

T.C.  
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİNİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ  
VE ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

721844

İBRAHİM ÇİĞDEM

DANIŞMAN  
YRD. DOÇ. DR. SUAVİ TUNCAY

T 121844

NİSAN 2002  
MUĞLA

T.C.  
MUĞLA ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİNİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ  
VE ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER

İBRAHİM ÇİĞDEM

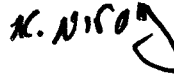
Sosyal Bilimler Enstitüsünce  
"Yüksek Lisans"

Diploması Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : 6 Nisan 2002  
Tezin Sözlü Savunma Tarihi : 13 Mayıs 2002

Tezin Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. Suavi TUNCAY 

Jüri Üyesi : Prof. Dr. Erdoğan GAVCAR 

Jüri Üyesi : Doç. Dr. Nasır NİRAY 

Enstitü Müdürü : Prof. Dr. Ali Osman GÜNDOĞAN

T.C. YÜKSEKÖĞRETİM ENSTİTÜSÜ  
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

NİSAN 2002  
MUĞLA

## TUTANAK

Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünün 15 Nisan 2002 tarih ve 172/1 sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisans Üstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliğinin ..... Maddesine göre Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı öğrencisi İbrahim ÇİĞDEM'in "Avrupa Birliği'nin Siyasallaşma Süreci ve Önündeki Siyasi Engeller" adlı tezini incelemiş ve aday 13 Mayıs 2002 tarihinde saat 14:00'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 60 dakikalık süre içinde gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan ana bilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin ..... olduğuna Oy Birliği ile karar verildi.

### TEZ DANIŞMANI

**Yrd. Doç. Dr. Suavi TUNCAY**

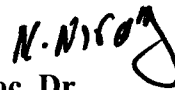


**ÜYE**



**Prof. Dr.  
Erdoğan GAVCAR**

**ÜYE**



**Doç. Dr.  
Nâsır NİRAY**

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DÖKÜMANTASYON MERKEZİ  
TEZ VERİ GİRİŞ FORMU

YAZARIN

MERKEZİMİZCE DOLDURULACAKTIR

SOYADI: ÇİĞDEM  
ADI : İBRAHİM

Kayıt No:

**TEZİN ADI**

TÜRKÇE :AVRUPA BİRLİĞİNİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ VE  
ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER

YABANCI DİL:EUROPEAN UNION AND POLITICAL BARRIERS  
AWAITING THE UNION

TEZİN TÜRÜ: Yüksek Lisans:  Doktora:  Sanatta Yeterlik:

**TEZİN KABUL EDİLDİĞİ**

Üniversite: MUĞLA ÜNİVERSİTESİ

Fakülte: İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKULTESİ

Enstitü: SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Diğer Kuruluşlar: —

Tarih: 13.05.2002

**TEZ YAYINLANMIŞSA**

Yayınlayan :

Basım Yeri:

Basım Tarihi:

ISBN :

**TEZ YÖNETİCİSİNİN**

Soyadı, Adı: SUAVİ TUNCAY

Ünvanı : YRD.DOÇ.DR.



TEZİN YAZILDIĞI DİL : TÜRKÇE

TEZİN SAYFA SAYISI: 281

**TEZİN KONULARI:**

1. AVRUPA BİRLİĞİ
2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ
3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER
4. BATI AVRUPA BİRLİĞİ
5. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GENİŞLEMESİ

**TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER**

1. AVRUPA BİRLİĞİ
2. AVRUPA SİYASİ BİRLİĞİ
3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ÖNÜNDEKİ ENGELLER
4. BATI AVRUPA BİRLİĞİ

**İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELER**

1. EUROPEAN UNION (EU)
2. EUROPEAN POLITICAL UNION (EPU)
3. POLITICAL BARRIERS AWAITING EUROPEAN UNION (PBEU)
4. WESTERN EUROPEAN UNION (WEU)

1. Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum. (X)
2. Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir. ( )
3. Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir. ( )

Yazarın İmzası:



Tarih: 13. / 05. / 2002

## YEMİN

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliğinin Siyasallaşma Süreci ve Önündeki Siyasi Engeller” adlı çalışmanın tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Kaynakça’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

İBRAHİM ÇİĞDEM



**TEZİN YAZILDIĞI DİL : TÜRKÇE**

**TEZİN SAYFA SAYISI:**

**TEZİN KONULARI:**

1. AVRUPA BİRLİĞİ
2. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ
3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER

**TÜRKÇE ANAHTAR KELİMELER**

1. AVRUPA BİRLİĞİ
2. AVRUPA SİYASİ BİRLİĞİ
3. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ÖNÜNDEKİ ENGELLER
4. BATI AVRUPA BİRLİĞİ

**İNGİLİZCE ANAHTAR KELİMELER**

1. EUROPEAN UNION (EU)
2. EUROPEAN POLITICAL UNION (EPU)
3. POLITICAL BARRIERS AWAITING EUROPEAN UNION (PBEU)
4. WESTERN EUROPEAN UNION (WEU)

1. Tezimden fotokopi yapılmasına izin vermiyorum. ( )
2. Tezimden dipnot gösterilmek şartıyla bir bölümünün fotokopisi alınabilir. (X)
3. Kaynak gösterilmek şartıyla tezimin tamamının fotokopisi alınabilir. ( )

Yazarın İmzası:

Tarih: ...../ ...../ .....

## ÖNSÖZ

Maastricht Antlaşması ile 'Avrupa Birliği' olarak tanımlanagelen ve özellikle 1991'den bu yana 'Avrupa Siyasal Birliği'ni oluşturmaya yönelik bir yapılanma içerisinde hem genişleyerek hem de derinleşerek bir büyüme sürecine giren Avrupa Birliği'nin ekonomik birlik olarak sağladığı başarıyı, *Avrupa'nın Birliği* olmak yönünde de sağlayabilmesi, önündeki bir takım engelleri aşabilmesi ile mümkün olacaktır.

Avrupa Birliğinin önündeki siyasal engelleri saptamaya gayret ettiğimiz bu çalışmamızın ortaya çıkmasında çok kişinin emeği oldu. Bu yönde bir çalışmanın yapılması öncesinde, değerli özgün fikirleriyle ışık tutan Sn. Yrd. Doç. Kadir Yıldırım ve Bölüm Başkanımız Sn. Doç. Dr. Nasır Niray'a; Çalışma sürecinde yapıcı eleştiri ve önerileriyle yol gösteren Sn. Doç. Dr. N.Kemal Öztürk'e; Ve çalışmanın her safhasında büyük bir sabırla inceleyip yardım, destek ve önerilerini esirgemeyen tez danışmanım Sn. Yrd. Doç. Suavi Tuncay'a; Yüksek lisans sürecinin her safhasında olduğu gibi çalışmamızın bu düzeye gelmesi yönünde de verdiği pozitif enerjiyle bizi hep yüreklendiren Sn Sezai Çıldır'a ve şüphesiz derin hoşgörülerıyla hep yanımda olan eşim Vildan Çiğdem ve kızım İlayza Çiğdem'e teşekkürü borç bilirim.

İbrahim ÇİĞDEM

MUĞLA - 2002

## ÖZET

II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan tarihi, sosyo-politik ve sosyo-kültürel süreçlerin neticesinde Fransa, Almanya, İtalya ve Benelüks ülkeleri arasında başlayan 'Ekonomik İşbirliği' girişimi, tarihi süreç içerisinde imzalanan bir dizi anlaşmalar ile hem genişleyerek hem de derinleşerek bir büyüme sürecine girmiştir.

Sosyalist Blok'un çökmesi, Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi sonrasında, imzalanan Maastricht Anlaşması ile Avrupa Birliği (AB) olarak tanımlanageldi. Avrupa Birliği'nin, özellikle 1991'den bu yana 'Avrupa Siyasal Birliği'ni oluşturmaya yönelik bir yapılanma içerisinde olduğu gözlemlenmektedir.

Bugüne kadar gerçekleştirilmiş en istikrarlı ekonomik birlik olarak ifade edilmesine karşın, ekonomik birlik olarak sağladığı başarıyı siyasi, hukuki ve özellikle toplumsal alanlarda sağlayıp sağlayamayacağı cevabı belirsiz bir soru niteliğindedir. Şüphesiz siyasal birliğini sağlaması ve Avrupa'nın Birliği olması, önündeki Ortak Güvenlik ve Savunma, Adalet ve içişleri ve de toplumsal birlik olma sorunlarını çözmesi ile mümkün gözükmektedir.

## **ABSTRACT**

As a result of the historical, the sociopolitical and the sociocultural changes following the continent depressing sour experience of World War II., appeared economic cooperation among several European countries ( such as France, Germany, Italy and Benelux countries), right after the collapse of the former Soviet Union and the reunification of Western and Eastern Germanies in the early 90s when European Union (EU) was established and Ever since it has been observed as a leadin economic union, which is currently at the point of political integration process.

Despite the fact that EU has been indicated as tha most stable economic integration phenomena, it still sounds as an overwhelming question (with no proper answer at all) to be able to estimate weather it will achieve the same success (that it gained during economic integration process) on solving the trilemma on the search of European Security and Defence Identity, on the establishment of Social and Political Union of Europe inead.

In this context, we will, in this study, try to analyse the political and institutional base of EU, the varying political and social features of this integration process, the position and the dynamics of EU in the 'New World Order', the ideals and the reality awiting for the EU in the political and social integration process.

GİRİŞ.....	1
------------	---

## BİRİNCİ BÖLÜM

### ULUSLARARASI İLİŞKİLERDE TEMEL KAVRAMLAR VE AVRUPA BİRLİĞİ

I. ULUSLARARASI SİSTEM .....	3
A. SİSTEM KAVRAMI .....	3
B. TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ İÇERİSİNDE ULUSLAR ARASI SİSTEM KAVRAMI .....	5
1. Genel Hatları İtibarı İle 19. Yüzyıla Kadar Uluslara Arası Sistem .....	5
2. Günümüzde Uluslar Arası Sistem .....	10
C. ULUSLAR ARASI SİSTEM SINIFLANDIRMALARI .....	17
1. Çok Kutuplu Uluslar Arası Sistem .....	17
2. İki Kutuplu Uluslar Arası Sistem .....	19
D. ULUSLAR ARASI HUKUK.....	21
E. ULUSLAR ARASI GÜÇ DENGESİ.....	23
1. Güç Kavramı .....	23
2. Uluslararası İlişkilerde Güç Dengesi (Balance Of Power).....	25
F. ULUSLAR ARASI ANARŞİ .....	27
II. ULUSLAR ARASI AKTÖRLER .....	28
A. ULUSLAR ARASI İLİŞKİLERİN EN ÖNEMLİ AKTÖRÜ: DEVLET .....	28
B. TOPLUM VE DEVLET KAVRAMLARI .....	29
C. ULUS-DEVLET KAVRAMI VE ULUS-DEVLET MODELİNİN GENEL NİTELİKLERİ	33
III. BÜTÜNLEŞME KURAMLARI VE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ ...	40
A. BÜTÜNLEŞME (INTEGRATION) KAVRAMI .....	40
B. ULUSLARÜSTÜ KURUMSALLAŞMAYA GÖTÜREN NEDENLER.....	41
1. Değişen Güç Dengeleri ve Bütünleşme Süreci.....	43
2. Karşılıklı Bağımlılık ve Bütünleşme Süreci.....	47
3. Bütünleşme Süreci ve Sosyal Boyutu.....	49
IV. EKONOMİK BÜTÜNLEŞME.....	52
A. EKONOMİK BÜTÜNLEŞME KAVRAMI.....	52
B. ULUSLAR ARASI EKONOMİK BÜTÜNLEŞMENİN AŞAMALARI .....	53
1. Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları .....	54
2. Serbest Ticaret Bölgeleri (Free Trade Areas).....	54
3. Gümrük Birliği.....	55
4. Ortak Pazar.....	57
5. Ekonomik Birlikler.....	58
6. Tam Ekonomik Bütünleşmeler.....	59
C. ULUSLAR ARASI EKONOMİK BÜTÜNLEŞMELERİN ETKİLERİ .....	59
1. Uluslar Arası Ekonomik Bütünleşmelerin İçsel Ekonomilere Etkisi .....	60
2. Uluslar Arası Ekonomik Bütünleşmelerin Dışsal Ekonomilere Etkisi.....	61

V. SİYASİ BÜTÜNLEŞME KURAMLARI .....	63
A. SİYASİ BÜTÜNLEŞME KAVRAMI .....	63
B. SİYASİ BÜTÜNLEŞME MODELLERİ .....	64
1. Federalist Model .....	64
2. Konfederalist Model .....	65
3. Fonksiyonalist Model .....	66
VI. AVRUPA BİRLİĞİNİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ .....	69
A. AVRUPA BİRLİĞİ DÜŞÜNCESİNİN KISA TARİHİ .....	69
B. AVRUPA KÖMÜR VE ÇELİK TOPLULUĞU (AKÇT) .....	75
C. AVRUPA SAVUNMA TOPLULUĞU (AST) .....	77
D. BATI AVRUPA BİRLİĞİ (BAB) .....	77
E. AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU VE AVRUPA ATOM ENERJİ TOPLULUĞU .....	81
1. Roma Antlaşması ve AET ve AAET'nin Kuruluşu .....	81
2. Topluluğun Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreci .....	84
F. DİĞER TOPLULUK VE KURUMLARIN AB'NİN KURULMASINA ETKİLERİ .....	87
VII. AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞUNDAN AVRUPA BİRLİĞİ'NE .....	90
A. BEYAZ BİLDİRİ .....	90
B. TEK AVRUPA SENEDİ .....	92
C. MAASTRİCHT ZİRVESİ .....	93

## İKİNCİ BÖLÜM AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

I. AVRUPA BİRLİĞİNİN YAPISI VE YÖNETİMİ .....	97
A. AVRUPA BİRLİĞİNİN AMAÇLARI .....	97
B. AVRUPA BİRLİĞİNİN YAPISI VE KURUMLARI .....	100
1. Yönetmel Organlar .....	100
a. Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi (Dışişleri Bakanları Konseyi) .....	100
b. Avrupa Doruğu (Avrupa Zirvesi) .....	102
c. Avrupa Komisyonu (Komisyon) .....	103
d. Avrupa Parlamentosu .....	105
e. Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) .....	109
f. Sayıştay (Avrupa Denetçiler Mahkemesi) .....	111
2. Finansman Organları .....	112
a. Avrupa Yatırım Bankası .....	112
b. Avrupa Para Enstitüsü ve Avrupa Merkez Bankası .....	114
3. Danışmanlık Organları .....	115
a. Ekonomik ve Sosyal Komite ve AKÇT Danışma Komitesi .....	115
b. Bölgeler Komitesi .....	116
c. Avrupa Polis Bürosu (EUROPOL) .....	117



C. AP VE DİĞER ORGANLAR ARASI İLİŞKİ .....	117
1. AP ve Komisyon .....	117
2. AP ve Konsey.....	118
3. AP ve Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası (ODPGP).....	118
4. AP ve Adalet ve İçişleri Alanlarında İşbirliği .....	119
5. AP ve Ekonomik ve Parasal Birlik Üzerinde Demokratik Denetim.....	119
II. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK POLİTİKALARI.....	120
A. ORTAK PARA POLİTİKASI .....	120
B. ORTAK TİCARET POLİTİKASI.....	124
C. ORTAK SANAYİ POLİTİKASI.....	125
D. ORTAK REKABET POLİTİKASI .....	125
E. ORTAK TARIM POLİTİKASI .....	127
F. ORTAK ÇEVRE POLİTİKASI.....	129
G. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GENİŞLEME POLİTİKASI .....	133
1. AB'nin Genişlemesi.....	133
2. Genişlemenin (AB'ne Katılmanın) Temel Şartları .....	134
a. Ortaklık Antlaşmaları (Avrupa Antlaşmaları) .....	136
b. Müzakereler.....	137
c. Düzenli Raporlar.....	139
d. Ön Katılım .....	140
e. Katılım Ortaklıkları .....	141
f. Ön-katılım Yardımları .....	142
g. Eşleştirme .....	143
h. Avrupa Topluluğu Programlarının Ve Kuruluşlarının Açılması .....	144
H. AB'NİN ORTAK DIŞIŞLERİ VE GÜVENLİK POLİTİKASI.....	144
1. AB'nde Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası'nın Gerekliliği.....	144
2. Avrupa'da Güvenlik Arayışlarının Temeli.....	145
3. Avrupa'da Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası'nın Tarihsel Gelişimi.....	147
4. Ortak Dışışleri Ve Güvenlik Politikasının Amaçları.....	149
5. ODGP'nda Kurumsal Yapı ve Karar Verme Süreci.....	150
6. BAB-AB İlişkisi.....	153
7. NATO Bünyesinde AGSK'nin Oluşturulması Yönünde Gelişmeler.....	154
8. BAB'nin Rolünün Gelişimi .....	157

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER

I. AVRUPA SİYASİ BİRLİĞİ'NE GEÇİŞ SÜRECİ VE AB'NİN ÖNÜNDEKİ ENGELLER.....	160
A. AB'NİN GENİŞLEME POLİTİKASI VE ÖNÜNDEKİ ENGELLER.....	162
1. 1951-1982 Arası Tarihi Süreç.....	162

2. 1982-1991 Arası Tarihi Süreç .....	165
3. 1991-2000 Arası Tarihi Süreç .....	166
B. AB'NİN KURUMSAL YAPISI VE ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER .....	178
1. AB'nin Uluslararası Yapısı ve Önündeki Engeller .....	180
2. AB Organları Arasında Yetki Paylaşımı .....	184
a. Danışma Yöntemi (Consultation Procedure) .....	185
b. Onay Yöntemi (Assent Procedure) .....	185
c. İşbirliği Yöntemi (Co-operation Procedure) .....	186
d. Ortak Karar Alma Yöntemi .....	187
e. Konsey, Komisyon ve Komiteler Arasındaki Yetki Paylaşımı .....	190
C. AB ORTAK ADALET POLİTİKASI VE ÖNÜNDEKİ ENGELLER .....	198
1. Dikey ve Yatay Doğrudan Etki .....	200
2. Antlaşma Hükümleri .....	201
3. Tüzükler .....	202
4. Yönergeler ve Kararlar .....	203
5. Uluslararası Antlaşmalar .....	203
D. AB'NİN ORTAK DIŞİŞLERİ VE GÜVENLİK POLİTİKASI VE ENGELLER .....	207
F. AVRUPALI KİMLİĞİ, AVRUPA VATANDAŞLIĞI VE ÖNÜNDEKİ ENGELLER .....	219
1. Avrupa Kimliği, Avrupa Vatandaşlığı Ve Ortak Tarihsel Geçmiş .....	219
2. Avrupalı Kimliği, Avrupa Vatandaşlığı Ve Önündeki Engeller .....	229
3. Avrupa Kimliği, Avrupa Vatandaşlığı ve Önündeki Engeller .....	239
SONUÇ .....	245
KAYNAKÇA .....	259
EKLER .....	273

## GİRİŞ

II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan tarihi, siyasal ve kültürel süreçler neticesinde Fransa,Almanya, İtalya ve Benelüks ülkeleri arasında başlayan ‘Ekonomik İşbirliği’ girişimi, 1952 yılında ‘Avrupa Kömür ve Çelik Birliği’nin kurulmasının ardından, Ocak 1958’de işlerlik kazanan Roma Anlaşması ile ‘Avrupa Ekonomik Topluluğu’ (AET) şeklini aldı. Üye ülkeler arasında tarım ve genel ekonomik politikada eşgüdüm sağlamayı amaçlayan AET, 1959-1969 döneminde özellikle ortak tarım politikaları konusunda bir takım iç çatışmalarla karşı karşıya kaldı. Bu dönem, topluluk politikalarını kendi ulusal çıkarları doğrultusunda belirleme eğiliminde ve Fransa’nın liderliğinde Birleşik bir Avrupa oluşturma idealinde olan; AET bünyesinde sürdürdüğü politikaları ile Batı Almanya’yı kontrol altında tuttuğuna inanan ve Birlik içerisinde güçlü bir başka devlet istemeyen ve bu doğrultuda İngiltere’nin topluluğa üyeliğini engelleyen bir politika izleyen Fransız Devlet Başkanı De Gaulle dönemiyle de çakışmaktadır. 1969 yılından (De Gaulle Dönemi’nden) sonra kendi ideallerine uygun bir Avrupa oluşturamayacağını anlayan Fransa, ABD’den bağımsız ve AET’nun kurumsallaşmasını engelleyici bir politika izlemeye başladı. Ocak 1973’te İngiltere, İrlanda ve Danimarka’nın üye olması ile büyüme gösteren AET, 1970-1980 yılları arasında yaşanan uluslararası ekonomik krize rağmen Yunanistan, İspanya ve Portekiz’in üyeliği ile büyümesini, Akdeniz Bölgesine doğru sürdürdü.

1980’li yılların başında ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmasına karşın derinlemesine bir büyüme sürecine giren AET, Sosyalist Blok’un çökmesi ve ardından Doğu ve Batı Almanya’nın birleşmesi sürecinin sonrasında, imzalanan Maastricht Anlaşması (Aralık 1991) ile Avrupa Birliği (AB) olarak tanımlanageldi. Özellikle 1991’den bu yana ‘Avrupa Siyasal Birliği’ni oluşturmaya yönelik bir yapılanma içerisinde olduğu gözlemlenmektedir.

Bu bağlamda, bu çalışmada, Avrupa Birliği’nin dayandığı kurumsal ve siyasal temeller, bu birleşmenin değişen siyasal ve toplumsal özellikleri, ‘Yeni Dünya Düzeni’ içerisinde AB’nin yeri ve önemi ve genişleme dinamikleri ve stratejileri bağlamında yönelimleri irdelenecek; Ve siyasal bütünleşme sürecinde AB’nin siyasi

idealleri ve karşı karşıya bulunduğu siyasi gerçekler karşısında ‘AB’nin önündeki siyasi engeller’ incelenecektir.

Bu çalışmamız genel anlamda dört bölümden oluşacaktır: Birinci Bölüm’de Avrupa Birliği’ni hazırlayan tarihi, siyasi, kültürel ve sosyoekonomik süreçler üzerinde durulacak; ve AB’nin ekonomik, siyasi ve toplumsal bütünleşme süreci üzerinde durulacak; İkinci Bölüm’de AB’nin kurumsal ve siyasi yapısı, işleyişi sistem çözümlemesi yapılarak işlenecek; Üçüncü Bölüm’de, AB’nin siyasi bir birlik olma yolunda önündeki engeller Ortak Savunma/ Güvenlik ve Dış İşleri, Kurumsal Yapı, İçişleri ve Genişleme ve de sosyal bir boyut olan Avrupa Kimliği ve Vatandaşlık boyutları göz önünde bulundurularak incelenecek; Sonuç Bölümü niteliğinde olan Dördüncü Bölüm’de ise, AB önündeki Siyasi Engeller ve AB’nin geleceği tartışılacaktır.



# BİRİNCİ BÖLÜM

## ULUSLAR ARASI İLİŞKİLERDE TEMEL KAVRAMLAR

### VE AVRUPA BİRLİĞİ

#### I. ULUSLARARASI SİSTEM

##### A. SİSTEM KAVRAMI

Kendisini oluşturan birbirine bağımlı parçaların birlikte hareket edebilme yeteneğine sahip olduğu bir bütünü ifade eden 'sistem' kavramı, sosyal ve fen bilimlerinin hemen her alanında, bu tanıma karşılık gelen tüm olguların anlatımında kullanılan bir sözcüktür. Örneğin uzay bilimlerinde Güneş ve yıldız sistemlerinden; Biyolojide canlıların solunum, dolaşım, boşaltım vb. sisteminden; Matematikte sayılar ya da kümeler sisteminden; Sosyal bilimlerde ise ekonomik veya siyasal sistemlerden bahsederken, kullanıldığı alana ait bir kavrama dönüşür.

Easton'un 'Dinamik Modeli'nde belirttiği üzere, toplumun bütününe kapsayan 'Genel Toplumsal Sistem', siyaset bilimi literatüründe, 'Bio-sosyal Sistem', 'Ekolojik Sistem', 'Ekonomik Sistem', 'Kültürel Sistem' ve 'Siyasal Sistem'in bütününe ifade ederken, sistemin 'talep' ve 'destek' biçiminde girdilerini, yani toplumsal çevreden aldıkları ile, 'karar' ve 'eylem' biçiminde çıktılarını, yani çevreye verdiklerinin bir bölümünü oluşturur. Levi-Strauss'a göre ise, aralarında karşılıklı bağımlılık bulunan, dolayısıyla birinde bir değişim olduğu takdirde diğerlerinin değişeceği ve böylece tümün dönüşüm geçireceği bir öğeler topluluğunu anlatan 'sistem' kavramı, Parsons tarafından, toplumun amaçlarını gerçekleştirebilmek için kaynakların harekete geçirilerek bir bütün olarak örgütlenmesi şeklinde anlamlandırılmaktadır.<sup>1</sup>

Öğeler arasındaki karşılıklı oluş ya da bağımlılığın, öğelerin değişmezliği anlamına gelmeyeceğini belirten Levi-Strauss'a göre, bu karşılıklı ya da bağımlı oluş zaman zaman birbirlerini yok ediş formuna da dönüşebilmektedir. Örneğin Marksist ve Hegelci görüş, bu öğelerin, bir çelişki veya çatışma ilişkisi içinde olabilecekleri belirtilmektedir. Bir sistemin bütün öğelerinin çifleşmiş ya da aralarında güçlü ilişkiler bulunan bir bütün olması gerekmediğini vurgulayan bu görüşe göre, bir

<sup>1</sup> Esat Çam, *Siyaset Bilimine Giriş*, 4. Basım, İstanbul:Der Yayınları, 1995, s.143-162.

sistem bütünü içerisinde birbirine bağımlı ya da bağımsız olarak var olan alt-sistemler varlıklarını sürdürebilirler.

Örneğin uluslara arası sistem bütünü çerçevesinde var olan alt-sistemler diğer ögelerle ilişkilerinde bağımsız ögeler olarak var olabilecekleri gibi, diğer alt-sistemlerle güçlü ilişkiler de geliştirebilirler: İkinci dünya savaşı sonrasında değişim içerisine giren uluslar arası sistem içerisinde bloklaşan devletlerin arasındaki ilişkiye kıyasla, bağımsız olmayı tercih eden devletlerin, bu sistem içindeki durumu, iyi bir örnek teşkil eder.<sup>2</sup>

Bu bölümde üzerinde duracağımız 'uluslar arası sistem' kavramı ise, bazı araştırmacılar tarafından, "günümüzde sınırları kesin olarak belirlenmiş bir ülke ve bu ülke üzerinde yaşayan halk üzerinde yönetsel denetime sahip devletlerin, siyasi, ekonomik ve kültürel ilişki ve etkileşimlerinin arenası"<sup>3</sup> olarak tanımlanmaktadır.

Uluslar arası aktörlerin en önemlisi, bazı görüşlere göre de yeganesi, olan devletlerin belirledikleri politikalar doğrultusunda, bir dizi diğer etkene de bağlı olarak, gelişen uluslar arası sistem, tarihin her döneminde farklı aktörlerin ellerinde şekillenerek gelişmişse de genel özelliklerinin hiç değişmediğini iddia etmek hiç de yanlış olmayacaktır. Çünkü, zaman zaman ileri atılımlarla gelişim gösteren, zaman zaman da geçmişe ket vurarak yinelenen tarihi olaylar, bu sistem içinde kalıcı olmak ve devletsel çıkarlarını ön planda tutarak kendi toplumsal refahını artırma gayreti veya ihtirası içerisinde olan devletlerin mücadele tarihi niteliğindedir. Daha özgül bir yaklaşımla, bu devletler içerisinde, yöneten veya yönetime yakın konumdaki güç odaklarının menfaatleri doğrultusunda gelişim gösteren politikaların tarihidir.

Uluslara arası sistem içinde yer alan bir devletin durumunu inceleyerek, bu devletin kendi sınırlarının dışında meydana gelen olaylara karşı ne gibi tepkiler göstereceğini tahmin edebilmek, her zaman olası olmasa da irrasyonel davranışlarının nedenlerini ortaya çıkarabilmek ve açıklayabilmek olanağı her zaman mevcuttur. Bu devletlerin şartları ya da stratejileri her ne olursa olsun, uluslara arası

<sup>2</sup> Esat Çam, *A.g.e.*, 1995, s.145.

<sup>3</sup> K.J., Holsti, *International Politics: A Framework Of Analysis*, 2<sup>nd</sup> Edition, London:Prentice Hall International, 1972, s.52-53.

sistemi algılayıp bu sistem içinde yer alan alt-sistemleri izah edebilmek, şu üç unsurun varlığı oranında olanaklı hale gelir:<sup>4</sup>

- Bu sistem içindeki birimler, devletler arasında rasyonel bir ilişkinin varlığı; Bu tip ilişkilerle, belli hedeflere ulaşabilmek için nelerin yapılması nelerin yapılmaması gerektiğini ifade eden 'teknik kurallar'; Ve birbiriyle olan ilişkilerinde devletlerin uyması beklenen ahlak ve hukuk kuralları biçimindeki 'normatif kurallar' dahilinde gerçekleşmesi;

- Söz konusu bu teknik ve normatif kurallar dahilinde gerçekleşen ilişkilerin bir düzen içinde bulunması.

## **B. TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ İÇERİSİNDE ULUSLAR ARASI SİSTEM KAVRAMI**

### **1. Genel Hatları İtibarı İle 19. Yüzyıla Kadar Uluslara Arası Sistem**

Yukarıda izah etmeye gayret ettiğimiz çözümleyici maddeler bağlamında ele alındığında, etnik-ulus kavramının henüz gelişmediği, ulus-devletlerin henüz kurulmadığı bu dönemde uluslar arası sistem, küçük küçük, sözde egemen ünitelerin, devlet içinde devletçiklerin bulunduğu ve içi içe geçirilmiş hiyerarşilerin oluşturduğu çok renkli bir mozaiki andıran bir yapı arz etmekteydi.<sup>5</sup>

Henüz ülke sözcüğünün bile, bu günkü manada, bir anlam ifade etmediği; Devlet dendiğinde akla hükümdarın egemenliğinin geldiği; Halk kavramından ziyade hükümdara ya da feodal beylere ait kitlelerinin kastedildiği bu dönemde uluslar arası sistem, genellikle, iki temel model çerçevesinde ele alınarak izah edilmektedir.

Bu modellerden ilki, 'Dünya Devleti' olarak adlandırılan bir süper devletin, tüm dünyayı hakimiyeti altında tuttuğunu ya da tüm dünyayı kapsadığını varsayan ve uluslar arası sistemi bu bağlamda ele alan 'Dünya Devleti Modeli'dir.

İletişimin çok yaygın olmadığı, askeri gücün ön planda yer aldığı, daha çok asker-kökenli karizmatik liderler tarafından yönetilen, merkezi örgütlenmesi çok güçlü olan devletler ve bu devletlerin kurdukları medeniyetleri ve kültürel dokuyu, belli bir tarihi kesit dahilinde ele alarak izah etmeye çalışan bu model, dünya

<sup>4</sup> Mehmet Gönlübol, *Uluslar Arası Politika*, Ankara: Atilla Kitabevi, 1993, s.31-35.

<sup>5</sup> Mehmet Gönlübol, *A.g.e.*, s.40.



tarihinin belirli bir evresine damgasını vuran devlet ya da imparatorlukları 'Dünya Devleti' olarak zikretmektedir.

Bu model, çoğunlukla 'evrensel' olarak adlandırılan devletlerin tek kutup olarak ön plana çıktığı, yavaş yavaş gücünü ve dolayısıyla diğer devletler ve toplumlar üzerindeki otoritesini yitirmeye başladığında ise bir başka devlete tabii olduğu şeklinde bir ilişkiler sistemini, Devletler Arası Sistem olarak kabul etmektedir. Daha çok, 'güç' kavramını, devletler arası ilişkilerde en önemli ve yönlendirici unsur olarak gören klasik yaklaşımların metodolojik kurgulama ve kavramlaştırma kaygılarını hissettiren 'Dünya Devleti Modeli'ne en güzel örnek olarak Roma İmparatorluğu gösterilmektedir.

Bu modellerden ikincisi ise, 'Çok Devletli Dünya Sistemi Modeli'dir ki, bu model de devletlerin birbiriyle ilişki içerisinde olduğu bir dünya sisteminden bahseder. Birbirinden bağımsız devletlerin veya ünitelerin oluşturduğu bir uluslar arası sistem formunu ileri süren bu model, bir çok açıdan, günümüz çok kutuplu uluslar arası sisteminin özelliklerini de yansıtmaktadır.

Tek bir devlet olarak tarih sahnesine çıkan devletlerin, kısa bir süre içerisinde kendisini çevreleyen bir çok devleti ya da topluluğu sınırlarına dahil ederek tek bir otorite bünyesinde birleştirme eğiliminde olduğu görüşünü öne süren 'Çok Devletli Dünya Sistemi Modeli', 'birbirinden bağımsız' devletlerin, varlık bütünlüklerini devam ettirebilmek için mücadele ettikleri görüşünü zikretmekle aslında günümüz uluslar arası sisteminin en önemli iki özelliğinin de altını çizmektedir.<sup>6</sup>

Bu model kapsamında, varlık bütünlüğünü tehlikeye sokmak istemeyen zayıf, güçsüz ya da küçük devletler, siyasi, askeri ve kültürel örgütlenmeleri sağlayabilecek güçlü ve karizmatik liderlerin dehası sayesinde güçlenen devletlerin safında yer alarak veya bu güçlü devletlere vergiler (askeri destek şeklinde ya da gıda maddesi, altın, gümüş, yağ, ipek vb. gibi ürünler şeklinde) vererek ayakta kalabilmektedirler. Nitekim. Roma ve Bizans İmparatorluğu gibi ileri düzeyde örgütlenmiş devletlerin, askeri işgaller sonucunda ikili anlaşmalarla kendilerine bağladıkları devletler

<sup>6</sup> Mehmet Gönlübol, *A.g.e.*, s.36-37.



üzerinde egemenliklerini güçlendirerek, bu devletler üzerinde sıkı bir denetim kurdukları, yapılan bir çok ikili anlaşma metinlerinden de anlaşılmaktadır.<sup>7</sup>

Günümüz uluslara arası siyasi tarih araştırmacıları arasında, bir dünya devleti olduğunu ve devletler arası sistem içerisindeki ağırlığını, kurdukları kültür, medeniyet ve siyasi sistem ile gösteren Roma İmparatorluğu ve daha sonrasında onun bir varisi olarak 1453 yılına kadar uluslar arası sistem içerisinde ağırlığını hissettiren Bizans İmparatorluğunu ve İstanbul'un fethi ile yükselişe geçen Osmanlı İmparatorluğunu, tarih içerisinde değişen zamanlarda Asya'daki üstün gücü ile Çin İmparatorluğu'nu, Orta Asya'daki ağırlığı ile İran ve Asur Devletlerini, Afrika ve orta doğudaki üstün teşkilatlanması ile Mısır İmparatorluğu'nu İlk ve Orta Çağ'ın süper devletleri olarak, dönemlerinin 'medeniyet kutupları' olarak kabul etme eğilimi çok yaygındır.<sup>8</sup>

İlk ve Orta Çağın kutupları niteliğindeki bu imparatorluk ya da devletlerin iç siyasi yapı ve ilişkilerinin günümüz uluslar arası ilişkiler sisteminin gelişimine fikri yönden etkisi yadsınamaz. Gönlübol'un da ifade ettiği gibi "modern devlet sistemi, doğrudan ya da dolaylı olarak bu sistemden doğmuştur. Gerçekten, Avrupa'daki Orta Çağ siyasal sistemi, eski ve yeni siyasal sistemler arasında bir 'ara sistem' teşkil ediyordu. Orta Çağ sistemi, bazı siyasal düşüncelerini geçmişin büyük imparatorluklarından devralmıştır."<sup>9</sup>

Bir çok değişim ve gelişmenin yaşandığı Orta Çağ Siyasal Sisteminin, özellikle Avrupa perspektifinden bakıldığında, günümüz uluslar arası sistemine kazandırdığı birkaç yenilik şu şekilde gruplandırılabilir:

- Geleneksel imparatorlukların iç direncini yitirmesi sonucunda merkezi otoritenin zayıflaması ve yeni monarşik devletlerin doğmasına zemin oluşturması;
- Devletsel çıkarları doğrultusunda hareket etme eğiliminde olan devletler arasında, geleneksel, kültürel, dilsel farklılaşmaların artması ve buna bağlı olarak ileride ulus-devlet kavramı ile ortaya çıkacak olan ulusal kültür ve ulusal kimliklerin şekillenmesine zemin oluşturması;

<sup>7</sup> Mortimer Chambers-Raymond Grew-David Herlihy-Theodore K. Rabb- Isser Woloch, *The Western Experience, To 1715*, Alfred A. Knopf Inc., New York-1974, s.13-168.

<sup>8</sup> Mortimer Chambers ve diğerleri, *A.g.e.*, s.13-168.

<sup>9</sup> Mehmet Gönlübol, *A.g.e.*, s.39.

- Orta Çağ Avrupası'nın en önemli belirleyici ve birleştirici unsuru olan din olgusunun, yerini yavaş yavaş laik oluşumlara bırakması neticesinde, gücü zayıflayan kilisenin, diğer bir ifade ile, dini bütünlüğünü yitiren Orta Çağ Avrupası'nın, dini bölünmelere ve çatışmalara ve de sonrasında gelen dini kutuplaşmalara zemin oluşturması;

- Siyasal bölünmeler ve sonrasında, Avrupa içerisine sıkışıp kalan devletlerin hammadde yetersizliği sebebi ile deniz aşırı arayışlara girmeleri ve neticesinde gelişen ekonomik gelişmeler ile birlikte refah durumunu artırmaya dönük yeni yapılanmalara zemin oluşturması;

- Temelleri bu dönemlerde atılan ideolojilerin geliştirilmesi ve Rönesans İtalyası'ndan sonra Fransa'da atılım gösteren aydınlanma hareketlerine fikri zemin oluşturması;

Orta Çağın siyasi düşünüş tarzının temelini oluşturan dini siyasi düşünüşün yerini yavaş yavaş bilimsel düşünüş tarzının almaya başlamasıyla Avrupa Kıtasında değişim ve toplumsal dönüşüm rüzgarlarının esmeye başladığı bir dönemdir.

Bu dönemde Avrupa'da yaşanan dini kutuplaşmalara paralel olarak siyasi ve kültürel alanda da yaşanan bir dizi gelişmeler iyice incelendiğinde, düşünce alanındaki bu gelişmelerin temelinde ekonomik ve toplumsal alanlarda gerçekleştirilen bir başka devrimin yattığı görülmektedir. Bazı araştırmacılarca 'Feodal düzenden kapitalist düzene geçiş' aşaması olarak kavramlaştırılan bu süreç, ilk zamanlarda kendilerine yetecek ölçüde üretim yapan feodal beyliklerin bünyesinde gelişen, ama zaman içerisinde üretimin artmayışı, yeni üretim tiplerinin geliştirilmesi konusunda yetersiz kalışı ve bu süreçte gelişen tarımsal kökenli işçi sınıfının düzene karşı beslediği düşmanlık şeklinde sıralayabileceğimiz bir kısır döngüye dönüşen iç çelişkiler, aslında yağma seferleri niteliğindeki Haçlı Seferleri ile farklı bir boyut kazanmış ve Avrupa açısından yeni ticaret imkanlarının doğmasına zemin oluşturmuştur.<sup>10</sup>

Dini kisveye büründürülen bu yağma seferleri sürecinde fark edilen doğunun zenginliği, bir yandan bu seferlerin güzergahında 'Haçlı Devletleri'nin kurulmasına diğer bir yandan da doğu ile ticari ilişkilerin gelişmesine zemin oluştururken aynı

<sup>10</sup> Alâeddin Şenel, *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları, 1996, s.276-278.

zamanda bu ticarete dayalı ekonomilerin Avrupa'da kurulmasına ve özellikle Bizans'ın kutsal başkenti durumundaki İstanbul'un da Osmanlı İmparatorluğunun eline geçmesiyle Anadolu'da Osmanlı hakimiyetinin başlaması ile de Avrupa'nın belirli liman şehirleri ile doğunun liman şehirleri arasında deniz ticaretinin artmasına ve bu sayede denizciliğin gelişmesine sebep olmuştur.

Yeni Çağ olarak ifade edilen bu dönemde Avrupa, dini bütünlüğünü yitiren, dini bölünmelerin ve çatışmaların ve de sonrasında gelen dini kutuplaşmaların yaşandığı bir Avrupa durumundadır. Denizciliğin gelişimine ateşli silahların eklenmesi ve deniz aşırı seferlerle yeni kıtaların keşfedilmesi ve bu yeni kıtalarda kolonilerin kurularak üretilen malların Avrupa'ya taşınması ile gelişen süreç, Avrupa Merkezli bir dünya siyasi sisteminin de kurulmaya başladığı bir süreçtir.

