikte çalışmalar yapmak amacıyla İmar ve İskan Bakanlığı Planlama İmar Genel Müdürlüğü Bölge Planlama Dairesi, bölge ve alt bölgeler ayrımı yapmıştır. Ancak, 1970’li yıllardan bu yana bu tip çalışmaların da yapılamamış olması ile ekonomik, sosyal ve idari yapıda meydana gelen değişiklikler nedenleriyle söz konusu bölge ve alt bölgelerin belirli ölçüde değişikliğe uğradığı gözlemlenmektedir.

Planlı dönemde DPT’nin de ekonomik ve sosyal analizler amacıyla birbirinden farklı bölgeler kullandığı görülmektedir. Bazen, yedi coğrafi bölge ele alınmış bazen de ya bu bölgelerde birleştirmeler yapılarak bölge sayısı beşe indirilmiş ya da bazı alt bölgeler ilave edilerek(Çukurova ve Antalya gibi) bölge sayısı dokuzaya çıkarılmıştır. 5. BYKP döneminde ise DPT Kalkınmada Öncelikli Yörelere Başkanlığı tarafından idari sınırlamalarla kısıtlı olmayan bölge tanımlamalarının yapılması öngörülmüştür.¹⁶⁶ Altıncı Plan döneminde ise, bölgesel plan çalışmalarına önem verilmiş olmasına rağmen, bölgeler bazında GAP bölgesi hariç, herhangi bir değerlendirme

¹⁶⁵ Cahit Emre, v.d(editör) İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği, Ankara, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2002, s. 215-216.

¹⁶⁶ DPT, VIII. BYKP, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e, s. 63.

yapılmamıştır.¹⁶⁷ VII. BYKP döneminde ise , önceki planlardan farklı olarak, “Bölgesel Dengelerin Sağlanması” ana başlığı altında; bölgesel gelişme, il planlama, metropollerle ilgili düzenlemeler konularına yer verilmektedir. Yedinci planın temel ilkelerinden biri, her yönüyle bir bütün olan *sürdürülebilir kalkınmanın*, ülkenin gelişmişlik düzeyini arttırmak amacıyla bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltıcı yönde ele alınması gerekliliği düşüncesidir. VIII. BYKP’de ise, bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması, geri kalmış bölgelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesi, metropollere büyük yük getiren göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması hedeflenmektedir. Yukarıda bahsedildiği gibi, plan bölge, kalkınma politikasının uygulanmasında araç olarak kullanılmaktadır. İki tip plan bölgeden söz etmek mümkündür:

Birinci tip plan bölge, mekan boyutunu katabilmek amacıyla yapılan bölgesel ayırım sonucu ortaya çıkmıştır. Birinci tip plan bölge saptanırken bölge sayısı ve bölgelerin genişliğinin ne kadar olacağı önemlidir. Tüm ülkeyi kapsamakta olan plan bölgelerin sayısı, ülkenin genişliği ve sosyo-ekonomik şartlarına göre değişmektedir. İkinci tip plan bölge, sorunların çıktığı illerin gruplaştırılması ile sağlanmaktadır. Sorunun özelliğine göre birkaç ili kapsayacak, bazen de tek bir ili kapsayacak genişlikte olabilmektedir.

Türkiye’de plan bölge kapsamında henüz bölgesel planlar mevcut olmayıp yalnızca bölgesel düzeydeki projelerden bahsedilebilir. DPT’nin kurulmasından önce, İmar ve İskan Bakanlığının kurulmasını takiben belirli bölgesel sorunların çözülmesine yönelik bölgesel planlama çalışmaları başlatılmış ve bu amaçla çok sayıda ikinci tip plan bölge saptanmıştır. Bu bölgesel planlama çalışmaları ilk iki plan döneminde de sürmüştü, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulamaya girdiği 1973 yılından itibaren terk edilmiştir. Bu arada Türkiye’de bazen ülkeyi kapsayan plan bölge ayırım çalışmaları ve çabalarına rastlanmaktadır. Öncelikle birinci tip, daha sonra ise ikinci tip plan bölge saptama çalışmaları yapılmıştır.

¹⁶⁷ DPT, a.g.e., s.64.

2.2.1 Türkiye’de Birinci Tip Plan Bölge Ayrımı

1963 yılından bu yana sektörel esasa dayalı merkezi plan uygulaması yapılmasına karşın, henüz tüm ülkeyi kapsayacak nitelikte, plan bölge ayrımı tam olarak gerçekleştirilememiştir. Bu güne kadar bu konuda üç plan bölge saptama çalışması yapılmıştır.

Bu plan bölge ayırım çalışmalarından birincisi, İmar ve İskan Bakanlığı ile DPT’ce ortaklaşa yapılan, homojen bölge saptama çalışmasıdır. Türkiye’yi 19 plan bölgeye ayıran bu çalışma 1970’lere girerken ülkemizde yapılan planlama çalışmalarında etüt bölgesi olma niteliğinden öteye gidememiş, kalkınma planlarında bölgesel ayırım olarak kabul görmemiştir.¹⁶⁸

Bu ayırım çalışmalarından ikincisi 14.10.1983 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan ve 11.07.1984 tarihinde TBMM’ce reddedilen Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmündeki Kararname ile yapılmıştır. Bu kararnameye göre Türkiye 8 valilik bölgesine ayrılmaktadır. Uygulanmaya konulmaktan vazgeçilen bu bölgesel ayırimda bölge valisine, ulusal kalkınma planlarının bölgesi ile ilgili bölümünün hazırlanması ve uygulanmasında görev ve sorumluluklar verilmiş olduğu göz önüne alınırsa, bu ayırım ülkemizde o dönemin koşullarına göre, plan bölge ayırımını resmileştirmeyi amaçlamaktadır.

Bu ayırimlardan üçüncüsü ise, kutuplaşmış bölge saptama çalışması sonrası ortaya çıkan on altı bölge ayırımıdır. Bu bölgesel ayırım Beşinci BYKP’nin (1985-1989), bölge planlamasına ilişkin hedefler bölümünde, özel amaçlı bölgelerin saptanmasının gerekmediği durumlarda göz önüne alınacaktır, denilmesine karşılık, altıncı BYKP’de (1990-1994) bu bölgesel ayırma yer verilmediği görülmektedir.

2.2.2 Türkiye’de İkinci Tip Bölge Ayrımı

Türkiye’de ikinci tip bölgesel ayırimlar 1950 yılından itibaren başlamış ve planlı dönemde hızlanmıştır. Öncelikle sektörel hedeflerin gerçekleştirilmesinin planlandığı

¹⁶⁸ DPT, VIII. BYKP, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e, s. 64.

1963'ten itibaren, bu planlara mekan boyutunun katılabilmesi için ulusal planın bölgeselleşmesi yerine, özel sorunları olan bölgeler için bölgesel planlamaya gidilmesi ilkesi, *pilot bölgeler* seçilerek başlatılmış ancak bu yaklaşım uygulamaya konulamamıştır. Sadece bölgesel planlama için belirlenen plan bölgeleri ve plan bölgelerin seçilme nedenleri şunlardır:

- 1- Büyük şehir bölgelerinin sosyo-ekonomik sorunlarına çözüm aramak için: *Doğu Marmara Plan Bölgesi*
- 2- Büyük bir endüstri projesinin yaratacağı sorunların çözümü için: *Zonguldak Plan Bölgesi*
- 3- Bölgesel planlama için eleman yetiştirilmesi ve bu alanda deneyim kazanabilmek amacıyla, turistik bir bölgenin gelişmesi sorunları için: *Antalya Plan Bölgesi*.
- 4- Bir nehir havzasının planlama çalışmalarına örnek olarak: *Çukurova Plan Bölgesi*.
- 5- Büyük bir projeye dayalı olarak, geri kalmış bir bölgeyi geliştirmek ve bölgelerarası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkını azaltabilmek için: *Keban Plan Bölgesi*

GAP, Doğu Anadolu Projesi(DAP) ve Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı(DOKAP) gelecek bölümde detaylı olarak incelenecektir

2.3. TÜRKİYE' DE BÖLGESEL KALKINMA POLİTİKALARI

1960'lı yılların başından itibaren Türkiye, sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınmasını beş yıllık kalkınma planları ile gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bu planlar kamu sektörü için zorunlu olmasına rağmen özel sektör için yönlendiricidir. İlk beş yıllık kalkınma planı 1963'te uygulanmaya kondu ve son olanı da Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma planı olarak 2000 yılında kabul edildi.

Türkiye'nin idari yapısını ve bölgesel kalkınma politikalarını bilmek, AB ile karşılaştırma yapmak açısından önemlidir. Son yıllarda, Türkiye, ekonomisini geliştirme adına önemli çalışmalar gerçekleştirmiştir. Ancak bu AB' ye üye olmak için

yeterli midir? Bölgesel kalkınma politikaları başarılı mıdır veya bu politikaların zayıf noktaları var mıdır?

AB'ye üye olacak olan ülkelerle kıyaslandığında Polonya hariç, diğer on bir ülkenin toplam nüfusu yaklaşık Türkiye'nin nüfusuna eşittir.¹⁶⁹ Türkiye, 781,000 km² lik yüzölçümü ile diğer on iki ülkenin toplam yüzölçümlerinin yaklaşık 2/3 üne sahiptir. Türkiye birçok Avrupa ülkesinden daha büyüktür ve oldukça farklı toprak şekillerine sahiptir. Türkiye istatistiki çalışmalar amacıyla yedi coğrafi bölgeye -merkezi hükümet tarafından atanan yerinden yönetim esasına dayalı Valiler tarafından yönetilen 81 il merkezine- bölünmüştür. Coğrafi bölgeler; Marmara, Karadeniz, Güneydoğu Anadolu, Doğu Anadolu, Akdeniz, İç Anadolu ve Ege bölgeleridir. Bölgeler arasında gelişmişlik göstergelerine baktığımızda örneğin; kişi başına düşen GSYİH, işsizlik oranı, okuma ve yazma oranı gibi sosyal, ekonomik ve kültürel farklılıklar vardır. Buna bağlı olarak büyüme ülkenin özellikle batı kesiminde yoğunlaşmıştır.

2.3.1. Türkiye' de Yapısal Düzenlemeler Ve Yerinden Yönetim

1970'li yıllarda yaşanan iki petrol bunalımından sonra, Türkiye ithal ikameci sanayileşme stratejilerini terk ederek, ihracata yönelik büyüme stratejisi üzerinde yoğunlaşmaya başlamıştır. Dünya ekonomisindeki yeni gelişmelere paralel olarak, mali piyasalardaki liberalleşme, dış ticaret ve özelleştirme, yapısal düzenlemelerin ana konuları haline geldi.

1980'lerin başlarından itibaren Türkiye ekonomisi, makro ekonomik dengesizlikler ve ödemeler dengesindeki kronik açıklar ile karşı karşıya kaldı. Türkiye, 1980'de büyük bir ekonomik reform programı ilan etti. Serbest piyasa ekonomisiyle ekonominin dışa açılmasına yönelik 24 Ocak 1980 kararları alınarak uygulamaya konmuştur.¹⁷⁰ Bu programın ana hedefi ekonomiyi liberalleştirmek ve dış ticaret ve ödemeler rejiminde radikal değişiklikler yapmaktı. Dahası bu programın amacı, hükümetin üretimin faaliyetlerine olan müdahalesini sınırlandırmak, piyasa hareketlerini

¹⁶⁹ TÜRKİYE İŞVEREN SENDİKALARI KONFEDERASYONU(TİSK), Avrupa Birliğine Aday Ülkeler Kıyaslama Raporu, Yayın No: 220, Ankara, 2002, s. 35.

¹⁷⁰ Ömer Eroğlu, Türkiye Ekonomisi, Isparta, 2002, s. 208.

teşvik etmek, ihracat merkezli stratejiyi uygulamaya koyarak ithalatı sınırlandırmak ve yabancı sermayeyi ülkeye çekmekti.

1981’de dış ticaretin liberalleştirilmesine yönelik ilk adım, faiz oranlarının tavanlarının serbest bırakılmasıdır. Böylece 1970’li yıllarda negatif olan reel faiz pozitif olarak mevduat miktarı artarken, enflasyon denetlenecekti. Ayrıca faizler yükseltilerek yatırımların daha az sermaye yoğun olması amaçlandı.¹⁷¹ Buna rağmen mali piyasaların gelişmemiş olması ve yasal çerçeveden yoksunluk, mali sektördeki liberalleşme teşebbüslerini başarısız yaptı. 1983’te Sermaye Piyasası Kurulu kuruldu ve çalışmaya başladı. Bankaların döviz hesaplarındaki sınırlandırma kaldırıldı. 1986’da İstanbul Menkul Kıymetler Borsası çalışmaya başladı ve Merkez Bankası 1987 yılında gerekli piyasa ve rekabeti sağlamak için faiz oranlarında serbestleştirme uygulamasına başladı.

1980-1988 döneminde yukarıda anlatıldığı gibi, ticaret ve sermayenin liberalleşmesine yönelik olarak birçok adımlar atıldı. İthalattaki miktar sınırlandırılmalarının çoğunda ve ihracattaki bazı malların sınıflandırılmasında değişiklikler yapıldı. Buna rağmen 1988’in sonunda bu süreç hala tamamlanmamıştı. Böylece 1989’un başlarından itibaren önemli adımlar atılmaya devam etti ve liberalleşme süreci 1989-1995 döneminde tamamlandı. “ Bu dönemde en önemli sayılabilecek gelişmeler;

- i. 1989 yılında uluslararası sermaye hareketlerinin girişi kolaylaştırıldı,
- ii. İthalat rejimi liberalleştirildi”.¹⁷²

Yapısal düzenlemelerdeki en önemli amaçlardan biri de özelleştirmeydi. Özelleştirme programının belli başlı hedefleri; sanayi ve ticari alandaki ekonomik faaliyetlerde devlet müdahalesinin sınırlandırılması, kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) ulusal bütçe üzerindeki mali yükünün azaltılması, ana yatırımlar için özelleştirmeden elde edilecek gelirlerin transfer edilmesi, sermaye piyasasının yayılması ve genişlemesi için halkın daha geniş katılımının sağlanmasını teşvik etmek, ve kaynakların daha etkili bir biçimde dağılımını gerçekleştirmektir. Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM),

¹⁷¹ Eroğlu, a.g.e., s. 213.

¹⁷² Lütfi, Elvan, *Structural Adjustmant and Regional Development in Turkey*, OECD Terretorial Development Policy Committee’de sunulan tebliğ , Aralık 1998, Ankara, s.2. ✓

Kasım 1994'te, yeni özelleştirme kanununu kabul etti. Bu kanun, iş kaybına uğrayanların olumsuz tepkilerini ortadan kaldırmak için işsizlik sigortasını getirdi. Özelleştirme programları özellikle enerji ve telekomünikasyon sektörlerinde uygulandı.¹⁷³

Kamu iktisadi kuruluşlarındaki özelleştirme sonucunda, çimento, hayvan yemleri, et ve süt ürünlerinden devlet elini çekti. Buna rağmen KİT'ler halâ ekonomide büyük bir ağırlığa sahiptir. Barchard, Türkiye'deki mevcut durumu şöyle ifade ediyor. "Ekonomik reformlarda gecikme olduğu bellidir. Türkiye'nin kamu iktisadi kuruluşlarında, Doğu Avrupa'daki uygulamalardan daha yavaş özelleştirme gerçekleştirilmektedir. Bunların ürünlerinin ve hizmetlerinin fiyatları hala piyasalardan ziyade hükümet tarafından belirlenmektedir. Merkez bankası halen bağımsız olarak çalışmamaktadır. Vergi sistemi halâ eşitsizdir."¹⁷⁴ Avrupa Birliği Komisyon raporu da, Türkiye' de özelleştirmenin devam etmesini ve KİT'lerdeki desteklemenin ortadan kaldırılmasının gerektiğini açıklamıştır.¹⁷⁵

21 Şubat 2001 tarihinde açıklanan "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" çerçevesinde Türkiye hükümeti kronik hale gelmiş olan yapısal sorunlarını çözmek için yeni programını uygulamaya koydu. Bu çerçevede, ilk aşamada on beş alanda yasal düzenlemeler yapılacağı ilan edildi. Gerçekten de TBMM büyük çaba sarf ederek bu kanunları kabul etti. Bunlardan önemli olanları; Görev zararlarını kaldıran kanun, Kamulaştırma kanunu, Merkez Bankası kanunu, Bankalar Kanunundaki değişiklikler, İş güvencesi kanunu, Telekom kanunu, Şeker Kanunu, Tütün kanunudur. Bu düzenlemeler AB Müktesebatına uyum çalışmaları çerçevesinde yapılmıştır.

Bir diğer gelişme de ' İl özel idareleri', 'Belediyeler' ve ' Köyler' i kapsayan yerel yönetim birimlerinin güçlendirilmesi çalışmalarıdır. 1930'larda %25 olan yerel yönetimlerin genel bütçeden aldıkları pay, maalesef 1980'de azalarak %7,2 seviyesine

¹⁷³ Elvan, a.g.m., s. 4.

¹⁷⁴ Barchard, a.g.e., s. 11.

¹⁷⁵ European Commission, Commission Report on Turkey, Brussels/Luxembourg, 1999, s.46.

düşmüştür. 1981’de yerel yönetimlerle ilgili yapılan değişiklik yasasından sonra bu oran 1997’de artarak % 17 seviyesine ulaşmıştır.¹⁷⁶

Avrupa Birliği, fonların kullanımı konusunda yeni politikalar geliştirmiştir. Fonlar seçilmiş bölgelere direkt olarak gönderilmektedir. Yardım alan bölge bu fonun kullanılmasında doğrudan sorumludur. Fonların yönetiminden doğrudan yerel yönetimler sorumludur. Türkiye, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi için gereken düzenlemeleri yapmalıdır. Üyelik öncesi yapılan yardımlar da, eskisi gibi merkezi hükümetin emrine değil, hazırlanan projelere verilmektedir. Yerel yönetimler bu konuda yönlendirilir ve ilgili bölgelerin kalkınmasına yönelik projeler yapılırsa, AB içinde bu çalışmalar avantajlı olacaktır. Üyelik öncesinde bazı sorunlar çözümlenmiş olacaktır. ✓

Türkiye, yeni yerel yönetimler yasa tasarısını çıkarmaya çalışmaktadır. Bu yasanın amacı;

- 1) Yerel yönetimlerin sorumluluğunu ve yetkisini arttırmak,
- 2) Genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları % 15’ lik payı %40’a çıkarmak,
- 3) Etkili kaynak dağılımını temin etmek,
- 4) Yerel yönetimlerin sorunlarını yerinde çözmek,
- 5) Yerel sorunların çözümünde o bölgenin insanları ile işbirliği yapmak.

Bu yasanın, TBMM tarafından kabul edilmesinden sonra, eğer AB Türkiye’ yi tam üyeliğe kabul ederse, yerel yönetimler, AB fonlarının kullanımı için gerekli olan yasal çerçeveye sahip olacaktır. Elbette Türkiye’nin mevzuatını topluluk mevzuatı ile uyumlu hale getirmesi gerekecektir. AB’nin Türkiye üzerine yayınladığı komisyon raporunda, üyelik için zorunlu şartlar başlığı altında, “bu raporun hazırlanması çerçevesinde Türkiye yasal mevzuatının topluluk mevzuatı ile uyumlaştırılması konusunda çok önemli işler gerçekleştirmiştir. Bu çalışma Türkiye ve Komisyon arasında daha ileriki zamanlarda yapılacak olan mevzuat çalışmalarına önemli katkılar sağlayacaktır”.¹⁷⁷

Türkiye, 2001 yılında ‘Ulusal Programı’nu hazırlamış ve AB’ye programın uygulanacağı konusunda gerekli taahhütleri vermiştir. Türkiye, verilen taahhütlerin

¹⁷⁶ TOBB, Mahalli İdareler Reformu, Ankara, 1999, s. 25.

¹⁷⁷ European Commission, Commission Report on Turkey, Brussels/Luxembourg, 1999, s. 27.

yerine getirilmesinde, üzerine düşenleri en iyi şekilde yerine getirmelidir. Aksi takdirde tam üyelik için yapılması gereken müzakereler gecikebilir. Bunun anlamı ise, üyeliğin daha da gecikmesidir.

Türkiye ekonomisi son yaşanan krizler istisna tutulursa iyi bir performans göstermiştir. Türkiye'nin GSYİH büyüme oranı ortalama olarak OECD ülkeleri içerisinde en yüksek orana sahiptir. "Son onbeş yılda Türkiye, OECD içerisinde ekonomik alanda en yüksek büyümeyi gerçekleştiren ülkelerden birisidir. GSMH büyüme ortalaması yıllık 1980-1990 döneminde %5.6' dır ve bu oran 1990'da yaklaşık % 10 olmuştur. 1991'de bu oran düşmesine rağmen tekrar, 1994 yılındaki kriz hariç, yükselmiştir. Yüksek oranda enflasyona rağmen (1984 ve 1994 yılları arasında ortalama yıllık %66) Türkiye; Avrupa, Amerika ve Doğu Asya Kaplanlarının oldukça gelişmiş ekonomileri arasında orta seviyede bir büyümeyi gerçekleştirmiştir".¹⁷⁸

Türk ekonomisi gelişmiş olmasına rağmen, bölgeler arasında oldukça büyük oranda farklılıklar vardır. Türkiye bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılmasına yönelik olarak çözümler bulmalıdır. Bu çözüm bulunursa Orta ve Doğu Anadolu, ülkenin batı kesiminin refah düzeyine ulaşabilir.¹⁷⁹ Gelecek bölümde, Türkiye'de bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılması için uygulanan politikalar tartışılmıştır.

2.3.2. Türkiye'de Bölgesel Gelişme Projeleri

Türkiye 7 coğrafi bölgeye ve 81 İl' e bölünmüştür. Bölgeler ve İl'ler arasında büyük gelişme farklılıkları vardır. Yukarıda da belirtildiği gibi, Türkiye'de "bölge" kavramı Türkiye'nin topografya ve iklim koşulları esasına göre geliştirilmiştir. AB'nde uygulandığı şekilde bir Bölge tanımı ve hedef bölge tanımlaması olmamakla birlikte, Türkiye'de, Türkiye'nin tanımladığı anlamda da olsa, bölgesel gelişmişlik farklılıkları oldukça önemli boyuttadır. Aşağıda haritada görüldüğü gibi, örneğin, en gelişmiş İl Kocaeli, kişi başına GSYİH 7.782 \$' dır ve en az gelişmiş İl olan Ağrı' da bu oran 744 \$'dır.¹⁸⁰ Türkiye'de, bölgeler arasında; kişi başına GSYİH, işsizlik oranı, okuma yazma oranı gibi çeşitli sosyo-ekonomik göstergeler çerçevesinde oldukça ciddi ölçüde

¹⁷⁸ Henze, a.g.e., s. 158.

¹⁷⁹ Barchard, a.g.e., s. 11.

¹⁸⁰ TOBB, Ekonomik Forum, 15 Temmuz 1999, Yıl. 6, Sayı: 7, Ankara, s. 15.

gelişmişlik farklılıkları söz konusudur. Bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları; kaynakların yetersiz dağılımı ve etkin kullanım eksikliği, uygun olmayan topografik yapı, zor iklim koşulları, iç ve dış pazarlara uzaklık, dağınık yerleşim yapısı ve yetersiz yatırım gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır. Göç, özellikle metropollerde olmak üzere, gelişmiş bölgelerde; işsizlik, yeni alt yapı yatırımlarına ihtiyaç, kaçak yapılaşma ve çevre gibi birçok sorunu beraberinde getirmektedir.¹⁸¹ Bölgesel farklılıklar AB ve OECD ülkelerinden daha fazladır. Avrupa Birliğine giriş sürecinde ülkemiz ile AB üyeleri arasında önemli gelişmişlik farkları bulunmaktadır (Tablo 5). Aynı durum diğer aday ülkeler ile AB arasında da söz konusudur. Aday ülkelerin AB'ye girmesi halinde AB gelişmişlik düzeyi yarı yarıya düşecektir. Ülkeler arasında görülen bu gelişmişlik farkları ülkelerin kendi içlerinde de söz konusudur. Örneğin, AB kişi başına GSYİH değeri 100 olarak alındığında, Almanya'nın Hamburg bölgesi 197, Meclenberg bölgesi 66; Fransa'nın Île De France bölgesi 153, Languedoc- Roussillon bölgesi 74; İspanya'nın Madrid ve Balear bölgesi 101, Extramadura bölgesi 55; Yunanistan'ın Attiki bölgesi 75, İperios bölgesi 43, ülkemizin ise Marmara bölgesi 49 iken Doğu Anadolu bölgesi 13'tür.¹⁸² Ülkemizde kişi başı Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Endeksi değeri en yüksek olan bölge Marmara Bölgesi (49); AB Bölgeleri içindeki kişi başı Gayri Safi Yurtiçi Hasıla endeks değeri bakımından son sıralarda bulunan Portekiz'in Acores (51) Bölgesi ile Yunanistan'ın İperios (43) Bölgesi arasında yer almaktadır.

Türkiye'nin bütün bölgeleri Yapısal Fonların kapsamı içerisinde kalmaktadır. Nitekim, Kriter 1, kişi başına GSYİH'sı, topluluk ortalamasının % 75'inden daha az olan bölgelere yardım amacını taşımaktadır.

AB'nin kişi başına GSYİH' sı, 1997 yılında 15.917 ECU olmuştur. Bu oranın %75'i 11.937 ECU ye eşdeğerdir. Türkiye'nin illeri itibariyle kişi başına düşen milli gelir rakamları aşağıda verilmiştir (Bkz. Şekil 2.1.) Türkiye'nin en gelişmiş ili olan Kocaeli için kişi başına GSYİH yaklaşık 7000 ECU'dur ve bu oran topluluk ortalamasının altındadır.

¹⁸¹ Bayburtlu, a.g.m., s. 45.

¹⁸² Lütü ELVAN, Bölgesel Gelişme ve Bölgelerarası Gelişmişlik Farkları, Sempozyumda Sunulan Tebliğ, Editör. Serdar Sayan, Yerel Ekonomilerin Sürdürülebilir Kalkınması ve Çanakkale Örneği, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 2002, s.106.

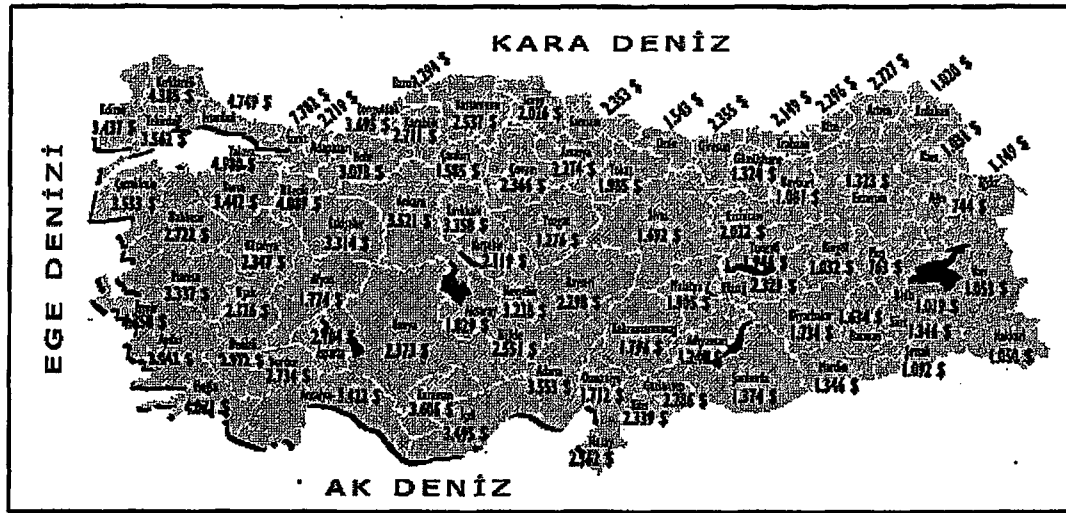
**Tablo 2.1. AB Ülkelerinde Kişi Başına Endeks Oranı
(1995 – 1997)**

ÜLKE	KİŞİ BAŞINA GSYİH AB: 100
ALMANYA	108
AVUSTURYA	112
BELÇİKA	111
DANİMARKA	120
FİNLANDİYA	100
FRANSA	99
HOLLANDA	113
İNGİLTERE	102
İRLANDA	102
İSPANYA	80
İSVEC	102
İTALYA	102
LUKSEMBURG	174
PORTEKİZ	73
YUNANİSTAN	63
TÜRKİYE	33

DPT , VIII. Beş-Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, Ankara, 2000, s. 69.

Türkiye’de, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının ana sebepleri, zor arazi koşulları, iklim şartlarının zorluğu, görel olarak iç ve dış piyasaların uzaklığı, dağınık ve hayli fazla kırsal yerleşme alanlarının fazlalığıdır. Bunun sonuçları; ekonomik durgunluk, işsizlik, yatırımların ve hizmetlerin yetersizliği ve az gelişmiş bölgelerde göç sorunudur. Göç aynı zamanda yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olmakta; bunlar, işsizlik, yeni yatırım alanlarının gerekliliği, gecekondulaşma, çevre ve güvenlik vb. Bu gibi sorunlar gelişmiş bölgelerde özellikle metropollerde, değişik sorunların ve kısır döngülerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Şekil 2.1. Türkiye'nin Coğrafi Bölgeleri ve İlleri



TOBB , Ekonomik Forum, 15 Temmuz 1999, Ankara, Yıl: 6, Sayı: 7, s.17.

Ülkemizde iller ve bölgelerarası gelişmişlik farkları AB ve OECD ülkelerine göre daha fazladır. Nitekim, kişi başına GSYİH endeks değeri 1983- 1998 döneminde, Türkiye ortalamasını 100 kabul edersek; Marmara Bölgesi'nin Endeks değeri 156, Ege Bölgesi 125, Akdeniz Bölgesi 95, İç Anadolu Bölgesi 91, Karadeniz Bölgesi 68, Güneydoğu Anadolu Bölgesi 56 ve Doğu Anadolu Bölgesi 41 olmuştur(Tablo 2.2.).

Tablo 2.2 Türkiye'de Bölgeler İtibarıyla Kişi Başına GSYİH Endeks Değerleri (1983-1998 Döneminde Türkiye = 100)

Marmara	Ege	İç Anadolu	Akdeniz	Karadeniz	Güney Doğu Anadolu	Doğu Anadolu
155,8	124,6	90,9	95,4	67,9	55,8	40,8

DPT, VIII.Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001 – 2005, Ankara, 2000, s.60'daki verilerden derlenmiştir.

Yukarıdaki verilere bakıldığında Doğu Anadolu ve Karadeniz Bölgelerinin GSYİH oranlarının, Türkiye ortalamasının oldukça altında olduğu görülmektedir. Buna rağmen özellikle Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) hızlı bir büyümenin gerçekleşmesi yolunda önemli katkılar sağladı. Bu gerçekten hareketle, yıllık GSYİH büyüme oranlarına baktığımızda (Tablo 2.3), Güneydoğu Anadolu Bölgesi % 6.9'luk yıllık büyüme oranı ile Türkiye'nin en hızlı gelişen bölgesidir. Türkiye'nin (%4.8) ortalama

büyüme oranı dikkate alındığında, Doğu Anadolu Bölgesi (%2.6) ve Karadeniz Bölgesi (%3.,5) büyüme oranları ile bu ortalamanın altında büyüme oranına sahiptir.

Tablo 2.3. Türkiye’de Bölgeler İtibarıyla GSYİH Büyüme Oranları (1983-1998 Döneminde Türkiye = 4,8)

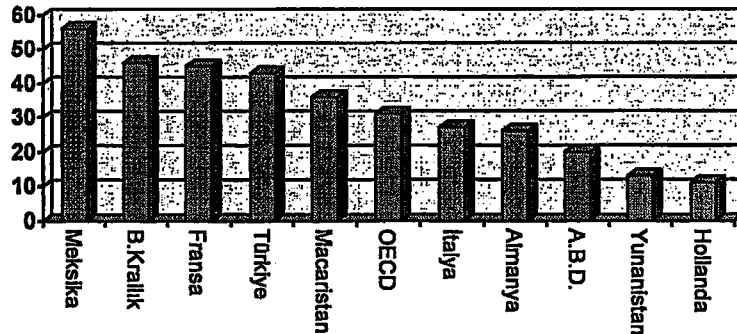
Bölgeler	Marmara	Ege	İç Anadolu	Akdeniz	Karadeniz	Güney Doğu Anadolu	Doğu Anadolu
Yıllık Artış Oranı	5	4,9	4,9	5,2	3,5	6,9	2,6

Lütfi Elvan, “Türkiye’de Bölgesel Gelişme”, DPT, Ankara, 1998, Yayınlanmamış Rapor, s.7.

Güneydoğu Bölgesinde GAP Projesinin uygulanması ile tarım ve sanayi sektöründe önemli gelişmeler sağlanmıştır. Bu proje gelecek bölümde daha geniş kapsamlı ele alınacaktır.

Dünya’da gelişmiş ülkeler dahil olmak üzere, her ülkede değişik boyutlarda bölgelerarası gelişmişlik farkları bulunmaktadır. Bölgelerarası gelişmişlik farklarının belirlenmesinde, bölgeler ve alt bölgeler itibarıyla, kişi başı GSYİH varyasyon katsayıları yaygın olarak kullanılmaktadır.

Şekil 2. 2. Bazı OECD Ülkeleri GSYİH Değişim Katsayıları



OECD, Territorial Development Service, Territorial Review on Italy, Paris, 2001, s. 14.

Şekil 2.2 ve Tablo 2.4’de görüleceği üzere OECD ülkelerinin varyasyon katsayılarında büyük farklılıklar söz konusudur. Bölgelerarası gelişmişlik farklarında Meksika, Birleşik Krallık ve Fransa ilk sıralarda yer alırken Türkiye dördüncü sıradadır.

İşveç, İsviçre, Avustralya, Kanada, Hollanda, Yunanistan ve ABD gibi ülkelerde ise oldukça düşüktür.¹⁸³

AB'nin bütün üye ülkelerinde bölgelerarasında değişik düzeylerde yaşam standartları var olmuştur. Bu farklar, bir bütün olarak AB çapında ölçüldüğünde daha da geniş olmaktadır. 1990'lı yılların başında, AB'nin en zengin 10 bölgesinin GSYİH'sı, en yoksul 10 bölgeye göre 3.5 kat daha büyüktü. Ayrıca, en kötü durumdaki 10 bölgedeki işsizlik, en iyi durumdaki on bölgeye kıyasla yedi kat daha yüksekti.¹⁸⁴ Aday ülkelerle, AB üyesi ülkeleri kıyasladığımızda da büyük farklılıklar olduğu görülmektedir. Kişi başına düşen GSYİH farkı, Romanya ile Almanya arasında 1'e 21 oranındadır.¹⁸⁵

Tablo 2.4. OECD Ülkeleri GSYİH Değişim Katsayıları

Ülkeler	GSYİH Değişim Katsayıları	Ülkeler	GSYİH Değişim Katsayıları
Meksika	56	Almanya	26
Birleşik Krallık	46	İrlanda	24
Fransa	45	Polonya	24
Türkiye	43	Belçika	23
Macaristan	36	Finlandiya	23
Norveç	33	İspanya	22
Çek Cumhuriyeti	33	U.S.A.	20
Portekiz	32	Avustralya	19
Avusturya	31	Kanada	14
OECD	31	İsviçre	14
Japonya	30	Yunanistan	13
Danimarka	27	Hollanda	11
İtalya	27	İşveç	11

OECD: Territorial Disparities: Situation and Dynamics, Ocak(2001), s.12

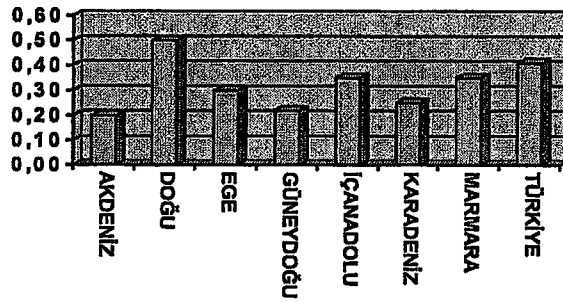
¹⁸³ Elvan, a.g.m., s. 109.

¹⁸⁴ Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye Temsilciliği, AB Bölgesel Politika, Ankara, s.1.

¹⁸⁵ TÜSİAD, Coğrafya 2001, İstanbul, 2001, s.94.

1983- 1998 dönemi kişi başına GSYİH değerleri kullanılarak elde edilen varyasyon katsayısı Türkiye geneli için (yedi coğrafi bölgenin kendi arasında) 0,44 olup, oldukça yüksektir(Bkz.Şekil 2. 3).

Şekil 2.3. Türkiye’de Bölgeler İtibariyle GSYİH Değişim Katsayıları (1983- 1998 Ortalama Kişi Başına GSYİH)



Lütfi ELVAN, *Bölgesel Gelişme ve Bölgelerarası Gelişmişlik Farkları*, Sempozyumda Sunulan Tebliğ, Editör. Serdar Sayan, *Yerel Ekonomilerin Sürdürülebilir Kalkınması ve Çanakkale Örneği*, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 2002, s.109.

Ülke genelinde bölgelerarası gelişmişlik farkları oldukça yüksek olmasına rağmen, her bir bölge kendi içinde iller itibariyle incelendiğinde, Doğu Anadolu bölgesi illerinin Türkiye ortalamasının üzerinde gelişmişlik farklarına sahip olduğu görülmektedir. Nitekim, bu bölgede varyasyon katsayısı 0,54'tür. Bir diğer ifade ile, Doğu Anadolu bölgesinde yer alan iller arasındaki gelişmişlik farkları, yedi coğrafi bölge arasında yer alan gelişmişlik farklarından daha yüksektir. Marmara (0,38) ve İç Anadolu (0,37) bölgelerinin varyasyon katsayıları Türkiye ortalamasına yakındır.¹⁸⁶ İller arası gelişmişlik farkları en az olan bölgeler Akdeniz (0,24) ve Güneydoğu Anadolu (0,25) Bölgeleridir. Bu bölgeleri sırasıyla Karadeniz (0,28) ve Ege (0,32) Bölgeleri takip etmektedir.¹⁸⁷

Bölgelerarası dengesizlikleri gidermek için uygulanan politikaların çok başarılı olduğunu söylemek imkansızdır. Devlet İstatistik Enstitüsü'nün 2000 yılına ait il bazında gayri safi yurtiçi hasıla rakamlarına göre 81 ilden yalnızca 20'si kişi başına ortalamanın üzerinde gelir elde edebilmiştir(2000 yılında kişi başına GSYİH 2941 \$).

¹⁸⁶ Elvan, a.g.m., s. 110.

¹⁸⁷ Elvan, a.g.m., s. 110.

Türkiye'nin önündeki en büyük işlerden biri, söz konusu bölgesel eşitsizlikleri azaltmaktır.¹⁸⁸ Türkiye'de bölgesel politikaların amaçlarına ulaşması halinde, ekonomik, sosyal, kültürel ve politik açıdan kalkınmanın gerçekleşmesi mümkün olabilecektir. Metropolitan bölgelerde sağlıklı büyümenin desteklenmesi ve bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılması ulusal birliğin güçlenmesine de katkı sağlayacaktır.¹⁸⁹ Türkiye'de planlı dönem boyunca bölgesel gelişmeyi teşvik etmek için çalışmalar yapılmıştır. Türkiye'de bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak için yerel ekonomilerin kalkınmalarını desteklemek amacıyla iki temel araç kullanılmaktadır. Bu araçlar:

- 1) Kalkınmada Öncelikli Yörelerdeki Teşvikler
- 2) Bölgesel Gelişme Projeleri.¹⁹⁰

2.3.2.1. Kalkınmada Öncelikli Yörelerdeki Teşvikler

Türkiye'de bölgesel kalkınma politikalarının ana hedeflerinden biri, bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmaktır. Bu amaçla, Mali Teşvik Sistemi az gelişmiş bölgeleri teşvik etmek için, bölgesel kalkınmanın önemli bir aracı olarak kullanılmaktadır.

