

AB MEKÂN POLİTİKASI: AVRUPA MEKANSAL GELİŞME PERSPEKTİFİ

Suna Ersavaş Kavanoz¹

ÖZET

Avrupa Birliği'nde bölgeler, kentler ve yerel otoriteler çeşitli alanlarda işbirliği yapmalarına rağmen birbirleri ile ekonomik aktiviteler, iş ve altyapı yatırımları için rekabete girmektedirler Bu süreç AB'nin ekonomik ve sosyal uyumunun (cohesion) güçlendirilmesini zorlaştırmaktadır. Dengeli bir mekansal gelişme ile büyümenin tüm coğrafi bölgelere eşit bir şekilde dağıtılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Avrupa'nın entegrasyon süreci sadece, yeni bir idari yapıyı değil aynı zamanda fiziksel altyapı bağlantılarını, yeni bir haritayı da gerektirmektedir. Bu çalışmada, Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi ile birlikte AB'nin mekansal politikaları bu gereklilikler üzerinden değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi, mekansal politikaları, çok merkezlilik, kent.

EU SPATIAL POLICY: EUROPEAN SPATIAL DEVELOPMENT PERSPECTIVES

ABSTRACT

Even though regions, cities and local authorities in the EU collaborate in various areas, they also get into competition with each other in the areas of business and infrastructure investments. This process makes it difficult to strengthen EU's economic and social cohesion. So the necessity of progressive and well balanced spatial development and evenly distributed growth in all geographical regions of Europe arises. European integration process needs not only a new administrative structure but also physical infrastructure connections and a new map. In this study, European Spatial Development Perspective together with EU's Space Policy are evaluated in terms of these requirements.

Keywords: European Union, European Spatial Development Perspective, space policies, polycentrism, cities.

Giriş

1980'li yıllar ile birlikte hızlanan küreselleşme süreci ve neoliberal politikalar sermayenin dolaşımını hızlandırmış ve bu dolaşım sürecinde kentler bu süreci etkileyen ve bu süreçten etkilenen yapılar olarak ortaya çıkmıştır. Bu politikalar, bazı bölge ve kentlerde yoğunlaşma ve buna bağlı olarak “zengin” alanlar ortaya çıkarırken, diğer kentler ve bölgeler aleyhine sonuçlar yaratmıştır. Bir taraftan kentler arasında farklılıklar, eşitsizlikler yaratan bu süreç, kent içinde farklı alanlarda eşitsizlikleri de beraberinde getirmiştir

Birliğin entegrasyon sürecinde liberalleşme, ekonomik küreselleşme süreçleri ile birlikte güçlendirilmiştir. Planlama sistemi, mekansal etkileri ile birlikte

¹ Arş. Gör., Karadeniz Teknik Üniversitesi, sunaersavas@hotmail.com

sektörel politikaların koordinasyonunu içermektedir, fakat bu koordinasyonu gerçekleştirebilmek o kadar kolay değildir. Bu yeni gerçekliğe uygun yeni yönetim formları bir gereklilik olarak belirlemekte, Birlik içinde, ülkeler ve bölgeler arasında yeni bir işbirliği modelini gündeme gelmektedir. Mekansal politika alanında yeni bir yönetim modeli formu, Avrupa'nın mekansal ve kurumsal yapısında küreselleşme süreci ile ortaya çıkan değişiklikler üzerinde bazı kontroller sağlamayı amaçlamaktadır. Birliğin entegrasyon süreci sadece, yeni bir idari yapıyı değil aynı zamanda fiziksel altyapı bağlantılarını, yeni bir haritayı da gerektirmektedir. Avrupa entegrasyon süreci ile Birliğin mekansal planlaması arasında yakın bir ilişki ortaya çıkmaktadır (Zonnoveld, 2005; Faludi & Rivolin, 2005; Rumford, 2000).

AB, Kurucu Anlaşmalarında mekan politikaları ile ilgili yetki bulunmamasına rağmen çeşitli programlar aracılığı ile kentler ve bölgelerin mekanlarına etki eden çalışmalar yürütmektedir. Ancak neoliberal politikaların kentler ve bölgeler üzerindeki sosyal, mekansal ve ekonomik etkileri AB içerisinde mekan ile ilgili politika araçları geliştirme süreçlerini hızlandırmıştır. Birliğe yeni katılan ülkeler de yeni bir mekansal planlamayı gerektirmiştir. Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi (AMGP) (*European Spatial Development Perspectives-ESDP*) bu gelişmelerin ve gerekliliklerin Birlik içerisinde tartışılmasının bir ürünüdür.

Bu çalışmada, AMGP ile birlikte AB'nin mekan politikalarını bu gereklilikler üzerinden değerlendirilecektir. Bu bağlamda, AMGP'nin geliştirilme süreci üzerinde durulacak, Birlik kentleri ile ilişkili olarak AB mekan politikası tartışılacaktır.

