

GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

73815

**TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN
NEOFONKSIYONALİST TEORİ
ÇERÇEVESİNDE ANALİZİ**

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Prof. Dr. Halûk GÜNUĞUR

HAZIRLAYAN
Çınar ÖZEN

ANKARA-1998

T. C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

T. C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

.....ait.....

.....adlı çalışma, jürimiz tarafından.....

Anabilim Dalında DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.

(İmza)

Başkan.....

Akademik Unvanı, Adı - Soyadı

(İmza)

Üye.....

Akademik Unvanı, Adı Soyadı

(İmza)

Üye.....

Akademik Unvanı, Adı Soyadı

TÜRKİYE - AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN NEOFONKSİYONALİST TEORİ ÇERÇEVESİNDE ANALİZİ

GİRİŞ

I.BÖLÜM

ULUSLARARASI BÜTÜNLEŞME TEORİLERİ VE NEOFONKSİYONALİZM

I - GENEL OLARAK.....	9
II - ULUSLARARASI BÜTÜNLEŞME OLGUSU.....	11
A) Uluslararası Bütünleşme Kavramının Tanımlanması Zorluğu	11
B) Uluslararası Bütünleşmede İnceleme Düzeyi	16
III- ULUSLARARASI BÜTÜNLEŞME TEORİLERİ VE NEOFONKSİYONALİZM.....	18
A) Uluslararası Sistem Düzeyinde Geliştirilen Teoriler	18
1)Pluralist Güvenlik Toplumu	19
2)Fonksiyonalizm.....	23
B) Siyasal Toplum Düzeyinde Geliştirilen Teoriler	30
1)Federalizm.....	31
2)Neofonksiyonalizm	36

II.BÖLÜM

BÜTÜNLEŞME TEORİLERİNDEN UYGULAMAYA: AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİ ÖRNEĞİ

I - AVRUPA TOPLULUKLARININ KURULUŞU YOLUNDAKİ İLK GİRİŞİMLER VE TOPLULUKLARIN GELİŞMESİ.....	44
A) Avrupa Bütünleşmesinin Nedenleri ve Doğduğu Ortam	44
1)Genel Olarak	44
2)Siyasi Nedenler.....	46
a)Sovyet Tehdidi ve Amerika Birleşik Devletleri.....	46
b)Fransa'nın Güvenlik Endişesi.....	52
c)Almanya'nın Yeni Avrupa Sistemine Entegrasyonu.....	57
3)Ekonomik Nedenler	60
a)Avrupa'nın Savaş Sonrası Ekonomik Zayıflığı ve Amerika Birleşik Devletleri Faktörü	60
b)Fransa ve Almanya'nın Ekonomik Kaygıları	64
c)Dünyada Ekonomik Rekabet ve Avrupa'nın Rekabet Gücü	67
B) Shuman Deklarasyonu ve Neofonksiyonalizm	69
C) Paris Antlaşması ve AKÇT	73
D) Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu Deneyimleri.....	75
1) A.B.D.'nin Federal Almanya'nın Yeniden Silahlandırılması Önerisi.....	76
2) Fransa'nın Tepkisi ve "Avrupa Ordusu" Önerisi	78
3) Avrupa Savunma Topluluğu	81
4) Avrupa Politik Topluluğu	83
5) Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu Girişimlerinin Sonucu ve Neofonksiyonalizm.....	85
E) Roma Antlaşmaları ve AET ile AAET.....	88
1) AET/AAET Antlaşmalarının Hazırlanması ve İmzası.....	88

2) Neofonksiyonalist Teori Açısından Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Antlaşma'nın Analizi	92
---	----

II - AVRUPA TOPLULUKLARININ GENİŞLEMESİ 96

A) Genel Olarak	96
B) Birinci Genişleme	97
C) İkinci Genişleme	101
D) Üçüncü Genişleme	104
E) Dördüncü Genişleme	106

III - AVRUPA TOPLULUKLARINDAN AVRUPA BİRLİĞİ'NE GEÇİŞ YOLUNDAKİ GİRİŞİMLER..... 110

A) Tek Avrupa Senedi ve İç Pazar'ın Oluşturulması	110
1) Karar Alma Prosedürü ve Topluluk Organlarıyla İlgili Düzenlemeler	113
2) Tek Pazarın Gerçekleştirilmesi Yönünde Yenilikler	115
3) Topluluk Kapsamına Giren Yeni Alanlar	119
4) Avrupa Siyasi İşbirliği Mekanizması.....	121
B) Maastricht Antlaşması ve Siyasi Birliğe Doğru Avrupa	126
1) Avrupa Parlamentosu'nun Artan Gücü.....	132
2) Avrupa Vatandaşlığı	135
3) Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası	137
4) Ekonomik ve Parasal Birlik.....	141
C) 1996 Hükümetlerarası Konferansı ve Amsterdam Antlaşması	147

III.BÖLÜM

NEOFONKSIYONALİST TEORİ AÇISINDAN TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ

I - TÜRKİYE-AT İLİŞKİLERİNDEKİ GELİŞMELER.....	150
A) İlk Girişimler, Ortaklık Antlaşması (Ankara Antlaşması) ve Hazırlık Dönemi.....	150
B) Katma Protokol ve Geçiş Dönemi.....	158
C) Tam Üyelik Başvurusu ve Sonuçları	167
1) Çevresel Engeller.....	170
2) Ekonomik Engeller	171
3) Siyasi Engeller	173
4) Sonuç ve Öneriler	175
D) Matutes Paketi	177
E) 6 Mart 1995 Tarihli Ortaklık Konseyi Kararı ve Son Dönem	182
1)Türkiye - Avrupa Topluluğu Arasında Gümrük Birliğinin Tamamlanması Konusundaki Ortaklık Konseyi Kararı (1/95 Sayılı Karar)	183
a) Malların Serbest Dolaşımı ve Ticaret Politikası	184
b) Tarımsal Ürünler ve İşlenmiş Tarım Ürünleri ile İlgili Düzenlemeler	189
c) Mevzuat Uyumu.....	190
d) Danışma ve Karar Alma	195
e) Uyuşmazlıkların Çözümü ve 1/95 Sayılı Kararın Yorumu.....	199
2) Mali İşbirliği Deklarasyonu	202
3) Türkiye - Avrupa Birliği İlişkilerinin Geliştirilmesi Konusunda Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararları	205
a) AKÇT Ürünleri	205

b) Tarım Ürünleri	206
c) Makro-Ekonomik Diyalog.....	207
d) İşbirliğinin Genişletilmesi.....	207
e) Siyasi Diyalog	207
f) Kurumsal İşbirliği	208

II - TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNİN NEOFONKSİYONALİST ANALİZİ.....208

A) Türkiye - AT Arasındaki Ekonomik Entegrasyon.....208

1)Türkiye - AT Ekonomik İlişkilerinde Gerçekleşen Hedefler209

a)Gümrük Vergileri ve Eş Etkili Vergilerin Kaldırılması.....209

b)Türk Gümrük Tarifesinin OGT'ye Uyumu.....211

c) Liberasyon Konsolidasyonu ve Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılması.....213

d) Türkiye - Avrupa Topluluğu Mevzuat Yakınlaştırması ve Topluluğun Tercihli Rejiminin Türkiye Tarafından Üstlenilmesi218

2)Türkiye - AT Ekonomik İlişkilerinde Gerçekleşmeyen Hedefler220

a) Kişilerin Serbest Dolaşımı.....220

i) İşçilerin Serbest Dolaşımı.....220

ii) Yerleşme Hakkı.....232

b) Hizmet Sektöründe Serbest Dolaşım234

c) Ulaştırma Konusu.....234

d) Tarım Sektörü Hedefleri.....235

B) Türkiye - AB Siyasi Entegrasyonu235

1) Sovyetler Birliği'nin Dağılmasının Türkiye-AB İlişkilerine Etkisi235

a) AB için Türkiye'nin Azalan Stratejik Önemi	239
b) AB için Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Artan Önemi	243
c) Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Türkiye'nin Önündeki Yeni Hareket Alanları.....	255
2) Körfez Savaşı ve Türkiye - AB İlişkilerine Etkisi.....	258
3) AB'nin Siyasi Geleceğinde Türkiye: Tam Üye mi, Stratejik Ortak mı ?.....	262
a) Anlaşmalardaki Tam Üyelik Hedefi.....	262
b) 6 Mart Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararı ve Kurumsallaşma Sürecinde Siyasi Danışma Mekanizması	264
c) Avrupa Birliği'nin Genişleme Stratejisinde Türkiye'nin Konumu ve Lüksemburg Zirvesi Kararları	266
C) Türkiye-AB İlişkileri'nde Temel Dinamikler ve Dinamiklerdeki Değişme	275
1) Türkiye-AB İlişkilerinde I.Dönem Dinamikleri	276
a) Belirleyici Olan Siyasi Dinamikler (Sovyet Tehdidi ve Yunanistan Faktörü).....	276
b) Ekonomik Entegrasyon Öngören Anlaşmalara Karşılık Ekonomik Dinamiklerdeki Görece Zayıflık	278
2) Türkiye-AB İlişkilerinde II.Dönem Dinamikleri.....	281
a) Zayıflayan Siyasi Dinamikler ve Tam Üyelik Hedefinden Sapma Yönünde Gelişmeler.....	281
b) Gelişen Ekonomik Dinamikler (Yapısal Dönüşüm Politikaları, Gerçekleştirilen Gümrük Birliği ve Türkiye'nin Avrupa'ya Ekonomik Entegrasyonu)	283
III - TÜRKİYE - AB İLİŞKİLERİ ÖRNEĞİ İŞİĞİNDA NEOFONKSİYONALİST TEORİNİN ELEŞTİRİSİ.....	288

A) Türkiye-AB İlişkilerinde Neofonksiyonalist Paradigmadan Ayrılınan Noktalar	288
B) Türkiye-AB İlişkilerinde Neofonksiyonalist Paradigmadan Ayrılınan Noktaları Belirleyen Faktörler	290
1) Çevresel Faktörler	290
2) Kültürel Faktörler	292
C) Türkiye-AB İlişkileri Örnek Olayı Analizi Sonrasında Yeni Bir Neofonksiyonalist Yaklaşım Tanımı	294
SONUÇ	295
KAYNAKÇA	302
ÖZET	324
ABSTRACT	328

KISALTMALAR CETVELİ

AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
AKÇT	: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu
AMB	: Avrupa Merkez Bankası
AMBS	: Avrupa Merkez Bankaları Sistemi
ANAP	: Anavatan Partisi
AP	: Adalet Partisi
APE	: Avrupa Para Enstitüsü
APEC	: Asia - Pasific Economic Cooperation
APS	: Avrupa Para Sistemi
APT	: Avrupa Politik Topluluğu
AR-GE	: Araştırma - Geliştirme
ASİ	: Avrupa Siyasi İşbirliği
AST	: Avrupa Savunma Topluluğu
AT	: Avrupa Topluluğu
AÜ	: Ankara Üniversitesi
BAB	: Batı Avrupa Birliği

Çev.	: Çeviren
Der.	: Derleyen
EC	: European Community
ECA	: European Cooperation Administration
ECE	: Economic Commission for Europe
ECSA	: European Community Studies Association
ECU	: European Currency Unit
Ed.	: Editor
Eds.	: Editors
EEA	: European Economic Area
EEC	: European Economic Community
EFTA	: European Free Trade Association
EPC	: European Political Cooperation
EPB	: Ekonomik ve Parasal Birlik
EPU	: European Payment Union
ERP	: European Recovery Program
ESK	: Ekonomik ve Sosyal Komite
EU	: European Union
GATT	: General Agreement on Tariff and Trade
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GÜ	: Gazi Üniversitesi
HDTM	: Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı
İİBF	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
JOCE	: Journal Officiel des Communautés Européennes
KDV	: Katma Değer Vergisi
KP	: Katma Protokol
KPK	: Karma Parlamento Komisyonu
L	: Législation
MA	: Maastricht Antlaşması
md.	: madde
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MSP	: Milli Selamet Partisi
NATO	: North Atlantic Treaty Organization
NBC	: Nuclear Biological Chemical
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development

OEEC	: Organization for European Economic Cooperation
OGT	: Ortak Gümrük Tarifesi
OJEC	: Official Journal of the European Communities
OTAN	: l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PHARE	: Polonge et Hongrie: Assistance pour la Reconstruction des Economies
Pub.	: Publication
RISA	: Revue Internationale Suisse de l'Administration
RJC	: Recueil de la Jurisprudence de la Cour de Justice
s.	: sayfa
SAM	: Stratejik Araştırmalar Merkezi
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
SHAPE	: Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği
Supp.	: Supplément
TACIS	: Technical Assistance for the Community of the Independent States
TAS	: Tek Avrupa Senedi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TGT	: Türk Gümrük Tarifesi
UE	: Union Européenne
US	: United States
USD	: United States Dollar
UTB	: Uluslararası Telekomünikasyon Birliği
UWT	: United World Federalist
ve başk.	: ve başkaları
Vol.	: Volume
yay.	: yayını

TABLO ve ŞEKİL CETVELİ

TABLO I : Katma Protokol'e Göre Türkiye'nin Gümrük İndirim Takvimi ve Fiili Gerçekleşme Durumu	212
TABLO II : Katma Protokol'e Göre Türkiye'nin OGT'ye Uyum Takvimi ve Fiili Gerçekleşme Durumu	214
TABLO III : Katma Protokol'e Göre Türkiye'nin Liberasyon Konsolidasyonu Takvimi ve Fiili Gerçekleşme Durumu	217
TABLO IV : Türkiye'nin Üçüncü Ülkelerle Yapmakta Olduğu Serbest Ticaret Anlaşmaları.....	221
TABLO V : AT Mevzuatına Uyum Amacıyla Yürürlüğe Konulan Mevzuat	223
ŞEKİL I : Tercihli Anlaşmaların Üstlenilmesi Süreci.....	222

GİRİŞ

Avrupa bütünleşmesini bugüne kadar en iyi açıklayan teori neofonksiyonalizm olmuştur. Neofonksiyonalist teori, siyasi birlik kurulmasını amaçlayan bütünleşme hareketlerinin başarıya ulaşması için; bütünleşme hareketine ulusal egemenliğin hassas konuları olan siyasi boyuttan başlamak yerine, öncelikle ekonomik entegrasyonun uluslarüstü bir örgüt çatısı altında sağlanması gerektiğini vurgulamıştır. Neofonksiyonalist teorinin öngörüsüne göre, ekonomileri entegre olmuş devletler, siyasi entegrasyona daha kolay yönelirler. Neofonksiyonalizm, ekonomik entegrasyondan, siyasi entegrasyona geçişin otomatik bir süreç içinde gerçekleşeceğini ifade etmiştir.

Neofonksiyonalizmin kısaca özetlediğimiz bu temel öngörüsü Schuman Bildirisi ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile başlayan Avrupa bütünleşmesi örneğinde büyük ölçüde doğrulanmıştır. Çalışmamızın temel problematiğini, “yukarıda açıklanan neofonksiyonalist bütünleşme olgusunun Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesi örneğinde ne ölçüde doğrulanabileceği” sorusu oluşturmaktadır. Çalışmamızda neofonksiyonalist modeli Türkiye-Avrupa Birliği (AB) ilişkilerine uygulayacak ve bu ilişkilerdeki ekonomik entegrasyon ile siyasi entegrasyon olgularının tarihsel sürecini inceleyeceğiz. Bu süreç içinde Türkiye - AB ilişkilerinde neofonksiyonalist teorinin ne ölçüde doğruladığını ortaya koymaya çalışacağız. Bu açıdan Avrupa entegrasyonu ile Türkiye-AB bütünleşme sürecindeki benzerlik ve farklılaşmaları tespit ettikten sonra, bu benzeşme ve farklılaşmanın nedenlerini, bir başka deyişle, Türkiye-AB bütünleşmesinin iç dinamiklerini ortaya çıkarmaya çalışacağız. Sonuç olarak Türkiye-AB ilişkileri örneğinden hareketle Neofonksiyonalist teorinin bir eleştirisini yapmak ve daha yeni bir neofonksiyonalist bütünleşme tanımına yönelmek temel amacımız olacaktır.

Avrupa bütünleşmesinin fikirsel temelleri Orta Çağ’a kadar uzanır. Pierre Dubois, Dante, Emeric Crucé, Duc de Sully, Abbé de Saint Pierre, Jean Jacques Rousseau, Immanuel Kant, Avrupa Birliği konusunda fikir üreten,

projeler hazırlayan düşünürlerden bazılarıdır. Ancak söz konusu düşünürlerin tasarıları tarihsel süreç içinde uygulanma imkanı bulamamıştır. Avrupa’da birlik yönünde ilk kalıcı girişimlere İkinci Dünya Savaşı sonrasında rastlıyoruz. İkinci Dünya Savaşı sonrasında OEEC, Brüksel Paktı, Avrupa Konseyi gibi Avrupa içi işbirliğini artırma ve güçlendirme yönünde faaliyet gösteren örgütler kurulmuştur. Bu örgütler Avrupa devletleri arasında pek çok alanda işbirliği ortamı yaratmak amacını benimsemiştir. Söz konusu işbirliği ağırlıklı örgütler dışında, siyasi birlik hedefine yönelmiş girişimler de ortaya çıkmıştır. 1948 La Haye Kongresi siyasi birlik fikrinin tartışıldığı önemli bir toplantı olmuştur. Örneğin La Haye Kongresi sonrasında kurulan ve hükümetlerdışı bir örgüt olan ve bugün de etkinliklerini sürdüren “Avrupa Hareketi” örgütü, Avrupa’da siyasi birlik kurulması konusunda çok önemli çalışmalar da bulunmuştur.

Yukarıda belirttiğimiz girişimler ve örgütler daha çok ülkeler arasında işbirliğini geliştirme düzeyinde kalmıştır. Avrupa’da çok eskilere dayanan siyasi birlik düşüncesinin hayata geçirilmesi konusunda en önemli adım ise, Fransız Dışişleri Bakanı Schuman’ın 1950 yılındaki bildirisi ve sonrasında yaptığı girişimlerle ortaya çıkmıştır. Schuman’ın söz konusu girişiminin arkasında, daha öncekilerden çok farklı bir düşünce yatar. Bu düşünce ekonominin oldukça sınırlı ancak son derece stratejik iki sektöründe (kömür ve çelik) başlayacak bir bütünleşmenin siyasi birlik hedefine doğru geliştirilmesidir. Schuman Planı olarak bilinen bu girişimin bir başka ayırt edici özelliği, kömür ve çelik sektörlerinde üretim ve pazarlamanın kurulacak olan “uluslarüstü bir örgüt”ün denetimine verilmesidir. Özetleyecek olursak, Schuman Planı uluslarüstü bir yapıyı öngörmesi ve siyasal birliğe ulaşılmasını amaçlaması olarak tanımlayacağımız bu iki özelliği ile Avrupa bütünleşme sürecinde ortaya çıkan tüm girişim ve tasarılarından farklılaşır.

Schuman Planı’nın arkasında yatan ve bu iki özellikte kendini gösteren düşünce, Haas tarafından 1950’lerde neofonksiyonalizm adı altında teorik temellere oturtulmuş ve bugüne kadar üzerinde en çok durulan uluslararası bütünleşme teorisi olmuştur. Haas’ın ortaya koyduğu neofonksiyonalist

bütünleşme modeli aslında Avrupa bütünleşmesi örnek olayı çerçevesinde geliştirilmiş bir modeldir. Dolayısıyla, neofonksiyonalizme Avrupa bütünleşmesinin teorik temellere oturtulması çabası da diyebiliriz. Ancak söz konusu modelin ve Avrupa bütünleşmesinin başarısı nedeniyle adı geçen bütünleşme modeli, daha evrensel bir boyuta kaymış ve bir çok bütünleşme hareketine teorik temel teşkil etmiştir

Haas, devletler arasında siyasi entegrasyona ulaşmanın yollarını sorgulamış ve bu çerçevede ulus devletin siyasi alanlarda ulusal egemenlik konusundaki hassasiyeti ve hatta kıskançlığının farkına varmıştır. Ona göre, ulus devlet, siyasi alanlarda ulusal egemenliğinden taviz verme eğiliminde değildir. Buna karşılık ulus devlet, ekonomik alanlarda, bir uluslararası örgüte egemenlik devri konusunda, siyasi alanlardaki hassasiyeti göstermemektedir. Buradan hareketle Haas, *siyasi birliğe, ekonomik sektörlerin aşamalı şekilde entegre edilmesiyle ulaşılmasını* önermiştir. Ancak ekonomik sektörlerdeki söz konusu entegrasyon, basit bir işbirliği düzeyini aşmalıdır. Haas, uluslarüstü örgüt olarak tanımladığı, çoğunluk esasına göre karar alan ve bu kararları ile tüm üyelerini bağlayan bir örgüt çatısı altında ekonomik sektörleri entegre etmeyi önermiştir. Söz konusu uluslarüstü örgüt, egemenlik devri ile kurulacak ve bir kere kurulduktan sonra, egemen yetkileri kullanabilecektir.

Haas ekonominin bir sektöründe başlayan uluslarüstü bütünleşme hareketinin, ekonominin diğer sektörlerine de yayılacağını ve zamanla, devletler arasında kurulan uluslarüstü örgütün ekonominin tüm sektörlerinde etkin olabileceğini ileri sürmüştür. Haas'ın "neofonksiyonalist bütünleşmenin "spill-over etkisi" olarak tanımladığı "sektörler arası yayılma olgusu", söz konusu entegrasyondan yarar sağlayan çıkar ve baskı gruplarının, siyasi otoriteyi bu entegrasyonun genişletilmesi yönünde zorlamaları ile giderek oluşacağı esasına dayanmaktadır. Ekonominin tümü uluslarüstü bir örgüt altında toplandıktan ve bu bütünleşme hareketi insanların refahını önemli ölçüde arttırdıktan sonra, Haas'a göre ulus devlete yönelmiş olan bağlılık (loyalty) duygusu, yerini uluslarüstü örgütlenmeye olan inanca bırakacaktır. Bu noktadan sonra

neofonksiyonalist teoriye göre, siyasi birlik yönünde gelişmeler de başlayacaktır. Neofonksiyonalist modele göre, uluslarüstü entegrasyonun başarısı ve tüm ekonomik sektörlerin alt yapıda örgütlenmesi olgusu; giderek siyasi alanların da bu uluslarüstü örgütlenmenin yetki alanına sokulması yönündeki gereksinme ve dolayısıyla istekleri doğuracaktır. Sonuç olarak uluslarüstü örgütlenme ekonomik alanlardan siyasal alana kayacak ve bir noktadan sonra da yerini konfederal veya federal bir devlete bırakacaktır.

Avrupa Kömür Çelik Topluluğu deneyimi ile başlayan Avrupa bütünleşmesi hareketi, neofonksiyonalizmin yukarıda özetlenen öngörüsünü izlemiştir. Bir başka deyişle, nefonksiyonalist bütünleşme modeli, Avrupa Kömür ve Çelik Örgütü ve sonrasında gelişen uluslarüstü yapıdaki Avrupa bütünleşmesi deneyiminde, büyük ölçüde doğrulanmıştır. Kömür ve çelik sektörlerinde başlayan entegrasyon kısa sürede, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulması ile ekonominin tümüne, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun kurulması ile de nükleer enerji alanına yayılmıştır. Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Siyasi Topluluğu kurulması konusunda uğranılan başarısızlık, yine neofonksiyonalist teorinin vurguladığı, entegrasyonun erken aşamalarında siyasi alanları uluslarüstü örgütlenmenin kapsamına alma girişimlerinin başarısızlıkla sonuçlanacağı önermesini de doğrulamıştır.

Avrupa Toplulukları'na üye devletler, ekonomik entegrasyonu en üst noktaya ulaştırdıktan sonra, başta dış politika ve güvenlik politikası alanları olmak üzere, adalet ve iç işleri gibi egemenlik alanlarını da bütünleşme kapsamına almak için girişimlerde bulunmaya başlamışlardır. Tek Avrupa Senedi ile kurucu antlaşmalar düzeyinde ilk kez düzenlenen söz konusu alanlar, Maastricht ile bütünleşme kapsamına dahil edilmiştir. Maastricht Antlaşması ayrıca Avrupa'da tek paraya geçilmesi hedefini de belirleyerek son derece duyarlı bir başka egemenlik alanına da müdahalede bulunmuştur.

Bugün her ne kadar siyasal alandaki entegrasyon tam anlamıyla uluslarüstü bir aşamaya gelmediyse de, bu konular bütünleşme kapsamına

alınmış ve bu alanda entegrasyon zaman içinde kuşkusuz derinleşecektir. Buraya kadar açıklamaya çalıştığımız Avrupa bütünleşme hareketi neofonksiyonalist teoriyi doğrular yöndedir. Ancak unutmamak gerekir ki, neofonksiyonalizm zaten, Avrupa bütünleşmesi örneği üzerine kurulmuştur. Söz konusu teorinin, gerçek anlamda bir uluslararası bütünleşme teorisi olabilmesi için, Avrupa bütünleşmesi örnek olayı dışında, başka bütünleşme hareketlerinde de doğrulanması gerekir. Bu tür bir doğrulama, neofonksiyonalizme teorik anlamda bir geçerlilik kazandıracaktır. Dolayısıyla neofonksiyonalizm çeşitli bütünleşme hareketleri için sınanmalıdır.

Bizim bu çalışmada amacımız, neofonksiyonalist teoriyi Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketi çerçevesinde ele almak ve teorinin Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinde açıkladığı ve açıklayamadığı yönleri ortaya koymaktır. Söz konusu değerlendirme sonucunda teorinin zayıf yönlerinin saptanması ve teorinin, Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme deneyimi çerçevesinde elde edilen bulgular doğrultusunda, revize edilmesi, bu çalışmanın en önemli hedefidir.

Neofonksiyonalist teorinin Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketine uygulanması sırasında, bu bütünleşme hareketinin niteliğinden kaynaklanan üç zorlukla karşılaşmıştır. Bu zorluklardan ilki, söz konusu bütünleşme hareketinin uluslarüstü nitelikli ve sürekli gelişim içinde çok üyeli bir örgüt ile bir ulus devlet arasında gerçekleştirilmekte olmasıdır. Dolayısıyla bütünleşmenin tarafları arasında gerek büyüklük, gerekse hukuksal yapı bakımından dengesizliğe varan bir fark vardır. Bu özellik neofonksiyonalist teori geliştirilirken temel alınan Avrupa bütünleşmesi örneğinde bu derece çarpıcı değildir. O örnekte bütünleşmeye katılan tarafların hepsi ekonomik ve coğrafi büyüklük farklılıklarına rağmen birer ulus devlettir.

İkinci zorluk, Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketinin sonunda, bütünleşmenin taraflarından biri olan ulus devlet (Türkiye), bütünleşmenin diğer tarafı olan uluslaraüstü örgüte (Avrupa Birliği), bütünleşme süreci sonucunda katılmayı amaçlamaktadır. Bir başka deyişle, bütünleşme sürecinin

sonunda hedeflenen, yeni bir entegrasyon modeli ortaya çıkartmak yerine, taraflardan birinin diğerine katılmasıdır. Bu olgu da Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesini, Avrupa bütünleşmesi örneğinden farklılaştırmaktadır.

Bu çalışmada karşılaşılan son zorluk ise, neofonksiyonalizmin “uluslarüstülük” esasında önermeler geliştirmesidir. İlk bakışta Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinin uluslarüstü yapıda olmadığı; dolayısıyla neofonksiyonalizmin bu ilişkilerde sınanmasının doğru bir örnek olmadığı düşünülebilir. Ancak çalışmamızda biz bu yaklaşımın tam tersi bir anlayışı temel aldık. Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketinin, gerek anlaşmalarda öngörülen şekli, gerekse uygulanması, klasik işbirliğine dayanan ilişki modellerinden çok farklıdır. Gerçekten, Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesi, açıkça ifade edilmemekle birlikte, hem ulaşılmak istenen hedefler, hem de günümüzde ulaşılan aşamaları ile, “uluslarüstülük” olgusuna yakın bir bütünleşme ilişkisidir. Söz konusu bütünleşmenin bu anlamda en önemli özelliği, Ankara Anlaşması’nda belirtildiği gibi son hedef olarak “siyasal bir entegrasyonu” benimsemiş olmasıdır.

Çalışmamızda neofonksiyonalist teorinin terminolojisi çerçevesinde ekonomik ve siyasal entegrasyondan sıkça söz edilmiştir. Bu kavramların teorik değerlendirmeleri çalışmada bulunmakla birlikte, söz konusu kavramların somut olarak hangi anlamda kullanıldığını burada belirtmek, çalışmanın sonuçlarını daha anlaşılır kılmak açısından yararlı olacaktır. Çalışmada Türkiye - Avrupa Birliği ekonomik entegrasyonu ile, 1 Ocak 1996’da yaşama geçirilen “gümrük birliği” ve bu Türkiye - Avrupa Birliği arasında 1980’lerden sonra önemli bir boyuta ulaşan ticaret hacmi kastedilmektedir. Söz konusu ekonomik entegrasyon, “çalışmada karşılaşılan zorluklar” konusunda değinildiği gibi, Türkiye’nin bir çok ülke ile kurduğu klasik ticari ilişkileri aşan bir kapsama sahiptir. Türkiye ile AB arasında kurulan gümrük birliği, öngördüğü statik ve dinamik mekanizmaları ve uygulanma esasları ile derin ve kısmen ulusal egemenlik kısıtlamalarına varan bir ekonomik entegrasyonu ifade etmektedir.

Türkiye - Avrupa Birliği arasındaki siyasi entegrasyon ile açıklanan, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliğidir. Avrupa Birliği siyasi hedefleri olan bir entegrasyon modelidir. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği de, dolayısıyla Türkiye'nin herhangi bir hükümetlerarası işbirliği amaçlı klasik uluslararası örgüte tam üye olmasından çok farklı bir siyasal olgudur. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üye olma hedefi ve bu hedefin Avrupa Birliği tarafından hukuki planda doğrulanması, siyasal bir entegrasyon olgusunun varlığını ortaya koymaktadır. Çalışmada Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinde, yukarıda tanımlandığı şekliyle, ekonomik entegrasyonun, giderek siyasi entegrasyona ulaşabilme kapasitesi incelenecektir. Sonuç olarak bu bağlamda, Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinde ulaşılmış bir aşama olan gümrük birliği ve gelişen ticari ilişkilerin, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği açısından ne ölçüde belirleyici olduğu incelenecektir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. “Uluslararası Bütünleşme Teorileri ve Neofonksiyonalizm” başlığını taşıyan birinci bölümde, genel olarak uluslararası bütünleşme olgusu ve bütünleşme teorileri incelenmiştir. Bu bölümde çizilmeye çalışılan uluslararası bütünleşme çerçevesinde neofonksiyonalizm başta olmak üzere literatürde varolan tüm uluslararası bütünleşme teorileri ele alınmıştır. Dolayısıyla neofonksiyonalizmin, uluslararası bütünleşme olgusu içinde ve diğer uluslararası bütünleşme teorileri arasındaki yeri ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda neofonksiyonalizmin öngördüğü bütünleşme modeli, diğer teorilerle karşılaştırmalı bir şekilde açıklanmıştır.

“Bütünleşme Teorilerinden Uygulamaya:Avrupa Bütünleşmesi Örneği” başlığını taşıyan ikinci bölüm, neofonksiyonalist teorinin Avrupa bütünleşmesi örneği çerçevesinde değerlendirilmesi esasına dayandırılmıştır. Söz konusu bölümde, Avrupa bütünleşmesinin kuruluşundan günümüze kadar gösterdiği gelişim neofonksiyonalist önermeler ışığı altında açıklanmıştır. Öte yandan Türkiye - AB ilişkilerini sağlıklı biçimde değerlendirebilmek için Avrupa bütünleşmesini iyi anlamak gerektiği inancını taşıyoruz. Bu nedenle, Türkiye -

Avrupa Birliği ilişkilerinin incelenmesine geçmeden önce, Avrupa bütünleşmesinin ele alınması, bu açıdan da yararlı görölmüştür.

“Neofonksiyonalist Teori Açısından Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri” başlığını taşıyan son bölümde ise, çalışmanın temel problematiği tartışılmıştır. Söz konusu bölümde öncelikle Türkiye - Avrupa Birliği ekonomik bütünleşmesi, sonra Türkiye - Avrupa Birliği siyasal bütünleşmesi, ulaşılan aşamalar itibariyle incelenmiştir. Bu bölüm içinde sözü edilen iki bütünleşme olgusu (ekonomik ve siyasal) arasındaki belirleyicilik ilişkisi, tarihsel dönemler itibariyle tartışılmıştır. Bu çerçevede Türkiye - Avrupa Birliği ilişkileri iki döneme ayrılmıştır. Başlangıcından 1980’lerin ortasına kadar “birinci dönem”, 1980’lerin ortasından günümüze kadar “ikinci dönem”. Türkiye - Avrupa Birliği ekonomik ve siyasal bütünleşmesinin yukarıda açıklanan dönemler itibariyle değerlendirilmesinden sonra, neofonksiyonalist teorinin Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesi açısından ortaya çıkan aksaklıkları ve teorinin revize edilmesi yönündeki öneriler ortaya konmuştur.

Çalışmada teorik bir çerçeveden hareketle, son derece değişken ve araştırmacılar tarafından geleceği konusunda farklı yorumların sıkça yapıldığı bir bütünleşme hareketi olan Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerinin, tarihsel gelişimi ve bu ilişkilerin bir değerlendirmesi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Çalışmanın teorik bir çerçeveye oturtulmasıyla, bir yandan teorik planda uluslararası bütünleşme teorilerine bir katkıda bulunmak, öte yandan da Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerinin, sadece hukuki, ekonomik ve siyasi yapı olarak ele alındığı ve incelendiği tasviri (descriptive) bir çalışma olmaktan kurtarılması hedeflenmiştir.

I.BÖLÜM

ULUSLARARASI BÜTÜNLEŞME TEORİLERİ VE

NEOFONKSİYONALİZM

KESİM I

GENEL OLARAK

Çalışmamızın bu bölümünün amacı, neofonksiyonalizmi bir uluslararası bütünleşme teorisi olarak açıklamaktır. Bunun nedeni, çalışmanın bundan sonraki bölümlerinin söz konusu teorinin üzerine inşa edilecek olmasıdır. Neofonksiyonalizm, uluslararası bütünleşme teorileri literatüründe bulunan birkaç teoriden biridir. Bu nedenle neofonksiyonalizmi açıklamadan önce uluslararası bütünleşme olgusunu tanımlamaya çalışmak ve bu kapsamda yer alan diğer teorileri de inceleyerek, neofonksiyonalizmin ayırıcı özelliklerini belirlemek gerekecektir. Bu çerçevede içinde, çalışmamızın 1. bölümünde uluslararası bütünleşme olgusu ve uluslararası bütünleşme teorileri genel olarak ele alınacak ve neofonksiyonalizm hem uluslararası bütünleşme teorisi olarak, hem de konumuzun temel problematiği olarak incelenecektir.

Yukarıda belirttiğimiz plan çerçevesinde konunun ayrıntılı biçimde incelemesine girmeden önce, bu bölümde izlenecek yöntemin ve oluşturulmaya çalışılan modelin özetinin verilmesi uygun olacaktır.

Bütünleşme olgusu herkes tarafından kabul edilmiş bir tanıma sahip değildir. Aslında söz konusu olguya üzerinde çalışılan problematikle bağlantılı olarak farklı farklı anlamlar yüklenmektedir. Bütünleşme kavramı, bu haliyle karmaşık bir yapı sergilemektedir. Bütünleşme olgusunu bu belirsizlikten kurtarmak için tüm bütünleşme teorilerini kapsayacak genel bir tanıma ulaşmak gerekmektedir. Bu bölümde bizim ulaştığımız tanım, bütünleşmenin “değişen

koşulların ortaya çıkardığı ihtiyaçların, insan gruplarını yeni ilişki modellerine zorladığı bir değişim ve dönüşüm süreci” olduğudur.

Ancak söz konusu tanım iki farklı olguyu içinde barındırmaktadır. Bunlardan ilki siyasal ve sosyal bir kurum olarak uluslararası aktörün veya başka bir deyişle devletin değişimidir. İnsan gruplarının oluşturduğu temel siyasal birim tarih içinde sürekli değişmektedir. Söz konusu siyasal-sosyal kurum adeta bir amip gibi genişlemekte, küçülmekte bazen birkaç siyasal birimi içine almakta, bazen de parçalanıp içinden yeni birimler çıkmaktadır. Bir başka deyişle, entegrasyon süreci kimi durumlarda “çözülme” (dezentegrasyon) sürecini de içinde taşır. Çalışmamızda, burada açıkladığımız olguyu uluslararası bütünleşmenin ikincil düzeyi ya da siyasal toplum düzeyi olarak adlandırdık. Yine bu çalışmamızda, siyasal toplum düzeyi içinde uluslararası bütünleşme teorilerinden federalizm ile neofonksiyonalizmi inceledik. Bunun nedeni federalizmin ve neofonksiyonalizmin belli bir süreç sonunda, daha geniş ve yeni bir siyasal bütünleşmeyi hedef almasıdır. Söz konusu yeni siyasal bütünleşme daha önce var olan devletleri kapsayan federal ya da konfederal bir yapı olabilir.

Yaptığımız bütünleşme tanımının kapsadığı bir başka olgu ise, var olan uluslararası aktörlerin yeni bir aktör oluşturacak şekilde birleşmeden aralarındaki iletişim ve etkileşimi artırmalarıdır. Biz söz konusu gelişmeyi “uluslararası sistem” düzeyi adı altında birincil inceleme düzeyi olarak ele aldık. Uluslararası sistemde artan karşılıklı bağımlılık ilişkisinin ele alındığı bu düzeyde, pluralist güvenlik toplumu teorisi ile fonksiyonalizmi inceledik. Her iki teori de uluslararası aktörler arasında, yeni bir siyasal birim yaratmayı amaçlamaksızın, artan iletişim, etkileşim ve dolayısıyla karşılıklı bağımlılığın uluslararası bütünleşme olgusu olduğunu savunmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı gibi bütünleşme olgusu, varolan teoriler çerçevesinde bizim yaptığımız tanım ile, iki farklı siyasal ve sosyal oluşumu ifade etmektedir. Biz bu iki farklı oluşumu, iki farklı inceleme düzeyi

olarak ele aldık ve mevcut teorileri bu inceleme düzeylerine göre ayırdık. Neofonksiyonalizm bu çerçevede yaptığımız uluslararası bütünleşme olgusu tanımını içinde ikincil inceleme düzeyine, bir başka deyişle siyasal toplum düzeyine karşılık gelmektedir ve fonksiyonların şekillendirdiği bir süreçte yeni bir siyasal birime nasıl ulaşılabilirliğini açıklamaktadır.

Yukarıda yaptığımız giriş niteliğindeki özetten sonra, konuyu ayrı başlıklar altında ayrıntılı şekilde ele alabiliriz.

KESİM II

ULUSLARARASI BÜTÜNLEŞME OLGUSU

A)Uluslararası Bütünleşme Kavramının Tanımlanması Zorluğu

Uluslararası Bütünleşme kavramının herkes tarafından kabul edilen ortak bir tanımı yoktur.¹ Hatta Puchala bu konuda, "Elli yıldan daha uzun bir süredir devam ettirdiğimiz tanımlama, yeniden tanımlama, modeller kurma ve teoriler geliştirme yönündeki çabalarımız bizi, uluslararası bütünleşmeden bahsederken tam olarak neden söz ettiğimiz veya bu olguyu inceleyerek nereye ulaşmak istediğimiz konusunda tatmin edici bir sonuca götürememiştir." demektedir.² Bütünleşme konusunda yapılan araştırmalarda, bu konudaki teorilerin içine yerleştirileceği genel bir çerçevenin eksikliği hissedilmektedir. Kavramsal olarak "Bütünleşme", adeta içinde pek çok farklı olguyu barındıran bir sepet olarak kullanılmaktadır. Sepetin içine atılan sosyal olgular arasında bir neden-sonuç ilişkisi kurulmadığı için de, "bütünleşme kavramı" son derece soyut bir niteliğe bürünmektedir. Bu açıklamalar ışığında, uluslararası bütünleşme olgusu

¹ Dougherty, J.E., Pfaltzgraff, R.L., Jr, Contending Theories of International Relations, 3rd ed., New York, 1990, s.458.

²Puchala, D.J., "Of Blind Men, Elephants and International Integration", Journal of Common Market Studies, X, No:3, March 1972, s.267.

ile ilgili bir çalışmaya başlarken, öncelikle söz konusu kavramın sınırlarını belirleyerek, bu sınırlar içindeki olgular arasında çeşitli ilişkiler varsa, bunları saptayarak genel bir çerçeve oluşturmaya çalışmanın doğru olacağı inancındayız.

Öncelikle uluslararası bütünleşme olgusunun, insan grupları arasındaki ilişkileri ele aldığını belirtmek gerekir. Bu ilişkilerin kapsamından, şiddet kullanımı ve tehdidi ögelerini çıkartmak, uluslararası bütünleşme olgusunun sınırlarını çizerken ortaya konması gereken bir diğer noktadır. Bu bağlamda, söz konusu iki unsuru birleştirip, bütünleşmenin bir ilişki türü olduğu kavramını da buna eklersek bütünleşmenin ilk tanımına ulaşabiliriz: "Uluslararası Bütünleşme insan grupları arasında, şiddet ve şiddet kullanımı tehdidine başvurulmaksızın oluşan ilişki modelleridir".

Yukarıda verdiğimiz tanım bize, bütünleşmenin bir ilişki modeli, diğer bir deyişle, belli bir tarihsel süreç içinde ortaya çıkan bir sonuç olduğunu göstermektedir. Bu bağlamda bütünleşme, aile, kabile, ulus-devlet, federal devlet, işbirliği, karşılıklı bağımlılık, işlevsel bir uluslarüstülük³ ya da insan gruplarının, sıkı veya gevşek, aralarında kurdukları ilişki modelleridir. Bütünleşme sepetinin içine atılan bu olgular, aralarında neden-sonuç ilişkileri kurulmaksızın, birbirinden kopuk şekilde birer bütünleşme modeli olarak ele alınacaktır.

Bütünleşme ile ilgili olarak verilebilecek ikinci bir tanım ise.

giden yakınlaşmalar olduğu gibi, bir devlet çatısı altında iken bundan vazgeçip ayrılmaya giden uzaklaşmalar da vardır. Mevcut devletler arasındaki işbirliği de bu sürecin kapsamındadır. Böylece, aile, kabile, ulus-devlet v.b. olgular artık insan grupları arasındaki yakınlaşma ve uzaklaşma sürecinin birer parçasıdır. Söz konusu olgular birbirine dönüşebilmekte, biri diğerini yaratabilmekte ve artık aralarında bir neden-sonuç ilişkisi olduğu kabul edilmektedir.

İki tanım arasındaki en önemli fark, ikincisinin uluslararası bütünleşme olgusuna birbirinden kopuk modeller çerçevesinde değil, adeta bir çizgi gibi birbirini takip eden ve söz konusu modelleri yaratan bir süreç çerçevesinde yaklaşmasıdır.

Uluslararası bütünleşme olgusuna ikinci tanım doğrultusunda, bir süreç olarak yaklaşırsak, ilk sorulması gereken, söz konusu sürecin belirleyicisi (dinamiği)nin ne olduğudur. Seçilen "belirleyicinin", bütünleşmenin süreç olma özelliğine uygun ve genel bir nitelik taşıması gerekir. Böyle bir yaklaşım içinde, bütünleşmenin belirleyicisinin "ihtiyaçlar" olduğunu söyleyebiliriz.

İnsanların ihtiyaçlarını çevresel koşullar belirler, çevresel koşullardaki değişim ihtiyaçların da değişmesine neden olur. Değişen ihtiyaçlar ise, yeni birtakım bütünleşme modellerinin temelinde yatan nedenlerdir. Bu bağlamda, uluslararası bütünleşme olgusunu, "Değişen koşulların ortaya çıkardığı ihtiyaçların, insan gruplarını yeni ilişki modellerine zorladığı bir değişim ve dönüşüm süreci" olarak tanımlayabiliriz.

Haas, "Bizim aradığımız teori çeşidi, dönüşümleri açıkça ve bilinçli şekilde açıklamaya çalışan dinamiklere sahip olmalıdır" diyerek yukarıda belirlemeye çalıştığımız bütünleşmenin "değişim ve dönüşüm" süreci olma niteliğine dikkat çekmektedir.⁴ Caporaso ve Pelowski ise bütünleşmenin, öncekine göre daha kapsayıcı (coğrafi veya işlevsel olarak) bir sistemde yeni

⁴Haas, E.B., Beyond the Nation-State, Standford, 1964, s.62.

yapıların ve işlevlerin gelişmesi olduğunu ileri sürmekte⁵ ve böylece, zımnen de olsa, bütünleşmenin, yeni ihtiyaçların belirleyiciliği altında şekillenen sistemler ve buna bağlı olarak ortaya çıkan yapı ve işlevlerdeki değişim ve dönüşüm süreci olduğunu vurgulamaktadır. Pelowski "ilişki modelleri" yerine "sistem, yapı ve işlev" kavramlarını kullanmıştır.

Gilpin, sistemsel değişimi açıklarken, bütünleşme⁶ sürecindeki değişime de ışık tutmaktadır. Gilpin değişimi şöyle açıklamaktadır:

" Zaman içinde bireysel aktörlerin çıkarları ve bu aktörler arasındaki güç dengesi, ekonomik, teknolojik ve diğer gelişmeler sonucu değişebilir. Sonuç olarak sosyal sistemdeki bu değişiklikten en fazla yarar sağlayan ve bu değişimi etkileme gücünü kazanan aktörler, sistemi kendi çıkarları yönünde değiştirmeye çalışırlar. Değişim sonucu ortaya çıkan yeni sistem, yeni başat üyeleri arasında, yine yeni bir güç ve çıkar dağılımını da yansıtır."⁷

Gilpin'in bu açıklaması genel olarak bahsettiğimiz "koşullar", "ihtiyaçlar" soyutlamalarına da, farklı bir içerik sağlamakta ve bunları biraz daha somutlaştırmaktadır. Gilpin'in söz konusu tanımına göre değişime, birbirinin sonucu olan üç unsur yön vermektedir;

1. Ekonomik, teknolojik ve çevresel faktörlerdeki değişim.
(Koşullardaki değişim)

2. Çıkarların ve güç dağılımının değişmesi. (İhtiyaç algılamasındaki değişim)

⁵Caporaso, J.A., Pelowski, A.L., "Economic and Political Integration in Europe: A Time-Series Quasi-Experimental Analysis", American Political Science Review, Vol:65, June 1971, s.421-422.

⁶Bütünleşmenin, sosyal sistem içindeki değişim olduğunu kabul edersek, Gilpin'in sistemsel değişimle ilgili açıklamaları doğrudan konumuzu teşkil edecek hale gelecektir.

⁷Gilpin, R., War and Change in World Politics, New York, 1981, s.9.

3. Yeni güç sahiplerinin çıkarları doğrultusunda sistemi değiştirme çabası. (Yeni bir sosyal gruplar arası ilişki modeli arayışı)

Nye'a göre ise, karar vericilerin dış politika sorunları karşısındaki algılamaları bütünleşme sürecini etkiler. Bu algılama, ihracata olan bağımlılık, büyük güçler tarafından tehdit edilmek veya değişen uluslararası sistemde statü kaybı şeklinde olabilir.⁸ Görüldüğü gibi Nye, uluslararası koşullardaki değişimin, bütünleşme sürecindeki belirleyiciliğine dikkat çekmekte ve bu değişime somut örnekler göstermektedir.

Söz konusu değişim ve dönüşüm süreci kimi zaman, yeni güç sahipleri ile eskileri arasında şiddete dayalı bir çatışmaya da neden olabilir. Ancak bu çatışma bütünleşme için gerekli olan bir araç veya onun zorunlu sonucu değildir; ancak bu sürecin eksikliğinden kaynaklanan bir anomali olabilir. Bu nedenle şiddet kullanımı veya tehdidi, bütünleşmenin kapsamı içine alınmayabilir. Şiddet kullanımı veya tehdidi bütünleşme sürecinde ortaya çıkabilecek bir yan etki olarak görülebilir. Kısacası bütünleşme yaklaşımında temel değişim mekanizması, kimi realistlerin iddia ettiği⁹ gibi savaş v.b. şiddete dayalı yöntemler değil, barışçıl dinamiklerdir. Bu nedenle tanımımızda ihtiyaçları ve ihtiyaçlardaki değişimi bütünleşme sürecinin temel dinamiği olarak kabul ettik. Sonuç olarak uluslararası bütünleşme olgusunu, “değişen koşulların ortaya çıkardığı ihtiyaçların, insan gruplarını yeni ilişki modellerine zorladığı bir değişim ve dönüşüm süreci” olarak tanımladık.

⁸Nye, J.S., *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*, Boston, 1971, s.93 (Dougherty, J.E., Pfaltzgraff, R.L., Jr., a.g.e., s.445’den naklen).

⁹Bkz. Gilpin, R., a.g.e., s.15.

B)Uluslararası Bütünleşmede İnceleme Düzeyi

Bir sosyal olguyu, olayı veya fikri, kendisini etkileyen tüm faktörlerle birlikte ele alarak analiz etmek son derece zor, belki de imkansızdır. Bu tür bir zorluğu aşabilmenin yolu, belirli bir soyutlama düzeyine karşılık gelen modeller aracılığı ile analiz yapmaya çalışmaktır¹⁰. Uluslararası bütünleşme kavramını daha iyi tanımlayabilmek için, bu tür bir modelleme tekniği kullanmak yararlı olacaktır. İnceleme düzeyi dediğimiz modeller, ele alınan olgunun farklı yönlerini vurgulayarak, söz konusu olgunun daha iyi anlaşılmasını sağlar. Uluslararası ilişkiler disiplininde genel kabul gören inceleme düzeyleri birey, devlet ve sistem olmak üzere üç grupta toplanabilir. Ancak söz konusu düzeyleri aktör düzeyi (birey, devlet, uluslararası kuruluşlar) ve sistem düzeyi (alt sistem, global sistem) olmak üzere ikiye ayırmak da mümkündür¹¹.

Biz bu çalışmada, uluslararası bütünleşme olgusunu “siyasal toplum” ve “uluslararası sistem” olmak üzere iki düzeyde inceleyeceğiz. Uluslararası ilişkiler disiplininde bütünleşme konularında çalışırken belirlenecek olan inceleme düzeyleri çok önemlidir; zira seçilecek olan inceleme düzeyi doğrudan doğruya bütünleşme kavramının anlamını etkilemektedir.

Uluslararası bütünleşme olgusundan bahsederken insan grupları arasındaki ilişkilerden söz ettik. İnsan grupları kavramı yerine “uluslararası aktör” kavramını da kullanabiliriz. Günümüzde en önemli uluslararası aktör ulus-devlettir. Bunun yanı sıra, çokuluslu şirketler, hükümetlerdışı örgütler ve çeşitli ulusötesi baskı grupları da uluslararası aktör kapsamı içinde kabul edilmektedir. Gelişen teknoloji ve buna bağlı olarak çağımızın ulaşım, haberleşme imkanları dünyayı oldukça değiştirmiştir. Keohane ve Nye artık dünyanın “global bir kasabaya” dönüştüğünü, yukarıda saydığımız uluslararası

¹⁰Sönmezoglu, F., Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi, İstanbul, 1989, s.79.

¹¹Ibid., s.80-81.

aktörler arasındaki sosyal ekonomik alışverişin ulusal sınırları çoktan aştığını ve ulusal sınırların gittikçe ortadan kalktığını belirtmektedir. Keohane ve Nye'a göre uluslararası aktörler arasında artan etkileşim, bunlar arasında karşılıklı bağımlılık yaratmakta ve dünya söz konusu karşılıklı bağımlılık ağı içinde bütünleşmektedir. Bu bağlamda iç politika, dış politika ayrımı önemini yitirmekte ve dünya ekonomik ve siyasi bir bütün olma yönünde ilerlemektedir¹².

Globalleşen yeni dünya sistemi karşımıza birinci inceleme düzeyini çıkarmaktadır. Biz buna "uluslararası sistem düzeyi" diyeceğiz. Uluslararası sistem düzeyinde uluslararası aktörler arasında artan iletişim ve etkileşim çalışmamızda inceleme konusu yapılacaktır.

Uluslararası bütünleşme yaklaşımının ikinci ilgi alanı bireysel olarak uluslararası aktörler ve özellikle de ulus-devlettir. İnsanlar ulus-devlete gelinceye kadar pek çok siyasal ve sosyal örgütlenme aşamasından geçmişlerdir. Kabiliden (hatta belki aileden, klandan) yola çıkan insanoğlu bugün ulus-devleti, uluslarüstü işbirliği çabaları ile aşma ya da aşındırma noktasına gelmiştir. Söz konusu siyasal sosyal örgütlenmedeki değişime neden olan genel ve bireysel dinamikler nelerdir? Bu bağlamda, bütünleşme yaklaşımı uluslararası ilişkiler disiplininde yer alan uluslararası aktörlerin değişim ve dönüşümlerini sosyolojik olarak inceleyen bir yöntemdir.

İkinci inceleme düzeyimiz, bizzat uluslararası aktörler olacaktır. Uluslararası aktör inceleme düzeyinde (biz buna siyasal toplum düzeyi diyeceğiz) bir siyasal sosyal kategori olarak uluslararası aktörün tarihsel süreçte geçirdiği değişim ve dönüşüm temel inceleme konumuz olacaktır.

Bu bağlamda bugüne kadar genel kabul görmüş uluslararası bütünleşme teorilerini bu iki inceleme düzeyi çerçevesinde ele alacağız. Dolayısıyla, söz konusu teorilerden bir kısmının temel problematik olarak uluslararası

¹²Keohane, R.O., Nye, J.S., "Realism and Complex Interdependence", in Power and Interdependence: World Politics in Transition, Keohane, R.O., Nye, J.S., Boston, 1977, s.379.

sistemdeki bütünleşme olgusunu incelediğini, diğer bir kısmının ise uluslararası aktörlerin siyasal sosyal dönüşümünü ele aldığını göreceğiz.

KESİM III

ULUSLARARASI BÜTÜNLEŞME TEORİLERİ VE NEOFONKSİYONALİZM

A)Uluslararası Sistem Düzeyinde Geliştirilen Teoriler

Bu inceleme düzeyindeki bütünleşme olgusuna sistemsel bütünleşme de diyebiliriz. Sistemsel bütünleşme konusunda teori geliştiren yazarların açıklamaya çalıştıkları olgu, dünyanın gelişen ekonomik, siyasal ve sosyal bağlarla bir bütün oluşturmaya başladığı gerçeğidir. Dougherty ve Pfaltzgraff bu durumu, bilardo topları ve örümcek ağı örneği ile açıklıyor. Söz konusu yazarlara göre uluslararası sistem, önceleri, zaman zaman birbirine çarpan bilardo toplarına benzemekteydi. Dolayısıyla bilardo topu ile sembolize edilen ulus-devletler temel aktörlerdi ve bunlar arasındaki etkileşim, bilardo toplarının çarpışması gibi geçici nitelikteydi. Bir başka deyişle kalıcı ilişki modelleri değildi. Oysa gelişen teknoloji ve buna bağlı olarak ekonomik işleyiş, uluslararası aktörler arasındaki ilişkiyi daha çok bir örümcek ağına yaklaştırmıştır. Örümceğin iki yer arasında ördüğü ağ sürekli, kopuksuz ve kalıcıdır. Ayrıca örümcek, ağını örerken yüzlerce bağlantı ve böylece sıkı bir ağ kurar¹³.

Sistemsel bütünleşme olgusu ile açıklanmak istenen de dünya ekonomik siyasal sisteminin böyle global bir bütün oluşturma yolunda ilerlediğidir. Ancak şunu hemen belirtmek gerekir ki, sistemsel bütünleşme ile, başta ulus-devlet olmak üzere, uluslararası aktörlerin ortadan kalktığı ve dünya devletine doğru

¹³Dougherty, J.E., Paltzgraff, R.L. Jr., *Contending Theories of International Relations*, New York, 1981, s.206.

gidildiği gibi bir durumdan söz edilmemektedir. Sistemsel bütünleşme teorileri siyasal birim olarak uluslararası aktörün büyümesini veya küçülmesini incelemez, tam tersine bu birimlerin varlığını temel alıp, söz konusu birimler arası artan karşılıklı bağımlılığın ortaya çıkardığı yeni dünya düzenini ele alır. Bu yeni, dünya ekonomik-siyasal sisteminde ulus-devletin yetkileri bir oranda sınırlanmıştır. Karşılıklı bağımlılık olgusu ulus-devletin hareket alanını daraltmış, yine de temel uluslararası siyasal birim ulus-devlet olarak kalmıştır.

Sistemsel bütünleşme yaklaşımı çerçevesinde ele alacağımız birinci uluslararası bütünleşme teorisi Deutsch'un "Pluralist Güvenlik Toplumu"(Pluralist Security Community) yaklaşımı olacak. Yine bu çerçevede ikinci olarak Mitrany'nin "Fonksiyonalizm Teorisi"ni ele alacağız.

1)Pluralist Güvenlik Toplumu

Pluralist Güvenlik Toplumu Yaklaşımı, Deutsch ve ekibi tarafından 1957 yılında yapılan bir çalışma sonucu ortaya atılmış uluslararası bütünleşme yaklaşımıdır. Deutsch ve ekibi çalışmalarında "siyasi toplum" kavramını ele almış ve bu kavramı geniş anlamda yorumlamışlardır. Onlara göre; "siyasi toplum, siyasi iletişim kanallarına, belli bir zorlama mekanizmasına ve ortak değer yargılarına sahip bir sosyal gruptur. Bu özelliklere sahip sosyal grubun zorunlu olarak bir devlet çatısı altında birleşmiş olması gerekmez"¹⁴.

Bir siyasi toplumun başarılı olabilmesi, bulunduğu siyasal ve sosyal coğrafyada barışı hakim kılabilmesine bağlıdır. Deutsch barışın hakim olduğu ve sosyal değişimi barışçıl süreçlerle gerçekleştiren siyasal toplumlara "güvenlik toplumu" demektedir¹⁵. Güvenlik toplumu, üyeler aralarındaki sorunları şiddete başvurmadan çözer. Bütünleşme kavramı da Deutsch

¹⁴Deutsch, K.W., Burrell, S.A., Kann, R.A., ve başk., Political Community and the North Atlantic Area, New Jersey, 1957, s.5.

¹⁵Ibid., s.5-6.

tarafından bu çerçevede açıklanmaktadır. Deutsch'a göre bütünleşme, belli bir coğrafyadaki insanlar arasında "barışçıl değişimi" gerçekleştirme kapasitesine sahip geniş ve güçlü kurum ve uygulamaların yaratılabilmesidir. Deutsch barışçıl değişimi, sosyal sorunların normal yollardan, kurumsallaşmış süreçler içinde yaygın fiziki güce başvurulmadan çözülebilmesi olarak açıklamaktadır¹⁶.

Bu bağlamda Deutsch ve arkadaşlarının bütünleşme olgusunu, sadece hükümetlerin ve halkların tek bir birim oluşturacak şekilde birleşmesi olarak görmediğini anlıyoruz. Zaten Deutsch, yukarıda tanımladığımız "güvenlik toplumlarını" ikiye ayırarak bu durumu daha da açık şekilde ortaya koymaktadır. Deutsch'un yaptığı güvenlik toplumu tanımlarından birincisi amalgam, bir başka deyişle kaynaşmış, tek bir birim olarak birleşmiş güvenlik toplumlarıdır. Amalgam güvenlik toplumları tek bir hükümete sahiptir; ancak bu hükümet üniter veya federal olabilir. Türkiye üniter, Amerika Birleşik Devletleri ise federal amalgam güvenlik toplumlarına örnek olarak gösterilebilir. Deutsch'un tanımladığı ikinci güvenlik toplumu tipi pluralist güvenlik toplumdur. Pluralist güvenlik toplumları içinde farklı devletler hukuki bağımsızlıklarını devam ettirirler. İki veya daha çok devletin pluralist bir güvenlik toplumu oluşturması için bunların tek bir devlet çatısı altında birleşmesine gerek yoktur¹⁷.

Pluralist güvenlik toplumu aslında Dougherty ve Pfaltzdraff'ın da belirttiği gibi, ortak değer yargılarının geniş ölçüde oluşturulduğu ve paylaşıldığı ve üyeleri gözünde siyasi meşruiyet sağlamış bir siyasi sistemdir. Bu tür siyasal sistemler, sorunların çözümünde geniş *consensus* sağlamış siyasi ve hukuki kurum ve süreçlerin oluşturulabilmesi esasına dayanırlar¹⁸. Dolayısıyla bir topluluk, tek bir devlet çatısı altında toplanmasa bile, eğer söz

¹⁶Ibid. idem.

¹⁷Ibid. idem.

¹⁸Dougherty, J.E., Pfaltzgraff, R.L., Jr, *Contending Theories of International Relations*, 1990, s.431.

konusu barışçıl çözüm süreçlerini yaratabiliyor ve işletebiliyorsa siyasi topluluk olma özelliğini kazanmıştır denilebilir ve söz konusu sosyal olgu bütünleşme olarak nitelendirilir.

Pluralist güvenlik toplumunun oluşmasını sağlayan üç önemli koşul vardır;

- 1.Ortak değer yargılarına sahip olmak ve özellikle de karar vericilerin olaylar karşısında tutum alışlarını belirleyen değerlerin birbiriyle uyumlu olması,
- 2.Pluralist güvenlik toplumu üyelerinin birbirlerinin bir konu karşısındaki olası tavırlarını öngörme kapasitesine sahip olmaları,
- 3.Pluralist güvenlik toplumunu oluşturan siyasi birimlerin veya hükümetlerin birbirlerinin ihtiyaçlarına cevap verebilme kapasitesine sahip olmalarıdır¹⁹.

Bu koşullar altında *de facto* ortaya çıkan pluralist siyasi topluluğun kurumsallaşma sürecinde atacağı ilk adım ortak karar-verme ve sorun-çözüm mekanizmalarını yaratmaktır. Ortak karar-alma ve sorun-çözme mekanizmaları, hem kurumsal ve siyasal diyalogu sağlayacak, böylece ortak değerlerin daha da yakınlaşmasına veya yeni ortak değerlerin yaratılmasına imkan verecek, hem de üçüncü koşul olarak saydığımız “siyasi birimlerin birbirlerinin ihtiyaçlarına cevap verebilmeleri” için gerekli olan ortamı gerçekleştirecektir. Bu bağlamda pluralist güvenlik toplumlarının varlığının en önemli göstergesi, ortak karar-alma ve sorun-çözme mekanizmalarının bulunması, daha da önemlisi söz

¹⁹ Deutsch, K.W., Burrell, S.A., Kann, R.A., ve başk., a.g.e., s.66-67; aynı konuda bkz. Dougherty, J.E., Pfaltzgraff, R.L., Jr, *Contending Theories of International Relations*, 3rd ed., New York, 1990, s.436.

konusu mekanizmaların başarıyla işlemesidir. Ancak unutmamak gerekir ki, burada sözü edilen ortak karar-alma ve sorun-çözme mekanizmaları daha ileride sözünü edeceğimiz neofonksiyonalist teoride ortaya çıkan supranasyonal (uluslarüstü) süreç ve kurumlar değildir; çünkü pluralist siyasi toplum yaklaşımının uluslarüstülük gibi bir hedefi yoktur.

Pluralist güvenlik toplumu uluslarüstülüğü amaçlamaz, kaldı ki, pluralist siyasi toplum teorisyenleri, supranasyonalist yaklaşımların ortaya çıkardığı “amalgam siyasi toplumlar”ın barışın devam ettirilmesi ve savaşın önlenmesi konusunda, pluralist siyasi toplumlara göre daha başarısız olduğunu savunur²⁰. Pluralist siyasi toplum barışın yaşaması için çok elverişsiz koşullarda bile başarı ile ayakta kalır ve barışın korunmasını sağlar. Buna karşılık, amalgam toplumlar söz konusu koşullar altında hem uluslararası barışı bozabilir, hem de kendileri parçalanabilirler²¹.

Deutsch ve ekibi, amalgam ve pluralist güvenlik toplumu ayrımı ile gerçekte, NATO ve Sovyetler Birliği’ni karşılaştırmak istemiştir. NATO pluralist güvenlik toplumuna, Sovyetler Birliği ise amalgam güvenlik toplumuna örnek oluşturur. Buna karşılık dünyada barışın korunması ve savaşın ortaya çıkma olasılığının ortadan kaldırılması amacına NATO hizmet ederken, Sovyetler Birliği tam ters bir işlev görmektedir. Deutsch buradan hareketle, bütünleşmenin sadece farklı siyasi birimleri tek bir devlet çatısı altında toplamak olmadığını, tam tersine tek bir devlet çatısı altında toplanmış amalgam siyasi toplumların barışı tehdit edebileceğini ve barışı tehdit eden bir siyasi oluşuma ise bütünleşmiş denemeyeceğini göstermek istemiştir. Deutsch’a göre farklı siyasi birimlerden oluşmasına ve çoğunluk ilkesine göre karar alan bir klasik uluslararası örgüt olmasına karşın NATO, ortak değer yargılarına sahip devletleri bir çatı altında toplamış, böylece Kuzey Atlantik bölgesinde barışı

²⁰Deutsch, K. W., Burrell, S. A., Kann, R. A., ve başk., a.g.e., s.30-31,65-66.

²¹Ibid. idem.

sağlamıştır. Dolayısıyla NATO daha ileri düzeyde bir bütünleşme modelidir²². Deutsch NATO'nun klasik uluslararası örgüt özelliğini vurgulayarak, aynı zamanda, uluslarüstü bir örgüt olan Avrupa Topluluklarına da cevap vermektedir. Deutsch NATO'nun araştırma konusu olarak alınmasının bir nedenini de, bu örgütün Batı Avrupa Bütünleşmesinin en önemli alternatifi olması özelliğinden kaynaklandığını ifade etmektedir²³.

2)Fonksiyonalizm

Fonksiyonalizm kendinden önceki pek çok düşünce akımından etkilenerek ortaya çıkmıştır. Fonksiyonalizmin etkilendiği en önemli akım liberalizmdir. Liberalist görüş uluslararası ilişkilerde, ulusal çıkarlar arasında uyumun (armoni) söz konusu olabileceğini ve buna bağlı olarak da uluslararası sistemde barışçıl değişimin gerçekleştirilebileceğini savunmuştur. Liberal görüşe göre devlet, halktan bağımsız olarak, kendi tanımladığı çıkarları izleyen bir aktör değildir. Tam tersine, liberal görüşe göre devlet farklı çıkarlara sahip gruplardan ve kişilerden oluşmaktadır. Bir başka deyişle, liberal görüşte devlet monolitik bir bütün değildir²⁴. Bu bağlamda liberal görüş siyasi hayatta önceliği bireylere verir. Liberal görüşe göre devletin rolü, bireylerin ulusal ve uluslararası alanda rahatça etkileşim içinde olabilecekleri ve kendi hedefleri yönünde ilerleyebilecekleri, uygun ve istikrarlı bir siyasi, sosyal ve ekonomik çevre hazırlamaktır²⁵.

Fonksiyonalizmin büyük ölçüde esinlendiği liberalizmin yukarıda açıklamaya çalıştığımız çizgisini, uluslararası ilişkiler alanında "İdealizm

²²Ibid., s.9.

²³Ibid. idem.

²⁴ Dougherty, J.E., Paltzgraff, R.L. Jr., Contending Theories of International Relations, 1981, s.195.

²⁵Ibid., s.194.

Ekolü” (veya ütopia ekolü) izlemiştir. Birinci Dünya Savaşı sonrasında gelişen İdealizm Ekolü insanın doğasının iyi yönde geliştirilebilir olduğunu, uluslararası alanda da etik değerler esasında bir siyaset izlenebileceğini ileri sürmüştür. İdealist görüş, uluslararası hukuk ve örgütlere büyük önem vermiş ve bunları, üzerine uluslararası ilişkiler disiplininin inşa edilebileceği etik değerler olarak algılamıştır²⁶.

İdealizm Ekolü antitezini İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişen “Realizm Yaklaşımı”nda bulmuş ve Realizm Yaklaşımı karşısında daha net ve belirgin bir teori haline gelmiştir. Realist dış politika çözümlemelerinde, ulus-devletin temel aktör alındığını ve ulusların dış politikalarının ulusal çıkar kavramı etrafında incelendiğini görmekteyiz. Realizmde, güç-ulusal çıkar sorunları, idealistlerin “barışçıl değişim” temalarının yerine geçmiştir²⁷.

Fonksiyonalizm bir uluslararası bütünleşme teorisi olarak, liberalizm ve idealizm çizgisinde gitmiş, kesin bir şekilde realist teoriden ayrılmıştır. Realizm ulusal çıkar, güç, rekabet ve çatışma olgularına dayanırken, fonksiyonalizm barışı ve barışçıl değişimi temel alan bir analiz ortaya koymuştur. Fonksiyonalist analizde kazanan kaybeden ayrımı yoktur.

Bir uluslararası bütünleşme teorisi olarak fonksiyonalizmin kurucusu David Mitrany’dır. Mitrany eserlerinin çoğunu iki savaş arası dönem ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında yazmıştır. Mitrany, “ulusötesi (transnational) ilişki ve bağların, uluslararası bütünleşmeyi sağlayıp sağlayamayacağı ve söz konusu ilişkilerin gelişmesinin aşırı milliyetçiliği zayıflatıp istikrarlı bir uluslararası barış ortamı doğmasına katkıda bulunup bulunmayacağı sorularını temel problematik olarak almıştır.

Buna karşılık, Realist Ekol temsilcilerinden Carr ise “The Twenty Years Crisis, 1919-1939”(Yirmi Yıllık Kriz) adlı ünlü eserinde: “Hiçbir siyasi

²⁶ Dougherty, J.E., Pfaltzgraff, R.L., Jr, Contending Theories of International Relations, 1990, s.81.

²⁷Eralp, A., “Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm-Realizm Tartışması”, in Devlet, Sistem ve Kimlik, Eralp, A.,(Ed.), İstanbul, 1996, s.77.

topluluk, ulus veya uluslararası örgüt, bünyesinde geçerli olan kurallara uyulmaksızın ayakta kalamaz. O halde bireyler niçin bu kurallara uyarlar?" sorusunu yöneltmektedir. Carr bu sorunun yanıtında bir ayrım yapmaktadır. Buna göre;

1) Bazı bireyler siyaseti "etiğin bir fonksiyonu" olarak görürler ve ona göre hareket ederler,

2) Bazı bireyler de siyaseti "gücün bir fonksiyonu" olarak görür ve ona göre hareket ederler²⁸.

Dolayısıyla insanların bir kısmı etik değerlerle, bir kısmı ise siyasi hedeflerle kuralları kabul eder ve onlara uyarlar. Kuralları, siyasi hedeflerle yani güce sahip olmak ve ulusal çıkarlarına ulaşmak için bir araç olarak görenler için bu kuralların dışına çıkmak son derece kolaydır. Söz konusu kurallar hedefe götürmüyorsa çatışmaya gitme pahasına düzen yok edilebilir.

Mitrany temelde ilk cevaba daha yakındır. Ancak etik değerleri uluslararası ilişkilerin temeli kabul eden idealistlerden farkı, onun "ihtiyaç" ve "fonksiyon" (işlev) kavramlarını bu alana getirmesinden kaynaklanmaktadır.

Mitrany'e göre dünya insanlar arasında fiili olarak sürekli artan ilişkiler sonucunda birleşmektedir. Gelişen teknoloji, iletişim, artan kitlesel üretim ve ortaya çıkan yeni güç merkezleri, insanın eski çağlarda sahip olduğu kendi kendine yeterlilik özelliğini kırmıştır. Böylece tüm bu değişiklikler halkların artan bir şekilde birbirine bağlanması sonucunu ortaya çıkarmıştır²⁹. Günümüzde dünyanın ulaştığı bu bütünleşme boyutuna "karşılıklı bağımlılık" (interdépendance) diyoruz.

²⁸Carr, E.H., The Twenty Years Crisis 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations, London, 1946, s.41.

²⁹Mitrany, D., A Working Peace System, Chicago, 1966, s.26-27.

Mitrany uluslararası örgütleri de yukarıda açıklamaya çalıştığımız, ilerleyen teknolojinin yarattığı “karşılıklı bağımlılık” olgusunun bir sonucu olarak görmektedir. Ona göre uluslararası örgütler, uluslararası düzeyde işbirliği yapılmaksızın gerçekleştirilmesi imkansız olan fonksiyonlar üzerine kurulmuştur³⁰. Yine Mitrany, uluslararası örgütlerin bir fonksiyon üzerine inşa edildiklerini belirterek, devletin hukuki yapısının, insanların doğal ekonomik ve sosyal faaliyetlerini kısıtladığını ve söz konusu faaliyetlerin belli fonksiyonlar üzerine kurulacak uluslararası örgütler yoluyla yeniden doğal akışları yönünde serbest kalabileceklerini vurgulamaktadır³¹.

Fonksiyonalist teoride “karşılıklı bağımlılık” ve “fonksiyon” kavramlarından sonra ortaya çıkan üçüncü anahtar kavram “ihtiyaçtır”. Mitrany’e göre uluslararası örgütlerin yerine getireceği fonksiyonları yaratan ihtiyaçlardır. İhtiyaçlar da gelişen teknoloji çerçevesinde şekillenmektedir. Örneğin uçağın icadı ve havacılığın gelişmesi, havacılıkla yapılan taşımacılıkta koordinasyon gereğini ortaya çıkarmıştır. Söz konusu koordinasyon bir uluslararası örgütün yerine getireceği fonksiyon olacaktır³². Devletler gelişen teknolojinin yarattığı yeni ihtiyaçların ortaya çıkardığı fonksiyonları yerine getirmek için örgütler kurarlar ve söz konusu fonksiyonla ilgili egemenlik yetkilerini bu örgütler içinde birleştirirler.

Rothwell de uluslararası örgütler konusunda Mitrany’nin bu tespitine benzer bir değerlendirme yapmaktadır. Rothwell’e göre, birden fazla devletin karşılıklı, çok yönlü işbirliği ile karşılanabilecek ihtiyaçların giderilmesi için uluslararası örgütler ortaya çıkmıştır. Yine Rothwell, söz konusu ihtiyaçların, ister hava taşımacılığını kolaylaştırıcı önlemler, ister uluslararası sağlık önlemleri, isterse barışın korunması olsun, teknolojik gelişmelerle dünyada

³⁰Ibid., s.28.

³¹Ibid., s.31, 82.

³²Ibid., s.211.

oluşan değişim ve insanlar arası etkileşimin artması sonucu oluşan yeni istekler, olanaklar ve tehlikeler sonucunda doğduğunu belirtmektedir³³.

Uluslararası fonksiyonel bütünleşme örneği olarak Uluslararası Telekomünikasyon Birliği'ni (UTB) gösterebiliriz. UTB 1865'de kurulmakla birlikte, telekomünikasyon alanındaki hızlı gelişmeler sonucu radyo frekanslarının karışması yani interferans sorunu ve uydu haberleşmesinin gelişmesi ile birlikte bu alanda koordinasyon sağlanması gereği, söz konusu örgütün 1970 sonrasında işlevini değiştirmiş ve önemini artırmıştır³⁴. Haberleşme alanında ortaya çıkan böyle bir teknik sorun, uluslararası işbirliğini zorunlu kılmıştır. Söz konusu örnek de bize Mitrany ve Rothwell'in sözünü ettiği teknolojik gelişme, değişen ihtiyaçlar , fonksiyon ve uluslararası işbirliği zincirini açıkça göstermektedir³⁵.

Mitrany'nin fonksiyonel işbirliği ve örgütlenme konusundaki tespitleri daha sonra "uluslararası rejim" teorisyenleri tarafından da kullanılmıştır. Söz konusu teorisyenlere göre, uluslararası rejim bir kurallar bütünüdür. Devletler aralarında sorun çıkabilecek herhangi bir alanda ortak kurallar belirlemekte ve bu alanı söz konusu kuralların doğurduğu rejime göre yönetmektedirler³⁶. Örneğin Antarktika'nın keşfinden sonra, Antarktika'dan yararlanma konusu 12 ülke tarafından 1959 yılında imzalanan bir antlaşmayla düzenlenmiştir³⁷.

Uluslararası rejimler, Mitrany'nin fonksiyonel işbirliği ve fonksiyonel uluslararası örgütler değerlendirmeleri gibi, devletlerin tek başlarına

³³Rothwell, C.E., "International Organization and World Politics", International Organization, Vol.3, No.4, 1949, s.609.

³⁴Frederick, H.H., Global Communication and International Relations, Belmont, 1992, s.102.

³⁵Özen, Ç., " Uluslararası Bütünleşmede İnceleme Düzeyi ve İletişimin Niteliği", Avrasya Dosyası, Cilt:2, Sayı:3, Sonbahar 1995, s.152.

³⁶Young, O.R., "International Regimes:Problems of Concept Formation", World Politics, Vol. 32, No.3, April 1980, s.332; Haas, E.B., "Why Collaborate? Issue-Linkage and International Regimes", World Politics, Vol.32, No.3, April 1980, s.358,397.

³⁷Mitrany, D., a.g.e., s.211; Pazarcı, H., Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap, Ankara, 1989, s.208.

çözemeyecekleri sorunlu alanları düzenlemek için egemenlik devri yoluyla oluşturdıkları hukuki kurallar ve mekanizmalardır. Bugün birçok alan uluslararası rejimler yoluyla düzenlenmiş durumdadır. Bu bağlamda Young, “bir uluslararası rejimler dünyasında yaşıyoruz” saptamasını yapmaktadır³⁸. Mitrany’nin dünyada kalıcı barışın tesisi için önerdiği yöntem de, Young’ın vardığı sonuçla paralellik göstermektedir. Mitrany’e göre, “gelişen ve yaygınlaşan uluslararası fonksiyonel bağlar ve örgütler adeta bir örümcek ağı gibi dünyayı kaplayacak ve savaşı uygun bir yöntem olmaktan çıkaracaktır”³⁹.

Mitrany’nin tasarladığı dünya, devletlerin birbirlerine çok sıkı, fonksiyonel bağlarla bağlandığı ve zamanla “dünya topluluğu”na giden bir yapıdır. Mitrany dünyada kalıcı barışın sadece devletlerin sınırlarını aşan, ortak hareket alanlarında ortak karar organları yaratılarak gerçekleştirilen bir evrensel bütünleşme ile gerçekleştirileceğine inanmaktadır. Önerilen model, bölgesel değil, bir “dünya modeli”dir. Mitrany’nin fonksiyonalizmi dünya çapında karşılıklı bağımlılık yaratacak kurum ve kuralların oluşmasına dayanır.

Mitrany’yi sistemsel bütünleşme içinde değerlendirmemizin nedeni, onun yaklaşımında devletlerin otomatik olarak ortadan kalkacağı ve tek bir dünya devletine gidileceği anlayışının olmayışındır. Tam tersine, Mitrany’nin entegrasyon anlayışı ihtiyaç ve fonksiyon üzerine kurulmuş teknik konulardaki uluslararası işbirliği ağının yaygınlaştırılmasıdır. Söz konusu ağ ne kadar sık ve yoğun olursa devletler arasında karşılıklı bağımlılık o kadar artacaktır. Karşılıklı bağımlılığın hakim olduğu bir uluslararası ortamda da, uluslararası ilişkilere barış egemen olacaktır.

Mitrany Fonksiyonalizmi’nde tanımlanan uluslararası fonksiyonel örgütlerin işleyişi nasıldır ? Bir başka deyişle, karar organları nasıl karar alır? Bu örgütler için uluslarüstülükten söz edilebilir mi? Mitrany söz konusu

³⁸Young O.R., a.g.e., s.331.

³⁹Mitrany, D., a.g.e., s.38.

soruların cevabını “teknik belirleyicilik” (technical self-determination) kavramı ile vermektedir. Bu kavram ile ifade edilmek istenen, teknik ihtiyaçların ve bu bağlamda ortaya çıkan fonksiyonun işbirliği yöntemini ve gerekli organların yapı ve yetkisini de belirleyeceğidir. İhtiyaç ve fonksiyonun değişmesine göre örgütsel yapı ve örgüte devredilen yetkiler de değişir⁴⁰. Bu durumda fonksiyonel örgütler birbirleriyle aynı yapıya ve yetkilere sahip olmak zorunda değildir. Kuracakları her uluslararası ilişki için devletler, o ilişkinin getirdiği gereksinimlere uygun bir model belirleyeceklerdir. Aslında burada açıklanan, daha önce uluslararası rejim olgusu altında açıkladığımız uluslararası bütünleşme modeline çok yakındır. Gerçekten her uluslararası rejim, düzenleme yaptığı alana ve bu rejime katılan devletlerin tavırlarına göre belirlenir. Dolayısıyla, uluslararası rejimlere katılan devletler ile uluslararası rejim düzenlemeleri birbirinden farklıdır. Burada önemli olan, uluslararası rejimlerin çatışmaya yol açabilecek her alanda ortaya çıkması ve uluslararası karşılıklı bağımlılık ağlarını sıklaştırmasıdır. Mitrany’nin açıklamaya çalıştığı olgu da budur.

Mitrany birbirinden bağımsız olarak, farklı ihtiyaçları karşılamak, farklı fonksiyonları görmek üzere ortaya çıkan uluslararası örgütlerin gerekli görülmesi halinde birbiri ile ilişkilendirilebileceğini söylemektedir. Mitrany’e göre bu ilişkilendirme, tüm fonksiyonel örgütlenme ağını kapsayan ve koordinasyon görevini gören bir şemsiye örgüt tarafından yapılabilir⁴¹.

Mitrany bu yaklaşımıyla Birleşmiş Milletler sistemini kuramsallaştırmak istemiştir. Teşkilatın bünyesinde faaliyet gösteren tüm örgütleri, sağlıktan, haberleşmeye, taşımacılıktan, çalışma hayatına kadar, fonksiyonel bir örgütlenme ve dünyada barışı sağlayacak bir işbirliği ağı olarak görmüştür. Mitrany’nin koordinasyon sağlayacak “şemsiye örgüt” kavramıyla işaret ettiği

⁴⁰Ibid., s.72.

⁴¹Ibid., s.74-75.

Birleşmiş Milletler Örgütü'dür. Mitranı İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan bu uluslararası işbirliği sisteminin gelişip dünya toplumu oluşumu yönünde ilerleyeceğini, bir başka deyişle ilerlemesi gerektiğini düşünmüştür.

Mitranı'nın yaklaşımı, daha sonra yine onun teorisinden hareket eden ve bizim de temel aldığımız neofonksiyonalizmin açıklanmasına önemli katkılar sağlamaktadır. Her iki teoride bulunan ortak noktalar; teknik gelişme, buna bağlı olarak ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar, bu ihtiyaçların ortaya çıkardığı teknik alanlarda uluslararası işbirliğini gerektiren fonksiyonlardır.

B)Siyasal Toplum Düzeyinde Geliştirilen Teoriler

Siyasal toplum, hukuki bir kavram olan “devlet” çatısı altında birleşmiş insanlar topluluğudur. Siyasal toplum geçmişte olduğu gibi, günümüzde de uluslararası ilişkilerin temel siyasal aktörüdür. Söz konusu toplumsal grup kategorisini belirleyici olan en önemli ölçüt, bu toplumsal grubun ortaya çıkardığı iktidarın en üst iktidar olmasıdır. Yani Bodin'in tanımıyla diğer iktidar odakları tarafından sınırlandırılmamış bir iktidar ki Bodin buna “egemenlik” demektedir. Toplumdaki tüm diğer iktidar odakları “egemen”den kaynaklanmaktadır⁴².

Bodin'in tanımladığı anlamda saf bir egemenlikten günümüzde söz etmek mümkün değildir. Sistemsel bütünleşme başlığı altında da incelediğimiz gibi⁴³, devletler gelişen teknolojinin sağladığı imkanlarla, birbirlerine bağlanmaktadır. Ancak şunu da unutmamak gerekir ki, bugün de uluslararası alanda devlet temel kararları, sistemsel bağlar içinde de olsa kendi başına almakta ve uygulamakta, uluslararası alanda kendi egemenliğini kendisi sınırlandırmaktadır.

⁴²Ağaoğulları, M.A., Akal, C.B., Köker, L., Kral ya da Ölümlü Tanrı, Ankara, 1994, s.19.

⁴³Bkz. Supra. s.18-19.

Yukarıda tanımlamaya çalıştığımız siyasal toplum tarihsel süreçte sürekli değişime uğramıştır. Duverger global toplum diye tanımladığı siyasal toplumla ilgili olarak, “global toplum, içinde toplumsal dönüşümleri de barındıran bir toplumsal grup kategorisidir”. demektedir⁴⁴. Duverger’nin işaret etmek istediği, sosyolojik bir varlık olarak global toplumun (siyasal toplumun) dışsal bir sürekliliği korumakla birlikte, sürekli bir yapısal değişim içinde olduğudur. Duverger, tanımladığı global toplum tiplerine, kabile, ilkçağ kenti, feodal beylikler ve ulus devleti örnek olarak göstermiştir⁴⁵.

Ulus devlet siyasal toplum tipi olarak ulaşılan son nokta değildir. Günümüzde ulus devleti aşma çabaları oldukça güçlü akımlar olarak ortaya çıkmıştır. Uluslararası bütünleşme teorilerinde siyasal toplum düzeyi başlığı altında, ulus devletin aşılması yönünde geliştirilmiş olan teorileri inceleyeceğiz. Siyasal toplum düzeyini, uluslararası sistem düzeyinden ayıran en önemli fark, bu inceleme düzeyindeki teorilerin yeni ve daha geniş bir devlet benzeri örgütlenmeyi hedeflemiş olmalarıdır. Yoksa uluslararası sistem düzeyinde olduğu gibi, uluslararası işbirliği veya karşılıklı bağımlılık, siyasal toplum düzeyinde ele alacağımız teoriler için yetinilecek bir aşama değildir.

Siyasal toplum düzeyi başlığı altında iki teoriyi ele alacağız. Bunlardan ilki “Federalizm”, ikincisi ise “Neofonksiyonalizm” veya bir başka deyişle “Fonksiyonel Federalizm”dir.

1)Federalizm

Federalizmin üç yönü vardır. Bunlardan ilki bir devlet modeli olarak federalizm, ikincisi bir ideoloji olarak federalizm, üçüncüsü ise, bir bütünleşme süreci olarak federalizmdir.

⁴⁴Duverger, M., Siyaset Sosyolojisi, Çev. Tekeli, Ş., İstanbul, 1984, s.29-30.

⁴⁵Ibid., s.30-33.

Devlet modeli olarak ele alındığında federalizm, gücünü yazılı bir anayasadan alan ve yine bu anayasanın belirlediği sınırlar içinde hareket eden iki düzeyli bir hükümet sistemidir⁴⁶. Söz konusu model egemen bir merkez, otonomiye sahip bölgeler ve alt bölgelerden oluşmaktadır. Bu yönetim yapılarının yetkileri ve sınırları anayasa ile belirlenmiştir⁴⁷. Riker federal devleti, en az bir otonom hareket alanına ve söz konusu otonomilerin devamına ilişkin bazı garantilere sahip olan iki düzeyli bir hükümet olarak tanımlamaktadır⁴⁸. Ancak hükümet düzeyi ikiden fazla olabilir. Genelde federal devlet diye tanımlanan merkez ve federe devletlerin oluşturduğu çevre dışında kimi zaman federe devletlerin altında da otonom bölgeler bulunmaktadır. Bir başka deyişle, federe devletler de federal bir yapıya sahip olabilir⁴⁹.

Söz konusu Federal devlette anayasa, merkezin yetkili olacağı alanları ve yetkilerin niteliğini tanımlar. Anayasada belirtilmemiş tüm alanlardaki düzenlemeler federe devletlere bırakılmıştır. Bosco, federal devlette merkez (federal devlet) ve çevre (federe devlet) arasındaki ilişkinin hiyerarşik bir ilişki değil yetki bölüşümü olduğunu söylemekle yukarıda değindiğimiz hukuksal bölüşümü ifade etmektedir⁵⁰. Federal Anayasalar genelde dış politika, savunma ve ekonomi alanlarında düzenleme yetkilerini merkeze bırakmıştır. Sübsidiarite (yetki ikamesi) prensibi söz konusu yetki paylaşımı konusunda yol gösterici, kilit bir kavramdır. Federal devletteki farklı hükümet düzeylerinden hangisinin yetkili olacağı konusunda sübsidiarite, yetkinin en etkin olacağı ve verimli

⁴⁶Lintner, V., Mazey, S., The European Community: Economic and Political Aspects, Berkshire, 1991, s.1.

⁴⁷Mally, G., The European Community in Perspective, London, 1973, s.26.

⁴⁸Pentland, C., International Theory and European Integration, New York, 1973, s.151.

⁴⁹Ayrıntılı bilgi için Bkz. Friedrich, C.J, Tendances du Fédéralisme en Théorie et en Pratique, Çev.Philippart, A., Philippart, L., Bruxelles, 1971, s.15.

⁵⁰Bosco, A., "What is Federalism? Towards a General Theory of Federalism", 2nd ECSA-World Conference:Federalism, Subsidiarity and Democracy in the European Union , Brussels, 1994, s.4.

kullanılacağı en alt düzeyde kullanılması gerektiği ilkesini getirmektedir⁵¹. Hueglin, bu ilkeyi aile içindeki görev paylaşımına benzetmekte ve “aile içinde hiçbir birey gücü ve kapasitesi dışında bir görevi yerine getirmeye zorlanmamalıdır, ayrıca görevini yerine getirirken de diğer aile bireyleri tarafından sürekli desteklenmelidir” demektedir⁵².

Federalist ideolojiye gelince, söz konusu ideoloji yukarıda tanımladığımız türde bir devletin kurulması idealini kendine amaç edinmiş bir siyasi fikir akımıdır. Bosco bu anlamda federalizmin spesifik bir siyasi yapıyı savunan olgunlaşmış bir ideoloji olduğunu söylemektedir. Yine Bosco bu ideolojinin temellerinin “Aydınlanma” devrine kadar gittiğinden söz etmektedir⁵³.

Söz konusu ideoloji, uluslararası sistemde savaşların ulus-devletin yapısal özelliklerinden kaynaklandığına inanmaktadır. Söz konusu ideolojiye göre ulus-devletin tek hedefi ulusal çıkarına ulaşmaktır ve bu amaçla her yolu kullanır, savaş da bu yollardan birisidir. Ulus-devletlerden oluşan uluslararası alana bir bakıma anarşi hakimdir. Uluslararası barışı korumak için bencil ulusal çıkarları yok etmek, dolayısıyla ulus-devleti federal bütünleşmelere zorlamak gerekir⁵⁴. Ancak federalist ideoloji bir noktayı göz ardı eder. Söz konusu nokta, ortaya çıkan yeni federal devletlerin yeni milliyetçi akımlar doğuracağı ve

⁵¹Newcombe, H., “Federalist Theory and World Peace”, in Altiero Spinelli and Federalism in Europe and in the World, Lucio, L., (Ed.), Milano, 1990, s.21; Ayrıntılı bilgi için Bkz. Günuğur, H., Avrupa Topluluğu Hukuku, s.121-135; Günuğur, H., “Supranationalité et Subsidiarité dans le Droit Communautaire”, Fédéralisme, Revue du Centre d’Etudes du Fédéralisme, Bruxelles, 1993, s.23-29; Armstrong, H.W., Read, R., “Federalism and Subsidiarity: Lessons from European Micro-states and EC Autonomous Regions”, 2nd ECSA- World Conference: Federalism, Subsidiarity and Democracy in the European Union, Brussels, 1994, s.1-2; Louis, J.V., L’Ordre Juridique Communautaire, Bruxelles, 1993, s.98-99; Boulouis, J., Droit Institutionnel de l’Union Européenne, Paris, 1995, s.127-128.

⁵²Hueglin, T.O., “Federalism, Subsidiarity and the European Tradition: Some Clarifications”, Telos, No:100, Summer 1994, s.39.

⁵³Bosco, A., a.g.e., s.1.

⁵⁴Ibid., s.9.

dünyada yeni bölünme ve çatışmaların ortaya çıkacağıdır. Mitrany bu bağlamda federal örgütlenmelerin katı ve bölücü olduğunu, dolayısıyla yeni milliyetçi akımları güçlendireceğini ileri sürmektedir⁵⁵.

Federal örgütlenmelerin yeni bölünmelere yol açacağı eleştirisine karşı bir grup federalist “dünya federalizmi” adı altında yeni ve bir bakıma ütöist bir yaklaşımla ortaya çıkmışlardır. Dünya federalistleri tüm dünyada tek bir federal otoritenin kurulması gerektiğini görüşünü savunmaktadır. Dünya federalistleri, dünyanın federal nitelikte tek bir devlet örgütlenmesi altında birleşmesi yolu ile uluslararası sistemin anarşik yapısından kurtarılabileceğini savunmakta ve devletin istikrarlı, barışcıl düzeninin dünyada hakim olacağına inanmaktadırlar⁵⁶.

Bütünleşme süreci olarak federalizm kavramı, federalizmin yukarıda ele aldığımız diğer iki yönünden oldukça farklıdır. Bütünleşme yaklaşımı olarak federalizm, ayrı birkaç siyasi birimin yukarıda tanımladığımız gibi federal yapılı bir devlet oluşturmak amacıyla yakınlaşma ve birleşme sürecidir. Bu süreç sonunda ortaya ortak karar organları, ortak hareket alanları ve bu alanlarda faaliyet gösteren federal bir hükümet çıkar⁵⁷. Pentland bu süreci anayasal bir devrimle, ulus-devletler arası geleneksel ilişkilerden, bu devletler arasında kurulacak bir iç siyasi sisteme çarpıcı ve ani bir geçiş olarak açıklamaktadır⁵⁸. Söz konusu geçişi sağlamanın en tipik yöntemi, birleşmeyi gerçekleştirmek isteyen devletlerin, kurulması düşünülen federal devlet şekli

⁵⁵Mitrany, D., a.g.e., s.52.

⁵⁶“Birleşik Dünya Federalistleri” (United World Federalist - UWT) örgütü, dünyadaki en önemli beş federalist örgütün birleşmesi ile 1947 yılında kurulmuş bir Hükümetlerdışı örgüttür. Ayrıntılı bilgi için Bkz., Billion, J-F., “The World Federalist Movements from 1945 to 1954 and European Integration”, The Federalist, No:1, 1991, s.24-25; Lent, E.S., “The Development of United World Federalist Thought and Policy”, International Organization, Vol.9, No.4, 1955, s.486-487.

⁵⁷Friedrich, C. J., a.g.e., s.19; Mally, G., a.g.e., s.26.

⁵⁸Pentland, C., a.g.e., s.163-164.

konusunda pazarlık yapacakları bir anayasa konferansı toplamalarıdır⁵⁹. Daha sonra bu devletler, ekonomik varlıklarının ve yaptırım güçlerinin en azından bir kısmını uluslarüstü nitelikteki devlete bırakırlar. Federal devletin kurumsal yapısını ve yetki paylaşımını belirleyecek anayasal konferans tamamlanıp ortaya birleşmenin temelini oluşturacak anayasa çıktıktan sonra, bu anayasa ile belirlenmiş yeni kurumların yaşama geçirilmesi için, tüm sisteme yayılmış doğrudan seçimlere gidilir.

Federal sistemde temel birim federasyonu oluşturan federe devletler değil vatandaşlardır (bireyler). Vatandaşlar ile federal düzey arasında doğrudan ilişki vardır. Vatandaşlar seçimlerde tüm düzeyler için (yerel, bölgesel, federal seçimler) oy kullanır ve temsilcilerini doğrudan kendileri seçerler⁶⁰. Yine federal sistemde her vatandaş birden fazla siyasi birime bağlıdır. Bireyler öncelikle yaşadıkları yerel yönetime, federe devlete; sonra federal hükümetin temsil ettiği birleştirici merkezî siyasi birime karşı hak ve sorumluluk sahibidirler⁶¹.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, federal bütünleşme süreci, birleşme esaslarının belirlendiği bir konferans ve arkasından yapılan doğrudan seçimlerle gerçekleştirilen bir egemenlik devridir. Federal bütünleşmenin başarısı devletlerin ulusal egemenliklerinden vazgeçmeye ne derece hazır olduklarına bağlıdır. Federal bütünleşmeyi zorlaştıran en önemli direnç noktası da, bu bağlamda ulus-devletlerin ulusal egemenlikleri konusundaki tutuculuklarıdır. Ancak federal bütünleşme modelinde, egemenlik bir seferde ulusal devletten federal devlete devredilir. Söz konusu devir federal anayasanın hazırlanıp yetkili organlarca onaylanması ile gerçekleşir. Dolayısıyla federal bütünleşme ani ve çarpıcıdır. Pentland, federal bütünleşme

⁵⁹Mally, G., a.g.e., s.27.

⁶⁰Newcombe, H., a.g.e., s.23.

⁶¹Bosco, A., a.g.e., s.12; Friedrich, C. J., a.g.e., s.29.

sürecinin bu özelliğini, “egemenlik uluslararası sisteme üyelikten doğan bir hukuki statü olduğuna göre, onun bir devlet ya da yeni bir uluslarüstü birim tarafından kaldırılması da aşama aşama olmaz” şeklinde açıklamaktadır⁶².

Pentland, federalist bütünleşmenin siyasi elitlerin bireysel çabalarıyla gerçekleştiğini ileri sürmekte ve söz konusu bütünleşmelerde “büyük lider” gereğinden söz etmektedir. Bu bağlamda Pentland federalist bütünleşmeyi demokratik yaklaşımdan uzak bir konumda görmektedir⁶³.

2)Neofonksiyonalizm

Neofonksiyonalizm de federalizm gibi devlet benzeri siyasal modeli hedefleyen bir bütünleşme teorisidir. Ancak neofonksiyonalizmi federalizmden ayıran en önemli özellik, onun söz konusu devlet benzeri siyasal yapıya aşama aşama ilerleyerek ve görece uzun bir zamanda ulaşmayı hedeflemiş olmasıdır. Oysa federalizm, yukarıda açıkladığımız gibi federal devleti, bir kurucu konferans sonunda kabul edilen anayasa ve bu anayasa ile oluşturulan kurumların federal seçimlerle oluşturulması sonucunda, ani ve çarpıcı şekilde meydana geldiğini savunmaktadır.

Neofonksiyonalizmin bir diğer bağlantılı olduğu bütünleşme teorisi, adından da anlaşılacağı gibi fonksiyonalizmdir. Neofonksiyonalizm, fonksiyonalist teoride olduğu gibi bütünleşmenin, teknik ihtiyaçların belirleyiciliği altında ortaya çıkan fonksiyonlar tarafından oluşturulduğunu savunmaktadır. Dolayısıyla neofonksiyonalizm de teknik konulardaki bütünleşme girişimlerine büyük önem verir ve fonksiyonalizm gibi liberalizmin toplum ve devlet yaklaşımlarından etkilenmiştir. Bu bağlamda neofonksiyonalizm de farklı çıkar gruplarından oluşan bir ulusal toplum

⁶²Pentland, C., a.g.e., s.164.

⁶³Ibid., s.171-173.

anlayışını benimser. Yine neofonksiyonalizm söz konusu ulusal çıkar gruplarının başka ülkelerdeki, diğer bir deyişle transnasyonal (ulusötesi) düzeyde ortak çıkarlar paylaştıkları gruplarla ilişki arayışı içinde olacağını ve bunun da bütünleşmenin temel dinamiğini oluşturduğunu ileri sürer. Ancak neofonksiyonalizmi fonksiyonalizmden ayıran bir nokta, bütünleşme süreci sonucunda ulaşılması hedeflenen siyasal modeldir. Fonksiyonalizmde bu model fonksiyonel işbirliği ağı ile oluşturulmuş devletlerarası bir “karşılıklı bağımlılık”ken, neofonksiyonalizm de yukarıda da belirttiğimiz gibi devlet benzeri yeni bir siyasal yapıya ulaşılmaya çalışılmaktadır.

Neofonksiyonalizm federalizmden yöntem olarak farklı şekilde federal bir yapılanmaya ulaşmayı hedeflediği için neofonksiyonalizmden fonksiyonel federalizm diye de söz edilir⁶⁴.

Neofonksiyonalizmi kabaca tanımlayıp diğer bütünleşme teorileri ile olan benzerlik ve farklılıklarını vurguladıktan sonra bu teori ile ilgili ayrıntılara girmekte yarar vardır.

Neofonksiyonalizmin bir bakıma fikir babası Ernest B. Haas’dır. Haas söz konusu teorisi, Avrupa’da İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan kömür çelik sektörlerindeki bütünleşme hareketinden tüm ekonomiyi kapsayan global ekonomik bir bütünleşme modeline geçiş örneğini gözlemleyerek oluşturmuştur. Dolayısıyla neofonksiyonalizm için, Avrupa bütünleşmesinin teorik temele oturtulması olarak nitelendirmek yanlış olmaz.

Haas’ın temel problemiği daha geniş bir siyasal topluma (a larger political community) barışçı yollardan nasıl ulaşılabiliridir. Bu problemiği de ünlü eseri “Uniting of Europe” adlı eserinin giriş bölümünde açıkça ortaya koymaktadır⁶⁵. Haas söz konusu sorunun cevabını, ulusal toplumlardaki farklı çıkar gruplarının varlığı ve bu grupların, diğer ulusal toplumlarda aynı çıkarları

⁶⁴George, S., Politics and Policy in the European Community, New York, 1991, s.20; Lintner, V., Mazey, S., a.g.e., s.2, 11.

⁶⁵Haas, E.B., The Uniting of Europe, Standford, 1968, s.xxv.

paylaşan benzer gruplar ile ilişki arayışında görüyor. Burada Haas'ın vurguladığı nokta, ulusal sınırları aşan hedeflere ulaşmak için yapılan işbirliğidir. Çıkar grupları zaman içinde söz konusu transnasyonal ilişkilerin kendi çıkarları açısından sağladığı yararları görecektir ve bu tür bütünleşme hareketlerini teşvik edecektir⁶⁶. Haas siyaset alanlarını yüksek siyaset alanları (high politics) ve düşük siyaset alanları (low politics) olarak ikiye ayırmıştır. Yüksek siyaset alanları güvenlik, savunma, dış politika gibi konularken, düşük siyaset alanları daha ziyade ekonomik ve teknik alanlardır. Haas'a göre çıkar grupları arası bu bütünleşme girişimleri düşük siyaset alanında başarılı olabilir⁶⁷. Dolayısıyla bütünleşme ekonomik ve teknik sektörlerde başlayacaktır.