Yeni kurulacak işletmeleri metropolitan bölgeler dışındaki bölgelere cezbedebilmek için teşvik tedbirlerinden yararlanacak firmaların kuruluşlarını gerçekleştirecekleri yörelere göre, teşviklerden farklı oranda yararlanmaları esası getirilmiştir.

Bu yöresel ayrımla:

- 1) Gelişmiş yöreler: İstanbul, Kocaeli illeri ile Adana, Ankara, Antalya, Bursa ve İzmir Büyükşehir Belediye Hudutları içi gelişmiş yöredir.
- 2) Normal yöreler: Adana, Ankara, Antalya, Bursa ve İzmir Büyükşehir Belediye Hudutları dışı, Çanakkale(Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri hariç) Aydın, Balıkesir, Bilecik, Bolu, Burdur, Denizli, Edirne, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, Isparta, İçel, Kayseri, Kırklareli, Konya, Kütahya, Manisa, Muğla, Sakarya, Tekirdağ, Afyon, Uşak ve Yalova

¹⁸⁸ Ercan Kumcu, "Türkiye'de Gelir Dağılımı", Hürriyet, 5 Şubat 2002.

¹⁸⁹ DPT, VIII. BYKP 2001-2005, Ankara, 2000, s. 63.

¹⁹⁰ DPT, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı: Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No: 2502, Ankara, 2000, ss.31-42; Elvan, a.g.m., s. 104.

- 3) Kalkınmada öncelikli yöreler(KÖY): Adıyaman, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Artvin, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çanakkale(Bozcaada ve Gökçeada ilçeleri), Çankırı, Çorum, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kahramanmaraş, Karabük, Karaman, Kars, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kilis, Malatya, Mardin, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Osmaniye, Rize, Samsun, Siirt, Sinop, Sivas. Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Trabzon, Tunceli, Van, Yozgat, Zonguldak.

Şeklinde üçlü bir ayrıma gidilmiştir.¹⁹¹

Ülkemizin, gelişmiş bölgelerinin bünyesinde göreceli olarak geri kalmış illerin ve gelişmiş bir ilin bünyesinde geri kalmış ilçelerin de olabileceği görüşünden hareketle, kalkınmada öncelikli yörelerin her yıl tespit edilerek, kalkınma planının yıllık program kararlarıyla ilan edilmesi planlanmıştır. “Kalkınmada Öncelikli Yöreler”, illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik göstergelerine göre belirlenmektedir.¹⁹² KÖY kapsamındaki iller, Yüksek Planlama Kurulu tarafından belirlenmektedir. İlk defa 1968 yılı Program Kararnamesinde 22 il, KÖY olarak ilan edilmiştir. 1 Ocak 1994 itibariyle KÖY, 13’ü 1. derecede öncelikli, 13’ü 2. derecede öncelikli olmak üzere toplam 36 ilden oluşmaktadır. Bu sayı, bugün için 49 İl ve 2 İlçe’den oluşmakta, ülke nüfusunun yüzde 36.5’ini (23 milyon) ve yüzölçümünün yüzde 57.7’sini kapsamaktadır.¹⁹³ Kalkınmada öncelikli yöre kapsamının genişletilmesi; bu yörelere yönelik politikaların etkinliğini önemli ölçüde düşürerek, kaynak ihtiyacı olan illere yapılan tahsisatların ve refah düzeyini artırıcı faaliyetlere sağlanan desteklerin azalmasına neden olmuştur.¹⁹⁴

Mali Teşvik Sistemi, özel sektörün bu bölgelerde yatırım yapmasını teşvik etmek ve yerel yönetimler ile özel sektörün işbirliğini geliştirmek amacıyla uygulamaya

¹⁹¹ Zeynel Dinler, *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitapevi, 5. Baskı, Bursa, 1998, s.382; DPT, *Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu*, s. 68; Daha fazla bilgi için bkz. DPT, 2000, *ÖİK Raporu*, a.g.e., ss. 49-56.

¹⁹² Avrupa Birliği Genel Sekreterliği(ABGS), *Türkiye Ulusal Programı*, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 2001, s. 343.

¹⁹³ DPT, 2000, *ÖİK Raporu*, a.g.e, s. 55.

¹⁹⁴ Elvan, 2002, a.g.m., s. 104.

konulmuştur. Bu sistem, bölgelerarasında dengeli büyümenin sağlanması, mali kaynakların ve yatırımların dengeli dağılımını amaçlamaktadır. Son yıllarda sistemin işleyişinde önemli değişiklikler yapılmıştır.

Teşvik sistemi “sektörel” olmak yerine daha çok “bölgesel” nitelik kazandı, özel kesim ve sivil toplum örgütlerinin de katılımıyla bölgesel ve il düzeyinde gelişme planları hazırlanmaktadır. İlk kez Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda sektörel politikaların bölgesel gelişme stratejileri çerçevesinde oluşturulacağına yer verilmiştir.¹⁹⁵ Az gelişmiş bölgelere yönelik uygulanan kredi ve teşvikler genel olarak kalkınmada öncelikli yöreler listesinde yer alan iller esas alınarak yapılmaktadır.¹⁹⁶

Öncelikli yörelerde yatırımları teşvik için kullanılan araçlar:

- 1) Yatırım Muafiyeti (Amortisman döneminde kurumlar ve gelirler vergisinden muafiyet),
- 2) Bazı vergiler, harçlardan muafiyet,
- 3) İnşaat harçlarından muafiyet,
- 4) Düşük faizli krediler,
- 5) KDV iadesi,
- 6) Gümrük vergilerinden muafiyet,

Az Gelişmiş Bölgeler kapsamında bulunan 22 İl için ilave teşvikler:

- 1) Gelir ve kurumlar vergisi istisnası,
- 2) Sigorta primi işveren paylarının devletçe karşılanması,
- 3) Çalışanlardan kesilen vergilerin ertelenmesi,
- 4) İşlemlerde vergi, resim ve harç istisnası,
- 5) Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinde yarım kalmış yatırımların Türkiye Kalkınma Bankası tarafından krediyle desteklenmesi,
- 6) Bedelsiz yatırım yeri tahsisidir.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Elvan, a.g.m., s. 104.

¹⁹⁶ Gülen ELMAS, Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler: AB ve Türkiye, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara,2001, s. 112.

¹⁹⁷ A.Akpınar, İ., Çevik, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Esnaf- Sanatkar Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği(TESKOMB) Yayını, Ankara, 2001, s. 44 ; ELVAN, L., Structural Adjustmant and Regional Development in Turkey, OECD Terretorial Development Policy Committe’de sunulan tebliğ , Aralık 1998, Ankara, s. 11 ; DPT, Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, s. 65.

Sonuç olarak; resmi verilerden elde ettiğimiz sonuçlar, kalkınmada öncelikli yörelerde uygulanan kredi ve teşviklerden yeteri kadar yararlanılmadığını göstermektedir. Sanayi hamlesi gerçekleştiren illerde de, bunun sadece teşvikler nedeniyle gerçekleştiği söylenemez.¹⁹⁸ Mali teşvik sisteminin tekrar gözden geçirilmesi gereği kendini hissettirmektedir.¹⁹⁹

Kalkınmada Öncelikli yöre sayısının giderek artması, bu yörelere verilen desteklerin verimli olarak kullanılmasına engel olmuştur. KÖY sayısının fazlalığı, sınırlı kaynaklarla bu yörelere verilen hizmetlerde gerek sayı, gerek kalite ve süre olarak istenilen seviyeye ulaşılmasında büyük engel olmuştur.²⁰⁰

Bölgesel farklılıkları gidermede başvurulan bir diğer araç ise; Bölgesel Gelişme Projeleridir ve aşağıda incelenmiştir.

2.3.2.2. Bölgesel Gelişme Projeleri:

Bölgesel gelişme çalışmaları, bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması, geri kalmış bölgelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin artırılması, göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamığe kavuşturulması hedeflerine ulaşmak bakımından VII. Plan döneminde üzerinde önemle durulan konular olmuştur.²⁰¹

Bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması, sektörel ve makro kalkınma planlarının etkinliğinin, uygulamanın mekan boyutu da dikkate alınarak artırılması, metropoller ve kentsel alanlara yönelik hızlı göçün dengelenmesi, çevre ve mekan kalitesinin korunarak kentsel büyümenin denetim altına alınabilmesi ihtiyacı bölgesel gelişme planları hazırlanmasını gerekli kılmaktadır.²⁰² Demografik, ekonomik ve sosyal yönleri ortak olan illeri bir “bölge” tanımı içinde toplayıp onların potansiyellerini belirli büyüme hedeflerine dönük olarak yönlendirmek . bunu yaparken de bölgenin yerel

Regional Development in Turkey, OECD Terretorial Development Policy Committee'de sunulan tebliğ , Aralık 1998, Ankara, s. 11 ; DPT, Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, s. 65.

¹⁹⁸ Elmas, a.g.e., s. 117.

¹⁹⁹ DPT, Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, s. 71.

²⁰⁰ a.g.e., s. 71.

²⁰¹ İsmail Sarıca, “Türkiye’de Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri”, T.C. Merkez Bankası: Gtneydoğu Anadolu Projesi:Türkiye’nin Geleceğinde GAP’ın Yeri, Ankara, 2000, s. 182.

²⁰² TOBB , Ekonomik Forum Aylık Dergisi, “Bölgesel Planlama Uygulamaları”, 15 Temmuz 1999, Yıl: 6 S. 7, s. 8.

inisiyatiflerini harekete geçirip, karar sürecine katmak, bölge planlamacılığının ana hedeflerinden biridir.

Tablo 2.5. Türkiye’de Plan Bölgelerin Seçilmiş Göstergelere Göre Karşılaştırılması

Göstergeler	Birim	GAP	Zonguldak Bartın Karabük	DAP	DOKAP	TÜRKİYE
Alan	Km ²	75.561	7.079	158.972	39.203	779.452
Nüfus(1997)	Kişi	6.128.973	10.027.208	5.868.535	2.911.108	62.868.574
Nüfus yoğunluğu	Kişi/km ²	81	108	37	74	81
Nüfus Artış Oranı (1990- 1997)	Binde	24,2	-10,3	6,9	-2,4	15,1
Kentleşme oranı ⁽¹⁾	Yüzde	64,1	43,3	53,5	48,6	65,0
Kişi başı GSYİH(1998) ⁽²⁾	Bin TL	990	1.838	674	1.103	1.830
Kişi başı GSYİH(1998) ⁽²⁾	Endeks değ.	54,1	100,5	36,9	60,3	100
GSBH ⁽³⁾ /GSYİH(1998) (2)	Yüzde	5,3	1,6	3,4	2,8	

(1) Kent nüfusu, İl ve ilçe merkezlerinde belediye sınırları içinde yaşayan nüfusu kapsamaktadır

(2) 1987 fiyatlarıyla.

(3) GSBH: Gayri Safi Bölge Hasılası

DPT, VIII. Beş- yıllık kalkınma Planı, 2000, Ankara, s.67

Bölgesel Planlama çalışmaları olarak planlı dönem öncesinde, 1958 yılında hazırlanan Köyceğiz Projesini, planlı dönemin ilk yıllarında Zonguldak, Çukurova ve Antalya projeleri izlemiştir.²⁰³ Planlı kalkınma döneminde başlatılan ve halen sürdürülmekte olan başlıca bölgesel gelişme projeleri arasında: Güneydoğu Anadolu Projesi(GAP), Zonguldak- Bartın- Karabük Bölgesel Kalkınma Projesi, Doğu Anadolu Kalkınma Projesi(DAP) ve Doğu Karadeniz Kalkınma Projesidir(DOKAP). Güney Doğu Anadolu Projesi(GAP), Türkiye’de uygulamaya konan en büyük ve en kapsamlı projedir. Neo- liberal politikaların uygulandığı 1980 sonrası geçmişten gelen kapsamlı

²⁰³ TOBB, Ekonomik Forum Aylık Dergisi, a.g.m., s., 8.

tek bölgesel kalkınma planı olan bölge GAP Bölgesidir.²⁰⁴ Bu projelerle ilgili bilgiler karşılaştırmalı olarak tablo 2.5 de verilmiştir.

2.3.2.2.1. Zonguldak- Bartın- Karabük Bölgesel Gelişme Projesi

Son yıllarda, Zonguldak- Bartın- Karabük bölgesi ekonomik ve sosyal değişikliklerin yaşandığı alan olmuştur. 1990'lı yıllarda Türkiye'de genel politika olan özelleştirme çalışmaları bu bölge için de önem arz etmekteydi. Bölge hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Bölgede, Türkiye Taş Kömürü Kurumu'nun küçülmesi ve Karabük ve Ereğli Demir Çelik İşletmelerinin özelleştirilmesi ile meydana gelecek ekonomik ve sosyal sonuçların analiz edilmesi gerçeği ortaya çıkmıştır.²⁰⁵

Japonya hükümetinden Dünya Bankası aracılığıyla bölge planı hazırlanması için yaklaşık 1 milyon \$'lık kredi temin edildi. 1995 yılında plan için çalışmalara başlandı ve 1997 yılında tamamlandı. Bölgenin mevcut durumu, gelecekteki rolü, büyük metropollerin hızlı büyümeden kaynaklanan sorunlarını dengelemek üzere alternatif sanayi ve ticaret çekim alanı görevi üstlenmesi, Türkiye Taş Kömürü ve Karabük Demir Çelik İşletmeleri hakkında rapor ve ön faaliyet konusunda detaylı bir çalışma yapıldı. Faaliyet programında yer alan konular; tarım ve hayvancılık, ormancılık, madencilik, sanayi, ulaştırma ve bayındırlık, eğitim, turizm, çevre, bölgesel kalkınma ajansı ve su ajansıdır.²⁰⁶

Projenin başlıca amaçları:

- 1) Bölgede yer alan sanayi ve madencilik kuruluşlarından Türkiye Taşkömürü Kurumunun(TTK) küçültülmesi ve Karabük Demir Çelik İşletmesinin özelleştirilmesi sonucunda ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal sonuçları analiz etmek,
- 2) Bölgedeki yerel otoritelere bölgenin kısa, orta ve uzun dönemde mümkün olan alternatif kalkınma çalışmaları için yardımcı olmak,
- 3) Özel sektörün yeni yatırım alanlarında faaliyet göstermelerinin

²⁰⁴ Elmas, a.g.e., s. 117.

²⁰⁵ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme 1996-2000, Ankara, 2000, s.20.

²⁰⁶ a.g.e, s.27.

sağlanması amacıyla yararlı bilgiler sağlamak,

- 4) Orta ve uzun vadede uygulanabilir bölgesel gelişme planı hazırlamak,
- 5) Bölgede yapılabilecek yatırımların tanımlanmasını sağlamak.²⁰⁷

Hazırlanan gelişme planına göre 10 yıl sonunda 644.800.000 dolarlık kamu, 714.950.000 dolarlık özel sektör yatırımı ile tarımda 19.248, sanayide 35.697 ve hizmetler sektöründe 58.666 olmak üzere toplam 113.611 kişiye ek istihdam sağlanması öngörülmüştür.²⁰⁸

2.3.2.2.2 Doğu Anadolu Projesi (DAP)

DAP'ın temel amacı, bölgenin diğer bölgelere göre geride olan sosyoekonomik gelişmesini hızlandıracak, özel sektörün bölgede yatırım yapmasını sağlayacak ve uygun yatırım iklimini oluşturacak politika ve uygulamaları ortaya koymaktır.²⁰⁹

1998 yılında başlayan plan ile ilgili çalışmalar, DPT'nin denetim ve koordinasyonunda bölgedeki Atatürk, Fırat, İnönü, Yüzüncü Yıl ve Kafkas Üniversitelerinin oluşturduğu Ortak Girişimce yürütülmektedir.²¹⁰ Proje, Doğu Anadolu bölgesinde yer alan 14 il(Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van) ile bölge ile homojenlik gösteren Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsamaktadır.

Doğu Anadolu Bölgesi bir çok sosyo-ekonomik gösterge itibariyle Türkiye'nin en geri kalmış bölgesidir. Bölge, yedi coğrafi bölge içerisinde 158.972 km² alanı ile birinci sırada yer almasına rağmen, 2000 Genel nüfus sayımına göre 6 milyon kişilik nüfusu ile yedinci sırada yer almaktadır. Bölgenin kişi başına GSYİH 1619 \$ (Türkiye 3021 \$) ve GSYİH içindeki payı da yüzde 4.2 seviyesindedir.²¹¹

DAP projesinin temel hedefleri şunlardır:

- 1) Bölgenin diğer bölgelere göre geri olan sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandıracak plan ve projeleri ortaya koymak,

²⁰⁷ ABGS, a.g.e., s. 344; DPT, Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, s. 33.

²⁰⁸ DPT, a.g.e., s. 33.

²⁰⁹ DPT, VIII. BYKP, a.g.e., s. 67.

²¹⁰ ABGS, a.g.e., s. 344.

²¹¹ DPT, Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, a.g.e., s. 34.

- 2) Sektörel gelişmeleri hızlandırmak üzere, tarım, hayvancılık, su ürünleri, kentleşme, eğitim, altyapı ve belediye hizmetleri, konut, çevre, enerji, ulaştırma, haberleşme, küçük ve orta ölçekli işletmelerin geliştirilmesi, turizm ve göç politikaları ile diğer alanlarda sektörel analizler yapmak ve öncelikleri belirlemek,
- 3) Bölgesel gelişmenin kamu, yerel yönetimler ve özel teşebbüs ile birlikte gerçekleşmesine yardımcı olmak,
- 4) Bölgeye yatırımcıların gelebilmesi için, yatırım alanlarının belirlenmesi, yatırım projelerinin hazırlanması, uygulanması, işletme yönetimi ve nitelikli eleman temini gibi konularda somut önerilerde bulunmak, bunları koordine edecek kurumsal düzenlemeler önermek,
- 5) Seçilmiş yatırım konularında, mevcut potansiyelin değerlendirilmesi ve yatırımcılara yön göstermek amacıyla değişik konularda fizibiliteler hazırlamak,
- 6) Hem bölge içinde, hem de diğer bölgelerle olan gelişmişlik farklarının giderilmesi, kentleşme oranı ve kişi başına düşen GSYİH'nın Türkiye ortalamasına çekilmesi için sektörel politika ve tedbirler önermek, önemli projelerin katılımcılık ilkesi içinde gerçekleştirilmesine yönelik öneriler hazırlamaktır.²¹²

DAP Bölgesi'nin kalkınması için kamu kesiminin katkısının yanı sıra, toplumun tüm kesimlerinin bilgi, deneyim, işgücü ile yönetsel ve mali kaynaklarının seferber edilmesi gereklidir. Ülke olarak kamu kesimi için öngörülen rol, kalkınmanın olmazsa olmaz koşulları olan ulaşım, iletişim, enerji, eğitim, sağlık, sulama gibi teknik ve sosyal altyapı ve hizmetlerin sağlanması, doğal ve kültürel değerlerin korunması ve geliştirilmesidir. Ancak, bu rolün genelleştirilmemesi gereklidir. Özel sektörün, Bölge insanı ile Bölge içi ve dışındaki sivil toplum kuruluşlarının Bölge'deki teknik, ekonomik, sosyal yapıların ve hizmetlerin sağlanmasına, işletilmesine ve geliştirilmesine çeşitli modellerle katılımları sağlanmalıdır.²¹³

²¹² DPT, VIII. BYKP öncesinde bölgesel gelişme, a.g.e., s. 48.

²¹³ DPT, Doğu Anadolu Projesi Ana Planı, Ankara, 2000, s. 2.

2.3.2.2.3. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı(DOKAP)

Doğu Karadeniz bölgesi, Türkiye' deki az gelişmiş bölgelerden biridir ve bu bölge için şimdiye kadar bir kalkınma planı hazırlanmamıştır. Geçmişte bu bölge, Doğu ve Batı arasındaki ticaretin gerçekleştiği, Erzurum ve Bayburt'tan geçip Trabzon'a ulaşan İpek Yolu üzerinde yer alıyor ve bunun yarattığı refahı yaşıyordu. Soğuk savaş döneminin sona ermesi ve serbest ticaretin ortaya çıkmasıyla bölge, 21. yüzyılda bu konumunu yeniden kazanabilir, bu çerçevede; Türk Hükümeti, sınır ticaretinin ve uluslararası işbirliğinin artmakta olan önemini kavrayarak Karadeniz Ekonomik İşbirliği'nin (BSEC) kurulmasına önderlik etmiştir.

Doğu Karadeniz Bölgesi'nin kalkınması, hem Türk ekonomisindeki büyümenin hızlanmasına katkıda bulunacak, hem de ulusal bütünlüşmeyi güçlendirecektir. Dahası, Doğu Karadeniz Bölgesi, Türkiye'nin komşu ülkelerle daha ileri düzeyde ilişkiler kurması ve uluslar arası toplumdaki konumunu güçlendirmesi bakımından da bir anahtar olabilir. Yapılması gereken ilk şey Bölge'deki potansiyeli ortaya koyacak bir bölgesel kalkınma planının hazırlanmasıdır.

Bu amaçla, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, Doğu Karadeniz Bölgesi için çok sektörlü bir bölgesel kalkınma planı hazırlamak üzere Japonya Hükümeti'nden teknik işbirliği talebinde bulunmuştur. Bu talep karşısında Japonya Hükümeti, bu teknik işbirliğinin yapılmasına karar vererek, teknik işbirliği program uygulamalarından sorumlu resmi kurum olan Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı'nı (JICA) görevlendirmiştir. Bu teknik işbirliğinin içereceği konular Türk Hükümeti adına Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve JICA tarafından belirlenmiş ve iş tanımı belgesi 17 Aralık 1998 tarihinde ilgili kurum temsilcileri tarafından imzalanmıştır.²¹⁴

Bu teknik işbirliğinin uygulanacağı alan yedi ilden oluşan Doğu Karadeniz Bölgesi'dir. Bu yedi il Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon'dur. Çalışma alanı 39,203 km² olup, toplam bölge nüfusu 2000 genel nüfus sayımına göre 3.2 milyondur.²¹⁵

²¹⁴ DPT- JICA, Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı(DOKAP): Taslak Nihai Rapor, Cilt II Ana Plan, Nippon Koei CO., Ltd. Recs International Inc., Mayıs 2000, s. 2.

²¹⁵ DPT, a. g. e., s. 144.

DPT ve JICA çalışmasının amaçları aşağıda belirtilen şekilde ortaya konmuştur:

(1) Çalışma alanıyla Türkiye'nin diğer bölgeleri arasında var olan bölgesel eşitsizlikleri ortadan kaldırmak üzere, Doğu Karadeniz Bölgesi'nin kısa ve uzun dönemde gelişmesini sağlayacak entegre bir kalkınma planının ortaya konması;

(2) Yukarıdaki plan çerçevesinde öncelikli sektörlerin ve olası yatırım projelerinin belirlenmesi,

(3) Çalışma süresince Türk personel ile işbirliği yaparak bu personelin planlama yeteneklerinin geliştirilmesi olarak ortaya konmuştur.²¹⁶

DOKAP bölgesel kalkınma süreci, 2020 yılına kadar DOKAP Ana Planı bünyesindeki bir takım kalkınma projeleri/programları ve ilgili kurumsal önlemlerle desteklenerek gerçekleşecektir. DOKAP kalkınma hedefleri Ana Planda şu şekilde sıralanmıştır:

Hedef 1 (Ekonomik) : Ortaya yeni çıkan fırsatları da değerlendirerek, yeni istihdam olanakları yaratmak, gelir düzeyini yükseltmek ve bölgede sermaye birikimini artırmak için bölgenin ekonomik yapısını güçlendirmek.

Hedef 2 (Sosyal) : Bölgeden dışarıya göçü ve bölge içi farklılıkları azaltarak sosyal entegrasyonu ve dayanışmayı teşvik etmek.

Hedef 3 (Çevresel) : Sosyal ve ekonomik çeşitliliği de sağlamaya yönelik olarak, bölgenin çevre ve kaynak kapasitesini yeniden canlandırmak ve sürdürülebilir bir hale getirmek.²¹⁷

2.3.2.2.4. Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)

GAP, çok sektörlü ve entegre olmuş sürdürülebilir kalkınma kavramına dayalı bölgesel kalkınma projesidir.²¹⁸ GAP, insanların gelir düzeyi ve yaşam standartlarının artırılması için, bölgesel kalkınma farklılıklarının azaltılması; tarım sektöründe kapasitenin artırılması için etkin iş gücü ve verimlilik sağlamak amacıyla, sosyal denge ve ekonomik dengenin ulusal büyüme hedeflerine katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

²¹⁶ a.g.e., s. 2.

²¹⁷ a.g.e., s. 3.

²¹⁸ ABGS, a.g.e., s. 343.

Proje, Fırat, Dicle nehirlerinde ve yukarı Mezopotamya bölgesinde bulunan dokuz ili kapsamaktadır.²¹⁹

Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerini içine alan GAP Bölgesi toplam ülke yüzölçümünün % 9.7' sine tekabül eden 75.358 km² 'lik bir alana sahiptir. 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre; 67 844 903 kişi olan ülke toplam nüfusunun % 9.7'sine tekabül eden GAP Bölgesi nüfusu 6 604 205 kişi olup, bu nüfusun % 63'ü kentlerde, % 37'si kırsal alanlarda yaşamaktadır.²²⁰

1990 - 2000 döneminde yıllık nüfus artış hızı Bölge'de % 2.5, ülke genelinde ise % 1.8 olarak gerçekleşmiştir.

Ülke ve Bölge düzeyinde kentsel ve kırsal alanlardaki nüfus artış hızlarına bakıldığında, 1990-2000 döneminde Bölge'de kentsel nüfus artış hızının yıllık % 3.7 olduğu görülmektedir. Bu değer, ülke genelinde kentsel nüfus artış hızı olan % 2.7'nin oldukça üzerindedir. Kırsal alandaki nüfus artış hızında ise Bölge için % 0.7 iken, ülke için % 0.4'tür. 1990 yılı itibariyle Bölge toplam nüfusu içinde % 56'lık paya sahip olan kent nüfusu 2000 yılında % 63'e çıkarken, kırsal alan nüfusu % 44'ten % 37'ye düşmektedir.²²¹ GAP Bölgesi'nde kentsel nüfustaki bu yüksek artış hızı sadece mevcut ve yetersiz düzeydeki kentsel altyapı hizmetlerinin daha da yetersiz hale gelmesini değil, aynı zamanda gerekli önlemler alınmadığı takdirde giderek artan oranlarda istihdam sorununu da beraberinde getirecektir.

GAP uzun vadeli bir projedir. Fırat ve Dicle sularının sulama ve enerji üretimi amaçlı ve suyun akışının düzenlenmesi amaçlı planlar ve çalışmalar 1960'lı yıllara kadar gider. Bu çalışmalar ve planlar, 1977 tarihinden itibaren ' Güneydoğu Anadolu Projesi' olarak adlandırılmıştır.²²²

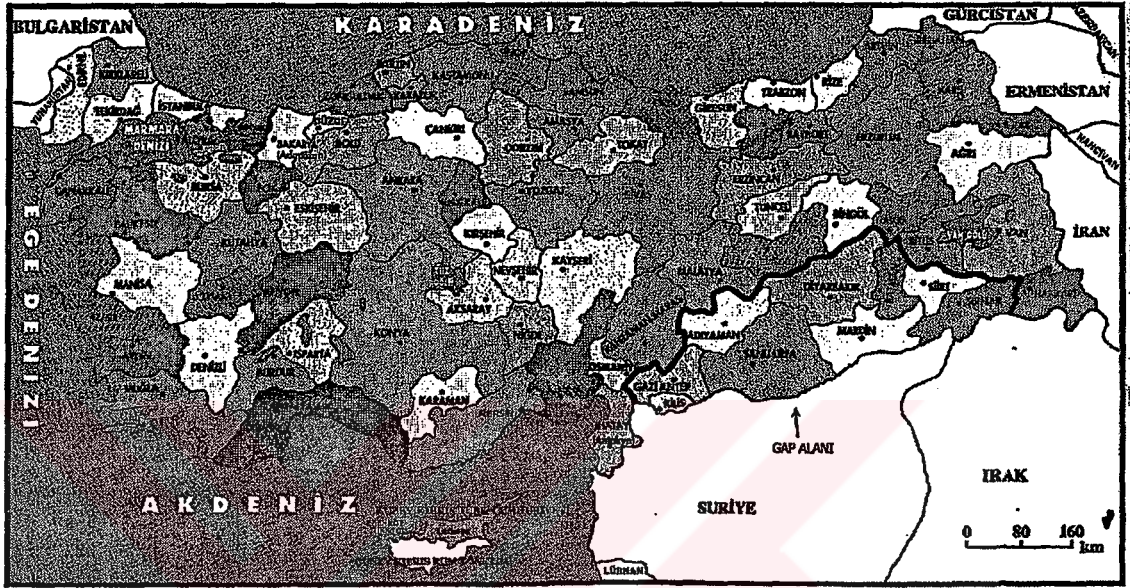
²¹⁹ GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Güneydoğu Anadolu Projesi Hakkında Rapor, 2000 : [http://www.gap.gov.tr/English/frames/fr1.html\(05.04.2003\)](http://www.gap.gov.tr/English/frames/fr1.html(05.04.2003))

²²⁰ Buradaki rakamlar, GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın internet adresinden alınmıştır. Ayrıca bkz. İsmail Sarıca, , a.g.m., s. 183.

²²¹ DPT, Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, s. 38.

²²² DPT, a.g.e., s. 37.

Şekil 2.4. Güney Doğu Anadolu Projesi Alanı



GAP İdaresi (2000), <http://www.gap.gov.tr>. (05.04.2003)

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), 1986 yılında bölgede yürütülen çalışmaların koordinasyonu görevini, entegre olmuş bir bölgesel planlama çerçevesi içinde yürütmekle görevlendirilmiştir. 1989 Kasım'ında GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi kurulmuştur. GAP'ın en yüksek karar mercii organı yüksek kuruldur. Bu kurul Başbakan'ın başkanlığı altında, GAP'tan sorumlu Devlet Bakanı, DPT'nin bağlı olduğu Devlet Bakanı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında oluşmaktadır. GAP İdaresi merkezi Ankara'dadır ve Şanlıurfa'da bölge temsilciliği bulunmaktadır.

GAP, ilk başta enerji üretimi ve sulama projesi amaçlı olarak bölgenin su kaynaklarını, zengin ve verimli topraklarını kullanmak amacıyla başladı. Daha sonra GAP Master Planı 1989'da tamamlandı ve proje entegre bir bölgesel kalkınma projesi haline dönüştü. Master Plan, bölgesel kalkınma çalışmaları için takip edilmesi gereken bir rehber ve kalkınma için daha spesifik çalışmalar ve projeler öngörmektedir.²²³ Plana

²²³ DPT, a.g.e., s. 37.

göre bölgenin 2005'e kadar yüzde 6,8 büyümesi hedeflenmiş ancak, 1987-98 döneminde GAP bölgesi ortalama büyüme oranı yüzde 4,2 olarak gerçekleşmiştir.²²⁴

Mastır Plan tarafından kabul edilen temel kalkınma senaryosu, bölgenin tarımdan sanayi merkezli bir büyüme transformasyonu geçirmesidir. GAP, insan merkezli ve entegre bir bölgesel kalkınma projesi olarak uygulanmakta ve sürdürülebilir insani kalkınma ilkesini benimsemektedir. GAP'ın kalkınma sürecindeki hedefi bölge insanının tercihlerini ve ekonomik potansiyellerini göz önünde bulundurarak onların bu projeden istifade etmelerini amaçlamaktadır.

GAP'ın toplam Enerji Santral kapasitesi 7.476 Mhz'dır, bunun anlamı yıllık 27 milyar Kwh enerji üretimidir. Proje sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalıdır. Bunun gelecek nesiller için anlamı, çevre ile uyumlu kalkınma modelinin yararlarından istifade etmenin amaçlanmış olmasıdır. Dengeli kalkınma, katılım, çevrenin korunması, gençliğin istihdamı, planlama ve dengeli büyüme GAP'ın temel hedefleridir. GAP projesi bir insani gelişme projesidir.²²⁵

Bu program, sulama, hidroelektrik enerji üretimi, tarım, kırsal ve şehirleşme projeleri, orman, eğitim ve sağlık sektörlerini kapsamaktadır. GAP'ın su kaynakları programı, 22 baraj ve 19 HES olarak planlanmıştır. GAP'ın sulama projelerinin uygulama programında öngörüldüğü şekilde bitirilmesi halinde, toplam 1.8 milyon hektar alan sulu tarıma açılacaktır.²²⁶ Toplam yatırım tutarı 32 milyar dolar olan Güneydoğu Anadolu Projesi'ne 2001 yılı sonu itibariyle 15 milyar \$ tutarında bir harcama yapılmıştır. Nakdi gerçekleşme oranı yüzde 48'dir.²²⁷ GAP'ın 2010 yılına kadar tamamlanabilmesi için, projenin finansmanı için tahsis edilen ödeneklerin artırılması, hedeflenen sürede bitirilebilmesi için önemlidir. 2005 yılı hedefleri, Mastır Planda tarım, sanayi, ve hizmetler için 1985 yılı baz alınarak aşağıdaki tabloda verilmiştir

²²⁴ DPT, VIII. BYKP 2001-2005, s. 65.

²²⁵ Kaya Yaşınok, "Su Kaynakları Projesinden, Sürdürülebilir İnsani Gelişmeye", T.C. Merkez Bankası, Güneydoğu Anadolu Projesi: Türkiye'nin Geleceğinde GAP'ın Yeri, Ankara, 2000, s.33.

²²⁶ Sarıca, a.g.m., s. 187.

²²⁷ DPT, VIII. BYKP, s., 64; GAP İdaresi Başkanlığı : [http://www.gap.gov.tr/Turkish/frames/fr1.html\(05.04.2003\)](http://www.gap.gov.tr/Turkish/frames/fr1.html(05.04.2003))

Tablo 2.6. 2005 Yılı İçin GAP Master Plan Projesi

Sektörler	1985 (%)	2005 (%)
Tarım	40	23
Sanayi	16	24
Hizmetler	44	53
Gayri Safi Bölgesel Hasıla(GSBH)	100%	100%
GSBH Gelişme Endeksi	100	445

GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi Başkanlığı (2000),
[http:// www.gap.gov.tr/frames/fr1.html](http://www.gap.gov.tr/frames/fr1.html)(05.04.2003)

GSBH gelişme endeksinin dönem boyunca yaklaşık 4.5 kat artması öngörülmüştür. Bu süre içinde tarımın, bölgesel ekonomi içindeki payının yüzde 40'tan yüzde 23'e inmesi, ağırlıklı bir şekilde tarımsal sanayinin yüzde 16'dan yüzde 24'e çıkması ve hizmetler kesimi payının da yüzde 44'ten yüzde 53'e çıkması öngörülmüştür. GAP ekonomisine bu göstergelerle bakıldığında hedef yıl itibariyle verimli istihdam ve nüfus artışına rağmen fert başına düşen reel gelir artışı ile birlikte ekonomi kendi kendine büyüme sürecine ulaşmış olmaktadır.

GAP Master Planı'nın baz alındığı 1985 yılı itibariyle, kişi başına Gayrisafi Bölgesel Hasıla (GSBH), Türkiye kişi başına Gayrisafi Yurtiçi Hasılası'nın (GSYİH) % 47'si kadardır.²²⁸ 2000 yılı itibariyle bu oran % 52'ye yükselmiştir.²²⁹ 1987 - 2000 döneminde ülke GSYİH yıllık % 3.63 oranında büyürken Bölge hasılası yılda ortalama % 3.45 oranında artmıştır.

GAP bölgesinde, gerekli yatırımların bir an önce hayata geçirilebilmesi için alt yapı yetersizliklerinin(Ulaşım, enerji, haberleşme) giderilmesi gereklidir.²³⁰ Tarım sektöründe hedefe varabilmek için tüm GAP'ın yüzde 46'luk kaynağını tahsis etmek

²²⁸ Yaşınok, a.g.m., s. 22.

²²⁹ GAP İdaresi Başkanlığı, <http://www.gap.gov.tr/Turkish/frames/fr1.html>(15.04.2003)

²³⁰ Elmas a.g.e, s. 121.

gerekir.²³¹ 2002 yılı sonu itibariyle bölgede olağan hale geçilmesinden sonra, en önemli sorun olarak finansman gözükmektedir.

GAP'ın sürdürülebilir insani kalkınma programı olarak sosyal yönü de önemlidir. GAP için tespit edilen ekonomik, tarımsal, çevresel, mekansal ve sosyal sürdürülebilirlik kapsamında üç temel ayak; Kamu yatırımları, özel sektörün katılımı ve halk katılımı dikkate alınarak uygulanmaktadır.²³²

GAP bölgelerarası büyüme farklılıklarını ortadan kaldırmak ve dengeli kalkınma sürecine katkı sağlamayı hedefliyor. Böylece, GAP'ın başarısı bölgedeki insanların projeyi desteklemeleri ve katılımları ile daha kolay olacaktır. Böylece, sosyal araştırmalar ve bu araştırmalara dayalı olarak yapılan çalışmalardan bazıları ' Sosyal Değişmelerdeki Eğilimler', ' Nüfus Hareketleri', ' Kadınların Statüsü ve onların kalkınma sürecine uyumu' ve ' baraj altında kalan bölgelerin insanların istihdamı ve yerleşimi problemleri' gibi çalışmalar GAP sosyal hareket planı içerisinde insanların sürdürülebilir kalkınmaya katkılarını hedeflemektedir.

GAP altında yürütülen kamu yatırımlarının hedefi sürdürülebilir insani kalkınma projesini hayata geçirmektir. Bu ilkenin amacı, bölge insanının eşit biçimde potansiyellerine ve tercihlerine uygun olarak bu çalışmalardan istifade etmeleridir. Bu amaçla kadınlar için 1995 yılında ' Çok Amaçlı Toplum Merkezleri' (ÇATOM) kurulmuştur. Bu amaca yönelik olarak hükümet ve hükümet dışı kuruluşlardan ve UNİCEF gibi uluslararası kuruluşlardan destek ve işbirliği gelmektedir. GAP İdaresi, ilk defa Şanlıurfa'da , il yönetimi ve İş ve İşçi Bulma Kurumu ile işbirliği yaparak ÇATOM'u kurmuştur. 1999 yılı sonu itibariyle bölgede bu şekilde kurulu 22 adet ÇATOM vardır.²³³ Bu projenin amacı, bazı ekonomik ve kültürel sebeplerden dolayı sosyal faaliyetlere girmede zorluk çeken, kalkınma ve değişimin getirdiği yararlardan faydalanamayan bölge kadınlarının statülerini yükseltmeyi hedeflemektedir. Bu proje şu ana kadar 15.000 kadına ulaşmıştır. ÇATOM merkezlerinin sayıları ve onlara olan talep her gün artmakta ve ÇATOM'un faaliyetleri sürdürülebilir bir karakter kazanmış bulunmaktadır. Yakın gelecekte amaçlanan, bu merkezlere yarı -özerk ve

²³¹ Yaşınok, a.g.m., s. 35; Elmas, a.g.e., s.120.

²³² DPT, Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, s. 39.

²³³ Buradaki bilgiler GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın internet adresinden derlenmiştir.

kurumsallaşmış bir yapı kazandırmak ve Sivil Toplum Örgütleri tarafından desteklenmelerini sağlamaktır.

