

PAPER DETAILS

TITLE: BÖLGESEL KALKINMANIN BOYUTLARI VE AB-GÜMRÜK BİRLİĞİ ÇEVRESİNDE
TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA

AUTHORS: Zeki YILMAZ

PAGES: 0-0

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/55130>



BÖLGESEL KALKINMANIN BOYUTLARI VE AB-GÜMRÜK BİRLİĞİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA

Yrd. Doç. Dr. Zeki YILMAZ*

ÖZET

Dünyadaki hızlı değişim sadece az gelişmiş ülkelerde değil gelişmiş ülkelerde de bölgeler arası sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarını azaltacağına artırmaktadır. Dünya yüzeyinde gelişmiş ülkelerin yoğun olduğu Avrupa Birliği'nde de bu farklılıklar beş kata kadar çıkmaktadır. Bu amaçla Avrupa Birliği özel fonlar ve diğer mali araçları kullanarak dual yapıyı azaltmaya çalışmaktadır. Türkiye'de de sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarından kaynaklanan dual yapı geçmişten gelmekle birlikte günümüzde on bir kata kadar çıkmıştır. Türkiye bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik politikalarını "Dengeli Kalkınma" modeli çerçevesinde yıllardır uygulamasına rağmen olumlu sonuç alamamıştır. Bu nedenle bölgesel dual yapıyı azaltarak öncelikle öz kaynaklarla "Dengesiz Kalkınma" modeli uygulanmalıdır. Avrupa Birliği'ne tam üye olmadan Gümrük Birliği üyesi olmamız nedeniyle özellikle Akdeniz programları, Avrupa Yatırım Bankası ve AKÇT kaynaklarından proje geliştirerek program kredileri şeklinde yararlanmamız mümkün olabilecektir. Ayrıca Gümrük Birliği'nin Türkiye ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerini 1/95 sayılı Konsey kararının 59. ve 62. maddeleri dikkate alınarak ek kaynaklar veya yeni bir mali protokol isteme hakkı bulunmaktadır. Türkiye bu şekilde bir politika izlediği takdirde yeni kaynaklar sağlayarak bölgesel dual yapıyı azaltmada kullanabilecektir.

* Yrd.Doç.Dr.,Dumlupınar Üniversitesi İ.İ.B.F İktisat Bölümü Öğretim Üyesi

GİRİŞ

Dünyada yaşanan hızlı değişim yani globalleşme ulusal ekonomiler arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarını azaltması beklenirken, aksine bu farkları arttırmış; hem uluslararası hem de ulus içinde bölgesel farklılıklar olan bir dünya ortaya çıkarmıştır.

Dünyadaki bu gelişmelere bağlı olarak Avrupa Birliği'nde de bölgesel sosyo-ekonomik gelişmişlik farkları uzun yıllardır devam etmektedir. Birlik bu farkları azaltmaya yönelik özel politikalar oluşturmuş ve ayrıca Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Tarımsal Geliştirme Fonu Yön verme Bölümü gibi dual yapıyı ortadan kaldırmaya veya azaltmaya yönelik fonlar yaratmıştır. Dual yapının ortadan kaldırılması veya azaltılması öylesine önemle ele alınmaktadır ki, bu amaçla kullanılan yukarıda adı geçen fonlara aktarılan kaynaklar Birlik bütçesinden her geçen yıl daha büyük pay almaktadır. AB bölgesel gelişmeye sadece bu fonlar ile kaynak ayırarak değil, Avrupa Yatırım Bankası, AKÇT ve Akdeniz Programları gibi diğer mali araçları da kullanarak ne kadar önem verdiğini göstermektedir.

Türkiye'de de bölgesel dual yapı Cumhuriyet kurulduğu yıllardan bu yan sürekli artarak devam etmiştir. Dual yapıyı azaltmaya yönelik politikalar özellikle Beş Yıllık Kalkınma Planları ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulamasıyla başlamış ve halen devam etmektedir. Ancak günümüzde gelişmişlik farkları azalacağına aksine doğu ile batı arasında on bir katlık bir fark çıkmıştır. 1.1.1996 tarihinde yürürlüğe giren Gümrük Birliği Anlaşması ile Türkiye'de zaten yoğun olan bu gelişmişlik farklarını nasıl etkileyeceği incelenmeye çalışılmıştır.

Bu amaçla öncelikle bölgesel dengesizlikler ve buna yönelik politikaların neler olduğu, devamında AB'de bölgesel farklılıklar ve buna yönelik politikalar, son bölümde de Türkiye'de bölgesel kalkınma sorununda AB'nin etkilerinin nasıl olacağı, tam üye olmadan AB kaynaklarından bu amaçla nasıl yararlanılabileceği ortaya konulmaya çalışılmıştır.

1. BÖLGESEL KALKINMA FARKLILIKLARI VE TEORİDE BU FARKLILIKLARI GİDERMEYE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

1.1. Bölgesel Kalkınma Farklılıkları

Kalkınma, toplumların tarihi kadar eski olduğundan daima gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler ayrımı olmuştur (Dinler:1978, 117). Sanayi devrimiyle birlikte başladığı kabul edilen ülkeler arasındaki gelişmişlik farkları, ülke içinde bölgesel dengesizliğin de başlangıcı olmuştur. Belirli bir noktada başlayan ekonomik gelişmenin giderek orada yoğunlaşması 3 nedene bağlanabilir:

- 1) Ölçek ekonomilerinden yararlanmak isteyen işletmelerin, pozitif içsel ekonomiler ile avantajlarını maksimize etmeleri;
- 2) Bir yörede bulunmaktan oluşan dışsal ekonomilerden yararlanmak istemeleri ve son olarak; (Yılmaz:1995, 15)

3) Piyasa ekonomisinin hakim olduğu varsayımıyla, kaynakların en etkin kullanılabileceği yerlere akması.

Bu nedenlerden dolayı ekonomik faaliyetler belirli alanlarda toplanma eğilimi gösterirler. Gelişme noktaları etrafında yoğun bir ekonomik ve sosyal aktivitenin giderek artması ve bunun sonucunda bölgeler arası dengesizliğin ortaya çıkması kaçınılmaz olup bu da ekonomik gelişmenin bir koşuludur.

Gelişmekte olan bölge diğer bölgeler üzerinde gelişmeyi sağlayıcı ve durdurucu etkiler yapabilir. Gelişmeyi sağlayıcı etkisi, gelişmekte olan bölgenin sürükleyici sektörleri geri kalmış bölgelerin hammadde ve tarımsal ürünlerini işleyerek buralarda yeni piyasalar doğmasını ve bu bölgelerdeki işsizliği azaltarak emeğin marjinal verimliliğini arttırmasını sağlayabilir (Dinler:1978,127).

Gelişmeyi durdurucu etkisi ise üretim faktörlerinin gelişmekte olan bölgelere doğru kayması, kalifiye işgücü göçü, sermayenin kaçışı ve emeğin marjinal veriminde azalma vb. şekillerde ortaya çıkmaktadır.

Kalkınma, büyümeyle birlikte ele alınan fakat nitel özellikleri kapsayan ve bu nitel özelliklerin bölgesel farklılıkların giderilmesini de kapsayan dinamik bir süreçtir. Bu sürecin tamamlanması için genel kalkınma stratejileri ne kadar önemli ise izlenecek bölgesel kalkınma politikaları da o kadar önemlidir (Manisalı:1975,2).