Haas'a göre söz konusu sektörlerde başarılı bir bütünleşme için devletler yeni bir örgüt yaratacak ve bu örgüte egemen yetkilerin bir bölümünü devredeceklerdir. Haas bu konuda uluslararası bütünleşme literatürüne yeni bir kavram katmaktadır. Söz konusu kavram "uluslarüstülük" (supranasyonalizm) tür⁶⁸. Haas'ın söz konusu kavramı getirmesinin nedeni, ortaya çıkan egemen yetkilere sahip ancak devlet niteliği taşımayan örgüte bir isim koymaktır. Haas'ın tanımladığı uluslarüstü örgüt, klasik uluslararası örgütle devlet arasında bir yapıdır ve aynı zamanda klasik uluslararası örgütten devlete geçişte bir ara modeldir⁶⁹.

Uluslararası örgütün geçiciliği, Haas'ın "spill-over" (yayılma etkisi) kavramından da anlaşılmaktadır. Haas'a göre spill-over bütünleşmenin bir sektörden diğerine yayılmasıdır. Spill-over kavramını Avrupa bütünleşmesi örneğinden hareketle açıklarsak, kömür ve çelik sektörlerinin ekonominin diğer sektörlerinden soyutlanarak entegre edilmesi, Avrupa'da ekonomik bazı

⁶⁶Ibid., s.4.

⁶⁷Pentland, C., a.g.e., s.109-110.

⁶⁸Bkz. Supra. s.12.

⁶⁹Haas, E.B., The Uniting of Europe, s.9.

sorunlar doğuracak ve bu sorunlar da bütünleşmenin daha ileri götürülmesi, bir başka deyişle derinleştirilmesi ile çözülebilecektir. Dolayısıyla bir sektörde gerçekleştirilen bütünleşme, diğer sektörlerin de bütünleşme kapsamına alınmasını zorlayacaktır⁷⁰. Bütünleşme süreci ilerledikçe, ulusal çıkarlar bütünleşmenin kapsadığı bölgesel alanda yeniden tanımlanacaktır. Bu bağlamda ulusal çıkar yerini bölgesel çıkara bırakacak ve ulusal grup değerleri de yeni ve daha geniş coğrafi değerlerle yer değiştirecektir⁷¹.

Ekonominin bir alanında faaliyet gösteren çıkar grupları, kendi sektörlerindeki uluslararası bütünleşmenin sağladığı yararları daha da artırmak için, ekonominin sektörel bağımlılığı olgusundan hareketle diğer sektörlerde de uluslararası bütünleşmeye gidilmesini teşvik edecektir. George, bu yaklaşıma “fonksiyonel spill-over” adını vermektedir⁷². Larsen, Avrupa Topluluğu’nda gümrük birliğinin 1968’de oluşturulmasını bu duruma örnek olarak göstermiştir. Üye devletler, aralarında gümrük vergileri, eş etkili vergiler ve miktar kısıtlamalarını kaldırmakla malların serbest dolaşımını tam olarak sağlayamamışlardır. Teknik engeller dediğimiz üretim normları ve mevzuat farklılıkları malların serbest dolaşımını engellemiştir. Dolayısıyla gümrük birliğinden fayda sağlayan çıkar grupları, söz konusu çıkarlarını daha da artırmak için teknik engellerin kaldırılmasına ve üretim normlarının uyumlaştırılmasına gidilmesini karar vericilere telkin etmişlerdir⁷³. Nitekim 1992 yılı sonunda Avrupa Topluluğu’nda yürürlüğe konulan “tek pazar” bu tür bir zorlamanın ürünüdür.

⁷⁰Diebold, W. Jr., “Theory and Practice of European Integration”, World Politics, Vol.11, No.4, July 1959, s.627; Haas, E.B., “The Challenge of Regionalism”, International Organization, Vol.12, No.4, 1958, s.450.

⁷¹Haas, E.B., The Uniting of Europe, s.11,13-14, 289.

⁷²George, a.g.e., s.21-22.

⁷³Larsen, F., “Analyse Comparative de l’Intégration Economique Régionale: Processus Européen et les Autres”, RISA, 4/1991, s.599.

Haas'ın geliştirdiği bu teoriye göre, ekonominin bir sektöründe başlayan bütünleşme, spill-over etkisi ile ekonominin diğer sektörlerine yayılacak ve tüm ekonomiyi kaplayacaktır. İşte bu noktada, ulusal toplumu oluşturan çıkar grupları uluslarüstü bütünleşmenin faydalarını gördükçe ortaya çıkan yeni bölgesel uluslarüstü örgüte daha çok bağlanacaklar ve aidiyet duyguları (loyalty) ulusal plandan uluslarüstü plana kayacaktır. Haas'a göre bir siyasi yapıya aidiyet, o yapının sağladığı yararlarla doğru orantılıdır. Bir başka deyişle, gruplar siyasi yapılara, duygusal ve tarihsel kriterler esasında değil, o siyasi yapıdan beklentilerinin karşılanması oranında aidiyet hissi ile bađlanırlar⁷⁴.

Ekonomik sektörlerdeki uluslarüstü bütünleşme başarı ile ilerledikçe, ulusal çıkarlar yerini bölgesel uluslarüstü çıkarlara, ulusal aidiyet duygusu da bölgesel uluslarüstü aidiyet duygusuna bırakacaktır. Bu noktadan sonra uluslarüstü bütünleşme daha önce açıkladığımız yüksek siyaset alanlarına⁷⁵ kayacaktır. Bir başka deyişle bütünleşme ekonomik sektörlerden siyasi sektörlere geecektir⁷⁶.

Haas tüm bu açıklamalardan sonra siyasal bütünleşmeyi, “farklı ulusal çevrelerde bulunan aktörlerin, aidiyet duygularını, beklentilerini ve siyasi faaliyetlerini, önceki ulus devletten yetki talebinde bulunan ve bu yetkilere sahip olan yeni bir merkeze yöneltmeleri konusunda ikna edildikleri bir süreçtir” diye tanımlamaktadır. Haas'ın söz konusu tanımını biraz açarsak, onun siyasi bütünleşmeyi ulusal aktörlerin aidiyet duygularını ulusal bir merkezden daha geniş yeni bir merkeze kaydırđıkları süreç olarak gördüğünü söyleyebiliriz. Yine söz konusu tanım yeni merkezin, ulus-devletin üzerinde olduğunu açıklamaktadır.

⁷⁴Haas, E.B., The Uniting of Europe, s.4-5, 313.

⁷⁵Bkz. supra s.36.

⁷⁶Ibid., s. 7.

Haas'dan oldukça etkilenen bir başka neofonksiyonalist yazar Lindberg de siyasi bütünleşmeyi, "ulusların temel iç ve dış politikalarını, diğer uluslardan bağımsız olarak yürütme istek ve kapasitesinden vazgeçtikleri, tam tersine ortak karar almaya yöneldikleri veya bu konudaki kararları yeni merkezi organlara devrettikleri bir süreç" olarak tanımlıyor⁷⁷. Linberg, bu tanımlı verdikten sonra siyasi bütünleşme konusunda Haas'ın görüşleriyle birleşmektedir. Bu bağlamda Lindberg'in neofonksiyonalist siyasi bütünleşme tanımına getirdiği yeni yaklaşım, merkezi ortak karar organlarının yaratılması ve temel iç ve dış politika konularının ulusal düzeyde değil, söz konusu yeni organlar düzeyinde karara bağlanması olgusudur.

Her ne kadar Neofonksiyonalizm Haas tarafından teorik temellerine oturtulmuşsa da, Avrupa'nın mimarı olarak tanınan Jean Monnet, Neofonksiyonalist yaklaşımın savunduklarını, ondan çok daha önce uygulamaya koymuştur. Jean Monnet, Avrupa'da savaşın ancak bütünleşme ile ortadan kaldırılabilceğine inanmış ve devletler arasında özel fonksiyonel bağlar kurulması yoluyla, barışın gerçekleştirilebileceğini savunmuştur. Monnet'ye göre Avrupa'da Federal bir yapı ancak aşama aşama gerçekleştirilebilecektir⁷⁸. George, federalistlerle sonuç olarak birleşen ama yöntem olarak farklılaşan Monnet'nin bu yaklaşımını "fonksiyonel- federalizm" olarak adlandırmaktadır⁷⁹. Bu tanımlama Neofonksiyonalizmin içeriğini de bir anlamda açıklayabilmektedir.

Neofonksiyonalizm, bütünleşme süreci sonucunda daha geniş bir siyasi topluma ulaşmayı, hatta bu sürece katılanlar arasında devlet benzeri bir

⁷⁷Lindberg, L.N., *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Standford, 1963, s.46

⁷⁸Burgess, M., "Federalism and Institutional Reform: The Struggle for Political Europe in the European Community 1987-1991", *The XV th World Congress of the International Political Science Association*, Buenos Aires, 1991, s.23; Lintner, V., Mazey, S., a.g.e., s.4, 11; Fontaine, P., Jean Monnet: *Un Grand Dessein pour l'Europe*, Luxembourg, 1988, s.27;

⁷⁹George, S., a.g.e., s.20.

örgütlenmeyi gerçekleştirmeyi hedeflemiş bir modeldir. Bir başka deyişle, neofonksiyonalist bütünleşme modeli, bütünleşme kavramına basit anlamda işbirliği ve karşılıklı bağımlılığın ötesinde çok daha derin bir anlam yüklemektedir. Neofonksiyonalist model bütünleşme amacının yeni siyasi toplumlar yaratmak olduğunu benimsemiştir.

Hedef yeni ve daha geniş, bölgesel çapta örgütlenmiş siyasi toplumlar yaratmak olunca, akla gelen ilk soru, bu amaca hangi yöntemle ulaşılabileceğidir. Neofonksiyonalist model, bu amaca ulaşmada, federalizmden farklı olarak aşamalı bir yol benimsemiştir. Söz konusu aşamalı yöntemle göre, bütünleşme süreci öncelikle teknik ve ekonomik sektörlerden başlamalı, ekonomik refahı artırmayı ve yeni oluşumu benimsemiş çıkar grupları yaratmayı hedeflemelidir. Neofonksiyonalizmin spill-over denen otomatizmi bu noktada devreye girmektedir. Spill-over etkisi teorisine göre, ekonomik entegrasyon bir kere sağlandıktan, bütünleşmeye katılan birimler arasında tek bir ekonomik bütün, tek bir ekonomik karar organı yaratıldıktan sonra, bütünleşme otomatik olarak siyasi sektörlerle kayacaktır.

Spill-over etkisi, ekonomik entegrasyonun sektör sektör ve aşama aşama gelişeceğini savunmaktadır. Örneğin ekonominin bir sektöründe başlayan entegrasyon hareketi, o kadar büyük bir refah ve mutluluk yaratacaktır ki, diğer ekonomik sektör temsilcileri ulusal karar vericileri kendi sektörlerinin de bu bütünleşme içerisine dahil edilmesi için ikna edeceklerdir. Sektör sektör genişleyen bu ekonomik entegrasyon tüm ulusal ekonomiyi kapsama noktasına geldiğinde ise, bu kere siyasi entegrasyon otomatik olarak gündeme gelecektir. Gerçekten, neofonksiyonalist teori, herhangi bir siyasi-hukuki aygıtı karşı duyulan aidiyet bağının fonksiyonel, bir başka deyişle ihtiyaç kriterine göre belirlendiğini savunmaktadır. Dolayısıyla ekonomiler entegre olduktan, ortaya tüm ekonomi yönetimini içeren tek bir uluslararası karar, yargı ve yürütme örgütü çıktıktan ve bu model bireylerin refahını artırdıktan sonra, bireyler otomatik olarak aidiyet bağlarını ulusal düzeyden yeni örgütlenmenin olduğu

düzeye kaydıracaklardır. Bu durumda ekonomik entegrasyondan siyasi entegrasyona geçilecektir.



II.BÖLÜM

BÜTÜNLEŞME TEORİLERİNDEN UYGULAMAYA: AVRUPA BÜTÜNLEŞMESİ ÖRNEĞİ

KESİM I

AVRUPA TOPLULUKLARININ KURULUŞU YOLUNDAKİ İLK GİRİŞİMLER VE TOPLULUKLARIN GELİŞMESİ

A) Avrupa Bütünleşmesinin Nedenleri ve Doğduğu Ortam

1) Genel Olarak

Avrupa Bütünleşmesi yolundaki ilk girişimler aslında Ortaçağ'a kadar uzanmaktadır. Pierre Dubois'nın 1305 yılındaki "De Recuperatione Sanctae Terrae", Dante'nin "De Monarchia", Duc de Sully'nin 16. yy'daki "Grand Dessein", Emeric Crucé'nin 17. yy'daki "Le Nouveau Cynée" adlı yapıtlarında ve William Penn, Abé de Saint Pierre, Jean Jacques Rousseau, Immanuel Kant gibi pek çok düşünürün çeşitli yazılarında hep birleşik bir Avrupa fikrine rastlamaktayız. Dolayısıyla Avrupa entegrasyonu fikri, düşünsel planda olgunlaşmış, tarihsel birikime sahip bir projedir⁸⁰.

Avrupa'da birlik düşüncesinin hayata geçirilmesi yönünde somut girişimler ise Birinci Dünya Savaşı sonrası'ndan itibaren yoğunlaşmaya başlamıştır. Avrupa'da barışın entegrasyondan geçeceğini düşünen Avrupalı devlet adamları, Briand Planı, Avrupa Hareketi'nin kurulması, Avrupa Konseyi,

⁸⁰Ayrıntılı bilgi için bkz. Sidjanski, D., L'Avenir Fédéraliste de l'Europe, Paris, 1992, s.19-21; Gönlübol, M., Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma, Ankara, 1975, s.12.

OEEC (Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı) gibi pek çok girişimi gerçekleştirmişlerdir⁸¹.

Avrupa bütünleşmesinde bugün gelinen noktaya ulaşılması, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan Soğuk Savaş dönemiyle ve Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun 1951 yılında kurulması ile başlamıştır. Bu nedenle Avrupa bütünleşmesinin nedenleri bölümünde söz konusu dönemle ilgili dinamikleri inceleyeceğiz.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa bütünleşmesini hazırlayan nedenleri siyasi ve ekonomik nedenler olarak iki ayrı grupta ele alacağız. *Siyasi nedenler* söz konusu dönemde Batı Avrupa'da yeni bir düzenin oluşturulmasında etkin rol oynayan üç ülkenin siyasi hedefleri etrafında şekillenmektedir. Söz konusu ülkelerden ilki, Sovyetlerin askeri ve ideolojik tehditlerinden rahatsız olan ve bu tehdide karşı Batı Avrupa'da güçlü bir ittifak oluşturmaya çalışan, bu amaçla da Batı Almanya'yı savaş sonrası kısıtlamalardan kurtarıp yeni ittifakın içine güçlü bir şekilde katmak isteyen Amerika Birleşik Devletleri'dir. İkinci ülke, A.B.D.'nin Batı Avrupa üzerindeki planlarından ve hakimiyetinden hoşlanmayan, Batı Almanya'nın savaş sonrası kısıtlamalardan kurtulmasına karşı çıkan ve Almanya'yı halâ en büyük tehdit olarak gören Fransa'dır. İnceleme kapsamına aldığımız son ülke ise savaştan yenik çıkan ve ikiye bölünen, savaş sonrası işgal rejiminden, sovyet tehdidinden, bölünmüşlükten kurtulmanın tek yolunun Avrupa bütünleşmesini teşvik etmek ve A.B.D. ile iyi ilişkiler kurmaktan geçtiğini farkederek Batı Almanya'dır. Siyasi nedenler incelemesi kapsamına İngiltere'yi katmadık. Bunun nedeni, İngiltere'nin söz konusu dönemde A.B.D. ile hemen hemen aynı

⁸¹Ayrıntılı bilgi için bkz. Zurcher, A.J., a.g.e., s.1-5; Fally, V., Le Grand-Duché de Luxembourg et la Construction Européenne, Vol.1, Luxembourg, 1992, s.32-33; Borchard, K-D., L'Unification Européenne, Luxembourg, 1990, s.5-6; Günuğur, H., "Avrupa Bütünleşmesine Genel Bakış", AT ve Türkiye-AT İlişkileri Semineri 5-7 Ocak 1988, Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Ankara, 1988, s.16; Collins, M.J., Western European Integration, New York, 1992, s.12-13; Loveday, A., "The European Movement", International Organization, Vol.3, No.4, 1949, s.620-632.

politikaları savunmasıdır. Sovyetler Birliği ise, savaş sonrası Batı tarafından algılanan bir tehdit olarak inceleme kapsamımızda yer almıştır.

Avrupa bütünleşmesi çerçevesinde incelediğimiz *ekonomik nedenler*, Savaş sonrası Batı Avrupa'nın ekonomik zayıflığı ve A.B.D'nin bundan duyduğu rahatsızlık, Almanya ve Fransa'nın ekonomik sıkıntılarını aşma çabaları, gelişen rekabet koşullarında Avrupa'nın rekabet gücü olarak ele alınmıştır.

Avrupa bütünleşmesi İkinci Dünya Savaşı sonrasında A.B.D'nin Almanya'nın yenik devlet statüsünden kurtarılması ve yeniden inşası planı ile, Fransa'nın Batı Bloku içinde tutulması çabasının uzlaştırılması için bir araç olarak ortaya çıkmış, Fransa ve Almanya'nın A.B.D. hakimiyetine karşı bir denge oluşturma mekanizması olarak gelişmiştir.

Neofonksiyonalist teorinin geliştirilmesine de örnek olay teşkil eden Avrupa entegrasyonu örneği, siyasi nedenlerin ekonomik nedenlerin önünde yer aldığı bir bütünleşme modelidir. Söz konusu entegrasyon, siyasi nedenlerin hakimiyeti altında, ancak ekonomik sektörlerde başlamış ve neofonksiyonalist teorinin öngördüğü gibi, ekonominin tümünü kapsamı içine aldıktan sonra siyasi alanlara geçmiştir. Bu nedenle Neofonksiyonalist teoriyi Türkiye-AB ilişkilerinde ele almadan önce, Avrupa entegrasyonu örneğinde incelemek yararlı olacaktır. Ayrıca Avrupa entegrasyonunun gelişim çizgisinin incelenmesi, Türkiye-AB ilişkilerine bir giriş sağlayacaktır.

2) Siyasi Nedenler

a) Sovyet Tehdidi ve Amerika Birleşik Devletleri

Bölgesel bütünleşme hareketlerinde önemli faktörlerden biri dış tehdit ve dinamikler, bir başka deyişle “çevresel faktörlerdir. İkinci Dünya Savaşı sonrası uluslararası siyasi ortamında somut olarak şekillenen Avrupa bütünleşme

hareketi için çevresel faktörler, Sovyet tehdidi ve Amerika Birleşik Devletleri'nin (A.B.D.) bütünleşme yönündeki teşvikleri olmuştur⁸².

A.B.D.'nin dünyada liderlik yarışında ön plana çıktığı dönem içinde bulunduğumuz yüzyılın oldukça çalkantılı bir dönemine rastlar. İkinci Dünya Savaşı sonrasında, bir taraftan savaşta yenilen Almanya ve Japonya'ya karşı, diğer taraftan da savaşta ittifak yapılan Sovyetler Birliği'ne karşı izlenecek politikaların belirlenmesi ve Avrupa'ya yeni bir şekil verilmesi gerekmiştir.

Bolşevik İhtilali ve sonrasında Rusya'da ortaya çıkan siyasal rejim ve ideoloji A.B.D. tarafından oldukça soğuk karşılanmış ve Sovyet Rusya her geçen gün daha önemli bir tehdit olarak algılanmıştır. A.B.D., Bolşevik İhtilali sonrası Rusya'da egemen olan ekonomik, sosyal ve ahlaki değerleri hiçbir zaman paylaşmamış ve söz konusu değerlerin dünyada yaygınlaşmasını önlemeye çalışmıştır. Hatta 1933 yılına kadar A.B.D. Sovyetler Birliği'ni resmen tanımamıştır⁸³. Bazı yazarlar, Sovyetler Birliği'nin Avrupa'da etki alanını genişletmesini önlemek için, Avrupa'da ortaya çıkan faşist rejimlerin kullanıldığını ileri sürmektedir. Söz konusu yazarlar, Nazi Almanyası'na karşı 1930'larda izlenen "Yatıştırma Politikası"nı⁸⁴ ve bunun ulaştığı en üst nokta olan, Çekoslovakya'nın parçalanması ile sonuçlanan 1938 Münih uzlaşması'nı, Sovyetler'e karşı izlenen söz konusu politikanın sonucu olarak açıklamaktadır⁸⁵.

Sovyet Rusya'nın Batı Avrupa ve A.B.D. nezdinde yarattığı söz konusu tedirginlik İkinci Dünya Savaşı sonrasında en üst noktaya ulaşmıştır. Söz konusu dönemde Doğu Avrupa'yı Almanlar'ın elinden alan ve kendi kontrolü

⁸²Mally, G., a.g.e., s.51.

⁸³Carleton, W.G., The Revolution in American Foreign Policy, New York, 1967, s.44.

⁸⁴Yatıştırma Politikası (Appeasement policy), İngiliz Başbakanı Neville Chamberlaine'in savunduğu ve I. Dünya Savaşı sonrası yapılan Versailles Antlaşması'nın Almanya'ya yaptığı haksızlıkları gidermeyi hedefleyen, Almanya ile uzlaşma politikasıdır. Bu politika çerçevesinde 1936 Ren bölgesinin silahlandırılması, 1938 Avusturya'nın ilhaki, 1938 Südetler bölgesinin Çekoslovakya'dan Almanya'ya verilmesi konularında, Almanya'ya göz yumulmuştur. Almanya'ya verilen söz konusu zımnî destek, yatıştırma politikasının mantığı ile açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Sander, O., Siyasi Tarih, Ankara, 1986, s.329-330.

⁸⁵Spanier, J., American Foreign Policy Since World War II, New York, 1985, s.17; Carleton, W.G., a.g.e., s.44.

altında toplayan Sovyetler Birliği, söz konusu bölgede kendi rejimine benzer rejimleri iktidara getirmiştir⁸⁶.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında A.B.D.'nin Sovyetler'e karşı daha katı bir dış politika izlemesine neden olan bir diğer değişiklik de, Franklin D. Roosevelt'in Yalta Konferansı sonrasında 12 Nisan 1945'te ölmesi olmuştur. Roosevelt Sovyetler Birliği'ne karşı izlenen düşmanca tutumun bu ülkeyi daha radikalleştirceğine inanmış ve bunun yerine savaş sonrası Avrupa düzeninin A.B.D. ve Sovyetler Birliği'nin uzlaşması ile çözülmesi gerektiğini savunmuştur. Roosevelt'e göre, Doğu Avrupa'da komünist partiler serbest seçimlere katılabilir ve koalisyonlarda yer alabilirdi. Öte yandan Roosevelt, Japonya'ya karşı da A.B.D.'nin Sovyetler Birliği ile birlikte hareket etmesini savunmaktaydı⁸⁷.

Roosevelt'in ölümü ve yerine yardımcısı Harry S. Truman'ın geçmesi ile Amerika'nın Sovyetler ve Avrupa politikasında önemli bir görüş farklılığı olmuştur. A.B.D. Yalta konferansı sonrasında, Roosevelt'in Sovyetler Birliği ile uzlaşma ve ortak hareket etme politikasından, Truman Doktrini'ne⁸⁸ ve George Kennan'ın "Çevreleme Politikası"na⁸⁹ hızla kaymaya başlamıştır. A.B.D.'nin Sovyet politikasındaki söz konusu farklılaşma, giderek A.B.D.'nin Almanya ve

⁸⁶Armaoğlu, F., 20. Yüzyıl Siyasi Tarihi Cilt I: 1914-1980, Ankara, 1991, s.400.

⁸⁷Spanier, J., a.g.e., s.15-20; Gillingham, J., Coal, Steal, and the Rebirth of Europe: 1945-1955, New York, 1991, s.98; Calvocoressi, P., World Politics Since 1945, New York, 1991, s.10.

⁸⁸A.B.D. Başkanı Harry S. Truman 6 Mart 1947 Baylor Üniversitesi ve 12 Mart 1947'de Amerikan Kongresi'nde yaptığı konuşmalar ile Sovyet tehdidine karşı Yunanistan ve Türkiye'ye askeri ve ekonomik yardım yapılmasını savunmuştur. Truman Kongre'den Yunanistan'a 300 milyon, Türkiye'ye 100 milyon olmak üzere 30 Haziran 1948 değin kullanılacak 400 milyon A.B.D. doları tutarında yardım talebinde bulunmuştur. Türkiye Truman Doktrini çerçevesinde Ekim 1947-Eylül 1948 arasında A.B.D.'den 73 milyon A.B.D. doları dolayında askeri yardım almıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ana Britannica Ansiklopedisi, s.192.

⁸⁹A.B.D.'nin Sovyetler Birliği uzmanı olarak kabul edilen Amerikalı diplomat George F. Kennan, Foreign Affairs dergisinin Temmuz 1947 sayısında "X" imzasıyla yayınladığı makalede, Sovyet diplomasisinin yapısını ve psikolojisini ayrıntılı biçimde ele alarak A.B.D.'nin S.S.C.B. karşısında uzlaşmacı ve yatıştırıcı bir politika izlemesini eleştirmiştir. Kennan Sovyet yayılması tehdidinin görüldüğü her yerde A.B.D.'nin baskı uygulaması gerektiğini, bu tutumun Sovyetler Birliği'nin işbirliğine yanaşmasını ya da yönetimin içeriden çökmesini sağlayacağını savunmuştur. Bu görüş daha sonra A.B.D.'nin Sovyetler'e karşı izlediği politikanın özünü oluşturmuştur.

Avrupa'ya yönelik savaş sonrası tutum ve değerlendirmelerini de tamamen değiştirmiştir. Gillingham bu döneme “Morgenthau Planı”ndan, “Schuman Planı”na geçiş dönemi demektedir⁹⁰. Morgenthau Planı⁹¹, A.B.D.’nin savaş sırasında önerdiği ve Almanya’nın Avrupa’da yeni bir istikrarsızlığa yol açmaması için Alman endüstrisinin kalbi olan Ruhr bölgesi endüstrisinin yok edilmesini öngören bir plandır. Schuman Planı ise, daha sonra detaylı olarak inceleyeceğimiz gibi, Avrupa’nın yeniden inşasını, Almanya’nın Ruhr çelik endüstrisi, Saar kömür madenleri ve Fransa’nın Lorraine demir yataklarının uluslarüstü bir yönetim altında birleştirilmesini temel olarak almış bir plandır. Morgenthau Planı ile Schuman Planı arasındaki en önemli fark, Almanya’nın yeni Avrupa düzenindeki statüsüdür. Gerçekten, Sovyetler Birliği yeniden düşman olarak algılanmaya başlayınca, yeni “Avrupa Mimarisi” içinde Almanya’ya olan ihtiyaç artmıştır.

Bilindiği gibi, Savaş sonrasında Almanya dört işgal bölgesine ayrılmıştı. Sovyetler Birliği tarımın geliştiği Doğu Almanya’yı, A.B.D. dağlık güney bölgelerini, İngiltere endüstrinin kalbi Ruhr ve ticari merkez Hamburg’u, Fransa da Ren bölgesini işgal altına almıştı. Sovyet işgal bölgesi içinde kalan başkent Berlin de kendi içinde dört işgal bölgesine bölünmüştü. Tüm işgal bölgelerinde izlenen politikaların koordinasyonu için “Müttefikler Kontrol Konseyi” (Allied Control Council) kurulmuştu⁹².

Müttefikler, Almanya’nın tek bir ekonomik birim olarak kalması; ulaştırma, iletişim, finans, endüstri ve dış ticaret konularında merkezi idareler oluşturulması konularında anlaşmışlardı. Kararlaştırılan bir başka nokta ise, para, bankacılık, üretim, ücret, fiyatlar ve onarım tazminatları konusunda müttefiklerin ortak hareket etmesiydi. Almanya’nın militarist örgütlenmesinin

⁹⁰Gillingham, J., a.g.e., s.97.

⁹¹Ayrıntılı bilgi için bkz. Berghahn, V.R., “Resisting the Pax Americana? West German Industry and the U.S. 1945-1955”, in *America and the Shaping of German Society 1945-1955*, Ermarth, M., (Ed.), Oxford, 1993, s. 87-88.

⁹²Carleton, W.G., a.g.e., s.155.

temel nedeni olarak görülen karteller ve benzeri yapılaşmalar ortadan kaldırılacak; uçak, gemi inşa, alüminyum, sentetik gazolin ve mühimmat sanayileri ile metal ve kimya endüstrileri barış zamanı ihtiyaçlarını karşılayacak minimum üretim düzeylerine çekilecekti. Almanya'nın çelik üretimi yılda 7,5 milyon tonu aşamayacaktı (Almanya'nın 1929'daki çelik üretimi yılda 18 milyon tondur). O dönemde, Almanya'nın 1938 ekonomik düzeyinin ancak %55'ni gerçekleştirmesine izin verilmiştir⁹³.

Onarım Tazminatlarına gelince, Yalta Konferansı'nda taraflar Almanya'nın ödemesi gereken tazminatı 20 milyar A.B.D. doları ile sınırlamışlar ve bunun fabrikaların ve diğer sabit sermaye araçlarının sökülüp taşınması ve üretime doğrudan el konulması yoluyla tazmin edilmesi konusunda anlaşmışlardı. Söz konusu anlaşmaya göre Sovyetler bu miktarın yarısını alabilecekti. Sovyetler kendi işgal bölgesine ek olarak, Batı işgal bölgelerindeki ekipmanın da %25'ni alacaktı⁹⁴.

Sovyetler Almanya'nın tek bir ekonomik birim olarak idaresi için yeterince işbirliği yapmamıştır. Ayrıca Sovyetler'in onarım tazminatı ödemesi çok kısa sürede 10 milyar A.B.D. dolarına ulaşmıştır. 1945'in sonlarına doğru Sovyetler Birliği konusunda değerlendirmeleri değişen A.B.D. bu durumdan oldukça rahatsız olmuş ve Mayıs 1946'da, Sovyetler Birliği'ne Yalta gereği olan ve Batı işgal bölgelerinden alınan onarım tazminatı ödenmesini durdurmuştur⁹⁵. Bu tarih Almanya konusunda A.B.D.'nin, Sovyetler Birliği ile işbirliği yapmaktan vazgeçtiği ve Almanya'nın Batı'daki işgal bölgelerinin birleştirilmesine karar verdiği tarih olarak da görülebilir. Söz konusu kopuş 1947 baharında dört müttefik devlet arasında yapılan Moskova Konferansı ile resmiyet kazanmıştır. İngiltere ve A.B.D. bu konferans öncesinde kendi işgal bölgelerini "Bizonia" adı altında birleştirmişler (Ocak 1947) ve ekonomik

⁹³Ibid., s.156.

⁹⁴Gillingham, J., a.g.e., s.106, Carleton, W.G., a.g.e., s.156.

⁹⁵Gillingham, J., a.g.e., s.105, Carleton, W.G., a.g.e., s.157.

kaynakların, üretimin, ihracat-ithalatın yönetimini tek merkezde toplamışlardır. Söz konusu gelişme Federal Almanya'nın kurulmasının ilk adımıdır. A.B.D.'nin bundan sonraki hedefi, "Bizonia" yönetimine Fransız işgal bölgelerini de katarak "Trizonia"yı kurmaya çalışmak olmuştur. Ancak bu noktada A.B.D., Fransa'nın önemli bir tepkisi ile karşılaşmıştır⁹⁶.

Roosevelt'in ölümü ve Truman'ın A.B.D. Başkanı olması sonrasında A.B.D., Sovyetler Birliği ile uzlaşma ve savaş sonrası Avrupa'ya birlikte şekil verme politikasından vazgeçmiştir. Sovyetler'in Batı Dünyasını, demokratik ve liberal değerleri tehdit eden bir düşman olarak görmesi ve bu nedenlerden ötürü Sovyetler Birliği ile katı bir mücadeleye girilmesi gerektiği düşüncesi, A.B.D.'nin Almanya'ya bakışını tamamen değiştirmiştir⁹⁷. İkinci Dünya Savaşı boyunca en önemli düşman olarak görülen Almanya, artık Sovyetler'e karşı mücadelede ortak hareket edilmesi gereken bir partner haline gelmiştir. Bu nedenlerden ötürü, Almanya'nın siyasi ve ekonomik olarak ezilmesine izin verilmemesi savunulmuş, tam tersine yeni Almanya'nın, Sovyetler'e karşı inşa edilecek olan Batı Avrupa'nın ekonomik motoru olması gereğine inanılmıştır. Amerika'nın söz konusu politikası karşısındaki tek engel Fransa'nın Almanya konusundaki endişeleri ve Almanya'nın yeni Avrupa sistemine eşit ve saygın bir üye olarak yeniden dönüşü konusundaki çekinceleri olmuştur. Bu noktada A.B.D. Schuman Planı'nı ve Fransa'nın öncülüğünde Avrupa'da doğacak bir uluslarüstü bölgesel bütünleşmeyi, Fransa ile Almanya'nın Sovyetler'e karşı birleşmesinin tek yolu olarak görmüş ve sonuna kadar desteklemiştir⁹⁸. Dolayısıyla Sovyet tehdidini ve A.B.D.'nin Almanya'yı yeniden Avrupa sistemine entegre etmek istemesini, Avrupa bütünleşmesinin nedenleri arasında, bütünleşmenin gerçekleşmesinde önemli rol oynayan bir "çevresel faktör" (dış faktör) olarak kabul edebiliriz.

⁹⁶Carleton, W.G., a.g.e., s.159-160.

⁹⁷Mallalieu, W.C., "The Origin of the Marshall Plan", Political Quarterly, Vol.73, No.4, December 1958, s.483.

⁹⁸Ayrıntılı bilgi için bkz. Hogan, M.J., The Marshall Plan, New York, 1987, s.22.

b) Fransa'nın Güvenlik Endişesi

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Fransa, Almanya'nın ekonomik ve askeri olarak yeniden güçlenmesinden ve bunun sonucunda Avrupa ve Fransa'yı kontrol altına almak istemesinden çekinmiştir. Bu nedenle Fransa, savaş sonrasında öncelikle Almanya'nın kontrol altında tutulması, ekonomik ve siyasi gelişmesinin sınırlandırılması stratejisini izlemiştir; ancak 1946 yılından itibaren A.B.D.'nin Almanya politikasındaki köklü değişiklik ve bunun sonucunda, A.B.D'nin Almanya'yı da Batı Avrupa Ekonomik Kalkınma Programı kapsamında değerlendirmeye başlaması, Fransa'nın Almanya konusundaki politikasının gerçekleşmeyeceğini anlamasına neden olmuştur. Söz konusu yeni durumda Fransa'nın temel hedefi, ekonomik kalkınmasını Almanya'dan önce gerçekleştirmek ve böylece Avrupa'nın savaş sonrası birinci ekonomik gücü haline gelmek olmuştur⁹⁹.

Fransa'nın, Almanya'dan önce gerekli ekonomik iyileştirmeleri yapmak, savaş içinde yıkılmış endüstrisini yeniden kurmak, Avrupa ekonomisinin merkezine yerleşmek ve böylece Avrupa'nın siyasi lideri olmak Jean Monnet'nin planıdır. "Monnet Planı"nın gerçekleşmesi, Fransa'nın Almanya'dan önce ağır sanayiini kurmasına ve ekonomik sorunlarını çözmesine bağlı kalmıştır. Bu nedenle, Fransa'nın, söz konusu dönemdeki dış politikası şu noktalarda odaklanmıştır;

- 1.Almanya'nın önemli kömür havzalarından Saar'ın Fransa'ya bırakılması veya uluslararası statü kazandırılması,
- 2.Almanya'nın yine demir ve çelik üretiminin merkezi olan ve bu nedenle Alman ağır sanayiinin merkezi haline gelen Rhineland ve Ruhr bölgelerinin uluslararası statüye kavuşturulması ve üretiminden Fransa'nın pay alması,

⁹⁹Ibid., s.31.

3.Almanya'dan "Onarım tazminatları"nın alınmaya devam edilmesi,

4.Almanya'nın kömür ve çelik üretiminin, hangi koşul altında olursa olsun sınırlandırılması.

Fransa, söz konusu şartlar kabul edilmeden, Almanya'nın yeniden birleşmesine karşı çıkacağını ifade etmiştir¹⁰⁰.

Fransa Saar, Rhineland ve Ruhr'un Almanya'dan ayrılması talebinin yanısıra, Almanya'nın bu bölgelerindeki kömür üretiminin kolayca Fransa'ya ulaşmasını, aynı şekilde Fransa'nın Lorraine bölgesinde üretilen demir madeninin de bu bölgeye geçişini sağlayacak bir işleyişin geliştirilmesini de savunmuştur¹⁰¹. Bundan da anlaşılacağı gibi Fransa, kendi çelik endüstrisi için acil olarak ihtiyaç duyduğu kömürü Almanya'nın Saar, Rhineland ve Ruhr bölgelerinden sağlamak istemiştir. Fransa'nın Almanya sınırındaki Lorraine bölgesinde zengin demir yatakları olmasına karşın çelik üretimi için kömüre ihtiyaç duymaktaydı¹⁰².

Fransa'nın yukarıda değinilen politikası, A.B.D.'nin Sovyet tehdidine karşı Almanya'nın olabildiğince hızlı biçimde yeniden ekonomik ve siyasi olarak güçlendirilmesi politikası ile çatışmıştır. Mart-Nisan 1947 tarihlerinde yapılan Moskova Dışişleri Bakanları Konferansı'nda Amerika, Alman ekonomisinin üretim düzeyinin artırılmasını ve müttefiklerin işgal bölgelerinin bir merkezi yönetim altında birleştirilmesini önermiştir. Söz konusu iki teklife en büyük muhalefet Fransa'dan gelmiştir. Söz konusu Konferans'da Fransa'nın görüşleri birçok konuda Sovyetler Birliği'nin görüşlerine daha çok yaklaşmıştır.

¹⁰⁰Ibid., s.32.

¹⁰¹Carleton, W.G., a.g.e., s.158.

¹⁰²Reuter, P., La Communauté Européenne du Charbon et de L'Acier, Paris, 1953, s.9.

Söz konusu dönem Fransa ile A.B.D.'nin Almanya konusunda uzlaşmazlık içinde olduğu bir dönemdir¹⁰³.

1947 yılı boyunca A.B.D., Fransa ile Almanya konusunda uzlaşmaya varma ve İngiltere ile işgal bölgelerini birleştirerek oluşturdukları (Ocak 1947) “Bizonia”ya Fransa’yı da dahil etme konusunda oldukça zorlanmıştır. 1948 yılına gelindiğinde durum değişmeye başlamıştır. Öncelikle 1947 yılı içinde, Fransız ve İtalyan hükümetlerinde yer alan komünist partiler hükümet dışı bırakılmıştır¹⁰⁴. Öte yandan A.B.D. Fransa’yı da içine alan Marshall ekonomik yardım planını uygulamaya koymuş ve Fransa söz konusu plana dahil olmuştur. Nihayet 1948 yılı içinde iki önemli siyasi ve askeri olay gerçekleşmiştir. Bunlar Çekoslovakya’daki Sovyet darbesi¹⁰⁵ ve yine Sovyetler’in Berlin ablukasıdır¹⁰⁶. Tüm bu gelişmeler 1948 yılında Fransa ve A.B.D.’yi Almanya konusunda birbirine yaklaştırmıştır¹⁰⁷. Söz konusu yakınlaşma 1948 Londra Konferansı ile iyice belirginleşmiştir. Bu Konferans’da taraflar;

¹⁰³Hartley, A., *Gaullism The Rise and Fall of a Political Movement*, New York, 1971; Hogan, M.J., a.g.e., s.32; Carleton, W.G., a.g.e., s.159-160.

¹⁰⁴Calvocoressi, P., a.g.e., s.19.

¹⁰⁵İkinci Dünya Savaşı sonrasında Çekoslovakya’da Cumhurbaşkanlığı’na eski bir devlet adamı olan Dr. Beneş, Başbakanlığa da Komünist Parti lideri Klement Gottwald getirilmişti. Bakanların çoğu Komünist Parti dışındandı. Ancak hükümet Sovyetler Birliği’nin ağır baskısı altında kalmış, Marshall Planı’na katılmak istemesine rağmen Sovyetler buna izin vermemiştir. Sovyetler Çekoslovakya’daki hükümetten emin olamamış ve hükümeti tamamen komünistlere teslim etmek için açıkça müdahalede bulunmuştur. Sovyetler, bir olayı protesto eden 11 bakanın yerine komünistleri baskı ile hükümete sokmuş ve yine bu dönemde komünist olmayan Dışişleri Bakanı Masaryk şüpheli bir şekilde ölmüştür. “Çekoslovakya Darbesi” adı verilen bu hadise Batı’da büyük yankı ve tepki uyandırmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Armaoğlu, F., a.g.e., s.433-434.

¹⁰⁶Sovyetler Birliği, Batılıları Batı Berlin’den atmaya karar vermişler ve bu amaçla Batı Berlin ile Batı Almanya arasındaki her türlü ulaşımı önce kısıtlamış, Mart 1948’den itibaren de tümüyle kesmiştir. Sovyetler Birliği ayrıca, Berlin elektrik santraline el koyarak Batı Berlin’in elektriğini de kesmiştir. A.B.D. kurduğu “hava köprüsü” ile Batı Berlin’e günde 3-4 bin ton yiyecek ve yakacak taşımıştır. Söz konusu buhran Sovyetler’in 12 Mayıs 1949’da ablukayı kaldırmasına kadar devam etmiştir. Berlin Buhranı, savaş sırasında Batılılarla, Sovyet Rusya arasındaki işbirliği ve ortaklığın tamamen ölmüş olduğunu ve şimdi dünyanın Doğu ve Batı Blokları olarak ikiye bölündüğünü kesinlikle gösteren bir hadise olmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz. Armaoğlu, F., a.g.e., s.446-447.

¹⁰⁷Hartley, A., a.g.e., s.119.

- 1.Ruhr endüstrisini kontrol altında tutacak bir “Ruhr Uluslararası Otoritesi”nin kurulmasına (Bu oluşuma Sovyetlerin katılma talebi kabul edilmemiştir),
- 2.Fransa’ya Almanya üzerinden daha fazla kömür teslimatı yapılmasına,
- 3.Saar’ın ayrı bir birim olarak kalmasına ve Fransa ekonomisine entegre edilmesine,
- 4.Almanya’nın silahsızlandırılması durumunun devamına ve bunun kontrolü için bir “askeri güvenlik kurulu” oluşturulmasına karar vermişlerdir¹⁰⁸.

Söz konusu gelişmelerden sonra Fransa kendi işgal bölgesini İngiliz ve Amerikan işgal bölgeleri ile birleştirmeye razı olmuştur. Böylece üç işgal bölgesinin birleşmesi ile “Trizonia” 1948’in ikinci yarısında kurulabilmiştir. Nisan 1949’da imzalanan Washington Antlaşması ile de Fransa Batı Almanya’nın federal bir devlet olarak doğması yolundaki engeli kaldırmıştır. Mayıs 1949’da da Federal Alman Anayasası ilan edilerek, Federal Alman Cumhuriyeti kurulmuştur¹⁰⁹. Bu gelişme sonucunda, Londra Konferansı ile kararlaştırılan, “Ruhr uluslararası otoritesi” ve “askeri güvenlik kurulu” görevlerini gerçek anlamda yerine getirememiştir. Bunun en önemli nedeni A.B.D.’nin Almanya’nın ekonomik ve siyasi olarak ezilmesini önleme ve Batı Bloku’nun motoru haline getirme siyasetidir¹¹⁰. A.B.D.’nin söz konusu siyaseti Fransa’nın, Almanya konusundaki endişelerini devam ettirmiş ve Fransa’nın

¹⁰⁸Hogan, M.J., a.g.e., s.174, 177-178; Carleton, W.G., a.g.e., s.159-160.

¹⁰⁹Armaoğlu, F., a.g.e., s.446, Hartley, A., a.g.e., s.120.

¹¹⁰Hogan, M.J., a.g.e., s.195.

köklü bir politika değişikliği yapmasına neden olmuştur. Bu politik değişikliğin en önemli sonucu Schuman planıdır¹¹¹.

Fransa'nın biraz da zorunlu olarak Amerikan politikasına yaklaşması ve bu ortamda, Almanya'nın batı işgal bölgelerinin birleşerek tek bir devlet çatısı altında toplanmasına razı olması, Fransa'nın Almanya'dan duyduğu endişeleri ve A.B.D.'ye karşı olan güvensizliğini azaltmamıştır. Ancak Fransa, hızlanan Soğuk Savaş ortamında, Almanya konusundaki çekincelerini daha fazla devam ettiremeyeceğini anlamış ve kendisine en çok yarar sağlayacak bir uzlaşma yolunu seçmiştir¹¹².

Fransa'nın, Almanya'yı yenik devlet statüsünde tutma, böylece kendisine karşı yeni bir tehlike oluşturma imkanını ortadan kaldırma politikası, Almanya'nın batı işgal bölgelerinin birleşmesi ile ortadan kalkınca, Fransa, bu kere, Almanya ile uzlaşma ve onu, gelişen bir Avrupa entegrasyonu içinde kontrol altına alma politikasına kaymıştır. Fransa, siyasi açıdan kaybettiği hakları kazanmasının yanı sıra, ekonomik olarak da hızla gelişen Almanya'yı Avrupa entegrasyonu sürecinde kontrol ederken, Almanya'nın Fransa'ya karşı ekonomik ayrımcılık yapmasını da önlemeyi hedeflemiştir¹¹³. Ayrıca, Fransa gelişen bir Avrupa entegrasyonu ile, A.B.D.'nin de Avrupa işlerine yoğun müdahalesini sınırlandırabileceğini planlamıştır. Dolayısıyla Fransa, Almanya ile uluslararası bir Avrupa entegrasyonu içinde birlikte hareket ederek, hem Almanya'yı kontrol edebilme imkanına kavuşma, hem de A.B.D.'nin Avrupa'daki gücünü dengeleme ve bu şekilde dünya siyasetinde önemli bir siyasal güç olarak kalma planını benimsemiştir¹¹⁴. Söz konusu planın uygulamaya konulmasını, Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın 9 Mayıs 1950'de Fransız ve Alman kömür-çelik üretiminin supranasyonal bir örgüt

¹¹¹Deutsch, K.W., Edinger, L.J., Germany Rejoins the Powers, New York, 1973, s.156.

¹¹²Carleton, W.G., a.g.e., s.160.

¹¹³Haas, E.B., "The Challenge of Regionalism", International Organization, Vol.12, No.4, 1958, s.448.

¹¹⁴Spanier, J., a.g.e., s.47.

içinde birleştirilmesini ve bu örgütün diğer Avrupa devletlerine de açık olmasını önermesi ile başladığını görüyoruz¹¹⁵.

Fransa Schuman deklarasyonu ile, o zamana kadar Almanya'ya karşı izlediği düşmanca politikayı terketmiş ve Avrupa bütünleşmesine start vermiştir. Bu noktada önemli olan Almanya'nın Fransa'nın söz konusu tutum değişikliğini nasıl karşılayacağı ve Avrupa bütünleşmesini nasıl değerlendireceği olmuştur.

c)Almanya'nın Yeni Avrupa Sistemine Entegrasyonu

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'nın çözmesi gereken en önemli sorun Almanya'nın statüsü olmuştur. Savaş sonrası dört ülke tarafından işgal edilen Almanya, Soğuk Savaş'ın başlaması ile giderek siyasal ve ekonomik yapıları farklı iki devlete bölünmeye başlamış, 1949 yılında Batı Almanya'nın, bundan hemen sonra Doğu Almanya'nın kuruluşunun resmen ilan edilmesi ile bölünme kesinlik kazanmıştır. Batı Almanya, Sovyetlere'e karşı savunmaya geçen ve birleşen "Batı Bloku" için giderek önem kazanmıştır. Batı Almanya bir yandan Sovyet ve Doğu Alman tehdidi altında kendi güvenliğini sağlamaya¹¹⁶ çalışırken, öte yandan başta Fransa olmak üzere Batılı devletlerin yeniden güvenliğini kazanmak ve Batı Bloku içinde kendine sağlam bir yer edinmek çabası içine girmiştir. Schuman Deklarasyonu ile başlayan Avrupa bütünleşmesi, bu açıdan, Batı Almanya için önemli bir araç olmuştur.

Söz konusu dönemde Almanya'nın üç aşamalı hedefinden söz edilebilir.

Bunlar;

1.Sovyetler Birliği'ne karşı güvenliğini sağlamak,

¹¹⁵Hartley, W.G., a.g.e., s.121.

¹¹⁶Albrecht-Carrie, R., A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Vienna, New York, 1958, s.617-619.

2.Savaş sonrası kısıtlamaların kaldırılması ve Batı ittifakının eşit bir üyesi durumuna gelmek,

3.Yeniden birleşmektir.

Federal Almanya için her üç amacın da gerçekleştirilmesi, Batı ile bütünleşmeden geçmektedir. Federal Almanya'nın ilk Şansölyesi Konrad Adenauer de bunu en uygun yaklaşım olarak görmüş ve Batı Almanya'nın içinde bulunacağı bir Avrupa entegrasyonunu sonuna kadar desteklemiştir¹¹⁷.

Batı Almanya 1949 yılında, Amerikan, İngiliz ve Fransız işgal bölgelerinin birleştirilmesi sonucunda resmen ortaya çıktıktan sonra bile, işgal rejiminin getirdiği ekonomik ve siyasi kısıtlamalar devam etmiştir. Bunlara örnek olarak, Almanya'da kartel ve tröstlerin oluşmasını önleyici kısıtlama ve kontrollerin devamını, Ruhr havzası kömür üretiminin önemli bir kısmının dış satıma ayrılma zorunluluğunun getirilmesini, gösterebiliriz. Yeni kurulan koalisyon hükümetinin bu dönemdeki en önemli hedefi, söz konusu egemenlik kısıtlayıcı sınırlamalardan en kısa sürede kurtulmak olmuştur. Almanya'nın bu politikasını kolaylaştıran iki gelişme, şiddetlenen Soğuk Savaş ortamı ve bu ortamda gelişen "Avrupa birliği" fikridir. Batı Almanya her iki gelişmeden de yararlanmasını bilmiştir¹¹⁸.

Adenauer, Batı Almanya'ya yeniden ekonomik, siyasi ve askeri gücünü kazandırırken Batılı müttefikleriyle iyi ilişkileri devam ettirebilmeyi amaçlamıştır. Adenauer dış politika alanında da, müttefiklerini ürkütmeden daha bağımsız hareket edebilme imkanlarını yaratma peşindedir¹¹⁹. Deutsch ve Edinger Adenauer'in planını; Avrupa'nın lideri, A.B.D.'nin kıta Avrupası'ndaki

¹¹⁷Sander, O., a.g.e., s.559.

¹¹⁸Deutsch, K.W., Edinger, L.J., a.g.e., s.155.

¹¹⁹Ibid., s.154.

en önemli partneri olacak yeni bir Almanya yaratmak olarak özetlemektedir¹²⁰. Adenauer'ın söz konusu planlarını gerçekleştirmesine 1950 yılında patlak veren Kore Savaşı ve hızlanan Soğuk Savaş ortamı da katkı sağlamıştır. Almanya çok kısa zamanda (bölünmüş olmakla beraber) saldırgan ve antidemokratik bir devlet konumundan, Sovyet yayılmacılığına karşı Batı Bloku'nun en önemli silahı durumuna gelmiştir. Schuman Planı, Adenauer'e, söz konusu olumlu konjonktür içinde aradığı fırsatı sağlamıştır. Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın Fransız ve Alman kömür-çelik üretimlerini supranasyonal bir yapı içinde birleştirmesi ve bu noktadan hareketle daha ileri bir ekonomik entegrasyona ilerlenmesi projesini Adenauer çok olumlu karşılamıştır¹²¹.

Söz konusu proje ile Almanya, geliştirilen modele eşit bir üye olarak katılma ve Fransa ile eşit söz hakkına sahip olma imkanına kavuşmuştur. Söz konusu durum Almanya'ya yenik devlet statüsünden tamamiyle kurtulma olanağını tanımıştır. Adenauer, Fransa'nın önerisini kabul ederek, tarihten gelen Fransız-Alman düşmanlığına son verme ve böylece Almanya'nın Batı Bloku'na dahil olması önündeki Fransız engelini de ortadan kaldıma yolunu açmıştır. Almanya söz konusu öneri sonucunda, iç işleri üzerindeki müttefik kontrolünün kaldırılması veya en aza indirilmesi konusundaki Fransız engelini aşabilmiştir. Fransa'nın söz konusu itirazlarını geri çekmesi ile Schuman Planı'nın ortaya koyduğu Avrupa Kömür ve Çelik Antlaşması Ocak 1952'de Alman Parlamentosu Bundestag tarafından 143'e karşı 232 oyla onaylanmıştır¹²².

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kurulması, bir başka deyişle Avrupa bütünleşmesinin start alması sayesinde Almanya;

1. Fransa ile uzlaşarak Batı sistemine yeniden eşit ve egemen bir üye olarak dönme fırsatını elde etmiş,

¹²⁰Ibid. idem.

¹²¹Ibid., s.155.

¹²²Ibid., s.156.

2.A.B.D.'nin baskı ve kontrolünü Avrupa bütünleşmesi içinde Fransa'nın oynadığı rol ile dengeleyebilmiş,

3.Daha ilerde askeri alanlarda yeniden hareket imkanına kavuşacak adımlara önemli bir zemin hazırlamış (Almanya'nın yeniden silahlanmasına izin verilmesi ve NATO'ya alınması konuları), böylece Sovyet yayılmacılığına karşı ulusal güvenliğini pekiştirme olanağına kavuşmuştur.

Bu çerçeve içinde değerlendirildiğinde, Avrupa bütünleşmesi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında yeniden şekillenen Alman dış politikasının en önemli dayanağı olmuştur.

3)Ekonomik Nedenler

a)Avrupa'nın Savaş Sonrası Ekonomik Zayıflığı ve A.B.D. Faktörü

İkinci Dünya Savaşı sonrasında galip gelen ya da yenilen Avrupa Devletleri, bu savaştan önemli ekonomik kayıplarla çıkmışlardı. Savaş sonrası karşılaşılan en önemli sorun, söz konusu ülke ekonomilerinin iyileştirilmesi olmuştur. Bu görev, savaştan en az ekonomik zarar ve en büyük siyasi yarar ile çıkan A.B.D.'e düşmüştür. A.B.D. yukarıda değindiğimiz amacı gerçekleştirmek için çeşitli projeler geliştirmiştir. Söz konusu projelerden ilki 1946 Nisan'ında ortaya çıkan ve Amerikan Dışişleri Müsteşarı Dean Acheson ve Avrupa İşlerinden sorumlu müsteşar Yardımcısı Will Clayton'ın adı ile anılan "Acheson-Clayton Önerisi"dir.

Acheson-Clayton Projesi, A.B.D.'nin Avrupa'da istikrarın sağlanmasında büyük çıkarı olduğunu ve bunun için Amerika'nın ekonomik

yardımla Avrupa’da federal bir örgütlenmenin gerektiğini savunmaktaydı¹²³. Acheson-Clayton Önerisinin, Soğuk Savaş dönemindeki diğer Amerikan yaklaşımlarından en büyük farkı, söz konusu projenin yaşama geçirilmesi rolünü Birleşmiş Milletler (BM) Örgütüne vermiş olmasıdır. Söz konusu girişim sonucunda, Avrupa’da ekonomik sorunların çözülmesi ve entegrasyon yolunda ilerlenmesi hedefini gerçekleştirmek amacıyla, “Avrupa için Ekonomik Komisyon” (the Economic Commission for Europe-ECE) adıyla bir örgüt kurulmuştur. BM bünyesinde daha önce oluşturulmuş bulunan ulaştırma, kömür-çelik, ekonomik yardım alanlarında faaliyet gösteren kuruluşlar, “Avrupa için Ekonomik Komisyon” bünyesine alınmıştır¹²⁴.

A.B.D. Savaş sona erer ermez Avrupa’nın ekonomik açıdan yeniden inşası için gerekli faaliyetlere başlamıştır. “Avrupa için Ekonomik Komisyon”un kurulması buna en güzel örnektir. A.B.D.’nin Avrupa’nın ekonomik sorunlarını çözme planı temelde iki nedene dayanır:

1.Amerikan yönetimi kaynakları, kalifiye işgücü, endüstriyel potansiyeli ve üretim kapasitesi ile Avrupa pazarını çok önemli görmüştür. Bu nedenle A.B.D. söz konusu ekonomik potansiyelin düşman bir güç tarafından kontrol edilmesini istememiştir. Avrupa’daki ekonomik çöküntünün Sovyetler Birliği ve Avrupa’daki komünist partilerin işine yaradığını farketmiştir. A.B.D. ekonomik yardım ve entegrasyon politikası ile Avrupa’yı kendi liderliği altındaki Batı Bloku içinde tutmayı hedeflemiştir¹²⁵.

2.Amerikan yönetimi A.B.D.’de dinamik bir ekonominin, ülke dışında yapılacak yatırım ve ticarete bağlı olduğunu görmüştür. A.B.D.’nin en

¹²³Mallalieu, W.C., a.g.m., s.486.

¹²⁴Gillingham, J., a.g.e., s.109; Hogan, M.J., a.g.e., s.36.

¹²⁵Mally, G., a.g.e., s.57; Hogan, M.J., a.g.e., s.27, 44-45.

önemli ekonomik partnerleri Batı Avrupa ülkeleridir. Batı Avrupa ekonomisinin kalkındırılması ve çok taraflı serbest bir dünya ticaret sistemine entegre edilmesi A.B.D. ekonomisinin başarısı için önemlidir. Bu nedenle A.B.D., Avrupa’da ekonomik kalkınma ve entegrasyonu savunmuştur¹²⁶.

A.B.D. yukarıda açıkladığımız amaçlarla başlattığı Avrupa’ya ekonomik yardım politikasında, BM çatısının ve dolayısıyla “Avrupa için Ekonomik Komisyon” örgütünün, sonraki yıllarda hızlanan Soğuk Savaş koşullarında başarılı olamayacağını görmüştür. BM çatısı altındaki girişimler, Avrupa’nın ekonomik sorunlarının kıtasal temelde Sovyetler Birliği ile işbirliği içinde çözülebileceği varsayımına dayanıyordu. Soğuk Savaş ortamı söz konusu varsayımı geçersiz kılmıştır ve A.B.D.’yi Batı Avrupa’da bölgesel çözüm arayışlarına itmiştir. “Marshall Planı” adıyla bilinen Amerikan yardım planı söz konusu strateji değişikliğinden sonra ortaya çıkmıştır¹²⁷.

5 Haziran 1947’de A.B.D. Dışişleri Bakanı George Marshall, Harvard Üniversitesi’nde yaptığı bir konuşmayla, İkinci Dünya Savaşı sırasında büyük yıkıma uğrayan Avrupa ülkelerine ekonomik yardım amacıyla, ödünç verme değil hibe niteliğinde bir Amerikan yardımından söz etmiş ve Avrupa ülkelerinin buna yönelik bir plan hazırlamak için bir araya gelmelerini istemiştir¹²⁸.

Temmuz 1947’de 16 Avrupa ülkesinin temsilcilerinin toplandığı bir konferansta Avrupa’nın ekonomik ihtiyaçlarını açıklayan bir rapor yayınlanmıştır. Bu rapora dayanarak hazırlanan “Avrupa Kalkınma Programı” (European Recovery Program-ERP) nin A.B.D. Kongresi tarafından onaylanmasıyla Marshall Planı 1948’de yürürlüğe girmiştir. 16 Nisan 1948’de

¹²⁶Hogan, M.J., a.g.e., s.26.

¹²⁷Calvocoressi, P., a.g.e., s.173.

¹²⁸Lapie, P.O., Les Trois Communautés, Paris, 1960, s.39; Mallalieu, W.C., a.g.m., s.487.

Marshall Planı'ndan yararlanmak isteyen ülkeler Paris'de bir araya gelip OEEC (Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı) yi kurmuşlardır. Bu örgüt Avrupa entegrasyonunun çekirdeği ve ilk denemesi olmuştur. A.B.D. "Avrupa Kalkınma Programı"nın yürütülmesi için, kendi Dışişleri Bakanlığı'ndan bağımsız, "Ekonomik İşbirliği İdaresi" (Economic Cooperation Administration-ECA) adıyla yeni bir idare kurmuş ve söz konusu idare yönetiminde, 1948-1952 döneminde 12 milyon Amerikan Doları harcamıştır. Bu miktarın yarısından fazlası İngiltere, Fransa ve Batı Almanya'ya hibe olarak verilmiştir¹²⁹.

Marshall yardımı ile beraber, A.B.D. Batı Almanya'nın, başta Ruhr bölgesi kömür ve çelik üretimi olmak üzere, endüstriyel üretiminin artırılması çarelerini aramaya başlamıştır. Bu açıdan Schuman Deklarasyonu ile başlayan Fransa-Almanya ekonomik entegrasyonu, A.B.D. tarafından Marshall planının ruhuna uygun olarak görülmüş ve desteklenmiştir¹³⁰. Alman ekonomisi söz konusu dönemde, A.B.D. tarafından Avrupa ekonomik kalkınmasının motoru olarak algılanmıştır. Batı Alman ekonomisinin yeniden inşası ve Avrupa ekonomisinin dinamik gücü olması konusunda en önemli engel Fransa olmuştur. Schuman Planı ve Avrupa Kömür Çelik Teşkilatı'nın kurulması, A.B.D. tarafından, Fransa ile Almanya'nın ekonomik entegrasyona karar vermesinin bir işareti ve Avrupa ekonomik entegrasyonunun da ilk adımı olarak görülmüştür. Yukarıda belirttiğimiz nedenlerle Batı Avrupa'da bölgesel bir ekonomik entegrasyonu teşvik eden A.B.D., böyle bir girişimi de desteklemiştir. Söz konusu destek Avrupa entegrasyonunun önemli dinamiklerindendir¹³¹.

¹²⁹Spanier, J., a.g.e., s.39; Carleton, W.G., a.g.e., s.167.

¹³⁰Marshall Planı'na temel teşkil eden ve A.B.D. Dışişleri Bakanlığı'nca hazırlanan "Siyaset Planlama Bölümü Raporu"nda (Policy Planning Staff's Report) Ren Vadisindeki uyuşmazlıkların çözülerek, bu bölgedeki kömür üretiminin artırılması önerilmiştir. Mallalieu, W.C., a.g.m., s.487.

¹³¹Hogan, M.J., a.g.e., s.30,41-42.

b)Fransa ve Almanya'nın Ekonomik Kaygıları

İkinci Dünya Savaşı sonrası Fransa ve Almanya'nın içine düştüğü ekonomik çöküntü, söz konusu iki ülkeyi Avrupa bütünleşmesi çatısı altında yakınlaşmaya itmiştir. Fransa savaş sonrası dönemin başlangıcında, Almanya'yı ekonomik ve siyasi olarak cezalandırabileceğini düşünmüş, ancak kısa sürede bunun mümkün olmayacağını farketmiştir. Fransa içine düştüğü ekonomik sorunlardan ve ayrıntılı şekilde değineceğimiz kömür sıkıntısından, Almanya ile işbirliği yaparak çıkma politikası sayesinde kurtulabileceğini anlamıştır. Almanya ise Batılı devletler sistemi içinde yeniden yerini almak için Fransa ile uzlaşmak gereğini duymuş, ayrıca canlanma yolundaki ekonomisi için de Avrupa bütünleşmesi yolu ile geniş pazarlara ulaşabileceğini görmüştür.

Avrupa'da "Sanayi Devrimi"ni yaratan enerji kaynağı kömürdür. 19.yy'ın en stratejik maddesi olan kömür, İkinci Dünya Savaşı sonrasında da enerji sektöründe yerini korumuştur. Gelişen petrol endüstrisine rağmen 1955-60 döneminde petrolün Batı Avrupa'da toplam enerji tüketimi içindeki payı sadece %29.75'dir. Söz konusu oran ancak 1965 yılında %51.5'e, 1973'de %63.9'a ulaşacaktır. Dolayısıyla, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ağır sanayiinin temel enerji girdisi kömür olmaya devam etmektedir¹³².

Fransa savaş sonrası ekonomik kalkınmasını planlarken çelik üretimine ve bunun için de kömür ithalatına büyük önem vermiştir. Fransa çelik üretimi için gerekli olan demir yataklarına sahip, ancak kömür madenlerinden yoksun bir ülkedir. Monnet Planı'yla¹³³ Fransa, ekonomik kalkınmasını, başta Saar ve Ruhr olmak üzere Almanya'nın kömür havzalarına el koymak üzere kurmuştur. Almanya'nın en önemli kömür havzası Ruhr İngiliz işgal bölgesi altında kalmıştır. İngilizler kömür madenlerini kendi ihtiyaçları ve Almanya'nın iç tüketimi için harcamayı tercih etmişlerdir. Dolayısıyla Fransa kömür

¹³²Pala, C., 20.Yüzyılın Şeytan Üçgeni, İstanbul, 1996, s.61.

¹³³Bkz. Supra. s.52-53.

ihtiyacını Ruhr bölgesinden karşılayamaz duruma düşmüştür¹³⁴. Fransız Dışişleri Bakanlığı Ekonomik İşler Genel Müdürlüğü, 1946 yılı itibariyle Fransa'nın iç tüketim ihtiyacı için ithal edilmesi gereken kömür miktarını ayda 1 500 000 ton olarak açıklamıştır; ancak Ocak 1947'e gelindiğinde söz konusu ihtiyacın ancak yarısının karşılanabildiği yine aynı Genel Müdürlükçe açıklanmıştır¹³⁵.

Fransa kömür ithalatını yüksek maliyetlerle A.B.D.'den karşılama yoluna gitmiş ve sıkışık olan döviz rezervlerini bu yolda tüketmeye başlamıştır. Böyle bir kısır döngü içinde Fransa ekonomik bir krize sürüklenmiştir. 1945-1958 döneminde Fransa'da beş büyük devalüasyon yapılmış, Şubat 1940'da 1 Amerikan Doları 43,80 Fransız Frangı iken, söz konusu devalüasyonlar sonunda bu miktar 493,70 Fransız Frangına ulaşmıştır¹³⁶. Aynı dönemde Fransa'da enflasyon süratle yükselirken, bütçe açığı büyümüş, karaborsa tüm ekonomiye hakim olmaya başlamıştır. Söz konusu dönem Fransız Komünist Partisi'nin her geçen gün daha da güçlendiği bir dönem olmuştur¹³⁷.

Yukarıda açıklanan ekonomik ve buna bağlı siyasi çalkantılar içine düşen Fransa, A.B.D ve İngiltere'nin işgal bölgelerini birleştirmeleri ve Almanya'nın onarım borcu transferlerini durdurmaya başlamaları sonrasında, Monnet Planı'ndaki çelik üretim hedefine ulaşamayacağını anlamıştır. Söz konusu ortam Fransa'yı Monnet Planı'ndan Schuman Planı'na geçmeye zorlamıştır¹³⁸.

Fransa Schuman Planı ile birlikte, kendi ekonomik kalkınması için Almanya ile işbirliği yolunu seçtiğini ortaya koymuştur. Schuman Planı aslında daha geniş ve derin bir Avrupa entegrasyonunun ilk adımıdır. Bir başka deyişle,

¹³⁴Spanier, J., a.g.e., s.36.

¹³⁵Lapie, P.O., a.g.e., s.16-17.

¹³⁶Hartley, W.G., a.g.e., s.116.

¹³⁷Thomson, D., Europe Since Napoleon, London, 1966, s.819-820.

¹³⁸Hogan, M.J., a.g.e., s.61.

Fransa kendi iç ekonomik zorlamaları nedeniyle, ekonomik kalkınmasını Avrupa bütünleşmesinin gelişmesi kriterine bağlamıştır.

Almanya ise İkinci Dünya Savaşı sonrasında büyük toprak kayıplarına uğramış ve ağır bir ekonomik krize girmiştir. Almanya İkinci Dünya Savaşı öncesindeki topraklarının %25'ni kaybetmiştir. Bunlardan Polonya'ya katılan Yukarı Silezya bölgesi kömür ve kurşun, ayrı bir yönetime kavuşan Saar ise demir ve kömür yatakları açısından zengin bölgelerdir. Sovyet işgali altında kalan Doğu Almanya ise, Almanya'nın tarımsal merkezidir. Söz konusu toprak kayıpları Almanya'da önemli bir iş gücü kaybını da beraberinde getirmiştir. Söz konusu kayıplar işgal rejimi altındaki Alman ekonomisini kriz ortamına sürüklemiştir. Alman ekonomisi, Savaş sonrası dönemde Savaş öncesi ekonomik kapasitesinin %60'ını kullanabilir duruma düşmüştür¹³⁹.

Almanya yukarıda değinilen ekonomik krizden çıkmak için ekonomik liberalizasyon yolunu seçmiştir. Uygulamaya konan ekonomik politikalar, ihracatı temel alan, ithalatı serbest bırakan, ülkenin dışa açılmasını ve Avrupa ekonomisine entegre olmasını teşvik eden politikalar olmuştur. Ekonomisi hızla dışa açılan Batı Almanya, Sovyet işgali altında kalan eski pazarları (Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri) yerine yeni pazar arayışı içine girmiştir. Batı Almanya'nın bir yandan Kuzey Amerika ile, diğer yandan Batı Avrupa ülkeleri ile gelişen ekonomik ilişkileri, söz konusu yeni pazar arayışının bir sonucu olarak görülebilir¹⁴⁰.

Savaş sonrası dönemde dışa açık kalkınma stratejileri izleyen Batı Almanya için Avrupa'da ekonomik entegrasyon düşüncesi oldukça olumlu karşılanmıştır. Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'ne üyelik, söz konusu örgüt bünyesinde oluşturulan ve Avrupa ülkeleri arasında borç, alacak hesaplarını düzenleyen Avrupa Ödemeler Birliği (European Payment Union-EPU)'ne

¹³⁹Braun, H.J., *The German Economy in the Twentieth Century*, New York, 1990, s.144-146.

¹⁴⁰Graf, W.D., "Internationalization and Exoneration: Social Functions of the Transnationalizing West German Political Economy in the Post-War", in *The Internationalization of the German Political Economy*, Graf, W.D. (Ed.), London, 1992, s.14.

katılım ve Marshall Yardımı, Batı Alman Ekonomisi'ni dünya ekonomisi ve özellikle Avrupa ekonomisiyle bütünleşmeye hazır duruma getirmiştir¹⁴¹.

Batı Almanya Avrupa ekonomik entegrasyonu yolu ile kendi ekonomisi üzerindeki son savaş sonrası yaptırım ve kısıtlamalardan da kurtulma imkanını sağlamıştır. 1951'de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kurulmasıyla, Batı Almanya'nın ithalat ve ihracatının işgal devletleri tarafından kontrolüne son verilmiş ve 1952 yılında Federal Almanya Cumhuriyeti, savaş sonrasında ilk defa ödemeler dengesi fazlası vermiştir¹⁴². Almanya'nın 1946 yılında ihracatı 206 milyon, ithalatı 689 milyon ve aldığı dış yardım miktarı da 468 milyon Amerikan dolarıyken, 1952 yılına gelindiğinde ihracatı 4 milyar 26 milyon, ithalatı 3 milyar 858 milyon Amerikan dolarına yükselmiş; dış yardım miktarı da 45 milyon dolara inmiştir¹⁴³. Bu rakamlar Batı Alman ekonomisinin, söz konusu dönemde dışa açıldığını ve Avrupa ekonomik entegrasyonu düşüncesine nasıl geldiğini açık bir şekilde göstermektedir.

Avrupa entegrasyonu düşüncesinin İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleştirilmesinde ekonomik nedenler yer almıştır. Söz konusu ekonomik nedenlerden en önemlisi de, Fransa ve Almanya'nın iç ekonomik ihtiyaçlarının, bu tür bir entegrasyonu her iki ülke için de, ekonomik açıdan cazip duruma getirmiş olmasıdır. Avrupa entegrasyonu yolunda atılan ilk adımlarda, Fransa ve Batı Almanya'nın iç ekonomik dinamikleri önemli rol oynamıştır.

c)Dünyada Ekonomik Rekabet ve Avrupa'nın Rekabet Gücü

Avrupa entegrasyonunu hazırlayan nedenlerden biri de dünyada ekonomi alanında her geçen gün daha da artan ekonomik rekabet ve Batı Avrupa devletlerinin bu alanda A.B.D. ve Japonya'nın gerisinde kalmalarıdır.

¹⁴¹Kramer, A., The West German Economy 1945-1955, Oxford, 1991, s.162.

¹⁴²Graf, W.D., a.g.e., s.14.

¹⁴³Braun, H.J., a.g.e., s.157.

Avrupa entegrasyonu, üye ülke firmalarına yeterince geniş bir iç pazar sağlayacaktır. Söz konusu pazar sadece Avrupalı firmalara, Avrupa pazarında gelişme imkanı sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda söz konusu firmaların dünya piyasalarında başta A.B.D. ve Japonya olmak üzere, üçüncü ülke firmalarına karşı rekabet gücünü korumalarına da olanak verecektir¹⁴⁴.

Uluslararası ekonomik alanda rekabet edebilmek için firmaların belli bir büyüklüğe ulaşması gerekir. Söz konusu büyüklüğe ulaşma gelişmiş bir iç pazarı zorunlu kılar. Batı Avrupa'nın gelişmiş ekonomileri özellikle iki büyük Dünya savaşı ile ekonomik olarak yok olmanın eşiğine gelmişlerdir. Bu savaşlardan büyük kayıplarla çıkan ülkeler (başta Fransa ve Almanya olmak üzere) dünya ekonomisinde var olabilmek için işbirliği yapmaları ve Avrupa bütünleşmesi yolunda ilerlemeleri gerektiğini farketmişlerdir¹⁴⁵.

İki Dünya Savaşı ile ekonomik olarak en zayıf duruma düştükleri bir dönemde Batı Avrupa devletleri, Avrupa bütünleşme süreci ve ekonomik birleşmenin, ulusal planda ekonomik ve teknik kapasitelerini geliştirmenin en etkili yolu olduğunu görmüşlerdir. Söz konusu ülkeler, dünya ekonomik rekabetinde var olmak için zorunlu olan verimlilik ve teknolojik gelişmenin sağlanmasının tek yolunun "birleşme"den geçtiğini o dönemde anlamışlardır¹⁴⁶.

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız ekonomik faktör, Avrupa entegrasyonunun başlamasında önemli rol oynamıştır. Gerçekten ekonomik anlamda teknolojik gelişmenin, buna bağlı olarak rekabetin her geçen gün arttığı modern dünyada, Batı Avrupa'daki ulus devlet çatısı ve ulus devletler arası rekabetin söz konusu ülkeleri kıta dışı rakipler karşısında dezavantajlı duruma düşürdüğü anlaşılmış ve entegrasyon fikri ön plana çıkmıştır.

¹⁴⁴Cartou, L., Communautés Européennes, Paris, 1986, s.56.

¹⁴⁵Allais, M., Laffont, R., Juglar, C., L'Europe Face à son Avenir: Que Faire?, Paris, 1991, s.16.

¹⁴⁶Cartou, L., a.g.e., s.55.

B)Schuman Deklarasyonu ve Neofonksiyonalizm

Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman 9 Mayıs 1950 tarihinde yaptığı bir basın toplantısında, Fransız Hükümeti'nin kabul ettiği bir deklarasyonu kamuoyuna açıklıyordu. Söz konusu deklarasyon ile Fransa, başta Federal Almanya Cumhuriyeti olmak üzere isteyen diğer Avrupa devletlerine, kömür ve çelik üretimlerini ortak bir yönetim altına koymayı teklif ediyordu.

Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman tarafından açıklandığı için “Schuman Deklarasyonu” olarak da anılan teklif, İkinci Dünya Savaşı sonrası siyasi ve ekonomik koşulların hazırladığı bir ortamda ortaya atılmıştır. Söz konusu teklif, Alman Şansölyesi Konrad Adenauer'in 7 Mart 1950'de Fransa ve Almanya arasında “ekonomik birlik” oluşturulması teklifine karşılık olarak Fransız Hükümeti tarafından ortaya atılmıştır¹⁴⁷.

Schuman Deklarasyonu ile ortaya konulan hedef, Avrupa'da bir daha savaş çıkmasını engellemek ve böylece dünya barışına katkıda bulunmaktır. Deklarasyonun ilk paragrafında, “dünya barışının, tehditler karşısında yaratıcı çabalar olmadan korunamayacağı” belirtilmekte ve “Örgütlü bir Avrupa'nın yaratılmasının Avrupa'da barışçıl ilişkilerin korunması için zorunlu olduğu” ifade edilmektedir. Deklarasyonun ilk paragrafında da ifade edildiği gibi, Avrupa bütünleşmesinin ilk somut adımı olan Schuman Deklarasyonu'nun amacı Avrupa'da (en azından o zaman için Batı Avrupa'da) kalıcı barışın temellerinin atılmasıdır.

Schuman Deklarasyonu yukarıda belirtilen amaca ulaşmak için “Avrupa Federasyonu”nun kurulmasının zorunlu olduğunu ileri sürmektedir. Ayrıca Deklarasyon, Avrupa Federasyonu'nun inşa edilmesi için aşamalı bir yöntemi benimsemiştir. Avrupa ülkelerinin kömür ve çelik üretiminin ortak yönetim altına alınması, Avrupa Federasyonu'nun inşası yolunda ilk aşama olarak görülmüştür. Neofonksiyonalist düşünürlerin daha sonra ileri sürdüğü söz

¹⁴⁷Schuman, R., *Pour l'Europe*, Paris, 1964, s.94; Reuter, P., a.g.e., s.23; Sowden, J.K., *The German Question 1945-1973*, New York, 1975, s.140.

konusu aşamalı yöntem, Schuman Deklarasyonu'nun daha üçüncü paragrafında göze çarpmaktadır. Deklarasyonda, “Avrupa bir kerede oluşturulamaz, Avrupa'nın inşası Avrupa'da öncelikle gerçek bir dayanışmanın yaratılması ile başlayan somut aşamaların sonucunda gerçekleştirilecektir” denmektedir. Yukarıda açıklanan neofonksiyonalist bütünleşme anlayışı Deklarasyonun tümünde görülmektedir. Fransa, Avrupa Federasyonu yolunda ilk aşama olarak kömür-çelik birliğini görmektedir. Bu nedenle Deklarasyon, “Fransa ve Almanya'nın kömür-çelik üretimi idaresini, diğer Avrupa ülkelerine de açık bir örgüt bünyesinde oluşturulacak ortak bir *Yüksek Otorite*'ye bırakmayı” önermektedir. Söz konusu teklifin devamı da neofonksiyonalist yaklaşıma uygundur. Teklifte, “ kömür ve çelik üretiminin ortak yönetim altına konulması kaçınılmaz olarak, Avrupa Federasyonu'nun ilk aşaması olacak ekonomik gelişmelerin de temellerini oluşturacaktır” denilmektedir. Bir başka deyişle, Deklarasyonla asıl hedeflenen “ekonomik birlik”;¹⁴⁸ çünkü ekonomik birlik Avrupa Federasyonu'nun temelidir¹⁴⁸. Kömür ve çelik üretiminin birleştirilmesi, katılımcı devletleri bu ekonomik birliğe götürecektir. Neofonksiyonalist analizde “fonksiyonel spill-over” (işlevsel yayılma)¹⁴⁹ olarak açıklanan bu olgu, Schuman Deklarasyonu'nda yukarıdaki şekliyle ifade edilmektedir. Kömür ve çelik sektöründe başlayan bütünleşme olgusu yaratılacak ortak çıkarlar etrafında, önce tüm ekonomiye sonra siyasi alanlara yayılacaktır. Deklarasyonda, “...söz konusu üretimdeki bu dayanışma... ekonomik bütünleşmenin gerçek temellerini atacaktır...Böylece çıkarların bütünleşmesi gerçekleştirilecektir... bu bütünleşme, kanlı savaşlarla uzun zaman çatışmış ülkeleri, daha geniş ve daha derin bir topluluğa götürecektir” denilerek, kömür-çelik sektöründeki bütünleşmenin yaratacağı ortak çıkarlar etrafında siyasi bütünleşmenin oluşturulacağı düşüncesi savunulmaktadır.

¹⁴⁸Schuman Deklarasyonu'nda Kömür Çelik Birliği'nin, Avrupa Federasyonu yolunda ilk etap olarak değerlendirildiği yönündeki tartışmalar için bkz. Boulouis, J., a.g.e., s.11-12.

¹⁴⁹Bkz. Supra. s.38-39.

Deklarasyonun sonunda Fransa, önerdiği modelin gerçekleştirilmesi için başlayacak görüşmelerde temel alınmasını istediği konuları şu şekilde sıralamaktadır:

1. Üretimin modernizasyonu ve kalitesinin artırılması.
2. Fransız, Alman ve katılacak diğer ülke pazarlarında eşit şartlara ulaşılması.
3. Üçüncü ülkelere ihracatın artırılması.
4. Bu endüstrideki iş gücünün yaşam koşullarındaki ilerlemenin eşitlenmesi.
5. Bu amaçlarla geçici bir üretim ve yatırım planının yapılması.
6. Fiyat oluşum mekanizmalarının düzenlenmesi.
7. Üretim rasyonalizasyonu için bir fon oluşturulması
8. Kömür ve çelik ürünleri dolaşımının serbestleştirilmesi ve farklı taşıma tarifelerinin ortadan kaldırılması.
9. Kartel oluşumunu önleyecek yöntemlerin belirlenmesi.

Bu maddelerden anlaşılacağı gibi Fransız Hükümeti oluşturulacak modeli belirlemiş, bunu tartışılacak konuların ana hatlarının saptanması aşamasına kadar götürmüştür. Görüşmelere başlanması öncesinde İngiltere ve Fransa arasında, yukarıda belirtilen maddeler nedeniyle bir anlaşmazlık çıkmıştır. İngiltere, Deklarasyonda açıkça belirtilen söz konusu maddeleri bağlayıcı kabul etmediğini, bu maddelerin dışına çıkılması gerektiğini belirtmiş; ancak bu talebi kabul edilmemiştir. Bu nedenle İngiltere Schuman Deklarasyonu sonrası başlayan görüşmelere katılmamıştır¹⁵⁰. Reuter, İngiltere'nin söz konusu politikasını, Commonwealth ülkeleri ile kurduğu sıkı ekonomik ilişkilere bağlamakta ve İngiltere'nin o dönemde, koordinasyon

¹⁵⁰Lapie, P.O., a.g.e., s.41.

önlemlerini kabul edebileceğini, ancak egemenlik alanını kısıtlayan bir bütünleşmeye bu nedenle girmediğini ileri sürmektedir¹⁵¹.

Altı devlet temsilcisi (Fransa, Almanya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg) Schuman Deklarasyonu ile çizilen çerçevede görüşmeler yapmak üzere, 20 Haziran 1950'de Paris'de toplanan bir konferansta bir araya gelmiştir.

Bu konferanstaki görüşmeler sırasında Saar bölgesinin geleceği tartışmalı bir konu olmuştur¹⁵². Nihayet taraflar, yapılacak antlaşmanın Saar bölgesi ağır sanayiini de kapsamasına karşın, Antlaşmanın imzalanmasının Almanya'nın Saar'ın statüsünü tanıdığı anlamına gelmeyeceği, Saar'ın geleceğinin ilerdeki bir barış antlaşmasının konusu olacağı hususunda görüş birliğine varmıştır¹⁵³. Antlaşmanın yürürlüğe girmesi ile Fransa, Almanya'nın üzerindeki söz konusu sektörle ilgili kısıtlamaların kaldırılması için A.B.D. ve İngiltere nezdinde girişimlerde bulunma yükümlülüğüne de girmiştir. Söz konusu kısıtlamalar 20 Eylül 1952'de tümüyle sona ermiştir¹⁵⁴. Nihayet 19 Mayıs 1951'de Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) nun temelini oluşturacak metin parafe edilmiştir. Antlaşma gerekli onay süreçleri sonrasında 23 Temmuz 1952 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu antlaşma ile kurulan bir organ olan Yüksek Otorite ilk toplantısını 10 Ağustos 1952'de Lüksemburg'da

¹⁵¹Reuter, P., a.g.e., s.24.

¹⁵²İkinci Dünya Savaşı sonrasında Fransa'nın kontrolüne giren Saar bölgesi Fransa'yla Almanya arasında uyumsuzluk konusu olmaya devam etmiştir. Schuman Deklarasyonu ile kurulmaya çalışılan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Saar da dahil olmak üzere Fransa ve Almanya'nın kömür ve çelik üretimlerini uluslararası ortak bir yönetim altında birleştirmeyi hedeflediğinden, Saar'ın sahipliği sorunu Fransa için eski önemini yitirmiştir. AKÇT'nun 1952 yılında kurulmasından sonra, 1959 yılında yapılan bir halkoylaması ile Saar Federal Almanya Cumhuriyeti'ne katılmıştır. Dolayısıyla Schuman Deklarasyonu ve Paris Antlaşması, Fransa ve Almanya arasındaki siyasi sorunların da çözümüne önemli katkı sağlamıştır. Parker, W.N., "The Schuman Plan - a Preliminary Prediction", International Organization, Vol.6, No.3, 1952, s.384-385; Ana Britannica, Saarland başlığı.

¹⁵³Echange de Lettres entre le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne et le Gouvernement de la République Française Concernant la Sarre, in Traité Instituant les Communautés Européennes, Bruxelles, 1987, s.159; Lapie, P.O., a.g.e., s.42.

¹⁵⁴Reuter, P., a.g.e., s.20.

yapmıştır¹⁵⁵. Bu gelişmeler sonucu Avrupa bütünleşmesi belli bir sektörle sınırlı da olsa hayata geçmiştir.

C)Paris Antlaşması ve AKÇT¹⁵⁶

Paris Antlaşması olarak da bilinen “Avrupa Kömür Çelik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma”¹⁵⁷ temel hedeflerini *Preambül* bölümünde ortaya koymuştur. Söz konusu bölümün birinci paragrafında “dünya barışının sadece yaratıcı çabalarla korunabileceği” ifade edilmiştir. Birinci paragrafta belirtilen “yaratıcı çabalar”ın neler olduğu konusuna ikinci ve üçüncü paragraflar açıklık getirmiştir. İkinci paragrafta, barışçıl ilişkilerin devam ettirebilmesinin örgütlü bir Avrupa’nın inşası ile mümkün olabileceği söylenmiştir. Üçüncü paragrafta “örgütlü Avrupa” fikrini daha iyi tanımlamak için “Avrupa’nın, dayanışma yaratıcı somut adımlar atılarak inşa edileceği ve buna ekonomik gelişmenin ortak temellerinin oluşturulması ile ulaşılabileceği” düşüncesi ileri sürülmüştür. *Preambül* bölümünün beşinci paragrafına gelince, söz konusu bölüm temel düşünceyi özetlemiştir. Burada, “yüzyıllardır rekabet içinde olan bu ülkelerin temel çıkarlarını birleştirmeye ve ilerde daha geniş ve derin bir topluluğun öncüsü olacak bir ekonomik topluluğun kurulmasına” karar verdiklerini belirtmişlerdir.

Preambül bölümü, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nu kuran Antlaşmayı kaleme alanların esas amaçlarının Avrupa’da barışı korumak olduğu ve bunun da sadece “örgütlü bir Avrupa” kurulması yoluyla gerçekleştirilebileceğini öngördüklerini açıkça ortaya koymaktadır. “Örgütlü Avrupa” ifadesi ile işaret edilen, ekonomik ve siyasi sektörleri kapsayan geniş

¹⁵⁵Ibid., s.26.

¹⁵⁶Paris Antlaşması olarak bilinen Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma, tezimizin temel problematiği olan neofonksiyonalist teori ile bağlantılı yönlerine ağırlık verilerek incelenecektir. Bu nedenle oldukça kapsamlı olan söz konusu antlaşmanın birçok teknik yönü ele alınmayacaktır.

¹⁵⁷ Traité Instituant les Communautés Européennes, pub. Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Bruxelles, 1987.

ve derin bir topluluktur. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, yüzyıllardır çatışan devletleri biraraya getirecek somut dayanışma zeminini oluşturacak ve buradan hareketle önce tüm ekonomiyi kapsayacak topluluğa, sonra da daha geniş ve derin bir topluluğa ulaşılacaktır. AKÇT'nin kuruluşuna imza atan altı devletin temsilcileri (Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg) aslında sadece sektörel bir bütünleşmeyi değil, daha geniş hedeflere ulaşmayı amaçlamışlardır. AKÇT söz konusu hedefe doğru bir adımdır. Paris Antlaşması'nın *preambül* bölümü de bize Avrupa bütünleşmesinde neofonksiyonalist bir yöntemin benimsendiğini işaret etmektedir.

Paris Antlaşması ile kurulan Avrupa Kömür Çelik Topluluğu, Antlaşma'nın birinci maddesinde belirtildiği gibi “ortak pazar” üzerine inşa edilecektir. Oluşturulması planlanan ortak pazarın esaslarını dördüncü madde belirtmektedir. Buna göre Topluluk içinde kömür çelik ürünleriyle¹⁵⁸ ilgili aşağıdaki sınırlamaların, üye ülkeler arasında Antlaşma'nın yürürlüğe girmesiyle kaldırılacağı hükme bağlanmıştır. Bunlar;

1. Kömür çelik ürünlerinin serbest dolaşımını engelleyen miktar kısıtlamaları, gümrük vergileri ve eş etkili vergiler,
2. Üreticiler, alıcılar ve kullanıcılar arasında ayrıma neden olan ve özellikle fiyat, teslimat, taşıma ücretleri başta olmak üzere, alıcıların serbestçe seçim yapmasını engelleyen tüm önlem ve uygulamalar
3. Devlet yardımları ve sübvansiyonları veya ne şekil altında olursa olsun devletin empoze ettiği tüm özel vergiler,

¹⁵⁸Paris Antlaşması kapsamında “kömür çelik ürünleri”nin tanımı ve hangi ürünlerin bu tanım içine girdiği, Antlaşma'nın bir numaralı ekinde belirtilmiştir. Définition des Expressions “Charbon” et “Acier”, Traités Instituant les Communautés Européennes, a.g.e.

4.Pazarın paylaşımına veya sömürüsüne neden olacak tüm kısıtlayıcı uygulamalar.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu kuran Antlaşma söz konusu amaçları gerçekleştirmek için beş organ meydana getirmiştir. Bunlar, Yüksek Otorite, Bakanlar Konseyi, Danışma Komitesi, Ortak Asamble ve Adalet Divanı'dır. AKÇT'nin bu örgütsel yapısı daha sonra Avrupa Toplulukları'nın (AT) örgütsel yapısının da çatısını oluşturacaktır. Yüksek Otorite AT'de yerini Avrupa Komisyonu'na, Ortak Asamble de Avrupa Parlamentosu'na (AP) bırakacaktır.

Paris Antlaşması neofonksiyonalist bütünleşme anlayışını, tüm yönleriyle bünyesinde barındırmaktadır. Neofonksiyonalist teorinin öngördüğü gibi, siyasal bir bütünleşmeye adım adım yaklaşma hedefinin benimsendiği *preambül'de* öngörülmekte ve AKÇT'nin de söz konusu hedefe yönelik ilk adım olduğu vurgulanmaktadır. Bir başka deyişle, AKÇT'yi kuran Altılar, basit, sektörel bir bütünleşmenin çok daha ötesinde planlarla hareket etmişlerdir. Kömür ve çelik sektöründe başlatılan bu bütünleşme olgusunun diğer sektörlerle yayılma eğilimi göstermesi neofonksiyonalist teorinin uygulamaya yansımalarıdır. Bundan sonraki bölümlerde başarılı ve başarısız olan söz konusu yayılma eğilimine değineceğiz.

D)Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu Deneyimleri

Avrupa bütünleşmesinin nedenleri ve doğduğu ortam başlıklı bölümde ayrıntılı olarak ele aldığımız gibi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa bütünleşmesine hız kazandıran dinamiklerden en önemlisi, Batı Avrupa üzerinde algılanan Sovyet tehdidi ve bu tehdide karşı denge unsuru olarak Batı Almanya'nın kısa sürede Batı Bloku'na dahil edilmesi çabalarıdır¹⁵⁹. Batı

¹⁵⁹Bkz. Supra. s.51.

Almanya'nın Federal Almanya olarak siyasi bir kimliğe kavuşturulmasında ve Schuman Deklarasyonu sonucunda kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu sayesinde ekonomik kısıtlamalardan büyük ölçüde kurtarılmasında söz konusu dinamik rol oynamıştır. Daha beş yıl öncesinin en büyük düşmanı kısa sürede müttefik konumuna gelmiştir. Almanya'nın ekonomik ve siyasi kısıtlamalardan kurtulduğu savaş sonrası bu sürecin son aşamasını Federal Almanya'nın yeniden silahlandırılması konusu oluşturmuştur. Almanya'nın düşman konumundan müttefik konumuna geçerken en büyük destekçisi Amerika Birleşik Devletleri olurken, Fransa söz konusu hızlı gelişmeden tedirgin olmuş ve Almanya'yı dizginlemeye ve mümkün olduğu ölçüde kendi kontrolü altında tutmaya çalışmıştır. Fransa Avrupa bütünleşmesi modeline bu amaçla sıkça başvurmuştur. ABD'nin Almanya'nın Batı sistemine en kısa sürede dahil edilmesi yönündeki baskısı ve Fransa'nın Almanya'ya karşı duyduğu güvensizlik, Almanya'nın yeniden silahlandırılması konusunun gündeme gelmesine de neden olmuş, Avrupa Savunma Topluluğu (AST) ve Avrupa Politik Topluluğu (APT) girişimlerinin başlatılması ve başarısızlığında rol oynamıştır.

1)A.B.D.'nin Federal Almanya'nın Yeniden Silahlandırılması Önerisi

Sovyetler Birliği 1949 yılı yaz sonlarında ilk nükleer bombasını başarıyla denemiştir. Bunun yanı sıra, özellikle Avrupa kıtasında Sovyetler Birliği'nin konvansiyonel silahlar ve asker sayısında da bir üstünlük söz konusu olmuştur. Ancak A.B.D. nükleer silahlardaki üstünlüğüne ve bunun doğurduğu "yılı dengesi"ne güvenmiş ve Sovyetler'in Avrupa'da herhangi bir saldırıya cesaret edemeyeceğini düşünmüştür. Bu nedenle A.B.D. ve batılı müttefikleri kara gücünü artırmayı ve böylece Sovyetler'in konvansiyonel üstünlüğünü dengelemeyi düşünmemişlerdir¹⁶⁰. 25 Haziran 1950'de Kuzey Kore birliklerinin

¹⁶⁰McGeehan, R., The German Rearmament Question, Chicago, 1971, s.8-10.

Güney'e saldırması¹⁶¹. A.B.D.'nin o ana kadar ki stratejisinin doğru olmadığını ortaya koymuştur.

Kuzey Kore, Güney'e Rus tankları, Rus uçakları ve Rus ağır topçusu ile birlikte saldırmıştır. A.B.D. söz konusu saldırıyı enternasyonal komünizmin yayılma stratejisinin önemli bir işareti olarak algılamıştır. A.B.D. Başkanı Truman Kuzey Kore saldırısından “komünist emperyalizm” olarak söz etmiştir. Savaş sonrası siyasi durum itibariyle Kore ve Almanya'nın benzerliği, A.B.D. ve NATO ülkelerini, böyle bir saldırının Doğu Almanya tarafından Batı Almanya'ya karşı da yapılabileceği düşüncesine itmiştir. Kore Savaşı Batı Bloku'nun nükleer caydırıcılığının sınırlılığını ve nükleer silah kullanımının çok kolay olmadığı gerçeğini, NATO devletlerine göstermiştir.¹⁶²

Yukarıda değinilen gelişmeler, A.B.D.'nin NATO'nun kuruluşu aşamasından beri düşündüğü ancak gündeme sokma gereğini hissetmediği “Federal Almanya Cumhuriyeti'nin yeniden silahlandırılması” konusunu Avrupa gündeminin birinci sırasına taşımıştır. Kore Savaşı'nın başlamasının hemen ertesinde Eylül 1950'de A.B.D. Dışişleri Bakanı Acheson, Avrupa'nın savunması için Federal Almanya Cumhuriyeti'nin hemen ve doğrudan askeri katkıda bulunması gerektiğini söylemiştir. Başkan Truman da Avrupa'nın savunması için Federal Almanya'nın katkısının şart olduğunu ve bunu anlamak için haritaya bakmanın ve basit bir aritmetik hesabı yapmanın yeterli olacağını ileri sürmüştür¹⁶³.

A.B.D. NATO kara gücünün Sovyetler karşısındaki yetersizliğini gidermek için Batı Avrupa ülkelerinin daha fazla birlik sağlamasını ve özellikle de Batı Almanya'nın bu yönde katkıda bulunmasını istemiştir. A.B.D.

¹⁶¹İkinci Dünya Savaşı sonunda Müttefikler arasında varılan anlaşma uyarınca SSCB, Kore'de 38. paralelin kuzeyindeki, ABD ise güneyindeki Japon birliklerini teslim aldı. Yarımada'nın geleceğini belirlemek için yürütülen görüşmelerin sonuçsuz kalması üzerine, ABD sorunu Birleşmiş Milletler'e götürdü. Ama BM'nin öngördüğü plan uygulanamadığından kuzeyde sosyalist, güneyde de Batı yanlısı bir devlet kuruldu. SSCB'nin desteklediği Kuzey Kore birlikleri, 25 Haziran 1950'de, 38. paralel boyunca önceden hazırlanmış bir saldırı başlattı.

¹⁶²McGeehan, R., a.g.e., s.20-22.

¹⁶³Ibid., s.34-35, 26.

Fransa'nın Almanya'nın silahlanması konusundaki endişelerini gidermek için de, Almanya'nın kendine ait bir Genelkurmayı olmayacağını, Alman birliklerinin NATO komutası altına alınacağını ifade etmiştir. A.B.D. Kore Savaşı sonrası daha belirginleşen NATO'nun Avrupa'daki konvansiyonel güçlerdeki eksikliğini gidermek için daha fazla Amerikan birliğinin Avrupa'ya gönderilmesini istememiştir. A.B.D. Stratejik Hava Gücü ile finansal ve askeri yardımları kanalıyla Batı Avrupa devletlerine yardım etmeyi, buna karşılık Batı Avrupa devletlerinin daha fazla birlik sağlamasını ve Federal Almanya'nın yeniden silahlandırılarak NATO gücüne katkıda bulunmasını planlamıştır¹⁶⁴. A.B.D.'nin söz konusu planı, beklendiği gibi Fransa'nın güçlü bir direnişi ile karşılaşmıştır.

2)Fransa'nın Tepkisi ve “Avrupa Ordusu” Önerisi

Amerika Birleşik Devletleri İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Avrupa'nın güvenlik ve istikrarına yönelik tehdit algılamasını, Almanya'dan Sovyetler Birliği'ne doğru kaydırmıştır. Tehdit algılaması konusundaki bu değişiklik Fransa tarafından kolayca yapılamamıştır. Tarihsel deneyimleri ışığında Fransa, Sovyet tehlikesinin zamanla azalabileceği; ancak güçlü bir Almanya'nın Avrupa'nın dengesini yeniden bozabileceği konusunda endişe etmeye devam etmiştir. Fransa'nın söz konusu endişelerini, tarihsel deneyimleri yanısıra, Almanya'nın Fransa'ya olan coğrafi yakınlığı da artırmıştır. Bu bağlamda Fransa, A.B.D.'nin Federal Almanya'nın yeniden silahlandırılması konusundaki öneri ve dayatmasını olumlu karşılamamıştır¹⁶⁵.

Fransa'nın, Almanya'nın silahlandırılarak Avrupa sahnesine, istikrarı bozan bir unsur olarak yeniden çıkması tehlikesinin yanısıra bir başka rahatsızlığı da, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Kıta Avrupası'ndaki hakim konumunun sona ereceği endişesidir. İkinci Dünya Savaşı sonrası Kıta

¹⁶⁴Ibid., s.9, 55

¹⁶⁵Ibid., s.15.

Avrupası'nda bütünleşme hareketini başlatan Fransa, askeri ve siyasi açıdan savaş sonrası Avrupa'nın şekillenmesinde belirleyici ülke konumunda olmuştur. Almanya üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması, özellikle Federal Almanya'ya askeri gücünün yeniden kazandırılması Fransa'nın söz konusu etkin rolünü ortadan kaldıracaktır¹⁶⁶.

Fransa, Federal Almanya'nın silahlandırılması konusunda ne kadar karşı tavır koysa, A.B.D.'nin bu yöndeki baskılarını önleyemeyeceğinin farkındadır. Ayrıca Fransa, Kore Savaşı sonrası ortaya çıkan konvansiyonel kuvvet açığını kapatabilecek konumda da değildir. Schuman Aralık 1950'de Fransız Meclisi'nde yaptığı konuşmada, A.B.D.'nin talep ettiği askeri gücün Fransa tarafından karşılanmasının mümkün olmadığını ve bu nedenle Almanya'nın yeniden silahlandırılması konusunda A.B.D. baskısına karşı durmanın zorluğunu ifade etmiştir. Söz konusu dönemde Fransa'nın başta Vietnam olmak üzere Avrupa dışında da askeri gücü bulunmakta ve bu bölgeler Fransa için büyük önem taşımaktadır. Tüm bu gelişmeler karşısında Fransa, A.B.D.'nin NATO bünyesinde Almanya'nın silahlandırılması önerisine karşı "Avrupa Ordusu" projesini ortaya atmıştır¹⁶⁷.

Schuman Deklarasyonu'nun da mimarı olan Monnet tarafından şekillendirilen "Avrupa Ordusu" projesi, dönemin Fransız Başbakanı René Pleven tarafından 24 Ekim 1950'de ilan edilmiş ve bu nedenle söz konusu projeye "Pleven Planı" denilmiştir. Pleven Planı, Schuman Deklarasyonu'ndan altı ay sonra ortaya atılmıştır ve söz konusu dönemde Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile Avrupa Savunma Topluluğu Projeleri birlikte yürütülmüştür¹⁶⁸. Schuman Deklarasyonu ile uygulamaya konulan AKÇT hızla ilerlerken, Avrupa Savunma Topluluğu Projesi büyük engellerle karşılaşmıştır. Bu olgu bize

¹⁶⁶Ibid., s.53.