Görülüyor ki, ÇATOM faaliyetleri GAP İdaresi için özel bir önceliğe sahiptir. GAP projesi çok yönlü olarak ele alınmalı, bölgenin gelişmesinin sağlanabilmesi için, insana daha fazla önem vermenin, insan unsuruna daha fazla yatırım yapmanın, mali sermaye ve altyapı yatırımları kadar “sosyal sermaye”nin de kalkınma açısından son derece önem taşıdığı göz ardı edilmemelidir.²³⁴

GAP ile ilgili bir başka temel sorun, ulusal düzeyde net, açık, gerçekçi ve insanı merkez alan bir kalkınma politika ve stratejisinden ve bunlara dayalı çok yönlü programlardan yoksun olunmasıdır.²³⁵ GAP idaresinin bölgesel kalkınma teşkilatı olarak eşgüdümde etkin ve yatırım uygulamalarında yönlendirici olabilmesi için görev ve sorumluluklarıyla uyumlu yetkilerle donatılması gerekmektedir.²³⁶ AB'nin mali yardımları yerinden yönetim ilkesini gözeterek uyguladığını dikkate alarak, İdare'nin yönetim merkezi Ankara'dan bölgeye taşınmalı ve yerinden yönetim anlayışı benimsenmelidir.

2.3.3. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikalarının Analizi

Türkiye'de bölgesel gelişmeyi değerlendirdiğimizde, doğal ve insani kaynaklardaki bölgesel farklılıkların oldukça büyük olduğu anlaşılmıştır. Kalkınma Planları tarafından yürütülen Kalkınmada Öncelikle Yörelere yönelik alınan tedbirler ve politikalar, az gelişmiş bölgelerin gelişimine olumlu etkiler yapmasına rağmen ve bölgelerarası kalkınma farklılıklarını ve dengesizlikleri azaltmasına rağmen hala bölgelerarası farklılıklar devam etmektedir.

Nüfus, AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında daha gençtir. Örneğin, nüfusun yaklaşık % 70'i 35 yaşın altındadır. Türkiye'de işsizlik oranı % 8'dir ve bu önemli bir

²³⁴ Ahmet Saltık, “Gap'taki Sosyal Sorunlar”, T.C. Merkez Bankası, Güneydoğu Anadolu Projesi: Türkiye'nin Geleceğinde GAP'ın Yeri, T.C.M.B. Yayınları, Ankara, 2000, s.360.

²³⁵ A.g.m., s. 360.

²³⁶ DPT, Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, s., 42.

problemdir. Ekonomik ve bölgesel kalkınma konuları Merkezi Hükümet tarafından yürütülmektedir. 5 Yıllık Kalkınma Planları temeldir ve DPT bu projeleri koordine etmektedir.²³⁷

Türkiye coğrafi olarak büyük bir ülkedir ve bütün bu projeleri Ankara'dan yönetmek ve takip etmek zordur. Dolayısıyla DPT'nin bölgesel gelişme alanındaki gelişmeleri dikkate alarak yeniden yapılanması gerekmektedir. Günümüzde artık plan yapma biçimi değişmiştir. Plan, yerel talepler dikkate alınarak artık tabanda yapılmaktadır. Buna bağlı olarak planlamanın ağırlığının bölgeye kayması gerekir. Yani DPT bazlı bir planlamadan vazgeçilerek, bölge planlamasına geçilmesi gerekmektedir.²³⁸

DPT, bölgesel teşkilatlarını kurma çalışmalarına hız vermelidir. TBMM'nin gündeminde olan ve yasalaşmayı bekleyen yerel yönetimler yasa tasarısı biran önce görüşülüp yasalaşmalıdır. AB, Bölgesel Projeleri desteklemekte ve fonlar doğrudan seçilmiş bölgelere gitmektedir. Gelecekte, AB fonları'nın yönetimi daha çok yerel yönetimlere bırakılacak ve yerel idareler bu fonların yönetiminde söz sahibi olacaktır. Türkiye, AB'ye uyum çerçevesinde, yerel yönetimlere daha fazla yetki devri yapmak durumundadır.

Avrupa Komisyonu, Türkiye İlerleme Raporu (2000)'de: 'Türkiye ekonomisinde önemli gelişmeler gerçekleştirilmiştir. Fakat henüz tam anlamıyla piyasa ekonomisi kurulamamıştır.' değerlendirmesini yapmıştır. Yapılan yapısal reformlarla, 2002 yılı ilerleme raporunda Türkiye bütçesinin kapsam ve şeffaflığının geliştirilmesinde, özellikle bütçe, bütçe dışı ve döner sermayeli fonların azaltılmasında ve bütçe sınıflandırılması ve kamu borç yönetimi konularında önemli ilerlemeler kaydettiği vurgulanmıştır. Ayrıca, 1998 yılı İlerleme raporundan bu yana, Türkiye ekonomisi AB

²³⁷ Can, a.g.e., s. 33.

²³⁸ Hüsnü Erkan, "Küreselleşme ve Bölgesel Gelişimde Yeni Yaklaşımlar ve GAP Örneği", T.C. Merkez Bankası, Güneydoğu Anadolu Projesi: Türkiye'nin Geleceğinde GAP'ın Yeri, Ankara, 2000, s.55; Ayrıca yine aynı yazarın bkz. Sosyo- Ekonomik Bölgesel Gelişme, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, Birinci Basım, İzmir, 1987, ss. 201-208.

ile Gümrük Birliği çerçevesinde rekabet edebilme gücüne sahip olduğunu göstermiştir.²³⁹

2002 yılı İlerleme raporunda, Türkiye'nin gerçekleştirdiği yasal reformlarla Kopenhag kriterlerinin karşılanması yolunda, önemli ilerleme kaydettiği belirtilmiştir.²⁴⁰

2.3.3.1. Bölgesel Politika Konusunda AB'nin Türkiye'den Beklentileri

Bölgesel politika konusunda AB'nin Türkiye'den beklentileri vardır. AB, bölgesel politika ile ilgili beklentilerini İlerleme Raporlarında ve Katılım Ortaklığı belgesinde ortaya koymuştur

2.3.3.1.1. İlerleme Raporları

AB, Türkiye'deki bölgesel gelişmişlik farklılıkları ve bölgesel gelişme politikasına ilişkin tespit ve görüşlerini, düzenli raporlarında vurgulamış ve beklentilerini de Katılım Ortaklığı Belgesinde dile getirmiştir. Dolayısıyla, öncelikle, AB'nin tespitlerini irdelemek yerinde olacaktır.

AB Komisyonu, 1999 yılı Türkiye İlerleme Raporunda,²⁴¹ Bölgesel Politika konusunda Türkiye için aşağıdaki değerlendirmeyi yapmıştır:

“ Tüm aday ülkeler arasında, en ciddi bölgesel sorunları yaşamakta olan ülke Türkiye'dir. Bunun başlıca nedeni, yurt içindeki dengesizliklerin boyutu yanında, Türkiye'de kişi başına düşen GSYH rakamı ile AB ortalaması arasındaki farkın önemidir; ikinci nedense nüfusun büyüklüğüdür (nüfusun % 38'i, yurt içi kriterlere göre, geri kalmış olarak sınıflandırılmaktadır) ”

“ Diğer aday ülkelerin aksine, Türkiye uzun yıllardır bir bölgesel politika uygulamaktadır. Ancak, bu politika bir merkezi planlama sistemi çerçevesinde

²³⁹ Commission of the European Communities, 2002 Regular Reports on Turkey's Progress Towards Accession, Brussels, 9.10.2002, s. 117.

²⁴⁰ a.g.e., s. 123.

²⁴¹ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği: Gündem 2000: Genişleme-1999 Yılı Aday Ülkeler İlerleme Raporları, 1999, s. 84.

uygulanmıştır. Bu nedenle, bölgesel boyut, kamu yatırım bütçesinin önceliklerinde açıkça dikkate alınmamaktadır (projelerin seçilmesinde bölgesel göstergelerin kullanılması söz konusu değildir). Ayrıca, bölgesel politika konusunda görevlendirilen hizmet birimi çok az sayıda personele sahiptir (25 memur) ve bölgelerde temsilcileri yoktur.”

“Eldeki veriler ve bölgesel dengesizlikler ile mücadele etme çabasının sınırlı olduğu dikkate alınır, sonuçlar da çok sınırlıdır: desteklenen bölgeler önemli miktarda yardım çekmekte ve alt yapı yatırımları (çok güçlü bir şekilde enerji üretimi üzerinde yoğunlaşmış olan GAP bile) doğu bölgelerinin kalkınmasında yeterince olumlu bir etki yaratmamaktadır. “

“ Dolayısıyla, dışarıya göçün önemli boyutta olmasına rağmen, yurt içi dengesizlikler azaltılmış değildir. Üyelik için hazırlanırken, geri kalmış bölgelerin büyük farklılıklarına yönelik etkin bir bölgesel politika oluşturulmasına yüksek düzeyde öncelik verilmesi gerekecektir. Türkiye'nin, bu alanda önemli beşeri ve mali kaynaklar tahsis ederek, idari usulleri iyileştirerek ve bölgelerde işlevsel yapılar kurarak, bu önceliği ele almak üzere merkezi idaresini uyarlaması gereklidir”

AB Komisyonu, 2000 yılı Türkiye İlerleme Raporunda ise²⁴², 1999 yılı Raporundaki tespitlere ilaveten aşağıdaki değerlendirmelere yer verilmiştir:

- Türkiye’de bölgesel politika var olmakla beraber, yapısal politikalar uygulanma hazırlıkları henüz gerçek anlamda başlamamıştır,
- Türkiye Bölgesel örgütlenme ile ilgili olarak, Topluluk kuralları ile uyumlu olmak üzere, yapısal politikaların uygulanmasında önemli rol oynayan bir NUTs sınıflandırmasını Komisyon’a teklif etmelidir.
- Mevzuat çerçevesi bakımından, Türkiye’nin bölgesel politikası, yardım edilecek illerin bir listesini tanımlamakta ve ülkenin bu kısmında yerleşen şirketlere sübvansiyonlar tahsis etmektedir. Öncelikli diye tabir edilen iller, ülkenin toplam yüzölçümünün yarısından fazlasını ve nüfusun üçte birden çoğunu temsil etmektedir. Bu illerdeki kişi başına GSYH, ulusal ortalamanın % 56’sı, Topluluk ortalamasının ise % 19’u dur. Ancak, bu politika şimdiye kadar başarılı olamamıştır,

²⁴² Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği: 2000 Yılı Genişleme Stratejisi, 2000, s. 72-73.

- Programlama için hazırlık ile ilgili olarak, kamu yatırımları analiz edildiğinde, az gelişmiş yöreler lehine çok anlamlı bir çaba görülmemektedir,
- DPT tarafından bugüne kadar hazırlanmış olan çok sayıda bölgesel ve kırsal kalkınma programları olmasına rağmen, bunların uygulama şansı olmamıştır,
- İdari işbirliği bakımından, Türkiye’de bölgesel politika bir merkezi planlama sistemi çerçevesinde yürütülmektedir. DPT’nin bölgesel düzeyde örgütlenmesi yoktur. Gerek merkezi düzeyde ve gerekse bölgesel düzeyde, bölgesel kalkınmayla ilgili yapılanma oluşturulmalı ve mevcut yapıya takviye edilmedir,
- Türkiye’de halen bölgesel istatistikler ile ilgili olarak, yardım alma ehliyetinin tespitine yönelik, varolan veriler sadece INTERREG kriterleri için mevcuttur. Bir NUTs 2 sınıflanmasının tarif edilmesinden sonra, satın alma gücü standartları ile kişi başına bölgesel GSYH hesaplanmalıdır. Eurostat standartlarına göre bölgesel istatistikler oluşturulmalıdır.

2002 yılı İlerleme Raporunda; *Bölgesel politika* konusunda, Türkiye tarafından, NUTS(Avrupa Birliği Bölge Sınıflandırması) sınıflandırma kriterlerine göre hazırlanmış bölgesel kalkınma amaçlı geçici haritanın tamamlandığı ve Eurostat tarafından onaylandığı belirtilmektedir. Bununla birlikte, sınıflandırmanın planlama ve bölgesel politikalar için kullanılmasına henüz başlanmadığı ve yapılan çalışmaların yetersiz kaldığı vurgulanmıştır.²⁴³

AB Komisyonu, 2003 yılı Türkiye İlerleme Raporunda,²⁴⁴ Bölgesel Politika konusunda Türkiye için aşağıdaki değerlendirmeyi yapmıştır:

- *NUTS 2 düzeyinde 26 bölgeyi içeren bir geçici NUTS sınıflandırması gerçekleştirilmiş ve Komisyon’la mutabakata varılmıştır.*
- *Kurumsal yapılara ilişkin olarak Türkiye’nin bölgesel politikası hukuken DPT’nin sorumlu olduğu merkezi bir planlama sistemi çerçevesinde yürütülmektedir. Güneydoğu’da bölgesel ofisi bulunan ve Güneydoğu*

²⁴³ a.g.e., s. 126.

²⁴⁴ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Gündem 2000: Genişleme-1999 Yılı Aday Ülkeler İlerleme Raporları**, 1999, s. 84.

Anadolu Projesi'nin (GAP) yürütülmesinden sorumlu kurum haricinde, Ankara dışında planlayıcı ve uygulamacı bir birim bulunmamaktadır. GAP İdaresi'nin gelecekteki varlığı ve statüsü de tartışmalıdır.

- *Bölgesel politikanın uygulanması için merkezi ve bölgesel düzeyde yeterli kapasitenin kurulması gerekmektedir. Bölgesel düzeyde hizmet birlikleri özel olarak yapısal fonların uygulanmasına yönelik birimlerin yerini alamaz. İzleme ve değerlendirmenin yanı sıra mali yönetim ve kontrol için de kurumsal yapıların oluşturulması ve faaliyete geçirilmesi gerekir.*
- *Programlamaya ilişkin olarak, hazırlanmakta olan 2004-2006 Ulusal Kalkınma Planı, bölgeler arası artan farklılıkları azaltmayı hedefleyen daha uzun vadeli ve iç tutarlılığı olan bir bölgesel kalkınma politikasının temellerini atmalıdır. İlgili bütün paydaşların (bölgesel ve yerel, toplumsal ve ekonomik ortaklar) katılımı sağlanmalıdır. Bu bağlamda, halihazırda mevcut bütün bölgesel kalkınma planları daha geniş bölgesel birimler temelinde hazırlandığı ve Yapısal Fon ihtiyaçlarını karşılamadığı için, her bir 26 geçici NUTS 2 bölgesi için bölgesel kalkınma planı hazırlanabilir. Tek tek bölgeler için hazırlanan planlar, bölgelerin kalkınmasına yönelik ulusal plan stratejisiyle bir bütün oluşturmalıdır.*
- *Türkiye bölgesel politika geliştirme çalışmalarının, ekonomik faaliyet alanına giren bütün sektörlerle gerçekten bütünleşmesini sağlamak için, yalnızca merkez ve il düzeyindeki yetkililer arasında değil, diğer bakanlıklarla da koordinasyonu gerçekleştirecek yapılara ihtiyaç duyacaktır.*
- *Son İlerleme Raporundan bu yana, AB yapısal politikaları doğrultusunda bölgesel politikanın uygulanmasına yönelik temellerin atılması açısından, özellikle de bölgesel organizasyon ve Ulusal Kalkınma Planı'nın hazırlanması konularında, bazı gelişmeler sağlanmıştır.*
- *Bölgesel politika ve yapısal araçların kullanımı konularında AB ile uyum sağlayabilmek için Türkiye'nin ele alması gereken geniş bir alan vardır. Bölgesel politikanın uygulanmasına yönelik merkezi ve bölgesel düzeyde*

*yeterli kapasite geliştirmek için oldukça büyük çabaların harcanması gerekmekte, bunun için ihtiyaç duyulan kurumların oluşturulması, bunların yeterli insan ve finans kaynaklarıyla donatılması gerekmektedir.*²⁴⁵

AB Komisyonu tarafından hazırlanan ilerleme raporları, Türkiye'nin bölgesel politika açısından AB'ye uyum konusunda yetersiz kaldığı ve başardığı noktaları göstermektedir. Sonuç olarak, Türkiye'de bölgesel sorunlar önemli boyutlarda ve ciddi nitelikte olduğu halde, bunlara yönelik etkin bir politika yoktur. Bölgesel kalkınma mercileri mevcut değildir. Bölgeler arasındaki büyük farkları kapatmaya yönelik, Topluluk standartlarıyla uyumlu bölgesel politikanın güçlendirilmesi ve modernize edilmesine yüksek öncelik verilmelidir. Bunun için, kalkınmada geri kalmış bölgelere anlamlı düzeyde kamu yatırımı açıkça tahsis edilmeli, böylece insan kaynaklarına yatırımlar arttırılmalı, alt yapı farkları azaltılmalı, özel yatırım için elverişli bir ortam yaratılmalı ve hayat şartlarında anlamlı bir iyileşme sağlanmalıdır.²⁴⁶

2003 yılı İlerleme raporunda, “ Kurumsal yapılara ilişkin olarak Türkiye'nin bölgesel politikası hukuken DPT'nin sorumlu olduğu merkezi bir planlama çerçevesinde yürütölmektedir. Güneydoğu'da bölgesel ofisi bulunan ve GAP'ın yürütölmelerinden sorumlu kurum haricinde, Ankara dışında planlayıcı ve uygulamacı bir birim bulunmamaktadır.” değerlendirmesi yapılarak bölgesel politikanın uygulanması için merkezi ve bölgesel düzeyde yeterli kapasitenin kurulması gerektiği vurgulanmıştır.²⁴⁷ Yine Raporda, bölgesel düzeyde hizmet veren birliklerin özel olarak yapısal fonların uygulanmasına yönelik birimlerin yerini alamayacağı belirtilmiştir. “İzleme ve değerlendirmenin yanı sıra mali yönetim ve kontrol için de kurumsal yapıların oluşturulması ve faaliyete geçirilmesi gerekir” değerlendirilmesi yapılmıştır. DPT'nin 2004-2006 dönemini kapsayacak Ulusal Kalkınma Planı hazırlaması ve Komisyona sunması beklenmektedir.

²⁴⁵ Avrupa Komisyonu, Türkiye için 2003 yılı İlerleme Raporu, ss.104-105.

²⁴⁶ Bayburtlı, a.g.m., s. 48.

²⁴⁷ Avrupa Komisyonu, Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu, s. 104.

2003 yılı İlerleme raporunda, Türkiye’de bölgesel politika geliştirme çalışmalarının, ekonomik faaliyet alanına giren bütün sektörlerle gerçekten bütünleşmesini sağlamak için, yalnızca merkez ve il düzeyindeki yetkililer arasında değil, diğer bakanlıklarla da koordinasyonu gerçekleştirecek yapılara ihtiyaç duyacağı ifade edilmiştir. Raporda, Türkiye’nin uyum sürecinde yapacağı çalışmalar;“Bölgesel politika ve yapısal araçların kullanımı konularında AB ile uyum sağlayabilmek için Türkiye’nin ele alması gereken çok geniş bir alan vardır.Bölgesel politikanın uygulanmasına yönelik merkezi ve bölgesel düzeyde yeterli kapasite geliştirmek için oldukça büyük çabaların harcanması gerekmekte, bunun için ihtiyaç duyulan kurumların oluşturulması, bunların yeterli insan ve finans kaynaklarıyla donatılması gerekmektedir.” şeklinde değerlendirilmiştir.²⁴⁸

AB Komisyonu’nun yukarıda özetlenen tespitleri, kuşkusuz AB’nin kendi mevzuatı ve uygulamaları çerçevesinde yapılmıştır. Dolayısıyla, bu tespitler, Türkiye için hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesine, Türkiye’nin kısa ve orta vadede atması gereken adımlar olarak yer almıştır.

2.3.3.1.2. Katılım Ortaklığı Belgesi

Katılım Ortaklığı Belgesi olarak bilinen ve üyelik yolunda AB’nin Türkiye’den beklentilerinin yer aldığı “Türkiye için Katılım Ortaklığı 2000” isimli dokümanda, Bölgesel Politika konusunda, orta ve kısa vadede Türkiye’den aşağıdaki adımların atılması talep edilmiştir.²⁴⁹

Kısa vadede:

- Özellikle nüfus ve sosyal istatistikler, *bölgesel istatistikler*, iş istatistikleri, dış ticaret ve tarım istatistikleri olmak üzere istatistiklerin daha fazla geliştirilmesi,
- Topluluk kurallarına uygun bir NUTs sınıflandırmasının hazırlanması,
- Etkili bir bölgesel politikanın geliştirilmesi için bir stratejinin benimsenmesi,
- Türkiye’nin planlama sürecinde projelerin seçiminde bölgesel politika ölçütlerini kullanmaya başlaması,

²⁴⁸ Avrupa Komisyonu, Türkiye 2003 Yılı İlerleme Raporu, s. 105.

²⁴⁹ Bayburtlu, a.g.m., s. 48.

Orta Vadede:

Birden çok yılı kapsayan bütçe hazırlama usulleri ve değerlendirmenin izlenmesini sağlayan yapıların kurulması da dahil olmak üzere, ülke içi farklılıkların azaltılmasına yönelik ulusal bir politikanın geliştirilmesi.

Görüldüğü gibi, Katılım Ortaklığı Belgesindeki beklentiler, AB'nin ilerleme raporlarındaki tespitler çerçevesinde hazırlanmıştır.

2.3.3.2. Türkiye'nin AB Bölgesel Politikasına Uyum Konusundaki Yaklaşımı

Türkiye, Ulusal Programda, Bölgesel Politika ile ilgili olarak, öncelikle, bölgesel gelişmişlik farklılıkları, idari yapı, bölgesel gelişme politikasında yararlanılan araçlar, kalkınmada öncelikli bölge tanımı ve sınıflandırma, gündemde tutulan bölgesel ve kırsal kalkınma projeleri ile Türkiye'de mahalli idareler konularının yer aldığı bir durum tespiti yapılmıştır.²⁵⁰

Ulusal Programda Bölgesel Politika konusunda nihai hedef, " AB mevzuatının üstlenilerek uygulanması" olarak belirlenmiştir. Türk mevzuatında, katılım öncesi dönemde herhangi bir değişikliğe gerek olmadığı vurgulandıktan sonra, özellikle, kısa vadede AB kriterlerine göre, hedef bölgeler ve NUTs tanımlamasının yapılacağı belirtilmiştir. Orta vadede ise, DPT'nin bölgesel teşkilatlarının kurulacağı ve bölgesel amaçlı devlet yardımları uygulamalarının AB kriterlerine uyumlu hale getirileceği belirtilmektedir. Ayrıca, yine orta vadede, bölgesel ve yöresel potansiyeller, yerel aktörlerin etkin şekilde katılımlarının sağlanması ile belirleneceği ve bu potansiyelin kalkınmaya kanalize edilmesi için gerekli projelerin hazırlanacağı taahhüt edilmektedir. Ulusal Programda ayrıca, DPT Müsteşarlığının oluşturulması öngörülen her bir bölge birimi için, elemana ihtiyacı olacağı ve bölge birimlerinin kurulmasında, özellikle iki bölgeye öncelik verilerek başlanacağı belirtilmektedir. İlk aşamada, nitelikli elemana, iki adet binaya ve gerekli ofis ekipmanı ihtiyacının karşılanması gerekecektir. Bunların yanında, gerek DPT Müsteşarlığı ve gerekse ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarında bölgesel gelişme konusundaki alanlarda istihdam edilen personelin eğitim ihtiyacının

²⁵⁰ Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine ilişkin Türkiye Ulusal Programı; RG 24 Mart 2001 Sayı 24352 (mükerrer), s. 327-329.

karşlanması, etkin planlama ve uygulama için zorunlu görülmektedir. Ulusal Program, bölgesel politikaların uygulanması için gerekli organizasyon ve personel ihtiyacının karşılanmasında 20 milyon Euro'luk bir finansmana ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadır.²⁵¹

AB'ye tam üyelik müzakerelerinin başlaması durumunda bölgesel politika kapsamında Türkiye'de Phare, İspa ve Sapard programlarından yardım alabilecektir.²⁵² Türkiye'nin kısmi finansmanını yaptığı veya başlangıç maliyetlerine katıldığı projelerinin olması gerekmektedir. Bu yardımlar hibe şeklinde verilmekte fakat tamamen şartsız verilmemektedir. Türkiye'nin öncelikli yatırım alanlarını iyi belirleyip yardımları olabildiğince etkin kullanması için ön hazırlıklarını yapması gerekmektedir.²⁵³ Daha önce belirtildiği gibi, Türkiye'nin tamamı Yapısal Fonların birinci hedefinden yararlanma kriterlerine uymaktadır. Birinci Hedef ise, Yapısal Fon harcamalarının % 75'ini oluşturmaktadır. Dolayısıyla Türkiye AB bölgesel politika harcamalarından oldukça yüksek miktarda yararlanma imkanına sahiptir. Bu fonlardan karşılanacak projelerin geliştirilmesi, idaresi ve tamamlanması için gerekli olan idari altyapının şimdiden oluşturulmasında fayda vardır.²⁵⁴

AB bölgesel politika kapsamında üye ülkelere yapılacak yardımlar bazı şartlara bağlanmıştır. AB, desteklediği projelerin yönetiminin olabildiğince yerelleşmesini istemektedir. AB, hem mali destek veren hem de projeyi yöneten konumunda olmak istememektedir. Projelerin mali denetimine önem verilmelidir. AB, yardımları yaptıktan sonra üye ülkelerin denetim sistemlerinin çalışıp çalışmadığını kontrol etmektedir. Vergi mükelleflerinin haklarının takipçisi olarak kabul edilen Avrupa Parlamentosu'nun mali kaynakların nasıl harcandığını kontrol eden prosedürler konusunda oldukça katı olduğunun bilinmesi gerekir.²⁵⁵ Dolayısıyla, Türkiye'nin uygulayacağı projelerin başarılı olabilmesi için şimdiden gerekli altyapıyı hazırlaması gerekmektedir.

²⁵¹ Bayburtlu, a.g.m., s. 48

²⁵² 2002 yılında özel bir düzenleme ile Türkiye'ye geçiş öncesi yardımı yapılmasına karar verildi. Bkz. http://www.europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/1_342/1_34220011227en000010005.pdf

²⁵³ İsa SAĞBAŞ, "Avrupa Birliği Bölgesel Politikası", Avrupa Birliği Ortak Politikaları ve Türkiye, Edit.Muhsin Kar ve Harun Arıkan, Beta Basımevi, 2003, İstanbul, s. 274.

²⁵⁴ Sağbaş, a.g.m., s. 274

²⁵⁵ İKV, Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu, 2001, İstanbul, s. 28.

İkinci bölümün genel bir değerlendirmesi yapıldığında şunlar söylenebilir: Türkiye, önceliklerini yeniden tanımlamalı, ekonomik ve sosyal kalkınma projeleri için yeterli finansmanları bulmalıdır. Türkiye, bütün sektörlerde rekabet gücünü artırıcı tedbirlerin alınmasını gerçekleştirmelidir. Bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi için, kamu ve özel kesimin doğrudan katılımı ile ortak bir uzlaşma noktasına ulaşılması, yerel potansiyellerin harekete geçirilmesi ve bu çerçevede hem kamu hem de özel kesim tarafından bu politikaların öncelikle uygulamaya konulması gerekmektedir.²⁵⁶

Türkiye, AB'ye aday ülke olarak üyelik öncesi yapacağı reformlar için, AB'nin mali kaynaklarından istifade etmektedir. Üye olması durumunda ise, AB, Türkiye'ye daha fazla mali yardım transfer edecektir. Bununla birlikte, Türkiye, AB bütçesine mali katkıda bulunacaktır. Türkiye'nin AB bütçesinden elde edeceği muhtemel yardımlar ve AB bütçesine yapacağı muhtemel katkılar gelecek bölümde ele alınmıştır.

²⁵⁶ Elvan, a.g.m., s.112.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

**TÜRKİYE'NİN AVRUPA BİRLİĞİNE ÜYELİĞİNİN
YAPISAL FONLAR ÜZERİNE ETKİSİ**

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNİN KISA TARİHÇESİ

Türkiye- Avrupa Birliği ilişkileri en az yüz elli yıllık geçmişe sahiptir. Türkiye Cumhuriyeti devleti kurulduktan sonra, onun kurucusu Mustafa Kemal Atatürk, yeni Cumhuriyetin hedefini ortaya koydu: Türkiye, Batılı bir devlet olacak. 1957 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğunu (AET) kuran Roma anlaşması imzalandı. Birkaç yıl sonra Türkiye ve Yunanistan AET'ye üyelik için aynı zamanda başvurdu.

Türkiye, NATO, Batı Avrupa Birliği (BAB) ve Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT) gibi Avrupa orijinli örgütlere üyedir ve şimdi de Avrupa Birliği(AB)' ne üye olmak istiyor. İlk anda, AET üyelerinin Türkiye' ye karşı olumlu tepkileri bulunmaktaydı. Çünkü, yeni örgüt Güney Avrupa'ya doğru genişlemek istiyordu. Türkiye ve Avrupa Topluluğu (AT)/AB ilişkileri 1950'li yıllara dayanır ve hiç kimse, bu ilişkilerde yolculuğun sonunun ne olacağını bilmiyor. Kırk yıldan fazla geçmişi olan iki taraf arasında ilişkiler daima sorunlu olmuştur.

İki taraf arasında Gümrük Birliği (GB) anlaşması 1995 yılında imzalanmıştır. Bu tarih, bu çalışmada ilişkilerin incelenmesinde dönüm noktası olarak ele alındı. Tarih iyi bilindiğinde ve iyi analiz edildiğinde, taraflar arasındaki ilişkilerin geleceği hakkında daha sağlıklı öngörülerde bulunulabilir. Avrupa Birliği'nin Türkiye'den yerine getirmesini istediği talepleri bulunmaktadır. Bu talepler: i) Türkiye'nin ekonomik gelişmişliğini artırması, ii) Demokrasininin daha sağlıklı işlemesi için gerekli çalışmaların yapılması, iii) Olumsuz insan hakları sicilinin düzeltilmesi konusunda gerekli çalışmaların yapılması iv) Kıbrıs ile bağlantılı olarak Yunanistan ile olan ilişkilerin geliştirilmesi yönünde gerekli adımların atılması şeklinde sıralanabilir.²⁵⁷

Ayrıca, Avrupa Birliği, Türkiye'nin ekonomik dengesizliklerini nasıl çözeceğini bu konuda nasıl bir politika izleyeceğini tam olarak bilememektedir. Yapısal Fonlar, bölgesel kalkınma farklılıklarını çözmede etkili olabilecek mi? AB bütçesi, Türkiye'nin tam üyeliğinden nasıl etkilenecek? Gelecek gelişmeleri öngörebilmek ve anlayabilmek

²⁵⁷ Nevzat Güran, İsmail Aktürk, Uluslar arası İktisadi Kuruluşlar, Isparta, 2001, s.311; İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), Avrupa Birliği Genişleme Süreci ve Türkiye, Yayın No: 170, İstanbul, Ağustos 2002, s. 17.

için, bu bölümde taraflar arasındaki ilişkiler, Ankara Anlaşmasından (Taraflar Ankara Ortaklık Anlaşmasını 1963 yılında imzaladı) bugüne kadar olan gelişmeler genel olarak incelenecektir.

3.1.1. Ankara Anlaşmasından Gümrük Birliğine (1959-1995)

1957 yılında AET'yi kuran Roma Antlaşmasından kısa bir süre sonra, 31 Temmuz 1959 tarihinde, Türkiye AET'ye üyelik için başvurdu.²⁵⁸ Bu başvuruya AET'nin cevabı ise, Türkiye'nin şartları tam üyeliğe elverişli olana kadar aday ülke statüsünü verecek bir antlaşma yapılmasıydı.²⁵⁹

Türkiye ile AET bu amaçla 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Anlaşması'nı imzalamışlardır. 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren bu antlaşmanın asıl hedefi, üç aşamalı bir gümrük birliğinden sonra Türkiye'nin topluluğa tam üyeliğiydi.²⁶⁰ Bu aşamalar sırasıyla:

- 1) *Hazırlık aşaması (5-8 Yıl)*: Bu aşama, Türkiye'nin dört ana tarım ürününe gümrük vergisi kotalarının uygulanmasını kapsamaktadır.
- 2) *Geçiş aşaması (12-20 yıl)*: Bu aşama, Türkiye'yi gümrük birliğine tam olarak hazırlamak ve ortak dış tarifeye adapte etmek için düzenlenmiştir.
- 3) *Son aşama*: Türkiye ile Topluluk arasında tam gümrük birliğinin tesisini, Türkiye'yi ortak tarım politikasına entegre etmeyi ve Türk vergi sistemini Topluluk vergi sistemi ile uyumlu hale getirmeyi kapsamaktadır.²⁶¹

Ankara Anlaşması, tarafları ekonomik ve ticari açıdan yakınlaştıracak olan gümrük birliğini, aşama aşama gerçekleştirmeyi öngörmüştü. Bu dönemde AET Türkiye'ye mali yardımda bulunacaktı. 1963-1970 yılları arasındaki dönemi kapsayan birinci mali protokol çerçevesinde, AET Türkiye'ye 175 milyon ECU değerinde kredi

²⁵⁸ İ. Tekeli, ve S. İkin, *Türkiye ve Avrupa Topluluğu: (I. Kitap) Ulus Devletini Aşma Çabasındaki Avrupa'ya Türkiye'nin Yaklaşımı*, Ankara, 1993, Ümit Yayıncılık, s. 127.

²⁵⁹ S.R. Karlık, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, İstanbul, 1996, İMKB Yayınları, s. 393.

²⁶⁰ T.C. BAŞBAKANLIK DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ankara, 1999, s. 315; Veysel Bozkurt, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Bursa, 2001, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayın No: 177, s. 262.

²⁶¹ M. Müftüler Baç, *Türkiye ve AB: Soğuk Savaş Sonrası İlişkiler*, Çev: Simten Çoşar, İstanbul, 2001, Alfa Basım Yayın Dağıtım Şirketi, s. 29; N. Güran ve İ. Aktürk, a.g.e, s. 277.

sağladı.²⁶² Gümrük tarifeleri çerçevesinde, Türkiye'ye Toplulukça tanınan ticari imtiyazların, beklenildiği kadar etkin olmadığı görüldü.²⁶³ Buna rağmen Türkiye'nin ithalatında AET'nin payı 1963'te %29 iken, bu oran 1972'de %42'ye yükselmiştir.²⁶⁴

Türkiye ve AB arasındaki ortaklık ilişkisinin halen hukuki temelini oluşturan Ankara Anlaşması, taraflar arasında mal, insan, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımını öngörüyordu. Bununla beraber; anlaşma, Türkiye'yi Topluluğun karar alma mekanizmasının dışında tutmuştu.

3.1.1.1 Katma Protokol

13 Kasım 1970 tarihli Katma Protokol, gümrük birliğinin nasıl tesis edileceğini detaylarıyla birlikte düzenledi. Buna göre Topluluk, Türkiye'den ithal edeceği mallarda gümrük ve kotaları kaldıracaktı (tekstil de dahil olmak üzere bazı istisnalarla). Türkiye de 12 ve 22 yılı kapsayan iki takvimi içeren bir zaman dilimi çerçevesinde ithal ettiği mallarda gümrük ve kotaları kaldıracaktı ve ekonomik konulardaki hukuki düzenlemelerini Topluluğunki ile uyumlu hale getirecekti. Ayrıca, Katma Protokol taraflar arasında insanların serbest dolaşımının, Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girişinden sonraki 12'nci ve 22'nci yıl arasında kademeli olarak gerçekleşmesini öngörüyordu.

Ankara Anlaşması ve Katma Protokol, 1990'lı yıllara kadar pek hayata geçirilemedi. Her iki taraf da üzerlerine düşen yükümlülükleri yerine getirmediler. Türkiye, Avrupa Topluluğu'ndan yapmış olduğu ithalata koyduğu gümrük vergilerinde indirim gitmedi veya gidemedi. Sadece, sırasıyla 1973 ve 1976 yıllarında iki kaleme yüzde onluk indirimler gerçekleştirildi. Ortak gümrük tarifelerine uyum çalışmaları başlatılmadı ve Topluluktan yapılan ithal ürünlerine konulan kotaların azaltılmasına

²⁶² Tekeli, İ ve İlkin, S, a.g.e, s.134.

²⁶³ Müftüler Baç, a.g.e, s. 30.

²⁶⁴ Elif Dağdemir Uçkan, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyeliklerinin Avrupa Birliği'nin Bütünleşme ve Genişleme Dinamikleri Yönüyle Değerlendirilmesi, İstanbul, 1998, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, No: 150, s. 81; T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, a.g.e, s. 451.

yönelik çalışmalar, 1976 yılında neredeyse başlamadan sona erdi. Türk tarafında, özellikle tarımsal ürün ihracatçıları arasında ise, ticari imtiyazlar üzerinde, başlangıçta bazı hayal kırıklıkları oluştu. Buna bir de Türkiye'nin ödemeler dengesi problemi eklenince, 1978 yılında Türkiye, gümrük birliği çalışmalarının yavaşlatılmasını talep etti.

Öte yandan Avrupa Topluluğu da üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirme hususunda isteksiz davrandı.²⁶⁵ Topluluk, 1973 yılına kadar Türk mallarına uyguladığı gümrük vergilerini ve kotaları kaldırdı. Fakat bunun en önemli istisnası, tekstil ve konfeksiyon alanındaydı ki, bu da Türkiye'nin en çok rekabet edebileceği alanı teşkil ediyordu.

Türkiye'nin tarım sektörünü, Topluluğun ortak tarım politikası ile uyumlu kılma görevi, Topluluk yetkili organlarınca bir türlü gerçekleştirilmediği için, Türkiye ile olan tarım ürünleri ticareti, sıkı uygulanan gümrük kotaları yüzünden bir türlü gelişemedi. Dolayısıyla, 1994 yılı itibariyle AB, Türkiye'nin en çok rekabet edebileceği alanlarda Türkiye'den yaptığı ithalatı kısıtladı.²⁶⁶ İkinci olarak, AT, Ankara Anlaşmasında belirtilen "işçilerin serbest dolaşımını" engellemek için elinden gelen her şeyi yaptı. Topluluğun yerine getirmediği diğer bir konu da, 1981 yılında prensipte uzlaşılan Dördüncü Mali Protokolün hükümleriydi. AT, Türkiye'ye 600 milyon ECU'lük yardım öngören bu protokolü bir türlü uygulamadı. AB ve üye ülkeler, Ankara Anlaşması ve Ek Protokolün hayata geçirilmesi için ellerinden geleni yapmadılar.²⁶⁷

12 Eylül 1980 askeri darbesi AT-Türkiye ilişkilerini olumsuz yönde etkilemiştir. Tepki olarak AT, Ankara Anlaşmasını dondurdu ve Türkiye'nin üyeliğini Konseyin parlamenterler asamblesinde ertelemeye aldı. Bununla beraber, 1983 seçimlerinde demokratik bir yolla iktidara gelen Özal Hükümeti, AT ile ilişkileri normalleştirmeye çalıştı. Ancak, insan hakları problemleri, demokratikleşme gibi çözümlenememiş diğer bir çok problem de Türkiye-AT ilişkilerini zayıflatmaya devam etti.

²⁶⁵ E.Bozkurt, M. Özcan, ve A.Köktaş, *Avrupa Birliği Hukuku*, Ankara, 2001, Nobel Yayın Dağıtım, s. 280.

²⁶⁶ J.Redmont, *The Next Mediterranean Enlargement of the European Community: Turkey, Cyprus and Malta?*, London, 1993, Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd, s.206.

²⁶⁷ Redmont, a.g.e., s.207.