Bölgesel kalkınma politikalarının amacı bölgesel dengesizliğin somut göstergesi olan, ülke nüfusunun ve başlıca ekonomik faaliyetlerin o ülkenin belli birkaç bölgesinde yoğunlaşması ve bunun sonucunda diğer bölgelerin nüfus yönünden daha az yoğun, ekonomik açıdan daha az gelişmiş olmasının yarattığı sorunları çözmektir.

Bölgesel kalkınmanın temel ilkeleri, sosyal karlılık, kalkınma kutupları ve halkın katılımı ilkeleridir (Yılmaz:1995,17). Bu ilkeleri gerçekleştirmek için temel olarak alınması gereken etken dışsal ekonomilerdir. Özellikle arz yönünden dışsal ekonomiler sektörler arası girdi-çıkı ilişkilerini ortaya çıkarmakta bu da maliyeti etkileyen bir faktör olmaktadır.

1.2. Dengeli ve Dengesiz Kalkınma

Az gelişmiş ülkelerde kullanılan kalkınma modelleri dengeli ve dengesiz kalkınma modelleri diye ikiye ayrılır.

1.2.1. Dengeli Kalkınma

Bu modelin temeli az gelişmiş ekonomilerde piyasa mekanizmasının kaynak dağılımını yeterince sağlayamadığı noktasıdır (Dinler:1978, 392). Dengeli kalkınma, dışsal ekonomilerin ancak negatif dışsal ekonomileri ortadan kaldıracak kadar güçlü olması halinde mümkündür. Bu ise kullanılabilir üretim faktörleri kaynaklarının ve iyi bir pazar örgütünün varlığı ile mümkün olabilecektir. Az gelişmiş ülkelerde ise vasıfsız emek faktörü dışında diğer üretim faktörleri oldukça sınırlıdır. Bu ise azge-

lişmişlik kısır döngüsünü kıracak bir yol olmaktan çok istisnai bir durum olduğundan , bu durum daha çok gelişmiş ülkelerin koşullarına uygun düşmektedir (Dinler: 1978, 396).

Bu anlayışa dayalı olarak oluşturulan model Harrod-Domar modelidir. Domar modeli önce yatırımın dual karakterini yani yatırımların gelir arttırıcı ve kapasite arttırıcı etkilerini ortaya koymakla başlar. Bu modeldeki varsayımlar şunlardır:

- Ekonomide devlet harcamaları yoktur;
- Ekonomide gecikmeler yoktur;
- Kapalı bir ekonomi vardır.

Ekonominin daima tam kapasitede olabilmesi, yani tam istihdam milli gelir düzeyine gelebilmesi için yatırımın gelir arttırıcı etkisi ile meydana gelen gelir artışı; yatırımın kapasite arttırıcı etkisi ile meydana gelen üretim gücü artışı birbirine eşit olmaktadır. Yani yatırımın dual karakteri, yapılan her yatırımın bir taraftan milli geliri harcama yönünden arttırmasına, diğer taraftan ekonominin üretim hacminin artışına neden olur (Savaş:1979, 310).

Harrod Kalkınma Modeli'nde temel unsur yine yatırımlardır. Ancak yatırım artışı ile üretim artışı arasındaki farkı hızlandıran katsayı ile yani sermaye miktarında meydana gelen değişimin üretimde meydana gelen değişmeye oranı şeklinde ifade edilir. Harrod, Domar'dan farklı olarak sermaye verimlilik katsayısını değil sermaye hasıla katsayısını kullanır. Harrod'da dengeli kalkınma şartı gerçek kalkınma hızı ile planlanan kalkınma hızının birbirine eşit olmasıdır.

Dengeli Kalkınmayı, Khan, Kaldor, Robinson, Kalecki, Pasinetti, Chambernowne, Mirrlees gibi Post-Keynezyen ve Solow, Swan, Tobin, Hicks, Meade, Samuelson, Uzawa gibi Neo-Klasik iktisatçılar savunmaktadır.

- Post-Keynezyen iktisatçılar dengeli kalkınmanın gerekçelerini,
- Devamlı üretim artışı;
- İşgücü başına düşen sermaye oranının sürekli artışı;
- Sermayenin sabit bir kar oranına sahip oluşu;
- Sabit bir sermaye-hasıla oranının varlığı;
- Gelirdeki kar payı ile yatırımın üretim oranı arasında korelasyon bulunması ve;
- Farklı toplumalarda emeğin verimlilik artışı ile üretim artışı arasında önemli farklar bulunması şeklinde sıralarlar.

Post-Keynezyen iktisatçıların teorik temelini, gelir dağılımını teorik ve politik açıdan incelemeleri oluşturur. Gelir dağılımında meydana gelecek veya devlet tarafından gerçekleştirilecek değişiklikler dengeli kalkınmayı sağlayacak önlemler şeklini alır.

Neo-Klasikler'de toplam tasarruf gelir dağılımından bağımsızdır. Post-Keynezyenler'de bir yatırım fonksiyonu bulunmasına rağmen Neo-Klasikler'de böyle bir fonksiyon yoktur.

1.2.2. Dengesiz Kalkınma

Bu model dengeli kalkınmaya yöneltilen eleştirilere dayanılarak geliştirilmiştir. Dengeli kalkınma gelişmekte olan ekonomilerde durgunluğa yol açacak ve gelişme hızının düşmesine neden olacaktır. Bir ülkenin kalkınması için dalgalanmalara, sıçramalara ihtiyacı vardır. Ancak bu şekilde ülke ekonomileri dinamizmi kazanabilmektedir (Dinler:1978, 397).

Dengesiz kalkınma modeli dengeli kalkınmaya oranla daha yüksek gelir yaratabildiği, bölünmezliğin önemli olduğu ve teknolojik yeniliklere olanak sağlayabildiği oranda başarılı bir politika olmaktadır. Bu yaklaşımda ekonomiyi etkileme potansiyeli yani önsel ve gerisel bağılılık katsayısı en yüksek sektörler öncü olarak seçilir ve kaynak tahsisi buna göre yapılır.

Hirschman'a göre, bütün sektörlerde aynı anda yatırım yapmak ekonomide hem sermaye birikiminin hem de müteşebbis kadroların yeterli olması ile mümkündür. Oysa azgelişmiş ülkelerde hem sermaye birikimi yetersiz hem de yatırımları yönetecek müteşebbis sayısı çok azdır. Dengesiz kalkınmadaki en önemli soru nasıl bir dengesizliğin optimal kaynak dağılımına sebep olacağı sorusudur. Hirschman bunun sektörler arası önsel ve gerisel bağılılıklara göre belirlenmesi gerektiğini ifade eder (Savaş:1979, 129).

Streeten'e göre ise kaynak dağılımındaki israfı önlemek için belirli sektörlerin gelişmesine öncelik vermek gerekir. Ölçek ekonomilerinden tam olarak yararlanmayı sağlayan bir plan dengesizliğin planıdır.

Dengesiz kalkınma modelinin temeli karşılaştırmalı üstünlükler teorisine dayanır. Kriterleri ise altyapı yatırım kriteri, tarım-sanayi önceliği kriteri, öncü sektörler kriteri ve ihracatı teşvik kriterleridir. Bu kriterler uygulamada sürükleyici birim, endüstriyel kompleksin belirlenmesi şeklindedir (Dinler:1978, 402).