Üretim teknolojisindeki gelişmelerin ve deniz aşırı ticaretin etkisi ile biriken sermayenin Avrupa'da sanayi sermayesine dönüşmesi, 'burjuvazi'nin ve burjuvaziye dayalı yeni siyasi yapılanmaların, dolayısıyla Avrupa'da bir takım köklü değişikliklerin de habercisi olmuştur. Üretim ve savaş teknolojilerinin, feodal toplumun kabuğunu kırıp, feodal üretim biçimi yerine kapitalist sanayi üretimi düzeninin egemen olması, aristokratların yerine burjuvazinin egemen sınıf olmasına olanak sağlayarak, ekonomik bütünleşmelere ve buna dayalı olarak siyasi bütünleşmelere ortam hazırlamıştır.<sup>11</sup>

Geleneksel imparatorlukların iç direncini yitirdikleri, merkezi otoritenin zayıflayarak burjuvazinin desteğini alan prenslikler etrafında yeni monarşik devletlerin doğduğu bu süreç, geleneksel, kültürel, dilsel farklılaşmaların artması ve buna bağlı olarak ileride ulus-devlet kavramı ile ortaya çıkacak olan ulusal kültür ve ulusal kimliklerin şekillendiği ama diğer bir taraftan da her yanında aynı alışveriş kurallarının hakim olduğu ve burjuvazinin rahatça ticaret yapabileceği ülke sınırları çerçevesinde siyasi bütünleşmelerin yaşandığı ve mutlak monarşik yönetimlerin Machiavelli, Hobbes ve Bodin gibi çağa damgasını vuran düşünürler tarafından savunulduğu bir süreç olarak önemlidir.

Dışarıya karşı kendini güven içinde hissetmeyen, içerde ise siyasi açıdan istikrarsız olan ve egemenlik, eşitlik, ülke bütünlüğü gibi ilkelerin henüz ortaya

<sup>11</sup> Alâeddin Şenel, *A.g.e.*,s.282.

çıkmadığı 15. yüzyıl Avrupası'ndan çok farklı olarak, 18. ve 19. yüzyıl Avrupası, hanedanlıkların, imparatorlukların merkezi otoritelerini güçlendirdikleri ve ülkesel çıkarlarını korumak için diğer devletlerle ittifak kurmak ya da tarafsız kalmak şeklinde devletler arası güç dengesini kurmaya başladıkları bir dönem olarak önemlidir.

Tamamen kozmopolit bir hanedanlıklar ve aristokratlar Avrupası durumundaki bu dönem, özellikle 17. yüzyıl itibarı ile, kendilerini tüm Hıristiyan Dünyasının da yönetici liderleri olarak gören hanedanların hegemonyasında olan bir toplumsal yapı arz eder. Hanedanlıkların önceleri bir güç gösterisi olarak törenselleştirdikleri; daha sonraları ise en önemli ekonomik güç kaynakları olan sömürgelerini kurdukları bu dönemler, temel özellikleri itibarı ile 19.yüzyılın ortalarına kadar ve 19. yüzyıl itibarıyla da şekil değiştirerek günümüze kadar sürmüştür.

19. yüzyıla değin yaşanan gelişmelerin bir ürünü olarak aşağıda değerlendireceğimiz gelişmelerin başında ulusçuluk ve dolayısıyla yeni bir yapılanma biçimi olarak ulus-devlet kavramı gelirken, bilimsel ve teknolojik gelişmelerin son ürünlerinin savaş yöntemlerine uyarlanması; ideolojik ilke ve siyasi öğretilerin ve tüm bunların yanı sıra, uluslar arası sisteme, eski sömürge devletlerinin de yeni aktörler olarak katılması, Avrupa'nın, 'dünyanın merkezi' olma vasfını kaybetmesine neden olmuştur.

20. yüzyılın başlarına gelindiğinde iki ayrı dönemde iki ayrı dünya savaşını yaşayan Avrupa, iki kutuplu bir siyasal sistemin arasında sıkışmış ve zorunlu olarak ABD tarafında yer alarak kendini toparlayacağı uzunca bir sürece girmiştir.

## 2. Günümüzde Uluslar Arası Sistem

Özellikle ekonomik anlamda başlayan işbirliği girişimlerinin arttığı günümüzde iletişim alanında yaşanan ilerlemeler neticesinde gittikçe küçülen dünyada, toplam mal arzını arttıran ekonomik büyümeler dünya mali sermayenin genişlemesine ve ülkeler arasındaki hareketliliğin hızlanmasına zemin oluşturmuştur. 'Globalleşme' ya da 'Küreselleşme' şeklinde ifade bulan bu hızlanma, dünya ekonomisinin bütünleşmesini, pazarların bütünleşmesini, ulusal ekonomilerin karmaşık bir yapıya bürünerek, her ülkenin dünya pazarları için üretim yapmasını zorunlu hale getirmektedir.

Tarihsel köken olarak oldukça eski bir geçmişe sahip olan, en genel anlatımla; "ulusal ekonomilerin artan ölçüde birbirine bağımlılığı"<sup>12</sup> olarak tanımlanan Küreselleşme olgusu, yukarıda belirtildiği gibi başta bilgi, iletişim ve ulaşım teknolojilerinde yaşanan gelişmeler olmak üzere, bir dizi karmaşık faktörün etkileşimiyle ortaya çıkarak, hızla yayılan, bir olgu olarak günümüz uluslar arası sisteminin temelini teşkil eder.

Vanlı'ya göre, "kumanda ekonomisinin küçülmesi, devletin tüm sosyal ve ekonomik işlevlerinden vazgeçmesi ve bunun yanı sıra pazarın dünya ölçeğinde büyümesi, ulusal sınırların dışına çıkması, dünyanın tek bir Pazar haline gelmesi ya da ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda ortak değerlerin ulusal sınırları aşarak dünya geneline yayılması olarak özetleyebileceğimiz küreselleşme süreci, teknolojik değişimden güç alan Batının mal, hizmet ve sermaye hareketlerini serbestleştirme yolundaki dayatmalarının bir sonucudur. Küreselleşme, uluslar arası platformda, egemenlik kurma idealinde olan belli ülkelerin dış politikaları bağlamında gelişme göstermiş ve safha safha yayılmış bir olgudur. Birinci küreselleşme süreci, önce Fransa, İngiltere ve sonra da Almanya'nın; İkinci küreselleşme süreci ise, ABD'nin dünya çapında bir egemenlik kurma hedeflerinin bir ürünüdür. Söz konusu ülkeler küreselleşme ile bir yandan ulus-devletin elinden ekonomi politikalarını alıp, etnik-dini kökenli alt kimlikleri desteklemek suretiyle yerel özerklik eğilimlerini güçlendiren, bir yandan da ihracat baskılarını arttırarak bunları uluslar arası pazarlardan yansıyan rizikolara açık hale getirmeyi hedeflemektedir.<sup>13</sup>

Küreselleşme sürecini, "sonsuz gelişme ve birleşmelere açık bir oluşum, bir dönüşüm" olarak değerlendirirken, özellikle "1980-90'larda üretimin giderek uluslararasılaşması ve finans pazarlarının bütünleşmesinin, ileri düzeydeki hizmete olan talebi büyük ölçüde artırmış olduğunu" ifade eden Ian, "buna bağlı olarak dünyanın dört bir yanında hizmet sunan farklı organizasyonların sağladıkları hizmetlerin, ortaklaşa yürütülebilir türden olması; işlevlerin dünya çapında

<sup>12</sup> Nusret Ekin, *Küreselleşme ve Gümrük Birliği*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1999-47, II. Baskı, Şubat 1999, s.50.

<sup>13</sup> H. Halil Vanlı, "Küreselleşme-Bölgeselleşme Perspektifinde Türkiye'nin Avrupa Birliği Paradoksu/Çıkmazı", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*, Yıl : 6 Sayı : 35, Eylül-Ekim 2000, s.528-529.

tektipleştirilebilirliği" gibi beklentilerden yola çıkarak, "küresel kullanıcının taleplerinin çok sofistike bir yapıya büründüğünü" öne sürmektedir.<sup>14</sup>

Ian'ın da belirttiği gibi, "günümüz uluslar arası sistemi, farklı oluşumlar ve unsurlar ve teknik gelişmelerdeki farklılıklara bağlı olarak kısmen izah edilebilse de bu unsurlar, küreselleşmenin sektörlere dayalı farklılaşan süreçleri ile tam olarak izah edilebilir."<sup>15</sup> Ancak, "teknik değişim, özellikle iletişim türlerinin ve transportasyonun gelişmesi ve üretimin, finansın ve pazarların uluslararasılaşmasının, küreselleşmenin temel süreçleri"<sup>16</sup> olarak görülmesine karşın, "küreselleşme salt bir otonom teknolojik süreç olarak da kavramlaştırılmaz. Zira, teknik değişimin belirleyici bir faktör olmaktan ziyade, hizmet türlerini artırıcı bir faktör olarak görülmesi gerekir."<sup>17</sup>

Küreselleşmenin en önemli üç unsuru olarak, küresel iletişimin yaygınlık kazanmasının, liberalleşme ve uluslar arası rekabetin büyümesinin ve uluslar arası ticaretin ve yatırımların artmasının altını çizen Ian'ın düşüncelerine paralel olarak, liberalleşme ve uluslar arası rekabetin artması konusunda, küreselleşme sürecini hızlandırarak bir çok organizasyonun ulusal rekabette söz sahibi olabilmek için uluslararasılaşma girişimine dikkat çeken Covhey, ilk ulusal düzeyde liberalleşmenin, 1980'li yılların başında ABD ve İngiltere'de telekomünikasyon alanında başladığını, daha sonra da elektrik sektöründe de bu liberalleşmenin devam ettiğini; bu iki ülkeden sonra ise 1990'lı yıllarda İsveç, Finlandiya, Hollanda, Danimarka ve Fransa'da ve daha sonraları ise İtalya, İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İrlanda'da telekomünikasyon sektöründe liberalleşmeye gidildiğini; ancak, elektrik sektöründe bu ülkelerin daha ulusal ve geleneksel davranışlar sergilendiğini vurgulamaktadır.<sup>18</sup>

Bir çok devletin, ulusal güvenlik, ulusal egemenlik ya da ulusal dinamiklerini elde tutabilmek için, ulusal bütünlüğü temsil eden ve kontrolü yitirilince ulusal bütünlükten taviz verilmiş olunacağı yönünde kaygılarını körükleyen bir takım

<sup>14</sup> Ian Bartle, "Transnational Interests in the European Union: Globalization and Changing Organization", *Journal of Common Market Studies*, September 1999, Vol. 37 Issue 3, s.363.

<sup>15</sup> Ian Bartle, *A.g.m.*, s.363.

<sup>16</sup> A. McGrew, *Conceptualizing Global Politics: In McGrew, A. Lewis, P. et al. (eds), Global Politics. Globalization and the Nation State*, (Cambridge: Polity), 1992, s.23-26.

<sup>17</sup> I. Clark, *Globalization and Fragmentation: International Relations in the Twentieth Century*, Oxford: Oxford University Press, 1997, s.20.

<sup>18</sup> P. F. Cowhey, "The International Telecommunications Regime: The Political Roots of Regimes for High Technology", *International Organization*, Vol. 44, No. 2, 1990, s. 169-199.



sektörlerde liberalleşmeye, özelleştirmeye gitmekte çekinceli oldukları bir çok çalışmada vurgulanmaktadır. Ne var ki, "siyasi küreselleşme ile birlikte, devletler otonomilerini kaybediyorlarsa da, liberalleşme ve yeniden yapılanma politikaları ile küreselleşme sürecinin en önemli aktörü"<sup>19</sup> olarak kalmaya da devam etmektedirler.

Küreselleşmenin üç unsurundan birisi olarak Ian'ın zikrettiği, uluslar arası ticaretin ve yatırımların artması konusunda ise, özellikle 1990'lı yıllarda uluslar arası yatırım ve ticaret ortaklığı, hem kullanıcı taleplerine hem de artan liberalleşme ve rekabete bir cevap niteliğinde gelişmeye başladığını ve en kapsamlı gelişmelerin telekomünikasyon alanında olduğunu belirten Graack'a paralel olarak, 1996 yılı itibarı ile bu gelişmelerin üç temel blok etrafında şekillendiğini belirten McCartney, bu küresel iletişim bloklarını, 1. British Telecom (BT) ve (MCI); 2. Global One (France Telecom, Deutsche Telekom ve Sprint) ve 3. World Partners (ATT & T ve Unisource) şeklinde gruplandırmakta ve bu blokların, uluslar arası iletişim trafiğinin %50'sini ellerinde bulundurduğunu vurgulamaktadır.<sup>20</sup>

Telekomünikasyon alanındaki tüm bu küresel bloklaşmalara karşın, uluslar arası ortaklıklar, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerdeki yatırımlarını birkaç ortak yürütülen projelerle sınırlandırmışlardır. (Portekiz gibi az gelişmiş AB üyesi ülkelerdeki National Power ve Power-Gen gibi). Almanya ve Fransa'daki endüstriyel çıkarların değişen tercihi, küreselleşmenin önemini ortaya koymaktadır. Nitekim, France Telecom ve Deutsche Telekom'un liberalleşmeyi kabul etmelerinin altında yatan temel sebep küresel kullanıcılardan gelen taleplerin artması ve buna bağlı olarak uluslar arası pazarda faaliyet gösterme gereksinmesidir.

Bizim burada, küreselleşme olgusunu, özellikle enformasyon teknolojisi bağlamında değerlendiriyor olmamızın temel sebebi, küreselleşme olgusunun en gelişmiş boyutlarıyla yaşandığı sektör olması sebebi ile diğer alanlarda yaşanacak olası (bize zorunlu gibi gözükmektedir) sektörel küreselleşme eğilimlerinin ne boyutlarda olabileceği ve buna bağlı olarak ne gibi siyasi gelişmelerin ve düzenlemelerin gerekeceği konusunda en özgül fikirlere kaynaklık ediyor olmasıdır.

<sup>19</sup> P. G. Cerny, "What Next for the State?": In Kofman, E. And Youngs, G. (eds), *Globalization: Theory and Practice*, London: Pinter, 1996, s.133.

<sup>20</sup> C. Graack, "Telecom Operators in the European Union. Internationalization Strategies and Network Alliances", *Telecommunications Policy*, Vol. 20, No. 5, 1996, s. 341-355; I. McCartney, Strategic Alliances in Telecoms: Strategic Partnerships in the Face of a Changing Telecoms Market, *London: Financial Times*, 1997.

Nitekim, özellikle telekomünikasyon alanında pazarların ve iletişim ağının küreselleşmesi, çıkar ilişkilerinin büyük ölçüde uluslararasılaşmasına yol açarken; İletişim ağının küreselleşmesi network faaliyetleri ve karşılıklı bağımlı network rejimi gibi bir çok bakir konunun/çözülmesi gereken sorunun önemli boyutlarını ortaya koyuyor olması bu yaklaşımımızın haklılığına bir örnek olabilir.

Ekonomik konsantrasyon, bilimsel gelişme ve sınai gelişmeler gibi tekno-ekonomik faktörler ve üretimin dönüşümünün çıkar organizasyonlarının eğilim ve yönelimlerini etkileyeceği üzerinde durularak, küreselleşme olgusunun, çıkar ilişkilerinin 'Avrupalılaşması' ve 'uluslarüstüleşmesi' sürecine katkıda bulunduğu belirtilirken, daha büyük boyutlardaki bir küreselleşmenin ise, çıkara dayalı uluslarüstüleşme olgusunu AB'nin ötesine taşıyacağı öngörülmektedir.<sup>21</sup>

Yürütülen faaliyetlerden ve gelişmelerden etkilenen ve de bu gelişmelere paralel olarak çıkarların ve faydaların farkına varan tüketici durumundaki halkın veya grupların, iş sektörlerinin talebinin de küreselleşmesine paralel olarak, karar verme sürecinde, kendi çıkarlarını ulusal çıkarların önünde görmeye ve ulusal tekel niteliğindeki kendi devletsel kurumlarını bir sorun olarak görmeye başlamış olmaları durumun ciddiyetini göstermektedir.<sup>22</sup>

Son yıllarda artan küresel faaliyetlere bağlı olarak, tüketicilerin öncelikli olarak küresel bir bakış açısına sahip oldukları ve bunu sırasıyla bölgesel ve yerel bakış açılarının izlediği; Ancak bunun tam aksine, çoğu yerel yöneticinin, çeşitli sorunlara yerel perspektiften bakarak çözüm aradıkları düşünülürse, küreselleşme olgusunun, ileri safhada, ulusal dinamikleri nasıl etkileyeceği ve ulusal sistemlerde ne tür değişme ve gelişmelere sebep olacağı bir ölçüde anlaşılabilir.

Bu bağlamda, uluslar arası sermaye hareketlerinin hızla gelişmesiyle, uluslar arası ekonomik rekabetin dünya pazarlarından daha fazla pay alma çabasına dönüşmesi; Avrupa'nın kendi bloğunu genişletmesi; ABD, Kanada ve Meksika'nın kendi bölgesel bloğunu (NAFTA) oluşturması; Uzak Doğu'nun küçük

<sup>21</sup> J. Greenwood, J.R. Grote and K. Ronit, (eds), *Organized Interests and the European Community*, London: Sage, 1992, s.244; M. Aspinwall and J. Greenwood, *Conceptualising Collective Action in the European Union. An Introduction: In Greenwood, J. and Aspinwall, M. (eds), Collective Action in the European Union: Interests and the New Politics of Associability*, London: Routledge, 1998, s.27.

<sup>22</sup> INTUG, 13 June, 1997.



ekonomilerinin kenetlenerek bloklaşması, günümüz uluslar arası sisteminde küreselleşme olgusunun boyutlarını ortaya koymaktadır.

ABD, NAFTA ile yeni girilecek asrın rekabet ortamına hazırlanırken, ABD'nin önderliğinde Kuzey-Güney Amerika bütünleşmesi ile 21. yüzyılda Avrupa Topluluğunun (AT) başını çektiği Avrupa bütünleşmesi; Ve Japonya önderliğindeki Doğu Asya Pasifik bütünleşmesi arasında şiddetli bir ekonomik savaşın olabileceği görüşü ileri sürülmektedir.<sup>23</sup>

İkinci Dünya Savaşı'ndan önce, batılı demokrasiler, SSCB, faşist ve militarist ülkelerin oluşturduğu bir sistem mevcut iken, savaş sonrası yaşanan süreç batılı demokrasilerin ve sosyalist dünyanın oluşturduğu ikili bir dengeyi yaratmış. Sosyalist Bloğun çökmesi, Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi ve Avrupa Birliği içerisinde gözlemlenen siyasal yeniden yapılanma ve değişen dünya düzeninde yöneten, yönlendiren bir rol alma çabası çok farklı ve komplike bir uluslar arası sistemi ve uluslar arası ilişkilerde bazı tezatları ve zorlukları da beraberinde getirmiş, tüm insanlığı ilgilendiren bir fenomene dönüşmüştür. SSCB'nin ABD'ye karşı bir denge gücü olma özelliği ortadan kalkınca, Avrupa'nın AT kanalıyla siyasi, askeri, ekonomik ve kültürel açıdan birleşmesinin sağlanması yönünde gösterilen gayretler, Maastricht Anlaşmasıyla hızlanmaya, siyasi açıdan derinlik kazanmaya başlamıştır.

Bu günkü küreselleşme olgusunu Amerikan Emperyalizmi'ni Avrupa Emperyalizmi ile karşılaştırarak bir senteze ulaşmaya çalışan Joxe, küreselleşme olgusuna çok farklı yaklaşmaktadır. Joxe'a göre, "Güney'in birçok kırsal toplumlarında olduğu gibi, bir yandan geleneksel ekonomik tarzları tahrip ederken, gelir eşitsizliğinin ve çok zenginler ile çok yoksullar arasındaki kutuplaşmanın kural haline geldiği muazzam megapollerin oluşumunu hızlandırır. Dışlamanın yaratılmasıyla birlikte, imparatorluğun içinde bir 'dışarı'sının belirdiği görülür. Kendiliğinden yönetilen yerel şiddet olayları ya da barbarca etnik savaşlar aracılığıyla yürüyen toplumsal temizliklerin yaygınlaşması karşısında, Amerikan imparatorluğu (emperyalizmi) böylece bir süredir, çatışmaları dondurmaya çalışan, ama barışa, demokrasiye, serbest piyasaya değil de, daha çok bir mafya düzenine

<sup>23</sup> Şükrtü Elekdag, "21. Asır Kimin Asrı Olacak?", *Milliyet Gazetesi: Dünyaya Bakış*, 23 Ağustos 1992.

(Rusya, eski Yugoslavya, Büyük Ortadoğu, Kolombiya, Meksika) yol açan bakışsımsız, silahlı müdahaleler yürütmektedir. Sonuç olarak bu, barıştan çok terör üreten bir düzensizliğin imparatorluğudur. Ama, o zaman terimlerde çelişki vardır: Bir imparatorluk ancak barışçı bir düzen getirirse meşrudur. (...) Avrupa modeli daha başka türdür çünkü eşitsizliklerin ayarlanması yoluyla sosyal barışı, iyi komşuluğu ve hatta kardeşliği kuracağı varsayılmıştır. Avrupa'daki başlıca siyasi güçleri oluşturan sosyal ve Hıristiyan demokratlar, yüksek oranlı bir küreselleşme ve ekonomik liberalleşmeyi kabul etseler bile, Avrupa'nın bir devletler konfederasyonu halinde oluşumu değilse de, en azından daha geniş bir uzam üstünde, kültürel ve tarihi kimlik/özdeşlikler tahrip edilmeksizin, toplumsal düzlemde düzenlenmiş bir toprağın ve varlıkları akılcı yönden paylaştıran bir ekonomik politikanın yeniden oluşumunu kendilerine program bellemişlerdir.<sup>24</sup>

Güç ve olanakların dağılması açısından yeni dünya düzeninin en büyük özelliği, çok kutuplu olmasıdır. Bu kutuplar, güçlerin değişik özelliklerini içermektedir. Askeri açıdan, Rusya ve ABD, ekonomik ve finansal açıdan Japonya, Birleşik Almanya ve ABD, demografik açıdan Çin ve Hindistan'ın bu kutupları oluşturacakları söylenebilir. Bu yeni dünya düzeninin geleceği ya da kaderi, bu çoklu dengelerin birbirleriyle olan ilişkisine bağlı olacaktır.

Yeni Dünya Düzeninde, iki dünya savaşı arasındaki süreçte olduğu gibi, ülkelerin 'balkanlaştırılması', yani devletler arasındaki ilişkilerde, milliyetçi akımların yarattığı huzursuzlukların ve ayrılıkçı hareketlerin doğuracağı anarşik bir ortamın Doğu Avrupa ülkelerinin çoğunda demokratik siyasi sistemin oluşmasını ve ekonomik yapıların dengelenmelerini engelleyebileceği ya da geciktirebileceği yönündeki görüşler doğruluk kazanmıştır.<sup>25</sup> Nitekim, Yugoslavya parçalanmış; Kafkasya da Yugoslavya gibi sürekli gerginlik ve savaş içindedir. Avrupa'nın önemli korkusu niteliğindeki bu görüşlere paralel olarak ikinci bir korkusunu da, yeni oluşan düzen içinde devletlerin uyguladıkları ekonomik ve sosyal politikaların, toplumların beklentilerini yerine getirememesi halinde Batı Avrupa Ülkelerine olabilecek kitlesel

<sup>24</sup> Alain Joxe, "ABD ve AB, 'Dünya Düzeni' İçin Çok Farklı Modeller Öneriyor", *İdea Politika*, Sayı: 9, Kış 2000-2001.

<sup>25</sup> Hüseyin Bağcı, "Soğuk Savaş Dönemi Bitiminin Türkiye'nin Uluslararası Konumu Üzerine Etkileri", *DPB*, C. 3, No:2, Eylül 1991, s.8-10.

göç korkusu oluşturmaktadır ki Yugoslavya'da yaşanan kanlı çarpışmalardan kaçan binlerce insanın karşılaştığı durum, göç korkusunun haklılığını da göstermiştir.

3 Ekim 1990'daki birleşmeden sonra çok kutuplu yeni düzende, Almanya, Avrupa'da ABD ve Rusya'dan sonra etkinlik gösterebilecek en büyük güç durumuna gelmiştir. Birleşik Almanya'nın temel ve değişmez dış politika hedefi, Batı Avrupa'nın birleşip, bütünleşmesi olmuştur.<sup>26</sup> Her şeye rağmen gelişmekte olan sürecin, uluslararası ilişkilerde istikrarsızlıkları, uyuşmazlıkları ve güç kullanma olasılıklarını hiçbir zaman ortadan kaldırmayacağı ortadadır.

Ekonomisi çökmüş, siyasal istikrarsızlıklar ve belirsizlikler içermesine rağmen, askeri gücünü koruyan ve SSCB'nin en büyük mirasçısı ve Slav milliyetçisi Rusya, halen bu yeni düzende de etkin bir güçtür.<sup>27</sup> Ancak Rusya Federasyonunda bulunan milletlerin milli kimlik, benlik ve bağımsızlık arayışları, bu ülke için gelecekte en büyük tehdidi oluşturmaktadır.

## C. ULUSLAR ARASI SİSTEM SINIFLANDIRMALARI

### 1. Çok Kutuplu Uluslar Arası Sistem

Aşağıda da izah edileceği üzere, rol oynayan faktörlerin ve uluslara arası aktörlerin sayısının ikiden fazla olduğu Çok Kutuplu Sistemin temel özelliği, devletlerden hiç birinin uluslararası ilişkilerde tam bir hakimiyet sağlayamamalarıdır. Dengeyi sağlayan büyük devletlerin görünüşte birbirleriyle denk güçte olmalarına karşın, uluslara arası aktörlerin amaçları ve hedefleri farklıdır.<sup>28</sup>

Dostluk ve düşmanlıkların süreklilik arz ettiği bu sistemde en önemli ve devletlerin yönelimlerinde belirleyici olan unsur, devletlerin ulusal çıkarlarıdır. Rejimlerin, ideolojilerin ve dini farklılıkların payı, bu sistemde bloklaşma ve ittifakların oluşmasında fazla değildir. Çıkarları çok farklı olan büyük devletler, çok kutuplu dengenin sağladığı esneklikten istifade ederek, çıkarları ile bağdaşmayan pozisyonu değiştirerek yerine uygun olan durumu derhal alırlar.

Çok kutuplu denge sisteminde çeşitli alt sistemler de oluşabilir. Alt sistemler arasındaki denge de üst sistemdeki yöntemle dengelenir. Marton A. Kaplan, çok

<sup>26</sup> Mehmet Kocaoğlu, *Sosyal Politika*, Ankara, 1988, s.48.

<sup>27</sup> Mehmet Genç, "Uluslararası Sistemdeki Gelişmeler ve Ortadoğu Belirsizliği", *DPB*, C.III, No: 1, Nisan 1991, s. 35-39.

<sup>28</sup> Feridun Ergin, *Uluslararası Politika Stratejileri*, İ.Ü.İ. F. Yayını, No:499, İstanbul: Güryay Matbaası, s.143.

kutuplu sistemde savaş eğilimli tarafların çift kutuplu dengeye kıyasla daha sınırlı kalması gerektiği görüşünü ileri sürmüş ve beş üyeli bir denge sisteminin istikrarını altı kurala bağlamışlardır,<sup>29</sup>

- Her aktör kendi kuvvetini ve kapasitesini arttırmaya çalışmalı ancak uzlaşmayı savaşa tercih etmelidir.

- Güç dengesinin bozulacağı fırsatı elden kaçırabileceği ve yararı (avantajı) rakibe kaptırabileceği durumlarda savaşa girmeyi göze almalıdır.

- Savaşın hedefi sınırlı olmalı, düşman tarafındaki başlıca aktörlerden birini denge sisteminin dışına çıkaracak dereceye varmadan zorlama tedbirlerini oluşturmalıdır.

- Sistem içinde başat (hakim) durumuna gelmeye aday aktör ve onun birleşmesine (koalisyonuna) karşı koyarak önlem almalıdır.

- Sistem dışında bir uluslarüstü (supranasyonel) organizasyon ilkesine bağlanan ve bu suretle belirli bir davranış yoluna giren aktörleri baskı altına alacak yöntemler kullanılmamalıdır.

- Savaşı kaybetmiş ve sistemin dışına çıkmaya mecbur bırakılmış devletlerin tekrar sisteme katılmalarına engel olunmamalı hatta teşvik edilmelidir. İttifakın gücünü arttıracak her aktörün ittifaka katılması yolu açık tutulmalıdır.

- Çok kutuplu sistemin özelliği, çekişme, yarışma ya da rakip olma güçleri eşit olan devletler arasında cereyan etmesidir. Aktörleri çok fakat kaynakları bakımından belirgin bir üstünlük göze çarpmaz. Ancak güçler arasında da mutlak bir eşitlik söz konusu değildir. Kuvvet odaklarının çokluğu denge sağlamakta kolaylık göstermektedir.

Kenneth Waltz, J. David Singer ve Karl Deutsch'un, karar vericilerin sayısı arttıkça karar vermek için daha fazla miktarda bilgiyle ilgilenmek zorunda kalınacağını; Uluslararası ilişkilerde unsur sayısı arttıkça, dikkate alınması gereken bilgilerin de artacağını belirtmiş olmaları uluslararası sistem tek kutupluluktan çok

---

<sup>29</sup> Feridun Ergin, A.g.e., s.145.

kutupluluğa giderken, sistemdeki belirsizliğin artacağını ifade etmesi açısından önem arz eder.<sup>30</sup>

## 2. İki Kutuplu Uluslar Arası Sistem

İki Kutuplu Sistemde aktörlerin büyük çoğunluğunun, uluslararası ilişkilerde hakim duruma gelmiş iki üstün güç etrafında toplanması sonucu ortaya çıkan İki Kutuplu Uluslar Arası Sistemin en güzel örneği, ikinci dünya savaşı sonrasında birbirlerine cephe almış durumdaki iki süper güç olan ABD ve SSCB etrafında gruplaşılması neticesinde oluşmuş olan uluslar arası sistemdir.

Sovyetler Birliğinin 1947 yılında dünyadaki komünist partileri kendi etrafında toplayarak Cominform'u kurması ile kapitalist devletlerle sosyalist devletler arasında yaşanan bölünme ve gruplaşma, uluslararası ilişkiler alanında yeni bir 'İki Kutuplu Dünya Yapısı' oluşturulmuştur.

İki Kutuplu Sistem içinde ABD ve SSCB birbirlerine cephe almış durumdaki iki süper güç durumundayken, güvenliklerini bu iki kutuplu dengenin gölgesinde arayan ve süper güçlerden birinin müttefiki olan devletler, süper güçlerin yandaşlarını oluşturmuşlar; Asya ve Afrika'nın yeni devletlerinden bir çoğu ise süper güçlerin oluşturduğu bloklardan her hangi birine bağlanmakta kendi açılarından bir yarar görmeyerek, 1961 yılında Belgrat'ta 'bağlantısızlar' ya da 'üçüncü dünya ülkeleri' denilen bir siyasi bloğu kurmuşlardır.<sup>31</sup>

"Hedefi, karşı tarafın kuvvet üstünlüğünü kazanmasına, yandaşlarını artırıp ittifak çemberini genişletmesine ve egemenliğini yaymasına engel olmak" olan ABD ve SSCB, İki Kutuplu Sistemde uluslararası ilişkileri 1990'a kadar yönlendirmiş ve "her ikisi de kendi bloklarına girmeyen ülkelerin destek ve sempatilerini kazanmak, kendi cephelerindeki devletleri tehlikeden korumak, onları dayanışma ortamında sürekli tutmak, müttefikler arasında ortaya çıkan sorunları ittifak çerçevesinde çözümlenmek yolunda tüm çabaları sürdürmüşlerse de bu süper güçlerin liderliğinde oluşan ittifakın üyeleri arasında uyuşmazlıklar hiçbir zaman bitmemiştir.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Viotti-Kauppi, *International Relation Theory*, London: Macmillan Publishing Company, 3<sup>rd</sup> Edition, 1987, s.54.

<sup>31</sup> Mehmet Kocaoğlu, *A.g.e.*, s.90.

<sup>32</sup> Feridun Ergin, *A.g.e.*, s.146.

Her bloğun, iç dengeyi bozacak girişim ve faaliyetlerden devamlı kaçınmak zorunda olduğu kadar karşı bloğun yıkıcı bölücü ve parçalayıcı girişimlerini de izole etmek yükümlülüğü altında olması sebebi ile İki Kutuplu Sistem kendi içinde istikrarsız bir sistemdir. Karşılıklı çatışan ideolojilerin de etkisiyle özellikle soğuk savaş döneminde sık sık savaş koşullarının olduğu gözlemlenmiştir. Dikkatlerin askeri ve stratejik çekişmelere üzerine yoğunlaştığı ve karşılıklı görüşmelerin en düşük düzeyde kaldığı ya da hiç olmadığı belirli bir küresel anlaşmazlık dönemi olan soğuk savaş dönemi, doğu ve batı arasındaki ikili ilişkilerde, özellikle lider olan ABD ve SSCB arasında temas ve görüşmelerde dramatik bir soğuma dönemini ifade eder. Halliday, ABD ve SSCB ilişkilerini, birinci soğuk savaş (1946-1953); istikrarsız karşıtlık dönemi (1953-1969); detante (yumuşama) dönemi (1969-1979); ikinci soğuk savaş (1979 ve sonrası) şeklinde dört ana evreye ayırarak incelemektedir.<sup>33</sup>

İkinci Dünya Savaşının bitiminden 1962 Küba krizine kadar geçen dönemi kapsayan birinci soğuk savaş döneminin iki kutuplu modelinin üç önemli niteliği vardır: Birincisi, gerçek barış ile gerçek savaş niteliklerin bünyesinde barındıran karma bir durumu ifade eden bu dönemin içerik olarak en önemli yanı savaş tehlikesinin en fazla hissedilmiş olmasıdır. Doğu-Batı ilişkilerinde gerginlik ve korkunun hakim rol oynadığı; bununla birlikte denk güçlere sahip süper devletlerin, alanlarındaki anlaşmazlıkları çözmek için savaşa başvurmayı çıkarları için uygun görmediği bir dönemdir. Karşı tarafın ilerleyişini durdurmak, özellikle Avrupa' da hakim olmak için, her iki blokta da askeri bir yarışın söz konusu olduğu bu dönem, ABD'nin Avrupa'ya nükleer silahları yerleştirdiği ve Rusya'nın da nükleer silahlara ilk kez sahip olduğu dönemdir.

İkinci olarak, Birinci Soğuk Savaş, ABD ile SSCB arasında ikinci dünya savaşı sonrası Avrupa ve Asya'daki boşluğu doldurmak için yapılan mücadeleden doğmuş ve bloklar politikasını başarılı kılmıştır. İki süper güç kendi liderliklerinde politik, askeri ve ekonomik ittifak oluştururken; Batı'da NATO, Doğu'da Varşova Paktı gibi askeri kuruluşların yanı sıra Doğu'da Cominform, Comecon, Batı'da Batı Birliği, Marshall Planı ve OECD gibi ekonomik ve politik komisyonlar kurulmuştur.

<sup>33</sup> Fred Halliday, *Yeni Soğuk Savaş, Sovyet-ABD İlişkileri*, Çev. İlker Özin, Belge Yayınları, No: 34, 1985, s.131



Üçüncü olarak, kapitalizm ile komünizm arasındaki çatışmanın sürekli olarak varlığını göstermeye devam ettiği bu dönemin özgün niteliği, iki rakip toplumsal sistem, yani kapitalizm ile komünizm arasındaki çelişkiden doğmuş olması ve nükleer silah yarışını da beraberinde getirmesidir. Ancak, silahların kitlesel yok edici özelliği, savaşı önleyici bir rol de oynamamıştır.

Doğu-Batı ya da kapitalizm-komünizm arasındaki rekabet ya da çatışma önceki büyük güç çatışmalarından üç bakımdan farklılık gösterir: Birincisi bu, evrenselleştirilmiş bir rekabettir. İkincisi, rekabet, ABD ile SSCB arasında olmuştur. Üçüncüsü ise, çatışmanın, sistemler arası bir çelişki oluşudur.<sup>34</sup>

İkinci Dünya Savaşı sonrası kurulmuş olan ve özünde ideolojik çelişkiler yatan iki süper güç, bir ucunda ABD'nin, diğer ucunda SSCB'nin yer aldığı dünya çapındaki iki kutuplu güç dengesi, 1990'larda, Dünya Düzenindeki büyük bir değişimin ve gelişimin sonucu son bulmuş, diğer bir ifadeyle Yalta'da kurulan düzen sona ermiş ve Avrupa başta olmak üzere tüm dünya ülkeleri yeni bir düzen arayışına girmiştir.<sup>35</sup>

Birinci Dünya Savaşı sürecinde dengenin ağırlıkları esas itibariyle Avrupa'da olmakla birlikte, dünyanın tüm uluslarının dünya çapında bir güç dengesine dahil olmaları şeklinde idi. Bir yandan İngiltere, Fransa ve Rusya, öte yanda Almanya ve Avusturya vardı. İkinci Dünya Savaşının sonunda ise dengenin başta gelen ağırlıkları ya tamamen Avrupa dışına ya da büyük kısmıyla Avrupa dışına çıkarak ABD ile SSCB'den oluşmuştur. Dolayısıyla tüm dünya dengesi değişmiş bulunuyordu. Şimdi ise 1815 Viyana Kongresi'nden sonraki en uzun barış dönemi sayılan 1945- 1990 yılları arasındaki düzen de SSCB'nin yıkılıp komünizmin çökmesiyle ortadan kalkıyordu.

#### **D. ULUSLAR ARASI HUKUK**

Avrupa'da monarşik devletlerin doğması ve bu devletler arasında Westphalia Anlaşmaları olarak bilinen anlaşmalara dayalı bir düzenin başlanması ile birlikte, daha çok 'anlaşmalara dayalı uluslar arası hukuk' anlayışı yaygınlık kazanmıştır. Devletlerin iradelerini temel alan bu anlayış, zaman içerisinde Amerikanın da

<sup>34</sup> Fred Halliday, *A.g.e.*, s.47-49.

<sup>35</sup> Hüseyin Bağcı, *A.g.e.*, s.1.

keşfedilmesi ve ABD'nin kurulması ve ABD ile Avrupa arasındaki ilişkilerin düzene konması girişimleriyle pekiştirilmiş ve 'uluslara arası hukukun kurucusu' olarak bilinen Hugo De Groot ile birlikte sistematik bir bütün olarak ele alınmaya başlanmıştır.<sup>36</sup>

1590'lı yıllarda yaygınlaşan, 'devletlerin eşit ve egemen olduğunu, uluslar arası toplumun devletler arası bir toplum oluşturduğunu ve ilişkilerin uluslar arası hukuk kurallarına uygun olarak düzenlendiğini, uluslar arası hukukun kaynağının devletlerin iradesi olduğunu' temel alan Pozitivist Hukuk Anlayışı, 1700'lü yılların ortalarından 1900'lü yılların başlarına kadar bir dizi siyasal ve sosyal değişimin yaşandığı Avrupa'da, özellikle 'ulusların kendi kaderlerini kendileri tayin etme' ilkesi ile ortaya çıkan ulus-devletlerin, aralarındaki ilişkilerin düzenlenmesine yönelik girişimlerle çok farklı bir boyuta ulaşmıştır. Bu dönemlerde Avrupa 'da yaşanan devrim niteliğindeki sosyo-ekonomik ve teknik gelişmelerle birlikte kurulmaya başlayan uluslar arası kuruluşlar, uluslara arası barışın ve güven ortamının korunması ve ekonomik ve siyasi gelişmelerin devamlılığının sağlanmasına yönelik ikili ve çok uluslu görüşmelerin temel aktörleri olmuşlardır.

Uluslar arası toplumun yalnızca tüzel kişilikteki devletlerden oluştuğu düşüncesine dayanan geleneksel görüşe göre, devletler arasındaki ilişkileri düzenleyen kurallar bütünü olarak tanımlanan uluslar arası hukuk kavramı, en güncel anlamı ile, "devletlere, uluslar arası örgütlenmiş topluluklara ve uluslar arası toplumun bütününe genel çıkarlarını ya da paylaştığı değerleri ilgilendiren, bireylere ilişkin durumlarda doğrudan bireylere yönelik kuralları kapsayan" bir kavramdır.<sup>37</sup>

Bireylerin ya da bireylerin bir araya gelerek oluşturdukları dernek, ortaklık gibi iç hukuk tüzel kişiliklerinin, kendi devletlerinin sınırlarını aşan, uluslar arası durumlarını ve ilişkilerini düzenleyen bir ulusal hukuk dalı olan uluslar arası özel hukuktan ayrılan uluslar arası hukuk, bir yandan kurulması zorunlu kurallar bütününe oluşturmak diğer bir yandan da bu kurallara uyulmasını yaptırıma bağlayacak bir örgütlenmeyi geliştirmek yönünde bir takım eksikliklere sahipse de son yıllarda bir takım girişimlerle bu eksiklikler giderilmeye çalışılmaktadır.

<sup>36</sup> Hüseyin Pazarcı, *Uluslar Arası Hukuk Derstleri*, 1.Kitap (6.Baskı), Ankara: Turhan Kitabevi, 1997, s.45-48.

<sup>37</sup> Hüseyin Pazarcı, *A.g.e.*,s.2-3.



Özellikle uluslar arası yasa koyucu otoritenin belirlenmesi, koyulacak bu yasaların bağlayıcılığını ve yaptırımını sağlayacak yürütme organının ve de koyulan bu yasalara uymayan tarafları yargılayabilecek bir yargı organının kurumlaştırılması hep bir sorun olagelmıştır.

Toplumsal dayanışması birbirinden farklı olan toplumsal yapılara dayanması sebebi ile, ulusal hukuktan farklı bir yapı arz eden uluslar arası hukuku, doğanın bir düzeni olduğu ve bunun da, bireylerin ve devletlerin iradesi dışında bir takım kuralları kaçınılmaz kıldığı, varsayımına dayanan Doğal Hukuk Görüşüne; Uluslar arası hukuk kurallarının bağlayıcılığını bunları kabul eden devletlerin iradesinde gören İradeci Hukuk Görüşüne; Ya da kendi içerisinde Normcu ve Toplumbilimci olmak üzere iki doktrini kapsayan ve uluslar arası hukukun dayanağını her türlü iradenin dışında gören Objektivist Hukuk Görüşüne dayandırmaya çalışan yaklaşımlar uluslar arası hukukun dayanağını açıklamakta yetersiz kalmaktadırlar.