Türkiye'nin Topluluğa ihraç ettiği tekstil ürünlerinin miktarı, 1981 yılında bloke edilen mali yardım ve Türk işçilerinin üye ülkelerde serbest dolaşımının sağlanması vb. – çözümlenmemiş problemler arasında yer almaktadır. Bunlara ek olarak, Yunanistan'ın üyeliğe kabulünden sonra Türkiye'nin üyeliğine karşı yürüttüğü lobi faaliyetleri de önemli bir problem haline gelmiştir.²⁶⁸

3.1.1.2 Türkiye'nin Tam Üyelik Başvurusu

1980'li yıllarda, Turgut ÖZAL hükümetleri önemli ekonomik reformlar gerçekleştirdi. GSMH büyüme hızı yaklaşık %6'larda gerçekleşiyor; ulusal ve bölgesel kalkınma politikaları etkili biçimde uygulanıyordu. Özal reformlarının sonucu olarak, Türkiye modern mali sisteme kavuştu ve üretim piyasaları eski COMECON ülkelerinden daha iyi işlemeye başladı.²⁶⁹ Bu olumlu gelişmeler ışığında Türkiye 14 Nisan 1987 tarihinde, Ankara Antlaşması'ndan bağımsız olarak ve bu Antlaşma'da öngörülen dönemlerin tamamlanmasını beklemeden bir Avrupalı devlet olarak, Roma Antlaşmasının 237'nci maddelerine dayanarak erken tam üyelik için başvurdu.²⁷⁰

Türkiye'nin başvurusu AT tarafında büyük bir isteksizlikle karşılandı. Bütün üye devletler Türkiye'nin başvurusunu değişik sebeplerle zamansız buldu. "Onikiler, henüz Güney genişlemesini (Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in Topluluğa girişini) yeni hazmetmeye başlamışlardı".²⁷¹ Türkiye'nin müracaatından iki buçuk yıldan fazla bir zaman sonra 20 Aralık 1989 tarihinde Komisyon, Türkiye'nin üyeliğine yönelik olumsuz raporunu yayınladı.²⁷² Rapor, Türkiye'nin AT için önemli bir ülke olduğunu belirtmesine rağmen, Türkiye ile üyelik görüşmelerine başlanmasını tavsiye etmedi.²⁷³ Komisyon, ekonomik ve politik sebepler ileri sürdü ve Türkiye'nin tam üyeliğe hazırlanmasına yardım amaçlı 'bir dizi önerilerde' bulundu. Bu öneriler: Gümrük Birliğinin tamamlanması, mali işbirliği ve dördüncü mali protokolün uygulanmaya konulması(1981 yılında dondurulmuştu), endüstriyel ve teknolojik işbirliğinin

²⁶⁸ D. Barchard, *Turkey and the European Union*, Centre for European Union, London, 1998, s.7.

²⁶⁹ a.g.e., s. 11.

²⁷⁰ Erol Manisali, *İçyüzü ve Perde Arkasıyla Avrupa Çıkması: Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri*, İstanbul, 2001, Otopsi Yayınları, s.91; Müftüler Baç, a.g.e., s.39.

²⁷¹ H.Kramer, 'Turkey and the European Union: A Multi- Dimensional Relationship With A Hazy Perspective', in Mastny, V. And Nation, R.C. (Eds) *Turkey Between East and West*, Westview Press, Oxford, 1996, s. 209.

²⁷² Bozkurt ve diğerleri, a.g.e., s.282

²⁷³ a.g.e., s.283.

artırılması, politik ve kültürel bağların güçlendirilmesini kapsamaktadır.²⁷⁴ Komisyonun olumsuz görüşü, AT Bakanlar Konseyi tarafından 5 Şubat 1990 tarihinde hiçbir değişiklik yapılmadan onaylandı.²⁷⁵ Türkiye'nin başvurusunun reddi, Türk hükümeti ve halkı arasında büyük bir hayal kırıklığına sebep oldu.²⁷⁶

Bütün bu olumsuz gelişmelere rağmen, AB, Türkiye'nin en büyük partneridir. Gümrük Birliği öncesi, 1964-1996 yıllarını kapsayan Türkiye-AET dış ticaret rakamları Tablo 3.1'de verilmiştir. Aşağıda verilen tabloda görüldüğü gibi, Türkiye'nin dış ticaretinin yarısının AB ile gerçekleştiği açıktır.

Türkiye'nin AB ile olan ihracat ve ithalat rakamları daima artmıştır. Bu rakamlar geçiş döneminde, hazırlık döneminden daha yüksektir. İhracat oranları geçiş döneminde ithalat oranlarından daha fazla artmış olmasına rağmen, ihracat/ithalat dengesi düşük olmuştur. 1995 yılında Türkiye'nin AB'ye gerçekleştirdiği ihracat 11.078 milyon euro seviyesinde iken 1996 yılında bu rakam 11.548 milyon euro olmuş ve 2001 yılı sonu itibarıyla 16.078 milyon euro'ya yükselmiş ve toplam ihracat içindeki payı % 52 olmuştur. AB'den gerçekleştirilen ithalat ise 1995 yılında 16.760 milyon euro, 1996 yılında 23.138 milyon euro ve 2001 yılı sonunda 18.059 milyon euro olmuştur. Toplam ithalat içindeki payı % 49'dur. Bu çerçevede Türkiye, AB ile gerçekleştirdiği ticarete 1995 yılında 5.682 milyon euro açık verirken bu değer 1996'da % 104 oranında bir artışla 11.590 milyon euro'ya yükselmiştir. Sonraki yıllarda ihracatta da istikrarlı bir yükseliş olmuştur.²⁷⁷ Türkiye AB'ye olan ihracatını arttırmak için daha çok çaba sarf etmek durumundadır.

²⁷⁴ Barchard, a.g.e, s. 5.

²⁷⁵ S.R.,Karlık, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, İstanbul, 1998, Beta Yayınları, s. 414.

²⁷⁶ Barchard, a.g.e., s.5.

²⁷⁷ T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı, *7 Yıl Önce/ 7 Yıl Sonra Gümrük Birliği*, Ankara Paneli, Ankara, 8 Mart 2002, Panelist: Meral Gezgin Eriş, s. 26.

Tablo 3.1 Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Dış Ticaretin Gelişimi (1964-1975)
(\$ Milyon)

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1964-1973 ortalaması	1973	1974	1975
İhracat	137.8	156.8	171.4	176.7	164.1	214.8	230.0	266.6	347.0	208.8	611.5	717.3	615.1
İthalat	154.5	162.9	236.5	240.0	281.9	284.4	325.2	455.7	625.5	307.4	1.155.2	1.708.2	2.338.2
İhracattaki Yıllık Değişim	...	%14	%9.3	%3	-%7.1	%631	%11.2	%11.5	%30.1	%12.9	%76.2	17.3	-%14.2
İthalattaki Yıllık Değişim	...	%5.4	%45.1	%1.5	%17.4	%0.88	%14.3	%40.1	%37.2	%20.2	%84.6	%48	%37
İhracatın İthalatı Karşılama Oranı (%)	89	96	72	73.6	58	75.5	73.5	58.5	55.4	72.4	53	42	26.3
Dış Ticaret Dengesi	-16.7	-6.1	-65.1	-63.3	-117.8	-69.6	-86.2	-189.1	-278.5	-95.4	-543.7	-990.9	-
Toplam İhracat İçinde AB'nin Payı (%)	33.5	33.8	34.9	33.8	33.0	40.0	40.6	39.4	39.2	36.4	46.8	43.9	
Toplam İthalat İçinde AB'nin Payı (%)	28.7	28.4	32.9	35.1	36.9	35.5	34.3	38.9	41.7	34.7	55	45.2	49.3

- 1) Elif Uçkan DAĞDEMİR, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Türkiye'nin Avrupa Birliğine Tam Üyeliklerinin Avrupa Birliğinin Bütünleşme Genişleme Dinamikleri Yönüyle Değerlendirilmesi, İKV yayımları, No: 150, İstanbul, 1998, s.81.
- 2) DPT, Türkiye-AB İlişkileri, Ankara, 2000, s.38.

Tablo 3.1 Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Dış Ticaretin Gelişimi
(1976-1988) (\$ Milyon)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
İhracat	985.5	868.0	10090.1	1.097.6	1.242.1	1.503	1.755.4	2010	2732	3.133.5	3263.1	4867.7	5098
İthalat	2.342.0	2.470.2	1.872.6	1.827.5	2.203.1	2519.4	2.466.2	2.569	2976.7	3.546.6	4.565	5.665.8	5.895
İhracattaki Yıllık Değişim (%)	60.2	-12	25.5	0.68	13.1	21	17	14.5	36	14.7	4.1	49.1	5
İthlattaki Yıllık Değişim (%)	0.16	5.5	-24.1	-2.4	20.5	13.3	-2.1	5.2	14.6	19.1	29	24.1	4
İhracatın İthalatı Karşılama Oranı(%)	42	35	58.2	60	56.3	59.6	71	77.4	92	88.3	71.5	86	86.5
Dış Ticaret Dengesi	-1356.5	-1602.2	-782.5	729.9	-961	-1016.4	-718.8	-585.9	-244.7	-413.1	-1301.9	-798.1	-797
Toplam İhracat İçinde AB'nin Payı	48.9	49.5	47.6	48.5	42.7	32	30.5	35	38.5	39.3	43.7	47.7	43.7
Toplam İthalat İçinde AB'nin Payı	45.7	42.6	4.7	36	27.8	28.2	27.8	28.1	27.6	31.2	41.1	40	41.1

- 1) Elif Uçkan DAĞDEMİR, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Türkiye'nin Avrupa Birliğine Tam Üyeliklerinin Avrupa Birliğinin Bütünleşme Genişleme Dinamikleri Yöntüyle Değerlendirilmesi, İKV yayımları, No: 150, İstanbul, 1998, s.81.
- 2) DPT, Türkiye-AB İlişkileri, Ankara, 2000, s.38.

Tablo 3.1 Türkiye ile Avrupa Birliği Arasındaki Dış Ticaretin Gelişimi (1989-1996)

(\$ Milyon)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1973-1996	1996
İhracat	5.408	6.893	7.043	7.601	7.286	8.170	11.079	3.763	11.845
İthalat	6.055	9.328	9.222	10.048	12.948	10.279	16.862	5.256	22.335
İhracattaki Yıllık Değişim (%)	6	27.4	2.1	8	4.1	13.5	34	18	3.7
İthlattaki Yıllık Değişim (%)	2.7	54	-1.1	9	29	-20.6	64	18	32.5
İhracatın İthalatı Karşılama Oranı(%)	89.3	74	76.3	75.6	56.2	80.5	65.7	66.2	51.4
Dış Ticaret Dengesi	-647	-2435	-2179	-2447	-5662	-2009	-5738	-1553	-11.588
Toplam İhracat İçinde AB'nin Payı	46.5	53	51.8	51.6	47.4	45.6	51.2	44.8	49.7
Toplam İthalat İçinde AB'nin Payı	38.3	41.8	43.8	44	44	44.1	47.2	39.6	52.6

1) Elif Uçkan DAĞDEMİR, Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Türkiye'nin Avrupa Birliğine Tam Üyeliklerinin Avrupa Birliğinin Bütünleşme Genişleme Dinamikleri Yönüyle Değerlendirilmesi, İKV yayımları, No: 150, İstanbul, 1998, s.81.

2) DPT, Türkiye-AB İlişkileri, Ankara, 2000, s.38.

Bu dönemde Türkiye AB'den mali yardım sağladı. Tablo 3.2.'de görüldüğü gibi, yardımın miktarı Türkiye'nin umduğu kadar olmamıştır. 600 milyon ECU'luk dördüncü mali protokol (1981 yılında gerçekleşmesi gerekiyordu aynı yıl ikili ilişkilerin sağlıklı olmaması sebebiyle) dondurulmuştu. O tarihten beri dördüncü mali protokol uygulamaya geçirilememiştir.

Tablo 3. 2. Gümrük Birliği Öncesi Mali Yardımların Toplamı (1964-1996)
(Milyon €)

I.Mali Protokol 1964-1969	175 (kredi) *
II. Mali Protokol 1971-1977	220 (kredi)*
Tamamlayıcı Protokol 1971-1977	47 (kredi)*
III. Mali Protokol 1979-1981	310 (kredi)*
Özel İşbirliği Fonu 1980-1982	75 (Yardım)
Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası Çerçevesinde / 1992-1996	339,5 (kredi)*
TOPLAM	1.166,5 milyon €

* Şartlı Kredi; 10 yıl geri ödemesiz, 40 yıl geri ödeme periyodu, %1 Bileşik Faiz.
Dış Ticaret Müsteşarlığı(DTM), AB ve Türkiye, 4. Baskı, Ankara, 1999, s.349.

3.1.2. Gümrük Birliğinden Helsinki Zirvesine (1996-1999)

Avrupa Bakanlar Konseyi, 5 Şubat 1990 tarihli kararı doğrultusunda , Ortaklık Anlaşmasını yeniden harekete geçirmeyi ve Türkiye ile ilişkileri güçlendirmeyi kararlaştırdı. Bu amaçla Komisyona, Topluluk ve Türkiye arasında işbirliği imkanlarını araştırma görevi verdi. Müzakereler sırasında bu işbirliği paketinin niteliği konusunda Topluluk ve Türk tarafı yetkilileri arasında anlaşmazlıklar baş gösteriyordu. Türk tarafına göre bu çalışmalar, Türkiye'yi neticede tam üyeliğe götürecek bir programın bölümleri şeklinde algılanmalıydı. Oysa Topluluk yetkililerine göre bu çalışmalar, Türkiye'nin Topluluğa tam üyeliğini hedeflemekten çok, iki taraf arasında dayanışmayı artırmayı hedefleyen çalışmalardı.

Bu çerçevede Komisyon, öncelikle 1995 yılı sonuna kadar yürürlüğe girecek ve endüstri ürünlerini kapsayacak bir gümrük birliği ihdasını öngören, özel bir program hazırladı.²⁷⁸

Gümrük birliğinin tamamlanmasını sağlamak üzere, Toplulukla Türkiye arasında ortak bir komite ihdas edildi.²⁷⁹ Komitenin çalışmaları, 1995 yılı olarak konmuş bulunan vadeye yetiştirilmek üzere, yapılması gereken işleri bir liste halinde tespit etti ve tartışmaya ve müzakereye açtı. Bu liste, Ortaklık Konseyinin Kasım 1993'te yaptığı başka bir toplantıda, her iki tarafça bir çalışma programı olarak kabul gördü. 6 Mart 1995 tarihinde AT-Türkiye Ortaklık Konseyi, üyeliğe kabullün son aşaması olan Gümrük birliği ve mali işbirliğini gerçekleştirmek için karar aldı. AB Parlamentosu 13 Aralık 1995 tarihinde Gümrük Birliğini onaylayan kararını verdi. Gümrük Birliği'nin son aşaması için verilen karar 01 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girdi. Türkiye'nin geçiş dönemi 22 yıl sürmüştür ve bu dönem içerisinde ticaretin serbestleştirilmesi ve piyasa güçlerine dayalı bir ekonomi yaratılması için gerekli düzenlemeler yapılmıştır.²⁸⁰ "Her ne kadar 1970 Protokolünde gümrük birliğiyle paralel olarak emek için zaman cetveli bulunmakta ise de, tarım, hizmetler ve işçilerin serbest dolaşımı konuları gümrük birliğinin dışında tutulmuştur."²⁸¹

Topluluğa 1973 yılında katılan İngiltere, İrlanda ve Danimarka ortak gümrük tarifelerini 1 Temmuz 1977'den itibaren uygulamaya başlamışlardır. 1981 yılında topluluğa katılan Yunanistan ile AT arasındaki gümrük birliği 1 Ocak 1986'da bütünüyle gerçekleşmiştir. Aynı şekilde diğer üyelerin de gümrük birliğine katılmaları önce tam üyelik sonra gümrük birliği şeklinde gerçekleşmiştir.²⁸² Türkiye, tam üye olmadan gümrük birliğini kabul eden tek ülkedir.

²⁷⁸ Atilla Eralp, "Turkey and the EC in the Changing Post-War International System", Chapter 2, in Balkir, C. and Williams, A. M. (eds), *Turkey and Europe*, London: Pinter Publishers, 1993, s.38.

²⁷⁹ Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri, Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2000, s. 18.

²⁸⁰ İktisadi Kalkınma Vakfı, *Gümrük Birliğinin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri*, No: 159, İstanbul, 2000, s.2.

²⁸¹ H.Kabaalioğlu, *Turkey and the European Union converging or drifting apart?*, Marmara Journal of European Studies, vol: 7 No:1-2, 1999, s. 126.

²⁸² Ramazan Kılıç, *Türkiye- AB İlişkileri ve Gümrük Birliği*, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2002, s. 251.

Gümrük birliğinin kuruluşunda Türk Hükümeti, birliğin sağlıklı işlemini sağlayacak kanuni düzenlemelerin çoğunu hayata geçirdi. O tarihten bu yana Türk Hükümeti, AB'nin ortak ticaret politikasına adapte olmak için epey mesafe kat etti (serbest ticaret ve tekstil anlaşmaları imzalamak suretiyle). Bununla beraber, Türk Hükümeti'nin önünde, yapması gereken birçok çalışma bulunmaktadır. Bunlar arasında, yeni bir gümrük kanunu ihdası, düzenli bir rekabet kurulu ve telif hakları gözetim idaresinin kurulması ve AB'den ithal edilen ürünlere karşı uygulanan ayrımcı vergi uygulamalarına son verilmesi – otomobil ve tütün ürünleri gibi – iki ithal rejiminin uyumlu hale getirilmesi gibi çalışmalar yer almaktadır. Ancak bu, kararın hayata geçirilmesinde tek başına bir engel teşkil etmemektedir.

Tabiiyla birtakım problemler – çoğunlukla uygulamadan kaynaklanan – ortaya çıkmaktadır. Bunlar da mevcut kanallarla yani Ankara'daki Komisyon temsilciliğiyle yahut, ortak gümrük birliği komitesi ve Brüksel'deki Ortaklık Konseyi vasıtasıyla çözümlenmektedir. GB kararı sonrası Türkiye'nin AB'ye olan ihracatında önemli bir artış meydana gelmemiştir. Özellikle, Türkiye'nin tekstil ve petrol sanayilerinde (ki bunlar ihracatta büyük bir artış bekliyorlardı) beklenen ihracat artışı gerçekleşmemiştir.²⁸³ Tablo 3.3'te görüldüğü gibi, AB'nin Türkiye'nin toplam ithalatı içerisindeki payı her zaman yüksek seviyelerde olmuştur.

Türkiye'nin AB' ye ihracatı 1995'te 8.5 milyar € seviyesinden 2000 yılı sonunda 15.6 milyar€ seviyesine çıkmıştır. Oysa, Türkiye'nin ithalatı 1995 yılında 13 milyar €' dan 2000 yılında 28.6 milyar€ seviyesine çıkmıştır. GB'nin ilk beş yılında, AB'ye olan toplam ihracatı, 1996-2000 yılları arasında 61 milyar € civarında gerçekleşmiştir. Bu dönemde toplam ithalat 111 milyar € olarak gerçekleşmiştir. Böylece Türkiye'nin AB ile olan dış ticaret açığı artmaya devam etmiştir. Bu açık, 1996'da 9 milyar € iken, 2000'de 13 milyar €'ya yükselmiştir. Bu rakam ekonomik kriz nedeniyle 2002 yılı sonu itibariyle 3 milyar€'ya düşmüştür.

²⁸³ DPT, Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000, s. 35.

Tablo.3.3. Gümrük Birliği'nin İlk Beş Yılında Türkiye-AB Dış Ticareti
(Milyon €)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
İhracat	8 569	9 216	10 879	12 058	13 475	15 653	18.298	19.188
İthalat	13 037	18 477	22 137	21 551	20 199	28 681	20.751	22.281
İhracattaki Yıllık Değişim (%)	28.3	7.02	15.2	9.7	10.5	13.9	16.8	4.8
İthalatta ki Yıllık değişim (%)	64.0	29.4	16.5	-2.7	-6.6	29.5	-27.64	7.37
İhracat/İthalat Ticaret Dengesi (%)	65.7	49.8	49.1	55.9	66.7	54.5	88.8	86.1
Dış Ticaret Dengesi	-4468	-9261	-11258	-9493	-6724	-13028	-2.453	-3.093
Toplam İhracatta AB' nin Payı (%)	51,2	49,7	46.6	50.0	54.0	52.3	51.4	51.3
Toplam İthalatta AB' nin Payı (%)	47.2	53.0	51.2	52.4	52.6	48.8	44.2	45.4

DİE, Sayılarla Türkiye ve AB 1994-2000, Ankara, 2001, s.123; TCMB, Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara 2003, s.159-162.

3.1.2.1 Lüksemburg Zirvesi

Türkiye, gümrük birliğini tam üyelik öncesi son durak olarak nitelendirdi.²⁸⁴ Ancak AB, bu yöndeki açık anlaşma yükümlülüklerine rağmen, farklı düşünüyordu. Bu husus, 12 - 13 Aralık 1997 tarihinde Lüksemburg'da toplanan AB üyesi ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarının katıldığı zirvede daha iyi anlaşıldı.²⁸⁵

²⁸⁴ Ortaklık Konseyinin, Ortaklık Anlaşmasının 28. maddesine dayanarak aldığı 1/95 sayılı kararının gereği olarak. Enver Bozkurt ve diğerleri, a.g.e., s.285; Karluk, a.g.e., s.462., 1/95 sayılı kararlar ilgili ayrıntılı bilgi için bak. Karluk, a.g.e., ss.536-586.

²⁸⁵ Kabaalioğlu, a.g.e., s. 134 ; Cihan Dura ve Hayriye Atik, Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye, Nobel Yayınları, Ankara, 2000, , s.217.

Bu zirvede, AB'nin yeni ve şümulü genişleme süreci için düğmeye basıldı ve aralarında Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya ve Kıbrıs Rum Yönetimi olan altı ülke ile üyelğe giriş müzakerelerine Mart 1998 tarihinden önce başlanması kararlaştırıldı. Bunun dışında, ikinci grup ülkelerin üyelik için bir süre daha beklemesi, fakat bu süre zarfında katılım ortaklığı çerçevesinde yakın ekonomik ilişkilerden yararlandırılmalarına karar verildi. Bu gruba Bulgaristan, Romanya, Litvanya, Latviya ve Slovakya dahil edildi.

Bu ülkelerin hepsinin aynı kriterlerle ve eşit şartlarda AB'ye katılmalarının planlandığı da bu zirvede ifade edildi. Bu ülkeler için Lüksemburg zirvesinde tek bir çerçeve ve katılım öncesi strateji oluşturuldu ve bütün müracaatçı ülkelerin AB'ye katılması öngörüldü. Avrupa Anlaşmaları ile başlayan ve Katılım Öncesi Strateji'nin geliştirilmesini amaçlayan bir "Güçlendirilmiş Katılım Öncesi Stratejisi" hazırlanması kararı alındı.²⁸⁶

Lüksemburg Zirvesi sonuçlarından anlaşıldığına göre, katılım ortaklığının, müracaatçı Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerine(ODAÜ) yapılacak yardımların tek bir plan çerçevesinde, öncelikler ve finansal kaynaklar dikkate alınarak dağıtımını sağlayacaktı. Üyelik öncesi yardımların da büyük ölçüde arttırılmakta olduğu, 2000 yılından itibaren tarımsal ve yapısal birleştirici fonların işlevine benzer bir işlev görecek olan tarımsal ve yapısal alanlara yönelik yardımların başlayacağı ifade edildi.²⁸⁷ Üye adayı ülkelere yapılacak olan yardımların eşitlik ilkesine göre ve giriş zamanından bağımsız olarak yapılacağı da kararlaştırıldı.

Lüksemburg Zirvesinde çıkan sonuca göre Türkiye bu sürece katılamayacaktı. Aday ülkelerin genel ilgi odağı olan problemlere çözüm getirmeyi amaçlayan ve dış ilişkiler, güvenlik, adalet, iç işleri ve ortak ilgi içeren diğer konularda çok taraflı politik bir danışma formu niteliği taşıyan Avrupa Konferansı'na katılabilecekti.²⁸⁸ Lüksemburg Zirvesi sonuç bildirgesi Türkiye'de büyük bir düş kırıklığı meydana getirdi. Dönemin

²⁸⁶ İKV, Avrupa Birliği Genişleme Süreci ve Türkiye, No: 170, İstanbul, 2002, s.21.

²⁸⁷ İKV, a.g.e., ss.21-22. Lüksemburg Zirvesi ile ilgili daha detaylı bilgi için bkz. İKV Bülteni, Lüksemburg Zirvesi Sonuç Bildirgesi, Özel Sayı, Aralık 1997.

²⁸⁸ İKV, a.g.e., s. 107.

Başbakanı Mesut Yılmaz; sonucun tamamen ayrımcı olduğunu ve Avrupa'nın çok kültürlü, çok dinli bir yapılanmayı kabullenemediğini gösterdiğini ifade etti.²⁸⁹

Türk Hükümeti, 14 Aralık 1997'de konuyla ilgili düşüncelerini yansıtan bir resmi deklarasyon yayınladı. Deklarasyonda kısaca, her ne kadar Lüksemburg Zirvesinde Türkiye ile ilgili olumlu kısımlar bulunsa da, bildirgenin Türkiye açısından kabul edilemez olduğu vurgulandı.²⁹⁰ Ayrıca, Lüksemburg'da ortaya çıkan duruma rağmen, Türkiye'nin Atatürk'ün işareti doğrultusunda AB ile entegrasyon için gereken kararlılığı sürdüreceği ve AB-Türkiye ilişkilerinin devam edeceği vurgulandı.

Diğer müracaatçı ülkelerle kıyaslandığında ayrımcı bir muameleye tabi tutulduğu sonucuna varan Türk Hükümeti, yeni Avrupa Konferansı'na katılmayı reddetti. Avrupa Birliği ile politik diyalogun askıya alındığı ve Yunanistan-Türkiye ilişkileri, Kıbrıs sorunu veya insan hakları gibi konuların da bundan böyle AB ile müzakere konusu olamayacağı vurgulandı. AB-Türkiye ilişkileri bundan böyle sadece mevcut belgelere göre sürecek.²⁹¹ AB üyesi ülkeler Türk Hükümeti'nin bu reaksiyonu karşısında şaşırılmış gözüktüler ve AB ile Türkiye arasındaki kırılmış diplomatik ilişkileri tamire çalıştılar. Bu çabalar çerçevesinde Komisyon, 'Türkiye İçin Avrupa Stratejisi' başlıklı detaylı bir çalışma programı hazırlamaya çağrıldı. Mart 1998'de Komisyon, Türkiye'yi her alanda AB'ye yaklaştırarak girişe hazırlayacak bir '*Türkiye İçin Avrupa Stratejisi*'ni açıkladı.²⁹²

Bu strateji şu hususları ihtiva ediyordu: Ankara Anlaşması potansiyelinin geliştirilmesi, gümrük birliğinin ilerletilmesi, mali işbirliğinin uygulamaya koyulması, çeşitli programlara ve kurumlara katılımın sağlanması.²⁹³ Bütün bunların hayata geçirilmesinin Türkiye için ayrılan mali kaynaklara bağlı olduğu da ifade edildi. Bu program, Haziran 1998'de toplanan Kardif Konsey Toplantısı'nda benimsendi. Daha sonra Türk yetkililer programa olan reaksiyonlarını Komisyon'a bildirdiler ve maddeler

²⁸⁹ Milliyet, 15-16 Aralık 1997.

²⁹⁰ Kabaalioglu, a.g.e., s. 135.

²⁹¹ Güran ve Aktürk, a.g.e., s. 309; İKV, a.g.e., s. 107.

²⁹² Bozkurt ve diğerleri., a.g.e., s. 288.

²⁹³ İKV, a.g.e., s.108.

üzerinde uzlaşarak hasara uğrayan ilişkileri tekrar iyileştirmeye başladılar.²⁹⁴ Eylül ayında da Komisyon ve Türk yetkililer arasında bir çalışma takvimi oluşturmak ve Avrupa Stratejisini hayata geçirme konusunda ilk teknik müzakereler başladı.

3.1.2.2 Helsinki Avrupa Konseyi

Avrupa Konseyi Lüksemburg zirvesinden 2 yıl sonra, 10-11 Aralık 1999 tarihinde Helsinki’de toplandı ve Türkiye- AB ilişkilerinde yeni bir devir başladı. Helsinki Zirvesinde, Türkiye’nin diğer aday ülkelerle aynı statüde aday ülke olduğu kabul edildi.²⁹⁵ Türkiye’nin adaylık statüsünün kabul edilmesi ile ilgili Komisyonun önerileri 13 Aralık 1999 tarihli Helsinki Avrupa Konseyi Başkanlık sonuç bildirisinde onaylandı.

Böylece Türkiye, diğer aday ülkeler gibi, adaylık öncesi süreçte reformlarını gerçekleştirmek için mali imkanlardan yararlanabilecektir.²⁹⁶ Bu aynı zamanda topluluk hukukunun benimsenmesi için bir ulusal program hazırlanmasını ve ortaklık çerçevesinin şekillenmesini kapsayacaktır. Türkiye diğer aday ülkelere ve ajanslara açık olan Topluluk programlarına da katılabilecektir. Yine, Türkiye, katılım süreci çerçevesinde aday ülkelerle Birlik arasında gerçekleşecek toplantılara katılacaktır. Üyelik öncesi mali yardımların koordinasyonunun tek bir çerçeve içerisinde yapılması da kararlaştırılmıştır.²⁹⁷

Helsinki zirvesinden sonra, Türkiye Başbakanı Bülent ECEVİT ‘ Bazı kabul edilmesi zor detaylar olmasına rağmen’ bu kararı ‘ Türkiye için büyük bir başarı’ olarak değerlendirmiştir. Zirvede Türkiye’nin AB için rolü konusunda kararlar uzun süren tartışmalar sonucunda alınabildi. Sonuç bildirgesi karışık. Türkiye’nin üyeliği için bir dizi zor şartlar öngörülüyordu. Bildirgede “ komşularıyla sınır sorunu olan ülkelerin bu sorunu 2004 yılına kadar çözmeleri gerektiği, aksi takdirde Uluslararası Adalet Divanına gidilebileceği”de belirtildi. Ayrıca, “Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nin üyeliğine adadaki bölünmüşlüğü engel olmayacağı ancak, AB Bakanlar Konseyi’nin

²⁹⁴ Bozkurt ve diğerleri a.g.e., s.289.

²⁹⁵ Güran ve Aktürk, a.g.e., s. 309.

²⁹⁶ Bahadır Kaleağası, “EU-Turkey Relations: The National Program For A European Future”, *Tüsiad, Privateview, Summer- 2001, No: 10, s.24.*

²⁹⁷ a.g.e., s. 24.

konuyu tam üyelik aşamasında tüm ilgili faktörleri göz önünde bulundurarak yeniden değerlendireceği” şeklinde bir karar daha alındı.²⁹⁸ Konunun uzmanları, “Türkiye’nin birliğe üyeliğinin önündeki, bütün bu engellerin üstesinden gelebilmesi için, on yıl veya daha uzun zamana ihtiyacı olduğu görüşündeydiler.²⁹⁹

3.1.3. Helsinki Zirvesinden Kopenhag Zirvesine (1999- 2002)

Türkiye, AB Helsinki Zirvesiyle, adaylığının teyit edilmesinden sonraki dönemde, çok önemli ekonomik ve siyasi reformlar gerçekleştirmiştir. Özellikle, Helsinki Zirvesinden sonraki dönemde, gerek Avrupa Birliği ve gerekse Türkiye, Katılım Öncesi Strateji’de öngörülen adımları süratle tamamlamaya çalışmaktadır. Bu süreçte, Nice Zirvesi’ndeki Avrupa Birliğinin kurumlarının geleceği ile ilgili açıklanan planlama hariç, atılan adımlar, Türkiye’yi müzakerelerin başlamasına giderek daha fazla yaklaştırmıştır.³⁰⁰

Türkiye tarafından gerçekleştirilen önemli Anayasa değişikliklerini müteakip gerçekleştirilen Laeken Zirvesinde, Avrupa Birliği devlet ve hükümet başkanlarınca da teyit edilmiştir. Türkiye, 2001 yılı Ocak ayında, Ceza Kanunu, Terörle Mücadele Kanunu, Devlet Güvenlik Mahkemeleri Kanunu, Dernekler Kanunu ve Siyasi Partiler Kanunundaki değişiklikleri içeren iki uyum paketi yürürlüğe konulmuştur.

3 Ağustos 2002 tarihinde kabul edilen üçüncü uyum paketi son derece önemli bir adımdır. Türkiye, terör suçları dahil ölüm cezasını savaş ve yakın savaş halleri dışında kaldırmıştır. Olağanüstü hal uygulaması, 1 Ocak 2003 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Bunun yanında, Türk vatandaşlarınca geleneksel olarak kullanılmakta olan farklı dil ve lehçeleri öğrenme hakkı getirilmiş ve bu dil ve lehçelerde yayın hakkı üzerindeki sınırlama kaldırılmıştır. Ayrıca, basın ve ifade özgürlüğünün geliştirilmesi sağlanmış, Dernekler ve Vakıflar Kanun’unda çok önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Türkiye bu reformları ekonomik krizin yaşandığı ve siyasi alanda erken seçim kararının alındığı bir ortamda yapmıştır.³⁰¹ Türkiye, bütün bu

²⁹⁸ İKV, Avrupa Birliği Genişleme Süreci ve Türkiye, No: 170, İstanbul, 2002, s.108.

²⁹⁹ B.Kaleağası, a.g.m., s. 25; M.Müftüler Baç, a.g.e., s.50; E.Manisalı, a.g.e., s. 166.

³⁰⁰ TOBB, Ekonomik Forum Dergisi, Yıl:9 Sayı:8 Eylül 2002, s. 15.

³⁰¹ Türkiye tarafından gerçekleştirilen yapısal reformların AB tarafından yapılan değerlendirilmeleri ile ilgili geniş bilgi için bkz. AB Komisyonu 2002 Yılı İçin Türkiye İlerleme Raporu, ss. 121-126.

yapısal reformları gerçekleştirirken, kamu oyununda desteğini almış ve Kopenhag Zirvesinden müzakerelere başlanması yolunda karar çıkması yönünde beklenti içine girmiştir.

12-13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi, AB bütünleşme tarihinde en kapsamlı genişleme kararının alındığı tarihi bir toplantıydı. Zirve’de, 13 aday ülkeden Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Estonya, Letonya, Litvanya, Malta ve “Kıbrıs”ın 1 Mayıs 2004’ten itibaren AB’ye üye olmaları kararlaştırılırken, Bulgaristan ve Romanya’ya da 2007 yılında üyeliklerini hedefleyen bir yol haritası verilmiştir.³⁰² Yeni üyelerin AB’ye girmesinden sonra, AB’den genişlemeyi bir müddet durdurup yeni üyeleri sindirmesi beklenebilir. Yeni AB’nin küresel politikadaki rolünün de farklı olması beklenmelidir. Sınırları Akdeniz sahillerinden Rusya’ya ulaşan Birliğin diğer büyük güçlüklerle ilişkisi de farklılaşabilecektir.³⁰³

Zirve’den Türkiye ile ilgili özetle şu karar çıkmıştır: Yapılan reformlar ve yeni hükümetin bu yöndeki kararlılığı övülmüş ve 2004 yılı Aralık ayında Hollanda Dönem Başkanlığı’na düzenlenecek zirve toplantısında , Türkiye ile AB arasında tam üyelik görüşmelerinin başlaması için Avrupa Komisyonu’nun hazırlayacağı 2004 Yılı İlerleme Raporu’nda Kopenhag siyasi kriterlerinin karşılandığının belirlenmesi gerekmektedir. Komisyon raporunu, AB Konsey’inin de onaylaması halinde, gecikmeksizin katılım müzakerelerine başlanması kararlaştırılmıştır. Böylece görülmektedir ki, müzakere tarihi aslında şartlı olarak verilmiştir.³⁰⁴

Öte yandan, Zirve’de genişleme sonrasında 25 üyeli olacak bir AB’nin Aralık 2004’de Türkiye ile müzakerelerin başlatılması kararını daha zor alacağına ilişkin muhtemel kaygılar dikkate alınmış, bu çerçevede, Kopenhag Zirvesi sonuçlarına da atıf yapılan ve 1 Mayıs 2004’te üye olması öngörülen 10 ülkenin Katılım Antlaşmasına

³⁰² Buradaki bilgiler , Kopenhag Avrupa Birliği Başkanlık Sonuçları’dan derlenmiştir. 12-13/12/2002/, [http://www.deltur.cec.eu.int\(15.01.2003\)](http://www.deltur.cec.eu.int(15.01.2003)).

³⁰³ The Economist, ‘Europe Makes History’, [http://economist.com/agenda/displaystory.cfm?story_id=1500515\(12.01.2003\)](http://economist.com/agenda/displaystory.cfm?story_id=1500515(12.01.2003)).

³⁰⁴ Ali Resul Usul ve Deniz Altınbaş Akgül, ‘Kopenhag Zirvesi ve 2002 Model “La Question Turque”’ Stratejik Analiz Dergisi, Ocak 2003 Cilt: 3 Sayı: 33 ss. 24.

eklenecek “Bir Avrupa” Ortak Bildirisiyle, yeni üye ülkelerin kendilerinden sonra AB’ye üye olacak adayların üyeliklerini engellememeleri ve genişleme sürecini geri döndürmelerinin taahhüt altına alınması öngörülmüştür.

Kopenhag Zirvesinde AB liderleri, birleşik bir “Kıbrıs”ın üyeliğini tercih ettiklerini vurgulamışlar, 28 Şubat 2003 tarihine kadar BM Belgesi temelinde bir çözüm bulunması için Rum ve Türk taraflarını teşvik etmişler, bulunacak çözümün AB müktesebatına yansıtılacağını Başkanlık Sonuçları bildirgesine kaydettirmişlerdir. Türkiye’nin üyelik perspektifi açısından bakıldığında , Zirve sonuçlarının Helsinki (Aralık 1999), Laeken (Aralık 2001) ve Brüksel (Ekim 2002) Zirveleri sonuçlarını tamamlayıcı ve üyelik yolunun açık olduğu yönünde ortaya koyulmuş bir iradenin teyidi olduğunu söylemek mümkündür.

Türkiye’nin beklentilerini tam olarak karşılamayan bu kararın arka planına göz atıldığında bazı tespitlerde bulunmak mümkündür. Her şeyden önce AB, 10 ülkeyle kapsamlı bir genişleme yaşamaktadır. Bu sürecin mali külfeti devam ederken, Türkiye ile müzakerelere başlanarak ilave mali taahhütlere girilmesinden kaçınılmaktadır. Muhtemel 7-8 yıllık bir müzakere süreci düşünüldüğünde, hazını kolay olmayacak, siyasi, ekonomik ve demografik ağırlığı ve rolüyle AB içinde bütün dengeleri ve karar alma mekanizmasını etkileyecek Türkiye’nin üyeliğinin olabildiğince geç ve olabilecek en az mali külfetle gerçekleşmesi istenmektedir.

AB’nin açık ve net olmayan tavrına rağmen, Türkiye’nin yönünün AB olacağı, bu doğrultudan geri dönüşün olmadığı ve ülke çıkarlarının da bunu gösterdiği yaygın kanıdır.³⁰⁵ Türkiye, iki yıllık dönemde, tam üyelik hedefi doğrultusunda, siyasi ve ekonomik reformlarla uygulamaların başarıyla gerçekleştirilmesi, ayrıca mevzuat çalışmalarının sürdürülmesini devam ettirmelidir. Türkiye, Kopenhag Zirvesi sonrasında AB üyeliğine giden uzun ve ince yolda ilerlemeye devam etme kararlılığındadır.

³⁰⁵ Hürriyet (10 Aralık 2002).

3.2. AB'NİN TÜRKİYE'NİN ÜYELİĞİNE KARŞI YAKLAŞIMININ ANALİZİ

Türkiye'ye, nihayetinde AT'ye tam üyelik vaat eden Ankara Anlaşmasının imzalanmasının üzerinden 39 yıl geçmiş bulunuyor. 1963 Ankara Anlaşmasına ve 1970 tarihli Ek Protokole göre, Türkiye'nin topluluğa üye olabilmesi için getirilen 'geçiş süreci' 1986 yılında, yani serbest işgücü dolaşımına geçilmesi gereken yılda sona erdi. Türkiye, 1987 yılında, Özal Hükümeti'nin, ülkenin ekonomik gelişmesini yeterli görmesiyle tam üyelik için müracaat etti. Ancak, bu başvuru, 1989 yılında, AB Komisyonu'nun "Türkiye ile katılım müzakerelerine başlanması için henüz erken olduğunu" belirtmesiyle reddedildi. Türkiye, AB tarafından ikinci kez de 1997 yılında Kopenhag kriterlerine uyum göstermediği için reddedildi. Helsinki zirvesinde, Türkiye'ye resmi aday statüsü verilmesinden sonra Türkiye AB'ye uyum sürecinde önemli adımlar atmıştır.