Dengesiz kalkınma modelinin ana noktalarından olan önsel-gerisel bağılılık katsayısı yüksek endüstriyel sektörlerle yola çıkma fikrinde bazı eksik noktaları vardır. Bugün dünyamıza baktığımızda, bütün ülkelerin dış ticaret ilişkilerinde mal ve ülke çeşitliliğine gitmeye çalıştıklarını görürüz. Bunun sebebi açıktır. Eğer siz yalnızca bir coğrafi bölge ile sınırlı yerlerle ticari ilişkilere girerseniz, bu bölgelerin ekonomik krize girmesi dış ticaret sebebiyle bu krizin size bulaşmasına neden olacaktır. Konuyu işletme bazında ele alırsak bu risk dağıtma yöntemidir. Yapılması gereken şey dış ticarette ülke çeşitliliğidir. Aksi takdirde dış ticaret daralması ile başlayan sorunlar büyüyecektir. Dış ticarette ilişkiler halindeki ülkeler için tek bir zincir oluşturmaktansa birden fazla zincir kurmak, eğer mümkün ise, en güvenilir yoldur. Buna benzer şekilde önsel-gerisel bağılılık katsayısı yüksek bir sektörle dengesiz kalkınma modelini belli bir ile ya da bölgeye uyguladığımızı düşünelim. Örneğin hayvancılık, hatta yemcilikle başlayıp et ve süt ürünlerine uzanan bir zincir. Eğer bu zincirin herhangi bir sektöründe ciddi bir kriz yaşanırsa bu diğer tüm sektörlerle sirayet edecektir. Bundan kaçınmanın yolu yine tek bir zincir yerine birden fazla zincir olabilir. Mal çeşitliliği de önemlidir. Bu durumda yalnızca önsel-gerisel bağılılık katsayısı yüksek sektörlerle dengesiz kalkınma modeli yerine, ayrıca bölgelerin özel şartlarına uygun rekabet edebilecek diğer sektörler de modelde yer almalıdır.

2. AB'DE BÖLGESEL KALKINMA

Avrupa Birliği'nde kalkınma hareketini açıklayabilmek için öncelikle bölgesel farklılıkları ortaya koymak gerekir.

2.1. AB'de Bölgesel Farklılıklar

Ekonomik ve sosyal farklılıklara ilişkin en önemli göstergeler olarak GSMH, Kişi Başına GSYİH, istihdam seviyesi, temel altyapının kalitesi, kalifiye işgücü ve Ar-Ge alanındaki yenilikleri saymak mümkündür.

1970'li yılların başında ortaya çıkan petrol krizi, bunun yanı sıra uluslararası piyasalara Tayvan, Kore, Hong Kong gibi yeni sanayi ülkelerinin girmesi tekstil, çelik, gemi ve otomotiv sektörlerinde krize ve işsizliğe neden olmuştur. Ayrıca Birliğe katılan ülkelerin sayılarının artması, alan ve nüfus olarak genişlemeye, bu genişleme ise artan oranda hetorejen bir yapı ortaya çıkmasına neden olmuştur (CEC:1985, 8).

AB'de üye ülkeler arasında sosyal ve ekonomik farklılıklar olduğu gibi, üye ülkelerin bölgeleri arasında da önemli farklılık mevcuttur. İstihdam ve üretim faktörleri açısından bakıldığında Almanya'nın en gelişmiş bölgesi ile en az gelişmiş bölgesi arasındaki fark 1-1,9; Fransa'da 1-1,8; İspanya'da 1-1,7; İngiltere'de 1-1,2; İtalya'da 1-3,9; Yunanistan'da 1-1,3 ve Birlik ortalaması ise 1-4,7'dir (European File:1987, 3). Birliğin en zengin bölgesi Groningen (Hollanda) ile en fakir bölgesi Basilicata (İtalya) arasındaki fark 1-5,1'dir (Karluk:1994, 211).

AB'nin doğu ve güneyinde yoğunlaşan azgelişmiş bölgeler iki temel grupta incelenebilir.

Ekonomisi tarıma dayalı kırsal bölgeler: Bu bölgelerde gelir düzeyi düşük, işsizlik oranı yüksek ve altyapı yatırımları yetersizdir. Yunanistan, Portekiz, İtalya'da Mezzogiorno, Kuzey İrlanda, Fransa'da Korsika gibi.

Birliğin sanayileşmiş ancak eski teknolojileri kullanan sektörlerin yoğunlaştığı bölgeler: Bu bölgelerde rekabet gücünü kaybeden sektörler ve yüksek işsizlik vardır. Fransa'nın doğusu, Belçika ve İngiltere'nin bazı bölgeleri gibi (Yılmaz:1995, 43).

GSYİH açısından AB'nin en az gelişmiş 10 bölgesi Calabria, Sardegna, Compania, İtalya, Andalucia, Extremadura, Kanarya Adaları, İspanya, Yunanistan, Kuzey İrlanda'dır. En gelişmiş bölgeleri ise Groningen, Hamburg, Brüksel De France, Oberayern'dir. Ve az gelişmiş bölgelerin geliri gelişmiş bölgelerin 1/3' ü kadardır.

İşsizlik açısından birlik genelinde bir artış söz konusu iken azgelişmiş bölgelerdeki işsizlik gelişmiş bölgelerdeki işsizliğin 5 katıdır. Gençlerdeki işsizlik oranı arasında en az gelişmiş bölgelerde %32, gelişmiş bölgelerde %11 gibi oldukça büyük farklılıklar bulunmaktadır.

Rekabet gücü açısından aynı farklılıklar söz konusudur. Örneğin AB'nin Ar-Ge harcamalarının %75'i Almanya, İngiltere ve Fransa'ya aittir.

2.2. AB'de Bölgesel Politika Araçları

2.2.1. Birlik Bütçesi

AB'nin genel amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik en büyük araç Birlik bütçesidir. Bütçenin harcama kalemleri ise:

- a) Ortak tarım politikasından kaynaklanan ödemeler,
Avrupa Tarımsal Yön verme ve Garanti Fonu- Garanti Bölümü
- b) Bölgesel kalkınma politikasından kaynaklanan ödemeler,
Avrupa Tarımsal Yön verme ve Garanti Fonu- Yön verme Bölümü
Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
Avrupa Sosyal Fonu
- c) Kalkınma için işbirliği programından kaynaklanan ödemeler
- d) Araştırma, enerji, idari giderler, üye ülkelere ödemeler ve diğerleri.

Birliğin bütçe büyüklüğü hızla artmaktadır. 1968 yılında 1,5 milyar ECU iken 1981'de 18,4 milyar ECU' ye, 1986'da 35,1 milyar ECU' ye ve 1992'de 62,8 milyar ECU'ye çıkmıştır.

AB'nin bölgesel politikaları gerçekleştirmede kullandığı yapısal fonların bütçe harcamaları içindeki payı 1990'lara kadar %20-25'ler olduğu halde, bu yıldan sonra bölgesel sorunların daha da önem kazanması nedeniyle %30'lara yükselmiştir. Yapısal fonlar içinde Bölgesel Kalkınma Fonu'nun %50'ler civarında, Avrupa Sosyal Fonu'nun ise %35-40 oranında pay oluşturduğu görülmektedir.

2.2.2. Yapısal Fonlar

Avrupa Tek Senedi ile Roma Antlaşması'na 130/D maddesi olarak eklenen bu madde çerçevesinde Birliğin bölgesel politikaları kapsamında kullanılan 3 fon belirtilmiştir.

- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (FEDER)
- Avrupa Sosyal Fonu (ESF)
- Avrupa Tarımsal Yön verme ve Garanti Fonu-Yön verme Bölümü (FEOGA)

FEDER, Mart 1975 724/75 Konsey tüzüğü ile 1975-1977 dönemini kapsayan 960 milyon ECU'lük ve 3 yıllık bir bütçe ile kurulmuştur (CEC:1985). Bu fondan faydalanacak programların bölgenin sosyo-ekonomik yapısını, kalkınma hedeflerini ve araçlarını kapsamaları gerekir. Fondaki mevcut kaynakların %95'i üye ülkelere ve proje uygulamalarına yönelik, kalan %5'lik kısım da AB Komisyonu tarafından özel programlar için kullanılmaktadır.