Bu bağlamda değerlendirildiğinde, bu çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde ele alacağımız Avrupa Birliği ve Adalet Divanının, uluslar arası hukukun dayanağı konusunda, Objektivist ve İradeci görüşlerin çeşitli kuramlarını içeren pragmatik ve bağdaştırıcı bir anlayışı benimseyerek hareket ettiğini söyleyebiliriz.

## **E. ULUSLAR ARASI GÜÇ DENGESİ**

### **1. Güç Kavramı**

1513 yılında yayımlanan 'Prens' adlı eserinde devletin yapısı ve devletler arası ilişkilerde gücün önemi üzerine ileri sürdüğü görüşleriyle ilk dikkat çeken isimlerden birisi her ne kadar ünlü düşünür Niccolo Machiavelli ise de uluslar arası ilişkilerin doğasına ve niteliklerine dayalı kuramlar üzerinde en kapsamlı çalışmaların 1900'lü yıllarda yapılmaya başlandığı bilinmektedir.

Uluslar arası ilişkileri siyasi güce dayanarak kuramsallaştıran ilk kişi şüphesiz Hans J. Morgenthau olmuştur. Uluslar arası politikayı tüm politikalar gibi "bir güç ve iktidar mücadelesi" olarak gören ve bu gücü ele geçirmenin tüm uluslar arası aktörlerin ilk amacı olduğunun altını çizen Morgenthau, 'Grand Theory' adlı kuramında, tüm insanların -ister devlet adamı isterse sıradan insanlar olsun- özgürlük, güvenlik, e senlik ve b izzat güç sahibi olmak istediklerini, bu amaçlarını dini, toplumsal, felsefi veya ekonomik idealler biçiminde tanımladıklarını, bu amaçla

da diğer ulusal ya da uluslararası örgütlerle teknik, sosyal işbirliğinde bulunarak politik olmayan araç ve yollarla hedeflerine ulaşmayı gerçekleştirecek kanalları açmak isteyebileceklerini ifade etmiştir.<sup>38</sup>

Organski'ye göre ise, "güç, ister yalnız başına isterse diğer devletlere dayalı olarak düşünölsün, devletlerin yeteneklerinin toplamıdır ve gücün dinamik tanımı devletlerin karşılıklı ilişkilerinde odaklanır. Bir devletin yeteneklerini kullanma arzusu ve mahareti ile diğer devletler üzerindeki etkisi ve kontrolü oldukça önemlidir." Zira, "devletlerin gücü, devletler karşılıklı ilişkide bulundukça, davranışları gözlenerek anlaşılabilir. Devletlerin göreceli gücü bu karşılıklı ilişkilerin çıktılarında gözükür ve kanıtlanır. Güç, bireyin, grubun ve devletin kendi amaçlarına uygun olarak diğerlerinin davranışlarını etkileme kabiliyeti olarak veya insanın diğer insanların düşünce ve hareketleri üzerindeki kontrolü olarak ya da uyuşmazlıkları çözüme ve zorlukları yenme yeteneği olarak tanımlanabilir."<sup>39</sup>

Güç, aynı zamanda iktidar olmayı ve bir şeyi, grubu milleti yönetmeyi de içerir. Aslında bütün ilişkilerde olduğu gibi, uluslararası ilişkilerde güç bir iktidar mücadelesi, yönetme ve yönlendirme çabasıdır. Bu mücadelede başkalarının fikir ve davranışlarını kontrol edebilme, onları yönlendirme, etkileme ve yönetme arzusu yatar. Gücün uluslararası ilişkilerde dinamik bir niteliği mevcuttur; Zira, bir ulusun, uluslararası ilişkilerde mücadelesi, bu mücadeleye katılma derecesi onun gücü ile doğru orantılıdır.

Gücü olmayan ulusun, uluslararası ilişkilerde, uluslararası politikanın aktif taraflarından biri olarak yer alamayacağından dolayı, uluslararası ilişkilerde, silahlı kuvvetler veya silahlı güç bir ulusun maddi gücünün en önemli unsurunu teşkil eder. Uluslararası ilişkilerde savaşa başvurma zorunluluğu başladığı andan itibaren siyasal güç yerine askeri güç geçecektir. Rusya'nın Doğu Avrupa, Çin'in Asya, Almanya'nın AB ülkeleri ya da ABD'nin bütün dünya ülkeleri üzerindeki siyasal gücünden bahsederek, bu bölgelerdeki ülkelerin güçlü olanların isteklerine uygun hareket etmeye zorlandıklarını ifade etmiş oluruz. Uluslararası ilişkilerdeki her aktif ve pasif davranış bir değerlendirmeye dayanır. Askeri alandaki hazırlıkların siyasi

<sup>38</sup> Hans J. Morgenthau, *Uluslararası Politika*, Çev: B. Oran ve Ü. Oskay, (İngilizce: 4.Baskı; Türkçe 1. Baskı), Ankara: Sevinç Matbaası, 1970, s.30.

<sup>39</sup> A.F.K., Organski, *World Politics*, (2. Baskı), New York: Knopp, 1968, s.104.

hedefi, hemen ya da gelecekte rakip tarafı güç kullanmadan caydırmak, en azından güç kullanmaktan vazgeçirmeye inandırarak güç kullanımını fiilen gereksiz kılmaktır.<sup>40</sup>

Gücün belirlenmesinde, değişik güç parçaları arasındaki ilişki gözden kaçırılmamalıdır. Gücün ekonomik, askeri, politik veya diğer yetenekleri birbirinden bağımsız faktörler şeklinde algılanamaz. Devletler arası askeri bağlar ve bölünmeler, ekonomik ilişkilerinde yer aldığı çatıyı tanımladıkları gibi, ekonomilerin göreceli gücü ve bu gücün askeri yetenekleri destekleyip veya zayıflattığı göz ardı edilememelidir.

Son yıllarda geliştirilmiş uzaktan güdümlü toplu imha silahlarına sahip olan, ya da ekonomik, siyasi veya kültürel yönden güçlü bir yapısı olan devletlerin, uluslar arası platformda güç ve prestij sahibi oldukları kuşku götürmez bir gerçektir; Ancak 21. Yüzyılın sürekli olarak yeni kavramları üreterek piyasaya sürmesi ve yeni ürettiği bu kavramları kendi ulusal çıkarları doğrultusunda yeniden anlamlandırarak kendi prestij ve kredilerini sürekli artırdıkları konusu da bu gerçeğin görünmeyen diğer yanını oluşturmaktadır.

## 2. Uluslararası İlişkilerde Güç Dengesi (Balance Of Power)

Margenthau'nun belirtmiş olduğu gibi iç politikada olsun uluslararası ilişkilerde olsun girişilen faaliyetlerin temelinde güçlü olmak mücadelesi yatar. Faaliyetler, kuvvet için girişilmiş mücadelelerdir. Tüm politikalar ya da siyasal olgular, üç esas tipten birisine indirgenebilir: Her politik tutum ya güç elde etmek ve bunu korumak; Ya elde edilmiş güç ve iktidarı arttırmak; Ya da elde edilmiş bulunan güç veya iktidarı göstermek ve açığa vurmak için girilen faaliyetlerdir.<sup>41</sup>

Dominant ve üstün gücün başarısını önlemek için bir güç dengesi kurmanın gerekliliği 16. y.y.'dan beri üzerinde çok durulan bir konudur. Uluslar arası ilişkilerde başlıca iki model formunda karşımıza çıkan güç dengesi Ergine göre, genişlemeci ve yayılmacı politika izleyen devlet ya da devletlerin tehdidine ve kuvvet üstünlüğüne karşı diğer devletlerin birleşmeleri şeklinde; Ya da devletin kendi menfaatlerini korurken rakiplerinin büyümelerini engellemeyi, istikrarı bozmamalarını ve 'statu

<sup>40</sup> Hans J. Morgenthau, *A.g.e.*, s.31-35.

<sup>41</sup> Hans J. Morgenthau, *A.g.e.*, s.46-47.

quo'yu tek yanlı aksiyonlarla değiştirmelerini önlemeyi hedef alan politikalar şeklinde olabilmektedir.<sup>42</sup>

Özellikle "ikinci dünya savaşının öncesinde, devletlerin bağımsızlığını tehdit eden tehlikenin, askeri bakımdan güçlü, ekonomik olarak etkili ve sınırlarını genişletmek veya etkisini yaymak için hırslı olan ülkelerden geldiği"<sup>43</sup> gerçeğini göz önünde bulundurur isek, bu tür üstünlüklerin kötüye kullanılmasının tek kontrolünün, dengeli bir gücün oluşturulmasına bağlı olduğu ortadadır. Denk güçte oluşturulacak bir karşı grup veya savunma grubu değişik ülkelerin işbirliği ile gerçekleştirilebilir. Böyle kuvvetlerin gruplandırılması ile kurulan denge, teknik olarak güç dengesi olarak tanımlanır.

Uluslar arası sistemin büyük ölçüde, özellikle büyük ve güçlü devletler tarafından kendi menfaatleri doğrultusunda oluşturulduğuna kuşku yoktur. Örneğin, İkinci Dünya Savaşı sonunda bütün batılı devletlerin kendilerini SSCB'nin tehdidi altında hissetmeleri sebebiyle, ABD veya SSCB'den çok daha zayıf olduklarından ya bağlantısız kalacaklardı -ki bu Avrupa gibi bir zeminde Sovyet tehdidi altında kalmak demektir- ya da ABD ile ittifak ilişkisi içerisinde olacaklardı. Nitekim başlayan bu zorunlu ve ulusal çıkarlara dayalı kutuplaşma neredeyse tüm Batılı devletlerini ABD etrafında bütünleşmeye götürürken diğer bir taraftan da uluslar arası sistemin yapısında önemli ve köklü değişmelere yol açmıştır.

Güç dengesinin oluşmasında devletlerin demokratik ya da otoriter olmasının fazla öneminin olmadığını vurgulayan Kocaoğlu, uluslararası ilişkilerin tekrarlanan ya da sürgit niteliğinden dolayı, dengeye doğru olan eğilimin kendiliğinden oluşacağını; Devletlerin, uluslararası ilişkilerin rekabetçi ortamından kaçınılmaz bir şekilde etkileşeceğinden dolayı, bu etkileşimler sonucu, güç dengesinin oluşmasının istenip istenmemesine bakılmaksızın dengeye doğru bir eğilimin başlayarak ve güç dengesinin kendiliğinden oluşacağının altını çizmektedir. Gerçekten egemen devletler, diğerleri üzerinde hegemonya kuracak şekilde harekete geçtikçe, benzer girişimler rakip devletler tarafından da yapılamaya çalışılacaktır. Böylece kaçınılmaz bir şekilde güç dengesi kendiliğinden oluşacaktır.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Feridun Ergin, *A.g.e.*, s.138.

<sup>43</sup> Viotti-Kauppi, *A.g.e.*, s.51.

<sup>44</sup> Mehmet Kocaoğlu, *A.g.e.*, s.37.

## F. ULUSLAR ARASI ANARŞİ

Sözlük anlamı bağlamında 'kargaşa', 'başı bozukluk' anlamlarına gelen anarşi kelimesi, siyasi ve idari kurumlardaki çözülme sonucu, devlet denetiminin kalmaması durumunu ve başsızlığı ifade eder. Şiddet (violence), yıkım (destruction) ve kaos (chaos) gibi bozuk olguları çağrıştıran anarşi sözcüğü, uluslararası ilişkiler bakımından ise devletler üzerinde herhangi bir otoritenin yokluğu anlamında kullanılmaktadır. Uluslararası ilişkilerde devletler arasında yeteneklerin ve gücün dağılımını incelerken uluslararası sistemin kritik bir unsuru olarak üzerinde çokça durulan 'anarşi' olgusu, uluslararası ilişkilerde devletler arasındaki güvensizlik ve uyuşmazlıkları körükleyici bir unsur durumundadır. Anarşi terimi ile, otorite ve hiyerarşinin yokluğu kastedilmekteyse de uluslararası ilişkilerde ve ortamda bir güç hiyerarşisi vardır ama bir otorite hiyerarşisi yoktur. Bazı devletlerin diğerlerinden daha güçlü olmalarına karşın, herhangi bir devletinkinden daha yüksek olduğu kabul edilmiş bir otoritesi yoktur.<sup>45</sup>

Bu şekliyle anarşi, egemen devletlerin karşılıklı ilişkide bulunduğu ortamın tanımlayıcı karakteristiğidir. Kuralları uygulayacak ve düzeni sağlayacak yetkiye sahip merkezi bir otoritenin veya üstün gücün olmayışı, düzenin korunması ve uyuşmazlıkların çözümünde anarşi olgusu yatmaktadır.

Uluslararası ortamda, devletler arasındaki güven eksikliği ya da güvensizlik ortamının varoluşu 'anarşinin ön koşulunu teşkil eder. Zira, her devlet, kendi güvenliğini bir başkasının eline bırakmanın tehlikeli olduğu ve kendine güvenmekten başka çare kalmadığı gerçeği ile yüz yüze kahr. Uluslararası ilişkilerdeki anarşik koşul anlaşıldıktan sonra, silahlanma yarışının dinamikleri kolaylıkla kavranabilir. Bütün taraflar, barışı içtenlikle arzu etmelerine rağmen, uluslar arası ortamın anarşik yapısı devletleri birbirinden şüphelenmeye ve diğerlerinin bütün eğilimleri ile ilgilenmeye yöneltmektedir.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> Viotti-Kauppi, *A.g.e.*, s.48-50.

<sup>46</sup> Mehmet Kocaoğlu, *A.g.e.*, s.33.

## II. ULUSLAR ARASI AKTÖRLER

Yukarıda da üzerinde durulduğu üzere, analiz amacıyla devletleri 'bölünmez' ve 'rasyonel' ana unsurlar olarak kabul eden realistler için, uluslar arası ilişkilerin incelenmesi devletler üzerinde yoğunlaşmıştır.

Bu görüşün yanı sıra hemen hemen diğer tüm görüşler tarafından da uluslar arası hukuk açısından 'eşitlik ve bağımsızlık ilkeleri' çerçevesinde birbirleriyle geliştirdikleri ilişkilerden yola çıkılarak, devletler, uluslar arası ilişkilerin en temel aktörü olarak kabul edilirler.<sup>47</sup>

Devletin içindeki politik liderler veya bürokratlar arasındaki herhangi bir görüş ayrılığı eninde sonunda çözülüp, devlet, bir tek sesle konuşacağı için, şayet pratik istisnalar çıksa bile, bu konuların ya önemsiz olarak değerlendirilip ya da liderler tarafında zamanında düzeltileceği öngörüldüğünden dolayı, her durumda dünya politikasını belirleyen temel aktörler veya unsurlar, bölünmez egemen devletler olarak kabul edilmektedir. Çok uluslu şirketler ve Birleşmiş Milletler ve NATO ittifakı gibi uluslararası örgütlerin ne yapacaklarına egemen olan ve özerk devletler karar verdikleri için bağımsız aktör niteliğine sahip olmayan unsurlar olarak değerlendirilir ve Realist Görüş tarafından, uluslar arası ilişkilerin incelenmesinde kesinlikle daha az öneme sahip oluşumlar olarak ele alınırlarsa da özellikle son çeyrek asırda yaygınlık kazanan uluslar arası örgütler, klüpler, kuruluşlar hatta çalışmalarını hızlandıran sivil toplum örgütleri ve uluslararası dev şirketler de uluslar arası sistem içinde belirli kararların verilmesi yönünde etkili olabilmektedirler.<sup>48</sup>

### A. ULUSLAR ARASI İLİŞKİLERİN EN ÖNEMLİ AKTÖRÜ: DEVLET

Günümüzde uluslar arası ilişkilerde en önemli aktör olarak kabul edilen devletlerin en modern türü olarak öngörülen 'Ulus-Devlet' kavramını sağlıklı bir zeminde analiz edebilmek şüphesiz, 'Ulus-Devlet'in varlığının teminatı ve öngördüğü toplumsal yapının en önemli ögesi olan bireyin ulusal toplumsallaşması sürecini; bu süreç boyunca edineceği ulusal kültürlenme sürecinin boyutlarını; bu kültürlenme süreci boyunca yükleneceği rol ve statüleri ile kazanacağı ulusal kimliğini; birey, topluluk, toplum, ve kültür kavramlarıyla birlikte ulus, uluslaşma, ulusal kültür,

<sup>47</sup> Esat Çam, *A.g.e.*, s.276-279.

<sup>48</sup> Mehmet Kocaoğlu, *Uluslararası İlişkiler*, Ankara: Kara Harp Okulu, 1993, s.20.



ulusal kimlik, ulus-devletleşme süreçlerini göz önünde bulundurarak mikro yaklaşımlarla değerlendirmeyi gerektirir. Bu durum bir yandan bizim çalışmamızın amacını aşılırsa da, kullandığımız kavramların anlaşılabilirliğini artırmak yönünün önemli oluşu sebebiyle, bazı kavramlar üzerinde durmamanın da sakıncalı olduğu görüşündeyiz.

## B. TOPLUM VE DEVLET KAVRAMLARI

İnsan toplumsal tarihin hem ön ereği, hem de ürünü konumunda olan; giriştiği ikili, grup ilişkileri ile hem bu toplumsal tarihi süreci yaratan, hem de yarattığı bu toplumsal tarihi sürecin bir evresinde bu toplumsal tarihin verileri ile kendisini biçimlendiren toplumsal bir varlıktır. Öyle ki yeryüzünde var olan maddi ve manevi kültürün öznesi ve mihenk taşı konumunda olan ve de kendisine özgü karakter, irade, yetenek ve duygularıyla; çok yönlü gelişmiş kişiliği, tüm özsel insani yönleriyle, fiziksel ve zihinsel yetkinliğini bütünleştirmek adına uğraşım verir. Doğaldır ki bu komplike mekanizmanın zamanla kendini tanımlaması, zihnindeki sanal dünyasında oluşan sorulara cevap vermesi için bir takım aksiyonlara girecektir.<sup>49</sup>

Bireysel, grupsal, toplumsal, kültürel, maddi ve manevi tüm ihtiyaçlarını karşılayabilmek ve sanal dünyasındaki bu sorulara cevap bulmak için ikili, grup ilişkilerine girerek diğerleri ile etkileşimde bulunarak eylemler gerçekleştirecek; ve dinamik, karmaşık ve çok fonksiyonlu değişken unsurlara sahip, kendi kuralları, ruhu ve şuuru olan bir bütün olarak ifade edebileceğimiz, toplumsal yaşamda yerini alacak ve giriştiği tüm aksiyonlarında bir ya da birden fazla rol üstlenecektir.<sup>50</sup>

Bu bağlamda kurgulayacak olursak, bir toplumun, zaman zaman medeniyeti, toplumsal refahı ve adaleti gerçekleştirme gayreti içerisinde olan birbirleriyle uyumlu; zaman zaman da birbirine zıt, karşı, uyuşmayan fikirleri savunan, farklı özgeçmişlerden gelen ve farklı gelecek idealinde olan "bireylerin oluşturduğu gruplardan meydana gelen bir bütün"<sup>51</sup> ya da "bireylerin toplamı olmaktan öte

<sup>49</sup> Suavi Tuncay, "*Psikolojik ve Sosyolojik Açından Polisin Sosyalleşme Süreci*", 21.Yüzyılda Polisin Eğitimi Sempozyumu'nda sunulan bildiri, Polis Akademisi ve Eğitim Daire Başkanlığı, Ankara: 25-27 Ekim 2001, s.1.

<sup>50</sup> N. Şazi Kösemihal, *Sosyoloji Tarihi*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1982, s.18-31.

<sup>51</sup> N. Şazi Kösemihal, *A.g.e.*, s.32.



bireylerin etkileşim içinde olduğu bir sistem<sup>52</sup> olduğunu ifade etmek yerinde bir yaklaşım olacaktır.

Bu safhada, amaçları ve bu amaca ulaşmak için kanun, yol ve yöntemleri gerek resmi ya da meşru, gerekse gayri resmi ya da gayri-meşru olabilen bu grupların, önce kendi içlerinde, daha sonra ise diğer gruplarla örgütlenmeye gitmeleri kaçınılmaz gözükmektedir.

"Aile, din, eğitim, iktisat ve siyasi kurumlarının sistematik bir biçimde işlevselliklerinin arttırılması, birbirleri arasında kurulan ilişki ve etkileşim boyutlarının ulusal hedefler ve çağdaş dünya ölçeğinde örtüştürülmesi, eğitim kurumlarının pozitif katkılarıyla mümkün olabilmektedir. Bu bağlamda toplumun tüm katmanlarının, algısal ürün bazında kavramsal birlikteliği eğitim süreçleriyle ilgili olup, kolektif davranış reflekslerini de içermektedir."<sup>53</sup>

Bu realiteden hareketle, toplumların gelişim sürecinde yaşamın düzenli, daha da önemlisi sürekli olabilmesi, toplumsal yaşantı ve birlikteliğin kesintisiz sürdürülebilmesi; toplumdaki ilişkileri düzenleyen ortak davranış kalıplarının belirlenmesi ve bireylerin bu ortak kalıplara uyum göstermeleriyle olanaklı olabileceğini ve bu uyumun, toplumu bir yapılanmaya, örgütlenmeye ve kurumsallaşmaya götüreceğini söyleyebiliriz.

Birçok düşünür ve siyaset bilimcinin görüşlerini, devlet kavramını anlaşılır kılmak için sıralamak şüphesiz bu çalışmanın amacını aşmaktadır. Zira Marksist görüşe göre bir sınıfın diğer sınıfları egemenliği altında bulundurduğu bir örgütlenme biçimi olarak ifade edilip, Hegel tarafından ise devlet, sosyal değerler piramidinin en tepesinde tutulur ve en üstün değer, başlı başına bir amaç, hatta yeryüzünün tanrısı gibi görülür.

Böylesi farklı anlamlar yüklenen devleti, "kurumsallaşmış bir siyasal iktidar; kendine bağlı insanların güvenliğini ve huzurunu sağlamak ve toplumsal adaleti tesis etmek üzere kurulmuş etkin bir örgütlenme biçimi; en yüksek değerleri kapsayan bir egemenlik anlayışına bağlı sivil toplumun, kendi kendisinin bilincine varmasını ifade

<sup>52</sup> Mourice Duverger, *Siyaset Sosyolojisi*, Çev: Şirin Tekeli, İstanbul: Varlık Yayınları, 1995, s.27.

<sup>53</sup> Suavi Tuncay, "Türkiye'de Gençlik Sorunlarının Psikolojik Boyutu, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (Güz 2000 Muğla), C:1, S:1, s.233.

eden, belirli bir toprakla sınırlı bir örgüt, etkin bir siyasal hukuk iktidarı"<sup>54</sup> olduğunu ileri süren kapsamlı ve daha gerçekçi görüşlere paralel olarak; Devleti, bir topluluğun belli bir toprak parçası üzerinde siyasi örgütlenmesi sonucu ortaya çıkan dışavurumsal kişiliği olarak da özetleyebiliriz.

Bir başka açıdan ele alındığında ise, belli bir ülke parçası üzerinde teşkilatlanmış olan ve bu ülkede ve bu ülke üzerinde tek başına yetkili olan bir siyasi teşkilatlanma türü olarak devlet, egemenliğine tabi olan tüm yerlerde ve her zaman tek başına kontrol icra edebilen bir soyut müessese oluşu itibarı ile, siyasi iktidarı parçalayan feodalizmden ayrılan bir yapı arz eder. Feodal düzenden ülkesellik (mülkiyet) ilkesini alarak siyasi iktidarı ülke üzerinde en üstün emretme kudreti olarak tanımlayan devlet, bu ülke üzerinde bir başka otoritenin emretme kudretini reddederken, bugünkü varlığını eski feodal düzenin yıkıntıları üzerine kuran bir siyasi teşkilatlanma formu olarak karşımıza çıkar.<sup>55</sup>

Temelde siyasi örgütlenme sonucunda iradesini gösterebilecek duruma gelebilen milletlerin ya da etnik kimliklerin siyasi örgütlenmelerinin 'devlet' diye adlandırılabilceği savından yola çıkarsak; Devletin sosyal, politik ve ekonomik hayatını düzenleyen kanunlarını yapacak bir yasama organına; toplumsal huzuru inşa edecek, refah ve adaletin sağlanıp herkesin eşit gözle görülüp değerlendirilmesini sağlayacak, liyakatli ve erdemli kişilerce çıkartılan kanunların amacına uygun bir biçimde uygulanmasını sağlayacak bir yürütme ve yargı organına ihtiyaç duyulacağı bir gerçektir.

Bir ülke üzerinde, belirli bir zamanda var olan ve varlığını işlevsel olarak sürdüren kurumların bütünü" olarak "diğer tüm ekonomik, kültürel, sosyal, güvenlik vb. sistemleriyle ilişki ve etkileşme halinde olan ve vatandaşların düşünce yapısı, tarih, coğrafya, siyasal güçlerin dağılımı, seçim sistemi, siyasi parti ve sivil toplum örgütleri gibi birçok etkenin belirlediği"<sup>56</sup> siyasal rejimler ise devlet denilen kurumsal yapının iskeletini oluşturur. Duverger'in deyimi ile "bir sosyal topluluk içindeki yönetenlerin örgütlenmelerinden ve varlıklarından doğan sorulara verilen cevaplar bütünü"<sup>57</sup> ifade eden siyasal rejim olgusunun etkisi, bir yandan bireyin ailesinde

<sup>54</sup> Esat Çam, *A.g.e.*, s.335-350.

<sup>55</sup> Sevim Toluner, *Milletler Arası Hukuk Dersleri*, (5.Baskı), İstanbul: Beta Bas.Yay.Dağ.A.Ş., 1996, s.1-4.

<sup>56</sup> Esat Çam, *A.g.e.*, s.517.

<sup>57</sup> Mourice Duverger, *A.g.e.*, s.274.

gördüğü veya hissettiği 'otorite' kavramını idraki ile başlayıp toplumsallaşmanın her aşamasında devam eder iken toplumsallaşan bireyin, yaşanan toplumun inanç, değer, tutum ve davranışlar ile siyasal kurumlarını da öğrenmesi ve benimsemesini sağlayarak, bireyin siyasallaşmasının temelini atıldığı devletin sınırlarını belirler.

Her toplumda bireylerin siyasal sisteme ilişkin inançları tutumları, mevcut siyasal rejim, sistem, yapı ve kurumlar, siyasal davranışların tümü o toplumun siyasal kültürünü oluşturur iken bu siyasal kültür, siyasal süreç açısından iki temel işlev üstlenir: İlkin, bazı inanç ve davranış kurallarının standartlaşması yoluyla siyasal sürecin işleyişini kolaylaştırırken; İkinci olarak da, mevcut siyasal sistemin benimsenmesini, yönetmenin haklı, diğer bir ifade ile meşru, görülmesini ve dolayısıyla devamlılığını sağlar.

Siyasal inanç, değer ve davranışların birey tarafından benimsenme ya da toplum tarafından öğretilme süreci olan bu süreç, toplum ve siyasal çevre ile birey arasında yaşam boyu süren dolaylı ve doğrudan etkileşim sonucunda, bireyin siyasal sistemle ilgili görüş, davranış, tutum ve değerlerinin değişmesine ve bireyin ve dolayısıyla toplumun, ülkenin siyasi kültürü ile tanışmasına ortam oluşturur.

Siyasal alana duyarlı hale getirilen bireyin, 'idealleştirme' ve 'kurumsallaşma' aşamaları sonrasında sistemi meydana getiren otoritelerin bütününe algılayacağını ifade eden Easton'a göre, bu durum, bireyin sanal dünyasında devlet kavramının anlamlandırılmasına ve devletin birey tarafında kabul edilen ya da karşı çıkılan bir kimliğe bürünmesine sebep olacaktır.<sup>58</sup>

Bu ifadeler bize, devlet kavramının içini dolduran diğer bir çok kavram ile ilgili bilgi verse de; Bizi, tüm ülkelerdeki, toplumlardaki bireyler için geçerli olacak bir genellemeye götüremeyeceği açıktır. Bizim asıl gayemiz devlet kavramının, zaten ulus-devletleşme sürecinde üzerinde detaylı olarak duracağımız yanlarını tekrar etmekten ziyade, bu kavramsallaştırmalar ışığında, esas itibarı ile ulus-devlet kavramının niteliklerini tartışabileceğimiz kavramsal zemini yakalamak; Uluslar arası bütünleşmeler sürecinde, bu ulusal-toplumsallaşma süreci neticesinde ortaya çıkan siyasal kültür kodlarının, ne gibi örtüşme yada ters düşmelere sebep olabileceği; Uluslar arası bir ekonomik ya da siyasi bütünleşmeyi öngören bir

<sup>58</sup> Mourice Duverger, *A.g.e.*, s.102-103; Ayrıca algılama süreçlerine yönelik detaylı bilgi için bkz. Alparslan Usal-Zeynep Kuşluvan, *Davranış Bilimleri*, İzmir: Barış Yayınları, 2000.

yapının, ulusal kimliklerden ne kadar etkilenebileceği; Ve hangi özelliklere sahip olan ulusal kimliklerin bu birleşme zemininde dominant unsur olarak yönlendirici olabileceğini saptayabilmek yönündedir.

### C. ULUS-DEVLET KAVRAMI VE ULUS-DEVLET MODELİNİN GENEL NİTELİKLERİ

Toplumbilim Terimleri Sözlüğünde 'ulus' kavramı, "derebeylik düzenin yıkılışı ve anamalcı düzenin oluşumu döneminde ortaya çıkan toprak, ekonomik yaşam, dil ruhsal yapı ve ekinsel (kültürel) özellikler yönünden ortaklaşalık gösteren en geniş insan topluluğu biçimi" olarak tanımlanan bir kavramdır.<sup>59</sup>

"Avrupa'da yeni yerleşimlerin oluşması, yol ağlarının zenginleşmesi, daha fazla iletişim ve daha fazla iktisadi hareketin bir çok nüfus grubunu birbirine bağladığını ve bu yolla belli bir ülke halkının, o ülkeye aidiyetlerine dair bir bilinç geliştirmelerine yol açtığını" ifade eden Karl Deutsch'a göre, "özellikle, ticaret yollarının gelişmesi, daha önce farklılaşmış olan lehçelerin, siyasi ve iktisadi açıdan dominant olan lehçe etrafında standartlaşmasına ve bunun ardından gelen zincirleme bütünleşmeler neticesinde, kan bağı ve aşiret ilişkisine dayalı tutunum ilişkileri çözerek, bunların yerini 'halk' kavramının almasına yol açmıştır."<sup>60</sup>

Bu sayede, oluşan yeni kültür kodlarının kitap, gazete ve dergi gibi basılı malzemeler yoluyla halka ulaşması neticesinde, kişi okuduklarına bağlı olarak, kendini belli bir kültürel yapı içinde belli bir tarihselliğe yerleştirmiş olur. Bu iletişim, içerde ve dışarıda ortak tanımlarla sınırları belirlenmiş ve tanınmış bir sahaya yerleştirilmiş yeni bir 'muhayyel cemaati' yani 'ulus'u yaratırken, toprak bütünlüğü olan bir devlet içinde seyahat eden ve yaşayan uyrukların, tanıdıkları ve kültürdaşları ile özdeşleşmelerine ve böylece oluşan ortak tecrübe ve birleştirici devlet dili sayesinde kendilerini 'ötekiler'den ayıran bir cemaat olarak kurgulamalarına yol açmaktadır.<sup>61</sup>

'Hikmet-i hükümet' ya da 'devlet aklı' denilen unsur, modern devletlerin varoluşunun temel yönlendiricisi olmuştur. Devleti ve devlet adına hükümdarı güçlü

<sup>59</sup> Özer Ozankaya *Temel Toplumbilimleri Sözlüğü*, Ankara: Savaş Yayınları, (3.Baskı), 1984, s.133.

<sup>60</sup> Karl Deutsch, *Nationalism And Social Communications : An Inquiry Into The Foundation of Nationality*, Cambridge, Mass.:M.I.T. Press, 1966, s.3-34.

<sup>61</sup> Suavi Aydın, *Kimlik Sorunu, Ulusallık ve Türk Kimliği*, Ankara: Öteki Yayınevi, 1999, s.33.

kılan (ya da güçlü olmaya zorlayan) bir ilke olarak, 'post-feodal devlet' denilen ve iktidarı hükümdarda cisimleştiren bu yönetsel yapı, nihai formunu ulus-devlette bulmuştur. Özellikle Fransız Devrimi süreci ile kendini 'ulus' kavramı ile yeniden tanımlayan bu yapı "sınırları kendinden önce belirlenmiş ve tarihsel süreçte birleşmiş topraklar üzerinde yaşayan 'halkı' yani (devrimi yapan) 'yurttaşların birliği'ni anlatan 'ulus' kavramına ulaşmıştır. Daha önceki kutsalların tasfiye edilerek yerine 'akıl ilkeleri'nin ikame edilmesini ifade eden bu süreç, 'yurttaş egemenliği'ni ön plana çıkaran, öznesi etnik, dilsel ve/veya dini bakımdan homojen bir 'ulus' yerine, 'özgür irade sahibi yurttaşların birliği (...)' anlamında 'ulus' olan bir siyasal örgütlenmedir."<sup>62</sup>

'İyi' ve 'doğru' adına hareket eden 'monarkın egemenliği'nin diğer bir ifade ile 'mutlakçı devlet'in yerini, insanların kendi özgür iradelerinin toplamı olan halk egemenliğinin teşkil ettiği otoriteye bırakması ile insan iradesinin meşruluğunun tek kaynağı olduğu bu süreç neticesinde; modernleşmeci paradigmanın öngördüğü gelişme modeli içinde nihai bir hedef olarak tanımlanan 'uluslaşma', yani ulusal bir kültürün çizdiği çerçevede benzer duygu, düşünüş değer ve davranışları kazanmış bireylerden oluşan bir 'ulus' haline gelme hedefi, Avrupa'da merkezi ulusal devletlerin oluşmasına sebep olmuştur.

Doğası itibarıyla, Pazar toplumunun ve piyasa ekonomisinin birlik ihtiyacına dayalı olarak doğan milliyetçiliğin ulus-devlet olma özlemi 19.yüzyıl itibarı ile özellikle Avrupa'da Avusturya-Macaristan İmparatorluğu ve Osmanlı İmparatorluğu gibi büyük imparatorlukların 'bölücü' saydıkları ama bu imparatorlukta yaşayan halk kitlelerinin bir özlemi niteliğinde olan kendi devletlerini kurma, özgür olma, kendi kaderlerini belirleme hayali kısa zamanda bir çok diğer unsura da bağlı olarak ateşlenmiş ve 20. Yüzyıl bu halkların bağımsızlık mücadelelerinin yüzyılı olmuştur.<sup>63</sup>

"Birbirine kültürel olarak benzeyen bireylerden oluştuğu varsayılan ulus-devletler, modernleşmenin getirdiği her alandaki büyümenin siyasal boyutunu temsil edencesine ve daha önceki devlet formlarının aksine, kültürel olarak türdeş kitlelerin devletleridir."<sup>64</sup>

<sup>62</sup> Suavi Aydın, *A.g.e.*, s.29-35.

<sup>63</sup> Yurdakul Fidancı, *Günümüzde Sosyal Demokrasi*, İstanbul: TSESA Vakfı, 1993, s.28-30.

<sup>64</sup> Suavi Aydın, *A.g.e.*, s.10.

Ulus-devletlerin doğuşunu, "ileri tarıma dayalı uygarlıktan büyüme yönelimli sanayi toplumuna geçişte ortaya çıkan bir yapı değişmesi" olarak ifade eden Gellner, "her iki toplumsal yapının gerektirdiği iş bölümünün birbirinden farklı olması sebebi ile, yapıyı oluşturan kararlı toplumsal pozisyonların değişime uğrayacağı" gerçeğinin altını çizerek, "ulusal öğreti normlarına uygun siyasal örgütlenmenin toplumsal ilişki ve etkileşimleri anonimleştireceğini, bireyselliği ön plana çıkartacağını" vurgulamaktadır. Buna bağlı olarak, "bu değişimin, iç hareketliliği yüksek, farklılaşmamış, büyük ölçekli ve kültürel homojenliği yüksek bir toplum yaratacağını" belirten Gellner, ulusun üyelerinin, henüz birbirlerini tanımadan, kendilerini bu topluluk içinde özdeşleştirerek ulusa aidiyetin artacağını ve dolayısıyla diğer alt-grupsal aidiyetlerin zayıflayacağını ifade etmektedir.<sup>65</sup>

Büyüme yönelimli sanayi toplumunu, herhangi bir siyaset dışı belirleyiciliğe dayanmaksızın inceleyen Gellner, her bir siyasal birim içerisinde güçlü bir homojenlik yaratma eğilimi taşıyan büyüme yönelimli sanayi toplumundan bahsederken, bu homojenliğin olmadığı ya da sağlanamadığı durumlarda, bunun ya siyasal ya da kültürel sınırların düzenlenmesiyle sağlanabileceğine, gerçekte bu belirlemenin siyasal süreçlerle olabileceğine işaret etmektedir.<sup>66</sup>

Modern Çağ'ın insanlığa kazandırdığı bir toplumsal örgütlenme modeli olarak 'ulus-devlet' formunun gereği olan, ulusa uygun 'ulusal kimlik' yaratılması çabası, gerek gelenekler yaratılması, gerek kitlelerin uluslaştırılması, gerekse uygun mitosların üretilerek bunların, halkın da desteği ile, meşrulaştırılması günümüz sosyal bilimci ve düşünürlerinin üzerinde en çok fikir yorduğu konulardan olmuştur.<sup>67</sup>

Konu üzerinde çalışan bir çok düşünür ve sosyal bilimciyi de etkisi altına alarak yanılısamarla besleyen ulus-devlet formu, "bir yandan yurttaşının istenilen kimlik bilincine ulaşmasını isterken diğer bir yandan da inanılan ulusal formlara ulaşılabilmesi için idealini öngören, dolayısıyla zorunlu olarak bir omzunu, kapitalist

<sup>65</sup> Ernest Gellner, *Culture, Identity and Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987, s.6-28.

<sup>66</sup> Ernest Gellner, *A.g.e.*, s.29-46.

<sup>67</sup> Ernest J. Hosbawm, *1780'den Günümüze Milleler ve Milliyetçilik: Program, Müt, Dil*, Çev. O. Akın Hay, İstanbul, 1993, s.24-29.



dünyanın sunduğu nesnel zemine, diğer omzunu da mitleştirilen folklorik unsurlara yaslamaktadır."<sup>68</sup>

Ulus kavramını kültürel olmaktan ya da toplumsal olmaktan ziyade siyasi bir kavram olarak gören Hobsbawm'a göre ulus, modern-ülkesel-devletle ve ulus-devletle ilişkilendirildiği ölçüde gerçeklik kazanan, aksi sınıflandırmalarla mitsel boyutu derinlik kazanan bir kavramdır.<sup>69</sup>

Çam'a göre, "devleti oluşturan öğelerden en önde geleni, ülke sınırları içinde yaşayan insan topluluğudur. Ulus ise bu öğeleri taşıyan maddi ve manevi olarak kültürleşmiş, diğer ulusal gruplardan farklı olduklarını algılayan, ırk, dil, din gibi etkin unsurların yanı sıra, ortak mutluluk ya da manevi öğeleri taşıyan insanlar birliği" olarak ifade edilirken; "Bu topluluğun ortak tarihi, ülkesi, bunun üzerinde kurulu iktidarı, sosyal, siyasi, hukuksal düzeni devleti oluşturan öğeler arasında sayılmakta; Ekonomik çıkar birliği de ulusun önemli bir unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır maktadır."<sup>70</sup>

Diğer bir ifadeyle; ulus kavramı, belli bir toprak parçasında (ki bu, sınırları belirlenmiş ülkeyi ifade eder), belli bir dil bölgesinde (çoğu zaman ulusların kimliklerinin belirlenmesinde en önemli unsur olmuştur) ve belli bir kültür çerçevesinde (ulusal kimliklerinin en önemli yapı taşı niteliğindedir) ortaya çıkıp gelişen ve insanların birleşerek ulusal bir topluluk kurmasında etkili olan toplumsal, sosyo-ekonomik ve sosyo-politik ilişkiler bütünüdür ifade etmektedir.<sup>71</sup>

Yakın bir tanımlamayla, ulus kavramından yola çıkarak Smith de ulusal kimliğin şu beş unsur etrafında odaklandığını ifade etmektedir:<sup>72</sup>

- Ortak bir tarihsel toprak ya da yurt kavrayışı;
- Ortak mitler ve tarihsel bellek;
- Ortak bir kütleli kamu kültürü;
- Bütün fertler için bağlayıcı bir hak ve ödevler sistemi;
- Ortak bir ulusal ekonomi.

<sup>68</sup> Arzu Öztürkmen, *Türkiye'de Folklor ve Milliyetçilik*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1998.

<sup>69</sup> Ernest J. Hobsbawm, *A.g.e.*, s.24-29.

<sup>70</sup> Esat Çam, *A.g.e.*, s.114-115.

<sup>71</sup> Kollektif Kimlik Kavramı için bkz. Nuri Bilgin, *Kollektif Kimlik*, İstanbul: Sistem Yayıncılık, 1995.

<sup>72</sup> Anthony D. Smith, *The Ethnic Origins Of The Nations*, Oxford: Basil Blackwell, 1988, s.31-32.