I. Avrupa Düzeyinde Mekansal Planlama Üzerine Tartışmalar ve AMGP Geliştirme Süreci

AB'nde bölgeler, kentler ve yerel otoriteler çeşitli alanlarda işbirliği yapmalarına rağmen birbirleri ile ekonomik aktiviteler, iş ve altyapı yatırımları için rekabete girmektedirler ve bu süreç AB'nin ekonomik ve sosyal uyumunun güçlendirilmesinde sorunlar çıkarmaktadır. Dengeli bir mekansal gelişme ile büyümenin tüm coğrafi bölgelere eşit bir şekilde dağıtılması AB için bir amaç olmakta ve bu amaca yönelik araçlar geliştirilmektedir.

AB'nin gelişmesini etkileyen faktörler arasında, Avrupa'nın derece derece entegrasyonunun sonucu, üye devletler ve diğer ilgili partiler arasında daha yoğun işbirliği, yerel ve bölgesel otoritelerin büyüyen rolü ve onların mekansal gelişme işlevleri ve Birliği'n muhtemel büyümesi ile ilgili olarak komşular ile ilişkiler geliştirilmesi öncelikli olarak AMGP sürecinde dikkate alınmıştır (Atkinson, 2001: 389)

Stratejik bölgesel planlama üzerine tartışmalar, topluluk çerçevesinde, 1989'da Nantes'de başlamıştır. Daha sonra üye devletlerin Mekansal Planlamadan Sorumlu Bakanları'nın düzenli toplantılarında, Avrupa topraklarının kullanımı ve düzenlemelere etki eden farklı kamu aktivitelerinin daha iyi koordinasyonuna imkan veren uzun dönemli bir strateji geliştirilmesi gerekliliği ortaya konulmuştur. Bu bağlamda, Planlamadan Sorumlu Bakanlar 12-13 Kasım 1993'de Liege'de "Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi"ni geliştirme kararı almışlardır (Topluluk Politikaları ve Mekansal Planlama Raporu: 8; ESDP, 1999: 11). Planlamadan Sorumlu Bakanlar 3-4 Haziran 1994'de Corfu'da AB'nin mekansal planlaması için ilk politika seçenekleri ve çerçeve üzerinde anlaşmışlardır. Ana mekansal gelişme ilkeleri 1994'de Leipzig'deki Bakanlar Toplantısı'nda tespit edilmiş, sonrasında Fransa, İspanya ve İtalya başkanları mekansal gelişmeyi kendilerine uygun hale getirmek için analizler ve senaryolar geliştirmişlerdir.

AMGP oluşturulma sürecinde Almanya, Fransa, Hollanda birbirleri ile rekabete girmişler ve bu sürecin sürdürülmesinde, desteklenmesinde ve şekillenmesinde önemli rol oynamışlardır. Fransa'nın, bölgesel gelişmede merkezi hükümetin müdahalesini destekleyen yasal olmayan "bölgesel ekonomik planlama" yaklaşımı AMGP'de kabul edilen planlama modeli için ana ilham kaynağını oluşturmuştur. Almanya, tüm AMGP sürecinde topluluk metodundan ziyade hükümetler arası bir etki politikası izlemiş, Hollanda iki büyük devlet arasında aracılık rolü üstlenmiştir (Rivolin&Faludi, 2005: 198).

Üye devletlerin çabaları ve komisyonun desteği ile hem Avrupa hem de devletler düzeyindeki müzakereler, mekansal gelişme için sorumlu kurumların ve grupların geniş bir katılımı ile gerçekleşmiş ve merkezi hükümetlerin ve bölgesel ve yerel grupların dahil olduğu 15 üye devlette kapsamlı müzakereler yapılmış ve "İlk Resmi AMGP Taslağı"ni (*First Official Draft of the ESDP*) bu müzakere süreçleri oluşturmuştur (ESDP, 1999: 11-12).

Postdam'da 10-11 Mayıs 1999'da AMGP'nin'nin son hali Almanya Başkanlığında Mekansal Planlamadan Sorumlu Bakanların kapalı enformel kurulunda kabul edilmiştir. AMGP'nin kabul edilmesinin ardından Avrupa Komisyonu üye devletler ile birlikte herkese açık bir dizi seminerler düzenlemiştir. Avrupa kurumlarının (Avrupa Parlamentosu, Bölgeler Komitesi, Ekonomik ve Sosyal Komite) görüşleri ve Avrupa Komisyonu'nun servisleri arasındaki müzakereler AMGP'nin geliştirilmesine önemli katkılar sağlamıştır. Bu nedenle, AMGP'nin Avrupa çapında kamu tartışmaları sürecinin bir sonucu olarak geliştirildiği belirtilmektedir (Topluluk Politikaları ve Mekansal Planlama Raporu; ESDP, 1999: 12).

AB düzeyinde mekansal politikaların amacı; AB'nin bölgesel ve yerel kimliklerini standartlaştırmak değil, vatandaşlarının yaşam kalitesini arttırmak olarak belirtilmektedir. Bu koşullarda AMGP, orta vadede mekansal olarak daha dengeli bir gelişmeye katkı sağlayabilmeyi amaçlamaktadır. Bunun için üzerinde durduğu üç öncelik alanı; Topluluk politikalarında ve ulusal politikalarda mekansal boyutu teşvik etmek; mekansal politikalar konusunda bilgi ve araştırmaları teşvik etmek; AB'nin mekansal gelişimini hazırlamaktır (Genç&Demirci, 2007: 61; ESDP, 1999).