Fon kaynaklarından faydalananak üye ülkelerin üretim düzeyi ve işsizlik oranlarına göre belirlenen alt ve üst sınırlar belirlenerek fon kaynaklarının daha adil dağılımı sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca AB Komisyonu kararıyla proje özelliklerine göre %50'ye kadar finansman sağlama yetkisi verilmiştir.

FEDER tarafından finanse edilen programlar Star (Gelişmiş Telekomünikasyon Hizmetleri), Valaren (Enerji), Resider (Çelik) ve Revanal (Gemi İmalatı)'dır. Bu programların finansmanında birliğin payı en çok %55 düzeyinde gerçekleşmektedir (Karaveş:1991, 75). FEDER fon kaynaklarını ulusal programlar, projeler ve yerel potansiyele dönük KOBİ'lere aktarmaktadır (European File:1987, 11).

FEDER'in amaçları Avrupa Tek Senedi'nde ortaya konulmaktadır. Bunlar:

1. Hedef: Yapısal olarak geri kalmış bölgelerin gelişme ve adaptasyonunu desteklemek suretiyle birliğe entegrasyonunu sağlamak,
2. Hedef: Gerileme, hatta çökme tehlikesi ile karşı karşıya kalan sanayi bölgelerinin yapısal dönüşümlerine katkıda bulunmak,
- 5b. 5b. Hedef: Ortak Tarım Politikası dikkate alınarak Avrupa Sosyal Alanına uygun kırsal kalkınmanın teşviki, tarımsal ürün adaptasyonunun hızlandırılmasıdır.

Avrupa Sosyal Fonu (ESF), 1961 yılında Roma Antlaşmasının 123. maddesine göre kurulmuştur. Amaç, işgücü istihdam olanaklarının artırılarak hayat seviyelerinin yükseltilmesi ile onlara mesleki ve coğrafi hareketlilik kazandırmaktır (Karluk:1994, 28). ESF, faaliyetleri açısından genç nüfus ve az gelişmiş bölgeler olmak üzere iki ana alanı hedeflemektedir. Bu hedefler doğrultusunda fon kaynaklarının %75'i 25 yaşın altındaki gençlerin eğitim ve istihdamında, az gelişmiş bölgeler olarak da Güney İtalya (Mezzogiorno), İrlanda, Portekiz, Kuzey İrlanda, Yunanistan'da kullanılmaktadır (Uğurlu:1992, 27).

FEOGA, Roma Antlaşmasının 39. maddesinde, tarımsal bölgelerde yaşam standartlarının yükseltilmesi amacıyla sosyal ve ekonomik birliğin sağlanması için kurulmuştur. Fon, tarımsal üretim ve pazarlama olanaklarının artırılması, işgücü fazlasının yok edilmesi, nüfus yoğunluğunun ve ekonomik canlılığın korunması, hayvancılık ve entegre kalkınma programları gerçekleştirmek için faaliyette bulunur.

2.2.3. Diğer Mali Araçlar

Bölgesel politika araçları yapısal fonlar dışında AKÇT kredi ve yardımları, Avrupa Yatırım Bankası kredileri, Yeni Topluluk Aracı ve Entegre Akdeniz programlarıdır.

Bu mali araçlar, bölgesel politikaları yönlendirmede diğer araçlara yani yapısal fonlara destek vermek amacıyla kullanılmaktadır. Bu kapsamdaki yardımlar hibe veya uzun vadeli ve çok düşük faizli krediler şeklinde olmaktadır (HDTM: 1994, 88).

3. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Sorunu ve AB’nin Etkileri

Türkiye’nin genel ekonomik yapısının yansıması olarak gerek sektörel gerekse bölgesel açıdan dual bir yapı oluşmaktadır. Bu dual yapı içerisinde kalkınma dinamiklerini sağlıklı bir şekilde geliştirme olanağının olmadığı ortadadır. Ekonomik yapı göstergelerinin hemen hepsinde AB ile karşılaştırıldığında büyük farklılıklar olduğu açıktır. AB ile 1958’de başlayan ilişkiler, 1961’deki Ankara Antlaşması ile ortaklık sürecinin başlaması Türkiye’nin ekonomik yönünü de yeniden Avrupa’ya çevirmesine neden olmuştur.

3.1. Türkiye’nin Ekonomik Yapısı ve AB ile İlişkiler

Türkiye ekonomisi Birinci Dünya Savaşı, 1929 Buhranı, İkinci Dünya Savaşı gibi nedenlerden dolayı 1960’lara kadar gerçek gücünü ve potansiyelini gösterememiştir. 1960’tan sonra planlı ekonomiye geçilerek 5 yıllık kalkınma planları hazırlanmış, bu suretle kaynakların etkin kullanımı sağlanmaya çalışılmıştır.

Tablo 1: Türkiye GSYİH’sı ve KBGSYİH’nın Gelişimi

Yıl Ortası Nüfus 000	GSYİH	Cari Fiyatlarla		1987 Fiyatlarıyla		Büyüme Hızı		
		Kişi Başına GSYİH		GSYİH	Kişi Başına GSYİH			
Yıllar	milyar TL	TL	\$	milyar TL	TL	\$	%	
1980	44438	5	119335	1570	1144739	1338	-2,8	
1987	52501	74721	1427282	1668	74721	1427282	1668	9,8
1990	56098	393060	7080066	2715	83578	1507928	1762	9,4
1991	57326	630116	11070462	2655	84352	1481321	1731	0,3
1994	60576	3868429	64182233	2161	91320	1514346	1770	-6,1
1996	62697	14772110	238896076	2944	104745	1691943	1977	7,1
1997	63745	29054455	455791904	2999	112444	1763975	2061	6
1998	64786	49078785	757552329	3156	115817	1787700	2089	3

Kaynak: DPT ve DİE İnternet sayfalarından alınan verilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

GSMH içindeki paylarına bakıldığında tarımın payının 1980’lerde %22’lerde iken giderek azaldığını ve günümüzde %14’lük pay aldığını, buna karşılık sanayi ve hizmetlerde artış olduğunu, sanayinin payı 1980’lerde %23 iken günümüzde %30’larda ve hizmetlerin aynı şekilde 1980’lerde %54 iken günümüzde %60’larda olduğunu görebiliriz. Sektör payları gelişmiş ekonomilerle karşılaştırıldığında büyük farkların olduğu görülmektedir. AB ve diğer gelişmiş ülkelerde GSMH içinde tarımın payının %4-5, sanayinin %25, hizmetlerin ise %70’ler düzeyinde olduğu görülmektedir. Bu açıdan da Türkiye’nin yapacağı çok şeyin olduğu anlaşılmaktadır.