AB'nin Türkiye'nin 1989 ve 1997 yıllarındaki tam üyelik taleplerinin reddine ilişkin kararları da benzer gerekçelere dayanmaktaydı: ekonomik gelişmişliğin düşük seviyede olması, oturmamış bir demokrasi, olumsuz insan hakları raporları, yüksek nüfus ve Kıbrıs konusundaki Türk-Yunan anlaşmazlığı. Türkiye'nin tam üyeliğine karşı AB'nin tutumunu anlayabilmek için komisyonunun ileri sürmüş olduğu gerekçeler aşağıda analiz edilmiştir.

3.2.1. Türkiye'nin Ekonomik Gelişmişlik Düzeyi

Türkiye, petrol yataklarına ve doğal gaz rezervlerine açılan konumuyla çok önemli bir coğrafi bölgede bulunmaktadır. Dünya petrol rezervlerinin yüzde yetmiş biri ve Dünya doğal gaz rezervlerinin yüzde otuz üçü Orta Doğuda, Kafkaslarda ve Hazar Denizi'nde bulunmaktadır.³⁰⁶ Sovyetler Birliği'nin çöküşü, Türkiye'ye bu değerli kaynaklara ulaşma açısından benzersiz bir imkan vermiştir. Türkiye'nin bu konumu, eski Sovyet cumhuriyetlerine Türkiye'nin yaptığı yatırımlarda da büyük artış sağlamıştır. 1995 yılında bu bölgeye yapılan yatırımların tutarı 9 milyar doların üzerindedir.

³⁰⁶ Nilgün Okçu, *Turkey and The European Union*, 5 April 1999.
<http://ps.ucdavis.edu/classes/pol190/ucsc/nokcu/paper.html> (13 September 2000).

Geçtiğimiz yıllarda Türkiye'nin bu cumhuriyetlerle olan ilişkilerinden dolayı Türkiye'ye milyarlarca dolarlık girdi sağlandı. Türk inşaat firmaları Asya Kıtasında yollar ve alt yapı inşaatlarını üstlendiler ki, şu an talep yoğunluğu yaşamaktadırlar. Türk ekonomisi bu sayede hatırı sayılır bir büyüme gerçekleştirdi ve Türkiye, böylece birçok ekonomik ve politik organizasyonun hatırı sayılır bir üyesi haline geldi ve bu da ülkenin büyümesinde önemli bir etken oldu.³⁰⁷

Türkiye, kendi kendine yeten bir ülke görünümündedir ve yıllık 200 milyar dolarlık gayri safi milli hasıla ile yeni sanayileşmiş ülkeler arasında ilkler arasında yer almaktadır.³⁰⁸ Geçtiğimiz 15 yıl boyunca Türkiye, OECD ülkeleri arasında en yüksek ekonomik gelişme gösteren ülkelerden biriydi. 1980-1990 yılları arasındaki on yılda gayri safi milli hasıla ortalama % 5.6 oranında gerçekleşti ve hatta 1990 da bu rakam neredeyse % 10 oldu. 1991 de düşüş yaşadıktan sonra,1994 krizi istisna tutulacak olursa, yine yükselişe geçti.

Sürekli yüksek enflasyona rağmen (1984 ve 1994 arasında yıllık ortalama % 66), Türkiye, Amerika ve Avrupa'nın gelişmiş ekonomileriyle Doğu Asya kaplanları arasında ortalama bir büyüme hızı tutturdu ve Dünyanın nüfus ve ekonomi açısından 17'nci gücünü oluşturarak her açıdan önemli bir ülke haline geldi.³⁰⁹ Türkiye'de son yirmi yılda, serbest piyasa ekonomisini kurmaya yönelik belirgin adımlar atılmıştır. Bu anlamda; hükümet müdahalelerinin azaltılması ve ithalatta ek vergi uygulamalarının kaldırılması, piyasa koşulları ve ticaretin serbestleştirilmesi alanlarında önemli çalışmalar gerçekleştirildi.

Türkiye ve AB arasındaki Gümrük Birliği 1995 yılında hiç kimsenin tahmin edemeyeceği biçimde, ilk iki yılında çok iyi çalıştı.³¹⁰ 1980-1996 arasındaki dönemde GSMH'deki yıllık büyüme oranı ortalama %5 olarak gerçekleşti. 1996,1997 ve 1998

³⁰⁷ a.g.m., s. 2.

³⁰⁸ World Development Indicators 2000, <http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html> (05.08.2000).

³⁰⁹ P. B.Henze, *Turkey and Atatürk's Legacy*, Haarlem: SOTA, 1998, s. 153.

³¹⁰ Barchard, a.g.e., s.28.

tarihlerindeki yıllık büyüme oranları sırası ile 7.1, 8.3 ve 3.8 oranında gerçekleşmiştir ve 1999 yılı için bu oran eksi 6.1 oranında gerçekleşmiştir. Bunun sebebi de depremin ekonomi üzerinde meydana getirdiği etkilerden dolayıdır.³¹¹ 2000 yılında büyüme oranı yüzde 6.1, 2001 yılında ise yüzde eksi 9.5, 2002 yılında ise reel olarak 7.8 büyümüştür. 2003 yılı büyüme hedefi yüzde 5'tir.³¹²

GSMH'daki yüksek büyüme oranı aynı zamanda üretimdeki yapının da değişmesi ile gerçekleşmiştir. 1997 GSYİH'nın %25'ini sanayi sektörü oluşturmakta iken, aynı oran 1980 yılında %19 idi. Diğer taraftan tarım sektörünün payı 1980'de %26 dan, 1997'de % 14.5 oranına düşmüştür. 2002 yılında ise tarım sektörünün payı 13.5, sanayi sektörünün payı 28.8, hizmetler sektörünün payı ise 57.7 olmuştur.³¹³

Türkiye kendi kendine yeterli bir ülke olma yolunda ilerlerken; ekonomisi 1998'de 203 Milyar \$'lık GSMH ile bölgenin en büyük ekonomilerinden biridir. Türkiye'nin ekonomik gelişmişlik seviyesini, 2000 yılı verilerini ele alarak, AB'ye aday diğer ülkelerle karşılaştırdığımızda, GSMH büyüme oranının yüksek bir performans gösterdiği Tablo 3.4'te görülebilir. Ancak Türkiye 2001 ekonomik krizi nedeniyle ekonomisi küçülen tek ülke olmuştur.³¹⁴

Türkiye her alandaki gelişmesi ile Dünya'nın on yedinci en büyük ülkesi konumuna geldi.³¹⁵ Buna rağmen AB, Türkiye'yi her zaman diğer aday ülkelerden daha zor bir teste tabi tutmaktadır. AB Türkiye ile ilgili olarak şu noktalarda kendini yoğunlaştırmakta: Birinci olarak, Türkiye, AB üyeleri ile karşılaştırıldığında kişi başına düşen milli geliri daha düşüktür. GSYİH yaklaşık 3000 \$ dır ve bu oran AB'nin mevcut üyelerinin en fakirinden daha düşük bir orandır. Yunanistan da GSYİH yaklaşık 7500 \$ dır. İkinci olarak, Barchard'ın değerlendirmesi: " Ekonominin çoğu hala tarıma dayanmaktadır. Türkiye'nin tarım sektöründe çalışan bu iş gücü oranı % 50'nin üzerinde olmamasına rağmen, hala % 40'ın üzerindedir (İngiltere'de bu oran % 2' dir).

³¹¹ DPT, Türkiye Ekonomisi, Ankara, 1999, s.26.

³¹² DPT, 2002 Yılı Programı, Ankara, 2001, s.45, TCMB, Yıllık Ekonomik Rapor, Ankara 2003, s.4.

³¹³ DPT, Türkiye Ekonomisi, s. 27; DPT, 2004 Yıllık Program, Ankara 2003, s.17.

³¹⁴ TÜRKİYE İŞVEREN SENDİKALARI KONFEDERASYONU(TİSK), Avrupa Birliğine Aday Ülkeler Kıyaslama Raporu, Yayın No: 220, Ankara, 2002, s.16.

³¹⁵ The Economist Magazine, A Survey of Turkey, 10 Haziran 2000, s. 4.

Kırsal kesimdeki, 15 milyonun üzerindeki iş gücü AB'ye üye devletlerin bir kısmının nüfusundan daha büyüktür".³¹⁶ Üçüncü olarak, bölgesel ekonomik gelişme farklılıkları vardır. Marmara ve Ege bölgeleri, sanayileşmiş bir Avrupa ülkesinin ekonomik refahına yakındır. Fakat, Doğu Anadolu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerinde gelir düzeyi oldukça düşük ve ekonomi halâ tarıma dayanmaktadır.

Bütün bu olumsuz gibi görünen durumlara rağmen, AB yakın bir işbirliğinden fayda sağlayabilir. Bu konuda Luemo'nun tespiti çok yerindedir: 'Stratejik önemi yanında, başka konular da vardır. Ekonomik açıdan baktığımızda Türkiye AB'ye sadece büyük ve geniş bir refah piyasası sunmakla kalmıyor; aynı zamanda AB'nin doğuya ekonomik yönden açılması için imkan sağlıyor. Avrupa Entegrasyonu süreci bağlamında Türkiye'nin tam üyeliğinin AB'nin 1995 genişlemesinden bu yana Kuzey kısmı ile denge kurulması için etkili olacağını söylemek mümkündür. Kültürel açıdan baktığımızda Türkiye'nin üyeliğinin AB içinde daha zengin ve daha çeşitli bir toplum oluşumuna katkısı olacaktır.³¹⁷ OECD'nin 1997 Türkiye raporuna göre: "Etkili hükümetin olmamasına ve büyüyen makro ekonomik dengesizliklere rağmen ekonomik büyüme hayret verici bir biçimde güçlüdür".

AB yetkilileri, Türkiye'nin üyeliğini desteklemek için çeşitli sebepler bulabilirler. Açıklandığı gibi, Türkiye oldukça gelişmiş ekonomisi ve AB ile Orta Doğu ve Orta Asya'nın yeni ortaya çıkan piyasaları arasında bir köprü imkanı sağlayabilir (Ek-2 de Türkiye Haritasına bakınız). Birazcık iyi niyet ile Türkiye'nin adaylığına daha pozitif açıdan bakılabilir. Yaşlı Avrupa'nın genç ve dinamik işçilere ihtiyacı var. Doğu Avrupa bunları sağlayamaz ama Türkiye bu anlamda yardımcı olabilir.

³¹⁶ Barchard, a.g.e., s.9.

³¹⁷ R.J. Luemo, Turkey and the EU, in Unwin T(Ed) A European Geograpy, Longman, London, 1998, s. 142.

Tablo 3.4. Türkiye ve Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin (ODAÜ) Ekonomik Göstergelerinin Karşılaştırılması

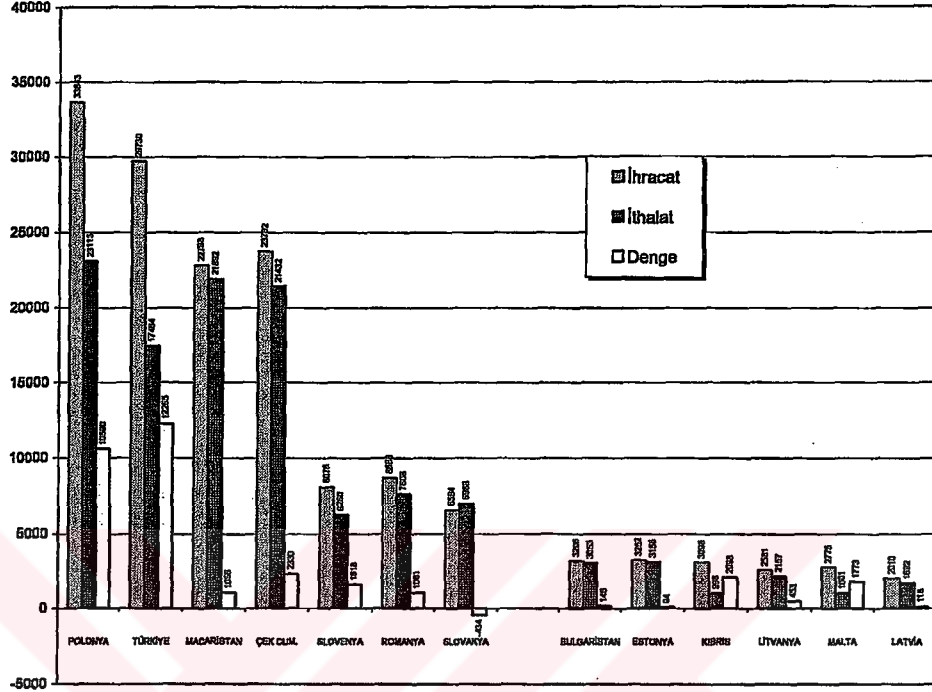
ÜLKE	NÜFUS 1999 (milyon)	GSYİH Milyar €	GSYİH KİŞİ BAŞINA 1999 €	KİŞİ BAŞINA GSYİH'NİN AB'YE ORANI 1999	GSİYH BÜYÜME 2000	ENF. ORANI (%) 2000
TÜRKİYE	64.3	392.9	6100	29	5.8	54.9
ÇEK CUMHURİYETİ	10.3	127.5	12400	59	3.1	3.9
ESTONYA	1.4	11.1	7700	36	6.6	4.1
MACARİSTAN	10.1	107.7	10700	51	5.3	9.8
LATVİYA	2.4	14.2	5800	28	5.7	2.6
LİTVANYA	3.7	22.8	6200	29	2.9	1
POLONYA	38.7	317.6	8200	39	4.2	10.1
ROMANYA	22.5	127.4	5700	27	1.6	4.9
SLOVAKYA	5.4	55.4	10300	48	2.2	12
SLOVENYA	2	29.7	14900	71	4.5	8.9
KIBRIS	0.7	11.5	17300	82	4.8	4.3
MALTA	0.4	4.3	11100	52	4.1	2.6
BULGARİSTAN	8.3	40.6	5000	23	5.4	10.1

European Commission, Enlargement of the European Union : An historic opportunity, [http://europa.eu.int/comm/enlargement/\(14.02.2003\)](http://europa.eu.int/comm/enlargement/(14.02.2003))

Aşağıda şekil 3.1'de görüldüğü gibi, Türkiye, AB'ye, diğer aday ülkelerden sadece Polonya hariç, daha fazla ihracat yapmaktadır. Türkiye'nin AB ile olan başarılı Gümrük birliği ilişkisi, ticari alanda diğer aday ülkelerin önünde yer almasını sağlıyor. Türkiye'nin GSMH'sı düşük olabilir fakat bu oran üyelik için daha ön sırada bulunan Estonya'dan daha düşük değildir. Aday ülkelerden en fazla nüfusa sahip olan Polonya(39 milyon) veya Romanya'nın(23 milyon), entegrasyonları daha kolay olamaz.³¹⁸ Bütün aday ülkelerin temel ekonomik göstergeleri Ek-3'te görülebilir.

³¹⁸ F.Şen, Turkey and the European Community, Opladen: Leske, Budrich, 1993, s.21; The Economist, A Survey of Turkey , 10 Haziran 2000.

Şekil 3.1. 15 AB Ülkesi ile Aday Ülkelerin Ticareti (2000)
(milyon €)



European Commission, *Enlargement of the European Union: An historic opportunity*, s.40-41.

AT, 1991 yılında Doğu Avrupa ülkeleri Çekoslovakya, Polonya ve Macaristan ile Avrupa Anlaşmalarını (Europe Agreements) imzalamıştır.³¹⁹ Mayıs 2004 tarihinde bu ülkeler tam üye olacaklar. Türkiye'nin AB ile olan uzun tarihi geçmişine rağmen, sonucun nasıl olacağı belirsizliğini korumaktadır. AB yetkilileri, Türkiye'nin üyeliğini destekleyecek nedenleri kolaylıkla bulabilirler. Türkiye oldukça gelişmiş bir ekonomiye sahiptir ve coğrafi konumu itibarıyla AB ile Orta Doğu ve Merkezi Asya'nın yeni gelişmekte olan pazarları arasında köprü oluşturmaktadır (Bakınız ek 2, Türkiye haritası). Türkiye'nin adaylığının getireceği yararlar daha iyi görülebilir. Fakat öyle görülüyor ki, AB sadece Türk ekonomisinin negatif yanlarını ele almaktadır. Ekonomik gelişmişlik açısından Türkiye'nin altında olan bir çok müracaatçı ülkenin üyeliği ciddi şekilde değerlendirmeye alınırken, Türkiye'nin üyeliği belirsiz bir şekilde sürekli ertelenmektedir.

³¹⁹ İ. Hakkı Düğür ve Murat Dulupçu, *İktisada Giriş*, İstanbul, 2000, s. 57.

3.2.2. Türkiye’de Demokrasi

Türkiye, 1930’lu yıllardan itibaren demokratik bir anayasaya, kontrol ve dengelerin bulunduğu “çok partili sistem”e sahiptir ve ülkede seçimler düzenli olarak yapılmaktadır. Türkiye laik bir devlettir ve siyaset, batılılaşma yoluyla ülkeyi modernleştirme amacını taşır. Türkiye’de politik hayatta İslam’ın propagandasının yapılması kesin olarak yasaklanmıştır.³²⁰

Türk demokrasisi şu ana kadar üç kez askeri darbelerle kesintiye uğratılmıştır (1960, 1971 ve 1980). ‘Ancak her üç askeri yönetim devresi de kısa olmuştur ve sadece Atatürk’ün demokrasi anlayışını korumak için yapılmıştır. 1945 yılından itibaren Türkiye’deki demokrasi dışı yönetim dönemi süresi, İspanya, Portekiz ve Yunanistan’dan daha az olmuştur. Türk askeri iktidar hırsı göstermemiş ve sadece sivil idarenin işlemez hale geldiği durumlarda yönetime el koymuştur.’³²¹

Askeri darbelerin Türk demokrasisini olumsuz yönde etkilediği bir gerçektir. Fakat, ‘Yunanistan, İspanya ve Portekiz’in AT’ye katılırken Topluluğun izlediği tutumun, yani bu ülkelerin AT’ye girmeleriyle bu ülkelerde demokrasiyi koruma ve güçlendirme iradesinin, aynen Türkiye için de geçerli olması gerekir.’³²² Türkiye’de, demokratik kurumlar, bağımsız yargı, adil ve özgür seçimler yerleşmiştir.

AB ölçülerine uymayan eksiklikler ve yetersizliklerin olduğu AB Komisyonu tarafından yayınlanan ilerleme raporlarında ifade edilmektedir.³²³ Bununla beraber, diğer bir çok müracaatçı ülkede demokrasi, AT’nin beklentilerine cevap verememektedir. Mesela, Romanya’da 1997 yılına kadar iktidar değişimi tam demokratik yollardan gerçekleşmemiştir ve bu tarihten itibaren de politik sistem, eski komünist sistemin karakteristik özelliklerini yansıtmaktadır. Bulgaristan’da da ciddi olarak demokrasiye yöneliş, ancak kısa bir süre önce başlamıştır.³²⁴ Komisyon, 1997

³²⁰ Henze, a.g.e., s. 154.

³²¹ J.Redmond, The Next Mediterranean Enlargement of the European Community. Turkey, Cyprus and Malta?, Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd, 1993, s.43.

³²² a.g.e., s.44.

³²³ TÜSIAD, Avrupa Birliğine Tam Üyelğe Doğru: Siyasi Kıstaslar ve Uyum Süreci, İstanbul, 1999,Lebib Yalkın Yayınları, s. 15.

³²⁴ N.Okcu, Turkey and The European Union.

<http://ps.ucdavis.edu/classes/pol190/ucsc/nokcu/paper.html> (13 Eylül 2000), s.5.

yılına kadar, Bulgaristan'ın demokrasi için gerekli olan kurumlardan yoksun olduğunu belirtmiştir. Yine, Slovakya'da anayasal hükümlerle, yürütülen politikalar arasında boşluklar bulunmaktadır. 1997 yılında hükümet, fikir hürriyetini sınırlamaya çalışmıştır ve hala problemler bulunmaktadır. Türkiye'ye kıyasla diğer bir çok aday ülke, yeni ve deneyimsiz demokratik hükümetlere sahiptir. Bunların demokrasiye sadakati ve demokrasiyi muhafazası ise sadece zaman içinde ispatlanabilecek bir husustur.³²⁵

3.2.3. İnsan Hakları

AB, Türkiye'yi insan hakları konusunda – işkence, ölüm cezası ve azınlık hakları vs – daima eleştire gelmiştir. Son on yılda Türkiye bu konuda bazı önemli gelişmeler kaydetmiştir. Örneğin, ceza kanununun komünist, irticai ve ayrılıkçı propaganda yapılması yasağını düzenleyen 141, 142 ve 163 üncü maddeleri, yürürlükten kaldırılmıştır. Önemli bir başka adım da, İnsan Hakları Bakanlığı'nın kurulmasıdır.³²⁶

Türkiye, işkenceyi yasaklayan mevzuata her zaman sahiptir ve kısa süre önce işkence yapanlara uygulanacak ceza süresi de uzatıldı. 'Geçtiğimiz yıl içerisinde Türk Parlamentosu Avrupa standartlarını yakalamak için insan hakları konusunda birçok reformlar yaptı. Devlet Güvenlik Mahkemelerindeki askeri hakimler tasfiye edildi ve siyasi partilerin kapatılması zorlaştırıldı. Hatta PKK'nın tutuklu lideri Abdullah Öcalan'ın idamı bile, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nden çıkacak karar için bekletilmektedir.'³²⁷

TBMM'nin, AB mevzuatına uyum çalışmaları çerçevesinde Ağustos 2002'de kabul ettiği reform paketinin kapsamı özellikle önemlidir. Barış zamanında ölüm cezasının kaldırılması, Kürtçe radyo ve TV yayıncılığı yapma imkanı sağlanması, ifade özgürlüğünün genişletilmesi ve Müslüman olmayan dini azınlıklara daha fazla özgürlük verilmesi, kabul edilen değişiklikler arasında yer almaktadır. AB yetkilileri arasında Kürt problemini bir azınlık sorunu olarak görme alışkanlığı olsa da, Türk Anayasası Kürtleri ayrı bir ırk olarak tanımlamaz. Türkiye'de Kürt orijinli bir kişi diğer vatandaşlarla eşit haklara ve imkanlara sahiptir. Bu yalnız bir teori veya kurgu değil,

³²⁵ Okçu, a.g.m., s.5.

³²⁶ Okçu, a.g.m., s.5.

³²⁷ The Economist Magazine, A Survey of Turkey, 10 June, 2000, s.10.

gerçektir. Türkiye'de yasaklanan şey bölücülük ve bölücülük propagandasıdır.³²⁸ Gerçekten de Kürt orijinli Türk vatandaşları Türk ekonomik ve politik hiyerarşisinde çok yüksek seviyelere gelebilmişlerdir. Bunun en iyi örneklerinden biri 1983-1993 yılları arasında önce Başbakanlık, ardından da Cumhurbaşkanlığı yapan Turgut Özal'dır.³²⁹

Türkiye hükümetinin yoğun diplomatik çalışmaları sonucu, AB, 2002 yılı Mayıs ayında kabul ettiği raporda PKK'yı terör örgütleri listesine almıştır. Bu gelişme; Türkiye'nin AB nezdinde kendini iyi anlatması ve ülke gerçekleri konusunda daha yoğun propaganda yapması gereğini ortaya çıkarmıştır. Yakın gelecekte AB üyesi olacak bazı aday ülkelere baktığımızda onların da olumsuz insan hakları sicilleri olduğunu görürüz. Örneğin Slovakya, AB Komisyonu'nun bu ülke için koyduğu şartlara uymamaktadır. Macar azınlık, bu ülkede bazı haklarını kullanmakta büyük güçlüklerle karşılaşmaktadır.

Romanya'da eski komünist rejimden arta kalan bir uygulama ile çocuklar devlet enstitülerine yerleştirilmektedir ve bu da çocuk hakları antlaşmalarını ihlal etmektedir. Aday ülkelerdeki azınlıkların entegrasyonu ve vatandaşlığı oldukça yavaştır ve AB için büyük kaygıya yol açmıştır. Bir çok aday ülkede örgütlenme ve düşünce özgürlüğü garanti altına alınmışsa da, yine bir çok ülkede radyo ve televizyonların bağımsızlığı için yapılacak daha çok şey bulunmaktadır.

Şubat, Mart ve Ağustos 2002 tarihlerinde 4744, 4748 ve 4771 sayılı Kanunlar ile kabul edilen üç reform paketi ile, bazı temel yasalara değişiklik getirilmiş; ölüm cezası, temel hak ve hürriyetler, duruşma öncesi gözaltı ve hukuki tazmin dahil olmak üzere, insan hakları konusunda geniş bir alanda, düzenlemeler yapılmıştır. Ancak AB, Türkiye'yi her zaman daha çetin bir sınava tabi tutmayı yeğlemektedir.³³⁰

³²⁸ Ö.Sanberk, [http:// www.turkishembassy-london.com/eul.htm](http://www.turkishembassy-london.com/eul.htm)(15.10.2000)

³²⁹ Z.Postalcıoğlu, <http://hcs.harvard.edu/~focus/articles/historical.htm>(21.10.2000)

³³⁰ AB'nin, Türkiye'de ki insan hakları konusundaki görüşlerini daha detaylı olarak incelemek için bkz. Commission of the European Communities, 2002 Regular Reports on Turkey's Progress Towards Accession, Brussels, 9.10.2002, Çev. DPT, Ankara, 2002, ss. 17-34.

3.2.4.Kıbrıs Sorunu

Türkiye ve Yunanistan, 1959 yılında üyelik için Avrupa Topluluğu'na müracaat etti. Bu iki ülke arasındaki rekabeti bilen Avrupa, bunların aralarındaki dengeyi muhafaza etme konusunda dikkatliydi. O tarihte, Avrupa Topluluğu henüz çok yeni olduğundan, üye ülkelerin çoğu bu yeni müracaatları memnuniyetle karşıladı. Türkiye ve Yunanistan demirperde ülkeleri sınırında olduklarından, AT'nin bu iki ülkeye yaklaşımı stratejik açıdan değerlendirilmelidir.³³¹

Yunanistan'ın 1981' deki tam üyeliği, bu ülkeyle Türkiye arasındaki dengelerin bozulmasına yol açtı. Görünen o ki, 1980'li yıllarda Topluluk, Türk-Yunan anlaşmazlığında bir arenaya dönüşmüştür. Tam üyeliği kazandıktan sonra Yunan politikacıları uluslararası konularda AT üyeliğini kullanmaya başlamışlardır. Öyle anlaşılmaktadır ki, Türkiye'nin üyeliğine karşı çekinceleri olan bazı üye ülkeler için Yunanistan'ın veto gücü oldukça faydalı olmuştur. Özellikle Almanya, Türklerin bu ülkeye göçü konusunda endişeliydi ve 1986 yılı itibarıyla Türk işçilerinin serbest dolaşım haklarını engellemek için önemli çekinceler koydu. Topluluğa yapılan Türk tekstil ürünleri ihracatının miktarı, Portekiz ve İspanya için ve aynı zamanda İtalya ve Fransa için çok önem taşıyordu. Bu nedenlerle üye ülkeler, Yunanistan'ı politikalarını değiştirme konusunda ikna etmek yerine, "Türkiye'nin üyeliğinin Yunan vetosu yüzünden imkansız olduğu" düşüncesini kuvvetlendirdiler.³³² Üye olacağı zaman ileride Türkiye'nin üyeliğini veto etmeyeceğine dair garanti veren Yunanistan, bir kez üyeliğe hak kazandıktan sonra Türkiye ile olan Ege ve Kıbrıs sorunlarını, kendi çıkarlarına uygun çözmek için Türkiye'ye baskı yapmaya çalışmaktadır.³³³

Rumların Türk azınlığa karşı uyguladığı iyi belgelenmiş baskı, vahşet ve sindirme hareketleri yüzünden, Türkiye adaya 1974 yılında askeri müdahalede bulunmuş ve ada ikiye bölünmüştür. AT'nin bu soruna tarafsız bir tutum takınması, doğrudan müdahale etmemesi sorunun çözümüne katkı sağlamamıştır. Daha sonra 1975 yılında Yunanistan'ın tam üyelik için yaptığı başvuru AT için bu konuda bir politik açmazın başlangıcı olmuştur. Burada AT'nin ilk yaptığı, Yunanistan'a, giriş öncesi

³³¹ Eralp, a.g.e, s.28.

³³² a.g.e. s.39.

³³³ C.Preston, *Enlargement and Integration in the European Union*, London: Routledge, 1997, s.217.

süreçte Türk-Yunan sürtüşmesinin çözüme kavuşturulmasının tavsiye edilmesidir. Ancak her nasılsa, bu çaba Yunanistan'ın baskısıyla Konsey tarafından kaldırılmıştır.

AT'nin bundan sonraki tavrı, tarafsızlığını koruyarak Türklere, Yunanistan'ın tam üyeliğinin, Topluluğun Türkiye ile olan ilişkilerine bir zarar vermeyeceğini taahhüt şeklinde olmuştur. 1980'li yıllarda AT'nin politikası, Kıbrıs sorunundan hiç söz etmeyerek soruna karışmamak şeklinde olmuştur.³³⁴

Bununla beraber 1987 yılında Türkiye'nin tam üyelik başvurusunun reddinde AT, Kıbrıs sorununu gösterebilmiştir. Bu ise AT'nin 1975 yılında Yunanistan'ın başvurusunda sergilediği tavırla çelişki halindedir ve Türkiye'ye karşı bir çifte standardın göstergesidir. Redmond'un belirttiği gibi: *“Türkiye'nin üyeliği için Kıbrıs sorununun çözümünün ön şart koşulması haksızlıktır. Çünkü, İrlanda ve İngiltere arasındaki Kuzey İrlanda sorunu ve Cebelitarık'ın statüsü üzerinde İspanya ve İngiltere arasındaki sorunlar, bu ülkelerin Topluluğa girişinde sorun teşkil etmemiştir. Ancak, haklı yahut haksız, Türkiye'nin Topluluğa girişi bu şartın yerine getirilmesine bağlı gözükmektedir.”*³³⁵

Kıbrıs sorununun sadece Türk kesimi tarafından ortaya çıkarılmadığı apaçık bir gerçektir. Adanın güneyinde yaşayan Türk azınlık, halâ Rum yönetiminin ve Güney Kıbrıs halkının kötü muamelelerinden şikayet etmektedir. Türklerle Rumların tarihten gelen sorunlu ilişkilerini göz önünde tutarsak, AB'nin Yunanistan yanlısı tutumunun, sorunun çözümüne katkıda bulunmadığını rahatlıkla söyleyebiliriz.³³⁶

1990'lı yıllarda AB, Kıbrıs tartışmasına doğrudan karışarak başka bir gündem oluşturdu.³³⁷ 1981'den beri Yunanistan AT/AB'nin üyesi olarak Kıbrıs sorununu AB gibi yeni bir uluslararası platforma taşıma amacını güttü. AB, Kıbrıs konusuna iki açıdan yaklaşmaktadır. Birincisi, Türkiye'nin üyeliği olarak ilgilenmekte; ikincisi Kıbrıs'ın üyeliği ile ilgili olarak ilgilenmektedir. AB'nin Kıbrıs tartışması ile ilgili ilk

³³⁴ Redmond, a.g.e, s.40.

³³⁵ Redmond, a.g.e, s.41.

³³⁶ N.Okcu, *Turkey and the European Union*,

³³⁷ Yalçın Okut, “The Turkish Cypriot Position towards the European Union”, *South East Europe Review For Labour And Social Affairs*, Number 2 / 99, p. 60.

rolü, Türkiye'nin üyeliğinin Kıbrıs sorununun çözümüne bağlanmasıdır.³³⁸ 1989 Komisyon raporu Türkiye'nin AT'ye üyelik başvurusunun önündeki engellerden birisinin Kıbrıs sorunu olduğunu ifade etmiştir. 1997'de Avrupa Konseyinin Lüksemburg zirvesinde, AB, Türkiye'yi aday ülkeler arasına almadı ve bu karar kısmen, Türkiye'nin Kıbrıs'ta Türk askeri bulundurmasına ve Yunanistan ile olan ilişkilerinin bozukluğuna dayandırıldı. 1997' de Komisyon, Türkiye ve AB arasındaki görüşmelerin başlayabilmesi için, Kıbrıs sorununun öncelikle çözülmesini önermişti.³³⁹

Komisyon tarafından yayınlanan 2002 yılı Türkiye ilerleme raporunda, AB, katılım müzakereleri tamamlanmadan, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti liderinin, Kıbrıs sorununun çözümüne yönelik çalışmalarının, Türkiye tarafından teşvik edilmesi gerektiği bir kez daha vurgulanmıştır.³⁴⁰

3.2.5. Kopenhag Kriterleri ve Türkiye

22 Haziran 1993 tarihinde yapılan Kopenhag Zirvesi'nde, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği'nin genişlemesinin Merkezi Doğu Avrupa Ülkelerini kapsayacağını kabul etmiş ve aynı zamanda üyelik için başvuruda bulunan ülkelere karşılaması gereken kriterleri de belirtmiştir. Kopenhag kriterleri, AB ile üyelik müzakerelerinin başlayabilmesi için ön koşul niteliğindedir. Bu kriterler siyasi, ekonomik ve topluluk mevzuatının benimsenmesi olmak üzere üç grupta toplanmıştır:

SİYASİ KRİTER: Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı gösterilmesini ve korunmasını garanti eden kurumların varlığı,

EKONOMİK KRİTER: İşleyen bir pazar ekonomisinin varlığının yanı sıra Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesine sahip olunması,

³³⁸ Meltem Müttüler-Bac, 'The Cyprus debacle: what the future holds', Futures, Vol: 31, Nu: 6 August 1999, p.62.

³³⁹ Mehmet Özdemir, , Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Girişi Konusunda Olumlu ve Olumsuz Görüşler, Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri Sempozyumu(16-17 Mart 2001), Yay.Haz., Mustafa Kahramanyol, Ankara Ticaret Odası, Ankara, 2001, s.111.

³⁴⁰ Commission of the European Communities, 2002 Regular Reports on Turkey's Progress Towards Accession, Brussels, 9.10.2002, Çev. DPT, Ankara, 2002, s. 34.

TOPLULUK MEVZUATININ BENİMSENMESİ: Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına uyma dahil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyetine sahip olunması .³⁴¹

Siyasi Kriterler

AB'ye girmeye aday ülkeler;

- istikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasinin var olması,
- hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü,
- insan haklarına saygı,
- azınlıkların korunması

gibi dört ana kriter açısından değerlendirmeye alınacaktır. Genel olarak; ülkenin çok partili bir demokratik sistemle yönetiliyor olması, hukukun üstünlüğüne saygı, idam cezasının olmaması, azınlıklara ilişkin herhangi bir ayrımcılığın bulunmaması, ırk ayrımcılığının olmaması, kadınlara karşı her türlü ayrımcılığın yasaklanmış olması, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Sözleşmesinin tüm maddeleri ile çekincesiz kabul edilmiş olması, Avrupa Konseyi Çocuk Hakları Sözleşmesinin kabul edilmiş olması gibi özellikler dikkate alınmaktadır. Ancak, bu ilkelerin varlığı tek başına yeterli olmamakta, aynı zamanda kesintisiz uygulanıyor olması gerekmektedir.

Ekonomik Kriterler

Kopenhag Zirve sonuçlarına göre, ekonomi alanında işlevsel bir piyasa ekonomisinin varlığı kadar, AB içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısı ile baş edebilme kapasitesi de aranmaktadır.

³⁴¹ TŪSİAD, a.g.e.,s.13.

a. Etkin bir piyasa ekonomisi için;

- arz-talep dengesinin piyasa güçlerinin bağımsız bir şekilde karşılıklı etkileşimi ile kurulmuş olması,
- ticaret kadar fiyatların da liberal olması, piyasaya giriş ve çıkış için engellerin bulunmaması,
- mülkiyet haklarını (fikri ve sınai mülkiyet) içeren düzenlemeleri kapsayan yasal bir sistemin olması ve bu yasalar ile düzenlemelerin icra edilebilmesi,
- fiyat istikrarını içeren bir ekonomik istikrara ulaşılmış olması ve sürdürülebilir dış dengenin varlığı,
- ekonomik politikaların gerekleri hakkında geniş bir fikir birliğinin olması,
- mali sektörün, tasarrufları üretim yatırımlarına yönlendirebilecek kadar iyi gelişmiş olması gerekmektedir.

b. AB içinde rekabet edebilme kapasitesinin sağlanması için;

- öngörülebilir ve istikrarlı bir ortamda karar alabilen ekonomik kurumların makro ekonomik istikrarının olması ve bununla beraber işlevsel bir piyasa ekonomisinin varlığı,
- alt yapı, eğitim ve araştırmayı içeren yeterli miktarda fiziki ve beşeri sermayenin olması,
- firmaların teknolojiye uyum sağlama kapasitesinin bulunması gerekmektedir.

Topluluk Müktesebatına Uyum Kriteri

a. AB'nin siyasi birlik ile ekonomik ve parasal birlik hedeflerini kabul etmek:

Birliğin “ortak dış politika ve güvenlik” politikasına etkin bir katılım için aday ülkelerin buna hazır olması gerekmektedir. Ekonomik ve Parasal Birlik konusunda ise,

merkez bankasının bağımsızlığı, ekonomik politikaların koordinasyonu, merkez bankasının kamu sektörü açıklarını finanse etmesinin yasaklanması gibi konularda üye ülkelerin aldıkları kararlara katılmak gerekmektedir.

b. AB'nin aldığı kararlara ve uyguladığı yasalara uyum sağlamak:

- Gümrük Birliği, malların serbest dolaşımı, sermayenin serbest dolaşımı gibi ortaklık anlaşmalarının da belirtilen şartlara uyum sağlaması,
- Tek pazara geçişi gerektiren Topluluk müktesebatına uyum sağlanması,
- Toplumun tarım, iletişim ve bilgi teknolojileri, çevre, ulaşım, enerji, taşımacılık, tüketici hakları, adalet ve içişleri, işgücü ve sosyal haklar, eğitim ve gençlik, vergilendirme, istatistik, bölgesel politikalar, genel dış ve güvenlik politikası gibi alanlardaki her türlü düzenlemesine uyum sağlanması.

Avrupa Komisyonu 1997'de Türkiye'nin tam üyelik başvurusunu reddetti. Gerekçe olarak yukarıda sayılan Kopenhag Kriterlerini karşılamadığını ifade etti. Avrupa Komisyonunun, Türkiye'nin 1989 ve 1997 yıllarındaki başvurularını reddetme kararları benzer gerekçelere dayanmaktadır. Komisyonun ifadesi; Türkiye, Birliğe kurumsal, siyasal ve mali açıdan büyük bir yük getirecek, en azından yakın bir gelecek için bu böyledir. Türkiye'nin üyelik talebi, AB nezdinde birkaç sebep yüzünden endişe ile karşılanmaktadır: Türkiye büyük bir nüfusa sahip; Türkiye fakir ve gelişmemiştir (AB'nin en fakir üyesinin yarısından daha az GSYİH'ye sahiptir); Türkiye olumsuz insan hakları raporlarına sahip, Türkiye Kıbrıs üzerinde Yunanistan ile çözülmemiş soruna sahip, Türkiye'nin Avrupalı ülke olduğu konusu AB'de genel olarak kabul görmemektedir.³⁴²

Türkiye, Orta Doğuda İsrail ile birlikte laik demokrasiye sahip bir ülkedir. Türk demokrasisinin, askeri ihtilallerle kesintiye uğraması, geçmişte ilişkilerin dondurulmasına sebep olmuştur. Ancak, Redmont'un ifade ettiği gibi: "Türkiye'de 1945'ten beri parlamenter rejim dışı yönetimin süresi, gerçekte İspanya, Portekiz ve

³⁴² Okçu, a.g.m., s. 8; Barchard., a.g.e., s. 15; Manisalı, a.g.e., s.168.