Bu bağlamda, bir ulusun sahip olduğu tüm tutum ve davranışlarını, düşüncü ve yaşayış biçimini, dilini, maddi ve tinsel dünya ile kurduğu kendine özgü ilişki biçimini bünyesinde toplayan bir bütünlüğü ifade eden ulusal kültür, tüm ulusal-devlet formlarının esas saydığı icat edilmiş geleneklerle ve tasarlanan öze uygun bir tarih anlayışı ile beslenen ve de bu kültürle donatıldığı bireyin, kendisini bu kültürün doğal bir parçası saymasını öngördüğü söylenebilir.<sup>73</sup>

Özellikle 1850'li yıllardan sonra uluslaşarak kendi ulus-devletlerini kuran ulusların Fransız Devrimine dayanarak 'anayasal yurttaşlık' anlayışına uygun, halklarının haklarını güvence altına alan, ve meşruluklarını halklarının seçimi ile gelmelerine dayandırmalarına karşın, Alman 'Kültür Devleti' modelini izlediklerini söylemek hiç de yanlış olmaz; Zira, İngiliz ve Fransız modeli ulus-devlet anlayışından çok farklı olan Alman ulus-devlet anlayışına göre ulus olmak, aynı kültürden gelmek, aynı dili konuşmak anlamına gelmekte ve ideolojik olarak milliyetçiliği körükleyen bir kavrama dönüşmektedir. Ayrıca, milliyetçi tek parti iktidarlarının inşa ettiği devletlerin, 'kültür devleti' kavramına paralel olarak bir ana yurdu, bir etnik grubu ve bir anadili esas aldıkları bilinmektedir. İngiliz rasyonalizmi ve Fransız pozitivismine karşı harekete geçen Alman romantizminin ortaya attığı 'volkgeist' kavramıyla yerleşen ve aynı ruhu paylaşan insanlara ait her bütünlüğün kendi siyasal birliğini oluşturmaya hakkı olduğunu ifade eden bu görüş, halkın kendine özgü bu ruhu koruyabildiği ölçüde ulus-devlete adım atabileceği fikrini işlemekte ve içinde birden fazla ulusun bulunduğu devletleri, çürümeye mahkum olan, doğal olmayan devletler olarak görmekteydi.<sup>74</sup>

Aslında, ne ekonomik bir çözüme ne de toplumsal farklılaşmaya dayanan soyut bir tasarı niteliğindeki ulus kavramı, 19. Yüzyılın ilk yarısında liberalizmle el ele Avrupa devrimci hareketlerine yön veren başlıca ideoloji niteliğinde olmuş, Almanya'da 'Ekonomik Ulusçuluk', İtalya'da ise 'Romantik Ulusçuluk' biçimlerini almıştır. 19. yüzyılın sonlarına doğru kapitalist sistemin ve burjuvazinin egemen oluşuyla devrimci niteliğini kaybederek, sınıfların tek bir topluluk içerisinde eriyişini sağlamaya çalışan liberalizmden ayrılmaya başlamış; I. Dünya Savaşından yenik çıkan İtalya ve Almanya gibi devletlerde aşırı totaliter, faşist bir ideolojiye

<sup>73</sup> Suavi Aydın, *A.g.e.*, s.7-10.

<sup>74</sup> Suavi Aydın, *A.g.e.*, s.37-40.

dönüşmüştür. 20.yüzyılın başlarından itibaren ise, özellikle az gelişmiş devletlerin bağımsızlık mücadelelerinde etkili olduğu gözlemlenen, kalkınma ve ilerleme gayesi ile bazen liberalizmden bazen sosyalizmden hatta dini ideolojiden destek alarak toplumsal örgütlenmesini tamamlamaya çalışan radikal ulusçuluk formuna dönüşmüştür.<sup>75</sup>

Günümüzde ise, ulus-devletleşme kavramı daha çoğulcu bir yapıya bürünmektedir. ulusal sınırları zorlayan ve daha küçük gruplaşmalara doğru boyutunu küçülten ulus-devletleşme kavramı, tek kültür yönünde, bu yeni sürece uyum sağlamaya çalışan mekanizmalar içinde gevşemektedir. Bu sürece direnen mekanizmalar içinde ise etnik çatışmalar, etnik temizlikler ortaya çıkmakta, ve kendisini, tayin edilmiş ulusal-tek kültürlü sınırlar içinde 'ayrı' olarak tanımlayan halkların özerklik ya da bağımsızlık mücadeleleri ve mikro-milliyetçilikler ortaya çıkmaktadır.<sup>76</sup>

'1900 yüzyıl Avrupası'nın bir ürünü olan ve çok kısa bir sürede tüm dünyayı etkisi altına alan aydınlanma hareketi ile birlikte, dönemin Avrupalı sömürge devletlerinin hegemonyası altındaki sömürülen halkların özgürlük mücadelesine dönüşmesi neticesinde tarih sahnesine çıkan 'ulus-devlet' kavramı, literatürde Fransız İhtilalinin bir ürünü olarak ifade bulan bir kavramdır. Her etnik topluluğun uluslaşarak bir toprak parçası üzerinde kendi devletini kurma arzusu, zamanla kendine yetemeyen devletleri uluslar arası bir örgütlenmeye, işbirliğine ya da birleşmeye götürmektedir.

Ulus-devletlerin uluslar arası bir örgütlenmeye ihtiyaç duymalarının evrimsel bir zorunluluk olduğu savından<sup>77</sup> yola çıkarak, bu zorundaliğın nedenlerini belirleyebilmenin temel yolunun ise, ulus-devletlerin ve ulusal toplumların yapısını ve yukarıda ifade etmeye çalıştığımız temel niteliklerini tanımaktan geçtiği kanısındayız. Zira uluslar arası sistem içinde, 'ulusal' niteliklerine paralel davranış ve ilişki stratejileri sergileyen ulus-devletlerin, uluslar arası örgütsel yapı içindeki statü, kimlik ve rollerinin belirlenmesinde de yine bu ulusal nitelikleri etkili olacaktır.

<sup>75</sup> Esat Çam, *A.g.e.*, s.249-251.

<sup>76</sup> Suavi Aydın, *A.g.e.*, s.11.

<sup>77</sup> İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *Türkiye ve Avrupa Topluluğu (I. Kitap) Ulus Devletini Aşma Çabasındaki Avrupa'ya Türkiye'nin Yaklaşımı*, Ankara: Ümit Yayıncılık, 1993, s.11.

Bir anlamda ulus kavramının içini dolduran unsurların ne denli aktif ya da ne denli pasif olduğu, bir ulusun diğer uluslar karşısında kendini tanımlayacak kimliğini, bulunacağı statüsünü, üstleneceği rolünü, direncini ve pazarlık gücünü belirleyen önemli bir etken olacaktır.

Kendi içinde sağlam, dirençli, dinamik ve tutarlı temel niteliklere dayanan bir ulusal kültür, ilişki ve etkileşim içinde bulunduğu diğer ulusal kültürler karşısında ya da arasında elit kültür olarak popüler kültürü yaratır ve değişimin ve gelişimin kendi ulusal nitelikleri doğrultusunda olmasına etki ederek statüsünü güçlendirip daha aktif roller üstlenirken, kendi içinde tutarsız ve zayıf, diğer ulusal kültürler karşısında direnci zayıf olan bir ulusal kültür, bir alt-kültür olarak, dahil olduğu uluslar arası sistem içinde, etnosentrik yanlısamlarla kendi kurduğu hayal dünyasında bazen kendinden sürekli ödün vermek zorunda kalarak asimile olan, bazen de ürettiği toplumsal aşağılık kompleksleriyle çelişki ve çatışmaların nüvesi olmakla suçlanıp dışlanan silik bir kimlik olarak kendi içinde derinleşecek ve giriştiği uluslar arası ilişkilerden minimum verim alarak sistem içinde statüsünü zayıflatacaktır.

### III. BÜTÜNLEŞME KURAMLARI VE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ

#### A. BÜTÜNLEŞME (INTEGRATION) KAVRAMI

Chadwick'in "bir bütün halinde hareket etme kabiliyetine ve potansiyeline sahip birimlerin, birlikte geliştirdikleri dayanışma süreci" şeklinde tanımladığı 'bütünleşme' (entegrasyon) sözcüğü,<sup>78</sup> Latince 'yenileştirme' anlamına gelen 'integratio' kelimesinden türetilmiş ve kullanılmıştır. Türkçe'deki 'bütünleşme' kavramının karşılığı olarak ise ilk kez 1620 yılında İngiliz Oxford sözlüğünde yer almış bir sözcüktür.<sup>79</sup>

Harold Van Buren Cleveland, Ben T. Moore ve Charles P. Kindleberger gibi ekonomistler tarafından 1947 yılında, Avrupa'nın ekonomik kalkınması ile ilgili yazılan bir raporda yer almış olan bütünleşme sözcüğünün ilk resmi kullanımı ise, 31 Ekim 1949 tarihinde Avrupa İşbirliği Konseyinde, Ekonomik İşbirliği İdaresi Başkanı Paul Hoffman tarafından verilen 'Batı Avrupa'nın Entegrasyonu' konulu bir tebliğde karşımıza çıkmaktadır.

'Bütünleşme' için ön şartın, örgütlenme olmasına, dolayısıyla ancak örgütlenme aracılığıyla oluşan ortak değer ve paydalar seviyesinden hareketle daha derin boyutlarda bir bütünleşmeye gidilebilmesine karşın, bütünleşme salt uluslararası örgütlenmeden farklı bir 'devletlerüstü' ortak bilinç, normlaştırma ve kurumlaştırma sürecini ifade etmektedir.<sup>80</sup>

Chadwick'e göre, statik anlamıyla alt-birimlerin yapısal harmonisini ifade eden bütünleşme kavramı, dinamik anlamıyla alt-birimlerin karşılıklı bağımlılığını ifade etmektedir. Fiili karşılıklı bağımlılıktan kasıt, alt-birimler arası büyük ticaret miktarları değil, bunların demografik yapı, milli gelir, toplam ihracat/ithalat, coğrafi

<sup>78</sup> Türk dili açısından daha yerinde olacağı düşüncesiyle, bu kullanımdan itibaren, Türkçe literatüre de girmiş olmasına karşın İngilizce 'integration' sözcüğünün Türkçe'deki karşılığı olan 'bütünleşme' sözcüğü kullanılacaktır.

<sup>79</sup> Richard W. Chadwick, *Steps Toward A Probabilistic Systems Theory Of Political Behaviour With Specific Reference To Integration Theory: Mathematical Approaches To Politics*, (Ed.) Hayward R. Alker Jr., et.al., Netherlands: Elsevier Scientific Publishing Company, 1973, s.78.

<sup>80</sup> Mehmet Genç, *Avrupa Örgütlenmesindeki Evreler*, Bursa: U.Ü.İİBF Dergisi, (Nisan-Kasım 1989), C.X, S:1-2, s.88-89.

konum vb. gibi ortak tavırlarından hareketle hesaplanan miktarın üzerindeki potansiyel ticaret yoğunluğudur.<sup>81</sup>

Çok taraflı 'entegratif aktiviteler' yani bütünleşmeye yönelik faaliyetler, devletlerin egemenlik yetkilerinin, hedeflenen ortak fayda miktarına, dolayısıyla bütünleşme derecesine bağımlı olarak devredilmesi veya kısıtlanması suretiyle işlevsel hale gelebilmektedirler. Devletler, ortak aksiyonun gerektirdiği sorumluluğu paylaşarak, aralarındaki dayanışmayı canlı tutabilmektedirler.<sup>82</sup>

Yukarıdaki ifadelerimizden de anlaşılacağı üzere değişik versiyonlar ile karşımıza çıkan bütünleşme kavramı, ekonomik olabileceği gibi siyasi de olabilmektedir. Daha mikro açıdan ele alınırsa toplumsal ya da kültürel bütünleşme kavramlarını da öne sürmek olasıdır; ancak siyasi bütünleşme kavramı kapsamında ele alınmasının daha verimli olacağı öngörüsündeyiz.

## B. ULUSLARÜSTÜ KURUMSALLAŞMAYA GÖTÜREN NEDENLER

Özellikle uluslarüstü kurumsallaşmanın özelliklerini ve boyutlarını anlayabilmek için öncelikle ulus-devletleri uluslar üstü bir kurumsallaşmada yer almaya götüren sebeplerin doğru tespit edilmesi gerekir. Nitekim, aşırı ulusal iki ideolojinin çöküşüyle, Fransız ihtilalinden itibaren yükselen değer olan ulusalcılık akımı, form değişikliğine maruz kalmış; Bir yandan ulusal devletlerin münferit rolleri optimum düzeyde aşağılara çekilirken bir yandan da güç dengeleri üzerine kurulan yeni dünya düzenine, uluslarüstü (supranasyonal) örgütler, çok uluslu şirketler hakim olmaya başlamıştır.<sup>83</sup>

"Dış politika opsiyonlarının çeşitlenerek artması ve bunun da uluslar arası barışı tehlikeye sokması"<sup>84</sup> neticesinde, devletlerin, hem kendi ulusal güvenliklerini hem de ulusal kazanım ve çıkarlarını güvence altına almak amacıyla, ekonomik, ticari, askeri yönde çeşitli uluslar arası örgütlenmelere gitmeleri zorunlu hale gelmiştir.

<sup>81</sup> Richard W. Chadwich, *A.g.e.*, s.78.

<sup>82</sup> Margaret G. Hermann, *Independence/Interdependence Of Action:Describing Foreign Policy Behaviour*, (Ed.) Patrick Callahan, et.al., USA: Sage Publications, 1982, s.244.

<sup>83</sup> Adem Yılmaz, "Avrupa Birliği Entegrasyonu Çerçevesinde Supranasyonalizm", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I.*, Eylül-Ekim 2000, Yıl:6, Sayı:35, s.387.

<sup>84</sup> İbrahim S. Canbolat, *Uluslarüstü Siyasal Sistem-AT,AB Örneği-*, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1994, s.74.

Ulus-devletleri uluslar üstü bir kurumsallaşmaya götüren sebepleri, Tekeli-İlkin üç ana yaklaşım bağlamında kavramsallaştırmaktadır.<sup>85</sup>

Birinci yaklaşımlarına göre, devletler arası ilişkiler sistemine yeni aktörler olarak katılan eski sömürgeler Avrupa ulusları arasındaki sömürge paylaşımını bitirirken devletler arası düzenin de bozulmasını hızlandırmıştır.

İkinci yaklaşımlarına göre ise, kapitalist ekonominin gelişmesine koşturucu olarak, ulusal ekonomilerin uluslar arası bağımlılıklarının artmasına, sermayenin uluslar arası hale gelmesine dikkat çeken Tekeli-İlkin, böyle bir kapitalist gelişme içerisinde ulus-devletlerin ekonomik bunalımları yönetmekte ve bu bunalımları önlemekte yetersiz kaldıklarını ve bu ekonomik bunalımların aşılmasında uluslararası mekanizmalara ihtiyaç duyduklarını belirtmektedirler.

İkinci senaryoları ile belli boyutları itibarı ile kesişen üçüncü senaryolarını ise, teknolojik ve bilimsel gelişmelerin belli bir aşamasında ulusal ölçeklerin yetersiz kalmasına dayandırarak ulus-devletleri uluslararası bir kurumsallaşmada yer almaya götüren sebepleri izah etmektedirler.

Bu paralelde hangi yaklaşım çerçevesinde ele alınırsa alınsın iş birliği yapan devletlerin eşit güçte olmamaları gibi bir olasılık her zaman söz konusu olabilirken, bu eşit güçte olmayan devletlerin koalisyonunu sağlamak belli önlemlerin alınmasını gerekli kılacaktır. Bu önlemlerin belki de en önemlisi, koalisyonun getirilerinin paylaşımını, adil dağılımını sağlayacak mekanizmaların bulunduğu kurumsal bir yapının oluşturulmasıdır.

Uluslararası bir kurumsallaşmaya karar veren aktörler ulus-devletlerin bizzat kendileri olduğu için, ulaşılmak istenen amaçların niteliğinin belirlenmesinde, yine ulus-devletlerin kendi ulusal amaçları etkili olacak ve uluslararası kurumsallaşma bu devletlerin iradeleri ile orantılı bir çerçevede gelişebilecektir.

Ulus-devletlerin, gelir ve istihdamın artırılması, ekonomik istikrarın sağlanması, gelir dağılımının iyileştirilerek bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması gibi ulusal nitelikli amaçları doğrultusunda, girişecekleri uluslar arası

<sup>85</sup> İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *A.g.e.*, s.14-15.



işbölümünde kendi konumlarını yükseltmek yönündeki sergiledikleri davranış kalıpları bütünleşmenin boyutlarını somutlaştıracaktır.<sup>86</sup>

Bu bağlamda, ulus-devletlerin iç dinamikleri açısından üzerinde durulması gereken en önemli nokta, eşit güçlere sahip olmayan devletlerden oluşan bir uluslarüstü girişimde, ekonomik yada siyasi yönden zayıf olan devletlerin bu bütünleşme girişimi sürecinde yaşayacakları çok boyutlu değişim nedeniyle çok yönlü politikalar üretme zorunluluğudur. Hem bütünleşme sürecinde uluslarüstü yapının iç dinamiklerine uyumlu bir geçiş politikasını; Hem bu yapıya göre zaman zaman kendi iç dinamiklerinden taviz vererek kendi iç dinamiklerini yeniden düzenlemek adına bir dizi geçiş politikasını; Hem de olası bir birleşememe sorununun vuku bulması halinde başvurulacak ekonomik ve siyasi toparlanma politikalarını önceden belirlememiş olan devletler, hem bu uluslarüstü kurumun parçalanması yönünde güvensizlik ortamı yaratacak hem de kendi içlerinde parçalanma tehlikesiyle karşı karşıya kalabileceklerdir.

Gerek İkinci Dünya Savaşı öncesi gerekse sonrasında yaşanan siyasi ve ekonomik gelişmeler sonrasında ulus devletleri uluslar arası bütünleşmeye zorlayan ya da bu devletlerin bütünleşmelerini zorunlu hale getiren bir takım nedenler mevcuttur. Konumuz gereği Avrupa ülkeleri arasındaki bütünleşme girişimleri üzerinde durulacak olursa İşyar'ın da ifade ettiği üzere Avrupa devletleri arasındaki bütünleşme süreçlerini: Bir, Değişen Güç Dengelerinin Tehdidi Sonucu Gelişen Bütünleşme Süreci; İki, Karşılıklı Bağımlılık Olarak Gelişen Bütünleşme Süreci; Üç, Sosyal Bir Olgu Olarak Bütünleşme Süreci bağlamında sınıflandırmak olasıdır.<sup>87</sup>

### 1. Değişen Güç Dengeleri ve Bütünleşme Süreci

İlk olarak Pan-Avrupa hareketlerinin, ortak düşman niteliğindeki Müslüman Osmanlı İmparatorluğu'na yönelik bir tepki olarak gelişim gösterdiğini belirten Colchester'a göre, Katolik Hıristiyanlık, Orta Çağların sonuna kadar, Doğu Avrupa Bölgesini de kapsayacak bir Avrupa Birliği'nin kurulmasını arzulamakta idi. Diğer bir deyimle, Katolik Avrupa'da ortak düşmana karşı beliren bütünleşme hareketleri, askeri boyutu ağırlıklı olarak kısa vadeli istikrar ve ortak çıkar sağlayıcı işlevsellik

<sup>86</sup> W.G.C.M. Haack, "The Selectivity of Economic Integration Theories: A Comparison of Some Traditional and Marxist Approaches", *Journal of Common Market Studies*, Vol.XXI, No:4, June 1983, s.365-385.

<sup>87</sup> Ömer Göksel İşyar, "Avrupa Örgütlenme Ve Bütünleşme Arayışları Örneğinde Uluslararası Entegrasyon Modelleri", *Bursa: U.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi* (Yaz Dönemi Ağustos 1998), Cilt: 16 Sayı: 2.



göstermiş ve Avrupa'da barışın tesis edilmesi amacıyla, uluslarüstü (supranasyonal) nitelikte hukuki, siyasi, kurumsal düzenlemeler ve modeller geliştirilmesine zemin hazırlamıştır.<sup>88</sup>

Avrupa'da monarşik devletlerin kuruluşu bağlamında daha önceki bölümlerde üzerinde durduğumuz üzere, 1305 yılında Dubois, 'De Recuperatione Temçe' isimli eserinde, Avrupa'daki Hıristiyan prenslikler arasında bir federasyon kurulmasını teklif etmesi; ya da 14. yy.da Dante'nin, 'De Monarchia' adlı eserinde tüm alemin, kilisenin ilahi yetkilerine karşı, sınırsız yetkilere sahip bir imparatorluk çatısı altında örgütlenmesini önermesi; 1464'de Pierre Marini'nin, Bohemya Kralı'na, savaşları önlemek için bir devletler ligi kurulmasını teklif etmesi, Fransız İhtilali öncesinde gelişen, birleşik Avrupa tasarılarından yalnızca bir kısmını teşkil eder.<sup>89</sup>

Kıta Avrupası'ndaki ülkelerin kendi aralarındaki savaş sonucunda imzalanan barış antlaşmalarında, Avrupa'da bir 'birlik' veya 'federasyon' kurma düşüncesi çok kez gündeme gelmiştir. Örneğin, 17. yüzyılda Kant, 'Avrupa Birleşik Devletleri' fikrini ortaya atmış ve bu fikir zamanla diğer düşünürler tarafından da benimsenerek geliştirilmiştir. Fakat Avrupa'da birlik yaratma konusundaki çabalar 18. yüzyılın sonuna doğru sanayileşme devrimin başlamasıyla, artan sanayi üretimine pazar arayışlarıyla birlikte hız kazanmıştır. Avrupa'da büyüyen üretim için gümrük tarifelerinin indirilmesi amacıyla, 1886 yılında Fransa ile İngiltere'nin bir ticaret antlaşması imzalayarak bu konudaki ilk adımı atmış olmalarına karşın araya Fransız Devriminin girmesi, bu antlaşmanın işlenmesine engel olmuştur.<sup>90</sup>

1789 Fransız İhtilali'ni takiben kurulan Napolyon İmparatorluğunun zorlamaları neticesinde başlayan birleşme çabaları, 1806'da, Fransa, Prusya, Hollanda ve Belçika'nın imza ettikleri Berlin Deklarasyonu ve daha sonraları Danimarka ve Avusturya'nın da katılımıyla, tam anlamıyla bir Avrupa Ekonomik Birliği niteliğini kazanmıştır.

Kuvvet kullanarak, Avrupa'yı Fransa hakimiyetinde birleştirme amacı güden Bonapartist Hareket, ortak savunma maksadıyla çeşitli koalisyonların ortaya çıkmasına zemin hazırlarken, Fransa tehlikesine karşı güç birliği ederek oluşturulan

<sup>88</sup> Nicholas Colchester and David Buchan, *Europe Relunched, Truths And Illusions On The Way To 1992*, GB:The Economist Books And Hutchinson Business Books Ltd., 1990, s.180.

<sup>89</sup> P.C. Lord Harleck, *The Natural Partnership, Europe: The Case For Going In*, GB:British Council, 1971, s.53.

<sup>90</sup> Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği Ve Türkiye*, İstanbul: İMKB Yayınları, 1996, s.37-38.

örgüt ve konferansların da Avrupa'da bir dayanışma ruhunun gelişmesinde önemli rol oynadığı iddia edilebilir. Örneğin, 1814'de Chaumont Anlaşması'nda, Avusturya, Rusya, Prusya ve İngiltere'nin arasında "Dörtlü İttifakın kurulması ve Avrupa'nın siyasal düzeninin oluşturulması için gerekli önlemlerin tam bir ahenk içinde alınması kararlaştırılmıştır."<sup>91</sup>

Napolyon Fransası'nın yenilgisinin ardından toplanan 1815 Viyana Kongresi'nin sosyo-ekonomik sonuçları arasında sınırların yeniden çizilmesinin yarattığı ticaret kayıpları önemli yer tutarken; Avrupa'nın en endüstrileşmiş bölgelerinden Belçika ve Rheinland-Westphalia, Fransız piyasasından koparılmış; Kuzey İtalya, Avusturya'ya verilmeyip, küçük prensliklere bölünmüş; Avusturya ve Rusya İmparatorlukları, gümrük duvarlarını yükselterek, iç ekonomik yapılarını düzenlemeye çalışmışlardır. İki savaş arası dönem, Almanya'daki politik eğilimin değişmesi sonucunda Avrupa devletleri arasında 'bir araya getirici' boyutlarda bir endişe ortamı yaratmıştır. Alman ordularının kıtanın büyük bir bölümünü işgal etmeleri, geri kalan devletler üzerinde de hakimiyet kurmaları veya bunları etkisiz hale getirme yolu ile bir bütünleşme sağlamaya çalışmaları, Almanya'nın, kendi ekonomik güvenliğini sağlama planından başka bir şey değildir.<sup>92</sup>

Avrupa ülkeleri arasında bütünleşmeye yönelik transnasyonal hareket fikri, II. Dünya Savaşı'nın devam ettiği yıllarda, Avrupa yanlısı federal grupların, İtalya, Fransa, Belçika, Hollanda, İsviçre ve Almanya'daki direniş hareketleri bazında ikinci dereceden birleşmeleri ile yeniden canlanmaya başlamış ve 1942-44 dönemi itibariyle, ilk olarak belli başlı direniş gruplarından, gizlice Birleşik Avrupa çağrılarını yapmıştır. Bu bildirimlerin temel çerçevesini ise, ulusal endişeler, Avrupa'nın ortak geleceği ve Alman faktörü oluşturmaktaydı.<sup>93</sup>

II. Dünya Savaşından sonra, Batı Avrupa devletlerini bir araya gelmeye zorlayan en önemli faktörlerden bir diğeri de doğudaki komünizm tehlikesi idi. 1947-1948 devresinde Prag'ın komünist idarenin hakimiyeti altına girmesi ve Sovyetlerin Batı Alman para reformuna misilleme olarak Berlin'i ablukaya alması, Fransa ve İtalya'daki komünist partilerin Cominform'a dahil olmaları, İngiltere'nin Türkiye ve

<sup>91</sup> Mehmet Gönlübol, *Uluslararası Siyasi Teşkilatlanma*, Ankara: A.Ü. S.B.F. Yayınları, 1975, s.38.

<sup>92</sup> Ömer Göksel İşyar, *A.g.m.*, 1998.

<sup>93</sup> Carole Webb, *Europeanism And The European Movements, Social And Political Movements In Western Europe*, Y.Y., T.Y., s.9-11.

Yunanistan'ı Sovyet tehdidine karşı savunabilecek güce sahip olmadığını ilan etmesi, ABD'nin Truman Doktrini'ni kabulüne neden olmuştur.<sup>94</sup>

Birleşmiş Avrupa fikrinin gelişimine ve uygulamaya konulmasına önemli katkıları bulunan Fransa eski başbakanlarından Rene Pleven, Avrupa Birliğini (AB) "sürekli ve geri dönülmez bir yapılaştırma girişimi" olarak tanımlarken, Avrupa'daki milli devletler arasındaki çıkar çatışmaların çıkmasına yol açmıştır. 9 Mayıs 1950 tarihinde Fransa Hükümeti adına, dışişleri bakanı Robert Schuman ve Jean Monnet, daha sonraları Avrupa Kömür-Çelik Antlaşmasının temellerini oluşturacak olan, siyasi amacı, kömür ve çelik gibi iki önemli savaş malzemesi üretimini üstün yetkilerle donatılmış ortak bir kurumun denetimine vermek ve Fransa, Almanya ve bu kararı kabul eden diğer ülkeler arasında yeni ilişkilerin kurulmasını öngören ve uzun dönemli bir süreci başlatmak olan bir bildiri yayınladılar.<sup>95</sup>

1947 yıllarını izleyen Marshall Planı görüşmeleri sırasında Avrupa'nın ekonomik bütünleşmesinden yana olduğunu belirten ABD, Avrupa'nın imarı için sağladığı Marshall Yardımı fonlarının nasıl kullanılacağı konusunda öneriler getirmek üzere kurulmuş olan Avrupa Ekonomik İşbirliği Komitesi'ne fonların kullanılmasının bütünleşmeye bağlanması gerektiğini bildirmiştir. Bu anlayışın bir ürünü olarak Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (OEİÖ) kurulmasıyla söz konusu görüş hayata geçirilmiştir.<sup>96</sup>

Bu bağlamda, her ne kadar ABD'nin AB'i fikrinden yana olması maddi temellere dayanıyordusa da savaş sonrasında Doğu Avrupa'da sosyalizmin egemen olması, Batı Avrupa'nın, sosyalizmin yayılmasına karşı her yönden güçlendirilmesini gerekli kılıyordu. Batı Avrupa ülkelerinin birçoğunda ekonomik çöküntünün yaşanmakta oluşu ve siyasi istikrarsızlığın, sosyal çelişkileri artırıcı etkisi, 1940'ların sonlarında dünya kapitalist sistemin egemen gücü olarak beliren ABD müdahalesini zorunlu hale getirmişti.

<sup>94</sup> Sidney Pollard, *European Economic Integration 1815-1970*, London : Thames And Hudson, 1974, s.157-158.

<sup>95</sup> Ömer Bozkurt, "Avrupa Topluluğu Ve Türkiye", *Ankara:TODAİE Dergisi*, Yay. No: 220, 1987, s.7.

<sup>96</sup> Sezer Özlenen, *Avrupa Topluluğu Ve Türkiye İle İlişkiler*, İTO Yayın No: 1990-16, İstanbul, 1990, s.2.

Savaşın bitimiyle ABD ile SSCB arasında başlayan ve soğuk savaş olarak adlandırılan mücadele, soğuk savaşın odak noktasının Batı Avrupa olması sebebiyle, ABD'nin, AB yönündeki her girişimi desteklemesine neden olmuştur.<sup>97</sup>

## 2. Karşılıklı Bağımlılık ve Bütünleşme Süreci

Uluslar arası ilişkiler literatüründe "aktörlerdeki değişimlerin, karşılıklı olarak ortaklarda da paralel etkilere yol açması" anlamında kullanılan Karşılıklı Bağımlılık (correlation) olgusu, biraz daha açmak gerekirse, bir bütünü oluşturan parçaların birbirleriyle ilişki ve etkileşimlerine paralel olarak geliştirdikleri, benzeşen, örtüşen ve birbirini tamamlayan dinamiklerinden herhangi birisinde ortaya çıkan bir değişimin, gelişimin ya da bozulmanın, bütünü oluşturan diğer parçalara yansması, diğer parçaları etkilemesi olarak ifade edilebilir.

Tüm dünyada olabileceği gibi Avrupa'da da bu yönde somut karşılıklı etkileşimleri görmek mümkündür. Örneğin, Fransız İhtilali ile patlak veren 'uluslaşma' olgusunun çok kısa bir sürede tüm Avrupa'yı ve akabinde dünyayı etkisi altına alması; Avrupa'da Rönesans ve Reformlar paralelinde başlayan aydınlanma hareketi ile sanatsal, felsefi, düşünsel, edebi ve dini düşünceler alanında kendini göstermesi Karşılıklı Bağımlılığın sonuçları olarak değerlendirilebilir.

Nitekim, Reformlar ile din alanında, Katolik Avrupa bütünlüğü parçalanmış, katolik-protestan devletler arasında şiddetli bölünme ve çatışmalar meydana gelmiş; Fransız İhtilali ile siyasal alanda, hükümdar otoritesi ve halka ait kişilik, hak ve özgürlükler arasında denge üzerine kurulu bir siyasi düzen oluşturulması süreci başlatılmıştır.<sup>98</sup>

Avrupa'da bu dönemde artan ekonomik karşılıklı bağımlılık, ulusal hedeflerin gerçekleşmesinde uluslararası kurumların tesis edilmesi ihtiyacını açıkça ortaya çıkarmıştır. Avrupa Posta Birliği konusunda, uluslar arası işbirliği olanaklarını hayata geçiren uygulama, 1850'de Almanya ve Avusturya arasında bir posta birliğinin kurulması olmuştur. Avrupa Posta Birliği konusunda ise, 1863'de Paris'te

<sup>97</sup> Engin Erkiner, *Avrupa Birliği ve Türkiye, Soldan Bir Bakış*, Ankara: Öteki Yayınevi, 1999, s.13-14.

<sup>98</sup> Michael Heseltine, *The Challenge of Europe : Can Britain Win?*, London : Weidenfeld and Nicholson, 1989, s.3.

on beş devlet arasındaki ilk toplantının verimsiz geçmesine rağmen, kurum için zemin oluşturulmuştur.<sup>99</sup>

AB'nin kuruluşu ekonomik nedenler kadar, II. Dünya Savaşı sonrasında siyasi konjonktürüne de bağlıdır; Nitekim, 1943 yılında savaş bütün şiddetiyle sürerken, AET'nin fikir babalarından Jean Monnet, Avrupa'da ulusal egemenlik temeline dayalı devletler arasındaki rekabetin askeri alana da yayılması tehlikesi konusunda endişelerini dile getirirken; Avrupa'nın sorunlarına çözümü siyasi birliktelikte gören J. Monnet ve Maurice Schuman, Avrupa Devletleri'nin, ABD'ye benzer bir biçimde bütünleşmesi ve ekonomik bütünleşmenin siyasi birliğe ulaşmak yönünde araç olarak kullanılması gerektiğini savunuyorlardı.<sup>100</sup>

Avrupa devletleri, II. Dünya Savaşı esnasında, Almanya'nın yeni düzenine karşı çıkmak amacıyla ulus devletlerin bağımsızlığını şiddetle desteklemişlerdir. Bu bakımdan yenilgi ve işgal, Avrupa'nın ortak kader arayışını ön plana çıkarırken, farklılıklarının bir tarafa itilmesine neden olmuş;<sup>101</sup> Savaşın sonucu olan politik ve ekonomik tahriplerden ve daha da önemlisi bölünmüş Almanya'nın ortaya çıkardığı problemlerden dolayı oluşan şiddetli etkileşimler sayesinde özellikle 1945-48 arasındaki federal bazlı Avrupa hareketlerinde bir diriliş yaşanmıştır.<sup>102</sup>

İkinci Dünya Savaşı sonrasında da savaştan yıkık ve tükenmiş olarak çıkan Avrupa yeni bir politik ve ekonomik arayış içerisine girmiş; Marshall Yardımı adıyla Avrupa'ya akan ABD sermayesinin, kendilerini giderek ABD'ne daha bağımlı kılacağını gören küçük ve güçsüz Batı Avrupa Devletleri ise, Avrupa menşeli yeni bir sermaye piyasası oluşturmak istemişlerse de tek başlarına bu amaçlarına ulaşmalarının mümkün olmadığını düşünerek, potansiyellerini bir araya getirerek güçlü bir Avrupa Ortak Pazarı (AOP) oluşturmayı amaçlamışlardır. İşte bu şekilde sağlanacak bir girişimin hızlı bir sermaye artışı ve teknolojik gelişmeye yol açacağı düşüncesi, AB'nin kuruluşunda temel ekonomik neden olurken diğer bir yandan da

<sup>99</sup> Sidney Pollard, *A.g.e.*, s.117-127.

<sup>100</sup> David Coombes, *Politics And Bureaucracy In The European Community*, California : Sage Publications Inc., Beverly Hills, 1970, s.17.

<sup>101</sup> Sidney Pollard, *A.g.e.*, s.156.

<sup>102</sup> Carole Webb, *A.g.e.*, s.9-10.

karşılıklı bağımlılığa dayalı bir bütünleşme sürecini hazırlayan en önemli nedenlerden birisi niteliğindedir.<sup>103</sup>

Diğer bir ifadeyle, bütünleşme olgusunu, "yoğun etkileşimler, yüksek seviyede covariance ve kuvvetli pozitif ivme ya da etki kombinasyonunun sonuçlarından birisi" olarak ifade eden Deutsch'un<sup>104</sup> görüşlerine paralel olarak, Dünya Savaşı sonrasında zayıflayan ekonomilerini geliştirerek, barış ortamını tesis etmek isteyen, birbirlerine karşı savaşmış devletler arasında işbirliği girişimlerinin artış göstermesi, uluslar arası ilişkilerde karşılıklı bağımlılığa dayalı olarak girişilen bütünleşmelere bir örnek teşkil eder.

### 3. Bütünleşme Süreci ve Sosyal Boyutu

Frei'nin ifade ettiği, "bütünleşme sürecinin, katılımcılarının çıkar ve fayda ortaklığı bilincine dayalı olarak geliştirdikleri, ilişkilerini düzenleyici ortak normlar ve bu normları işlevsel hale getirecek olan üst otorite mekanizmasının meşruluk ve etkinliğine bağımlı"<sup>105</sup> olduğu görüşü bağlamında bir değerlendirme yapacak olursak, tüm siyasi girişimlerin düzenleyici bir takım normlar çerçevesinde hedeflenen bir faydaya ulaşmak amacı ile gerçekleştirildiği ve dolayısıyla bu girişimlerin bir dizi toplumsal etkileşimleri de artırarak toplumsal değişime yol açacağı ortadadır. Ki bu durumda bütünleşme kavramının farklı boyutlarını ortaya çıkartacaktır.

Bu boyutlardan ilki, birlikte ve uyumlu hareketi tercih etmek yönünde geliştirdikleri kolektif (ortak) bilinçtir. Sürece katılan devletler, gerek nicelik gerekse nitelik bakımından, farklılaşabilen özel faydalarının ötesinde, tek başlarına ulaşamayacakları, kolektif (ortak) faydaları hedeflemeye başlamışlardır. Avrupa'nın ulusçu liderlerinin gözünde dahi, ulusal kimlik oluşturulması mücadelesinin temelinde Avrupa bazındaki ortak bir kimlik bilincinin varlığı yatmakta idi.

Gelişmelerden açıkça görülebileceği gibi, "Avrupa Hareketi, kendiliğinden uluslararası parti politikaları sürecine girmiş ve uluslararası seviyede bir halk hareketinden ziyade, zirve yoğun bir işbirliği süreci haline gelmiştir."<sup>106</sup>

<sup>103</sup> İTO, *Türkiye Ve Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Antlaşmasının Esasları*, İstanbul : İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1996/34/AB 8, 1987, s.7.

<sup>104</sup> R.W. Chadwich, *A.g.e.*, s.81.

<sup>105</sup> Daniel Frei, *Internationale Zusammenarbeit: Theoretische Ansätze und empirische Beiträge*, Königstein/Ts.: Hain, 1982, s.34

<sup>106</sup> Ömer Göksel İşyar, *A.g.m.*, 1998.



Bu boyutlardan ikincisi ise, taraflar arasındaki dayanışmayı teminat altına alacak normatif yapı ile bu yapıyı işlevsel hale getirecek otorite mekanizmasının fonksiyonelliğidir. Otorite mekanizmasının, ortak normları işlevsel hale getirebilmesi, doğrudan doğruya onun etkinliğinden yani, bir anlamda sosyal baskıyı yansıtabilme gücünden gelir.<sup>107</sup>

Bütünleşme sürecinin gelişim dinamikleri açısından bakılacak olursa, öncelikle taraflar arasında, göreceli olarak yüksek seviyeli etkileşimlerin meydana gelmesi ve karşılıklı bağımlılık duygusu yaratan bir covariance'ın hissedilmeye başlanması, ardından etkileşimler düzeyinde artan politik kontrol yeteneği sonucunda taraflar arası pozitif ivmenin somutlaşması ve politik iradeyi yansıtan siyasi kurumlaşmanın yani, siyasi kurumlar bazında birleşme (amalgamation) süreci, eksiksiz veya göreceli olarak yaşanabilir. Bunu, politik kurumlaşmanın sosyal meşruluk kazanması/özdeşleşme-öğrenme (örgütsel yapıya ve ivme yaratıcı etkilerine alışkın hale gelme) süreci, ardından ise, bütünleşme sürecinin tamamlanması izler.<sup>108</sup>

Örneğin, AKÇT'nin kurulmasıyla süreç spontane olarak gelişme ve genişleme otomatığına bağlanmış; Avrupa örgütlenme ve bütünleşme süreci, adeta kendiliğinden tepki veren bir sinir sistemine kavuşmuşsa da 1960'larda 'Topluluklar Süreci', bir meşruluk krizi yaşamış ve 1965-69 devresinde, De Gaulle'nin supranasyonaliteyi reddedici tavrından ötürü, Fransa ve beşler arasında, Toplulukların kurumsal istikameti ve olası genişlemesi üzerine baş gösteren gerginlikler, Topluluklar mekanizmasında bir stagnasyon (durgunluk) devresi yaratmıştır.<sup>109</sup> Dolayısıyla, Brüksel Paketi'nin imzalayan devletler, aralarındaki ilişkilerin sadece askeri seviyede kalmaması ve ekonomik, sosyal ve kültürel işbirliği alanlarında da geliştirilmesi amacıyla, Aralık 1969'da toplanan La Haye zirvesinde, Toplulukları politik birlik yönündeki durgunluktan çıkarıp dinamizme ulaştırmak amacıyla ilk adım niteliğinde olmak üzere, Avrupa Siyasi İşbirliği süreci başlatılmıştır.<sup>110</sup>

Sosyal meşruluk kazanan otorite mekanizması, alt-birimlerin tavır ve hareketlerini, sınırlayıcı ve yönlendirici nitelikte etki ve denetim altına almaktadır.

<sup>107</sup> Daniel Frei, *A.g.e.*, s.35.

<sup>108</sup> Ömer Göksel İşyar, *A.g.m.*, 1998.

<sup>109</sup> Ernest Wistrich, *After 1992: The United States of Europe*, London: Routledge, 1989, s.4.

<sup>110</sup> P.C. Lord Harleck, *A.g.e.*, s.60; Carole Webb, *A.g.e.*, s.24.