Demografik yapısına bakıldığında, ekonomik olarak faal nüfusun (15-64 yaş) toplam nüfus içinde diğer gelişmiş ülkelere göre daha az oran oluşturduğu, buna karşılık üretken olmayan özellikle çocuk yaş grubunun (0-14 yaş) son yıl-

larda oranı azalmakla birlikte daha büyük oranı oluşturduğu, yaşlı grubun ise (65 yaş üstü) oldukça düşük bir oran olduğu görülmektedir. Nüfus artış hızının, özellikle doğum oranlarının %4,5'lerden %2,5'e düşmesi oldukça önemli bir gelişmedir. Ayrıca gerek kırdan kente, gerekse terör ve ekonomik nedenlerle az gelişmiş bölgelerden diğer bölgelere hızlı göçün yaşanması gibi ekonomik gelişmeyi olumsuz yönde etkileyen gelişmeler dual yapının önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

Türkiye'nin dış ticareti özellikle 1980 sonrasında hem yapı hem de hacimde değişiklik göstermiştir. Dış ticaret hacmi 1980'de 10 milyar dolar civarında iken günümüzde 70 milyar dolar civarına yükselmiştir. İhracatın ithalatı karşılama oranı ise 1980'de %36 iken 1988'de %81'e kadar çıkmış günümüzde ise %55 düzeyindedir (İTO:1999). Türkiye'nin dış ticaretinin yarısı AB ülkeleri ile dir.

Tablo 2: Türkiye – AB Ticareti

	AB'e ihracat Milyon \$	Toplam ihracattaki payı %	AB'den ithalat Milyon \$	Toplam ithalat- ki payı %	Toplam Dış Tic. Payı %
Yıllar					
1980	1300	44,66	2360	29,84	33,83
1987	4868	47,77	5666	40,02	43,26
1990	6893	53,19	9328	41,82	46
1991	7042	51,08	9221	43,8	46,96
1993	7288	47,5	12950	44	45,2
1994	8634	47,7	10279	44,2	45,7
1995	11078	51,2	16861	47,2	48,7
1996	11548	49,7	23138	53	51,9
1997	12248	46,6	24870	51,2	49,6
1998	13437	50	24091	52,5	51,5

Kaynak: DİE Dış Ticaret ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın İnternetteki verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

AB ile olan dış ticaretin yaklaşık yarısı Almanya ile dir. Bunu İtalya, İngiltere ve Fransa izlemektedir. Dolayısıyla gerek AB gerekse üye ülkelerin kendi ekonomik durum ve kararları Türkiye ekonomisini yakından ilgilendirmektedir.

3.2. Türkiye'de Bölgesel Yapı ve Politikalar

Türkiye'de bölgesel yapıyı ortaya koyabilmek için coğrafi bölge ve il bazında kişi başına GSYİH, okuma yazma oranı, üniversite öğrencisi oranı, kentleşme, istihdam, bin kişiye düşen doktor sayısı gibi sosyo-ekonomik göstergelere bakmak gerekmektedir.

Tablo 3: Bölgelere Göre GSYİH (1987 fiyatlarıyla, milyon TL)

	<i>Akdeniz</i>	<i>D. And.</i>	<i>Ege</i>	<i>G.D. And.</i>	<i>İç And.</i>	<i>Karadeniz</i>	<i>Marmara</i>	<i>Türkiye</i>
1987	1392593	579038	1763388	855824	1335397	929497	2232730	1421616
1988	1373300	587484	1781873	898696	1336385	934206	2182669	1420590
1989	1402577	570861	1723834	815547	1228666	959270	2169730	1393577
1990	1481551	615865	1822911	890773	1364712	1001788	2274373	1487082
1991	1401432	601715	1771806	914658	1389555	1004797	2237249	1472000
1992	1453896	626713	1856538	918768	1424737	1077467	2309062	1530808
1993	1554760	648386	1987366	953969	1505712	1097752	2455326	1623613
1994	1452261	643754	1918373	853544	1427576	1063647	2169458	1507540
1995	1518992	630947	2006804	860889	1491057	1110456	2325991	1587954
1996	1554081	647481	2103466	888899	1549648	1213393	2457502	1670657
1997	1706976	660216	2246740	986350	1639513	1294737	2684291	1802763

Kaynak: DPT, İller ve Bölgeler İtibarıyla Çeşitli Göstergeler, Şubat 1999, s.18.

Tabloda görüldüğü üzere GSYİH'nın en yüksek olduğu Marmara Bölgesi Türkiye GSYİH'nın %35,9'unu oluşturmaktadır. Marmara Bölgesi'nde de Kocaeli, İstanbul ve Bursa en gelişmiş illerdir. Bu illerin aynı zamanda Türkiye imalat sanayine katkısı ortalama %50'dir. Buna karşılık Doğu Anadolu ile Güneydoğu Anadolu %3,9 ile GSYİH'dan en az pay alan bölgelerdir. Doğu Anadolu Bölgesi'nde yaratılan GSYİH'nın %27,9'u tarım, %4,3'ü ticaret ve %12,6'sı devlet hizmetlerinden gelmektedir (Karlık:1994, 51). Coğrafi bölgeler yönüyle bu kadar belirgin olan dual yapı iller bazında da kendini göstermektedir. En yüksek gelirli il Kocaeli ile en düşük gelirli il Ağrı arasında yaklaşık 11 kat fark bulunmaktadır (Ekonomik Forum: Temmuz1999, 7). Yine en yüksek gelirli illerin çoğunluğu Marmara Bölgesi'nde, buna karşılık en düşük gelirli iller ise Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ndedir (DPT:1997, 14).

Sosyo-ekonomik gelişmişlik konusunda 1996 yılını kapsayan çalışmada İstanbul, Ankara, İzmir, Kocaeli ve Bursa (4,87-1,56 endeks rakamları arasında) olmak üzere 5 il birinci derecede; Eskişehir, Antalya, Tekirdağ, Adana, İçel, Muğla, Aydın, Balıkesir, Kırklareli, Kayseri, Denizli (1,01-0,50 endeks rakamları arasında) olmak üzere 11 il ikinci derecede; Tunceli, Adıyaman, Kars, Gümüşhane, Bayburt, Batman, Mardin, Van, Siirt, Iğdır, Hakkari, Bitlis, Ardahan, Bingöl, Ağrı, Şırnak, Muş (-0,69 , -1,24 endeks rakamları arasında) olmak üzere toplam 17 il beşinci derecede en az gelişmiş iller durumundadır (DPT:1996, 51).

Birinci derecede gelişmiş illerin toplam nüfus içindeki payı %29,4 olup nüfus yoğunluğu Türkiye ortalamasının (73 kişi) çok üstünde 272 kişidir. İstihdamın %18,45'i tarım, %25,85'i sanayi, %55,7'si hizmetler sektöründe yer almaktadır. Eğitim düzeyi olarak nüfusun %89'u okuma-yazma bilmektedir. Üniversite mezunlarının nüfusa oranı Türkiye ortalamasına (%4,7) oranla oldukça (%7) yüksektir.

Sağlık göstergesi itibarı ile on bin kişiye düşen hekim (19) ve yatak (30) Türkiye ortalamasının (11 ve 22) üzerinde bulunmaktadır. Yine bu illerde on bin kişiye düşen özel otomobil sayısı 829, motorlu kara taşıtı sayısı 1031, (Türkiye ortalaması 472 ve 628'dir) kişi başına elektrik tüketimi Türkiye ortalamasının (999 kws) yaklaşık iki katıdır (1867 kws). Birinci gruptaki beş il ülke ekonomisinin lokomotifidir. Fakat sosyo-ekonomik gelişmişlik açısından farklılık kendi aralarında oldukça yüksektir.

İkinci derecede gelişmiş 11 il toplam nüfusun %17,6'sını oluşturmakta ve nüfusunun %57,2'si kentlerde yaşamaktadır. Toplam istihdamın %54,5'i tarım, %11,5'i sanayi, %33,9'u hizmetler sektörlerinde yer almaktadırlar. Eğitim düzeyi itibarıyla da Türkiye ortalamasının üstündedir. Nüfusun %83,2'si okuma-yazma bilmekte, %43,7'si üniversite mezunudur. Sağlık göstergeleri on bin kişiye düşen 9 hekim ve 18 hastane yatağı ile ülke ortalamasının gerisindedir. İkinci gruptaki özellikle Eskişehir, Tekirdağ, Kırklareli ve Içel sanayinin yoğun olduğu illerdir. Antalya, Aydın ve Muğla gibi illerde hizmetler sektörü özellikle turizm önemli bir ağırlığa sahiptir.