Yunanistan' dan daha azdır. Askeri yönetim, sivil yönetim hazır olduğu anda iktidardan çekilmiştir".³⁴³

Redmont'un, AB'nin Türkiye için farklı bir muamele değil, önceki politikaları gibi davranması gerektiği yönündeki değerlendirmesi önemlidir: " Bu tartışma için önemli bir hatırlatma, Yunanistan, İspanya ve Portekiz örneklerinde kullanıldı. Bu ülkeler askeri diktatörlükten kurtulmak için AT'ye katılmak arzularını ifade ettiler ve onların talepleri kabul gördü. Demokrasilerini güçlendirmek ve istikrar amacıyla bu yapıldı. Türkiye'nin talebi de bu şekilde görülebilir".³⁴⁴

Türkiye AB'ye aday diğer ülkelerle birlikte siyasi çoğulculuk, ifade özgürlüğü ve inanç özgürlüğünü garanti etmektedir. Aday ülkeler demokratik kurumları, bağımsız ve adli otoriteleriyle, serbest ve müdahalesiz seçim sistemlerine sahiptirler. Buna rağmen bazı aday ülkeler AB'nin beklentilerini karşılamayan demokratikleşme seviyesine sahiptirler. Örneğin; Romanya 1997 yılına kadar hükümet değişimlerini kolay gerçekleştiremediğinden siyaset sistemi halâ eski komünist sistemin uygulamalarından etkilenmekte ve yönlendirilmektedir. Bulgaristan, demokrasi için gerekli olan demokratik kuruluşlar için harekete geçti. Bir başka örnek Slovenya; anayasal belgeler ile gerçek hayattaki politikalar arasında boşluklar bulunmaktadır.³⁴⁵

1990'dan önce Türkiye'nin Kıbrıs sorunuyla ilintisi Türkiye'nin AB'ye girmesini engelleyen bir unsur olarak gayri resmi bir şekilde gündeme getiriliyordu. Ancak, 1990'daki Dublin zirve toplantısında Topluluk, Türkiye ile AB arasındaki ilişkinin geleceğini doğrudan Kıbrıs açmazının çözümüne bağlayan politikayı resmen benimsedi.³⁴⁶ Avrupa Komisyonu, Türkiye'nin Katılım Yönünde ilerlemesi Üzerine 2003 İlerleme Raporunda, Kıbrıs sorununun çözümü için tarafların işbirliği yapmalarını ve görüşmelere BM Genel Sekreterinin hazırlamış olduğu plan çerçevesinde başlanması için çağrıda bulunmuştur. Yine Raporda, Türkiye'nin, Kıbrıs sorununun kapsamlı bir çözümüne yönelik çabalara kararlı destek vermesi gerektiği vurgulanmıştır.

³⁴³ Redmont, a.g.e., s. 43.

³⁴⁴ Redmont, a.g.e., s.44.

³⁴⁵ Ergüder Can, *European Union Structural Funds and Regional Development: The Challenge Of Turkish Accession*, Unpublished MA Thesis, Middlesex University, London, 2000, p.18.

³⁴⁶ Müftüler, a.g.e., s.46.

Bütün bu gelişmeler dikkate alınarak bir değerlendirme yapıldığında, Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin yakın zamanda mümkün olmayacağı görülmüştür. Bu durum, iki tarafın üyeliğe giden yolda çok daha fazla çaba göstermeleri gerektiğini ortaya koymaktadır. İlişkilerin daha iyi olması için devamlı diyalog halinde olunması gerekmektedir.³⁴⁷ AB'nin, gelecekteki genişlemelerinde karşılaşılabilecek muhtemel sorunlar olacaktır. Tsoukalis bunları şöyle sıralamaktadır: “ AB için temel ekonomik konular, bütçenin içeriği, özellikle ortak tarım politikası ve yapısal fonların finansmanı konularında olacak, ve işçilerin serbest dolaşımı konusunda sıkıntılar yaşayacaktır. Diğer taraftan yeni üyelerin gelişi, hali hazırda çıkmış olan sorunlardan biri olan ortak kurumlarda temsil sayısının tespiti ile ilgili olacaktır”.³⁴⁸

Türkiye'nin AB ile olan başarılı Gümrük Birliği bağı, Türkiye'yi ekonomik rekabet, sanayinin gelişmesi ve işgücü standartlarının yükseltilmesi yönünde motive etmiştir. Türkiye'nin kişi başına düşen milli geliri düşük olabilir fakat bu oran Estonya'dan daha düşük değildir.³⁴⁹ Türkiye, ekonomik ve stratejik açıdan AB için çok önemlidir. Ayrıca Türkiye, Kıbrıs konusundaki etkinliği sebebiyle ve AB devletlerinde yerleşmiş Türk vatandaşlarının sayısının yüksekliği sebebiyle de önemlidir. Türkiye, AB için bir fırsattır. AB'nin Hıristiyan kulüp imajının değişmesi için ve kültürel değişim için önemli bir rol oynayabilir.³⁵⁰

Türkiye, AB üyeliği için gerekli olan iç siyasi reformlarını uygulamaya koymak için daha sıkı çalışmalıdır. Bu çalışma gösteriyor ki, Türkiye, 1963 Ankara Antlaşmasından beri AB'nin ayrımcı tutumunun bir kurbanı olmuştur. ‘ Bir çok Türk insanı ve batılı yazar inanıyor ki, bu ayrımcı tutumun arkasında yatan gerçek neden, Türkiye'nin dini kimliğidir’.³⁵¹ Fransa eski Cumhurbaşkanı ve Avrupa'nın Geleceği

³⁴⁷ Güncel Haber, Avrupa Birliği Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Haziran 2000 sayısı.

³⁴⁸ L. Tsoukalis, *The New European Economy Revisited*, Oxford University Press, London, 1997, s. 252.

³⁴⁹ T.C. Dışişleri Bakanlığı, *Relations Between Turkey and the EU*: <http://www.mfa.gov.tr/grupa/adc/default.htm>(15.10.2003); *The Economist*, 10 Haziran 2000.

³⁵⁰ Güncel Haber, Haziran 2000 sayısı.

³⁵¹ M. Lauren McLaren, “Turkey's Eventual Membership of the EU: Turkish Elite Perspective on the Issue” *Journal of Common Market Studies*, March 2000, Vol. 38, No.1 p. 121; Kramer, a.g.m. s.226.

Konvansiyonu'nun başkanı Valery Giscard d'Estaing'in 8 Kasım 2002 tarihinde *Le Monde* gazetesine yaptığı açıklamada, “başka başka kültürleri, hayat tarzları ve yaklaşımları olan ülkelerle farklı ilişkiler kurulmalıdır” diyerek Türkiye'nin üyeliğine karşı çıkmıştır.³⁵² Hatta Timoty Garton Ash'ın iddiasına göre, 70 milyon Müslüman Türk'ün katılmasıyla AB, AB olmaktan çıkacaktır.³⁵³

Huntington'ın ifade ettiği gibi: “ Onlar, Türkleri kültürel açıdan Avrupa'lı olarak görmediler.”³⁵⁴ Türkiye'nin insan hakları raporu, 1992' de Cumhurbaşkanı Özal' ın söylediği gibi: ‘Türkiye'nin AT'ye üye yapılmaması için ortaya atılmış bir sebeptir. Gerçek sebep; Biz Müslümanız ve onlar Hıristiyan’ fakat ‘onlar bunu söylemiyorlar’.

Türkiye, AB'ye üyelik için gerekli olan çalışmaları yapmaktadır. Kaleağası şöyle bir değerlendirme yapmaktadır: “Küçük ülkelere kol kanat geren, hamilik yapan AB üyeleri, Türkiye gibi nüfusu, uluslararası konumu, potansiyelleri ve de sorunlarıyla ‘büyük’ olan bir ülke karşısında duraksamaktadır. Çünkü, büyük ülkeler bir kere AB üyesi olunca, muazzam bir güce kavuşuyorlar. Tarih gösteriyor ki, büyük ülkeler AB'ye arkadan itilerek değil, kendi kararlılıklarıyla, zorlayarak ve sağduyularını kaybetmeden, yılmadan çalışarak giriyorlar” değerlendirmesi, Türkiye'nin üyelik için gerekli olan reformları yılmadan yerine getirmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.³⁵⁵

AB Komisyonu, Türkiye ile ilgili yayınladığı 2002 yılı ilerleme raporunda, AB müktesebatına uyum konusunda yapılan çalışmaları memnuniyet verici bulmuştur. Müktesebatın uygulanmasına ilişkin idari kapasitenin güçlendirilmesi konusunda daha çok çaba sarf edilmesine ihtiyaç olduğuna vurgu yapmaktadır.³⁵⁶ Türkiye'nin ekonomik ve bölgesel kalkınma konuları Türkiye ve AB ilişkileri açısından önem taşımaktadır. İki tarafta, üyeliğe giden yolda üzerlerine düşeni yapmalıdırlar. Türkiye ekonomisini, alt

³⁵² A.R Usul ve D.A Akgül, a.g.m., s. 28.

³⁵³ Timoty Garton Ash, ‘ A Bridge Too Far’, The Guardian (14 Kasım 2002)

³⁵⁴ P.S. Huntigton, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World War*, London: Touchstone, 1998, s. 146.

³⁵⁵ Bahadır Kaleağası, *Avrupa Yolunun Haritası: Brüksel Seyir Defteri*, Dünya Yayıncılık, İstanbul, 2003, s. 85.

³⁵⁶ AB Komisyonu, *Türkiye için 2002 yılı ilerleme raporu*, s.118.

yapısını ve bölgeleri arasındaki mevcut farklılıklarını gidermek için çalışmalıdır. AB'de, Türkiye'nin bu çalışmalarına hem teknik, hem de mali açıdan destek olmalıdır.

3.3.1999 Helsinki Zirvesinden Sonra Türkiye'ye Yapılan Yardımlar

Aralık 1999'da yapılan Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin diğer 12 ülke gibi aday ülke ilan edilmesi Türkiye'nin mali yardımlardan yararlanma olanaklarını daha da genişletmiştir. Bu yardımlar esas olarak Türkiye'nin adaylık sürecinde tam üyeliğe hazırlanmasını kolaylaştırmaya yönelik eylemlerde kullanılmak üzere planlanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Programda belirlenen konulara öncelik verilecektir. Bu yardımların teknik ve mali yönetimi Türkiye ile AB Komisyonu arasında imzalanan Mutabakat Zabitleri ile kararlaştırılmıştır. Bu şekilde programların yönetiminde diğer aday ülkelerle eşgüdüm sağlanmış, programların uygulanmasındaki gecikmelerin azaltılması ve Türkiye'nin bu konuda deneyim kazanması amaçlanmıştır. Bu Mutabakatın uygulamaya konulması amacıyla 18 Temmuz 2001 tarihinde Başbakanlık tarafından yayınlanan 2001/41 sayılı Genelge ile Türkiye'nin AB ile mali işbirliğini yürütmek üzere 5 ayrı birim kurulması kararlaştırılmıştır:

- AB'nin sağlayacağı mali yardımlar Hazine Müsteşarlığı'nca yönetilen "ulusal fon"da toplanmaktadır. Hazine'den sorumlu Devlet Bakanı, "Ulusal Yetkilendirme Görevlisi" sıfatıyla Avrupa Komisyonu'ndan fonların transferini talep etme ve fonları yönetmekle sorumludur.

- AB ile Türkiye arasındaki mali işbirliğinin eşgüdümünü sağlamak üzere "Merkezi Ulusal Mali Yardım Koordinatörlüğü" kurulmuştur. Bu birim, AB ile ilişkilerden sorumlu devlet bakanı ve başbakan yardımcısına bağlanmıştır. Birim, mali işbirliği kapsamında belirlenecek projelerin Katılım Ortaklığı ve Ulusal Programa önceliklerine göre yönlendirilmesi, seçilmesi, izlenmesi ve uygulanmasını sağlayacaktır. Bu işlemler fiilen Başbakan Yardımcısına bağlı olan AB Genel Sekreterliği'nde yürütülecektir.

- Türkiye'de açılacak olan ihalelerin Avrupa Komisyonu'nun belirlediği kurallara uygun olarak; bütçelendirme, satın alma, sözleşmelerin imzalanması, muhasebeleştirme ve mali raporlama işlemleri "Başbakanlık Proje Uygulama Birimi" tarafından yerine getirilecektir.

- Mali işbirliği ile ilgili çalışmalar arasında gerekli uyumu sağlamak amacıyla "Mali Yardım Komitesi" kurulmuştur. Bu Komite; Dışişleri, Maliye Bakanlığı ile DPT, Hazine Müsteşarlığı ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği temsilcilerinden oluşmaktadır.

- Son olarak, programları gözden geçirmek ve değerlendirmek üzere yılda en az bir kez toplanması öngörülen "Ortak İzleme Komitesi" kurulmuştur. Bu Komite'yi de Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ulusal Mali Yardım Koordinatörü, Mali Yardım Komitesi, ve Avrupa Komisyonu temsilcileri oluşturmaktadır.

Belgenin Programlama Başlığı altında konulan ve beşinci bölümünde yer alan bu yardımları hibeler ve krediler olmak üzere iki başlık altında inceleyebiliriz.

1. Hibe Şeklinde Yapılacak Mali Yardımlar

Türkiye'ye Yönelik AB Mali Yardımlarına İlişkin "Tek Çerçeve" Yönetmelik 17 Aralık 2001 tarihinde AB Genel İşler Konseyi'nde (Dış İşleri Bakanları Konseyi) onaylanarak 1 Ocak 2002 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik Avrupa Komisyonu tarafından "Katılım Öncesi Strateji" çerçevesinde hazırlanmıştır. Yol haritası olarak nitelendirilen Katılım Ortaklığı Belgesinin uygulama aracı olarak öngörülmüştür.

Bu Yönetmelik MEDA, Avrupa stratejisi ve gümrük birliği hibe yardımlarını tek bir kalemde toplamaktadır. Önümüzdeki 5 yıl boyunca Türkiye'ye her yıl 177 milyon euro tutarında hibe yardımı yapılması öngörülmüştür.

- AB'ye uyumla ilgili projelere tahsis edilmek üzere Akdeniz İşbirliği ve Yardım Fonu'ndan (MEDA II), yıllık 127 milyon euro (2000-2006 döneminde toplam 890 milyon euro).

- Katılım öncesi yardım (Avrupa Stratejisi): Katılım Öncesi Strateji şeklinde de adlandırılan bu yardım türü ile aday ülkenin müzakerelere hazırlanmasını sağlamak için Topluluk müktesebatına uyumuna yardımcı olmak amaçlanmaktadır. Katılım öncesi strateji özellikle, aday ülkelerin çeşitli Topluluk programlarına ve organlarına katılımı üzerinde durmaktadır. Her yıl 45 milyon euro olmak üzere 3 yılda toplam 135 milyon euro (2001-2003) yardım öngörülmüştür.

- Özel gümrük birliği yardımı: Gümrük birliğinin güçlendirilmesi amacıyla yılda 5 milyon euro olmak üzere 3 yılda toplam 15 milyon euro (2001-2003).

Bu yardımlar özellikle Türk mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesine yönelik yapısal ve sektörel reformlar için kullanılacaktır. Ödeneklerin

geriye kalan kısmı Türkiye'nin AB'ye entegrasyonunu hızlandıracak diğer projelere ayrılacaktır. Bu projelere; Türk idaresinin ve kurumların Topluluk müktesebatını uygulama kapasitesinin geliştirilmesi, Türkiye'nin sanayi ve altyapısını Topluluk standartlarıyla bağdaşır hale getirmesi için gerekli yatırımlar (bölgesel, kırsal gelişmenin desteklenmesi), Türkiye'nin Topluluk programları ve kurumlarına katılımının desteklenmesi gibi projeleri örnek gösterebiliriz. Bu projeler konu olarak; tarım, ulaştırma, adalet, işçileri, çevre, bölgesel politika, insan hakları eğitimi, yargı ve sivil toplum kuruluşları, Türkiye'nin Topluluk program ve ajanslarına katılımına yönelik çalışmaları ilgilendirebilmektedir.

Yardımlardan kamu kuruluşlarının yanı sıra yerel yönetimler, özel sektörle ilgili kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, birlikler, vakıflar gibi kurumlar da yararlanabilmektedir. Türkiye diğer aday ülke konumunda olan Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerine yönelik PHARE, ISPA, SAPARD fonları imkanlarından ise yararlanamamaktadır. Yardımlar hazırlanan projelerin incelenmesi sonucunda sağlanacaktır.

Bu Yönetmelikle Türk şirketlerinin AB fonları ile finanse edilen yurtdışı ihalelere katılabilmesinin yolu da açılmaktadır. Bunlar PHARE, ISPA, SAPARD (Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine yönelik); MEDA (Akdeniz Ülkeleri); TACİS (BDT Ülkeleri) çerçevesinde yardım yapılan ülkelerdir. 2002 yılı başından itibaren yürürlüğe giren bu yenilik ile Türkiye için yıllık 7 milyar euro civarında olan bir pazara girme şansı tanınmış olmaktadır. Aynı Yönetmelik müttekabiliyet esasına göre AB'ye üye ülkeler ve diğer aday ülkelere mensup gerçek ve tüzel kişilerin de AB yardımları ile ilişkili olarak Türkiye'de açılacak ihalelere katılma imkanını vermektedir. Bu konuda adı geçen fonlar kapsamında açılmış veya açılacak ihalelerle ilgili bilgiler Türk Dışişleri Bakanlığının web sayfasından sağlanabilecektir.

Tek Çerçeve Yönetmelik ile getirilen önemli bir yenilik de, bu Yönetmelik çerçevesinde Türkiye'ye sağlanacak mali yardımlarla ilgili AB Konseyinde alınacak kararlarda oy çokluğu kuralına geçilmesidir.

2. Kredi Şeklinde Yapılacak Mali Yardımlar

AB'nin hibe şeklindeki yardımlarından sadece kamu sektörüne ve sivil toplum örgütlerine kaynak sağlanır. AYB kredileri ise kamu sektörü ve sivil toplum örgütlerinin yanı sıra özel sektör yatırımlarını da kapsamaktadır. Bu şekilde bu

yardımlar vasıtasıyla verilen destekle reel ekonominin gelişmesine de katkı sağlanması amaçlanmaktadır.

3. Dönemin Değerlendirilmesi

1- Akdeniz Ülkelerine Yönelik Kaynaklar. Bu kapsamda 2000-2006 dönemi için MEDA ülkelerine 6.425 milyon euro tutarında kaynak ayrılmıştır. Bu 7 yıllık dönemde Türkiye'nin bu kaynaktan 1,5 milyar euro civarında kaynak kullanabileceği tahmin edilmektedir³⁵⁷.

2- 2001 yılında Türkiye ile diğer Akdeniz ülkelerini Avrupa'ya bağlayan yatırım projelerinde kullanılabilecek olan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı için 1 milyar euro,

3- Aday ülkelere yönelik Katılım Öncesi Yardım Programı kaynakları Türkiye'nin kullanımına da açılmıştır. Bu programın büyüklüğü 2000-2003 dönemi için 8,5 milyar euroyu bulmaktadır,

4- Gümrük birliğinin güçlendirilmesi (özellikle enerji, iletişim, ulaştırma altyapıları ve sanayi alanlarındaki projeler) için 2001-2004 döneminde Türkiye'ye yönelik 450 milyon euro tutarında Özel Eylem Programı,

5- Deprem zararlarını karşılamaya yönelik olarak oluşturulan 600 milyon euroluk TERRA paketi: 2000-2002 (Bu kaynakla 17 Ağustos 1999 tarihinde Marmara Bölgesinde meydana gelen depremde tesisleri zarar gören KOBİ'lerin imar projelerine destek verilmesi amaçlanmaktadır).

5 başlık altında açıklanan bu fonlarla toplam tutarı 17-18 milyar euroyu bulan bir kredi imkanı Türkiye'ye tanınmış gibi görünmektedir. Ancak, aday ülkelere yönelik pakette olduğu gibi Akdeniz ülkelerine yönelik pakette de ülkelere belirli tahsisatlar (paylaştırma) yapılmamıştır. Her ülke hazırladığı projeler temelinde yardım alacaktır. Yani, daha fazla proje üreten ve kabule şayan projeler üreten ülkeler daha çok kredi alabileceklerdir.

Ancak, bu kaynaklardan AB adayı ülkeler için oluşturulan katılım öncesi paketi, AT bütçesi tarafından garanti edilmemektedir. Tüm riskleri AYB tarafından üstlenilerek verilmektedir. Bu açıdan AYB bu kredileri verirken garanti aramaktadır. AYB bu çerçevede kamu sektörü tarafından yapılacak başvurularda, başvurunun yapıldığı

³⁵⁷ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, *Güncel Haber*, Eylül 2000 Eki

ülkenin kredi notunun en az BBB olmasını aramaktadır. Özel sektör başvurularında ise, ülke özel sektörünün kredi notunun A+ olması ön koşulunu koymuştur. Türkiye'nin kredibilitesinin düşük olması fiilen bu kaynaklardan yararlanmasını imkansız hale getirmiştir. Bu sorun çözülmeyi beklemektedir. Akdeniz ülkelerine yönelik yapılan yardımlarda ve diğerlerinde ise garanti AT bütçesi tarafından verilmekte, müşterilerin teminat göstermesi yeterli olmaktadır. Finansman sağlanırken istenen teminat birinci sınıf bir teminatır. Birinci sınıf teminat kredi notu A veya daha yüksek olan bir kredi kuruluşunun teminatı anlamına gelmektedir. Bu koşulun karşılanması da Türkiye'de sorun yaratmaktadır. Sorunu aşmak için AYB risk paylaşımı yöntemini uygulamaktadır. Buna göre risk, ülke riski ve ticari risk olmak üzere ayrılmakta, ülke riskini AYB üstlenmekte, ticari riskin ise yabancı bir banka tarafından üstlenilmesi istenmektedir.

Mali yardım talebiyle ilgili projeler kamu ve özel sektör içinde yer alan kurumlar, dernek, vakıf, belediye ve sivil toplum örgütleri tarafından hazırlanabilecektir. Özel sektöre sağlanan krediler iki şekilde talep edilebilmektedir:

- Yatırım Miktarı 25 Milyon euroyu Geçmeyen Projelere Yönelik Krediler: Bu krediler genellikle küçük ve orta boy işletmeleri ilgilendirmekte ve AYB'nin Türkiye'deki aracı bankaları olan Vakıflar Bankası, Sınai Kalkınma Bankası ve Sınai Yatırım Bankası aracılığıyla verilmektedir. "Global krediler" olarak da isimlendirilen bu kredilerle yatırım maliyetinin en fazla yüzde 50'si karşılanmaktadır. Bu şekilde AYB'nin finansmanı kadarlık bir para miktarının da ilgili kuruluş tarafından harekete geçirilmesi arzulanmaktadır. Kredilerin vadesi 5 ila 12 yıl arasında olup bazı istisnai durumlarda 15 yıla kadar çıkabilmektedir. Faiz oranları aracı bankalar tarafından belirlenmektedir, son dönemde Türkiye'de finanse edilen projelere yüzde 7 faiz uygulanmıştır. Aracı bankaların kredileri dağıtırken yüksek tutarda (yüzde 3-4 gibi) komisyon alması KOBİ'ler tarafından şikayet konusu yapılmaktadır.

- Yatırım Miktarı 25 Milyon euronun Üzerindeki Projelere Yönelik Krediler: Büyük yatırım projeleri için, bu proje sahipleri tarafından AYB'ye doğrudan başvuru yapılarak kredi talebinde bulunmaktadır. Bu tip projeler; genel ekonomiye katkısı, çevreye olan etkisi ve mali açıdan rantabl olması (getirisinin finansmanı ve nakit akışını karşılayabilmesi) gibi unsurlar açısından değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Vade, sanayi projelerinde 10 ile 15 yıl arasında, altyapı projelerinde ise 15-20 yıl arasında

değişmektedir. Kredilerin geri ödemesiz dönemi de bulunabilmektedir. AYB'nin sağladığı finansman aynen KOBİ kredilerinde olduğu gibi en fazla projenin yüzde 50'sini karşılamaktadır. Finansman maliyeti Bankanın kâr amacı gütmemesinden dolayı düşük olmaktadır.

AB üyeleri, Yapısal Fonların bütçedeki oranını azaltmayı amaçlıyor. Aday ülkeler bütçeye ilave ağır ekonomik yükler getirecektir. Bu sebeple, Türkiye gelecekte tam üye olması durumunda AB fonlarından yararlanma imkanlarına kavuşabilir ya da bu imkanlardan mahrum kalabilir. Türkiye'nin önemli bölgesel farklılıkları, Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin gecikmesinde söylenmeyen bir sebep olabilir. Türkiye'nin AB bütçesine muhtemel katkıları ve yapısal fonlardan faydalanma imkanları gelecek bölümde tartışılmıştır.

3.4. TÜRKİYE'NİN TAM ÜYELİĞİNİN YAPISAL FONLAR ÜZERİNE ETKİSİ

AB Bütçesi, Topluluğun kurulduğu günden bugüne, Komisyon, Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu tarafından kontrol edilmek için rekabet konusu olmuştur. Ulusal bütçelerden farklı olarak, AB Bütçesi için dışardan borçlanma yoluyla kaynak bulunması kesinlikle istenmemektedir. Bütçenin denkliği ilkesi Roma Antlaşması ile benimsenmiştir(Mad.199). Daha sonraki dönemlerde yapılan değişikliklerle, borçlanma konusunda belli amaçlar için esneklik getirilmiştir. Bu amaçlar, ödemeler dengesinin sağlanması ve AB içinde yatırımların teşvikidir.³⁵⁸

AB tarafından geliştirilen projelerin ve diğer faaliyetlerin finansmanı konusunda üye ülkeler arasında tam bir uyumun olduğunu söylemek mümkün değildir. Özellikle, genişleme süreci ile birlikte, bu konudaki tartışmalar daha belirgin hale gelmiştir. Bütçe'ye daha çok katkıda bulunan ülkeler, Yapısal Fonlara ayrılan payların azalmasını,

³⁵⁸ Robin Bladen-Hovell and Elizabeth Symons, "The EU Budget" Chapter 14, in edited by Artis M.J and Lee N, *The Economics of the European Union*, Second Edition, Oxford University Press, 1997,s. 372.

ülkelerin yapması gereken katkı paylarının daha yüksek oranlarda tespit edilmesini istemektedirler. AB bütçesi ile ilgili olarak zaman içinde değişiklikler yapılmıştır.

2004 genişlemesi AB bütçesi için çok büyük önem arz etmektedir. Bütçeden, üye ülkelerin alacakları ve yapacakları katkıların değişime uğrayacağı muhakkaktır. Böyle bir süreçte, aday ülke konumunda bulunan Türkiye'nin, üyeliğinin gerçekleşmesi durumunda AB bütçesinden yararlanma imkanları ve Bütçeye muhtemel katkılarının neler olabileceği bu bölümde incelenmiştir. Türkiye'nin tam üyeliği hem Türkiye hem de AB açısından yeni açılımlar ve önemli kazanımlar getirecektir. Bununla birlikte konu, Türkiye'de çoğunlukla tek taraflı olarak algılanmakta ve değerlendirmeler sadece Türkiye'nin kazanımları üzerinde odaklanmaktadır.

Bu tek taraflı algılama biçimi uluslararası ilişkilerin temel ilkeleriyle de çelişmektedir. Uluslararası ilişkilerdeki her rasyonel aktör gibi Avrupa Birliği de, kendi çıkarlarını ön planda tutan bir politika izlemektedir. Türkiye'nin adaylığının teyidi, tam üyelik perspektifinin sağlanması ve Konvansiyon'a davet edilmesi, Türkiye'nin tam üyeliğinin Avrupa Birliği'ne yapacağı katkıların titizlikle değerlendirilmesi sonucu alınmış kararlardır.³⁵⁹

Avrupa Birliği'nin yapısal politikaları, üye ülkeler arasında ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarını gidermek amacını taşımaktadırlar. Avrupa Birliği Bütçesi'nin yaklaşık % 30'una karşılık gelen yapısal politika harcamalarının finansmanı ise; ERDF, ESF, EAGGF ve FIFG'den oluşan Yapısal Fonlar ile karşılanmaktadır.³⁶⁰ Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in tam üyeliği, AB'nin Yapısal Fonlarından yapılan harcamaları artırmıştır. Örneğin; İspanya'nın, AB'ye tam üye olmadan bir yıl önce, yani 1995 yılında, kişi başına düşen GSMH rakamı 7075 \$ iken, 1994 yılında 13440 \$ seviyesine yükselmiştir. İspanya'nın kişi başına düşen gelir düzeyinin artmasında, AB'nin Yapısal Fonlarından gerçekleştirilen mali transferlerin ve ülkeye verilen mali yardımların büyük katkısı olmuştur.³⁶¹

³⁵⁹ Meral Eriş Gezgin, "Açış Konuşması" "Türkiye'nin Tam Üyeliğinin AB'ye ve Türkiye'ye Katkıları" konulu İKV tarafından düzenlenen Paneldeki Açış Konuşması, 4 Haziran 2002, İstanbul.

³⁶⁰ Dağdemir Uçkan, a.g.e., s. 105.

³⁶¹ a.g.e, s. 105.

Portekiz'i incelediğimizde de, AB Yapısal Fonlarının olumlu katkılarını görmekteyiz. Portekiz, 1986 yılında üye olduktan sonra, AB mali kaynaklarından büyük oranda yardım almıştır. 1989-1999 döneminde bütün ülke Hedef 1 kapsamında değerlendirilmiş ve Yapısal Fonlardan destek almıştır. 1989 yılında GSYİH oranı % 2.7 iken, Yapısal Fonlar ve uyum fonundan sağlanan yardımlarla bu oran 1999'da % 3.8'e yükselmiştir. Kişi başına düşen GSYİH, 1986-1996 döneminde, AB ortalamasının % 52'sinden, % 70'ine yükselmiştir.³⁶²

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği, her yeni üye kabulünde olduğu gibi, Yapısal Fonlardan, tam üyeliğe kabul edilmiş olan Türkiye'nin lehine mali transferler yapılması sonucunu doğuracaktır. Türkiye'nin Birliğin Yapısal Fonlarından yararlandırılması, Fonların harcamalarını artıracaktır. 2002 yılı itibariyle, ortalama 2500 \$ kişi başına millî gelire sahip olan Türkiye'ye, Yapısal Fonlar'dan , diğer üye ülkelere oranla daha fazla kaynak aktarılması gerekecektir.

Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği; Yapısal Fonlar dahilindeki harcama gruplarının tümünü, özellikle de, düşük gelire sahip bölgelere yardım sağlamaya yönelik olan Hedef 1 kapsamındaki harcamaları doğrudan etkileyecektir. Hedef 1 kapsamındaki harcamaların ise Yapısal Fonlar içindeki payının, 2000-2006 döneminde, ortalama % 70 olduğu bilinmektedir(Bkz. Tablo 1.38)

AB'ye üye olan ülkelerin, Hedef 1 kapsamına dahil olabilmeleri için, NUTS 2 bölgelerinde kişi başına düşen son üç yılın GSYİH ortalamasının, Birlik ortalamasının % 75'inden daha düşük olması gerekmektedir. 2000 yılı itibariyle, Avrupa Birliği'nin kişi başına düşen milli gelir ortalaması 22.520 €; Türkiye'ninki ise 2400 €'dur. 2400 euro, Türkiye ortalamasını ifade etmektedir(Bkz. Tablo 3.8). Türkiye'nin, bölgeleri itibariyle kişi başına düşen milli gelir rakamlarının bilinmesi ise konuya daha da açıklık kazandıracaktır. Türkiye'deki coğrafi bölgelerin, 1999 yılı itibariyle, kişi başına düşen GSYİH değerleri aşağıda Tablo 3.9'da verilmiştir. Tablo 3.9'da görüldüğü gibi; 1999

³⁶² Stephen Syrett, "Economic Change and Regional Development in Portugal", Edited by Syrett Stephen, Contemporary Portugal: Dimensions of Economic and Political Change, Ashgate, 2000, s. 48.

yılı itibariyle, Türkiye'nin en yüksek kişi başına düşen GSYİH değerine sahip bölgesi, 4356 euro ile Marmara Bölgesidir. Marmara bölgesini 3528 euro ile Ege Bölgesi, 3174 euro ile İç Anadolu Bölgesi izlemektedir. 1534 euro kişi başına düşen GSYİH değeri ile Doğu Anadolu Bölgesi, Türkiye'nin milli gelirden en az pay alan bölgesidir.



Tablo 3.5. 2000 Yılında Avrupa Birliği Ve Üye Ülkelerde Genel Ekonomik Durum

	Yüzölçümü (‘000km ²)	Nüfus (milyon)	Kişi Başına Milli Gelir Euro	Satın Alma Gücü Paritesi Euro	Tarım Ormançılık Balıkçılık ürünleri (%GSYİH)	Sanayi (%GSYİH)	Hizmetler (%GSYİH)
Avrupa Bölgesi	3,191	376.5	22,520	22,520	2.0	26.0	72.0
Euro Bölgesi	2,454	302.7	21,530	22,320	2.7	28.8	68.5
Avusturya	84	8.1	25,390	24,710	1.4	32.3	66.3
Belçika	31	10.2	23,990	24,900	1.4	24.0	74.7
Danimarka	43	5.3	32,980	27,070	2.3	22.7	75.0
Finlandiya	337	5.2	25,510	23,220	3.1	29.7	67.1
Fransa	544	59.3	23,250	22,250	2.6	23.3	74.1
Almanya	357	82.2	24,750	23,630	1.1	28.0	70.9
Yunanistan	132	10.6	11,530	15,270	8.1	23.0	68.9
İrlanda	70	3.8	27,220	26,640	4.5	40.9	54.6
İtalya	301	57.7	20,190	22,890	2.6	26.2	71.2
Lüksemburg	3	0.4	46,370	42,860	0.6	17.8	81.6
Hollanda	42	15.9	25,180	26,270	2.6	24.2	73.2
Portekiz	92	10.0	11,400	16,590	3.3	26.4	70.3
İspanya	506	39.4	15,360	18,250	3.3	27.6	69.2
İsveç	450	8.9	27,800	22,960	1.8	28.8	69.3
İngiltere	244	59.6	25,690	23,340	0.9	25.4	73.7
Türkiye	774	67.5	2,400	2,400	15.4	20.0	64.6
ABD	9,373	274.0	39,200	35,280	1.4	21.9	76.8
Japonya	378	126.3	40,610	25,080	1.7	33.0	65.3

DTM-TOBB, Avrupa Birliği ve Türkiye, 5. Baskı, Doğuşum Matbaası, Ankara, 2002, s. 281’den alınmıştır.

Tablo 3.6. Türkiye’de 1999 Yılı İtibariyle Coğrafi Bölgelerin Kişi Başına Düşen GSYİH Değerleri

	Kişi Başına Düşen GSYİH	
	TL. cinsinden	Euro cinsinden
Türkiye	1 203 124 428	3131
Akdeniz Bölgesi	1 145 982 716	2983
Doğu Anadolu Bölgesi	589 575 411	1534
Ege Bölgesi	1 355 615 148	3528
Güney Doğu Anadolu Bölgesi	616 841 953	1606
İç Anadolu Bölgesi	1 219 646 785	3174
Karadeniz Bölgesi	978 773 501	2547
Marmara Bölgesi	1 673 336 407	4356

DİE, İllere Göre Gayri Safi Yurtiçi Hasıla 1998-1999, s. 207; DİE, Sayılarla Türkiye ve Avrupa Birliği 1996-2000, s. 68-69’daki verilerden derlenmiştir.

Türkiye, AB’ye tam üye olması durumunda, Topluluk Yapısal Fonlarından, diğer ülkeler gibi belirlenen kıstaslar çerçevesinde faydalanabilecektir.

a. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü

FEOGA-Yönverme Bölümü, belirlenen kriterler çerçevesinde, Türkiye’nin ihtiyaç duyduğu her alandaki faaliyetleri finanse etmektedir. Türkiye’nin sahip olduğu tarımsal potansiyel ve tarım işletmelerinin yapısı dikkate alındığında bu mali imkanların ne kadar büyük önem taşıdığı görülmektedir. İhtiyaç sahibi ülkenin tarımsal potansiyeli ve tarımsal yapısındaki bozukluklar, Fon kaynaklarının kullanılmasında etkili olan iki unsurdur. Türkiye her iki alanda da büyük çapta ihtiyaç sahibi bir ülkedir.

b. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

ERDF harcamalarından görülmektedir ki, Topluluk, bu amacın gerçekleştirilmesine yönelik olarak uygulamakta olduğu politikalarda oldukça başarılı olmuştur. Az gelişmiş ülkeler, Fon imkanlarını daha çok kullanmışlar, buna karşılık gelişmiş ülkeler Fon kaynaklarını daha az kullanmışlardır.

Türkiye, tam üyeliği gerçekleştirdiği takdirde, ERDF imkanlarından en çok faydalanan ülkeler arasında olacaktır. Gerek Fonun kaynaklarının kullanılmasında esas alınan kriterler, gerekse ülkeler için kabul edilen alt ve üst limitler açısından Türkiye, mevcut Topluluk ülkelerine oranla daha avantajlı, diğer bir deyişle daha

az gelişmiş bir ülke olması nedeniyle, Fon kaynaklarından en çok faydalanacak ülke konumunda olacaktır.

Türkiye'nin tam üyeliği halinde, Topluluk tarafından uygulanmakta olan alt ve üst limitler yeniden tespit edilecektir. Türkiye'nin tamamı Kriter 1 kapsamında olduğundan, ülkemizin tamamı ERDF mali imkanlarından yararlanabilecektir.

c. Avrupa Sosyal Fonu

Tam üyeliği halinde, sahip olduğu nüfusu ve işsiz genç ve kadınların sayısı nedeniyle Türkiye'nin Fon kaynaklarından büyük çapta faydalanma imkanı olacaktır. Her şeyden önce, ESF kaynaklarından faydalanabilmek, ilgili ülkenin Topluluk normlarına uygun projeler hazırlaması ve hazırlamış olduğu projeleri uygulayabilme kapasitesine bağlıdır. Bu açıdan Türkiye'nin kendisini çok iyi hazırlaması ve organize etmesi fevkalade önem taşımaktadır. Aksi takdirde, kullanabileceği fon kaynaklarından faydalanabilmesi mümkün değildir.

Türkiye'nin bu konudaki her şeyinin Topluluk normlarına uygun olarak uygulayabileceğini varsaydığımızda, özellikle genç ve kadın nüfusun eğitim alanlarında fon imkanlarından geniş ölçüde destek sağlayabilecektir. Yapısal Fonların tahsisinde başvuru kriterlerine göre Türkiye Hedef 1, 2, 3 kapsamında değerlendirildiğinde yardım alabilecek ve Topluluk İnsiyatifleri fonlarından yararlanabilecektir.

Hedef 1: Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği Yapısal Fonların harcamalarının doğrudan artmasına etki edecektir. Özellikle Hedef 1 kapsamında Türkiye'ye, eğer gelecekte de uygulama değişmeden devam ederse, önemli oranda mali transfer söz konusu olacaktır. Daha önce detaylı olarak üzerinde durulan Hedef 1 kriterinin, kalkınma ve yapısal reformların az gelişmiş bölgelerde gerçekleşmesi için kullanıldığı hatırlanmalıdır.

Yukarıda verilen Tablo 3.8'de görüldüğü gibi, AB'nin kişi başına düşen GSYİH' sı 2000 yılında 22.520 Euro'dur. Türkiye'nin tam üyeliği durumunda bu oran 20.000 Euro olacaktır. Hedef 1 kapsamında mali yardımda bulunulabilmesi için, ilgili bölgede kişi başına düşen GSYİH'nın bu oranın %75'inden düşük olması

gerekmektedir . Bu oranların % 75'i mevcut AB için 2000 yılında 16.890 Euro olmaktadır.Türkiye'nin tam üyeliği halinde ise ; bu oran 15.000 Euro'dur.³⁶³ Türkiye'deki kişi başına GSYİH'nın en yüksek olduğu Kocaeli ili (yaklaşık 6.000 Euro) dahi bu rakamın altında kalmaktadır.