Bu AB politikalarının gerçekleştirilmesi sürecinde AMGP, Birliğin sektörel politikaları arasında ve üye devletlerin, bölgesel ve yerel otoritelerde dahil, Avrupa alanında dengeli ve sürdürülebilir gelişmeyi sağlamayı amaçlayan mekansal etkileri için uygun bir politik çerçeve olarak sunulmaktadır. AMGP'nin Birliğin bölgeleri için bir vizyon sunduğu ve onun amaçları ve ana hatları ile özel ve kamu sektöründeki karar vericiler tarafından alınan mekansal etkileri olan eylemler için genel bir referans kaynağı oluşturduğu belirtilmektedir. Perspektif kelimesinin kullanılması kesin bir durum değil bir bakış açısı önermesi anlamına gelmektedir. AMGP, bağlayıcı olmamasına rağmen, uygulamalar için "Avrupa Mekansal Planlama Gözlem Ağı² (*European Spatial Planning Observation Network-ESPON*)" kurulmuş ve birçok proje yapısal fonlar ve değişik programlar vasıtasıyla desteklenmiştir.

AMGP'nin giriş bölümünde de belirtildiği gibi bu belge üye devletler için bağlayıcı değil, politik bir çerçevedir. AMGP, 1994'de kabul edilen politik ilkeler ile de uyumlu bir şekilde geliştirilmiştir. Bu politik ilkeler:

- Mekansal gelişme, ekonomik ve sosyal uyum amacını gerçekleştirmeye katkıda bulunabilir;
- Birlik politikalarından sorumlu kurumların var olan yetkileri değişmeden kalacaktır. AMGP, bölgesel etkilere sahip Birlik politikalarının yerine getirilmesine, sorumlulukları uygulayan sorumlu kurumları engellemeden, katkı sağlayabilir;
- Merkezi amaç sürdürülebilir ve dengeli gelişmeyi başarabilmektir;
- AMGP, varolan kurumlara uygun bir şekilde hazırlanacaktır ve üye devletler için bağlayıcı olmayacaktır;
- Hizmette halka yakınlık (*subsidiarity*) ilkesine uygun olacaktır;

²Bölgelerin gelişmesi ve daha geniş alanların araştırmaya başvurması için bilimsel bilgi sağlayan bir analiz ve araçtır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nun katkısı: 34 milyon euro'dur. Ülkeler: EU-27, Norveç, İsviçre, İzlanda, Lihtenştayn'dır.

-Her ülke, kendi ulusal politikaları yönünden Avrupa mekansal gelişmesini dikkate alacaktır.

I.I.AB Mekansal Hedef ve Politika Seçenekleri ve AMGP

Avrupa Ekonomik ve Para Birliği yürürlüğe girdiğinden beri Avrupa'nın entegrasyonu önemli bir sürece girmiştir. İç sınırlarda ekonomik ve sosyal entegrasyonun artması ile farklı karakterler yavaş yavaş ortadan kalkmakta, daha yoğun ilişkiler, üye devletlerin kentleri ve bölgeleri arasında karşılıklı bağımlılıklar ortaya çıkmaktadır. Birlik içinde farklı ülkeler mekansal gelişme için ortak bir amaca doğru hareket ettiklerinde, farklı ülkelerdeki kalkınma projeleri birbirlerini en iyi şekilde tamamlamaktadır. Bu nedenle, üye devletlerin ulusal mekansal planlama politikaları ve AB'nin sektörel politikalarının hepsini aşan mekansal olarak bir rehber geliştirilmesi gerekmektedir ve bu amaçla AMGP geliştirilmiştir.

AMGP'nin Giriş bölümünde mekansal gelişme politikalarının amacının AB alanının dengeli ve sürdürülebilir gelişmesine yönelik çalışmak olduğu belirtildikten sonra Avrupa politikalarının üç temel amacının AB'nin tüm bölgelerinde eşit bir şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmektedir (ESDP, 1999: 11). Bu politikalar; ekonomik ve sosyal uyum, doğal kaynakların ve kültürel mirasın korunması ve yönetimi, Avrupa Bölgesi'nde daha dengeli rekabettir. .

AB'nin mekansal politikaları Birliğin sürdürülebilir gelişmesini dengeli bir mekansal yapı oluşturacak şekilde destekler. 1994'de Mekansal Planlamadan Sorumlu Bakanlar, AB'nin mekansal gelişmesi için 3 rehber politika üzerinde anlaşmıştır (ESDP, 1999): Dengeli ve çok merkezli (polycentric) kent sisteminin geliştirilmesi ve yeni bir kent-kır ilişkisi; altyapı ve bilgiye ulaşmada eşitliğin sağlanması; sürdürülebilir gelişme, sağgörü yönetim ve doğal ve kültürel mirasın korunmasıdır.