Üçüncü derecede gelişmiş 26 il diğer gruplara göre daha homojen bir yapıya sahiptir. Nüfusun %27,2'si, yüzölçümünün %30'u bu illerden oluşmaktadır. İstihdamın %63,6'sını tarım, %10,3'ünü sanayi, %26,1'ini hizmetler sektörü sağlamaktadır. Tarımın yoğun olduğu, özellikle Niğde, Karaman, Samsun ve Rize gibi illerde tarımın payı %70'in üzerindedir.

Dördüncü derecede gelişmiş 17 ilin toplam nüfusa oranı %16,8'dir. İstihdamın %73'ünü tarım, %5,4'ünü sanayi sektörü oluşturmaktadır. Okuma-yazma oranı nüfusun %72'si iken bu oran Diyarbakır ve Ş.Urfa'da %56 ile en düşük düzeydedir. Bu gruptaki illerden Çorum, K.Maraş, Tokat, Ş.Urfa ve Çankırı'da sanayi sektörünün hızlı bir gelişme içinde olduğu görülmektedir. Eğitim düzeyi itibarı ile okuma-yazma oranı %74,18, üniversite mezunu oranı ise %3,08'dir. Sağlık göstergesi itibarıyla on bin kişiye düşen hekim (6,74), ve yatak (18,17) oranları Türkiye ortalamasının çok altındadır. Hekim sayısı ile en şanslı iller Erzurum, Artvin ve Kastamonu'dur. Yatak sayısına göre de yine Kastamonu en şanslı ildir.

Beşinci derecede gelişmiş 17 ilin tamamı Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ndeki illerdir. Bu gruptaki iller nüfusun %9'unu oluşturmakta ve nüfus yoğunluğu olarak km²'ye düşen 40 kişi ile Türkiye ortalamasının yaklaşık yarısı kadardır. Bu gruptaki illerde doğurganlık oranı (%4,9) Türkiye ortalamasının yine yaklaşık iki katı kadardır. İstihdamın %75,5'i tarım, %3'ü sanayi sektörlerince karşılanmaktadır. Bu gruptaki illerin en önemli özelliği göç verme olgusunun yoğun olarak yaşanmasıdır. Bu da sosyo-ekonomik durgunluk ve gerilemeye neden olmaktadır.

3.2.1. Kalkınma Planlarında Bölgesel Politikalar

Türkiye Cumhuriyeti'ne Osmanlı İmparatorluğu'ndan merkezîyetçi bir ekonomik yapı miras kalmıştır. Bu yapı Cumhuriyet ile birlikte değişmemiş ve serbest piyasa gelişmemiştir. Bu yüzden de Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte de devletçi bir ekonomik sistem kabul edilmiştir. Ancak beklenen gelişme gerçekleşmediği ve

hedefler ortaya koyulmadığı için demokratik-katılımcı bir anayasa olan 1961 anayasası toplumsal ve ekonomik yapıda dönüşümü gerekli kılmıştır. Bu bağlamda beşer yıllık temel hedef ve uygulama politikalarının gösterildiği kalkınma planları oluşturulmuş ve ilki 1963 yılında uygulamaya konulmuştur. Bugün ise yedincisi uygulanmaktadır.

Kalkınma planlarında genel ekonomik hedef ve politikaların yanı sıra yeterli ve her zaman açık olmasa da bölgesel kalkınma konularına da yer verilmiştir.

3.2.2. Beş Yıllık Kalkınma Planları

İlki 1963-1967 dönemini kapsayan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, en başından bu yana bölgesel politikalar önemli bir yer tutmaktadır. Burada birincisinden başlayıp altıncısına kadar olan Beş Yıllık Kalkınma Planlarına genel eğilimleri ve varsa belli başlı farklılıkları, değişimleri açısından bakılacaktır. Daha sonra da halen uygulamada olan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı biraz daha ayrıntılı incelenecektir.

Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda bölgesel politikaların ana hedefi olarak bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi ve geri kalmış bölgelerin daha hızlı kalkınmalarını sağlamak gösterilmiştir. Bu ilk iki planda "geri kalmış bölgeler" kavramı yer almaktadır. "Kalkınmada Öncelikli Bölgeler" kavramı ilk defa Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977) yer almaktadır. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ne özel bir yer ayrılmıştır. Ancak bu bölgeler için endüstriyel sektörler yaratılması yerine o zamanlar tarım ve hayvancılığın desteklenmesi düşünülmüştür. Sanayiye dayanan bölgesel kalkınma modelleri ise Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile ele alınmaya başlanmıştır.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1996-2000)

Bu dönemde bölgesel kalkınma çabalarıyla, bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, geri kalmış bölgelerdeki nüfusun refah düzeylerinin yükseltilmesi ve göç eğilimlerinin istikrarlı bir yapıya kavuşturulması amaç edinilmiştir.

Ülke genelinde her bölgenin farklı imkan, özellik ve sorunlara sahip olduğu unutulmadan, sektörel tercihlerle mekansal analizin birlikte ele alındığı yeni bir yapılanma yaklaşımının bu dönemde yeni bir fikir olarak ortaya çıktığı görülmekte, bu dönemde yine Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nin daha hassas ele alındığı, bu çerçevede GAP projesinin de öneminin vurgulandığı görülmektedir.

Bugüne kadar 6 tanesi tamamlanan, VII.si tamamlanmak üzere olan Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Türkiye'deki bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesi amacı güdülmüş olmasına rağmen bu amaca ulaşamadığı aksine dual yapının artarak devam ettiği görülmektedir.

Buna neden olarak da önce coğrafi sonra KÖY olarak ayrılan yerleşim birimlerinin planlarda öngörülmesine rağmen sahip olduğu kaynak potansiyelinin sağlıklı bir şekilde tespit edilerek değerlendirme aşamasına gelinebilmesi ile ülkemiz kaynaklarının zaten kıt oluşu nedeniyle bir de bunları kutup bölge sürükleyici

birim belirlemeden olabildiğince dengeli dağıtmaya çalışmak bölgesel dengesizliğin artmasına neden olmuştur.

3.3. Bölgesel Farklılıkları Gidermede AB'nin Etkileri

AB'nin bölgesel etkilerini ortaya koymak için öncelikle AB'nin kriterlerini ve buna bağlı olarak Türkiye'nin bunlardan faydalanabilme imkanlarını ortaya koymak gerekecektir.

3.3.1. AB'nin Kriterleri

AB'ni kuran Roma Antlaşması'nın hemen daha önsözünde üye ülkelerin geri kalmış bölgelerinin kalkındırılması ve mevcut farklılıkların giderilmesi öngörülmüştür. Ancak ortak bir bölgesel politika hükmü olmamasına karşın bölgesel farklılıkların giderilmesine yönelik birçok madde vardır. Ortak bölgesel politika izlenmesi ancak 1972'de Paris zirvesinde ortaya atılmış ve bölgesel kalkınma fonu kurulması gereği belirtilmiştir.