¹⁶⁷Ibid., s.82-83, 148.

¹⁶⁸Sidjanski, D., a.g.e., s.53.

neofonksiyonalist teorinin işaret ettiği, entegrasyonun ekonomik ve teknik sektörlerdeki başarısını gösteren bir örnektir.

Fransa, Pleven Planı ile Federal Almanya'nın silahlı gücünü uluslarüstü bir topluluğun denetimine almak istemiştir. Söz konusu topluluk, kurulmakta olan AKÇT ile birlikte Avrupa Birleşik Devleti'nin temelini oluşturacaktır. Söz konusu iki Topluluk, bunlardan hemen sonra kurulması planlanan Avrupa Siyasi Topluluğu bünyesinde birleştirilecek ve böylece federal yapılı bir örgütlenmeye doğru gidilecektir. Söz konusu örgütlenme Almanya'da milliyetçiliğin yeniden doğuşunu ve gelişmesini de engelleyecektir. Fransa'nın bir başka beklentisi de, Avrupa bütünleşme hareketinin temel belirleyicisi ve bu hareket içindeki en güçlü ülke olarak, söz konusu uluslarüstü oluşumun kontrolünü elinde bulundurmak ve böylece Almanya'yı kontrol altında tutabilmektir. Ayrıca Fransa A.B.D.'nin Kıta Avrupası üzerindeki gücünden de oldukça rahatsızdır. Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Ordusu ile Avrupa'daki güvenlik konularının ağırlık noktası, A.B.D. denetimindeki NATO'dan, Fransa denetimindeki AST'ye geçecektir.¹⁶⁹

Pleven bir konuşmasında NATO'nun geçici, Avrupa Bütünleşmesinin ise kalıcı bir düzenleme olduğundan hareketle, Almanya'nın silahlandırılmasının Atlantik ordusu değil, Avrupa ordusu bünyesinde yapılmasının daha kalıcı olacağını savunmuştur. Ayrıca Fransa'ya göre NATO uluslarüstü bir güç değildir ve NATO komutası altındaki birlikler ulusal kimliklerini koruyacaktır; oysa oluşturulması düşünülen Avrupa ordusu ulusal değil uluslarüstü bir kimlik taşıyacak, AST ve daha sonra kurulacak olan Avrupa Politik Topluluğu gibi uluslarüstü bünye içinde yer alacaktır¹⁷⁰.

¹⁶⁹McGeehan, R., a.g.e., s.34-35, 63-64.

¹⁷⁰Zurcher, A.J., a.g.e., s.83.

3)Avrupa Savunma Topluluğu

Avrupa Savunma Topluluğu'nun kurulması yönündeki çabalara 15 Şubat 1951'de, Fransız diplomat Hervé Alphan başkanlığında, Paris'de toplanan bir konferansla başlanmıştır. Söz konusu konferansın amacı AST'nu kuracak bir antlaşma metni hazırlamaktır. Konferansa Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Lüksemburg ve Hollanda katılmış, İngiltere ise baştan itibaren konferansa katılmayı reddetmiştir. Konferans bir yıl sürmüş ve Şubat 1952'de AST antlaşması hazırlanmıştır. Lizbon'da NATO Konseyi tarafından da onaylanan taslak antlaşma, 30 Mayıs 1952'de AKÇT üyesi altı devlet tarafından Paris'de imzalanmış ve ulusal parlamentoların onayına sunulmuştur.¹⁷¹

Söz konusu antlaşmaya göre, ulusal ordular tek bir Avrupa Ordusu içinde kaynaştırılacaktı. Oluşturulması planlanan Federal Almanya'ya ait silahlı birlikler de bu ordu içinde yer alacaklardı. Söz konusu ordu Avrupa Savunma Bakanı'nın kontrolü altında olacak, Avrupa Savunma Bakanı da talimatları, Avrupa Parlamentosu'na sorumlu olacak uluslararası nitelikteki Avrupa Bakanlar Konseyi'nden alacaktı. Avrupa Parlamentosu aynı zamanda Avrupa Savunma bütçesinin onay makamı durumuna getirilecekti. Federal Almanya'da hiçbir ad ve şekil altında Genelkurmay Başkanlığı kurulmayacak, Avrupa ordusu da doğrudan NATO komutası (SHAPE- Supreme Headquarters Allied Powers) altında faaliyet gösteremeyecekti. Ayrıca oluşturulacak bir siyasi çatı altında (Avrupa Politik Topluluğu), AKÇT ile AST'nun birleştirilmesi planlanmıştı¹⁷².

Yukarıda açıklanan askeri yapının oluşumu sırasında Fransa bölükten daha küçük askeri birimler oluşturulmasını savunmuştu, Fransa böylece Almanya'nın askeri örgütlenmesini daha çok bölmeyi ve daha etkin bir kontrol altına almayı planlamıştı; ancak askeri açıdan konuya bakan teknisyenler bunun

¹⁷¹Cardozo, R., "The Project for a Political Community (1952-1954)", in The Dynamics of European Union, Pryce, R., (Ed.), London, 1989, s.51; Zürcher, A.J., a.g.e., s.87.

¹⁷²McGeehan, R., a.g.e., s.64.

askeri strateji açısından mümkün olamayacağını ileri sürmüşler ve Avrupa ordusunun bölük düzeyinde örgütlenmesine karar verilmiştir. Avrupa ordusu; Fransa'dan 14, Almanya'dan 12, İtalya'dan 11, ve Benlüks ülkelerinden 3 olmak üzere 40 bölükten oluşacaktı. Tüm askeri birlikler aynı üniformayı giyecekti. Almanya'nın Avrupa ordusuna sağlayacağı 12 bölükten 10'u Alman olmayan komutanların emri altına verilecekti. Antlaşmada Federal Almanya'nın söz konusu 12 bölük dışında başka askeri birlik toplamasına kesinlikle izin verilmiyordu. Buna karşılık diğer üye ülkeler Avrupa ordusu dışında ulusal askeri güçlerini devam ettirebileceklerdi. Bu durumu Kıta Avrupası dışında askeri birlikleri olan Fransa özellikle istemişti. Almanya'nın NATO üyeliğinin de önü tıkanmakta ve Almanya'nın NATO ile ilişkileri dolaylı bir ilişki haline sokulmaktaydı. Ayrıca yine Almanya'nın nükleer, kimyasal ve biyolojik silahlar yapması söz konusu antlaşma ile yasaklanmaktaydı¹⁷³.

Söz konusu antlaşma Şubat 1953'te Fransız Parlamentosu'nun onayına sunulmuştur. İleride göreceğimiz gibi Fransız Parlamentosu'nda geniş tartışmalar yaratan söz konusu antlaşma 17 Ağustos 1954'de reddedilmiştir. Bu konuyla ilgili tartışmalara daha sonra değineceğiz¹⁷⁴.

AST'nun gündeme getirdiği bir başka konu AKÇT ve AST'nin bir çatı altında birleştirilmesi olmuştur. Avrupa Politik Topluluğu olarak bilinen oluşumun AST ile aynı dönemde hazırlıklarına başlanması işte bu gerekten doğmuştur. Savunma ve dış politika gibi siyasi ve stratejik konuların, AKÇT ile oluşturulan doğrudan uluslarüstü bir çatı altına alınması, bu çatının uluslarüstü siyasi bir yapıya dönüştürülmesi zorunluluğunu doğurmuştur ve Avrupa bütünleşmesi tarihinde federalist bir yapıya en çok söz konusu dönemde Avrupa Politik Topluluğu deneyimi ile yaklaşılmıştır.

¹⁷³Zurcher, A.J., a.g.e., s.88-90.

¹⁷⁴Bkz. *Infra*. s.86.

4)Avrupa Politik Topluluğu

Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması 30 Mayıs 1952’de imzalanırken, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma da 23 Temmuz 1952’de yürürlüğe girmiştir. Söz konusu iki antlaşmayı da hazırlayan Altılar’ın amacı, bu iki topluluğu konfederal veya federal bir yapı altında birleştirmek olmuştur. Bu nedenle Avrupa Savunma Topluluğu Antlaşması’nın 38. maddesi AST ve AKÇT’nin birleştirileceği çatının inşa edilmesi görevini AST Asamblesi’ne vermiştir¹⁷⁵.

AST ve AKÇT’yi birleştirecek yapı, kurulması planlanan Avrupa Politik Topluluğu’dur. Ancak Altılar Avrupa Politik Topluluğu’nun kurulması için AST Antlaşması’nın imzacı devlet parlamentolarında onaylanmasını beklememişler ve görevi 38. maddede belirtilen AST Asamblesi yerine, 1952 sonbaharında oluşturulan “Danışma Asamblesi”ne vermişlerdir. Danışma Asamblesi’nin çalışmaları ve sonucunda ortaya çıkan önerileri doğrultusunda Altılar, 10 Eylül 1952’de Lüksemburg’da biraraya gelmişler ve Avrupa Politik Topluluğu Antlaşması’nı hazırlamak üzere, AKÇT Asamblesi’nin genişletilmesiyle oluşan “Ad Hoc Asambleyi” kurmuşlardır. Ad Hoc Asamble 10 Mart 1953’te Avrupa Politik Topluluğu Taslak Antlaşması’nı hazırlamış ve onaylamıştır¹⁷⁶.

Söz konusu taslak antlaşmaya göre, antlaşmanın yürürlüğe girmesiyle birlikte AKÇT ve AST sona erecek ve ekonomi ve dış politika alanında ek yetkilere de sahip olacak “Avrupa Topluluğu”¹⁷⁷ kurulacaktı. Söz konusu topluluk, “Senato” ve “Halk Meclisi” olmak üzere iki meclisli bir parlamentoya sahip olacaktı. Halk Meclisi 268 üyeli olacak ve nüfusa göre doğrudan seçimle

¹⁷⁵ Sidjanski, D., a.g.e., s.53.

¹⁷⁶Ibid. idem.; Zurcher, A.J., a.g.e., s.98-103.

¹⁷⁷Burada söz konusu olan Avrupa Topluluğu, Avrupa Politik Topluluğu Taslak Antlaşması ile kurulması planlanan ve AKÇT ile AST’nin yerine geçecek bir örgüttür. Bir başka deyişle Daha sonra Avrupa Toplulukları ve Avrupa Topluluğu diye adlandırılan ve AKÇT, AET ve AAET’nun tümünü kapsayan hukuki yapı ile bir ilgisi yoktur.

oluşturulacaktı; ancak nüfusça büyük iki devletin söz konusu meclisi kontrol altına almasını önlemek için de bazı mekanizmalar düşünülmüştü. Senato üyeleri de ulusal parlamentolar tarafından nüfuslarına göre saptanan kontenjanlar çerçevesinde seçilecek ve toplam üye sayısı 87 olacaktı. Topluluğun yürütme organı olarak “Avrupa Yürütme Konseyi” kurulmuştu. Söz konusu Konsey’in başkanını Senato seçecek, başkan da, “Topluluk Bakanları” olarak adlandırılan diğer konsey üyelerini atayacaktı. Konsey’de aynı milletten en çok iki bakan olabilecekti. Yürütme organı bir kere kurulduktan sonra Halk Meclisi’nden güvenoyu alarak göreve başlayacaktı. Görüldüğü gibi klasik parlamenter sistemdeki hükümet kurulması esasına benzer bir yöntem geliştirilmişti. Avrupa Yürütme Konseyi’nin yanısıra, söz konusu Konsey’in üye devletlerle ilişkilerinde bilgi akışını, koordinasyonu ve uyumluluğu sağlamak üzere “Milli Bakanlar Konseyi” adı altında ayrı bir organ da kurulmuştu. Ayrıca antlaşmada “Adalet Divanı” ve Ekonomik Sosyal Konsey” de öngörülmüştü¹⁷⁸.

Yasamanın işleyişine gelince, yapılan öneriler her iki mecliste de görüşülecek ve basit çoğunlukla onaylanacaktı. Senatonun dörtte bir çoğunluğu isterse, tasarı her iki mecliste yeniden görüşülecekti. Her iki mecliste onaylanan tasarı kanunlaşacak ve Yürütme Konseyi Başkanı tarafından yayımlanacaktı. Tasarının tekrar görüşülmesini isteme yetkisi Yürütme Konseyi Başkanı’na da verilmişti. Bazı durumlarda tüzükler çıkartmak ve üye devlet yetkilileri ile birlikte yasa ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak Avrupa Yürütme Konseyi’nin yetkileri arasındaydı. Milli Bakanlar Konseyi’nin oybirliğiyle vereceği onayını almak şartıyla, uluslararası ilişkilerde temsil ve antlaşma yapma yetkisi de Yürütme Konseyi’ne veriliyordu. Topluluk kendi finansal kaynaklarını sağlamak için vergi koyabilecek, borçlanma yoluna gidebilecek ve üye devletlerden katkı talebinde bulunabilecekti. Başta vergi koyma olmak üzere finansal konulardaki bu yetkiler, Milli Bakanlar Konseyi’nin oy birliğiyle

¹⁷⁸ Cardozo, R., a.g.e., s.58-60

vereceği onayını aldıktan sonra, Avrupa Yürütme Konseyi tarafından yerine getirilecekti¹⁷⁹.

5)Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu Girişimlerinin Sonucu ve Neofonksiyonalizm

1952 yılı sonunda, AST ve APT girişimlerini başlatan Pleven Planı'na adını veren dönemin Fransız Başbakanı René Pleven ve Avrupa bütünleşmesi sürecinin önemli şahsiyetlerinden Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın görevleri sona ermiştir. 1953 yılından itibaren Fransa'nın Avrupa bütünleşme sürecine karşı yaklaşımında önemli değişiklikler gözlemlenmiştir. Fransa'daki bu değişikliklerin temelinde, ulusal egemenliğin sınırlandırılması konusunda fazla ileri gidildiği düşüncesi yatmaktadır¹⁸⁰.

Kasım 1952'de De Gaulle, "Fransa ve Almanya'yı ekonomik ve askeri bir yapı içinde kaynaştırmak teknokratlar tarafından kontrol edilen karanlık toplantıların eseridir ve bu proje Fransa üzerinde Alman hegemonyası ile sonuçlanabilir" demiştir¹⁸¹. De Gaulle'ün bu açıklaması, Fransa'daki o döneme ait korkuları açıkça ifade etmektedir. 1952 yılı itibariyle Batı Almanya ekonomik olarak kalkınmaya başlamış, ayrıca siyasi olarak da A.B.D.'nin desteği sayesinde Batı Bloku'na eşit ve saygın bir üye olarak katılma hakkını elde etmiştir. Tüm bu gelişmeler Fransız kamuoyunda, Avrupa'da kontrolün Almanya'ya geçmesi endişesini yaratmıştır. Demokratik parlamenter bir rejimi uygulamaya koyan Federal Almanya, Batı Avrupa'da gelişen uluslararası bütünleşme hareketinin liderliğini ele geçirebilir ve Fransa'nın ulusal egemenlik alanları üzerinde kontrol yetkisine sahip olabilir endişesi, Fransa'nın

¹⁷⁹Ibid., s.60-61; Zurcher, A.J., a.g.e., s.98-103; Sidjanski, D., a.g.e., s.55-61.

¹⁸⁰Willams, P.M., "Compromise and Crisis in French Politics", Political Science Quarterly, Vol.72, No.3, September 1957, s.324-325.

¹⁸¹Bromberger, S., Bromberger, M., United States of Europe, Çev. Halperin, E.P., New York, 1969, s.114-115.

bağımsızlığını kaybettiği kaygısı ile birleşmiştir¹⁸². Furniss bu gelişmeyi, Fransa'nın ulusal egemenlik kaybını aslında ulusal hedeflere ulaşmak için ortaya attığı şeklinde açıklamaktadır¹⁸³. Bir başka deyişle, Ulusal egemenlik konusunda Fransa'nın bulunmuş olduğu özveri Almanya'nın lehine işleme tehlikesi yaratınca bu durum Fransa'nın ulusal amaçları ile çatışmış ve Fransa Avrupa bütünleşmesini frenlemek istemiştir.

Yukarıda açıklanan Fransız iç politikasındaki gelişmeler, Fransız Parlamentosu'nun AST Antlaşması'nı görüşme ve oylamasına yansımıştır. AST Antlaşması'nın hazırlık aşamasında hükümete yeşil ışık yakan Fransız Parlamentosu, 1954 yılında seçilen sol eğilimli Pierre Mendès-France hükümetinin soğuk tutumu, Parlamento'daki De Gaulle'cu ve Komünist milletvekillerin olumsuz oylarıyla 17 Ağustos 1954'de reddedilmiştir¹⁸⁴. AST Antlaşması'nın Fransız Parlamentosu'nda reddi, Mart 1953'de hazırlanan ve görüşülmek üzere altı üye devlet hükümetine sunulan APT taslak antlaşması'nın da sonunu hazırlamıştır¹⁸⁵.

Federal Almanya'nın, Sovyet tehdidi karşısında yeniden silahlandırılması konusundaki A.B.D. baskısına karşı, Fransız önerisi olarak ileri sürülen AST'nun yine Fransız parlamentosu tarafından reddedilmesi, A.B.D.'nin kendi belirlediği çizgiyi izlemesi ile sonuçlanmıştır. Ağustos 1954'de AST'nin reddedilmesinden hemen sonra, Ekim 1954'de Paris 'de yapılan bir antlaşma ile, 1948 Brüksel Paktı'nda değişiklikler yapılmış ve bu pakta Federal Almanya ile İtalya da dahil edilmiştir. Brüksel Paktı aslında Fransa ve İngiltere'nin önderliğinde ve Benelüks ülkelerinin de katılımıyla bir bakıma Almanya'ya karşı kurulmuş, değişen tehdit ve NATO'nun kurulması ile önemini yitirmişti. 1954 değişiklikleri, 1948 Brüksel Paktı'na ilk metne göre

¹⁸²Furniss, E.S.Jr., "French Attitudes towards Western European Unity", International Organization, Vol.7, No.2, 1953, s.199-200.

¹⁸³Ibid., s.201.

¹⁸⁴ Bromberger, S., Bromberger, M., a.g.e., s.120.

¹⁸⁵Sidjanski, D., a.g.e., s.54.

tam ters bir fonksiyon yüklemiş, bir başka deyişle Batı Almanya'nın Avrupa savunma sistemine dahil edilmesi görevini söz konusu pakta vermiştir¹⁸⁶.

A.B.D.'nin Almanya konusundaki düzenlemeleri bu kadarla da kalmamış, aynı zamanda Federal Almanya'nın sahip olacağı konvansiyonel askeri birlikleriyle NATO'ya dahil olmasına da karar verilmiştir. Brüksel Pakti 1954 değişiklikleri ile Batı Avrupa Birliği (BAB) adını almış söz konusu kuruluş yine bu antlaşma ile askeri konularda NATO'nun denetimi ve kontrolü altına girmiştir. Dolayısıyla askeri konularda son söz NATO'ya bırakılmıştır. NATO üzerindeki A.B.D denetimi göz önüne alınırsa 1954 düzenlemeleri A.B.D.'nin tam bir zaferi olmuştur¹⁸⁷. AST Antlaşmasını onaylamayan Fransız Parlamentosu aynı yıl 1954 düzenlemelerini onaylamış, böylece Federal Almanya'nın NATO'ya üye olmasını ve NATO bünyesinde yeniden silahlanmasını kabul etmiştir¹⁸⁸. Sonuç olarak, Fransa'nın AST Antlaşması'nı reddederken esas sıkıntısının Almanya'nın yeniden silahlandırılması olmadığı, aslında Fransız ulusal egemenliği üzerine getirilen aşırı kısıtlamanın söz konusu red kararını doğurduğunu ileri sürmek mümkündür.

AST ve APT girişimleri Avrupa bütünleşme sürecinin başında federalizm yönünde atılmış birer adımdır. Schuman Planı teknik sektörlerden başlamayı ve aşama aşama egemenlik kısıtlamasına gidilmesini hedeflemişken, söz konusu iki girişim doğrudan siyasi alanlarda ulusal yasama ve yürütme yetkisini ortadan kaldıracak adımlar öngörmüştür. Ayrıca söz konusu egemenlik devri aşamalı bir plan dahilinde değil, bir seferde yapılacak şekilde gelişmiştir. Bir başka deyişle, AKÇT neofonksiyonalist teorinin öngördüğü bir bütünleşme anlayışının eseridir. Teknik sektörlerde entegrasyonun zamanla yayılması (spill-over etkisi) ve bir kere ulusal ekonomiler entegre edildikten sonra siyasi entegrasyona geçişin otomatik olarak arkadan geleceği varsayımına

¹⁸⁶Haas, E.B., Merkl, P.H., "Parliamentarians against Ministers: The Case of Western European Union", *International Organization*, Vol.14, No.1, 1960, s.37.

¹⁸⁷ McGeehan, R., a.g.e., s.236-238.

¹⁸⁸ Bromberger, S., Bromberger, M., a.g.e., s.120; Haas, E.B., Merkl, P.H., a.g.m., s.38.

dayanmaktadır. Oysa AST ve APT modeli federalist bir bütünleşme anlayışının ürünü olarak bütünleşme hareketine dış politika, savunma, vergi koyma gibi siyasi alanlardan başlamıştır. Ayrıca neofonksiyonalizmdeki uluslarüstü bir örgüt eliyle entegrasyona gitmek yerine, klasik parlamenter sisteme benzer doğrudan seçilmiş parlamentonun içinden çıkan ve ona karşı sorumlu olan bir devlet modeline yaklaşmıştır. AST ve APT'nin başarısızlığı Avrupa'nın federal bir bütünleşmeye hazır olmadığını göstermiştir. Batı Avrupa'da bütünleşme hareketi AST ve APT başarısızlığından sonra Schuman Deklarasyonu ile açılan ve AKÇT ile işlemeye başlayan neofonksiyonalist yoldan ilerlemeye devam etmiştir. AST ve APT başarısızlığı neofonksiyonalizmin başarısını göstermesi açısından çok önemli bir ders olmuş ve bütünleşme hareketlerinde, doğrudan siyasi alandan işe başlanmasının sakıncalarını çok net olarak göstermiştir.

E)Roma Antlaşmaları ve AET /AAET'nin Kuruluşu

1)AET/AAET Antlaşmalarının Hazırlanması ve İmzası

Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu denemelerinde yaşanan başarısızlık, Altıları Avrupa bütünleşmesi yolunda durdurmamıştır. Ancak söz konusu başarısızlıkta Fransa'nın çelişkili tutumunun önemli rol oynaması, Avrupa bütünleşmesi sürecinde girişim başlatıcı ülke rolünün Fransa'dan Benelüks ülkelerine geçmesine neden olmuştur¹⁸⁹.

AST ve APT başarısızlığından en çok rahatsız olanların başında, AKÇT Yüksek Otoritesi Başkanı Jean Monnet gelmiştir. Monnet AKÇT ile ulaşılan bütünleşme düzeyinin yetersiz kalacağını düşünerek ve bürokrat kimliğiyle de bütünleşmenin ileri gitmesi için aktif bir rol üstlenemeyeceğinin farkına vararak, Kasım 1954'te Yüksek Otorite Başkanlığı görevinden istifa etmiştir. Monnet "Avrupa Birleşik Devletleri için Eylem Komitesi" adıyla

¹⁸⁹Morgan, A., "France", in Building Europe: Britain's Partners in the EEC, Twitchett, C. Twitchett, K.J., (Eds.), London, 1981, s.37.

hükümetlerdışı bir örgüt kurmuş ve Avrupa bütünleşmesi yolunda bir baskı grubu olarak önemli faaliyetler de bulunmuştur¹⁹⁰.

Monnet başkanlığındaki söz konusu grubun en önemli girişimi, nükleer enerjinin barışçı amaçlarla kullanılmasının geliştirilmesi için Avrupa bütünleşmesi içinde bir örgütlenmeye gidilmesi önerisi olmuştur. AKÇT'nin kurulduğu yıllardaki önemini bir enerji maddesi olarak kaybeden kömür, yerini nükleer enerjiye bırakmıştır. Monnet, kömür ve çelik sektöründe başlayan bütünleşmenin yine başka teknik bir sektör olan atom enerjisi sektörüne yayılmasını önermiştir. Söz konusu öneri, nükleer enerji alanında çalışmalar başlatmış; ancak yüksek maliyetler nedeniyle yeterince hızlı ilerleyememiş olan Fransa'nın ilgisini çekmiştir. Bir başka deyişle Monnet'nin söz konusu önerisi kısa süre içinde Fransız Hükümeti tarafından benimsenmiş ve savunulmaya başlanmıştır. Fransa'nın nükleer enerji konusundaki önerisine karşılık, başta Belçika olmak üzere, Hollanda ve Federal Almanya bütünleşmenin ekonomik alanlarda yaygınlaştırılmasını ve bunun için bir "Avrupa Gümrük Birliği Alanı" oluşturulmasını önermiştir. Söz konusu öneriyi kaleme alan ve kamuoyuna açıklayan Belçika Dışişleri Bakanı Paul-Henri Spaak olmuştur. Birbirine rakip gibi görünen atom enerjisi ve gümrük birliği önerilerini birleştirmek amacıyla Spaak ve Monnet görüşmeler yapmışlar ve 20 Mayıs 1955'te iki öneriyi birleştiren bir memorandum hazırlamışlardır. Söz konusu memoranduma göre AKÇT üyesi devletler, birisi atom enerjisi alanında, diğeri de gümrük birliği konusunda faaliyet gösterecek iki topluluk daha kuracaklardı¹⁹¹.

Söz konusu gelişmelerin yaşandığı bir ortamda, Haziran 1955'te AKÇT devletleri dışişleri bakanları, Jean Monnet'nin istifasıyla boşalan Yüksek Otorite Başkanlığı için yeni seçim yapmak amacıyla toplanmışlardır. Ancak söz konusu toplantının ana temasını Avrupa bütünleşmesinin geleceği ve bu sürecin

¹⁹⁰Dinan, D., *Ever Closer Union*, London, 1994, s.31.

¹⁹¹Küsters, H.J., "The Treaties of Rome (1955-1957)", in *The Dynamics of European Union*, Pryce, R., (Ed.), London, 1989, s.82-83.

ne yönde gelişeceği konuları oluşturmuştur. Söz konusu görüşmelerde, Atom enerjisi alanında yeni bir bütünleşme modeli oluşturulmasını savunan Fransa, gümrük birliği konusuna oldukça mesafeli yaklaşmıştır. Fransız Hükümeti'nin gümrük birliği konusuna mesafeli yaklaşmasının en önemli nedeni, teknik alanlardan, siyasi alanlara kayıldığında ve ulusal egemenlik üzerine önemli kısıtlamalar getirildiğinde, Fransız Parlamentosu'nun olumsuz bir tavır takınacağı korkusudur. Gerçekten Fransız Hükümetleri, Avrupa Savunma Topluluğu deneyiminden sonra bütünleşmenin hızlı gelişmesi konusunda çekingen davranmışlardır. Buna karşılık, atom enerjisi konusuyla fazla ilgilenmeyen Benelüks ülkeleri ve özellikle Almanya, Avrupa'da gümrük birliği oluşturulması konusunda çok istekli görünmüşlerdir. Messine Konferansı bu bakımdan iki görüşün yakınlaştırıldığı bir toplantı olmuştur. Konferans sonunda Fransız Hükümeti'nin önerisiyle, her iki konuyu (Atom enerjisi ve gümrük birliği) inceleyecek ve daha sonraki çalışmalara temel teşkil edecek bir rapor hazırlamak üzere "Hükümetlerarası Komite" adıyla bir çalışma grubu kurulmasına karar verilmiştir. Konferans uzun tartışmalardan sonra söz konusu komitenin başkanlığına, gümrük birliği projesinin girişimcilerinden, Belçika Dışişleri Bakanı Paul-Henri Spaak'ı getirmiştir. Bu nedenle söz konusu komiteye "Spaak Komisyonu" adı da verilir¹⁹².

Messina'da bir tarafta Fransa diğer tarafta Benelüks ve Almanya'nın bulunduğu iki farklı grup dolayısıyla iki farklı Avrupa bütünleşmesinin geleceğine yönelik önerinin başarıyla bütünleştirilmesi ve bütünleşme yoluna devam edilmesi Avrupa'da bütünleşme arayan çevrelerde büyük bir sevinç yaratmıştır. AST ve APT gibi önemli iki başarısızlıktan hemen sonra, uzlaşma ortamı yaratan, Avrupa bütünleşmesine yeni bir yön ve hız veren Messina

¹⁹²Bertrand, R., "The Common Market Proposal", International Organization, Vol.10, No.4, 1956, s.459.

Konferansı bu çevrelerce “Avrupa Atılımı” (Relance Européenne) olarak adlandırılmıştır¹⁹³.

2 Ocak 1956’da Fransız Parlamentosu yaptığı bir oylamayla, Fransız Hükümeti’nin Messina Konferansı’ndaki pozisyonunu onaylamıştır. Söz konusu onay, Fransız Hükümeti’ni çok rahatlatmış ve adeta Roma Antlaşmaları’nın önünü açmıştır. Bu dönem zarfında, Spaak Komisyonu, Spaak Raporu olarak da bilinen ve görüşmelerde temel teşkil edecek olan belgeyi hazırlamıştır. Söz konusu belge üzerinde görüşmelere ilk olarak Venedik’te 29 Mayıs 1956’da başlanmış ve 26 Haziran 1956’da Brüksel’de devam edilmiştir. Spaak raporu özet olarak, iki ayrı topluluk kurulmasını (Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu - AAET ve Avrupa Ekonomik Topluluğu -AET) bunun için de iki ayrı antlaşma yapılmasını önermiştir. Spaak Raporu’na göre Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun çekirdeğini gümrük birliği oluşturmalıydı. Kurulması planlanan gümrük birliğinden hareketle, daha geniş bir ekonomik entegrasyona ve son olarak da siyasi entegrasyon hedeflerine doğru ilerlenmeliydi¹⁹⁴.

Görüşmeler sırasında Fransa, Avrupa Ekonomik Topluluğu konusundaki tutumunu oldukça yumuşatmıştır. Bunun başlıca nedenleri, seçimlerde sosyalistlerin Fransız Parlamentosu’nda çoğunluğu ele geçirmesi, Süveyş Kanalı başarısızlığı ile Fransa’nın tek başına büyük güç olamayacağını bir kez daha görmesi, başta Cezayir olmak üzere denizaşırı topraklarında ortaya çıkan karışıklıklar ve bu karışıklıkları Fransa’nın tek başına çözecek gücü olmaması, Almanya’nın her geçen gün ekonomik olarak daha güçlenmesi ve Fransa’nın kontrolünden tamamen çıkması endişeleri olmuştur. Fransa görüşmelerde Spaak Raporu’nun önerdiği esasları kabul etmekle birlikte, özellikle üç konuyu gündeme getirmiştir. Bunlardan ilki kurulacak ekonomik birlik kapsamına Fransa’nın denizaşırı topraklarının da katılması ve bunların ayrıcalıklı bir

¹⁹³Günoğur, H., “Avrupa Entegrasyonu”, Ekonomik Yaklaşım, Cilt:4, Sayı:9, 1993, s.49; Günoğur, H., “Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun Dünü, Bugünü, Yarını”, G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:2, Sayı:1-2, 1986, s.146-147.

¹⁹⁴ Bertrand, R., a.g.m., s.459; Küsters, H.J., a.g.m., s.86.

rejiminden yararlanması, ikincisi ekonomik bütünleşmenin tarım sektörünü de kapsayacak şekilde yaygınlaştırılması ve mali krizler yaşanması halinde “korunma hükümleri”nin sisteme dahil edilmesi talepleri olmuştur¹⁹⁵.

Fransa’nın söz konusu talepleri kabul edilmiş ve Roma Antlaşmaları (Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu’nu Kuran Antlaşma) 25 Mart 1957’de Roma’da, Fransa, İtalya, Federal Almanya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg tarafından imzalanmıştır. Söz konusu Antlaşmalar gerekli onay prosedürü tamamlandıktan sonra 1 Ocak 1958’de yürürlüğe girmiştir¹⁹⁶. Belçika’nın ısrarıyla gümrük birliği konusundaki hazırlık çalışmalarına katılan İngiltere, Messina Konferansı öncesi bu süreçten çekilmiş ve AKÇT’de olduğu gibi, AET ve AAET’den de uzak durmuştur¹⁹⁷.

2) Neofonksiyonalist Teori Açısından Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma’nın Analizi

Avrupa uluslarüstülük deneyimine AKÇT’yi kurarak kömür ve çelik gibi çok sınırlı iki sektörde başlamıştır. Söz konusu uluslarüstü örgüt modeli kısa sürede kömür ve çelik sektörünün sınırlarını zorlamış ve Roma Antlaşmaları ile tüm Batı Avrupa ekonomisine yayılmıştır. Neofonksiyonizm, daha önceki bölümlerde ayrıntılı olarak ele aldığımız gibi¹⁹⁸, uluslarüstü siyasi bir topluluğa aşama aşama ulaşmayı hedefleyen bir bütünleşme teorisi. Neofonksiyonizmin temel varsayımı, teknik sektörlerde başlayacak bir uluslarüstü entegrasyonun “spill-over etkisi” sonucunda öncelikle tüm ekonomiye sonrasında siyasi alanlara yayılacağıdır. Roma Antlaşmaları ve

¹⁹⁵Morgan, A., a.g.m., s.42; Dinan, D., a.g.m., s.32-33.

¹⁹⁶Efron, R., Nanes, A.S., “The Common Market and the Euratom Treaties: Supranationality and the Integration of Europe”, International and Comparative Law Quarterly, Vol.6, Part:4, October 1957, s.670.

¹⁹⁷Bkz. *Infra*. s.98.

¹⁹⁸Bkz. *Supra*. s.36-43.

özellikle de “Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma” aşağıda görüleceği gibi, oluşturulmasını öngördüğü gümrük birliği ve bunun üzerine inşa edilen ortak pazar ile neofonksiyonalist teorinin “spill-over” etkisini doğrulamaktadır. Üye devletler AKÇT’den sağlanan yararları, ekonominin tüm sektörlerinde de elde etmeyi amaçlamışlardır. Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun kuruluşunun temel nedeni de budur. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ise bir başka sektörel entegrasyon hareketidir.

Neofonksiyonalist teoriyle paralel giden bir başka olgu da, Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu konularında yaşanan başarısızlıktır. Neofonksiyonalizm, bütünleşme hareketine ulusal egemenliği doğrudan ilgilendiren siyasi alanlardan başlamanın başarılı sonuçlar vermeyeceğini savunmuş ve söz konusu başarısızlıklar da bunu kanıtlamıştır. Dolayısıyla teknik ve ekonomik alanda ortaya çıkan bir uluslararası bütünleşme hareketi olan AET/AAET neofonksiyonalist bütünleşme çizgisinde önemli bir aşama teşkil etmektedir. Yukarıda belirtilenler ışığında AET’yi kuran antlaşmayı biraz daha ayrıntılı ele almakta fayda vardır.

Schuman Deklarasyonu’nda Avrupa federasyonunun inşasından¹⁹⁹, Paris Antlaşması’nda Avrupa’nın inşasından²⁰⁰ söz edilirken, AET Antlaşması²⁰¹ *Preambül* bölümünde, “Avrupa halkları arasında daha yakın ve kesintisiz bir birliğin temellerinin atılması” gibi belirsiz bir ifadeyi tercih etmiştir. AET Antlaşmasında, Avrupa bütünleşmesinin ilerde ulaşması planlanan siyasi yapıyla ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla AET Antlaşması kurduğu örgütün (Avrupa Ekonomik Topluluğu) yapısını ve işleyişini tanımlamakla yetinmiş, ileriye dönük iddialı hedeflerden kaçınmıştır. Söz konusu Antlaşmayı hazırlayanların bu tutumunda, Avrupa Savunma

¹⁹⁹Bkz. Supra. s.69-70.

²⁰⁰Bkz. Supra. s.73-74.

²⁰¹Traité de Rome du 25 Mars 1957 instituant la Communauté Economique Européenne, Dubouis, L., Gueydan, C., Grands Textes de Droit Communautaire, Paris, 1993; Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma (Roma Antlaşması), Çev. ve Der. Günuğur, H., İstanbul, 1985.

Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu deneyimlerinin başarısızlığı önemli rol oynamıştır.

AET Antlaşması yine *Preambül* bölümünün ikinci paragrafında, “Avrupa’yı bölen engellerin ortadan kaldırılması yoluyla üye ülkelerin ekonomik ve sosyal ilerlemesini sağlamak” hedefini ortaya koymuş ve sonraki kısımlarda, söz konusu hedefe yönelik olarak atılması düşünülen adımları; “yaşam koşullarının iyileştirilmesi, istihdamın artırılması, ekonomik istikrar, dış ticaret dengesi, rekabet koşullarının sağlanması, bölgeler arası eşitsizliğin azaltılması, ortak ticaret politikası yoluyla uluslararası ticaretteki engellerin aşamalı olarak kaldırılması” şeklinde kısaca belirtmiştir.

“Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma” altı bölümden oluşan, 248 maddelik, oldukça geniş ve ayrıntılı hükümler içeren bir antlaşmadır. Her bölümü ayrı bir inceleme konusu olabilecek bu antlaşmayı biz sadece neofonksiyonalist teori çerçevesinde ele alacağız.

Antlaşmanın birinci maddesi Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun kurulduğunu belirtmektedir. Kurulan bu örgütün amacı ikinci maddede, “bir ortak pazar kurulması ve üye ülkelerin ekonomi politikalarının zaman içinde yakınlaştırılması yoluyla, Topluluk içinde ekonomik faaliyetlerin uyum içinde gelişmesini sağlamak, dengeli ve sürekli bir genişleme, artan bir istikrar, yaşam standartlarında hızlı yükseliş ve üye devletler arasında daha yakın ilişkilerin gelişmesinin gerçekleştirilmesi” olarak belirlenmektedir. Bir başka deyişle, örgütün bütünüyle ekonomik denilebilecek bir hedefi vardır. Söz konusu ekonomik hedefe ulaşma aracı yine ikinci maddede, “ortak pazar kurulması ve ekonomi politikalarının yakınlaştırılması” şeklinde ifade edilmiştir.

Antlaşmanın üçüncü maddesi ikinci madde ile genel olarak belirtilen amaç ve araçları, başlıklar halinde ortaya koymaktadır. Bu başlıklar şunlardır;

- 1) Üye ülkeler arasında gümrük vergileri, miktar kısıtlamaları ve tüm eş etkili önlemler kaldırılacak,

- 2)Üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi ve ortak ticaret politikası belirlenecek,
- 3)Kişiler, hizmetler ve sermayenin serbest dolaşımını engelleyen faktörler ortadan kaldırılacak,
- 4)Ortak tarım politikası belirlenecek,
- 5)Ortak taşıma politikası belirlenecek,
- 6)Rekabetin bozulmasını önleyen bir rejim ortaya konulacaktır.

Söz konusu başlıklar antlaşmanın sonraki bölümlerinde tek tek ele alınmıştır. Bu başlıklar bize malların serbest dolaşımı esasına dayanan bir gümrük birliği çekirdeği etrafında, kişilerin, hizmetlerin, sermayenin serbest dolaşımı ile tamamlanan ve başta tarım, ulaştırma, rekabet olmak üzere ortak politikalarla desteklenen bir ortak pazar kurulduğunu göstermektedir. Söz konusu ortak pazar içinde tâbiyet esasına göre yapılacak her türlü ayrımcılık antlaşmanın yedinci maddesi ile yasaklanmıştır. Bir başka deyişle antlaşmanın düzenlediği alan içinde üye devlet vatandaşları eşit hak ve imkânlarla kavuşturulmuştur. Son maddesinde sınırsız bir süre için geçerli olduğu söylenen söz konusu antlaşma, Avrupa'da gerçek bir ekonomik bütünleşmenin temellerini atmıştır.

Avrupa bütünleşmesinin başlangıcında savunma gibi ulusal egemenliğin en hassas konularına yönelen ve federal bir entegrasyon modelini hedefleyen Avrupa'nın mimarları, gördükleri direnç karşısında bütünleşmeyi ekonomik ve teknik sektörlere kaydırmışlardır. Bunun nedeni, devletlerin ve halkların siyasi alanda ulusal egemenlik kaybına hazır olmadıklarını farketmiş olmalarıdır. Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu kurulması konusunda yaşadıkları başarısızlık onları bu sonuca götürmüştür. Bu bakımdan, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ile başlayan sektörel ve teknik alanlarla ilgili entegrasyon hareketi, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ile hızla gelişen yeni bir enerji sektörüne geçmiş, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile de tüm ekonomi alanına yayılmıştır. AKÇT'den AAET ve AET'ye geçiş, neofonksiyonalist

bütünleşme hareketinin Avrupa'daki başarısının bir kanıtıdır.

Neofonksiyonist çizgiyi izleyen Avrupa bütünleşmesinin öncüleri, uzak hedef olarak siyasi entegrasyondan vazgeçmemişlerdir. Neofonksiyonist bütünleşme modeli, daha önce açıkladığımız gibi²⁰², teknik ve ekonomik alanlardaki bütünleşmenin gerçekleştirilmesinin devletleri ve halkları gerçek çıkarlarla birbirine bağlayacağı ve buna bağlı olarak üye devletler ve onların uyrukları arasında artan karşılıklı bağımlılık içinde ulusal devlete olan bağlılık hissini zayıflayıp yerini uluslarüstü yeni örgütlenme modeline karşı duyulan inanca bırakacağını kabul etmiştir. AET'nin kurulmasıyla, kömür ve çelik sektöründe başlayan uluslarüstü bütünleşme hareketi tüm ekonomiye yayılmış olmaktadır. Bu bağlamda ekonominin tümünü kapsayan AET'nin kurulması söz konusu karşılıklı bağımlılık faktörünün gelişmekte olduğunu göstermekte ve neofonksiyonist teoriyi doğrulamaktadır.

KESİM II

AVRUPA TOPLULUKLARI'NIN GENİŞLEMESİ

A) Genel Olarak

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kuruluşundan sonra Avrupa bütünleşme sürecinde yaşanan en önemli gelişme Topluluğun genişlemesi olmuştur. "Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu Kuran Antlaşma"nın 98. maddesinde, "Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Antlaşma"nın 237. maddesinde ve "Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu Kuran Antlaşma"nın da 205. maddesinde, tüm Avrupa devletlerinin örgüte üye olmak için başvurma hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Bir başka deyişle, söz konusu maddeler ile Topluluğun kapısı diğer Avrupa devletlerine de açık bırakılmıştır.

²⁰²Bkz. Supra. s.36-43.

Topluluk bugüne kadar dört genişleme yaşamış ve söz konusu dört genişlemeyle örgüte dokuz devlet katılmıştır. Birinci genişleme sürecinde Topluluk İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılımıyla altıdan dokuz üye devlete ulaşmış, ikinci genişlemeyle Yunanistan, üçüncü genişlemeyle İspanya ve Portekiz, dördüncü genişlemeyle de Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın katılımıyla onbeş üye devletli bir Topluluk meydana gelmiştir. Bu arada Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi sonucunda, Demokratik Almanya Cumhuriyetinin de dolaylı katılımını unutmamak gerekir²⁰³.

Günümüzde Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Doğu Bloku'nun dağılmasının etkisiyle, Topluluk yeni ve daha büyük bir genişleme dalgası ile karşı karşıya kalmıştır. Söz konusu genişleme baskısı karşısında Topluluk kendisine yeni bir strateji belirleme çabasıdadır. Topluluğun söz konusu baskı karşısında geliştirdiği genişleme stratejisini, ilerleyen bölümlerde inceleyeceğiz²⁰⁴. Bu başlık altında yukarıda sözünü ettiğimiz dört genişleme sürecini el alacağız.

B) Birinci Genişleme

Topluluğun birinci genişleme süreci sonucunda, Topluluğa İngiltere, İrlanda ve Danimarka dahil olmuştur. Söz konusu üç devlet arasında özellikle İngiltere'nin üyeliği, Topluluk açısından son derece önemlidir. Avrupa'da neofonksiyonalist bütünleşme hareketinin başladığı ve uluslarüstü Avrupa fikrinin hayata geçirildiği ilk günden itibaren İngiltere, söz konusu gelişmelerden uzak durmuştur. Neofonksiyonalist bütünleşme hareketinin AET'nin kurulmasıyla sıçrama yaptığı bir dönemde İngiltere'nin tam üyelik

²⁰³ Ayrıntılı bilgi için bkz. Kaiser, K., "Germany's Unification", Foreign Affairs, 1991, Vol. 70, No. 1, 1991, s.182; Asmus, R.D., "A United Germany", Foreign Affairs, Vol. 69, No. 2, 1990, s.65; Thies, J., "L'Allemagne après l'Unification", Politique Etrangère, No.1, 1991, s.96; Défarges, P.M., "L'Allemagne et l'Avenir de l'Unification Européenne", Politique Etrangère, No. 4, 1991, s.851.

²⁰⁴ Bkz. Infra. s.240-241.

başvurusu yapması, aynı zamanda neofonksiyonalist bütünleşme hareketinin başarısını da açıkça ortaya koymaktadır.

AKÇT'nin kuruluşundan Roma Antlaşmaları'nın imzasına kadar, İngiltere Avrupa bütünleşmesi hareketinden uzak durmuştur. İngiltere söz konusu girişimi Fransız-Alman yakınlaşması olarak görmüş ve bu bütünleşme hareketini iki devletin, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki gerginlikleri azaltma aracı olarak kullandığını düşünmüştür. Ayrıca İngiltere Commonwealth ülkeleriyle (eski sömürgeleri) kurmuş olduğu özel ilişkileri kaybetmekten çekinmiş ve ulusal egemenliğinin zedelenmesini de istememiştir²⁰⁵.

Roma Antlaşmaları'nın hazırlık aşamasında görüşmelerden çekilen İngiltere, Roma Antlaşmaları'nın imzalanması'nın hemen sonrasında İngiltere AET'ye rakip olabileceği düşüncesiyle bir başka ekonomik entegrasyon modelini yaşama geçirme girişiminde bulunmuştur. Söz konusu girişim sonucunda "Avrupa Serbest Ticaret Topluluğu (EFTA - European Free Trade Association) İngiltere'nin liderliğinde ve Avusturya, Danimarka, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre'nin katılımıyla Kasım 1959'da imzalanan Stokholm Konvansiyonu sonrasında kurulmuştur. EFTA'yı AET'dan ayıran en önemli özellik, EFTA'nın uluslararası çizgisinden tamamen uzak klasik bir uluslararası örgüt olmasıdır. Bir başka deyişle EFTA'nın kurulması üye ülkelerin ulusal egemenliğine hiçbir zarar getirmemiştir. Ayrıca EFTA, AET'den farklı olarak üye ülkelerin üçüncü ülkeler ile ticaretine müdahale etmemiş, dolayısıyla AET'de olduğu gibi üçüncü ülkelere karşı "ortak gümrük tarifesi" belirlememiştir. EFTA'nın söz konusu özellikleri ulusal egemenlik konusunda hassas olan ve Soğuk Savaş içinde tarafsızlık politikası izleyen ülkelere daha cazip gelmiş ve böylece EFTA doğmuştur²⁰⁶.

EFTA'nın kurucusu ve lideri İngiltere EFTA'nın işlemeye başladığı Mayıs 1960'dan bir yıl sonra Ekim 1961'de EFTA'yı bir yana bırakarak

²⁰⁵Nicholls, A.J., "Britain and the EC: the Historical Background", in The United Kingdom and EC Membership Evaluated, Bulmer, S., (Ed.), London, 1992, s.4.

²⁰⁶Goodman, S.F., The European Community, London, 1990, s.40-41.

Avrupa Toplulukları'na tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. İngiltere'nin söz konusu başvurusunda rol oynayan nedenlerden ilki, EFTA'nın değişen dünya koşullarında İngiltere'nin ticaret hacmine cevap verecek büyüklükte bir pazar olmamasıdır. AET'nin üçüncü ülkelere karşı korumacı politikalara kayması, İngiltere'nin Batı Avrupa pazarını kaybetmeye başlaması sonucunu doğurmuştur. EFTA AET pazarının kaybını telafi edecek büyüklüğe ulaşamamıştır²⁰⁷. İngiltere'nin başvurusunu hazırlayan bir başka neden ise, Dekolonizasyon süreci içinde İngiltere'nin sömürgelerini ve dolayısıyla Commonwealth içindeki ayrıcalıklı yerini kaybetmeye başlamasıdır. Söz konusu gelişme İngiltere'yi hem ekonomik hem de siyasi açıdan oldukça olumsuz yönde etkilemiştir. "Süveyş Krizi"²⁰⁸ de göstermiştir ki, İngiltere süper güç konumunda değildir ve siyasi olarak ağırlığını hissettirebilmesi için Avrupa'da Almanya ve Fransa ile işbirliği yapmalıdır. Süveyş Krizi'nin İngiltere'ye gösterdiği bir başka gerçek ise, İngiltere ve A.B.D. arasında var olduğu düşünülen "özel ilişkinin" (special relationship) A.B.D. açısından önemini yitirmekte olduğudur. A.B.D. Süveyş Krizi ve İngiltere'nin Mısır'a müdahalesi sırasında İngiltere'nin karşısında yer almış ve İngiliz politikasının başarısızlıkla sonuçlanmasında birinci derecede rol oynamıştır²⁰⁹. Bu durum İngiltere'nin A.B.D. ve Avrupa karşısındaki konumunu gözden geçirmesine neden olmuştur. Bu gelişmeler de İngiltere'yi Avrupa Topluluklarına yaklaştırmıştır²¹⁰.

²⁰⁷Ibid., s.28-29.

²⁰⁸Mısır'ın Çekoslovakya ve Sovyetler Birliği'yle yakınlaşmasına tepki olarak A.B.D. ve İngiltere, Mısır'ın Assuan Barajı'nın finansmanından vazgeçmesi üzerine, Mısır devlet Başkanı Cemal Nasır, Süveyş Kanalı Kumpanyası'nın yönetimine el koymuştur. Bunun üzerine kanalın denetimini yeniden ele geçirmek ve Nasır'ı devirmek üzere askeri hareket hazırlıklarına başlamış olan Fransa ve İngiltere, İsrail'le hazırladıkları plan uyarınca, İsrail'in 29 Ekim 1956'da Mısır'a saldırması üzerine, İsrail ve Mısır birliklerinin kanaldan çekilmesini sağlamak ve BM ateşkes kararını uygulamaya koymak bahanesiyle kanal bölgesini işgale başlamışlardır. Ancak söz konusu hareket uluslararası baskı sonucunda başarılı olamamış ve İngiliz ve Fransız birlikleri Mısır'dan çekilmek zorunda kalmıştır. Ayrıca kanalın denetimi de Mısır'ın elinde kalmıştır. Ana Britannica, cilt 20, s.200.

²⁰⁹Nicoll, W., Salmon, T.C., Understanding the European Communities, Portsmouth, 1990, s.131.

²¹⁰Williams, A.M., The European Community, London, 1991, s.48.

İngiltere'nin tam üyelik başvurusunu İrlanda, Danimarka ve Norveç izlemiştir. Özellikle Danimarka ve İrlanda büyük tarımsal potansiyalleri nedeniyle söz konusu başvuruyu yapmışlardır. Gerek İngiltere, gerekse AET ülkeleri ile kurdukları tarımsal ürün ticaretini kaybetmekte olan söz konusu iki ülke, çareyi İngiltere ile birlikte tam üyelik başvurusu yapmakta bulmuşlardır. Özellikle İrlanda, İngiltere ile arasında siyasi sorunlar olmasına rağmen ekonomik açıdan İngiltere'ye bağımlı kalmıştır. Ticaretinin önemli bir kısmını İngiltere ile yapan İrlanda, İngiltere'nin tam üyelik için yaptığı girişimi izlemiştir²¹¹. Avrupa Toplulukları'nın az gelişmiş yörelere harcanmak için oluşturduğu bölgesel ve sosyal kalkınma fonları özellikle İrlanda için bir başka cazibe noktası oluşturmıştır²¹².

İngiltere, Danimarka, İrlanda ve Norveç'in başvuruları Fransa'nın vetosuyla karşılaşmıştır. Fransız Devlet Başkanı De Gaulle İngiltere'nin Avrupa Toplulukları'na katılma fikrine karşı çıkmıştır. De Gaulle, Fransa'nın liderliğinde, Anglo-Saxon'lardan bağımsız üçüncü bir güç (A.B.D.-İngiltere ve Sovyetler Birliği karşısında Fransa'nın liderliğinde Avrupa Topluluğu) yaratmayı düşünmüştür. Altılar içinde sadece Fransa Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin daimi üyesidir. Dolayısıyla Fransa, Almanya'nın kaderine hükmetme şansına sahiptir. Fransa'ya Altılar arasında liderlik konumunu sağlayan bu avantajları, De Gaulle "A.B.D.'nin Truva Atı" olarak gördüğü İngiltere'nin Topluluğa katılmasıyla kaybetmek istememektedir²¹³.

İngiltere, Danimarka, İrlanda ve Norveç'in 1961'deki başvurusu yukarıda açıklanan nedenlerle 1963'de reddedilmiştir. İngiltere ve sözü geçen diğer devletler dört yıl sonra 1967 yılında tam üyelik başvurularını yinelemişler; ancak 1967'deki başvuru da yine De Gaulle'ün etkisiyle

²¹¹Patrick, K., "Editor's Introduction", in *Ireland and EC Membership Evaluated*, Keating, P., (Ed.), London, 1991, s.xviii-xix.

²¹²Borchardt, K.-D., *L'Unification Européenne: Création et Développement*, Luxembourg, 1989, s.15-16.

²¹³Mowat, R.C., *Creating the European Community*, London, 1973, s.161; De Ruyt, J., *L'Acte Unique Européen*, Bruxelles, 1989, s.8.

reddedilmiştir. İngiltere, Danimarka, İrlanda ve Norveç'in tam üyelik hedefi 1969'da, De Gaulle'ün Fransa'nın Devlet Başkanlığı'ndan ayrılması sonrasında gerçekleşebilmiştir. De Gaulle'ün yerine geçen Pompidou, söz konusu başvurular üzerindeki Fransız vetosunu kaldırmış ve böylece ilk genişleme gerçekleşebilmiştir. Dört ülke ile Avrupa Toplulukları arasında Katılma Antlaşması 22 Ocak 1972'de imzalanmıştır²¹⁴. Ancak Norveç katılmayı halkoyuna sunmuş ve yapılan referandum sonucunda halkın %53,49'nun katılmaya karşı oy kullanması sonucunda ilk genişleme sürecinin dışında kalmıştır. Katılma Antlaşması 1 Ocak 1973'de yürürlüğe girmiştir²¹⁵.

İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın katılımıyla Avrupa Toplulukları, hem siyasi hem de ekonomik yönden, Batı Avrupa'nın en önemli ittifakı haline gelmiştir. Söz konusu genişleme neofonksiyonalist bütünleşme modelinin başarısını tescil etmiş ve bu hareketin kalıcılığını vurgulamıştır²¹⁶.

C) İkinci Genişleme

Topluluk birinci genişleme süreci sonrasında kuzeye doğru genişlerken, ikinci ve aşağıda inceleyeceğimiz üçüncü genişleme süreciyle güney Avrupa'ya doğru genişlemeye başlamıştır. İkinci genişleme süreci dediğimiz dönem Yunanistan'ın Topluluğa katılmasıdır²¹⁷.

Yunanistan Topluluğa tam üyelik başvurusunu, ülkesinde askeri diktatörlüğün sona ermesinden hemen sonra, 12 Haziran 1975'te yapmıştır.

²¹⁴Documents Concerning the Accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, OJEC, No. L/73, 27.3.1972.

²¹⁵Leonard, D., European Community, London, 1988, s.172; Goodman, S.F., a.g.e., s.42-43.

²¹⁶Williams, A.M., a.g.e., s.47.

²¹⁷Bazı kaynaklar ikinci genişleme süreci içine Yunanistan'dan sonra Topluluğa katılan İspanya ve Portekiz'i de katmaktadır. Biz çalışmamızda ikinci genişleme sürecini, Yunanistan'ın Topluluğa, İspanya ve Portekiz'den tarihsel olarak da görüşme süreci olarak da tamamen ayrı bir süreçle katılmasını göz önüne alarak, sadece Yunanistan'la sınırlı tutacağız. Dolayısıyla İspanya ve Portekiz'in katılımını üçüncü genişleme süreci içinde inceleyeceğiz.

Yunanistan'ın Topluluk ile ilişkisi 1960'lı yılların başına uzanmaktadır. AET ile Yunanistan arasında, 9 Temmuz 1961'de Atina'da imzalanan ve bu nedenle Atina Anlaşması olarak da bilinen Ortaklık Anlaşması 1 Kasım 1962'de yürürlüğe girmiştir²¹⁸ (Türkiye ile yapılan Ankara Anlaşmasıyla benzer bir anlaşmadır) ve Yunanistan'ın Topluluk ile olan ilişkisini tam üyeliğe kadar düzenlemiştir. Topluluk ile Yunanistan arasında, 22 yıllık bir süre içinde gümrük birliği kurulması esasına dayanan ortaklık anlaşması, ayrıca ortak ticaret politikası, tarım konusunda uyumlaştırma, teknik ve mali destek, kişilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımı ve ekonomi politikalarının koordinasyonu gibi pek çok alanı da kapsamı içine almıştır. Söz konusu anlaşmanın asıl hedefi Yunanistan'ı ilerde gerçekleşmesi mümkün bir tam üyeliğe hazırlamaktır. Anlaşmanın söz konusu düzenlemeleri, Yunanistan'da 1967'de meydana gelen askeri darbe ve ertesinde ortaya çıkan askeri rejim sonucunda askıya alınmış ve Yunanistan ile Avrupa Toplulukları arasında, tam üyelik başvurusuna kadar hiçbir gelişme olmamıştır²¹⁹.

Türkiye'nin Kıbrıs çıkarması sonrası Yunanistan'da askeri cunta sona ermiş ve yerine seçilen demokratik hükümet de, ortaklık anlaşmasının uygulanmasını beklememiş ve vakit kaybetmeden Avrupa Toplulukları'na tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Yunanistan'ın söz konusu girişiminin arkasında birinci planda siyasi etkenler yatmaktadır. Yunanistan Avrupa Toplulukları'na katılarak, çok genç ve hassas olan demokratik rejimini güçlendirmek ve yeni bir diktatörlük tehlikesini bertaraf etmek istemiştir. Öte yandan Yunan hükümeti tam üyeliğin, Kıbrıs Harekatı sonrasında kendini Türkiye'ye karşı zayıf hissedenden Yunanistan'a, Türkiye karşısında önemli bir siyasi avantaj sağlayacağını da hesaba katmıştır. Ayrıca Türkiye'nin Kıbrıs

²¹⁸ Accord Créant une Association entre la Communauté Economique Européenne et la Grèce, JOCE, No.26, 18.2.1963

²¹⁹ Kazakos, P., "Greece and the EC: Historical Review", in Greece and EC Membership Evaluated, Kazakos, P., Ioakimidis, P.C., (Eds.), London, 1994, s.1-3; Harrop, J., The Political Economy of Integration in the European Community, Vermont, 1989, s.186.

çıkarması sonrasında A.B.D.'den beklediği desteği bulamayan Yunanistan, tam üyelik başvurusuyla Avrupa'ya yöneldiği mesajını da vermiştir²²⁰.

Yunanistan'ın tam üyelik başvurusunun arkasında siyasi nedenler kadar güçlü olmasa da, ekonomik nedenler de rol oynamıştır. Sanayii fazla gelişmemiş, önemli makro ekonomik dengesizliklere sahip bir tarım ülkesi olan Yunanistan, tam üyelikle beraber ekonomik kazanımlar elde etmeyi de planlamıştır. Yunanistan'ın beklentileri arasında Topluluğun az gelişmiş yörelere yönelik fonları²²¹, Avrupa Yatırım Bankası kredileri ve tam üyelik sonrası yabancı yatırımların önemli oranda artması ümitleri yer almaktadır. Yunanistan, ayrıca Doğu Avrupa ülkelerine büyük ölçüde bağımlı olan ihracatını da Batı Avrupa'ya kaydırmayı planlamıştır ²²².

Topluluk Komisyonu, Yunanistan'ın söz konusu talebi üzerine hazırladığı görüşünde (Avis), Yunanistan'ın Topluluğa katılmasının, Topluluk bütçesine ağır bir yük getireceği, Yunanistan'ın ortak tarım politikasına uyum sağlamasından doğacak sıkıntıların olacağı ve Yunanistan'daki bölgeler arası ekonomik farklılığın Topluluğun bölgesel yardım fonlarını zora sokacağı konularında çekincelerini dile getirmiştir²²³. Bununla birlikte Komisyon siyasi gerekçeleri ön plana çıkararak, Yunanistan'ın başvurusuna olumlu cevap verilmesini ve görüşmelere başlanılmasını önermiştir. Komisyon'un hazırladığı görüşteki (Avis) ekonomik çekinceler, Topluluk Konseyi tarafından da siyasi nedenlerle gözönüne alınmamış ve Yunanistan'ın başvurusu bu ülke ile yapılan ortaklık anlaşmasının doğal bir sonucu görülerek olumlu biçimde

²²⁰Kazakos, P., a.g.m., s.3-4; Pinder, J., *European Community: The Building of a Union*, Oxford, 1991, s.53-54.

²²¹Yunanistan AT bütçesinden hibe olarak, 1982 yılında 0,6 milyar USD, 1985 yılında 1,4 milyar USD, 1988 yılında 1,5 milyar USD, 1990 yılında 2,5 milyar USD, 1992 yılında da 2,5 milyar USD yardımı net transfer şeklinde almıştır. Kazakos, P., a.g.m., s.7-8.

²²²Edwards, G., "The Future Challenge: New and Potential Members", in *Building Europe: Britain's Partners in the EEC*, Twitchett, C. Twitchett, K.J., (Eds.), London, 1981, s.218; Kazakos, P., a.g.m., s.1-2.

²²³Opinion on Greek Application for Membership, *Bulletin of the European Communities*, Supplement No.2/76, 1976, s.8-10.

sonuçlandırılmıştır²²⁴. Böylece Yunanistan'ın Topluluğa katılımını öngören antlaşma 28 Mayıs 1979'da imzalanmış ve 1 Ocak 1981'de yürürlüğe girmiştir²²⁵.

D)Üçüncü Genişleme

Topluluğun üçüncü genişleme süreci İspanya ve Portekiz'i kapsamaktadır. İspanya ve Portekiz'in ekonomik ve siyasi durumu, ikinci genişleme ile Topluluğa katılan Yunanistan'a birçok açıdan çok benzemektedir. İspanya ve Portekiz, Yunanistan gibi tarım ağırlıklı Akdeniz ülkeleridir. Ayrıca bu iki ülke de, Yunanistan gibi diktatörlük dönemi geçirmiş ve demokrasiye geçişleri ile beraber Topluluğa tam üyelik başvurusunda bulunmuşlardır. Dolayısıyla İspanya ve Portekiz'in başvurularında da ilk olarak demokratik rejimlerini korumak ve güçlendirmek, ikinci olarak da Topluluğun fonlarından yararlanarak ekonomilerini sağlamlaştırmak hedefleri önemli rol oynamıştır.

İspanya İç Savaşı (1936-1939) sonrasında yönetimi ele geçiren General Franco, 1975 yılında ölünceye kadar bu ülkede iktidarı elinde bulundurmuş ve askeri diktatörlük rejimini korumuştur. Franco İspanyası 1960'lı yıllarda AET ile yakınlaşma arayışına girmiş, 1962 yılında ortaklık antlaşması yapmak istemiş; ancak bu girişimine resmi cevap bile alamamıştır. Franco İspanyası'nın AET ile ilişkilerde ulaştığı en üst nokta, 1964 yılında imzalanan ve sadece sanayii ürünlerini kapsayan bir tercihli ticaret anlaşması olmuştur. İspanya, bu dönemde ekonomik ve siyasi olarak Avrupa'dan soyutlanmıştır²²⁶.

Franco'nun 1975 yılında ölmesi ve demokratik bir sisteme dönüşü benimsemiş olan Kral Juan Carlos'un başa geçmesi, İspanya'nın Avrupa ile

²²⁴Tsalicoglou, I.S., Negotiating for Entry: The Accession of Greece to the European Community, Brookfield, 1995, s.1.

²²⁵Documents Concerning the Accession of the Hellenic Republic to the European Communities, OJEC, No. L/291, 19 November 1979.

²²⁶Edwards, G., a.g.m., s.221.

kopmuş olan ilişkilerini canlandırması için de önemli bir fırsat olmuştur. Uluslararası alanda yalnızlıktan kurtuluşu Avrupa ile bütünleşmede gören İspanyol halkı Avrupa Toplulukları'na tam üye olma konusunda hükümetlerine tam destek olmuş ve İspanya Temmuz 1977'de tam üyelik başvurusunu yapmıştır²²⁷.

Portekiz'e gelince , bu ülke de demokratik rejim geleneğinden uzak olarak çok uzun dönem yaşamıştır. Salazar'ın baskılı yönetimi altında uzun yıllar kalan Portekiz, Salazar'ın 1968'de sağlık nedeniyle yönetimden uzaklaşmasından sonra da bir dizi askeri darbe ve siyasi istikrarsızlık yaşamıştır. Portekiz dış politika konusunda iki farklı görüşün çatışması nedeniyle uzun süre Avrupa ile olan ilişkilerini olumlu biçimde düzenleyememiştir. Bu konuda bir grup, Portekiz'in üçüncü dünya ülkeleri ve özellikle eski sömürgeleri ile ilişkilerini geliştirmesi ve Avrupa'dan uzak durmasını savunmuştur. Bu grup, yetmişli yılların ortalarına kadar iktidarı elinde tutmuş ve bu nedenle de Portekiz, Asya ve Afrika'daki eski sömürgelerinde baş gösteren bağımsızlık hareketlerini şiddet yöntemiyle bastırma yolunu tercih etmiştir. Bu gelişmeler Portekiz'in Avrupa Toplulukları ile olan ilişkilerinin gelişmesini önlemiştir²²⁸.

Portekiz'in sömürge bağlarından kurtulup Batı Avrupa ile siyasi ve ekonomik ilişkiler geliştirmesi gerektiğini savunan ikinci grup, yetmişli yılların ikinci yarısında güç kazanmış ve sonuç olarak Portekiz, Mart 1977'de Topluluğa tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Portekiz'in bu başvurusunda, yakın ekonomik ilişkiler içinde bulunduğu İngiltere'nin Topluluğa tam üye olması ve İspanya'nın da üye olmak için hazırlanması önemli rol oynamıştır²²⁹.

İspanya ve Portekiz'in ekonomik ve siyasi sorunları Topluluk ile olan tam üyelik görüşmelerinin hızlı gelişmesini önlemiştir. Özellikle İspanya'da

²²⁷Ibid., s.225.

²²⁸Ibid., s.222.

²²⁹Ibid., s.218.

yaşanan Bask bölgesi sorunu ve terör olayları, bu bağlamda 1981 yılında yine İspanya’da meydana gelen başarısız darbe girişimi, tam üyelik başvurusu sonrasında söz konusu ülkede siyasi istikrarsızlığı doğurmuş ve üyelik sürecinin uzamasında önemli rol oynamıştır. Söz konusu süreci uzatan diğer nedenler ise, her iki ülkenin de dışa kapalı bir ekonomik yapıya sahip olması ve Fransa’nın güneyi ile aynı tarımsal ürünleri üretmesi olmuştur. Ancak daha sonra Fransız hükümeti’nin desteğini alan İspanya ve Portekiz, altı yıl süren görüşmeler sonrasında 12 Haziran 1985’te imzalanan Katılma Anlaşması’nın²³⁰ 1 Ocak 1986’da yürürlüğe girmesiyle Avrupa Toplulukları’na tam üye olabilmıştır²³¹.

E)Dördüncü Genişleme

Dördüncü genişleme süreci Avusturya, İsveç ve Finlandiya’yı kapsamaktadır. Söz konusu üç ülke ile birlikte katılma görüşmelerinde olan Norveç 1972 yılında olduğu gibi bu kere de referandumun olumsuz sonuçlanmasıyla, katılma sürecinin dışında kalmıştır²³². Dördüncü genişlemenin en önemli özelliği Maastricht Antlaşması’nın (MA) onaylanıp yürürlüğe girmesi sonrasında gerçekleşmiş olmasıdır. Dolayısıyla dördüncü genişleme içinde yer alan ülkeler artık sadece Avrupa Toplulukları’na değil, daha geniş bir olgu olan Avrupa Birliği’ne (AB) katılmışlardır. Bir başka deyişle, Maastricht Antlaşması’nın, “Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası”, “Ekonomik ve Parasal Birlik” (EPS), “İç İşleri ve Adalet Konularında İşbirliği”, “Avrupa

²³⁰Documents Concerning the Accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities, OJEC, No. L/302, 15.11.1985.

²³¹Galy, M., Pastor, G., Pujol, T., Spain: Converging with the European Community, Washington D.C., 1993, s.6; Duchêne, F., “Community Attitudes”, in The Second Enlargement of the EEC, Sears, D., Vaitos, C., (Eds.), London, 1986, s.30.

²³²Ayrıntılı bilgi için bkz. Sogner, I., Archer, C., “Norway and Europe:1972 and Now”, Journal of Common Market Studies, Vol. 33, No. 3, September 1995, s.389-394.

Vatandaşlığı” gibi konularda yaptığı düzenlemeleri de benimsemek zorunda kalmışlardır²³³.

Dördüncü genişleme sürecinin sonunda Avrupa Birliği’ne katılan üç ülkenin pek çok ortak özelliği vardır. Söz konusu ortak özelliklerden ilki üç ülkenin de EFTA üyesi olmasıdır. İsveç ve Avusturya EFTA’nın kurucu üyeleri iken, Finlandiya EFTA ile 1961 yılında ortaklık antlaşması imzalamış ve 1986’da da örgüte tam üye olmuştur. EFTA - AT ilişkilerinin Avrupa Ekonomik Alanı (European Economic Area - EEA) yönünde gelişmesi, söz konusu üç ülkenin AB’ye ekonomik entegrasyonunu oldukça kolaylaştırmıştır. EFTA ile AT arasında 1969 yılında Roma Antlaşmaları’nın 113. maddesine göre bazı mallarda gümrük indirimleri öngören kendine özgü (*sui generis*) bir ticaret antlaşması, 1973’de de “Genel Serbest Ticaret Antlaşması” imzalanmıştır. Avusturya, İsveç ve Finlandiya benzer ekonomik ve sosyal düzeye sahip gelişmiş ülkelerdir. Söz konusu üç ülkenin sanayileşmiş ve gelişmiş ülkeler olması entegrasyonu kolaylaştıran bir başka faktör olmuştur²³⁴.

Dördüncü genişleme sürecinin üç ülkesinin ortak bir başka noktası ise, bu ülkelerin Soğuk Savaş boyunca titiz bir tarafsızlık politikası izlemiş olmalarıdır. Söz konusu üç ülkenin Avrupa Toplulukları’na daha önce yakınlaşmamalarının önemli bir nedeni de izlemekte oldukları tarafsızlık politikasıdır. Bu üç ülke, AT ile gerçekleşecek bir entegrasyonun Sovyetler’i rahatsız etmesinden çekinmiştir. Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle beraber bu endişeleri hafiflemiş ve söz konusu ülkeler tam üyelik başvurusunda bulunmuşlardır. Ancak Maastricht Antlaşması ile gelen yeni siyasi boyut, bir başka deyişle “Ortak dış Politika ve Güvenlik Politikası” bu üç ülkeyle AB

²³³Granell, F., “The European Union’s Enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 1, March 1995, s.118.

²³⁴The Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Austria’s Application for Membership, Commission of the European Communities, *Bulletin of European Communities*, Supplement 4/92, 1993, s.7, 8-11; The Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Finland’s Application for Membership, Commission of the European Communities, *Bulletin of European Communities*, Supplement 6/92, 1993, s. 8-11; The Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Sweden’s Application for Membership, Commission of the European Communities, *Bulletin of European Communities*, Supplement 5/92, 1993, s. 8-11

arasında yapılan tam üyelik görüşmeleri sırasında önemli bir sorun oluşturmuştur. AB'nin bu konudaki ödün vermez tutumu, söz konusu üç ülkeyi izlediği katı tarafsızlık politikasını bir yana bırakıp Maastricht ile gelen "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" düzenlemelerini de kabul etmeye zorlamıştır. Sovetler Birliği'nin dağılmış olması ve Soğuk Savaş'ın kesinlikle sona ermesi de Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın bu tutumunda önemli rol oynamıştır²³⁵.

Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın bir başka ortak noktası, tarımsal nüfus ve üretimin ekonomilerinde önemli bir pay alması ve tarım ürünlerinin rekabet gücünden yoksun bulunması, bir başka deyişle korunmaya muhtaç olmasıdır. Tam üyelik görüşmeleri sırasında tarım konusu da bir başka tartışma noktası olmuş, ancak bu sorun daha sonra aşılmıştır²³⁶.

Söz konusu üç ülkeyi tam üyeliğe yaklaştıran önemli bir faktör de, EFTA ile AB arasında yürürlüğe girmek üzere olan "Avrupa Ekonomik Alanı Antlaşması"dır. Söz konusu Antlaşma 1992'de tamamlanan Avrupa İç Pazarı'nı EFTA ülkelerine doğru yayma çabası sonucunda doğmuştur. Avrupa Ekonomik Alanı, bölgesel politikalar, ortak tarım politikası ve ortak dış politika ile güvenlik politikası hariç, dört özgürlük prensibi (malların, kişilerin, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı) başta olmak üzere Toplulukların belli başlı tüm politikalarını kapsamına alan bir model olarak ortaya çıkmıştır. EEA Antlaşması 2 Mayıs 1992'de imzalanmış; ancak EFTA ülkeleri söz konusu model içinde karar verme mekanizmalarının kendilerini dezavantajlı bir konuma soktuğunu farketmiştir. Avrupa Ekonomik Alanı ile ilgili kararların esas itibariyle AB tarafından belirlendiği ve EFTA ülkelerinin katılımının sadece danişsal boyutta kaldığı bu model, Avusturya, İsveç, Finlandiya ve Norveç'i, bu

²³⁵Arter, D., The EU Referendum in Finland on 16 October 1994: A Vote for the West, not for Maastricht", Journal of Common Market Studies, Vol. 33, No. 3, September 1995, s.362-366.

²³⁶The Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Austria's Application for Membership, a.g.e., s.12-13; The Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Finland's Application for Membership, a.g.e., s.11; The Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Sweden's Application for Membership, a.g.e., s.11-12.

modelin dar kalıpları içinde sıkışıp kalmak yerine Avrupa Birliği'ne tam üyelik başvurusu yapmaya yöneltmiştir. Bir başka deyişle, söz konusu ülkeler EEA Antlaşmasının karar verme mekanizmasındaki zaafiyetini tam üyelik yoluyla giderme yolunu benimsemişlerdir²³⁷.

Söz konusu gelişmeler ışığında Avusturya 17 Temmuz 1989'da, İsveç 1 Temmuz 1991'de, Finlandiya 18 Mart 1992'de, Norveç 25 Kasım 1992'de tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Söz konusu dört ülke ile tam üyelik görüşmelerine 1993 yılında başlanmış ve katılma antlaşmaları 24 Haziran 1994'de imzalanmıştır. Söz konusu dört ülke kendi iç mevzuatları uyarınca katılma antlaşmalarını ülkelerinde referanduma sunmuştur. Bu referandumlar sonucunda katılma antlaşmaları Avusturya'da %66.36, Finlandiya'da %56.9, İsveç'te %52 "evet" oy oranıyla kabul edilirken²³⁸, Norveç'te %52.5 "hayır" oyu çıkması nedeniyle reddedilmiştir²³⁹. Böylece Avusturya, Finlandiya ve İsveç dördüncü genişleme süreci sonucunda, 1 Ocak 1995 tarihinde Avrupa Birliği'ne katılmıştır.

Norveç ikinci kez son aşamasına geldiği tam üyelikten bir kere daha vazgeçmiştir. Norveç ile Topluluk arasındaki ilişkiler 1 Ocak 1994 tarihinde yürürlüğe giren EEA Antlaşması uyarınca düzenlenmiştir. Norveç'i ikinci kez katılmaktan alıkoyan nedenler arasında, Kuzey Denizi'ndeki zengin petrol ve balıkçılık alanlarını dolayısıyla bu doğal zenginliklerin işletilmesi hakkını başka devletlerle paylaşmak istememesini ve tarımsal üretim ve tarımsal nüfusunu koruma kaygısını sayabiliriz²⁴⁰.

²³⁷Ayrıntılı bilgi için bkz. Schwok, R., "EC-EFTA Relations", in The State of the European Community, Hurwitz, L., Lequesne, C., (Eds.), Harlow, 1991, s.329-339; Pedersen, T., European Union and the EFTA Countries: Enlargement and Integration, New York, 1994, s.40-49; Schwok, R., "Intermediate Forms of Integration to the EU: the Experience of Both the European Economic Area (EEA) and the Switzerland-EU Agreements", Bilkent Üniversitesi'nde sunulan tebliğ, 7 Ocak 1996, s.20.

²³⁸Arter, D., a.g.m., s.362; Kaiser, W., "Austria in the European Union", Journal of Common Market Studies, Vol. 33, No. 3, September 1995, s.413-415.

²³⁹Norveç AT'a katılım amacıyla ilk başvurusunu yaptığı zaman da referanduma gitmiş ve 1972 yılında yapılan referandumda %53.5 "hayır" oyu çıkmıştı. Granell, F., a.g.m., s.128.

²⁴⁰Ayrıntılı bilgi için bkz. Sogner, I., Archer, C., a.g.m., s.389-408.

KESİM III

AVRUPA TOPLULUKLARI'NDAN AVRUPA BİRLİĞİ'NE GEÇİŞ YOLUNDAKİ GİRİŞİMLER

A)Tek Avrupa Senedi ve İç Pazar'ın Oluşturulması

Neofonksiyonalist teorinin ortaya attığı iki önemli kavram vardır. Bu kavramlardan biri “uluslarüstülük”, diğeri “spill-over”dır. Neofonksiyonalist teoriye göre, ekonomik ve teknik sektörlerde faaliyet göstermek üzere kurulan bir uluslarüstü örgüt, entegrasyon süreci geliştikçe uluslarüstülüğün derinleşmesi ve faaliyet alanlarının genişlemesi yönünde (functional spill-over) gelişecektir. Tek Avrupa Senedi (TAS) ve onun gösterdiği hedef doğrultusunda, “Tek Avrupa Pazarı”nın gerçekleştirilmesi için çıkarılan türev hukuk normları²⁴¹ neofonksiyonalizmin yukarıda açıklanan öngörüsünün gerçekleşmekte olduğunu kanıtlamaktadır. Tek Avrupa Senedi, bir yandan Konsey'in oy çokluğu ile karar alma prensibini yaygınlaştırıp, oybirliği ile karar almayı istisna hükmü haline getirirken, diğeryandan ekonomik entegrasyonu, tek pazarın gerçekleştirilmesi

²⁴¹Topluluk organlarının antlaşmalardan aldıkları yetkiyle, Topluluklar'ın hedeflerini gerçekleştirmek için kabul ettikleri normlar bütününe “türev hukuk” (ikincil hukuk) adı verilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Günuğur, H., Avrupa Topluluğu Hukuku, s.200-228; Arsava, F., a.g.e., s.24-31; Genç, M., Avrupa Topluluklarının Kurumsal ve Hukuksal Yapısı, Bursa, 1993, s.203-229.

adına hızlandırmış ve bu anlamda yeni alanlarda da Topluluk düzenlemelerini *acquis communautaire* içine katmıştır. Böylece öncelikle uluslarüstülük prensibi Topluluk içinde güçlendirilmiş ve neofonksiyonalist teorinin spill-over etkisini doğrulayan yönde ekonomik entegrasyon giderek sağlanmıştır. Tüm bunların yanısıra, belki hepsinden de önemlisi Avrupa Toplulukları kapsamında ilk defa “Avrupa Siyasi İşbirliği” mekanizması hukuken düzenlenerek, entegrasyonun ekonomik alanlardan siyasi alana atlaması da gerçekleştirilmiştir. Neofonksiyonalizmin en önemli öngörüsü, ekonomik entegrasyonun, zaman içerisinde siyasi entegrasyonu doğuracağı varsayımdır. Bu bağlamda Tek Avrupa Senedi’nin kabul edilmesi, Avrupa bütünleşmesi hareketinin, tasarlandığı gibi, neofonksiyonel çizgide başarıyla ilerlediğini göstermektedir.

Tek Avrupa Senedi Roma Antlaşmaları’nda önemli değişiklikler yapan bir antlaşmadır. Tek Avrupa Senedi, AET Antlaşması’nın 236. maddesi, AKÇT Antlaşması’nın 96. maddesi ve AAET Antlaşması’nın 204. maddesi ile öngörülmüş olan genel revizyon yönteminin²⁴² üye devletlerce işletilmesi ile ortaya çıkmıştır. Genel Revizyon yönteminin öngördüğü Hükümetlerarası Konferans, 28-29 Haziran 1985 tarihlerinde Milano’da toplanan Avrupa Konseyi’nin (Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi) çağrısı üzerine 1985 yılı sonlarında toplanmıştır. Söz konusu görüşmeler sonrasında hazırlanan “Tek Avrupa Senedi”²⁴³ 2-3 Aralık 1985 tarihli Lüksemburg Zirvesi’nde kabul edilmiş, 17 Şubat 1986’da Lüksemburg’da, 28 Şubat 1986’da Lahey’de üye

²⁴²Söz konusu maddeler “genel revizyon” yöntemini şöyle açıklamaktadır: “Üye devlet hükümetleri ya da Komisyon, antlaşmanın yeniden gözden geçirilmesini amaçlayan projeleri Konseye sunabilir. Konsey, Avrupa Parlamentosu’na ve gerektiğinde Komisyon’a danıştıktan sonra, üye devlet “hükümet temsilcileri konferansı”nın toplanması yolunda olumlu görüşe sahip olursa, konferans antlaşmaya getirilecek değişiklikleri birlikte kararlaştırmak amacıyla, Konsey başkanı tarafından toplantıya çağrılır. Değişiklikler tüm üye devletler tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girer”. Ayrıntılı bilgi için bkz. Günuğur, H., Avrupa Topluluğu Hukuku, s.188.

²⁴³Antlaşma metni için bkz. Acte Unique Européen, Bulletin des Communautés Européennes, Supplément 2/86, 1986.

devletlerce imzalanmış ve onay işlemleri tamamlandıktan sonra 1 Temmuz 1987’de yürürlüğe girmiştir²⁴⁴.

Tek Avrupa Senedi *Preambül*’e ilaveten üç bölümden oluşmaktadır. Bölümlerden ilki “Ortak Hükümler” başlığını taşımakta ve “Avrupa Siyasi İşbirliği” sürecinin Topluluk yapısı içindeki yerini ve genel yapısını belirlemektedir. İkinci bölüm “Avrupa Toplulukları’nı Kuran Antlaşmalar’da Yapılan Değişiklikler”i kapsamaktadır. Söz konusu bölüm AKÇT Antlaşması, AET Antlaşması ve AAET Antlaşması’nda yapılan değişiklikleri düzenleyen üç alt başlıktan oluşmuştur. Son bölüm ise bütünüyle Avrupa Siyasi İşbirliği süreciyle ilgilidir. “Dış Politika Konusunda Avrupa İşbirliğine Dair Hükümler” başlığını taşıyan söz konusu bölümle Topluluk ilk defa bir antlaşma metniyle “siyasi alan”ı örgütün faaliyet kapsamı içine almaktadır.

Tek Avrupa Senedi Avrupa Birliği hedefine ulaşmak amacıyla, farklı alanlarda, hukuksal metinlerde, bir çok değişikliği ve yeniliği öngören ve bunları tek bir belgede toplayan bir antlaşmadır²⁴⁵. Tek Avrupa Senedi’nin düzenlediği değişik alanları dört başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar;

- a) Karar alma prosedürü ve Organlarla İlgili Değişiklikler,
- b) “Tek Pazar”ın Gerçekleştirilmesi Yönünde Yenilikler,
- c) Topluluk Kapsamına Giren Yeni Alanlar,
- d) “Avrupa Siyasi İşbirliği” Mekanizması,

²⁴⁴Boulouis, J., a.g.e., s.25; Karluk, S.R., Avrupa Birliği ve Türkiye, Eskişehir, 1994, s.29; Wistrich, E., After 1992: The United States of Europe, London, 1991, s.3; Corbett, R., “The 1985 Intergovernmental Conference and the Single European Act”, in The Dynamics of European, Pryce, R., (Ed.), London, 1989, s.238.

²⁴⁵De Ruyt, J., a.g.e., s.197.

olarak sayılabilir. Söz konusu bölümlerle ilgili düzenlemeleri tek tek incelemekte yarar vardır.

1) Karar Alma Prosedürü ve Topluluk Organlarıyla İlgili Düzenlemeler

Avrupa Toplulukları'nı Kuran Antlaşmalar (AKÇK, AET ve AAET) devlet ve hükümet başkanlarının belirli aralıklarla bir araya gelebilecekleri bir organ tasarlamamışlardır. Topluluklar'ın gelişimi içinde bu tür bir organa ihtiyaç duyulması nedeniyle, Avrupa Konseyi²⁴⁶ veya bir başka deyişle “Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi”, 1974 tarihinde Fransa'da bir araya gelen üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarınca kurulmuştur. 1974'den itibaren düzenli toplantılar yapan Avrupa Konseyi'ni Topluluk hukuku içine alarak onu resmileştiren ilk belge Tek Avrupa Senedi'dir²⁴⁷. Tek Avrupa Senedi 2. maddesine göre;

“Avrupa Konseyi, üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanlarını ve de Avrupa Toplulukları Komisyonu başkanını bir araya getirir. Avrupa Konseyi toplantılarına yardımcı olmak amacıyla dışişleri bakanları ve Komisyon'un bir üyesi de katılır. Avrupa Konseyi yılda en az iki kere toplanır”

TAS bu organın yapısını ve toplanma sürelerini hukuken saptamıştır. Bu durum Topluluğun örgütsel yapısı açısından son derece önemli bir gelişmedir. Avrupa Konseyi resmen kurulmuş ve Topluluk organları arasında en üst noktaya yerleşmiştir.

²⁴⁶Burada sözü edilen Avrupa Konseyi (Conseil Européen - European Council), Avrupa Topluluğu'nun, üye devletlerin devlet ve hükümet başkanlarının bir araya gelmesiyle oluşan bir organıdır. Avrupa Topluluğu'nun organı olan söz konusu Avrupa Konseyi'nin, tamamen ayrı bir başka örgüt olan ve merkezi Strazburg'da bulunan Avrupa Konseyi (Conseil de l'Europe - Council of Europe) ile karıştırmamak gerekir. Sorun, yabancı dillerde farklı ifade edilen bu iki kurumun isminin Türkçeye aynı şekilde “Avrupa Konseyi” şeklinde çevrilmesinden kaynaklanmaktadır.

²⁴⁷Noël, E., Working Together: The Institutions of the European Community, Luxembourg, 1993, s.6.

Tek Avrupa Senedi'yle, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı bünyesine, "ilk derece mahkemeleri" adı altında yeni bir mahkeme katılmıştır. Tek Avrupa Senedi'nin AKÇT ve AAET Antlaşmaları'nda yaptığı tek değişiklik de, Avrupa Adalet Divanı'na "ilk derece mahkemesi"nin eklenmesi ve bununla ilgili düzenlemeler olmuştur. Aynı konudaki hükümler AET Antlaşması'na eklenen 168A maddesi ile getirilmiştir (TAS'ın 11. maddesi). Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın aşırı iş yüküne sahip olması ve bu yükü kaldıramaması üzerine, yine Adalet Divan'ın talebiyle bu mahkemeler oluşturulmuştur²⁴⁸.

Tek Avrupa Senedi'nin getirdiği bir başka önemli gelişme, Topluluk Konseyi'nin, karar alma sürecinde "oyçokluğu" prensibini kural, "oybirliği" prensibini ise istisna haline getirmesidir. Söz konusu durum, 1965 yılında Fransa'nın karar alma esaslarına karşı çıkmasıyla beliren "Lüksemburg Uzlaşması"nın²⁴⁹ doğurduğu "oybirliği" ilkesinin karar verme sürecinde sıklıkla kullanılması alışkanlığını hukuken ortadan kaldırmış ve Topluluğun uluslarüstü bir örgüt olma özelliğini Karar alma süreçleri açısından derinleştirmiştir²⁵⁰.

Avrupa Parlamentosu'nun karar alma sürecindeki rolü, yine Tek Avrupa Senedi'yle getirilen değişiklikler sonrasında artmıştır. Bu gelişmelerde, Avrupa Parlamentosu'nun 1979 yılından itibaren doğrudan seçimlerle oluşturulmasının rolü büyük olmuştur. AET Antlaşması'nda birçok maddede "Parlamentoya danışıldıktan sonra" ifadesi yer almaktadır. Söz konusu ifadeler, TAS'la birlikte, "Avrupa Parlamentosu'yla işbirliği içinde" şekline dönüştürülmüştür.

Aslında söz konusu değişiklik, TAS'ın 7 maddesi'yle değiştirilen AET

²⁴⁸Boulouis, J., a.g.e., s.25.

²⁴⁹Roma Antlaşmaları'nın oyçokluğuyla karar alma ilkesi 1960'lı yıllarda De Gaulle Fransa'sı ile Topluluk arasında bir krize neden olmuştur. Fransa, 1965 yılında, "ortak tarım politikası"nın uygulama esaslarının Konsey'de oyçokluğuyla belirlenmesine "ulusal egemenliğin yitirileceği" gerekçesiyle karşı çıkmış ve Konsey toplantılarından çekilmiştir. Topluluk'ta "boş koltuk krizi" olarak adlandırılan bu sorun, 1966 yılında "Lüksemburg Uzlaşması" ile çözülmüştür. Lüksemburg Uzlaşması'na göre, oyçokluğu ile karar alınmasının gerekli olduğu durumlarda, taraflardan biri, görüşülen konu üzerinde "çok önemli çıkarları" olduğunu ileri sürerse, Topluluğun oyçokluğu ile karar almak yerine, bir "görüş ayrılığı" olduğunu kabul etmesi gerekmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Kabaalioğlu, H., Avrupa Birliği ve Kıbrıs Sorunu, İstanbul, 1997, s.201-207.

²⁵⁰Ayrıntılı bilgi için bkz. Arsava, F., "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreci", in Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1995, s.56-57.

Antlaşması'nın 149. maddesinden kaynaklanmaktadır. AET Antlaşması'nın 149. maddesi yeni şekliyle Topluluğun karar alma sürecinde Avrupa Parlamentosu'nun oynadığı rolü tamamen değiştirmiştir. AKÇT ve Roma Antlaşmaları Avrupa Parlamentosu'na danışma ve kontrol rollerini verirken, TAS Avrupa Parlamentosu'nu karar alma sürecine doğrudan katmıştır. Avrupa Parlamentosu'nun reddettiği bir taslağı, oyçokluğuyla karara bağlanabilecek bir konu bile olsa Konsey, ancak oybirliğiyle bu kararı alabilecektir. Söz konusu değişiklikle Avrupa Parlamentosu sadece kendisine danışılan bir organ olmaktan çıkmış ve karar alma sürecine doğrudan katılmış olmaktadır.

TAS ile Avrupa Parlamentosu'na tanınan bir başka önemli yetkiye Katılma ve Ortaklık Anlaşmaları'nın Avrupa Parlamentosu'nca onaylanma zorunluluğudur. TAS'ın 8. maddesi, AET Antlaşması'nın katılma şartlarını belirleyen 237. maddesini, 9. maddesi de AET Antlaşması'nın Ortaklık Anlaşmaları'nı düzenleyen 238. maddesini değiştirmiş ve yeni şekliyle, söz konusu anlaşmaların Konsey tarafından onaylanması öncesinde, Avrupa Parlamentosu'nun, kendisini oluşturan üyelerin mutlak çoğunluğu ile onayının alınması zorunluluğu getirilmiştir.

Tek Avrupa Senedi kurumsal yapıda gerçekleştirdiği söz konusu değişikliklerle, Topluluğun uluslarüstü yapısını güçlendirmiştir. Bu gelişme neofonksiyonalist teorinin öngörüsüyle paraleldir. Avrupa bütünleşmesi derinleşmekte ve uluslarüstülük giderek yerleşmektedir.

2) Tek Pazarın Gerçekleştirilmesi Yönünde Yenilikler

Neofonksiyonalist teori açısından tek pazarın gerçekleştirilmesi hedefi son derece önemlidir. Roma Antlaşmaları'nın belirlediği entegrasyon düzeyi, üye devletlere artık yeterli gelmemeye başlamıştır. Fonksiyonel spill-over²⁵¹ kavramının öngördüğü gibi ekonomik entegrasyon ekonomik faaliyette bulunan tüm gruplara önemli yararlar sağlamıştır. Söz konusu gruplar (baskı grupları) bu

²⁵¹Bkz. Supra. s.38-39.

faaydayı daha da artırmak için entegrasyonun derinleştirilmesi yönünde baskı yapmışlardır. Tek pazarın kurulması için, ekonomik entegrasyonun önünde kalan son engellerin de ortadan kaldırılması yönündeki çabalar, neofonksiyonalizmin bu açıklamalarıyla paralel gelişmelerdir.

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Roma Antlaşması²⁵², Topluluk içinde malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını engelleyen engellerin kaldırılması ve bunu destekleyen ortak politikaların kabulü yoluyla bir “ortak pazar” kurulmasını öngörmüştü. Antlaşma'nın 2. ve 3. maddesi bu oluşumu açıkça belirtmektedir. Ancak Topluluğun işleyişi ve bütünleşme süreci içinde, AET Antlaşması'nın öngördüğü yöntemlerin, “ortak pazar” hedefini gerçekleştirmek için yeterli olmadığı görülmüştür. Devletlerin klasik yöntemler dışında, yeni birtakım yöntemlerle korumacılık ve tabiyet esasında ayrımcılık²⁵³ yapmaya devam ettiği gözlemlenmiş, söz konusu tespit, Avrupa Komisyonu Başkan Yardımcısı Lord Cockfield başkanlığında hazırlanan bir Komisyon raporunda da (Beyaz Kitap - White Paper 1985) açıkça ortaya konmuştur. Söz konusu belge, malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı (dört özgürlük) önünde varolan engellerin kaldırılması yoluyla, sınırlardan arındırılmış gerçek bir ekonomik alanın yaratılması gerektiğini vurgulamıştır. Bu belge, “iç pazar”ın tamamlanması (completion of internal market) şeklinde kavramsallaştırdığı söz konusu amacın gerçekleştirilmesi için de 1992 yılını hedef olarak belirlemiştir²⁵⁴.

1985 tarihli Beyaz Kitap dört özgürlüğün önündeki engelleri fiziki, teknik ve mali olmak üzere üç kategoriye ayırmıştır. Bunlardan ilki olan fiziki engeller sınır kapılarında mevcut olan engellerdir. Güvenlik, vergi mevzuatı ile ilgili kayıtların yapılması, istatistiki bilgilenme için formların doldurulması, sağlık belgelerinin kontrolü v.b. nedenlerle sınır kapılarında yapılan kontroller,

²⁵²Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Roma Antlaşması'na, kısaca AET Antlaşması denilecektir.

²⁵³AET Antlaşması'nın 7. maddesi tabiyet (nationality) esasında her türlü ayrımcılığın yasaklandığını belirtmektedir.

²⁵⁴Söz konusu belge için bkz. White Paper, Com(85) 310 final of June 1985; Wistrich, E., a.g.e., s.7.

sınırlarda büyük zaman ve para kaybına neden olmaktaydı. Sınırlardaki kontroller nedeniyle kamyon kuyruklarının kilometrelerce uzaması, Avrupa için ticareti sekteye uğratmıştır²⁵⁵. Bu nedenle Beyaz Kitap söz konusu engellerin kaldırılmasına büyük önem vermiştir.

Bir başka engel türü teknik engellerdir. Üye devletler bir yandan üretim normları öte yandan güvenlik, sağlık, tüketiciyi ve çevreyi korumak gibi çeşitli amaçlarla ulusal standartlar belirlemiştir. Her üye ülkede, o ülkenin yapısına göre farklı şekilde gelişen ulusal standartlar zaman içinde serbest dolaşımın önündeki en büyük engel olmuştur. Hatta bazı ülkeler, söz konusu standart farklılıklarını bilinçli şekilde korumacılık yöntemi olarak da kullanmışlardır. Bir başka teknik engel türü, banka, yatırım işletmeleri ve sigorta şirketlerinin tabi olduğu ulusal mevzuat farklılıkları sonucu, bir ülkede kurulmuş olan mali kuruluşun, bir başka ülkede faaliyet gösterememesi olgusu olmuştur. Hizmetlerin serbest dolaşımı açısından bu konu da büyük bir engel teşkil etmiştir. Kamu ihaleleri konusunda da pek çok üye devlet tâbiyet esasında bir ayrımcılık güderek, başka bir üye devletin şirketini kamu ihalelerine sokmama yolunu seçmiştir. Kamu ihalelerinin oluşturduğu pazar, Topluluk gayri safi yurtiçi hasılasının %15'i büyüklüğündedir. Dolayısıyla ulusal mevzuattan kaynaklanan söz konusu ayrımcılık Topluluk içinde büyük bir kayba neden olmuştur. Teknik engeller içinde bir başka konu da diplomaların karşılıklı tanınmamasından kaynaklanmıştır. Bu nedenle, serbest meslek sahipleri (doktorlar, eczacılar, avukatlar) mesleğini Avrupa pazarı içinde serbestçe icra etme hakkından mahrum bırakılmışlardır. Komisyon yukarıda açıklanan teknik engellerin ortadan kaldırılmasını iç pazarın tamamlanması için önemli bir adım olarak ifade etmiştir²⁵⁶.

²⁵⁵Servais, D., *The Single Financial Market*, Luxembourg, 1988, s.14; Ergünel, M., Erkman, K., 1993 *Avrupa Tek Pazarı*, Ankara, 1993, s.2; *The Single Market*, Commission of the European Communities, Luxembourg, 1993, s.31.

²⁵⁶ *The Single Market*, a.g.e., s.39; Servais, D., a.g.e., s.14, Ergünel, M., Erkman, K., a.g.e., s.3-5; Günuğur, H., "Avrupa İç Pazarı", *İktisat*, Yıl 2, Sayı 4, Mayıs 1994, s.51-52; Günuğur, H., "Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları, Gümrük Birliği ve Tek Pazar (İç Pazar)", in *Avrupa Birliği El Kitabı*, a.g.e., s.87.

Komisyon'un saptadığı son engel türü, özellikle katma değer vergisi (KDV) gibi dolaylı vergi uygulamasındaki farklılıklardan kaynaklanmıştır. Mali engeller olarak ifade edilen söz konusu engeller, farklı KDV oranları nedeniyle aynı malın farklı pazarlarda farklı fiyatlara satılması sonucunda ortaya çıkmıştır. Söz konusu durum, “paralel ithalat”denilen, malın düşük KDV oranları olan ülkeden alınması olgusuna dayanan sınır ticaretinin gelişmesine yol açmıştır²⁵⁷.

Tek Avrupa senedi söz konusu engelleri ortadan kaldırmak için, hedefler ve yöntemler belirlemiştir. Senedin 13. maddesi, AET Antlaşmasına eklediği 8A maddesi ile, ikinci fıkrasında iç pazarın bir tanımını yapmakta²⁵⁸ ve birinci fıkrada da söz konusu hedefin 31 Aralık 1992 tarihi itibarıyla gerçekleştirileceğini belirtmektedir.

Tek Avrupa Senedi, 31 Aralık 1992 tarihinde iç pazarın gerçekleştirilmesi için kullanılacak yöntemleri de belirtmiştir. Söz konusu yöntemler “karşılıklı tanıma” ve “uyumlaştırma”dır. Senedin 18. maddesiyle AET Antlaşması'na eklenen 99. madde, iç pazarın gerçekleştirilmesini engelleyen dolaylı vergi farklılıklarının ortadan kaldırılması için, “uyumlaştırma” yöntemini hükme bağlamıştır. Bu maddeye göre gerekli uyumlaştırma, Komisyon'un önerisi üzerine, Avrupa Parlamentosu'na danışıldıktan sonra Konsey tarafından oyçokluğuyla yapılacaktır. Yine aynı şekilde AET Antlaşması'na eklenen 100A maddesi ise, bu kere Avrupa Parlamentosu'yla işbirliği halinde (diğer maddede sadece danışma söz konusudur) mevzuat farklılıklarından doğan engelleri (standartları) kaldırmak için uyumlaştırma yapılmasını öngörmektedir.

TAS'ın getirdiği 100B/2 maddesi Konsey'e “uyumlaştırma” yanısıra “karşılıklı tanıma” yetkisini de tanımıştır. Bir başka deyişle Konsey ortak

²⁵⁷Günoğur, H., “Avrupa İç Pazarı”, s.52-53.

²⁵⁸8A/2 maddesi “iç pazar, antlaşmanın hükümleri uyarınca içinde malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlandığı, sınırların olmadığı bir alandır” hükmünü getirmektedir.

standartlar belirlemek yerine, üye ülkelerin birbirinin farklı standartlarını tanıması hükmünü de getirebilecektir.

Tek Avrupa Senedi, Topluluk organlarına iç pazar hedefini vermiş ve söz konusu hedefe ulaşmak için gerekli düzenlemelerin yapılmasını kolaylaştıracak hukuki düzenlemeleri yapmıştır. İç Pazar hedefi, Komisyon ve Konsey'in hazırladığı tüzük ve direktifler kanalıyla gerçekleştirilmiştir²⁵⁹. Tek Avrupa Senedi'nin koyduğu hedeflere ulaşmak için Komisyon 1992 yılında bir plan hazırlamış ve bu plana göre 282 farklı direktifin 31 Aralık 1992'ye kadar görüşülüp kabul edilmesi gerektiğini belirtmiştir. TAS'ın iç pazarın hayata geçirilmesi için belirlediği tarih olan 1 Ocak 1993 tarihinde Komisyon'un belirlediği bu direktiflerden 264'ü uygulamaya konmuştur²⁶⁰. Dolayısıyla TAS, hedefleri ve yöntemleri belirlemiş, bu yönde faaliyet gösteren Topluluk organları da yaptıkları çalışmalar ve hazırladıkları hukuki düzenlemelerle iç pazarı hayata geçirmişlerdir.

Topluluk organları tarafından “tek pazarın tamamlanması hedefi”nin belirlenmesi ve sonrasında bunun 1 Ocak 1993 itibariyle gerçekleştirilmesi, Jean Monnet ve neofonksiyonalist yaklaşımın bir zaferi olmuştur²⁶¹.