Etkinliğin ön-koşulları ise, caydırıcılık, inandırıcılık ve zamanlamadır. Negatif ödül değeri ile eşanlamda kullanılan sosyal baskı unsuru, aktörlerin sistemdeki ortakları nezdinde sahip olduklarını düşündükleri değer anlamında ele alınan 'prestij' kavramı ile birlikte değerlendirilebilir; Zira, devletler, sırf prestij kaybı endişesi ile, işbirliğine gitmekten kaçındıkları halde, parçası oldukları entegrasyon sürecinden bağımlı baskı unsurunu, mevcut olması halinde bir takım negatif yaptırımlar uygulayarak işlevsel hale getirmeye çalışan merkezi otoritenin ulaşmayı hedeflediği amaçlar doğrultusunda ve dolayısıyla, yine sırf prestij kaybı olasılığını en aza indirmek için, işbirliğine kanalize olmayı tercih etmektedirler.<sup>111</sup>

AT sürecinde, dayanışma faydasının geliştiğinin resimleri, Avrupa Siyasi İşbirliği mekanizmasının gelişiminde ve önemli bir dönüm noktası olarak Aralık 1973'deki Kopenhag zirvesinde devlet ve hükümet başkanlarının talimatıyla 'Avrupa kimliğini' tanımlayan bir belge hazırlanması itibariyle tespit edilebilir. Belge, Avrupa Toplulukları üyesi devletlerin, aralarındaki siyasi işbirliğini geliştirmek ve AT'nin dış politika alanında bir realite halini alabilmesi için, dış dünyaya yönelik tek vücut halinde hareket etmesi ve ASİ çerçevesinde ortak tavır ve ortak faaliyetlerin belirlenmesi konusu hususunda aralarında ulaştıkları konsensüsü göstermektedir.<sup>112</sup>

Belirlenen ortak hedeflere ulaşabilmek ve bir topluluk inşa etmek ve bu topluluğu koruyabilmek için, tavır ve davranış kalıplarının bilinçli olarak koordine edilmesini ifade eden bütünleşme süreci, bir taraftan işbirliği konusundaki ortak fayda ikilemini yumuşatma ve çözme yönünde, diğer taraftan ise, işbirliği hedeflerini tamamlayıcı konular üzerinde veya kimi yeni sektörler bazında daha ileri işbirliği imkanlarının doğmasına, dolayısıyla taraflar arasındaki mevcut işbirliğinin genişlemesine yol açacak şekilde işlevsellik göstermektedir.<sup>113</sup>

<sup>111</sup> Daniel Frei, *A.g.e.*, s.35.

<sup>112</sup> Avrupa Topluluğu Komisyonu Enformasyon Temsilciliği, *Avrupa Topluluğu Nedir?*, (2. Baskı), Ankara: AT Komisyonu Temsilciliği Yayınları, 1978, s.184.

<sup>113</sup> Daniel Frei, *A.g.e.*, s.35.

## IV. EKONOMİK BÜTÜNLEŞME

### A. EKONOMİK BÜTÜNLEŞME KAVRAMI

Paul G. Hoffman'ın "malların ülkeler arasındaki serbest dolaşımını engelleyen miktar kısıtlamalarının, ödemelerin akışına konan parasal engellerin ve bütün tarifelerin ortadan kaldırıldığı tek, geniş bir pazarın kurulması" şeklinde tanımladığı ekonomik bütünleşme Jan Tinbergen tarafından "uluslararası ekonomik işbirliğinin optimumlaştırılması"<sup>114</sup> şekilde tanımlanırken, C.P. Kindleberger tarafından, "üretim faktörleri fiyatlarının eşit bir duruma getirilmesi"<sup>115</sup> olarak ifade edilmektedir.

Myrdal'a göre, günümüzdeki anlamıyla bütünleşme olgusunun, ekonomik ve sosyal hayattaki gelişme ile çok yakından ilgili olması sebebiyle, fırsat ve imkan eşitliğinin sağlanmadığı sürece tam anlamıyla bir ekonomik bütünleşmeden söz edilemez. Klasik anlamda bütünleşme kavramının yerini modern dinamik bütünleşme kavramına bıraktığını belirten Myrdal, bir ülkenin veya bölgenin diğer ülke ve bölgeler aleyhine gelişebildiği bir entegrasyonun tam anlamıyla bütünleşme sayılamayacağını belirtmektedir.<sup>116</sup>

Bölgesel Bütünleşme konusunun bilinen en iyi kuramcılarında Haas ise, bütünleşme kavramını, bir çok farklı ulusal aktörün politik unsurlarının sadakatlerini, beklentilerini daha önceki sahipleri olan ulusal devlet veya kuruluşlardan yeni bir merkeze doğru kaydırmaya ikna edildikleri bir süreç olarak tanımlarken; Mitrany'den farklı olarak, teknik girişimlerin politikadan ve refahın güçten ayrılmasını reddetmekte ve bütünleşmenin olması için, bunun politik seçkin tabakaca faydalı olduğunun anlaşılması gerektiğini iddia etmektedir.<sup>117</sup>

Kuramsal olarak, çeşitli şekillerde ortaya çıkabilen ekonomik bütünleşmelerin en temel ortak yanları şu şekilde gruplandırılabilir:

- Ekonomik bütünleşme olgusunun temeli işbölümüne dayanmaktadır;
- Ekonomik bütünleşmenin ileri aşamalarında, mal, hizmet ve üretim faktörlerinin, serbest bir şekilde hareket etmesi hedeflenmektedir;

<sup>114</sup> Ridvan Karluk, *Ekonomik Birleşmeler Yönünden Türkiye'nin AET Üyeliği ve Sanayileşme Sorunu*, Eskişehir, 1976, s.2.

<sup>115</sup> C.P. Kindleberger, *Uluslararası İktisat*, Çev. Necdet Serin, Ankara: Sevinç Matbaası, 1970, s.223.

<sup>116</sup> G. Myrdal, *An International Economy*, London: Routledge and Kegan Ltd., s.10.

<sup>117</sup> Ernest B. Haas, *The Unite of Europe*, Stanford, CA: Stanford University Press, 1958, s.16.

- Ekonomik bütünleşme, serbestçe hareket eden mal, hizmet ve üretim faktörlerinin, bölgede dengeli bir şekilde dağılımını öngörmektedir.

Bu amaçlar doğrultusunda, bir ya da birkaç konuda koordinasyonun sağlanmasında ulusların tek tek daha büyük bir birlik içerisinde erimesi olan tam ekonomik ve siyasi bütünleşmelere kadar uzanan bu seçenekler yelpazesi, bir ülke sınırları içinde, farklı bölgelerin bütünleşmesi sonucunda ortaya çıkan 'Ulusal Bütünleşme'; Bir bölgede yaşayan ülkelerin bütünleşmeye gitmeleri sonucunda ortaya çıkan 'Uluslar Arası Ekonomik Bütünleşme'; Ya da farklı uluslar arası ekonomik bütünleşmelerin ve bölgesel grupların birleşmesi ve bir ekonomik ve politik birime dönüşmesini amaçlayan 'Dünya Bütünleşmesi' şekillerinde görülebilmektedir.

## **B. ULUSLAR ARASI EKONOMİK BÜTÜNLEŞMENİN AŞAMALARI**

Ekonomik Bütünleşmeye giden devletlerin amaçladıkları birleşme, yakınlaşma derecesi ve bu ekonomik birleşmenin yoğunluğu bu devletlerin benimsedikleri ekonomik işbirlikleri, ekonomik birleşmeler yada tam ekonomik bütünleşmelerin de boyutlarının belirlenmesinde önemli olacaktır. Her ne kadar, uluslararası ekonomik bütünleşmenin aşamalarını, -her aşama bir sonraki aşamaya geçmek için hazırlayıcı ve aynı zamanda zorlayıcı bir nitelik taşıyabileceği için- kesin bir şekilde birbirinden ayırmak mümkün değilse de ekonomik bütünleşmeye giden devletlerin önünde bir takım seçenekler yelpazesinin uzandığı ifade edilebilir.

Bu bağlamda değerlendirildiğinde, günümüz şartları itibarı ile en önemli ayrıntı bu seçeneklerin ne kadar çok olduğundan ziyade bu işbirliği, birleşme ya da tam ekonomik bütünleşmede rol alacak olan devletlerin siyasal kimlikleridir. Diğer bir ifade ile, günümüz devletlerinin büyük bir çoğunluğunun - neredeyse tamamının - ulusal nitelikli devletler olduğu düşünülürse, bu ulusal devletlerin karar verme alanlarını koruma eğilimlerinin yüksekliği, uluslar arası birleşmelerde hangi alanlardan başlamanın en az gerilim yaratacağı sorusunu ön plana çıkaracaktır.<sup>118</sup>

Uluslar arası ekonomik bütünleşmenin aşamaları, Balassa tarafından serbest ticaret bölgelerinin kurulması, gümrük birliklerinin oluşturulması, ortak pazar,

<sup>118</sup> İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *A.g.e.*, s.14.

ekonomik birlikler ve tam ekonomik bütünleşmeler şeklinde gruplandırılırken,<sup>119</sup>H.G. Johnson ise serbest ticaret bölgelerini gümrük birliği ile aynı anlamda kullanarak daha dar anlamli bir ayırım yapmakta;<sup>120</sup> Üstünel ise uluslararası ekonomik bütünleşmenin aşamalarını, iktisadi işbirliği, serbest ticaret bölgesi, tarife birliği, gümrük birliği, iktisadi bütünleşme şeklinde sınıflandırmaktadır.<sup>121</sup>

Söz konusu aşamaları, en kapsamlı gruplandırma ile, en basit iş birliği girişimlerinden tam ekonomik bütünleşmeye doğru altı aşamada ele almak mümkündür.

### 1. Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları

"Ekonomik işbirliği anlaşmaları uluslararası ticarete yapısal bir değişiklik kazandırmaktan ziyade mevcut ticaret hacmini esas aldığı için, ekonomik ilişkilerin zayıf olduğu, ekonomik bütünleşme doğrultusunda ilk adımların atıldığı uluslararası ekonomik bütünleşmenin ilk aşamasıdır."<sup>122</sup>

Ekonomik işbirliğine taraf olan ülkeler arasındaki ticaret hacminin artırılması, uluslararası ticarete ait çeşitli engellerin ortadan kaldırılması ve bu alandaki kontrollerin indirilmesi şeklinde farklı amaçlarda olabilen bir ekonomik işbirliği şeklinde, daha çok taraf devletlerin uygulayacakları ilkeleri belirleyen teknik nitelikli anlaşmalardır.

Uluslararası ticarete mevcut olan çeşitli engelleri azaltmak, tamamen ortadan kaldırmak veya yeni ticaret engellerinin konulmasını önlemek amacıyla güden GATT, OECD ve UNCTAD gibi uluslar arası örgütler bünyesinde yapılan ticaret anlaşmaları tarzında da olabilmektedirler.

### 2. Serbest Ticaret Bölgeleri (Free Trade Areas)

Üye devletler arasındaki ticareti kısıtlayan ya da engelleyen tarife ve kota gibi sınırlamaları ortadan kaldırmayı, ürettikleri mal ve hizmetlere ilişkin ticareti serbestleştirmeyi ve ortak bir pazar yaratmayı amaçlayan Serbest Ticaret Bölgeleri, üye devletlerin, birlik dışında kalan ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesi uygulama

<sup>119</sup> Bela Balassa, *The Theory Of Economic Integration*, Amsterdam, 1982, s.2.

<sup>120</sup> H. G. Johnson, *Money Trade And Economic Growth*, London: George Allen And Unwin Ltd., 1962, s.46.

<sup>121</sup> B. Üstünel, *Milletlerarası İktisadi Birleşmeler Teorisi*, Ankara, 1960, s.10.

<sup>122</sup> İbrahim Eriş, *Uluslararası Ekonomik Bütünleşme Ve Devletlerin Egemenliği*, Ankara: HDTM, Araştırma-İnceleme Dizisi: No:17, 1993, s.8.

yükümlülüğü altına girmedikleri, üye devletler arasında, mal ve hizmetlerin serbest hareketi için yaratılan ortak pazarın da üretim faktörlerinin girişine açık olmadığı bölgelerdir.<sup>123</sup>

Her üye devletin kendisinin belirlediği bağımsız ekonomi politikası doğrultusunda istediği kısıtlamaları uygulayabileceği, diğer bir ifadeyle, ekonomi politikalarının ve kurumlarının uyumlaştırılmasının söz konusu olmadığı, işbirliği kuruluşlarıdır.

Değişik kamu politikaları sayesinde üye devletlere kendi üreticilerini koruyabilme olanağı tanıyan Serbest Ticaret Bölgeleri tarzındaki birleşmeler bir devlete, sanayisinin güçlü olmadığı alanlarda düşük gümrük oranlarını kabul ederek ihtiyaç duyduğu ürünlerin ithalatını kolaylaştırmasına yardımcı olurken bir takım sakıncalı şartları da beraberinde getirir. Zira, bir yandan bu malların üreticisi konumundaki devletlerin kendi üreticisini korumak üzere koyduğu gümrük duvarlarını etkisiz hale getirirken diğer bir yandan da birlik içerisinde gerilime yol açacaktır.

Günümüzde, bu tür ekonomik birleşmeye örnek olarak Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi (EFTA) ve Latin Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (LAFTA) gösterilebilir.

### 3. Gümrük Birliği

Ekonomik bütünleşme türleri arasında, gerek uluslararası ekonomik kuramda gerekse uygulamada kendine özgü bir yer tutan ve ilk olarak Jacop Viner tarafından ortaya atılmış olan 'Gümrük Birliği Kuramı', gümrük birliğine üye olan bütün ülkeler arasındaki tariflerin ortadan kaldırılması; Gümrük birliğine dışarıdan yapılacak ithalatta tek bir tarifinin uygulanması ve gümrük gelirlerinin üye ülkeler arasında, önceden belirlenmiş kurallara göre bölüştürülmesi yönünde bir takım statik şartların gerçekleştirilmiş olmasını şart koşan bir kuramdır.

Gümrük Birliği Kuramına göre, bir bölge içinde ticaret engellerinin ortadan kaldırılması ile bu bölgeyi oluşturan ülkeler arasında dış ticaret hacminin genişlemesi şeklinde ortaya çıkan Gümrük Birliklerinin 'Ticaret Yaratıcı' (Trade Creating) etkisi bir yandan Gümrük Birliklerinin dünya refahı üzerindeki olumlu etkisini gösterirken,

<sup>123</sup> Halil Seyidoğlu, *Uluslar Arası İktisat Teori ve Uygulama*, 13. Baskı, İstanbul, 1999, s.205.

diğer bir yandan da birlik dışı devletlere karşı ortak bir tarife uygulaması, bölge-içi ticaretin bölge-dışı ticaret aleyhine gelişmesine sebep olabilmektedir.

"Gümrük Birliklerinin 'Ticaret Saptırıcı' (Trade Diversion) etkisi olarak tanımlanan bu durum ne kadar büyük olursa Gümrük Birliklerinin dünya refahı üzerinde o kadar fazla olumsuz etkisi olacaktır."<sup>124</sup> Daha açık bir ifadeyle, birlik içinde yer alan devletlerin büyüklüğüne, küçüklüğüne, koruma altındaki üretimlerin bir birine rakip ya da birbirlerini tamamlayıcı olup olmadığına, belirlenecek gümrük tarifelerinin yüksek ya da düşük oluşuna bağlı olarak, Gümrük Birliğinin tüketilen mallar arasında yarattığı ikame etkisi, birliğe giren devletlerin refahını artırıcı veya azaltıcı yönde olabilmektedir.

Üye devletler arasında korumacı görüşün egemen olması ile birliğin bir korumacılık kalesi haline geleceğini belirten Tekeli-İlkin'e göre, Gümrük Birliğinin diğer önemli bir özelliği ise, birliğin ulusların refahına olan etkilerini irdelemesine karşın birlik içinde doğabilecek eşit olmayan büyümelere hiç değinmemesidir. Gümrük Birliğinin kurumsal yapısının, bu eşitsizliği düzeltmeyi amaçlayan bir mekanizmaya sahip olmaması birliğin dağılmasına sebep olabilecek siyasi çelişkileri de besleyebilmektedir.<sup>125</sup>

Bir gümrük birliğinin kurulması konusunda, birliğe katılan devletlerin üretimlerinin, tamamlayıcı veya rekabetçi ekonomilere dayalı olmalarına göre birlikten sağlayacakları kazançlar da farklı olmaktadır. Ekonomilerin bu niteliklerine bağlı olarak Gümrük Birliğinin daha çok ticaret yaratıcı veya ticaret saptırıcı etkiler meydana getireceği ve dünya refahının buna bağlı olarak artacağı veya azalacağı, Gümrük Birlikleri Kuramında üzerinde önemle durulan konulardandır.

Serbest Ticaret Bölgelerine kıyasla daha kapsamlı bir yapı arz eden Gümrük Birlikleri, Serbest Ticaret Bölgesindeki koşullara ek olarak, birliğe üye devletler arasındaki ticaretin tamamen serbest bırakılmasını ve birliğe üye olmayan devletlere karşı ortak bir gümrük tarifesinin uygulanmasını öngören bir ekonomik bütünleşme sürecidir.

<sup>124</sup> İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *A.g.e.*, s.19-20.

<sup>125</sup> İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *A.g.e.*, s.21.



Gümrük birliğinde, birliğe üye ülkelerin serbest bir ticaret politikası izleme olanakları sınırlandırılmış olduğundan, bu tip bir ekonomik birleşme, serbest ticaret bölgesine nazaran daha ileri bir ekonomik yakınlaşma derecesini ifade etmektedir.<sup>126</sup>

Gümrük Birlikleri tarihte en çok görülen ekonomik bütünleşme şekli olarak karşımıza çıkarken, 1833'te Prusya'da kurulan Alman Gümrük Birliği (Zolverein) ile Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında 1948'de kurulan Benelüks Gümrük Birlikleri en gelişmiş örnekleri teşkil etmektedir.<sup>127</sup>

#### 4. Ortak Pazar

Gümrük Birliğinin unsurlarına ek olarak, birliğe üye devletler arasında oluşturulan pazarda malların, emeğin, sermayenin ve diğer üretim faktörlerinin herhangi bir kısıtlama ile karşılaşmadan rahat bir şekilde hareket edebilecekleri bir ortamın yaratılmasını ifade eden Ortak Pazar olgusu, işgücünün serbest dolaşımının yanı sıra bağımsız iş kurma ve çalışmanın serbestleştirilmesini öngörmektedir.<sup>128</sup>

Sermaye hareketliliğinin önündeki kuralların kaldırılması bir nebze kolay olabilse de emeğin hareketliliğinin önündeki engellerin kaldırılması, bu konuda karar verme yetkilerini devretmek konusunda devlet-içi politika aktörlerinin çekinceli davranma eğiliminde oldukları bir konudur. Kendi içinde bir çok değişkeni ve sorunu barındıran bu konu, ileri safhalarda, bir yandan üretim gücü yüksek devletlerin emek göçüne maruz kalabilecekleri, diğer bir yandan da sistemin bunalıma girdiği süreçlerde üye devletlerin işsizlik ihraç eder duruma gelebilecekleri için, çok 'hassas' ve 'ince politikaları' gerektiren bir konu niteliğindedir.<sup>129</sup>

Diğer bir açıdan ele alındığında ise, emeğin serbest dolaşımına gösterilen bu siyasi direncin yanı sıra, birbirinden farklı kültürel geçmişten gelen ve farklı dilleri konuşan ulusların oluşturduğu bir Ortak Pazar'da emeğin akışkanlığının da bir takım engellerle karşı karşıya kalacağı öngörülmektedir. Bu durumu kısaca izah etmek gerekirse, hemen her dönemde, eğitilmiş, dil bilen, mesleki vasıf sahibi bireylerin tercih edildiği bu ortam (ki bu durum şüphesiz kaliteyi artırıcı bir etkiye de sahiptir)

<sup>126</sup> Rıdvan Karluk, *Ekonomik Birleşmeler...*, s.2.

<sup>127</sup> Canan Balkır ve Muzaffer Demirci, *Uluslar Arası Ekonomik Bütünleşmeler ve Avrupa Topluluğu*, İstanbul, 1989, s.9.

<sup>128</sup> Canan Balkır ve Muzaffer Demirci, *A.g.e.*, s.13.

<sup>129</sup> Jaques Pelkmans, "The Assignment of Public Function in Economic Integration", *Journal of Common Market Studies*, (Sep.- Dec. 1982), Vol.XXI, No:1-2, s.104-107.



farklı sınıfsal katmanların ortaya çıkmasına sebep olurken diğer bir yandan da bireylerin değerler sisteminde köklü değişmelere sebep olacaktır.<sup>130</sup>

Ayrıca döviz kontrolü, lisans, gümrük formaliteleri, ulusal sağlık ve çevre ile ilgili farklı ulusal norm ve düzenlemeler gibi tarife dışı engellerin kaldırılmasını öngören Ortak Pazar ve üyelerinin üretim faktörlerinin serbest dolaşımını belirli ekonomik, mali ve sosyal politikaların uyumlaştırılması koşuluyla birlikte sağlamalarını zorunlu kılmaktadır.<sup>131</sup>

Bazı durumlarda üye devletlerin uygulayacağı politikalar, söz konusu 'politikaların uyumlaştırılması' çabası dışında olup, üye ülkelerin tercihlerine bağlı kalmaktadır. Örneğin, üye olmayan devletlere karşı, izlenecek üretim faktörlerinin serbest dolaşımı ile ilgili, Ortak Pazarın her üyesi kendi ulusal politikaları doğrultusunda hareket edebileceği gibi bu konuda ortak politikalar da tespit edilip uygulanabilir; Ya da Ortak Pazarın her üyesi birlik dışı bir sermayenin kendi ülkesine giriş koşullarını bağımsız olarak belirleyebileceği gibi, birlik için geçerli olacak ortak koşullarda da anlaşmaya varabilirler.

## 5. Ekonomik Birlikler

Ulus-devletlerin söz konusu uluslarüstü bir örgütlenmeye devrettikleri karar alanlarının arttığı bu uluslarüstü örgütlenme formu, gelişmelerin detaylı incelenmesini, sürekli kararların üretilmesini gerekli kılarken aynı zamanda bu tür bir örgütlenmenin hangi esasları temel alacağı; Karar verme sürecinde üye devletlerin temsil oranlarının nasıl olacağı ve karar verme sürecinin nasıl sonuçlandırılacağı yönünde çok ciddi bazı soruları da bünyesinde barındırır.

Ortak Pazarın tüm unsurlarına ek olarak, üye devletlerin temsilcilerinden oluşan bir kurul tarafından saptanıp ulusal devletlerce uygulan, ekonomik ve sosyal politikaların uyumlaştırılması ve birleştirilmesini öngören bir ekonomik birleşme sürecidir. Ekonomik Birliklere en başarılı örnek olarak Avrupa Topluluğu (AT) gösterilmektedir. AT, ortak gümrük tarifeleri uygulamasından sonra para, maliye ve sosyal politikalar konusunda da ortak ilkelere göre hareket etmeye başlayarak Ortak Pazar aşamasından Ekonomik Birlik aşamasına geçerek uluslarüstü niteliğe

<sup>130</sup> Jaques Pelkmans, *A.g.m.*, s.104-107.

<sup>131</sup> Canan Balkır ve Muzaffer Demirci, *A.g.e.*, s.13.

bürünmüş durumdadır. Bir sonraki bölümde Avrupa Birliğinin Siyasallaşma Süreci bağlamında bir geçiş aşaması olarak kurumsal yapısı ve işleyiş normlarıyla birlikte ele alınacaktır.

## **6. Tam Ekonomik Bütünleşmeler**

Federalist Devlet formuna geçişe çok yakın bir süreci ifade eden Tam Ekonomik Entegrasyon'unda, karar aşamasında, alınan kararların üye devletleri bağlayıcı olması en önemli özelliğidir. Tam Ekonomik Bütünleşme süreci de bir sonraki bölümde Avrupa Birliği bağlamında detaylı olarak üzerinde odaklanacağımız bir konudur.

Uluslar arası ekonomik entegrasyon olgusunun son aşamasını ifade eden Tam Ekonomik Entegrasyon, ekonomik birliğin unsurları ile birlikte, ulusal paraların tam ve geri dönülmez bir biçimde birbirine değişebilir olmasının garantilenmesini, birlik içinde sermaye hareketlerinin tümüyle serbestleşmesini, bankacılık ile diğer mali piyasaların bütünleşmesinin ve ulusal paralar arasındaki dalgalanma marjlarının geri dönülmez biçimde yerine getirilmesini içermektedir. Bu aşamada maliye, para ve sosyal politikaların uyumu uluslarüstü bir otoritenin kararlarına bağlanmaktadır.

## **C. ULUSLAR ARASI EKONOMİK BÜTÜNLEŞMELERİN ETKİLERİ**

Ekonomik kalkınma ile birlikte, üretim miktarı ve kalitesi ile birlikte teknolojik düzeyin de gelişimine bağlı olarak mal ve hizmet üretim potansiyeli artarken, ekonomik bütünleşmeyle genişleyen piyasa imkanları, bütünleşmeye giden ekonomilerin dar pazarlarını genişleterek ölçek ekonomilerden yararlanmalarına imkan sağlamaktadır. Genişleyen piyasa şartlarında yapılan üretim, büyük çaplı üretimin sağlayacağı tasarruflardan yararlanacağı için ekonomide içsel ve dışsal tasarrufların doğmasına yol açmakta ve yatırımları cazip hale getirmektedir.

Ülkelerin ekonomik bütünleşmeye gitmeleri sonucunda ortaya çıkan geniş piyasa daha önce bir çok mal için optimum büyüklükte olmayan piyasaların optimuma ulaşmasına imkan tanıyarak üretim yapan firmaların içsel ve dışsal ekonomilerden yararlanmalarına ve ekonomilerin önemli ölçüde içsel tasarruflar yaratmasına yol açabilecektir. Diğer taraftan pazar genişlemesi, kaynak dağılımının iyileşmesine ve dolayısıyla ticaretin artmasına sebep olabilecektir. Ayrıca arz ve

talep yönünden küçük piyasalarda görülen sınırlayıcı koşulların azalması ekonomik birimler arasındaki rekabetin artmasına yol açacaktır.

### **1. Uluslar Arası Ekonomik Bütünleşmelerin İçsel Ekonomilere Etkisi**

Ülkelerin ekonomik bütünleşmeye gitmeleri sonucunda ortaya çıkan geniş piyasa, daha önce bir çok mal için optimum büyüklükte olmayan piyasaların optimumuna ulaşmasına imkan tanıyarak üretim yapan firmaların 'İçsel' ve 'Dışsal' ekonomilerden yararlanmalarına ve ekonomilerin önemli ölçüde içsel tasarruflar yaratmasına yol açabilecektir. Diğer taraftan pazar genişlemesi, kaynak dağılımının iyileşmesine ve dolayısıyla ticaretin artmasına sebep olurken arz ve talep yönünden küçük piyasalarda görülen sınırlayıcı koşulların azalması da ekonomik birimler arasındaki rekabetin artmasına yol açacaktır.

Uluslar arası ekonomik bütünleşmelerin ulusal ekonomilere etkilerini, Rekabet Artırıcı Etkisi, Yatırımları Teşvik Etme Etkisi ve Teknoloji Geliştirme Etkisi şeklinde üç ana başlık altında toplamak mümkündür. Bilindiği üzere ekonomik bütünleşmelerin en yararlı etkilerinden birisi rekabet artırarak firmaları verimli çalışmaya zorlamasıdır; Zira, bütünleşmelere bağlı olarak maliyetin düşüşü ve verimliliğin artışı, üye ülkelerin firmalarını önce kendi aralarında, daha sonra da dış dünya ile rekabete zorlayacaktır.

Birlik içinde dış ticaret kısıtlamalarının kaldırılması neticesinde yerli üreticilerin dış piyasayla rekabet etmelerini zorunlu hale getiren bütünleşmeler, verimliliği düşük firmaları piyasadan çekilmek zorunda bırakırken, dış rekabete dayanacak verimlilikte çalışan firmaların faaliyetlerini destekleyecektir. Dolayısıyla, buldukları sektörde çalışmalarına devam etmek isteyen düşük verimli sanayiler, yeni yöntemler uygulamaya, üretim, planlama, yönetim ve araştırma-geliştirme faaliyetlerinde yüksek derecede vasıflı elemanlar çalıştırmaya mecbur kalacaklardır. Tüketici perspektifinden bakıldığında ise rekabetin artması, bir yandan kalitesi eskiye oranla daha yüksek fiyatları ise daha ucuz ürünlerin tüketiciye sunulması diğer bir yandan da tüketicinin bilinçlenmesine zemin oluşturması sebebiyle tüketici açısından olumlu sonuçlar doğurmaktadır.

Yukarıda da değinildiği üzere, ekonomik bütünleşmeye bağlı olarak kaynakların etkinliğinin artması, ulusal gelirin büyümesine ve dolayısıyla tasarruf ve

yatırımların yükselmesine sebep olurken piyasanın büyüklüğü de birlik içinde üretimin daha etkin ellerde toplanmasına, üretim imkanlarının ve sermayenin etkinliğinin artmasına yol açarak, yatırım harcamalarında bir artış meydana getirecektir.

Bütünleşmenin yaratacağı rekabet artışı etkisi verimliliğin artmasına ve ekonomik büyümenin hızlanmasına yol açacağını yukarıda ifade etmiştik. Verimlilik artışı ve ekonomik büyüme ise teknolojik gelişmelere bağlı olarak gerçekleşecektir. Ekonomik bütünleşme sonucunda gelişen sermaye yoğun üretim tekniklerine ortam hazırlarken teknik araştırmalar, faktörlerin etkinliğinin artmasına yol açmaktadır.

Kaynak dağılımını etkileyen teknolojik araştırmalar, ölçekten yararlanma olanağını sağladığı gibi genişletilmiş bir piyasa da daha ileri teknik araştırmalara imkan yaratmaktadır. Ölçeğin büyümesi ise araştırma-geliştirme harcamalarının ve dolaylı olarak da verimliliğin yükselmesine neden olmaktadır.

## 2. Uluslar Arası Ekonomik Bütünleşmelerin Dışsal Ekonomilere Etkisi

İlk kez A. Marshall tarafından kullanılmış olan 'Dışsal Ekonomiler' kavramı,<sup>132</sup> daha sonraları farklı yönde tartışmalara konu olmuş ve birçok anlamda kullanılmış bir kavram olmasına karşın, genel anlamda, 'bir üreticinin diğer bir üreticiye yapmış olduğu karşılıksız (without compensation) yararlar veya kayıplar' şeklinde tanımlamak olasıdır.<sup>133</sup>

Ekonomik entegrasyonun yaratacağı geniş piyasanın sağladığı büyük çap üretim imkanları, sanayilerin optimum ölçüğe doğru büyürken, içsel ve dışsal ekonomilerden yararlanmalarını sağlayacaktır. İçsel ekonomiler nedeniyle bir firma veya sanayi dalında meydana gelen gelişme, diğer firma ve sanayi dallarında da dışsal ekonomilerin doğmasına yol açabilmektedir. Firma veya sanayide meydana gelebilecek bir gelişme nedeniyle oluşan dışsal ekonomiler de başka birimlerde ölçek ekonomilerin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Uluslararası Ekonomik Bütünleşmelerin Dışsal Ekonomilere Etkisini, 'Piyasa Dışında Oluşan Dışsal Etkiler' ve 'Piyasa Sistemine Bağlı Olarak Oluşan Dışsal Etkiler' şeklinde iki ana başlık altında gruplandırmak mümkündür.

<sup>132</sup> A. Marshall, *Principles of Economic*, New York: The Macmillan Co., 1948, 8. Baskı, s.226,271,317,318,615.

<sup>133</sup> T. Scitovsky, *The Economic of Underdevelopment*, JPE, 1954, s.295.

'Piyasa Dışında Oluşan Dışsal Etkiler', teknolojik bilgi düzeyindeki yükselme, vasıflı işgücü ve teknik elemen arzı gibi piyasa mekanizması ve fiyat sistemiyle doğrudan bağlantısı olmayan değişimleri içerirken; 'Piyasa Sistemine Bağlı Olarak Oluşan Dışsal Etkiler', piyasadaki arz, talep ve fiyat düzeyindeki değişimlere bağlı olarak oluşmaktadır.

Bir firma veya sanayide meydana gelen değişimler, firmalar arasındaki girdi-çıkıtı bağlantısından dolayı arz, talep ve fiyatların değişmesine yol açarak diğer sanayi dallarını da etkileyebilmekte, bu durumdan diğer firmalar kazanç sağlayabildikleri gibi zarara da uğrayabilmektedirler.

'Piyasa Sistemine Bağlı Olarak Oluşan Dışsal Etkileri' ise, 'arz' ve 'talep' yönünden ikiye ayırmak mümkündür. 'Arz Yönünden Oluşan Dışsal Etkiler', bir firmada meydana gelen değişikliklerin diğer firmaları etkilemesi ve sanayilerin birbirleri üzerinde yaratacakları olumlu veya olumsuz etkiler olarak tanımlanırken; 'Talep Yönünden Oluşan Dışsal Etkiler' ise, bir sanayi dalında meydana gelen genişleme sonucunda artan gelir düzeyinin, piyasada diğer sanayi dallarında üretilen mallara karşı talebin üzerinde olumlu bir etki yaratması şeklinde tanınmaktadır.<sup>134</sup>

---

<sup>134</sup> Canan Balkır ve Muzaffer Demirci, *A.g.e.*, s.9.

## V. SİYASİ BÜTÜNLEŞME KURAMLARI

### A. SİYASİ BÜTÜNLEŞME KAVRAMI

Siyasi Bütünleşme, genellikle göreceli olarak daha küçük yönetsel birimlerin bir araya gelerek çeşitli toplumsal ve siyasi alanlarında işbirliğine girmelerinin sonucunun en üst aşaması olan siyasal bütünleşmeye girmeleri ve sahip oldukları kara verme otoritesini ve ulusal egemenliği safha safha bir üst otoriteye devretmeleri olarak tanımlanabilir. Siyasal Bütünleşme konusundaki yaklaşımların daha çok devletlerin kurumsallaşma süreçlerine paralel olarak ele alınarak geliştirildiği bir çok kaynakla literatürde sabittir.

Konuya dair yapılan çalışmalarda Siyasal Bütünleşme olgusu genel olarak, Hükümetlerarası İşbirliği, Federalist Bütünleşme, Fonksiyonelist (Sektörel) Bütünleşme, Sosyalist Bütünleşme veya Konfederasyonel Bütünleşme bağlamında irdelenen bir olgudur.

Egemen devletler arasında ekonomik ve siyasal işbirliğini kapsayan Hükümetlerarası İşbirliği, birlik içindeki karar alma sürecinde devletlerin iradeleri doğrultusunda kararların alındığı bir uluslar arası işbirliği tipi olarak tanımlanırken; Wheare, Federalist Bütünleşme olgusunu, "egemenliğin aynı mekan içinde bulunan, bağımsız merkezi-bölgesel idareler arasında bölünmesi" şeklinde; Friedrich, heterojen topluluklara özgü bir siyasi örgütlenme şekli olan Federalizmi, "sıkı, değişmez kurallarla kontrol edilen statik bir düzenden çok, değişime uğrayan bir ilişkiler süreci" olarak değerlendirmektedir.<sup>135</sup>

Bazı özgül politika alanlarında (Kömür ve Çelik Birliği gibi) ulusal nitelikli egemenlik unsurlarının bütünleşmenin sağlandığı uluslarüstü kurumlara aktarılması şeklinde tanımlanan Fonksiyonelist (Sektörel) Bütünleşme olgusuna göre, özgül alanlardaki bütünleşmenin diğer alanlara yayılması ve bu alanlarda da bütünleşmeye gidilmesi beklenir. Sosyalist Bütünleşme olgusu ise, Uluslararası Sosyalist İş Bölümü Prensibine dayalı olarak, komünist devletlerin kendi aralarında kurdukları ekonomik işbirliğinin değişen boyutlarını içeren bir bütünleşme şeklini ifade eder.

<sup>135</sup> Juliet Lodge, "Integration Theory, Decision-Making and Institutions in the European Community", *The European Community*, (Ed.) Juliet Lodge, UK: Frances Pinter Publishers Ltd., 1983, s.9.



## B. SİYASİ BÜTÜNLEŞME MODELLERİ

Avrupa'da uluslarüstü bir birlik kurma fikrinin ilk ortaya atılışından bu yana gelişen süreç içerisinde, üzerinde en çok durulan konuların başında gelen Avrupa'da kurulacak bir siyasi birliğin hangi temeller üzerine inşa edileceği sorusunu sürekli tartışan Teorisyenlerin, siyaset bilimcilerin, devlet adamlarının, araştırmacı ve düşünürlerin üzerinde en çok odaklandığı sitem modellerini: Federalist, Konfederalist, ve Fonksiyonelist Modeller şeklinde gruplandırabiliriz.

### 1. Federalist Model

Kıta Avrupasında federalizm olgusunun ortaya çıkışını, "mutlak devlet egemenlikleriyle, uluslararası barışı sembolize eden bir uluslararası toplumun bağdaşmadığını, dolayısıyla barışı sağlamak için mutlak surette, devletlerin egemenlik yetkilerini devredebilecekleri bir federasyon kurulması gerektiği" görüşünü savunan Rousseau'ya ya da 1795 yılında yayımladığı "Ein philosophischer Entwurf zum ewigen Frieden" isimli eserinde "bir barış tasarısı olarak, açık antlaşmayla kurulan federal bir örgütlenme modelini öngören Immanuel Kant'a kadar götürebilmek olasıdır.<sup>136</sup>

Federal bir Avrupa'yı öngören modellerden en önemlisi şüphesiz Kalergi'nin Pan-Europa girişimidir. Bir diğer model olan, Briand'ın geliştirdiği Avrupa Birliği tasarısında ise, öncelikli olarak Avrupa Ekonomik Birliğinin oluşturulması amaçlanırken, bu birliğin federal nitelikte bir Avrupa siyasal birliğinin tesis edilmesine zemin oluşturacağı öngörülmekteydi. Dünya Savaşı sonrası imza edilen Versailles Antlaşması'nın getirdiği ağır ekonomik ve siyasi şartlardan etkilenen Almanya, İspanya ve Portekiz'in bu denli kapsamlı bir federasyon modeline karşı çıkmalarının yanı sıra, gelişmiş ülkelerle geri kalmış ülkeler arasındaki kalkınmışlık farkının daha da artacağı öngörüsü ileri sürülmüştür.<sup>137</sup>

İki Savaş Arası Dönem'de, federalist Avrupa fikirleri, özellikle Fransa'da L'Ordre Nouveau ve L'Esprit ile bağlantılı olan araştırmacı, yazar ve entellektüellerin zihinlerinde önemli yer tutarken, daha çok, federal bir Avrupa'nın yaratılması ile uyumlu radikal iç politik imkanlar araştırılmıştır. Önceleri Fransa'da yaygın olan

<sup>136</sup> Mehmet Gönübol, *Uluslar Arası Siyasi ....*, s.33-36.

<sup>137</sup> Mehmet Genç, *Avrupa Örgütlenmesini...*, s.94.



L'Ordre Nouveau, daha sonraları, İngiltere'deki 'Yeni Britanya Hareketi'nde ve Belçika'daki grupların da sempatisini kazanmıştır.<sup>138</sup>

Federasyon kavramı konusunda Avrupa devletleri arasında önemli görüş ayrılıklarının olduğunu ifade eden Pollard, "savaşta en az zarar ile çıkmış olan İngiltere ve özellikle İskandinav ülkelerinin, egemenliklerini uluslararası bir örgüte devretme yönünde isteksiz bir politika izlerken, Almanya, İtalya, Fransa ve bir çok küçük devletin, ekonomik ihtiyaçlar ve endüstriyel gereksinimlerin de önemli etkisiyle, ulusal egemenliğin bir üst kuruma devri konusunda daha olumlu politikalar izlediklerini" belirtmektedir.<sup>139</sup>

Bu bağlamda, Union Européenne Fédéraliste (UEF) çerçevesinde federal çözüm hedefleyen Avrupa yanlısı grupların, 1940 ve 50'lerde gelişen süreç içerisinde Avrupa vatandaşlığı arayışını sürdürürken, bu tip grupların, 1945 sonrasında giriştikleri mücadele ile Avrupa birliği yönünde önemli işlevsellik gösterdiğini ve ulusal hükümetlerin bu alandaki boşluğunu doldurduklarını ifade etmek yanlış olmaz. Özellikle UEF çerçevesinde farklı federalist yönelimleri ve stratejileri tespit etmek ve bir araya getirmek amacıyla düzenlenen Montreaux Kongresi neticesinde, Alexandre Marc ve Denis de Rougemont tarafından desteklenen 'entegral federalizm' ve Hollandalı ve Alman gruplar tarafından desteklenen 'sınırlı uluslararası federalizm' şeklinde görüş ayrılığı ortaya çıkmışsa da devletlerarası merkezi otoritenin çözülmesini ve politik otoritenin özellikle sosyal ve siyasi ihtiyaçları karşılayan birimler haline gelmesini amaçlayan 'entegral federalizm' görüşü ağırlık kazanmıştır. Başlangıçta UEF'da, radikal federalist eğilimli bir görüşün hakim olmasına karşın, bu yönelim kısa sürede, öncelikle İngiltere ve Fransa'da, yerini daha sınırlı bir Avrupa görüşüne bırakmıştır.<sup>140</sup>

## 2. Konfederalist Model

Robert Owen'dan itibaren, insanlığın geleceğini, yeni bir dünya toplumunu şekillendirmek için gelişen federasyonlar içerisinde birbirleri ile bağlantılı otonom toplumlar halinde gören ve ulus-devlete karşı bir pozisyon alan Konfederalist Model, Konfederalizmi 'Dışsal Federasyonlar' olarak da adlandırırken; Bu modelde,

<sup>138</sup> Carole Webb, *A.g.e.*, s.6-7.