1970'li yılların ilk yarısında ortaya çıkan petrol krizi ile AB'nde hammadde maliyetleri yükselmiş, yatırımlar azalmış ve büyüme hızları göreceli olarak düşmüş, bunun sonucunda yüksek enflasyon ve işsizlik ortaya çıkmıştır. Petrol krizinin yanı sıra uluslararası piyasalara Tayvan, Kore, Hong-Kong gibi yeni üretici sanayi ülkelerin girmesi birlik içindeki bölgesel gelişmişlik farklarının artmasına neden olmuştur. Birlik içindeki gelişmişlik farklarını azaltmak için ilk etapta FEOGA kaynaklarının kullanılması benimsenmiş, daha sonra Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (FEDER) ve Avrupa Sosyal FONU (ASF) oluşturularak söz konusu fonların bu amaçlar için kullanılması kararlaştırılmıştır.

Birlik içinde gelişmişlik farkları genişleme sürecinde artış göstermiş ve en gelişmiş bölge Groningen ile en geri bölgesi Basilicata arasındaki gelişmişlik farkı 1-5,1'e yükselmiştir (CEC:1987, 8).

AB'nin gelişmişlik farkları üye ülkeler içinde de geçerlidir (European File:1987, 3). Birlik gelişmişlik farklarını beş göstergeye göre belirlemektedir. Bunlar:

İşsizlik oranı, kişi başına GSYİH, altyapı (haberleşme, ulaşım, enerji, eğitim, sağlık), merkez-çevre ilişkisi, sentetik indekstir. Bu sayılan beş kriterin en önemlileri kişi başına GSYİH ve işsizlik oranlarıdır. Kişi başına düşen GSYİH'nın düşüklüğü birlik ortalamasıyla karşılaştırılarak, işsizlik oranının yine birlik ortalamasından yüksekliği ile ortaya konulmaktadır.

Birliğin bu kriterlerine göre bazı üye ülkelerin kendi içlerindeki gelişmişlik farkları, Almanya'da en gelişmiş bölge ile en az gelişmiş bölge arasındaki fark 1-1,4; bu oran İngiltere'de 1-3,1; Fransa'da 1-2,4 ve İtalya'da 1-3,8'dir.

Birlik bu dengesizlikleri ortadan kaldırmak amacıyla üç doğrudan üç de dolaylı mali araçlar olmak üzere toplam altı araç kullanmaktadır.

Doğrudan Kullanılan Mali Araçlar: FEOGA Yön verme Bölümü, Avrupa Sosyal Fonu (ESF) ve Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF).

Dolaylı olarak kullanılan mali araçlar: AKÇT mekanizmaları, Avrupa Yatırım Bankası ve Entegre Akdeniz Programları'dır.

3.3.2. AB'ne Tam Üye Olmadan Uygulanabilecek Politikalar

AB'nin üyelerine sağladığı bölgesel gelişmeye yönelik politika ve avantajlar oldukça büyük miktarda ve çeşitli iken tam üye olmayan ülkelere sağlanan avantajlar oldukça kısıtlıdır.

Türkiye bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik özellikle Beş Yıllık Kalkınma Planlarında politika ve stratejiler belirlemiş, buna bağlı olarak "Kalkınmada Öncelikli Yörelere" sınıflaması yapılarak bu yörelerde yapılacak yatırımlara mali avantajlar sağlanmış ve açıkça ifade edilmese de "Dengeli Kalkınma Modeli" uygulanmıştır.

Türkiye temel model seçimindeki yanlışlığı düzelterek "Dengesiz Kalkınma Modeli" benimsemelidir. Ulusal kalkınma politikasıyla uyumlu bir bölgesel politikayla bölgesel gelişmişlik farklarını azaltabilmek mümkündür. Bunun için bölgele- rin sosyo-ekonomik, coğrafi ve çevre ile ilişkileri konuları araştırıldıktan sonra; rekabet gücü ve önsel-gerisel bağlılık katsayısı yüksek sektörlerin tespit edilmesi ve bunlara uygun politikalar belirlenmesi gereklidir.

Benimsenecek dengesiz kalkınma modeline bağlı olarak tespit edilen bölgesel potansiyele göre strateji belirlenmeli; bu strateji çerçevesinde yerel kaynakların en etkin kullanılması için siyasi otorite, yerel yönetimler, üniversiteler, özel sektör temsilcileri ve sivil toplum örgütlerinin katılımı sağlanarak bölgesel politikaların çatısı oluşturulmalıdır.

AB'ne tam üye olmadan birlik kaynaklarından faydalanabilme ancak Entegre Akdeniz Projeleri kapsamında olabilecektir. Akdeniz projeleri özellikle Akdeniz'de bulunan ve AB'e tam üye olmayan ülkeleri kapsamaktadır. Bu kapsamda hazırlanacak projeler bölgesel kalkınmayı sağlayıcı ve farkları azaltıcı nitelikteki projeler olmalıdır. AB'nin 1995-1999 dönemi için bütçesinden 5,5 milyar ECU ayırdığı dikkate alınırsa bu fonlardan sağlanabilecek kaynakların önemi ortaya çıkmaktadır (EC News:1995). Türkiye'nin tam üye olma yolunda olduğu, bu amaçla da başka hiç örneği olmamasına karşılık 1.1.1996'da Gümrük Birliği'ni gerçekleştirmiş olması bu kaynaklardan daha fazla yararlanabilme olanağı sağlamaktadır (Ergünel:1993,71).

3.3.3. Gümrük Birliğinin Bölgesel Etkileri

AB'ne tam üye olan ülkeler ekonominin herhangi bir sektör veya bölgesel olarak bozulan dengesinin düzeltilmesi için birliğin kaynaklarına başvurarak gerek uzun vadeli ve düşük faizli kredi temini, gerekse hibe şeklinde yardımlar alabilmektedirler. Birliğin bu amaçlara yönelik olarak fonları tarım alanındaki aksaklıklar için Tarımsal Garanti ve Yön verme Fonu, bölgesel ve sektörel aksaklıklar için Bölgesel Kalkınma Fonu, eksik istihdam ve işsizlik sorunları için Avrupa Sosyal Fonu

kanalıyla tam üye olan ülkelere yardımlar sağlanarak ekonomik daralma ve çöküntülere meydan verilmemektedir.

Türkiye AB'e tam üye olmadığı için bu fonlardan direk olarak yararlanamamaktadır. Gümrük Birliği sürecinde Türkiye'de meydana gelebilecek bölgesel veya sektörel dengesizliklerin önlenmesi için özel bir kredi kaynağı anlaşmada oluşturulmamıştır (Çimen:1996, 233).

Türkiye buna yönelik Konseye başvurarak ilave mali yardım protokolü yapılmasını veya Katma Protokolün 60. 95/1 sayılı Konsey kararının 59, 62, 63, 64. maddelerindeki koruma önlemlerine başvurarak ilgili alanlarda ilişkileri sınırlayabilecektir (Karluk: 1998,541). Oysa uyum süresince söz konusu fonlar Avrupa Yatırım Bankası kaynaklarından Türkiye'deki aksaklıkların giderilmesi için özel bir statü tanınması zorunluluğu olmasına rağmen sağlanmamıştır. Ayrıca 6.3.1995 tarihli Gümrük Birliği anlaşması gereği olan mali yardımların hiçbiri Türkiye'ye aktarılmamıştır. AB'e tam üye olan 15 ülke bu fonlardan faydalanmakta, özellikle ekonomik yapısı Türkiye'ye yakın olan Yunanistan, Portekiz ve İspanya bu kaynaklarla uyum süreci geçirip gümrük birliğine girmişlerdir. Bu örnekler de Türkiye'nin bu konuda emsal gösterebileceği örneklerdir.