3)Topluluk Kapsamına Giren Yeni Alanlar

TAS, Topluluğu kuran temel Antlaşmaların düzenlemediği birtakım konuları Topluluğun faaliyet alanı içine sokmuştur. TAS'ın söz konusu özelliği neofonksiyonalist teorinin ortaya koyduğu, entegrasyonun zaman içinde başka alanlara yayılacağı olgusunun (spill-over etkisi) güzel bir örneğini oluşturmuştur.

²⁵⁹Ayrıntılı bilgi için bkz. From the Single Act to Maastricht and Beyond: The Means to Match our Ambitions, Communication from the Commission ,Com(92) 2000, 12 February 1992.

²⁶⁰The Single Market, a.g.e., s.14,16.

²⁶¹Fontaine, P., a.g.e., s.29.

Söz konusu alanlardan ilki araştırma ve teknolojik gelişmedir. Her ülkenin farklı araştırma ve geliştirme bütçeleri olmasının kaynak ısrafına neden olduğu, dolayısıyla yeterli büyüklükte kaynağın bu alana aktarılamadığını gözlemleyen üye devletler, Japonya ve A.B.D. karşısında maliyetleri aşağı çekerken teknolojik gelişmeyi sağlayabilmek için ortak bir araştırma politikası geliştirmeye karar vermişlerdir. TAS'ın 24. maddesi bu konuyu düzenlemiş ve Ar-GE (Araştırma - Geliştirme) konusunu hukuken Topluluk faaliyet alanı kapsamına almıştır²⁶².

TAS'ın Topluluk faaliyet alanına kattığı yeni bir alan da “çevre konuları”dır. TAS'ın 25. maddesi, ortak çevre politikasının oluşturulması için hukuki zemini sağlamıştır²⁶³. Yine TAS 20. maddesi ile AET Antlaşması'na “ekonomik ve parasal politika alanında işbirliği (ekonomik ve parasal birlik)” başlıklı yeni bir alt bölüm eklemiştir. AET Antlaşması'nda ekonomik ve parasal birlikle ilgili bir hüküm yoktur. AET Antlaşması, üye ülke ekonomilerinin iç ve dış dengesini sağlamak, bu ülkelerin paralarına olan güveni sürdürmek için ekonomi politikalarının yakınlaştırılmasını ve bu amaçla bir “para komitesi” kurulmasını öngörmüştür (md. 104, 105). 1970 yılından itibaren, Komisyon çalışmaları ve Konsey kararları ile, ekonomi ve para politikalarının koordinasyonu ve parasal birlik yönünde gelişmeler sağlanmıştır²⁶⁴. Tek Avrupa Senedi açıkça ekonomik ve parasal birlikten söz etmiştir. Ayrıca AET Antlaşması'nda yaptığı değişiklikle bu konuyu kurucu antlaşmalar kapsamına sokmuştur. TAS'ın Topluluk faaliyet alanına soktuğu bir başka konu “dış politika ve güvenlik”dir.

²⁶²Wistrich, a.g.e., s.6.

²⁶³Ayrıntılı bilgi için bkz. Protecting our Environment, Commission of the European Communities, Luxembourg, 1993.

²⁶⁴Ayrıntılı bilgi için bkz. Töre, N., “Avrupa Birliği'nde Parasal Entegrasyon: Avrupa Para Sistemi ve Ekonomik Parasal Birlik”, in Avrupa Birliği El Kitabı, a.g.e., s.110-116; Bolat, Ö., “Avrupa Para Sistemi'ndeki Son Krize Uzanan Süreç”, İKV Dergisi, Sayı 113-114, Eylül-Ekim 1993, s.22-32.

açısından son derece önemlidir.

“Avrupa Siyasi İşbirliği” mekanizmasının Avrupa bütünleşmesi süreci içinde gelişmeye başlaması 1970’li yıllara dayanır. 1959 yılından itibaren Fransa’nın girişimiyle, üye devlet dışişleri bakanları uluslararası sorunları görüşmek üzere üç ayda bir toplanmaya başlamışlardır. Söz konusu toplantılar fiilen yapılmakla birlikte, hukuki bir zemine oturtulmamış ve Topluluk faaliyet alanından bağımsız gelişmiştir. 1- Aralık 1969 tarihinde, La Hay’de Fransa’nın girişimiyle toplanan Zirve’de kabul edilen kararlar sonucunda, üye devlet dışişleri bakanları, siyasi birleşme (political unification) konusunda ilerleme kaydetmenin yöntemlerini incelemekle görevlendirilmiş ve söz konusu dışişleri bakanlarının Temmuz 1970 sonuna kadar bu konuda bir rapor hazırlaması istenmiştir. Zirve ayrıca dışişleri bakanlarına yardımcı olması amacıyla, üye devlet dışişleri bakanlıkları siyasi müsteşarlarını biraraya getirecek “siyasi komite”nin de toplanmasını karara bağlamıştır. Siyasi Komite Belçika Dışişleri Bakanlığı siyasi müsteşarı Etienne Davignon’un başkanlığında toplanmış ve kendisinden istenilen raporu hazırlayıp üye devlet dışişleri bakanlarına sunmuştur. “Davignon Raporu” veya “Lüksemburg Raporu” olarak bilinen belge 27 Ocak 1970’de Lüksemburg’da dışişleri bakanlarınca kabul edilmiştir. Davignon Raporu, üye devlet dışişleri bakanlarının, uluslararası sorunları görüşmek ve ortak tutumlar belirlemeye çalışmak amacıyla yılda en az iki kere

toplantmasını, önemli kriz durumlarında hükümet ve devlet başkanlarının olağanüstü toplantıya çağrılmasını, Siyasi Komite'nin yılda en az dört kez toplanarak faaliyetlerine devam etmesi ve dışişleri bakanları çalışmalarını hazırlamasını karara bağlamıştır. Söz konusu belge çerçevesinde ilk “Avrupa Siyasi İşbirliği” toplantısı 19 Kasım 1970 tarihinde Münih’te yapılmıştır²⁶⁵.

ASİ konusunda ikinci rapor 1973 tarihli “Kopenhag Raporu”dur. 1972 Paris Zirvesi sonrasında hazırlanan ve 1973 Kopenhag Zirvesi’nde kabul edilen rapor, dışişleri bakanları toplantılarını yılda ikiden dörde çıkarmıştır. Ayrıca Avrupa Parlamentosu Siyasi İşler Komitesi ile ortak yılda dört toplantı yapılmasını, dolayısıyla Avrupa Parlamentosu’nun uluslararası ilişkiler konularında bilgilendirilmesini ve Parlamento’nun görüşlerinin alınmasını sağlamıştır²⁶⁶. Ekim 1981’de dışişleri bakanları tarafından kabul edilip imzalanan siyasi işbirliği konusundaki üçüncü rapor “Londra Raporu”dur. Avrupa Konseyi tarafından 26-27 Kasım 1981’de Londra’da onaylanan rapor, daha önceki raporların öngördüklerini tekrarlamış ve ek olarak, “siyasi işbirliği sürecinde, güvenlik konusunun siyasi boyutuyla ilgili dış politika konularının da ele alınacağını”belirterek, güvenlik konularını da “Avrupa Siyasi İşbirliği” kapsamına sokmuştur. Güvenlik konularının ASİ kapsamına alınmasında Sovyetler Birliği’nin Afganistan’ı işgalinin önemli rolü olmuştur²⁶⁷.

1983 yılında “Avrupa Birliği konusunda Resmi Bildiri” (Solemn Declaration on European Union) kabul edilmiş ve 19 Haziran 1983’de devlet ve hükümet başkanlarınca imzalanan söz konusu belge, üye devletlerin Avrupa Birliği çalışmalarının siyasi yöneliminin güçlendirilmesi konusunda istekli olduklarını vurgulamıştır. Ayrıca söz konusu bildiri, ortak tutum ve eylem belirlenmesi yoluyla Avrupa Siyasi İşbirliğinin güçlendirilmesi, güvenliğin

²⁶⁵Ifestos, P., *European Political Cooperation*, Brookfield, 1987, s.147, 151-153; Regelsberger, E., “EPC in the 1980’s: Reaching another Plateau?”, in *European Political Cooperation in the 1980’s*, Pijpers, A., Regelsberger, E., Wessels, W., (Eds.), London, 1988, s.5-6.

²⁶⁶Ginsberg, R.H., *Foreign Policy Actions of the European Community*, London, 1989, s.48-49.

²⁶⁷Ifestos, P., a.g.e., s.207, 292; Ginsberg, R.H., a.g.e., s.50.

siyasi ve ekonomik yönleri konusunda devletlerin tutumlarını koordine etmesi gerektiğini de vurgulamıştır. 1983 tarihli söz konusu bildiri, Avrupa Siyasi İşbirliği alanında, Tek Avrupa Senedi'ne doğru en büyük adımı teşkil etmiştir²⁶⁸.

Yukarıda açıkladığımız Avrupa Siyasi İşbirliği konusundaki üç rapor ve 1983 tarihli bildiri, Avrupa Siyasi İşbirliği sürecini Tek Avrupa senedi öncesi belirlemiştir. Söz konusu belgelerle saptanan ASİ, hukuken Avrupa Toplulukları faaliyet alanı içine girememiştir. Avrupa Toplulukları dışişleri bakanları, devlet ve hükümet başkanlarının kabul ettiği kararlar ve bildirilerle saptanan söz konusu süreç, Avrupa bütünleşmesi içinde; ancak Paris ve Roma Antlaşmaları ile saptanan Avrupa Toplulukları'nın dışında ona paralel olarak gelişimini sürdürmüştür. 1981 tarihli "Londra Raporu", "Avrupa Siyasi İşbirliği'nin genişletilmesi ve güçlendirilmesi, Avrupa Birliği nihai hedefine ulaşılması yönünde önemli katkılar da bulunacaktır" diyerek, Avrupa Siyasi İşbirliği sürecinin, Paris ve Roma Antlaşmaları ile kurulan Avrupa Toplulukları'ndan hukuken farklılığını vurgulamıştır. Bir başka deyişle, söz konusu ifadelerle Londra Raporu, Paris ve Roma Antlaşmaları ile gelişen Avrupa Toplulukları ile "Zirve" kararlarıyla gelişen ASİ'yi Avrupa Birliği çatısı altında birleştirmiştir. Ifestos bu durumu; "Tek Avrupa Senedi öncesi, ASİ'nin tartışmasız Avrupa bütünleşmesi içinde olmakla birlikte, kurumsal olarak Avrupa Toplulukları ile ilişkilendirilemeyeceği" şeklinde ifade etmektedir²⁶⁹.

Tek Avrupa Senedi bu bağlamda Avrupa Siyasi İşbirliği'ni belirsiz hukuki konumundan kurtarmış ve onu Topluluk faaliyet alanı kapsamına almıştır. Dolayısıyla Avrupa Siyasi İşbirliği, Toplulukların kurucu Antlaşmaları düzeyinde düzenlenme imkanına kavuşmuştur. Bir başka deyişle siyasi konular (dış politika ve güvenlik konuları) Avrupa Toplulukları ile resmen ilişkilendirilmiş ve bütünleşmenin siyasi alanlara geçişi resmen tescil edilmiştir.

²⁶⁸Ifestos, P., a.g.e., s.303-305.

²⁶⁹Ibid., s.207.

Bu durum, neofonksiyonalist öngörünün doğrulanması açısından son derece önemli bir gelişmedir.

TAS'ın II. bölümü “Dış Politika Konularında Avrupa İşbirliği Hükümleri” başlığını taşımaktadır. Bu belge 12 fıkradan oluşan 30. maddesi ile Avrupa Siyasi İşbirliği'ni düzenlemiştir. TAS'ın 30/1 maddesi “üye devletlerin ortak bir dış politikayı oluşturma ve gerçekleştirme yönünde çaba sarfedeceklerini” belirtmiştir. Bunun için antlaşmaya taraf devletler, dış politika konularında birbirlerini düzenli olarak bilgilendirecek ve birbirlerine danışacaklardır. Söz konusu danışma, üye devletlerin kesin tutumlarını belirlemelerinden önce yapılacaktır (md.30/2b). TAS'ın 30/2a maddesi, danışma, bilgilendirme ve bunun sonunda dış politika tutumlarının birleştirilmesi ve bu alanda ortak eylemlerin gerçekleştirilmesi çabalarının, üye devletlerin dış politika alanındaki etkilerini artırma amacına yönelik olduğunu ifade etmektedir. 30/2d maddesi de Antlaşmaya taraf devletlerin uluslararası ilişkiler ve uluslararası örgütlerde Topluluğun etkisini zayıflatacak tüm eylem ve tutumlardan kaçınmaya çalışacaklarını hükme bağlamıştır.

1973 tarihli Kopenhag Raporu'nun öngördüğü gibi, Tek Avrupa Senedi de 30/3a maddesinde, dışişleri bakanlarının ve bir Komisyon üyesinin yılda en az dört kere “Avrupa Siyasi İşbirliği” çerçevesinde toplanmasını karara bağlamıştır. Yine aynı madde, Konsey toplantılarında da, üye devletlerin dış politika konularını ASİ çerçevesinde ele alabileceğini belirtmiştir. Avrupa Siyasi İşbirliği sürecini TAS öncesi ortaya çıkaran belgelerden farklı olarak, Tek Avrupa Senedi, Komisyonu da ASİ faaliyetlerine katmış ve 30/3b maddesinde Komisyon'un siyasi işbirliği çalışmalarına tam olarak katılacağını hükme bağlamıştır.

TAS'ın 30/4 maddesi Avrupa Parlamentosu'nun Avrupa Siyasi İşbirliği'ne katılacağını ve bu amaçla başkanlığın Avrupa Parlamentosu'nu ASİ bünyesinde ele alınan konular hakkında düzenli olarak bilgilendireceğini ve Avrupa Parlamentosunun görüşlerinin bu çalışmalarda dikkate alınmasının sağlanmasını kararlaştırmıştır.

Güvenlik konuları TAS'ın 30/6 maddesinde ele alınmıştır. 30/6a güvenlik konularında daha sıkı işbirliğini ve güvenliğin siyasi ve ekonomik yönlerindeki üye devlet tutumlarının koordinasyonunu öngörmüş, 30/6b maddesi güvenlikle ilgili teknolojik ve endüstriyel alanlarda işbirliğini hükme bağlamıştır. 30/6c maddesi ise, güvenlikle ilgili söz konusu düzenlemelerin, bazı üye devletlerin taraf olduğu Batı Avrupa Birliği ve NATO bünyesindeki yakın işbirliğine zarar vermeyeceğini vurgulamaktadır.

TAS'ın 30/10a maddesine göre Avrupa Siyasi İşbirliği başkanlığını, Avrupa Toplulukları Konseyi başkanlığını yürüten ülke yürütür. Başkanlığın girişimde bulunmak, koordinasyonu sağlamak, üçüncü ülkeler nezdinde temsil niteliğini taşımak gibi yükümlülükleri vardır. Bunların yanısıra başkanlık ASİ toplantılarının takvimini hazırlar, üye devletleri toplantıya çağırır ve söz konusu toplantıları gerçekleştirir (md. 30/10b). Siyasi Komite, Tek Avrupa Senedi ile de düzenlenmiştir. TAS'ın 30/10c maddesi üye devlet dışişleri bakanlıkları siyasi müsteşarlarının, Siyasi Komite bünyesinde düzenli olarak toplanmalarını, ASİ sürekliliğini sağlamak ve bakan düzeyindeki çalışmaları hazırlamak görevlerini yerine getirmelerini karara bağlamıştır. Siyasi Komite direktifleri doğrultusunda faaliyet gösterecek çalışma gruplarından da TAS'ın 30/10f maddesinde söz edilmiştir.

Tek Avrupa Senedi'nin ASİ konusunda getirdiği en önemli yeniliklerden biri, Brüksel'de sürekli bir sekreteryanın kurulması olmuştur (md. 30/10g). İdari işleri yürütecek olan ASİ sekreteryası başkanın yetkisi altında faaliyet gösterecektir. Tek Avrupa Senedi, yürürlüğe girdikten beş yıl sonra, Avrupa Siyasi İşbirliği hükümlerinin gözden geçirilmesini kararlaştırmıştır.

Tek Avrupa Senedi'nin üçüncü başlığı ile resmen Avrupa Toplulukları düzeyinde ele alınan Avrupa Siyasi İşbirliği süreci, dış politika ve güvenlik konularını Topluluk faaliyet alanına katarak önemli bir psikolojik sınırı aşmayı başarmıştır. Uluslarüstü bir örgüt olan Avrupa Toplulukları, hükümetlerarası düzeyde de kalsa, siyasi konulara doğru yayılmıştır. Neofoksiyonalizmin

aşamalı yönteminin başarıyla yoluna devam ettiğini söz konusu düzenlemeler açıkça ortaya koymaktadır.

B)Maastricht Antlaşması ve Siyasi Birliğe Doğru Avrupa

Tek Avrupa Senedi'nin Avrupa birliği yönünde ortaya çıkardığı kazanımlar, Maastricht Antlaşması ile çok daha ileriye taşınmıştır. Bu anlamda Maastricht Antlaşması, Tek Avrupa Senedi'nin bir devamıdır. Bir başka deyişle Tek Avrupa Senedi, ekonomik parasal birlik ve siyasi işbirliği konularını Avrupa bütünleşmesi gündemine yerleştirmiş, Maastricht Antlaşması söz konusu iki süreci Avrupa'da tek para ile ortak dış politika ve güvenlik politikası aşamasına ulaştırmıştır. Avrupa'da bütünleşme sürecinin siyasi alanlara yayılması olgusu, Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle daha güçlenmiştir. Ulusal egemenliğin en hassas konuları, dış politika, güvenlik politikası ve ulusal para, Maastricht'le birlikte Avrupa bütünleşmesinin faaliyet alanına sokulmuştur.

Tek Avrupa Senedi'nin imzalandığı sırada Avrupa'da baş gösteren köklü siyasi değişiklikler, Avrupa Toplulukları üyesi devletleri Avrupa bütünleşmesi alanında yeni düzenlemeler yapmaya zorlamıştır. 1985 Mart ayında Sovyetler Birliği Komünist Genel Sekreterliği'ne Gorbaçov'un gelişiyle başlayan gelişmeler, Şubat 1991'de Soğuk Savaş'ın en önemli askeri ittifaklarından Varşova Paktı'nın sona ermesi, 19 Ağustos 1991'de de başarısız bir darbe girişimi sonrasında Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla sonuçlanmıştır²⁷⁰. Öte yandan Soğuk Savaş boyunca Sovyet hegemonyası altında kalan Doğu Avrupa'nın bu gelişmeler sonrasında serbest kalması, İkinci Dünya Savaşı'ndan beri düşman cephelerde yer alan iki Almanya'nın 1990 yılı sonlarında

²⁷⁰Ayrıntılı bilgi için bkz. Günuğur, H., "Developments in Eastern Countries", A.Ü. SBF Dergisi, Cilt 47, Sayı 3-4, Aralık 1992, s.158-160; Gati, C., "Eastern Europe on Its Own", Foreign Affairs, Vol. 68, No. 1, 1989, s.107-110; Mandelbaum, M., "Ending the Cold War", Foreign Affairs, Vol. 68, No.2, 1989, s.16-17; Pick, O., "La Dissolution du Pacte de Varsovie", Revue de l'OTAN, No. 2, Avril 1991, s.13-15, Blacker, C.D., "The Collapse of Soviet Power in Europe", Foreign Affairs, Vol. 70, No. 1, 1991, s.95-99.

birleşmesine ve tüm Orta ve Doğu Avrupa devletlerinin Avrupa bütünleşmesi içinde kendilerine bir yer aramaya başlamasına neden olmuştur.

Avrupa’da yepyeni bir siyasi yapı ortaya çıkarken, Avrupa Toplulukları, siyasi yönünün zayıflığı nedeniyle, Avrupa’nın siyasi geleceği konusunda yeterince aktif olamamıştır. Bu eksiklik On ikileri söz konusu zayıflığı giderme yönünde hızlı hareket etmeye teşvik etmiştir. Maastricht Antlaşması uluslararası düzeyde yaşanan bu tür bir siyasi konjonktürün ürünüdür²⁷¹.

19 Nisan 1990’da Fransa Devlet Başkanı François Mitterand ve Almanya Şansölyesi Helmut Kohl, yukarıda değinilen ihtiyacı göz önünde bulundurarak üye devletleri, yolladıkları bir mektupla Avrupa bütünleşmesinin siyasi yapısını güçlendirme yönünde faaliyetlerini hızlandırmaya davet etmişlerdir. Bu amaçla siyasi birlik yönünde çalışmalar yapacak bir hükümetlerarası konferansın toplanması iki ülke lideri tarafından önerilmiş ve Tek Avrupa Senedi’nin *Preambül*’üne atıf yapılarak “üye devletler arasındaki ilişkilerin Avrupa Birliği yönünde geliştirilmeye başlanması zamanı gelmiştir” denilmiştir²⁷². Söz konusu mektup, bu amaca yönelik olarak dört hedef belirlemiş ve bu yönde görüşmeler yapılmasını da önermiştir. Bu hedefler;

1)Birliğin demokratik meşruiyetini güçlendirmek,

2)Organların daha etkin çalışmasını sağlamak,

3)Birliğin ekonomik, parasal ve siyasi alanlarda birliğini ve ortak hareket kabiliyetini artırmak,

²⁷¹Cartou, L., L’Union Européenne, Paris, 1996, s.48.

²⁷²Tek Avrupa Senedi *Preambül*’ünün birinci paragrafında, “Avrupa Topluluklarını kuran Antlaşmalarla başlanan eseri devam ettirmek ve üye devletler arasındaki ilişkileri, 19 Haziran 1983 tarihli Resmi Bildiri uyarınca , Avrupa Birliği yönünde geliştirme arzusu içinde olunduğu” belirtilmiştir.

4)“Ortak dış politika ve güvenlik politikası” tanımını yapmak ve bunu hayata geçirmek²⁷³.

Nisan 1990 tarihli Fransız - Alman ortak girişimi, 1990 yılı boyunca bir dizi Avrupa Konseyi toplantısı yapılmasına neden olmuş ve bunların sonucunda, bir hükümetlerarası konferans toplanmasına karar verilmiştir. Söz konusu konferans 15 Aralık 1990’da Roma’da iki farklı toplantı halinde başlamıştır. Toplantılardan ilki, siyasi birlik yönünde bir antlaşma hazırlama amacını taşıırken, diğeri ekonomik ve parasal birlik antlaşma taslağını ortaya çıkarmak amacıyla yapılmıştır. Roma’da parlamento binası olarak kullanılan Montecitorio Sarayı’nda yürütülen her iki konferans, 9 - 10 Aralık 1991 tarihinde çalışmalarını tamamlamış ve iki antlaşma metni ortaya konmuştur. Söz konusu iki antlaşma birleştirilerek tek bir antlaşma haline dönüştürülmüş ve bu metin, Maastricht’te 7 Şubat 1992’de on iki üye devlet tarafından imzalanmıştır. Üye devletler tarafından imzalanan Maastricht Antlaşması’nı Avrupa Parlamentosu da, 62 ‘ye karşı 226 oyla kabul etmiş ve antlaşma üye devletlerin onayına sunulmuştur²⁷⁴.

Tek Avrupa Senedi gibi Kurucu Antlaşmalar’ın Genel Revizyon maddesine dayanılarak hazırlanan Maastricht Antlaşması’nın yürürlüğe girmesi için tüm üye devletlerce onaylanması gerekmekteydi. Maastricht Antlaşması’nın R maddesi üye devletlerin onay işlemlerinin kendi anayasa hükümleri uyarınca gerçekleştirileceğini karara bağlamıştır. Antlaşmanın anayasalara göre onay şekli bir iç hukuk sorunudur. Bu nedenle farklı anayasal düzenlemelere sahip ülkeler, Antlaşmayı farklı şekillerde onaylamışlardır. Genel olarak onay işlemi “doğrudan parlamentolarda onay” ve “referandum sonrasında onay” olmak üzere iki şekilde gerçekleştirilmiştir.

²⁷³Doutriaux, Y., Le Traité sur l’Union Européenne, Paris, 1992, s.9, 28-29.

²⁷⁴Cartou, L., a.g.e., s.62; Doutriaux, Y., a.g.e., s.26.

Lüksemburg, Belçika, İspanya, Yunanistan, İtalya, İngiltere, Hollanda, Portekiz, Almanya Antlaşma'yı referanduma sunmaksızın parlamentolarında onaylarken, İrlanda, Fransa ve Danimarka referanduma gitmiştir. İrlanda'da yapılan referandum söz konusu üç referandum içinde en sorunsuzu olmuştur. İrlanda'da referanduma katılan halkın %69,05'i olumlu, %30,95'i olumsuz oy kullanmıştır. Fransa ise Anayasası'ndan kaynaklanan "egemen yetkilerin devri" ile ilgili sorunları, yaptığı anayasa değişikliği ile aştıktan sonra²⁷⁵ referanduma gitmiş; ancak sonuçlar beklenenin aksine son derece şaşırtıcı olmuştur. Avrupa bütünleşmesinin ilk gününden itibaren, söz konusu sürecin Almanya ile birlikte liderliğini yürüten Fransa'da, oyların sadece %51,05'i Maastricht Antlaşması'nın lehine çıkmıştır. Oylamaya katılan Fransızlar'ın %48,95'i Avrupa'da siyasi bütünleşme yönünde atılan bu adıma karşı çıkmıştır. Maastricht Antlaşması'nı parlamentosunda ilk onaylayan Danimarka'nın 2 Haziran 1992'de yaptığı referandum Topluluk içinde büyük sarsıntı yaratmıştır. Danimarka halkı %49,3'e karşı %50'7 ile Antlaşma'yı reddetmiştir. Daha önce sözü edilen Maastricht Antlaşması'nın R maddesine göre, taraf devletlerden birinin bile reddetmesi, Maastricht Antlaşması'nın Topluluk nezdinde yürürlüğe girmesini engelleyecektir. Bu nedenle Edinburgh Zirvesi'nde, ekonomik ve parasal birlik ile ortak dış politika ve güvenlik politikaları konularında Danimarka'ya ödün verilmiş, ve sonrasında Danimarka'da yapılan ikinci referandum, bu kere %56,8'e karşı %43,2 ile Maastricht Antlaşması'nın onaylanmasıyla sonuçlanmıştır²⁷⁶. Tüm bu gelişmeler sonucunda Maastricht Antlaşması 29 Ekim 1993'te Brüksel'de toplanan Avrupa Konseyi'nin bildirisi ile 1 Kasım 1993 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir²⁷⁷.

²⁷⁵Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Günoğur, H., Avrupa Topluluğu Hukuku, s.84-86.

²⁷⁶The Economist, Vol. 327, No.7812, 22 May 1993, s.27.

²⁷⁷European Council in Brussels, Declaration on the Entry into force of the Treaty on European Union, 29 October 1993, Europe, Agence Internationale d'Information Pour la Presse, No. 6098, 31 Octobre 1993, s.6.

Maastricht Antlaşması yedi bölümden oluşmuştur. Söz konusu bölümler; “Ortak Hükümler”, “AET’yi Kuran Antlaşma’da Değişiklik Yapan Hükümler”, “AKÇT’yi Kuran Antlaşma’da Değişiklik Yapan Hükümler”, “AAET’yi Kuran Antlaşma’da Değişiklik Yapan Hükümler”, “Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası Konusundaki Hükümler”, “Adalet ve İç İşleri Alanlarında İşbirliğini Öngören Hükümler” ve “Son Hükümler”dir. Antlaşma maddelerinin numaralanmasında farklı bir yöntem izlenmiş, maddeleri sıralamak için sayı yerine harf verilmiştir. Bu bağlamda Maastricht Antlaşması A’dan S’ye kadar maddeler içermektedir.

Antlaşma’nın A/1 maddesi “taraf devletlerin bu antlaşma ile aralarında Avrupa Birliği’ni kurduklarını” hükme bağlamıştır. Avrupa Birliği’nin (AB) daha net anlaşılmasını A/3 maddesi sağlamıştır. Bu maddeye göre “Avrupa Birliği, bu antlaşma ile getirilen politikalar ve işbirliği süreçleri ile tamamlanan Avrupa Toplulukları üzerine inşa edilmiştir”. Dolayısıyla, Avrupa Birliği, Avrupa Toplulukları’nı ortadan kaldırmamış, Maastricht Antlaşması’nda yeni birtakım politikalar ve işbirliği süreçlerinin de kabul edilmesiyle, Topluluklar ve yeni getirilen faaliyet alanlarını içinde barındıran, Topluluklar’dan daha geniş bir yapı olarak ortaya çıkmıştır. Avrupa Toplulukları Maastricht’le daha da geliştirilen klasik faaliyet alanlarında kalmışlar, Yeni faaliyet alanları ve Avrupa Toplulukları’nın tümüne de Avrupa Birliği denmiştir²⁷⁸. Avrupa Birliği’nin, Topluluklardan farklı olarak kapsadığı alanlar, Maastricht Antlaşması’nın beşinci bölümünde düzenlenen “ortak dış politika ve güvenlik politikası” konuları ile altıncı bölümde düzenlenen “Adalet ve İçişlerinde İşbirliği” sürecidir²⁷⁹.

Antlaşmanın C/1 maddesi Avrupa Birliği ve Avrupa Toplulukları’nın ortak organlara sahip olduklarını ve *acquis communautaire*’in bir bütün olarak korunduğunu ifade etmiştir. Bir başka deyişle Maastricht Antlaşması kurumsal

²⁷⁸Doutriaux, Y., a.g.e., s.5-8.

²⁷⁹Cartou, L., a.g.e., s.48.

yapının tekliğini koruyarak Avrupa bütünleşmesinde parçalanmaya izin vermemiştir. Antlaşma'nın B maddesi Avrupa Birliği'nin amaçlarını;

- 1) Dengeli ve kalıcı bir ekonomik ve sosyal gelişmeyi, sınırların kaldırıldığı bir alanın yaratılması, ekonomik, sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, ekonomik parasal birliğin kurulması ve tek paraya geçilmesi yoluyla devam ettirmek,
- 2)Avrupa Birliği vatandaşlığının kurulması yoluyla, üye devletler uyruklarının hak ve çıkarlarını korumak,
- 3)Adalet ve İşçileri alanında yakın bir işbirliğini gerçekleştirmek,
- 4)*Acquis communautaire*'in bütün halinde korunması ve Antlaşma ile öngörölmüş süreçler uyarınca gerekli değişiklikleri yapmak, olarak saptamıştır.

Maastricht Antlaşması'nın G/1 maddesi Avrupa Ekonomik Topluluğu terimini kurucu antlaşmalardan kaldırmış ve yerine Avrupa Topluluğu terimini koymuştur. Bir başka deyişle, Üç Topluluktan biri olan Avrupa Ekonomik Topluluğu, Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu adını almıştır. Bunun en önemli nedeni, AET Antlaşması'nda gerek Tek Avrupa Senedi, gerekse Maastricht Antlaşması ile yapılan değişikliklerin, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun faaliyet alanını ekonominin dışına çıkacak şekilde genişletmiş olmasıdır²⁸⁰. Bu durumda Maastricht Antlaşması sonrasında, bir yanda Avrupa Topluluğu adını alan AET, ayrıca AKÇT ve AAET olmak üzere Paris ve Roma Antlaşmaları ile kurulmuş Topluluklar, diğer yanda Maastricht ile kabul edilmiş

²⁸⁰Shaw, J., Law of the European Union, London, 1996, s.51;Cartou, L., a.g.e., s.68; Doutriaux, Y., a.g.e., s.10-11.

yeni süreçler ve bunların her ikisinin birleşmesi ile ortaya çıkan Avrupa Birliği şeklinde bir yapı doğmuştur.

Maastricht Antlaşması farklı konuları ayrıntılı şekilde düzenleyen çok geniş bir antlaşmadır. Bu nedenle biz konumuzu ilgilendirdiğini düşündüğümüz, Avrupa Parlamentosu'nun artan gücü, Avrupa Vatandaşlığı, ortak dış politika ve güvenlik politikası, ekonomik parasal birlik ve tek para konularına değineceğiz.

1)Avrupa Parlamentosu'nun Artan Gücü

Konsey'in üye ülkelerde doğrudan uygulanabilir nitelikte hukuki düzenlemeler yapma yetkisi, Topluluk içinde demokratik kontrol sorununu gündeme getirmiştir. Üye ülkelerin anayasal uygulamalarına göre yasalar, demokratik yöntemlerle seçilmiş parlamentolar tarafından yapılmaktadır. Konsey ise üye devlet bakanlarını bir araya getiren bir organdır. Dolayısıyla Konsey'in Topluluk düzeyinde, kabul ettiği bir hukuki düzenlemenin üye ülkede doğrudan uygulanması, demokratik seçimle oluşmuş parlamentoların yasa yapma ilkesine ters düşmekte ve yürütme organına, demokratik kontrol mekanizmaları dışında yasal düzenleme yapma yetkisi vermektedir. Söz konusu durum Topluluk içinde büyük tartışmalara neden olmuştur²⁸¹.

“Demokratik eksiklik” (déficit démocratique) şeklinde adlandırılan söz konusu sorunu aşmanın yolu, 1979 yılından beri doğrudan seçimlerle belirlenen Avrupa Parlamentosu'nun karar alma sürecindeki rolünü artırmakta bulunmuştur. Söz konusu çözüm önerisine göre Avrupa Parlamentosu'nun onayı alınarak hukuki düzenlemeler yapıldığında, demokratik eksiklik sorunu sona erecektir. Ancak Avrupa Parlamentosu'nun karar yetkisinin artırılması, ulusal egemenliği zedeleyeceği ve uluslarüstülüğü hakim kılacağı için, bu yönde çok hızlı bir gelişme yaşanmamıştır. Tek Avrupa Senedi, Avrupa

²⁸¹Guillermín, G., “Le Déficit Démocratique des Communautés Européennes:Mythe ou Réalité”, 2ème Conférence ECSA-World, Bruxelles, 1994, s.1-2; L'Union Européenne, Commission Européenne, Luxembourg, 1994, s.27.

Parlamentosu’nu Topluluğa yeni üye katılımı, bütçe konuları gibi bazı alanlarda onayı alınması gereken merci konumuna getirmiş, iç pazarın tamamlanması başta olmak üzere pek çok alanda da danışma organı olmaktan çıkarmış ve karar sürecine doğrudan katılmasını sağlamıştır. Daha önce değinildiği gibi²⁸²yine TAS’la birlikte Konsey, antlaşmanın saydığı bazı alanlarda, Avrupa Parlamentosu’nun onay vermediği konuları oy çokluğu yerine oy birliği ile karara bağlama zorunluluğu altına sokulmuştur. TAS’ın söz konusu maddesi Maastricht Antlaşması’nda sadece madde numarası değiştirilmek suretiyle (149. madde, Maastricht Antlaşması ile 189c maddesi haline gelmiştir) korunmuş; ancak kabul edilen 189b maddesi ile Avrupa Parlamentosu’nun onayını zorunlu kılan “ortak karar prosedürü” (co-decision procedure) de Topluluk karar alma yöntemleri arasına sokulmuştur.

Maastricht Antlaşması’nın öngördüğü “ortak karar prosedürü”, Avrupa Parlamentosu’nun mutlak çoğunlukla olumlu görüş vermemesi durumunda Konsey’in karar almasını engelleyen bir süreç öngörmüştür. Ortak karar prosedürünü düzenleyen Maastricht Antlaşması’nın 189b maddesine göre, alınacak karar konusunda öneri Komisyon’dan gelir. Komisyon önerisini Konsey’e ve Avrupa Parlamentosu’na sunar. Söz konusu öneri üzerine Avrupa Parlamentosu’nun görüşünü (Avis) açıklamasından sonra, Konsey nitelikli çoğunlukla “ortak tutum” (position commune) belirler. Konsey’in kabul ettiği ortak tutum Avrupa Parlamentosu’nca incelenir. Avrupa Parlamentosu’nun, Konsey’in ortak tutumunu kabul etmesi durumunda, Konsey bu tutumu karara dönüştürür. Avrupa Parlamentosu’nun, Konsey’in ortak tutumunu kabul etmeme görüşünde olduğunu, mutlak çoğunlukla aldığı bir kararla Konsey’e bildirmesi halinde, Konsey ve Avrupa Parlamentosu’ndan eşit sayıda üyenin oluşturacağı “uzlaşma komitesi” (comité de conciliation) toplanır ve Konsey’le Avrupa Parlamentosu’nun uzlaştırılması konusunda çaba harcanır. Eğer uzlaşma komitesi başarılı olur, bir uzlaşma metni kabul edilirse, sorun yoktur.

²⁸²Bkz. Supra. s.114-115.

Bu durumda, uzlaşma metni karara dönüşür. Uzlaşma komitesi, Avrupa Parlamentosu ile Konsey'i bir metin etrafında birleştiremezse, karar alınamaz ve süreç sona erer²⁸³.

Ortak karar prosedürü, demokratik eksiklik eleştirilerini ortadan kaldıracak bir karar alma yöntemidir. Tüm üye devletlerde yapılan doğrudan demokratik seçimlerle üyeleri saptanan Avrupa Parlamentosu, Toplulukların demokratik temsil esasına uygun tek organıdır. Maastricht Antlaşması'nın 189b maddesi ile, söz konusu demokratik temsil organının onayı olmadan karar alınması engellenmiş olmakta, dolayısıyla uluslararası düzeyde olmakla birlikte, Topluluk kararlarının parlamenter denetimi sağlanmaktadır²⁸⁴.

Ortak karar prosedürünü düzenleyen 189b maddesinin birinci fıkrası, söz konusu karar sürecinin, antlaşma içinde bu maddeye gönderme yapıldığı durumlarda kullanılacağını hükme bağlamıştır. Bir başka deyişle ortak karar prosedürü, Avrupa Parlamentosu'nun, Topluluğun karar alma sürecine katılma şekillerinden sadece biridir. Bu bağlamda Maastricht Antlaşması ortak karar prosedürünün; işçilerin serbest dolaşımı, yerleşme hakkı, diplomaların karşılıklı tanınması, iç pazar uyum düzenlemeleri, iç pazar karşılıklı tanıma düzenlemeleri, tüketicinin korunması, çevre programları, AR-GE programları gibi son derece önemli konularda kullanılmasını hükme bağlamıştır²⁸⁵. Bir başka deyişle Tek Avrupa Senedi ile başlayan, karar alma sürecinin demokratikleştirilmesi girişimi, Maastricht Antlaşması'nın "ortak karar prosedürü" ile çok önemli bir noktaya gelmiştir. Söz konusu gelişmeler Avrupa bütünleşmesinde uluslararasılık olgusunu güçlendirmiştir.

²⁸³Ayrıntılı bilgi için bkz. Tekinalp, G., Tekinalp, Ü., ve başk., Avrupa Birliği Hukuku, İstanbul, 1997, s.92-98.

²⁸⁴Nakamura, H., "Theory of European Integration and Democratic Decision-Making: Sharing of Sovereignty at Three Levels", 2ème Conférence ECSA-World, Bruxelles, 1994, s.3; L'Union Européenne, a.g.e., s.25.

²⁸⁵Corbett, R., The Treaty of Maastricht, London, 1993, s.87-89.

2)Avrupa Vatandaşlığı

Vatandaşlık kavramı, vatandaşı siyasi toplum arasındaki ilişkileri ifade eden bir kavramdır. Vatandaşlar tâbi oldukları siyasi birim içinde vatandaşlık olgusunun bir sonucu olarak bazı hak ve sorumluluklara sahiptirler²⁸⁶. Avrupa bütünleşmesi sürecinde üye devlet vatandaşlarının, kendi anayasa ve yasalarından kaynaklanan hakları dışında, Topluluk düzeyinde düzenlemeye konu olan birçok hakları olmuştur (örneğin işçilerin serbest dolaşımı, yerleşme hakkı gibi). Dolayısıyla sadece ekonomik ve sosyal düzeyde de kalsa, üye devlet vatandaşları pek çok hakka topluluk düzeyinde sahiptir.

Maastricht Antlaşması, üye devlet vatandaşlıklarından ayrı olarak ve onları ortadan kaldırmadan ek haklar getiren bir “Avrupa Birliği vatandaşlığı” kavramını yaratmıştır²⁸⁷. Maastricht Antlaşması, diğer Topluluk hukuk metinlerinden farklı olarak, ekonomik ve sosyal alanların dışında, Avrupa Birliği vatandaşlarına seçme seçilme gibi siyasi haklar da tanımıştır²⁸⁸. Önemle vurgulanması gereken bir başka konu, diğer uluslararası örgütlere benzemeyen *sui generis* bir örgüt olmakla birlikte yine de bir uluslararası bölgesel örgüt olan Avrupa Birliği’nin, vatandaşlık hakkını kendini oluşturan üye devletlerin üzerinde, örgüt düzeyinde de düzenlemesidir.

Maastricht Antlaşması, AET Antlaşması’na 8, 8a, 8b, 8c, 8d ve 8e maddelerinden oluşan “Birlik Vatandaşlığı” başlıklı bir ikinci bölüm eklemiştir. Söz konusu bölümde ilk olarak “Avrupa Birliği vatandaşlığının oluşturulduğu ve bir üye devlet vatandaşlığına sahip herkesin, aynı zamanda Birlik vatandaşı da olacağı” hükme bağlanmıştır (md. 8/1). Maastricht Antlaşması 8a/1

²⁸⁶Ayrıntılı bilgi için bkz. Wiener, A., “Citizenship Policy in a Non-State: Implications for Theory”, 2ème Conférence ECSA-World, Bruxelles, 1994, s.2-9.

²⁸⁷Avrupa Birliği vatandaşlığı, başta Danimarka olmak üzere bazı ülkelerde birtakım yanlış anlamalara ve buna bağlı olarak da endişelere yol açmıştır. Bunun üzerine, Edinburgh Zirvesi sonrasında yayınlanan “Başkanlık Sonuç Belgesi”nde, Birlik vatandaşlığının üye devlet vatandaşlarına “ek haklar ve korumalar” verdiği, ulusal vatandaşlığın yerine geçmediği ifade edilmiştir.

²⁸⁸Ibid., s.13.

maddesiyle, “tüm Avrupa Birliği vatandaşlarına, üye devlet topraklarında serbestçe seyahat ve ikamet etme hakkını, bu antlaşma ve söz konusu hükmün uygulanması için yapılan düzenlemelerdeki sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla tanımıştır”.

Avrupa Birliği vatandaşı 8b maddesi ile seçme seçilme konusunda da ek birtakım haklara kavuşmuştur. Uyuşu olmadığı bir üye devlette ikamet eden Avrupa Birliği vatandaşı, hem mahalli seçimlerde, hem de Avrupa Parlamentosu seçimlerinde, ikamet ettiği ülkede, o ülkenin vatandaşları ile eşit şekilde aday olma ve oy kullanma hakkına kavuşmuştur. Antlaşmanın Birlik vatandaşlarına sağladığı bir başka hak, diplomasi alanındadır. Bir Birlik vatandaşı, uyruğunda olduğu üye devletin temsil olunmadığı üçüncü ülkelerde, o ülkede diplomatik temsilciliği bulunan bir başka ülkenin korumasından, o ülkenin vatandaşları ile eşit şekilde yararlanır (8c).

Maastricht Antlaşması'nın 8d maddesi “tüm Avrupa Birliği vatandaşlarının Avrupa Parlamentosu nezdinde şikayet hakkı olduğunu” hükme bağlamıştır. Birlik vatandaşlarının Avrupa Parlamentosu nezdinde şikayet hakkı, Maastricht Antlaşması'nın 138d maddesi ile düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre bütün Birlik vatandaşlarının, ister gerçek ister tüzel kişiler olsun, tek başlarına veya topluca, Topluluk faaliyet alanlarına giren ve kendilerini doğrudan ilgilendiren konularda, Avrupa Parlamentosu'na şikayette bulunma hakları vardır.

Avrupa Birliği vatandaşlığı, üye devlet uyruklarına ek birtakım hak ve korumalar sağlamasının ötesinde, Avrupa bütünleşmesi içinde çok önemli bir sembolik anlam taşımaktadır. Birlik vatandaşlığının bir kurucu antlaşma düzeyinde düzenlenmesi, daha önce sözünü ettiğimiz gibi *sui generis* bir uluslararası örgüt olan Avrupa Birliği'nin siyasal bir toplum (political community) oluşturma hedefini taşıdığını gösteren çok önemli bir kanıt olmuştur. Bu bağlamda Avrupa Birliği vatandaşlığı, Avrupalı kimliğini vurgulayan çok önemli siyasi ve kültürel bir kavramdır. Neofonksiyonalistlerin,

aşamalı bir metodla siyasal topluma ulaşma hedeflerinde, varılan en önemli aşamalardan biri, siyasal ve kültürel açıdan Avrupa Birliği vatandaşlığıdır.

3)Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası

Tek Avrupa Senedi ile düzenlenen “Avrupa siyasi işbirliği”, Maastricht Antlaşması’nda “ortak dış politika ve güvenlik politikası”na dönüşmüştür. Bu bağlamda pek çok alanda olduğu gibi dış politika ve güvenlik politikası konusunda da, Maastricht Antlaşması Tek Avrupa Senedi’nin açtığı yoldan ilerlemiş ve onun düzenlemelerini bir adım ileri taşımıştır.

Ortak dış politika ve güvenlik politikası, Maastricht Antlaşması’nın beşinci başlığı ile düzenlenmiş (J’den, J11’e kadar olan maddeler) ve söz konusu antlaşmaya eklenen “Batı Avrupa Birliği” (BAB) konusundaki bildiri ile tamamlanmıştır .

Ortak dış politika ve güvenlik politikası, dış politika ve güvenlik alanları ile ilgili tüm konuları kapsamaktadır (md. J1/1). Söz konusu politikaların saptanmasında en önemli görev Avrupa Konseyi’ne ait olacaktır (devlet ve hükümet başkanları zirvesi). Avrupa Konseyi, ortak dış politika ve güvenlik politikasının temel ilkelerini ve genel yönünü belirler. Konsey, Avrupa Konseyi’nin saptadığı söz konusu genel çerçeve içinde bu politikaları şekillendirir (m.d. J8). Ortak dış politika ve güvenlik politikasının oluşturulmasında “ortak tutum” ve “ortak eylem” şeklinde iki yöntem belirlenmiştir.

“Ortak tutum” saptanmasını Antlaşmanın J2 maddesi düzenlemiştir. Söz konusu maddeye göre üye devletler öncelikle genel çıkarlarını ilgilendiren tüm dış politika ve güvenlik politikası konularında, Konsey içinde görüşmeler yapar, birbirlerini bilgilendirirler. Bu görüşmeler sonrasında Konsey gerekli görmesi halinde ortak bir tutum saptar. Antlaşmanın J8/2 maddesi uyarınca ortak tutumu oy birliği ile belirler. Ortak tutum bir kere saptandıktan sonra tüm üye devletler bununla uyumlu politikalar izlemek zorundadırlar. Üye devletler, ayrıca

uluslararası örgütler ve konferanslarda söz konusu ortak tutuma uygun hareket ederler. “Ortak tutum” süreci, dış politika ve güvenlik politikası alanında temel unsur olarak, ulusal dış politikaları kabul etmiştir. Bu süreç içinde üye devletlerin her konuda birbirlerini sürekli bilgilendirmeleri ve Konsey içinde ulusal politikaların uyumunun gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Bir başka deyişle, ulusal politikaların koordinasyonuna yönelik bir düzenlemedir²⁸⁹.

Maastricht Antlaşması’nın J3 maddesi “ortak eylem” düzenlemiştir. “Ortak eylem”e karar verilecek konularda üye devletlerin “önemli ortak çıkarları” olmalıdır (J1/3). Avrupa Konseyi’nin saptadığı genel eğilimler doğrultusunda Konsey, hangi konuların “ortak eylem”e konu olacağını tespit eder. Konsey “ortak eylem”in hareket alanını, bu eylemle Birliğin ulaşmak istediği genel ve özel hedefleri ve gerekirse eylemin süresini, uygulanması için gerekli araçları, süreçleri ve koşulları belirler (J3/1). Antlaşmanın J3/2 maddesine göre, “Konsey ortak eylemin saptanmasında ve bu eylemin gerçekleştirilmesinin tüm aşamalarında, hangi konuların nitelikli çoğunlukla karara bağlanacağına kendisi karar verir”. Burada Konsey’in söz konusu kararı hangi yöntemle vereceği sorusu akla gelmektedir. Antlaşmanın J8/2 maddesi bu konuya açıklıklık getirmektedir. Bu maddeden, Konsey’in oy birliği yöntemini kullanarak, hangi konuların oy çokluğuyla saptanacağına karar vereceği anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle “ortak eylem”in saptanmasında Konsey’in esas olarak oy birliği yöntemini kullanacağı anlaşılmaktadır²⁹⁰.

Üye devletler, uluslararası alanda takınacakları tutumlarda ve yapacakları eylemlerde, Avrupa Birliği tarafından saptanan ortak eyleme uymak zorundadırlar (J3/4). Üye devletler, olayların gelişiminin zorladığı durumlarda acil harekete geçme ihtiyacı duyar ve bu konuda da Konsey kararı bulunmazsa, acil durumun zorladığı önlemleri, ortak eylemin genel hedeflerini göz önünde

²⁸⁹Cartou, L., a.g.e., s.628.

²⁹⁰Ayrıntılı bilgi için bkz. Doutriaux, Y., a.g.e., s.207-208.

bulundurarak alır ve Konsey'i derhal bu önlemler konusunda bilgilendirirler (J3/6).

Ortak dış politika ve güvenlik politikası, güvenlik ve savunma konularında²⁹¹ hükümler ortaya koymuştur. Söz konusu alan antlaşmanın J4 maddesi ile düzenlenmiştir. J4/1 maddesi tüm güvenlik konularıyla, zaman içinde ortak savunmaya kadar gidecek ortak savunma politikasının, ortak dış politika ve güvenlik politikasının kapsamında bulunduğunu belirtmektedir. Dolayısıyla, güvenlik, savunma politikası ve ortak savunma olmak üzere üç yönlü bir güvenlik boyutu, antlaşma kapsamına alınmıştır. Antlaşma, savunma ile ilgili konularda bir başka uluslararası örgüt olan Batı Avrupa Birliği'ne (BAB)²⁹² gönderme yapmıştır. Antlaşma'nın J4/2 maddesinde, "savunma alanını da ilgilendirecek konular üzerinde karar almak ve uygulamak için Avrupa Birliği, Birliğin gelişiminin ayrılmaz bir parçası olan BAB'a başvuracak ve Konsey, BAB organlarının onayı ile gerekli pratik düzenlemeleri yapacaktır" denilmektedir. Ayrıca, Savunma konularına etkisi olacak sorunlarda Konsey'in nitelikli çoğunluk esasına göre karar alamayacağı da hükme bağlanmıştır (J4/3). Antlaşmanın savunma ile ilgili söz konusu hükümlerinin, NATO'dan kaynaklanan yükümlülüklerle zarar vermeyeceği özellikle belirtilmiştir (J4/4).

Maastricht Antlaşması'nın ekinde bulunan 30 numaralı bildiri Batı Avrupa Birliği - Avrupa Birliği ilişkileri üzerinedir. Söz konusu bildiri BAB'ın, Avrupa Birliği'nin gelişimi içinde ayrılmaz bir parça olduğunu tekrar

²⁹¹Güvenlik ve savunma iki ayrı kavramdır. Güvenlik bir ülkenin ulusal çıkarlarını tehdit edebilecek tüm unsurların (etnik, askeri, ekonomik sorunlar, göçler, ülkenin uzağında veya yakınında olmasına bakılmaksızın o ülkenin çıkarlarını etkileyebilecek çatışmalar v.b.) öngörülmesi ve önlenmesi yönündeki çalışmalardır. Savunma ise, ülkenin dış askeri müdahalelere karşı korunmasıdır. Savunma konusu daha çok askeri alanı ilgilendirir. Bu bakımdan, güvenlik kavramı, savunma kavramından daha geniş kapsamlıdır.

²⁹²Batı Avrupa Birliği Teşkilatı, 17 Mart 1948'de, İngiltere, Fransa ve Benelüks ülkeleri tarafından kurulmuş bir savunma ittifakıdır. Söz konusu teşkilat Mayıs 1955'de İtalya ve Almanya'nın katılımıyla genişletilmiş, Batı Avrupa Birliği (BAB) adını almıştır. Söz konusu teşkilat, kurucu antlaşması olan 1948 tarihli Brüksel Antlaşması'nın karşılıklı yardım maddesi uyarınca (md. V), "üyelerinden birine silahlı saldırı durumunda, askeri de olmak üzere, ellerindeki tüm imkanlarla saldırıya uğrayan ülkeye yardım edeceklerdir". Ayrıntılı bilgi için bkz. Doutriaux, Y., a.g.e., s.210-211; Zurcher, A.J., a.g.e., s.129-130; Collins, M.J., a.g.e., s.12-13; Mowat, R.C., a.g.e., s.41; Gerbet, P., "The Origins: Early Attempts and the Emergens of the Six (1945-1952)", in The Dynamics of European Union, Pryce, R. (Ed.), London 1989, s.36.

vurgulamıştır. BAB'ın, Avrupa Birliği savunmasının önemli bir parçası olarak “Avrupa ortak savunması”nı şekillendireceği ve kendi operasyonel gücünü geliştirerek bunun uygulanmasını takip edeceği belirtilmiştir. AB'nin çağrısı üzerine BAB'ın, savunma ile ilgili konularda karar alma ve eylem gerçekleştirmeye hazır olduğu da ifade edilmektedir.

Söz konusu bildiri, AB'nin tüm üyelerinin BAB üyesi olmamasından hareketle, BAB üyesi olmayan AB üyelerini, BAB'a tam üye olarak veya gözlemci statüsüyle katılmaya davet etmiştir. Buna karşılık BAB ve NATO ilişkilerini düzenlemek için de, BAB üyesi olmayan NATO üyelerini, BAB'a ortak üyeliğe çağırıştır. Türkiye, Norveç ve İzlanda buna dayanarak BAB'a ortak üye olmuştur²⁹³.

Maastricht Antlaşması AB başkanlığına ortak dış politika ve güvenlik politikası konusunda önemli yetkiler ve sorumluluklar vermiştir. Avrupa Birliği dönem başkanlığı, ortak dış politika ve güvenlik politikaları konularında Birliği temsil eder (J5/1). Dönem başkanlığının, ayrıca “ortak eylemlerin” uygulanması konusunda sorumluluğu vardır. Uluslararası örgütlerde ve konferanslarda, prensip olarak “ortak tutumu” başkanlık dile getirir (J5/2). Acil karar alınması gereken durumlarda başkanlık, tek başına veya Komisyon'un ya da bir üye ülkenin talebi üzerine, Konsey'i en çok 48 saat içinde toplantıya çağırabilir (J8/4).

Avrupa Birliği'ne üye devletler arasında, BM Güvenlik Konseyi'ne daimi üye olanları vardır. Maastricht Antlaşması'nın J5/4 maddesi, söz konusu devletlerin diğer üye devletlerle uyumu sağlaması ve tüm gelişmelerden diğer üye devletleri haberdar etmesi gerektiğini hükme bağlamıştır. BM Güvenlik Konseyi'nin daimi üyesi olan Avrupa Birliği devletleri, Güvenlik Konseyi'ndeki görevlerini yerine getirirken, Birliğin çıkarlarını ve konumlarını savunacaklardır (J5/4).

²⁹³İzlanda Cumhuriyeti, Norveç Krallığı ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Batı Avrupa Birliği'ne Ortak Üyelik Belgesi, Dışişleri Bakanlığı Enformasyon Dairesi'nin 20 Kasım 1992 tarihli Duyurusu.

Görüldüğü gibi Maastricht Antlaşması, dış politika, güvenlik, savunma gibi ulusal egemenliğin en hassas konularında düzenlemeler getirmiştir. Söz konusu düzenlemeler ışığında ulusal dış politikaların ortadan kalktığı ve yerini Birlik politikalarına bıraktığı söylenemez. Bununla birlikte, ulusal politikaların koordinasyonuna da dayansa, Avrupa'da neofonksiyonalist bir gelişim izleyen uluslarüstü bütünleşme hareketi, uluslararası ilişkilerin siyasi ve askeri alanlarını da hareket alanı kapsamına almıştır. Söz konusu alandaki Birlik politikaları bugün için koordinasyon düzeyinde kalsa da, neofonksiyonalist teorinin savunduğu gibi gelecekte daha da derinleşecek ve uluslarüstü yönü ağırlık kazanacaktır. Bu yolda Maastricht Antlaşması önemli bir adım olmuştur.

4)Ekonomik ve Parasal Birlik

Tarih boyunca egemenliğin en önemli simgesi para olmuştur. Tarihte bir ülkenin hangi devletin vesayetinde olduğunu anlamak için, o ülkede hangi hükümdarın adına para basıldığına bakılır. Egemenlik kavramı ile bu kadar yakın ilişki içinde bulunan "para", Avrupa Birliği içinde de bu açıdan oldukça önemli bir konu olmuştur. Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği'nde tek paraya geçilmesi hedefinin kabul edilmesi, "ulusal egemenliğe" karşı "uluslarüstülüğün" çok büyük bir zaferidir.

Neofonksiyonalizmin ortaya koyduğu, entegrasyonun sektörler arasında yayılmasını ifade eden "spill-over etkisi" olgusu, ekonomik ve parasal birlik ile tek paraya geçilmesi hedeflerinin kabul edilmesinde açıkça görülmüştür. Avrupa Topluluğu'na üye ülkeler, bir yandan Topluluk iç pazarını oluşturup, gümrük duvarlarını indirirken, öte yandan kur dalgalanmalarının aralarındaki ticareti olumsuz etkilemesini önlemek için, Avrupa paraları arasında düzenli bir ilişki kurma ihtiyacı hissetmiştir. Bu bağlamda üye devletler, Avrupa'da gerçek bir ekonomik birleşmenin ancak parasal bütünleşme ile mümkün olacağını anlamışlardır²⁹⁴.

²⁹⁴Karluk S.R., a.g.e., s.91.

Bu değerlendirmeler ışığında, Topluluğun ilk olarak yetmişli yıllarda Avrupa paraları arasında bir koordinasyon sağlamaya çalıştığını görüyoruz. Söz konusu girişimlerin ilk rneği "Tüneldeki Yılan" diye adlandırılan, çeşitli ye devlet paralarının bir sepet içinde toplanarak bu paralar arasındaki kur farklarının belli bir miktardan fazla açılmasını engellemeyi amaçlayan bir sistem kurulması olmuştur. Topluluk yesi ülke paraları arasındaki kurların sabit tutulmasının sağlanması amacıyla Nisan 1972'de yapılan Bazel Antlaşması, ye ülke paralarının kendi aralarında +/- %2.25'lik bir marjla dalgalanmalarına izin verirken, söz konusu dalgalanma marjını, ye devlet paraları ile Amerikan doları arasında +/- %4.5 olarak kararlaştırmıştır. +/- %2.25'lik dalgalanma "yılan", +/- %4.5'lik dalgalanma ise "tüneldeki yılan" olarak tanımlanmıştır. 1973 ve sonraki yıllarda yaşanan petrol krizi, Topluluk yeleri arasındaki ekonomik farklılaşmalar, uluslararası para krizinin devam etmesi sonucunda, bu sistem çalışamaz hale gelmiřtir²⁹⁵.

Tüneldeki Yılan sisteminin 1973 yılında patlak veren petrol krizi nedeniyle başarısızlığa uğraması sonrasında ikinci girişim, 1977 yılında Komisyon Başkanı Roy Jenkins'in önerileriyle gündeme gelmiş ve 6-7 Temmuz 1978 tarihleri arasında Bremen'de toplanan Avrupa Zirvesi'nden sonra Avrupa Para Sistemi (APS) kabul edilmiştir. APS, 13 Mart 1979'da yürürlüğe girmiş, daha sonra Yunanistan, İşpanya ve Portekiz sisteme dahil olmuşlardır. APS'nin temel amacı, Topluluk içinde parasal istikrarı gerçekleştirmek ve istikrarlı bir Avrupa Para Bölgesi yaratmaktır. APS'nin uzun dönemli amaçları, istikrar içinde büyüme, tam istihdamı sağlama, hayat düzeyleri arasındaki dengesizliği giderme, Topluluk bölgeleri arasında farklılıkları en az düzeye indirme ve Topluluk yesi ülkelerin para politikaları arasındaki işbirliğini sağlamaktır. APS'nin esası, sabit fakat ayarlanabilir döviz kurlarıdır. Sistem içindeki her ülkenin milli parasının merkezi kuru ECU²⁹⁶ cinsinden ifade edilmiştir.

²⁹⁵ Avrupa Topluluğu ve Türkiye, HDTM yay., s.104-105.

²⁹⁶ APS içinde ECU fiziken var olmayan bir para birimidir. ECU, sadece, Avrupa para birimlerinin değerlerinin sabit kur esasına uygun şekilde hesaplanmasında, bir li olarak kullanılmıştır.

Ülkelerin milli paraları bu merkezi kurlar etrafında $\pm 2.25\%$ dalgalanabilecektir²⁹⁷. Bu oran İtalyan Lireti, İngiliz Sterlini (İngiltere 8 Ekim 1990'da APS'ye katılmıştır), İspanyol Pesetası (İspanya APS'ye 18 Haziran 1989'da katılmıştır) ve Portekiz Eskudo'su (Portekiz APS'ye 6 Nisan 1992'de katılmıştır) için $\pm 6\%$ 'dır. Dalgalanma marjlarının alt ve üst sınırları müdahale noktaları olup, bu noktalara ulaşıldığında, APS içinde hem parası değerlenen hem de parası değer kaybeden ülkelerin merkez bankalarının, döviz borsalarına müdahale etmesi ve paraları dalgalanma marjları içinde tutması gereklidir²⁹⁸.

APS, Eylül 1992'e kadar başarılı şekilde yürütülürken, Danimarka'da Maastricht Antlaşması ile ilgili ilk referandumdan "Hayır" çıkması ve Fransa'daki referandumun başarısızlığı yolundaki söylentilerin yayılması, bu dönemde para piyasalarında Fransız Frangı, İngiliz Sterlini ve İtalyan Lireti üzerine spekülasyon yapılmasına neden olmuş ve bu paralar üstünde baskıları artırmıştır. Bu dönemde, birleşme sonrasında ekonomik sıkıntıları aşmak için, Almanya'nın da faiz oranlarını artırması söz konusu krizi daha da tırmandırmıştır. Bu kriz sonucunda bir çok Avrupa parası APS'nin öngördüğü marjlar dışında devalüe edilmiştir. Öte yandan, marjlar içinde kalmaya çalışırken döviz rezervlerinin yarısını kaybeden İngiltere de APS'den süresiz çekilmiştir. Sonuçta, AT Maliye Bakanları Konseyi ile Merkez Bankaları Guvernörler Komitesi'nin Brüksel'de yaptığı toplantı sonucunda Alman Markı ve Hollanda Florini için dalgalanma marjının $\pm 2.5\%$ 'de tutulmaya devam etmesi, APS içindeki diğer para birimleri için ise $\pm 15\%$ 'e çıkarılması kararlaştırılmıştır²⁹⁹.

Topluluk'ta, bir Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) yolundaki ilk girişim olan Tüneldeki Yılan Düzenlemesinin hedeflerine kıyasla daha mütevazî ve daha esnek nitelikteki mekanizmalarla donatılan APS'nin Maastricht

²⁹⁷Karluk S.R., a.g.e., s.109-110.

²⁹⁸Bolat Ö., a.g.m., s.24.

²⁹⁹İbid, s.32-36.

Antlaşması'nın hazırlanması çalışmalarına kadar başarılı sonuçlar vermesi, APS üzerine oturacak bir EPB'yi Topluluk'ta gerçekleştirme hususunda üye ülkeleri özendirici bir faktör olmuştur. Bunun sonucunda, EPB Maastricht Antlaşması kapsamında ayrıntılı şekilde düzenlenmiş ve bu Antlaşma'nın önemli hedeflerinden biri olmuştur³⁰⁰.

Maastricht Antlaşması'nın, AET Antlaşması'nı değiştiren II. Başlığı'nda, "Ekonomik Politika ve Para Politikası" adı altında düzenlediği bölümüyle, EPB'nin üç aşamalı bir plan dahilinde gerçekleştirilmesi tasarlanmıştır. Söz konusu planın "birinci aşaması"nda öngörülen hedefleri şu ana başlıklar altında toplayabiliriz.

1. Üye devletlerin tümünün para birimleri APS'nin Döviz kuru mekanizmasına dahil olacaktır.
2. Döviz kurlarını sabitleştirme hedefi yönünde APS içindeki dalgalanma marjları, bütün üye ülke para birimleri için +/- %2.25'e indirilecektir.
3. Üye ülkeler, ekonomi ve para politikaları ile performanslarının yakınlaştırılması için uyum programları hazırlayıp, Komisyon'a ve Maliye Bakanlar'ı Konseyi'ne sunacaklardır.
4. Sermaye hareketlerinin hem üye ülkeler arasında hem de üye ülkeler ile üçüncü ülkeler arasındaki dolaşımında kısıtlamalar tamamen kaldırılacaktır.

³⁰⁰ İbid, s.29-30.

Birinci aşama, 31 Aralık 1993 tarihinde sona ermiş ve 1 Ocak 1994 tarihinde planın ikinci aşamasına geçilmiştir³⁰¹. “İkinci aşama”da ise şunlar öngörülmüştür:

1. Avrupa Para Enstitüsü (APE) kurulacaktır. Söz konusu planın üçüncü ve son aşamasında Avrupa Merkez Bankası'na (AMB) dönüştürülmesi hedeflenen APE'ye, üye ülkelerin merkez bankaları arasında işbirliğini güçlendirme, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla para politikalarının koordinasyonunu sağlama ve talepte bulunacak üye ülkelerin döviz rezervlerini yönetme görevleri verilmiştir. APE'nin merkezi Frankfurt olarak saptanmıştır.

2. Üye ülkeler, merkez bankalarını bağımsız hale getireceklerdir.

İkinci aşamaya geçiş tarihi ile birlikte, Avrupa Para Enstitüsü Frankfurt'ta kurulmuştur. Söz konusu Enstitü'nün yapısı, görevleri, kullanacağı yöntemler ve nasıl sona ereceği, Maastricht Antlaşması'nın 109F maddesi uyarınca yapılan ve antlaşmaya eklenen bir protokolle belirlenmiştir³⁰².

Üçüncü aşamaya geçiş konusunda Antlaşma'da, iki alternatif tarih öngörülmüştür. İlk olarak, eğer ekonomik uyum kriterlerinin hepsini yerine getiren üye ülke sayısı yediye ulaşırsa üçüncü aşama 1 Ocak 1997'de başlatılacaktır. Bu durumun gerçekleşmemesi halinde, alternatif olarak öngörülen tarih ise, 1 Ocak 1999'dur. Topluluk, 15 - 16 Aralık 1995 tarihinde Madrid'te yaptığı Zirve toplantısında, üçüncü aşamaya 1 Ocak 1999 tarihinde başlanılmasına, tek paranın adının “Euro” olmasına karar vermiştir³⁰³.

³⁰¹Cartou, L., a.g.e., s.561.

³⁰²Ibid., s.561-562.

³⁰³Madrid European Council, Conclusions of the Presidency, Bulletin of the European Union, 12 -1995, s.10-11.

Dolayısıyla, üçüncü aşama, 1 Ocak 1999'da, uyum kriterlerini³⁰⁴ yerine getiren üye ülke sayısına bakılmaksızın, yalnızca bu kriterleri yerine getiren ülkeler arasında otomatik olarak başlatılacaktır. Üçüncü aşama konusunda, İngiltere Antlaşma'nın imzalanmasından önce ek bir protokol ile, Danimarka ise Edinburgh Zirvesi'nde kabul edilen "Başkanlık Sonuç Belgesi" ile bu uygulamaya çekince koymuşlardır³⁰⁵.

Üçüncü aşamada;

1. Üye devletlerin merkez bankalarını biraraya toplayacak bir Avrupa Merkez Bankaları Sistemi (AMBS) kurulacak, Avrupa Para Enstitüsü ise federal yapıda ve özerk statüde bir "Avrupa Merkez Bankası"na dönüştürülecektir.
2. AMBS'nin görevleri, Topluluğun para politikasını saptamak ve uygulamak, kambiyo işlemlerini yürütmek, üye ülkelerin resmi dövizlerini tutmak, yönetmek ve emisyonu izin vermektir.
3. Para Birliği oluşturulunca, AT bünyesinde milli para birimlerinin yerini tek bir para birimi alacaktır.

Yukarıda belirttiğimiz gibi, üçüncü aşamaya kesin geçiş tarihi, Aralık 1995'te yapılan Madrid Zirvesi'nde 1 Ocak 1999 olarak saptanmıştır. Ayrıca

³⁰⁴Üye devletlerin tek paraya geçiş için uymaları gereken kriterler şunlardır:

- 1) Enflasyon: Herhangi bir devletin 12 aylık enflasyon ortalaması, en düşük enflasyonlu üç üye devlet ortalamasını %1.5 puandan fazla geçemeyecektir.
- 2) Faiz oranı: Herhangi bir üye devletin 12 aylık devlet tahvili faiz ortalaması en düşük faizli üç üye devlet ortalamasını %2 puandan fazla geçemeyecektir.
- 3) Bütçe açığı: Üye devletler bütçe açıkları GSYH'nın %3'ünden fazla olamayacaktır.
- 4) Kamu borçları: Üye devletler kamu borçları GSYH'nın %60'ını aşamayacaktır.
- 5) Döviz kuru istikrarı: Üye devletlerin paraları son iki yılda devalüe edilmemiş olacak ve Avrupa Para Sistemi'nin döviz kuru mekanizması içinde diğer üye devletler paralarına +/- %2,25 dalgalanma marjıyla bağlı bulunacaktır. Töre, N., a.g.m., s.118.

³⁰⁵ Bkz. Supra s.129.

söz konusu Zirve’de, 1 Ocak 1999’da başlayacak üçüncü aşamada, AMB kurulması ve bu bankanın Avrupa’nın ortak para birimi olarak “Euro”yu tedavüle çıkarması karara bağlanmıştır. Topluluk, 1997 yılında çıkardığı bir Konsey Tüzüğü ile de üçüncü aşama ve tek para ile ilgili teknik esasları hükme bağlamıştır³⁰⁶. Avrupa Merkez Bankası’nın kurulması ve Avrupa’da ulusal paraların yerini alacak tek paraya geçilmesi, ekonomik entegrasyon hedefini aşacak, siyasi sonuçları da beraberinde getirecek bir gelişme olacaktır.

Neofonksiyonalizmin aşamalı federalizm olgusu yönünde çok önemli bir etap, söz konusu üçüncü aşamaya geçilmek suretiyle tamamlanmış olacaktır.

C)1996 Hükümetlerarası Konferansı ve Amsterdam Antlaşması

Maastricht Antlaşması’nın “N” maddesinin ikinci fıkrasında, 1996 yılında toplanacak bir hükümetlerarası konferansla, üye devletlerin yeni bir revizyon hareketini başlatacağı açıklanmıştır. Maastricht Antlaşması’nın 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra, Haziran 1994’te yapılan *Corfu Zirvesi*’nde, “1996 Hükümetlerarası Konferansı”nı hazırlamak üzere bir çalışma grubu (reflection group) kurulmasına karar verilmiştir. Söz konusu çalışma grubuna, üye devlet dışişleri bakanlıklarının birer temsilci göndermesi, ayrıca Komisyon başkanı ile Avrupa Parlamentosu’ndan iki parlamenterin de katılması kararına varılmıştır³⁰⁷.

Haziran 1995 tarihli *Cannes Zirvesi*’nde “1996 Hükümetlerarası Konferansı”nın üzerinde çalışması düşünülen ana başlıklar belirtilmiştir. Bu başlıklar;

³⁰⁶Council Regulation (Konsey Tüzüğü) (EC) No1103/97 of 17 June 1997 on Certain Provisions Relating to the Introduction of the Euro, OJEC, L 162/1, 19.6.1997.

³⁰⁷Corfu European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. E.U. 6-1994, point 1.25.

- a)Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı yeni uluslararası sorunlar bakımından Birliğin ilkelerinin, hedeflerinin ve bu hedefleri gerçekleştirme araçlarının yeniden incelenmesi,
- b)Birliğin Dış Politika ve Güvenlik Politikası'nın, yeni uluslararası sorunlarla başa çıkılabilecek şekilde güçlendirilmesi,
- c)İç güvenlik, adalet ve iç işleri gibi yeni konularda daha geçerli çözümler üretilmesi,
- d)Avrupa Birliği'nin gelecekte genişlemesiyle ortaya çıkacak sorunlara karşı Birlik organlarının daha etkili, demokratik ve açık hale getirilmesinin sağlanması,
- e) Avrupa vatandaşlarına daha yakın, istihdam ve çevre sorunlarına duyarlı bir demokrasi ihtiyacını karşılayarak, Avrupa bütünleşme sürecine olan kamuoyu desteğinin artırılması olarak sıralanmıştır³⁰⁸.

Çalışma yöntemi ve konuları yukarıdaki şekilde saptanmış olan 1996 Hükümetlerarası Konferansı, 29 Mart 1996 yılında Torino'da çalışmalarına başlamıştır. Konferans çalışmalarını bir yıl kadar sürdürdükten sonra, Haziran 1997'de yapılan *Amsterdam Zirvesi*'nde sona ermiş ve kabul edilen taslak metin "Amsterdam Antlaşması" olarak Ekim 1997'de imzalanmıştır³⁰⁹.

Söz konusu metnin antlaşma olarak resmîyet kazanıp, üye devletler açısından bağlayıcı hale gelebilmesi için gerekli olan onay prosedürü başlatılmıştır. Amsterdam Antlaşması henüz onaylanıp kesinlik kazanmadığı

³⁰⁸Cannes European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. E.U. 6-1995, point 1.28.

³⁰⁹Amsterdam European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. E.U. 6-1997, point 1.3.

için, söz konusu belgenin ayrıntılarına girilmeyecektir. Ancak bu belgenin, insan hakları, iç güvenlik ve adalet konularında getirdiği ayrıntılı hükümleri, dış politika ve güvenlik politikasını güçlendirici düzenlemeleri ve Birlik organlarının çalışmasını kolaylaştıracak maddeleriyle³¹⁰, Avrupa bütünleşme sürecinin neofonksiyonalist çizgisine paralel bir gelişme izlediğini söyleyebiliriz.



³¹⁰Ayrıntılı bilgi için bkz. Draft Treaty of Amsterdam, Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, Brussels, 1997.

III.BÖLÜM

NEOFONKSİYONALİST TEORİ AÇISINDAN TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ

KESİM I

TÜRKİYE - AT³¹¹ İLİŞKİLERİNDEKİ GELİŞMELER

A)İlk Girişimler, Ortaklık Anlaşması (Ankara Anlaşması) ve Hazırlık Dönemi

Yunanistan 15 Mayıs 1959 tarihinde, Avrupa Ekonomik Topluluğu'na, söz konusu Toplulukla bir ortaklık anlaşması imzalamak için başvurmuştur. Türkiye, Yunanistan'ın bu başvurusunu izleyerek, Yunanistan'dan hemen sonra 31 Temmuz 1959'da, aynı nitelikte bir antlaşma yapmak için Avrupa Ekonomik Topluluğu'na başvuruda bulunmuştur. Bu bağlamda Türkiye, Yunanistan'dan sonra Avrupa Ekonomik Topluluğu'na ortaklık için başvuran ikinci devlet olmuştur. Söz konusu iki başvuru, Roma Antlaşmaları'nın yürürlüğe girmesinden 17 ile 19 ay sonra yapılmıştır. Avrupa Savunma Topluluğu ve Avrupa Politik Topluluğu başarısızlıklarından sonra bütünleşme sürecine yeni bir hız vermek isteyen Avrupa Toplulukları tarafından, söz konusu başvurular memnuniyetle karşılanmıştır³¹².

³¹¹ Maastricht Antlaşması sonrasında, Avrupa Toplulukları'nı oluşturan üç Topluluktan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET), Avrupa Topluluğu (AT) denmeye başlanmıştır. Maastricht Antlaşması Avrupa Topluluğu'nu temel olarak almış ve bunun üzerine "ortak dış politika ve güvenlik politikası" ile "Adalet ve İçişlerinde işbirliği" gibi, bütünleşmenin ikinci ve üçüncü ayağı denen (AT birinci ayak olarak kabul edilmiştir) yeni mekanizmalar eklemiştir. Söz konusu üç ayağa birden Avrupa Birliği (AB) denilmektedir. Türkiye'nin Avrupa bütünleşmesine katılmak için harekete geçtiği günler, Maastricht Antlaşması öncesidir, dolayısıyla Avrupa Birliği yerine Avrupa Toplulukları vardır. Türkiye, Avrupa Toplulukları denen üç Topluluktan sadece Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık ilişkisi kurmuş ve Anlaşmalar imzalamıştır. Türkiye'nin bu başlık altında incelenecek ilişkileri Maastricht ile AT adını alan, AET ile dir. Bu nedenden ötürü başlık Türkiye - AT ilişkileri olarak seçilmiştir. Öte yandan, diğer bölümlerde Maastricht'in ikinci ve üçüncü ayakları ile Türkiye'nin teması konumuz kapsamına gireceği için ana başlık Türkiye - AB ilişkileri olarak seçilmiştir.

³¹²Karluk, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, Ankara, 1997, s.3-6.

Bu iki başvuru, 1 Ocak 1958’de yürürlüğe giren Roma Antlaşması’nın (Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma) 238. maddesine dayanılarak yapılmıştır. Bu maddeye göre, “Topluluk bir üçüncü ülke, devletler birliği ya da uluslararası örgüt ile; karşılıklı haklar, yükümlülükler, ortak eylemler ve özel süreçler esasına dayanan ortaklık anlaşmaları yapabilir”³¹³. Toplulukla Türkiye arasındaki görüşmeler 28 Eylül 1959 tarihinde başlamış ve 20 Haziran 1963 tarihine kadar devam etmiştir. Türkiye’nin başvurusunu izleyen görüşme süreci, 1960 askeri müdahalesinden olumsuz etkilenmiş ve Toplulukla müzakereler ancak askeri yönetimin ardından seçimle gelen, İsmet İnönü başkanlığındaki koalisyon hükümetleri tarafından sonuca ulaştırılmıştır³¹⁴.

Görüşmeler sırasında Türkiye, tarihleri belirlenmiş bir entegrasyon takvimi, ortaklık dönemleri arasında geçişlerin otomatik olması ve çok daha yakın ilişkiler gibi, Yunanistan’a verilmesi düşünülen tüm hakları talep etmiştir. Topluluk, Türkiye’nin zayıf ekonomik durumunu göz önünde bulundurarak, genel prensipleri hükme bağlayacak ve detayları daha sonra yapılacak ikinci bir anlaşmaya bırakacak bir yöntemi Türkiye’ye kabul ettirmek istemiştir³¹⁵. Topluluk Türkiye ile ilişkilere, amacı sadece Türkiye’yi olası bir gümrük birliğine hazırlayacak bir “hazırlık dönemi” ile başlamak istemektedir. Hazırlık dönemi boyunca Topluluk Türk ekonomisini güçlendirmek için yardımlarda bulunacak ve bu bağlamda gümrük birliğine geçiş kararını vermek için, Türk ekonomisindeki gelişmeleri gözlemleyecektir. dolayısıyla Topluluk, gümrük birliği için, yükümlülüklerin başlayacağı “geçiş dönemine” otomatik şekilde geçişi öngören Türk yaklaşımına karşı çıkmıştır³¹⁶.

³¹³Söz konusu madde Maastricht Antlaşması ile değiştirilmiş ve Roma Antlaşması’ndaki “bir üçüncü ülke, devletler birliği ya da uluslararası örgüt” ifadesi yerine, “bir ya da birden fazla devlet veya uluslararası örgüt” deyiimi kabul edilmiştir.

³¹⁴Çayhan, E., Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri, İstanbul, 1997, s.36.

³¹⁵Tekeli, İ., İlkin, S., Türkiye ve Avrupa Topluluğu I, Ankara, 1993, s.136-137.

³¹⁶Birand, M.A., Türkiye’nin Ortak Pazar Macerası 1959-1990, İstanbul, 1990, s.165-166.

Söz konusu görüşmeler sonucunda AET ile Türkiye Cumhuriyeti arasında anlaşmaya varılmış ve “Ankara Anlaşması” olarak da bilinen “Ortaklık Anlaşması”, 25 Haziran 1963’de Brüksel’de paraf edilmiş, 12 Eylül 1963’de Ankara’da imzalanmıştır. Söz konusu anlaşma, Millet Meclisi’nde, bir çekimser, bir muhalif oya karşılık 267, Cumhuriyet Senatosu’nda ise üç çekimser ve bir muhalif oya karşılık 100 oyla kabul edilmiştir³¹⁷. Ankara Anlaşması, bir Geçici Protokol, bir Mali Protokol ve Son Sened ile birlikte 1 Aralık 1964’te yürürlüğe girmiştir³¹⁸.

Ankara Anlaşması’nın temel hedefi *Preambül*’ünde, “Türk halkı ile Avrupa Ekonomik Topluluğu içinde bir araya gelmiş halklar arasında, gittikçe daha sıkılaşan bağlar kurmak” şeklinde ifade edilmiştir (paragraf 1). Söz konusu bağların ulaşacağı en son nokta ise, yine *Preambül*’ün dördüncü paragrafında ve anlaşmanın 28. maddesinde belirtilen “tam üyelik” hedefidir. *Preambül*, “Türk halkının yaşama seviyesini iyileştirme çabasına, Avrupa ekonomik Topluluğunun getireceği desteğin, ilerde Türkiye’nin Topluluğa katılmasını kolaylaştırmasını kabul ederek...” ifadesini kullanmıştır. Öte yandan Anlaşmanın 28. maddesi, “Anlaşmanın işleyişi, Topluluğu kuran Antlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenilebileceğini gösterdiğinde, âkit taraflar, Türkiye’nin Topluluğa katılması olanağını inceleyecekler” hükmünü getirmiştir. Bu bağlamda anlaşma öncelikle Türkiye’ye, tam üyeliğin getireceği ekonomik, sosyal ve hukuki sorumlulukları ve yükleri kaldırabilecek duruma gelmeyi şart koşmakta, söz konusu şart yerine getirildikten sonra tam üyeliğin söz konusu olabileceği belirtilmektedir. Tam üyelik, böyle bir durum içinde dahi, otomatik değildir. Topluluğa üye devletlerin o günkü değerlendirmesine bırakılmıştır. Özet olarak Ankara Anlaşması, yukarıda da belirttiğimiz gibi, ulaşılması hedeflenen nokta olarak

³¹⁷Karluk, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.24.

³¹⁸Resmi Gazete, No. 11858, 17 Kasım 1964; Accord Créant une Association entre la CEE et la Turquie, JOCE, No. 217, 29 Décembre 1964.

tam üyeliği koymuş; ancak bunu o günün şartlarında incelenmesi gereken bir durum olarak değerlendirmiştir.

Yukarıda belirtilen tam üyelik hedefine ulaşmak için anlaşma öncelikle “Türkiye’ye yapılacak ekonomik yardımlar yoluyla (paragraf 3), Türkiye ve Topluluk üyesi devletler arasındaki ekonomik farkın azaltılması”, sonra da “Topluluk ile Türkiye Cumhuriyeti arasında aşamalı olarak bir gümrük birliği kurulması” (md. 2/2) yöntemini benimsemiştir. Bir başka deyişle, Türkiye - AET arasında kurulması öngörülen gümrük birliği Ankara Anlaşması tarafından amaç değil bir araç olarak görülmüş ve ifade edilmiştir. Anlaşmanın nihai hedefi Türkiye’nin Topluluğa tam üyeliğidir.

Anlaşma bu bağlamda ortaya konan gümrük birliğinin üç aşamada gerçekleştirilmesini hükme bağlamıştır. Birinci aşama, anlaşma tarafından ifade edildiği şekliyle “hazırlık dönemi”, uzatma öngörülmediği takdirde, beş yıllık bir süreyi kapsamaktadır. Bu beş yıllık süre zarfında, Türkiye, Topluluğun yardımı ile, ekonomisini güçlendirmeye çalışacak, dolayısıyla daha sonraki dönemlerde üstleneceği yükümlülüklerle hazır duruma gelecektir (md. 3). Hazırlık dönemi, daha ziyade Topluluğa tek taraflı yükümlülükler³¹⁹ getiren bir dönemdir. Türkiye bu dönem boyunca, verilecek yardımları kullanarak, sadece ekonomisini güçlendirmek yükümlülüğü altına girmiştir.

İkinci dönem “geçiş dönemi” adını taşımaktadır ve Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye arasında aşamalı olarak bir gümrük birliğinin uygulamaya konmasını öngörmektedir. Anlaşmanın dördüncü maddesi geçiş döneminin süresinin, tarafların birlikte öngöreceği istisnalar saklı kalmak

³¹⁹Topluluğun hazırlık dönemi ile ilgili yükümlülükleri, Ankara Anlaşması’nın 3/1 maddesinden kaynaklanmakta ve söz konusu anlaşmaya eklenen “geçici protokol” ve “mali protokol”de ayrıntılı olarak belirtilmektedir. Buna göre Topluluk Aralık 1964’den itibaren, Türkiye’nin tütün, fındık, kuru üzüm ve kuru incir ihracatına, belirli miktarlar için gümrük indirimleri uygulamaya başlamıştır. Bu uygulama, 1967 yılından itibaren, sofralık üzüm, narenciye, kaliteli şaraplar ve bazı deniz ürünleri için de geçerli olmuştur. Ayrıca mali yardım olarak 1. Mali protokol çerçevesinde 175 milyon hesap birimi tutarında bir yardım verilmiş ve bu para, Boğaz Köprüsü ile Keban Barajı’nın finansmanında kullanılmıştır. Seyidoğlu, H., Uluslararası İktisat, İstanbul, 1988, s.392.

kaydıyla, on iki yılı geçemeyeceğini hükme bağlamıştır³²⁰. “Geçiş dönemi”, Geçici Protokol’ün birinci maddesi ve Ankara Anlaşması’nın 8. maddesi hükümleri uyarınca, Ankara Anlaşması’nın yürürlüğe girmesinden dört yıl sonra, Türkiye’nin ekonomik şartlarının uygun olması halinde taraflar arasında yapılacak bir Katma Protokol ile başlatılacaktı. Katma Protokol, geçiş döneminin gerçekleşme şartları, usulleri, sıra ve süreleri ile ilgili hükümleri belirleyecekti. Bir başka deyişle hazırlık döneminin sona erip, geçiş dönemine başlanması otomatik bir prosedüre bağlanmamış, tarafların ortak kararına bırakılmıştır. Geçiş dönemi, hazırlık döneminden farklı olarak Türkiye’ye, gümrük birliğinin gerçekleşmesi için yükümlülükler getirmektedir. Buna göre Türkiye aşamalı olarak Topluluğa karşı gümrük vergilerini indirecek, miktar kısıtlamalarını kaldırarak, Topluluğun ortak gümrük tarifesine uyumu sağlayacak ve kendi mevzuatında gümrük birliği için gerekli tüm hukuki değişiklikleri gerçekleştirecekti.

Türkiye - AET ortaklığının üçüncü dönemi “son dönem”dir. Son döneme taraflar arasında gümrük birliği tamamlanmış olarak girilecek ve bu dönemde, Türkiye ile AET’nin ekonomi politikaları arasında uyum sağlanacaktır (md.5). Yukarıda değindiğimiz Ankara Anlaşması’nın 28 . maddesinin öngördüğü tam üyelik hedefinin de son dönem içinde ele alınması gerektiğini düşünmek yanlış olmayacaktır.

Ankara Anlaşması, hazırlık dönemi dışında, Türkiye - AT bütünleşmesinin ayrıntılarını hükme bağlamamış bir “çerçeve anlaşma”dır. Anlaşmada, işçilerin serbest dolaşımı (md.12), yerleşme hakkı 8md.13), hizmetlerin serbest dolaşımı (md.14), rekabet, vergileme mevzuatının yakınlaştırılması(md.16), sermaye hareketlerinin kolaylaştırılması (md.19),

³²⁰Topluluk tarafı , gümrük birliğinin gerçekleşmesi için kendisine ait temel yükümlülükleri, Katma Protokol yürürlüğe girdiğinde “derhal” yerine getirecekti. Türkiye ise, kendi yükümlülüklerini 1973’den başlayarak 12 yıl içinde (1985) yerine getirecek, hassas ürünler itibarıyla ve bazı mevzuat değişiklikleri bakımından da 22 yıllık bir süreyi kullanacaktı (1995). Nitekim bu esaslara uygun olarak Topluluk, Türkiye’den ithal edilen ürünlere karşı gümrük vergilerini, 27 Temmuz 1971’de imzalanan ve 1 Eylül 1971’de yürürlüğe giren “Ara Anlaşma” ile kaldırmıştır. Arat, T., “Gümrük Birliğinin Genel Çerçevesi”, in Gümrük Birliği Türk Sanayi ve Çimento Sektörü, Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası, Ankara, 1997, s.29.

üçüncü ülkeler karşısında ticaret politikalarının koordinasyonu (md.21) gibi entegrasyonun ana başlıkları, genel ifadelerle sayılmakta, bu hedeflere ulaşılma yöntemleri belirtilmemektedir. Bir başka deyişle söz konusu hedeflerin uygulaması, taraflar arasında yapılacak “uygulama anlaşması” niteliğinde başka anlaşmalara ve Ankara Anlaşması’nın kurduğu en önemli ortaklık organı olan Ortaklık Konseyi kararlarına bırakılmıştır.

Ankara Anlaşması’nın hükme bağladığı bir başka önemli konu da ortaklığın organlarıdır. Ankara Anlaşması’nın öngördüğü en önemli ortaklık organı aynı zamanda tek karar organı da olan “Ortaklık Konseyi”dir. Ortaklık Konseyi, Anlaşma ile belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli gördüğü her konuda karar alma yetkisine sahiptir (md.22). Ortaklık Konseyi, bir yanda Türkiye Cumhuriyeti temsilcilerini, diğer yanda Topluluk temsilcilerini bir araya getirir. Topluluk tarafında üye devlet temsilcileri, Topluluk Konseyi ve Komisyonu’ndan temsilciler bulunur. Ortaklık Konseyi’nde Türkiye’nin ve Topluluğun birer oyu vardır ve kararlar oybirliği ile alınır (md. 23).

Ortaklık Anlaşması’nın 24. maddesi, Ortaklık Konseyi’ne, kendisine verilen görevleri yerine getirmesinde yardımcı olacak her türlü komiteyi kurma yetkisi tanımıştır. Bu yetkiye dayanarak Ortaklık Konseyi 1964 yılında “Ortaklık Komitesi”ni kurmuştur³²¹. Karar alma yetkisi olmayan ve diplomatlarla uzman bürokratlardan oluşan Ortaklık Komitesi, Ortaklık Konseyi’nin gündemini belirlemek, bu organa öneriler hazırlamak ve Konsey’in kendisinden isteyeceği her konuda araştırma yapmakla görevlidir. Aslında bütünleşmenin geleceği ile ilgili en önemli tartışmalar Ortaklık Komitesi’nde cereyan etmekte ve Ortaklık Konseyi kararları burada şekillendirilmektedir. Ortaklık Komitesi’nin, Ortaklık Konseyi nezdinde oynadığı rolü, bir bakıma

³²¹Décision No 3/64 du Conseil d’Association CEE-Turquie (3/64 sayılı AET-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı).

“Avrupa Daimi Delegeeler Komitesi”nin (COREPER) Avrupa Topluluğu Bakanlar Konseyi bünyesinde oynadığı role benzetmek mümkündür³²².

Ortaklık Konseyi’nin, 24. maddeye dayanarak 1969 yılında kurduğu bir başka yardımcı organ “Gümrük İşbirliği Komitesi”dir. Ortaklık Konseyi’nin yetkisi altında faaliyet gösteren Gümrük İşbirliği Komitesi’nin amacı, Topluluk ile Türkiye arasında, ortaklık belgelerinin gümrüklerle ilgili hükümlerinin doğru biçimde uygulanmasını sağlamak için idari işbirliğini gerçekleştirmektir³²³.

Ankara Anlaşması 27. maddesi ile, Ortaklık Konseyi’ne Avrupa Parlamentosu - Türkiye Büyük Millet Meclisi arasında temas ve işbirliğini kolaylaştıracak tüm önlemleri alma görevini vermiştir. Bu amaçla, Ortaklık Konseyi 1965 yılında aldığı bir başka kararla, “Karma Parlamento Komisyonu”nu (KPK) kurmuştur³²⁴. Karma Parlamento Komisyonu’na, Ortaklık Konseyi’nin sunacağı yıllık faaliyet raporunu inceleme ve dolaylı biçimde “denetleme” yetkisi tanınmıştır³²⁵.

Ankara Anlaşması ile ortaya çıkan Ortaklık hukukuna saygıyı sağlamak ve âkit taraflar arasında doğacak anlaşmazlıkları çözmek için, anlaşmanın 25. maddesi bir “uyuşmazlıkların çözümü” mekanizması düzenlemiştir. Söz konusu düzenleme, “siyasi çözüm” ve “hukuki çözüm” olmak üzere ikiye ayrılabilir.

Siyasi çözüm mekanizmasına göre, Ankara Anlaşması’nın uygulanması ve yorumlanmasından kaynaklanacak her türlü uyuşmazlığı inceleme ve karara bağlama yetkisi öncelikle siyasi bir organ olan Ortaklık Konseyi’ne ait olacaktır. Akit taraflar, uyuşmazlık konularını, yukarıda açıklanan yetkisi nedeniyle Ortaklık Konseyi’ne sunma hakkına sahiptirler. Burada sözü edilen

³²²Lycourgos, C., L’Association avec Union Douanière:Un Mode de Relations entre la CEE et des Etats Tiers, Paris, 1994, s.59; Gökdere, A., Avrupa Topluluğu ve Türkiye ile İlişkiler, Ankara, 1992, s.221.

³²³Lycourgos, C., a.g.e., s.60.

³²⁴Décision No. 1/65 du Conseil d’Association CEE-Turquie.

³²⁵Lycourgos, C., a.g.e., s.62-63.

taraflar, Türkiye ve üye devletleri de içine alan Topluluk'tur³²⁶. Ortaklık Konseyi 25. madde uyarınca söz konusu uyuşmazlıkları oybirliği ile karara bağlayacaktır. Ortaklık Konseyi'ne bu bağlamda başvuruda bulunmak, tüm uyuşmazlıklar için öncelikli bir aşamadır. Söz konusu aşamanın hukuki yollara başvurulmadan tüketilmesi gerekir³²⁷.

Ankara Anlaşması'nın yine 25. maddesinde öngörülen hukuki çözüm mekanizması da Ortaklık Konseyi'ne bağlıdır. Söz konusu çözüm yolu, siyasi çözüm mekanizmasına göre daha ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Burada çeşitli alternatifler söz konusudur. Bunlar uyuşmazlığın;

1)Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'na sunulması,

2)Varolan bir başka hukuki merciye götürülmesi,

3)Tahkim kuruluna tevdi edilmesidir.

Anlaşmanın 25/4 maddesine göre, tahkim esasları ve diğer yargı usul yolları Ortaklık Konseyi tarafından düzenlenecektir. Söz konusu düzenleme, daha sonra ayrıntılı olarak göreceğimiz gibi, Ortaklık Konseyi'nin son döneme geçişi sağlayan 6 Mart 1995 tarihli kararıyla yapılmıştır³²⁸.

Taraflar, Ankara Anlaşması ile, söz konusu çözüm mekanizmalarının işletilmesi sonucunda çıkacak karar ve hükümlere uymak ve bunların gereklerini yerine getirmek zorundadırlar.

³²⁶Günuğur, H., L'Association de la Turquie à la Communauté Economique Européenne Elargie, Thèse de Doctorat de 3ème cycle Présentée et Soutenue à l'Université d'Aix-Marseille Faculté de Droit et de Science Politique, (Aix-Marsilya Üniversitesi, Hukuk ve Siyaset Bilimi Fakültesi'nde savunulmuş, yayınlanmamış Doktora tezi), 1975, s.109-110.

³²⁷Ibid., s.110.

³²⁸Bkz. Infra., s.199-202.

B)Katma Protokol ve Geçiş Dönemi

Ankara Anlaşması'na göre hazırlık dönemi, uzatılmaması durumunda, beş sene olarak saptanmıştır. Buna göre Türkiye - AET ortaklık ilişkilerinde hazırlık dönemi 1 Aralık 1969 tarihi itibarıyla sona erecekti. Hazırlık döneminin uzatılıp uzatılmaması Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde önemli tartışmalara yol açmıştır. Muhalefet partilerinin, Türk ekonomisinin gümrük indirimlerini kaldıramayacağı ve krize gireceği gerekçesi ile karşı çıkmasına rağmen³²⁹, Adalet Partisi (AP) Hükümeti, 1968 yılında AET'ye geçiş dönemi için görüşmelere başlanması talebinde bulunmuş ve görüşmelere 6 Şubat 1969 tarihinde başlamıştır.

Komisyon'un hazırladığı 29 Nisan 1968 tarihli bir raporda, Türk ekonomisinin gümrük indirimlerine başlanması için hazır olmadığı ve hazırlık döneminin uzatılması gerektiği fikri savunulmuştur³³⁰. Bu dönemde Türkiye'de çalışanların %70'i tarım sektöründedir ve Türk ihracatının %80'ni tarım ürünlerine dayanmaktadır. Buna karşılık Avrupa Toplulukları ihracatının %97'sini sanayi ürünleri oluşturmaktadır³³¹.

Söz konusu ekonomik değerlendirmelere karşılık, dönemin Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, siyasi nedenlerle geçiş dönemi için görüşmelere başlama kararı vermiştir. Aynı dönemde, Topluluk Yunanistan'la ilişkilerini, bu ülkede 1967 yılında meydana gelen askeri darbe sonrasında dondurma kararı almıştır. Toplulukla ilgili, dönemin bir başka gelişmesi de, İngiltere, İrlanda, Danimarka ve Norveç'in Topluluğa tam üyelik için yapmış oldukları başvurudur. Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti bu kararla, Yunanistan'daki gelişmelerden yararlanıp, Avrupa ile entegrasyon konusunda Yunanistan'dan daha ileri gitmeyi ve genişleme konjonktüründen yararlanmayı hedeflemiştir.

³²⁹TBMM'deki tartışmalarla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Çayhan, E., a.g.e., s.60-105.

³³⁰Birand, M.A., a.g.e., s.17; Lycourgos, C., a.g.e., s.30.

³³¹Çayhan, E., a.g.e., s.64.

Konsey, Türkiye ile geçiş dönemine başlanması konusunda Komisyon'un olumsuz görüşünü izlememiş ve Türkiye'nin başvurusuna olumlu cevap vermiştir. Konsey, Yunanistan'la ilişkilerin dondurulduğu, İngiltere ve diğer aday ülkelerin başvurularının reddedildiği bir dönemde Türkiye'yi de reddederek, Topluluk hakkında, dışarıya tümüyle kapalı olan özel bir klüp havası doğurmak istememiştir. Konsey'in Türkiye'ye verdiği olumlu cevabı yorumlarken, aynı zamanda Soğuk Savaş dönemi içinde, Batı Avrupa savunmasında Türkiye'nin taşıdığı stratejik önemi de göz önünde bulundurmak gerekir³³².

Şubat 1969 yılında başlayan görüşmeler, 22 Temmuz 1970'de tamamlanmış ve geçiş dönemine başlamak için hazırlanan Katma Protokol 23 Kasım 1970'de imzalanmıştır³³³. Katma Protokol'ün taraflarca onay işlemlerinin geçiyeceği anlaşıldığından, protokolün sadece ticari hükümlerini önceden yürürlüğe koyan "Ara Anlaşma" (Accord Intérimaire), Roma Antlaşması'nın 113. maddesine³³⁴ dayanılarak hazırlanmış, 27 Temmuz 1971'de imzalanmış ve 1 Eylül 1971'de yürürlüğe girmiştir. Böylece geçiş dönemi fiilen yürürlüğe girmiştir³³⁵. Katma Protokol ise, Türkiye ve Topluluk

³³²Karluk, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.28; Birand, M.A., a.g.e., s.233-234.

³³³Çayhan, E., a.g.e., s.105.

³³⁴Roma Antlaşması'nın 113. maddesi, Topluluğun üçüncü ülkelerle yapacağı tarife ve ticaret anlaşmalarını düzenler. Bu maddeye göre üçüncü ülkelerle yapılacak söz konusu anlaşmaların görüşülmesi için Komisyon, Konsey'e tavsiyede bulunur. Konsey de, Komisyonu gerekli görüşmelere başlamak için yetkili kılar. Bu görüşmeler, Komisyon tarafından, görevinde kendisine yardımcı olmak için Konseyce atanan özel bir Komiteye danışılarak ve Konseyin kendisine gönderebileceği yönergeler çerçevesinde yürütülür. Konsey bu konuda kararlarını nitelikli çoğunlukla alacaktır.

³³⁵Günuğur, H., L'Association de la Turquie à la Communauté Economique Européenne Elargie, s.63.

üyeleri devletlerin parlâmentolarında ve de GATT’da onaylandıktan sonra³³⁶, 1 Ocak 1973’de yürürlüğe girmiştir³³⁷.

Bütünleşmenin ana başlıklarını saptamakla yetinen bir “çerçeve anlaşması” olan Ankara Anlaşması’ndan farklı olarak Katma Protokol, Ankara Antlaşması’nda yer alan hükümlerin Türkiye’nin ekonomik durumuna uygun biçimde yürürlüğe konulmasını amaçlayan bir “uygulama anlaşması”dır³³⁸. Bu nedenle Ankara Anlaşması sadece 33 maddeden oluşurken, Katma Protokol 64 maddeden oluşmuştur. Katma Protokol gümrük birliği, tarım ürünleri, işçilerin serbest dolaşımı, yerleşme hakkı, hizmetlerin serbest dolaşımı, taşımacılık, rekabet ve devlet yardımları, mevzuatın ve ekonomi politikalarının yakınlaştırılması gibi Avrupa entegrasyonunun, o dönem için temelini oluşturan tüm konularla ilgili hükümler getirmiştir. Katma Protokol’ün bu kadar geniş bir alanla ilgili hükümler taşımasına rağmen, söz konusu hükümlerden sadece gümrük birliğinin yürürlüğe konulması ile ilgili olanları “doğrudan uygulanma”³³⁹ özelliğine sahiptir. Geri kalan hükümlerin uygulanması için Ortaklık Konseyi’nin karar alması gereklidir. İleride ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi³⁴⁰ çeşitli nedenlerden ötürü, Ortaklık Konseyi bu konularda (örneğin işçilerin serbest dolaşımı, tarım ürünleri v.s.) gerekli kararları almamış, dolayısıyla bu alanlar bütünleşme kapsamına girememiştir.