<sup>139</sup> Sidney Pollard, *A.g.e.*, s.157.

<sup>140</sup> Carole Webb, *A.g.e.*, s.3-13.

"nispeten zayıf olan merkezi kurumlar, egemenlik yetkilerini büyük ölçüde koruyan bölgesel alt-birimlerin iradelerinden bağımlıdırlar."<sup>141</sup>

Örneğin Proudhon, geliştirdiği modelinde, bölgesel düzeydeki federasyonlardan, bunları da kapsayan 'federasyonlar federasyonuna' (konfederasyonuna) doğru gelişen ve merkezileşmemiş kurumlar üzerine dayanan bir Avrupa federasyonunun kurulmasını öngörmekteydi.<sup>142</sup>

### 3. Fonksiyonalist Model

Barışın sağlanması ve devam ettirilebilmesinin, ulusçuluğun zayıflaması ve uluslararası bir toplumun yaratılması ile mümkün olabileceğini; Bunu sağlayabilmek için ise bölgesel kurumlar oluşturulması yerine, global zeminde birbirleriyle çakışan spesifik uluslararası örgütler ağının kurulması gerektiğini savunan Mitrany'nin öncülüğünü yaptığı fonksiyonalizm ve neo-fonksiyonalizm ya da diğer bir ifadeyle federal fonksiyonalizm üzerinde en çok durulan yaklaşımlardan birisi olarak önem arz eder.

Fonksiyonel yapılar, bağımsız gelişme ile varolabilme gibi çok değerli bir özelliğe sahiptir. Birkaç ülke tarafından ulaşım, petrol veya benzer konularda başlatılabilecek bir yaklaşım ileride diğer ülkeleri de içine alabileceği gibi, tereddütü olanların ayrılmasını da mümkün kılar. Dahası üyeliği çeşitlendirerek bazı ülkelerin belirli konularda, diğerlerinin ise başka konularda bir araya gelmesini öngörür ki katı siyasî düzenlemelerin bu tip seçimleri engelleyeceği açıktır.<sup>143</sup>

Fonksiyonalist Modelin savunucularının altını çizdikleri karşılıklı bağımlı bir dünya fikri bağlamında, devletler çoğu teknik işlevlerini, etkin ve rasyonel olduğu gerekçesiyle, uluslararası işbirliği çerçevesinde ortaklaşa yerine getirme gayreti içerisinde dirler. Dolayısıyla devlet, uluslararası çatışmaların yumuşatılabilmesi için zayıflamalı ve toplumlar da devletlere yönelik sürdürdükleri bağımlılıklarını, kendi sosyo-ekonomik ihtiyaçları çerçevesinde uluslararası örgütlere yöneltmelidirler. Fonksiyonalist Modelin eksikliklerini gidermeye çalışan Neofonksiyonalist (Yukarıdan Aşağıya Bütünleşmeci) Model bağlamında, çatışan güçler arasındaki etkileşimin üretkenliği artırdığı varsayımından hareketle, bütünleşmenin yalnızca

<sup>141</sup> Juliet Lodge, *A.g.e.*, s.10.

<sup>142</sup> L.P.C. Harleck, *A.g.e.*, s.55.

<sup>143</sup> Cem Duna, "AB ve Egemenlik", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I.*, Eylül-Ekim 2000, Yıl:6, Sayı:35, s.705.

sosyo-ekonomik refah arayışı ile açıklanamayacağını ifade eden Haas, politik-ekonomik etkileşimin, çıkarları maximize edeceği savını ileri sürerken; Kollektif karar verme mekanizması olarak, siyasi bütünleşmeyi savunan Lindberg, bu bütünleşme neticesinde siyasi bir topluluğun ortaya çıkması gereği üzerinde durmamaktadır.<sup>144</sup>

Ancak siyasi topluluğun, Farklı düzeylerde merkezileşmiş, uluslarüstü (supranational) bir devlet benzeri yapıya benzediğini düşünürsek, federalizmin merkezileşmiş veya çevreselleşmiş özellikleriyle paralellik arz ettiğini de göz ardı etmemek gerektiği kanaatindeyiz.

Fonksiyonalist Model, Fransa'da Monnet ve Schuman, İtalya'da de Gasperi, Belçika'da Spaak, Hollanda'da Stikker ve Almanya'da Adenauer tarafından desteklenirken; Monnet, I. Dünya Savaşı boyunca İngiliz-Fransız ekonomik işbirliğinin düzenlenmesinde önemli bir rol üstlenmiş ve 1943 yılında, Hitler Almanya'sına karşı kazanılacak zafer sonrasındaki barış düzeni hakkında, barışın ancak tüm Avrupa ulusları ve ekonomilerini kapsayan yeni bir organizasyon sayesinde kurulabileceğini vurgulayan bir rapor hazırlamıştır. Monnet'nin bir çok alandaki öneri ve görüşlerinden oluşan bu rapor, 1950'de Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman'a sunulmuştur. Schuman Planı olarak tarihe geçen bu rapor Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatı'nın (AKÇT) kurulmasına zemin hazırlamıştır.<sup>145</sup>

Birleşik Avrupa'nın ancak sınırlı, etkili ve fonksiyonel işbirliği ile geliştirilebileceği görüşünü savunan ve geleneksel politik partiler dışında ve onlara karşı değil, bilakis onlarla iç içe çalışmayı tercih eden Monnet, 1955-56'dan itibaren, politik partiler, sendikalar, endüstri kolları ile kurduğu kuvvetli ilişkileri sayesinde ve ileri sürdüğü devletlerarası fonksiyonel işbirliği gibi fikirleri ile, altı devlet arasında AET ve Euratom'un kurulmasına da zemin hazırlamıştır.<sup>146</sup>

Burada kısaca değindiğimiz bütünleşme yaklaşımları, daha çok Avrupa'da siyasi ve ekonomik bir birlik oluşturulmasına yönelik arayışlar bağlamında değerlendirilmiştir. 'Avrupa Birliği Fikrinin Doğuşu ve Gelişimi' bağlamında yer yer ele alınacak ve Avrupa Birliğinin Siyasallaşma Süreci, bu yaklaşımlar ışığında

<sup>144</sup> Juliet Lodge, *A.g.e.*, s.14-15.

<sup>145</sup> Michael Heseltine, *A.g.e.*, s.8-9.

<sup>146</sup> AT Komisyonu Enformasyon Temsilciliği, *A.g.e.*, s.9.

kavramsal bir zemine oturtulmaya çalışılacaktır. Burada zikredilmesinin temel sebebi ise okuyucuya kavramsal zemin hakkında kısa, tanımlayıcı fikir aktarmaktır.



## VI. AVRUPA BİRLİĞİNİN SİYASALLAŞMA SÜRECİ

Yukarıda Avrupa'da bir siyasi birlik yaratma düşüncesinin tarihi gelişim sürecine dair ifadelerimizin devamı niteliğinde olan bu bölümde, daha çok, Avrupa Demir ve Çelik Topluluğu şeklinde başlayan ve bu gün Avrupa Siyasi Birliği'ne dönüşme eğiliminde olan bütünleşme sürecinin günümüze kadar ki gelişimi üzerinde durulacaktır.

### A. AVRUPA BİRLİĞİ DÜŞÜNCESİNİN KISA TARİHİ

Avrupa'da ulus-devletlerin ortaya çıkması ile, uluslararası sorunların çözümünde üst otorite mekanizmaları arayışları da kendiliğinden gündeme gelmiştir. Kilisenin gücünün kırılması ve 16.yy.'da bilhassa İngiltere, Fransa ve İspanya'da tek merkezde toplanmış, bağımsız ve saldırgan politikalar güden ulus-devletlerin oluşması ile, uluslararası platformdaki çatışmaları kontrol edebilecek uluslarüstü bir otorite eksikliği dramatik olarak hissedilmeye başlanmıştır.<sup>147</sup> Öyle ki, 16.yy.'da hümanistler arasında, ideal bir birleşik Avrupa fikri şekillenmeye başlamıştır.<sup>148</sup>

Papaz Emeric Cruce, 1623 yılında "Le Nouveau Cynée" adlı eserinde tüm dünyanın barışını sağlamak amacıyla ticaret temelleri üzerinde, Hıristiyan olsun veya olmasın tüm ülkelerin katılabileceği bir örgütlenme modeli oluşturmuştur.<sup>149</sup> Diğer bir tasarı ise, Sully'nin 1638 yılında "Memoires" adlı eserinde oluşturduğu modeldir. Sully'nin tasarladığı "Grand Design", en ince ayrıntılarına kadar planlanmış bir uluslararası mekanizmanın kurulmasını öngörürken; William Penn, 1693 yılındaki "Essay Toward the Present and Future Peace of Europe" isimli eserinde, yetkileri ve oluşumu ayrıntılarıyla belirtilen bir Avrupa Parlamentosu'nun tesis edilmesini önermekteydi.<sup>150</sup>

Diğer bir ifadeyle, Avrupa'da bir Birlik yaratma düşüncesi, bu kıtada milli devletlerin ortaya çıkmasıyla eş zamanlıdır. Kıta Avrupası'ndaki ülkelerin kendi aralarındaki savaş sonucunda imzalanan barış antlaşmalarında, Avrupa'da bir 'birlik' veya bir 'federasyon' kurma düşüncesi gündeme gelmiştir. 17. yüzyılda Kant, 'Avrupa Birleşik Devletleri' fikrini ortaya atmış ve bu fikir zamanla diğer düşünürler

<sup>147</sup> L.P.C. Harleck, *A.g.e.*, s.53.

<sup>148</sup> Michael Heseltine, *A.g.e.*, s.3.

<sup>149</sup> Mehmet Gönülöbol, *Uluslararası Siyasi ....*, s., s.28.

<sup>150</sup> L.P.C. Harleck, *A.g.e.*, s.53.

tarafından da benimsenerek geliştirilmesine zemin hazırlamışsa da Avrupa'da birlik yaratma konusundaki çabalar 18. yüzyılın sonuna doğru sanayileşme devrimin başlamasıyla, artan sanayi üretimine pazar arayışlarıyla birlikte hız kazanabilmiştir.<sup>151</sup>

Kısacası, daha önceki bölümlerde de değinildiği gibi, insancıl ve barışçı bir hayalin parçası olan Avrupa ideali, gerçek bir siyasi projeye dönüşüp AT üyesi ülkelerin hükümet politikalarında uzun vadeli bir hedef haline gelmeden önce, sadece filozoflar ve bazı önezipli kişilerin düşüncelerinde yaşayan bir olgu niteliğinden öte gidememiştir.

Yirminci yüzyılın ilk yarısında meydana gelen ve kıtayı derinden sarsan savaşlar, Avrupa'da ulusal uzlaşmazlıkları aşabilecek bir örgütlenmenin kuruluşuna yönelik bu hayalin, 1950'li yıllara ertelenmesini zorunlu kıldı.

İkinci Dünya Savaşı sırasında totaliter yönetimlere karşı savaşıyan direniş hareketlerinin Avrupa'da bütünleşme sürecini hızlandırmasıyla, 9 Mayıs 1950 tarihinde Fransa Hükümeti adına, dışişleri bakanı Robert Schuman ve Jean Monnet birlikte hazırladıkları daha sonraları Avrupa Kömür-Çelik Antlaşmasının temellerini oluşturacak olan bir bildiri yayınladılar.<sup>152</sup>

Avrupa'nın sorunlarına çözümü siyasi birliktelikte gören Schuman ve Monnet'in bu planlarının amacı, kömür ve çelik gibi iki önemli savaş malzemesi üretimini üstün yetkilerle donatılmış ortak bir kurumun denetimine vermektir. Bu bildirin politik amacı ise Fransa, Almanya ve bu kararı kabul eden diğer ülkeler arasında yeni ilişkilerin kurulmasını öngören ve uzun dönemli bir süreci başlatmaktır.<sup>153</sup>

Zira, onlara göre Avrupa Devletleri, ABD'ye benzer bir biçimde bütünleşmeliydi. Ekonomik bütünleşme, siyasi birliğe ulaşmada araç olarak kullanılmalıydı.<sup>154</sup> Bütünleşme için hükümetler arası bir işbirliği gerekiyorsa bundan kaçınılmaması gerektiğini; Barışın muhafazası için bir Avrupa Federasyonunun temellerinin atılmasının elzem olduğunu ancak Avrupa'nın bir anda bir bütün olarak

<sup>151</sup> Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve ...*, s.37-38.

<sup>152</sup> Jean Par ve Louis Quermone, *Le Systeme Politique de l'Union Europeenne*, (2e Edition), Monchrestien Paris, 1994, s.15.

<sup>153</sup> Ömer Bozkurt, "Avrupa Topluluğu'nun Bütünleşme Süreci ve Yapısı: Bir Genel Bakış, Avrupa Topluluğu ve Türkiye", *Ankara: TODAİE*, Yayın No: 220, 1987, s.7.

<sup>154</sup> David Coombes, *A.g.e.*, s.17.



yaratılamayacağını bunun somut kazanımlarla ve öncelikle de facto dayanışma ile gerçekleşeceğini ifade eden Monnet'ye göre, "topluluğun çalışması yavaş yavaş hissedilecek... Nihayet günün gerçekleri bir siyasi birliğin kurulmasını mümkün kılacaktır ki bu da topluluğun amacı olan Avrupa Birleşik Devletleri'nin kuruluşudur. Fikir açıktır; siyasi Avrupa günü geldiğinde gerçeklere dayanarak, insan çabası ile yaratılacaktır. (...) Ancak, Avrupa'nın birleşmesi tüm devrimler gibi zaman alacaktır."<sup>155</sup>

Diğer bir ifadeyle, Avrupa'daki milli devletler arasındaki çıkar çatışmaları sonucunda vuku bulan İkinci Dünya Savaşı'ndan yıkık ve tükenmiş olarak çıkan Avrupa, yeni bir politik ve ekonomik arayış içerisine girmişti. Marshall yardımı adıyla Avrupa'ya akan ABD sermayesinin, kendilerini giderek ABD'ne daha bağımlı kılacağını gören ufak ve güçsüz Batı Avrupa Devletleri, Avrupa menşeli yeni bir sermaye piyasası oluşturmak istemişlerdir. Bireysel olarak bu amaçlarına ulaşmalarının mümkün olmadığını düşünen bu ülkeler, potansiyellerini bir araya getirerek güçlü bir Avrupa Ortak Pazarı oluşturmayı amaçlamışlar ve bunun, hızlı bir sermaye artışı ve teknolojik gelişmeye yol açacağı düşüncesi, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kuruluşundaki temel ekonomik neden olmuştur.<sup>156</sup>

Ekonomik nedenler kadar, II. Dünya Savaşı sonrasında yarattığı siyasi konjonktüre de bağlı olarak, AET'nin fikir babalarından Jean Monnet, Avrupa'da ulusal egemenlik temeline dayalı devletler arasındaki rekabetin askeri alana da yayılması tehlikesini belirtiyordu. Nitekim, ABD, Avrupa'nın imarı için sağladığı Marshall Yardımı fonlarının nasıl kullanılacağı konusunda öneriler getirmek üzere kurulmuş olan Avrupa Ekonomik İşbirliği Komitesi'ne, fonların kullanılmasının bütünleşmeye bağlanması gerektiğini bildirmesinden de anlaşılacağı üzere, Avrupa'nın ekonomik bütünleşmesinden yana olduğunu belirten ABD tarafından da desteklenmiştir. Bu anlayışın bir ürünü olarak Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü'nün (OEEC) kurulmasıyla söz konusu görüş hayata geçirilmiştir.<sup>157</sup>

Bu bağlamda, ABD'nin AB fikrinden yana olması şüphesiz maddi temellere dayanmaktaydı. Savaş sonrasında Doğu Avrupa'da sosyalizmin egemen olması, Batı

<sup>155</sup> Jean Monnet'in 'Memoires' adlı yapıtından aktaran: Cem Duna, "AB ve Egemenlik", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*, Eylül-Ekim 2000, Yıl:6, Sayı:35, s.704.

<sup>156</sup> İTO, *A.g.e.*, s.7.

<sup>157</sup> Özlenen Sezer, *Avrupa Topluluğu ve Türkiye ile İlişkiler*, İstanbul: İTO Yayın No: 1990-16, 1990, s.2.



Avrupa'nın sosyalizmin yayılmasına karşı her yönden güçlendirilmesini gerekli kılıyordu çünkü, Batı Avrupa ülkelerinin birçoğunda ekonomik çöküntü yaşanmakta, siyasi istikrarsızlık sosyal çelişkilere de neden olmaktaydı.

1940'ların sonlarında dünya kapitalist sistemin egemen gücü olarak beliren ABD'nin, Batı Avrupa'daki bu duruma son vermesini zorunlu hale getirmekteydi. ABD ile SSCB arasında savaşın bitimiyle başlayan ve 'Soğuk Savaş' adını alan mücadele, her şeyden önce 'Soğuk Savaş'ın odak noktasının Batı Avrupa olması nedeniyle, ABD'nin müttefiklerinin güçlenmesini gerektiriyordu. Tüm bu nedenlerden dolayı ABD, AB yönündeki her girişimi desteklemeyi kendi politikası açısından uygun görmekteydi.

Bu bağlamda değerlendirilecek olursa, II. Dünya Savaşı sonrasında yaşanan tarihi, siyasal ve kültürel süreçler neticesinde Fransa, Almanya, İtalya ve Benelüks ülkeleri arasında başlayan 'Ekonomik İşbirliği' girişimi, 1951 yılında 'Avrupa Kömür ve Çelik Birliği'nin kurulmasının ardından, Ocak 1958'de işlerlik kazanan Roma Anlaşması ile 'Avrupa Ekonomik Topluluğu' (AET) şeklini aldı. Bugün, ekonomi, sanayi, siyaset, yurttaş hakları ve dış politika alanlarını kapsayan çok-sektörlü bütünleşmenin en ileri biçimi olarak ifade edilen Avrupa Birliği, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kuran Paris Antlaşması (1951), Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu (Euratom) kuran Roma Antlaşması (1957), Avrupa Tek Senedi (1986) ve Maastricht Avrupa Birliği Antlaşması (1992) neticesinde ulaşılan uzun bir hukuki ve siyasi sürecin sonucudur.

Savaş sonrası dönemde, temelde barışı güvence altına almanın bir aracı olarak görülen ve galip ve mağlup devletleri, işbirliğini hedefleyen bir kurumsal yapı içinde bir araya getiren Topluluğun çalışmaları, başlangıçta altı kurucu üye devlet (Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg) arasında kömür ve çelik ortak pazarı kurulmasıyla sınırlıydı. Altılar diye tarihe geçen bu altı devletin, 1957 yılında, Fransız Ulusal Meclisi'nin Avrupa Savunma Topluluğu (AST) projesini reddetmesinden üç yıl sonra, mal ve hizmetler ile işgücünün serbest dolaşımına dayalı bir ekonomik topluluk kurmaya karar vermeleriyle, mallarda gümrük vergileri 1 Temmuz 1968'de kaldırıldı.

Bu tarihten sonra 'Altılar' diye anılacak olan devletlerin üye ülkeler arasında tarım ve genel ekonomik politikada eşgüdüm sağlamayı amaçlayan bu başarılı girişimi, Birleşik Krallık, Danimarka ve İrlanda'yı Topluluk üyeliğine başvurmaya yöneltti. Topluluk, 1959-1969 döneminde özellikle ortak tarım politikaları konusunda bir takım iç çatışmalarla karşı karşıya kaldı. Topluluk politikalarını kendi ulusal çıkarları doğrultusunda belirleme eğiliminde ve Fransa'nın liderliğinde Birleşik bir Avrupa oluşturma idealinde olan Fransız Devlet Başkanı De Gaulle yönetimindeki Fransa, Topluluk bünyesinde sürdürdüğü politikaları ile Batı Almanya'yı kontrol altında tuttuğuna inanıyor ve Topluluk içerisinde güçlü bir başka devlet istemiyordu.

Bu doğrultuda, İngiltere'nin topluluğa üyeliğini engelleyen bir politika izleyen Fransız Devlet Başkanı De Gaulle'ün 1961'de ve 1967'de iki kez veto yetkisini kullandığı çetin bir pazarlık dönemini takiben, bu üç ülke 1972 yılında üyeliğe kabul edildiler. 1969 yılından (De Gaulle Dönemi'nden) sonra kendi ideallerine uygun bir Avrupa oluşturamayacağını anlayan Fransa, ABD'den bağımsız ve AET'nun kurumsallaşmasını engelleyici bir politika izlemeye başladı. Üye devlet sayısının altıdan dokuzaya yükselmesiyle, ilk genişlemesini gerçekleştiren AET, sosyal, bölgesel ve çevresel konularda üstlendiği sorumluluklarla yeni bir derinlik kazandı.

ABD'nin, 1970'li yılların başında, doların konvertibilitesini askıya almasıyla ekonomik yakınlaşma ve parasal birlik gereksinimi açıkça kendini gösterdiyse de 1973 ve 1979 yıllarında yaşanan iki ayrı petrol kriziyle dünya çapında parasal istikrarsızlık daha da ağırlaştı. 1979 yılında Avrupa Para Sistemi'nin işlerlik kazanması döviz kurlarının sabitleşmesine yardımcı oldu ve üye devletlerin kararlı ekonomik politikalar izleyerek açık bir ekonomik alanın dayattığı disiplinden yararlanmalarını ve birbirlerine karşılıklı destek vermelerini kolaylaştırdı.

Ocak 1973'te İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın üye olması ile büyüme gösteren AET, 1970-1980 yılları arasında yaşanan bu uluslararası ekonomik krize rağmen 1981'de Yunanistan'ın, 1986'da da İspanya ve Portekiz'in üyeliği ile büyümesini, Akdeniz Bölgesine (güneye) doğru sürdürürken, bu genişlemeler, üye devletlerin (Onikiler), ekonomik gelişmeleri arasındaki farklılıkları azaltmaya yönelik yapısal programlar uygulamalarını kaçınılmaz kıldı.

Güney Akdeniz ile, Afrika, Karayipler ve Pasifik (AKP) ülkeleri ile yeni anlaşmalar imzalayarak uluslararası düzeyde daha önemli bir rol oynamaya başlayan AET, AKP ülkeleriyle dört ayrı Lomé Sözleşmesi (1975, 1979, 1984 ve 1989) imzalayarak; Tüm GATT üyeleri arasında 15 Nisan 1994'te Marakeş'te imzalanan bir anlaşma ile de, pazarlıkları bir blok olarak sürdürerek görüşmelere damgasını vurdu.

1 Ocak 1995 yılında Avrupa Birliği'ne Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in katılımıyla üye sayısını 15'e çıkaran ve Orta ve Kuzey Avrupa'da yeni açılımlar sağlayan Avrupa Birliği (AB), Dünyanın en büyük ticaret gücü olmasına rağmen, diplomatik etkinliğini arttıracak yapılanmayı geliştirmekte yavaş ilerleme göstermekteyse de dışişleri ve güvenlik politikası alanlarında hükümetler arasında daha derinlemesine bir eşgüdümün sağlanması yönünde girişimleriyle siyasi bir birlik olma yönünde ilerlemektedir.

1980'li yılların başlarında bir 'Avrupa karamsarlığı' havasına neden olan dünyadaki durgunluk sonrasında, Jacques Delors başkanlığındaki Komisyon'un 1984'te hazırladığı Beyaz Kitap'a (White Paper) dayanarak, 1 Ocak 1993'e kadar tek pazar oluşturmayı kendisine hedef edinen AET, 17 ve 28 Şubat 1986'da imzalan ve 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile bu hedefle ilgili mevzuatın kabulü ve uygulanması konusunda yeni bir sürece girdi.

1980'li yılların başında ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmasına karşın derinlemesine bir büyüme sürecine giren AET, Berlin Duvarı'nın yıkılmasının ardından 3 Kasım 1990'da iki Almanya'nın birleşmesi; Aralık 1991'de Sosyalist Blok'un çökmesi ve Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Sovyet denetiminden kurtulmaları ve demokratikleşmeleri neticesinde Avrupa'nın siyasi yapısı baştan aşağı değişti. Üye Devletlerin aralarındaki bağlarını güçlendirme kararlılığı gösterdikleri bu sürecinin sonrasında, temel özellikleri 9-10 Aralık 1991'de Maastricht'te toplanan Avrupa Doruğu'nda kararlaştırılan Maastricht Anlaşması ile Topluluk, Avrupa Birliği (AB) olarak tanımlanageldi.

1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Avrupa Birliği Antlaşması, 1999 yılına kadar parasal birlik, yeni ortak politikalar, Avrupa yurttaşlığı, diplomatik işbirliği, ortak savunma ve iç güvenlik konularında üye devletlerin önüne iddialı bir program koyarak, dünya ölçeğindeki rekabeti göğüsleyebilmek ve işsizliği azaltmak için,

'Büyüme, Rekabet, İstihdam' adlı Beyaz Kitap'a dayanarak Temmuz 1994'te kıta ölçeğinde altyapı ve iletişim projelerini yürütmek yönünde karar aldı.

## **B. AVRUPA KÖMÜR VE ÇELİK TOPLULUĞU (AKÇT)**

Avrupa'da bir siyasi birlik kurulabilmesi yönündeki en ciddi girişimlerden birisi olarak atfedilen Avrupa Kömür Çelik Topluluğu teklifinin fikir babası ünlü Fransız devlet adamı Jean Monnet'dir. Neofonksiyonalist teorinin de esin kaynağı olan bu teklif, özde fonksiyonel işbirliğini esas almakla birlikte, kurduğu uluslarüstü 'yüksek otorite' ile de yukarıda değindiğimiz Federalist Modeli çağrıştırmaktadır. "Bu topluluğun teorik temelini, İşlevselci Yaklaşım'ın (Fonksiyonalizm) kurucusu olan Mitrany, 'Federal-Fonksiyonalizm' olarak tanımlarken; E. Haas ise 'Neo-Fonksiyonalizm' olarak kavramlaştırmaktadır.<sup>158</sup>

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kuruluşuna kadar geçen süre içerisinde kurulan Avrupa Konseyi de dahil -zira kararların oy birliği ile alınması sebebiyle Avrupa Konseyi türündeki örgütler sık sık kilitlenme ile karşı karşıya kalmaktaydılar- bir çok örgütün son derece etkisiz kalmış olması, Jean Monnet gibi federalistleri, daha gerçekçi ve etkili, uluslarüstü birlik arayışlarına yöneltmiştir.<sup>159</sup>

9 Mayıs 1950 tarihinde Fransa Hükümeti adına, dışişleri bakanı Robert Schuman ve Jean Monnet birlikte hazırladıkları, Avrupa'nın sorunlarına çözümü siyasi birliktelikte gören ve kömür ve çelik gibi iki önemli savaş malzemesinin üretimini üstün yetkilerle donatılmış ortak bir kurumun denetimine vermeyi öngören Schuman ve Monnet'nin, Avrupa Kömür-Çelik Antlaşmasının temellerini oluşturan bu teklifi, 18 Nisan 1951 tarihinde Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg'un da katılımıyla imza edilerek 25 Temmuz 1952 tarihinde yürürlüğe girdi.<sup>160</sup>

Schuman'ın, 9 Mayıs 1950 tarihinde yaptığı bir konuşmada da açıkça ifade ettiği üzere, AKÇT'yi kuran ve Fransa ile Almanya'nın tarihsel rekabetine son veren 'Schuman Planı', iki ülke arasına 'savaşı düşünülemez değil, fakat materyal olarak

<sup>158</sup> Veysel Bozkurt, *Avrupa Birliği*, Bursa: Ezgi Kitapevi, 1993, s.43.

<sup>159</sup> W.N. Hagan, *Representative Government and European Integration*, University of Nebraska Press, Lincoln, 1967, s.148.

<sup>160</sup> Ünal Tekinalp, (*Tekinalp/Tekinalp*) *AB Hukuku*, İstanbul: Beta Bas.Yay.Dağ.A.Ş., 1997, s.5-6.

imkansız' hale getirmeyi amaçlamakta ve Avrupa Federasyonu'nu nihai hedef olarak görmekteydi.<sup>161</sup>

ABD ve Commonwealth ile ilişkilerini zedeleyecek tüm tekliflere şüphe ile yaklaşan ve uluslararası birliklere karşı temkinli ve soğuk tutumu ile bir taahhütte bulunmaya yanaşmayan İngiltere, Avrupa'daki en büyük ve tek kömür çelik üreticisi olmasının yanı sıra, güvenlik konusunda, Atlantik İttifakı dışında, özellikle Alman-Fransız işbirliğinin kendisine karşı kullanılabileceği kaygısıyla, Fransa'nın teklif ettiği AKÇT'ye karşı endişeyle yaklaşmıştır.<sup>162</sup>

O dönemde hala işgal altında olan Ruhr Bölgesi'ndeki kömür ve çeliğin uluslararası bir otoriteye devri vasıtasıyla, işgalin sona erdirileceği düşüncesiyle, Schuman Planı'nı son derece olumlu karşılayan Almanya ise, AKÇT'yi siyasi bağımsızlığa giden yolda bir fırsat olarak değerlendirmiştir.<sup>163</sup>

"Altı üye ülkenin, kömür ve çelik piyasalarını tek piyasa haline getirerek daha rasyonel üretim ve dağılımı sağlamak; Verimi artırıp maliyetleri düşürerek kömür, çelik ve hurda üretimi ve tüketimini uluslararası bir organın denetimine bırakmak; Kömür ve Çelik Birliği gibi, Avrupa'da diğer birçok alanda yeni birliklerin kuruluşuna gitmek ve ülkelerarası barışı sağlamak"<sup>164</sup> ve "üye ülkelerin ekonomik büyümelerine, istihdam yaratılmasına ve hayat standartlarının yükseltilmesine katkıda bulunmak; (...) topluluğun konusunu oluşturan ürünlerde ihracat ve ithalat vergileri ile eşetkili resimlerin kaldırılması, miktar sınırlamalarının, diskriminasyonun bertaraf edilmesi, ve mahalli ürünlere, ilgili hükümetçe verilebilecek destek ve teşviklere engel olunması"<sup>165</sup> gibi amaçlarla kurulan AKÇT, Avrupa'da bu tarihe kadar kurulan en sıkı işbirliği olarak ifade edilmektedir.

AKÇT Kuruluş Anlaşması'nın öngördüğü Topluluk, üye ülkelerin temsilcilerinden oluşan Özel Bakanlar Kurulu; Yürütme organı niteliğindeki Yüksek Otorite; Üye ülkelerin parlamentoları tarafından atanan ve parlamentoya benzeyen Genel Kurul; Ve Yüksek Otoritenin tasarruflarını ve bazı hallerde işlemlerini

<sup>161</sup> D. Swan, *The Economics of the Common Market*, Penguin Books, 1970, s.19.

<sup>162</sup> R. Bullen, *The British Government and the Schuman Plan*, The Being of the Schuman Planning, 1988, s.201.

<sup>163</sup> P. Dankert, "The European Community-Past, Present and Future, *Journal of Common Market Studies*, (Sep. 1982), VXXI, 1-2, s.5.

<sup>164</sup> A. Özgüven, *Ortak Pazar Tarım Politikası ve Türkiye*, Bursa : U.Ü., 1982, s.11-12.

<sup>165</sup> Ünal Tekinalp, *A.g.e.*, s.5-6.

inceleyen Mahkemeden meydana gelmekteyse de; 25 Mart 1957 tarihli 'Avrupa Toplulukları İçin Ortak Organlar Oluşturulmasına İlişkin Antlaşma' ile Genel Kurul ile Mahkeme AKÇT, AET ve AAET için ortak bir organ haline getirilmiş ve Avrupa ülkeleri arasındaki bütünleşmenin birinci aşaması sağlanmıştır.<sup>166</sup>

### C. AVRUPA SAVUNMA TOPLULUĞU (AST)

Haziran 1950 tarihinde çıkan Kore Savaşı sonrasında yaşanan siyasi gelişmeler neticesinde Fransız hükümet başkanı Pleven'in girişimleri ile geliştirilen ortak bir savunma gücü projesinin ürünü niteliğinde olan Avrupa Savunma Topluluğu (AST), AKÇT üyesi altı ülke tarafından 27 Mayıs 1952'de kurulmuştur.

Ortak bir dış politika olmaksızın bütünleşmiş bir savunmanın düşünülemeyeceği gerekçesiyle, AST ile orduların bütünleştirilmesi amaçlanırken, Almanya'yı yeniden, bu kez askeri alanda, uluslarüstü bir toplulukla bütünleştirmek hedefleniyordu.

AKÇT'ye göre daha sınırlı bir uluslarüstülük karakterine sahip olan AST'nun kurumsal yapısı oluşturulurken, AKÇT'nun yapısı esas alınmakla birlikte, savunmanın çok hassas bir konu olması sebebiyle, AKÇT'deki 'yüksek otoritenin' yerine geçecek icra organı biraz daha az bir yetkiye sahip olacak şekilde düzenleniyordu.<sup>167</sup>

9 Mart 1953'te altı ülke hükümetine dış politika, savunma, iktisadi ve toplumsal bütünleşme, insan haklarının korunması ortak yetki alanları olarak belirleyen bir rapor sunulmuşsa da bu raporu hazırlayan parlamenterler meclisinde bile tepkiyle karşılanan bu proje, 30 Ağustos 1954 tarihinde Fransız parlamentosunda getirilmiş ve Avrupa Siyasi Topluluğu oluşturma yönündeki bu girişim de başarısızlığa uğramıştır.

### D. BATI AVRUPA BİRLİĞİ (BAB)

Batı Avrupa Birliği, Sovyet tehdidinin artması üzerine Batı Avrupa'da ortak bir savunma örgütü düşüncesinin kurumsallaşmaya giden ilk somut adımı olarak değerlendirilen ve 17 Mart 1948 tarihinde Belçika, Fransa, Lüksemburg, Hollanda ve

<sup>166</sup> Ünal Tekinalp, *A.g.e.*, s.7-9.

<sup>167</sup> W.N. Hogan, *A.g.e.*, s.157.



Birleşik Krallık tarafından imzalanan Brüksel 'Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşbirliği ve Ortak Savunma Antlaşması' ile kurulmuştur.

1948 Brüksel Antlaşması ile üye devletler, temel insan haklarına bağlılıklarını, ortak mirasları olan demokrasi ilkelerinin, kişisel özgürlüklerin ve siyasi özgürlüğün, anayasal geleneklerin ve hukukun üstünlüğünün korunması ve güçlendirilmesi ve bu amaçlar doğrultusunda ekonomik, sosyal ve kültürel bağların geliştirilmesinin yanı sıra, BM Bildirgesine de uygun olarak, uluslararası barış ve güvenliğin korunması ve herhangi bir saldırganlık politikasına direniş göstermede üyelerin birbirlerine yardımcı olacağını taahhüt etmektedirler.<sup>168</sup>

Ayrıca, 1948 Brüksel Antlaşması gereği, üye devletler, Alman saldırganlık politikasının yeniden canlanması halinde gerekli önlemlerin alınacağını ve bu anlaşmaya taraf olan ülkelerden herhangi biri, Avrupa'da silahlı bir saldırı hedefi olduğunda, diğer ülkelerin, BM Bildirgesinin 51. Maddesine ve 1948 Brüksel Antlaşmasının 4. Maddesine uygun olarak, saldırıya uğrayan ülkeye, güçleri oranında askeri ve diğer yardımları yapacaklarını kabul etmekteydiler; Ancak 'Brüksel Antlaşmasını Değiştiren ve Tamamlayan Protokol' olarak ilave edilen '1954 Değişik Brüksel Antlaşması'nda 'Alman saldırganlık politikasının yeniden canlanması durumunda gerekli önlemlerin alınacağı' ile ilgili kararın kaldırılarak Almanya'nın da bu ortak savunma örgütünün bir üyesi olması sağlanmıştır.<sup>169</sup>

Brüksel Antlaşması'nın amaçlarından olan ortak savunma, ekonomik, sosyal ve kültürel işbirliğinin geliştirilmesinin yanı sıra BAB'da Avrupa bütünleşmesine yardımcı olunması da amaçlanırken; Ayrıca, 89 parlamentlerden oluşan bir danışma meclisi, Brüksel Antlaşması Örgütü'ne ilave edilmiş, 1960 yılında ise BAB'ın sosyal ve kültürel faaliyetleri, Avrupa Konseyi tarafından üstlenilmiştir. Ocak 1963'te İngiltere'nin AT ile üyelik müzakerelerinin kesilmesinin ardından BAB, ortak ekonomik ve siyasal problemlerin tartışılması için faydalı bir buluşma ortamı hazırlamıştır.<sup>170</sup>

1948 Brüksel Antlaşmasının VIII. ve IX. Maddelerinde zikredildiği gibi, Batı Avrupa Birliği'nin bir savunma ve güvenlik örgütü olarak kuruluşu ve yapılanması

<sup>168</sup> Batı Avrupa Birliği web site, *Modified Brussel Treaty*, <http://www.weu.int/eng/docu/d541023a.htm>, (06 Ocak 2002).

<sup>169</sup> *Modified Brussel Treaty (Değişik Brüksel Antlaşması)*, (Paris, 23 Ekim 1954), Madde IV.

<sup>170</sup> E.I.U., *European Trends*, The Economist Publications Ltd., 1989, s.4

adına, "Barış ve güvenliğin güçlendirilmesi ve birliğin geliştirilmesi, Avrupa bütünleşmesinin teşvik edilmesi ve kendi aralarında ve diğer Avrupa örgütleri arasında daha yakın işbirliği amacıyla Brüksel Antlaşmasına Taraf Ülkeler, bu Antlaşmanın ve Protokollerinin ve Eklerinin icrası ile ilgili konuları ele almak üzere bir Konsey kuracaklar; Bu Konsey ise, Batı Avrupa Birliği Konseyi olarak bilinecek; İşlevlerini aralıksız bir şekilde icra edecek şekilde örgütlenecek; Gerekli görebileceği ast kuruluşlar teşkil edecektir. Özellikle, işlevleri IV. No'lu Protokol'de belirtilen Silahlanma Kontrol Ajansı'nı (Agency for the Control of Armaments) kuracaktır."<sup>171</sup>

Hangi bölgede olursa olsun barışa bir tehdit veya ekonomik istikrara tehlike arz eden herhangi bir durumla ilgili olarak Taraf Ülkelerin işbirliğine imkan tanıyacak şekilde derhal toplanması öngörülen Konsey'in, başka oylama prosedürlerinin kararlaştırılmadığı konular için oybirliği ile karar vermesi; II., III. ve IV. Protokollerde belirtilen durumlarda ise oybirliği, üçte-iki çoğunluk, basit çoğunluk gibi çeşitli oylama usullerini uygulayarak; Kendisine Silahlanma Kontrol Ajansı tarafından iletilen konularda ise basit çoğunluk ile karar vermesi öngörülmektedir.

10 Aralık 1991 tarihinde imza edilen I.Maastricht Bildirisi'nde faaliyet alanı ve işleyiş biçimi yeniden düzenlenen "BAB, AB'nin gelişim sürecinin organik bir parçasını oluşturacak ve Atlantik İttifakı içindeki dayanışmaya katkısını artıracak" şekilde yeniden yapılanmakta ve "BAB Üye Devletleri, Atlantik İttifakı'na uyumlu olacak bir şekilde, zamanla bir ortak savunmayla sonuçlanacak AB içindeki ortak savunma politikasının uzun vadeli perspektifinde BAB'ın rolünü güçlendirmeye kararlı" olduklarını imza etmektedirler. "Özgün bir Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği ve savunma konularında daha büyük bir Avrupa sorumluluğu geliştirme ihtiyacında hemfikir" olduklarını ifade eden BAB Üye Devletleri, "BAB'ı aşamalı olarak Avrupa Birliği'nin savunma unsuru olarak yapılandırmak" amacıyla bu kimliğin, "kademeli aşamaları kapsayan aşamalı bir süreçte gerçekleştirileceğini kabul etmektedirler".<sup>172</sup>

1991 Maastricht Bildirisinden bu yana, BAB, artan sayıda Avrupa ülkesinin faaliyetlerine katıldığı bir çerçeve geliştirdi. Şu anda, BAB ülkeler ailesinde dört tip

<sup>171</sup> *Değişik Brüksel Antlaşması*, (Paris, 23 Ekim 1954), IV No'lu Protokol (Batı Avrupa Birliği Silahlanma Kontrolü Ajansı ile ilgili IV No'lu Protokol, Paris, 23 Ekim 1954), Madde VIII, IX.

<sup>172</sup> Batı Avrupa Birliği web site, "*Maastricht Treaty*", <http://www.weu.int/eng/comm/91-maastricht.htm>, (07 Ocak 2002).

statüde 28 üye ülke mevcuttur: Bu statüler: Üye Ülke (Member State), Ortak Üye (Associate Member), Gözlemci (Observer) ve Eş Ortak (Associate Partner).

Mayıs 1994'de Kirchberg'de oluşturulan Eş Ortak statü, Avrupa birliği ile bir Avrupa Anlaşması imzalayan Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsamaktadır. 1994'ten bu yana BAB, Merkezi ve Doğu Avrupa'nın 10 yeni demokrasisini (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Latviya, Letonya, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya) Eş Ortak olarak kabul etmiştir. Sadece 10 Üye Ülke değişik Brüksel Antlaşmasına taraf olması sebebiyle BAB karar mekanizmalarında tam yetkiye sahiptir.