AMGP'de de konulan bu amaçlar, Avrupa kurumları, hükümetler, ulusaları bölgesel ve yerel düzeydeki otoriteler tarafından gerçekleştirilmeye çalışılmalıdır. Bu amaçların birbirleri ile uzlaştırılmaları önemlidir. Dengeli kent sistemlerinin geliştirilmesi tek başına daha güçlü bölgelerin ekonomik olarak zayıflamasına, eş zamanlı olarak daha az tercih edilen bölgelerin bağımlılığının artmasına yol açabilir. Gelişme kavramı tek başına bölgesel farklılıkları artırıcıdır. Mekansal yapının korunmasına yapılan vurgu ise modernizasyon eğilimlerinin azalmasına yol açabileceği için durgunluk riski taşır (ESDP, 1999: 11).

Pek çok durumda AB anlaşmalarında belirtilen halleri ile AB politikalarının amaçları mekansal bir karakter taşımaz. Ancak, AB topraklarında önemli bir

etkiye de sahiptirler. Mekansal etkiler finansal olarak gelir desteği, bölgesel ve yatay düzlemde yapısal önlemler, araştırma programlarını finanse etmek gibi sektörel önlemler ve yasal olarak rekabet kuralları, piyasanın liberalleştirilmesi, çevre ile ilgili yasalar veya planlama alanında Trans-Avrupa Taşımacılığı (*Trans-European Transport*) ve enerji ağları gibi özel müdahale yöntemleri ile ortaya çıkmaktadır (ESDP, 1999: 13). Mekansal etkileri olan Birlik politikaları şunlardır:

Topluluk Rekabet Politikaları (*Community Competition Policy*)

Trans-Avrupa Ağları (*Trans-European Networks*)

Yapısal Fonlar (*Structural Funds*)

Ortak Tarım Politikaları (*Common Agricultural Policy*)

Çevre Politikaları (*Environment Policy*)

Araştırma ve Teknolojik Gelişme (*Research and Technological Development*)

Avrupa Yatırım Bankasının Borç Verme Faaliyetleri (*Loan Activities of the European Investment Bank*).

AMGP’de AB toprakları için mekansal gelişmenin ana hatlarının politika süreçlerinin erken aşamalarında dikkate alınması gerektiği belirtildikten sonra bu mekansal gelişme ana hatları belirtilmektedir.³

AMGP’de, büyümenin veya ekonomik anahtar figürlerin biraraya gelmesinin tek başına AB’nin dengeli ve sürdürülebilir bir mekansal yapı geliştirebilmesi için yeterli olmadığı savından hareketle ekonomik büyümenin mutlaka daha geniş nüfusa ulaşacak şekilde iş fırsatları yaratması gerektiği belirtilmektedir. Aynı şekilde, bu entegrasyon süreçlerinin yol ve malların taşınması için taşıma ve ulaşım altyapılarının ve küresel ekolojik sistem içinde emisyonları azaltıcı endüstrilerin geliştirilmesi, çevre ve iklim şartları ile ilgili konferansların düzenlenmesi sonucunda, sosyal ve ekonomik modernizasyon süreçleri tarafından tehlikeye atılan doğal ve kültürel mirasların korunması gerekliliği AMGP’de belirtilmektedir (ESDP, 1999: 9).

II. AMGP ve Kentler

AB içinde “zengin” ve “yoksul” bölgeler arasındaki ekonomik güç farklılıkları kısmen azalırken, üye devletlerin çoğunda bölgesel eşitsizlikler artmaktadır. Birlik ülkelerinde güçlü ekonomik yapı ile ilişki içindeki kent merkezleri daha “yoksul” olanlardan özellikle bu kentlerin kırsal alanlarındaki

³AB alanında çok merkezli gelişmeyi destekleyen entegre iletişim ve ulaşım konseptlerinin desteklenmesi. Bilgi ve altyapıya ulaşmada eşitlik yavaş yavaş gerçekleştirilmelidir. Doğal ve kültürel mirası daha iyi bir yönetim ile korumak ve geliştirmek. Bu hem, bölgesel kimliklerin korunmasına ve derinleşmesine katkı sağlayacak hem de AB kentlerinin ve bölgelerinin kültürel ve doğal çeşitliliği küreselleşme çağında korunacaktır (ESDP, 1999:20).

fakir bölgelerinden- daha hızlı bir büyüme içine girmektedirler. Üye devletlerin daha zengin bölgelerinde, azalan sanayi ile daha zayıf ekonomik dinamiklere sahip eskiden zengin bölgeler ile istikrarlı ekonomik büyüme gösteren bölgeler arasında eşitsizlikler vardır.