³³⁶Katma Protokol 20 Temmuz 1971 tarihinde GATT’a onaylanmak için sunulmuştur. GATT, Katma Protokol ile ilgili 46 soru sormuş ve AET ile Türkiye bu soruları cevaplamıştır. Bu çalışmalar sonrasında GATT Konseyi, 25 Ekim 1972 tarihli toplantısında, Katma Protokol ile Ortaklığın amaçlarının, GATT prensipleri ile uyumlu olduğuna karar vermiştir. Günuğur, H., L’Association de la Turquie à la CEE Elargie, s.63.

³³⁷Le Protocole Additionnel Signé le 23 Novembre 1970, Annexé à l’Accord Créant une Association entre la Communauté Economique Européenne et la Turquie, JOCE, No. L 293, du 29 Décembre 1972.

³³⁸Karluk, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.29.

³³⁹ “Doğrudan uygulanma”, antlaşma hükümleri, türev hukuk normları ve Topluluğun üçüncü ülkelerle yaptığı sözleşme hükümlerinin, idari ya da yargısal bir ulusal tasarruf gerekli olmaksızın uygulamaya konulması ve etkiler doğurması anlamında bir Topluluk hukuku deyimidir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Günuğur, H., Avrupa Topluluğu Hukuku, s.47-48, 65-69.

³⁴⁰Bkz. *Infra.*, s.217-223.

Katma Protokol gümrük birliği ile ilgili hükümlerden önce, 7. maddesinde Topluluğun “standstill prensibi”nin (olduğun yerde kal) Türkiye - Avrupa Ekonomik Topluluğu gümrük birliği’nde de geçerli olacağını ortaya koymuştur. Söz konusu maddeye göre, “ taraflar, protokolün yürürlüğe giriş tarihinden itibaren karşılıklı ticari ilişkilerinde uyguladıkları gümrük vergileri ile eş etkili vergileri arttırmaktan sakınacaklar, aralarındaki ithalat ile ihracata yeni vergiler koymayacaklardır”. Anlaşmanın amaçlarının gerçekleşmesi için gerekli olması halinde, bu konuda yeni gümrük vergileri ve eş etkili vergiler koymaya sadece Ortaklık Konseyi yetkili kılınmıştır (md. 7/2).

“Standstill prensibi”nden sonra Katma Protokol, gümrük birliği için tarafların gümrük vergileri ve eş etkili vergileri kaldırma usulüne geçmiştir. Buna göre, Avrupa Ekonomik Topluluğu, Katma Protokol uyarınca, Türkiye çıkışlı sanayi ürünlerine uyguladığı tüm gümrük vergileri ve eş etkili vergileri, protokol yürürlüğe girer girmez bir kerede kaldırma yükümlülüğü altına girmiştir. Topluluk tekstil ürünleri dışında söz konusu yükümlülüğünü 1 Eylül 1971’de yürürlüğe giren “Ara Anlaşma” ile yerine getirmiş ve Türkiye’ye uyguladığı tüm gümrük vergilerini ve eş etkili diğer vergileri bu tarihte kaldırarak, bu liberasyonu Türkiye’ye konsolide³⁴¹ etmiştir³⁴².

Türkiye’nin Gümrük birliğinin gerçekleştirilmesi için gümrük vergileri ve eş etkili vergileri kaldırma yükümlülüğü, Katma Protokol’e göre, 1967 yılı referans yılı olarak kabul edilerek, 12 ve 22 yıllık listeler olmak üzere iki ayrı listeye göre belirlenmiştir. Türkiye, 1967 referans yılında Topluluk ülkelerinden yaptığı özel ithalatın %55’ni oluşturan ürünler için gümrük vergileri ile eş etkili diğer vergileri Katma Protokol’ün yürürlüğe giriş tarihi olan 1 Ocak 1973’den itibaren 12 yılda (1 Ocak 1985 tarihinde) kaldırmayı kabul etmiştir. Buna karşılık Türkiye, 1967 referans yılında Topluluk ülkelerinden yaptığı özel

³⁴¹“Liberasyon konsolidasyonu” deyimi, kalkan vergilerin yerine bir daha hiçbir kısıtlama getirilmeyeceği taahhüdü anlamına gelmektedir.

³⁴²Günoğur, H., “Gümrük Birliği: Hem Sorun, Hem Yarar Getirecek”, 3D Dergisi, Yıl: 1, Sayı:3, 15 Aralık 1994, s.26.

ithalatın %45'ini oluşturan ürünler için gümrük vergilerini ve eş etkili diğer vergileri, Katma Protokol'ün yürürlüğe giriş tarihinden itibaren 22 yılda (1 Ocak 1995 tarihinde) kaldırma yükümlülüğü altına girmiştir³⁴³.

Listelerde yer alan sanayi ürünlerinin hangi sektörlerle ait olacağı hususunun belirlenmesi tamamen Türkiye'nin yetkisine bırakılmıştır. Gümrük vergileri 12 yılda kaldırılacak sanayi ürünleri genellikle, Türkiye'nin göreceli olarak güçlü olduğu sektörlerdir (tekstil, cam, deri sanayileri gibi). Buna karşılık, 22 yıllık listede yer alan ürünler, Türkiye'nin güçlü olmadığı sanayi kollarıdır (otomotiv, beyaz eşya, elektronik sanayileri gibi)³⁴⁴. Bir başka deyişle, tarım yoğun sanayiler 12, teknoloji yoğun sanayiler 22 yıllık listeye alınmıştır.

Katma Protokol, Türkiye ve AET arasındaki ticarete varolan miktar kısıtlamalarının (kotalar), gümrük birliği kapsamında kaldırılmasını öngörmüştür. Topluluk Türkiye çıkışlı mallara uyguladığı miktar kısıtlamalarını, gümrük vergisi indirimlerinde olduğu gibi "Ara Anlaşma"nın yürürlüğe girmesiyle 1 Eylül 1971 tarihinde kaldırmış ve Katma Protokol'ün 24. maddesine göre bunu Türkiye'ye konsolide etmiştir³⁴⁵. Öte yandan Protokol'ün 22/1 maddesine göre Topluluk, üye devletler tarafından yeni miktar kısıtlamaları koymaktan kaçınılacağını Türkiye'ye taahhüt etmiştir³⁴⁶.

Türkiye'nin bu konudaki yükümlülükleri iki grupta toplanabilir. Bunlardan ilki ithali serbest mallarda "liberasyon konsolidasyonu"dur. Bir başka deyişle bir daha hiç kota koymama taahhüdüdür. Liberasyon konsolidasyonu için de 1967 yılı referans alınmış ve Türkiye 1991 başına kadar Topluluk çıkışlı söz konusu mallarda liberasyon konsolidasyonunu sağlama

³⁴³Ibid. idem.

³⁴⁴Ibid. idem.

³⁴⁵Avrupa Birliği-Türkiye Gümrük Birliği ve İnşaat Sektörü Üzerindeki Muhtemel Etkileri, Uluslararası Mütahhitler Birliği, Ankara, 1995, s.27.

³⁴⁶Bu taahhüdüne rağmen Topluluk, Türkiye'ye karşı tekstil ürünleri ihracatında, "gönüllü miktar kısıtlamaları" adı altında da olsa, kota uygulamıştır. Bu uygulamaya gümrük birliğine girildiği 1 Ocak 1996 tarihinde son verilmiştir.

yükümlülüğü altına girmiştir. Türkiye'nin kota uyguladığı Topluluk çıkışlı mallar için, Katma Protokol'ün 25. maddesine göre, Katma Protokol'ün yürürlüğünü izleyen ilk yılda her sanayi ürünü için bir başlangıç kotası açılacak ve Türkiye bu kotayı her yıl artırarak 22 yıl sonunda tamamen kaldıracaktır³⁴⁷.

Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Katma Protokol yoluyla kurduğu ekonomik ilişki gümrük birliği modeline dayanır. Söz konusu model, serbest ticaret bölgelerinden farklı olarak “menşe kuralına” dayanmaz. Serbest ticaret bölgelerinde, bir malın serbest dolaşımında olması için o malın bölgeye dahil ülkelere birinde üretilmiş olması şartı aranır. Üretim yerini gösteren menşe belgesi olmadan mallar serbest ticaret bölgesinde gümrüksüz ticarete konu olamazlar. Buna karşılık gümrük birliklerinde üye devletler, üçüncü ülkelere karşı bir “ortak gümrük tarifesi” belirlerler. Üçüncü ülkeden gelen bir maldan, söz konusu ortak gümrük tarifesinde öngörülen gümrük vergileri alındıktan ve mal bir kere pazara girdikten sonra, o mal gümrük birliği alanında üretim yerine bakılmaksızın serbest dolaşıma girer. Türkiye - AET gümrük birliğinde, Katma Protokol'ün 17 ve 18. maddeleri uyarınca, Türkiye üçüncü ülkelere karşı uyguladığı gümrük tarifesini, 12 ve 22 yıllık süreler sonunda Topluluğun ortak gümrük tarifesine çakıştırmak yükümlülüğü altına girmiştir.

Türk ekonomisi 1970'li yıllarda, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun sanayileşmiş ülkeleri ile bir gümrük birliğine girmeye ekonomik açıdan hazır değildir. Katma Protokol'ün imzalanması sonrasında ortaya çıkan bazı gelişmeler (1 Ocak 1973'den itibaren Topluluğa İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılması, Topluluğun 77'ler adıyla bilinen gelişmekte olan ülkelerin bazı ihraç mallarına uyguladığı gümrükleri indirmesi, tarım ürünlerinde Topluluğun Akdeniz politikası kapsamında üye olmayan Akdeniz ülkelerine gümrük indirimleri sağlaması) Türkiye'nin ekonomik yüklerini daha da artırmış, buna karşılık Topluluk'tan elde ettiği ayrıcalıkları zayıflatmıştır³⁴⁸.

³⁴⁷Avrupa Birliği-Türkiye Gümrük Birliği ve İnşaat Sektörü Üzerindeki Muhtemel Etkileri, s.28.

³⁴⁸Kaleağası, B., “La Turquie”, in L'Union Européenne et les Défis de l'Elargissement, Telo, M., (Ed.), Bruxelles, 1994, s.248; Eralp, A., “Turkey and the European Community in the Changing

Bu duruma “1973 Petrol Krizi”nin Türk ekonomisi üzerindeki yıkıcı etkileri de eklenince, Türkiye 1973 yılından itibaren geçiş dönemi yükümlülüklerinin uygulanmasına esneklik getirilmesini ve tarım ürünleri alanında Türkiye’ye uygulanan rejimin iyileştirilmesini Topluluk’dan talep etmeye başlamıştır³⁴⁹.

Türkiye Katma Protokol gümrük indirimi takvimi uyarınca, 1 Ocak 1973 tarihi itibarıyla %10’luk bir indirim yapmak durumundaydı. Bu konuda Türkiye AET’ye ilginç bir oyun oynamış ve 31.12.1972’de gümrüklerini %10 yükselttikten sonra, ertesi gün yani 1 Ocak 1973’de tekrar indirmiştir³⁵⁰. Dolayısıyla Türkiye söz konusu olumsuz ekonomik koşullar içinde, Katma Protokol’ün öngördüğü ilk gümrük indirimini yerine getirirken bile, bu yükümlülükleri gerektiği gibi yerine getirmeye istekli olmadığının sinyallerini vermiştir.

1974 Ocak ayında kurulan CHP-MSP koalisyonu, MSP’nin Avrupa karşıtı yaklaşımlarının da etkisiyle, Türkiye’nin Katma Protokol’den doğan yükümlülüklerini dondurma eğiliminde olduğunu belli etmiştir. Başbakan Ecevit Nisan 1974’te Türkiye’yi ziyaret eden Komisyon Başkanı Ortoli’ye, Türkiye’nin geçiş dönemi koşullarında iyileştirme yapılmasını istediğini bildirmiş, Dışişleri Bakanı Turan Güneş de Ekim 1974’te yapılan 20.Ortaklık Konseyi’nde aynı konuyu Topluluk yetkililerine iletmiştir³⁵¹. Mart 1975’te kurulan “Birinci Milliyetçi Cephe Hükümeti”(AP, MSP, CGP, MHP koalisyonu), CHP-MSP koalisyonunun başlattığı çizgiyi izlemiş ve Türkiye - Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerinde yeni koşullar talep edeceği konusunda sinyaller vermeye başlamıştır. Türkiye’nin dış ticaret açığı, 1975 yılında rekor bir seviye ile 2 milyar Amerikan Doları’na ulaşmıştır. Milliyetçi Cephe Hükümeti, Toplulukla ticaret açığının bu kadar büyümesine ve geçiş

Post-War International System”, in Turkey and Europe, Balkır, C., Williams, A., (Eds.), London, 1993, s.29.

³⁴⁹Dönemin Dışişleri Bakanı Haluk Bayülken’in bu konuda 1973 yılında TBMM’de yapmış olduğu konuşma için bkz. Çayhan, E., a.g.e., s.157.

³⁵⁰Kılınç, U., Türkiye - Avrupa Toplulukları İlişkileri, Ankara, 1990, s.45.

³⁵¹Çayhan, E., a.g.e., s.175.

dönemi şartlarında değişiklik isteminin gündemde olmasına karşın, 1 Ocak 1976'da, 12 ve 22 yıllık listelerdeki ikinci %10 ve %5'lik gümrük indirimi ve liberasyon konsolidasyonu yükümlülüklerini yerine getirmiş; ancak hemen sonrasında 25 Aralık 1976'da aldığı tek yanlı bir karar ile Katma Protokol'ün "korunma maddesi"ni (md.60)³⁵² işleterek, bundan sonraki bütün yükümlülüklerini dondurmıştır³⁵³.

Dönemin Dışişleri Bakanı İhsan Sabri Çağlayangil TBMM'de yaptığı bir konuşmada Türkiye'nin, Toplulukla girdiği gümrük birliği yükümlülüğünü gerçekleştirmek konusunda düştüğü ekonomik zorluğu ortaya koymaktadır. Çağlayangil söz konusu konuşmasında:

"Toplulukla ticaret açığımız düşündürücü bir hale geldi. ... Toplulukla ticaret açığımızda ciddi endişe verici bir taraf vardır, yalnız bu yapısaldır. Yapısaldır derken şunu kastediyorum: Türkiye'nin ithalatı nedir ? Bunu kaleme vurduğunuz zaman, yüzde 40 hammadde, yüzde 55 yatırım malları, yüzde 5 tüketim malları.

Şimdi, bu muvazeneyi düzeltmek için iki yol var. İhracatımızı artırmak, ithalatımızı kısmak. İhracatımızı, Topluluğun bütün tedbirlerini lehimize tasavvur etsek, kapılar tamamen açılrsa, ne kadar artıracamız ? Neyimiz var da satamadık veya neyimiz mümkün ? 100 milyon artırdık, 200 milyon artırdık, 1 milyar 200 milyonluk açığı bu kapamıyor ki."³⁵⁴

demektedir. Çağlayangil'in bu konuşması dönemin Türk ekonomisinin zayıflığını ortaya koymakta ve "petrol krizi"nin de olumsuz etkileri altındaki Türkiye'nin yükümlülüklerini gerçekleştirmedeki sıkıntısını vurgulamaktadır.

³⁵²Türk ekonomisinin bir faaliyet sektörünü veya dış mali istikrarını tehlikeye düşürecek ciddi bozukluklar ortaya çıkar veya Türkiye'nin bir bölgesinin ekonomik durumunun bozulması şeklinde güçlükler belirirse, Türkiye gerekli korunma tedbirlerini alabilir. Bu tedbirler ve bunların uygulama usulleri Ortaklık Konseyi'ne geciktirmeksizin bildirilir.

³⁵³Çayhan, E., a.g.e., s.176,182-183, 188.

³⁵⁴Ibid. , s.187.

25 Aralık 1976'dan itibaren Türkiye'nin gümrük indirimlerini durdurma yolunda ilk adımı atmasından sonra, Ocak 1978'de iktidara gelen CHP hükümeti, bu durumu somutlaştırmış ve Ekim 1978'de Brüksel'de yapılan Türkiye-Komisyon görüşmelerinde Türkiye, Topluluk'tan resmen beş yıllık bir süre için (1979-1983) yükümlülüklerinin kaldırılmasını istemiştir. Avrupa Topluluğu, 1979 yılı Mayıs ayında Türkiye'nin yükümlülüklerini beş yıl süreyle dondurma istemini kabul etmiş, bununla birlikte tekstil ürünleri dışında, kendisinin Türkiye çıkışlı mallara karşı kaldırdığı gümrük vergileri ve miktar kısıtlamalarında bir değişiklik yapmamıştır³⁵⁵.

Türkiye'nin geçiş döneminin bir an önce başlatılmasının temel nedenlerinden biri, askeri cunta idaresine girmesi nedeniyle Topluluk'la ilişkileri dondurulan Yunanistan'ı yakalama endişesiydi. Yunanistan 1974 yılında söz konusu askeri rejimden kurtulmuş ve demokratik seçimle gelen yeni bir hükümete kavuşmuş, 12 Haziran 1975'de de Topluluğa tam üyelik başvurusunda bulunmuştur³⁵⁶. 1976'dan itibaren Topluluğa karşı yerine getirmek zorunda olduğu yükümlülükleri donduran Türkiye, Yunanistan'la birlikte tam üyelik başvurusunda da bulunamamış, bu anlamda çok önemli bir fırsatı kaçırmıştır. Dolayısıyla Türkiye'nin, Yunanistan'ı yakalama hedefi, 1970'li yılların başındaki girişimlere oranla tam tersi bir seyir izlemiştir. Gerçekten 1975'lerden başlayarak Yunanistan, Topluluk'la ilişkilerini süratle geliştirirken, Türkiye aynı dönemde Topluluk'tan giderek uzaklaşmıştır.

Bu süreç 1979 sonunda kurulan AP azınlık hükümetinin, Ocak 1980'de Türkiye'nin 12 ve 22 yıllık listelerde zamanında gerçekleştirememiş olduğu gümrük indirimlerini uygulamaya koyacağı, ortak gümrük tarifesine uyumun gereklerini yerine getireceği açıklaması ile durdurulmuştur. Söz konusu hükümetin Dışişleri Bakanı Hayrettin Erkmen Haziran 1980'de Brüksel'de

³⁵⁵Akagül, D., L'Union Douanière entre l'Union Européenne et la Turquie: Un Pas vers l'Adhésion?", in *Le Rôle Géostratégique de la Turquie*, Billion, D., (Ed.), Paris, 1995, s.112; Çayhan, E., a.g.e., s.199,205.

³⁵⁶Bkz. Supra., s.

yapılan 26. Ortaklık Konseyi'nde, Toplulukla Türkiye'nin ilişkilerini yeniden canlandırma istemini tekrarlamıştır. Erken Ortaklık Konseyi toplantısı sonrasında yaptığı basın toplantısında da, Türkiye'nin aynı yılın sonbaharında tam üyelik için başvuruda bulunacağını açıklamıştır³⁵⁷. 12 Eylül 1980 tarihinde Türkiye'de meydana gelen askeri darbe ve sonrasında demokratik rejime ara verilmesi, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile ilişkilerini tamamen durdurmuş ve AP hükümetinin yukarıda açıklanan planına uygulanma şansı bırakmamıştır. Topluluk, 12 Eylül 1980 darbesi sonrasında Türkiye - AET ortaklık ilişkilerini askıya almış ve dördüncü mali protokol çerçevesinde hazırlanan 600 milyon ECU'lük mali yardımı da bloke etmiştir³⁵⁸.

Bu dönem zarfında Yunanistan Topluluğa tam üye olmuş, dolayısıyla bundan sonra Türkiye'nin Topluluk'la ilişkilerini derinden etkileme ve hatta bazı konularda bu ilişkileri bloke etme şansına sahip olmuştur. Örneğin 12 Eylül 1980 darbesi sonrasında Topluluk tarafından bloke edilen dördüncü mali protokol, Yunanistan'ın tam üyeliği sonrasında, sürekli bir Yunan vetosu ile karşılaşmış ve uygulanma şansı bulamamıştır. 1980'li yılların başı Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkilerinin en kötü dönemidir. Türkiye - Avrupa Toplulukları arasındaki ilişkiler, ancak 14 Nisan 1987'de Türkiye'nin Topluluğa tam üyelik başvurusunda bulunması ile yeniden hareket kazanmıştır.

C)Türkiye'nin Tam Üyelik Başvurusu ve Sonuçları

6 Kasım 1983 seçimleri ile Türkiye demokratik parlamenter sisteme dönmüştür. Söz konusu seçimlerde Anavatan Partisi (ANAP) %45,1 oranında aldığı oyla tek başına iktidara gelmiştir. Dönemin başbakanı Turgut Özal yaptığı açıklamalarla, askeri müdahale öncesi AP hükümeti tarafından belirlenen tam üyelik hedefini benimsediğini ortaya koymuştur. Bu amaca

³⁵⁷Çayhan, E., a.g.e., s.211-213.

³⁵⁸Lycourgos, C., a.g.e., s.31.

yönelik olarak söz konusu hükümet kurulduğu ilk günden itibaren, 12 Eylül müdahalesi ile kopan Türkiye - AT ilişkilerini normale döndürmeyi öncelikli dış politika amacı olarak kabul etmiştir³⁵⁹.

Bu normalleşmenin ilk sinyalleri 1986 yılında gelmiştir. Yunanistan'ın direnmesine rağmen Ortaklık Konseyi, uzun bir aradan sonra, bakanlar düzeyinde 16 Eylül 1986'da Brüksel'de toplanmış ve aynı tarihte, Toplulukla bakanlar düzeyinde ilk defa, siyasi danışma toplantısı düzenlenmiştir. Söz konusu olumlu havayı değerlendirmek isteyen Türkiye, 14 Nisan 1987'de Topluluğa tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Türkiye'nin tam üyelik konusundaki kararlılığını göstermek ve bu başvurunun gücünü artırmak için, Türk hükümeti Ocak 1988'den itibaren Katma Protokol ile öngörülen ve dondurulan gümrük indirimlerine yeniden başlamış ve Topluluğun ortak gümrük tarifesine uyumu yönünde adımlar atmıştır. Türkiye - Avrupa Topluluğu arasındaki olumlu gelişmeler, 1982 yılından beri çalışmaları Avrupa Parlamentosu tarafından askıya alınan Karma Parlamento Komisyonu'nun, 1989 yılı başında yeniden çalışmaya başlaması ile devam etmiştir³⁶⁰.

Türkiye'nin tam üyelik başvurusu, bir yandan Avrupa'nın köklü siyasi değişiklikler yaşadığı, öte yandan Avrupa Topluluğu'nun önemli yapısal dönüşümleri gerçekleştirmek için harekete geçtiği bir döneme rastlamıştır. 1989 yılında Avrupa'da Soğuk Savaş'ın sona erdiği gerçeği iyice ortaya çıkmış, Berlin Duvarı 9 Kasım'da yıkılmış, Doğu Avrupa ülkeleri teker teker, sosyalizmden ayrılıp, çok partili liberal demokratik sisteme geçmeye başlamıştır³⁶¹. Bu gelişme Avrupa Topluluğu'nun önüne Orta ve Doğu Avrupa

³⁵⁹Çayhan, E., a.g.e., s.254.

³⁶⁰Lycourgos, C., a.g.e., s.31.

³⁶¹Ayrıntılı bilgi için bkz. Larrabee, F.S., "Democratization and Change in Eastern Europe", in *The Shape of the New Europe*, Trevorton, G.F., (Ed.), New York, 1991, s.131-132; Günuğur, H., "Where is Eastern Europe Heading ? ", *Turktrade*, 1990/1, s.35-38; Grzybowski, M., "The Transition to Competitive Pluralism in Hungary", in *New Democracies in Eastern Europe*, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.), Cambridge, 1994, s.187-199; Grzybowski, M., "Poland: Towards Overdeveloped Pluralism", in *New Democracies in Eastern Europe*, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.), Cambridge, 1994, s.57-70; Bankowicz, M., "Czechoslovakia: From Masaryk to Havel", in *New Democracies in Eastern Europe*,

ile bir bütün olarak Avrupa kıtasının geleceği sorununu çıkarmıştır³⁶². Topluluk bir yandan değişen Avrupa'nın yeni koşullarına uymak için Tek Avrupa Senedi ile bütünleşme sürecini ekonomik ve siyasi alanda ileri götürmenin yollarını ararken, öte yandan yeni bir genişleme stratejisi belirleme çabasıdadır. Tüm bu gelişmeler içinde Türkiye, Soğuk Savaş döneminin kazandırdığı stratejik önemini göreceli de olsa kaybetmekte ve siyasi olarak Avrupa'nın periferisine kaymaktadır³⁶³. Türkiye'nin tam üyelik başvurusu Topluluk organları tarafından bu tür bir ekonomik ve siyasi konjonktür içinde ele alınmış ve Komisyon'un söz konusu başvuru konusundaki görüşü (Avis) böyle bir ortamda hazırlanmıştır.

Barchard'a göre Türkiye, coğrafi ve nüfus büyüklüğü, ekonomik problemleri, kültürel farklılığı ile Topluluğun önüne önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır³⁶⁴. Yunanistan'ın Türkiye'den önce Topluluğa tam üye olması nedeniyle, Türk-Yunan uyuşmazlıklarının tümü ve özellikle Kıbrıs sorunu Topluluk gündemine taşınmıştır. Yunanistan'ın yanısıra Avrupa Parlamentosu da, insan hakları ihlallerini öne sürerek, Türkiye'nin tam üyeliğine karşıdır³⁶⁵.

Söz konusu görüşlerin hakim olduğu bir ortamda Komisyon, Türkiye'nin tam üyelik başvurusu ile ilgili görüşünü (Avis) 18 Aralık 1989'da açıklamıştır³⁶⁶. Komisyon görüşünde öncelikle Türkiye'nin hukuken tam üye olma hakkını (eligibilité) teyid etmiştir. Söz konusu saptamadan sonra

Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.), Cambridge, 1994, s.160; Bankowicz, M., "Bulgaria: the Continuing Revolution", in *New Democracies in Eastern Europe*, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.) Cambridge, 1994, s.233-234; Dellenbrant, J., "Romania: the Slow Revolution", in *New Democracies in Eastern Europe*, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.), Cambridge, 1994, s.212-213.

³⁶²Ryba, B-C., "L'Union Européenne et l'Europe de l'Est: l'Evolution des Relations de la Communauté - Devenue Union Européenne - avec l'Europe de l'Est et les Perspectives d'Avenir", *Revue de Marché Commun et de l'Union Européenne*, No. 382, Novembre 1994, s.569.

³⁶³Kaleağası, B., a.g.e., s.251-252.

³⁶⁴Barchard, D., *Turkey and the West*, London, 1985, s.65.

³⁶⁵Redmond, J., *The Next Mediterranean Enlargement of the European Community: Turkey, Cyprus and Malta* ?, Cambridge, 1993, s.31.

³⁶⁶Avis de la Commission sur la Demande de la Turquie à la Communauté, (Türkiye'nin Topluluğa Tam Üyelik Başvurusu Konusunda Komisyon Görüşü), Sec(89) 2290 final, 18 Décembre 1989.

Komisyon Türkiye'nin tam üyeliği önündeki engelleri saymıştır. Bu engelleri; çevresel engeller, ekonomik engeller, siyasi engeller olarak üçe ayırabiliriz.

1)Çevresel Engeller

Çevresel (harici) faktörler Topluluğun iç dinamiklerinden kaynaklanmayan, tamamen dış gelişmelerin belirleyiciliği altında şekillenen faktörlerdir. Yukarıda belirtildiği gibi Komisyon görüşünün yayınlandığı tarih (18 Aralık 1989), Avrupa'da siyasi bir transformasyonun başlangıcıdır. 1989'da Gorbaçev "Glasnost" ve "Perestroika" politikalarını uygulamaya koymuş, Soğuk Savaş'ın en önemli hasım askeri paktı olan Varşova Paktı dağılmış, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde "1989 devrimleri" denen siyasi değişim başlamıştır.

Öte yandan Tek Avrupa Senedi'nin yürürlüğe girmesiyle Topluluk da değişim sürecine girmiştir. TAS'ın koyduğu hedefler doğrultusunda Topluluk, siyasi entegrasyonunu geliştirmek, ekonomik ve parasal birlik alanında ilerlemek ve 1992 yılına kadar İç Pazarını tamamlamak çabasındadır. Doğu Avrupa'da meydana gelen değişiklikler, Topluluğu biran önce entegrasyonunu derinleştirme ve olası bir yeni genişleme akımına hazır duruma gelmeye zorlamaktadır.

Komisyon bu konuyu, hazırladığı "görüş"te;

"Üçüncü genişleme kararından ve Tek Senedin yürürlüğe girmesinden itibaren, Topluluk hızlı bir değişim içine girmiştir. ... Tek Sened'in bize empoze ettiği Avrupa bütünleşmesi konusundaki yeni hedeflerle, üye devletlere getirilen görevler artmıştır. ... Tek pazara erişmek hedefinin, hem ekonomik ve parasal birlik hem de siyasal birlik politikaları ile eşgüdüm içinde yürütülmesi gerekmektedir"

diyerek ortaya koymaktadır.

Komisyon söz konusu durum analizinden sonra genişleme stratejisini ortaya koymakta ve,

“... Topluluk, bu konuda elde ettiği sonuçlarla objektif bir değerlendirme yaptıktan sonra yeni genişlemeler konusunda değerlendirmelerini dayandıracığı bir kritere sahip olacaktır. Bu yönde atılacak olgunlaşmamış bir adım, doğuracağı sonuçlar itibariyle Topluluk için zararlı olabilecektir. Sadece bu gerekçe bile Komisyon’un, en erken 1993’ten önce, istisnai durumlar hariç, Topluluğun tam üyelik görüşmeleri başlatmasının, hem aday ülke hem de üye devletler açısından doğru olmayacağını düşünmesi için yeterli nedendir.”

diyerek Topluluğa katılma başvurularını 1993’ten önce dikkate almayacağı sonucunu ifade etmektedir.

Yukarıda açıklanan çevresel (harici) faktörler, Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkilerini olumsuz yönde etkilemiştir. Bir başka deyişle Türkiye - Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerinin gelişimi ve Türkiye’nin ekonomik ve siyasal sorunları bir yana bırakılsa bile, ikili ilişkilerden kaynaklanmayan Avrupa Topluluğu’nun içsel değişimi ve Avrupa kıtasının siyasi gelişmeleri, Türkiye’nin üyeliğini zorlaştırmıştır. Çevresel engeller başlığı altında açıkladığımız söz konusu sorun, Komisyon “görüş”ünde açıkça dile getirilmiştir.

2) Ekonomik Engeller

Komisyon’un, Türkiye’nin tam üyeliğine engel oluşturan faktörler arasında saydığı en önemli konu, Türkiye’nin ekonomik problemleri ve bunun Topluluk bütçesine getireceği ağır yüküdür. Komisyon görüşünde, aday ülkelerin üstlenmek zorunda oldukları yükümlülüklerin, Tek Avrupa Senedi sonrasında daha da arttığını ifade etmektedir. Komisyon’a göre, söz konusu yükü

kaldıramayacak ülkelerin Topluluğa üye olması, Topluluğun entegrasyonunu derinleştirme ve koyduğu yeni hedeflere varma çabasına zarar verecektir.

Yukarıda belirtilen bu genel değerlendirmelerden sonra Komisyon, Türkiye'nin spesifik ekonomik sorunlarını ele almıştır. Komisyon'un ilk vurguladığı konu Türkiye'nin coğrafi ve nüfus büyüklüğü, buna karşılık kalkınmışlık düzeyinin düşüklüğü olmuştur. Komisyon bu durumu;

“... (Türkiye) büyük bir ülkedir, Topluluğun tüm ülkelerinden daha geniştir ve yakın bir gelecekte hepsinden daha kalabalık olacaktır. Ayrıca genel kalkınmışlık düzeyi Avrupa ortalamasının altındadır.”

diyerek açıklamıştır.

Komisyon Türkiye'nin 1980'li yıllarda ekonomik alanda kaydettiği olumlu gelişmeleri (Gayri safi yurtiçi hasılasının 1981-1988 döneminde ortalama %5,2 artması, ihracat kalemlerindeki hızlı artış ve bu ihracatın %80'ninin imalat sanayi ürünlerinden oluşuyor olması, savaştan bu yana ilk kez 1988'de dış ticaret dengesinin fazla vermesi, ekonomik altyapısını çok hızlı bir şekilde yenilemesi vb.) belirttikten sonra, Türk ekonomisinin sorunlarını başlıklar halinde saymıştır. Komisyon'un belirttiği bu sorunlar şunlardır:

- 1) Tarım ve sanayi alanlarında mevcut olan yapısal uyumsuzluklar.
- 2) Makro-ekonomik dengesizlikler.
- 3) Sanayi üzerinde gelişmiş koruma.
- 4) Düşük sosyal güvenlik düzeyi.

Toplulukla Türkiye arasında uyumsuzluk yaratan söz konusu ekonomik dengesizlikleri başlıklar halinde saydıktan sonra Komisyon, bu sorunların

ayrıntılarına girmiş ve Türkiye’de kişi başına düşen gayri safi yurtiçi hasılanın, satınalma standardı rakamları açısından Topluluğun üçte biri düzeyinde olduğunu ve bu farklılığın kısa sürede azalmayacağı izleniminin edinildiğini belirtmektedir.

Komisyon’un açıkladığı bir başka ekonomik farklılık Türkiye’nin iş gücü kalitesinin düşüklüğü ve tarım nüfusunun kalabalıklığı olmuştur. Buna göre, Türkiye iş gücü nüfusunun %50’den fazlası tarım sektöründe çalışmakta ve iş gücünün verimlilik düzeyi oldukça düşük kalmaktadır. Komisyon’a göre Türkiye, ayrıca yüksek enflasyon ve işsizlik oranı ile büyük makro-ekonomik dengesizliklerle karşı karşıyadır. “Görüş”te, Türk sanayiinin birçok sektörünün, yüksek koruma duvarlarıyla ayakta kalabildiği, bu nedenle de Türkiye’nin gümrük birliği takvimini ertelemek zorunda kaldığı ifade edilmektedir. Sosyal güvenlik alanında ise Komisyon, düşük gelir düzeyinin, çalışanların sosyal koşullarına yansıdığını ve yakın bir gelecekte Türkiye’nin, Topluluğun benimsediği sosyal normlara ayak uydurmasının çok zor olduğunu ortaya koymaktadır.

Komisyon görüşü, bütün bu ekonomik sorunları açıkladıktan sonra, Türkiye’nin tam üyeliğinin Topluluk bütçesine çok ağır bir yük getireceğini, bundan en fazla Topluluğun yapısal fonlarının etkileneceğini ifade etmiştir. Ayrıca olası bir tam üyelik sonrasında, Türk iş gücünün Topluluk pazarına girmesinin, Türkiye’deki yüksek işsizlik oranı ve kalabalık nüfus nedeniyle aşılması çok zor bir sorun olacağı vurgulanmıştır.

Dolayısıyla Komisyon hazırladığı “görüş”te, Türkiye’nin makro-ekonomik dengesizliklerini ve yapısal farklılıklarını, olası bir tam üyeliğin önündeki en önemli engel olarak ayrıntılı biçimde incelemiştir.

3)Siyasi Engeller

Komisyon, hazırladığı “görüş”ün hemen başında, ekonomik değerlendirmesinde yaptığı gibi, Türkiye’nin siyasi alandaki olumlu

gelişmelerini belirtmiştir. Askeri müdahale sonrasında Türkiye'nin yeni bir anayasa benimsemesi ve bu dönemde kabul edilen pek çok siyasi reform, olumlu gelişmeler arasında sayılmıştır. Bununla birlikte Komisyon,

“... (Türkiye’de) kamu yaşamı, Toplulukta mevcut olandan hayli farklı bir yapının ağırlığı altındadır. Söz konusu kamu yaşamı, ülkedeki siyasal güçler yelpazesine ve sendikalara daha fazla açılabilmelidir. Son yıllarda meydana gelen ilerlemelere rağmen insan haklarının durumu ve azınlık kimliklerine saygı, çağdaş bir demokrasi için gerekli düzeye ulaşmamıştır”

diyerek, Türkiye’de demokrasi, insan ve azınlık hakları konusunda önemli eksiklikler gözlemlediğini açıkça ifade etmiştir.

Komisyon görüşünde üzerinde önemle durulan bir başka siyasi engel, Türkiye ile Yunanistan arasındaki anlaşmazlıklardır. Komisyon bu konuda,

“Türkiye ile bir Topluluk üyesi ülke arasında mevcut anlaşmazlık ve Kıbrıs’daki durumun meydana getirdiği olumsuz etkilere işaret edilmediği takdirde, Türkiye’nin tam üyelik sorununun siyasal verileri tamamlanmış sayılmaz. Avrupa Konseyi (Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi) Kıbrıs konusunda geçen günlerde derin endişelerini bir kez daha dile getirmiştir. Kıbrıs’ın birliği, hükümrânlığı ve toprak bütünlüğü, BM’nin önemli kararlarıyla uyum içinde ifade edilmiştir.”

ifadesini kullanarak, Türkiye’nin tam üyeliği ile Türk-Yunan sorunları ve Kıbrıs’ın geleceği konularını birbirine bağlamıştır. Oysa aynı Komisyon, Yunanistan’ın Topluluğa yaptığı tam üyelik başvurusu için hazırladığı Ocak 1976 tarihli görüşünde (Avis), bunun tam aksini dile getirmiştir. Söz konusu “görüş”te Komisyon;

“Topluluğun ortağı olan ve Toplulukla yaptığı anlaşmada nihai hedef olarak Topluluğa tam üyeliği öngörülen Türkiye ile Yunanistan arasındaki

anlaşmazlıklar, Yunanistan'ın olası üyeliği, Topluluk için önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır.

Bu bağlamda, Avrupa Topluluğu Yunan-Türk uyuşmazlığının tarafı olmamalıdır ve olmayacaktır.

... Bugüne kadar Topluluğun Türkiye ve Yunanistan ile olan ilişkilerindeki denge, her ikisinin de Toplulukla kurduğu aynı nitelikteki ortaklık ilişkisinde ifadesini bulmuştur. Bu bakımdan her iki ülkenin, farklı takvimler de izlense, nihai hedef olarak tam üyelik imkanı vardır. Yunanistan'ın tam üyelik başvurusu kaçınılmaz olarak bu dengeye yeni bir unsur ilave etmektedir.

... Yunanistan'ın tam üyelik başvurusunun incelenmesi Topluluk ile Türkiye'nin ilişkilerini ve Türkiye'nin Toplulukla yaptığı ortaklık anlaşması ile garanti altına alınan haklarını etkilemeyecektir.”³⁶⁷

diyerek, Türkiye'nin, tam üyelik hakkı başta olmak üzere, Ankara Anlaşması'ndan doğan diğer haklarının, Yunanistan'ın Topluluğa olası bir üyeliğinden etkilenmeyeceğini açıkça dile getirmiştir. Ancak, Komisyon'un Türkiye'nin başvurusu üzerine, Yunanistan ile Türkiye arasındaki sorunlara ve Kıbrıs konusuna atıf yapması, Komisyon'un zaman içinde oldukça farklı bir pozisyona kaydığını göstermektedir.

4)Sonuç ve Öneriler

Komisyon sonuç kısmına, Topluluğun genişleme stratejisindeki genel bir ilkeyi ortaya koyarak başlamıştır. Buna göre, Komisyon,

“Konsey'in, hızlı bir değişim içinde olan Topluluğun, yeni üyelik müzakerelerine girmesinin uygun olmayacağı inancını taşıdığını”

³⁶⁷Opinion on Greek Application for Membership, Bulletin of the European Communities, Supplement No.2/76, 1976, s.7-8.

ifade etmiştir. Söz konusu prensip ifade edildikten sonra Türkiye özeline gelinmiş ve

“Türkiye’nin ekonomik ve siyasal durumu, Komisyon’u, şimdiden bu ülkeyle tam üyelik müzakereleri başlatmasının yararlı olmayacağı sonucuna varmaya yöneltmektedir”

denilmiştir.

Bu çerçeve içinde Türkiye’nin tam üyelik başvurusuna olumlu yanıt verilmemiştir. Ancak Komisyon, ilişkilerin geleceği konusunda bazı öneriler de ileri sürmüştür. Komisyon bu önerileri ileri sürerken, “Türkiye’nin büyüme halinde olan önemli bir ülke olduğu, jeopolitik konumu ile stratejik öneme sahip bulunduğu, Türkiye’nin Atlantik İttifakı çerçevesinde Topluluk üyesi ülkelerle işbirliği yaptığı” değerlendirmelerini ön plana çıkarmıştır. Bir başka deyişle Komisyon, Türkiye’nin tam üyeliğe kabul edilmemekle birlikte, ekonomik ve siyasi açıdan bir kenara atılmayacak kadar önemli bir ülke olduğunun altını çizmiştir. Komisyon’un, Türkiye - AT ilişkilerinin geleceği konusunda ortaya attığı önerileri bu bağlamda değerlendirmek gereklidir.

Söz konusu öneriler,

- 1)Gümrük birliğinin tamamlanması,
- 2)Mali işbirliğinin canlandırılması ve hızlandırılması,
- 3)Sanayi ve Teknolojik işbirliğinin güçlendirilmesi
- 4)Siyasal ve kültürel bağların derinleştirilmesi

olmak üzere dört madde altında ifade edilmiştir. Söz konusu Komisyon görüşü sonrasında, 21 Mart 1991 tarihinde Komisyon üyesi Abel Matutes tarafından

hazırlanan ve sunulan rapor (bu nedenle Matutes Paketi adını almıştır), bu açıdan, Komisyon'un söz konusu önerisinin bir devamı niteliğindedir.

D)Matutes Paketi

Türkiye'nin tam üyelik başvurusu konusunda Komisyon'un Aralık 1989'da hazırladığı "görüş", Türkiye - AT ilişkilerinde tam üyelik tartışmalarını Topluluk açısından sona erdirmiştir. Bu tarihten sonra, tam üyelik yerine, Katma Protokol ile belirlenen Türkiye - AET gümrük birliğinin tamamlanması hedefi Topluluk tarafından ön plana konulmuştur. Topluluk Türkiye ile ilgili olarak tam üyelikten daha çok, "stratejik ortaklık" (partenariat stratégique), "özel ilişkiler" (relations spéciales) gibi kavramları kullanmaya başlamıştır. Kramer söz konusu gelişmeyi, ileride ayrıntılı olarak ele alacağımız, Avrupa'da 1989-1990 döneminde meydana gelen siyasi değişim ve bu bağlamda Avrupa Toplulukları'nın dış ilişkilerindeki öncelikler sırasında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin öne çıkmasına bağlamaktadır³⁶⁸.

Aralık 1989 tarihli Komisyon görüşü sonrasında Topluluğun izlemeye başladığı söz konusu tutumu ilk olarak, 5 Şubat 1990 tarihli "Genel İşler Konseyi" (Conseil des Affaires Générales) kararında görüyoruz. Konsey söz konusu kararda, tam üyelikten hiç söz etmeksizin, Komisyon'dan Türkiye ile işbirliğini güçlendirecek somut öneriler hazırlamasını istemiştir³⁶⁹. Genel İşler Konseyi'nin söz konusu tutumu, Türkiye - AT ilişkilerini güçlendirecek önlemlerin hayata geçirilmesini öneren Komisyon görüşü ile de paralellik göstermektedir.

Körfez Savaşı'nın hemen sonrasında 21 Mart 1991'de toplanan Türkiye -Avrupa Birliği Karma Parlamento Komisyonu (KPK) toplantısında Komisyon temsilcisi Abel Matutes, parlamenterlere yaptığı konuşmada

³⁶⁸Kramer, H., "EC - Turkish Relations: Unfinished Forever ? ", in Europe and the Mediterranean, Ludlow, P., (Ed.), London, 1994, s.203-204.

³⁶⁹Bull. CE. 3-1993, point 1.2.25.

Türkiye'nin Avrupa ile Ortadoğu arasında doğal bir bağ oluşturduğu ve Topluluğun Türkiye ile olan ilişkilerini güçlendirmek zorunda bulunduğunu ifade etmiştir. Matutes bu bağlamda Yunan vetosu nedeniyle askıda bulunan Dördüncü Mali Protokol'ün canlandırılması gereğinin de altını çizmiştir³⁷⁰. Söz konusu toplantı boyunca Türkiye'nin tam üyeliği gündeme gelmemiştir. Türkiye ile Topluluk arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesi, Türkiye'nin tam üyeliğini kolaylaştıracak bir yöntem olması gerekirken, gümrük birliği hedefi sanki başlıbaşına bir amaçmış gibi sunulmuştur. Bir başka deyişle Komisyon'un hazırladığı “görüş” sonrasında, tam üyelik yerine, “gümrük birliğinin tamamlanması hedefi”nin, Topluluk tarafından benimsendiği görülmektedir.

Topluluğun yukarıda değinilen tutum değişikliğini, başka resmi belgelerde de gözlemlemek mümkündür. Örneğin 26-27 Haziran 1992 tarihli Lizbon Zirvesi Sonuç Belgesi'nde, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini tam üyeliğe hazırlamak için söz konusu ülkelerle Topluluk arasındaki işbirliğinin artırılması önerilmektedir. Buna karşılık söz konusu Zirve'nin “Başkanlık Sonuç Belgesi”nde, tam üyelik konusuna hiç değinmeden, “Türkiye'nin Körfez Savaşı ile birlikte artan yeni jeostratejik öneminin tanındığı ve bu bağlamda Türkiye ile ilişkilerin geliştirilmesi, işbirliğinin yoğunlaştırılması ve özellikle üst düzeyde bir siyasi diyalogun gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmektedir³⁷¹.

21-22 Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi de, tam üyelik için gerekli olan ekonomik ve siyasi koşulları yerine getirecek Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin, Topluluğa en kısa sürede tam üye olarak kabul edileceğini teyid etmiştir. Kopenhag Zirvesi'nde, Lizbon'da olduğu gibi, Türkiye ile işbirliğinin güçlendirilmesi, ilişkilerin geliştirilmesi ve gümrük birliğinin

³⁷⁰Bull. CE. 3-1991, point 1.3.25.

³⁷¹Conclusions de la Présidence du Conseil Européen de Lisbonne , 26-27 Juin 1992, (Lizbon Avrupa Konseyi Başkanlık Sonuç Belgesi), Bull. CE. 6-1992.

tamamlanmasından söz edilmekte; ancak Türkiye'nin tam üyeliği söz konusu edilmemektedir³⁷².

Türkiye ile ilişkilerin geliştirilmesi konusunda, bu dönemde Topluluk tarafından atılan en önemli adım, “Matutes Paketi” olarak anılan 12 Haziran 1990 tarihli Komisyon Önerileri olmuştur. Yukarıda sözünü ettiğimiz 5 Şubat 1990 tarihli “Genel İşler Konseyi” kararı sonrasında³⁷³ Komisyon, Türkiye ile ilişkilerde bir atılım sağlamak amacıyla bazı öneriler hazırlamıştır. Söz konusu önerileri hazırlayan grubun başkanı olan Türkiye işlerinden sorumlu Komisyon üyesi Abel Matutes'in adıyla anılan “Matutes Paketi”, dört noktayı kapsamaktadır.

Söz konusu noktalardan ilki “*gümrük birliğinin tamamlanması*” hedefidir. Bu konuda Komisyon, Katma Protokol ile öngörülen süreye sadık kalınması ve 1973'ten itibaren en geç 22 yıl içinde gümrük birliğinin gerçekleştirilmesini önermiştir. Bir başka deyişle Türkiye - AET arasında sanayi mallarını kapsayan bir gümrük birliğinin 1995 yılında tamamlanması hedef olarak gösterilmiştir. Bu hedefe ulaşılması için Türkiye'nin gümrük indirim takvimini hızlandırması gerekmektedir. Ayrıca Türkiye'den, Özal Hükümeti döneminde “fon” adı altında yürürlüğe konan ,gümrük vergisine eş etkili tüm vergileri de kaldırması talep edilmiştir. Buna karşılık Komisyon, Topluluğa, “gönüllü miktar kısıtlamaları” adı altında Türkiye'ye karşı tekstil ürünlerinde uyguladığı miktar kısıtlamalarını kaldırmasını ve tekstil ürünlerinin serbest dolaşımını sağlamasını önermiştir.

Matutes Paketi'nde gündeme alınan ikinci konu “*sanayi ve teknoloji alanında işbirliğinin yoğunlaştırılması*”dır. Bu başlık altında Komisyon, Türkiye-Topluluk ilişkileri kapsamına; taşımacılık, enerji, haberleşme, bilim, teknoloji, turizm, eğitim, kültür ve medya gibi yeni konuların da alınmasını önermiştir. Bir başka deyişle Komisyon, Türkiye-Avrupa Toplulukları ilişkisini,

³⁷²Conclusions de la Présidence du Conseil Européen de Copenhague, 21-22 Juin 1993, (Kopenhag Avrupa Konseyi Başkanlık Sonuç Belgesi), Bull. CE. 6-1993.

³⁷³Bkz. Supra., s. 177.

Ankara Anlaşması ve Katma Protokol'ün hazırlandığı dönemden bu yana değişen ve yeni alanları kapsamına alan Avrupa bütünleşmesiyle uyumlu hale getirmek istemektedir.

Komisyon'un ele aldığı üçüncü konu “*mali işbirliğinin canlandırılması*”dır. Komisyon bu amaçla Konsey'e, 1981 yılında imzalanan ve önce Türkiye'deki 1980 askeri müdahalesi, sonra Yunanistan'ın üyeliği ile ortaya çıkan Yunan vetosu neticesinde bir türlü işletilemeyen “Dördüncü Mali Protokol”ün (beş yıl için öngörölmüş 600 milyon ECU) uygulanmasını önermiştir.

Komsiyon önerileri arasında yer alan dördüncü ve son başlık “*siyasi işbirliği*”dir. Komisyon söz konusu raporunda, Türkiye ile siyasi diyalogun düzenli hale getirilmesi ve yoğunlaştırılması gereğini vurgulamıştır. Bu bağlamda Komisyon, siyasi diyalogun devlet ve hükümet başkanları düzeyine yükseltilmesini de tavsiye etmiştir. Türkiye'nin Toplulukla kurduğu ilişki, Matutes Paketi'ne kadar hep ekonomik alanla sınırlı kalmıştır. Matutes Paketi, Topluluk resmi belgesi olarak ilk defa Türkiye - Avrupa Toplulukları arasında siyasi danışma mekanizmalarından ve bunun düzenli hale getirilmesinden söz etmiştir. Siyasi işbirliği alanında bu gelişmelerin ortaya çıkmasında, öncelikle Tek Avrupa Senedi ile Topluluğun Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasının düzenlenmiş olması ve sonra Körfez Savaşı'na doğru giden Orta Doğu gelişmeleri ile artan Türkiye'nin yeni jeostratejik önemi önemli rol oynamıştır.

Tam üyelik sorununa hiç değinmemesi ve sadece gümrük birliğinin gerçekleştirilmesi ile işbirliğinin güçlendirilmesi esasına dayanmasına rağmen Matutes Paketi, Yunanistan'ın vetosu ile karşılaşmıştır. Bu nedenle Matutes Paketi, sadece bir Komisyon önerisi düzeyinde kalmış, uygulamaya geçirilememiştir. İngiliz Dönem Başkanlığı'nın 1992 yılındaki tüm çabalarına

rağmen, Yunanistan Kıbrıs sorununu öne sürerek, Dördüncü Mali Protokol ile birlikte Matutes Paketini de bloke etmiştir³⁷⁴.

Bu dönemde Topluluk ile Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri arasındaki ilişkinin hızla gelişmekte olduğunu gören Türkiye, kendisinin Topluluk ile ilişkilerindeki söz konusu durgunluktan büyük endişe duymuştur. Matutes Paketi'nin de başarısızlıkla sonuçlanması Türkiye'yi yeni arayışlara itmiş ve bu dönemde, EFTA ülkeleri ile arasında sanayi mallarına dayanan bir serbest ticaret bölgesi oluşturulmasını öngören anlaşmayı, 10 Kasım 1991 tarihinde Cenevre'de imzalamıştır. Söz konusu anlaşma Avusturya ile 1 Ekim 1992, Finlandiya ile 1 Mayıs 1992, İsviçre ve Lienchtenstein ile 1 Nisan 1992, Norveç ve İsveç ile de 15 Nisan 1992 tarihinde yürürlüğe girmiştir³⁷⁵. Türkiye, bu şekilde tek seçeneğinin Avrupa Topluluğu olmadığını ve Avrupa Ekonomik Alanı'nda başka şekilde de yer alabileceğini Topluluğa göstermek istemiştir. Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın Nisan 1991'de, A.B.D. ile Türkiye Cumhuriyeti arasında bir serbest ticaret bölgesi kurulması yönünde A.B.D. nezdinde yaptığı; ancak cevapsız kalan girişim de, Türkiye'nin alternatif pazar arayışının bir göstergesidir³⁷⁶.

Tüm bu olumsuz gelişmelerden sonra Türkiye, Toplulukla bütünleşme amacından uzaklaşmamak için, Komisyon "görüşü" ile dondurulan tam üyelik hedefini bir yana bırakarak, Türkiye - Avrupa Ekonomik Topluluğu gümrük birliğini gerçekleştirecek bir anlaşmayı mümkün olduğu kadar çabuk imzalama kaygısına kapılmıştır. Türkiye, Orta ve Doğu Avrupa yönünde genişleme eğilimine giren Avrupa Birliği'nden uzaklaşmamak ve sonrasında Avrupa Birliği'nin söz konusu yeni genişleme stratejisi içinde yer almak için, Topluluk

³⁷⁴Commission Communication to the Council concerning relations with Turkey and a proposal for a Council Decision about a fourth financial protocol, Brussels, 12 June 1990, SEC(90) 1017 final; Bull. CE. 6-1990, point 1.4.15; Kramer, H., a.g.m., s.215-218.

³⁷⁵Agreement Between the EFTA States and Turkey, Geneva, October 1992.

³⁷⁶Lesser, I.O., "Bridge or Barrier ? Turkey and the West After the Cold War", in Turkey's New Geopolitics: From Balkans to Western China, Fuller, G., Lesser, I.O., ve başk., (Eds.), San Francisco, 1993, s.126.

ile gümrük birliğinin tamamlanmasına öncelik tanımıştır.  te yandan gümrük birliği, Avrupa pazarına entegre olan Orta ve Doğu Avrupa pazarlarını Türkiye'ye a acak, aksi halde Orta ve Doğu Avrupa pazarının Türkiye açısından tamamen kaybedilmesi sonucunu doğurabilecektir. Türkiye'nin, gümrük birliğinin gerçekleştirilmesi politikasının arkasında yatan beklentilerini Akyol; "Avrupa'nın, doğal sınırlarına doğru genişlemesi Türkiye'nin tam üyeliğini kolaylaştıracaktır. Topluluk ile gerçekleştirilecek gümrük birliği, Türkiye'yi bu yöne doğru bir mecraya sokacaktır" diyerek ortaya koymaktadır³⁷⁷.

Bu bağlamda Türkiye ve Avrupa Topluluğu tam üyelikten ziyade, gümrük birliğinin tamamlanması yönünde çabalarını yoğunlaştırmıştır. Söz konusu süreç sonunda, Türkiye - Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerinde, Katma Protokol ile öngörülen "son döneme" geçişi sağlayan ve gümrük birliğinin tamamlanmasını  ng ren 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi Kararı Brüksel'de imzalanmıştır.

E)6 Mart 1995 Tarihli Ortaklık Konseyi Kararı ve Son Dönem

Ankara Anlaşması ile  ng r lm ş olan "son dönem", Türkiye - Avrupa Birliği arasında 6 Mart 1995 tarihinde kabul edilen Ortaklık Konseyi kararı çerçevesinde 1 Ocak 1996 tarihinde başlatılmıştır. Söz konusu kararın kabulü için, Yunan engelini aşmak gerekmiş ve bu konuda Fransız dönem başkanlığı büyük çaba harcamıştır. Avrupa Birliği, Türkiye ile son dönemi başlatan söz konusu kararın Yunan vetosuna uğramaması için, Yunanistan'a, "1996 Hükümetlerarası Konferansı"nın sona ermesinden altı ay sonra, Kıbrıs Rum Yönetimi ile tam üyelik görüşmelerine başlama sözünü vermiştir³⁷⁸. Söz konusu

³⁷⁷Akyol, N., "Le D veloppement des Relations Turquie - Union Europ enne", le Colloque sur les Relations Turquie - UE, Antalya, 1996, s.4-5.

³⁷⁸Journal de Gen ve et Gazette de Lausanne, 25-26-27 Mai 1996, s.5.

taahhüt üzerine Yunanistan Ortaklık Konseyi'ni veto etmemiş ve 6 Mart 1995 tarihli karar kabul edilebilmiştir.

Ortaklık Konseyi'nde, "Türkiye ve Avrupa Topluluğu Arasında Gümrük Birliğinin Tamamlanması ve Son Dönemin Başlatılması Konusunda 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı", "Mali İşbirliği Deklarasyonu", "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Geliştirilmesi Konusunda Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararı" olmak üzere üç ayrı belge kabul edilmiştir³⁷⁹.

1) Türkiye-Avrupa Topluluğu Arasında Gümrük Birliğinin Tamamlanması Konusundaki Ortaklık Konseyi Kararı (1/95 Sayılı Karar)

Ankara Anlaşması'nın ortaklık ilişkisinde öngördüğü aşamaların sonuncusu olan "son döneme" geçilmesi, Ortaklık Konseyi'nin 1/95 sayılı kararı ile gerçekleştirilmiştir. Söz konusu Ortaklık Konseyi kararının birinci maddesi, "bu kararın Türkiye - AET gümrük birliğinin son döneminin uygulamaya konması ve işleyişi ile ilgili hükümleri belirlediğini" hükme bağlamıştır.

Ankara Anlaşması'nın öngördüğü "geçiş dönemi"ne başlanması bir protokol ile (Katma Protokol) gerçekleştirilirken, yukarıda değinildiği gibi, "son dönem"e geçiş için Ortaklık Konseyi'nin bir kararı ile yetinilmiştir. Katma Protokol'ün yürürlüğe girebilmesi için, Türkiye ve Topluluk üyesi devletlerin tümünde, bu belgenin anayasal süreçlere uygun olarak onaylanması gerekmişti. Aynı şekilde bir onay işleminin tamamlanmasında, özellikle Yunan Parlamentosu'nda sorun çıkabileceğini düşünen taraflar, son döneme geçiş için Ortaklık Konseyi kararı alınmasını uygun görmüşlerdir. Söz konusu karar, Türkiye - Avrupa Topluluğu arasında gümrük birliğinin tamamlanmasını sağlamış ve ortaklık ilişkisinin "son dönem"inde uyulması gereken kuralları

³⁷⁹Proposal for a Council Decision relating to a Common Position by the Community in the EC-Turkey Association Council on Implementing the Final Phase of the Customs Union, Commission of the European Communities, Brussels, 28.4.1995, SEC(95) 541 final.

hükme bağlamıştır. Bu anlamda 6 Mart 1995 tarihli Karar, Ankara Anlaşması ile başlayan, Katma Protokol ile devam eden ortaklık ilişkisinin son aşamasıdır.

Hukuksal açıdan, 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi kararı bir anlaşma değildir. Ortaklık hukukunda gerçek gümrük birliği anlaşması Katma Protokol'dür. 6 Mart kararı, Katma Protokol ile yaratılan hukuki durumu yaşama geçiren ve prosedüre ilişkin düzenlemelerde bulunan bir "uygulama belgesi"dir³⁸⁰.

6 Mart 1995 tarihinde Ortaklık Konseyi tarafından kabul edilen, 1/95 sayılı kararı ayrıntılı şekilde incelemek, Türkiye-AT ortaklık modelini tam olarak ortaya koymak bakımından yararlı olacaktır.

a) Malların Serbest Dolaşımı ve Ticaret Politikası

6 Mart 1995 tarihinde kabul edilen 1/95 sayılı karar, Türkiye ve Avrupa Topluluğu'nda üretilen sanayi ürünleri ile gerekli gümrük formaliteleri yerine getirilmiş üçüncü ülkelerden gelen malların Türkiye ve Topluluk'ta serbest dolaşımına dayanan bir gümrük birliğini gerçekleştirmiştir. Gümrük birliğinin yaşama geçirilmesi için bu karar öncelikle, Türkiye'nin söz konusu kararın yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla (1 Ocak 1996), Avrupa Topluluğu üyesi ülkeler çıkışlı sanayi ürünlerine uyguladığı tüm gümrük vergileri ve eş etkili vergiler ile miktar kısıtlamalarını kaldırmasını hükme bağlamıştır.

Topluluk, aynı yükümlülüğü 27 Temmuz 1971 tarihli "Ara Anlaşma" ile yerine getirmiş; ancak daha sonra Türkiye'nin tekstil ihracatına, "gönüllü miktar kısıtlamaları" adı altında kota uygulamaya başlamıştır. 6 Mart Kararı, Türk tekstil ürünlerine uygulanan söz konusu "gönüllü kotaları" kaldırmış, dolayısıyla tekstil ürünlerinin, 1 Ocak 1996 itibarıyla, Topluluk pazarında serbest dolaşımını gerçekleştirmiştir. 1/95 sayılı karar, Türkiye ve Avrupa Topluluğu, arasında bundan sonra yeni gümrük vergileri ve eş etkili vergiler koyulmayacağını karara bağlamıştır (md. 4,5,6).

³⁸⁰Günüğür, H., "6 Mart Kararı ve Gümrük Birliği", Süreç, No. 17-18, 1995, s.408-409.

Topluluk ile Türkiye arasında malların serbest dolaşımını tam olarak gerçekleştirmek için, teknik engeller olarak adlandırılan, standart ve mevzuat farklılıklarının da ortadan kaldırılması gereklidir. Bu amaçla 6 Mart Kararının 8/1. maddesi, “Türkiye’nin, ticarete teknik engellerle ilgili Topluluk mevzuatını kendi ulusal düzenlemelerine, kararın yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl içinde dahil edeceğini” öngörmüştür .

1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı Türkiye’nin, Topluluk ortak gümrük tarifesine (OGT) uyumunu öngörmüştür. Türkiye’nin OGT’ye uyum yükümlülüğü iki aşamalı bir yükümlülüktür. Birinci aşamada Türkiye kendi gümrük tarifesi (TGT), AT’nin mevcut gümrük tarifesi (OGT) uyumlu hale getirecektir. Buna göre üçüncü ülkelerle yapılan ticarete Türkiye, Topluluğun ortak gümrük tarifesi (md. 13/1).

OGT’ye uyum sürecinin ikinci aşaması Türkiye’yi dinamik bir yükümlülük³⁸¹ altına sokmuştur. OGT’ye uyum sürecinin ikinci aşaması olan OGT değişikliklerine uyum zorunluluğu 6 Mart Kararının 13/2. maddesinden kaynaklanmaktadır. Söz konusu maddeyle “Türkiye gereken her durumda OGT’deki değişiklikleri yansıtacak biçimde kendi gümrük tarifesi (OGT)ni değiştirmek” yükümlülüğü altına da girmiştir. 13/2. madde ile hükme bağlanan Türkiye’nin, Topluluk ortak gümrük tarifesi değişikliklerini kabul etme yükümlülüğü 14/1. ve 14/2. maddeler ile tamamlanmıştır. 14/1’e göre,

³⁸¹Türkiye’nin Avrupa Topluluğu ile kurduğu gümrük birliğinden doğan yükümlülükleri sadece; gümrük vergilerini, miktar kısıtlamalarını, TGT-OGT arasındaki farkı ortadan kaldırmak ve 1/95 sayılı kararda başlıkları sayılmış olan Topluluk hukuk düzenlemelerini kendi mevzuatına aktarmakla sınırlı değildir. Söz konusu üç yükümlülük Türkiye’nin gümrük birliğine girmeden gerçekleştirmesi gereken statik yükümlülüklerdir.

Ancak Topluluk gümrük birliği süreci sürekli gelişim içinde olan dinamik bir süreçtir. Topluluk gümrük birliği sürecinin bu özelliği, söz konusu alanı düzenleyen mevzuatın da gelecekte değişebilecek olması sonucunu doğurmaktadır. Türkiye 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı sonrasında, Topluluk gümrük birliği alanına entegre olmaktadır. Dolayısıyla Türkiye ve Topluluk pazarları (sanayi ürünlerinde), üçüncü ülkelerden gelecek mallar da dahil olmak üzere birleşmektedir. Bu birleşmenin doğal sonucu, Topluluk gümrük birliği alanına zarar vermemek için Türkiye’nin, söz konusu alanı düzenleyen ortak mevzuatın bir örnekliğinin devamını gözetmesidir. Bir başka deyişle Türkiye, Topluluk mevzuatındaki değişiklikleri izlemek zorundadır. Topluluk mevzuatında gelecekte ortaya çıkabilecek değişiklikleri izleme yükümlülüğü Türkiye’nin dinamik yükümlülükleridir. Dinamik yükümlülükler, Türkiye’den çok Topluluğun düzenlemelerine bağlı olarak ortaya çıkar ve zaman içinde değişkenlik arz eder.

“Topluluk ortak gümrük tarifesinin değiştirilmesi, askıya alınması veya tekrar konulması, tarife kotaları ve tarife tavanları ile ilgili kararların, Türk gümrük tarifesine hemen yansıtılabilmesi için, bu kararlar Topluluk tarafından Türkiye’ye yeterli zaman önce duyurulur. Gümrük Birliği Ortak Komitesi’nde³⁸², bu konuda ön danışmalarda bulunulur”.

Türkiye’nin söz konusu uyumu hemen gerçekleştiremeyecek olması durumunda, Gümrük Birliği Ortak Komitesi, Türkiye’ye ek süre tanıyabilir. Bununla birlikte; 14/2. madde,

“Türk gümrük tarifesinin eş zamanlı olarak OGT’ye uydurulamayacağı durumlarda, Gümrük Birliği Ortak Komitesi bunun gerçekleştirilmesi için belli süre tanınmasını kararlaştırabilir. Gümrük Birliği Ortak Komitesi *hiçbir koşulda Türkiye’ye herhangi bir ürün için OGT’den daha düşük bir gümrük tarifi uygulama yetkisi veremez*”

hükmünü getirerek Türkiye’nin dinamik bir süreç olan OGT’ye uyum zorunluluğunu teyid etmiştir³⁸³. Sonuç olarak Türkiye (korunma hükümleri saklı

³⁸² “Gümrük Birliği Ortak Komitesi” (Le Comité Mixte de l’Union Douanière CE/Turquie) 6 Mart Ortaklık Konseyi Kararı’nın 52 ve 53. maddeleri uyarınca, Ankara Anlaşması’nın 24. maddesine dayanılarak kurulmuştur. 52. maddeye göre, “kurulacak olan Gümrük Birliği Ortak Komitesi, bilgi ve görüş alışverişini sağlayacak, Ortaklık Konseyi’ne tavsiyelerde bulunacak, gümrük birliğinin düzgün işleyişini teminen görüş bildirecektir.” Ayrıca 1/95 sayılı kararın uygulanmasında herhangi bir zorluk doğuran konular, “Gümrük Birliği Ortak Komitesi’nin danışma görüşmelerinin de konusunu oluşturacaktır”.

1/95 sayılı kararın 53. maddesi Gümrük Birliği Ortak Komitesi’nin işleyiş usulleri ile ilgilidir. Buna göre “Gümrük Birliği Ortak Komitesi, âkit tarafların temsilcilerinden oluşur. Gümrük Birliği Ortak Komitesi’nin başkanlığı, altı aylık dönemler itibariyle Topluluğu temsilen Avrupa Komisyonu temsilcisi ile Türkiye temsilcisi tarafından sırayla üstlenilir. Komite, görevlerini yerine getirmek için, genel bir kural olarak en az ayda bir kez toplanır. Başkanın çağrısı veya âkit taraflardan birinin işleyiş kurallarına uygun olarak yaptığı talep üzerine Komite ayrıca toplanabilir. Gümrük Birliği Ortak Komitesi, görevlerini yerine getirmesine yardım için gerekli göreceği şekilde alt komiteler veya çalışma grupları oluşturabilir. Bu alt komitelerin ve çalışma gruplarının oluşumunu ve çalışma ilkelerini Komite, kendi işleyiş kuralları ile belirler. Bu birimlerin görevleri, incelenecek konuya göre Gümrük Birliği Ortak Komitesi’nce belirlenir”.

³⁸³ 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararının 15. maddesi, “Madde 13 hükümlerinden sapma teşkil edecek biçimde ve Katma Protokol’ün 19. maddesi uyarınca, Türkiye, Ortaklık Konseyi’nce kararlaştırılacak ürünler için üçüncü ülkelere uyguladığı ve ortak gümrük tarifi oranlarından daha yüksek gümrük tarifelerini 1 Ocak 2001 tarihine kadar devam ettirebilir”. hükmünü getirmiştir. Söz konusu hüküm

kalmak koşuluyla), Topluluk ortak gümrük tarifesindeki değişiklikleri, kendisi bu değişiklik kararında söz sahibi olmamakla birlikte, kabul etmek zorundadır.

Topluluk Komisyonu, altmışlı yıllardaki “Kennedy Round”undan bu yana GATT toplantılarında, üye devletlerin tümü adına hareket eder. Bir başka deyişle, Topluluk GATT bünyesinde (“Uruguay Round” sonrasında GATT, Dünya Ticaret Örgütü adını almıştır) tek bir devlet gibi hareket etmektedir. Topluluğun söz konusu temsili Komisyon tarafından yerine getirilmektedir. Komisyon bu bağlamda, ortak ticaret politikası konularında Konsey’in verdiği yetki ile, uluslararası görüşmelere Topluluk adına katılır³⁸⁴. Ayberk’e göre, 6 Mart 1995 tarihli 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararı sonrasında, Türkiye ve Topluluğun, Dünya Ticaret Örgütü bünyesinde tek bir gümrük alanı olarak kabul edilmesi ve sonuç olarak bu örgüt bünyesinde yapılan çok taraflı görüşmelerde tek bir delegasyon tarafından temsil edilmesi gerekecektir. Ayberk bu temsilin Avrupa Birliği Komisyonu’nca yerine getirilmesi gerektiğini ileri sürmektedir³⁸⁵.

Üçüncü ülke çıkışlı mallar, ithal işlemleri tamamlanıp, ortak gümrük tarifesi uygulanıp, gerekli gümrük vergisi ve eş etkili vergiler, tam veya kısmi iadeden yararlanılmaksızın tahsil edildikten sonra Türkiye ve Topluluk pazarında serbest dolaşım kapsamına girecektir. Dolayısıyla bu işlemleri tamamlanmış olan malların menşei aranmayacaktır (md. 3/2). Bunun için, 1/95 sayılı kararın 12. maddesine göre Türkiye üçüncü ülkelere karşı, Topluluğun ticaret politikasına “özü itibariyle benzer nitelikte” (substantiellement similaire) hükümler uygulayacaktır (md. 12). Türkiye’nin “özü itibariyle benzer hükümler uygulamak” zorunda olduğu, Topluluğun ortak ticaret politikasının temelini

uyarınca kabul edilen 2/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararı, ortak gümrük tarifesinin 2001 yılına kadar uygulanmayacağı istisna malları saptamıştır.

³⁸⁴Sidjanski, D., a.g.e., s.365, 380; Lasok, D., Bridge, J.W., Law and Institutions of the European Communities, London, 1987, 397.

³⁸⁵Ayberk, U., “Le Défi Européen de la Turquie ou les Péripéties d’une Association Ambigue”, Le Rapport présenté à la Conférence concernant les Relations Turquie-UE, au sein de l’Institut Européen de l’Université de Genève, Genève, 6 Juin 1996, s.1. (Cenevre Üniversitesi Avrupa Enstitüsü’nde yapılan Türkiye-AB İlişkileri konulu konferansda sunulan tebliğ).

oluşturan Konsey tüzükleri 12. madde içinde ayrıca belirtilmiştir³⁸⁶. Türkiye 12/2. madde ile, tekstil sektöründe, tekstil ve hazır giyim ile ilgili anlaşmalar ve düzenlemeler konusunda da, Topluluğun bu sektördeki ticaret politikasına “özü itibariyle benzer” bir ticaret politikası izleme yükümlülüğü altına girmiştir. Görüldüğü gibi Türkiye, kendi dış ticaret politikasını, sadece ortak gümrük tarifesine uyumla sınırlı şekilde değil, mevzuat uyumu açısından da Topluluğun ticaret politikasına uyumlu hale getirme zorunluluğu altındadır.

Türkiye, 6 Mart Kararının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl içinde aşamalı olarak kendi dış ticaret politikasını, Topluluğun ortak ticaret politikasına uyumlu hale getirme yükümlülüğü çerçevesinde Türkiye, 16. madde uyarınca, Topluluğun tercihli gümrük rejimini beş yıl içinde kabul etmek zorundadır. Dolayısıyla Türkiye, kendi gümrük mevzuatını, Topluluğun otonom rejimi ve üçüncü ülkelerle yaptığı tercihli ticaret anlaşmaları ile de uyumlu hale getirecektir³⁸⁷.

³⁸⁶Türkiye'nin “özü itibariyle benzer nitelikte” hükümler uygulamayı taahhüt ettiği Topluluk mevzuatı, 12. maddede şu şekilde sayılmıştır.

- 1)İthalatta ortak kurallarla ilgili (EC) 518/94 sayılı Konsey Tüzüğü,
- 2)Bazı üçüncü ülkeler kaynaklı ithalata ilişkin ortak kuralları belirleyen (EC) 519/94 sayılı Konsey Tüzüğü,
- 3)Miktar kısıtlamalarının idaresi için Topluluk usullerini düzenleyen (EC) 520/94 sayılı Konsey Tüzüğü (uygulama hükümleri:(EC) 738/94 sayılı Komisyon Tüzüğü),
- 4)Dampingli veya sübvansiyonlu ithalata karşı korunmayla ilgili (EEC) 2423/88, (EC) 521/94 ve (EC) 522/94 sayılı Konsey Tüzükleri,
- 5)Topluluğun yeni ticari koruma yöntemi ile ilgili (EEC) 2641/84 ve 8EC) 522/94 sayılı Konsey Tüzükleri,
- 6)İhracatta ortak kuralları belirleyen (EEC) 2603/68 sayılı Konsey Tüzüğü,
- 7)Resmi destekli ihracat kredileri ile ilgili 93/112 EEC sayılı Konsey Kararı,
- 8)(EEC) 636/82 sayılı Konsey Tüzüğü ve (EEC) 1828/83 sayılı Komisyon Tüzüğü (tekstil ve konfeksiyon için dışarda işleme rejimi),
- 9)En son (EC)195/94 sayılı Komisyon Tüzüğü ile değiştirilen (EEC) 3030/93 sayılı Konsey Tüzüğü (ortak kurallarla gerçekleştirilen tekstil ithalatı),
- 10)(EC) 517/94 sayılı Konsey Tüzüğü (otonom düzenlemelerle gerçekleştirilen tekstil ithalatı),
- 11)En son (EC) 217/94 sayılı Konsey Tüzüğü ile değiştirilen (EEC) 3951/92 sayılı Konsey Tüzüğü (Tayvan'dan tekstil ithalatı).

³⁸⁷Burada sözü edilen Topluluğun “otonom rejimi” ve “tercihli anlaşmaları”, 1/95 sayılı kararın 10 numaralı ekinde açıklanmıştır. Söz konusu eke göre Türkiye, “Topluluğun Otonom Rejimi” adı altında sayılan;

- 1)Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi,
- 2) “İşgal Altındaki Topraklar” menşeli mallara ilişkin rejim,
- 3)Ceuta ve Melilla menşeli mallara ilişkin rejim,

Türkiye 16. madde ve 10 numaralı ekle, Topluluğun mevcut otonom ve tercihli ticaret rejimini kabul yükümlülüğü altına girerken, 54. madde ile bu alanda Topluluğun gelecekte yapacağı değişiklikleri de kabul etme taahhüdünde bulunmuştur. 54. maddede “gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlar” adı altında pek çok konu sayılmıştır. Bu konular arasında Topluluğun ticaret politikası, üçüncü ülkelerle imzalanan ve sanayi ürünleri itibariyle ticari boyutu olan anlaşmalar vardır (54/2). Türkiye, “gümrük birliğinin işleyişini doğrudan ilgilendiren alanlar” başlığı altında sayılan bu konularda Topluluğun yapacağı değişiklikleri, kendi mevzuatına aktararak, Topluluğun bu alanlardaki mevzuatı ile Türk mevzuatı arasındaki uyumu devam ettirme yükümlülüğünü kabul etmiştir (md.54/1).

b) Tarımsal Ürünler ve İşlenmiş Tarım Ürünleri ile İlgili Düzenlemeler

6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi’nin 1/95 sayılı kararı Türkiye ve Topluluk arasında “tarım ürünleri” ile ilgili hükümler de getirmiştir. Kararın 24. maddesi, Katma Protokol’ün 32 ve 35. maddelerinde ortaya konan, 22 yıllık bir dönem içinde, tarım ürünlerinin Türkiye ile Topluluk arasında serbest dolaşımı hedefini, Katma Protokol’ün bu maddelerine gönderme yaparak teyid etmiştir. Söz konusu maddelere göre Türkiye’nin, Topluluğun Ortak Tarım Politikası tedbirlerini kendi mevzuatına 22 yıllık bir dönem içinde geçirecek ve bunun

4) Bosna-Hersek, Hırvatistan, Slovenya ve Makedonya Cumhuriyetleri menşeli mallara ilişkin rejimleri beş yıl içinde kabul edecektir.

Topluluğun tercihli anlaşmaları adı altında sayılan;

1) Bulgaristan, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya, Çek Cumhuriyeti ile akdedilen Avrupa Anlaşmaları,

2) Faroe Adaları ile akdedilen Serbest Ticaret Anlaşması,

3) Kıbrıs ve Malta ile akdedilen Ortaklık Anlaşmaları,

4) Estonya, Letonya ve Litvanya ile akdedilen Serbest Ticaret Anlaşmaları,

5) İsrail ile akdedilen Anlaşma,

6) Cezayir, Fas ve Tunus ile akdedilen Anlaşmalar,

7) Mısır, Ürdün, Lübnan ve Suriye ile akdedilen Anlaşmalar,

8) İsviçre ve Lihtenştayn ile akdedilen Serbest Ticaret Anlaşması,

9) Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması,

olmak üzere söz konusu tercihli ticaret anlaşmalar da, bu karar uyarınca Türkiye ile söz konusu ülkeler arasında beş yıl içinde akdedilecektir.

Ortaklık Konseyi kararıyla kabul edilmesi sonucunda Türkiye ve Topluluk arasında tarım ürünlerinde serbest dolaşım başlayacaktır. 1/95 sayılı kararın Katma Protokol hükümlerini tekrar etmesi, Türkiye'nin gerekli düzenlemeleri hâlâ yapmadığının Topluluk tarafından kabulü anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle Topluluk, 22 yıllık süre sonunda tarım ürünleri alanında gerekli adımı atmamış; ancak Katma Protokol takvimine uymamakla birlikte yine de, Katma Protokol'ün tarım ürünlerinin serbest dolaşımı hedefinin geçerliliğini kabul etmiştir. 1/95 sayılı kararın 24/2 maddesi, "Ortaklık Konseyi, bu ürünlerin serbest dolaşımını sağlamak amacıyla gerekli koşulların oluşturulması için ek bir sürenin gerekli olduğunu kaydetmektedir" hükmünü getirerek, yukarıdaki değerlendirmeyi doğrulamıştır. Ortaklık Konseyi Kararının 26. maddesi bu süre içinde âkit tarafların, "tarım ürünleri ticaretinde birbirlerine tanıdıkları tercihli rejimleri, aşamalı olarak ve karşılıklı avantajlar yaratacak biçimde geliştirmeleri"ni öngörmüştür.

Bununla birlikte 6 Mart Ortaklık Konseyi Kararı işlenmiş tarım ürünlerinin, bu ürünlerin tarım payından gerekli vergilerin alınması sonrasında, Türkiye-Topluluk arasında serbest dolaşımda olacağını hükme bağlamıştır (md. 17-23). İşlenmiş tarım ürünleri 1/95 sayılı kararın 1 numaralı ekinde belirtilen, süt, yoğurt, şeker, konserve, margarin ve diğer yağlar, makarna v.b. ürünlerdir.

c) Mevzuat Uyumu

Türkiye-AT arasında kurulan gümrük birliğinin işleyişi için, bazı alanlardaki Topluluk mevzuatının, Türk mevzuatına aktarılması veya iki mevzuatın uyumunun sağlanması gerekmiştir. Bu alanda da (OGT ve ticaret politikası konularında olduğu gibi) statik ve dinamik yükümlülükler söz konusudur. Statik yükümlülükler, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararında açıkça belirtilmiştir. Dinamik yükümlülükler ise, ilerde değişecek Topluluk

mevzuatının kabul edileceği taahhüdünü içeren geleceğe yönelik yükümlülüklerdir³⁸⁸.

Mevzuat uyumu konusunda Türkiye'nin üstlendiği statik yükümlülükler arasında yer alan ilk konu (yasaların yakınlaştırılması başlığı altında ele alınmamakla birlikte) "gümrük hükümleri"dir. Türkiye gümrük hükümleri konusunda pekçok Topluluk mevzuatını temel alan düzenlemeleri, kendi mevzuatında gerçekleştirme yükümlülüğü altına girmiştir³⁸⁹. Ortaklık Konseyi Kararının 28. maddenin birinci fıkrası;

- a)Ürünlerin menşei,
- b)Ürünlerin gümrük değeri,
- c)Ürünlerin gümrük birliği alanına girişi,
- d)Gümrük beyanları,
- e)Serbest dolaşıma giriş,
- f)Askıya alma düzenlemeleri ve ekonomik etkisi olan gümrük işlemleri
- g)Malların dolaşımı,
- h)Gümrük borcu,
- i)Başvuru hakkı,

konularını kapsamaktadır. Türkiye, Topluluk Gümrük Kodu'nu oluşturan (EEC) 2913/92 sayılı ve 12 Ekim 1992 tarihli Konsey Tüzüğü ile onun uygulama hükümlerini belirleyen (EEC) 2454/93 sayılı ve 2 Temmuz 1993 tarihli

³⁸⁸Bkz. dipnot 381.

³⁸⁹Bu düzenlemeler arasında 28/2. maddeye göre;

- 1)Taklit malların serbest dolaşıma sokulmasını yasaklayıcı tedbirler getiren (EEC) 3842/86 sayılı ve 1 Aralık 1986 tarihli Konsey Tüzüğü ile onun uygulama hükümlerini belirleyen (EEC) 3077/87 sayılı ve 14 Ekim 1987 tarihli Komisyon Tüzüğü,
- 2)Toplulukta gümrük vergisi muafiyetini düzenleyen (EEC) 918/83 sayılı ve 28 Mart 1983 tarihli Konsey Tüzüğü ile onun uygulama hükümlerini belirleyen (EEC) 2287/83, 2288/83, 2289/83 sayılı ve 29 Temmuz 1983 tarihli Komisyon Tüzüğü,
- 3)Topluluğa ithal edilen bazı tekstil ürünleri için menşe belgeleri ve bu belgelerin kabulü konulu (EEC) 616/78 sayılı Konsey Tüzüğü.

Komisyon Tüzüğü'nü temel alarak, bu konularda Topluluk mevzuatıyla uyumlu düzenlemeleri yapacaktır.

28. maddenin 3. fıkrası Gümrük İşbirliği Komitesi'ne, gümrük hükümleri ile ilgili söz konusu uyum çalışmalarının yapılması için gerekli tedbirleri belirleme yetkisini vermiştir. Dolayısıyla bu madde uyarınca 26. maddede belirlenen gümrük hükümlerinin Türk mevzuatına aktarılması için Gümrük İşbirliği Komitesi'nin kararı gerekli kılınmış ve bu konu doğrudan uygulanabilir olmaktan çıkarılmıştır.

1/95 sayılı kararın IV. Bölümü Türkiye ve Topluluk mevzuatının yakınlaştırılması başlığını taşımaktadır. Bu bölüm altında fikri, sınai ve ticari mülkiyet hakları, rekabet, devlet yardımları, devlet tekelleri v.b. alanlardaki Topluluk mevzuatının Türkiye tarafından kabulü öngörülmüştür.

Fikri, sınai ve ticari mülkiyetin korunması konusunda, 1/95 sayılı kararın 8 numaralı eki Türkiye'yi pekçok uluslararası antlaşmaya taraf olma zorunluluğu altında bırakmıştır. Uluslararası antlaşmaların yanısıra, 8 numaralı ek; fikri, sınai ve ticari mülkiyetin korunması, patent, ticaret ve hizmet markaları v.b. konulardaki Topluluk hukuki düzenlemelerinin aynen Türkiye tarafından yürürlüğe konulmasını hükme bağlamıştır.

Yasaların yakınlaştırılması başlığı altında düzenlenen bir başka konu "rekabet"tir. Türkiye, gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden önce AT Antlaşması'nın 85 ve 86. maddelerinde yer alan, tröst ve kartel oluşumuna yönelik uygulamaları yasaklamak amacıyla bir yasa kabul etme taahhüdünde bulunmuştur (md. 39/2a). Ayrıca yine gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden önce, bu kuralları etkili biçimde uygulayacak bir "rekabet kurulu" oluşturulması da Türkiye'nin yükümlülükleri altında sayılmıştır (md. 39/2b).

Devlet yardımları konusunda "tekstil ve hazır giyim sektörü" ile bunun dışında kalan sektörler arasında bir ayırım yapılmıştır. Tekstil ve hazır giyim konusunda verilen tüm yardımların, *gümrük birliğine girilmesi öncesinde*, AT Antlaşması'nın 92 ve 93. maddeleriyle belirlenen Topluluk düzenlemelerine uygun hale getirilmesi hükme bağlanırken (md. 39/2c), diğer yardımlar

konusundaki uyum çalışmaları için Türkiye'ye, 1/95 sayılı kararın yürürlüğe girmesinden itibaren iki yıllık bir süre tanınmıştır (39/2d).

Türkiye kamu teşebbüsleri veya diğer teşebbüslere verilen özel ve münhasır yetkiler ile ilgili kurallarını, gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu Kuran Antlaşma ilkeleri, ikincil mevzuat ve bu konuda geliştirilen içtihat hukuku ilkelerine uygun hale getirme taahhüdü altına girmiştir (md. 41).

Gümrük birliğinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ikinci yılın sonuna kadar, Türkiye'ye devlet tekelleri ile ilgili düzenleme yapma yükümlülüğü getirilmiştir. Buna göre Türkiye, Ortaklık Konseyi tarafından belirlenen takvim ve koşullar çerçevesinde, ticari karakterli devlet tekellerinin üye devletler ve kendi vatandaşları arasında, malların üretim ve pazarlanmasına yönelik koşullarla ilgili ayrımcılık yaratmamasını sağlama yükümlülüğünü kabul etmiştir (md. 42). Bu madde öngördüğü hükümlerin gerçekleştirilmesi için Ortaklık Konseyi kararını zorunlu kılan, doğrudan uygulanırlığı olmayan bir maddedir.

Buraya kadar sözünü ettiğimiz mevzuat uyumu hükümleri, Türkiye'ye statik yükümlülükler getirmiştir. Mevzuat uyumu konusunda, ancak, geleceğe dönük mükellefiyetler içeren dinamik yükümlülükler de söz konusudur. 39/2a maddesi statik yükümlülük taşıyan bölümünün devamında;

“...Topluluk, gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden itibaren blok muafiyet yönetmeliklerinin benimsenmesi veya değiştirilmesi ile ilgili işlemleri mümkün olan en kısa zaman içinde Türkiye'ye bildirecektir. Bu bilgilerin verilmesinden itibaren Türkiye, gereken durumda, yasalarını bir yıl içinde yeni duruma uygun hale getirecektir”

hükmünü öngörerek Türkiye'ye, Topluluğun blok muafiyet rejimi ile ilgili gelecekte yapacağı değişikliklere uyma zorunluluğu getirmiştir.

Bir başka dinamik yükümlülük devlet yardımları konusundadır. 39/2c ve 39/2d maddelerinde düzenlenen devlet yardımları konusunda, her iki madde de son bölümünde aynı ifadeleri içermektedir. Buna göre;

“...Topluluk, gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden itibaren bu çerçevenin ve ilke kararlarının benimsenmesi, iptali veya değiştirilmesi ile ilgili her türlü işlemleri en kısa zaman içinde Türkiye’ye bildirecektir. Bu bilgilerin verilmesinden itibaren Türkiye, yasalarını bir yıl içinde yeni duruma uygun hale getirecektir”.

Söz konusu hüküm devlet yardımları konusunda Türkiye’yi dinamik bir yükümlülük altına sokmuştur. Daha önce sözünü ettiğimiz “kamu ve diğer teşebbüslere verilen özel ve münhasır yetkiler ile ilgili kurallar” konusunda da 41. madde, Türkiye’nin uyum çalışmaları sırasında gözönünde bulundurması gereken kaynaklar arasında kurucu antlaşma hükümleri yanısıra ikincil mevzuat ve özellikle içtihat hukuku ilkelerini saymıştır. Dolayısıyla Türkiye, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı’nın bu konudaki yorumlarıyla bağlı kılınmıştır. Buradan olmak üzere, söz konusu alanı da Türkiye’nin dinamik yükümlülükleri kapsamına sokabiliriz.

Yukarıdaki açıklamalardan da görüldüğü gibi Türkiye, mevzuat uyumu başlığı altında çok geniş bir alandaki Topluluk mevzuatını statik yükümlülük olarak kendi mevzuatına aktarmayı kabul etmiş, dinamik yükümlülük olarak da bu konulardan bazılarında Topluluğun gelecekte yapacağı değişiklikleri şimdiden kabul etme taahhüdünde bulunmuştur. Mevzuat uyumu çerçevesinde ele alınan konular sadece Topluluk Kurucu Antlaşma hükümleri ve ikincil mevzuatla da sınırlı değildir. Yukarıda görüldüğü gibi, bazı uluslararası antlaşmalar ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı yorumları da bu kapsama alınan hukuki düzenlemeler arasındadır.

d) Danışma ve Karar Alma Yöntemi

6 Mart 1995'te kabul edilen 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye ile Avrupa Topluluğu arasında oluşturulmakta olan gümrük birliği tamamlanmıştır. Bunun sonucunda Türkiye, sürekli değişim içinde olan Topluluk gümrük birliği alanının, gelecekteki bazı düzenlemelerini kabul etme yükümlülüğü altına girmiştir (dinamik yükümlülükler). Bu alanlar yukarıda değinilen ortak gümrük tarifesi ve ortak ticaret politikası ile sınırlı değildir. 1/95 sayılı kararda, "gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlar" adı altında; "ticaret politikası, üçüncü ülkelerle imzalanan ve sanayi ürünleri itibariyle ticari boyutu olan anlaşmalar ile ticarete teknik engellerin kaldırılması, rekabet, fikri ve sınai mülkiyetin korunması düzenlemeleri ve gümrük mevzuatı konularında Türkiye, Topluluk mevzuatının gelişimini mümkün olduğu ölçüde izleme ve kabul etme yükümlülüğü altına girmiştir. Türkiye'nin söz konusu yükümlülüğü yerine getirmemesinin yaptırımını 58. maddede düzenlenmiştir. İleride ayrıntılı olarak ele alınacak³⁹⁰ bu maddeye göre, Türkiye'nin ilgili mevzuat bakımından (gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlar dahil olmak üzere), Topluluk mevzuatının homojenliğini bozacak ve malların serbest dolaşımına zarar verme riskini doğuracak bir gelişmeye meydan vermesi durumunda, Topluluk tek başına gerekli korunma önlemlerini alabilecektir. Görüldüğü gibi, Türkiye'nin "gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlar"daki gerekli düzenlemeleri zamanında yapmaması durumunda, Topluluk korunma önlemlerine başvurup, serbest dolaşımı askıya alabilecektir.

Türkiye'nin Topluluk mevzuatına ve bu mevzuatta yapılacak değişikliklere uyum zorunluluğu, Türkiye'nin, gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlardaki Topluluk karar alma süreçlerine katılımını gerekli kılmıştır. Bu katılımı düzenleyen hükümler, Türkiye-Topluluk ilişkilerindeki dengesizliğin en açık gözlemlenebileceği hükümlerdir. Topluluğun mevzuat oluşturma çalışmalarına Türkiye'nin katılımını öngören 55. maddeye göre,

³⁹⁰Bkz. *Infra.* s.196-197.

“gümrük birliğinin işleyişiyle doğrudan ilgili alanlar”da, Topluluk tarafından yeni bir mevzuat hazırlığında bulunulduğu zaman, öncelikle Komisyon kendi önerisini hazırlarken, “gayriresmi olarak” Türk uzmanlara danışacaktır. Bakanlar Konseyi’nin bu konuda kararı oluşmadan önce de, taraflardan birinin talebi ile, konu Gümrük Birliği Ortak Komitesi düzeyinde danışma nitelikli olarak ele alınacaktır. Söz konusu maddenin son fıkrasında, “taraflar gümrük birliğinin düzgün işleyişi için en uygun kararın alınmasını kolaylaştıracak biçimde, iyi niyetle hareket edeceklerdir” denmektedir (md. 55/4).

Komisyon’un 55. madde çerçevesinde hazırladığı görüş’ün Topluluk tarafından benimsenip mevzuat haline gelmesi sırasında, 6 Mart Kararının 56. maddesi uyarınca, Türkiye’nin Gümrük Birliği Ortak Komitesi bünyesinde Topluluk tarafından haberdar edilmesi gerekir. 56. madde, Topluluğun Türkiye’ye bilgi vermesindeki amacın, “Türkiye’nin gümrük birliği düzgün işleyişini sağlayacak mukabil mevzuatı benimsemesini sağlamak” olduğunu ifade etmektedir.

57. madde ise Türkiye’nin “gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlar”da yeni bir mevzuat oluşturması durumunu düzenler. Bu maddeye göre Türkiye, “Türk kanun koyucusunun alınacak kararların gümrük birliğinin düzgün işleyişi üzerindeki etkilerine tam anlamıyla vakıf olarak karar almasını sağlamak üzere, Komisyon’un ilgili birimlerinin görüşünü gayriresmi olarak alacaktır”. Yeni mevzuatın çalışmaları ilerledikçe, yine Gümrük Birliği Ortak Komitesi bünyesinde danışma toplantıları yapılacaktır. Türkiye’nin benimsemekte olduğu söz konusu mevzuatın, gümrük birliğinin düzgün işleyişini bozma olasılığını ortaya çıkarması durumunda, Gümrük Birliği Ortak Komitesi, iki tarafça kabul edilebilir bir çözüm bulmak için gayret sarfedecektir.

Yukarıda açıklanan karar alma süreçlerine tarafların karşılıklı katılımıyla ilgili maddelerin uygulanmasında önemli bir sorunla karşılaşılması durumunu 58. madde düzenlemiştir. Bu madde öncelikle, taraflar arasında uyuşmazlığa

neden olabilecek iki durumu ortaya koymuş, sonra bu durumların çözülememesi halini düzenlemiştir.

Anlaşmazlık durumlarından ilki, Topluluğun gümrük birliğinin işleyişiyle doğrudan ilgili alanlarda kabul ettiği mevzuatı karşılayan bir mevzuatın Türkiye tarafından kabul edilmemesi (56/2) ya da Türkiye'nin gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili bir alanda kabul ettiği yeni bir mevzuatın gümrük birliğinin düzgün işleyişini bozması (57/4) durumları sonucunda, taraflardan birinin mevzuattaki homojenliğin sağlanamadığı ve malların serbest dolaşımına zarar verilmesi riskinin doğmasıdır. Bir başka sorun ise trafik sapması ile ekonomik sorunların ortaya çıkmasıdır.

Anlaşmazlık durumlarından ikincisi, tarafların gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlardaki mevzuatı uygulama farklılıklarının malların serbest dolaşımına zarar verme riskini doğurması ya da trafik sapmaları ve ekonomik sorunlar yaratması durumudur.

Söz konusu iki uyuşmazlık durumunun Gümrük Birliği Ortak Komitesi'nde çözüme kavuşturulamaması halinde, sorunun varolduğunu düşünen taraf, gerekli gördüğü korunma önlemlerini tek başına ve hemen uygulamaya koyma hakkına sahiptir. Korunma önlemlerine başvuran taraf durumu hemen, Gümrük Birliği Ortak Komitesi'ne bildirecektir (md. 58)³⁹¹.

³⁹¹6 Mart Ortaklık Konseyi Kararı'nın 58. maddesinde korunma önlemlerinden söz edilmiştir. Ancak söz konusu Ortaklık Konseyi Kararının korunma önlemleri ile ilgili ayrı bir başlığı mevcuttur. 63 ve 64. maddeleri içeren IV. Bölüm "Korunma Önlemleri" başlığını taşımaktadır. 63. madde, Katma Protokole gönderme yaparak, "Katma Protokol'ün 60. maddesiyle belirlenen korunma mekanizmaları ile yöntemlerinin geçerliliği koruyacağını" hükme bağlamıştır. 6 Mart Kararının 64. maddesi ise, alınan korunma tedbirlerinin hak ve yükümlülükler açısından bir dengesizlik yaratması halini düzenler ve bu durumda, "diğer tarafın dengeyi düzeltici tedbirler alabileceğini" hükme bağlar.

6 Mart Ortaklık Konseyi Kararının atıfta bulunduğu Katma Protokol'ün 60. maddesinin birinci fıkrası Türkiye'nin alacağı önlemleri öngörür. Katma Protokol'ün 60/1 maddesi, "Türk ekonomisinin bir faaliyet sektörünü veya dış mali istikrarını tehlikeye düşürecek ciddi bozukluklar ortaya çıkar veya Türkiye'nin bir bölgesinin ekonomik durumunun bozulması şeklinde güçlükler belirirse, Türkiye gerekli korunma tedbirlerini alabilir. Bu tedbirler ve bunların uygulama usulleri Ortaklık Konseyi'ne geciktirmeksizin bildirilir" hükmünü getirmiştir.

60/2. madde Topluluk ve üye devletlerle ilgili olarak, Buna göre, "Topluluğun ya da bir veya birkaç üye devletin bir ekonomik faaliyet sektörünü ya da bir veya birkaç üye devletin dış mali istikrarını tehlikeye düşüren ciddi bozukluklar ortaya çıkar veya Topluluğun bir bölgesinin ekonomik durumunun bozulması şeklinde güçlükler belirirse, Topluluk gerekli korunma tedbirlerini alabilir ya da ilgili üye devlet veya devletleri bu tedbirleri almakla yetkili kılabilir. Bu tedbirler ve uygulama usulleri Ortaklık Konseyi'ne geciktirmeksizin bildirilir."

Görüldüğü gibi 55 ve 56. maddeler, Topluluğun karar alma sürecine Türkiye'nin katılımını düzenlemiştir. Söz konusu maddelere göre bu katılım "gayriresmi" ve sadece danışma niteliklidir. Ayrıca 56. maddede, Topluluğun Türkiye'yi bilgilendirmesindeki amacın, Türkiye'nin ilgili mevzuat değişikliklerini kendi mevzuatına aktarmasını sağlamak olduğu açıkça ortaya konurken, Türkiye'nin mevzuat değişikliklerine Topluluğun danışsal katılımını öngören 57. madde de, Türkiye'nin kendi karar süreci içinde Topluluğa danışmasındaki amacın, kabul edilmekte olan yasanın gümrük birliğine zarar vermesini önlemek olduğu belirtilmiştir. Buradan çıkarılabilecek sonuç, karar süreçlerindeki karşılıklı danışma mekanizmalarının esasen, Türkiye'nin, Topluluk gümrük birliği alanına ya da bu alanın Topluluğun istediği yönde gelişmesine verebileceği zararları önlemek için geliştirilmiştir. 58. maddenin uyuşmazlıkların tasnifi ile ilgili yaptığı saptama da bu açıdan, söz konusu değerlendirmeye paralellik oluşturacak şekilde Türkiye'nin aleyhine ve tek yanlıdır. Burada amaç Türkiye'nin Topluluk mevzuatına aykırı bir düzenleme yapmasını ve Topluluk gümrük birliği alanına zarar vermesini önlemektir³⁹².

Türkiye'nin Topluluk mevzuatının gelişimini izlemesini kolaylaştırmak yönündeki bir başka düzenleme, Türk uzmanların, Avrupa Komisyonu'nun "gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlar"da faaliyet gösteren teknik komite³⁹³ çalışmalarına katılmalarını öngören 60. madde olmuştur. Bir başka

Katma Protokol'ün 60/3. maddesine göre, ilk iki madde hükümlerinin uygulanmasında, "Ortaklığın işleyişini en az aksatacak tedbirlerin öncelikle seçilmesi gereklidir. Bu tedbirler, ortaya çıkan güçlüklerin giderilmesi için gerekli ölçüyü hiçbir şekilde aşmamalıdır". 60/4. madde de, yukarıda açıklanan tedbirler üzerinde, Ortaklık Konseyi'nde danışmalar yapılabileceğini öngörür.

Katma Protokol'ün ve 6 Mart Ortaklık Konseyi Kararının korunma hükümleri, Roma Antlaşmasının ilgili hükümleri ve özellikle 226. maddesi ile paralellik gösterir. Roma Antlaşmasının bu konudaki düzenlemeleri ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Lejeune, M.A., Cerexhe, E., Un Droit des Temps de Crise: Les Clauses de Sauvegarde de la CEE, Bruxelles, 1975, s.219-243.

³⁹²Bkz. Kabaalioğlu, H., "Completion of the Customs Union and the Accession of Turkey to the European Union", 3th Conference E.C.S.A.-World, 1996, Brussels, s.23-24.