Türkiye bu kapsamda AB'nden ancak Entegre Akdeniz Politikaları kapsamında daha kolay kaynak temin edebilecektir. Zira, Akdeniz'de kıyısı bulunan ülkelerin temel altyapı ve ekonomik sorunlarının çözümüne yönelik sağlanan bu kaynaklar Türkiye için tam üyelik arifesinde olması nedeniyle daha kolay temin edilebilecektir. Burada dikkat edilmesi gereken somut projeler olması, örneğin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde istihdam yaratıcı, bölgesel gelişmeyi sağlayıcı, tarıma dayalı sanayi veya hayvancılık ve buna dayalı sanayi yatırımları bu bağlamda hemen ifade edilebilecek projelerdir.

Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girdiği 1.1.1996'dan bu yana AB kaynaklı herhangi bir yardım alınmadığı için Türkiye'deki bölgesel kalkınmaya olumlu etkisi olmamıştır. Olumsuz etkisi ise Türkiye'nin az gelişmiş bölgelerinin zaten rekabet edebilir bir ürünü olmadığı için fazlaca görülmemiş ancak, genel ekonomik etkiler çerçevesinde görülmüştür.

SONUÇ

Dünyadaki hızlı değişim süreci içerisinde ve akabinde ortaya çıkan bölgesel gelişmişlik farkları doğal olarak hem Türkiye hem de AB'de açık bir şekilde görülmektedir.

AB'de bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik uygulamalar birliğin ilk genişlemesi sırasında başlamış (İtalya-Mezzogiorno); 1961'de Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön verme Fonu, 1975'de de Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu kurularak bölgesel gelişme için özel kaynaklar yaratılmıştır. Ayrıca Avrupa Yatırım Bankası, AKÇT Kredi ve Yardımları, Yeni Topluluk Aracı ve Entegre Akdeniz Programları çerçevesinde kaynak yaratılarak bu amaçlar için kullanılmaktadır. Söz konusu kaynakları en çok ilk üyelerden İtalya kullanmıştır. Sosyo-ekonomik yapıları Türkiye'ye yakın olan ve Birliğe son katılan üyeler Portekiz,

İspanya ve Yunanistan bu kaynakları kullanarak Birlik ile ekonomik uyum sürecini hızlandırmışlardır. Bu kapsamda Yunanistan 1982-1993 yılları arasında 35 milyar ECU ve İspanya 1987-1994 yılları arasında 48 milyar ECU yardım aldığı dikkate alındığında bu kaynakların önemi açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Türkiye AB standartlarına göre (1-5,1) tamamı yardım almaya uygun az gelişmiş bir bölge durumundadır. Türkiye’de bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik politikalar Beş Yıllık Kalkınma Planları çerçevesinde hep dengeli kalkınma modeline göre çalışılmış, bu fark aksine son yıllarda terörün de etkisiyle 11 kata kadar çıkmıştır.

Türkiye’nin sosyo-ekonomik yapısı AB’den farklı olmakla birlikte, bölgesel farklılıkları azaltmaya yönelik Birlik kaynaklarından yararlanmak olanak dahilindedir. Türkiye AB’e tam üye olmadığı için bölgesel gelişmeye yönelik olan yapısal fon kaynaklarından direk olarak yardım almak mümkün değildir. Ancak 1.1.1996 tarihinde Gümrük Birliğine girmemiz nedeniyle ve de yapısal uyum yardımları almadan giren tek ülke olmamız zaten varolan bölgesel farklılıkları artırıcı bir etki yapmıştır. Gümrük Birliği’nin sanayi mallarının serbest dolaşımını kapsamına rağmen Türkiye’nin rekabet gücü olabilecek ürünlerde (tekstil gibi) gözetim veya miktar kısıtlamaları kaldırılmamıştır. Türkiye’de tekstil hızlı gelişen sektör olmasına rağmen bu sektöre hammadde sağlama potansiyeli yüksek Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’nde pamuk ve hayvancılığı geliştirici etkisi olmamıştır. Bu kapsamda bakıldığında Gümrük Birliği’nin tek tek sektör olarak veya bölge olarak olumsuz etkilerini birbirinden ayırmak zordur. Ancak genel ekonomik etkiler çerçevesindeki olumsuzluklar bölgesel düalizmi artırıcı etki yapmıştır.

Türkiye bu çerçevede Birlik kaynaklarında direk olarak Entegre Akdeniz Programları, AKÇT, Avrupa Yatırım Bankası kaynaklarından üretken ve bölgesel düalizmi azaltacak proje kredileri şeklinde yararlanabilecektir. Ayrıca Avrupa Birliği Konseyi, 1/95 sayılı kararının 59. ve 62. maddelerinde ciddi zarar gören ürünlerde ek koruma önlemleri koyma veya yeni protokol yapma olanağı verdiği için, direk zarar gören sektör ve ürünleri için raporlar hazırlayarak yukarıda belirtilen önlemler ve mali yardımlar alınabilmesi olanak dahilindedir.

KAYNAKLAR

CEC, *Main Texts Governing the Regional Policy of the European Communities*, Luxemburg, 1985.

CEC, *Third Period Report From the Commission on the Social and Economic Situation and Development of the Community*, Brussels, 1987.

ÇİMEN, Ahmet, *Gümrük Birliği ve Avrupa Topluluğu Türkiye İlişkileri*, Ankara, 1996.

Dış Ticaret Müsteşarlığı İnternet sayfaları.

DİE İnternet sayfaları.

DİNLER, Zeynel, *Bölgesel İktisat*, Bursa İTİA Yay. No. 32, Bursa, 1978.

DPT, *İller ve Bölgeler İtibarıyla Çeşitli Göstergeler*, 1997.

DPT, *İller ve Bölgeler İtibarıyla Çeşitli Göstergeler*, Şubat 1999.

DPT, **İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması**, Yay. No. 2466, Aralık 1996.

DPT İnternet sayfaları.

EC News, Mart – Nisan 1995.

Ekonomik Forum, “**Az Gelişmiş Yöreler İçin Bölgesel Planlar**”, S:7, Y:6, (15 Temmuz, 1999), s.7.

ERGÜNAL, Mehmet, Türkiye – Avrupa Topluluğu Bütünleşmesi, **HDTM Dergisi 70. Özel Sayısı**, Ankara, 1993.

European File, **European Regional Policy**, 14/87, Luxemburg, 1987.

HDTM, Ekonomik Kavramlar ve Göstergeler Kılavuzu – Ödemeler Dengesi, Ankara, 1994.

İTO, **Aylık Ekonomik Veriler**, Şubat 1999.

KARAVEŞ, Tülay, Avrupa Topluluğu’ndaki Bölgesel Sorunların Çözümünde Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu

FEDER’in Rolü, İstanbul ÜNİ. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 1991.

KARLUK, Rıdvan, **AB ve Türkiye**, Birlik Matbaası, 2. Baskı, Eskişehir, 1994.

MANİSALI, Erol, **Gelişme Ekonomisi**, İÜ Yay. No. 2042, İkt. Fak. Yay. No. 354, İstanbul, 1975.

SAVAŞ, Vural, **Kalkınma Ekonomisi**, İİTİA Nihat Sayar Vak. Yay. No. 315/547, 2. Baskı İstanbul, 1979.

UĞURLU, Necla, **Avrupa Topluluğu Bölgesel Politikası Yapısal Fonlar**, Yay. No. DPT: 2295, ATGM: 29, Ankara, 1992.

YILMAZ, Zeki, **AT’da Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri**, Anadolu Üni. Sos. Bil. Enst. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Eskişehir, 1995.