Avrupa Topluluğu Üye Ülkelerin Hükümet ve Devlet Başkanları 1991 yılında Maastricht'de Avrupa Birliği Antlaşmasının bir Ortak Savunma ve Dış Politika (OSDP) oluşturulmasına karar vererek 10 Aralık'ta BAB Bakanları, BAB'a bugünkü şeklini veren iki bildiri yayınladılar. 'Batı Avrupa Birliği'nin rolü ve AB ve Atlantik İttifakı İlişkileri' adlı ilk BAB bildirisi, BAB'ın, Avrupa Birliği'nin savunma unsuru olarak ve Atlantik İttifakı'nın Avrupa ayağını güçlendirme aracı olarak gelişeceğini; BAB'ın, Avrupa ortak savunma politikasını oluşturacağını ve somut uygulamalarını kendi operasyonel rolünün gelişimi doğrultusunda icra edeceğini ifade etmektedir. Bildiri, BAB'ın Avrupa Birliği ve NATO ilişkilerini güçlendirme ve BAB'ın operasyonel rolünü geliştirme tedbirlerini de sunmaktadır. BAB Konseyi ve Genel Sekreterliğinin Londra'dan Brüksel'e taşınmasını da kapsayan bir takım pratik kararlar alınmış ve bu süreç Ocak 1993'te tamamlanmıştır.

İkinci BAB Bildirisi, birinci BAB Bildirisinin üyelikle ilgili sonuçlarından oluşturulmuştur: AB Üyesi olan devletler, değişik Brüksel Antlaşmasının XI. maddesine uyumlu olarak uzlaşmak şartıyla BAB'a katılmaya ve arzu etmeleri halinde gözlemci olmaya davet edilmektedir. Aynı zamanda NATO üyesi diğer Avrupa Devletleri, BAB'ın aktivitelerine tamamıyla katılma imkanı verilecek şekilde BAB'ın ortak üyesi olmaya davet edilmektedir.

Maastricht Bildirisinin uygulamasını değerlendirmek için 19 Haziran 1992'de Bonn yakınlarındaki Petersberg'de BAB Dışişleri ve Savunma Bakanları, BAB'ın operasyonel rolünü tanımlamada önemli aşama kaydettiler. BAB Üye Ülkeleri, BAB'ın otoritesi altında icra edilecek askeri görevler için her seviyedeki

konvansiyonel silahlı kuvvetlerden askeri birlikler sağlama konusundaki hazırlıklarını bildirdiler. BAB'ın askeri görevleri tanımlandı; Washington Antlaşmasının 5. maddesi ve değişik Brüksel Antlaşmasının V. Maddesine göre ortak savunmaya katkıda bulunmanın yanında, BAB Üye Ülkeleri askeri birlikleri BAB'ın otoritesi altında, şu görevler için kullanılabilir: Bu çeşit görevler genellikle 'Petersberg Görevleri' olarak adlandırılır:

- İnsancıl ve kurtarma görevleri,
- Barışı koruma görevleri,
- Barış tesisi dahil, kriz yönetiminde muharebe güçlerinin görevleri.

BAB'ın ne kendi gücü ne de daimi komuta yapısı vardır. Spesifik hareketlar için vakadan vakaya BAB'a tahsis edilebilecek askeri birlikler ve karargahlar, BAB Ülkeleri tarafından görevlendirilmişlerdir. Bu, 'BAB'a Tahsis Edilebilir Güçler' (Forces Answerable to WEU-FAWEU), BAB askeri personeli tarafından bir veri tabanında tutulmakta ve her yıl güncellenmektedir. Ulusal birliklere ek olarak, çok sayıda çok uluslu unsur BAB'a Tahsis Edilebilir Güçler ve Edilebilecek Güçler olarak tayin edilecektir.

## **E. AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU VE AVRUPA ATOM ENERJİ TOPLULUĞU**

### **1. Roma Antlaşması ve AET ve AAET'nin Kuruluşu**

1954'te AST'nin başarısızlıkla sonuçlanması üzerine, bir taraftan NATO'nun kurulup Federal Almanya Cumhuriyeti'nin bu örgüte yarattığı ferahlık, diğer taraftan da Avrupa'nın bütünleşmesinin önce ekonomik birlikte aranmasının daha gerçekçi olacağı düşüncesi, çabaları ekonomik alanda yoğunlaştırmıştır.<sup>173</sup>

1955 yılında Messina'da toplanan Belçika, Hollanda, Lüksemburg, Almanya, Fransa ve İtalya'dan gelen delegeler, kendi aralarında AB yolunda çabaları sürdürme kararı almışlar ve Avrupa bütünleşmesinin genişletilmesi yolunda bir memorandum sunarak, "Avrupa'da güvenliğin sağlanması ve hayat standardının yükseltilmesi amacıyla özellikle taşıma, nükleer ve geleneksel enerji gibi alanlarda başlatılmasının

<sup>173</sup> Ünal Tekinalp, *A.g.e.*, s.7.

bütünleşme sürecini kolaylaştıracağını<sup>174</sup> ifade etmişlerdir. 25 Mart 1957 tarihinde ise Roma'da AET'yi kuran anlaşma imzalanmıştır.

Kapsamlı bir bütünleşme girişimi bağlamında gerçekleştirilebilecek olan bu görüş bir yandan AET ve AAET'nin kurulması için gerekli ortamı hazırlarken diğer bir yandan da böyle bir birliğin aktif olarak faaliyette bulunabilmesi için gerekli yetkilerle donatılmış merkezi organları gerekli kılmaktaydı.

Benelüks ülkelerinin, "sosyal politikaların tedrici olarak uyumlaştırılmasını, geniş bir ortak pazarın yaratılmasını, ekonomilerin bütünleştirilmesini ve ortak kurumların kurulmasını"<sup>175</sup> teklif ettikleri bu konferansta, "bu tekliflerin yerine getirilmesi, bir diğer ifade ile ekonomik birliğin tesisi, siyasal birliği (en azından işbirliğini) de gerekli kılıyordu."<sup>176</sup>

Memorandumun prensiplerini kabul eden ancak ekonomik bütünleşme konusunda yoğunlaşılmasına taraf olmayan İtalya, ekonomilerin uyumlaştırılması için teklif edilen fonlarla ilgilenip bu birliğin İngiltere'nin de dahil olduğu geniş bir alanda gerçekleştirilmesi gerektiğini savunurken; Fransa ise, AST'ye olduğu gibi başarısız bir birlik teşebbüsü olmasından korkmuş, sektörel bütünleşme ile başlanmasını teklif etmiştir. Buna karşılık Almanya ise, genelde Benelüks ülkeleri teklifini desteklemekle birlikte diğer ülkelere daha fazla itiraz hükümlerini devreye sokmuş ve iktisat bakanı Erhard'ın karşı çıkmasına karşın Almanya, AET'ye destek vermiştir.<sup>177</sup>

AKÇT üyesi olan altı devletin desteği ile hazırlanan 'Mart 1957 Roma Antlaşması' ile belirli sektörlerde başlayan bütünleşme girişimlerinin zamanla diğer sektörlerle de yayılacağı öngörüsüyle, AET ve AAET'nin kuruluşu gerçekleştirilebildiyse de bu yayılmanın dışında kalmayı tercih eden ve ulusal egemenlik haklarından herhangi bir özveride bulunmadan, ekonomik alanda ticaretin karşılıklı serbestleştirilmesini savun İngiltere, "AET ve AAET'nin de AST gibi başarısız olacağını savunmuş" ve "toplulukların kuruluş aşaması öncesinde, AST'de

<sup>174</sup> Veysel Bozkurt, *A.g.e.*, s.68.

<sup>175</sup> M. Jansen and J.K. Vree, *The Ordeal of Unity: The Politics of European Integration:1945-1985*, Holland: Prime Press, 1985, s.141.

<sup>176</sup> O. Oğuz, *Avrupa Ekonomik Topluluğu*, E.İ.T.İ.A. Yay. No:70, 1969, s.33-34.

<sup>177</sup> M. Jansen and J.K. Vree, *A.g.e.*, s.141-142.

olduğu gibi uluslarüstü birlik karakterinde değil, OECD'de olduğu gibi bir uluslararası birlik karakterinde kurulması gerektiğini" ifade etmiştir.<sup>178</sup>

Bu tür bir işbirliğinin Avrupa'da bir birlik kurma sürecinde çok işlevsel olmayacağını savunan AKÇT'ye üye ülkeler, ekonomik olduğu kadar politik olan nedenlerden dolayı ilk aşama olarak 'gümrük birliğini' kabul etmişlerse de her devletin kendi ulusal çıkarları doğrultusunda faaliyette bulunuyor olmaları ve bu yönde bir yapılanma içerisinde söz sahibi olabilecekleri bir bütünleşmeyi destekliyor olmaları sebebiyle bu süreç kolay olmamıştır.

Altı kurucu üye devletin onayı ile yürürlüğe giren ve altı devlet arasında 'Gümrük Birliği' kuran 1957 Gümrük Birliği Antlaşması, Avrupa Birliği yolunda 'Paris Antlaşması'ndan sonra en önemli gelişme olarak tarihe geçerken, "3 ve 3a maddeleri hükümlerinde öngörülen politikaların izlenerek, ekonomik hayatın geliştirilmesi ve istihdam ile hayat düzeyinin yükseltilmesini amaçlamakta"<sup>179</sup> ve Avrupa'da gelecekte kurulacak bir federal Avrupa Birleşik Devletleri yolunda ilk adım olarak değerlendirilmektedir.

"Avrupa halkları arasında daha sıkı bir birliğin temellerini atmak; Avrupa'yı bölen engelleri ortadan kaldırarak, ülkelerinin ekonomik ve sosyal gelişmesini ortak bir eylemle sağlamak; Halkların, hayat ve istihdam koşullarının sürekli olarak iyileşmesine çalışmak; Mevcut engellerin kaldırılmasının, ekonomik gelişmede istikrarı, alışverişte dengeyi, rekabette dürüstlüğü güvence altına almak için görüş birliğine varılmış bir hareketi gerekli kıldığına inanmak; Değişik bölgeler arasındaki ekonomik gelişme farklılığını azaltarak ve daha az gelişmiş bölgelerin kalkınmalarındaki gecikmeyi gidererek, ekonomilerindeki birliği güçlendirmeyi ve ekonomilerin uyumlu bir şekilde kalkınmalarını sağlamaya önem vermek; Uluslararası ticarete engellerin aşamalı olarak ortadan kaldırılmasına ortak bir ticaret politikasıyla yardım etmek arzusunda olmak; Denizaşırı ülkelerde Avrupa'nın dayanışmasını kuvvetlendirmek niyeti ve Birleşmiş Milletler Antlaşması ilkelerine uygun bir şekilde bu ülkelerin refahının artmasını sağlamak; Kaynakların bir araya getirilmesi suretiyle barış ve özgürlüğü korumak ve güçlendirmek; Kararlı olarak ve aynı yüksek amacı paylaşan diğer Avrupa halklarını bu gayretlerine katılmaya

<sup>178</sup> M. Jansen and J.K. Vree, *A.g.e.*, s.142-147.

<sup>179</sup> Ünal Tekinalp, *A.g.e.*, s.8.



çağırma<sup>180</sup> gibi amaçları zikreden Roma Antlaşması temel olarak değerlendirildiğinde, savaşlardan ağır yara almış Kıta Avrupası'nda bu tür oluşumların tekrarlanmaması adına ciddi bir siyasal birlik kurulması ve ulusal ve uluslar arası kalıcı bir barışın tesis edilmesi adına, Üye Devletleri ortak sorumluluğa çağıran ve bağlayan bir anlaşmadır.

1950'li yıllarda enerji sektöründe yaşanan Avrupa'yı darboğazlara sokan krizlerin atom enerjisinin yardımıyla aşılabileceği yönündeki görüşlerin etkisiyle, AET ile birlikte aynı tarihte kurulan AAET ise, topluluğun konusuyula ilgili bilginin Topluluk ülkelerine dağıtılmasını sağlamak, işçilerin korunmaları için güvenlik standartlarını belirlemek, atom enerjisi alanında yatırımları tespit etmek ve atom enerjisinin barış amaçları dışında kullanılmasına engel olmak gibi amaçları doğrultusunda faaliyet göstermiş olan bir diğer Avrupa Topluluğudur. Kuruluş Antlaşmasına göre, AAET'nin organları, Komisyon, Bakanlar Kurulu, Genel Kurul ve Mahkeme'den oluşmasına karşın, 25 Mart 1957 tarihinden itibaren organların birleştirilmesi yolu ile bu organlar, her üç Topluluk için ortak görev yapmak üzere, Konsey, Komisyon, Genel Kurul (Avrupa Parlamentosu) ve Avrupa Topluluğu Mahkemesine (ATM) dönüştürülmüştür.<sup>181</sup>

Ne var ki, demokrasinin korunması ve uluslar arası politika konularında üstün amaçlarla donatılmış olan devletlerin uygulamada, ekonomik bütünleşmenin güçlendirilmesi yönünde dikkate değer bir gelişme göstermiş olmalarına karşın siyasi bütünleşme bağlamında aynı başarıyı gösteremediklerini ifade etmek mümkündür.

## 2. Topluluğun Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Süreci

Roma Antlaşması ile kurulan ve 1957 yılından sonra tek bir kurumsal yapı altında birleştirilen bu toplulukların (AET ve AAET) kurumsal yapısı büyük ölçüde, AKÇT'yi kuran Paris Antlaşmasının getirdiği kurumsal yapıya benzemektedir. Nihai hedef olarak görülen 'Avrupa Birleşik Devletleri' bünyesinde devlet başkanlığı işlevini görmesi öngörülen, Komisyon; Onun hemen altında, Bakanlar Konseyi ve Avrupa Parlamentosu; Yargı işlevini yerine getiren Avrupa Topluluğu Adalet Divanı, Topluluğun dört ana kurumunu meydana getirmektedir.

<sup>180</sup> M. Jansen and J.K. Vree, *A.g.e.*, s.142.

<sup>181</sup> Ünal Tekinalp, *A.g.e.*, s.8.

Bu dört temel kurum dışında, Avrupa Topluluğunu kuran Roma Antlaşmasında Avrupa Başkanlar Zirvesi (The European Council) bağlamında herhangi bir düzenleme yapılmamış olmasına ve resmi anlamda bağlayıcı karar alma ve uygulama yetkisi olmamasına karşın, 1973 yılından bu yana, her yıl belirli aralıklarla, AT ülkeleri devlet başkanlarının toplanmaları teamül haline getirilmiştir. Tek Avrupa Senedi ile getirilen düzenlemeler çerçevesinde Topluluğun anayasasına giren Devlet Başkanları Konseyi'nin kurumsallaşması, teorik çerçevede üzerinde durulan neofonksiyonalist yaklaşımın varsayımlarının aksine, Topluluğun 'uluslarüstü' karakterini zayıflatmış ve 'hükümetlerarası' karakterini güçlendirmiştir.<sup>182</sup>

Topluluğun çıkarlarını temsil eden ve uluslar arası bir kurum niteliği taşıyan Komisyon, Topluluk üyesi hükümetler tarafından (İngiltere, Almanya ve İtalya 2'şer üye, diğer ülkeler ise 1'er üye) dört yıllığına atanan ve teorik olarak ülkelerinden bağımsız çalışan 17 üyeden oluşur. Komisyon başkanı ve başkan yardımcıları iki yıl süreyle atanırlar. En önemli görevi Topluluk antlaşmalarının bekçiliğini yapmak olan Komisyon, AT ilkelerine uyulması; Antlaşmalara uyulmadığı hallerde, ilgili devleti üzerine düşeni yerine getirmek konusunda uymayı ve uyarıları dikkate almayan devleti, kararları, hem üye devletler hem de topluluk kurumları açısından bağlayıcı olan Topluluk Adalet Divanına şikayet etmeyi ve rekabet kurallarını bozan şirket veya kişilere de para cezası vermeyi temel görevi sayan en etkin organ niteliğindedir.<sup>183</sup>

Gelecekteki muhtemel 'Avrupa Birleşik Devletleri'nde devlet başkanlığı rolünü oynayacak olan Komisyon, Topluluğun icra organı olarak, antlaşmalarla kendisine verilmiş yetkiler çerçevesinde Avrupa'da ekonomik ve siyasal birlik doğrultusunda faaliyette bulunabilir, Topluluğa yeni politikalar teklif edebilir. 1987'de Tek Avrupa Senedi'nin (Single European Act) yürürlüğe girmesinden sonra, yeni görevler üstlenen Komisyon, AB sürecinde son derece etkin bir uluslarüstü kurum olmuştur.

Topluluğun asıl yasama ve karar alma organı durumunda olan ve her ülkenin bir bakanla temsil edildiği Bakanlar Konseyi'nde, üye ülkeleri genellikle Dışişleri Bakanlarının temsil etmelerine karşın, görüşülecek konuya paralel olarak, Topluluk

<sup>182</sup> Veyssel Bozkurt, *A.g.e.*, s.77.

<sup>183</sup> E. Noel, *Working Together, The Institutions of the European Community*, Office for Official Publications, Lüksemburg, 1985, s.12.

ülkelerinin, o konuyla ilgili bakanları da temsil edebilir. Hükümetlerarası nitelikte bir kurum olan Bakanlar Konseyi'nde, Komisyondan farklı olarak, üye ülkelerin çıkarları karşılıklı mücadele eder. Toplulukta Komisyon ve Bakanlar Konseyi arasındaki denge bir anlamda ulusal ve uluslararası çıkarlar arasındaki dengeyi ifade etmektedir. Uygulamada bu dengenin ulusal çıkarlar boyutu ağırlıklıdır. Konsey üyeleri önce kendi ülkelerinin ulusal çıkarlarını hesap etmekte, daha sonra ona göre karar vermektedirler.<sup>184</sup>

Topluluğun, Komisyona kıyasla birlik sürecinde etkinliği daha sınırlı olan, bir diğer uluslararası kurumu ise Avrupa Parlamentosudur. Topluluğun en büyük nüfusa sahip 4 ülkesi durumunda olan İngiltere, Fransa, Almanya ve İtalya, Parlamentoda 81'er sandalye ile, İspanya 60, Hollanda 25, Yunanistan 24, Belçika 24, Portekiz 24, Danimarka 16, İrlanda Cumhuriyeti 15, Lüksemburg 6 sandalye ile temsil edilirken; parlamentoda yer alan toplam parlamenter sayısı 518'dir. 1979 yılına kadar Avrupa Parlamentosunun üyeleri, ulusal parlamentolar tarafından seçilirken; 1979'dan bu yana, her beş yılda bir, doğrudan Avrupalı seçmenler tarafından seçilmektedir. Parlamentodaki bu temsilciler, ülkelere göre değil, siyasal görüşlerine göre gruplar oluşturmaktadırlar.<sup>185</sup>

Roma Anlaşması hazırlanırken, gelecekteki 'Federal Avrupa Birleşik Devletleri'nin parlamentosu olarak düşünülmesine ve 1987 yılında yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile yeni yetkiler kazanmış olmasına karşın sınırlı alanlar dışında 'danışma' işlevi gören Avrupa Parlamentosu'nun gerçek bir parlamentonun yetkileri ile donatılmış olduğunu söyleyemeyiz. Zira, Kanun yapma yetkisi olmayan ve Konsey ve Komisyon üzerinde sınırlı bir kontrol yetkisi olan bir kurum olarak Avrupa Parlamentosu, Komisyonun önerilerini inceleyip görüşünü bildiren ve Bakanlar Konseyi ile birlikte Topluluğun bütçesini belirleyen bir kurum niteliğindedir. Özellikle, Avrupa'da 'milliyetçilik' hareketlerinin yeniden ivme kazandığı şu günlerde, üye ülkelerin, uluslararası bir kurum olan Avrupa Parlamentosu'na daha fazla yetki devretmelerini düşünmek güçtür. Bundan sonrası için en iyimser tahminle Parlamento, 'milli egemenlik' haklarını pek müdahale sayılmayacak cinsten, son derece sınırlı alanlarda yeni yetkilerle donatılabilir. Bunun

<sup>184</sup> Veysel Bozkurt, *A.g.e.*, s.77.

<sup>185</sup> Juliet Lodge, *A.g.e.*, s.27.

dışında kalan alanlarda gerçek bir parlamentonun yetkileri ile donanmasını beklemek aşırı iyimserlik olacaktır.<sup>186</sup>

Topluluğun Anayasa Mahkemesi olan Adalet Divanı (The Court of Justice) ise, üye ülkelerin, altı yıl içinde atadığı 13 hakimden oluşur. Bağımsız bir yargı organı olan Divan, bir üye hükümetin şahsen ya da Komisyonun müracaatı üzerine, antlaşmalara ters düşen bir kararı iptal etme yetkisine sahiptir.<sup>187</sup>

## F. DİĞER TOPLULUK VE KURUMLARIN AB'NİN KURULMASINA ETKİLERİ

II. Dünya Savaşından sonra Avrupa'da kurulmuş olan birlik ya da işbirliği örgütlerinin AB'nin kurulmasına doğrudan ya da dolaylı olarak etkisinin olduğuna özellikle İngiliz Doktorini'nde işaret edilmektedir. Lasok-Bridge, Dünya Bankası ile IMF'nin, Havana Senedi ve GATT'ın, BM'in Avrupa Ekonomik Komisyonu'nun, Marshall Planı'nın, AET'nin, NATO'nun, Avrupa Konseyi ile Benelüks Devletleri Birliği'nin, AT'nin dolayısıyla da AB'nin doğması ve gelişmesinde etkili olduklarını belirtir. Bu kurum ve örgütlerin, devletler arasında işbirliği düşüncesinin gelişmesinde bir uygulama alanı yarattıkları şüphesizdir. Bu sebeple, anılan kurum ve örgütlerin soyut görüşlerin ötesinde AB'nin oluşumuna katkıda buldukları kabul edilmelidir.<sup>188</sup>

Topluluğa katılması halinde, Commonwealth ülkeleri ile olan özel çıkarlarının tehlikeye gireceğinden kaygı duyan ve kuruluş aşamasında Avrupa Topluluklarına katılmayan İngiltere, Topluluğun dışında kalmanın yol açtığı ekonomik kayıpları telafi etmek amacıyla, bir gümrük birliği olmaktan ziyade bir serbest ticaret bölgesi olan ve taraf ülkelere, egemenlik haklarının bir üst kuruma devri konusunda herhangi bir yükümlülük getirmeyen Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi'nin (European Free Trade Area - EFTA) kurulmasına öncülük etmiştir. Gerek topluluk içerisinde, gerekse topluluk dışarısında izledikleri politikalarda serbest olan Üye Ülkeler, AKÇT'nin yüksek otoritesinde olduğu gibi, alınan kararların üye ülkeler açısından bir bağlayıcılığı olmadığından ve bir uluslararası kurum söz konusu olmadığından dolayı bu anlaşma ile herhangi bir kısıtlama altına girmemişlerdir.

<sup>186</sup> Veysel Bozkurt, *A.g.e.*, s.77.

<sup>187</sup> D. Freestone, *The European Court of Justice, The Institutions and Policies of the European Community*, (Ed.) J.Lodge, Frances Pinter, London, 1983, s.43-51.

<sup>188</sup> Ünal Tekinalp, *A.g.e.*, s.5.

Üye ülkelerin, ekonomik ve siyasal yapılarının bütünleştirilmesi gibi bir amaç taşımayan EFTA, üyesi ülkeler arasında, tam istihdamın gerçekleştirilmesini, kaynakların optimum kullanılmasını, serbest ticaretin hakim kılınmasını ve üye ülkeler arasında mal alışverişindeki engel ve ayrımların kaldırılmasını ve süratle aynı zamanda Dünya ticaretinin geliştirilmesine de katkıda bulunulmasını amaç edinen bir işbirliği örgütüdür.<sup>189</sup>

Kuruluş şartları itibarı ile Avrupa'da bir siyasi birlik yaratmak gibi aşkın amaçlar gütmeyen, 'Gevşek' bir örgüt olarak kurulan EFTA, üyelerinden olan İngiltere, Avusturya, İsveç ve Norveç'in Avrupa Birliği ile giriştikleri yakınlaşma ve üyelik süreçlerinin sonrasında ağırlığını yitirmiştir.<sup>190</sup>

Başlangıç itibarı ile büyük ölçüde, Avrupa'da siyasal birliğin sağlanmasını amaçlayan yönüyle AT için bir öncü kuruluş olan Avrupa Konseyinin ise, kurumları ve karar alma süreci AT kadar etkin olamamış yalnızca 'hükümetlerarası' bir örgüt olarak kalmıştır. Bu çerçevede Avrupa siyasi ve kültürel işbirliğinin güçlendirilmesi yolunda Avrupa Konseyinin katkısı da küçümsenemez.

Aynı şekilde, üyeler arasında bir ekonomik bütünleşme ya da üye ülkeleri bağlayıcı kararlar alması söz konusu olmayan OECD de bir ekonomik işbirliği örgütü olarak kalırken, BAB, NATO, BM gibi siyasi ve askeri örgütler de, AT'den farklı olarak hükümetlerarası örgüt olmaktan öteye gidememişlerdir. Bu ifadelerimizden de anlaşılacağı üzere, AT ile diğer örgütleri birbirinden ayıran temel fark, AT'nin kurumsal yapısı ve karar alma sürecidir: Nitekim, AT Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu uluslararası organlar olarak faaliyet gösterirken; Topluluk antlaşmaları ve Topluluk organlarında alınan kararlar üyeleri bağlayıcıdır. Tarihte görülen ilk uluslararası birlik niteliğinde olan AT'nin kurumsal yapısı incelendiği zaman diğer örgütlerin tümünden farklı, federal bir devletin örgütlenme modelinin esas alındığını, organların yetkilerinin federal bir devletin yetkileri ile donatılması sürecinin ise, gelecekteki ekonomik bütünleşmeye paralel olarak sağlanmak üzere planlandığını görürüz.

Gerek uluslararası karakteri ile, gerekse ekonomik birliğin ötesinde nihai hedef olarak siyasi birliği hedefleyen bir kurumsallaşmayı öngören bir örgüt oluşu

<sup>189</sup> A.S. Yüksel, *Türkiye ile İlişkileri Açısından Avrupa Ekonomik Topluluğu*, Eskişehir: İTİA Yay., 1975, s.41.

<sup>190</sup> Veysel Bozkurt, *A.g.e.*, s.77.

itibarıyla Avrupa'daki en önemli birlik olarak kurulan AT, kuruluş aşamasında Topluluğun dışında kalmayı tercih eden bazı ülkelerin bile ilgi odağı olmayı başarmış ve dolayısıyla yeni üyeliklerle (İngiltere, Danimarka, İrlanda ile) önce kuzeye, sonra da (Yunanistan, İspanya, Portekiz ile) güneye, iki genişleme süreci yaşamıştır.





## VII. AVRUPA EKONOMİK TOPLULUĞU'NDAN AVRUPA BİRLİĞİ'NE

### A. BEYAZ BİLDİRİ

1957 yılında Roma'da altı üye ülke tarafından imza edilen anlaşma ile kurulan AET örgütü, ara planda bir AB yaratma amacı taşısa da o gün için ekonomik bir organizasyon olarak düşünülmüş ve Roma Anlaşmasına da bu yönde hükümler konulmuştur. Ancak 1980'li yıllara gelindiğinde gümrük vergilerinin kaldırılması ve serbest dolaşımın, ortak pazarın kurulmasına yetmediği, sınırların mevcudiyeti çeşitli engeller yarattığı, ulusal pazarların kendi kendilerini korumak için daha değişik alternatifler ürettiği, malların serbest dolaşımını güçleştiren teknik, fiziki, ve mali engellerin ortaya çıktığı görülmüş ve bu engellerin, Birliğin amacına ulaşmasını geciktirdiği, yeni bürokratik engeller ortaya çıkardığı tespit edilmiştir. Bunun üzerine bu konuda Avrupa Komisyonuna görev verilmiş, yapılan çalışmalar sonucunda bir rapor hazırlanmıştır.<sup>191</sup>

Hazırlanarak, 29 Haziran 1985 tarihinde Milano'da toplanan Bakanlar Konseyi'ne sunulan 'Beyaz Kitap' (White Paper) olarak adlandırılan bu rapor, üye ülkeler arasındaki sınırlarda tüm kontrollerin kaldırılmasını öngörmektedir.<sup>192</sup>

1992 yılına kadar tek pazarın gerçekleştirilmesi yönünde ayrıntılı bir zaman planlamasını ortaya koyan ve pazarın gelişmesini engelleyen unsurların neler olduğunun altını çizen bu rapor, bu söz konusu etkenlerden kaynaklanan olumsuzlukların giderilmesi için alınması gereken tedbirleri de belirtmektedir.

Bu noktada karşımıza çıkan bir soru ise, iç pazarın gelişmesine ne gibi unsurların engel olduğu yönündedir. Bu unsurları Fiziki Engeller, Teknik Engeller ve Mali Engeller şeklinde üç temel başlık altında toplayan Erkan'a göre, Fiziki Engeller, sınırlarda uygulanan polis ve gümrük kontrollerini içermektedir. Polis tarafından yapılan bagaj ve pasaport kontrolleri, gümrük kapılarından geçen malların geçişi için doldurulan çeşitli formlar, ibrazı zorunlu belgeler (menşe şahadetnamesi gibi) ve benzer bürokratik formaliteler bunlara örnek gösterilebilir. Bu işlemler ise

<sup>191</sup> Ahmet Çimen, *Gümrük Birliği ve Avrupa Topluluğu-Türkiye İlişkileri*, Ankara, 1996, s.23.

<sup>192</sup> İktisadi Kalkınma Vakfı, *1992 Hedefi Doğrultusunda EFTA-Avrupa Topluluğu İlişkileri*, İstanbul: İKV Yayınları (Ağustos 1989), Yayın No:78, s.27.

pazarın gelişmesini engellemektedir. Bu tür engeller, ülkelerin ulusal mevzuatları ile ülkelerin korunması için getirilen tedbirlerden oluşmaktadır. Bunlar; insan, hayvan vb. sağlığının korunması, mal ve hizmetlerin belli standartlarda üretilmesi, tüketicinin ve çevrenin korunması ve milli güvenliğin sağlanması için başvuru tedbirlerdir. Bu tedbirlere uymayan mal ve hizmetler sınırlardan iç pazara kadar veya üye pazarları arasında serbestçe dolaşamamaktadır. Dolaylı vergiler dediğimiz işlem vergileri ile katma değer vergileri de bu engellere örnek gösterilebilir.<sup>193</sup>

Vergi oranları firmaların karları üzerinde oldukça büyük etkilere sahiptir ve bu durum ülkelerin takip ettikleri ekonomik ve sosyal politikalar ile de yakından ilişkili olduğundan, her ülke vergi oranlarını kendi ülkesinin durumuna göre belirlemektedir. AB'ye üye ülkelerin Kurumlar Vergisi oranları da birbirinden oldukça farklı bir yapıya sahiptir. Birlik bünyesindeki gümrük vergileri 1969 yılında kaldırılmış olmasına karşın, Roma Anlaşması'nın çeşitli maddelerinde öngörülmesine rağmen üye ülkelerde uygulanan katma değer vergileri ve diğer işlem vergilerinde uyum sağlanamamıştır. Aynı malın farklı ülkelerde farklı fiyatlarla satılmasına ve malların serbest dolaşımına olumsuz etki yaparak ticaretin sapmasına neden olan bu durum ise, vergi oranları düşük olan ülkelerde malların daha ucuz, diğerler ülkelerde ise daha pahalıya satılması gibi çifte uygulamalara neden olmaktadır.<sup>194</sup>

Beyaz Kitap'ta detaylı olarak üzerinde durulan, pazarın gelişmesine ve genişlemesine engel olduğu saptanılan bu unsurları bertaraf üzere alınması gereken önlemler, Konsey tarafından kabul edildiği üzere zaman dilimleri içinde planlandığı şekilde uygulamaya konmuş ve 1992 yılına gelindiğinde tek pazarın önünde bulunan engelin önemli bir bölümü ortadan kaldırılarak Tek Avrupa Pazarı'ndan AB'ye geçiş hazırlıkları başlamıştır. Böylece Beyaz Kitap'ta öngörülen düzenlemelere ilişkin hedeflerin %90'ını gerçekleştirilmiş, üye ülkeler de bu düzenlemelere paralel olarak, kendi ulusal mevzuatlarını uyumlu hale getirmişlerdir.<sup>195</sup>

<sup>193</sup> Canan Erkan, *Küreselleşme ve Avrupa Topluluğu Karşısında Türkiye'nin Rekabet Yeteneği*, İzmir: Takav.

<sup>194</sup> Hasan B. Kantarcı, "Avrupa Birliği'ne Üye ülkelerde ve Türkiye'de Kurumlar Vergisi Tarifesi ve Hesaplama Oranlarının Karşılaştırılması", *Vergi Sorunları Dergisi* (Mart 1998), MGDK yayınları, Sayı:114, s.91.

<sup>195</sup> TİSK, *Avrupa Birliği'nin Beyaz Kitapları ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, Ankara:TİSK İnceleme Yayınları, Yayın No:144, 1995, s.23.

## B. TEK AVRUPA SENEDİ

Avrupa Konseyi Milano Zirvesi'ne katılan ülkelerin büyük bir çoğunluğu, Beyaz Kitap kapsamında önerilen direktiflerin geliştirilmesini ve onaylanmasını kolaylaştırmak için Roma Anlaşması'nın 236. Maddesine dayanarak Anlaşma'da birtakım değişiklikler tavsiye etmek üzere bir konferans düzenlenmesi kararını almışlar. Milano Avrupa Konseyi'ni takip eden Lüksemburg Zirvesi'nde, AB için Anlaşma taslağı 'Tek Senet' adı altında kabul edilerek, 17 Şubat 1986 tarihinde Lahey'de üye ülkelerce imzalanmıştır.

Tek Senet, 1957 Roma Antlaşması ile oluşturulan AET'nin yaratılması amacının gerçekleşmesi için bir girişimdi. Bununla amaç, başlangıçta Topluluğu oluşturan 6 ülke arasında her hangi bir çeşit engel olmadan tek bir Pazar meydana getirmektir. Topluluk 12 ülkeye genişleyince mal, hizmet ve insanların serbest dolaşımını engelleyen bir çok fiziksel ve teknik engellerin süregeldiği görüldü. Dahili gümrük engelleri kalkmıştı fakat Avrupa hala tek bir Pazar değildi. Bunun sonucunda, 12 ülke hükümet başkanları 1985'te, dahili tek pazarın aşamalı olarak 31 Aralık 1992'ye kadar tamamlanması üzerine anlaşmaya vardılar. Bu anlaşmayı uygulamaya koyan Tek Avrupa Senedi, Şubat 1986'da imzalandı ve 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe girdi.<sup>196</sup>

Birlikte karar alma mekanizmasındaki gecikmelerin çeşitli tıkanıklıklara yol açtığına tespit edilmesi üzerine, Topluluğun yönetimini daha etkin ve daha demokratik duruma getirmek için gerekli hukuki yapının sağlanması amacıyla 'Avrupa Tek Senedi' hazırlanmıştır. 'Avrupa Tek Senedi', en az Beyaz Kitap kadar önemli bir belgedir.

Avrupa Tek Senedi, tam anlamıyla engelsiz tek pazarın kurulması için 282 maddenin kabulünü gerekli kıldı. Bu maddelerin çoğu, farklı aşamalarda da olsa üye ülkelerin iç hukukuna uyarlandı. Birkaç tartışma konusu vardı. Tartışma konusu olan son alanlar; doğrudan vergilendirme, mali hizmetler, ulaştırma, şirketler hukuku ve KDV toplama sistemi gibi bazı planlamaların ayrıntıları olmuştur. Schengen Anlaşması ile çözüme girişimine rağmen hala tamamen çözülemeyen bir problem, insanların serbest dolaşımıdır. Tek Pazar programının doğrudan parçası olmasa da,

<sup>196</sup> Halil Seyidoğlu, *Uluslar Arası İktisat Teori ve Uygulama*, 13. Baskı, İstanbul, 1999, s.203-205.

sosyal önlemler de tartışma kaynağıdır, fakat Komisyon bu konuda ısrarlı olup, Tek Pazarın 'sosyal boyutu' olarak adlandırdıkları bu boyutun da çözülmesini gerekli bulur.<sup>197</sup>

Tek Avrupa Senedi, üç alanda reform yapılmasını öngörmüştür; İlki, Ortak Tarım Politikası'dır. Bu, Avrupa tarımına uzun dönemde sosyal ve ekonomik bir gelecek sağlama amacıyla yapılacaktır. İkincisi, Birliğin yapısal fonlarında artan talebi karşılamak için düzenlemeler yapılmasını ve kullanılma biçiminin değiştirilmesini öngörüordu. Üçüncüsü, Birlik bütçesinin daha sıkı bir disiplin kurulmasını amaçlamıştır. Hem düzenli, güvenilir kaynak akışı sağlanması hem de bütçe kaynaklarının 1992 hedefleriyle kullanılması sağlanmak istenmiştir.<sup>198</sup>

Tek Avrupa Senedi ile Birliğe getirilen yeni politikalar şu şekilde özetlenebilir: Tek Pazarın oluşmasını engelleyen tüm idari, mali, teknik engellerin kaldırılması; Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Geliştirme çalışmalarına hız verilmesi, Üyeler arasında işbirliğinin artırılması ve koordinasyonu; Ekonomik ve sosyal uyumsuzlukların giderilmesi ve iç pazardaki eşitsizliklerin ortadan kaldırılması; İşçi sağlığı ve güvenliğinin koşullarının iyileştirilmesi; Çevrenin korunması; Ekonomik ve parasal birliğin sağlanması.

### C. MAASTRİCHT ZİRVESİ

Avrupa Toplulukları, 1991 yılında Hollanda'nın Maastricht şehrinde yapılmış olan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi ile, iç bütünleşme yolunda tarihi bir dönüm noktasından geçmişlerdir. Maastricht Zirvesinin hazırlıkları 14-15 Aralık 1990 tarihlerinde Roma Zirvesinde belirlenmiştir. Bu Zirvede Topluluk, Avrupa Birliği sürecinin daha da hızlanmasını sağlayacak kararlar almıştır. Bu kararlar uyarınca, 'Ekonomik ve Parasal Birlik' ile 'Politik Birlik' alanında düzenlenen iki Hükümetlerarası Konferans yoluyla Roma Antlaşması'nda değişiklikler yapılması ve 1992 yılı sonunda Tek Pazara daha bütünleşmiş bir şekilde ulaşılması amaçlanmıştır.

Uluslararası alanda seslerini daha çok duyurmak arzusundaki AT ülkeleri, Ekonomik ve Parasal Birliğin yanı sıra Politik Birlik hedefleri doğrultusunda bir Ortak Dış Güvenlik Politikası oluşturmaya yönelmiştir. 15 Aralık 1990 tarihinde

<sup>197</sup> S.F. Goodman, *The European Union*, (3<sup>rd</sup> Ed.), Macmillan Press Ltd., London, 1996, s.7.

<sup>198</sup> Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve ...*, s.24.

çalışmalarına başlayan bu iki Hükümetlerarası Konferans, Maastricht Zirvesinde kurulan yeni Avrupa Birliği'nin temellerini atmıştır.

Üye devletlerin, egemenlik haklarını belirli konularda ve şartlarda Topluluğa devretmesini ancak egemenliğin devri ile ilgili başlangıç kararlarının ilke olarak oybirliğiyle alınmasını gerektiren Hükümetlerarası Konferans süreci, 1991 yılı boyunca devam etmiştir. Hazırlık çalışmalarının sonunda ortaya çıkan öneriler 9-10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht'de Devlet ve/veya Hükümet Başkanları seviyesinde toplanan Konferansa sunulmuştur. Ancak, Topluluğun bütünleşme yolundaki bu yeni kimlik arayışı içinde, üye ülkelerin kendi görüş ve çıkarları doğrultusunda sonuçlara ulaşılabilmesi için 1991 yılı boyunca yoğun temaslar yaptıkları, Komisyonun, Avrupa Parlamentosu'nun 1991 yılı içinde dönem Başkanlıklarını üstlenen Lüksemburg ve Hollanda'nın son derece yoğun çalışmalar sürdürdükleri görülmüştür.

Almanya ve Fransa, Hükümetlerarası Konferans süresinde değişik sebeplerle bütünleşme yönünde aktif bir rol oynamışlardır. Almanya'nın birleşmesinden sonra Avrupa içinde güçlü bir merkez olma eğilimi içine girmesi karşısında Fransa, Almanya'yı AT içinde asimile etme amacı gütmüştür. Almanya ise, AT bütünleşmesi olmaksızın Avrupa'da gücünü diğer ülkelere kabul ettiremeyeceği endişesiyle, federal yapıda bir bütünleşme yönünde hareket etmiştir. Almanya'nın gücünü artırması sonucunda diğer üyeler, Avrupa ülkelerinin cepheleşmesine karşı duydukları endişe sebebiyle AT bütünleşmesini desteklemişlerdir.

AB gelişme trendini hızlandıran önemli bir antlaşma olan Maastricht Antlaşması, Hollanda'nın Maastricht kentinde toplanan AB Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanmıştır.

200 Madde, 17 Protokol ve 33 Ek'ten oluşan Antlaşmayla, Roma Antlaşmasının birçok maddeleri değiştirilmiş, bazı maddeler yürürlükten kaldırılarak, Tek Avrupa Senedi'nden sonra en büyük değişiklik gerçekleştirilmiştir. AB'nin kurulması için tüm düzenlemeleri içeren Antlaşma, bir buçuk yıl süren Hükümetlerarası Konferanslar sonucu oluşturulmuş, Komisyon ve çeşitli komitelerin çalışmaları sonucu hazırlanan raporun katkıları sayesinde Antlaşma metni ortaya çıkmıştır.