³⁹³Söz konusu komiteler, Nomenklatür Komitesi, Gümrük Kodu Komitesi, Menşe Komitesi, Değerleme Komitesi, Dış Ticaret İstatistikleri Komitesidir. Bu komitelerin sayısı, tarafların gerekli görmesi halinde, Gümrük Birliği Ortak Komitesi önerisi, Ortaklık Konseyi kararı ile, yeni komiteler dahil edilecek şekilde artırılabilir.

deyişle Türkiye'nin Topluluk mevzuatının gelişimini izlemesini sağlayacak danişsal nitelikte bir başka mekanizma daha kurulmuştur.

e) Uyuşmazlıkların Çözümü ve 1/95 Sayılı Kararın Yorumu

Topluluk ile Türkiye arasında kurulan ilişki Topluluğun daha önce hiç gerçekleştirmediği bir ilişki türüdür. Topluluğa tam üye olmayan bir devlet ilk defa, Toplulukla ortak bir gümrük birliği alanı oluşturmuştur. Söz konusu *sui generis* ilişki modeli, bu modele özgü bir “uyuşmazlıkların çözümü mekanizması”nı gerektirmiştir. Söz konusu mekanizmanın temelleri, Ankara Anlaşması'nın daha önce ele alınan 25. maddesine dayanmaktadır³⁹⁴. Ankara Anlaşması'nın 25/4 maddesi “Ortaklık Konseyi'nin geçiş dönemi ve son dönem içinde, tahkim ve diğer yargı usulu yollarını düzenleyeceği”ni hükme bağlamıştır.

Ortaklık Konseyi Ankara Anlaşması'nın 25/4. maddesinden doğan bu yükümlülüğü 1/95 sayılı kararı ile yerine getirmiştir. 1/95 sayılı kararın 61. maddesine göre;

“ tarafların aldığı korunma tedbirlerinin (bu koruma tedbirleri 58/2, 63 ve 64. maddelere göre alınmış olabilir) kapsam ve süresi konusunda ortaya çıkan bir uyuşmazlığın, Ortaklık Konseyi tarafından prosedürün başlamasından itibaren altı ay içinde çözülememesi durumunda, taraflardan biri bu uyuşmazlığı tahkim kuruluna götürebilecektir ve Tahkim kararı tarafları bağlayacaktır”.

61. maddede sözü edilen tahkim divanının kuruluşu ve işleyişi 62. madde ile belirlenmiştir. 62. maddeye göre, tahkim divanı üç hakemden oluşacaktır. Uyuşmazlığın iki tarafından her biri 30 gün içinde birer hakem atayacaktır. Bu şekilde atanan iki hakem, âkit taraflardan birinin vatandaşı olmayan üçüncü bir

³⁹⁴Bkz. Supra. s.156-157.

“...Topluluk, Türkiye tarafından verilen ve bir üye devlet tarafından verilmesi halinde AT mevzuatına aykırı olan yardımlara itirazda bulunma hakkına sahip olacaktır. Türkiye’nin, Topluluğun öne sürdüğü görüşe katılmaması ve konunun otuz gün zarfında çözümlenememesi halinde Topluluk ve Türkiye konuyu hakeme götürme hakkına sahip olacaktır.”

Söz konusu maddeye göre Türkiye’nin vereceği yardımlarda temel kriter olarak AT mevzuatı kabul edilmiş ve AT mevzuatına göre bir üye devlet tarafından verilmesi yasaklanmış olan yardımları Türkiye’nin vermesi durumunda, Topluluğa, anlaşmazlığın otuz gün içinde çözülememesi halinde, uyuşmazlığı Tahkim Kurulu’na götürme hakkı tanınmıştır.

Yukarıdaki düzenlemenin devamı aynı maddenin 5. fıkrasında ele alınmıştır. Ancak bu kere, Türkiye’nin Topluluğa karşı, AT mevzuatına uymayan yardımlar konusunda itirazda bulunma hakkı söz konusudur. Bu maddenin 39/4’den farkı, tarafların uyuşmazlığı Tahkim Divanı’na değil, Avrupa Toplulukları Adalet Divanına götürme hakkına sahiptir. Bu maddeye göre;

“Türkiye, bir üye devlet tarafından AT mevzuatına aykırı olduğunu öne sürdüğü bir yardım hakkında itirazda bulunma ve Ortaklık Konseyi’ni

Türkiye aleyhine gelişen bir eşitsizlik söz konusudur.

1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının 66. maddesi, Türkiye-AT gümrük birliğini tamamlayan bu kararın maddelerinin yorumlanması konusundadır. 1/95 sayılı kararın 66. maddesi,

“Topluluğu kuran Antlaşma hükümleri ile, *özü itibariyle eş değer* (identique en substance) olduğu durumlarda, 1/95 sayılı karar hükümleri, yürürlüğe konulmak ve gümrük birliği kapsamındaki mallara uygulanmak bakımından, Topluluk Adalet Divanı’nın bu konulardaki içtihadlarına uygun olarak yorumlanır”³⁹⁵

hükmünü getirerek, Adalet Divanı’nın daha önce almış olduğu yargısal kararlara gönderme yapılmıştır. Dolayısıyla Türkiye, Topluluğu kuran Antlaşma (Roma Antlaşması) ile *özü itibariyle eş değer* olan konularda Topluluk Adalet Divanı’nın kararlarının ve yorumlarının esas alınmasını kabul etmiştir.

Sonuç olarak Ortaklık Konseyi’nin 1/95 sayılı kararı, en az Türkiye-Avrupa Topluluğu ortaklık rejimini kuran ve geliştiren anlaşmalar

³⁹⁵Les dispositions de la présente décision, dans la mesure où elles sont identiques en substance aux règles correspondantes du traité instituant la Communauté européenne sont, pour leur mise en oeuvre et leur application aux produits relevant de l’union douanière, interprétées conformément aux arrêts en la matière de la Cour de justice des Communautés européennes.

(Ankara Anlaşması ve Katma Protokol) kadar önemlidir. Söz konusu kararla Türkiye - Avrupa Topluluğu arasında bir gümrük birliği alanı oluşturulmuştur. Ancak oluşturulan yeni gümrük birliği alanının işleyişi ile ilgili Türkiye aleyhine bir tek taraflılık söz konusudur. Bir yandan Türkiye'nin, gümrük birliğinin işleyişi ile doğrudan ilgili alanlardaki Topluluk mevzuat değişikliklerini kabul ve Topluluğun ortak dış ticaret politikası ve ortak gümrük tarifesindeki değişikliklere uyum sağlama yükümlülüğü, öte yandan bu yükümlülükleri yerine getirirken söz konusu değişikliklerin karara bağlandığı Topluluk karar süreçlerinde Türkiye'nin gayriresmi ve sadece danışsal olarak yer alması olgusu, Türkiye- Topluluk ilişkilerine *sui generis* bir özellik kazandırmıştır. 1/95 sayılı kararın 66. maddesi uyarınca Topluluk Adalet Divanı kararları ve yorumlarının belli koşullar altında Türkiye'yi de bağlayacak olması ve Türkiye'nin Topluluk Adalet Divanı'nda hakiminin bulunmaması yukarıda sözünü ettiğimiz *sui generis* ilişkinin bir başka özelliği olmuştur.

2) Mali İşbirliği Deklarasyonu

6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi toplantısında taraflar, Türkiye ile Topluluk arasında 1980'den beri dondurulmuş olan mali işbirliği konusunu yeniden canlandırmaya karar vermişler ve bu amaçla bir bildiri yayınlamışlardır.

Söz konusu mali işbirliği, Türkiye-Avrupa Topluluğu gümrük birliğinin Türk maliyesi ve Türk ekonomisi üzerinde yaratacağı kısa ve orta dönemli olumsuz etkileri azaltmak için öngörülmüştür. Söz konusu olumsuz etkiler arasında; Topluluğa uygulanan gümrük vergisi ve fonların kalkması ile üçüncü ülkelere karşı düşük vergi düzeyine sahip Ortak Gümrük Tarifesi'nin kabulü ile uğranacak olan vergi kayıpları, dış ticaret açığının olası büyümesi sayılabilir³⁹⁶.

³⁹⁶Ayrıntılı bilgi için bkz. Bilici, N., Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye, Ankara, 1997, s.154-156; Bilici, N., Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, Ankara, 1996, s.51-53.

Söz konusu bildiride mali işbirliğinin amaçları;

- a)Gümrük birliğinin getireceği yeni rekabet ortamına Türk sanayi sektörünün uyumunu sağlamak,
- b)Türkiye'nin, Avrupa Birliği ile altyapı bağlantısının iyileştirilmesi (kara ulaştırması, limanlar, havaalanları, demiryolları, haberleşme, elektrik),
- c)Türk ekonomisi ile Topluluk ekonomisi arasındaki farkın azaltılmasını sağlamak olarak sayılmıştır.

Bu bildiri sonucunda, 6 Mart 1995 Ortaklık Konseyi Kararı ile başlayan gümrük birliğini desteklemek amacıyla Avrupa Topluluğu, Türkiye'ye 1996-2000 yıllarını kapsayan 5 yıl içinde 2.5 milyar ECU civarında mali yardım yapma taahhüdünde bulunmuştur. Bu yardımların aşağıdaki kaynaklardan sağlanması öngörülmüştür:

- 1.AT bütçe kaynaklarından 1996 yılından itibaren 5 yıl içinde olmak üzere toplam 375 milyon ECU tutarında hibe yardımı,
- 2.Avrupa Yatırım Bankası Kaynaklarından, 1996 yılından başlayarak 5 yıllık bir dönem için Türk ekonomisinin gümrük birliğine girişini takiben rekabet gücünü artırmaya yönelik ek kredi (Komisyon Avrupa Yatırım Bankası'ndan aldığı bilgiler çerçevesinde, bu kredilerin yaklaşık 750 milyon ECU'lük bir tavanda gerçekleşeceğini Türkiye'ye sözlü olarak beyan etmiştir),
- 3.Türkiye'nin özel ihtiyaç duyması ve talebi halinde, Topluluk uluslararası finans kuruluşları ile koordinasyon halinde ve IMF onaylı

programların uygulanması ile bağlantılı olarak, orta vadeli makro ekonomik yardım (Topluluk Komisyonu bu yardımın ödemeler dengesi yardımı şeklinde verileceğini ve miktarının 200 milyon ECU tutarında olacağını ifade etmiştir)

4. Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası çerçevesinde 12 Akdeniz ülkesine 1992-1996 yılları arasında yapılacak 2.030 milyar ECU tutarında mali yardımın 300-400 milyon ECU tutarındaki bölümünün Türkiye'ye ayrılması (Bu yardım çevre, enerji, ulaştırma ve haberleşme alanlarındaki altyapı projelerinin finansmanı için öngörülmüştür),

5. 1996 yılında sona eren Yenileştirilmiş Akdeniz Politikasının mali çerçevesinin yerine geçen ve temmuz 1996'da onaylanarak yürürlüğe giren Akdeniz Ülkeleri Kalkınma Yardımları (MEDA) çerçevesinde 1 milyar ECU civarında bir yardım³⁹⁷.

Türkiye'ye 5 yıl için yardım olarak taahhüt edilen 2.5 milyar ECU düzeyindeki yardım son derece sınırlı bir miktar olarak kalmıştır. Üstelik bu miktarın önemli kısmının yürürlüğe girmesi henüz mümkün olmamıştır. Birinci kalem kapsamında Topluluk bütçesinden yapılması öngörülen 375 milyon ECU tutarındaki yardım, Avrupa Parlamentosu tarafından insan hakları ve demokrasi konularındaki yetersizlikler nedeniyle askıya alınmıştır. İkili düzeyde yapılacak yardımların onaylanması ise Yunanistan engeli ile karşı karşıyadır. Özellikle Kıbrıs sorununu ileri süren Yunanistan, Türkiye'ye yapılacak yardımlara, Mali İşbirliği Bildirisi'ne katılmasına rağmen onay vermemektedir. Türkiye açısından işleyen tek yardım kaynağı Yenileştirilmiş Akdeniz Programı ve MEDA olmuştur. Bu yardımlar tüm Akdeniz ülkelerinin ortak kullanımına yönelik bir

³⁹⁷Bilici, N., Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye, s.159-167.

paket olduğundan, Yunanistan diğer 11 Akdeniz ülkesine yapılacak yardımı da bloke etme riskini göze alamamıştır³⁹⁸.

3)Türkiye - Avrupa Birliği İlişkilerinin Geliştirilmesi Konusunda Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararları

Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile ilişki kurduğu dönemden bugüne Avrupa bütünleşmesi çok mesafe katetmiştir. Avrupa bütünleşmesinin hızlı gelişimine karşılık, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile ilişkisi, 12 Eylül 1963'te imzalanan Ankara Anlaşması'nın çizdiği sınırlar içinde kalmış ve Avrupa bütünleşmesinin gelişim hızına paralel bir süreç izleyememiştir. 6 Mart Ortaklık Konseyi'nde kabul edilen "Tavsiye Kararı", Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerini³⁹⁹, Avrupa bütünleşmesinin 1963'den beri kapsamına aldığı diğer alanlarda da faaliyete geçirme amacını taşımaktadır. Bu alanlar arasında özellikle "siyasi diyalog mekanizması", "Topluluğun yeni ortak politikalarına uyum" ve "Sosyal alanda işbirliği" dikkat çekmektedir. Tavsiye kararının yedi başlık altında topladığı bu alanları tek tek ele almakta yarar vardır.

a)AKÇT Ürünleri

Türkiye Ankara Anlaşması ile 1963 yılında, Avrupa Toplulukları içinde sadece Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişki kurmuştur. Bununla birlikte, 1970 yılında Katma Protokol ile eş zamanlı olarak "Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Yetki Alanına Giren Maddelerle İlgili Çerçeve Anlaşma" başlıklı bir anlaşma da imzalanmış; ancak bu anlaşmanın uygulama usul, süre ve şartları ilerki yıllara bırakılmıştır⁴⁰⁰. Dolayısıyla söz konusu üç Topluluktan birisi olan

³⁹⁸Ibid. idem.

³⁹⁹Bkz. dipnot 311.

⁴⁰⁰Karluk, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.270.

Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ve bu Topluluğun faaliyet alanını oluşturan kömür ve çelik ürünleri, Türkiye - Topluluk ilişkileri kapsamı dışında kalmıştır.

6 Mart 1995 Ortaklık Konseyi, Türkiye ve Topluluk arasında kömür ve çelik ürünlerinin de gümrük birliği kapsamına alınması için başlatılmış olan girişimleri hızlandırmıştır. 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararının söz konusu bölümü bu görüşmelerle ilgilidir. Ortaklık Konseyi, gümrük birliğinin yürürlüğe girmesinden sonra en kısa sürede AKÇT ürünlerinin serbest dolaşımının gerçekleştirilmesi amacıyla, Komisyon ile Türkiye arasında yürütülen müzakerelerden duyduğu memnuniyeti belirtmiş ve bu müzakerelerin bir an önce sonuçlandırılması isteğini dile getirmiştir.

Tavsiye Kararının kömür ve çelik sektörüyle ilgili söz konusu talebi, taraflar arasında 1994 yılından itibaren devam etmekte olan görüşmeleri hızlandırmış ve “Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nu Kuran Antlaşma’nın Yetki Alanına Giren Ürünlerin Ticaretine İlişkin Serbest Ticaret Anlaşması” Brüksel’de 21 Aralık 1995 tarihinde parafe edilmiş ve 25 Temmuz 1996 günü imzalanmıştır. 1 Ağustos 1996 tarihinde yürürlüğe giren söz konusu anlaşma bir serbest ticaret anlaşmasıdır ve üçüncü ülkelerle yapılan ticareti kapsamamaktadır. Dolayısıyla Türkiye, kömür ve çelik ürünlerinde Topluluğun Ortak Gümrük Tarifelerini kabul etmek durumunda kalmamıştır⁴⁰¹.

b) Tarım Ürünleri

6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi’nin 1/95 sayılı Kararının 26. maddesi, Katma Protokol’ün 32 ve 35. maddelerinde öngörülen, 22 yıllık bir dönem içinde, tarım ürünlerinin Türkiye ile Topluluk arasında serbest dolaşımını hedefleyen politikayı aynen kabul etmekle birlikte, bu süre içinde âkit tarafların, “tarım ürünleri ticaretinde birbirlerine tanıdıkları tercihli rejimleri, aşamalı olarak ve karşılıklı avantajlar yaratacak biçimde geliştirmeleri”ni hükme bağlamıştır.

⁴⁰¹Ibid., s.271.

Söz konusu Tavsiye Kararı, 26. maddedeki bu amaca yönelik olarak tarım ürünleri konusunda gerekli adımların atılması yönünde taraflara önerilerde bulunmuştur. Karar bu bağlamda, Ortaklık Konseyi'nin tarım ürünleri konusunda karşılıklı tavizlerin sağlanmasına yönelik müzakerelerin en kısa sürede başlanması arzusunun dile getirmiştir.

c) Makro-Ekonomik Diyalog

Gümrük birliğinin sağlıklı işlemesi, âkit tarafların makro ekonomik dengelerinin sağlanmasına ve makro-ekonomik politikalar arasındaki uyuma bağlıdır. Bu açıdan Ortaklık Konseyi, gümrük birliğinin en iyi makro-ekonomik koşullarda işlemesi amacıyla, taraflar arasında bir diyalogun başlatılması gereğini ifade etmiştir.

d) İşbirliğinin Genişletilmesi

Ortaklık Konseyi, Türkiye AB işbirliği alanlarını, Avrupa bütünleşmesinin zaman içinde faaliyet kapsamına aldığı alanlara doğru genişletme gereğini duymuştur. Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararı bu konuyla ilgili olarak, sınai işbirliği, Trans-Avrupa Şebekeleri, enerji politikaları, ulaştırma politikası, haberleşme alanında işbirliği, tarım alanında işbirliği, çevre politikası, bilimsel işbirliği, istatistik alanında işbirliği, adalet ve içişlerinde işbirliği, tüketicinin korunması, kültür alanında işbirliği, enformasyon ve iletişim politikası gibi yeni alanlarda birlikte hareket etme olanaklarını araştırma ve uygulamaya koyma hedefini kabul etmiştir.

e) Siyasi Diyalog

Siyasi İşbirliği, Avrupa bütünleşmesi kapsamına Tek Avrupa Senedi ile girmiş ve Maastricht Antlaşması ile “ortak dış politika ve güvenlik politikasına dönüşmüştür”. Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararı, Avrupa bütünleşmesi içinde

çok önemli bir konuma ulaşan dış politika ve güvenlik politikasında Türkiye ile işbirliğine girmenin gereğini farketmiş ve bu bağlamda “Türkiye-Avrupa Birliği siyasi diyalogu” ilk defa söz konusu Tavsiye Kararı ile düzenlenmiştir. Bu siyasi diyalog mekanizması ilerki bölümlerde inceleme konusu yapılacaktır⁴⁰².

f)Kurumsal İşbirliği

Ortaklık Konseyi, Türkiye ile Avrupa Birliği arasında oluşturulan kurumsal çerçevenin güçlendirilmesi ve geliştirilmesi çağrısında bulunmaktadır. Ortaklık Konseyi ilerideki toplantılarında bu anlamda genişletilmiş işbirliğinin yöntem ve koşullarını belirlemeyi kararlaştırmıştır.

Ortaklık Konseyi’nin bu Tavsiye Kararı, Avrupa Birliği’nin Türkiye ile ilişkilerini günün koşullarına uygun hale getirme çabasını yansıtmaktadır. Bu bağlamda kararlar, Türkiye ile Avrupa Birliği’nin ortaklığını güçlendirecek karşılıklı bir irade beyanıdır.

KESİM II

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNİN NEOFONKSİYONALİST ANALİZİ

A)Türkiye-AT Arasındaki Ekonomik Entegrasyon

Neofonksiyonalizmin en önemli varsayımı, “ekonominin bir sektöründe başlayan entegrasyon hareketinin, ekonominin diğer sektörlerine de yayılacağı ve zaman içinde siyasi alanlara da sıçrayarak, son aşama olarak federal veya konfederal bir entegrasyon modeline ulaşılacağı”dır. Çalışmamızın ikinci bölümünde Avrupa bütünleşmesi hareketinin neofonksiyonalist bir gelişim izlediğini göstermeye çalıştık. Gerçekten, kömür ve çelik gibi stratejik; ancak sınırlı iki ekonomik sektörde başlayan Avrupa bütünleşmesi hareketi bugün tek para, dış politika ve güvenlik politikası alanlarına ulaşmıştır.

⁴⁰²Bkz. *Infra.*, s.252-254.

Bütünleşme hareketinin, sektörler arası neofonksiyonalist yayılması olgusu (spill-over etkisi), Türkiye'nin Avrupa Birliği ile entegrasyon çabası için de söz konusu mudur? Türkiye - Avrupa Birliği entegrasyon hareketi, Avrupa bütünleşmesi örneğinde olduğu gibi, ekonomik sektörlerden başlamış ve siyasi hedeflere varmayı amaçlamıştır. Nitekim, Ankara Anlaşması ile âkit tarafların nihai hedefinin, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği olduğu öngörülmüştür. Bu hedefe varmak için ise, Türkiye - Avrupa Topluluğu arasında gümrük birliğine dayanan bir ekonomik entegrasyonun gerçekleştirilmesi yöntemi, yine Ankara Anlaşması ile saptanmıştır.

Neofonksiyonalist teori ile Türkiye - Avrupa Birliği entegrasyon hareketinin karşılaştırılıp, birbirlerine ne kadar uyum gösterdiklerini saptamak için öncelikle, karşılıklı ilişkilerde ekonomik entegrasyonunun ulaştığı düzeyi göstermek gereklidir. Bu bölümde, Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile gümrük birliği oluşturması olgusunu inceleyip, Türkiye - Avrupa Topluluğu arasında ekonomik entegrasyonun ne derece gerçekleştiğini saptamaya çalışacağız.

1)Türkiye - AT Ekonomik İlişkilerinde Gerçekleşen Hedefler

a)Gümrük Vergileri ve Eş Etkili Vergilerin Kaldırılması

Türkiye ve Avrupa Topluluğu arasında gümrük vergileri ve eş etkili vergilerin kaldırılma yöntem ve sürelerini Katma Protokol belirlemiştir. Katma Protokol'ün 10/1. maddesi uyarınca Avrupa Topluluğu söz konusu yükümlülüğünü 1 Eylül 1971 tarihinde "Ara Anlaşma"nın yürürlüğe girmesiyle, bazı istisnalar saklı kalmak kaydıyla yerine getirmiştir⁴⁰³.

Türkiye ise gümrük vergileri ve eş etkili vergileri, Katma Protokol'ün 10/2., 10/3 ve 11. maddelerinde öngörülen hükümlere göre kaldırma

⁴⁰³Bkz. Supra., s.159.

yükümlülüğü altına girmişti. 12 yıllık listeyi düzenleyen Katma Protokol'ün 10/2. ve 10/3. maddeleri⁴⁰⁴;

“2)Türkiye tarafından yapılacak indirimlerin sıra ve süreleri aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir: İlk indirim işbu Protokol'ün yürürlüğe girişinde uygulanır. İkinci ve üçüncü indirimler sırasıyla üç ve beş yıl sonra yapılır. Dördüncü ve daha sonraki indirimler ise, son indirim geçiş döneminin sonunda gerçekleştirilecek şekilde, her yıl uygulanır.

3)Her indirim, her maddenin temel vergisi %10 azaltılarak yapılır”.

hükümünü getirmiştir.

İstisna teşkil eden ve Katma Protokol'ün 3 numaralı ekinde sayılan ürünler için ise, Katma Protokol 11. maddesi ile 22 yıllık bir indirim takvimi öngörmüştür. 11. maddeye göre;

“10. maddenin 2. ve 3. fıkraları hükümlerinden sapma olarak, Türkiye, 3 sayılı ekte yer alan maddeler için, Topluluğa uyguladığı temel vergileri, 22 yıllık bir dönemde, aşağıdaki sıra ve sürelerle, gitgide kaldırır: İşbu Protokol'ün yürürlüğe girişinde her vergi üzerinden %5 indirim yapılır. %5 oranındaki diğer üç indirim sırasıyla üç, altı ve on yıl sonra uygulanır. %10 oranındaki diğer sekiz indirimin her biri, sırasıyla bu Protokol'ün yürürlüğe girişinden oniki, onüç, onbeş, onyediy, onsekiz, yirmi, yirmibir ve yirmiiki yıl sonra yapılır.”

Türkiye, 12 yıllık liste için öngörülen %10 ve 22 yıllık liste için öngörülen %5'lik gümrük indirimlerini, 1 Ocak 1973 ve 1 Ocak 1976'da yerine getirmiştir. Ocak 1978'de yapılması gereken indirimler ise, Türkiye tarafından tek taraflı olarak ertelenmiş ve bu indirimler 1988 yılı başından itibaren yeniden uygulamaya konulmuştur. Türk Hükümeti ile Topluluk arasında 7 Kasım 1988

⁴⁰⁴12 ve 22 yıllık listelerle ilgili bilgi için bkz. Supra., s.161-162.

ve 20-21 Aralık 1988 tarihleri arasında yapılan *ad hoc* komite toplantıları sonucunda, Türkiye'nin 1995 yılına kadar gümrük indirim takvimini tamamlayarak sanayi ürünlerinde vergilerini sıfırlamayı amaçladığı açıklanmıştır⁴⁰⁵. Türkiye 12 ve 22 yıllık listelerde 1988-1994 yılları arasında her yıl %10 indirim yaparak, 12 yıllık listede %90, 22 yıllık listede %80 toplam gümrük indirim oranlarına ulaşmıştır. 12 yıllık liste için %10 ve 22 yıllık liste için %20 oranındaki indirimler ise, 12 yıllık liste için %5, 22 yıllık liste için %10'luk ikişer indirimle gerçekleştirilmiş ve 6 Mart 1995 tarihli, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın yürürlüğe giriş tarihi olan 1 Ocak 1996 tarihi itibarıyla gümrük birliği tamamlanmıştır. (Bkz. Tablo I)

b)Türk Gümrük Tarifesinin OGT'ye Uymu

Türkiye Katma protokol'ün 17. ve 18. maddeleri uyarınca üçüncü ülkelere karşı uyguladığı ulusal tarifesi ile Avrupa Topluluğu'nun Ortak Gümrük Tarifesi (OGT) arasındaki farkı sıfırlamak yükümlülüğü altına girmiştir. Türkiye'nin OGT'yi kabul etmesi konusunda da, gümrük vergilerinin kaldırılmasında olduğu gibi, 12 ve 22 yıllık listeler söz konusudur.

Katma Protokol'ün 17. maddesi 12 yıllık listedeki mallarla ilgilidir. Buna göre Türkiye ilk olarak, Türk gümrük tarifesi (TGT) ile OGT arasında +/- %15'in altında bir farklılık gösteren tarifelerini, 1977 yılında bir seferde OGT ile karşılaştırmak taahhüdünde bulunmuştur. %15'in üstünde fark gösteren tarifelere gelince; Türkiye, OGT ile bu mallara uygulanan TGT arasındaki farkı; 1977, 1980, 1982'de %20'lik indirimlerle ve 1985'te %40'lık bir indirimle sıfırlama yükümlülüğünü kabul etmiştir.

Katma Protokol'ün 18. maddesi 22 yıllık listedeki mallar konusundadır. Bu madde, Türkiye'nin ilk olarak, bu kere 22 yıllık listede bulunan ve

⁴⁰⁵Karluk, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.37; Avrupa Topluluğu ve Türkiye, T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara, 1993, s.190; Turkey-EC Relations, Undersecretariat for Treasury and Foreign Trade General Directorate of EC Affairs, Ankara, 1993, s.17.

TABLO I.
KATMA PROTOKOLE GÖRE TÜRKİYE' NİN
GÜMRÜK İNDİRİM TAKVİMİ VE FİİLİ GERÇEKLEŞME DURUMU

YILLAR	TOPLULUĞA KARŞI GÜMRÜK İNDİRİMİ (12 YILLIK LISTE)				TOPLULUĞA KARŞI GÜMRÜK İNDİRİMİ (22 YILLIK LISTE)			
	KP TAKVİMİ		FİİLİ DURUM		KP TAKVİMİ		FİİLİ DURUM	
	Y	K	Y	K	Y	K	Y	K
1973	10	10	10	10	5	5	5	5
1974	-	10	-	10		5	-	5
1975	-	10	-	10		5	-	5
1976	10	20	10	20	5	10	5	10
1977	-	20	-	20		10	-	10
1978	10	30	E	20		10	-	10
1979	10	40	E	20	5	15	E	10
1980	10	50	E	20		15	-	10
1981	10	60	E	20		15	-	10
1982	10	70	E	20		15	-	10
1983	10	80	E	20	5	20	E	10
1984	10	90	E	0		20	-	10
1985	10	100	E	20	10	30	E	10
1986				20	10	40	E	10
1987				20		40	-	10
1988			10	30	10	50	10	20
1989			10	40		50	10	30
1990			10	50	10	60	10	40
1991			10	60	10	70	10	50
1992			10	70		70	10	60
1993			10	80	10	80	10	70
1994			10	90	10	90	10	80
1995			5	95	10	100	10	90
1996			5	100			10	100

KAYNAK: Katma Protokol Y :Yıllık K:Kümülatif E:Ertelendi

KARLUK, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.57.
 Avrupa Topluluğu ve Türkiye, HDTM , s.198.

TGT-OGT arasında +/-%15'in altında fark olan malların gümrük tarifelerini, 1983 yılında, bir seferde OGT oranlarına eşitlemesi hükmünü getirmiştir. Bu madde daha sonra TGT-OGT arasında %15'den fazla fark olan malları ele almış ve bu mallar için TGT-OGT arasındaki farkın, 1983 yılında %20, 1988'de %30, 1991'de %20 ve son olarak 1995'te %30'luk indirimlerle sıfırlanmasını öngörmüştür.

Türkiye'nin OGT'ye uyum yükümlülüğü, 1970'li yıllarda Türkiye için oldukça ağır bir yükümlülük olmuştur. O tarihlerde Türkiye gümrük vergileri ve eş etkili vergilerle yaptığı korumacılık ortalaması %40-50 dolaylarında iken, OGT ortalaması %7 dolaylarındaydı. Bu farkın yarattığı güçlük, Türkiye'nin OGT'ye uyum yükümlülüklerini ertelemesine neden olmuştur⁴⁰⁶. Türkiye bu konudaki yükümlülüklerini 1989'dan itibaren yerine getirmeye başlamıştır. 12 yıllık listedeki uyum, 1990, 1992, 1993, 1994'te yapılan %20'lik ve 1995 ile 1996'daki %10'luk fark azaltması ile gerçekleştirilmiştir⁴⁰⁷. Türkiye, 22 yıllık listedeki mallar konusunda ise, TGT ile OGT arasındaki farkın giderilmesi için, TGT'de 1989 ve 1992'de %20, 1993'te %10, 1994'te %20, 1995 ile 1996'da da %15'lik düzeltmeler yapmıştır⁴⁰⁸. (Bkz. Tablo II)

Türkiye 1996 yılı başında yürürlüğe giren gümrük birliği ile, Katma Protokol'ün öngördüğü takvime uymamakla birlikte, OGT'ye uyum hükmünü hayata geçirmiştir.

c) Liberasyon Konsolidasyonu ve Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılması

Malların Serbest dolaşabilmesi için, âkit taraflar arasındaki tüm miktar kısıtlamalarının da kaldırılması ve bu konularda bir daha kısıtlama getirilmeyeceği taahhüdünde bulunulması (liberasyon konsolidasyonu)

⁴⁰⁶Ibid., s.40.

⁴⁰⁷Ibid., s.57.

⁴⁰⁸Ibid. idem.

TABLO II.
KATMA PROTOKOL' E GÖRE TÜRKİYE' NİN
OGT' YE UYUM TAKVİMİ VE FİİLİ GERÇEKLEŞME DURUMU

YILLAR	OGT' YE UYUM (12 YILLIK LİSTE)				OGT' YE UYUM (22 YILLIK LİSTE)			
	KP TAKVİMİ		FİİLİ DURUM		KP TAKVİMİ		FİİLİ DURUM	
	Y	K	Y	K	Y	K	Y	K
1973	-	-			-	-		
1974	-	-				-		
1975	-	-				-		
1976	-	-				-		
1977	20	20	E	-		-		
1978	-	20	-	-		-		
1979	-	20	-	-		-		
1980	20	40	E	-	-	-		
1981	-	40	-	-		-		
1982	20	60	E	-		-		
1983	-	60	-	-	20	20	E	-
1984	-	60	-	-		20	-	-
1985	40	100	E	-		20	-	-
1986						20	-	-
1987						20	-	-
1988					30	50	E	-
1989					-	50	20	20
1990			20	20	-	50	-	20
1991			-	-	20	70	E	20
1992			20	40	-	70	20	40
1993			20	60	-	70	10	50
1994			20	80	-	70	20	70
1995			10	90	30	100	15	85
1996			10	100			15	100

KAYNAK: Katma Protokol Y :Yıllık K:Kümülatif E:Ertelendi

KARLUK, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.57.
 Avrupa Topluluğu ve Türkiye, HDTM , s.198.

gerekmektedir. Avrupa Topluluğu bu yükümlülüğü, gümrük vergilerinin kaldırılmasında olduğu gibi, 1 Eylül 1971 tarihinde yürürlüğe giren “Ara Anlaşma” ile gerçekleştirmiştir. Ancak Topluluk, ipek böceği kozası ve ham ipek üzerinde uyguladığı kotaları bu tarihte kaldırmamıştır. Topluluk 1980’li yılların başından itibaren de, Türk tekstil ürünlerine “gönüllü ihracat kotası” uygulamasını başlatmıştır⁴⁰⁹.

Türkiye’nin, Topluluk’tan yaptığı ithalata uygulanan miktar kısıtlamalarının kaldırılmasında Katma Protokol bir ayrım yapmıştır. Buna göre libere mallar için bu liberasyonun konsolidasyonu, kotaya tâbi mallar için ise, bu kotaların kaldırılması öngörülmüştür.

Libere mallar, Türkiye’nin Topluluğa karşı kota uyguladığı mallardır. Dolayısıyla bu mallar için liberasyonun konsolidasyonu (ilerde miktar kısıtlaması koymam taahhüdü) gereklidir. Türkiye libere malların konsolidasyonunu beş aşamada gerçekleştirmeyi taahhüt etmiştir. İlk olarak 1967 yılı baz alınmak üzere, Topluluktan yapılan sanayi malları ithalatının %35’nin Katma Protokol’ün yürürlüğe girişi ile konsolidasyonu söz konusudur. Bu konsolidasyon oranı Katma Protokol’e göre, 1976 yılında %40’a, 1981’de %45’e, 1986’da %60’a ve 1992’de %80’e yükseltilecektir⁴¹⁰(md.22).

Libere olmayan mallar konusunda Katma Protokol, Türkiye’nin uyguladığı miktar kısıtlamalarının en geç yirmi iki yıllık bir dönem sonunda kaldırılmasını öngörmektedir (md.26). Katma Protokol’ün 25. maddesine göre, Protokol’ün yürürlüğe girişinden bir yıl sonra, Türkiye libere olmayan (Topluluğa karşı miktar kısıtlaması uygulanan mallar) her malın ithalatına Topluluk lehine kontenjanlar açacaktır. Bu kontenjanlar, her mal için Türkiye’nin Topluluk’tan 1969-1971 yıllarında yapmış olduğu kotaya tâbi ithalatın aritmetik ortalaması alınarak bulunacaktır. Türkiye Katma Protokol’ün yürürlüğe girişinden üç yıl sonra, bu kontenjanları , bir yıl öncesine göre,

⁴⁰⁹Karluk, R., Gümrük Birliği Dönemec,nde Türkiye, s.43, 47-48.

⁴¹⁰Günüğur, H., L’Association dela Turquie à la Communauté Economique Européenne Elargie, s.205-207.

toplam değer olarak en az %10 ve her maddenin ilgili kontenjanının değerinde en az %5 olmak üzere genişleterek artıracaktır. Söz konusu kontenjanlar, Katma Protokol'ün yürürlüğe girişinin onüçüncü yılından başlayarak, iki yılda bir olmak üzere, önceki döneme göre en az %20 oranında genişletilerek artırılabacaktır. Bu şekilde yirmi iki yıl sonunda Türkiye'nin Topluluğa uyguladığı tüm miktar kısıtlamaları ve eş etkili önlemlerin kaldırılması hedeflenmiştir.

Bu hükümlerin uygulamaya konulması farklı biçimde gerçekleşmiştir. Türkiye libere mallarda konsolidasyon yükümlülüğünü 1973 ve 1976 yıllarında yerine getirmiş ve %40 oranında bir konsolidasyon gerçekleştirmiştir. Bundan sonra diğer yükümlülükleri ile birlikte libere malların konsolidasyonu yükümlülüğünü de dondurmıştır. Türkiye 1989 yılında %5'lik bir konsolidasyon ile bu yükümlülüğünü yerine getirmeye yeniden başlamış ve 1990 yılında %15, 1991 yılında 20'lik konsolidasyon oranları ile Katma Protokol'de libere mallar için öngörülen %80'lik konsolidasyon oranına ulaşmıştır⁴¹¹(Bkz. Tablo III).

Libere olmayan mallarda Topluluk için açılmış kontenjanları Türkiye, 1976 yılında %10 oranında genişletmiş ve bundan sonra Katma Protokol takviminde öngörülen artırma yükümlülüklerini ertelemiştir. Ancak Türkiye, 1981 ve 1983 ithalat rejimleri ile kota sistemini kaldırmış, dolayısıyla libere olmayan mallar hükmü işlerliğini kaybetmiştir. Bir başka deyişle Türkiye'nin Topluluk sanayi ürünleri ithalatına uyguladığı miktar kısıtlamalarını kaldırma yükümlülüğü, 1980'li yılların başında, Topluluğa karşı verilmiş olan taahhütlerden bağımsız olarak, Türkiye'nin iç ekonomik dinamikleri ile ortadan kalkmıştır.

⁴¹¹Karluk, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.57.

TABLO III.
KATMA PROTOKOL' E GÖRE TÜRKİYE' NİN
LİBERASYON KONSOLİDASYON TAKVİMİ VE FİİLİ GERÇEKLEŞME DURUMU

YILLAR	LİBERASYONUN KONSOLİDASYONU			
	KP TAKVİMİ		FİİLİ DURUM	
	Y	K	Y	K
1973	35	35	35	35
1974	-	35	-	35
1975	-	35	-	35
1976	5	40	5	40
1977	-	40	-	40
1978	-	40	-	40
1979	-	40	-	40
1980	-	40	-	40
1981	5	45	E	40
1982	-	45	-	40
1983	-	45	-	40
1984	-	45	-	40
1985	-	45	-	40
1986	15	60	E	40
1987	-	60	-	40
1988	-	60	-	40
1989	-	60	3	45
1990	-	60	15	60
1991	20	80	20	80
1992	-	80	-	80
1993	-	80		
1994	-	80		
1995				
1996				

KAYNAK: Katma Protokol Y :Yıllık K:Kümülatif E:Ertelendi

KARLUK, R., Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye, s.57.
 Avrupa Topluluğu ve Türkiye, HDTM , s.198.

d) Türkiye-Avrupa Topluluğu Mevzuat Yakınlaştırması ve Topluluğun Tercihli Rejiminin Türkiye Tarafından Üstlenilmesi

Gümrük birliğinin sağlıklı işlemesi için, gümrük vergilerini ve miktar kısıtlamalarını kaldırmak, üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi kabul etmek yeterli değildir. Bu önlemlerin yanısıra gümrük birliği çerçevesinde malların serbest dolaşımını doğrudan veya dolaylı etkileyen hukuki mevzuatın âkit taraflar arasında uyumlaştırılması da zorunludur.

Türkiye-AT gümrük birliği uygulamasına, bu mevzuat uyumu da dahil edilmiştir. Bu konuda ilk olarak Ankara Anlaşması birtakım hükümler kabul etmiştir. Ankara Anlaşması'nın 16. maddesi;

“âkit taraflar, Topluluğu kuran Antlaşmanın üçüncü büyük bölümünün birinci kısmında yer alan rekabet, vergileme ve mevzuatın yaklaştırılması ile ilgili hükümlerde anılan ilkelerin, ortaklık ilişkilerinde uygulanması gerektiğini kabul ederler”

hükmünü getirmiştir. Katma Protokol de, 43. maddesi ile mevzuat uyumu konusunu ele almıştır. Bu maddeye göre;

“Ortaklık Konseyi, Protokol'ün yürürlüğe girişinden sonra altı yıllık bir süre içinde, rekabet, tekeller, devlet yardımları konusunda, Topluluğu Kuran Antlaşma'nın ilgili maddelerinde (md.85, 86, 90, 92) belirtilen ilkelerin uygulama şart ve yöntemlerini tespit eder”.

Gümrük birliğinin sağlıklı biçimde işleyebilmesi için Türkiye'nin, mevzuat uyum çalışmaları ile birlikte, Topluluğun “ortak ticaret politikası”na da uyum sağlaması da gerekli olmuştur. Ankara Anlaşması'nın 21. maddesi, Katma Protokol'ün 53. ve 54. maddeleri, Ortaklık Konseyi'nin 1/95 sayılı Kararı'nın 16. maddesi ile 10 numaralı eki Türkiye'nin Topluluğun ortak ticaret politikasına uyumuyla ilgilidir. Bu yöndeki çalışmalar 1 Ocak 1996 tarihinde

Türkiye-AT gümrük birliği tamamlanana kadar Ortaklık Konseyi tarafından hiç ele alınmamıştır. Türkiye daha önceki bölümde değinildiği üzere⁴¹², 1/95 sayılı kararın 10 numaralı ekindeki yükümlülüklerini, 1996'dan itibaren üçüncü ülkelerle Topluluğun imzaladığı tercihli ticaret anlaşmalarına paralel anlaşmalar yaparak yerine getirmeye başlamıştır.

Mevzuat uyumu konusunda gerek Ankara Anlaşması'nda, gerekse Katma Protokol'de belirtilen ve geçiş dönemi içinde gerçekleştirilmesi öngörülen mevzuat uyumu çalışmaları, bu süreler içinde ele alınmamıştır. Türkiye ve Avrupa Topluluğu arasında 1993 yılında, 1995 yılının sonu itibariyle gümrük birliğinin tamamlanmasını sağlamaya yönelik görüşmeler başladığında, gümrük birliğinin iyi işlemesi için gerekli olan mevzuat yaklaştırılması çalışmaları da yeniden ele alınmaya başlanmıştır⁴¹³. Bu görüşmeler sonrasında 6 Mart 1995 tarihinde kabul edilen 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, gümrük birliğinin iyi işlemesi için gerekli olan mevzuatı teker teker başlıkları itibariyle sayarak belirtmiştir. Söz konusu mevzuat içinde, Topluluğun hukuki düzenlemeleri olduğu kadar, birtakım uluslararası antlaşmalar da vardır (fikri ve sinai haklar konusundaki uluslararası antlaşmalar). 6 Mart Kararı'nı ele aldığımız bölümde detaylı olarak değindiğimiz⁴¹⁴ mevzuat uyumuna konu olan bu hukuki düzenlemeler; gümrükler, dış ticaret, rekabet, devlet yardımları, fikri sinai mülkiyet, ticari markaların korunması, tüketicinin korunması, şirketler hukukunun bazı alanlarını ilgilendirmektedir.

Türkiye 1 Ocak 1996 tarihinde, Toplulukla kurmakta olduğu gümrük birliğini tamamladıktan sonra büyük bir hızla yukarıda sözü edilen alanlardaki mevzuata, kendi mevzuatını uyumlu hale getirmeye çalışmıştır. Bu çerçevede Türkiye, üçüncü ülkelerle çok sayıda tercihli ticaret anlaşması imzalamış (1997 sonu itibariyle Türkiye'nin Topluluk ticaret politikasına uyum için imzaladığı

⁴¹²Bkz. Supra., s.188-189.

⁴¹³Arat, T., "Türkiye'de AT Mevzuatına Uyum Çalışmaları", in Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1995, s.238.

⁴¹⁴Bkz. Supra., s.190-195.

tercihli ticaret anlaşmaları için bkz Tablo IV ve Şekil I), birtakım uluslararası sözleşmelere taraf olmuş ve pekçok Topluluk mevzuatını kendi mevzuatı ile uyumlu hale getirmiştir (1996 sonu itibariyle Türkiye'nin gerçekleştirdiği mevzuat uyum çalışmaları için bkz Tablo V).

2)Türkiye - AT Ekonomik İlişkilerinde Gerçekleşmeyen Hedefler

a)Kişilerin Serbest Dolaşımı

Kişilerin serbest dolaşımı kavramı, Avrupa bütünleşmesi örneğinde, işçilerin serbest dolaşımı ve yerleşme hakkı olarak ikiye ayrılmış ve Roma Antlaşması'nda her iki hak, kişilerin serbest dolaşımı ile ilgili başlık altında ayrı alt başlıklar ve maddeler halinde düzenlenmiştir. Türkiye-AT ortaklık ilişkilerini düzenleyen anlaşmalarda da, Roma Antlaşması'nın sistematigi izlenmiş ve işçilerin serbest dolaşımı ile yerleşme hakkı ayrı maddeler halinde ele alınmıştır.

i)İşçilerin Serbest Dolaşımı

Türkiye-AT ortaklık ilişkisinde işçilerin serbest dolaşımı ilk olarak Ankara Anlaşması'nın 12. maddesi ile düzenlenmiştir. Söz konusu madde;

“Akid taraflar, aralarında serbest işçi akımını kademeli olarak gerçekleştirmek için, Topluluğu kuran Andlaşmanın 48, 49 ve 50. maddelerinden esinlenmekte uyumuşlardır”

hükmünü getirmiş, dolayısıyla Türkiye-AT ortaklık ilişkisinde, işçilerin serbest

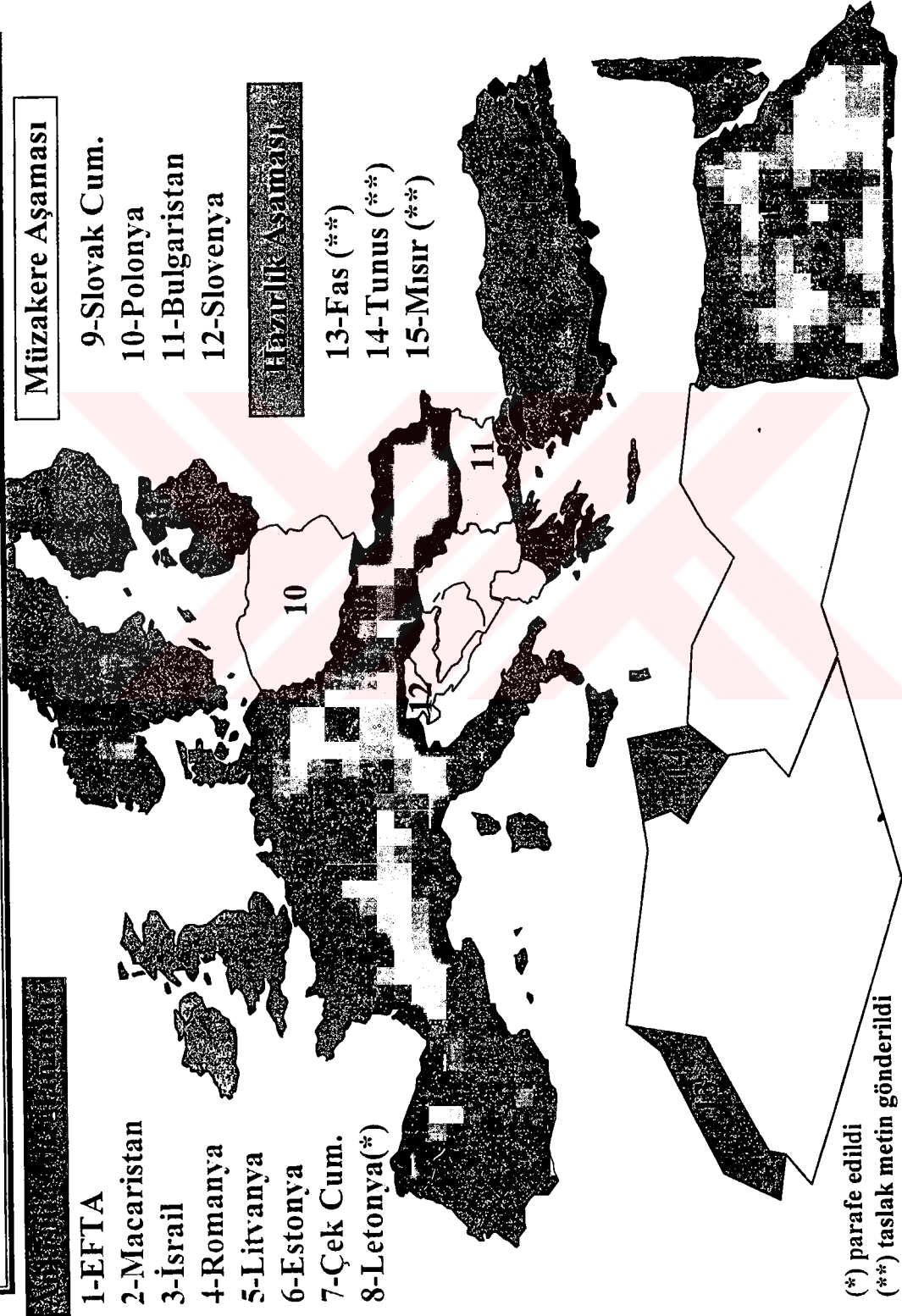
TABLO IV.

TÜRKİYE'NİN ÜÇÜNCÜ ÜLKELERLE YAPMAKTA OLDUĞU SERBEST TİCARET ANLAŞMALARI

Ülkeler	Parafe Edildiği Tarih	İmzalandığı Tarih	Son Durum
EFTA	17 Ekim 1991	10 Aralık 1991	1 Nisan 1992 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
İSRAİL	13 Mart 1996	14 Mart 1996	1 Mayıs 1997 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
MACARİSTAN	19 Eylül 1996	8 Ocak 1997	Bakanlar Kurulu tarafından T.B.M.M.'ne sevkedilecek.
ROMANYA	28 Mart 1997	29 Nisan 1997	Bakanlar Kurulu tarafından T.B.M.M.'ne sevkedilecek.
LİTVANYA	15 Nisan 1997	2 Haziran 1997	Bakanlar Kurulu tarafından T.B.M.M.'ne sevkedilecek.
ESTONYA	7 Mayıs 1997	3 Haziran 1997	Bakanlar Kurulu tarafından T.B.M.M.'ne sevkedilecek.
LETONYA	-	-	Müzakerelerde nihai aşamaya gelindi.
ÇEK-SLOVAK	15 Temmuz 1997	-	Müzakereler tamamlandı. (Çek Cumhuriyeti ile anlaşma 3.10.1997 tarihinde imzalanmıştır.)
POLONYA	-	-	Müzakereler devam ediyor.
SLOVENYA	-	-	Eylül ayı içinde ilk tur müzakereler gerçekleştirilecektir.
BULGARİSTAN	-	-	İlk Tur görüşme gerçekleştirildi.
FAS	-	-	Taslak metin gönderildi.
MISIR	-	-	Taslak metin gönderildi.
TUNUS	-	-	Taslak metin gönderildi.

KAYNAK: T.C. BAŞBAKANLIK DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI A.B. GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

TERCİHLİ ANLAŞMALARIN ÜSTLENİLMESİ SÜRECİ



KAYNAK: T.C. BAŞBAKANLIK DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI A.B. GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

AT MEVZUATINA UYUM AMACIYLA YÜRÜRLÜĞE KONULAN MEVZUAT

ALAN	HUKUKİ VE KURUMSAL DÜZENLEME	NEDEN	MEVZUATIN TÜRÜ	KARŞILIĞI AT MEVZUATI	MEVCUT DURUM
Rekabet Hukuku	7.12.1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (RG 13.12.1994/22140)	OKK md. 32-43	Kanun	Roma Ant. md. 85-94 ve 17/62 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu
	Rekabet Kurumu Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (RG 21.6.1997/23026)		Yönetmelik		
	Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Rekabet Kurulu Tebliği, No 1997/1 (RG 12.8.1997/23078)		Rekabet Kurulu Tebliği	Roma Ant. md. 85-94 ve 17/62 sayılı Konsey Tüzüğü	
	Anlaşmalar, Uyumlu Eylemler ve Teşebbüs Birliği Kararlarının Kanunun 10. Maddesine Göre Bildiriminin Usul ve Esasları Hakkında Rekabet Kurulu Tebliği, No 1997/2 (RG 12.8.1997/23078)		Rekabet Kurulu Tebliği		
	Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği, No 1997/3 (RG 4.9.1997/23100)		Rekabet Kurulu Tebliği		
	Tek Elden Satın Alma Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği, No 1997/3 (RG 9.9.1997/23105)		Rekabet Kurulu Tebliği		
Sınai Mülkiyet Hakları	Sınai Mülkiyetin Korunması Hakkında Paris Anlaşması Stokholm Metnine Türkiye'nin Katılmasına ilişkin 94/5903 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG 23.9.1994/22060)	OKK - EK 8 md. 3	Bakanlar Kurulu Kararı		
	Türk Patent Enstitüsü Kuruluşu ve Görevleri Hakkında 544 sayılı KHK (RG 24.6.1994/21970)		KHK		
	Patent Haklarının Korunması Hakkında 551 sayılı KHK (RG 27.6.1995/22326)		KHK	Avrupa Patent Sözleşmesi TRIPS Anl.	Uyumlu
	Patent Haklarının Korunması Hakkında 551 sayılı KHK'da Değişiklik Yapılmasına İlişkin 566 sayılı KHK (RG 22.9.1995/22412) (Tıbbi ve veteriner ilaç üretim usullerine ve ürünlerine patent belgesi ile sağlanan koruma OKK'dan kaynaklanan yükümlülüğümüze uygun olarak 1 Ocak 1999 tarihinde başlayacaktır).		Kanun	TRIPS Anl.	Yükümlülüklerimiz doğrultusunda uyumlu

ALAN	HUKUKİ VE KURUMSAL DÜZENLEMİ	NEDEN	MEVZUATIN TÜRÜ	KARŞILIĞI AT MEVZUATI	MEVCUT DURUM
Sınai Mülkiyet Hakları	12.9.1960 tarihli ve 80 sayılı, 29.6.1956 tarihli ve 6762 sayılı ve 10.6.1930 tarihli ve 1705 sayılı kanunlar ile 24.6.1995 tarihli ve 551, 552, 554, 555, 556 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile 28.6.1995 tarihli ve 560 sayılı KHK'da Değişiklik Yapılması Hakkında 3.11.1995 tarihli ve 4128 sayılı Kanun (RG 07.11.1995 /22456) (Sınai mülkiyet hakları ile ilgili cezaî hükümler düzenlenmiştir).		Kanun	TRIPS Anl.	Uyumlu
	Endüstriyel Tasarımların Korunması Hakkında 554 sayılı KHK (RG 27.6.1995/22326)	OKK - EK 8 md. 4/4	KHK	Konsey Direktif Tasarısı (COM (93) 344 Final) TRIPS Anl.	Uyumlu
	Cografî İşaretlerin Korunması Hakkında 555 sayılı KHK (RG 27.6.1995/22326)	OKK - EK 8 md. 4/5	KHK	2081'92 sayılı Konsey Tüzüğü 3378'94 sayılı Konsey Tüzüğü TRIPS Anl.	Uyumlu
	Markaların Korunması Hakkında 556 sayılı KHK (RG 27.6.1995/22326)	OKK - EK 8 md. 4/3	KHK	89/104 sayılı Konsey Direktifi 40/94 sayılı Konsey Tüzüğü 3288/94 sayılı Konsey Tüzüğü TRIPS Anl.	Uyumlu
	Patent İşbirliği Antlaşmasına Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair 4115 sayılı Kanun (RG 12.7.1995/22341)	OKK - EK 8 md. 3	Kanun		
	Markaların Tescili Amacıyla Mal ve Hizmetlerin Uluslararası Sınıflandırılmasına İlişkin Nis Antlaşmasına Katılmamız Hakkında 95/7094 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG 13.8.1995/22373)	OKK - EK 8 md. 3	Bakanlar Kurulu Kararı		
	Markaların Şekilli Elemanlarının Uluslararası Sınıflandırılmasını Tesis Eden Viyana Antlaşmasına Katılmamız Hakkında 95/7094 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG 13.8.1995/22373)	Yedinci Beş Yıllık (1996-2000) Kalkınma Planı (Dış Açılma ve Dünyaya Entegrasyon -AB'ye Uyum-Projesi)	Bakanlar Kurulu Kararı		
	Uluslararası Patent Sınıflandırılması ile İlgili Strasbourg Antlaşmasına Katılmamız Hakkında 95.7094 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG 13.8.1995/22373)		Bakanlar Kurulu Kararı		224
	Markaların Uluslararası Tescili Konusundaki Madrid Sözleşmesi ile İlgili Protokole Katılmamız Hakkında 97 9731 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG 22.8.1997/23088)	OKK - EK 8 md. 6/1	Bakanlar Kurulu Kararı		

ALAN	HUKUKİ VE KURUMSAL DÜZENLEME	NEDEN	MEVZUATIN TÜRÜ	KARŞILIĞI AT MEVZUATI	MEVCUT DURUM
Sınai Mülkiyet Hakları	Endüstriyel Tasarımların Uluslararası Sınıflandırılmasına İlişkin Lokarno Anlaşmasına Katılmamız Hakkında 97/9731 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG 22.8.1997/23088)	Yedinci Beş Yıllık (1996-2000) Kalkınma Planı (Dışa Açılma ve Dünyaya Entegrasyon - AB'ye Uyum Projesi)	Bakanlar Kurulu Kararı		
	Patent İşlemleri Amacıyla Mikroorganizmaların Tevdi Edilmesinin Uluslararası Kabulü Konusunda Budapeşte Anlaşmasına Katılmamız Hakkında 97/9731 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı (RG 22.8.1997/23088)	OKK - EK 8 md. 6/1	Bakanlar Kurulu Kararı		
Fikri Mülkiyet Hakları	5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin 7.6.1995 tarihli ve 4110 sayılı Kanun (RG 12.6.1995/22311)	OKK - EK 8 md. 4/1	Kanun	91/250, 92/100 ve 93/98 sayılı Konsey Direktifleri TRIPS Anl.	Tam uyumlu değil
	İcracı Sanatçılar, Fonogram Yapımcıları ve Yayın Kuruluşlarının Korunmasına Dair Roma Sözleşmesine Katılmamızın Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında 4116 sayılı Kanun (RG 12.7.1995/22341)	OKK - EK 8 md. 3	Kanun		
	Edebiyat ve Sanat Eserlerinin Korunmasına İlişkin Bern Sözleşmesinde Değişiklik Yapın ve 1979'da Tadil Edilen Paris Metnine Katılmamızın Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında 4117 sayılı Kanun (RG 12.7.1995/22341)	OKK - EK 8 md. 3	Kanun		
	Fikir ve Sanat Eserlerinin İşaretlenmesine İlişkin Yönetmelik (RG 16.11.1997/23172)	OKK - EK 8 md. 4/1	Yönetmelik		
Tüketicinin Korunması	Eser Sahibinin Haklarına Komşu Haklar Yönetmeliği (RG 16.11.1997/23172)	OKK - EK 8 md. 4/1	Yönetmelik		
	23.2.1995 tarihli ve 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun (RG 8.3.1995/22221)	OKK Tavsiye Kararı	Kanun	İlgili AT direktifleri	Tam uyumlu değil
	Tüketici Sorunları Hakem Heyetleri Yönetmeliği (RG 15.8.1995/22375)				
	Tüketici Konseyi Yönetmeliği (RG 15.8.1995/22375) Reklam Kurulu Yönetmeliği (RG 16.8.1995/22376)				
					225

ALAN	HUKUKİ VE KURUMSAL DÜZENLEME	NEDEN	MEVZUATIN TÜRÜ	KARŞILIĞIAT MEVZUATI	MEVCUT DURUM
Şirketler Hukuku	Türk Ticaret Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair 559 sayılı KHK (Anonim şirket sermayesinin en az 5 milyar TL'ye, limited şirket sermayesinin en az 500 milyon TL'ye çıkarılması) (RG 27.6.1995/22326)	Yedinci Beş Yıllık (1996-2000) Kalkınma Planı (Dış Açılma ve Dünya'ya Entegrasyon - AB'ye Uyum-Projesi)	KHK	İkinci Konsey Direktifi	Uyumlu
Dış Ticaret Ve Gümrükler	-İthalatta Gözetim ve Korunma Önlemleri Yönetmeliği (95/6814 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (RG 1.6.1995/22300) <i>Bu Yönetmelikte değişiklik yapılmasına dair Yönetmelik (95/7432 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (RG 1.11.1995/22450)</i>	OKK md. 12	Yönetmelik	3285/94 ve 520/94 sayılı Konsey Tüzükleri	Uyumlu
	-Kota ve Tarife Kontenjani Yönetmeliği (95/6814 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (RG 1.6.1995/22300) <i>Bu Yönetmelikte değişiklik yapılmasına dair Yönetmelik (95/7432 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (RG 1.11.1995/22450)</i>	OKK md. 12	Yönetmelik	738/94 sayılı Komisyon Tüzüğü	Uyumlu
	-Belirli Tekstil Ürünleri İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında Yönetmelik (95/6815 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (RG 1.6.1995/22300) <i>Bu Yönetmelikte değişiklik yapılmasına dair Yönetmelikler:</i> (RG 31.12.1995/22510) (95/7607 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) (RG 12.11.1996/22521) (RG 13.6.1996/22665) (RG 13.9.1996/22756) (RG 6.12.1996/22839) (RG 1.2.1997/22895) (RG 14.3.1997/22933) (RG 27.3.1997/22946)	OKK md. 12	Yönetmelik	3030/93 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu

KURUM	HUKUKİ VE KURUMSAL DÜZENLEME	NEDEN	MEVZUATIN TÜRÜ	KARŞILIĞIAT MEVZUATI	MEVCUT DURUM
Dış Ticaret Ve Gümrükler	-İkili Anlaşmalar, Protokoller veya Diğer Düzenlemeler Kapsamı Dışında Belirli Ülke Menşeli Tekstil Ürünleri İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında Yönetmelik (95/6816 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (RG 1.6.1995/22300) <i>Bu Yönetmelikte değişiklik yapılmasına dair Yönetmelikler</i> (RG 31.12.1995/22510) (95 7605 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) (RG 13.6.1996/22665) (RG 13.9.1996/22756) (RG 6.12.1996/22839) (RG 14.3.1997/22933) (RG 27.3.1997/22946)	OKK md. 12	Yönetmelik	517/94 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu
	Gümrük Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında 564 sayılı KHK (RG 26.7.1995/22355)	OKK md. 28	KHK	2913/92 sayılı Konsey Tüzüğü	Tam uyumlu değil
	-Belirli Ülkeler Menşeli Malların İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Yönetmeliği (95/7348 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (RG 1.11.1995/22450) <i>Bu Yönetmelikte değişiklik yapılmasına dair Yönetmelikler:</i> (RG 1.11.1995/22450) (95/7433 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı) (RG 29.12.1995/22508) (RG 9.11.1996/22812)	OKK md. 12	Yönetmelik	519/94 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu
	95/7603 sayılı Türk Gümrük Tarifesinin Topluluk Ortak Gümrük Tarifesine Uyumuna Hakkında Karar (RG 30.12.1995/22509)	OKK md. 13	Bakanlar Kurulu Kararı		

ALAN	HUKUKİ VE KURUMSAL DÜZENLEME	NEDEN	MEVZUATIN TÜRÜ	KARŞILIĞIAT MEVZUATI	MEVCUT DURUM
Dış Ticaret Ve Gümrükler	95/7606 sayılı İthalat Rejimi Kararı (RG 31.12.1995/22510) <i>Bu Karara Ek Kararlar :</i> 96/7924 sayılı Karar (RG 8.4.1996 22605) 96/8435 sayılı Karar (RG 5.9.1996 22748) 96/8528 sayılı Karar(RG 21.9.1996 22764) 96/9193 sayılı Karar(RG 23.3.1997 22942) 97/9584 sayılı Karar(RG 1.8.1997 23067) 97/9587 sayılı Karar(RG 1.8.1997 23067) 97/9589 sayılı Karar(RG 1.8.1997 23067) Türkiye'nin Ticari Haklarının Korunması Hakkında Yönetmelik (95/7608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (RG 31.12.1995/22510) 95/7614 sayılı Bazı Şahsî ve Ticarî Mahiyette Eşyanın Bedelsiz İthaline İlişkin Karar (RG 31.12.1995/22510) 95/7615 sayılı Dahilde İşleme Rejimi Kararı (RG 31.12.1995/22510) 95/7616 sayılı İhracatta Kota ve Tarife Kontenjanı Belirlenmesi ve İdaresine İlişkin Karar (RG 31.12.1995/22510) 95/7617 sayılı Hariçte İşleme Rejimi Kararı (RG 31.12.1995/22510) 95/7623 sayılı İhracat Rejimi Kararı (RG 6.1.1996/22515) (Söz konusu Kararda ihracı izne bağlı mallar ile yasak mallar listesi de yer almaktadır.) -İhracat Yönetmeliği (RG 6.1.1996 22515) Bu Yönetmeliğe Ek, Kayda Bağlı İhracat Listesinin 9 No'lu Sırasının Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik (RG 24.9.1996 22767) Maden Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik (RG 27.01.1996/22536)	OKK md. 13	Bakanlar Kurulu Kararı	238/96 sayılı Konsey Tüzüğü	Yükümlülüklerimiz doğrultusunda uyumlu
		OKK md. 12	Yönetmelik	3284/94 ve 384/96 sayılı Konsey Tüzükleri	Uyumlu
		OKK md. 28	Bakanlar Kurulu Kararı	918/83, 2287/83, 2288/83, 2289/83, 2290/83 sayılı Komisyon Tüzükleri	Uyumlu
		OKK md. 28	Bakanlar Kurulu Kararı	2913/92 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu
		OKK md. 12	Bakanlar Kurulu Kararı	2603/69 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu
		OKK md. 28	Bakanlar Kurulu Kararı	2913/92 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu
		OKK md. 12	Bakanlar Kurulu Kararı	2603/69 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu
			Yönetmelik		
		OKK md. 4/13	Bakanlar Kurulu Kararı		

ALAN	HUKUKİ VE KURUMSAL DÜZENLEME	NEDEN	MEVZUATIN TÜRÜ	KARŞILIĞI AT MEVZUATI	MEVCUT DURUM
Dış Ticaret Ve Gümrükler	96 8569 sayılı Türkiye İle Avrupa Topluluğu Arasında Oluşturulan Gümrük Birliği Dolayısıyla Bir Kısım Gümrük Rejimlerinin Uygulanmasına İlişkin Esaslar Hakkında Karar (RG 9.11.1996/22812)		Bakanlar Kurulu Kararı		
	Belirli Üçüncü Ülkelerde İşlem Gördükten Sonra Türkiye'ye Geri İthal Edilen Belirli Tekstil Ürünlerine ve Giyim Eşyasına Uygulanan Ekonomik Etkili Hariçte İşleme Rejimi Yönetmeliği (96/8703 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı), (R.G.3.1.1997/22866)	OKK md. 12	Bakanlar Kurulu Kararı	3036/94 sayılı Konsey Tüzüğü	Uyumlu
Devlet Yardımları	Resmi Destekli İhracat Kredilerine İlişkin 96 12 sayılı Tebliğ (RG 23.01.1996/22532)	OKK md. 12	Tebliğ	92/112 sayılı Konsey Kararı	Uyumlu
	AR-GE, çevre maliyetlerinin desteklenmesi ve pazar araştırması desteği ile ilgili 95/2, 95/3 ve 95.4 sayılı Kararlar (RG 1.6.1995/22300)	OKK md. 39	Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu	Direktifler ve çerçeve ve ilke Kararlarını kapsayan Komisyon genelgeleri	Gözden geçirilmesi gerekmektedir.
	Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Yatırımlarında Devlet Yardımları Hakkında 96/8615 sayılı Karar (RG 16.10.1996/22789)	OKK md. 39	Bakanlar Kurulu Kararı	Direktifler ve çerçeve ve ilke kararlarını kapsayan Komisyon Tebliğleri (Communication)	Gözden geçirilmesi gerekmektedir.
	Yurt Dışında Düzenlenen Fuar ve Sergilere Milli Düzeyde veya Bireysel Katılımın Desteklenmesine İlişkin 95 6 sayılı Karar (RG 1.6.1995/22300) ve 97/3 sayılı Tebliğ (RG 31.7.1997/23066)	OKK md. 39	Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Kararı ve Tebliği	Direktifler ve çerçeve ve ilke kararlarını kapsayan Komisyon Tebliğleri (Communication)	Uyumlu
	İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kapsamında "Eğitim Yardımı" hakkında 97/7 sayılı Tebliğ (RG 31.7.1997/23066)	OKK md. 39	Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Tebliği	Direktifler ve çerçeve ve ilke kararlarını kapsayan Komisyon Tebliğleri (Communication)	Uyumlu
	İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kapsamında "İstihdam-Yol Açma-Yardımları" hakkında 97 8 sayılı Tebliğ (RG 31.7.1997/23066)	OKK md. 39	Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Tebliği	Direktifler ve çerçeve ve ilke kararlarını kapsayan Komisyon Tebliğleri (Communication)	Gözden geçirilmesi gerekmektedir.
	İhracata Yönelik Devlet Yardımları Kapsamında "Yurt Dışında Ofis-Mağaza Açma, İşletme ve Marka Tanıtım Faaliyetlerinin Desteklenmesi" hakkında 97 9 sayılı Tebliğ (RG 31.7.1997/23066)	OKK md. 39	Para-Kredi ve Koordinasyon Kurulu Tebliği	Direktifler ve çerçeve ve ilke kararlarını kapsayan Komisyon Tebliğleri (Communication)	Uyumlu

dolaşımı için, Türkiye'nin taraf olmadığı Roma Antlaşması kaynak gösterilmiştir⁴¹⁵.

Türkiye-AT ilişkilerinde işçilerin serbest dolaşımı, Katma Protokol ile daha ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Katma Protokol'ün 36-40 arasındaki hükümler işçilerin serbest dolaşımı ile ilgilidir⁴¹⁶. Katma Protokol'ün özellikle 36. maddesi işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili bir takvim de vermiştir. Söz konusu maddeye göre işçilerin serbest dolaşımı;

“Türkiye ile Topluluk üyesi devletler arasında işçilerin serbest dolaşımı, Ortaklık Anlaşması'nın 12. maddesinde yer alan ilkelere uygun şekilde,

⁴¹⁵Roma Antlaşması'nın 48. maddesi şu hükmü getirmiştir:

“1.Topluluk içinde işçilerin serbest dolaşımı en geç geçiş döneminin sonunda sağlanmış olur.

2.Serbest dolaşım, üye devletlerin işçileri arasında, iş, iş kazancı ve işin öteki koşulları bakımından uyrukluken verilen tüm ayrıcalıkların kaldırılmasını içerir.

3.Serbest dolaşım, kamu düzeni, kamu güvenliği, kamu sağlığı nedenleriyle doğrulanan sınırlamalar saklı kalmak üzere:

a.Fiilen sunulan işlere başvurmak,

b.Bu amaçla üye devletler ülkelerinde özgürce yer değiştirmek,

c.Ulusal işçilerin çalışmasını düzenleyen, yasa, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak, bir işi yapmak amacıyla üye devletlerin birinde kalmak,

d.Bir üye devlet ülkesinde bir işe sahip olduktan sonra, Komisyonca bir uygulama tüzüğü ile belirlenecek koşullar içinde oturmak, hakkını içerir.

4.İşbu madde hükümleri kamu idaresindeki işlere uygulanmaz.”

Roma Antlaşması'nın 49. maddesi (Maastricht Antlaşması ile değiştirilmiş şekliyle) şu hükmü getirmiştir:

“İşbu Antlaşmanın yürürlüğe girmesiyle birlikte Konsey, 189B maddesinde öngörülen sürece uygun olarak ve Ekonomik Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra tüzükler ve yönergeler yoluyla, 48. maddede belirlendiği gibi işçilerin serbest dolaşımını giderek gerçekleştirmek için ve özellikle;

a.Ulusal çalışma üniteleri arasında sıkı bir işbirliğini sağlayarak,

b.İç mevzuattan ya da üye devletler arasında daha önceden yapılan anlaşmalardan doğan, yürürlükte kalması işçilerin hareket özgürlüğünü engelleyecek idari işlem ve uygulamalarla, elverişli işlere girme sürelerini aşamalı bir plana göre kaldırarak,

c.İç mevzuat tarafından ya da üye devletler arasında daha önceden yapılan anlaşmalarda öngörülen, bir işin serbest seçimi için öteki üye devletler işçilerine, ulusal işçilerinkinden başka koşulları yükleyen tüm süreleri ve diğer sınırlamaları aşamalı bir plana göre kaldırarak,

d.İş arz ve taleplerini karşı karşıya getirmeye ve bu şekilde çeşitli bölgeler ve endüstrilerdeki yaşam ve iş düzeyi için önemli tehlikeleri giderici koşullarda dengeyi kurmayı kolaylaştırmaya özgü mekanizmaları kurarak, gerekli önlemleri kararlaştırır”.

Roma Antlaşması'nın 50. maddesi de “Üye devletler, bir ortak program çerçevesinde genç işçilerin değişimini kolaylaştırır” hükmünü getirmiştir.

⁴¹⁶Arıcı, K., Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara, 1997, s.189-192.

Anlaşmanın yürürlüğe girişinden sonraki onikinci yılın sonu ile yirmüikinci yılın sonu arasında kademeli olarak gerçekleştirilecektir.

Ortaklık Konseyi bu konuda gerekli usulleri kararlaştıracaktır”

36. madde, Ankara Anlaşma’nın yürürlüğe girişinden sonraki 12. ve 22. yıllar arasını işçilerin serbest dolaşımının kademeli şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli olan süreyi belirlemekte, son fıkrasıyla bu konuda düzenleme yapma yetkisini Ortaklık Konseyi’ne bırakmıştır. Bir başka deyişle bu maddenin “doğrudan uygulanırlığı”nı 36. maddenin 2. fıkrası ortadan kaldırmıştır. Nitekim bu konu Avrupa Toplulukları Adalet Divanı’na gelmiş ve Divan “Demirel Davasında” verdiği kararda,

“Toplulukla bir üçüncü ülke arasında yapılan bir anlaşma hükmü, uygulanmak ve etkiler doğurmak bakımından ileride herhangi bir karar alınmasını gerektirmeyecek kadar açık ve belirgin ise, Toplulukta doğrudan uygulanma gücüne sahiptir”⁴¹⁷

dedikten sonra, Katma Protokol’ün 36/2. maddesinde yer alan “serbest dolaşımın uygulanma yöntemlerini Ortaklık Konseyi kararlaştırır” şeklindeki koşulu, *uygulanmak bakımından ileride alınacak bir karara bağlı hüküm* olarak kabul etmiş ve sonuç olarak Katma Protokol’ün işçilerin serbest dolaşımını düzenleyen 36. maddesini, doğrudan uygulanma etkisine sahip görmemiştir⁴¹⁸.

Eğer Topluluk, Katma Protokol hükümleri uyarınca hareket etmiş ve Ortaklık Konseyi gerekli kararları, Katma Protokol’ün öngörmüş olduğu tarihler arasında almış olsaydı, Türkiye - Avrupa Topluluğu arasında işçilerin serbest dolaşımı 1 Aralık 1986’da bütünüyle gerçekleşmiş olacaktı. Ancak Topluluk, ekonomik ve politik içerikli yaklaşımlar sonunda, Türkiye’nin uluslararası hukuk belgeleri ile güvence altına alınmış bulunan bu hakkını uygulamaya

⁴¹⁷Divanın DEMİREL davasında verdiği 30.9.1987 tarihli karar için bkz. RJC, 1987, s.3752.

⁴¹⁸Ayrıntılı bilgi için bkz. Günoğur, H., Avrupa Topluluğu Hukuku, s.53-54.

koymamıştır⁴¹⁹. Dolayısıyla Türkiye -Avrupa Topluluğu arasında işçilerin serbest dolaşımı, anlaşmalarda öngörülmesine rağmen gerçekleşmemiş hedefler arasında kalmıştır⁴²⁰.

ii) Yerleşme Hakkı

Türkiye - AT ilişkilerinde yerleşme hakkı konusu Ankara Antlaşması'nda 13. madde ile düzenlenmiştir. 13. madde,

“Akit taraflar, yerleşme serbestliği kısıtlamalarını aralarında kaldırmak için, Topluluğu Kuran Antlaşma'nın 52'den 56'ya kadar olan maddeleri ile 58. maddesinden esinlenmekte uzlaşmaya varmışlardır”

hükmünü getirmiştir. Görüldüğü gibi, Türkiye - AT ilişkilerinde yerleşme hakkı konusunda da, Roma Antlaşması'nın ilgili hükümleri referans alınmıştır⁴²¹.

⁴¹⁹Günuğur, H., “Türk İşçilerinin Avrupa Birliği'nde Serbest Dolaşımı”, in Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1995, s.203.

⁴²⁰Türkiye - AT ilişkilerinde işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili olarak Ortaklık Konseyi 2/76 ve 1/80 sayılı kararlarıyla, Avrupa Topluluğu işgücü piyasasında düzenli olarak belli bir süre çalışmış Türk işçilerinin hakları ile ilgili birtakım düzenlemeler yapmış ve Avrupa Toplulukları Adalet Divanı da önüne gelen “Sevince davasında” Ortaklık Konseyi'nin söz konusu hükümlerinin AT üyesi devletleri bağladığı sonucuna varmıştır. Ancak burada söz konusu olan Türkiye-AT arasında işçilerin serbest dolaşımı değil, AT işgücü piyasasına daha önce girmiş ve düzenli olarak belli süre çalışmış olan Türk işçilerinin sosyal haklarının korunmasıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Günuğur, H., Avrupa Topluluğu Hukuku, s.240-248; Günuğur, H., “Türk İşçileri'nin Avrupa Birliği'nde Serbest Dolaşımı”, in Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1995, s.211-215, Gümrükçü, H., Avrupa'da Hukuki Güvencesizlik mi?, Ankara, 1996, s.7-27.

⁴²¹Roma Antlaşmasının 52. maddesi şöyledir:

“Aşağıdaki hükümler çerçevesinde, bir üye devlet uyruklarının başka bir üye devlet ülkesinde yerleşme özgürlüğündeki kısıtlamalar, geçiş dönemi süresinde giderek kaldırılır. Bu aşamalı kaldırılış, bir üye devlet ülkesinde oturan üye devlet uyrukları tarafından acentalar, şubeler ya da yavru firmalar kurulmasındaki kısıtlamalar da aynen uygulanır.

Yerleşme özgürlüğü, sermayeye ilişkin bölümün hükümleri saklı kalmak üzere, yerleşilen ülke mevzuatının kendi uyrukları için belirlediği koşullar içinde, ücret karşılığı olmayan işlere girmeyi ve onları yapmayı, işletmeleri ve özellikle 58. madde 2. satırbaşı anlamında ortaklıklar kurmayı ve bunları yönetmeyi kapsar”.

Roma Antlaşması'nın 53. maddesi “İşbu Antlaşmada öngörülen hükümler saklı kalmak üzere, üye devletler, kendi ülkelerinde, öteki üye devlet uyruklarının yerleşmesine kısıtlamalar koyamaz” hükmünü getirmiştir.

Roma antlaşması'nın 54. maddesi (Maastricht Antlaşması ile değiştirilmiş şekliyle) şöyledir:

Ankara Anlaşması sonrasında, Katma Protokol de 41. maddesi ile yerleşme hakkına değinmiştir. 41. maddeye göre,

“1.Akit taraflar, aralarında, yerleşme hakkı ve hizmetlerin serbest edimine yeni kısıtlamalar koymaktan sakınırlar.

2.Ortaklık Konseyi, Ortaklık Anlaşması’nın 13. ve 14. maddelerinde yer alan ilkelere uygun olarak, âkit tarafların yerleşme hakkı ve hizmetlerin

“1.Birinci devrenin sonundan önce Konsey, Komisyonun önerisi üzerine, Ekonomik ve sosyal Komite’ye (ESK) ve Avrupa Parlamentosu’na danıştıktan sonra Toplulukta bulunan yerleşme özgürlüğündeki kısıtlamaların kaldırılması için bir genel programı oybirliğiyle kararlaştırır. Komisyon bu öneriyi birinci devrenin ilk iki yılı içinde Konseye sunar.

2.Genel Programı uygulamaya koymak ya da bu programın yokluğunda yerleşme özgürlüğünün belli bir faaliyette gerçekleştirilmesinin bir aşamasını tamamlamak için Konsey, 189B maddesinde öngörülen sürece uygun olarak hareket ederek ve Ekonomik Sosyal Komite’ye danıştıktan sonra yönergeler çıkarır.

3.Konsey ve Komisyon, yukarıdaki hükümlerlekendilerine düşen görevleri özellikle;

a.Genel olarak yerleşme özgürlüğünün mal alışverişine ve üretimin geliştirilmesine yararlı özel katkısının olduğu faaliyetleri öncelikle inceleyerek,

b.Topluluk içinde konuyla ilgili çeşitli faaliyetlerin özel durumlarının ortaya çıkartılması amacıyla yetkili ulusal idari organlar arasında sıkı bir işbirliği sağlayarak,

c.İster iç mevzuattan, ister üye devletler arasında daha önceden yapılan anlaşmalardan doğsun, yürürlükte bırakılması yerleşme özgürlüğünü engelleyecek idari şekil ve uygulama hükümlerini kaldırarak,

d.Üye devletlerden birinin, bir başka üye devlet ülkesinde çalışan ücretli işçilerinin, ücret karşılığı olmayan bir faaliyete geçebilmeleri için, bu devlette böyle bir faaliyete girmeyi isteyip geldikleri anda yerine getirmek zorunda oldukları koşulları gerçekleştirdiklerinde o ülkede oturabilmelerini sağlayacak,

e.39. madde, 2. paragrafta konulan ilkelere zarar vermeyecek ölçüler içerisinde, bir üye devlete ülkesinde bulunan taşınmaz malların, bir başka üye devlet uyruklusu tarafından alınmasını ve işletilmesini mümkün kılarak,

f.Ele alınan her faaliyet dalında yerleşme özgürlüğündeki kısıtlamaların giderek kaldırılmasını, bir yandan bir üye devlet ülkesinde acentelar, şubeler veya yavru firmalar kurulması koşullarına ve öte yandan, asıl kuruluşun personelinin bunların yönetim ya da gözetim organlarına girmesi koşullarına da uyarak,

g.58. madde, ikinci satırbaşı anlamındaki ortaklıklar için üye devletlerden istenen garantileri, ortakların olduğu kadar üçüncü kişilerin de çıkarlarını korumak için gerekli oldukları ölçüde ve eş değerde tutmak amacıyla düzenlenerek,

h.üye devletler tarafından yapılan yardımlarla yerleşme koşullarının bozulmamasını sağlayarak, yerine getirir”.

Roma Antlaşması’nın 55 ve 56. maddeleri istisna hükümleri olduğu için burada tekrar ele alınmamıştır. Ancak 58. madde Türkiye-AT ilişkileri bağlamında oldukça önemlidir. 58 madde şöyledir:

“Bir üye devlet mevzuatına uygun olarak kurulan ve tüzel merkezi, yönetim merkezi ya da ana kuruluşu Topluluk içinde olan ortaklıklar, işbu bölümün hükümlerinin uygulanması bakımından üye devlet uyruklusu gerçek kişilerle bir tutulur.

Ortaklıklar deyiminden, kooperatif ortaklıkları da içine alan medeni hukuku ya da ticaret hukuku ortaklıkları ve kamu hukuku veya özel hukuka tabi öteki tüzel kişiler anlaşılır; kazanç amacı gütmeyen ortaklıklar bunların dışındadır”.

serbest edimindeki kısıtlamaları aralarında gitgide kaldırmalarında uygulanacak sıra, süre ve usulleri tespit eder.

Ortaklık Konseyi, söz konusu sıra, süre ve usulleri, çeşitli faaliyet dalları için bu alanlarda Topluluğun daha önce koyduğu hükümleri ve Türkiye'nin ekonomik ve sosyal alanlardaki özel durumunu göz önüne alarak, tespit eder. Üretim ve alışverişin gelişmesine özellikle katkıda bulunan faaliyetlere öncelik verir”

hükmünü getirmiştir. Görüldüğü gibi Katma Protokol'ün söz konusu hükmü de doğrudan uygulanırlığı olmayan, Ortaklık Konseyi kararını gerekli kılan bir maddedir. Ortaklık Konseyi bu konuda hiçbir düzenleme yapmamıştır. Dolayısıyla yerleşme hakkı konusu da Türkiye - AT ilişkilerinde gerçekleşmeyen hedefler arasında kalmıştır.

b) Hizmet Sektöründe Serbest Dolaşım

Türkiye - Avrupa Topluluğu arasında hizmet ediminin serbetliği Ankara Anlaşması'nın 14. maddesi ve Katma Protokol'ün, yukarıda yerleşme hakkı kapsamında sözünü ettiğimiz 41. maddesi kapsamında ele alınmıştır. Hizmetlerin serbest dolaşımı için de Ortaklık Konseyi kararı gereklidir. Bu konu da doğrudan uygulanırlığı olmayan hükümler kapsamına girer. İşçilerin serbest dolaşımı ve yerleşme hakkı örneğinde olduğu gibi, hizmetleri serbest edimi konusunda da Ortaklık Konseyi gerekli düzenlemeleri bugüne kadar yapmamış ve bu konu da gerçekleşmeyen hedefler arasında yer almıştır.

c) Ulaştırma Konusu

Gerek Ankara Anlaşması'nın 15. maddesi, gerekse Katma Protokol'ün 42. maddesi, Ortaklık Konseyi'nin Türkiye'nin coğrafi durumunu da göz önünde bulundurarak, Topluluğu Kuran Antlaşmanın ulaştırma ile ilgili

hükümlerini Türkiye'ye teşmil edeceğini karara bağlamıştır. Ancak bu alanda da uygulamaya geçilmesi için gerekli olan Ortaklık Konseyi kararı alınmamıştır.

6 Mart 1995 tarihindeki Ortaklık Konseyi'nde kabul edilen tavsiye kararı, "işbirliği kapsamının genişletilmesi" başlığı altında, Türkiye - Avrupa Topluluğu arasında ulaştırma alanında işbirliğinin geliştirilmesi kararını almıştır. Bu tavsiye kararı ışığında Türkiye - AT arasında ulaştırma alanında işbirliğinin geliştirilmesi beklenmektedir. Yine de Ankara Anlaşması ile Katma Protokol'ün bu alanda koyduğu hedeflere henüz ulaşamamıştır.

d) Tarım Sektörü Hedefleri

Tarım sektörü ile ilgili konulara daha önceki bölümlerde değinilmişti⁴²². Dolayısıyla konu burada tekrar açıklanmayacaktır. Bu başlık altında sadece, Katma Protokol'ün 32-35. maddeleri arasında ortaya konan hedeflere bugüne kadar ulaşamadığı ve bu nedenle söz konusu hedeflerin ileride gerçekleştirilmesi için 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 22. maddesinde tekrar dile getirildiği belirtilmekle yetinilecektir. Bu nedenden ötürü tarım sektörü hedefleri, Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkilerinde gerçekleşmeyen hedefler arasında ele alınmıştır.

B) Türkiye-AB Arasındaki Siyasi Entegrasyon

1)Sovyetler Birliği'nin Dağılmasının Türkiye-AB İlişkilerine Etkisi

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da ideolojik bir kamplaşma ve siyasal bir bloklaşma ortamı doğmuştur. "Avrupa Bütünleşmesinin Nedenleri" başlığı altında ayrıntılı olarak ele aldığımız gibi⁴²³, söz konusu siyasal konjonktür içinde gelişen Sovyet tehdidi, Avrupa bütünleşmesinin hayata

⁴²²Bkz. Supra., s.189-190.

⁴²³Bkz. Supra., s.46-52.

geçirilmesinde önemli bir etken olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ekonomik ve askeri açıdan iki büyük dünya devi olan Almanya ve Japonya yenilmiş, gücünü tamamen yitirmiştir. Bu iki ülkenin yenilgisi, Asya ve Avrupa'da güç boşluğu doğmasına neden olmuştur. Bu boşluktan yararlanan Sovyetler Birliği, kendi ideoloji ve siyasal sistemini yaymak için bu bölgelerde harekete geçmiştir. Bu amacına ulaşmak için Sovyetler Birliği, savaş sonrası önemli bir güç olarak ayakta kalan askeri kuvvetine de dayanmış ve yayılmacı bir politika gütmüştür. Savaş sonrası barışın korunması için kurulan Birleşmiş Milletler sistemini Sovyetler Birliği, Güvenlik Konseyi'ndeki veto gücüne dayanarak çalışamaz hale getirmiştir. Batı Avrupa ve A.B.D. tarafından büyük bir tehdit olarak algılanan söz konusu Sovyet politikası, Batılı devletleri bir araya gelmeye itmiş ve başta NATO olmak üzere pek çok Batılı örgüt bu dönemde kurulmuştur⁴²⁴. Sovyet tehdidi, Batı Avrupa ve A.B.D.'yi, "Atlantik bütünleşmesi" içinde birleştirirken, söz konusu Atlantik bütünleşmesi içinde Türkiye gibi Sovyetler'e komşu olan kanat ülkelerinin de stratejik önemini artırmıştır. Türkiye, buraya kadar kısaca değindiğimiz Soğuk Savaş döneminin, stratejik öneme sahip ülkelerinden olmuş ve buna bağlı olarak da Batılı uluslararası teşkilatların içinde kendine kolayca yer bulabilmiştir. Özetleyecek olursak, Soğuk Savaş dönemi Batılı devletleri Türkiye'ye yaklaştırmıştır.

Soğuk savaş dönemi, Batılı devletleri Türkiye'ye yaklaştırdığı gibi aynı şekilde, Sovyet tehdidi altında büyük bir güvenlik endişesine kapılan Türkiye'yi de Batı Bloku'na yaklaştırmıştır. Türkiye bu dönemde, kendini Sovyet tehdidi altında hissetmiştir. Stalin Yalta Konferansı'nda, Sovyetler'in Karadeniz'den sıcak denizlere çıkış için büyük önem atfettiği Türk Boğazları'nın kontrolü konusunda birtakım talepler dile getirmiştir⁴²⁵. Sovyetler Birliği Türkiye'ye karşı hasmane tutumunu Yalta Konferansı sonrasında da devam ettirmiş ve söz

⁴²⁴L'Alliance Atlantique:Structure, Faits et Chiffres, Service de l'Information de l'OTAN, Bruxelles, 1981, s.13.

⁴²⁵Ayrıntılı bilgi için bkz. Bilge, S.A., Güç Komşuluk:Türkiye-Sovyetler Birliği İlişkileri 1920-1964, Ankara, 1992, s.261-264.

konusu Konferans'tan hemen sonra 19 Mart 1945 tarihinde, "17 Aralık 1925 tarihli Dostluk ve Tarafsızlık Antlaşması"na son vermiştir⁴²⁶. Ayrıca Sovyet Dışişleri Bakanı Molotov, Türkiye'nin Moskova Büyükelçisi Selim Sarper'le 7 Haziran 1945'te yaptığı görüşmede Sovyetler'in, Türkiye'den; yeni bir Boğazlar rejimi, Boğazlar'ın Sovyetlerle ortak savunulması, Türk-Sovyet sınırında Sovyetler Birliği lehine bazı düzeltmeler (Kars ve Ardahan üzerinde Sovyet talepleri söz konusudur) gibi taleplerini dile getirmiştir. Türk Hükümeti Sovyetler'in söz konusu taleplerini reddetmiş; ancak buna karşılık artan Sovyet baskısı altında büyük bir güvenlik endişesi duymaya başlamıştır. Bu güvenlik endişesi Türkiye'yi, 1939 yılından beri ittifak bağı ile bağlı olduğu İngiltere ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında en güçlü devleti olan A.B.D.'nin desteğini kazanma çabasına itmiştir⁴²⁷.

Sovyetler Birliği Türkiye'ye olduğu gibi, İran ve Yunanistan üzerinde de baskı uygulamaya başlamıştır. Sovyetler, bir yandan İkinci Dünya savaşı sonrasında İran'da kontrol ettiği bölgelerden çekilmeyi reddetmiş, öte yandan Yunan İç savaşı'nda komünist gruplara büyük destek vererek bu ülkenin iç işlerine müdahalede bulunmuştur. Bu gelişmeler sonrasında A.B.D. Başkanı Truman Türkiye ve Yunanistan'a yapılacak askeri yardımlarla bu iki ülkeyi Sovyet baskısından kurtarma projesini Amerikan Kongresi'nde 1947 yılında kabul ettirmiştir (Truman Doktrini). Truman Doktrini çerçevesinde gelen Amerikan yardımını, Marshall Planı'na Türkiye'nin de dahil edilmesi izlemiştir. Daha önceki bölümlerde ele alınan Marshall Planı kapsamına Türkiye de 4 temmuz 1948 tarihi itibarıyla alınmıştır⁴²⁸.

Yukarıda açıklanmaya çalışıldığı gibi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Batı Dünyası nezdinde büyük bir güvenlik sorunu yaratan Sovyet tehdidi, Bir yandan Avrupa bütünleşmesinin süratle gelişmesini teşvik etmiş, öte yandan

⁴²⁶Dalmas, P., Da Lage, O., Grzybek, G., Schreiber, T., *Jeux de Go en Méditerranée Orientale*, Paris, 1986, s.23-25; Bilge, S.A., a.g.e., s.265.

⁴²⁷Gönlübol, M., ve başk., *Olaylarla Türk Dış Politikası*, Ankara, 1987, s.192-193.

⁴²⁸Ülman, H., *Türk-Amerikan Diplomatik Münasebetleri 1939-1947*, Ankara, 1961, s.109-121.

Türkiye ve Batı Bloku'nu birbirine yaklaştırmıştır. Bu dönemde Türkiye, Batı Bloku'nun güvenlik ve ekonomik sistemi içinde yerini alarak Sovyet tehdidi karşısında yalnızlığından kurtulmaya çalışmıştır. Sovyet tehdidi karşısında büyük bir güvenlik boşluğu hisseden Türkiye, bu boşluğu gidermek için Batı Bloku'nun kurduğu tüm teşkilatların içinde yer almaya çalışmıştır. Bu bağlamda Türkiye, esas hedef olarak NATO üyeliğini görmüş; bununla birlikte, NATO'nun ekonomik ve siyasi alanda tamamlayıcısı olarak algıladığı OECD ve Avrupa Konseyi'ne (Conseil de l'Europe) katılmıştır. Avrupa Toplulukları da, Türkiye'nin üye olmaya çalıştığı bir örgüt olmuştur⁴²⁹. Başta A.B.D. olmak üzere tüm Batı Bloku da aynı dönem içinde, Türkiye'nin, Sovyetler Birliği karşısındaki stratejik önemini idrak etmiş ve Türkiye'yi Batı güvenlik ve ekonomik sistemi içine katmak için oldukça istekli davranmıştır. Dolayısıyla, Sovyet tehdidi ve bu tehdit karşısında algılanan ortak güvenlik endişesi, Türkiye ile Batı Avrupa'yı siyasi olarak birbirine yaklaştırmıştır.

1985'te Gorbaçov'un iktidara gelmesiyle Sovyetler Birliği'nin Batılı devletler karşısında sergilediği, ideolojik ve siyasi katı tutumunu yumuşatması, Doğu Avrupa'dan çekilmesi, Varşova Paktı'nı sona erdirmesi, Avrupa'da önemli değişikliklerin başlangıcı olmuştur. 1991 yılında, başarısız bir darbe girişimi sonrasında Sovyetler Birliği'nin dağılarak siyasal varlığının sona ermesi, Avrupa'da herşeyin değişmekte olduğunu ortaya koymuştur. Söz konusu köklü değişim Türkiye'nin Avrupa bütünleşmesi içindeki konumunu da derinden etkilemiştir.

Sovyetler Birliği'nin dağılmasının Türkiye - Avrupa Birliği ilişkileri üzerindeki etkilerini üç grup altında toplayabiliriz. Bunlar:

1. Türkiye'nin, Avrupa nezdindeki stratejik değerinin önemli ölçüde ortadan kalkması,

⁴²⁹Eralp, A., "Turkey and the European Community in the Changing Post-war International System", s.24.

2. Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinin, Avrupa Birliği için büyük önem kazanması,

3. Sovyetler Birliği'nin dağılması ile Türkiye'nin önünde yeni ekonomik ve siyasi hareket alanlarının doğmasıdır.

Bu üç faktör Soğuk Savaş sonrası dönemde siyasi olarak Türkiye'nin, Avrupa Birliği'nin dış çemberine (periferisine) kaymasına neden olurken (oysa Türkiye Soğuk Savaş döneminde Avrupa siyasi sisteminde merkezi bir rol oynamıştır), Türkiye için de Avrupa Birliği'ne alternatif yeni imkânlar yaratmıştır. Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrasında Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin zayıflaması sonucunu doğuran bu üç faktörü ayrıntılı olarak incelemekte yarar vardır.

a) AB için Türkiye'nin Azalan Stratejik Önemi

Doğu Bloku'nun ve Sovyetler Birliği'nin dağılması, Soğuk Savaş dönemi boyunca monolitik bir yapı gibi görünen Batı Güvenlik sisteminin çok boyutlu bir yapıya dönüşmesi sonucunu doğurmuştur. Bu dönemde, Avrupa Birliği ile A.B.D. arasında, savunma ve güvenlik politikaları konusunda farklılaşma ortaya çıkmıştır⁴³⁰. Soğuk Savaş sonrası dönemde, Avrupa Birliği'nin tehdit algılaması oldukça değişmiştir. Avrupa Birliği'nin güvenlik açısından önem verdiği yeni konular arasında, Avrupa'daki etnik çatışmalar ve bunların yayılması tehlikesi, dini köktencilik, terörizm, göçler, ekolojik sorunlar, kara para aklanması gibi konular yer almaya başlamıştır⁴³¹. Bir başka deyişle, Avrupa'nın güvenlik açısından önem verdiği konular daha az askeri ve daha çok Avrupa merkezli hale gelmiştir. Avrupa Birliği'nin değişen tehdit algılaması, NATO ve

⁴³⁰Taylor, T., "Turkey's Relationship with the West", SAM Papers, No.4/97, s.121-122.

⁴³¹Ayberk, U., "European Security Architecture", SAM Paper, No.4/97, s.143; Sezer, D., "Turkey's Role in European Security: Turkey's Perspectives", SAM Paper, No.4/97, s.161.

A.B.D.'ye bakış açısını da değiştirmiştir. Yeni uluslararası siyasi konjonktürde Avrupa Birliği, NATO içinde daha fazla otonomi ve buna ek olarak Avrupa'da kendine bağlı yeni bir güvenlik örgütlenmesi oluşturma çabası içine girmiştir⁴³². Bu dönemde Avrupa Birliği NATO'yu daha ziyade merkezi olmaktan çok, Avrupa'nın Atlantik ilişkilerini devam ettiren güvenlik açısından tamamlayıcı bir örgüt olarak görmeye başlamıştır⁴³³. Maastricht Antlaşması bu dönemin bir ürünüdür ve bu Antlaşması'nın, "Avrupa Birliği, kendisinin bütünleyici bir parçası olan Batı Avrupa Birliği'nden, savunma konusuna etkisi olacak alanlarda kararlar hazırlamasını ve eylemler gerçekleştirmesini ister" (md. J.4/2) hükmü, Batı güvenlik sistemindeki bu değişimin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır⁴³⁴.

Söz konusu değişim süreci içinde Batı güvenlik sistemi, Soğuk Savaş dönemindeki üniter yapısını kaybetmekte ve NATO, Avrupa güvenliği açısından önemini yitirmekteyken, Türkiye de hem NATO hem de Avrupa güvenlik sistemi içindeki merkezi rolünü kaybetmeye başlamıştır⁴³⁵.

Söz konusu gelişim, Batı Avrupa Birliği (BAB) - Türkiye ilişkilerinde kendini göstermiştir. Maastricht Antlaşması ve ona bağlı olarak kabul edilen "Batı Avrupa Birliği Konusundaki Bildiri" ile Avrupa Birliği'nin güvenlik kanadı olarak tanımlanan Batı Avrupa Birliği'ne Türkiye, 1987 yılında (Maastricht Antlaşması öncesi) Avrupa Birliği'ne yaptığı başvuru ile aynı zamanda tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Maastricht Antlaşması Avrupa Birliği üyesi olup BAB üyesi olmayan ülkeleri BAB'a tam üye olmaya çağırırken, NATO üyesi olup, BAB üyesi olmayan ülkelere de, NATO ve

⁴³²Sidjanski, D., "Politique Extérieure et de Sécurité: Une Priorité pour 1996-1997", Troisième Conférence ECSA-World, Bruxelles, 1996, s.4.

⁴³³Bacot-Decriaud, M., Plantin, M.-C., L'Union Européenne: Une Contribution Communautaire à la Sécurité et à la Défense de l'Europe, Lyon, 1993, s.77-78.

⁴³⁴De Montbrial, T., "La Fin de l'Empire, l'Europe et sa Périphérie", Revue des Deux Mondes, Octobre 1992, s.100.

⁴³⁵Fuller, G.E., "Conclusions: The Growing Role of Turkey in the World", in Turkey's New Geopolitics: From the Balkans to Western China, Fuller, G.E., Lesser, I.O., ve başk., (Eds.), Oxford, 1993, 178.

BAB'ın koordineli çalışmasını sağlamak için, “ortak üyelik” statüsünü tanımaya karar vermiştir. Dolayısıyla, Maastricht Antlaşması sonrasında Türkiye'nin BAB'a tam üye olması, Avrupa Birliği üyeliğine kabul edilmesi koşuluna bağlanmıştır. Sonuç olarak Türkiye, 20 Kasım 1992'de Roma'da BAB'a ortak üye olmayı sağlayan belgeyi, Norveç ve İzlanda ile birlikte imzalamıştır⁴³⁶. Bu süreç içinde Türkiye BAB'a ortak üye olarak kabul edilmekte tam üyeliği AB'ye tam üye olması şartına bağlanmaktadır. Bir başka deyişle Türkiye, Avrupa'nın yeni güvenlik sisteminden dışlanmıştır. Oysa Soğuk Savaş döneminde Türkiye'ye karşı bu tür bir yaklaşımda bulunulması olanaksızdı.