AB, bölgesel olarak dengeli ve sürdürülebilir mekansal gelişmeyi gerçekleştirmeyi engelleyen çok ciddi ekonomik dengesizlikler göstermektedir. AB'nin merkezini oluşturan Londra, Paris, Milan, Münih ve Hamburg AB nüfusunun %40'ına, AB GSMH'nin %50'sine sahiptir ve AB alanının %20'sini kaplamaktadır. AB'nin güney sınırları (Portekiz'den İspanya'nın güneyi, İtalya'nın güneyi ve Yunanistan'a kadar) kişi başına GSMH'de AB ortalamasının yaklaşık %50-%65'ine yaklaşabilmektedir. AB topraklarının kuzey çevresindeki bazı bölgelerde (Kuzey Finlandiya, Birleşik Krallığın kuzeyi) ekonomik durum daha iyi değildir, pek çok durumda denizaşırı bölgeler kişi başına GSMH'de AB ortalamasının %50'sinden azına ulaşabilmektedir (ESDP, 1999: 8).

AB'nin üye sayısındaki artış ve kaynakların aynı oranda arttırılamaması ve Birlik içerisinde en yaratıcı ekonomik faaliyetlerin cerayan ettiği yerleşim yeri olarak kentlerin değerlendirilmesi bölgesel politikalar yerine Birlik Kentleri'nin önemini arttırmıştır (Budak, 2006).1990'larda Avrupa'da büyüyen kaygı, ekonomik, teknolojik ve sosyal değişikliklerin yol açtığı kentsel alanlarda meydana gelen yeniden yapılanma üzerinedir. Bu süreç, AB'nde kentlerin bu değişikliklere ayak uydurmasını ve bu değişimlerin yol açtığı problemleri iyileştirmeye yönelik girişimler yapılmasına yol açmıştır. AB içinde bazı kentlerde ekonomik gerileme yaşanırken bazı kentlerin refah içinde olması ve hem ekonomik gerileme hem de refah içindeki kentlerde kentsel sosyal dışlanmanın yaşanması söz konusu olmuştur.

1998 tarihli AB topluluk nüfusunun ortalama %80'ninin kentsel alanlarda yaşıyor olması, Birliğin servetinin ortalama 2/3'ünün kentsel alanlarda yaratılması ve kentsel alanların AB'nin rekabet edebilirliği ve gelecekteki ekonomik gelişmesi için merkez oluşturması, pek çok kentsel alanda sosyal dışlanmadaki artış Birlikte kent sorununa odaklanmayı getirmiştir. Birlik, "Eylem İçin Çerçeve (*Framework for Action*)" ile kentsel alanlarda istihdam ve ekonomik refahı güçlendirmek; kentsel alanlarda eşitlik, katılım ve iyileştirmeleri desteklemek; kentsel çevreyi yerel ve küresel sürdürülebilirliğe doğru korumak ve geliştirmek; yerel yetkileri güçlendirmek ve "iyi yönetim"e katkıda bulunmak yaklaşımlarını getirmiştir (Atkinson, 2001: 385-387).

AMGP'de AB'nin birçok kent alanında kentlerin çevresindeki alanlarda gelişme baskısının kentler açısından problem yaratabileceği, planlama için sürdürülebilir çözümler üretebilmesi ve kentsel büyümenin yönetilmesi için

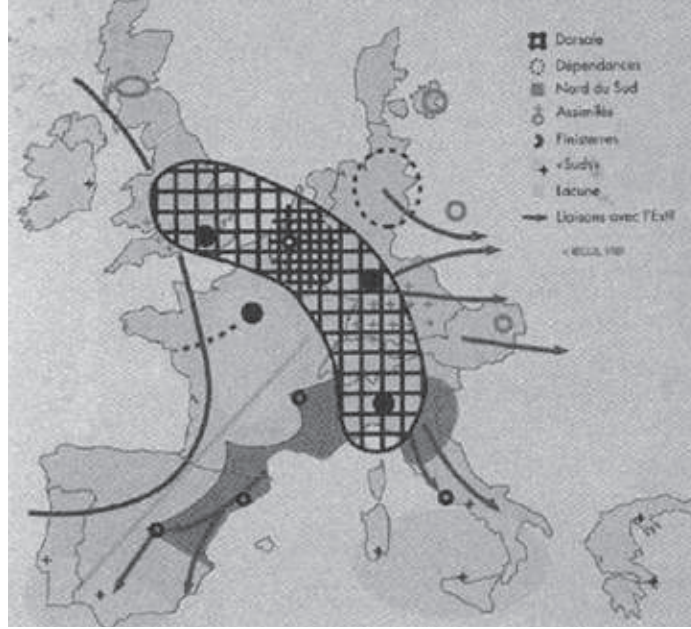
birlikte çalışılması ve kentler ve bölgeler arasında işbirliği kurulması gerektiği belirtilmektedir.