Dolayısıyla, Türkiye'nin bütün bölgeleri Hedef 1 kapsamı altında ve Yapısal Fonlar harcamalarından yararlanabilecektir. Diğer taraftan mevcut üyelerin Yapısal Fonlardan Hedef 1 altında faydalanan bazı bölgeleri Hedef 1 kapsamından çıkacak ve bu fonlardan yararlanamayacaktır.

Bu değerlendirmelerden yola çıkarak şöyle bir sonuca varmak mümkün olacaktır: Hedef 1 bölgeleri 2000 yılında nüfusun % 22'sini kapsamakta, yani bu bölgelerde yaşayan nüfus 83 milyon kişidir. Eğer Türkiye 67 milyon nüfusu ile tam üye olursa, Hedef 1 kapsamında yaşayan nüfus artacak ve 150 milyonun üzerine çıkacaktır. Diğer bir deyişle, Topluluk nüfusunun yaklaşık % 35'i Hedef 1 kapsamında olacaktır. Bunun anlamı ise bu bölgelerde yaşayan nüfus yaklaşık % 80 oranında artmış olacaktır.

Böyle bir gelişmenin, mevcut üyeler için çok büyük önem arz ettiği aşikardır. Çünkü 1994-1999 döneminde, Yapısal Fonlar için 153 milyar Euro ayrılmıştır. Bu oranın %61'i, yaklaşık 94 milyar Euro'ya eşittir ve Hedef 1 kapsamında kalan bölgelere harcanmıştır. İspanya Hedef 1 den en fazla yardım alan ülkedir. Şüphesiz, Türkiye'nin tam üyeliği başta İspanya olmak üzere Yunanistan ve Portekiz gibi Topluluğun nispeten daha az gelişmiş ülkelerinin pastadan aldıkları payın küçülmesine neden olacaktır.³⁶⁴

Hedef 2 : Hedef 2 kapsamında sanayisi geri kalmış bölgeler aşağıda belirtilen koşulların gerçekleşmesi halinde Yapısal Fonlardan yararlanmaktadır. Bu koşullar:

- 1) İşsizlik oranının Topluluk ortalamasının üstünde olması
- 2) Sanayi sektöründeki istihdamın toplam istihdama oranının, Topluluk ortalamasına eşit yada büyük olmasıdır.

³⁶³ Buradaki rakamlar, tablodaki veriler kullanılarak tarafımdan hesaplanmıştır.

³⁶⁴ Şahin, a.g.e, s. 106

- 3) Uygun olmayan konutlaşmayı içeren yüksek fakirlik seviyesi
- 4) Eğitim seviyesinin düşüklüğü
- 5) Balıkçılık sektöründeki istihdamın toplam istihdamda ki payının önemli yer işgal ettiği bölgelerde, balıkçılık sektörünün yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar.³⁶⁵

Yukardaki tanımdan görülebileceği gibi Topluluğun ilk sanayileşen ülkeleri, İngiltere, Almanya, Fransa ve İtalya bu Hedef kapsamında Yapısal Fonlardan daha fazla yararlanan ülkelerdir. Türkiye, bu hedef kapsamında değerlendirildiğinde, ilk sanayileşen İller: İstanbul, Kocaeli, Bursa, Adana ve Kırıkkale İlleri gibi yerler Hedef 2 kapsamı altında değerlendirebilir. Çünkü, Türkiye'nin işsizlik oranı Birlik ortalamasının üstündedir. AB'nin nüfusunun % 18'i - yaklaşık 68 milyon nüfus- Hedef 2' nin kapsadığı alanlarda yaşamaktadır.³⁶⁶ Türkiye'nin AB ye girmesi ile bu rakam % 20'lik artışla 88 milyona ulaşmış olacaktır.³⁶⁷

Hedef 3 : Eğitim, öğretim ve istihdam politikalarının ve sistemlerinin modernizasyonu ve uyumu için yapılacak olan çalışmalar bu kapsamda ele alınmaktadır. Bu bölgeler Hedef 1 kapsamı dışında kalan bölgelerdir. Bu destekleme ekonomik ve sosyal değişikliklerin gerçekleşmesi, ömür boyu eğitim ve staj sistemleri, işsizlik ile mücadele için iş gücü piyasası politikalarının geliştirilmesi, kadınlar ve erkekler için eşit imkanların sağlanmasıdır.³⁶⁸

Türkiye, Hedef 3 kapsamında değerlendirilebilir. Çünkü, Türkiye yüksek işsizlik oranına sahiptir (%11). Dahası tarım sektöründeki istihdam oranı Türkiye' de yüksektir (% 41).³⁶⁹ Yapısal sorunların giderilebilmesi ve istihdam olanaklarının artırılabilmesi için projeler üretilmeli ve gerekli mali kaynakların transferi

³⁶⁵ Avrupa Komisyonu, *Structural Actions 2000-2006: Commentary and Regulations*, Office for Official Publications of the European Communities(OOPEC), Luxemburg, 2000, s. 12

³⁶⁶ P.Balchin and L.Sykora and G.Bull, *Regional Policy and Planning in Europe*, Routledge, London, 1999, s. 26.

³⁶⁷ Şahin, a.g.e, s. 106.

³⁶⁸ Avrupa Komisyonu, *Europe's Agenda 2000: Strengthening and Widening the European Union*, OOPEC, Brussels/Luxemburg, 1999, s. 18; Avrupa Komisyonu, *Structural Actions 2000-2006: Commentary and Regulations*, a.g.e, s. 14; BALCHIN P and SYKORA L and BULL G, a.g.e., s. 28.

³⁶⁹ <http://www.dtm.gov.tr/ead/gosterg/ekogosterg.exl> (03.04.2003) .

gerçekleşmelidir. Hedef 3 kaynaklarını en iyi şekilde kullanabilmek için alt yapı çalışmalarına hız verilmesi önemlidir. Türkiye, üyelik öncesi yardımlar için de projeler geliştirmeli, AB nezdinde bunların takibini iyi yaparak, mali transferlerin akışını sağlamada başarılı olmalıdır. Türkiye tam üye olması halinde, AB Yapısal Fonlarından yukarıda verilen bilgiler ışığında istifade edecektir. Türkiye'nin tam üyeliği ile birlikte Yapısal Fonlardan sağlayacağı mali desteğin hesaplanması güçtür.

Ayrıca Türkiye, “*Topluluk İnisyatifleri*” nden istifade edecektir. ‘ Maastricht Antlaşması Yapısal Fonların kullanımı sürecinde Topluluk İnisyatifleri ile işbirliğini sağlamıştır. Topluluk İnisyatifleri, Avrupa Komisyonu tarafından bölgesel kalkınmanın desteklenmesi amacıyla geliştirilmiş, bölgelerarası ve ülkeler arası AB desteğinin seçilmiş bölgelerde Hedef 1, 2 ve 3 alanları kapsamında kalan bölgelerde yüksek seviyede destek vermeyi amaçlamaktadır’.³⁷⁰

Türkiye'nin AB'ye üyeliği hem Yapısal Fonlar hem de üye devletler açısından önemli sonuçlar doğuracaktır. Birinci olarak, Türkiye bütün kriterler kapsamında kalacaktır. Bu durum Türkiye'nin mevcut üye ülkelerden daha fazla fon kullanmasına yol açacaktır. Fakat, AB Bütçesinden yardım alanlar ve katkıda bulunanlar arasında önemli bir dengesizlik vardır ve bu da üye ülkeler arasında tartışmalara sebep olmaktadır. Bu sebeple mevcut üye ülkeler, özellikle İspanya, Portekiz ve Yunanistan (Bu ülkeler benzer tarımsal ürünlere sahip ve bu ülkelerin bazı bölgeleri de geçmişte olduğu gibi Yapısal Fonlardan yararlanmaya devam edemeyecek. Çünkü, Türkiye'nin bölgeleri daha öncelikli olacak) Türkiye'nin AB'ye üyeliğine karşıdırlar.

AB, hali hazırda Orta ve Doğu Avrupa'nın aday ülkelerinin Yapısal Fonlara getireceği ilave mali yükleri kabul etmiştir. Bu sebeple, AB açısından Türkiye'nin muhtemel tam üyeliği Yapısal Fonlar için özel bir gelişme olmayacaktır. Bunun için Türkiye'nin tam üyeliğinin Yapısal Fonlar üzerindeki etkisi diğer aday ülkelerin etkileri ile birlikte değerlendirilmelidir. Gelecekte, Yapısal Fonların geçmişte olduğu gibi aynı şekilde olmayacağı da bir gerçektir. Bilindiği gibi Avrupa Birliği, Fon sisteminde bazı değişiklikler yapmayı planlamaktadır. Yapısal Fonlar en çok ihtiyaç

³⁷⁰ P.Balchin and L.Sykora and G.Bull, a.g.e., s. 20.

içinde bulunan bölgeleri hedefleyecek ve fonların kullanımı üstünde daha fazla kontrol Komisyon'a ait olacaktır. Sadece Türkiye değil, diğer aday ülkeler de mevcut üye ülkelerden daha az gelişmişlerdir. AB için genişlemenin ertelenmesinin bir sebebi de, aday ülkelerin ekonomik ve sosyal problemlerini Avrupa Birliği'ne girmeden önce çözmektir.

3.5. TÜRKİYE'NİN TAM ÜYELİĞİNİN AB BÜTÇESİNE SAĞLAYACAĞI KATKILAR

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği, Birlik bütçesine ek mali yükler getireceği gibi ek mali katkılar da sağlayacaktır. Türkiye'nin Avrupa Birliği bütçesine getireceği ek mali yükümlülüklerin yanı sıra, sağlayacağı katkıların da tahmin edilmesi, Türkiye'nin tam üyeliğinin, daha gerçekçi bir yaklaşımla değerlendirilmesine yardımcı olacaktır. AB Bütçesi'nin gelir kalemleri üzerinde, çalışmanın bundan önceki bölümünde ayrıntılı olarak durulmuştur. Söz konusu bilgilere ve Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üye bir ülke olduğu varsayımına dayanılarak, Türkiye tarafından Avrupa Birliği Bütçesi'ne gerçekleştirilecek mali katkılar tahmin edilmeye çalışılmıştır.

Türkiye ile ilgili hesaplamalara geçmeden önce, AB Bütçesi'nin gelir kalemleri ile ilgili bilgileri kısaca hatırlamakta fayda vardır:

1) Delors II Bütçe Reformu Paketi; üye ülkelerin Birlik Bütçesi'ne gerçekleştirecekleri toplam transferleri, GSMH'larının belirli bir yüzdesine endekslemiştir. Buna göre; her bir üye ülke, 1996 yılında Birlik Bütçesi'ne GSMH'sının % 1.22'sini gelir olarak transfer edecektir. Diğer bir ifade ile; üye ülkelerin 1996 yılında Birlik Bütçesi'ne sağlayacakları mali katkı, GSMH'larının %1.22'si ile sınırlandırılmıştır. 1999 yılına kadar aşamalı olarak %1.27'ye yükseltilmiştir.³⁷¹

2) Üçüncü ülkelerden ithal edilen ürünlerden alınan gümrük vergileri ile AB'nin uyguladığı ortak tarım politikası sonunda elde edilen tarımsal vergiler, AB Bütçesi'nin geleneksel kaynaklarını oluşturmaktadır.

³⁷¹ Dağdemir, a.g.e., s. 107; Şahin, a.g.e., s. 13

3) Üye ülkelerin GSMH'lerinin % 50'sini aşmamak koşuluyla, KDV matrahlarının % 1'inden elde edilen gelir, Birlik Bütçesi'nin en önemli gelir kalemidir.

4) Üye ülkelerin GSMH'ları ile KDV matrahları arasındaki farka belirli bir oran uygulanması ile bulunan ve aynı zamanda üye ülkelerin Birlik Bütçesi'ne, GSMH'ları oranında yaptıkları katkıları gösteren gelir kalemi, Birlik Bütçesi'nin dördüncü kaynağını oluşturmaktadır.³⁷²

Gelir kalemleri ile ilgili hesaplamalara geçmeden önce, Türkiye'nin AB Bütçesi'ne sağlayacağı mali katkıların tahmininde, 2000 yılı verilerinin kullanıldığı ve dolayısıyla hesaplamaların 2000 yılı itibariyle yapıldığı belirtilmelidir. Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği durumunda, Bütçe'ye yapacağı mali katkı, gelir kalemleri itibariyle aşağıdaki şekilde öngörülebilir.³⁷³

Öncelikle Türkiye'nin Birlik Bütçesi'ne gerçekleştirebileceği mali transferler toplamı hesaplanmalıdır.

1- Avrupa Birliği Bütçesine Yapılacak Olan Transferler Toplamı:

AB üyeleri, GSMH'larının belli bir oranını Bütçeye aktarırlar. Bu oran 2000 yılı için % 1.22' idi. Türkiye, 2000 yılı itibariyle, Birlik Bütçesine, GSMH'sının % 1.22'sine(2000 yılı Türkiye GSMH toplamı: 125.596.129 milyar TL.) karşılık gelen 2.669.733.178 Euro transfer gerçekleştirebilecektir. (2000 yılında; 1 Euro: 573.942 ₺)

2- Geleneksel Kaynaklar

Türkiye'nin üçüncü ülkelerden, Ortak Gümrük Tarifesi(OTP) yoluyla elde edeceği gümrük vergileri ile tarım ürünleri ithalatından sağlayacağı tarımsal vergiler, Avrupa Birliği'nin geleneksel kaynaklarına transfer edilecektir.³⁷⁴

³⁷² Dağdemir, a.g.e., s. 107.

³⁷³ Türkiye ile ilgili ekonomik göstergeler, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Devlet İstatistik Enstitüsü ve DPT verilerinden elde edilmiştir.

³⁷⁴ Dağdemir, a.g.e., s. 108.

Bilindiği üzere, Türkiye 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren AB ile gümrük birliğini gerçekleştirmiş bulunmakta ve anılan tarihten itibaren üçüncü ülkelere, sanayi ürünleri ithalatında Topluluğun uygulamakta olduğu OGT'sini uygulamaktadır. Ayrıca, AB kaynaklı sanayi ürünleri ithalatında ise gümrüklerini tamamen kaldırmıştır.³⁷⁵ Türkiye'nin, Birlik Bütçesi'nin geleneksel kaynaklarına sağlayacağı mali katkıların hesaplanmasında, Ortak Gümrük Tarifesi ile tarımsal prelevmanların oranı % 6 olarak kabul edilecektir.

Türkiye'nin 2000 yılı itibariyle, Avrupa birliği ve EFTA³⁷⁶ ülkeleri dışındaki üçüncü ülkelerden gerçekleştirdiği toplam ithalatı 990.570.000 milyar TL'dir.³⁷⁷ Bu ithalat rakamına % 6 Ortak Gümrük Tarifesi uygulandığında, 594.342.000 milyar TL-1.725.731.707 Euro- gümrük vergisi elde edeceği ortaya çıkmaktadır. Üçüncü ülkelerden gerçekleştirilen ithalatın mal bileşimi elde edilemediğinden, tarımsal prelevmanlardan elde edilecek gelirin de, 1.725.731.707 Euro'luk toplam gelirin içinde yer almış olduğu kabul edilmelidir.³⁷⁸ Ayrıca, Türkiye'nin gelişmekte olan bir ülke olması nedeniyle, diğer Topluluk ülkelerine nazaran ithalatı daha hızlı artmaktadır. Bu ise önümüzdeki yıllarda, ithalatındaki artış nedeniyle, Türkiye'nin AB bütçesine yapacağı katkının giderek artacağını ifade etmektedir³⁷⁹.

3-KDV Bazlı Kaynaklar:

AB bütçesi için üçüncü bir gelir kaynağı KDV matrahından yapılan kesinti sonucu elde edilen gelirdir. Avrupa Birliği, üye ülkelerin ödeyecekleri KDV miktarının hesaplanmasında iki kriter kullanmaktadır. Bu kriterler; i) her bir üye ülke için kabul edilen % 1 oranındaki KDV kesintisi, ii) Yüzde 1 oranındaki kesintinin üye ülkelerin GSMH'lerinin % 55' ini geçmemesi gerekir.³⁸⁰

³⁷⁵ Şahin, a.g.e., s. 87.

³⁷⁶ Türkiye, 16 Mart 1991 tarihinde, EFTA ülkeleri ile serbest ticaret antlaşmaları imzaladığından, söz konusu ülkeler Ortak Gümrük Tarifesi'nin kapsamı dışında kalmıştır.

³⁷⁷ [http://www.dtm.gov.tr/eat/ticaret/trk00/dstic00tablo_35.xls\(05.04.2003\)](http://www.dtm.gov.tr/eat/ticaret/trk00/dstic00tablo_35.xls(05.04.2003)) burada verilen rakamlar kullanılarak hesaplamalar yazar tarafından yapılmıştır.

³⁷⁸ Burada yapılan hesaplamalar, Elif Uçkan Dağdemir'in çalışmasında kullandığı yöntem esas alınarak yapılmıştır.

³⁷⁹ Şahin, "AB Bütçesi-Fonları...", s.87-88.

³⁸⁰ Bladen-Hovell and Symons a.g.e, s. 380.

Türkiye'nin KDV esasına dayalı olarak yapacağı katkının hesaplanabilmesi için, öncelikle Türkiye'nin 2000 yılına ait KDV matrahının bilinmesi gerekmektedir. Türkiye'nin 2000 yılı matrahı, tahakkuk etmiş toplam KDV geliri ile matraha uygulanan oran esas alınarak tespit edilmeye çalışılmıştır.

Türkiye'nin 2000 yılı itibariyle, dahilde ithalde tahakkuk etmiş KDV geliri toplamı, 8.379.554 milyar TL'dir.³⁸¹ Söz konusu tutar üzerine %17 KDV oranı tersine işletildiğinde, 2000 yılına ait KDV matrahını bulmak mümkün olacak ve bunun üzerine uygulanacak olan kesinti oranı ile KDV kaynaklı ödenecek rakam bulunacaktır.³⁸² 8.379.554 milyar TL üzerine % 17 KDV oranı tersine işletildiğinde, 39.383.903 milyar TL olduğu bulunabilmektedir.

Türkiye AB bütçesine , ilgili yıldaki KDV matrahının, GSMH'nın % 55'ini geçmemesi koşuluyla, % 1'ini gelir olarak transfer edecektir. Matrahın, GSMH'nın %55'ini geçmesi durumunda ise, fazla kısım dikkate alınmayacaktır.³⁸³ Bu durumda hesaplama aşağıdaki şekilde olacaktır:

³⁸¹ [http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T3-1-3.htm\(02.04.2003\)](http://www.muhasibat.gov.tr/mbulten/T3-1-3.htm(02.04.2003))

³⁸² 3065 sayılı KDV Kanunu'nun 28.maddesine göre KDV'nin oranı vergiye tabi her bir işlem için %10'dur. Bakanlar Kurulu oranı dört katına kadar artırmaya ve %1'e kadar indirmeye, bu oranlar dahilinde muhtelif mal ve hizmetler ile bazı malların perakende safhası için farklı vergi oranları tespit etmeye yetkilidir. Bakanlar kurulu bu yetkisini çeşitli zamanlarda kullanmıştır. Hangi mal ve hizmetlere hangi oranların uygulanacağı listeler halinde yayınlanmaktadır. Ancak bir de listelerde yer almayan %17 oranı uygulanan mal ve hizmetler vardır. Bu oran standart oran niteliğindedir. KDV'ye tabi malların büyük çoğunluğunu liste dışındaki mallar oluşturduğundan, yapılan hesaplamalarda % 17 oranı esas alınacaktır.(Kaynak: TOBB, Vergilemede Global Eğilimler: AB ve Türk Vergi Sistemi, Ankara, 2001, s. 154); Ayrıca bkz. 27.11.1999 tarih ve 99/13648 sayılı kararname ile 13.12.1999 tarihinden 15.5.2001 tarihine kadar liste dışında kalan mal ve hizmetler için KDV oranı %17 olarak kabul edilmiştir.

³⁸³ Dağdemir, a.g.e., s. 108.

Türkiye'nin 2000 yılına ait KDV matrahı	= 39.383.903 milyar TL
Türkiye'nin 2000 yılına ait GSMH'sının %55'i	=125.596.129milyar TL (cari fiyatlarla)x %55 =69.077.870 milyar TL
KDV matrahı<GSMH'nın %55'i olduğundan; Türkiye'nin 2000 yılı itibariyle AB Bütçesine Transfer edeceği tutar	= 39.383.903 x % 1 = 393.839 milyar TL = 686.199.999 Euro olacaktır.
(2000 yılı 1 Euro= 573.942 TL)	

4- GSMH Bazlı Kaynaklar:

Türkiye'nin AB'ne dördüncü kaynak olarak yapacağı katkının hesaplanması, kabaca aşağıdaki şekilde yapılmıştır:

1) Türkiye'nin 2000 yılı itibariyle OGT ile Tarımsal vergilerden elde edeceği toplam gelir	= 1.725.731.707 Euro
2) KDV geliri	= 686.199.999 Euro
	<hr/>
	2.411.931.706 Euro
3) Türkiye'nin 2000 yılı itibariyle AB Bütçesi'ne Gerçekleştirmesi gereken mali transferler toplamı	= 2.669.733.178
4) Türkiye'nin 2000 yılı itibariyle AB Bütçesinin Dördüncü gelir kalemine sağlayacağı katkı	= 2.669.733.178 -2.411.931.706
	<hr/>
	257.801.472 Euro olacaktır.

Daha önce belirtildiği gibi Türkiye, AB'ye üye olmayıp da Gümrük Birliği'ne üye olan tek ülkedir. Bu da ortaya koyuyor ki, Türkiye, Gümrük Birliği sebebiyle hali hazırda AB bütçesine katkı yapmaya başlamıştır. Türkiye, AB'den mali yardımlar alacağı gibi, AB'ye yukarıda yapılan hesaplamalarda görüldüğü gibi mali katkıda bulunacaktır. Burada hesaplanan rakamlar varsayımlara ve öngörülere dayanmaktadır. Bu nedenle, ortaya çıkan sonuçlarda küçük sapmalar söz konusu olabilir. Ancak konuya açıklık getiriyor olmaları nedeni ile sonuçlardaki olası küçük sapmalar göz ardı edilebilir.

Üçüncü bölüm ile ilgili genel bir değerlendirme yapılırsa: Türkiye-AB mali ilişkileri, Türkiye'nin AB genişleme stratejisine dahil edilmesinden sonra, “ Katılım Öncesi Strateji” ile yeni bir çerçeveye oturtulmuştur. Helsinki Zirvesinde bu konuda, adaylık sürecinde AB tarafından Türkiye'ye verilecek yardımların tek bir çatı altında toplanması öngörülmüştür. Bu çerçevede, AB, tam üyelik sürecinde Katılım Ortaklığı kapsamında Türkiye'ye sağlamayı öngördüğü mali yardımların hukuki temelini oluşturan Tüzük, 26 Şubat 2001 tarihili AB Genel İşler Konseyi Toplantısında kabul edilmiştir. Buna göre, 1996-1999 yılları arasında yıllık ortalama 90 milyon Euro civarında, hibe şeklinde gerçekleşen mali yardım (kişi başına ortalama 1,4 Euro), 2000 yılından itibaren, yaklaşık iki katına çıkarılarak, 180 milyon Euro olarak öngörülmüştür. Kişi başına, yaklaşık 2,8 Euro'luk bir yardım söz konusudur. Bir başka ifadeyle, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine kişi başına aktarılan meblağın 1/10'unu oluşturmaktadır.³⁸⁴

Sonuç olarak, bölgesel gelişme farklılıklarının giderilmesi, tek başına bir ülkenin üstesinden gelmesi oldukça zor bir konudur. Mali boyutu ağır basan çok yönlü bir sistemin geliştirilerek uygulanmasını gerektirmektedir. AB, bölgesel politikasını bu çerçevede geliştirmektedir. Özellikle, Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin kalkınma çabalarında sağladığı katkı da yine aynı doğrultudadır. Ancak, Türkiye için öngörülen katılım öncesi strateji, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmaya yönelik gayretleri finanse etmekten çok uzaktır. Bu tablo, maalesef, yabancı doğrudan yatırımların yönünü de etkilemektedir. Tablo 3.7'de de görüleceği üzere, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine,

³⁸⁴ Bayburtlu, a.g.m., s. 50.

adaylık sonrası yabancı sermaye girişindeki artış, kuşkusuz tesadüf değildir. AB'nin yapısal katkılarının önemi tartışılmayacak kadar belirgindir.³⁸⁵

Tablo 3.7. ORTA VE DOĞU AVRUPA ÜLKELERİNE DOĞRUDAN YABANCI SERMAYE GİRİŞİ
(Milyon Dolar)

ÜLKE	1988-93 yıllık ortalama	1994	1995	1996	1997	1998	1999
ESTONYA	114 (1)	214	201	151	267	581	306
MACARİSTAN	1 033	1 146	4 453	2 275	2 173	2 036	1 944
LİTVANYA	36 (1)	214	180	382	521	357	366
LETONYA	20 (1)	31	73	152	355	926	486
POLONYA	478	1 875	3 659	4 498	4 908	6 365	7 500
ROMANYA	72 (2)	342	420	265	1 215	2 031	961
SLOVAKYA	111 (3)	245	195	251	206	631	322
BULGARİSTAN	35 (3)	105	90	109	505	537	770
ÇEK CUMH.	502 (4)	869	2 562	1 428	1 300	2 720	5 108
SLOVENYA	49	128	176	185	321	165	90
TOPLAM	2 450	5 169	12 009	11 005	11 771	16 349	17 853

(1) 1992-93 dönemi yıllık ortalaması; (2) 1991-93 dönemi yıllık ortalaması; (3) 1990-93 dönemi yıllık ortalaması

(4) 1989-90 dönemi yıllık ortalaması

Kaynak: BM, World Investment 2000

Dolayısıyla, Türkiye-AB ilişkilerinde mali işbirliği boyutu, salt AB'nin sağlayacağı mali yardımlar olarak değil, bu yardımların yabancı yatırımcıya vereceği mesaj açısından da değerlendirilmelidir. İlişkilerin geleceği, Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini yerine getirmedeki kararlılığı yanında mali işbirliğinde görülecek iyileşme ile oldukça bağlantılı olacaktır.

³⁸⁵ Bayburtlu, a.g.m., s. 50.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin bölgeleri arasında farklılıklar vardır. Bu farklılıkları ortadan kaldırmaya yönelik yürütülen politikalar bölgesel dengesizliğin giderilmesinde etkili olmuştur. Uygulanan politikalara bakıldığında öncelikli olarak az gelişmişlik özelliği gösteren tarım kesiminin kalkındırılmasına yönelik fonların oluşturulduğu görülmektedir. Geline nokta itibariyle tarım kesimi istenilen gelişme seviyesini yakaladığı görülmektedir. Bundan sonraki süreçte özellikle genişlemenin getirdiği bölgesel kalkınma sorunlarının aşılmasına yönelik politika önlemlerinin geliştirildiği görülmektedir. Nitekim son on yıldaki gelişmelere bakıldığında AB bölgesel politikalarının ana hatları; birliğin genişleme politikaları ve ortak pazarın oluşturulması etrafında şekillenmiştir.

Avrupa'nın genişleme süreci gözlemlendiğinde 10-11 Aralık 1999'da yapılan Helsinki Avrupa Konseyi Toplantısı, Birlik için bir dönüm noktası oluşturmuştur. Helsinki Zirvesi sonuçları çerçevesinde Avrupa Komisyonu 13 ülkenin Birliğe üyeliği için görüşmelere başlanmasına ve üye sayısının artmasına karar vermiştir. 12-13 Aralık 2002 tarihli Kopenhag Zirvesi'nde 10 aday ülkenin Mayıs 2004'te Birliğe tam üye olarak kabul edilmeleri kararlaştırılmıştır. Bu genişleme, Birliğin bölgesel politikalarını etkileyeceği bunun sonucunda yapısal fonların daha merkezi bir rol oynamaları beklenmektedir. Fakat az gelişmişlik kriterinin on beş üye gelir ortalamasının % 75'i olduğu düşünülecek olursa, yeni katılan üyelerin tamamının bölgesel kalkınma politikaları kapsamında olacağı da şüphe götürmez bir gerçektir.

Nitekim Gündem 2000'de Komisyon, 2000-2006 dönemi için üye ülkeler ve aday ülkelerin yapısal fonlardan ve onların yeniden dağılımı sorunlarının çözümü için öneriler sunmuştur. Bu öneriler çerçevesinde yeni katılacak aday ülkelerin Birlik bütçesine çok büyük sorunlar getireceği vurgulanmıştır. Özellikle bu sorunların OTP ve yapısal fonların finansmanı ve ayrıca işçilerin serbest dolaşımı konularında olacağı görülmektedir.

Yeni üyelerin gelişi, AB'de hali hazırda yaşanan bölgelerarası dengesizliklerin artması sadece üye ülkeler ile değil aynı zamanda kendi aralarında da daha belirgin hale

gelecektir. Örneğin Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, Fonlardan Gayri Safi Yurtiçi Hasıllarının % 4'üne kadar yararlanabileceklerdir. Bunun anlamı daha gelişmiş Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, daha az gelişmiş olanlardan daha fazla mali yardım alacaklardır. Bu gelişmenin sonucu; Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri arasındaki fark giderek artacak ve aynı zamanda Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ve AB arasındaki fark da giderek büyüyecektir.

Avrupa Birliği yapısal ve bütünleşme politikalarının geleceği ele alındığında, Avrupa genelinde artan işsizlik oranları, uluslararası rekabetin getirdiği baskılar ve yeni üye ülkelerin hemen hemen hepsinin gelişmekte olan ülke olması birliğin genişleme politikalarında çok ciddi sorunlarla karşı karşıya kalacağı öngörülebilir. Ayrıca, uluslararası ekonomi dünyasındaki değişimler de bölgesel politikalar üzerinde etkin bir rol oynamaktadır. Özellikle rekabet koşullarının ağırlaşması, globalleşme, yenilikçilik ve yaratıcılığın önem kazanması ve toplumda hizmet - merkezli endüstrilerin daha ilgi çeker hale gelmesi kısacası "*sürekli öğrenmenin*" her şeyin önüne geçmesi gibi faktörler, geri kalmış bölgelerin işini daha da zorlaştıracaktır.

Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde AB'nin yeni katılacak ülkeler için daha özel bir yaklaşım geliştirmesi kaçınılmazdır. Bu bağlamda yeni bir "**Hedef (Objektif) 4**" kapsam kriteri ile "**Geçiş Fonu**" oluşturularak bu ülkelerin ulusal ve bölgesel problemlerini daha kısa sürede çözümlenerek birliğe uyumları kolaylaştırılabilir. Aksi takdirde mevcut politikalar ve fonlar bu ülkelerin ekonomik ve yapısal problemlerinin çözümünde yeterli olmayacak ve birliğin mevcut üyelerini gerek ekonomik ve gerekse sosyal açıdan olumsuz etkileyebilecektir.

Diğer taraftan aday ülkelerin, üyelik öncesi ve üyelik sonrası AB mali kaynaklarını kullanmaları bütün sorunlarının çözümü için yeterli olmayabilir ve üyelik ekonomik başarı için garanti olmayabilir. Bu kalkınma fırsatları ulusal, ekonomik ve bölgesel kalkınma politikaları ile birlikte ele alınmalıdır. İki tarafın çıkarlarını gözeterek şekilde işbirliğinin geliştirilmesinin daha yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yapılan tespit ve öneriler ışığında bakıldığında, Türkiye'nin de bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının oldukça yüksek olan ülkelerden biri olduğu görülmektedir. Türkiye'de bölgesel dengesizliğin giderilmesi ile ilgili politikaların 1960 sonrası DPT'nin kurulması ile birlikte bölgesel kalkınma konuları, merkezi olarak ele alınmıştır. Eğitim, sağlık, sanayileşme, ticaret ve finansal gelişmeler, tarımsal gelişme ve modernizasyon, haberleşme ve ulaştırma, sosyal ve kültürel gelişme gibi gelişmişlik düzeyini belirlemede kullanılan ekonomik ve sosyal göstergeler, Türkiye'nin bölgeleri arasında önemli farklılıklar olduğunu göstermektedir.

Türkiye'nin 1960' yılından beri DPT'nin hazırladığı kalkınma politikalarını merkezi bir planlama anlayışı içerisinde geliştirilmesi nedeniyle, bölgesel kalkınma politikalarının yeterince başarılı olamadığı sonucuna varılmıştır. Oysa Avrupa Birliği'nde bölgesel politikalar herhangi merkezi planlama olmaksızın ortaya konulmuş olan objektif kriterler çerçevesinde hazırlanan projeler desteklenerek geliştirilmekte ve fonlar doğrudan seçilmiş bölgelere gitmektedir. Bu nedenle Türkiye'de de merkezi planlama anlayışı yerine bölgesel gelişmeye yönelik somut kriterler ortaya konularak, hazırlanacak projelerle bölgesel kalkınma politikaları geliştirilmelidir.

Bu bağlamda TBMM gündeminde olan Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı, Kamu Mali Kontrol Yasası, Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı gibi yasaların bir an önce kabul edilmesi önemlidir. Yerel yönetimlere fonların kullanımı konusunda gerekli teknik bilgi ve destek verilmeli ve gereken hazırlıklar yapılmalıdır. Aksi takdirde, AB yardımlarından nasıl yararlanılacağı konusu bilinmediğinden dolayı gerektiği gibi yararlanılamayacaktır. Hiç olmazsa bu alanda zaman kaybı yaşanmak istenmiyorsa gerekli düzenlemeler tamamlanmalı ve yerel yönetimlere yönelik bilgilendirme toplantılarına başlanmalıdır.

Türkiye, ekonomik ve sosyal kalkınmasını gerçekleştirebilmesi için yeterli finansman kaynaklarına sahip değildir. Bu durum kaynakların bölgeler arasında dengeli dağılımını da engellemektedir. Çalışmada değinildiği gibi Avrupa Birliğine üye olan ülkelerde (İspanya, Portekiz, İrlanda ve Yunanistan gibi) bölgesel gelişmişlik düzeyleri arasındaki dengesizliğin kaynak yetersizliği nedeniyle giderilemediği, ancak üye

olduktan sonra Avrupa Birliği fonları sayesinde bu yetersizliği aşmaya çalışmaktadırlar. Türkiye'nin de bölgesel dengesizliklerinin en önemli sebeplerinden biri de kaynak yetersizliğidir. Bu yetersizliği gidermede yukarıda belirtilen ülke uygulamalarında olduğu gibi Türkiye'nin de AB'ne ye olması durumunda bölgesel dengesizlikleri aşmada yapısal fon katkıları büyük önem taşıyacaktır.

Özellikle bölgesel gelişme politikasının oluşturulmasında önemli olacağı dşntlen başta Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Avrupa Sosyal Fonu'nundan elde edilecek katkılarla ülkedeki ekonomik ve sosyal eşitsizlikler önemli lde giderilebilecektir. Türkiye'nin, AB'ye yeliği durumunda Yapısal Fonlardan önemli oranda destek göreceği ve bu desteğin ülkenin kalkınmasında önemli bir katkısının olacağı söylenebilir. Bu fonlarla finanse edilecek projelerin geliştirilmesi, idaresi ve tamamlanması için kamu kurumları ve sivil toplum örgütlerinin karşılıklı olarak işbirliğini geliştirmeleri gerekir.

Türkiye, 70 milyon nüfusu ile büyük bir ülkedir. Sadece İstanbul, 12 milyonluk nüfusu ile, Macaristan'dan daha büyük GSMH'ya sahiptir. Türkiye AB' nin dış ticaretinde altıncı sırada yer almakta ve 1996 yılından itibaren Gümrük Birliği'ni gerçekleştirmiştir. Bir sonraki aşama olan tam üyelik, hem Türkiye hem de AB açısından yeni açılımlar ve önemli kazanımlar sağlayabilecektir. Bununla birlikte konu, Türkiye'de çoğunlukla tek taraflı olarak algılanmakta ve değerlendirmeler sadece Türkiye'nin kazanımları üzerinde odaklanmaktadır. Bu tek taraflı algılama biçimi uluslararası ilişkilerin temel ilkeleriyle çelişmektedir. Uluslararası ilişkilerdeki her rasyonel aktör gibi Avrupa Birliği de, kendi çıkarlarını ön planda tutan bir politika izlemektedir.

Türkiye'nin AB'ye girişi özel bir gelişme olmayacaktır. Çünkü, AB daha önceki genişlemelerden dolayı bölgesel farklılıklar konusunda bir tecrübe yaşamıştır ve şimdi sorunlar onun önünde gündem maddesi olmaya devam etmektedir. Eğer AB Türkiye'deki bölgesel gelişmeyi desteklerse, bu destekleme hem Türkiye hem de AB için yararlı olacaktır. Türkiye büyük bir ülkedir ve her alanda yeni yatırımlara ihtiyaı vardır. Türkiye ayrıca çok ucuz iş gücüne sahiptir. AB, Türkiye zerinden Orta Doğu ve

Yakın Doğu Asya ile ticaret yapma fırsatına sahip olabilecektir. Ekonomik entegrasyon ve bölgesel kalkınma daha ileri entegrasyon için yeni fırsatlar ortaya çıkaracaktır. Daha önce ifade edildiği gibi, Türkiye ve AB arasındaki ekonomik zorluklar siyasi ve kültürel konulardaki zorluklara göre daha kolay üstesinden gelinebilecek konulardır. Taraflar sorunlu konulardan ziyade ekonomik konular üzerine -özellikle bölgesel kalkınma konuları- yoğunlaşmalıdır.

Çalışmada Avrupa Birliği'nin, Yapısal Fonları üye ülkeleri tembelleğe iten yardım paketleri olarak değil, uluslararası rekabetin arttığı bir dünyada, üye devletlerin uyguladığı politikaları destekleyici olarak kullandıkları sonucuna varılmıştır. Yapısal Fonlara önem verilmiş ve buna yönelik politikalar geliştirilmiştir. Birlik içinde, bölgelerarası dengesizliklerin giderilememesi durumunda, uzun vadede ortaya çıkacak olan ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin, AB'nin geleceğini olumsuz yönde etkileyeceği değerlendirilmektedir. Avrupa Birliğinde, bölgesel politikalar ile yerel kaynakların ekonomik gelişme için harekete geçirildiği, geri kalmış bölgelerin rekabet gücünün arttığı, bölgelerarası dengesizliklerin azaldığı ve sosyal gelişmenin sağlandığı ortaya konmuştur.

Yapısal Fonların ve Uyum Fonunun ekonomik etkilerinin tespit ve değerlendirilmesi zorluk arz ettiğinden ortaya net bir sonuç koymak zor olacaktır. Çünkü birçok başarının ve gelişmenin AB politikalarının mı yoksa üye ülkelerin kendi politikalarının mı sonucu olduğunu ayırt etmek oldukça zordur. Fakat şu bir gerçektir ki bugün gelinen noktada AB politikalarının özellikle de yapısal fonlardan sağlanan katkıların önemi göz ardı edilemez. Bu sonuçların sadece üye ülkelerin kendi politikaları ile elde edilmesi mümkün gözükmemektedir. Üzerinde tartışılması gereken önemli nokta ise, AB politikalarının geçmiş ve bugünü değil gelecekteki gelişiminin nasıl olacağıdır.