Türkiye'ye, BAB bünyesinde tanınan ortak üyelik statüsü, Türkiye'nin BAB Konseyi toplantılarına, çalışma gruplarına ve diğer komitelere katılmasını sağlamıştır (BAB üyelerinin çoğunlukla toplantıların sadece tam üyelere açık olacağı kararını alması durumları hariç olmak üzere). Türkiye bu toplantılarda önerge verebilecek, söz alabilecek ve katkı yapabilecektir. Ancak Türkiye'nin BAB içinde oy kullanması mümkün değildir. Dolayısıyla Türkiye'nin BAB kararlarını bloke etmesi de söz konusu olamaz. Türkiye eğer arzu ederse, BAB'ın aldığı kararların uygulanmasına katılma hakkına sahiptir. BAB üyesi devletler sadece çoğunlukla karar alarak Türkiye'nin bu kararların uygulanmasına katılımını durdurabileceklerdir. Bu yöntemle Yunanistan'ın tek başına, Türkiye'nin BAB kararlarının uygulanmasına katılmasını veto etme imkanı ortadan kaldırılmıştır. BAB statüsünde yapılan bir başka değişiklikle de, “üyelerden birine Avrupa'da silahlı saldırı olması durumunda otomatik yardım öngören” 5. maddenin NATO üyelerine karşı işlemeyeceği hükmünün kabul edilmesidir ki, söz konusu değişiklikle olası bir Türk-Yunan çatışması BAB'ın otomatik yardım süreci dışına çıkartılmıştır⁴³⁷.

⁴³⁶İzlanda Cumhuriyeti, Norveç Krallığı ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Batı Avrupa Birliği'ne Ortak Üyelik Belgesi, Dışişleri Bakanlığı'nın 20 Kasım 1992 tarihli Duyurusu.

⁴³⁷Bacot-Decriaud, M., Plantin, M.-C., L'Union Européenne: Une Contribution Communautaire à la Sécurité et à la Défense de l'Europe, s.93; Ayberk, U., “La Turquie et les Scénarios Européens: Approche Politique”, Colloque du Rôle Géostratégique de la Turquie, l'Institut des Relations Internationales et Stratégiques, Paris, 1994, s.6; Çayhan E., a.g.e., s.366-367.

Türkiye'ye BAB içinde tanınan ortak üyelik statüsü Türkiye'nin beklentilerinin çok gerisinde kalmıştır⁴³⁸. Türkiye, ortak üyelik statüsünü kabul ederken, Avrupa bütünleşmesi sürecinde tam üyelik hedefinden uzaklaşmama gerekçesine dayanmıştır. Türkiye, bu anlamda AB üyeliği ile BAB üyeliği arasında bir bağlantı kurmaktadır. AB'ye tam üye olma şansının ortadan kalkması durumunda, Türkiye'nin BAB ortak üyeliğinden de vazgeçeceğini Hikmet Çetin Dışişleri Bakanı olarak T.B.M.M.'de yaptığı bir konuşmada ortaya koymuştur⁴³⁹.

Soğuk Savaş sonrası Avrupa'da yapılan yeni tehdit değerlendirmeleri ve bu bağlamda gelişen yeni güvenlik sistemi, Türkiye için avantajlı bir konum yaratmamıştır. Söz konusu gelişmeler, Türkiye'nin Avrupa içindeki stratejik öneminin azalması ve bölgesel rolünün ön plana çıkması sonucunu doğurmuştur. Bir başka deyişle Türkiye, Soğuk Savaş'tan, Soğuk Savaş sonrası döneme geçişte, savunma ve güvenlik konuları açısından Avrupa'nın merkezinden, periferisine kaymıştır. Türkiye'nin BAB'a yaptığı tam üyelik başvurusunun 1987 yılından beri olumlu karşılık görmemesi ve Maastricht Antlaşması sonrasında hukuken de Türkiye'nin BAB'a tam üye olma şansının ortadan kalkması, Türkiye'nin Avrupa'nın yeni güvenlik mimarisinde zayıflayan konumuna bir örnektir. Lesser bu konuda; "BAB'dan olası bir dışlanma durumu, AB'ne tam üyelik sorunundan daha fazla Türkiye'nin, Avrupa'ya olan yaklaşımı üzerinde olumsuz etkiler yaratacaktır; zira bu durum Türkiye tarafından, Avrupa'da Türkiye'ye güvenlik alanında meşru bir rol tanınması konusunda duyulan isteksizlik olarak yorumlanacaktır" yorumunu getirmiştir⁴⁴⁰. Gerçekten de, Avrupa Birliği'nin savunma ve güvenlik kanadı şeklinde gelişen BAB'a, Türkiye'nin tam üye olarak kabul edilmemesi, Türkiye'nin azalan stratejik öneminin en açık göstergesi olmuştur.

⁴³⁸Lesser, I.O., "Bridge or Barrier? Turkey and the West After the Cold War", s.108.

⁴³⁹Çayhan, E., a.g.e., s.366.

⁴⁴⁰Lesser, I.O., "Bridge or Barrier? Turkey and the West After the Cold War", s.107.

Türkiye'nin, Avrupa'nın yeni mimarisi içindeki durumu da, bu gelişmelerden olumsuz etkilenmiştir. Türkiye'nin azalan jeostratejik önemi, Türkiye'yi Avrupa örgütleri içinde, Soğuk Savaş dönemine göre daha hassas bir konuma itmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönemde Türkiye, Avrupa'nın geleceği konusunda hazırlanan genişleme senaryolarında artık kendine yer bulmakta zorlanmaya başlamıştır⁴⁴¹.

Türkiye'nin tam üyelik başvurusu konusunda Avrupa Komisyonu'nun 1989 yılında sunduğu "Görüş"ten (Avis)⁴⁴² bugüne, Türkiye'nin tam üyeliği ile ilgili hiçbir gelişme olmamıştır. 1989 yılından itibaren, tam üyelik hedefi yerini, Türkiye ile gümrük birliğinin tamamlanması hedefine bırakmıştır. Ayrıca Türkiye'ye, potansiyel bir üyeden çok, "stratejik ortak" şeklinde yaklaşılmıştır⁴⁴³.

b) AB için Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin Artan Önemi

Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Sovyetler Birliği'nin dağılması, Türkiye'nin Batı Bloku içindeki merkezi stratejik rolünü önemli ölçüde ortadan kaldırmıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle bağlantılı olarak Türkiye'nin, AB nezdindeki önemini azaltan bir başka faktör daha ortaya çıkmıştır. Bu ikinci faktör, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet güdümünden kurtulup süratle Avrupa bütünleşme sürecine katılma yönünde harekete geçmeleridir. Bu yakınlaşma süreci Sovyetler Birliği'nin dağılması ile daha da hızlanmıştır.

Avrupa kıtasında yer alan ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında Doğu Bloku içinde kalan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, 1989'da başlayan ve 1990'ların ortalarında sona eren bir süreç içinde, sosyalist rejimlerini tasviye etmişler ve Batı tipi, serbest piyasa ekonomisine dayalı bir ekonomik sistem ile, liberal demokratik bir siyasal sistemi hayata geçirme yönünde önemli adımlar

⁴⁴¹Schwok, R., "IGC and EU Enlargement", SAM Paper, No.4/97, s.108.

⁴⁴²Bkz. Supra., s.168-170.

⁴⁴³Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Infra. s.168-170.

atmışlardır. Avrupa Topluluğu kendi kıtasında gelişen bu çok önemli dönüşüm hareketini ilk gününden itibaren çok yakından izlemiştir. Topluluk bu yakınlaşma sürecinin sonunda Avrupa kıtasındaki bölünmüşlüğü ortadan kalkacağı ve önünde ekonomik ve siyasi imkanları ile yepyeni bir hareket alanının doğacağı tespitini yapmıştır. Avrupa Topluluğu söz konusu tarihi fırsatı olumlu değerlendirmek için gerekli girişimlerde bulunmakta tereddüt etmemiştir.

Bu konudaki önemli ilk girişim, Topluluğun COMECON⁴⁴⁴ ile beraber kabul ettiği, 25 Haziran 1988 tarihli ortak bildiridir⁴⁴⁵. Söz konusu bildiri ile Topluluk, Soğuk Savaş'dan beri ilk kez COMECON ülkelerine yardım yönünde bir harekete girişmiştir. Bu tarihi nitelikteki ortak bildiri, Doğu Avrupa'daki sosyalist rejimlerin iktidardan düşmeleri öncesinde, Topluluk ile söz konusu ülkelerin ilişkilerinin normalleşmekte olduğunu ortaya koymaktadır. Söz konusu ortak bildirinin imzası sırasında Komisyon Başkanı Jacques Delors Topluluğun, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile "ticaret ve işbirliği anlaşmaları" imzalamak yönündeki isteğini açıklamıştır⁴⁴⁶.

Topluluk 25 Haziran 1988'de açıkladığı, COMECON ülkeleri ile ilişkilerini normalleştirme ve bu ülkelere ekonomik yardım konusundaki tutumunu, 2-3 Aralık 1988 Rodos Zirvesi sonrasında yayınlanan Başkanlık Sonuç Bildirisinde de devam ettirmiş ve "Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile ekonomik ilişkilerini geliştirmek, bu ülkelerle arasında bir işbirliği çerçevesi yaratmak arzusunu, Avrupa kıtasının bölünmüşlüğüne aşma konusundaki kararlılığını" ifade etmiştir⁴⁴⁷.

⁴⁴⁴COMECON 1949 yılında Sovyetler Birliği'nin, Soğuk Savaş ortamında Doğu Avrupa ekonomilerini bütünleştirme çabasının bir parçası olarak doğmuş bir örgüttür. COMECON merkezi planlamalı ekonomileri olan ve Sovyet nüfuzunda bulunan ülkelerin hepsini kapsamıştır. Söz konusu örgüt, Doğu Avrupa ülkelerinin merkezi planlamadan, serbest piyasa ekonomisine geçme tercihlerini ortaya koydukları bir dönemde, 28 Haziran 1991'de Budapeşte'de yapılan bir toplantıda resmen tasfiye edilmiştir. Ana Britannica, Anayılık 1992.

⁴⁴⁵Bull. CE. 6-1988, point 1.5.1-1.5.4.

⁴⁴⁶Bull. CE. 6-1988, point 1.5.5.

⁴⁴⁷Bull. CE. 12-1988, point 1.1.10.

Yukarıda değinilen, ticaret ve işbirliği anlaşmaları, Doğu Avrupa ülkeleri ile yakınlaşma stratejisinin ilk aşaması olarak kısa sürede uygulamaya konulmuştur. Söz konusu anlaşmalar; Macaristan ile 26 Eylül 1988’de, Polonya ile 19 Eylül 1989’da, Çekoslovakya ile 7 Mayıs 1990’da, Romanya ile 22 Ekim 1990’da, Bulgaristan ile 8 Mayıs 1990’da, imzalanmıştır. Sovyetler Birliği’nde ortaya çıkan açıklık ve yeniden yapılanma politikalarının hemen sonrasında Topluluk tarafından gündeme alınan bu anlaşmalar, Topluluk ile bu ülkeler arasındaki miktar kısıtlamalarının kaldırılması yoluyla, ticaretin aşamalı olarak serbestleştirilmesini hedeflemiştir. Bu anlaşmalarla, Topluluk ile bu ülkeler arasında yılda bir kere toplanmasına karar verilen, “Ortak Komisyon” isimli yeni organlar da yaratılmıştır ⁴⁴⁸. Bu anlaşmalar, merkezi planlamadan serbest piyasa ekonomisine geçen Doğu Avrupa ülkelerinin, Batı ekonomik sistemine yakınlaşması ve sonrasında Topluluk pazarına katılması yolunda atılan ilk adımlar olmuştur.

Söz konusu gelişmeler, Avrupa Kıtası’ndaki ideolojik ve ekonomik bölünmüşlüğü ortadan kaldırmak için Avrupa Topluluğu’na tarihi bir fırsat yaratmıştır. Doğu Bloku’nun tam olarak tasfiye olmadığı 1988 yılı içinde Topluluk organları tarafından kabul edilen “Ortak Bildiri” ve “Rodos Zirvesi Sonuçları”, Avrupa’nın söz konusu fırsatı en çabuk ve en iyi şekilde değerlendirme arzusunu açıkça ortaya koymuştur.

“1989 Devrimleri” olarak bilinen; Doğu Bloku ülkelerinde sosyalist partilerin iktidardan uzaklaşmaları ve bu ülkelerin serbest piyasa ekonomisi ve liberal demokratik sisteme yönelmeleri sonucunu doğuran çok önemli gelişmelerin ortaya çıkması ile de, “Orta ve Doğu Avrupa” kavramı kullanılmaya başlanmıştır. Avrupa Komisyonu Başkanı Jacques Delors 29 Eylül 1989 tarihinde, Avrupa Konseyi önünde yaptığı bir konuşmada, “Orta ve Doğu Avrupa” kavramını kullanmıştır. Delors bu konuşmasında, “Avrupa kıtasının bölünmüşlüğü’nün sona erdirilmesi için tarihi bir fırsatın doğduğunu ve

⁴⁴⁸Ryba, B-C., a.g.m., s.572.

bu fırsatın değerlendirilmesinde Topluluğun motor işlevi görmesi gerektiğini” vurgulamıştır⁴⁴⁹. Bu kavram çok kısa sürede, Soğuk Savaş döneminde kullanılan “Doğu Bloku ülkeleri”, “COMECON ülkeleri” “Sovyet Peykleri”, ya da “Doğu Avrupa” gibi kullanımların yerine geçmiştir. Söz konusu kavramın ortaya çıkışı aslında, Avrupa’nın doğusunda yeni bir siyasi ve ekonomik oluşumun ortaya çıkışını simgelemektedir.

Söz konusu gelişmeler, Topluluğun önüne yeni imkanlar koymakla birlikte, çözüme kavuşturulması gereken birçok sorunu, en önemlisi gerçekleştirmeye çalıştıkları büyük dönüşüm hareketini başarıyla tamamlamaları için önemli miktarlarda mali yardıma ihtiyaç duyan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin geleceği sorununu ortaya çıkarmıştır⁴⁵⁰. Doğu Avrupa’da büyük bir dönüşümün yaşandığı 1989 yılının Temmuz ayında Paris’te, yapılan G7 toplantısı sonrasında “Paris Takı” (Arche de Paris) adıyla anılan çok önemli bir bildiri yayınlanmış ve bu bildiri ile planlı ekonomiden, serbest pazar ekonomisine geçmeye çalışan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine ekonomik yardım yapılması yönünde önemli bir irade beyanı ortaya çıkmıştır. Söz konusu ekonomik yardımın koordinasyonu görevi Avrupa Komisyonu’na verilmiştir⁴⁵¹. Bu irade beyanı çerçevesinde harekete geçen Topluluk, Strasbourg Zirvesi’nde (8-9 Aralık 1989) kabul edilen bir deklarasyon ile, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde gerçekleşen ekonomik reformları desteklemek için tüm olanaklarını seferber edeceğini ilan etmiştir⁴⁵². Söz konusu Zirve’nin sonuç bildirgesi ise Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde gerçekleşen yapısal dönüşüm politikalarının hızlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak ve bu ülkelere yatırım yapılmasını teşvik etmek amacıyla “Avrupa Yeniden İnşa ve Kalkınma

⁴⁴⁹Bull. CE. 9-1989, point 3.3.1.

⁴⁵⁰Ibid. idem.

⁴⁵¹Ryba, B-C., a.g.m., s.570; Attali, J., Europe(s), Paris, 1994, s.28-29.

⁴⁵²Bull.CE. 12-1989, point 1.1.1.-1.1.14.

Bankası”nın (Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement - BERD) kurulması kararını açıklamıştır⁴⁵³.

“Paris Takı” ve Strasbourg Zirvesi kararları ışığında, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine yapılacak yardımın koordinasyonu görevini üstlenen Avrupa Komisyonu önceliği Polonya ve Macaristan’a vermiştir. Bu anlamda yardım programının ilk olarak Polonya ve Macaristan’a başlatılması nedeniyle de, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine yönelen söz konusu yardım programı PHARE (Polonya ve Macaristan: Ekonomilerin Yeniden İnşası için Yardım - Pologne et Hongrie: Assistance pour la Reconstruction des Economies) adını almıştır⁴⁵⁴.

PHARE programı çerçevesinde ilk etapta 1989 Temmuz itibariyle, Polonya’ya 140 milyon ECU’lük bir yiyecek yardımında bulunulmuş⁴⁵⁵, Macaristan’a da Konsey’in 90/83/CEE Kararı ile, 12 Şubat 1990 tarihi itibariyle, beş yıllık bir süre için 1 milyar Amerikan Doları’na ulaşan bir mali yardım verilmesine başlanmıştır⁴⁵⁶.

4 Temmuz 1990’da Brüksel’de Avrupa Topluluğu’nun Konsey toplantısı sonrasında PHARE programının, tüm Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayacak şekilde genişletilmesine karar verilmiştir. (Eski Sovyet Cumhuriyetleri için TACIS adı altında ayrı bir program düzenlenmiştir)⁴⁵⁷. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin geçiş dönemi olan 1990-1991 yılında Topluluk, bu ülkelerin söz konusu dönüşüm hareketini başarıyla

⁴⁵³Avrupa Yeniden İnşa ve Kalkınma Bankası’nın kurucu statüsü 30 Mayıs 1990’da Londra’da imzalanmış ve bu statü ile bankanın merkezi olarak Londra seçilmiştir. Söz konusu uluslararası bankanın kurucu sermayesi 10 milyar ECU olarak belirlenmiş ve bankaya başlangıçta toplam 3 milyar ECU’lük bir işlem serbestisi tanınmıştır. Söz konusu bankanın 42 kurucu üyesi vardır. Bunlar; Avrupa Topluluğu, Avrupa Yatırım Bankası (Banque Européenne d’Investissement - BEI), Doğu Avrupa ülkeleridir. Avrupa Birliği ve üye ülkeleri bu girişimin başlatıcılarıdır ve Banka sermayesinin %51’ine sahiptir. Ryba, B-C., a.g.m., s.572; Bull. CE. 5-1990, point 1.3.1; Attali, J., a.g.e., s.21-95.

⁴⁵⁴Pinder, J., The European Community and Eastern Europe, London, 1991, s.33.

⁴⁵⁵Bull. CE. 1/2-1990, point 1.2.18.

⁴⁵⁶Bull. CE. 1/2-1990, point. 1.2.12.

⁴⁵⁷Bull. Ce. 7/8-1990, point 1.4.1.

gerçekleştirmesi için, PHARE Programı kapsamında 4,5 milyar ECU'sü hibe şeklinde olmak üzere toplam 14 milyar ECU destek sağlamıştır⁴⁵⁸.

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, Orta ve Doğu Avrupa'da Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile başlayan ve 1990'ların başında hız kazanan siyasi ve ekonomik yapısal dönüşüm hareketini Avrupa Topluluğu, Avrupa kıtasının bölünmüşlüğüne aşmak için tarihi bir fırsat olarak görmüştür. Bu nedenle Avrupa Topluluğu, önce "ticaret ve işbirliği anlaşmaları", sonra PHARE programı gibi mali yardımlar, son olarak da Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini Topluluğa tam üyeliğe taşıyacak olan "Avrupa Anlaşmaları" yoluyla, söz konusu ülkeleri Avrupa bütünleşmesine dahil etmek için aşamalı bir yöntem izlemiştir. Bu anlamda ticaret ve işbirliği anlaşmalarından, Avrupa Anlaşmaları'na geçiş Avrupa bütünleşmesi sürecinde, Doğu Avrupa'da 1989 sonrası gerçekleşen büyük dönüşümü de ifade eden tarihi bir dönüm noktası olmuştur.

"Avrupa Anlaşmaları" adıyla bilinen, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Topluluk arasındaki Ortaklık Anlaşmaları imzalanması konusunda ilk adım, 2 Şubat 1990 tarihli bir Komisyon raporunda atılmıştır⁴⁵⁹. Komisyon bu raporda "ticaret ve işbirliği anlaşmaları"ndan, "Avrupa Anlaşmaları"na⁴⁶⁰ geçiş yapılmasını önermiştir. Söz konusu öneri, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Topluluk tarafından potansiyel birer üye olarak görülmeye başlandığını ortaya koymuştur. Komisyon önerisinin ortaya koyduğu strateji, Roma'da 14-15 Aralık 1990 tarihlerinde yapılan Zirve toplantısında da takip edilmiş ve "Avrupa

⁴⁵⁸ Van Den Bempt, P., "L'Adhésion des Pays d'Europe Centrale et Orientale à l'Union Européenne: Espoirs et Problèmes", *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, No.369, Juin 1993, s.583.

⁴⁵⁹Bull. CE. 1/2-1990, point 1.2.4.

⁴⁶⁰Bu Anlaşmalar, Roma Antlaşması'nın 238. maddesine göre yapılan ve bir tarafta Avrupa Topluluğu diğer tarafta ilgili Doğu Avrupa ülkesi olmak üzere, âkit taraflar arasında bir serbest ticaret bölgesi kurulmasını öngören anlaşmalardır. Söz konusu anlaşmalar kültürden ticarete kadar çok geniş bir alanda ortaklık ilişkisi kuran, taraflar arasında yeni bir siyasi diyalog mekanizması öngören ve imzacı Doğu Avrupa ülkelerine nihai hedef olarak tam üyelik perspektifi veren hukuk belgeleridir.

Anlaşmaları”nın Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile en kısa sürede imzalanması arzusu dile getirilmiştir⁴⁶¹.

Roma Zirvesi’nde (Aralık 1990) kabul edilen strateji doğrultusunda Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile oldukça kısa zamanda Avrupa Anlaşmaları yapılmıştır. Bu anlaşmalar Çekoslovakya⁴⁶², Polonya ve Macaristan ile 16 Aralık 1991⁴⁶³, tarihinde, Bulgaristan ve Romanya ile de 8 Mart 1993’te⁴⁶⁴ imzalanmış, söz konusu anlaşmaların hepsi, 1995 yılı başlarına gelindiğinde yürürlüğe girmiştir. Yugoslavya’nın dağılması sonucu ortaya çıkan yeni bağımsız cumhuriyetlerden sadece Slovenya, Avrupa Birliği’nin ilişkilerini hızlı bir şekilde geliştirdiği Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri kapsamına dahil edilmiştir. Haziran 1995’te bağımsızlığını ilan eden Slovenya’yı, Avrupa Topluluğu 15 Şubat 1992’de tanımıştır. Söz konusu tanımının hemen sonrasında Slovenya ile önce 1 Eylül 1993’te bir işbirliği anlaşması imzalanmıştır (bu anlaşma mali yardım, tekstil, ulaştırma gibi konulardaki düzenlemelerle tamamlanmıştır). Avrupa Birliği, diğer Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile yapılan Avrupa

⁴⁶¹Bull. CE. 12-1990, point 1.1.

⁴⁶²Çekoslovakya’da 5-6 Haziran 1992’de yapılan genel seçimler sonrasında Çek tarafında V.Klaus, Slovak tarafında V. Meciar öne çıkmıştır. Söz konusu iki politikacı 31 Aralık 1992 tarihi itibarıyla Çekoslovakya Federal Cumhuriyeti’ne son verme kararını almıştır. Ayrılma sonrasında, 4 Ekim 1993’te Avrupa Birliği, Çek Cumhuriyeti ve Slovak Cumhuriyeti ile ayrı ayrı, 1 Mart 1992 tarihli Avrupa Anlaşması’nın yerine geçecek birer anlaşma imzalamıştır. Söz konusu Anlaşmalar 1 Şubat 1995’te yürürlüğe girmiştir.

⁴⁶³Çekoslovakya, Polonya ve Macaristan ile 16 Aralık 1991’de imzalanan Avrupa Anlaşmaları’nın ticari hükümleri, söz konusu anlaşmaların onay prosedürü tamamlanmadan önce, 1 Mart 1992 tarihinde yapılan bir ara anlaşma ile taraflar arasında yürürlüğe konulmuştur. Bkz. Commission Opinion on the Czech Republic’s Application for Membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 14/97; Commission Opinion on the Poland’s Application for Membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 7/97; Commission Opinion on the Hungary’s Application for Membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 6/97.

⁴⁶⁴Bulgaristan ve Romanya ile imzalanan Avrupa Anlaşmaları’nın ticari hükümleri, söz konusu anlaşmaların onay prosedürünün tamamlanması beklenmeden yapılan ara anlaşmalarla, Romanya ile 1 Mayıs 1993, Bulgaristan ile 31 Aralık 1993 tarihlerinde yürürlüğe konulmuştur. Bkz. Commission Opinion on the Bulgaria’s Application for Membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 13/97; Commission Opinion on the Romania’s Application for Membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 8/97.

Anlaşması'nın bir benzerini, 10 Haziran 1996'da Slovenya ile de yapmış ve bu ortaklık anlaşması, 1 Ocak 1997'de yürürlüğe girmiştir⁴⁶⁵.

Avrupa Birliği'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri kapsamında değerlendirdiği ve tam üyelik yolunda ilerlemelerine destek olduğu ülkeler grubuna Baltık ülkeleri de dahil edilmiştir. Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrası bağımsızlığını kazanan Baltık ülkeleri, Avrupa Birliği tarafından bu kapsama alınan tek Eski Sovyet Cumhuriyetleri'dir. Bu gelişme de şüphesiz Almanya'nın büyük rolü olmuştur. 1991 yılı Ağustos ayı başında, Sovyetler Birliği'nin dağılması yönünde gelişmelerin başlamasının hemen ertesinde, 27 Ağustos 1991'de Avrupa Topluluğu bu ülkelerle diplomatik ilişki kurmuştur. Aynı yılın 9 Eylül'ünde Avrupa Komisyon'u Başkan Yardımcısı Andriessen Baltık ülkelere ziyarette bulunmuş ve 25 Eylül'de de Avrupa Komisyonu, kabul ettiği bir raporla, Baltık ülkeleri ile ilişkilerin geliştirilmesi ve bu ülkelerin PHARE Programı kapsamına alınmasını tavsiye etmiştir⁴⁶⁶. Söz konusu ülkeler, Komisyon tavsiyesi uyarınca 1 Ocak 1992 tarihi itibarıyla, Eski Sovyet Cumhuriyetleri için öngörülen TACIS Programı dışında, PHARE Programı kapsamında değerlendirilmeye başlanmıştır. 11 Mayıs 1992'de bu ülkelerle ticaret ve işbirliği anlaşmaları imzalanmış ve bu anlaşmalar 1993 itibarıyla yürürlüğe girmiştir. 18 Temmuz 1994'te imzalanan serbest ticaret bölgesi anlaşması ise 1 Ocak 1995'te yürürlüğe girmiştir. Öte yandan, Baltık ülkeleri ile de Avrupa Anlaşmaları yapılmıştır. Bu anlaşmalar, 12 Haziran 1995'te imzalanmış; ancak onay işlemleri henüz tamamlanmadığı için Komisyon'un bu ülkelerin tam üyelik başvuruları ile ilgili "görüşü"nü sunduğu 1997 yılı sonu itibarıyla yürürlüğe girmemiştir. Avrupa Anlaşmalarının

⁴⁶⁵Bkz. Commission Opinion on the Slovenia's Application for membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 15/97.

⁴⁶⁶Bull. CE. 9-1991, point 1.3.11-1.3.12.

yürürlüğe girmesi sonrasında, ticaret ve işbirliği ile serbest ticaret bölgesi anlaşmaları yerlerini, Avrupa Anlaşmaları'na bırakacaktır⁴⁶⁷.

Avrupa Anlaşmaları'nın yürürlüğe girmesini, söz konusu Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Avrupa Birliği'ne tam üyelik başvuruları izlemiştir. 26-27 Haziran 1992 tarihlerinde yapılan Lizbon Zirvesi'ne, Komisyon tarafından sunulan “genişleme” konulu raporda, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği ile ilgili olarak,

“Bu yeni demokrasilerin Avrupa ailesi ile bütünleşmesi tarihi bir fırsat yaratmıştır. Daha önceki genişlemeler bölünmüş bir Avrupa'da gerçekleşirken, gelecekteki genişleme hareketi tüm Avrupa'nın birleşmesine katkıda bulunabilecektir. Topluluk hiçbir zaman kapalı bir klüp olmamıştır. Şimdi de kıtasal sorumluluklarının yüklediği tarihi bir imkanı reddedemez”⁴⁶⁸

denmiştir. Lizbon Zirvesi'nin başkanlık sonuç bildirgesinde de, Komisyon'un tutumu izlenmiş ve “bu ülkelerle yakın bir işbirliğinin geliştirilmesi, dolayısıyla bu işbirliği ile söz konusu ülkelerin Avrupa Birliği'ne tam üyelik için hazır duruma gelmeleri için desteklenmeleri arzusu” ifade edilmiştir⁴⁶⁹. 21-22 Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi'nde Avrupa Birliği, Lizbon Zirvesi'nden beri, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyeliği konusunda bakış açısını değiştirmedigini ortaya koymuştur. Söz konusu Zirve'nin başkanlık sonuç bildirisinde, “bu ülkelerin arzu ettikleri takdirde Avrupa Birliği'ne tam üye

⁴⁶⁷Bkz. Commission Opinion on the Estonia's Application for Membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 11/97, Commission Opinion on the Latvia's Application for Membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 10/97; Commission Opinion on the Lithuania's Application for membership on the European Union, Bulletin of the European Union, Supplement 12/97.

⁴⁶⁸L'Europe et le Défi de l'Elargissement, Rapport de la Commission au Conseil Européen de Lisbonne, Juin 1992, Bull. CE. Supp. 3/92; Agence Europe, Europe Documents, No.1790, 3 Juillet 1992.

⁴⁶⁹Conseil Européen de Lisbonne, 26-27 Juin 1992, Conclusions de la Présidence, Bull. CE. 6-1992; Agence Europe, No.5760, 28 Juin 1992 ve No.5761, 29-30 Juin 1992.

olabilecekleri; ancak bunun söz konusu ülkelerin tam üyeliğin gerektirdiği ekonomik ve siyasi yükümlülükleri yerine getirmeleri halinde mümkün olacağı” belirtilmiştir⁴⁷⁰. Avrupa Zirvesi söz konusu bildirilerle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyeliğini desteklediğini ortaya koymuştur.

Bu gelişmeler üzerine Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri teker teker tam üyelik başvurusunda bulunmuşlardır. Sırasıyla Macaristan 31 Mart 1994, Polonya 5 Nisan 1994, Letonya 13 Ekim 1995, Litvanya 30 Ekim 1995, Estonya 24 Kasım 1995, Bulgaristan 14 Aralık 1995, Romanya 22 Haziran 1995, Slovakya 27 Haziran 1995, Çek Cumhuriyeti 17 Şubat 1996, Slovenya 10 Haziran 1996, tarihlerinde Avrupa Birliği’ne tam üye olmak için başvurmuşlardır.

9-10 Aralık 1994’te yapılan Essen Zirvesi⁴⁷¹, 15-16 Aralık 1995’te yapılan Madrid Zirvesi⁴⁷², 13-14 Aralık 1996’da yapılan Dublin Zirvesi⁴⁷³, Avrupa Birliği Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyeliğe hazırlanmaları için, bir tam üyelik öncesi strateji (pré-adhésion stratégie) belirlenmesine çalışmıştır. Komisyon ve Konsey, söz konusu Zirveler’de alınan kararların sonucu olarak, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine yönelik birçok rapor hazırlamıştır⁴⁷⁴. Bu raporlardan en önemlisi, “Gündem 2000”dir. Bu raporda Komisyon; “Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini tam üye olarak kabul etmenin, hem bu ülkelere, hem de Avrupa Birliği’ne çok önemli bir fırsat sağlayacağını”

⁴⁷⁰Conseil Européen de Copenhague, 21-22 Juin 1993, Conclusions de la Présidence, Bull. CE. 6-1993; Agence Europe, Europe Documents, No.1844-1845, 24 Juin 1993.

⁴⁷¹Essen European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 12-1994, point 1.1-1.55.

⁴⁷²Madrid European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 12-1995, point 1.1-1.111.

⁴⁷³Dublin European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 12-1996, point 1.1-1.38.

⁴⁷⁴Bu konu için bkz. Report from the Council to the Essen European Council on a Strategy to Prepare for the Accession of the Associated Countries of Central and Eastern Europe, Bull. CE. 12-94, point 1.39-1.54.;Europe Documents, No.1916, 14 December 94; Rapport Intérimaire de la Commission au Conseil Européen Concernant les Effets de l’Elargissement aux Pays Associés d’Europe Centrale et Orientale sur les Politiques de l’Union Européenne, CSE (95)605, 5.12.95; Les Effets De l’Elargissement aux Pays d’Europe Centrale et Orientale Candidats à l’Adhésion sur les Politiques de l’Union Européenne, Agenda 2000, Commission Européenne, Bruxelles, 15.7.1997, Com(97)2000 final.

belirtmiş ayrıca, “söz konusu genişlemenin Avrupa Birliği’ne siyasi avantajlar getireceği ve Avrupa’da barış ve güvenliğin devamına katkı sağlayacağı” konusunun da altını çizmiştir⁴⁷⁵.

Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyelik başvuruları Avrupa Birliği cephesinde olumlu bir yankı bulmuştur. Komisyon 1997 yılı içinde yukarıda adı geçen devletlerin tam üyelik başvurusu konusunda “görüşü”nü hazırlamış ve Konseye sunmuştur. Bu “görüş” hazırlandığında Baltık Cumhuriyetleri ile imzalanan ortaklık anlaşmaları (Avrupa anlaşmaları) yürürlüğe dahi girmemişti, diğer devletlerin ortaklık anlaşmalarının yürürlüğe girişi ise 1995 yılıdır. Bu ülkelerin tam üyelik başvuruları da 1994 ile 1996 yılları arasında yapılmıştır. Bir başka deyişle, en erken başvuru göz önünde bulundurulsa bile, ortaklık anlaşmaları ve tam üyelik başvurularından üç yıl sonra, Komisyon bu ülkelerin tam üyeliği ile ilgili olumlu “görüşü”nü Konseye sunabilmiştir.

Konsey, Komisyon’un “görüş”lerini dikkate alarak, genişleme stratejisi ile ilgili olarak son noktayı, 12-13 Aralık 1997 tarihleri arasında yapılan Lüksemburg Zirvesi’nde koymuştur. Bu Zirve’nin Başkanlık Sonuç Bildirgesi’nde, 10 Orta ve Doğu Avrupa ülkesi ile Kıbrıs (Güney Kesimi) için, 30 Mart 1998 tarihi itibarıyla tam üyelik sürecinin başlatılacağı belirtilmiştir. Bu süreç içinde Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Kıbrıs ile 1998 baharında tam üyelik görüşmelerinin başlatılacağı açıklanmıştır. Geriye kalan Romanya, Bulgaristan, Slovakya, Letonya ve Litvanya için ise, tam üyeliğe görüşmelerinin başlatılması için hazırlık çalışmalarının hızlandırılacağı ifade edilmiştir. Bir başka deyişle Avrupa Birliği, Lüksemburg Zirvesi’nde, iki çemberden oluşan bir genişleme stratejisi belirlemiştir. Birinci çemberin içinde bulunan beş Orta ve Doğu Avrupa ülkesi ve Kıbrıs ile görüşmeler hemen başlatılacakken, ikinci çemberde yer alan beş Orta ve Doğu Avrupa ülkesinin tam üyeliğe hazırlanması için gösterilen çabalara hız kazandırılacak ve bu ülkeler de, bir süre sonra tam üyelik görüşmelerine

⁴⁷⁵ Agenda 2000: Défi de l’Elargissement, Commission Européenne, Bruxelles, 15.7.1997, Com(97)2000 final.

alınacaktır⁴⁷⁶. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Avrupa Birliği'ne yakınlaşmaları sürecini sonuca bağlayan ve bu ülkelerin tam üyelik başvurularının kabulü sonucunu ortaya koyan Lüksemburg Zirvesi, daha sonra ayrıntılı olarak ele alacağımız gibi⁴⁷⁷, Türkiye'nin tam üyelik perspektifini bu ülkelerin dışında tutarak belirsizliğe mahkum etmiştir.

1988 yılında Doğu Avrupa'da yumuşamaya rağmen daha sosyalist rejimler ve COMECON varlığını devam ettirirken, basit bir iyiniyet bildirisi ile başlayan Avrupa Topluluğu - Doğu Avrupa ilişkileri, 1997 yılına gelindiğinde, bazı Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile hemen bazıları ile ilerde tam üyelik görüşmelerinin başlatılması aşamasına gelmiştir. Avrupa Bütünleşmesi tarihinde ender rastlanabilecek hızda gelişen söz konusu ilişkiler, Avrupa Birliği'nin Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine verdiği önemi açıkça ortaya koymaktadır.

Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin öneminin süratle arttığı bu dönem içinde, Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkileri, bir önceki başlık altında ele aldığımız gibi ters yönde bir seyir izlemiştir. Orta ve Doğu Avrupa'nın öneminin artması ve tam üyelik şansının doğmasına karşılık, Türkiye Avrupa Topluluğu nezdindeki siyasi önemini yitirmiş, "tam üyelik şansının da giderek azaldığı" gerçeği ile karşılaşmıştır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin, Avrupa Birliği ile ilişkileri siyasi entegrasyon yönünde hızla gelişirken, Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri ekonomik entegrasyon düzeyi ile sınırlı kalmıştır. Bu dönem içinde Avrupa Birliği Türkiye'nin tam üyeliğini telaffuz etmekten ısrarla kaçınmıştır.

Avrupa Birliği'nin genişleme stratejisindeki radikal değişikliği 1989 tarihli Komisyon "görüşü"nde gözlemlemek mümkündür. Avrupa Komisyonu'nun 1989 yılında Türkiye'nin başvurusu ile ilgili olarak yayınladığı "görüş", Doğu Avrupa'da meydana gelen değişikliklerin Avrupa bütünleşmesi açısından taşıdığı önemi ve bu bağlamda Türkiye'nin azalan siyasi ağırlığını ilk

⁴⁷⁶Luxembourg European Council, Presidency Conclusions, 12-13 December 1997, SN 400/97.

⁴⁷⁷Bkz. *Infra*. s.266-275.

olarak açıklayan belge olması açısından anlamlıdır. Kramer; söz konusu iki olgu arasında bir bağlantı kurarak, “1989-1990 yıllarında Doğu Avrupa’da ortaya çıkan büyük değişikliğin, Türkiye’nin tam üyelik şansını olumsuz yönde etkilediği; Avrupa Birliği’nin gerek siyasi önem, gerekse tam üyelik sırası açısından Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini Türkiye’nin önüne koyduğu” saptamasını yapmıştır⁴⁷⁸. Soğuk Savaş sonrası dönem, siyasi açıdan Avrupa Birliği - Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ilişkileri için olumlu bir ortam yaratırken, Avrupa Birliği - Türkiye ilişkileri açısından olumlu bir tablo ortaya koyamamıştır.

c) Soğuk Savaş Sonrası Dönemde Türkiye’nin Önündeki Yeni Hareket Alanları

Soğuk Savaş boyunca Sovyet tehdidi altında kalan Türkiye, bu tehdidin ortadan kalkması ile Batı Avrupa-Atlantik güvenlik sistemine daha az bağımlı duruma gelmiştir. Türkiye’nin dış politika ve güvenlik alanındaki hareket kabiliyeti ve esnekliği artmıştır. Türkiye’nin Batı bağlantısı, hareket özgürlüğünü sınırlandırıcı ve değişikliği önleyici dar bir kalıp olmaktan çıkmış, Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle doğan yeni ortam, Türkiye’nin sırtından önemli bir yük almış ve Türkiye’ye yeni olanaklar sunmuştur⁴⁷⁹. Dışişleri Bakanı İsmail Cem söz konusu dönemin Türkiye üzerindeki etkilerini, “bugünün dünyasında artık Türkiye uzak karakol görevi, sınırda bekçilik yapmak işleriyle yetinmek durumunda değildir. Soğuk Savaş’ın bitimiyle dengeler farklı yönde gelişmiştir” şeklinde değerlendirmektedir⁴⁸⁰.

Sovyet tehdidinden kurtulmanın sağladığı rahatlamanın yanı sıra, söz konusu değişim Türkiye’ye yeni imkanlar da sunmuştur. Bir yandan Doğu Avrupa ve Balkanlar’da Sovyet nüfuzundan kurtulan, serbest piyasa ekonomisi

⁴⁷⁸Kramer, H., a.g.m., s.203-204.

⁴⁷⁹Sander, O., “Değişen Dünya Dengelerinde Türkiye”, in Yeni Dünya Düzeni ve Türkiye, Şen, S., (Ed.), İstanbul, 1992, s.26.

⁴⁸⁰Hürriyet, 7 Aralık 1997.

ve liberal demokrasiye geçme arayışından olan; öte yandan Sovyetler Birliği'nin dağılması ile bağımsızlığını kazanan ve Türkiye ile tarihsel ve kültürel bağları olan Kafkasya ve Orta Asya'daki ülkeler, Türkiye'nin önüne yeni ve çok geniş bir hareket alanı çıkartmıştır. Bir başka deyişle, Türkiye'nin bölgesel çıkarları (Doğu Avrupa, Balkanlar, Kafkasya ve Orta Asya) çeşitlenmiş ve büyük önem kazanmıştır.

Söz konusu dönem, Türkiye'nin ekonomik ve siyasi çıkarlarının bölgeselleştiği bir özellik göstermiştir. Soğuk Savaş döneminin global tehdidi karşısında (Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa) global çıkarlar peşinde koşan Türkiye, bu yapının değişmesi sonucunda "çıkar ve tehdit tanımlamasını" yeniden yapmak ihtiyacı altında kalmıştır.

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte, Türkiye öncelikle, 13. yy'dan beri ilgilenmediği Orta Asya'daki akraba toplulukların varlığını bir kere daha keşfetmiştir⁴⁸¹. Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan, Türkmenistan, Azerbeycan Sovyetler Birliği'nin dağılması ile bu bölgede bağımsızlık kazanan Türk kökenli devletler olarak ortaya çıkmıştır. Planlı ekonomik bir yapıdan, serbest piyasa ekonomisine geçmeye çalışan bu ülkelerin çoğu önemli doğal kaynaklara sahiptir. Örneğin Azerbeycan'ın petrol rezervlerinin Kuveyt'in rezervlerinin yarısı kadar olduğu hesaplanmaktadır. Ayrıca Bu ülkelerde, petrolün yanısıra büyük doğal gaz kaynakları da mevcuttur⁴⁸².

Türkiye tarihsel ve kültürel bağlara sahip olduğu ve zengin doğal kaynakları bulunan bu ülkeleri resmen ilk tanıyan devlet olmuştur. Bu dönemde bazı Türk siyaset adamları Adriatik'ten Çin Seddi'ne kadar uzanan bir Türk dünyasından söz etmeye başlamışlardır. Türkiye, bu ülkelerin bağımsızlığını kazanması ile birlikte, söz konusu bölgeyle ekonomik ve siyasi açıdan hızlı bir

⁴⁸¹Weber, O., "Turquie:Une Nouvelle Puissance Régionale en Asie Centrale", Nouveaux Mondes, No.3, Automne 1993, s.27.

⁴⁸²Arık, U., "Yeni Türk Cumhuriyetleri ve Türkiye", Uluslararası İlişkilerde Olaylar ve Yorumlar, No.24, 1996, s.4.

yakınlaşma içine girmiştir⁴⁸³. Türkiye bölge ülkeleri ile çok kısa zamanda eğitim, kültür ve ekonomi alanında sıkı ilişkiler kurmuştur. Bu ülkelerde pek çok Türk okulu açılmış, Bu ülkelerin öğrencilerine, Türkiye’de öğrenim görmeleri için burs verilmiştir⁴⁸⁴. Ayrıca Türkiye bu bölgeye yatırım yapan ilk beş ülke arasında yer almaktadır. Türkiye 1994 yılına kadar 550 milyon dolarlık yatırımı bu ülkelerde gerçekleştirmiştir⁴⁸⁵. Orta Asya ve Kafkaslar’daki petrol ve doğalgazın çıkartılması ve boru hatları yoluyla sıcak denizler yoluyla önemli pazarlara taşınması bugün Türk dış politikasında yeni bir açılım olarak önemli yer tutmaktadır. Bu durum da Sovyetler Birliği’nin dağılması ve Türk kökenli halkların bağımsız devletler kurması ile ortaya çıkmış bir olgudur⁴⁸⁶.

Türkiye bu arada Balkanlar ve Kafkasya bölgesi ile de ekonomik ve siyasi ilişkilerini güçlendirme arayışı içine girmiştir. Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı bu bağlamda Türkiye için önemli bir araç olarak ortaya atılmıştır. Rusya, Ukrayna, Moldova, Romanya, Bulgaristan, Arnavutluk, Yunanistan, Azerbeycan, Ermenistan, Gürcistan ve Türkiye devlet başkanları, Türkiye’nin girişimi ile 25 Haziran 1995 tarihinde İstanbul’da biraraya gelmişler ve Karadeniz bölgesinde bir serbest ticaret bölgesi kurmayı hedefleyen “bildiri”yi yayınlamışlardır. Bunun yanısıra söz konusu bildiri, ulaştırma, enerji, telekomünikasyon ve çevre konularında ortak projeler geliştirilmesini de karara bağlamıştır. Bunun sonucunda, İstanbul’da sürekli bir sekreteryaya ve Selanik’te bir bölgesel kalkınma bankası kurulmuştur⁴⁸⁷. Karadeniz Ekonomik İşbirliği teşkilatı Türkiye’nin, Soğuk Savaş sonrası

⁴⁸³Weber, O., a.g.m., s.29.

⁴⁸⁴Arık, U., a.g.m., s.4-5, Vaner, S., “La Politique Transcaucasienne de la Turquie”, in *Le Caucase Postsoviétique:La Transition dans le Conflit*, Djalili, M-R., (Ed.), Bruxelles, 1995, s.178.

⁴⁸⁵Arık, U., a.g.m., s.5.

⁴⁸⁶Kaleağası, B., “Le Défi Européenne”, s.121.

⁴⁸⁷Sander, O., “Turkey and the Organization for Black Sea Economic Cooperation”, in *Turkish Foreign Policy:Recent Developments*, Karpas, K.H., (Ed.), Madison, 1996, s.61; Özer, E., “The Black Sea Economic Cooperation and Regional Security”, *Perceptions*, Vol. 2, No.3, September-November 1997, s.83.

dönemde çeşitlenen ve bölgeselleşen ekonomik ve siyasi çıkarlarının güzel bir örneğidir.

Özetleyecek olursak Türkiye, Soğuk Savaş sonrası dönemde, bir yandan stratejik açıdan Avrupa'nın periferisine kayarken, diğer yandan kendini bölgeselleşen ve çeşitlenen yeni ekonomik ve siyasi çıkar ilişkilerinin içinde bulmuştur. Buna karşılık, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin, Avrupa Birliği için artan önemi Türkiye'nin, Avrupa Birliği'nin öncelikli ülkeler listesinde geriye düşmesine neden olmuştur. Dolayısıyla söz konusu konjonktür Avrupa'nın, Türkiye'den siyasi olarak uzaklaşması ve Türkiye'nin de Avrupa dışında yeni hareket alanları elde etmesi sonucunu doğurmuştur. Bu iki olgu ve özellikle de Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye gereksinmesinin azalması, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği konusunu olumsuz yönde etkilemiştir.

2)Körfez Savaşı ve Türkiye - AB İlişkilerine Etkisi

Irak'ın Kuveyt'i 2 Ağustos 1990 tarihinde işgal etmesi ile başlayan kriz, Irak'ın Kuveyt'ten çıkartılması için A.B.D. liderliğinde yürütülen bir savaşa dönüşmüştür. Körfez Savaşı adıyla anılan bu savaş sırasında Türkiye, B.M. kararları uyarınca Irak'ın Kuveyt'ten çıkartılması için bir dizi önleme katılmıştır. Türkiye öncelikle Irak'tan, Yumurtalık'a gelen ve Irak petrolünü taşıyan boru hattını kapatmış, İncirlik hava üssünün Irak'a karşı kullanılmasına izin vermiştir. Ancak Türkiye, Irak'a karşı yürütülen harekate doğrudan katılmayı istememiştir⁴⁸⁸.

Körfez Savaşı Batı Dünyası'na, Türkiye'nin stratejik öneminin Soğuk Savaş sonrası dönemde ortadan kalkmadığını göstermiştir. Savaş süresince oynadığı rol, Türkiye'nin Doğu Bloku'nun çözülmesine rağmen halâ çok önemli bir bölgesel güç olduğunu bir kez daha ortaya koymuştur. Ancak savaş

⁴⁸⁸Körfez Savaşı sırasında Türkiye'nin izlediği politika için bkz. Bahçeli, T., "Turkey, the Gulf Crisis, and the New World Order", in *The Gulf War and the New World Order*, Ismael, T.Y., Ismael J.S., (Eds.), Gainesville-Florida, 1994, s.435; Yinanç, R., ve başk., *Iraklı Sığınmacılar ve Türkiye: 1988-1991*, Ankara, 1992, s.26-28.

ile beraber, bir Ortadoğu devleti olarak, artan bölgesel rolü ve önemi, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliğini kolaylaştıramamıştır. Körfez Savaşı sonrasında Türkiye açısından ortaya çıkan üç faktör, Türkiye'nin artan stratejik önemiyle çelişkili bir şekilde, Avrupa Birliği ile olan siyasi ilişkileri tam üyelik hedefinden uzaklaştırmıştır. Söz konusu faktörler;

- 1) Ortaya çıkan yeni siyasi konjonktürde Türkiye'nin tehdit algılamasının güneye kayması ve bölgeselleşmesi,
- 2) Türkiye'nin Avrupa Birliği üye devletleri tarafından, bölgesel çatışmalara doğrudan dahil olabilecek bir Ortadoğu devleti olarak görülmeye başlanmasıdır.
- 3) Türkiye'nin önemli çatışma bölgelerinde (conflict areas) yer alması ve Avrupa Birliği'nin sınırlarını bu bölgelerden uzak tutma isteğidir.

Soğuk Savaş sonrası dönemde birçok ülkenin bağımsızlığını kazanması, Türkiye'nin ekonomik ve siyasi çıkarlarının bölgeselleşmesi sonucunu doğururken, Körfez Savaşı ve sonrasındaki Ortadoğu gelişmeleri Tehdit algılamasını bölgeselleştirmiştir. Soğuk Savaş boyunca esas olarak kuzeyindeki Sovyet tehdidi ile birlikte, Türkiye global bir uluslararası komünizm tehdidi hissetmiş, bu tehdit Türkiye ile birlikte başta A.B.D olmak üzere tüm Batı Bloku ülkeleri tarafından ortak bir tehdit olarak algılanmıştır. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ve Sovyetler Birliği'nin dağılması bu ortak global tehdidi ortadan kaldırmıştır. Ancak Türkiye, söz konusu dönem içinde fazlaca rahatlamaya zaman bulamadan, güney komşularının askeri açıdan oldukça güçlenmiş olduğunu ve büyük ölçüde saldırgan bir dış politika çizgisi izlediklerini görmüştür. Dolayısıyla Suriye, İran ve Irak, Türkiye'yi bu bölgede daha önce karşılaşılmayan, önemli bir tehditle başbaşa bırakmıştır. Bu yeni tehdit Körfez

Savaşı ile birlikte, Sovyet tehdidinin yerine geçebilecek önem ve gerçeklikte olduğunu göstermiştir⁴⁸⁹.

Suriye, Irak ve İran ile gerek tarihten gelen, gerek coğrafi nedenlerden kaynaklanan gerekse ideolojik içerikli olan farklılaşmalar, Türkiye'nin bu ülkelerle iyi ilişkiler kurmasına imkan vermemiştir. Türkiye'nin Güneydoğu Anadolu bölgesinde büyük can kaybına yol açan, güvenlik ve istikrarını sarsan ayrılıkçı terör hareketini söz konusu ülkelerin, Türkiye ile olan uyuşmazlıklarında avantaj elde etmek için kullanmaya çalışmaları, bu ilişkileri daha da bozmuş ve Türkiye'nin Suriye, Irak ve İran karşısındaki endişelerini daha da artırmıştır⁴⁹⁰.

Söz konusu üç ülkenin kimyasal ve biyolojik silahlara sahip olduğu bilinmekte ve nükleer silah teknolojisine sahip olmalarından çekinilmektedir. Körfez Savaşı sonrasında B.M. tarafından yapılan incelemeler, örneğin Irak'ın nükleer silah geliştirmekten çok da uzak olmadığını ortaya çıkarmıştır. İran-Irak Savaşı ve Körfez Savaşı sırasında bu iki ülkenin uzun menzilli füzelere de sahip olduğu görülmüştür⁴⁹¹. Suriye de bu tür silah teknolojilerine sahiptir. Dolayısıyla bu üç ülke, söz konusu teknolojiler aracılığıyla ürettiği silahlarla Türkiye'nin büyük şehirlerini vurma kapasitesine sahiptir⁴⁹².

Türkiye'nin, Soğuk Savaş sonrası dönemde yukarıdaki açıklamalar ışığında görüleceği gibi güvenlik konularında tehdit algılaması güneye kaymıştır. Dolayısıyla Türkiye, Avrupa'nın Soğuk Savaş dönemindeki kaygılarından uzaklaşmış, Körfez Savaşı sonrası konjonktür ve bu bağlamda iç sorunlarının da bir yansıması olarak, Ortadoğu politikası ile güney komşularıyla

⁴⁸⁹Türk Dış Politikası Hedefleri: Genel Kapsamlı Öneriler, Dış Politika Enstitüsü, Ankara, 1992, s.10; Fuller, G., "Turkey in the New International Security Environment", Turkish Foreign Policy, No.3-4, Vol.16, 1992, s.39.

⁴⁹⁰Vaner, S., "La Turquie:La Démocratie à l'Epreuve", in La Turquie en Mouvement, Vaner, S., Akagül, D., Kaleağası, B., (Eds.), Bruxelles, 1995, s.52.

⁴⁹¹Egeli, S., "Suriye ve Ortadoğu'da NBC/Balistik Füze Tırmanması", Dış Politika Bülteni, Vol. 4, No.1, 1992, s.61-77.

⁴⁹²Asmus, R., Larrabee, F.S., Lesser, I.O., "La Sécurité dans le Bassin Méditerranéen:Nouveaux Défis et Nouvelles Tâches", Revue de l'OTAN, No.3, Mai 1996, s.26.

ilişkiler konusuna daha fazla ağırlık vermeye başlamıştır. Bir başka deyişle Soğuk Savaş sonrası dönemde, özellikle Körfez Savaşı'nın ortaya çıkardığı gerçekler ışığında Türkiye'nin güvenlik konusunda önceliği, Avrupa'dan Ortadoğu'ya, kuzey'den güneye kaymıştır⁴⁹³.

Türkiye'nin güvenlik açısından dikkatini ve önceliğini Ortadoğu politikası ve bu bölge ülkeleri üzerine yoğunlaştırdığı bu dönem içinde Avrupa'nın, Türkiye'yi Avrupalı olmaktan çok, bir Doğu Akdeniz hatta bir Ortadoğu ülkesi olarak görme eğilimi artmıştır. Körfez Savaşı ile birlikte, Avrupa kamuoyu Türkiye'nin adını sürekli Irak, Suriye ve İran'la beraber olarak duymuş ve Türkiye'yi her an bir Ortadoğu çatışmasının içine dahil olabilecek bir ülke olarak algılamıştır⁴⁹⁴. Dolayısıyla Körfez Savaşı bu açıdan Türkiye'nin, Avrupa Birliği'ne tam üyeliğini olumsuz yönde etkilemiştir. Birlik üyesi devletler, Avrupa Birliği ve Batı Avrupa Birliği'ne tam üye olacak bir Türkiye'nin kendilerini Ortadoğu'da bir bölgesel çatışmanın içine çekmesinden çekinmeye başlamışlardır⁴⁹⁵. Dolayısıyla Avrupa Birliği tarafından Türkiye, işbirliği ve ortaklık ilişkilerinin geliştirilmesi gereken; ancak tam üyeliğinin birtakım sakıncaları beraberinde getirebileceği, önemli bir Doğu Akdeniz ülkesi olarak görülmeye başlanmıştır.

Özetleyecek olursak, Körfez Savaşı önce Türkiye'nin stratejik önemini artıran, dolayısıyla Avrupa Birliği'ne tam üyeliği kolaylaştıran bir gelişme olarak değerlendirilmiş; ancak zaman içinde Türkiye'nin Ortadoğu ülkesi olma özelliğini Avrupa kamuoyu nezdinde ön plana çıkartmıştır. Ortadoğu bölgesinin önemli bir ülkesi ve Ortadoğu politikasının aktif bir aktörü olarak Türkiye, Avrupa Birliği için tam üyeden çok önemli bir "ortak" olarak algılanmıştır. Sonuç olarak Körfez Savaşı, Türkiye'yi siyasi açıdan Avrupa Birliği'nin periferisine kaydırmıştır.

⁴⁹³Lesser, I.O., a.g.m., s.120.

⁴⁹⁴Bu konuda bkz. Karaosmanoğlu, A., "Turkey:Between the Middle East and Western Europe", s.16.

⁴⁹⁵Lesser, I.O., a.g.m., s.129.

Körfez Savaşı, Türkiye'nin güvenlik önceliklerini de değiştirmiştir. Türkiye, güney komşularının artan askeri gücünü (özellikle biyolojik, kimyasal ve nükleer silahların yayılması ile uzun menzilli füzelerin bu bölge ülkeleri tarafından kullanılması olgusu) ve saldırgan dış politikasını Körfez Savaşı sonrasında çok daha net biçimde farketmiştir. Ayrıca Körfez Savaşı sonrasında Kuzey Irak da ortaya çıkan güç boşluğu ve Suriye'nin desteğinden yararlanan ayrılıkçı terör hareketi, Türkiye'nin bu bölgeye, kendi güvenliği açısından verdiği önemi daha da artırması sonucunu doğurmuştur. Bir başka deyişle, Körfez Savaşı sonrasında Türkiye'de güvenlik önceliklerini Ortadoğu bölgesine kaydırmıştır.

Körfez Savaşı sonrasında Türkiye ve Avrupa açısından ortaya çıkan söz konusu üç olgu (Türkiye'nin güvenlik önceliğinin güneye kayması, AB'nin Türkiye'yi Avrupa'dan çok bir Ortadoğu gücü olarak görmesi ve çatışma bölgelerinden uzak kalma isteği) Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik şansını azaltmıştır.

3) AB'nin Siyasi Geleceğinde Türkiye: Tam Üye mi, Stratejik Ortak mı ?

a) Anlaşmalardaki Tam Üyelik Hedefi

AT'yi kuran Roma Antlaşması'nın 237. maddesi, "tüm Avrupa devletleri üyelik için başvurabilir" demektedir. Maastricht Antlaşması'nın "O" maddesi Roma Antlaşması'nın 237. maddesinde ifade edilen tam üyelik için Avrupa devleti olma ilkesini tekrar etmiştir. Ancak, bu son derece geniş kriterin (Avrupa devleti olmak) sınırlandırılması için yine Maastricht Antlaşması'nın "F" maddesi, "Demokrasi ve İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklere saygılı olmak" koşulunu getirmiştir. Topluluğa üye olabilmek için yerine getirilmesi gereken bir başka koşul ise, "Topluluk sistemini kabul etmek ve bu sistemi uygulama kapasitesine sahip olmak"tır. Maastricht Antlaşması ile, kabul edilmesi ve uygulanması gereken Topluluk sistemi (acquis communautaire)

kapsamına ortak dış politika, savunma politikası, ekonomik ve parasal birlik de alınmıştır.

Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkilerini başlatan Ankara Anlaşması, Roma Anlaşması'nın yukarıda açıklanan tam üyelik kriteri çerçevesinde, Türkiye'nin bu kriterlere uygunluğunu *a priori* tanımış ve Türkiye'ye, ortaklık ilişkilerinin sonunda ulaşılacak bir hedef olarak tam üyelik perspektifi vermiştir. Ankara Anlaşması'nın *Preamble*'ü, "Türk halkının yaşama seviyesini iyileştirme çabasına, Avrupa ekonomik Topluluğunun getireceği desteğin, ilerde Türkiye'nin Topluluğa katılmasını kolaylaştırmasını kabul ederek..." ifadesini kullanmıştır. Öte yandan aynı Anlaşmanın 28. maddesi, "Anlaşmanın işleyişi, Topluluğu kuran Antlaşmadan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenilebileceğini gösterdiğinde, âkit taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılması olanağını inceleyecekler" hükmünü getirmiştir.

Dolayısıyla Ankara Anlaşması ile âkit taraflar Türkiye'nin tam üye olabilirliğini (eligibilité) tanımışlardır. Bununla birlikte anlaşma öncelikle Türkiye'ye, tam üyeliğin getireceği ekonomik, sosyal ve hukuki sorumlulukları ve yükleri kaldırabilecek duruma gelmeyi şart koşmakta, söz konusu şart yerine getirildikten sonra tam üyeliğin söz konusu olabileceği belirtilmektedir. Tam üyelik, Türkiye'nin söz konusu ekonomik, sosyal ve hukuki şartları yerine getirdikten sonra değerlendirmeye alınacaktır. Bir başka deyişle Ankara Anlaşması sistematığı içinde Türkiye'nin tam üyeliği otomatik değildir. Bu konu Topluluğa üye devletlerin, tam üyeliğe karar alınacak zamandaki değerlendirmesine bırakılmıştır. Ancak Türkiye'nin bir Avrupa devleti olduğu ve Topluluğun tam üyesi olma hakkına sahip bulunduğu Ankara Anlaşması ile tanınmıştır.

Türkiye'nin, tam üyelik hakkını teyid eden bir başka hukuki belge, Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'nin tam üyelik başvurusu sonrasında, bu konu ile ilgili olarak Konsey'e sunduğu "görüş"tür. Komisyon "görüş"ünün sonuç kısmında "...Komisyon Topluluğa, Türkiye ile kapsamlı bir önlemler dizisi önermesini tavsiye eder. Bu önlemler dizisi, *Türkiye'nin Topluluğa tam üye*

olabilirliğine halel getirmeksizin, iki tarafın, karşılıklı bağımlılık ve bütünleşmelerini güçlendirici bir yola sokacaktır...” denilmiştir. Söz konusu “görüş”, Türkiye’nin tam üyeliği konusunda net bir tavır belirlememiş, ancak Ankara Anlaşması ile saptanan tam üyelik hakkını bir kez daha teyid etmiştir.

Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerinde, Türkiye’nin tam üyelik hakkı hukuken açık bir şekilde tanınmıştır. Türkiye 1987 yılında yaptığı tam üyelik başvurusu ile bu hakkını kullanmıştır. Ancak hukuken tanınan bu hakkın gerçekleşmesi konusunda, AB tarafının siyasi irade noksanlığından kaynaklanan birtakım sorunlar çıkmıştır. Değişen dünya dengeleri içinde Avrupa Birliği’nin siyasi iradesi, Türkiye’nin tam üyeliğinden daha çok, son derece önemli bir bölgesel güç olan bu ülke ile bir “stratejik ortaklık” kurulması yönünde gelişmiştir. 6 Mart 1995 Ortaklık Konseyi toplantısında kabul edilen “Tavsiye Kararı”nın öngördüğü siyasi diyalog mekanizması bu yönde bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

b) 6 Mart Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararı ve Kurumsallaşma Sürecinde Siyasi Danışma Mekanizması

Daha önce ele alınan “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Geliştirilmesi Konusunda Ortaklık Konseyi Tavsiye Kararı”, alt başlıklarından birini Siyasi diyalog konusuna ayırmıştır. Söz konusu siyasi diyalog, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile imzalanan “Avrupa Anlaşmaları” olarak adlandırılan ortaklık anlaşmaları’nın içinde bulunmaktadır. Türkiye’nin imzaladığı ortaklık anlaşması (Ankara Anlaşması), siyasi konuların Avrupa bütünleşmesi kapsamına alınmasından önce yapıldığı için, bu kapsamda düzenlenememiştir. Dolayısıyla Avrupa bütünleşmesinin gelişen siyasi yönüne rağmen Türkiye-Avrupa Birliği siyasi diyalogu aynı şekilde geliştirilememiştir. Bu Tavsiye kararı ile söz konusu eksikliği giderecek bir siyasi diyalog mekanizması kurulması amaçlanmıştır.

Türkiye’nin, Soğuk savaş sonrası dönemde, Balkanlar, Orta Doğu, Kafkasya ve Orta Asya bölgesinde önemli bir bölgesel güç olarak ortaya

çıkması, daha önceki başlıklar altında açıklandığı gibi, Türkiye'nin tam üyelik şansını artırmamakla birlikte, stratejik bir ortak olarak bu ülke ile siyasi ilişkilerin artırılması gereğini, AB açısından ortaya çıkarmıştır. Söz konusu Tavsiye Kararı'nın siyasi diyalog bölümü bu olguyu yaşam geçirecek bir mekanizma öngörmesi açısından önemlidir.

Tavsiye Kararı siyasi diyalogu altı aşamalı bir süreç olarak düzenlemiştir. Buna göre;

1. Avrupa Konseyi Başkanı ve Komisyon Başkanı, Türkiye Cumhurbaşkanı veya Başbakanı ile yılda bir kez görüşecek,
2. Dışişleri Bakanları, bir kez Ortaklık Konseyi bünyesinde, bir kez de Troika⁴⁹⁶ oluşumu içinde olmak üzere yılda iki kez görüşecek,
3. Üst düzey yetkililer (siyasi direktörler dahil olmak üzere) Troika oluşumu içinde yılda iki kez görüşecek,
4. Türk ve AB uzmanları arasında, "ortak dış politika ve güvenlik politikası" alanında danışma çalışmaları tertip edilecek,
5. Türkiye, Avrupa Birliği içinde siyasi konularla ilgili olarak yürütülen Avrupa Konseyi, Bakanlar Konseyi, Siyasi Komite toplantılarından, Konsey Sekreteryası'nca düzenli olarak bilgilendirilecek,

⁴⁹⁶Avrupa Birliği içinde Dönem Başkanlığı'nın altı ayda bir el değiştirmesinin, Birlik faaliyetlerinin devamlılığına zarar vermesini önlemek için, üç dönem başkanlığı arasında "Troika" adı altında bir işbirliği modeli oluşturulmuştur. Buna göre; dönem başkanlığını halen yürüten ülke, bir önceki dönemde başkanlığı yürüten ülke ve bir sonraki dönemde başkanlığı üstlenecek ülkeden oluşur. Troika modeli, Maastricht Antlaşması'nın "Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası" başlığı altında yer alan J5/3 maddesi ile kurumsal boyut kazanmıştır. Boulouis, J., Droit Institutionnel de l'Union Européenne, Paris, 1995, s.91.

6.Ortak dış politika ve güvenlik politikası ile ilgili asli niteliğe haiz belgeler, ad hoc bazda Türkiye'ye iletilecektir⁴⁹⁷.

c) Avrupa Birliği'nin Genişleme Stratejisinde Türkiye'nin Konumu ve Lüksemburg Zirvesi Kararları

Ortaklık görüşmelerinin başladığı günden bugüne Türkiye'nin, Avrupa Birliği ile ilişkilerinde temel hedefi, tam üyelik olmuştur. Avrupa'da Sosyalist rejimlerin sona ermesi ve Avrupa'daki eski Doğu Bloku ülkelerinin Avrupa bütünleşmesi içinde yer almak için harekete geçmeye başlamasıyla, Türkiye'nin bu amacı önemli biçimde yara almıştır. Söz konusu gelişmelerle birlikte Avrupa bütünleşmesinin geleceğine dönük projelerde ve Avrupa Birliği'nin resmi metinlerinde, Türkiye ile ilgili olarak tam üyelikten çok, ilişkilerin geliştirilmesinden ve stratejik ortaklıktan söz edilir olmuştur.

Soğuk Savaş'ın sona ermesi Batı Avrupa devletlerinin öncelik listesini değiştirmiştir. Bu değişiklik Türkiye'yi siyasi açıdan Avrupa'nın periferisine itmiştir. Aynı dönemde Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri merkezi bir öneme ulaşmıştır. Ayberk, bu gelişmelerle birlikte Türkiye'nin, "tam üyeliğe aday" ülke statüsünden çıkartılıp, "Akdeniz'deki üçüncü ülkeler" kapsamında değerlendirilmeye başlandığını ifade etmektedir. Ayberk söz konusu saptamasını şöyle açıklamıştır:

"1972 Ekiminde, Avrupa Topluluğu'nun ilk genişlemesinin hemen öncesinde yapılan Paris Zirvesi'nde Global Akdeniz Politikası'nın ilkeleri saptanmıştır. Ancak burada, söz konusu politikanın Topluluk ile tam üyelik hedefi çerçevesinde birer ortaklık anlaşması imzalayan Türkiye ve Yunanistan'a uygulanmayacağı açık bir şekilde belirtilmiştir, çünkü Global Akdeniz Politikası, Topluluğa tam üyelik perspektifi olmayan Akdeniz'li üçüncü ülkelere yönelik olarak ortaya konmuştur. 1995 yılında ise,

⁴⁹⁷Avrupa Birliği - Türkiye Gümrük Birliği:Yasal Mevzuat, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 1996, s.90.

Türkiye'nin tam üyelik konusunun tamamen unutulduğunu görüyoruz ve artık Türkiye Avrupa Birliği tarafından Avrupa-Akdeniz ortaklığı çerçevesinde değerlendirilmeye başlanmıştır. Söz konusu ortaklığın amacı 2010 yılında Akdeniz bölgesinde bir serbest ticaret bölgesi yaratmaktır"⁴⁹⁸.

Yukarıda genel olarak değindiğimiz, Avrupa Birliği'nin geleceğe dönük değerlendirmelerinde Türkiye'nin tam üyelikten, stratejik ortaklık boyutuna kayması olgusunu, AB'nin resmi metinlerinde de görmek mümkündür. 5 Şubat 1990 tarihli "Genel İşler Konsey" toplantısında Topluluk, Komisyon'dan, Türkiye ile ortaklık ilişkilerinin geliştirilmesi için öneriler hazırlamasını istemiş; ancak bu talebi içinde , tam üyelik konusuna hiç değinmemiştir⁴⁹⁹. Körfez Savaşı'nın hemen sonrasında, 21 Mart 1991 tarihinde Brüksel'de yapılan Karma Parlamento Komisyon'u toplantısında da, dönemin Türkiye ile ilişkilerden sorumlu Komisyon üyesi olan M.Abel Matutes Parlamenterlere Türkiye'nin, Avrupa'nın Ortadoğu'ya açılan kapısı olduğunu ve Topluluk ile bu ülke ilişkilerinin mutlaka geliştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Matutes'in açıklamalarında Türkiye'nin tam üyeliğinden hiç söz edilmemiş ve Türkiye, daha ziyade Orta Doğu politikasının yürütülmesinde dayanışma içinde olunması gereken stratejik bir ortak olarak ortaya konmuştur⁵⁰⁰.

Doğu Bloku'nun çözülmesi ve bu Blok'ta yer alan Orta veDoğu Avrupa ülkelerinin bir çoğunun Avrupa bütünleşmesi içinde yer almak amacıyla girişimlerde bulunmaya başlamaları Avrupa Birliği tarafından olumlu karşılanmış; buna karşılık aynı dönem içinde Türkiye'nin Avrupa bütünleşmesi içindeki konumu tam üyelikten, stratejik ortaklığa doğru kayma göstermiştir. Birbiriyle çelişkili gibi görünen bu iki gelişme, 1992'den bugüne kadar yapılan Avrupa Zirveleri sonuç bildirilerinde açıkça ortaya konmaktadır.

⁴⁹⁸Ayberk, U., "Le Défi Européen de la Turquie ou les Péripéties d'une Association Ambigue", s.7.

⁴⁹⁹Bull. CE. 3-1990, point 1.2.25.

⁵⁰⁰Bull. CE. 3-1991, point 1.3.25.

26-27 Haziran 1992 tarihli *Lizbon Zirvesi*'nin başkanlık sonuç bildirisinde⁵⁰¹, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyeliğe hazırlanması konusuna büyük bir ağırlık verilmiş, bu ülkelerle Topluluğun ilişkilerinin geliştirilmesi gerektiği önemle vurgulanmış, buna karşılık Türkiye'nin Körfez Savaşı sonrası yeni stratejik önemi vurgulanmakla yetinilmiş, tam üyelik söz konusu edilmeksizin, işbirliği alanlarının artırılması, ilişkilerin geliştirilmesi ve özellikle siyasi diyalog mekanizmalarının hükümet ve devlet başkanlarını kapsayacak şekilde düzenlenmesi önerilerinde bulunulmuştur. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile tam üyelik hedefinin bir kez daha açıkça ifade edildiği *Kopenhag Zirvesi*'nde⁵⁰² (21-22 Haziran 1993), Lizbon Zirvesi'nde olduğu gibi Türkiye'nin tam üyeliği yerine, ilişkilerin geliştirilmesi ve gümrük birliğinin tamamlanması konusundaki beklentiler ifade edilmiştir. Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupa Birliği genişleme stratejisinin saptanmasında çok önemli rol oynayan söz konusu iki Zirve (Lizbon ve Kopenhag) Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Türkiye karşısındaki tutum konusunda açık bir farklılık ortaya koymuştur.

Kopenhag Zirvesi sonrasında şekillenmeye başlayan Avrupa'nın Doğu'ya doğru genişleme stratejisi içinde Türkiye, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin aksine, tam üyelik potansiyeline sahip bir aday ülke olmaktan çok, Avrupa Birliği'nin dış çemberinde (periferi) yer alan oldukça önemli bir stratejik ortak olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Söz konusu değerlendirmenin belirginleştiği ilk Zirve, 9-10 Aralık 1994 tarihlerinde yapılan *Essen Zirvesi*'dir. Bu Zirve sırasında Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyeliğe hazırlanması stratejisi Konsey tarafından Zirve'ye sunulurken ve bu ülkelere, tam üyeliğe hazırlanan aday ülkeler olarak söz edilirken⁵⁰³, Türkiye; Zirve'nin başkanlık sonuç bildirgesinde, "Akdeniz Politikası" başlığı altında

⁵⁰¹Bkz. Supra., s.251.

⁵⁰²Bkz. Supra., s.251.

⁵⁰³Bkz. Supra., s.252.

değerlendirilmiştir. Söz konusu değerlendirmede “Türkiye ile gümrük birliğinin tamamlanması ve bu partner ülke ile ilişkilerin güçlendirilmesi” hedefinden söz edilmiştir⁵⁰⁴. 26-27 Haziran 1995’te yapılan *Cannes Zirvesi*, Essen’de belirginleşen tutumu izlemiş ve Türkiye’yi, Tunus, Fas, İsrail, Mısır, Ürdün ve Lübnan ile ilişkilerin yer aldığı paragraf içinde tek satırla değerlendirmiştir. Bu satırda “Türkiye ile kurulan yakın ilişkilerden duyulan memnuniyet” ifade edilmiştir⁵⁰⁵.

Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile ilişkilerde önemli bir aşama teşkil eden *Madrid Zirvesi*, başkanlık sonuç bildirisinde, bu ülkelerle ilişkileri 6 numaralı ekinde “genişleme” başlığı altında değerlendirmiştir. Aynı bildiri, Türkiye’ye “dış ilişkiler” başlığı altında oldukça geniş bir yer ayırmıştır. Burada Zirve, “Türkiye ile başlatılmakta olan gümrük birliği ilişkisine onay veren Avrupa Parlamentosu’nun kararından duyduğu memnuniyeti” dile getirmekte ve Türkiye’den insan hakları konusundaki beklentilerini sıralamaktadır⁵⁰⁶. Madrid sonrasında 21-22 Haziran 1996’da yapılan *Floransa* ve 13-14 Aralık 1996’da yapılan *Dublin Zirveleri*’nde de, Madrid Zirvesindeki çizgi izlenmiştir. Sözkonusu Zirveler’in başkanlık sonuç bildirilerinde, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri “genişleme” başlığı altında değerlendirilerek, bu ülkelerin en kısa zamanda tam üyeliğe nasıl hazır hale getirilebilecekleri tartışılırken; Türkiye sadece “dış ilişkiler” başlığı altında ekonomik, siyasi ilişkilerin geliştirilmesi ve Türkiye’nin insan hakları alanında iyileştirmeler yapması çerçevesinde ele alınmıştır⁵⁰⁷. Hatta 16-17 Haziran 1997 tarihli *Amsterdam Zirvesi* başkanlık sonuç bildirisinde, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri yine “genişleme” başlığı altında değerlendirilirken, bu sefer Türkiye’nin adı bile geçmemiştir⁵⁰⁸.

⁵⁰⁴Essen European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 12-1994, point 1.14.

⁵⁰⁵Cannes European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 6-1995, point 1.13.

⁵⁰⁶Madrid European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 12-1995, point 1.33.

⁵⁰⁷Florence European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 6-1996, point 1.11; Dublin European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 12-1996, point 1.23.

⁵⁰⁸Bkz. Amsterdam European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU. 6-1997.

Aralık 1995'te Madrid Zirvesi'nde toplanan hükümet ve devlet başkanları, Avrupa Komisyonun'dan birkaç konuda görüş hazırlamasını talep etmiştir. Komisyon bu talep üzerine 1997 yılı içinde, "Gündem 2000" başlığı altında birkaç rapor ve Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyelik başvurusu konusundaki "görüşü"nü (Avis) Avrupa Konseyi'ne sunmuştur. Söz konusu raporlardan, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin tam üyeliğe hazırlanması ve olası bir tam üyeliğin Topluluk politikaları üzerine etkisi konusunda hazırladığı raporunda, Türkiye konusu "Özel İlgili Alanları" (Domaines d'Intérêt Particulier) başlığı altında Rusya, Ukrayna, Akdeniz havzası gibi, Avrupa Birliği'nin dışında kalan ancak AB'nin stratejik açıdan özel ilgi duyduğu alanlar kapsamında değerlendirilmiştir. Burada Avrupa Birliği, "Türkiye'nin tam üye olabilirliğini (éligibilité)" 1963'ten beri ifade edildiği gibi bir kez daha tekrarlamış, "Türkiye ile çok yakın ilişkiler yürüttüğünü ve iki tarafın aralarında gümrük birliği oluşturduğunu" belirttikten sonra, "Balkanlar'daki aday ülkeler ve Kıbrıs'ın tam üye olmasının Türkiye ile olan ilişkilerin önemini artıracak" vurgulanmıştır. Buradan açıkça anlaşıldığı üzere, Komisyon, Avrupa Birliği Türkiye ile ilişkilerinin stratejik ortaklık çizgisinde devam ettirilmesi, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile Kıbrıs'ın (güney kesimi) ise tam üye olarak kabul edilmesi eğilimindedir⁵⁰⁹.

"Gündem 2000" kapsamında hazırlanan ve "genişleme ve Topluluğun bu genişlemeye ekonomik ve kurumsal olarak hazır duruma getirilmesi" başlığını taşıyan raporunda Komisyon, Türkiye'ye ayrı bir başlık ayırmıştır. "Türkiye ile İlişkiler" başlıklı bu bölümde, Türkiye'nin Ankara Anlaşması ile tanınan tam üyelik hakkı (éligibilité) bir kez daha tekrar edilmiş ve Türkiye'nin diğer aday ülkelerle aynı kriterler esasında değerlendirileceği dile getirilmiştir. Söz konusu raporun en önemli kısmı, "kurulan gümrük birliğinin de gösterdiği gibi, Türk ekonomisinin serbest ticaretin doğurduğu rekabet ortamında ayakta kalmayı

⁵⁰⁹Agenda 2000:Les Effets de l'Elargissement aux Pays d'Europe Centrale et Orientale Candidats à l'Adhésion sur les Politiques de l'Union Européenne (Etude d'Impact), Bruxelles, 15.7.1997, COM(97)2000 final, s.16.

başardığı ve Türkiye'nin de Topluluk müktesebatını (acquis communautaire) kendi hukuk düzenine entegre etmekte başarılı olduğu" saptamalarını yapmış olmasıdır. Bu rapor Türkiye'nin siyasi alandaki eksikliklerini ve Yunanistan ile çözümleyemediği sorunları ile Kıbrıs konusunu da ayrıca dile getirmiştir⁵¹⁰. Komisyon söz konusu raporda genişleme ile ilgili olarak, beş Orta ve Doğu Avrupa ülkesi ve daha önce kabul edildiği şekliyle Kıbrıs ile (güney kesimi) tam üyelik görüşmelerine başlanabileceği tavsiyesinde bulunmuştur. Raporun sonuç bölümünde, diğer ülkeler arasında bir ayrıma gidilmemiştir⁵¹¹. Dolayısıyla Komisyon'un bu raporunda, Türkiye'nin söz konusu altı ülke dışındaki ülkeler kapsamına alınıp alınmayacağı açıklığa kavuşturulmamıştır. Bu soruya cevap daha sonra yapılan Lüksemburg Zirvesi'nden gelecektir.

Türkiye'nin tam üyelik başvurusu üzerine Komisyon'un 1989 yılında hazırladığı "görüş"den bugüne kadar, Avrupa Birliği'nin üstü kapalı şekilde, açıkça dile getirilmeksizin devam ettirdiği strateji, 12-13 Aralık 1997 *Lüksemburg Zirvesi*'nde belirginlik kazanmış ve bu stratejinin sonuçları söz konusu Zirve'de açık bir şekilde ortaya konmuştur. Lüksemburg Zirvesi başkanlık sonuç bildirisinde; "Orta ve Doğu Avrupa ülkesi olarak 10 ülke ve Kıbrıs'ı kapsayan bir katılma sürecinin başlatılması kararlaştırılmıştır". Söz konusu belgede, "bu sürecin, 30 Mart 1998 tarihinde Avrupa Birliği üyesi 15 ülkenin, başvuru sahibi 10 Orta ve Doğu Avrupa ülkesinin ve Kıbrıs Dışişleri Bakanlarının yapacakları bir toplantı ile başlatılması" kararı alınmıştır. Lüksemburg Zirvesi'nde, iki aşamalı bir genişleme öngörülmüştür. İlk aşamada Kıbrıs, Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovenya ile 1998 ilkbaharında katılma görüşmeleri başlatılacaktır. Bu ilk genişlemeyi, Romanya, Slovakya, Letonya, Litvanya ve Bulgaristan'la yapılacak görüşmeler izleyecektir⁵¹².

⁵¹⁰Agenda 2000: Pour une Union Plus Forte et Plus Large, Bruxelles, 15.7.1997, COM(97)2000 final, s.75-76.

⁵¹¹Ibid., s.77-80.

⁵¹²Bkz. Luxembourg European Council, Presidency Conclusions, 12-13 December 1997, SN 400/97.

Lüksemburg Zirvesi “Türkiye için Avrupa Stratejisi” (A European Strategy for Turkey) başlığı altında, Türkiye konusunu ayrıca ele almıştır. Burada açıkça, Türkiye ile “katılma müzakerelerinin başlatılmasına imkan sağlayacak siyasi ve ekonomik şartların Türkiye tarafından yerine getirilmediği” söylenerek, Türkiye’nin genişleme sürecine dahil edilmeyeceği ortaya konmuştur. Buna karşılık Türkiye’ye, bir “katılmaya hazırlık stratejisi” önerilmiştir. Bu stratejinin altında;

1. Ankara Anlaşması’nın sağladığı imkanların geliştirilmesi,
2. Gümrük Birliği’nin derinleştirilmesi,
3. Mali işbirliğinin uygulanması,
4. Yasaların yakınlaştırılması ve AB müktesebatına uyum,
5. Topluluk programları ve kuruluşlarına, herbir durumun ayrı ayrı kararlaştırılması şartıyla, Türkiye’nin katılımının sağlanması öngörülmüştür⁵¹³.

Türkiye için önerilen söz konusu strateji içinde, Türkiye - Avrupa Birliği ilişkileri açısından hiçbir yenilik yoktur. Türkiye için önerilen stratejinin içeriğini oluşturan ve yukarıda sayılan maddeler Daha önce öngörülmüş, bir kısmı yerine getirilmiş bir kısmı, Avrupa Birliği’nin daha önce verdiği taahhüd olmasına rağmen gerçekleştirilmemiş konulardır. Dolayısıyla bu maddelerden oluşacak bir stratejinin, Türkiye’ye tam üyelik açısından daha fazla bir katkı getirmesi mümkün görünmemektedir.

⁵¹³Ibid. idem.

Lüksemburg Zirvesi'nin Türkiye ile ilgili başlığı altında, "Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki bağların güçlendirilmesi için, azınlıklara saygı gösterilmesi, Yunanistan ve Türkiye arasındaki uyuşmazlıkların BM Uluslararası Adalet Divanı'nda çözülmesi, Kıbrıs'da siyasi bir çözüm bulunması" gibi son derece tartışmalı konular şart koşulmuştur⁵¹⁴. Bir başka deyişle, yukarıdaki strateji bile, Türkiye'nin kolaylıkla kabul edemeyeceği şartlara bağlanmıştır.

Lüksemburg Zirvesi başkanlık sonuç bildirisinde, Türkiye ile ilgili olarak bir başka görüşme platformu daha ortaya konmuştur. Söz konusu platform, "Avrupa Konferansı" adını taşımaktadır ve buraya Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri, Kıbrıs, Türkiye davet edilmiştir. Uyuşmazlıkların Lahey'de bulunan Uluslararası Adalet Divanı'nda çözülmesi gibi, Türkiye'nin itirazları olan konular, Avrupa Konferansı'na katılım için şart olarak kabul edilmiştir. Konferansın amacı; "Dış politika, güvenlik politikası, içişleri ve adalet alanları ile başta ekonomik konularla bölgesel işbirliği konuları olmak üzere katılımcıların ortak ilgi duydukları alanlarda işbirliğinin genişletilip, derinleştirilmesi" şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca, başkanlık sonuç bildirisi söz konusu konferansı, "siyasi istişare forumu" olarak tanımlamıştır. Bu konferansa, daha sonra başka ülkelerin de davet edilmesi olasılığı dile getirilmiştir⁵¹⁵. Özetleyecek olursak, Lüksemburg Zirvesi'nde ortaya konduğu şekliyle "Avrupa Konferansı"nın, Avrupa'nın genişleme stratejisi ile hiçbir ilgisi yoktur. Avrupa Konferansı, Avrupa Birliği'ne üye olmak isteyen ülkelerin davet edilebileceği, bir siyasi danışma süreci olarak ortaya çıkmıştır. Türkiye bu yapıdaki bir "Avrupa Konferansı"na katılmayı reddetmiştir.

Lüksemburg Zirvesi'nin ertesi günü, 14 Aralık 1997'de Türkiye'de yapılan Hükümet açıklaması ve Başbakan Mesut Yılmaz'ın basın toplantısında,

⁵¹⁴Ibid. idem.

⁵¹⁵Ibid. idem.

“Söz konusu Zirve sonuçlarının kabul edilemez olduğu” ifade edilmiştir. Hükümet söz konusu tutumunu aşağıdaki gerekçelere dayanarak açıklamıştır:

- “1.Türkiye, öteki aday ülkelerle aynı çerçevede, aynı iyi niyetli yaklaşımla ve objektif kıstaslara göre değerlendirilmemiştir.
- 2.Türkiye’ye yeni ve olumlu unsurlar gibi sunulanların pek çoğu aslında, AB’nin Türkiye’ye karşı geçmişte üstlendiği ve yıllardır yerine getirmediği yükümlülüklerdir.
- 3.Türkiye’nin iç yapısına ve Kıbrıs dahil dış politikasına dair yanlış, ön yargılı ve abartılı değerlendirmeler yapılmıştır. Bu değerlendirmelerde, Hükümetimiz döneminde gerçekleştirilen ve öngörülen iyileştirmeler tümüyle gözardı edilmiştir.
- 4.Bu yanlış yaklaşımlarla kabul edilmesi mümkün olmayan art niyetli siyasi koşullar dayatılmak istenmiştir⁵¹⁶.”

Yukarıdaki tespitler ışığında Hükümet, “AB ile varolan ortaklık ilişkilerini sürdürme, ancak iki tarafı doğrudan ilgilendirmeyen siyasi konuları AB ile görüşmeme” sonucuna ulaşmıştır⁵¹⁷. Sonuç olarak Türkiye, Lüksemburg Zirvesi kararlarını, Türkiye’nin tam üyelik imkanını askıya alan bir tutum olarak değerlendirmiş ve Avrupa Birliği ile ilişkiler konusunda siyasi olarak Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin gerisinde bırakılmasını, önyargılı ve art niyetli bir tutum olarak değerlendirmiştir. Bununla birlikte Türkiye, Avrupa Birliği ile kurduğu, başta gümrük birliği olmak üzere ekonomik ilişkilerini, öngörülen çerçeveler içinde devam ettirme kararlılığını da ifade etmiştir.

⁵¹⁶Hükümet Açıklaması, T.C. Başbakanlık, 14 Aralık 1997; Hürriyet, 15 Aralık 1997.

⁵¹⁷Ibid. idem.

Yukarıdaki örneklerin ortaya koyduğu gibi, Türkiye Avrupa Birliği ilişkileri, Doğu Avrupa'da köklü değişimlerin ortaya çıktığı 1989 yılından itibaren büyük bir yön değişimine uğramıştır. Soğuk Savaş döneminin önemli müttefiki Türkiye, Avrupa kıtası içinde sahip olduğu stratejik önemin Soğuk Savaş sonrası dönemde azalmasına paralel olarak, Avrupa Birliği'ne tam üyelik perspektifinin de zayıfladığını görmüştür. Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupa Birliği tarafından Türkiye, tam üyeliğe aday ülke olmaktan çok, Balkanlar, Ortadoğu ve Kafkasya bölgesinde işbirliği yapılması gereken, ayrıca önemli bir pazar büyüklüğü ve ekonomik potansiyele sahip, stratejik bir ortak (partner) olarak algılanmaya başlanmıştır.

C) Türkiye-AB İlişkilerinde Temel Dinamikler ve Dinamiklerdeki Değişme

Türkiye'nin Avrupa bütünleşme süreci içindeki konumunu belirleyen dinamikleri, neofonksiyonalist yaklaşımın etkisiyle ekonomik ve siyasi dinamikler olmak üzere ikiye ayırabiliriz. Neofonksiyonalist teori, uluslarüstü bir model altında, siyasal bir bütünleşmeye giden entegrasyon hareketlerinin başlangıç belirleyicisi olarak, ekonomik nedenleri göstermektedir. Bu yüzden de neofonksiyonalist teorisinin varsayımı, siyasal hedefli entegrasyon hareketlerinin, ekonomik sektörlerin uluslarüstü bir modelle entegrasyonundan başlayacağı üzerine kurulmuştur.

Siyasal bir hedefe ulaşmak amacına dayanan Türkiye - Avrupa Birliği entegrasyon hareketini Avrupa Birliği'nin oluşum sürecini açıklayan neofonksiyonalist teori açısından ele aldığımızda, bu entegrasyonu ekonomik ve siyasal dinamikler temelinde incelememiz gerekli olacaktır. Türkiye -Avrupa Birliği entegrasyonunda ekonomik ve siyasal dinamikler, iki döneme ayrılabilir kadar farklı iki gelişim süreci izlemiştir. Dolayısıyla bu dinamikleri birinci ve ikinci dönem olmak üzere iki dönem halinde incelemek gereklidir. Birinci dönem, Türkiye'nin Ankara Anlaşması'nı yapma kararını verdiği ve bu yönde girişimlerde bulunduğu 1950'li yılların sonundan itibaren

başlar ve Türkiye'nin yapısal ekonomik bir dönüşüm geçirdiği, dünyanın da çok önemli siyasal değişiklikler yaşadığı 1980'li yılların sonuna kadar devam eder. İkinci dönem ise, yukarıda değindiğimiz Türkiye ve dünyadaki değişim sürecinin yaşandığı 1980'li yılların sonundan bugüne kadar gelen süreçtir. Söz konusu iki dönem, Türkiye -Avrupa Birliği ilişkilerinde ekonomik ve siyasi dinamiklerin ağırlığının büyük farklılık sergilediği süreçlerdir.

1) Türkiye - AB İlişkilerinde I. Dönem Dinamikleri

a) Belirleyici Olan Siyasi Dinamikler (Sovyet Tehdidi ve Yunanistan Faktörü)

Türkiye'nin birinci dönem içinde Avrupa bütünleşmesi içinde yer alma eğilimini belirleyen iki siyasi neden vardır. Bunlardan ilki Soğuk savaş ortamında Türkiye'nin güvenliğini derinden sarsan ve onu Batı Bloku içindeki her türlü örgütlenmenin içinde yer almaya zorlayan "Sovyet tehdidi"dir. İkinci dinamik ise, Türkiye'nin pek çok konuda siyasi anlaşmazlık içinde bulunduğu "Yunanistan"dır.

Sovyetler Birliği'nin İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermekte olduğu yıllarda başlayan Türkiye üzerindeki toprak ve siyasi nüfuz taleplerini daha önceki bölümde ele almıştık⁵¹⁸. Sovyetler Birliği'nin bu tehdidi tüm Soğuk Savaş dönemi boyunca devam etmiştir. Sovyetler Birliği'ni ve onun liderliğinde gelişen enternasyonal komünizm hareketini uluslararası güvenlik açısından çok büyük bir tehdit olarak algılayan A.B.D. liderliğindeki Batı Bloku ile Türkiye'nin çıkarları, Sovyetler Birliği karşısında, bu dönemde kesişmiştir. NATO başta olmak üzere tüm batılı örgütlenme çabalarına katılmak, bu dönemde Türkiye tarafından güvenliğinin devamı için zorunlu bir dış politika açılımı olarak algılanmıştır. Türkiye, Soğuk savaş'ın en yoğun yaşandığı 1950'lerin başında ortaya atılan Avrupa bütünleşmesi fikrini de, yukarıda değinilen örgütlenme çabalarının devamı olarak görmüş ve gelişmesini ilgiyle

⁵¹⁸Bkz. Supra., s.235-238.

izlemiştir. OECD, Avrupa Konseyi (Conseil de l'Europe), NATO, içinde yer alan Türkiye, Avrupa Toplulukları içinde yer alma konusunu da, bu sürecin devamı olan doğal bir gelişme olarak görmüştür.

Avrupa bütünleşmesi amacıyla yola çıkan Altılar, o dönem içinde Türkiye'ye Soğuk Savaş gözlüğü ile yaklaşmışlar ve bu ülkeyi, desteğinin devamına ihtiyaç duyulan stratejik öneme sahip bir ülke olarak değerlendirmişlerdir. Ekonomik gücünün yeterli olmadığı konusunda hiçbir şüphe olmamasına rağmen, geliştirilmekte olan "Ortak Pazar"a katılma talebi geldiğinde Altılar, Türkiye'nin bu talebini reddetmeyi düşünmeksizin, Türkiye'nin bu ekonomik bütünleşmeye nasıl hazır hale getirilebileceği konusunda model geliştirmeye çalışmışlardır. Söz konusu elverişsiz ekonomik şartlara rağmen, Türkiye Avrupa Toplulukları'ndan hem ekonomik, hem de siyasi kabul görmüştür. Altılar'ın Türkiye konusundaki bu son derece olumlu tavrı; bu dönemin temel belirleyicileri olan Soğuk Savaş, ortak algılanan Sovyet tehdidi ve bir kanat ülkesi olan Türkiye'nin stratejik önemi olguları ile açıklanabilir.

Birinci dönemin siyasi dinamikleri başlığı altında sayılabilecek ikinci konu Yunanistan faktörüdür. Türkiye, Yunanistan'ın bulunduğu veya bulunacağı uluslararası siyasi platformlarda bulunarak, bu ülkenin yeni diplomatik hareket alanları kazanmasını, dolayısıyla Türkiye'yi yalnızlığa iterek kendi tezlerine yeni destekçiler bulmasını önleme stratejisi izlemiştir. Yunanistan'ın 15 Mayıs 1959'da Avrupa Toplulukları'na ortaklık anlaşması yapmak için başvurması Türkiye'yi bu anlamda harekete geçirmiştir. Gelişen önemli bir siyasi zemin olarak algılanan Avrupa Toplulukları'nı Yunanistan'a terketmenin yanlış olacağını düşünen Türkiye, Yunanistan'ın bu yöndeki girişiminin hemen ardından 31 Temmuzda aynı nitelikte bir başvuru yapmıştır.

Türkiye'yi Avrupa bütünleşmesi içinde yer almak için harekete geçiren, Altılar'ın da, Türkiye'nin bu yöndeki girişimini desteklemesi sonucunu doğuran nedenler yukarıda açıkladığımız gibi siyasi ağırlıklı olmuştur. Söz konusu siyasi dinamiklerin varlığı zaman zaman azalıp, zaman zaman artmakla birlikte,

birinci dönem dediğimiz ve Soğuk Savaş süreci içinde kalan dönemde sürekli varlığını ve önemini korumuştur. Birinci dönem içinde Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkilerinin temel belirleyicisi bu nedenle siyasi dinamiklerdir. Buna karşılık aynı dönemde ekonomik dinamikler son derece zayıf kalmıştır.

b) Ekonomik Entegrasyon Öngören Anlaşmalara Karşılık Ekonomik Dinamiklerdeki Görece Zayıflık

Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerinin başlaması, Türkiye'nin ekonomik açıdan hızla dışa açılma sonrasında, tekrar içe dönük, korumacı ve ithal ikameci bir politikaya döndüğü bir döneme rastlamıştır. 1950'li yılların başları, Türkiye'nin kapalı korumacı, dış dengeye dayalı ve içe dönük ekonomi politikalarının adım adım gevşetildiği, ithalatın serbestleştirilerek büyük ölçüde artırıldığı, bunun sonucu olarak da dış açıkların kronikleşmeye başladığı, dolayısıyla dış yardım, kredi ve yabancı sermaye yatırımlarının önem kazandığı bir dönem olmuştur⁵¹⁹. Buna karşılık 1950'li yılların ortalarından itibaren Türkiye'de, daha önce izlenen liberal dış ticaret politikası son bulmuş, ithalat sınırlamalarına gidilmiş, kambiyo denetimlerine ağırlık verilmeye başlanmış, sonuç olarak kontrollü bir dış ticaret rejimi ile ithal ikamesi politikasına dönmüştür⁵²⁰. Bu bakımdan Türkiye'nin, Topluluk ile Ortaklık ilişkisi başlatmak için girişimde bulunduğu 1959 yılı, Türkiye'de dış borç, yüksek enflasyon ve dış ticaret açığı sorunlarıyla karşı karşıya kalındığı ve iktidarda olan Demokrat Parti'nin, 1950'lerin başında izlediği ekonomi politikasının tam tersine (ve bu politikanın sonucu olarak) ekonomik anlamda içe dönük bir ekonomi siyasetine yöneldiği bir dönem olmuştur⁵²¹.

⁵¹⁹Boratav, K., Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, İstanbul, 1989, s.74.

⁵²⁰Ibid., s.85.

⁵²¹Ayberk, U., Le Mécanisme de la Prise des Décisions Communautaires en Matière de relations Internationales, s.310.

Türkiye'nin bu olumsuz ekonomik koşullarına rağmen, Topluluk ile imzalamak istediği ortaklık anlaşması, ilerde gerçekleşmesi olası bir tam üyelik hedefi içeren, somut olarak, ilk planda aşamalı şekilde kurulacak gümrük birliğine dayalı bir ekonomik entegrasyonu öngörmektedir. Türkiye AET ile üç döneme yayılan görüşme sürecinin her aşamasında, kendisi için gümrük birliği modelinin esas alınması konusunda ısrarlı olmuş ve bu yaklaşım biçimiyle Yunan modelinden geri düşmemek istemiştir.

Söz konusu dönem içinde Türkiye'nin ihraç ürünlerinin %80'ini tarımsal ürünler oluşturmaktadır⁵²². Türkiye'nin gümrük birliği ile ilgili yükümlülüklerini başlatacak olan Katma Protokol'ün imzalandığı 1970 yılında Toplulukla yaptığı ticaret hacmi (ihracat ve ithalat toplamı) 721.3 milyon dolardır⁵²³. Bir başka deyişle, o dönemde Türkiye hem tarımsal ağırlıklı bir ülkedir, hem de dış ticaret hacmi son derece sınırlıdır. Dolayısıyla, ekonomik sıkıntılar içinde bir tarım ülkesi olan ve sınırlı bir dış ticaret potansiyeline sahip Türkiye'nin, söz konusu dönemde ekonomik kaygılarla hareket ederek Topluluk ile gümrük birliği temeline oturan bir ortaklık anlaşmasına gitmek istemesi, oldukça zor bir hedefe yönelmesi anlamına gelmektedir.

Türkiye'nin, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık anlaşması yapılması yönündeki iradesini ortaya çıkaran ekonomik etkenlerin başında, Yunanistan'la rekabette geriye düşmeme yaklaşımı gelmektedir. Türkiye, Yunanistan gibi bir Akdeniz ülkesidir ve özellikle o dönem, Türkiye'nin ihraç ürünleri, başta tarım ürünleri olmak üzere, Yunanistan'ın ihraç ürünleri ile büyük benzerlik göstermektedir. Dolayısıyla Türkiye, Yunanistan'ın Topluluk ile yapacağı bir ortaklık anlaşmasının, Türk ihraç ürünlerinin Topluluk pazarına girme şansını ortadan kaldıracıcağını düşünmüştür⁵²⁴. Topluluk pazarlarında

⁵²²Ibid., s.311.

⁵²³Türkiye'nin 1994 yılında Avrupa Birliği'nden yaptığı ihracat rakamı bile 10,2 milyar dolara ulaşmaktadır. Avrupa Birliği ve Türkiye, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara, 1996, s.248.

⁵²⁴Birand, M.A., a.g.e., s.73.

Yunanistan'ın gerisine düşmemek dışında, Türkiye'yi ortaklık anlaşması yapma yönünde harekete geçiren bir başka ekonomik faktör de, bu dönem içinde artan dış kredi bulma sıkıntısı olmuştur. A.B.D.'den istediği miktarda dış yardım alamayan Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu uygun şartlarla dış borç sağlayabileceği önemli bir finansal merkez olarak görmüştür⁵²⁵. Ancak bu iki ekonomik faktör bile Türkiye'nin, Avrupa ekonomik Topluluğu ile ortaklık anlaşması yapılması yönünde beliren iradesini açıklamaya yeterli değildir.

Türkiye'nin ilişkilerin başlatıldığı dönemde pek de olumlu olmayan ekonomik göstergeleri 1970'li yıllarda, petrol krizinin etkisiyle daha da bozulmuştur. Bu sonuçlar ışığında Türkiye 1973 ve 1976'da malların serbest dolaşımıyla ilgili yükümlülüklerini yerine getirdikten sonra, 1978 yılından itibaren aynı yükümlülükleri askıya almak zorunda kalmıştır. Bu gelişme de, 1975 yılında Türkiye'nin dış ticaret açığının o zamana kadar görülmemiş bir düzey olan 2 milyar dolara ulaşmış olmasının ve bu açığın artma eğilimi göstermesinin etkisi büyük olmuştur⁵²⁶. Ecevit hükümeti tarafından, 1978 yılında ertelenen yükümlülükler, 1988 yılında yeniden uygulanmaya başlanmıştır.