AB'nin mekânsal gelişmesi için üç rehber politikadan biri olan dengeli ve çok merkezli kent sistemlerinin geliştirilmesi ve yeni bir kır-kent ilişkisi, bu kırsal alanlar ve kent arasındaki eski ikiliğin üstesinden gelinmesini içerir. Çok merkezli mekânsal gelişme (*Polysentric spatial development*) AB'nin küresel ekonomiye tamamen entegre olması sürecinde bölgesel olarak dengeli gelişmeyi sağlamaya yönelik bir kavram olarak kullanılmaktadır. Bu kavram, ekonomik ve demografik olarak AB'nin merkez alanlarında aşırı toplanmanın önüne geçilmesini sağlamaya yöneliktir. AB'nin küresel ölçekteki küresel ekonomideki rekabet gücü Avrupa bölgelerinin küresel ekonomiye daha güçlü bir şekilde entegre olmasına bağlıdır. Öncelikle merkez ve çevre alanlar arasındaki mekansal gelişmeyi etkileyecek politikalar, altyapı yatırımları alanındaki projeler (Trans-Avrupa Ağları) ile geliştirilmiştir.

Çok merkezliliğin amacının, dünya piyasasında Birliğin rekabet gücünü arttırmak ve tüm AB topraklarında daha dengeli bölgesel gelişmeyi sağlamak olduğu yorumunun (Governor & Salone, 2005) yanında çok merkezliliğin, var olan bölgesel tipolojiler ve Batı Avrupa'nın varlığı düşünüldüğünde AB'nin tüm alanları için uygulanabilir olmadığı yönünde de yorumlar mevcuttur. İkinci yoruma göre, firmaların veya bireylerin yer seçimi kararlarında mekanın avantaj ve dezavantajlarını dikkate aldığı ve bunun neticesinde kentlerin veya bölgelerin yatırımı çekmek için daha fazla harcama yapmalarının gerektiği ve bunun da uyumu değil, rekabeti arttırıcı bir durumun ortaya çıkmasına neden olduğu (Atkinson, 2001: 390) iddia edilmektedir. AMGP'de "işbirliği", "rekabet", "dengeli rekabet" kavramlarının sık sık kullanılması bu çelişkili durumu da yansıtmaktadır. Küreselleşme veneoliberal politikalarla kentler arasında rekabet ön plana çıkarılırken, bu rekabeti Birlik içerisinde dengeli bir şekilde dağıtmak ve bunu "işbirliği" ile gerçekleştirebilmek-kent yönetimlerinin bu müdahalelere gösterebilecekleri dirençler de düşünüldüğünde- kolay bir süreç değildir.

Kentsel gelişmenin derecesi ve belli formları Avrupa'nın bir parçasından diğerine önemli farklılıklar içermektedir. İlk olarak, gelişme küresel ve altküresel (sub-global) kentler etrafında ve en önemlileri bölgeler arası ulaşım koridorlarını temsil eden az sayıda sektörde hakim olarak yoğunlaşmaktadır. İkinci olarak, Birmingham, Londra, Brüksel, Amsterdam, Cologne, Frankfurt, Basel, Zürih ve Milan'ı birleştiren "mavi muz (*blue banana*)" (Şekil: 1) olarak adlandırılan kentleşme aksisleri vardı (Hall, 2005).

Şekil 1



Kaynak:Reclus 1989, akt. Rivolin&Faludi, 2005.

AMGP'de vurgulanan çok merkezlilik, kentlerin tek tek değil belli bir ağ etrafında sürdürülebilir bir anlayış çerçevesinde ve fonlarla desteklenen işbirlikleri ile gelişme göstermeleri çerçevesinde sistemleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu perspektif içerisinde vurgu rekabet avantajını yakalamış dinamik kentlere ve bu kentlerin kendi aralarında oluşan ağlara yapılmaktadır, bu ağ birleştirildiğinde "pentagon" (Şekil: 2) olarak isimlendirilen beşgen şeklinde bir yapı ortaya çıkmaktadır (Budak, 2006: 101).

AMGP'de altyapı yatırımları ve özellikle ulaşım altyapısının geliştirilmesi ve Avrupa'yı birbirine bağlayan trans-Avrupa ulaşım ağları ile birlikte kentlere yeni fonksiyonlar yüklenmekte ve yeni bir kent hiyerarşisi ortaya çıkmaktadır. Bu kentler şu şekilde sınıflandırılabilir (Hall, 2005 7-8):

Yüksek Seviyede Hizmet Merkezi Olan Kentler: Büyük kentler (ulusal başkentler) ve "Pentagon" olarak isimlendirilen büyük ticari kentler: Londra, Paris, Milan, Münih, Hamburg, Frankfurt, Amsterdam, Brüksel ve Lüksemburg. ESDP analizleri, bu kentlerin AB içinde ulaşılabilirliğin yüksek çok modelli taşıma olanaklarına sahip olduğunu göstermektedir. Bunlar, yoğun havayolu koridorlar ile birbirine bağlanmakta ve hızlı tren bağlantıları ile eksiklikleri giderilmektedir.

Şekil 2

Kaynak: Szabo, P (2008) "The Pentagon and Other Geometrical Figures of Europe's Economic Core".

Giriş Kentleri (*Gateway Cities*) (Kıta Altı Başkentler): Ulusal başkentler ve "Pentagon" dışında kalan büyük ticari merkezler: Madrid, Barselona, Roma, Atina, Viyana, Berlin, Kopenhag, Prag, Varşova ve Budapeşte. Bu kentler, AB ekonomisine birer giriş-çıkış kapısı olarak hizmet etmektedirler.