Türkiye'nin ise, hem kendi bölgeleri arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmak için uyguladığı politikalardan elde ettiği sonuçlar, hem de AB'ye uyum sürecinde yapmış olduğu çalışmaların yeterli olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ancak, Türkiye

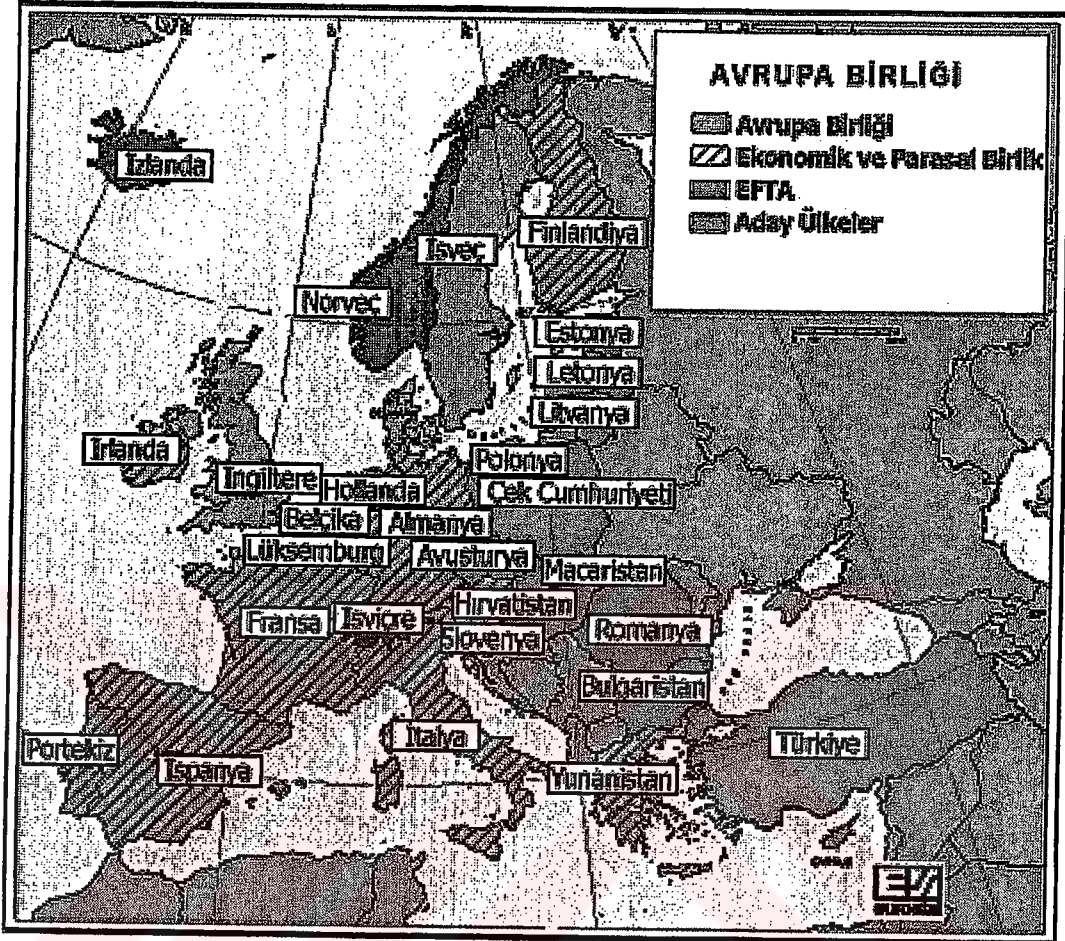
açısından genişlemeyi değerlendirdiğimizde, Avrupa Birliği'ne önemli katkılarının olacağı ve iki tarafın çıkarlarına uygun bir ortaklık olabileceği düşünülmelidir. Türkiye-AB ilişkilerini bu kapsamda değerlendirdiğimizde, sadece Türkiye'nin bölgesel sorunları olmadığı, yeni üye olacak olan ülkelerin de aynı sorunlara sahip olduğu ve bunun AB için genel bir sorun olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye için de gelecekte neler olacağını öngörmek oldukça zordur. Katılım müzakerelerinin başlamasıyla bu belirsizliğin kısmen de olsa ortadan kalkabileceği düşünülebilir. Şu halde belirsizliği büyük ölçüde ortadan kaldıracak çabaları AB merkezli geliştirilen politikalarla aşmak mümkün olabilir. Bu çerçevede Türkiye'nin katılım müzakereleri sürecinde bütün hinterland'ı ile birlikte düşünülerek sürdürülmeli ve globalleşme sürecindeki gelişmeleri de dikkate alınarak müzakereleri kendi gelişme süreci ile entegre ederek tamamlamalıdır.

EKLER

	<u>Sayfa</u>
EK-1 Avrupa Birliği Haritası.....	210
EK-2 Türkiye Haritası.....	211
EK-3 Aday Ülkelerin Temel İstatistik Göstergeleri.....	212
EK-4 Türkiye İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması.....	214





Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği,
<http://deltur.cec.eu.int/harita.html>.(12.11.2003)



Koza Coğrafya Atlası, Koza Yayın Dağıtım, Ankara – 2002, s.35

	Yüzölçümü	Nüfus	Nüf. Yoğ.	GSYİH			Tarım	
				GSYİH (Milyar Euro)	Kişi Başına GSYİH (Satınalma Gücü Standardına Göre)	GSYİH Değişimi (%) 1995-1999	Gayri Safi Milli Hasılaya Katkısı	İstihdam %
	1000 Km ²	Milyon	insan/km ²					
Bulgaristan	111	8,3	75	13,0	5,400	-1,8	17,3	26,6
Kıbrıs	9	0,7	78	9,5	18,500	4,0	4,2	9,3
Çekoslovakya	79	10,3	130	55,0	13,500	1,5	3,7	5,2
Estonya	45	1,4	32	5,5	8,500	4,6	5,7	8,8
Macaristan	93	10,1	109	49,5	11,700	3,3	5,5	7,1
Letonya	65	2,4	37	7,7	6,600	3,2	4,0	15,3
Litvanya	65	3,7	57	12,2	6,600	3,2	8,8	20,2
Malta	0,3	0,4	1333	3,9	11,900	4,5	2,5	1,8
Polonya	313	38,7	124	171,0	8,700	5,7	3,8	18,1
Romanya	238	22,5	94	40,0	6,00	-0,6	15,5	41,7
Slovakya	49	5,4	110	20,9	10,800	5,0	4,5	7,4
Slovenya	20	2,0	100	19,5	16,100	4,2	3,6	10,2
Türkiye	775	67,8	83	217,4	6,400	3,9	14,3	41,3

ADAY ÜLKELERİN TEMEL İSTATİSTİK GÖSTERGELERİ

	Enflasyon Oranı (%)	İşsizlik Oranı	DIŞ TİCARET			Cari İşlemler Dengesi
			İhracat/İthalat Ticaret Dengesi	AB'ye olan Toplam İhracat %	AB'ye olan Toplam İthalat %	
Bulgaristan	10,3	17,8	72,5	51,1	44,0	-5,9
Kıbrıs	4,1	4,9	13,2	47,7	55,9	-5,2
Çekoslovakya	3,9	8,8	93,0	68,6	62,0	-4,7
Estonya	3,9	12,7	68,3	76,5	62,6	-6,4
Macaristan	9,8	6,4	89,3	75,1	58,4	-3,3
Letonya	2,7	13,2	58,4	64,6	52,4	-6,9
Litvanya	1,0	11,4	62,1	47,9	43,3	-5,9
Malta	2,4	6,8	69,6	33,5	59,9	-14,5
Polonya	10,1	16,0	59,6	69,9	61,2	-6
Romanya	45,7	7,1	81,8	63,8	56,6	-3,8
Slovakya	12,0	18,6	90,2	59,1	48,9	-3,7
Slovenya	8,9	6,9	85,8	63,8	67,8	-3,4
Türkiye	54,9	8,0	65,3	52,3	48,8	-4,7

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Avrupa Birliği'ne Aday Ülkeler Kıyaslama Raporu, Yayın No: 220, Yorum Matbaası, Ankara, 2002. Tablo, bu çalışmadaki veriler kullanılarak yazar tarafından derlenmiştir.

**28/8/2002 Tarihli ve 2002/4720 Sayılı
Resmi Gazetede Yayımlanan Kararnamenin Eki**

KARAR

Madde 1- Bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması,bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde istatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması tanımlanmıştır .

Madde 2- İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasında iller “Düzey 3” olarak tanımlanmış; ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri de dikkate alınarak “Düzey 1” ve “Düzey 2” olarak gruplandırılmak suretiyle hiyerarşik İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması yapılmıştır.

Madde 3- “Düzey 3” kapsamındaki İstatistiki Bölge Birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. Her il bir İstatistiki Bölge Birimini tanımlamaktadır.

“Düzey 2” İstatistiki Bölge Birimleri, “Düzey 3” kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 26 adettir.

“Düzey 1” İstatistiki Bölge Birimleri ise “Düzey 2” İstatistiki Bölge Birimlerinin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup, 12 adettir.

Bu kararın yayımı tarihinden sonra kurulacak iller, yeni bir düzenleme yapılncaya kadar daha önce dahil olduğu İstatistiki Bölge Birimi içinde değerlendirilecektir.

İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması kodlandırılmış olup; ekli (1) sayılı cetvelde gösterilmiştir.

Madde 4- Tüm Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca; bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması ve bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi gibi çalışmalarda, bu Karar ile belirlenen İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması esas alınacaktır.

Madde 5- Bu Kararın uygulanmasında ortaya çıkacak tereddütleri gidermeye Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı yetkilidir.

Madde 6- Bu Karar yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 7- Bu Karar hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

I Sayılı Cetvel

KOD	DÜZEY 1	DÜZEY 2	DÜZEY 3
TR	TÜRKİYE		
TR1 TR10 TR100	İstanbul	İstanbul	İstanbul
TR2 TR21 TR211 TR212 TR213 TR22 TR221 TR222	Batı Marmara	Tekirdağ	Tekirdağ Edirne Kırklareli
		Balıkesir	Balıkesir Çanakkale
TR3 TR31 TR310 TR32 TR321 TR322 TR323 TR33 TR331 TR332 TR333 TR334	Ege	İzmir	İzmir
		Aydın	Aydın Denizli Muğla
		Manisa	Manisa Afyon Kütahya Uşak
TR4 TR41 TR411 TR412 TR413 TR42 TR421 TR422 TR423 TR424 TR425	Doğu Marmara	Bursa	Bursa Eskişehir Bilecik
		Kocaeli	Kocaeli Sakarya Düzce Bolu Yalova
TR5 TR51 TR510 TR52 TR521 TR522	Batı Anadolu	Ankara	Ankara
		Konya	Konya Karaman

KOD	DÜZEY 1	DÜZEY 2	DÜZEY 3	
TR6	Akdeniz	Antalya		
TR61				
TR611			Antalya	
TR612			Isparta	
TR613			Burdur	
TR62		Adana		
TR621			Adana	
TR622			Mersin	
TR63		Hatay		
TR631			Hatay	
TR632			Kahramanmaraş	
TR633			Osmaniye	
TR7	Orta Anadolu	Kırıkkale		
TR71				
TR711			Kırıkkale	
TR712			Aksaray	
TR713			Niğde	
TR714		Nevşehir		
TR715		Kırşehir		
TR72		Kayseri		
TR721			Kayseri	
TR722			Sivas	
TR723	Yozgat			
TR8	Batı Karadeniz	Zonguldak		
TR81				
TR811			Zonguldak	
TR812			Karabük	
TR813			Bartın	
TR82		Kastamonu		
TR821			Kastamonu	
TR822			Çankırı	
TR823			Sinop	
TR83		Samsun		
TR831			Samsun	
TR832				Tokat
TR833				Çorum
TR834				Amasya
TR9	Doğu Karadeniz	Trabzon		
TR90				
TR901			Trabzon	
TR902			Ordu	
TR903			Giresun	
TR904			Rize	
TR905			Artvin	
TR906	Gümüşhane			

KOD	DÜZEY 1	DÜZEY 2	DÜZEY 3	
TRA	Kuzeydoğu Anadolu	Erzurum		
TRA1				
TRA11			Erzurum	
TRA12			Erzincan	
TRA13			Bayburt	
TRA2		Ağrı		Ağrı
TRA21				Kars
TRA22				Iğdır
TRA23				Ardahan
TRA24				
TRB		Ortadoğu Anadolu	Malatya	
TRB1				
TRB11	Malatya			
TRB12	Elazığ			
TRB13	Bingöl			
TRB14	Tunceli			
TRB2	Van			Van
TRB21				Muş
TRB22				Bitlis
TRB23				Hakkari
TRB24				
TRC	Güneydoğu Anadolu	Gaziantep		
TRC1				
TRC11			Gaziantep	
TRC12			Adıyaman	
TRC13			Kilis	
TRC2		Şanlıurfa		Şanlıurfa
TRC21				Diyarbakır
TRC22				
TRC3		Mardin		Mardin
TRC31				Batman
TRC32				Şırnak
TRC33				Siirt
TRC34				

KAYNAKÇA

1-KİTAPLAR

- AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ(ABGS), **Türkiye Ulusal Programı**, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 2001
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU, **Commission Report on Turkey**, Brussels/Luxembourg, European Commission, 1999
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU, **Structural Actions 2000-2006: Commentary and Regulations**, Office for Official Publications of the European Communities(OOPEC), Luxemburg, 2000
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU, **Europe's Agenda 2000: Strengthening and widening the European Union**, OOPEC, Brussels/Luxembourg, 1999
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU Türkiye Temsilciliği, **AB Bölgesel Politikaları**, Ankara, 2000
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU Türkiye Temsilciliği, **Gündem 2000: Genişleme-1999 Yılı Aday Ülkeler İlerleme Raporları**, 1999
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU Türkiye Temsilciliği: **2000 Yılı Genişleme Stratejisi**, 2000
- AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU, **Türkiye için 2003 yılı İlerleme Raporu**, 2003
- AKPINAR A., ÇEVİK İ., **Avrupa Birliği ve Türkiye'de Esnaf- Sanatkar Küçük ve Orta Ölçekli İşlemeler**, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği (TESKOMB) Yayını, Ankara, 2001
- AKTAR Cengiz, **"Bölgesel Politikalar"**, Derleyen: AKTAR Cengiz, **Avrupa Birliğinin Genişleme Süreci**, İletişim Yayınları, I. Baskı, 2002
- ARMSTRONG Harvey, **Community Regional Policy**, in Lodge, J. (ed.) **The European Community and the Challenge of the Future**, London: Pinter Publishing, 1989
- ARMSTRONG H., TAYLOR J. and WILLIAMS A., **"Regional Policy"** Chapter 7, in edited by ARTIS M.J and LEE N, **The Economics of the European Union**, Second Edition, Oxford University Press, 1997
- BACHE Ian, **The Politics of European Union Regional Policy: Multi-Level Governanace or Flexible Gatekeeping?"**, Sheffield Academic Pres, England, 1998

- BACHTLER J. and DOUGLAS Y., **European Regional Incentives 1997-1998**, 17th Edition , Friona Wishlade, 1997
- BALCHIN P. and SYKORA L., with BULL Gregory, **Regional Policy and Planning in Europe**, Routledge, London, 1999
- BARCHARD David, **Turkey and the European Union**, Centre for European Union, London, 1998
- BARNES I. and M. P. Barnes, **The Enlarged European Union**, Essex, Longman Publishing, 1997
- BEGG Ian, **Structural Fund Reform in the Light of Enlargement**, Sussex European Institute Working Paper, No.25, Brighton, 1998
- BİLİCİ Nurettin, **Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye**, Akçağ yayınları, Ankara, 1997.
- BLADEN-HOVELL R. and SYMONS E., "The EU Budget" ,in Artis , M.Jand Lee, N (eds.) **The Economics of the European Union: Policy and Analysis** , Oxford University Press, London
- BOZKURT E., ÖZCAN M. ve KÖKTAŞ A., **Avrupa Birliği Hukuku**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2001;
- BOZKURT Veysel, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Bursa, 2001, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayın No: 177
- COMMISSION (of European Communities) (CEC), **(2001)83 Final**, 14.02.2001
- CEC, **Structural Actions 2000-2006: Commentary and Regulations**, OOPEC, Luxemburg, 2000
- CEC, **Structural Funds and Cohesion Fund 1994-99**, Luxembourg, 1996
- CEC, **General Budget of The European Union for the Financial Year 2003**, Brussels/Luksemburg, 2003
- CEC, **Enlargement Composite Paper**, OOPEC, Brussels, 1999
- CEC, **Community Structural Funds 1994-99: Revised Regulations and Comments**, Brussels/Luxemburg: European Commission, 1993
- CEC, **Six Periodic Report on the Social and Economic and Development of the Regions of the EU**, Office for Official Publication of the European Communities(OOPEC), Brussels, 1999

- CEC, **2002 Regular Reports on Turkey's Progress Towards Accession**, Brussels, 9.10.2002, Çev. DPT, Ankara, 2002
- CEC, **Regional Policy and Cohesion: Sixth Periodic Report**, Brussels, 28.07.1999
- CEC, **Guide to the Reform of the Community's Structural Funds**, Brussels/Luxembourg: European Communities, 1989
- CEC, **Commission Report on Turkey**, Brussels/Luxembourg, 1999
- CEC, **First Report on Economic and Social Cohesion**, Brussels/Luksemburg, 1996
- CEC, **Community Support Framework: Portugal 2000-2006**, 24.03.2000
- CEC, **Outlook for Financing and Budget Forecasts of Own Resources**, Brussels/Luksemburg, September 2002
- CEC, **2002 Report on Phare and the Pre-accession Instruments for Cyprus, Malta and Turkey**, Brussels, 11.08.2003.
- CEC, **General Report On Pre-Accession Assistance(PHARE-ISPA-SAPARD) in 2001**, Brussels. 4.6.2003,
- COUNCIL REGULATION (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on Support an Agriculture Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and Amending and Repealing Certain Regulations, OJ L 160, 26.06.1999
- COUNCIL REGULATION (EC) No 1263/1999 of 21 June 1999 on the Financial Instrument For Fisheries Guidance OJ L 161, 26.06.1999
- COUNCIL REGULATION (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds, OJ L 161, 26.6. 1999
- CROFT S., REDMOND J., REES G.W. and WEBBER M., **The Enlargement of Europe**, Manchester University Press, 1999
- DAĞDEMİR UÇKAN Elif., **Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyeliklerinin Avrupa Birliği'nin Bütünleşme ve Genişleme Dinamikleri Yönüyle Değerlendirilmesi**, İstanbul, 1998, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, No: 150
- DEVLET İSTATİSTİK ENSTİTÜSÜ (DİE), **Sayılarla Türkiye ve AB 1994-2000**, Ankara, 2001
- DEVLET İSTATİSTİK ENSTİTÜSÜ, **İllere Göre Gayri Safi Yurtiçi Hasıla 1998-1999**, DİE Matbaası , Ankara,2001,1994-2000

- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT), **Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri, Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2000
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT), **Türkiye Ekonomisi**, Ankara, 1999
- DİNLER Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitapevi, 5. Baskı, Bursa, 1998
- DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme 1996-2000**, Ankara, 2000
- DPT, **Doğu Anadolu Projesi Ana Planı**, Ankara, 2000
- DPT, **VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2000
- DPT, **Bölge- Bölgesel Yaklaşım: AB-Türkiye Uygulamaları**, NUTS Çalışma Grubu, Ankara, 2001
- DPT, **2002 Yılı Programı**, Ankara, 2001
- DPT- JICA, **Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı(DOKAP): Taslak Nihai Rapor**, Cilt II Ana Plan, Nippon Koei CO., Ltd. Recs International Inc., Mayıs 2000
- DURA C. ve ATİK H., **Avrupa Birliği Gümrük Birliği ve Türkiye**, Ankara, 2000, Nobel Yayınları
- DÜĞER İ. H.- DULUPÇU M., **İktisada Giriş**, İstanbul, 2000
- ELMAS Gülen, **Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Dengesizlikler: AB ve Türkiye**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara,2001
- EMRE Cahit, v.d(editör) **İyi Yönetim Arayışında Türkiye’de Mülki İdarenin Geleceği**, Ankara, Türk İdari Araştırmalar Vakfı, 2002
- ERALP A., ‘**Turkey and the EC in the Changing Post-War International System**’, Chapter 2, in Balkir, C. and Williams, A. M. (eds), *Turkey and Europe*, London: Pinter Publishers, 1993
- ERKAL Mustafa, **Bölge Açısından Az Gelişmişlik**, 2.Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 1990
- ERKAN Hüsnü, ‘**Küreselleşme ve Bölgesel Gelişmede Yeni Yaklaşımlar ve GAP Örneği**’, T.C. Merkez Bankası, **Güneydoğu Anadolu Projesi:Türkiye’nin Geleceğinde GAP’ın Yeri**, Ankara, 2000
- ERKAN Hüsnü, **Sosyo- Ekonomik Bölgesel Gelişme**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, Birinci Basım, İzmir, 1987
- EROĞLU Ömer, **Türkiye Ekonomisi**, Isparta, 2002

- EUROSTAT, **Memo on European Territorial Breakdown**, April 2001
- GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi Başkanlığı, **Güneydoğu Anadolu Projesi Hakkında Rapor**, 2000
- GRABBE H and HUGHES K, ' **Reform of the Structural Funds: Central and Eastern European Perspectives**', European Planning Studies, V.6 N.6, 1998
- GÜNDÜZ Ali Yılmaz, **Türkiye'de Bölgesel Dengesizlik ve Gap Projesi**, Malatya, 1994
- GÜRAN Nevzat, **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Birliği**, İzmir, 1999
- GÜRAN N. ve AKTÜRK İ., **Uluslararası İktisadi Kuruluşlar**, Isparta, 2001
- HENZE, P. B., **Turkey and Atatürk's Legacy**, Haarlem: SOTA, 1998
- BLADEN-HOVELL Robin and SYMONS Elizabeth , "The EU Budget" Chapter 14, in edited by Artis M.J and Lee N, **The Economics of the European Union**, Second Edition, Oxford University Press, 1997,
- HUNTINGTON P.S, **The Clash of Civilizations and the Remaking of World War**, London: Touchstone, 1998
- İKTİSADİ KALKINMA VAKFI(İKV), **Gümrük Birliğinin Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri**, No: 159, İstanbul, 2000
- İKV, **Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu**, İstanbul, 2001
- İKV, **Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası ve Türkiye'nin Uyumu**, İstanbul, 2001
- İKV, **Avrupa Birliği Genişleme Süreci ve Türkiye**, Yayın No: 170, İstanbul, Ağustos 2002
- KALEAĞASI Bahadır, **Avrupa Yolunun Haritası: Brüksel Seyir Defteri**, Dünya Yayıncılık, İstanbul, 2003
- KARLUK, S.Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, İstanbul, 1998, 5.Baskı, Beta Yayınları
- KARLUK, S.Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, İstanbul, 1996, İMKB Yayınları
- KILIÇ Ramazan, **Türkiye- AB İlişkileri ve Gümrük Birliği**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 2002

- KRAMER,H, ' Turkey and the Euron Union: A Multi- Dimensional Relationship With A Hazy Perspective', in Mastny, V. And Nation, R.C. (Eds) **Turkey Between East and West**, Westview Press, Oxford, 1996
- LUELMO R.J., **Turkey and the EU**, in Unwin T(Ed) **A European Geograpy**, Longman, London, 1998,
- MADANOĞLU Cihat, **Avrupa Topluluğu Bütçesi**, ATAUM Yayını, Ankara, 1990
- MANİSALI Erol, **İçyüzü ve Perde Arkasıyla Avrupa Çıkmazı: Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri**, Otopsi Yayınları, İstanbul, 2001
- MARKS G, ' **Structural Policy in the Europeaen Community**', in Sbragia A(ed.) **Euro- Politics: Institutions and Policymaking in the 'New' European Community**, Washington DC: Brookings Institution, 1992
- MAWSON J, Martins M.R and GIBNEY J.T, **Development of European Community Regional Policy**, Clarendon Pres, Oxford, 1985
- McCORMICK John, **Understanding the European Union: A Concise Introduction**, Macmillan Press Ltd, London, 1999
- MEYER J.R., **Bölgesel İktisat, Bir Araştırma**, ODTÜ, İ.İ.B.F. Yayınları, No.6, Ankara,1966
- MÜFTÜLER BAÇ Meltem, **Türkiye ve AB: Soğuk Savaş Sonrası İlişkiler**, Çev: Simten Çoşar, İstanbul, 2001, Alfa Basım Yayım Dağıtım Şirketi
- NANETTI R., ' **Eu Cohesion and Territorial Restructuring in the Member States**', in Hooghe L(ed) **European Integration, Cohesion Policy and Subnational Mobilisation**, Oxford: Oxford University Pres, 1996
- OECD, Territorial Development Service, **Territorial Review on Italy**, Paris, 2001
- ÖZDEMİR Mehmet, **Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Girişi Konusunda Olumlu ve Olumsuz Görüşler**, Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri Sempozyumu(16-17 Mart 2001), Yay.Haz., Mustafa Kahramanyol, Ankara Ticaret Odası, Ankara, 2001
- PRESTON C., **Enlargement and Integration in the European Union**, London: Routledge, 1997
- PURDY David, ' **Social Policy**' in edited by M.J.Artis and N.Lee, **The Economics of the European Union**, Second Edition, Oxford University Press, 1997
- REDMOND, J., **The Next Mediterranean Enlargement of the European Community. Turkey, Cyprus and Malta?**, Aldershot: Dartmouth Publishing Company ltd, London 1993

- SAĞBAŞ İsa** “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası”, **Avrupa Birliği Ortak Politikaları ve Türkiye**, Edit.Muhsin Kar ve Harun Arıkan, Beta Basımevi, İstanbul, 2003
- SARICA İsmail** , “Türkiye’de Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri”, T.C. Merkez Bankası: Güneydoğu Anadolu Projesi:Türkiye’nin Geleceğinde GAP’ın Yeri, Ankara, 2000
- SALTIK Ahmet**, “Gap’taki Sosyal Sorunlar”, T.C. Merkez Bankası, Güneydoğu Anadolu Projesi: Türkiye’nin Geleceğinde GAP’ın Yeri, T.C.M.B. Yayınları, Ankara, 2000
- SWIFT M**, **A Regional Policy for Europe**, Young Fabian Pamphlet(London: Fabian Society), 1978
- SYRETT Stephen**, ‘**Economic Change and Regional Development in Portugal**’ in edited by Stephen Syrett, **Contemporary Portugal: Dimensions of Economic and Political Change**, Ashgate, 2001
- ŞAHİN Ragıp**, **Avrupa Birliği Bütçesi- Fonları ve Türkiye’nin Tam Üyeliği**, DPT Yayını, Ankara, 1998
- ŞEN Faruk**, **Turkey and the European Community**, Opladen: Leske, Budrich, 1993
- T.C. BAŞBAKANLIK DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI(DTM)**, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Ankara,1999
- T.C. BAŞBAKANLIK DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI VE TOBB**, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 5. Baskı, Ankara, 2002
- T.C. BAŞBAKANLIK GÜMRÜK MÜSTEŞARLIĞI**, **7 Yıl önce/ 7 Yıl Sonra Gümrük Birliği**, Ankara Paneli, Ankara, 8 Mart 2002
- TEKELİ İ ve İLKİN S**, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu: (I. Kitap) Ulus Devletini Aşma Çabasındaki Avrupa’ya Türkiye’nin Yaklaşımı**, Ankara, 1993, Ümit Yayıncılık
- TOBB**, **Mahalli İdareler Reformu**, Ankara, 1999
- TSOUKALIS Leo**, **The New European Economy Revisited**, Oxford University Press, London, 1997
- TÜRK SANAYİCİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ(TÜSİAD)**, **Coğrafya 2001**, İstanbul, 2001
- TÜSİAD**, **Avrupa Birliğine Tam Üyeliğe Doğru: Siyasi Kıstaslar ve Uyum Süreci**, İstanbul, 1999,Lebib Yalkım Yayınları

TÜRKİYE İŞVEREN SENDİKALARI KONFEDERASYONU(TİSK), Avrupa Birliği'ne Aday Ülkeler Kıyaslama Raporu, Yayın No: 220, Ankara, 2002

WILLIAMS A. M, The European Community:The Indicators of Integration, Oxford: Blackwell, 1995

YAŞINOK Kaya, "Su Kaynakları Projesinden, Sürdürülebilir İnsani Gelişmeye", T.C. Merkez Bankası, Güneydoğu Anadolu Projesi: Türkiye'nin Geleceğinde GAP'ın Yeri, Ankara, 2000

YAVUZ Fehmi, Şehir ve Bölge Planlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri, SBF Yayınları, No.122, Ankara, 1961

2-MAKALELER VE SÜRELİ YAYINLAR

AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ, Güncel Haber, Haziran 2000 sayısı

AVRUPA BİRLİĞİ KOMİSYONU TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ, Güncel Haber, Eylül 2000 Eki

BACHTLER J., 'Reforming the Structural Funds: Challenge for EU Regional Policy', European Planning Studies, V.6, No.6,1998

BARAN Pamir, "Turkey and the EU", Privateview, Spring 2000, Turkish Industrialists' and Businessmans's Association(TÜSİAD), İstanbul ,2000

BAYBURTLU Mustafa., " AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar", TOBB, Ekonomik Forum Dergisi, Yıl:9 Sayı:02 15 Şubat-15 Mart 2002

CASELLAS A, GALLEY C.C., "Regional Defination in the European Union: A Questions of Disparities?", Regional Studies, Vol. 33, No.6, 1998

ÇETİN M. ve KARAMUSTAFA O., "Avrupa Birliğinde Bölgesel Kalkınma Aracı Olarak Yapısal Fonlar", Banka-Mali ve Ekonomik Yorumlar Dergisi, Aralık 2002, Yıl: 39

ÇUDİN Şenol, Avrupa Topluluğu Bütçesi, Maliye Dergisi, MGB.A.P.K.K. Yayını, Temmuz-Ağustos, 1989

EUROSTAT NEWS RELEASE, "EU Regions with highest& Lowest GDP Per Person" 9 February 1999, No 11/99

GARTON ASH Timoty, ' A Bridge Too Far', The Guardian (14 Kasım 2002)

- HALL R., 'Agenda 2000 and European Cohesion Policies', European Urban and Regional Studies, V. 5 N.2, 1997
- HALL R and ROSENSTOCK M, 'Agenda 2000, The Reform of EU Cohesion Policy', European Union Planning Studies, V. 6 No. 6,
- KABAALIOĞLU H., Turkey and the European Union converging or drifting apart?, Marmara journal of European studies vol: 7 No:1-2 1999
- KALEAĞASI Bahadır, "EU-Turkey Relations: The National Program For A European Future", Tüsiad, Privateview, Summer- 2001, No: 10
- KELEŞ Ruşen, "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarite) İlkesi ve Yerel Yönetimler", V.4,5.1,1995
- KUMCU Ercan, "Türkiye'de Gelir Dağılımı", Hürriyet, 5 Şubat 2002
- MANGO Andrew, 'Turkey and the Enlargement of the European Mind', Middle Eastern Studies, V.34, No.2, April 1998
- McLAREN M. Lauren, "Turkey's Eventual Membership of the EU: Turkish Elite Perspective on the Issue" Journal of Common Market Studies, March 2000, Vol. 38, No.1
- McLAREN M. Lauren, "Turkey's Eventual Membership of the EU: Turkish Elite Perspective on the Issue" Journal of Common Market Studies, March 2000, Vol. 38, No.1
- MİLLİYET, 15-16 Aralık 1997
- MÜFTÜLER-BAC Meltem, 'The Cyprus debacle: what the future holds', Futures, Vol: 31, Nu: 6 August 1999
- OKUT Yalçın, "The Turkish Cypriot Position towards the European Union", South East Europe Review For Labour And Social Affairs, Number 2 / 99
- ŞENER Orhan, "Avrupa Topluluğu Bütçesi", Maliye Dergisi, 7 Haziran-Temmuz 1987
- THE ECONOMİST MAGAZİNE, A Survey of Turkey, 10 June, 2000
- THE ECONOMİST MAGAZİNE, 'Europe Makes History', [http://economist.com/agenda/displaystory.cfm?story_id=1500515\(12.01.2003\)](http://economist.com/agenda/displaystory.cfm?story_id=1500515(12.01.2003)).
- TOBB, Ekonomik Forum Dergisi, 15 Temmuz 1999, Yıl. 6, Sayı: 7, Ankara
- TOBB, Ekonomik Forum Dergisi, Yıl:9 Sayı:8 Eylül 2002, Ankara

TOBB , **Ekonomik Forum Dergisi**, “**Bölgesel Planlama Uygulamaları**”, 15 Temmuz 1999, Yıl: 6, Ankara

TÜSİAD, **Privateview**, Summer- 2001, No: 10

USUL A.R. ve AKGÜL A.D., ‘**Kopenhag Zirvesi ve 2002 Model “La Question Turque”**’ **Stratejik Analiz Dergisi**, Ocak 2003 Cilt: 3 Sayı: 33

ÜLGER İrfan Kaya, “ **Avrupa Birliği Bütçesinin Hazırlanmasında Parlamento ve Bakanlar Konseyi Arasında Yetki Çekişmesi**”, **Dış Ticaret Müsteşarlığı, Dış Ticaret Dergisi**, Sayı: 12, Ocak 1999, Ankara

3-SEMPOZYUM BİLDİRİLERİ

ELVAN Lütfi, **Structural Adjustmant and Regional Development in Turkey**, OECD Terretorial Development Policy Committe’de sunulan tebliğ , Aralık 1998, Ankara

ELVAN Lütfi, **Bölgesel Gelişme ve Bölgelerarası Gelişmişlik Farkları**, Sempozyumda Sunulan Tebliğ, Editör. Serdar Sayan, **Yerel Ekonomilerin Sürdürülebilir Kalkınması ve Çanakkale Örneği**, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara, 2002

ERİŞ GEZGİN Meral, “ **Türkiye’nin Tam Üyeliğinin AB’ye ve Türkiye’ye Katkıları**” Konulu Paneldeki Açış Konuşması, 4 Haziran 2002, İstanbul

MARTINOS Haris, **Genel Bakış: Avrupa’da Modern Bölgesel Politika Yaklaşımları ve AB Yapısal Fonlarının Rolü**, DPT tarafından 13-14 Haziran 2002, Ankara’da düzenlenen “**AB Bölgesel Gelişme Politikaları**” seminerinde sunulan tebliğ.

4-İNTERNET KAYNAKLARI

AB KOMİSYONU DG XVI, ‘**Regional Policy and Cohesion, Newsletter No. 42**’, July 1997; <http://www.europa.eu.int/en/comm/dg16/news/ennews/en0797.htm>

AVRUPA KOMİSYONU, **Structural Policy Reform**, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/160013.htm> (13.10.2000)

CEC, DG XVI, **Areas of Activity**, http://www.europa.eu.int/comm/dg16/activity/erdf2_en.htm(10.10.2000)

CEC, **Allocation of 2001 EU operating expenditure by Member State**, September 2002, http://europa.eu.int/comm/budget/agenda2000/reports_en.htm.

CEC, 'Reform of the Structural Funds', Explanatory memorandum: <http://www.europa.eu.int/pol/en/info.htm> (01.10.2000)

CEC, 2001/0046(COD),
<http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2001/en-501PC0083.pdf>(12.05.2002).

EUROSTAT, Nomenclature of Territorial Units for Statistics
http://europa.eu.int/comm/eurostat/nuts/introduction_regions_en.html.(10.05.2003).

EUROSTAT,http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/mainchar_regions_en.html
(03.05.2003).

EUROSTAT, http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/introduction_regions_en.html
(03.05.2003).

OKÇU Nilgün, *Turkey and The European Union*, 5 April 1999.
<http://ps.ucdavis.edu/classes/pol190/ucsc/nokcu/paper.html> (13. 10.2000)

POSTALCIOĞLU Zühal, <http://hcs.harvard.edu/~focus/articles/historical.htm>
(21.10.2000)

SANBERK Özden, Keynote Speech For the European Seminar, <http://www.turkishembassy-london.com/eul.htm>(15.10.2000)

T.C. DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI, **Relations Between Turkey and the EU:**
<http://www.mfa.gov.tr/grupa/adc/default.htm>(15.10.2003); The Economist, 10 Haziran 2000

5-TEZLER

ALBENİ Mesut, **Bölgesel Kalkınmada Yükseköğretim Kurumlarının Rolü (Süleyman Demirel Üniversitesi Örneği)**, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Kütahya, 2000

CAN Ergüder, **European Union Structural Funds and Regional Development: The Challenge Of Turkish Accession**, Unpublished MA Thesis, Middlesex University, London, 2000.

HALSTEAD J, 'The Development of the European Regional Fund Since 1972', PhD thesis; Bath: University of Bath, 1982

DİZİN

-A-

AAET, 47
 AB Bütçesi, 47, 50, 51, 56, 64, 192, 201,
 202, 203, 204, 206
 AET, 18, 21, 47, 150, 151, 155
 AKÇT, 47
 Ankara Anlaşması, 151, 152, 153, 164,
 169
 Avrupa Konferansı, 163, 164
 Avrupa Parlamentosu, 32, 33, 48, 78,
 88, 148, 192
 Avrupa Yatırım Bankası, 18, 24, 29, 63,
 65, 71, 92

-B-

Bölgeler Komitesi, 34, 39, 47, 78
 Bölgesel Politika, 14, 16, 17, 42, 58, 67,
 73, 82, 90, 94, 97, 98, 121, 140, 142,
 145, 146, 147, 148

-Ç-

ÇATOM, 137, 138

-D-

DAP, 111, 127, 129, 130
 DOKAP, 111, 127, 131, 132
 DPT, 5, 8, 28, 41, 42, 43, 82, 104, 105,
 106, 107, 108, 109, 110, 118, 119, 120,
 123, 124, 126, 127, 128, 129, 130, 131,
 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139,
 142, 143, 144, 146, 147, 156, 157, 158,
 161, 171, 177, 180, 188, 203, 211
 Dünya Bankası, 128

-E-

EAGGF, 19, 21, 27, 75, 93, 99, 193

Equal, 99, 101
 ERDF, 19, 20, 21, 27, 29, 30, 65, 66, 67,
 69, 70, 93, 94, 98, 193, 197, 198
 ESF, 18, 19, 21, 27, 72, 73, 75, 93, 94,
 99, 193, 198
 EUROSTAT, 41, 43, 44, 45

-F-

FIFG, 19, 27, 35, 77, 93, 97, 101, 193

-G-

GAP, 108, 111, 119, 120, 126, 127, 132,
 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 141,
 143, 144
 GATT, 52
 Gümrük Birliği, 51, 140, 150, 151, 155,
 159, 160, 162, 170, 183, 185, 207, 212
 Gündem, 3, 4, 46, 83, 84, 85, 86, 87,
 140, 142, 209

-I-

Interreg III, 98
 ISPA, 87, 88, 90, 91, 189

-İ-

Inovatif Tedbirler, 129, 137

-J-

JICA, 131, 132

-K-

KDV, 48, 49, 51, 54, 55, 125, 203, 204,
 205, 206
 Kıbrıs, 6, 84, 91, 150, 162, 164, 165,
 167, 168, 169, 177, 178, 179, 180, 183,
 184, 185

KİT, 113, 114

Kopenhag Kriterleri, 180, 183

-M-

Maastricht Antlaşması, 31, 32, 34, 36,
201

Maastricht Kriterleri, 30,31,32
Mali Teşvik Sistemi, 123, 124

-N-

NUTS, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45,
142, 143, 194

-O-

Ombudsman, 47

Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri, 86, 88,
152, 157, 158, 163, 173, 189, 207, 210

Ortak Tarım Politikası (OTP), 3

-P-

PHARE, 87, 88, 89, 90, 91, 189

-R-

Roma Antlaşması, 18, 50, 61, 72, 151,
192

-S-

SAPARD, 87, 88, 90, 91, 189

-T-

TBMM, 110, 114, 115, 139, 176, 211

Tek Avrupa Senedi, 21, 22, 24, 46, 48,
49

Topluluk Girişimi Programları, 93

-U-

Urban, 85, 98, 101

Uyum Fonu, 3, 34, 37, 46, 70, 71, 84,
86, 92, 94, 213

-Y-

Yapısal Eylem Planı, 97

Yapısal Fonlar, 3, 16, 17, 19, 21, 23, 25,
26, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 46, 58,
59, 65, 66, 69, 70, 71, 73, 78, 82, 83, 84,
85, 86, 92, 93, 94, 96, 97, 98, 99, 100,
101, 117, 147, 150, 192, 193, 194, 197,
198, 199, 200, 201, 212, 213