Türkiye'nin 1976'dan 1988'e kadar geçen dönem içinde Katma Protokol'ün ticari hükümlerini askıya alması olgusu, birinci dönem dinamikleri içinde ekonomik faktörlerin ne kadar zayıf bir rol oynadığını göstermiştir. Bir başka deyişle Türkiye, ekonomik zorluk ve zayıflıklarına rağmen, siyasi nedenlerle Topluluğa ortaklık anlaşması yapma teklifinde bulunmuş, öte yandan Topluluk da, Türkiye'nin tüm bu ekonomik zayıflıklarını bilmesi ve bunu dile getirmesine rağmen, yine siyasi dinamiklerle, Türkiye'nin gümrük birliğine dayalı bir ortaklık anlaşması yapılması konusundaki teklifini kabul etmiştir. Özetleyecek olursak Türkiye'nin Topluluk ile ilişkilerinin başladığı ve geliştiği birinci dönemde, belirleyici etkenler “siyasi dinamikler”dir.

⁵²⁵Dalmas, P., Da Lage O., Gryzbek G., Schreiber T., a.g.e., s.91.

⁵²⁶Eralp, A., Turkey and the European Community in the Changing Post-Cold War International System”, s.29, Birand, M.A., a.g.e., s.24.

2) Türkiye - AB İlişkilerinde II. Dönem Dinamikleri

a) Zayıflayan Siyasi Dinamikler ve Tam Üyelik Hedefinden Sapma Yönünde Gelişmeler

Birinci dönemin tersine, 1980’li yılların sonunda başlayan ikinci dönem siyasi dinamikler, Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerinde giderek önemini yitirmeye başlamıştır. İkinci dönem olarak adlandırdığımız süreç, Soğuk Savaş’ın sona erdiği, Sovyetler Birliği’nin dağıldığı, İki Almanya’nın birleştiği bir dönemdir. Bu dönemdeki gelişmeler arasında 1989 yılında Doğu Avrupa’da ortaya çıkan siyasal ve ekonomik değişim de yer almaktadır. Söz konusu gelişme, Avrupa Birliği’nin gündemini ve önceliklerini tamamen değiştirmiştir. Türkiye’nin tam üyelik başvurusu konusundaki Komisyon “görüşü” de aynı yıl hazırlanmış ve bu “görüş”le, Türkiye’nin tam üyelik başvurusuna olumlu yanıt verilmemiştir. Daha önceki bölümlerde ayrıntılı olarak ele alındığı gibi⁵²⁷, 1989 yılından itibaren Avrupa Birliği bünyesinde, Türkiye ile ilgili olarak sadece işbirliğinin geliştirilmesi ve gümrük birliğinin tamamlanması hedeflerinden söz edilmiş, tam üyelik ise söz konusu edilmemiştir.

Soğuk Savaş sonrası dönemi ifade eden ikinci dönem, Avrupa’nın güvenlik önceliklerinin de değiştiği bir dönemdir. Avrupa için artık, doğusunda yer alan Sovyet tehdidi yoktur. Avrupa kıtası, Orta ve Doğu Avrupa’nın AB’ye yaklaşması ile, Soğuk Savaş döneminde yer alan tehdit algılamalarından tamamiyle kurtulmuştur. Avrupa Birliği’nin bu dönemdeki öncelikleri, yeni güvenlik konuları, etnik milliyetçilik, ırkçılık, uyuşturucu kaçakçılığı, göçler, terörizm gibi bölgesel sorunlara kaymıştır. Dolayısıyla, Türkiye Soğuk Savaş döneminde Batı Avrupa’nın güvenliği için taşıdığı stratejik önemi yitirmiştir. Türkiye bu dönemde Avrupa güvenliği açısından “çevresel güç” olarak algılanmaya başlamıştır.

Körfez Savaşı, bir yandan Türkiye’nin stratejik önemini artırırken, öte yandan, paradoksal şekilde Türkiye’nin Ortadoğu’da önemli bir bölgesel güç

⁵²⁷Bkz. Supra., s.169-170.

olduğu gerçeğini ortaya koymuştur. Bir başka deyişle, Avrupa Birliği'ne üye devletler, Türkiye'yi Avrupa'nın periferisinde yer alan Ortadoğu'lu ve fakat önemli bir devlet olarak görmeye başlamışlardır. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile Türkiye'nin Avrupa güvenliği açısından periferik bir güç olarak görülmeye başlanması olgusu, Körfez savaşı sonrası ortaya çıkan gelişmelerle daha da pekişmiştir. Avrupa Birliği'ne üye devletler, Türkiye'nin Suriye, Irak ve İran ile ortak sınırları paylaştığı ve bu ülkelerle çözümü zor sorunları olduğunu, Körfez Savaşı sonrası istikrardan uzaklaşan bölge koşullarında daha da net olarak görmüşlerdir. Bu durum Türkiye'nin tam üyelik şansını zayıflatan bir etken olmuştur.

Soğuk Savaş sonrası dönem içinde Türkiye, Batı Avrupa'dan istediği desteği görememiş ve ilgisini, Doğu Bloku ve Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan Karadeniz, Kafkasya ve Orta Asya bölgesinde yoğunlaştırmıştır. Karadeniz Ekonomik İşbirliği girişimi ve Türk kökenli devletlerle kurulan yoğun ekonomik, siyasi ve kültürel ilişkiler Türkiye'nin söz konusu yeni arayışlarına örnek olarak gösterilebilir.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, ikinci dönem içinde siyasi dinamikler, Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerinde giderek önemini yitirmiş ve Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerini olumsuz yönde etkilemiştir. Bunun en son ve en açık örneğini, Avrupa Birliği'nin genişleme stratejisinin belirlendiği Lüksemburg Zirvesi oluşturmuştur. Daha önce ayrıntılı olarak incelenen⁵²⁸ Lüksemburg Zirvesi Başkanlık Sonuç Bildirgesi, Türkiye'yi tüm Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin gerisine itmiş ve ikili siyasi gelişmeleri, Türkiye'nin kabul edemeyeceği koşullara bağlamıştır. Bir bakıma söz konusu Zirve Türkiye'nin AB'ye tam üyelik perspektifini önemli ölçüde ortadan kaldırmıştır. Oysa, bu Zirvede haklarında tam üyelik görüşmelerine başlanılması yönünde siyasi karar alınan bazı Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile AB'nin ilişkileri, 1988 yılında basit ve özü itibariyle sembolik öneme sahip bir

⁵²⁸Bkz. Supra., s.266-275.

bildiriyle başlamıştır. Bu ülkeler 1988 yılından bugüne Avrupa Birliği ile önce ticaret ve işbirliği anlaşmaları sonra ortaklık anlaşmaları (Avrupa Anlaşmaları) yapmışlar, sonra tam üyelik başvurusunda bulunmuşlar ve aradan geçen dokuz yıl içinde tam üyelik görüşmelerine başlama noktasına ulaşmışlardır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin Avrupa Birliği ile ilişkilerinde katettiği yol ve görece kısa süre göz önüne alındığında, Türkiye'nin ikinci dönem içinde siyasi açıdan ne kadar olumsuz bir konumda bulunduğunu ortaya koymaktadır.

Özetleyecek olursak ikinci dönem içinde Türkiye - Avrupa Birliği siyasi ilişkileri zayıflamış, buna karşılık ekonomik ilişkiler ön plana çıkmıştır.

b) Gelişen Ekonomik Dinamikler (Yapısal Dönüşüm Politikaları, Gerçekleştirilen Gümrük Birliği ve Türkiye'nin Avrupa'ya Ekonomik Entegrasyonu)

Cumhuriyetin kuruluşu sonrasında, 1930'lu yıllarla beraber Türkiye, ulusal bir sanayi yaratmak amacıyla korumacılık ve devletçilik esasına dayanan bir kalkınma politikası izlemiştir (1950'lerin başındaki kısa bir dönem hariç olmak üzere). Söz konusu politikanın amacı, ihtiyaç olan malları ithal etmek yerine, bu talebi mümkün olduğu ölçüde yerli üretimle karşılamaktır. Söz konusu kalkınma stratejisinin temel araçları da, dışarıya karşı yüksek gümrük duvarları ve miktar kısıtlamaları ile korunan bir ulusal pazar yaratmak olmuştur. Hükümet aynı zamanda, beş yıllık kalkınma planları ile ekonomik kalkınmayı plan dahilinde düzenlemek; fiyat, faiz ve döviz kuru mekanizmalarını sıkı bir şekilde kontrol altına almak stratejisini takip etmiştir⁵²⁹.

1980 yılında Demirel Hükümeti, korumacı ve devletçi kalkınma stratejisini terketmiştir. 24 Ocak 1980'de kabul edilen ve bu nedenle "24 Ocak Kararları" olarak bilinen istikrar programı, IMF (Uluslararası Para Fonu -

⁵²⁹Kazgan, G., "External Pressures and the New Outlook", in Turkey and Europe, Balkır, C., Williams, A.M., (Eds.), London, 1993, s.69, 72; Boratav, K., a.g.e., s.45; Balkır, C., "Turkey and the European Community: Foreign Trade and Direct Investment in the 1980s", in Turkey and Europe, Balkır, C., Williams, A.M., (Eds.), London, 1993, s.101; Akagül, D., "Dynamismes et Pesanteurs Economiques", in La Turquie en Mouvement, Vaner, S., Akagül, D., Kaleağası, B., (Eds.), Bruxelles, s.60.

International Monetary Fund) ve Dünya Bankası'nın önerdiği çizgide hareket edip, ulusal ekonominin liberalizasyonu yönünde tedbirleri uygulamaya koyma kararı olmuştur. Dolayısıyla söz konusu yeni strateji Türk ekonomisinin dışa açılması ve serbest piyasa mekanizmalarının uygulanması esasına dayanmıştır⁵³⁰.

1980 Askeri Müdahalesi sonrasında, askeri yönetim tarafından kontrol edilen hükümet ve 1983 seçimleri ile işbaşına gelen Özal Hükümeti, “24 Ocak Kararları” ile çizilen rotayı takip etmiş ve liberalizasyon politikalarını uygulamaya devam etmiştir. Türkiye'nin bu ekonomik liberalizasyon ve dışa açılma politikaları, aslında Avrupa bütünleşmesi hedefine ulaşmak için ortaya atılmamıştır. Tam tersine söz konusu politikalar, Avrupa bütünleşmesi hedefinden bağımsız olarak ortaya çıkmış; ancak en önemli ve olumlu etkilerini Avrupa Topluluğu ile ekonomik entegrasyon olgusu üzerinde yaratmıştır. Türkiye'nin kalkınma politikasındaki köklü değişim, dünya petrol krizi ile tıkanan Türk ekonomisinin, A.B.D.'nin ve önemli ölçüde bu ülkenin kontrolü altında olan IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası örgütlerin etkisi altına girmesi sonucunda ortaya çıkmıştır⁵³¹.

Türkiye'nin 1980'lerin başından itibaren izlemeye başladığı bu yeni stratejiye “İstikrar ve Yapısal Dönüşüm Politikaları” adı verilir. Türkiye, yapısal dönüşüm politikaları çerçevesinde, öncelikle ihracatın artırılması yönünde önlemler almıştır. İhracat teşvikleri bu yönde ortaya konulan yöntemlerden biri olmuştur. İhracat artış hedefini, ithalatın serbest bırakılması, doğrudan yabancı sermaye yatırımları için uygun şartların yaratılması konusundaki önlemler izlemiştir⁵³².

⁵³⁰Güvenen, O., “A Statistical Presentation of the New and Emerging Trends in Turkish-EU Cooperation: With Specific Reference to Customs Union”, in Partner for Growth: New Trends in EC-Turkish Cooperation, A Forum Europe Conference, Brussels, 1993, s.185; Türkkan, E., “1980 Sonrasında sanayileşme”, in Türkiye Ekonomisi: Sektörel Gelişmeler, Aruoba, Ç., Alpar, C., (Eds.), Ankara, 1992, s.54-60.

⁵³¹Kazgan, G., a.g.m., s.69.

⁵³²Balkır, C., a.g.m., s.101; Türkkan, E., a.g.m., s.58-61.

Yapısal dönüşüm politikaları, 1980'li yılların ikinci yarısında Özal Hükümeti döneminde Türk ekonomisinin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Özal Hükümeti döneminde, 1986 yılında İstanbul Menkul Kıymetler Borsası açılmış, menkul kıymetler işlemleri Türk ekonomi hayatının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Aynı dönemde, interbank piyasası ve işlemleri de başlatılmıştır. 1988 yılında Merkez Bankası, mevduat faiz oranlarını serbest bırakmış, 1989 Ağustosunda yabancı sermaye hareketlerine izin vermiştir. 1990 Ağustosunda ise, Döviz kurlarının serbest piyasada arz talep dengesi içinde belirlenmesine imkan veren yeni bir sistem uygulamaya konmuştur. Dolayısıyla sermayenin serbest dolaşımı gerçekleştirilmiş ve yabancı sermayenin Türk menkul kıymetler piyasasına girmesi teşvik edilmiştir. Bu düzenlemeler sonucunda yabancı portföy yatırımı, 1986'da 146 milyon Amerikan Doları iken, 1992'de 2.4 milyar Amerikan Doları seviyesine çıkmıştır⁵³³.

Yapısal dönüşüm politikaları daha önce değindiğimiz gibi ihracatın artırılması ve ithalatın serbest bırakılması, miktar kısıtlamalarının kaldırılması temelinde, dış ticaretin serbestleştirilmesi stratejisi de izlenmiştir. Söz konusu uygulamalar, Avrupa Topluluğu ile ekonomik entegrasyonun gerçekleştirilmesi için, Katma Protokol yükümlülüklerinin yerine getirilmesi amacıyla gerçekleştirilmemiştir. Burada hedeflenen, Avrupa Topluluğu ile ekonomik entegrasyonu da kapsayan; ancak ondan daha geniş anlamda bir ekonomik liberalizasyon politikasının yaşama geçirilmesidir.

Söz konusu dışa açılma politikası ile Türkiye'nin 1967 yılında 234 milyon dolar olan ihracatı, 1980 yılında 2.9 milyar dolar düzeyinde iken, 1987 yılında 10.2 milyar dolara, 1996 yılında ise 23,1 milyar dolara yükselmiştir. Toplam dış ticareti ise, 1967 yılında 1.2 milyar dolar iken, 1987 yılında 24.3 milyar dolara, 1996 yılında ise 54 milyar dolara ulaşmıştır. İzin verilen yabancı sermaye yatırımı miktarı da 1980-1984 döneminde 975 milyon dolar iken bu

⁵³³Kazgan, G., a.g.m., s.186-187.

rakam sadece 1996 yılında 3.8 milyar dolar olmuş ve 1980-1996 döneminde toplam 20.5 milyar doları bulmuştur⁵³⁴.

Yukarıdaki ekonomik verilerden de görüleceği gibi, 1980 yılında kabul edilen ve 1980'lerin ikinci yarısında uygulamaya geçirilen yapısal dönüşüm politikaları, Türk ekonomisinin dışa açılmasını sağlamış ve dünya ekonomisi ile entegre olmasına katkıda bulunmuştur. Söz konusu liberalizasyon politikaları ile dış ticareti ve yabancı sermaye girişi her yıl artan Türk ekonomisi, yakınındaki en büyük ve gelişmiş pazar olan Avrupa pazarına daha da yaklaşmıştır. Bir başka deyişle, "yapısal dönüşüm politikaları" Avrupa ile ekonomik entegrasyon sürecinden bağımsız olarak ortaya çıkmış; ancak Avrupa ekonomisi ile Türk ekonomisinin ekonomik entegrasyonunu hızlandırmıştır. Avrupa Topluluğu ülkelerinin Türkiye'nin dış ticareti içindeki payı genel olarak hep %40-50 arasında kalmakla beraber, Türkiye'nin artan dış ticaret rakamları ile birlikte, Avrupa Topluluğu ile yaptığı toplam dış ticaret miktarı da artmıştır. Türkiye'nin 1967 yılında AT ülkeleri ile dış ticaret toplamı 567.8 milyon dolardır. Bu rakam 1980 yılında 3.6, 1987 yılında 10.5 ve en son 1996 yılında 34.1 milyar dolar düzeyine çıkmıştır. 1996 yılında AT'nin dış ticaretimiz içindeki payı da %51,7'dir⁵³⁵. Avrupa Komisyonu 1997 yılında hazırladığı ve daha önce değindiğimiz⁵³⁶ "Gündem 2000" adlı belge, Türkiye'nin son on yılda tutturduğu yüksek büyüme oranı ve pazar büyüklüğü ile ortaya çıkan ekonomik önemini vurguladıktan sonra, gümrük birliğinin tamamlanması sonrasında Türk ekonomisinin rekabet gücünü koruduğunu ve ayakta kalabildiğine dikkat çekmiştir. Komisyon ayrıca bu süreç içinde Türkiye'nin, ilgili Topluluk düzenlemelerini kendi hukuk düzenine de başarıyla entegre ettiğinin altını

⁵³⁴Turkey 96, Export Promotion Center of Turkey, Ankara, 1996, s.95; Avrupa Topluluğu ve Türkiye, a.g.e., s.248-249; DİE Haber Bülteni, Temmuz 1997 Dış Ticaret İstatistikleri, 23.10.1997, s.3.

⁵³⁵Türkiye'nin Avrupa Birliği ile Dış Ticareti, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, Ankara, 1997, s.2.

⁵³⁶Bkz. Supra. s.270.

çizmiştir⁵³⁷. Avrupa Komisyonu'nun söz konusu açıklamaları, 1980'lerdeki transformasyon süreci sonrasında Türk ekonomisinin ve Türkiye - Avrupa Topluluğu ekonomik entegrasyonunun ulaştığı düzeyi vurgulaması açısından son derece önemlidir.

Türkiye 1980'li yılların ikinci yarısında uygulamaya koyduğu “yapısal dönüşüm politikaları” ile globalleşen dünya ticaretine entegre olma yolunda önemli bir adım atmıştır. Türkiye, ekonomik kalkınma stratejisindeki söz konusu değişime paralel olarak 1988 yılından itibaren, 1976 yılında dondurduğu Katma Protokol ile hükme bağlanmış yükümlülüklerini yerine getirmeye başlamıştır. Daha önceki bölümlerde ayrıntılı olarak ele alındığı gibi, 1988 yılından 1996 başına kadar Türkiye gerekli yükümlülükleri yerine getirerek Avrupa Topluluğu ile arasında kurulması öngörülen gümrük birliğini tamamlamış ve 1 Ocak 1996 tarihi itibarıyla yürürlüğe koymuştur.

Türkiye - Avrupa Topluluğu arasında 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren yürürlüğe giren gümrük birliği, Türkiye-AT ekonomik entegrasyonunu daha da ileri götürmüştür. Türkiye'nin 1995-1996 döneminde, bir başka deyişle gümrük birliğinin yürürlüğe girmesiyle birlikte, AT'ye ihracatı %3.6, ithalatı %34.7 artmıştır. Aynı dönem içinde Türkiye'nin toplam ihracatı %7.1, ithalatı %20.2 artmıştır. Dolayısıyla özellikle ithalatta, Türkiye'nin AT'den yaptığı ithalatın artış oranı genel ithalatının artış oranını geçmiştir⁵³⁸. Türkiye'nin AT ile dış ticareti içinde sanayi mallarının payı, ihracat açısından 1996 yılında %86.3, ithalat açısından ise %96.8'dir⁵³⁹.

Sonuç olarak, Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerinde, 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren ekonomik dinamikler belirleyici olmuştur. İkinci dönem olarak adlandırdığımız bu dönem içinde, Türkiye - Avrupa Topluluğu

⁵³⁷Agenda 2000:Pour une Union Plus Forte et Plus Large, s.76.

⁵³⁸Ibid. idem.

⁵³⁹Ibid., s.3.

ekonomik entegrasyonu, ilişkilerin temel belirleyicisidir. Gümrük birliğinin bu dönem içinde tamamlanarak hayata geçirilmesi bunun güzel örneğidir.

KESİM III

TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİ ÖRNEĞİ IŞIĞINDA NEOFONKSİYONALİST TEORİNİN ELEŞTİRİSİ

A)Türkiye-AB İlişkilerinde Neofonksiyonalist Paradigmadan Ayrılınan Noktalar

Avrupa bütünleşmesi olgusu içinde Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ile başlayan hareket, basit bir uluslararası bütünleşme yaklaşımı değildir. Söz konusu bütünleşme olgusu, klasik uluslararası örgüt çerçevesini aşan bir uluslararası gelişmedir. Söz konusu örgütlenmeyi, diğer klasik bütünleşme hareketlerinden ayıran en önemli özellik, bu hareketin son hedef olarak siyasi bütünleşmeyi, bir başka deyişle federal veya konfederal model içinde ulusal çerçeveyi aşan siyasal bir yapıya ulaşmayı hedeflemiş olmasıdır.

Avrupa Kömür Çelik Topluluğu ile başlayan, siyasal bir yapıya ulaşmayı hedefleyen bu bütünleşme hareketinin bir başka özelliği de, son hedefi olan siyasal yapıya, aşamalı bir yöntemle ve öncelikle ekonomik sektörleri uluslarüstü bir yapı altında örgütleyerek ulaşmayı kendisine yöntem olarak benimsemesidir. Bu yöntem Neofonksiyonalist bütünleşme teorisinin de temel varsayımıdır. Neofonksiyonalizm, siyasal hedefli bütünleşme hareketlerinin başarılı bir şekilde gelişip son hedefine ulaşması için, ilk olarak ve doğrudan, ulusal egemenliğin hassas konuları olan siyasi alanlara yönelmenin doğru bir yöntem olmadığını ileri sürmektedir. Neofonksiyonalist teori, öncelikle ekonomik sektörleri ulusal egemenlik alanı dışında, uluslarüstü bir örgüt şemsiyesi- altında bütünleştirmeyi, siyasal bütünleşmeye ulaşmak için daha geçerli bir yöntem olarak savunmaktadır. Bütünleştirilen ekonomik sektörler, karşılıklı bağımlılığı artıracak, refahı geniş halk kitlelerine yayacaktır.

Dolayısıyla bütünleşmenin nimetleri toplumun her kesimini kapsayacak ve bu kesimlerin söz konusu uluslarüstü bütünleşmeye desteği artacaktır. Ekonominin stratejik sektörlerinde başlayan ve geniş destek bulan bu entegrasyon hareketi, söz konusu desteği arkasına alarak diğer sektörlerle de yayılacaktır. Neofonksiyonalistlerin bütünleşmenin “spill-over etkisi” olarak tanımladıkları, bu entegrasyonun sektörler arası yayılma etkisidir. Ekonominin tümünü kapsayacak şekilde gelişen uluslarüstü bütünleşme, halkların siyasal bağlarını ulusal plandan, uluslarüstü plana kaydirmaları sonucunu doğuracaktır. Neofonksiyonalistler, bu şekilde “başarıyla gelişen bir ekonomik entegrasyonun, siyasi entegrasyonu beraberinde getireceğini” savunmuşlar ve bu nedenle de siyasi entegrasyona ulaşmak için ekonomik entegrasyondan başlamayı yöntem olarak önermişlerdir.

Avrupa Kömür Çelik Topluluğu, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde Avrupa’da, kömür ve çelik sektörlerini uluslarüstü bir örgüt şemsiyesi altında bütünleştiren bir harekettir. Ancak söz konusu bütünleşme hareketi, kendine sonuç olarak siyasi bütünleşmeyi hedef almıştır. Jean Monnet başta olmak üzere, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nun kuruluşunda rol alan tüm fikir ve siyaset adamları, aslında neofonksiyonalist bir bütünleşme yöntemini benimsemişlerdir. Neofonksiyonalist yöntem Avrupa bütünleşmesi örneğinde başarılı olmuştur. Kömür ve çelik sektörleri ile başlayan Avrupa’daki bütünleşme olgusu, bugün dış politika, güvenlik alanlarının bütünleşme kapsamına alınması ve Avrupada tek paraya geçilmesi aşamasına kadar gelmiştir. Sonuç olarak neofonksiyonalist yaklaşım Avrupa bütünleşmesi örneğinde doğrulanmıştır.

Türkiye-Avrupa Birliği arasındaki bütünleşme hareketi ise, neofonksiyonalist önermenin doğrulanmadığı bir örnek olmuştur. Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesini belirleyen dinamikleri bir önceki bölümde ele aldık. Türkiye - Avrupa Birliği ilişkileri, başlangıç döneminde siyasi dinamiklerle belirlenmiş ve şekillenmiştir. Bu dönem içinde ekonomik entegrasyonun son derece yetersiz olduğu gözlemlenmiştir. Oysa 1980 sonrası

dönemi ifade eden ikinci dönemde ise, Türkiye -Avrupa Birliği ilişkilerinin temel belirleyicisi ekonomik dinamiklerdir. Bu dönemde siyasal entegrasyonun birinci döneme göre gerilediği gözlemlenmiştir. Özetleyecek olursak, Türkiye -Avrupa Birliği entegrasyon hareketinde ekonomik entegrasyon, ikili ilişkileri siyasi entegrasyona götürmemiştir. Bu gelişme neofonksiyonalist teorinin öngörüsü dışına çıkan bir gelişmedir. Avrupa bütünleşmesi örneğinde doğrulanan neofonksiyonalizm, Türkiye - Avrupa Birliği entegrasyonu için geçerli olamamıştır.

B) Türkiye-AB İlişkilerinde Neofonksiyonalist Paradigmadan Ayrılınan Noktaları Belirleyen Faktörler

Neofonksiyonalist teori ile Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketi arasında ortaya çıkan, yukarıda açıklamaya çalıştığımız farklılaşma, teorinin iki önemli faktörü kuramsal analiz çerçevesi içine almamasının bir sonucu olduğu kanısını taşımaktayız. Söz konusu faktörler “çevresel” ve “kültürel” olarak iki başlık halinde ele alınabilir.

1)Çevresel Faktörler

Neofonksiyonalizm bir uluslararası bütünleşme teorisi olarak, analizini iç dinamiklere dayandırma yöntemini benimsemiştir. Ulus-devletin, ulusal egemenlik devri konusundaki hassasiyetinden yola çıkan bu teori, ekonomik sektörlerde gerçekleştirilecek uluslarüstü bütünleşmenin bir sonucu olarak ortaya çıkacak ortak yarar, ortak çıkar, artan refah ve söz konusu olumlu gelişmeleri daha geniş alana yaymaya çalışan baskı ve çıkar grupları gibi bütünleşme alanı içi olgulara önem vermiştir.

Bununla birlikte uluslararası bütünleşme olgusu, bir tarihsel dönem ve uluslararası ortam içinde oluşur ve gelişir. Uluslararası ortamın kuşkusuz bütünleşme olgusu üzerinde önemli etkisi vardır. Dolayısıyla uluslararası

ortamdaki değişikliklerin, bütünleşme olgusunun gelişimi üzerinde de etkisi olacaktır. Uluslararası ortamın bütünleşme olgusu üzerindeki söz konusu belirleyiciliğine “çevresel faktörler” diyebiliriz. Neofonksiyonalist teori uluslararası ortamın bütünleşme üzerinde yarattığı olumlu veya olumsuz tüm etkileri, inceleme kapsamına almamış, bir başka deyişle çevresel faktörleri bütünüyle göz ardı etmiştir. Neofonksiyonalist bütünleşme teorisi için entegrasyon olgusu, bütünleşmeye katılan devletlerin aralarında ve ulusal sınırları içinde ortaya çıkan ekonomik siyasal ve sosyal belirleyicilerin etkisi ile doğar ve şekillenir.

Avrupa bütünleşmesi 1960’lı yılların ikinci yarısında hızını kaybetmeye başlamıştır. Avrupa bütünleşmesinin geleceği konusunda bazı endişelerin doğduğu bu dönemde, neofonksiyonalist teorinin kurucularından Haas, “The Uniting of Europe” başlıklı kitabının ikinci baskısının ön sözünde; “bütünleşmenin oluştuğu uluslararası ortamın ve bu ortamdaki değişmelerin bütünleşme üzerindeki etkisinin, teori tarafından göz ardı edildiğini” belirterek, çevresel faktörlerin önemini kabul etmiştir⁵⁴⁰.

Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketinin doğuşu ve gelişiminde çevresel faktörler çok önemli rol oynamıştır. Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkileri başlangıcından itibaren iç dinamiklerden daha çok çevresel faktörlerin belirleyiciliği altında gelişmiştir. Türkiye, Avrupa Topluluğu ile Soğuk Savaş döneminde ilişki kurmuştur. Soğuk savaş ortamının, buna bağlı olarak Türkiye’nin Batı Avrupa için taşıdığı stratejik önemin, bu dönemde Türkiye - Avrupa Topluluğu siyasi ilişkilerinin gelişimi üzerinde çok önemli etkisi olmuştur. Buna karşılık Soğuk Savaş sonrası dönemde, gelişen ekonomik entegrasyona rağmen Türkiye - Avrupa Birliği siyasi entegrasyonu, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin artan önemi ve Türkiye’nin stratejik konumunu kaybetmesi ile zayıflamıştır. Bu iki paradoksal gelişme ancak, uluslararası ortamdaki, bir başka deyişle çevresel faktörlerdeki köklü değişme ile açıklanabilir.

⁵⁴⁰Haas, E.B. a.g.e., s.xiv.

Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketi üzerinde çevresel faktörlerin çok büyük etkisi olmuştur. Çevresel faktörleri dışlayan neofonksiyonalizm, bu açıdan Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketini açıklama konusunda yetersiz kalmaktadır.

2)Kültürel Faktörler

Neofonksiyonalizm, çalışmamızın birinci bölümünde açıkça ortaya koyduğumuz gibi, birçok bütünleşme teorisinden ulaşmayı hedeflediği sonuç açısından farklılaşmaktadır. Bir başka deyişle neofonksiyonalizm, pek çok uluslararası bütünleşme teorisinden farklı olarak, ulus-devleti aşan siyasal bir topluma ve siyasal örgütlenmeye ulaşmayı amaçlamaktadır. Neofonksiyonalizmin bir başka çarpıcı özelliği de, siyasal bir amacı olmasına karşılık, paradoksal bir biçimde “kültür” ve “kimlik” konularını bütünleşmenin belirleyicileri kapsamına koymamasıdır.

Neofonksiyonalizm, uluslararası bütünleşme olgusunu artan refah ve çıkar gibi kavramlarla açıklamaya çalışmaktadır. Bu açıdan söz konusu teori büyük ölçüde teknik ve mekanik düzeyde kalmış, buna karşılık bütünleşmeye giden toplumların kendisini ve karşısındakini nasıl gördüğünü ifade eden kültür ve kimlik konularını inceleme çerçevesi dışında bırakmıştır.

Ulus aşan yeni bir siyasal örgütlenmeye, kültür ve kimlik tartışmaları dışlanarak ulaşılabilir mi sorusu, yukarıdaki değerlendirmeler ışığında sorulmalıdır. Bu bağlamda Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketinin, söz konusu soruya getirdiği yanıtın, neofonksiyonalist bütünleşme modeli ile çelişmekte olduğunu söyleyebiliriz. Gerçekten Türkiye, Avrupa Birliği'ne aday ülkeler arasında, nüfusunun büyük çoğunluğu farklı bir dinden olan tek ülkedir. Ayrıca bu çalışma kapsamında ayrıntısına girmemize imkan olmayan tarihsel gelişmeler ışığında, Türkler'e karşı Avrupa'da kültürel temellere dayalı sosyo-psikolojik bir olumsuzluğun geliştiğini söylemek de yanlış olmasa gerektir. Sonuç olarak, Türkiye'nin gelişen ekonomik entegrasyona rağmen siyasi açıdan

Avrupa bütünleşme sürecinde Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin gerisine düşmesinde, kültürel faktörlerin önemli rolü olmuştur kanısındayız.

Avrupa bütünleşme süreci içinde, neofonksiyonalizmin savunduklarının aksine, kültür ve kimlik konuları belirleyici bir rol üstlenmiştir. Örneğin, Avrupa’da birlik düşüncesinin ilk savunucusu ve teorisyenlerinden sayılan Pierre Dubois’ın, “De recuperatione Terrae Sanctae” (1321) başlıklı eseri XIV. yüzyılda Haçlı seferlerinin artırılması konusunda yoğun bir Papalık propagandasının yaşandığı dönemde, “Kutsal Topraklar”ın kurtarılmasına yönelik bir plan niteliğindedir⁵⁴¹.

AB Komisyonu Başkanı olduğu dönemde Jacques Delors, Avrupa bütünleşme süreci içinde dinin oynadığı önemli rolün altını zaman zaman çizmiştir. Delors, Avrupa Konseyi (Conseil de l’Europe) önünde yaptığı bir konuşmanın “Avrupa: Köklerini Yeniden Bulmak” başlıklı bölümünde ünlü Fransız tarihçi Fernand Braudel’e atıf yaparak; “Avrupa’nın hristiyan inancı, akılcı düşüncesi, bilim ve teknoloji alanında gerçekleştirdikleri ile ortak bir gelecek hedefine yönelmiş olduğunu” ifade ederek, Avrupa’nın geleceğinde dinin önemli bir belirleyici olarak görüldüğü inancını ortaya koymuştur⁵⁴².

Bu konudaki son örnek Aralık 1997’de Avrupa Hristiyan Demokrat Partileri toplantısında yaşanmıştır. Bu toplantıda Alman Şansölyesi Helmut Kohl, Alman Hristiyan demokrat Parti başkanı sıfatıyla hristiyanlığın Avrupa bütünleşmesi içindeki önemli etkisine dikkat çekmiştir⁵⁴³.

Sonuç olarak, neofonksiyonalizm kültürel faktörleri inceleme dışında tutarak, uluslararası bütünleşme olgusu açısından çok önemli bir problematiği görmezlikten gelmiştir. Türkiye -Avrupa Birliği bütünleşme olgusu içinde, Soğuk Savaş sonrası dönemde siyasal entegrasyon alanında yaşanan tikanıklığı açıklamakta söz konusu kültürel faktörler etkili olabilir. Nitekim Başbakan

⁵⁴¹Hay, D., L’Europe aux XIVe et XVe Siècles, Çev. Ruhlman, G., Ruhlman, F., Tamagnan, J., Paris, 1972, s.239.

⁵⁴² “Jacques Delors devant le Conseil de l’Europe”, Bull. CE. 9-1989, point 3.3.1, s.99.

⁵⁴³Financial Times, March 5th, 1997.

Mesut Yılmaz, Türkiye'nin tam üyelik perspektifini önemli ölçüde ortadan kaldıran Lüksemburg Zirvesi sonrasında, kültürel faktörler ve özellikle dinsel nedenlere dikkat çekmiştir⁵⁴⁴.

C)Türkiye-AB İlişkileri Örnek Olayı Analizi Sonrasında Yeni Bir Neofonksiyonalizm Tanımı

Yukarıdaki açıklamalarımızla, neofonksiyonalist teorinin, uluslarüstü siyasal bir topluma ulaşmak için oldukça teknik ve mekanik bir analiz geliştirdiğini ortaya koymaya çalıştık. Söz konusu analiz, başta uluslararası koşullar olmak üzere (çevresel faktörler), özellikle kültür ve kimlik konularıyla ilgili tarihten kaynaklanan sosyo-psikolojik değerlendirmeleri (kültürel faktörler) bütünüyle değerlendirme dışı tutmuştur.

Buradan hareketle, neofonksiyonalizmin ekonomik entegrasyon ile siyasal entegrasyon arasında kurduğu “otomatik”liğe varan geçiş ilişkisinin ancak, uluslararası koşullar ve kültürel faktörler veri olarak kabul edilmesi durumunda geçerli olabileceğini ifade edebiliriz.

Uluslararası ortamda köklü değişiklikler olması veya bütünleşmeye katılmak isteyen ve bu bütünleşme içinde yer alan devletler tarafından çok farklı bir kültürden geldiği varsayılan bir aday ülkenin ortaya çıkması durumunda neofonksiyonalist bütünleşme modeli yetersiz kalmaktadır. Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesi bu iki duruma da güzel bir örnek teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, neofonksiyonalist bütünleşme teorisinin ancak yukarıda sayılan koşullar altında, siyasal amaçlı uluslararası bütünleşme hareketleri için geçerli bir model ortaya koyabileceğini söyleyebiliriz.

⁵⁴⁴Hürriyet, 16 Aralık 1997.

SONUÇ

Uluslararası bütünleşme olgusu sınırları net şekilde saptanmış bir çalışma alanı değildir. Bu alanda yapılan çalışmalarda ortak kabule varan bir “uluslararası bütünleşme” kavramı tanımı konulamamıştır. Buna karşılık, somut bütünleşme girişimlerinin teorik temellere oturtulması çabaları daha yoğun biçimde ortaya çıkmaktadır. Ancak birbirinden farklı ve çoğu zaman birbiriyle çelişen teorik yaklaşımlar şeklinde gelişen uluslararası bütünleşme teorileri, uluslararası bütünleşme olgusunun teorik analizini daha da zorlaştırmıştır.

Çalışmamızın temel teorik çerçevesini oluşturan “neofonksiyonalist bütünleşme teorisi”, uluslararası bütünleşme teorileri literatüründe yer alan teorilerden biridir. Neofonksiyonizm, açıklamaya çalıştığı Avrupa bütünleşmesi olgusunun, büyük ölçüde başarıyla ve teorinin öngördüğü yönde gelişmesi nedeniyle, günümüzde diğer bütünleşme teorilerinden daha ayrıcalıklı bir yere sahip olmuştur. Neofonksiyonalist bütünleşme teorisi, bütünleşme süreci sonucunda siyasal bir topluma ulaşmayı hedeflemiş bir kuramsal bütünleşme modelidir. Siyasal toplum nihai hedefine sahip olması nedeniyle, federalist teoriyle benzerlikler gösterir. Bir başka deyişle neofonksiyonizm ve federalizm gibi, bütünleşme sürecine katılan siyasal birimleri, söz konusu süreç sonunda tek bir siyasal birim altında birleştirmeyi hedef olarak ileri sürmektedir. Neofonksiyonizmin federalizmden ayrıldığı temel nokta, bu hedefe ulaşılması için öngörülen “yöntem” esasıdır.

Neofonksiyonizm, ulusal egemenlik alanlarını aşacak ve onları kapsayacak siyasal topluma aşamalı bir yöntemle varmayı yöntem olarak benimsemiştir. Neofonksiyonalist bütünleşme modelinde, öncelikle ekonomik sektörler, uluslarüstü bir örgüt çatısı altında birleştirilecektir. Söz konusu ekonomik entegrasyon dahi, neofonksiyonalizme göre, aşamalı bir şekilde, önce bir ekonomik sektörde başlatılacak ve giderek ekonominin tümünü kapsar duruma gelecektir.

Neofonksiyonalistlerin, ekonomik entegrasyondan başlayan aşamalı bir yöntemle siyasal entegrasyona ulaşılmasını önermelerinin nedeni, tarihsel süreç içinde yaptıkları gözlemlerde, ulus devletlerin siyasal alanlarda egemenlik devrinde bulunmaktan sürekli kaçınmış oldukları saptamasını yapmış olmalarıdır. Bu nedenle neofonksiyonalist teori bütünleşmeye katılan devletler arasında kurulacak bir uluslarüstü entegrasyonun öncelikle ekonomik alanlarda yapılacak yetki devriyle çalışmaya başlamasını öngörmüştür.

Neofonksiyonalist teori, ekonominin sınırlı bir alanında başlayacak bütünleşmenin ekonominin tümüne yayılmasını ve buradan siyasal alanlarda bütünleşmeye geçilmesini spill-over kavramıyla açıklamaktadır. Ekonomik alanlarda derinleşen bütünleşme, neofonksiyonalistlere göre, bütünleşmeye taraf olan ülkeler arasında karşılıklı bağımlılık olgusunu güçlendirecek ve bütünleşme kapsamı içinde refahı artan insanların bütünleşme yönünde faaliyete geçmeleri sonucunu doğuracaktır. Neofonksiyonalist bütünleşme modeli, bütünleşme kapsamı içinde; ancak farklı ulusal alanlarda yer alan baskı ve çıkar grupları arasında, bütünleşmenin yaratacağı yarar temelinde oluşacak yakınlaşma ve ortaklıklara da büyük önem vermektedir.

Yukarıda değinilen süreçler çerçevesinde, ekonomi alanında gelişen uluslarüstü bütünleşme, giderek siyasal bütünleşme hedefine yönelecektir. Neofonksiyonalizm bu sürecin sağlıklı gelişimi durumunda sonuç olarak federal veya konfederal bir siyasal yapıya ulaşılacağını öngörmektedir.

Yukarıda kısaca açıkladığımız neofonksiyonalist bütünleşme teorisi, Schuman Bildirisi ve Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun kuruluşu ile harekete geçen Avrupa bütünleşmesi örneğinden esinlenmiştir. Ayrıca Avrupa bütünleşme hareketi de, neofonksiyonalist teori ile paralel bir gelişme çizgisi izlemiştir. Bir başka deyişle, Avrupa bütünleşmesi süreci, neofonksiyonalist teoriyi büyük ölçüde doğrulamaktadır.

Avrupa bütünleşmesi, İkinci Dünya Savaşı sonrası ekonomik ve siyasal koşulları içinde, Batı Avrupa'daki kömür ve çelik üretimi ile pazarlanmasının, uluslarüstü bir çatı altında birleştirilmesi ile hayata geçirilmiştir. Ancak bu

amaçla kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun yaratıcıları, gerçek amaçlarının Avrupa'da siyasal bütünleşmeye doğru ilerlemek ve bu yolla barışı hakim kılmak olduğunu ortaya koymuşlardır. Dolayısıyla siyasal bir bütünleşme hareketinin ilk aşaması olarak yaşama geçirilen AKÇT, neofonksiyonalist teorinin ortaya koyduğu bütünleşme modeline uygun bir girişim olarak doğmuş ve entegrasyon, kömür ve çelik sektörleri dışına doğru yayılmaya başlamıştır. Avrupa'da ortak pazar yaratılması esasına dayanan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun ve atom enerjisinin barışçıl amaçlarla geliştirilip kullanılması hedefini benimseyen Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nun, AKÇT ile kurulan uluslarüstü örgüt çatısı altına alınması, neofonksiyonalist teoriye paralel gelişmeler olmuştur.

Avrupa bütünleşmesi sürekli gelişen bir bütünleşme süreci olmuştur. Bu bağlamda, sosyal politika, çevre, ulaştırma, tüketicinin korunması gibi konuların yanı sıra, ekonomik ve parasal birlik (tek paraya geçilmesi), iç işleri ve adalet alanlarında işbirliği gibi stratejik alanlar da bütünleşme kapsamına alınmıştır. Öte yandan Avrupa bütünleşmesi dış politika ve güvenlik konularının da dahil olması ile, siyasal alana doğru genişlemeye başlamıştır.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında Avrupa bütünleşmesinin neofonksiyonalist teoriye uygun bir gelişme gösterdiğini söyleyebiliriz; ancak bu teorinin, kuramsal geçerliliğinin koruyabilmesi için başka bütünleşme örnekleri ile de sınanması gereklidir.

Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesi, ilişkilerin hukuki çerçevesini ortaya koyan Ankara Anlaşması'na göre, öncelikle bir gümrük birliği kurulması temelinde başlatılacak ve sonra kişilerin, hizmetlerin, sermayenin serbest dolaşımının sağlanması ile gelişecek, pek çok ekonomik ve teknik ortak politikanın yaşama geçirilmesi ile de siyasal hedefe yönelecek bir bütünleşme modeli olarak öngörülmüştür. Ankara Anlaşması'nın belirlediği hukuki çerçeve, neofonksiyonalist modelden esinlenmiş bir gelişim çizgisini öngörür. Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinin neofonksiyonalist modele yaklaşmasının

nedeni, bu bütünleşme hareketinin aslında, Avrupa bütünleşmesinin izlediği yönteme benzer biçimde gerçekleşmesinin planlanmış olmasıdır.

Türkiye - AB bütünleşmesi, yukarıdaki açıklamalar ışığında neofonksiyonalist teorinin sınanması için uygun bir örnek oluşturmaktadır. , Avrupa bütünleşmesi örneğinde olduğu gibi, Türkiye - AB bütünleşmesinde de, ekonomik entegrasyondan, siyasal entegrasyona geçilebilecek midir?

Türkiye, 1950'li yılların sonunda Avrupa bütünleşme sürecine ilgi duymaya başlamıştır. Türkiye'nin Avrupa Toplulukları ile ilişki kurma isteğinin temelinde, o dönemde siyasal etkenler önemli rol oynamıştır. Soğuk Savaş'ın şiddetini koruduğu ve kuzeyinden önemli ölçüde Sovyet tehdidi algıladığı söz konusu dönemde Türkiye, Avrupa Toplulukları ile ilişki kurmayı, OECD, Avrupa Konseyi (Conseil de l'Europe) ve NATO ile kurulan ilişkilerin bir devamı olarak görmüştür. Yunanistan'ın Avrupa Toplulukları ile ilişkiye geçmesi de, Yunanistan ile rekabet halindeki Türkiye'nin bu yöndeki çabalarını hızlandırmasında önemli rol oynamıştır. Türkiye bu bağlamda 1959 yılında Topluluk ile ortaklık anlaşması yapmak için girişimlerde bulunmuştur. Ortaklık Anlaşması 1963 yılında Ankara'da imzalanmıştır. Dolayısıyla Türkiye'nin, Topluluk ile ortaklık ilişkisi 1960'ların ortalarına kadar gitmektedir. 1960'lı yıllar Türkiye'nin dışa kapalı, devlet ağırlıklı, planlı bir kalkınma stratejisi izlediği yıllardır. Bir başka deyişle Türkiye'nin o dönemde izlediği kalkınma stratejisi, Türkiye - Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında kurulacak bir gümrük birliğine dayandırılacak olan ilişkilerin temelini oluşturan Ankara Anlaşması'nın mantığı ile çok da uyumlu olmamıştır.

Avrupa Topluluğu da bu dönem içinde Türkiye'ye, ekonomik gerekçelerden çok, siyasal etkenlerin belirleyiciliği altında yaklaşmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Sovyet Birliği'ni Avrupa istikrarına yönelik en önemli tehdit olarak gören Batı Avrupa devletleri, Türkiye'nin bu bağlamda sahip olduğu stratejik konuma büyük bir önem vermişlerdir. Türkiye'nin bu stratejik önemi, Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkilerinin o dönemde hızlı bir gelişim süreci izlemesine olanak sağlamıştır.

Türkiye'nin taşıdığı siyasi önemin Batı Avrupa için belirleyici olduğu, buna karşılık ekonomik entegrasyonun görece geride kaldığı bu döneme Türkiye - Avrupa Birliği ilişkilerinin “birinci dönemi” demek uygun olacaktır. Türkiye'nin korumacı ve devletçi ekonomik yapısını, dışa açılma ve liberalleşme yönünde bir değişime tâbi tuttuğu 1980'li yıllardan başlayan dönemi ise “ikinci dönem” olarak nitelemek olasıdır. Bu dönemde Türkiye içi ve uluslararası ilişkiler alanındaki gelişmeler, Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinin gelişim yönünü bütünüyle değiştirmiştir.

Türkiye'nin 1980'lerde gerçekleştirdiği ekonomik yapısal dönüşüm, Türk ekonomisini dünya ekonomisine entegre etmiş ve bu ekonominin rekabet gücünü önemli ölçüde artırmıştır. Söz konusu değişim sonrasında bir yandan Türkiye'de hükümetler, öte yandan sanayiciler, ulusal ekonomiyi dünya ekonomisi ve özellikle de Avrupa pazarı ile entegre etme konusunda daha istekli duruma gelmişlerdir. Bu bakımdan ikinci dönem, Türkiye - AB ilişkilerinde ekonomik entegrasyonun ön plana çıktığı ve ekonomik entegrasyonun hızlı bir gelişim süreci izlediği dönem olmuştur. Bu dönem içinde, Ankara Anlaşması ve Katma Protokol ile öngörülen ve kapsamı ile uygulanma yöntemleri, 6 Mart 1995 tarihli Ortalık Konseyi Kararıyla belirlenen gümrük birliği, tamamlanmış ve 1 Ocak 1996'dan itibaren uygulamaya geçirilmiştir. Sonuç olarak, Türkiye - AB ilişkileri, ikinci dönemde Ankara Anlaşması'nın mantığına daha yakın bir noktaya ulaşmıştır.

Yukarıda değinilen ekonomik entegrasyona karşılık, ikinci dönemde ortaya çıkan uluslararası ilişkilerdeki gelişmeler Türkiye - AB siyasal entegrasyonunu olumsuz yönde etkilemiştir. Birinci dönemde bütünleşmenin sürükleyicisi olan siyasal faktörler, Sosyalist Blok'un çökmesi, Sovyetler Birliği'nin dağılması, sonuç olarak Soğuk Savaş'ın bütünüyle sona ermesiyle, ikinci dönemde önemini kaybetmiştir. Soğuk savaş sonrası dönemde bir yandan Türkiye'nin Batı Avrupa için taşıdığı stratejik önem ortadan kalkarken, öte yandan Doğu Bloku'ndan kopan ve Avrupa bütünleşmesi içinde yer almaya çalışan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin önemi artmıştır. Söz konusu iki

gelişme, Türkiye - AB bütünleşmesinin siyasal hedeflerini oldukça zayıflatmıştır.

Soğuk Savaş sonrası dönemde Türkiye, Orta Doğu bölgesinde önemli sorunlarla da karşı karşıya kalmıştır. Özellikle Körfez Krizi sonrasında gelişen Körfez Savaşı sonrasında Türkiye, Batı Avrupa kamuoyu ve siyasal çevrelerinde Avrupa ülkesinden çok, Orta Doğu'da yer alan önemli bir "bölgesel güç" olarak görülmeye başlanmıştır. Aynı dönem içinde Türkiye, Suriye, Irak ve İran'dan algıladığı, farklı nedenlere dayanan tehditlerdeki artış nedeniyle Orta Doğu politikası içine daha fazla kaymıştır. Söz konusu gelişmeler Türkiye'nin siyasal anlamda Avrupa bütünleşme süreci içindeki konumunu sarsmıştır.

Sovyetler Birliği'nin dağılması, aynı zamanda Türkiye'nin önüne yeni olanaklar çıkartmıştır. Bu dönemde Orta Asya ve Kafkaslar'da bağımsızlığına kavuşan Türk Cumhuriyetleri ile Türkiye'nin ilişkileri hızlı bir gelişim göstermiştir. Soğuk Savaş döneminde tüm ekonomik ve siyasal ilgisini Batı'ya yöneltmiş olan Türkiye'nin, uluslararası ilişkilerde ilgi alanları, yukarıda değinilen gelişmeler sonrasında çeşitlenmiştir. Bir başka deyişle, Türkiye'nin Avrupa dışında yeni arayışları, Soğuk Savaş sonrası dönemde, büyük önem kazanmıştır.

Yukarıda çeşitli özellikleri belirtilen ikinci dönem, Türkiye'nin ekonomik entegrasyon alanında çok hızlı ilerlediği; ancak siyasal entegrasyon hedefinin, gelişen ekonomik entegrasyonla tam ters bir gelişme ile giderek önemini kaybettiği bir dönem olmuştur. 1 Ocak 1996'da Türkiye - Avrupa Topluluğu gümrük birliği yaşama geçirilirken, Aralık 1997'de yapılan Lüksemburg Zirvesi'nde, Avrupa Birliği devlet ve hükümet başkanları Türkiye'nin tam üyelik perspektifini önemli ölçüde ortadan kaldırmışlardır. Bu iki gelişme, ekonomik entegrasyonun, siyasal entegrasyonu kolaylaştıracağı ve zamanla doğuracağı tezini savunan neofonksiyonalist teorinin ortaya koyduğu bütünleşme modeli ile çelişki göstermektedir.

Neofonksiyonalist bütünleşme modeli ile Türkiye -Avrupa Birliği bütünleşmesi örneği arasındaki bu çelişki, teorinin analiz kapsamına almadığı iki etkenden kaynaklanmaktadır. Söz konusu etkenlerden ilki “çevresel faktör”lerdir. Neofonksiyonalist teori, bütünleşme sürecini, bütünleşme alanının iç dinamikleri ile açıklamaya çalışmıştır. Dolayısıyla bütünleşmenin, uluslararası ortamdaki gelişmelerden etkilenebileceği olgusunu göz ardı etmiştir. Oysa, Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinin gelişiminde çevresel faktörler çok önemli rol oynamıştır. Soğuk savaş koşulları ve Türkiye’nin stratejik önemi, Soğuk savaş sonrasında ortaya çıkan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin yarattığı etki, yine bu dönemde Türkiye’nin Batı için azalan stratejik önemi, çevresel koşulların bütünleşme üzerinde oynadığı önemli rollere örnek olarak gösterilebilir.

Neofonksiyonalizmin göz ardı ettiği bir başka önemli etken de “kültürel faktörler”dir. Neofonksiyonalizmin siyasal hedefli bir bütünleşme modeli olduğundan söz etmiştik. Siyasal hedefli bütünleşme modelleri, klasik ekonomik işbirliğine dayanan bütünleşme modellerinden farklı olarak kültür ve kimlik konularını daha fazla ön plana çıkarırlar. Türkiye’nin, farklı kültürel kimliği, Türkiye - Avrupa bütünleşmesinin neofonksiyonalist çizgide gelişmemesinde önemli bir etken olmuştur.

Sonuç olarak, Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme örneği ele alındığında neofonksiyonalizmin, genel geçerliliğe sahip bir uluslararası bütünleşme teorisi olmadığı ortaya çıkmaktadır. Neofonksiyonalizmin göz ardı ettiği çevresel ve kültürel faktörler, siyasal hedefli bütünleşme girişimlerinde oldukça önemli bir rol oynarlar. Bu bakımdan neofonksiyonalist teorinin çevresel ve kültürel faktörleri kapsayacak şekilde revize edilmesi gereklidir. Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme örneği, ekonomik entegrasyon ile siyasal entegrasyon arasında doğrusal bir ilişki olmadığını ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

Kitaplar ve Makaleler

AĞAOĞULLARI, M.A., AKAL, C.B., KÖKER, L., Kral ya da Ölümlü Tanrı, Ankara, 1994.

AKAGÜL, D., “L’Union Douanière entre l’Union Européenne et la Turquie:Un Pas vers l’Adhésion?”, in Le Rôle Géostratégique de la Turquie, Billion, D., (Ed.), Paris, 1995.

-----, “Dynamismes et Pesanteurs Economiques”, in La Turquie en Mouvement, Vaner, S., Akagül, D., Kaleağası, B., (Eds.), Bruxelles, 1995.

AKYOL, N., “Le Développement des Relations Turquie-Union Européenne”, le Colloque sur les Relations Turquie-UE, Antalya, 1996.

ALBRECHT-CARRIE, R., A Diplomatic History of Europe Since the Congress of Vienna, New York, 1958.

ALLAIS, M., LAFFONT, R., JUGLAR, C., L’Europe Face à son Avenir:Que Faire?, Paris, 1991.

Alliance Atlantique:Structure Faits et Chiffres, Service de l’Information de l’OTAN, Bruxelles, 1981.

ARAT, T., “Gümrük Birliğinin Genel Çerçevesi”, in Gümrük Birliği Türk Sanayi ve Çimento Sektörü, Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası, Ankara, 1997.

-----, “Türkiye’de AT Mevzuatına Uyum Çalışmaları”, in Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1995.

ARICI, K., Avrupa Birliği Sosyal Güvenlik Hukuku, Ankara, 1997.

ARIK, U., “Yeni Türk Cumhuriyetleri ve Türkiye”, Uluslararası İlişkilerde Olaylar ve Yorumlar, No:24, 1996.

ARMAOĞLU, F., 20. Yüzyıl Siyasi Tarihi Cilt I:1914-1980, Ankara, 1991.

ARMSTRONG, H.W., READ, R., "Federalism and Subsidiarity:Lessons from European Micro-States and EC Autonomous Regions", 2nd ECSA-World Conference:Federalism, Subsidiarity and Democracy in the European Union, Brussels, 1994.

ARSAVA, F., Avrupa Toplulukları Hukuku ve bu Hukukun Ulusal Alanda Uygulanmasından Doğan Sorunlar, Ankara, 1985.

-----, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal yapısı ve Karar Alma Süreci", in Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1995.

ARTER, D., The EU Referendum in Finland on 16 October 1994:A Vote for the West, not for Maastricht", Journal of Common Market Studies, Vol.33, No:3, September 1995.

ASMUS, R.D., "A United Germany", Foreign Affairs, Vol.69, No:2, 1990.

ASMUS, R.D., LARRABEE, F.S., LESSER, I.O., "La Sécurité dans le Bassin Méditerranéen:Nouveaux Défis et Nouvelles Tâches", Revue de l'OTAN, No:3, Mai 1996.

ATTALI, J., Europe(s), Paris, 1994.

Avrupa Birliği-Türkiye Gümrük Birliği ve İnşaat Sektörü Üzerindeki Muhtemel Etkileri, Uluslararası Müteahhitler Birliği, Ankara, 1995.

Avrupa Topluluğu ve Türkiye, T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara, 1993.

Avrupa Birliği - Türkiye Gümrük Birliği:Yasal Mevzuat, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 1996.

Avrupa Birliği ve Türkiye, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, Ankara, 1996.

Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma (Roma Antlaşması), Çev. ve Der. Günugur, H., İstanbul, 1985.

AYBERK, U., "European Security Architecture", SAM Paper, No:4/97.

-----, "La Turquie et les Scénarios Européens:Approche Politique", Colloque du Rôle Géostratégique de la Turquie, l'Institut des Relations Internationales et Stratégiques, Paris, 1994.

- BACOT-DECRIAUD, M., PLANTIN, M-C., L'Union Européenne: Une Contribution Communautaire à la Sécurité et à la Défense de l'Europe, Lyon, 1993.
- BAHÇELİ, T., "Turkey, the Gulf Crisis, and the New World Order", in The Gulf War and the New World Order, Ismael, T.Y., Ismael, J.S., (Eds.), Gainesville-Florida, 1994.
- BALKIR, C., "Turkey and the European Community: Foreign Trade and Direct Investment in the 1980's", in Turkey and Europe, Balkır, C., Williams, A.M., (Eds.), London, 1993.
- BANKOWICZ, M., "Czechoslovakia: From Masaryk to Havel", in New Democracies in Eastern Europe, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.), Cambridge, 1994.
- , "Bulgaria: The Continuing Revolution", in New Democracies in Eastern Europe, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.), Cambridge, 1994.
- BARCHARD, D., Turkey and the West, London, 1985.
- BERGHAHN, V.R., "Resisting the Pax Americana? West German Industry and the U.S. 1945-1955", in America and the Shaping of German Society 1945-1955, Ermath, M., (Ed.), Oxford, 1993.
- BERTRAND, R., "The Common Market Proposal", International Organization, Vol.10, No:4, 1956.
- BİLGE, S.A., Güç Komşuluk: Türkiye-Sovyetler Birliği İlişkileri 1920-1964, Ankara, 1992.
- BİLİCİ, N., Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye, Ankara, 1997.
- , Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, Ankara, 1996.
- BILLION, J-F., "The World Federalist Movements from 1945 to 1954 and European Integration", The Federalist, No:1, 1991.
- BİRAND, M.A., Türkiye'nin Ortak Pazar Macerası 1959-1990, İstanbul, 1990.
- BOLAT, Ö., "Avrupa Para Sistemi'ndeki Son Krize Uzanan Süreç", İKV Dergisi, ayı:113-114, Eylül-Ekim 1993.

- BORCHARD, K-D., L'Unification Européenne, Luxembourg, 1990.
- , L'Unification Européenne:Création et Développement, Luxembourg, 1989.
- BOSCO, A., "What is Federalism?Towards a General Theory of Federalism", 2nd ECSA-World Conference:Federalism, Subsidiarity and Democracy in the European Union, Brussels, 1994.
- BRAUN, H.J., The German Economy in the Twentieth Century, New York, 1990.
- BROMBERGER, S., BROMBERGER, M., United States of Europe, Çev. Halperin, E.P., New York, 1969.
- BORATAV, K., Türkiye İktisat Tarihi 1908-1985, İstanbul, 1989.
- BOULOUIS, J., Droit Institutionnel de l'Union Européenne, Paris, 1995.
- BURGESS, M., "Federalism and Institutional Reform:The Struggle for Political Europe in the European Community 1987-1991", The XV th World Cogress of the International Political Science Association, Buenos Aires, 1991.
- CALVOCORESSI, P., World Politics Since 1945, New York, 1991.
- CAPORASO, J.A., PELOWSKI, A.L., "Economic and Political Integration in Europe:A Time-Series Quasi-Experimental Analysis", American Political Science Review, Vol.65, June 1971.
- CARDOZO, R., "The Project for a Political Community (1952-1954)", in The Dynamics of European Union, Pryce, R., (Ed.), London, 1989.
- CARLETON, W.G., The Revolution in American Foreign Policy, New York, 1967.
- CARR, E.H., The Twenty Years Crisis 1919-1939:An Introduction to the Study of International Relations, London, 1946.
- CARTOU, L., Communautés Européennes, Paris, 1986.
- , L'Union Européenne, Paris, 1996.
- COLLINS, M.J., Western European Integration, New York, 1992.

- CORBETT, R., "The 1985 Intergovernmental Conference and the Single European Act", in *The Dynamics of European Union*, Pryce, R., (Ed.), London, 1989.
- , *The Treaty of Maastricht*, London, 1993.
- ÇAYHAN, E., *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, İstanbul, 1997.
- DALMAS, P., DA LAGE, O., GRZYBEK, G., SCHREIBER, T., *Jeux de Go en Méditerranée Orientale*, Paris, 1986.
- DEFARGES, P.M., "L'Allemagne et l'Avenir de l'Unification Européenne", *Politique Etrangère*, No:4, 1991.
- DELLENBRANT, J., "Romania: The Slow Revolution" in *New Democracies in Eastern Europe*, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.), Cambridge, 1994.
- DE MONTBRIAL, T., "La Fin de l'Empire, l'Europe et sa Périphérie", *Revue des Deux Mondes*, Octobre 1992.
- DE RUYT, J., *L'Acte Unique Européen*, Bruxelles, 1989.
- DEUTSCH, K.W., BURREL, S.A., KANN, R.A., ve başk., *Political Community and the North Atlantic Area*, New Jersey, 1957.
- DEUTSCH, K.W., EDINGER, L.J., *Germany Rejoins the Powers*, New York, 1973.
- DIEBOLD, W.Jr., "Theory and Practice of European Integration", *World Politics*, Vol.11, No:4, July 1959.
- DINAN, D., *Ever Closer Union*, London, 1994.
- DOUGHERTY, J.E., PFALTZGRAFF, R.L., Jr., *Contending Theories of International Relations*, 3rd ed., New York, 1990.
- DOUTRIAUX, Y., *Le Traité sur l'Union Européenne*, Paris, 1992.
- DUBOIS, L., GUEYDAN, C., *Grands Textes de Droit Communautaire*, Paris, 1993.
- DUCHENE, F., "Community Attitudes", in *The Second Enlargement of the EEC*, Sears, D., Vaitos, C., (Eds.), London, 1986.
- DUVERGER, M., *Siyaset Sosyolojisi*, Çev. Tekeli, Ş., İstanbul, 1984.

- EDWARDS, G., "The Future Challenge: New and Potential Members", in *Building Europe: Britain's Partners in the EEC*, Twitchett, C., Twitchett, K.J., (Eds.), London, 1981.
- EFRON, R., NANES, A.S., "The Common Market and the Euratom Treaties: Supranationality and the Integration of Europe", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol.6, Part:4, October 1957.
- EGELİ, S., "Suriye ve Ortadoğu'da NBC/Balistik Füze Tırmanması", *Dış Politika Bülteni*, Vol.4, No:1, 1992.
- ERALP, A., "Uluslararası İlişkiler Disiplininin Oluşumu: İdealizm-Realizm Tartışması", in *Devlet, Sistem ve Kimlik*, Eralp, A., (Ed.), İstanbul, 1966.
- , "Turkey and the European Community in the Changing Post-War International System", in *Turkey and Europe*, Balkır, C., Williams, A., (Eds.), London, 1993.
- ERGÜNAL, M., ERKMAN, K., 1993 *Avrupa Tek Pazarı*, Ankara, 1993.
- FALLY, V., *Le Grand-Duché de Luxembourg et la Construction Européenne*, Vol.1, Luxembourg, 1992.
- FONTAINE, P., *Jean Monnet: Un Grand Dessein pour l'Europe*, Luxembourg, 1988.
- FREDERICK, H.H., *Global Communication and International Relations*, Belmont, 1992.
- FRIEDRICH, C.J., *Tendances du Fédéralisme en Théorie et en Pratique*, Çev.Philippart, A., Philippart, L., Bruxelles, 1971.
- FULLER, G.E., "Conclusions: The Growing Role of Turkey in The World", in *Turkey's New Geopolitics: From Balkans to Western China*, Fuller, G.E., Lesser, I.O., ve başk., (Eds.), Oxford, 1993.
- , "Turkey in the New International Security Environment", *Turkish Foreign Policy*, No:3-4, Vol.16, 1992.
- FURNISS, E.S., Jr., "French Attitudes towards Western European Unity", *International Organization*, Vol.7, No:2, 1953.

- GALY, M., PASTOR, G., PUJOL, T., *Spain: Converging with the European Community*, Washington D.C., 1993.
- GATI, C., "Eastern Europe on Its Own", *Foreign Affairs*, Vol.68, No:1, 1989.
- GENÇ, M., *Avrupa Topluluklarının Kurumsal ve Hukuksal Yapısı*, Bursa, 1993.
- GEORGE, S., *Politics and Policy in the European Community*, New York, 1991.
- GERBET, P., "The Origins: Early Attempts and the Emergence of the Six (1945-1952)", in *The Dynamics of European Union*, Pryce, R., (Ed.), London, 1989.
- GILLINGHAM, J., *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe: 1945-1955*, New York, 1991.
- GILPIN, R., *War and Change in World Politics*, New York, 1981.
- GINSBERG, R.H., *Foreign Policy Actions of the European Community*, London, 1989.
- GOODMAN, S.F., *The European Community*, London, 1990.
- GÖKDERE, A., *Avrupa Topluluğu ve Türkiye ile İlişkiler*, Ankara, 1992.
- GÖNLÜBOL, M., *Milletlerarası Siyasi Teşkilatlanma*, Ankara, 1975.
- GÖNLÜBOL, M., ve başk., *Olaylarla Türk Dış Politikası*, Ankara, 1987.
- GRAF, W.D., "Internationalization and Exoneration: Social Functions of the Transnationalizing West German Political Economy", *The Internationalization of the German Political Economy*, in Graf, W.D., (Ed.), London, 1992.
- GRANEL, F., "The European Union's Enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden", *Journal of Common Market Studies*, Vol.33, No:1, March 1995.
- GRZYBOWSKI, M., "The Transition to Competitive Pluralism in Hungary", in *New Democracies in Eastern Europe*, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.), Cambridge, 1994.

- , "Poland: Towards Overdeveloped Pluralism", in
New Democracies in Eastern Europe, Sten, B., Dellenbrant, J., (Eds.),
Cambridge, 1994.
- GUILLERMIN, G., "Le Déficit Démocratique des Communautés
Européennes: Mythe ou Réalité", 2ème Conférence ECSA-World,
Bruxelles, 1994.
- GÜNUĞUR, H., Avrupa Toplulukları Hukuku, Ankara, 1993.
- , "Les Rapports entre le Droit Communautaire et Droit
Constitutionnel des Etats Membres", Turkish Public Administration
Annual, Vol.15-16, 1989-1990.
- , "Supranationalité et Subsidiarité dans le Droit
Communautaire", Fédéralisme, Revue du Centre d'Etudes du
Fédéralisme, Bruxelles, 1993.
- , "Avrupa Bütünleşmesine Genel Bakış", AT ve Türkiye-AT
İlişkileri Semineri 5-7 Ocak 1988, Türkiye Ticaret, sanayi, Deniz
Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Ankara, 1988.
- , "Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun Dünü, Bugünü, Yarını",
G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:2, sayı:1-2, 1986.
- , "Avrupa Entegrasyonu", Ekonomik Yaklaşım, Cilt:4, Sayı:9,
1993.
- , "Avrupa İç Pazarı", İktisat, Yıl:2, Sayı:4, Mayıs 1994.
- , "Avrupa Birliği'nin Kurucu Antlaşmaları, Gümrük Birliği ve
Tek Pazar (İç Pazar)", in Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez
Bankası, Ankara, 1995.
- , "Developments in Eastern Countries", A.Ü. S.B.F. Dergisi,
Cilt:47, Sayı:3-4, Aralık 1992.
- , L'Association de la Turquie à la Communauté Economique
Européenne Elargie, Thèse de Doctorat de 3ème cycle Présentée et
Soutenue à l'Université d'Aix-Marseille Faculté de Droit et de Science

Politique, (Aix-Marsilya Üniversitesi, Hukuk ve Siyaset Bilimi Fakültesi'nde savunulmuş yayınlanmamış Doktora tezi), 1975.

-----, "Gümrük Birliği.Hem Sorun, Hem Yarar Getirecek", 3D Dergisi, Yıl:1, Sayı:3, 15 Aralık 1994.

-----, "Where is Eastern Europe Heading?", Turktrade, 1990/1.

-----, "6 Mart Kararı ve Gümrük Birliği", Süreç, No:17-18, 1995.

-----, "Türk İşçilerinin Avrupa Birliği'nde Serbest Dolaşımı", in Avrupa Birliği El Kitabı, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1995.

GÜVENEN, O., "A Statistical Presentation of the New and Emerging Trends in Turkish-EU Cooperation:With Specific Reference to Customs Union", in Partner for Growth:New Trends in EC-Turkish Cooperation, A Forum Europe Conference, Brussels, 1993.

HAAS, E.B., Beyond the Nation-State, Standford, 1964.

-----, "Why Collaborate?Issue-Linkage and International Regimes", World Politics, Vol.32, No.3, April 1980.

-----, The Uniting of Europe, Standford, 1968.

-----, "The Challenge of Regionalism", International Organization, Vol.12, No.4, 1958.

HAAS, E.B., MERKL, P.H., "Parliamentarians againts Ministers:The Case of Western European Union", International Organization, Vol.14, No:1, 1960.

HARROP, J., The Political Economy of Integration in the European Community, Vermont, 1989.

HARTLEY, A., Gaullism The Rise and Fall of a Political Movement, New York, 1971.

HAY, D., L'Europe aux XIVE et XVe Siècles, Çev. Ruhlman, G., Ruhlman, F., Tamagnan, J., Paris, 1972.

HOGAN; M.J., The Marshall Plan, New York, 1987.

HUEGLIN, T.O., "Federalism, Subsidiarity and the European Tradition:Some Clarifications", Telos, No:100, Summer 1994.

- IFESTOS, P., *European Political Cooperation*, Brookfield, 1987.
- KABAALIOĞLU, H., *Avrupa Birliği ve Kıbrıs Sorunu*, İstanbul, 1997.
- KAISER, K., "Germany's Unification", *Foreign Affairs*, 1991, Vol.70, No:1, 1991.
- KAISER, W., "Austria in the European Union", *Journal of Common Market Studies*, Vol.33, No:3, September 1995.
- KALEAĞASI, B., "La Turquie", in *L'Union Européenne et les Défis de l'Elargissement*, Telo, M., (Ed.), Bruxelles, 1994.
- KARAOSMANOĞLU, A., "Turkey: Between the Middle East and Western Europe", in *Turkish Foreign Policy: Recent Developments*, Karpat, K.H., (Ed.), Madison, 1996.
- KARLUK, S.R., *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Eskişehir, 1994.
- , *Gümrük Birliği Dönemecinde Türkiye*, Ankara, 1997.
- KAZAKOS, P., "Greece and the EC: Historical Review", in *Greece and EC Membership Evaluated*, Kazakos, P., Ioakimidis, P.C., (Eds.), London, 1994.
- KAZGAN, G., "External Pressures and the New Outlook", in *Turkey and Europe*, Balkır, C., Williams, A.M., (Eds.), London, 1993.
- KEOHANE, R.O., NYE, J.S., "Realism and Complex Interdependence", in *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Keohane, R.O., Nye, J.S., (Ed.), Boston, 1977.
- KILINÇ, U., *Türkiye-Avrupa Topluluğu İlişkileri*, Ankara, 1990.
- KRAMER, A., *The West German Economy 1945-1955*, Oxford, 1991.
- KRAMER, H., "EC-Turkish Relations: Unfinished Forever?", in *Europe and the Mediterranean*, Ludlow, P., (Ed.), London, 1994.
- KÜSTERS, H.J., "The Treaties of Rome (1955-1957)", in *The Dynamics of European Union*, Pryce, R., (Ed.), London, 1989.
- LAPIE, P.O., *Les Trois Communautés*, Paris, 1960.
- LARRABEE, F.S., "Democratization and Change in Eastern Europe", in *The Shape of the New Europe*, Treverton, G.F., (Ed.), New York, 1991.

- LARSEN, F., "Analyse Comparative de l'Intégration Economique Régionale:Processus Européen et les Autres", RISA, 4/1991.
- LASOK, D., BRIDGE, J.W., Law and Institutions of the European Communities, London, 1987.
- LEUJEUNE, M.A., CEREXHE, E., Un Droit des Temps de Crise:Les Clauses de Sauvegarde de la CEE, Bruxelles, 1975.
- LENT, E.S., "The Development of United World Federalist Thought and Policy", International Organization, Vol.9, No:4, 1955.
- LEONARD, D., European Community, London, 1988.
- LESSER, I.O., "Bridge or Barrier? Turkey and the West After the Cold War", in Turkey's New Geopolitics:From Balkans to Western China, Fuller, G., Lesser, I.O., ve başk., (Eds.), San Francisco, 1993.
- LINDBERG, L.N., The Political Dynamics of European Economic Integration, Standford, 1963.
- LINTNER, V., MAZEY, S., The European Community:Economic and Political Aspects, Berkshire, 1991.
- LOUIS, J.V., L'Ordre Juridique Communautaire, Bruxelles, 1993.
- LOVEDAY, A., "The European Movement", International Organization, Vol.3, No:4, 1949.
- LYCOURGOS, C., L'Association avec Union Douanière:Un Mode de Relations entre la CEE et des Etats Tiers, Paris, 1994.
- MALLALIEU, W.C., "The Origin of the Marshall Plan", Political Quarterly, Vol.73, No:4, December 1958.
- MALLY, G., The European Community in Perspective, London, 1973.
- MANDELBAUM, M., "Ending the Cold War", Foreign Affairs, Vol.68, No:2, 1989.
- MCGEEHAN, R., The German Rearmament Question, Chicago, 1971.
- MITRANY, D., A Working Peace System, Chicago, 1966.
- MORGAN, A., "France", in Building Europe:Britain's Partners in the EEC, Twitchett, C., Twitchett, K.J., (Eds.), London, 1981.

- MOWAT, R.C., *Creating the European Community*, London, 1973.
- NAKAMURA, H., "Theory of European Integration and Democratic Decision-Making: Sharing of Sovereignty at Three Levels", 2ème Conférence ECSA-World, Bruxelles, 1994.
- NEWCOMB, H., "Federalism Theory and World Peace", in Altiero Spinelli and Federalism in Europe and in the World, Lucio, L., (Ed.), Milano, 1990.
- NICHOLLS, A.J., "Britain and the EC:the Historical Background", in The United Kingdom and EC Membership Evaluated, Bulmer, S., (Ed.), London, 1992.
- NICOLL, W., SALMON, T.C., *Understanding the European Communities*, Portsmouth, 1990.
- NOEL, E., *Working Together:The Institutions of the European Community*, Luxembourg, 1993.
- ÖZEN, Ç., "Uluslararası Bütünleşmede İnceleme Düzeyi ve İletişimin Niteliği", *Avrasya Dosyası*, Cilt:2, Sayı:3, Sonbahar 1995.
- ÖZER, E., "The Black Sea Economic Cooperation and Regional Security", *Perceptions*, Vol.2, No:3, September-November 1997.
- PALA, C., 20. Yüzyılın Şeytan Üçgeni, İstanbul, 1990.
- PARKER, W.N., "The Schuman Plan - a Preliminary Prediction", *International Organization*, Vol.6, No:3, 1952.
- PATRICK, K., "Editor's Introduction", in Ireland and EC Membership Evaluated, Keating, P., (Ed.), London, 1991.
- PAZARCI, H., "Uluslararası Hukuk Açısından Otuzuncu Yılında AT", *İKV Dergisi*, No:49, 1987.
- PEDERSEN, T., *European Union and the EFTA Countries:Enlargement and Integration*, New York, 1994.
- PENTLAND, C., *International Theory and European Integration*, New York, 1973.
- PINDER, J., *European Community:The Building of a Union*, Oxford, 1991.

- , *The European Community and Eastern Europe*, London, 1991.
- Protecting our Environment, Commission of the European Communities, Luxembourg, 1993.
- PUCHALA, D.J., "Of Blind Men, Elephants and International Integration", *Journal of Common Market Studies*, X, No:3, March 1972.
- REGELSBERGER, E., "EPC in the 1980's: Reaching another Plateau?", in *European Political Cooperation in the 1980's*, Pijpers, A., Regelsberger, E., Wessels, W., (Eds.) London, 1988.
- REDMOND, J., *The Next Mediterranean Enlargement of the European Community: Turkey, Cyprus and Malta?*, Cambridge, 1993.
- REUTER, P., *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, Paris, 1953.
- ROTHWELL, C.E., "International Organization and World Politics", *International Organization*, Vol.3, No.4, 1949.
- RYBA, B-C., "L'Union Européenne et l'Europe de l'Est: l'Evolution des Relations de la Communauté-Devenue Union Européenne- avec l'Europe de l'Est et les Perspectives d'Avenir", *Revue de Marché Commun et de l'Union Européenne*, No:382, Novembre 1994.
- SANDER, O., *Siyasi Tarih*, Ankara, 1986.
- , "Değişen Dünya Dengelerinde Türkiye", in *Yeni Dünya Düzeni ve Türkiye*, Şen, S., (Ed.), İstanbul, 1992.
- , "Turkey and the Organization for Black Sea Cooperation", in *Turkish Foreign Policy: Recent Developments*, Karpat, K.H., (Ed.), Madison, 1996.
- SEYİDOĞLU, H., *Uluslararası İktisat*, İstanbul, 1988.
- SEZER, D., "Turkey's Role in European Security: Turkey's Perspectives", *SAM Paper*, No:4/97.
- SCHUMAN, R., *Pour l'Europe*, Paris, 1964.
- SCHWOK, R., "EC-EFTA Relation", in *The State of the European Community*, Hurwitz, L., Lequesne, C., (Eds.), Harlow, 1991.

- , "IGC and EU Enlargement", SAM Paper, No:4/97.
- SERVAIS, D., *The Single Financial Market*, Luxembourg, 1988.
- SHAW, J., *Law of the European Union*, London, 1996.
- SIDJANSKI, D., *L'Avenir Fédéraliste de l'Europe*, Paris, 1992.
- , "Politique Extérieure et de Sécurité:Une Priorité pour 1996-1997", *Troisième Conférence ECSA-World*, Bruxelles, 1996.
- SOGNER, I., ARCHER, C., "Norway and Europe:1972 and Now", *Journal of Common Market Studies*, Vol.33, No:3, September 1995.
- SOWDEN, J.K., *The German Question 1945-1973*, New York, 1975.
- SÖNMEZOĞLU, F., *Uluslararası Politika ve Dış Politika Analizi*, İstanbul, 1989.
- SPANIER, J., *American Foreign Policy Since World War II*, New York, 1985.
- TAYLOR, T., "Turkey's Relationship with the West", SAM Papers, No:4/97.
- TEKELİ, İ., İLKİN, S., *Türkiye ve Avrupa Topluluğu I*, Ankara, 1993.
- TEKİNALP, G., TEKİNALP, Ü., ve başk., *Avrupa Birliği Hukuku*, İstanbul, 1997.
- The Single Market*, Commission of the European Communities, Luxembourg, 1993.
- THOMSON, D., *Europe Since Napoleon*, London, 1966.
- THIES, J., "L'Allemagne après l'Unification", *Politique Etrangère*, No:1, 1991.
- TÖRE, N., "Avrupa Birliği'nde Parasal Entegrasyon:Avrupa Para Sistemi ve Ekonomik Parasal Birlik", in *Avrupa Birliği El Kitabı*, T.C. Merkez Bankası, Ankara, 1995.
- TSALICOGLU, I.S., *Negotiating for Entry:The Accession of Greece to the European Community*, Brookfield, 1995.
- Turkey-EC Relations*, Undersecretariat for Treasury and Foreign Trade General Directorate of EC Affairs, Ankara, 1993.
- Turkey 96*, Export Promotion Center of Turkey, Ankara, 1996.

Türk Dış Politikası Hedefleri:Genel Kapsamlı Öneriler, Dış Politika Enstitüsü, Ankara, 1992.

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile Dış Ticareti, T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, Ankara, 1997.

TÜRKKAN, E., "1980 Sonrasında Sanayileşme", in Türkiye Ekonomisi: Sektörel Gelişmeler, Aruoba, Ç., Alpar, C., (Eds.), Ankara, 1992.

ÜLMAN, H., Türk-Amerikan Diplomatik Münasebetleri 1939-1947, Ankara, 1961.

VAN DEN BEMPT, P., "L'Adhésion des Pays d'Europe Centrale et Orientale à l'Union Européenne:Espoirs et Problèmes", Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne, No:369, Juin 1993.

VANER, S., "La Politique Transcaucasie de la Turquie", in Le Caucase Postsoviétique:La Transition dans le Conflit, Djalili, M-R.,(Ed.), Bruxelles, 1995.

-----, "La Turquie:La Démocratie à l'Epreuve", in La Turquie en Mouvement, Vaner, S., Akagül, D., Kaleağası, B., (Eds.), Bruxelles, 1995.

WEBER, O., "Turquie:Une Nouvelle Puissance Régionale en Asie Centrale", Nouveaux Mondes, No:3, Automne 1993.

WIENER, A., "Citizenship Policy in a Non-State: Implications for Theory", 2ème Conférence ECSA-World, Bruxelles, 1994.

WILLIAMS, A.M., The European Community, London, 1991.

WILLIAMS, P.M., "Compromise and Crisis in French Politics", Political Quarterly, Vol.72, No:3, September 1957.

WISTRICH, E., After 1992:The United States of Europe, London, 1991.

YİNANÇ, R., ve başk., Iraklı Sığınmacılar ve Türkiye:1988-1991, Ankara, 1992.

YOUNG, O.R., "International Regimes:Problems of Concept Formation", World Politics, Vol.32, No.3, April 1980.

ZURCHER, A.J., The Struggle to Unite Europe, New York, 1958.

Diğer Kaynaklar

Accord Créant une Association entre la CEE et la Grèce, JOCE, No. 26,
18.2.1963.

Accord Créant une Association entre la CEE et la Turquie, JOCE, No. 217, 29
Décembre 1964.

Acte Unique Européen, Bull. CE., Supp. 2/86, 1986.

Agence Europe, Europe Documents.

Agenda 2000: Défi de l'Elargissement, Commission Européenne, Bruxelles,
15.7.1997, Com(97) 2000 final.

Agenda 2000: Les Effets de l'Elargissement aux Pays d'Europe Centrale et
Orientale Candidats à l'Adhésion sur les Politiques de l'Union
Européenne, Commission Européenne, Bruxelles, 15.7.1997, Com(97)
2000 final.

Agenda 2000: Pour une Union Plus Forte et Plus Large, Bruxelles, 15.7.1997,
COM(97) 2000 final.

Agreement between the EFTA States and Turkey, Geneva, October 1992.

Amsterdam European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU.,
6-1997.

Ana Britannica Ansiklopedisi

AT - Türkiye Ortaklık Konseyi'nin Gümrük Birliği'nin Son Dönemi'nin Uygulamaya Konmasına İlişkin 22 Aralık 1995 tarih ve 1/95 sayılı Kararı (96/1427EC), Avrupa Topluluğu Türkiye Gümrük Birliği, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 1996.

AT - Türkiye Ortaklık Konseyi'nin 2/95 sayılı kararı, Avrupa Topluluğu Türkiye Gümrük Birliği, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara, 1996.

Avis de la Commission sur la Demande d'Adhésion de la Turquie à la Communauté, Sec(89) 2290 final, 18 Décembre 1989.

Bulletin des Communautés Européennes.

Cannes European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU., 6-1995.

Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Austria's Application for Membership Commission of the European Communities, Bull. EC., Supp. 4/92, 1993.

Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Sweden's Application for Membership Commission of the European Communities, Bull. EC., Supp. 5/92, 1993.

Challenge of Enlargement: Commission Opinion on Finland's Application for Membership Commission of the European Communities, Bull. EC., Supp. 6/92, 1993.

Commission Communication to the Council concerning Relations with Turkey and a Proposal for a Council Decision about a Fourth Financial Protocol, Brussels, SEC(90) 1017 final, 12 June 1990.

Commission Opinion on Greek Application for Membership, Bull. EC., Supp. 2/76, 1976.

Commission Opinion on the Hungary's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 6/97.

Commission Opinion on the Poland's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 7/97.

Commission Opinion on the Hungary's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 8/97.

Commission Opinion on the Latvia's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 10/97.

Commission Opinion on the Estonia's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 11/97.

Commission Opinion on the Lithuania's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 12/97.

Commission Opinion on the Bulgaria's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 13/97.

Commission Opinion on the Czech Republic's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 14/97.

Commission Opinion on the Slovenia's Application for Membership on the European Union, Bull. EU., Supp. 15/97.

Conseil Européen de Lisbonne, 26-27 Juin 1992, Conclusions de la Présidence, Bull. CE., 6-1992.

Conseil Européen de Copenhague, 21-22 Juin 1993, Conclusions de la Présidence Bull. CE., 6-1993.

Council Regulation (EC) No. 1103/97 of 17 June 1997 on Certain Provisions Relating to the Introduction of the Euro, OJEC, L 162/1, 19.6.1997.

Décision No. 3/64 du Conseil d'Association CEE-Turquie.

Décision No. 1/65 du Conseil d'Association CEE-Turquie.

DİE Haber Bülteni

Documents Concerning the Accession to the European Communities of the Kingdom of Denmark, Ireland, the Kingdom of Norway and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, OJEC, No. L/73, 27.3.1972.

Documents Concerning the Accession of the Hellenic Republic to the European Communities, OJEC, No. L/291, 19 November 1979.

Documents Concerning the Accession of the Kingdom of Spain and the Portuguese Republic to the European Communities, OJEC, No. L/302, 15.11.1985.

Draft Treaty of Amsterdam, Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, Brussels, 1997.

Dublin European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU., 12-1996.

Echange de Lettre entre le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne et le Gouvernement de la République Française Concernant la Sarre, in Traité Instituant les Communautés Européennes, Pub.Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Bruxelles, 1987.

Essen European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU., 12-1994.

Europe et le Défi de l'Elargissement, Rapport de la Commission au Conseil Européen de Lisbonne, Juin 1992, Bull. CE., Supp. 3/92.

European Council in Brussels, Declaration on the Entry into Force of the Treaty on European Union, 29 October 1993, Europe, Agence Internationale d'Information pour la Presse, No. 6098, 31 Octobre 1993.

Financial Times

Florence European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU., 6-1996.

From the Single Act to Maastricht and Beyond: The Means to Match our Ambitions, Communication from the Commission, Com(92) 2000, 12 February 1992.

Hükümet Açıklaması, T.C. Başbakanlık, 14 Aralık 1997.

Hürriyet Gazetesi

İzlanda Cumhuriyeti, Norveç Krallığı ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Batı Avrupa Birliği'ne Ortak Üyelik Belgesi, Dışişleri Bakanlığı Enformasyon Dairesi'nin 20 Kasım 1992 Tarihli Duyurusu.

Jacques Delors devant le Conseil de l'Europe, Bull. CE., 9-1989.

Journal de Genève et Gazette de Lausanne.

Luxembourg European Council, Presidency Conclusions, 12-13 December 1997, SN 400/97.

Madrid European Council, Conclusions of the Presidency, Bull. EU., 12-1995.

Proposal for a Council Decision relating to a Common Position by the Community in the EC-Turkey Association Council on Implementing the Final Phase of the Customs Union, Commission of the European Communities, Brussels, 28.4.1995, SEC(95) 541 final.

Protocole Additionnel Signé le 23 Novembre 1970, Annexé à l'Accord Créant une Association entre la Communauté Economique Européenne et la Turquie, JOCE, No. L 293, 29 Décembre 1972.

Rapport Intérimaire de la Commission au Conseil Européen Concernant les Effets de l'Elargissement aux Pays Associés d'Europe Centrale et Orientale sur les Politiques de l'Union Européenne, CSE(95) 605, 5.12.1995.

**Report from the Council to the Essen European Council on a Strategy to
Prepare for the Accession of the Associated Countries of the Central and
Eastern Europe, Bull. CE., 12-1994.**

**Traité Instituant les Communautés Européennes, Pub.Office des Publications
Officielles des Communautés Européennes, Bruxelles, 1987.**

White Paper, Com(85) 310 final of June 1985.



ÖZET

Neofonksiyonalizm ekonomik ve siyasal entegrasyon süreçleri arasında bağlantı kuran bir bütünleşme teorisidir. Bu teori, siyasal bir topluma ulaşmayı amaçlayan bütünleşme hareketlerinin başarıya ulaşmak için, bütünleşmeyi ekonomik sektörlerden başlatmaları gerektiğini ileri sürmektedir. Neofonksiyonalist model, ekonominin sınırlı bir sektöründe, uluslarüstü bir otoriteye egemenlik devriyle başlayacak bir bütünleşmenin, zamanla önce tüm ekonomiye yayılacağı, sonra siyasal bütünleşme doğrultusunda gelişeceğini savunmaktadır. Neofonksiyonalist model, 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ile başlayan Avrupa bütünleşmesinden ilham almıştır.

Çalışmamızın temel problematiği, neofonksiyonalist bütünleşme modelinin, Avrupa bütünleşmesi ve Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketi açısından geçerliliğini sınamaktır.

Çalışmanın birinci bölümü genel olarak uluslararası bütünleşme teorileri ve özel olarak neofonksiyonalist teorinin, bu konudaki literatüre dayanılarak açıklandığı bir bölüm olmuştur. İkinci bölümde Avrupa bütünleşmesi örneği, neofonksiyonalist teorinin temel aldığı bir bütünleşme modeli olarak, ayrıntılı şekilde incelenmiştir. Bu bölümde ilk olarak neofonksiyonalist teorinin kuramsal planda ortaya attığı önermeler ile Avrupa bütünleşmesi örneği arasındaki paralellik ortaya konmaya çalışılmıştır. Öte yandan, Avrupa bütünleşmesinin tarihsel gelişimi incelenerek söz konusu bütünleşme hareketinin daha iyi anlaşılmasına katkıda bulunulmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, neofonksiyonalist teori ile Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinin arasındaki benzerlik ve farklılıklar tartışılmıştır. Dolayısıyla üçüncü bölüm çalışmanın ana problematiğinin ele alındığı bölüm olmuştur.

Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesinin tarihsel gelişimi incelendiğinde, bu örnek olay için ekonomik ve siyasal bütünleşme arasında, neofonksiyonalist bütünleşme modelinin savunduğunun tam tersi bir nedensellik ilişkisinin olduğu görülmektedir. Türkiye, Avrupa Topluluğu ile

ilişkiye geçtiği 1959 yılında, Batı Avrupa için büyük bir stratejik öneme sahipti. Sovyet yayılcılığı karşısında kendini tehlike altında gören Batı Avrupa ülkeleri, NATO üyesi önemli bir müttefik olan Türkiye'ye oldukça sıcak yaklaşmıştır. Türkiye'nin Avrupa Topluluğu ile ilişkilerinin geliştiği 1960'lı ve 70'li yıllarda da, yukarıda değinilen siyasi motif, söz konusu bütünleşme hareketinin en önemli belirleyicisi olmuştur. Türkiye - Topluluk ilişkilerinin başlangıç dönemi olarak kabul edilebilecek bu dönem içinde ekonomik faktörler, bütünleşmenin derinleşmesi konusunda oldukça zayıf bir etkiye sahiptir. Bu dönem Türkiye'nin kapalı, korumacı ve devlet ağırlıklı ekonomik yapıya sahip olduğu bir dönemdir. Dolayısıyla Türkiye, Avrupa Ekonomik Topluluğu'yla serbest ticaret içinde rekabet gücüne sahip olmayan, bu nedenle de ekonomik entegrasyondan uzak durmaya çalışan bir yaklaşıma sahiptir. Bu nedenlerle Türkiye, ekonomik entegrasyonu, anlaşmalardan doğan gümrük indirim yükümlülüklerini iki defa yerine getirdikten sonra 1978 yılında dondurmak zorunda kalmıştır.

1980'lerin ortasından itibaren Türkiye - Avrupa Topluluğu ilişkilerinde belirleyici olan faktörler, hem Türkiye'nin iç siyasi gelişmeleri, hem de uluslararası düzeyde yaşanan gelişmeler sonucunda önemli ölçüde değişmiştir. Türkiye'nin 1980'lerde izlediği ekonomik açılım ve serbest ticaret politikaları, ülkeyi dünya ekonomisine daha fazla entegre etmiş ve rekabet gücünü artırmıştır. Rekabet gücü artan ulusal sanayi Avrupa pazarı ile bütünleşme yönünde daha hazır ve istekli duruma gelmiştir. Öte yandan 1985'de Gorbaçov'un Sovyetler Birliği'nde iktidara gelmesiyle başlayan Doğu Bloku'nun dağılma süreci, 1989 yılında Orta ve Doğu Avrupa'da sosyalist rejimlerin yıkılması 1991 yılında da Sovyetler Birliği'nin dağılması sonucunu doğurmuştur. Doğu Avrupa'da ortaya çıkan bu çok önemli değişiklik, Türkiye'nin, Batı Avrupa ülkeleri nezdindeki stratejik önemini önemli ölçüde azaltmıştır. Planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine, sosyalizmden liberal demokrasiye geçen Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin, bu dönüşümü başarıyla uygulamaya koymaları, Batı Avrupa ülkeleri için büyük önem

taşımaya başlamıştır. Dolayısıyla Avrupa Birliği, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile entegrasyonu, Türkiye ile bütünleşme sürecinin önüne koymuştur.

Yukarıdaki açıklamalarımızı özetleyecek olursak, Türkiye'nin ekonomik açıdan zayıf olduğu dönemlerde, siyasi faktörlerin bütünleşmeyi olumlu yönde etkilediği, Türkiye'nin ekonomik olarak güçlendiği ve bütünleşmenin ekonomik temelde belirlenmeye başladığı dönemde ise, siyasal faktörlerin önemini yitirdiğini söyleyebiliriz. Bu durum neofonksiyonalist bütünleşme teorisinin ortaya attığı ekonomik bütünleşmenin siyasal bütünleşmeyi doğuracağı önermesi ile çelişik bir durumdur. Türkiye ekonomik açıdan zayıf olduğu bir dönemde, siyasal anlamda bütünleşme içinde önemli yol katederken, paradoksal biçimde, ekonomik bütünleşmenin geliştiği bir dönemde, siyasal bütünleşme perspektifini önemli ölçüde kaybetmiştir.

Yukarıda açıkladığımız neofonksiyonalist teori ile çelişen olguyu, çalışmamızda iki nedene dayanarak açıklamaya çalıştık. Bu nedenler neofonksiyonalist teorinin göz ardı ettiği iki önemli faktörden oluşmaktadır. Bunlardan ilki “çevresel faktörler”dir. Neofonksiyonalist teori, bütünleşme sürecini tamamen bütünleşmeye katılan ülkelerin iç dinamikleri ile açıklamaya çalışmıştır. Bir başka deyişle, bütünleşme hareketinin doğduğu ve geliştiği uluslararası ortam göz ardı edilmiştir.

Uluslararası ortamdaki gelişmelerin, Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşme hareketi üzerinde, olumlu ve olumsuz önemli etkileri olmuştur. İlişkilerin başladığı dönemde Soğuk Savaş ortamının Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesi üzerinde olumlu yönde ne kadar belirleyici olduğuna değinmiştik. Yine aynı şekilde, Doğu Bloku'nun dağılması ile Türkiye'nin azalan stratejik önemi de, söz konusu bütünleşme hareketi üzerinde olumsuz bir etki yaratmıştır. Dış ortamdan kaynaklanan zıt nitelikli bu iki gelişme, bütünleşmeyi etkileyen çevresel faktörlerin varlığına güzel bir örnek oluşturmuştur.

Neofonksiyonalizmin göz ardı ettiği ikinci faktör “kültürel etkenler”dir. Neofonksiyonalist yaklaşım sonuç olarak siyasal modele ulaşmayı hedefleyen bir bütünleşme modelidir. Siyasal hedefli bütünleşme hareketlerinde kültürel

faktörler son derece önemli rol oynamaktadır. Oysa neofonksiyonalizm, kültürel faktörleri dışlayan mekanik bir bütünleşme süreci anlayışını esas almıştır. Türkiye örneğine kadar, Avrupa bütünleşmesinin genişleme sürecinde kültürel faktörler belirleyici olarak çok fazla ön plana çıkarılmamıştır. Buna karşılık Türkiye örneğinde, kültürel faktörler sıkça dile getirilen bir unsur olarak göze çarpmıştır. Bu faktörlerin Türkiye'ye karşı sıkça dile getirilmesinde, çalışmamız kapsamında ayrıntılı olarak ele almamız mümkün olmayan tarihsel süreç içinde ortaya çıkan sosyo-psikolojik ve din kökenine bağlı nedenler rol oynamıştır.

Sonuç olarak neofonksiyonalist bütünleşme teorisinin Türkiye - Avrupa Birliği bütünleşmesi çerçevesinde doğrulanmadığı kanısına varılmıştır. Neofonksiyonalizmin çevresel faktörler ile kültürel faktörleri analiz kapsamına almamış olması, teorisinin her bütünleşme modeli açısından geçerli olmadığını belirgin biçimde ortaya koymaktadır.

ABSTRACT

The principal question to which we have tried to find an answer in this thesis is whether neofunctionalism as a comprehensive and largely accepted international integration, remains valid in explaining different kinds of integration movements towards a political end. In order to test the neofunctional integration model we have adopted the case study method and Turkey - European Union integration movement has been chosen as the case for this research.

Before analyzing the basic problematic explained above, we have primarily focused on the European integration movement as a starting point to better understand the neofunctionalism, since the latter was a theorisation effort of the European integration movement starting with the Schuman Declaration and the establishment of the European Coal and the Steel Community in 1951. Then, we have tried to analyse the historical developments of the Turkey - EU relations and the economic and the political issues stemming from the relationship in the theoretical framework of the neofunctionalism. Thus we have assumed to explain on the one hand the historical developments of the Turkey - EU integration movement and on the other the fragility of neofunctionalism as an international integration theory.

Neofunctionalism is an integration theory proposing a model to achieve establishing a political community at the end of the integration process. In this model neofunctionalism creates a linkage between the economic and political integration. For neofunctionalists, especially for the founding father of neofunctionalism, Ernest B. Haas, to reach a political community it is necessary to start with the integration of economic sectors under a supranational organizational framework. Neofunctionalists accept that the integration starting in an economic sector would spread to the other sectors by creating a strong interdependence and wealth. Neofunctionalists call this automatic process "functional spill-over". As a result of this process, economic integration starting

in a limited sector spreads primarily to other sectors of economy to eventually cover all the spheres of national economies participating in the integration.

During the functional spill-over process, the supranational organization created on the principal of the delegation of sovereign authority, gains new aeras in exercising its supranational control. Neofunctionalists anticipate that after the integration of national economies and markets into a single supranational organizational framework, loyalty of the peoples would be directed from the national level to the supranational level. It is in this phase that, for neofunctionalists, the shift from economic integration toward political integration woul start. In conclusion, the neofunctionalists anticipate to reache a federal or confederal State at the end of this integration process.

The conclusions drawn from the Turkey - EU integration experience do not fit in the neofunctionalist hypothesis though justified to a large extend in the european integration movement. In order to assure a better understanding we have analysed the Turkey - EU integration two phases. The first phase commences with the establishment of the association relationship between Turkey and the European Economic Community and goes until the the beginning of the eigthies. This phase coincides with the “Cold War” years. During the Cold War, Turkey had a big strategic importance in the eyes of the western powers perceiving a Soviet threat. Turkey, in this phase, in spite of its economic weakness, could find the opportunity to create and develop a strong relationship with the European Community, thanks to its strategic importance explained above.

The second phase of the Turkey - EU relations is marked by the economic structural adjustment policies pursued by Turkey and by the ending of the Cold War with the disintegration of the Soviet Union. These two events occured espacially in the second half of the eithies and changed dramatically the political and economic situation of the Turkey - EU integration movement. First of all, the strategic importance attributed to the Turkey during the Cold War dissappeared with the end of Cold War and the disintegration of the Soviet

Union. Moreover, the central and eastern european states searching for a possibility to accede to the European Union have risen above Turkey in the strategic importance list of the European Union.

Turkey, following structural adjustment policies, has transformed its economic structure and created to a large extent an open and competitive national economy eager to integrate with the world markets. Thanks to Turkey's economic transformation efforts, there has been an unprecedented improvement in Turkey - EU integration which has made customs union possible. Nevertheless, the political integration between Turkey and the European Union developing well during the first phase, stopped in the second phase because of the declining strategic importance of the Turkey in the Post-Cold War era.

The dynamics of the Turkey -EU integration movement differing in the two phases of the relations do not fit with the neofunctionalist hypothesis. While in the first phase political dynamics have been conducting the relationship despite the lack of the economic aspect, in the second phase economic dynamics have become dominant. Moreover, the importance of political integration between Turkey and the European Union has decreased dramatically in the Post Cold War era.

The controversy between the neofunctional theory and Turkey-EU integration stems from the absence of cultural and peripheral dynamics in the analytical framework of neofunctionalism which involves only the internal dynamics with a mechanical manner. In a integration movement aiming to reach a political community, questions pertaining to cultural and identity are of utmost importance. Furthermore the international environment in which the integration is being shaped plays a great role. Especially the Turkey - EU case demonstrates the significance of these two aspects lacking in the neofunctionalist theory. To conclude we may assert that neofunctionalism is not a complete theory bearing the capability to explain the political integration phenomenon.