Daha Küçük Başkentler ve Taşra Başkentleri: Nüfus ve ekonomik üretim bakımından daha küçük, bir çok durumda Avrupa'nın çevresinde bulunan kentlerdir: Dublin, Edinburg, Lizbon, Helsinki, Stokholm, Bratislava, Ljubljana ve Sofya. Bu gruba taşra bölgelerini kontrol eden daha küçük ticaret merkezleri de dahil edilmektedir: Bristol, Bordeaux, Grenoble, Strasbourg, Hannover, Bologna, Poznan ve Krakow.

AB'nin Kurucu Anlaşmalarında kentsel politikalar geliştirilmesinin altını dolduracak yetkiler verilmemekle birlikte kentlerde yaşanan sosyal, ekonomik ve çevre ile ilgili sorunlar ve bu sorunlar çerçevesinde ortaya çıkan eşitsizlikçi süreçler Birliğin birtakım araçlarla kentsel alanlarla ilgili programlar geliştirmesini beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede URBAN I Programıyla 1994-1999 yılları arasında 118 kent alanına 900 milyon EURO'luk kaynak aktarılmıştır. Sonrasında 2000-2006 yılları arasında sürdürülebilir kentsel gelişmenin sağlanmasına yönelik olarak URBAN II Programı geliştirilmiştir. AB'nin bu Program içerisindeki payı 730 milyon EURO'dur. URBAN II Programının

özelliği, küçük ve orta ölçekli şehirler ile büyük şehirlerin sıkıntı çeken bölgelerinin bu Programdan yararlandırılmasıdır (Budak, 2006: 103).

AMGP’de AB’nin genişleme süreci ile birlikte Birliğe katılan ülkelerin nüfus, ekonomi, ulaşım ve çevre açılarından değerlendirilmesi ve Birliğin mekansal planlama politikaları açısından yol açabileceği değişikliklerin bir analizi de yapılmaktadır. 2004 yılında Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Latvia, Litvanya, Polonya, Slovakya, Slovenya’nın 2007 yılında da Bulgaristan ve Romanya’nın AB’ye katılması ile birlikte Birliğin Merkez ve Doğu Avrupa’ya doğru genişlemesi ile tüm ekonomik, sosyal ve çevresel anlamları ile birlikte Avrupa mekanı üzerinde değişikliklere yol açmıştır. Avrupa üzerinde mekansal planlama da bu ülkelerde daha etkili yönetim yapılarını kurmak ve Avrupa seviyesinde bilgi değişimi yolu ile faydayı büyütme üzerine şekillenmeye başlamıştır (Pallagst, 2006: 253).

Pallagst (2006), AB’nin genişleme süreci ile birlikte yapısal fonların dağılımında Merkez ve Doğu Avrupa’ya doğru bir eğilim yaşanacağını, bununla birlikte Avrupa’da fonların dağılımı ile ilgili yeni tartışmalar yaratacağını; aynı zamanda bu sürecin çok merkezlilik mantığına uygun bir şekilde tüm Avrupa’da yeni merkezler ortaya çıkaracağını belirtmektedir.

Doğu ve Merkez Avrupa’nın mekansal planlaması ile ilgili “Boomerang” çalışması bu alanlardaki merkezlerin belirlenmesine yardımcı olmak içindir ve bu alanların merkezleri Gdansk, Poznan, Wrocław, Praha, Brno, Bratislava/Vienna, Budapeşte olarak canlandırılmıştır (Pallagst, 2006: 261).

AMGP’de de vurgulanan Avrupa alanı için çok merkezlilik kavramı Batı Avrupa’daki tartışmaların bir ürünü olmasına rağmen Avrupa konseptine dayanan bir ilke olarak da görülmektedir. “Mavi Muz” ile temsil edilen Kuzeybatı Avrupa’nın merkez alanları Avrupa’nın merkezleşmesi düşüncesinin tersine, çok merkezlilik çevre alanlara da (peripheralarea) Avrupa haritası üzerinde eşit temsil edilmek için bir fırsat verdiği şeklinde yorumlanabilir (Pallagst, 2006: 259). Aynı zamanda çokmerkezlilik, gücün alternatif küresel merkezlerini ortaya çıkarma amacına yönelik bir girişim olarak da görülebilir (Hall, 2005)

Mekansal planlama, Birliğin uyumlu gelişimi, çevre alanların Birliğe daha iyi entegrasyonu ve kaynakların rasyonel dağıtımını için bir önkoşul olarak görülmüştür. Bu anlayış ile AMGP, dengeli gelişmeyi başarma, ekonomik ve sosyal uyumu tamamlama, “Ortak Pazarı (*Single Market*)” yerine getirme amaçlarına yardım eden bir araç olarak görülmektedir (Atkinson, 2001).

Avrupa Birliği Mart 2000’de Lisbon’da “2010’a kadar dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgi temelli ekonomisi” olma amacını ortaya koymuştur. Artan

rekabet mantığı, AB'nin merkezi yerleşmelerden yana olan alanlara daha yakın bir büyüme toplanması ile Ortak Pazara zarar vermeyecek bir rekabeti arttırmayı ve ekonomik büyümeyi sağlamayı tasarlamasına yol açmıştır. Küresel piyasaların ve uluslararası şirketlerin hakim olduğu bir çevrede Avrupa çapında tek bir şirket ekonomisi ile devletler ve bağımsız ticari bölgelerin ekonomik alanlarının uzun dönemli olarak yenilenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Neoliberal gelişme süreçleri, girişimci yönetim anlayışı ve küreselleşme yeni Avrupa'ya şekil vermektedir. Entegrasyon, yeni hiyerarşiler, kazananlar, kaybedenleri üretmektedir ve gücün merkezini dağıtmaktadır (Rumford, 2000).

AB'nin büyüme modeli merkez-çevre ilişkileri çerçevesinde okunabilir. Bu modele bağlı olarak büyüme merkez alanlarda meydana gelecek ve sonrasında çevreye yayılacaktır. Yapısal fonlar ve Trans-Avrupa Ağları bu çerçevede değerlendirilebilir (Rumford, 2000). Yapısal fonların yaklaşık %80'inin altyapı yatırımları ve üretici sektörler için yardıma ayrılması⁴, kentlerin sınıflandırmasında "Giriş Kentleri" olarak adlandırılan kentlerin sermayenin kolayca giriş-çıkış yapabildiği ama neticede yoğunlaşmanın yine "pentagon" olarak adlandırılan merkezlere döndüğü bir çok merkezlik anlayışını göstermektedir.

SONUÇ

AB, 1990'lı yıllar ile birlikte Birlik mekanı üzerinde geliştirilen çeşitli politika araçları ile Birlik içerisinde uyumu sağlayarak, sürdürülebilir gelişme hedefine yönelik olarak çalışmaktadır. Bu amaç için bir araç olarak geliştirilen AMGP, bölgeler ve kentler arasında eşitsizlikleri gidererek Ortak Pazar amacına ulaşmaya çalışmakta ve Birlik içerisinde kentler arasında değil, Birliğin dışarıda rekabet edebilirliğini arttırmayı hedeflemektedir.

Yine AMGP metninde, kentsel alanlarda giderek artan sosyal, çevresel ve kırsal alanda yaşanan sorunlara atıflar yapılmakta ve bu sorunlar ile ilgili olarak geliştirilen politikaların ve işbirliklerinin fonlar aracılığıyla yapılan yardımlarla bu sorunların iyileştirilmesi amaçlanmaktadır. AMGP ve sonrasında geliştirilen araçlar gelişen şartlara bağlı olarak gelişmekte ve değişmektedir. Devam eden bu süreçte, AB'nin kent ve bölge politikaları ve bunun için kullanılan fonların dağılma/dağıtılma süreci tartışmaya devam edecek gözükmektedir.

KAYNAKÇA

Atkinson, Rob (2001), "TheEmergind 'Urban Agenda' andtheEuropeanSpatial Development Perspective: Towards an EU Urban Policy?",*European Planning Studies* 9(2): 385-406.

⁴ Fonların %28'i yarısı ulaşım altyapısı olan altyapı projelerine,%42'si üretici sektörler için yardımlara yoğunlaşmıştır.

- Budak, Sevim (2006), “Yeniden Yapılanma, Avrupa Birliği ve Kent”, Kamu Yönetiminden Planlamaya Yeniden Yapılanma, *TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayını*: İstanbul.
- KENTGES (2008), “Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi Dökümanı Araştırma Raporu”, *T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü*.
- Demirci, M.&Genç, N.V. (2007), “Planlamanın Avrupa Birliği Boyutu”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19: 53-73.
- European Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the EU (1999), *European Commission*.
- Governa, Francesca & Salone, Carlo (2005), “Italy and European Spatial Policies: Polycentrism, Urban Networks and Innovation Practices”, *European Planning Studies*, 13(2): 265-283.
- Hall, S. Peter (2005), “The World’s Urban Systems: A European Perspective”, *Global Urban Development* 1(1): 1-15.
- Pallagst, Karina M. (2006), “European Spatial Planning Reloaded: Considering EU Enlargement in Theory and Practices”, *European Planning Studies*, 14(2): 253-272.
- Rivolin, Umberto J. & Faludi, A. (2005), “The Hidden Face of European Spatial Planning: Innovations in Governance”, *European Planning Studies*, 13 (2): 195-215.
- Rumford, Chris, (2000), “European Cohesion? Globalization, Autonomization, and the Dynamics of EU Integration”, *Innovation*, 13(2) 183-197.
- Szabo, Pal (2008), “The Pentagon And Other Geometrical Figures Of Europe’s Economic Core”, *Romanian Review of Regional Studies*, IV(2): 11-18.
- Zonneveld, Wil (2005), “Expansive Spatial Planning: The New European Transnational Spatial Vision”, *European Planning Studies*, 13(1): 137-155.