1991 yılı boyunca Hükümetlerarası Konferans süreci içinde sürdürülen yoğun çalışmalar sonucunda son güne kadar çözümlenemeyen ve Maastricht Zirvesine bırakılan sorunlar olmuştur. Bu sorunlar şöyle özetlenebilir:

- Ekonomik ve Parasal Birlik aşamalarının sürelerinin tespiti ve Tek Pazar uygulamasında karşılaşılabilecek sorunlar;

- Üye ülkeler arasındaki farklı gelişmişlik düzeyinin nasıl ortadan kaldırılacağı hususu;

- Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerinin genişletilmesi;

- 1989 yılında 11 üye ülke tarafından imzalanan Sosyal Şart dikkate alınacak, sosyal politika alanında nasıl bir uygulamaya gidileceği;

- Almanya'nın, üzerinde durduğu 'Federal Devlet' kavramının anlaşma metninde yer alıp almayacağı;

- Birliğe daha önce Roma Antlaşması'nda düzenlenmiş bazı alanlarda (sanayi, enerji, eğitim, vb.) yetki tanınıp tanınmayacağı;

- Oluşturulması istenen Batı Avrupa Birliği'nin statüsünün tespiti.

9-10 Aralık 1991 tarihinde Maastricht'te toplanan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Konseyi, 'Avrupa Birliği Antlaşması' üzerinde mutabakata varmıştır. Böylece, AB'nin hukuki temelleri atılmıştır.

Avrupa Birliği Antlaşması'nda, üzerinde uzlaşmaya varılan başlıca noktalar şunlardır:<sup>199</sup>

- Tek Pazar;

- Avrupa Vatandaşlığı;

- Ekonomik ve Parasal Birliğin tamamlanması;

- Avrupa Merkez Bankası ve Tek Para;

- Topluluğun nispeten fakir ülkelere yardım fonu oluşturulması;

- Ortak Dış Politika;

- Ortak Savunma ve Güvenlik Politikası;

<sup>199</sup> Adem Yılmaz, *A.g.m.*, s.391.



- Avrupa Birliği Ordusu oluşturmak;
- Federalizm yerine sıkı birlik;
- İltica, g, dış sınırlar, uyururucu, polisi ve adli işler gibi Sosyal ve Adli konular;
- Avrupa Parlamentosu'nun yetkilerinin artırılması;
- Ortak vize uygulaması.

Birlik, bir iktisadi birlik oluşturarak, buradan, Avrupa'da barışın korunması ve siyasal entegrasyonun sağlanması gibi politik amaçlar gütmektedir. Bu ise, öncelikle, bir Gümrük Birliği kurulmasını, daha sonra faktör akımlarının serbestleştirilerek bir Ortak Pazar kurulmasını gerektirmekteydi ki bu aşamalar neredeyse tamamlanmış durumdadır. En son aşamada ise, ülkelerin ulusal egemenliklerinin bir lde Birlik organlarına devredilmesi ve böylece, ekonomik, mali, sosyal alanlarda ortak politikalar izlenmesi veya ulusal politikaların birbirleriyle uyumlaştırılması gibi daha çok siyasi ve dış ilişkiler ve güvenlik bağlamlı bir sürece girecektir ki bu süreçte bahsettiğimiz Maastricht Antlaşması ile başlatılmıştır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NİN YAPISI VE İŞLEYİŞİ

#### I. AVRUPA BİRLİĞİNİN YAPISI VE YÖNETİMİ

##### A. AVRUPA BİRLİĞİNİN AMAÇLARI

AB'nin ilk alt yapısını oluşturan ve AET'yi kuran 25 Mart 1957 tarihinde Roma'da imzalanıp 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması, 248 Maddeden oluşan bir esas Metin ile bazı Ek ve Protokollerden meydana gelmekteydi. Kurucu Altı Üye Ülke (Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika, Lüksemburg) tarafından hazırlanıp yürürlüğe konulan bu Antlaşmanın 2. Maddesinde üzerinde durulduğu üzere, kurulacak bir 'Ortak Pazar' bünyesinde, Topluluğa üye olan devletlerin ekonomi politikalarının zamanla yaklaştırılması yoluyla, ekonomik etkinliklerin uyumlu olarak gelişmesini, sürekli ve dengeli yayılmasını, istikrarın artırılmasını, hayat seviyesinin hızla yükseltilmesini ve birleştirdiği üye devletler arasında daha sıkı bir işbirliğinin gerçekleştirilmesini amaçlanmaktaydı.

Avrupa Ekonomik Topluluğu bu öngörülen amaçlarına ulaşmak ve Topluluğun etkinliğini arttırmak için ise, aşağıda belirtilen hususların yerine getirilmesini gerekli görmekteydi:

- Üye devletler arasında malların giriş ve çıkışlarında gümrük tarifelerinin. miktar kısıtlamalarının ve diğer bütün eş etkili tedbirlerin kaldırılması;
- Üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük ve ticaret politikalarının belirlenmesi;
- Üye devletler arasında kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını kısıtlayan faktörlerin giderilmesi;
- Tarım ve Ulaşım sektörlerinde ortak bir politikanın belirlenmesi;
- Topluluk içinde rekabeti bozucu uygulamalara başvurulmaması;
- Üyelerin, ekonomi politikalarının koordinasyonunu ve ödemeler dengesindeki açıkların giderilmesini sağlayıcı yöntemlerin uygulanması;
- Ulusal hukuk kurallarının birbirlerine yaklaştırılmasının sağlanması;

- İşçilerin istihdam imkanlarını iyileştirmek ve hayat seviyelerini yükseltmek için bir Avrupa Sosyal Fonu'nun oluşturulması;

- Yeni kaynakların yaratılması yoluyla Topluluğun ekonomik gelişmesini kolaylaştırmaya yönelik bir Avrupa Yatırım Bankası'nın kurulması;

- Ticareti arttırmak, ekonomik ve sosyal gelişme çabasını ortaklaşa sürdürmek amacıyla deniz aşırı ülke ve bölgelerin birleştirilmesi.

Öngörülen bu hedeflere ulaşmak için, Antlaşmanın 4. Maddesinde belirtildiği üzere, demokratik ülkelerde olduğu gibi anayasal devlet organlarına benzer bir kurumsallaşmayı öngörülmekte; Kararlar almak, bu kararları uygulamak, koordine etmek, denetlemek amacıyla, yasama, yürütme, yargı ve danışma organları oluşturulmuş, bunların işleyiş ve görevleri değişik maddelerde irdelenmiştir. Avrupa Yatırım Bankası'na 129. Maddede yer verilmiştir.

Roma Antlaşması'nın 9. Maddesinde açıkça belirtildiği üzere, üye devletler arasındaki gümrük vergilerinin ve miktar kısıtlamalarının kaldırılarak üçüncü ülkelere karşı ortak bir gümrük tarifesinin kabul edilmesi esasına dayanan "Topluluk, bir gümrük birliği üzerinde kurulmuştur". Ancak, Roma Antlaşması'nda gümrük birliğinden öte, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbestçe dolaşımını düzenleyen hükümler de bulunmaktadır.

1993 yılı Eylül ayında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile temel özellikleri yukarıda maddeler halinde ifade edilen Roma Antlaşması'nın 2. maddesinin temel olarak aynı konulara yönelik getirdiği düzenlemelerin yanı sıra ek bir takım düzenlemelerinde altını çizdiği görülmektedir:

Ortak bir pazar, ekonomik ve parasal bir birlik kurulması ve Maastricht Antlaşmasının 3. ve 3/a Maddelerinde yer verilen ortak politika ve faaliyetlerin yürürlüğe konulması yolu ile Topluluğun bütünü içinde ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli kalkınmasının, çevreye saygılı, sürekli ve enflasyonist olmayan bir büyümenin, ekonomik performansların yüksek derecede bütünlüğünün, yüksek seviyeli bir istihdam ve sosyal korumanın, yaşam seviyesinin ve kalitesinin yükselmesinin, üye devletler arasında ekonomik ve sosyal bütünlükle dayanışmanın iyileştirilmesi yönünde hedefleri olan Avrupa Birliğini kuran Maastricht Antlaşması,

birliğin öngördüğü bu hedeflere ulaşmak için, bazı hususların yerine getirilmesini gerekli görmekte ve bir takım yeni düzenlemeler getirmektedir:

- Malların girişlerinde ve çıkışlarında üye devletler arasındaki gümrük vergileri ve miktar kısıtlamaları ile diğer bütün eş etkili önlemlerin kaldırılması;

- Ortak bir ticaret politikasının uygulanması;

- Üye devletler arasında malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımındaki engellerin kaldırılmasının nitelediği bir iç Pazar yaratılması;

- 100 C maddesi uyarınca kişilerin iç pazara girişi ve dolaşımı ile ilgili önlemlerin alınması;

- Tarım, çevre, balıkçılık ve ulaştırma alanlarında ortak politikaların sağlanması;

- İç pazar dahilinde rekabetin bozulmamasını sağlayacak bir rejimin kurumlaştırılması;

- Ortak pazarın işleyişinin gerektirdiği ölçüde, üye devletlerin ulusal hukuk kurallarının yakınlaştırılması;

- Bir Avrupa Sosyal Fonunu içeren, sosyal alanda bir politika yaratılması;

- Ekonomik ve sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesi;

- Topluluk sanayisi rekabetinin güçlendirilmesi;

- Teknolojik araştırma ve geliştirmenin iyileştirilmesi;

- Trans-Avrupa ulaşım ağlarının kurulmasının ve geliştirilmesinin teşviki;

- Yüksek düzeyli sağlık korumasının gerçekleştirilmesine katkıda bulunulması;

- Nitelikli eğitim ve öğretim ile üye devlet kültürlerinin yaygınlaşmasına katkıda bulunulması;

- Kalkınma işbirliği alanında bir politika saptanması;

- Ticaretin artırılması ekonomik ve sosyal kalkınma çabalarının bir arada sürdürülmesi için deniz aşırı ülkeler ve topraklarda ortaklık oluşturulması;

- Tüketicilerin korunmasının güçlendirilmesine katkıda bulunmak üzere çalışmalar yapılması;

- Enerji, sivil savunma ve turizm alanlarında önlemler alınması.

## **B. AVRUPA BİRLİĞİNİN YAPISI VE KURUMLARI**

### **1.Yönetmelik Organlar**

Barışı korumak ve ekonomik ve sosyal ilerlemeyi pekiştirmek amacı ile bir araya gelmiş olan 15 Üye Devlet'ten oluşan Avrupa Birliği (AB) bünyesinde ortak kurumları bulunan üç Topluluğun (1951 tarihli Paris Antlaşması'yla kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), 1957 tarihli Roma Antlaşması'yla kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) ) yanı sıra, AB'nin altı temel organı niteliğinde olan, demokratik yollarla seçilen Avrupa Parlamentosu (AP), Üye Devletleri temsil eden ve Bakanlardan oluşan Bakanlar Konseyi, Avrupa Devlet ve Hükümet Başkanları Doruğu, Antlaşmaların koruyucusu olan Avrupa Komisyonu, Topluluk hukukuna uyulmasını sağlayan Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) ve Birliğin Mali yönetimini izleyen Avrupa Denetçiler Mahkemesi (Sayıştay) mevcuttur. Bunların arasında saydığımız Avrupa Doruğu, Birliğin en üst düzeyde yetkili politik organı konumundadır. AB'nin ayrıca pek çok sayıda danışma organı ve öteki alanlarda bir dizi kuruluşu mevcuttur. Örneğin, iki yan organı niteliğindeki, ekonomik, sosyal ve bölgesel çıkar gruplarını temsil eden Ekonomik ve Sosyal Komite; Birliğin dengeli gelişimine katkıda bulunan projelerin finansmanını kolaylaştırmak amacıyla kurulmuş olan bir Avrupa Yatırım Bankası da bulunmaktadır.<sup>200</sup>

Birliğin gelecek yıllarda doğuya ve güneye doğru genişlemesi olasılığını göz önünde tutan Üye Devletler, üye sayısının artmasından sonra da Birliğin etkili bir şekilde işlemlerini güvenceye almak amacıyla 1996 yılında Topluluk usullerini gözden geçirme kararı almışlardır.

#### **a. Avrupa Birliği Bakanlar Konseyi (Dışişleri Bakanları Konseyi)**

Maastricht Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden önce 'Bakanlar Konseyi' (European Council) olarak ifade edilen ve dış ilişkilerden ve ortak dış politika ve

<sup>200</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

güvenlik politikası çerçevesinde dış politikadan sorumlu olan Konsey, son yıllarda 'Avrupa Birliği Konseyi', 'Genel İşler Konseyi' ya da 'Dışişleri Bakanları Konseyi' yada kısaca 'Konsey' olarak adlandırılmaktadır.<sup>201</sup>

Roma Antlaşması ile kurumsallaşan Konsey, yeni anlaşmalar yapmak, mevcut anlaşmaları değiştirmek, yürürlükten kaldırmak veya durdurmak, Birliğe yeni üye ülkeler almak, Birliğin genişlemesine karar vermek, diğer ülkelerle her türlü antlaşmaları imza etmek gibi çok geniş yetkilere sahip bir kurumdur. Konsey terimi, üyelerin daimi temsilcilerinden oluşan Daimi Temsilciler Komitesi'ni de (COREPER) kapsamaktadır.<sup>202</sup>

Merkezi Brüksel'de bulunan ve her Üye Devletin kendi hükümetini taahhüt altına sokmaya yetkili bakanları düzeyindeki temsilcilerinden oluşan Konsey'in başkanlığını, her Üye Devlet altı aylık dönemler için sırayla üstlenmektedir. Diğer alanlardaki ivedi konuları da görüşebilen ve diğer konseylerin çalışmalarını koordine eden Konsey, AB Doruğunun 6 ayda bir düzenlenen toplantılarının hazırlığını yapar.<sup>203</sup>

Birliğin en üst düzey karar organı niteliğinde olan Konsey, yasama ve yürütme yetkilerinin tümüne yakını tek başına üstlenmekte, bir çok konuda da diğer kurumlarla (Parlamento ve Komisyonlar) birlikte hareket ederek (ortak karar alma süreci bulunmasına rağmen) nihai karar yetkisine dayanarak karar veren bir organdır. Birliğin bütçesini yapmak; onaylamak ve yürütmek; diğer ortak politikaları (savunma, sanayi, tarım vb...) oluşturmak ve uygulamak; birliğin geleceğine ilişkin tüm kararları almak yönünde görevleri olan Konsey, birliği şekillendiren, yöneten ve dış politikasını belirleyen bir organ konumundadır.<sup>204</sup>

Gündemindeki konulara göre düzenli olarak haftada iki defa toplanan Konsey, bazen belirli bir konuda toplanan bakanlardan (Bakanlar Konseyi) veya üye ülke yetkililerinden oluşan Çalışma Gruplarından oluşur. Bakanlar, Nisan, Haziran ve Ekim aylarında ve gerektiğinde ekstra olarak toplanırlarken, Avrupa Konseyi (European Council) olarak adlandırılan Hükümet Başkanları toplantısı ise yılda iki

<sup>201</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

<sup>202</sup> Haluk Günöğür, "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve İşleyişi", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I.*, Yıl:6, Sayı:35, Eylül-Ekim 2000, s.359-361.

<sup>203</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

<sup>204</sup> Mehmet Genç, *Avrupa Topluluklarının Kurumsal ve Hukuksal Yapısı*, Bursa : U.Ü Basımevi, 1993, s.70-71



kez yapılır. Bir Komisyon önerisi olmadan, karar alamayan Konsey, alınan kararların, genellikle birbiriyle çatışan ulusal çıkarlar arasında denge kurucu nitelikte olmasına dikkat eder. Belli bir konuda görüşme yapılırken, her Üye Bakan, kendi ülkesiyle ilgili sorunları dile getirir. Bakanlar, bir yandan kendi ülkelerinin çıkarlarını temsil edip savunurken, bir yandan da AB'ni başarıya ulaştıracak uyuşmaları sağlamaya çalışır.<sup>205</sup>

Çoğunluk oy, 44 olmasına rağmen, nitelikli çoğunluk oyu, 62 olarak kabul edilmiştir. Nitelikli çoğunluk gereken durumlarda oylar şu biçimde dağılır: Almanya, Birleşik Krallık, Fransa ve İtalya 10'ar oy; İspanya, 8 oy; Belçika, Hollanda, Portekiz ve Yunanistan 5'er oy; Avusturya ve İsveç 4'er oy; Danimarka, Finlandiya ve İrlanda 3'er oy ve Lüksemburg 2 oy.<sup>206</sup>

Konsey'in aldığı kararlarda, tüm oyların aynı yönde kullanılması yani 'oybirliği'; mevcudun yarısının bir fazlası yani 'oy çokluğu', ya da AB'ne Üye Ülkelerin yapısına ve nüfuslarına göre değerlendirilmiş, ağırlıklarına göre saptanmış olan, yani 'nitelikli çoğunluk oyu' esasına göre üç türlü oylama usulüne başvurulabilir.<sup>207</sup>

#### **b. Avrupa Doruğu (Avrupa Zirvesi)**

'Avrupa Zirvesi' olarak da tanımlanan ve Birliğin en üst düzeyde yetkili politik organı konumundaki Avrupa Doruğu, Birliğin temel politik ve stratejik eğilimlerini, AB'nin gelecekteki gelişmesi için politika önceliklerini belirleyen ve AB Konseyi'nin bir çözüme varamadığı konularda kılavuzluk ederek ve yapıcı uyarılarda bulunarak, kararlar alan; dış ilişkilerde birliğin ortak tavrını belirleyen bir kurumdur.<sup>208</sup>

Avrupa Tek Senedi ile kurumsallaşmış olan ve devlet ve hükümet başkanları ile Komisyon başkanından oluşan 'Avrupa Zirvesi', ilk kez 1975 yılında toplanmıştır. Yılda en az iki kez toplanan 'Avrupa Zirvesi'ne Başkanlık, üye devletlerce sırayla üstlenilir.<sup>209</sup>

<sup>205</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

<sup>206</sup> Haluk Günüşur, *A.g.m.*, s.359-361.

<sup>207</sup> Mehmet Genç, *Avrupa Topluluklarının...*, s.82.

<sup>208</sup> Haluk Günüşur, *A.g.m.*, s.359.

<sup>209</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

### c. Avrupa Komisyonu (Komisyon)

AB'nin yürütme organı olarak düşünülen, Birliğin hükümeti gibi işlev gören ve üye ülkelerin tecrübeli devlet, bilim ve siyaset adamları arasından seçilen AB Komisyonu'nda (The Commission), Fransa, Almanya, İtalya, İspanya ve Birleşik Krallık ikişer üyeyle temsil edilirken diğer Topluluk üyeleri ise birer Üye ile temsil edilirler. AB Komisyonu, beş yıllık bir dönem için atanan yirmi üyeden oluşur. Komisyon'un her üyesinin bir veya birkaç politika alanında özel sorumluluğu vardır; Ancak, kararlar kollektif sorumluluk ilkesi temelinde alınır.

Yasama sürecini başlatmada tek yetkili kurum olan ve yeni bir Avrupa yasasının kabulü sürecinin her aşamasında etki de bulunma güç ve yetkisine sahip olan Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği'ni harekete geçiren, Konsey'in kararlarını icra eden ve Birliğin günlük işleyişine nezaret eden 'Birliğin Hükümeti' gibi işlev gören, yürütme organıdır. Kurucu Antlaşmalar'ın yanı sıra AB organlarının almış olduğu kararların usulüne uygun uygulanıp uygulanmadığını, ilgili tarafların yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini izlemek; Birliği oluşturan antlaşmaların gözcülüğünü yapmak; AB kurallarına uymayan üye devletlere karşı yasal önlemlere başvurmak gibi görev ve sorumlulukları olan Komisyon, esas itibarıyla AB Bakanlar Konseyi ve Parlamentosu aracılığıyla ve diğer bir takım kanallarla iletilen politika ve yasa tasarılarını hazırlayan ve Birliği hukuken temsil eden bir kurumdur.<sup>210</sup>

Görevlerini yerine getirirken kendi ulusal hükümetlerinden tamamen bağımsız olarak davranmak ve sadece Avrupa Birliği'nin çıkarlarını gözetmekle yükümlü olan komisyon üyeleri ve komisyon üyelerine başkanlık edecek olan komisyon başkanı, Avrupa Parlamentosu tarafından onaylandıktan sonra, üye devletler tarafından resmen göreve atanırlarken, Komisyon'u görevden alabilecek tek organ ise Avrupa Parlamentosu'dur.<sup>211</sup>

Bakanlar Konseyi'ne öneride bulunabilen tek kurum olan ve dış ticaret gibi konularda Topluluk adına müzakerelere katılabilen Komisyon, politika geliştirmek ve politikaların uygulanması için gerekli önlemleri bir taslak olarak çıkartmakla görevli olan ve belirli durum ve amaçlara yönelik özel koşullu yetki devri yetkisine

<sup>210</sup> Haluk Günugur, *A.g.m.*, s.361-362.

<sup>211</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

de sahip olan bir kurumdur. Öncelikle ve her şeyin üstünde antlaşmaların korunması ve alınan kararların doğru biçimde uygulanmasının gözetilmesiyle yükümlü olan Komisyon, bu görevini yerine getirirken tarafsız davranır ve antlaşma hükümleri ile uyuşmayan politika sergileyen Üye Devletler'den herhangi birisine karşı, Antlaşma ihlali soruşturması başlatabilen ve gerekli gördüğünde konuyu Avrupa Adalet Divanı'na götürebilen; Bunların yanı sıra, özellikle Avrupa Birliği'nin rekabet kurallarını ihlal etmeleri durumunda kişilere ve şirketlere para cezası da verebilen bir organ niteliğindedir.<sup>212</sup>

Genel olarak haftada bir gün toplanan ve her üyenin bir oy hakkına sahip olduğu Komisyon'da oylama, çoğunluk esasına göre yapılmaktadır. Kararlardan dolayı Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e karşı sorumlu olan Komisyon, Konsey tarafından görevden alınabildiği gibi, Avrupa Parlamentosu tarafından güvensizlik oyu verilerek, Komisyon'un tümü veya komiserlerden biri veya birkaçı da görevden alınabilmektedir. Yukarıda da ifade edildiği üzere, atama yetkisi olmadığı halde, görevden alma yetkisi, Roma Antlaşması ile Parlamento'ya verilmiştir.<sup>213</sup>

Tüm işlemleri, Parlamento ve Konsey'in denetim ve gözetimine tabi olan ve hükümetlerarası işbirliği alanında tıpkı Üye Devletler gibi teklifte bulunma hakkına sahip olan Komisyon, Birlik fonlarının yönetimini de elinde bulundururken aynı zamanda belirli Antlaşma maddelerinin uygulanmasına ilişkin kuralların belirlenmesi ve Birlik faaliyetleri için ayrılmış bütçe ödeneklerinin idaresi de Komisyonun iradesindedir. Komisyon tüm bu yürütmeye yönelik görevlerini yerine getirirken çoğu zaman Üye Devletler'den uzmanların oluşturduğu komitelerin görüşlerine başvurma gereği duyar.<sup>214</sup>

Komisyon'un idari personelinin çoğu (Komisyon merkezinin bulunduğu) Brüksel'de, bir kısmı ise Lüksemburg'da görev yaparken, Komisyon bünyesindeki yaklaşık 30 Genel Müdürlük ve benzeri bölümde yaklaşık 15.000 görevli çalışmaktadır. Komisyon'un ve diğer kurumların faaliyet giderleri toplam Birlik bütçesinin yüzde beşini geçmez.

<sup>212</sup> Haluk Günöğür, *A.g.m.*, s.361-362.

<sup>213</sup> Haluk Günöğür, *A.g.m.*, s.362.

<sup>214</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

#### d. Avrupa Parlamentosu

AB içinde Komisyon ve Konsey arasında paylaşılmış yasama ve yürütme yetkilerinin kullanılmasının demokratik biçimde denetlenmesi amacıyla kurulmuş olan ve 1979 yılından bu yana tek dereceli genel seçimle iş başına gelen Avrupa Parlamentosu (AP), Komisyon'da olduğu gibi üye ülkelerin coğrafi, demografik ve ekonomik büyüklükleri göz önünde bulundurularak belirlenen kriterlere göre, 626 üyeden oluşur. AP'de Almanya 99, Fransa, İtalya ve Birleşik Krallık 87'şer, İspanya 64, Hollanda 31, Belçika, Yunanistan ve Portekiz 25'er, İsveç 22, Avusturya 21, Danimarka ve Finlandiya 16'şar, İrlanda 15 ve Lüksemburg 6 üye ile temsil edilir.

AB haklarını bir bütün olarak temsil eden ve ulusal çıkarları savunmak için atanmamış olan Üyeler, AP'de birer ulusal temsilci olarak değil, çeşitli politik grupların temsilcisi olarak yer alırlar. Bazı kısmi oturumlar ile komisyon toplantıları, Konsey ve Komisyon'la ilişkileri kolaylaştırmak amacıyla Brüksel'de yapılırsa da AP genel kurulu Strasbourg'da toplanmaktadır. Her ayın bir haftası genel kurul oturumlarına ayrılmıştır. Sekreteryaya ise Lüksemburg'da bulunur. Diğer bir ifadeyle, AP'nin çalışmaları üç ayrı mekanda yürütülmektedir; Yönetim Merkezi ve Sekreteryası Lüksemburg'ta faaliyet gösterir, toplantı oturumları Strasbourg'da toplanırken, komite çalışmaları ve diğer toplantılar Brüksel'de yapılmaktadır; Ki bu durumun, kuruluşun gücünü sınırladığını ve zayıflattığını ifade etmek yanlış olmaz.

Roma Antlaşması'nın 137. Maddesinde, "Topluluk bünyesinde bir araya gelen devletlerin temsilcilerinden oluşan AP, 'İşlev Antlaşması' ile kendisine verilen 'danışma ve denetleme' yetkilerini kullanır" demek suretiyle AP'nin yetkileri belirlenmişse de meşruluğunu doğrudan ve genel seçimlerden alıp beş yılda bir seçilen AP, bir dizi anlaşmayla etki ve gücünü sürekli arttırmıştır. Başta 1992 Maastricht ve 1997 Amsterdam Anlaşmaları olmak üzere, bu anlaşmalarla AP salt bir danışma organı olmaktan çıkıp ulusal parlamentolara benzer yetkilerle donatılmış, yasama gücüne sahip bir parlamento haline getirilmesi yönünde büyük yol kat edilmiştir.<sup>215</sup>

Avrupa Komisyonu üyelerinin tayinlerini onaylama ve üçte iki oy çokluğuyla Komisyonu görevden alma yetkisine sahip bir denetim organı olan AP, Komisyon'un

<sup>215</sup> Haluk Günügür, *A.g.m.*, s.362-363.

programını oylar ve özellikle Komisyon ve Konsey'e sözlü ve yazılı sorular yönelterek Avrupa politikalarının gündelik işleyişini izleyen ve araştırma komisyonları kurarak Birlik Vatandaşlarının dileklerini inceleyen bir organ olarak işlev görür.

'İşbirliği usulü' sayesinde mevzuat önerilerini değiştirebilir; 'uygun görüş' usulü ile yeni üye devletlerin katılımını ve üçüncü ülkelerle yapılan ortaklık antlaşmalarını, 'ortak karar usulü' sayesinde bazı politika alanlarındaki mevzuat önerilerini veto edebilen AP, Maastricht Antlaşmasıyla kabul edilen 'ortak karar usulü'nde, mevzuatın kabulü konusunda Konsey'le ortaklaşa ve eşit koşullarda hareket etme yetkisine sahiptir ki bu usul başlıca, iç pazar, işçilerin serbest dolaşımı, iş kurma serbestliği, işçilerin çalışma hakkı gibi alanlarda uygulanır.<sup>216</sup>

Konsey ve Komisyon'u denetleyen ve bu iki kuruma AB'nin işleri hakkında sorular yöneltebilen AP, danışmanlık yapar, yasal düzenlemeler hakkında görüş bildirir ve güvensizlik oyu vererek Komisyon'u istifaya zorlayabilir.

370 milyonu aşan AB nüfusunu temsil eden AP'nin en temel işlevi, siyasi itici güç olarak Topluluk politikalarının hazırlanması için gereken çeşitli inisiyatifleri üretmektir. Birlik Antlaşması'na göre AP, Birlik kurumlarının faaliyetlerini gerçekleştirmesi sırasında ortaya çıkan 'görevi kötüye kullanma' sorunlarıyla ilgili olarak vatandaşların şikayetleriyle ilgilenmekle görevli bir ombudsman atama yetkisine de sahiptir. Bütçe konusundaki yetkiler AP ve Konsey tarafından paylaşılırken, yıllık bütçeyi oylama ve bütçe uygulamasını izleme görevi Parlamento tarafından ifa edilir. Birlik mevzuatı ise üçlü bir süreç içerisinde hazırlanır. Diğer bir ifadeyle, mevzuat önerilerini Komisyon hazırlar, AP ve Konsey ise bu mevzuatı yürürlüğe koyma yetkisini paylaşırlar.<sup>217</sup>

Mevzuat önerilerinin Komisyon'un aktif katılımıyla Parlamento ve Konsey tarafından iki kez görüşülmesini içeren bir işbirliği usulü getirerek Parlamento'nun mevzuata ilişkin yetkilerini arttırmış olan Avrupa Tek Senedi ile kabul edilen 'İşbirliği Prosedürlerine' göre, Komisyonun kararlarını kabul etmeden önce Avrupa Parlamentosunun görüşünü alan Konsey, Birlik Antlaşması çerçevesinde kabul

<sup>216</sup> Karar alma usul ve yöntemleri üzerinde, Avrupa Birliği Organları Arasında Yetki Paylaşımı başlığı altında detaylı olarak durulacaktır.

<sup>217</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

edilen yeni ortak karar usulüne göre, birçok önemli alandaki yönetmeliklerin ve yönergelerin kabulü konusunda Parlamentoyla eşit statüye sahip kılınmıştır.<sup>218</sup>

Bu usul, tek pazar, sosyal politika, ekonomik ve sosyal kaynaşma, araştırma ve Birlik Antlaşması'nın kapsadığı yeni alanlara (trans-Avrupa ağlar, tüketicilerin korunması, eğitim, kültür ve sağlık) uygulanır. Bazı uluslararası antlaşmalar, yeni üyelerin katılımı, Parlamento seçimlerinde her ülkede aynı usulün uygulanması, birlik vatandaşlarının ikamet hakkı gibi büyük önem arz eden bazı kararlar için Konsey'in, Parlamento'nun onayını alması gerekir. Ancak, Parlamento, yıllık yasama programı ve diğer organlarla yapacağı ortak bildirimler aracılığıyla kendi raporlarını hazırlayarak yasama tedbirleri alabilir. AP'nin tam bir yasama yetkisi bulunmadığından dolayı, bu durum 'Eksik Demokrasi' ya da daha sık kullanılan bir deyimle, 'Demokrasi Açığı' (Democratic Deficit) şeklinde ifade edilmektedir. Parlamento, ortak karar usulünün, özellikle tarım ürünleri fiyatları ile Birliğin bütçe kaynaklarının tanımlanmasını da kapsayacak şekilde, yetkilerinin genişletilmesini istemektedir.<sup>219</sup>

Özellikle Maastricht Antlaşması ile ortak karar usulünün kabulü sonucunda, yasama alanındaki rolü gittikçe güçlenmişse de, yasama gücü, ulusal parlamentolarınkinden daha az olan Avrupa Parlamentosu (AP), yasa çıkaramaz; ancak bu alanda önemli rol oynar ve başlıca denetim organı olarak önemli bir işlevi yerine getirir. Diğer bir ifadeyle AP, genel anlamda tam bir yasama organı değil, bir yasama organından ziyade, Birlik sorunlarının ele alındığı bir danışma organı niteliğindeyse de Birliğin faaliyetleri üzerinde belli ölçüde demokratik denetime sahiptir.<sup>220</sup>

Konsey tarafından nitelikli çoğunlukla alınıp Parlamento'nun görüşüne sunulan kararlar hakkında üç ay içinde Parlamento, değişiklik önerisi getirme, olduğu gibi kabul etme, veto etme ya da hiçbir karar vermeme yetkilerine sahiptir. Değişiklik önerisi getirme ve veto etme yetkileri mutlak değildir; Ancak, 'ortak karar alma süresi' (co-decision) olarak da tanımlanan, Konsey'le ortak bir noktanın bulunması

<sup>218</sup> Haluk Günöğür, *A.g.m.*, s.362-363.

<sup>219</sup> S.F. Goodman, *The European Union*, 3<sup>rd</sup> Edition, London: Macmillan Press Ltd, 1996, s.11.

<sup>220</sup> S.F. Goodman, *A.g.e.*, s.11.



süreci sonrasında bir uzlaşma sağlanamadığı takdirde nihai karar Konsey'e ait olacaktır.<sup>221</sup>

AB karar alma sürecine üye devletlerin, Parlamento temsilcileri aracılığıyla katılmaları, AB'ni klasik uluslararası örgütlerden ayırır.

1970'ten beri AP'nin Bütçesi, AP'ye danışıldıktan sonra Üye Devletler tarafından kabul edilerek Birliğin kendi kaynaklarından finanse edilmiştir. Bu kaynaklar halen gayri safi milli hasılanın %1,27'siyle sınırlıdır. Birliğin bu kendi kaynakları arasında halen şunlar yer almaktadır:<sup>222</sup>

- AB'nin dış sınırlarında alınan gümrük vergileri;
- Üye olmayan ülkelerden ithal edilen ürünlerden alınan tarım vergileri;
- AB içerisinde mal ve hizmetlerden alınan KDV'lerin %1'i;
- Üye Devletlerin görece sahip olduğu refah (gayri safi milli hasıla) temel alınarak hesaplanan 'dördüncü kaynak'.

Avrupa Topluluğunun kendi kaynaklarını yaratan 1970 ve 1975 Lüksemburg Anlaşmalarından beri AP ve Konsey bütçe yapma gücünün iki kolu haline gelmiştir, başka bir deyişle bütçe yetkisini paylaşmaktadırlar.

Parlamento, bölgeler (Avrupa Bölgesel Gelişme Fonu), başta gençler ve kadınlar arasında olmak üzere işsizlikle mücadele (Avrupa Sosyal Fonu), Erasmus ve Sokrates gibi kültür ve eğitim programları ile ilgili harcamalarda son sözü söylemekte, Konsey ve Komisyonla anlaşma sağlanan bir tavan dahilinde bu harcamaları arttırabilmektedir. Yetkilerini insani yardım ve mülteci programlarının fonlarını arttırmak için kullanmaktadır. Tarım alanındaki harcamalara gelince, Parlamento bunlarda değişiklikler yapılmasını önerebilmekle birlikte, son söz Konseyindir. Bütçe tasarısı Mayıs ve Aralık ayları arasında iki kez görüşüldükten sonra da Parlamento ile Konsey arasında harcama miktarı üzerinde anlaşmaya varılamadığı takdirde Parlamento bütçeyi tümüyle reddetme hakkına sahip olarak aynı usulü yeni baştan uygulamak gerekir. Bütçe, Parlamento Başkanı tarafından imzalanarak yürürlük kazanır. Yukarıda da ifade edildiği üzere salonda üyeler,

<sup>221</sup> Haluk Günuğur, *A.g.m.*, Eylül-Ekim 2000, s.362-363.

<sup>222</sup> "*Avrupa Parlamentosu*", [http://www.europarl.eu.int/presentation/default\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/presentation/default_en.htm), (13 Ocak 2002)

ulusal delegasyonlar halinde değil, politik gruplar halinde otururlar. Parlamentoda halen sekiz politik grup ve bazı 'bağımsız' üyeler bulunuyor. Bu politik gruplar içinde yüzden fazla ulusal partinin üyesi yer almaktadır.<sup>223</sup>

Parlamentonun çalışmaları genellikle şu şekilde düzenlenmektedir: İlgili parlamento komisyonu (örneğin, kirlilik konusunda Çevre Komisyonu) bir üyeyi 'raportör' olarak atayıp gündeme gelen Komisyon önerisi hakkında bir rapor tasarısı hazırlamasını ister; raportör rapor tasarısını tartışılmak üzere komisyona sunar; görüşüldükten sonra, rapor tasarısı oylanır ve bu süreçte değişikliğe de uğrayabilir; rapor bundan sonra genel kurulda tartışılır, değişiklikler yapılır ve oylanır. Böylece Parlamentonun konu hakkındaki konumu belirlenir.<sup>224</sup>

Yasama usulü bu şekilde olup ortak karar usulünde bir tasarının iki kez görüşülmesi gerekebilir. Yasama önerilerini ve bütçeyi onaylamanın yanı sıra AP Üyeleri, Komisyon ve Konsey Üyelerine genel kurul oturumlarında güncel konularla ilgili sözlü veya yazılı sorular sorarak Komisyon ve Konsey çalışmalarını da denetlerler.

#### e. Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD)

Antlaşmaların uygulanmasında hukukun üstünlüğünü korumakla görevli olan ve Üye Devletlerin birlikte seçtikleri ve görev süreleri 6 yıl olarak saptanmış, 15 yargıç ve 9 savcıdan oluşan Adalet Divanı bünyesindeki savcı ve yargıçlar üye ülke hükümetlerinin ortak kararlarıyla atanmakta ve yargıç ve savcılarının nitelikleri Roma Antlaşmasının 167. Maddesinde "bağımsızlıklarını şüphe götürmeyen, kendi ülkesinde en yüksek adli görevleri yerine getirmek için gerekli şartlara haiz ya da herkesçe kabul edilen yeterliliğe sahip hukukçular..." şeklinde ifade edilmektedir.<sup>225</sup>

1988'den beri bir First Instance Mahkemesini de bünyesinde bulunduran ve Lüksemburg'da toplanan mahkeme, Topluluk hukukunun yorumlanmasına ve uygulanmasına dair, üye ülkeler için bağlayıcı olan hükümler vermektedir.<sup>226</sup> Münhasır nitelik taşıyan yetkileri kurucu antlaşmalarla sınırlı olan ve görevi Avrupa Antlaşmalarının hukuka uygun biçimde yorumlanıp uygulanmasını sağlamak olan

<sup>223</sup> Avrupa Parlamentosu'nda yer alan Politik Gruplar için Bkz. Ek:1: Tablo: Politik Gruplar.

<sup>224</sup> Haluk Günüçür, *A.g.m.*, s.362-363.

<sup>225</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

<sup>226</sup> S.F. Goodman, *A.g.e.*, s.11.

Adalet Divanı, bir üye devletin antlaşmalarda öngörülen bir yükümlülüğü yerine getiremediğine karar verebilir. Üye devlet bu kararın gereğini yerine getirmezse Divan para cezası uygulanmasını kararlaştırabilir. Divan, kurumların aldığı önlemlerin iptali için açılan davalarda bu önlemlerin yasallığını inceleyebileceği gibi bazı önlemlerin alınmamış olmasının antlaşmalara aykırı olduğuna da karar verebilir.<sup>227</sup>

Yukarıda da kısmen ifade edildiği üzere, Üye Devletlerden birinin, Komisyon aracılığıyla diğer bir ülke hakkında Birlik Anlaşmaları'ndan doğan yükümlülüklerine aykırı faaliyetlerde bulunduğu konusundaki şikayetinin incelenmesi; AB Konsey ve Komisyonu'nun öneri ve görüşlerinin, Birlik Hukukuna uygun olup olmadığının incelenmesi Adalet Divanı'nın görevleri arasında yer almaktadır.<sup>228</sup>

Divan, 33. Madde gereği, yetkisizlik, temel şekil kurallarının ihlali, antlaşma veya anlaşmanın uygulanmasıyla ilgili herhangi bir hukuk kuralının ihlali veya yetkinin kötüye kullanılması iddiasıyla Yüksek Otoritenin tavsiye ve kararlarının iptali için konsey veya bir üye Devlet tarafından açılan davalar hakkında karar vermeye yetkilidir.<sup>229</sup> Ancak, Adalet Divanı'nın yetkisi çerçevesinde bir dava ulusal veya uluslararası nitelikte olsa bile, diğer bir yargı merciinde çözüm için ele alınmaz ve karara bağlanamaz.<sup>230</sup>

Divan ulusal mahkemelerin başvurusu üzerine Topluluk hukukunun çeşitli hususlarının yorumlanması ya da geçerliliği hakkında ön kararlar alır. Bir hukuki işlemin bu türden tartışmalı bir husus doğurması halinde ulusal mahkemelerden herhangi biri Avrupa Adalet Divanı'ndan ön karar isteyebilir. Ancak bunun için ilgili üye devlette daha yüksek bir temyiz mercii bulunmaması gerekir. Konsey veya Komisyon tarafından bir konuda takdir hakkı yanlış kullanılmışsa, üye ülkeler tarafından Adalet Divanı'nda dava açılabilir. Bu durumlarda, Adalet Divanı'nın kararları bağlayıcı ve ulusal mahkeme kararlarının üstündedir.<sup>231</sup>

<sup>227</sup> R. Bülent Demirbağ, "Avrupa Topluluklarında Yargı Denetimi", *Hazine Dış Ticaret Dergisi*, Sayı:7, Kasım 1990/3, s.40.

<sup>228</sup> *Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmalar*, AT Tanıtım El Kitabı, T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ege İhracatçı Birlikleri Yayınları, s.5.

<sup>229</sup> DPT, *Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET)*, Cilt I, Ankara: DPT Yayınları, 1993, s.29.

<sup>230</sup> R. Bülent Demirbağ, *A.g.m.*, s.40

<sup>231</sup> Haluk Günöğür, *A.g.m.*, s.363-364.; *Avrupa Topluluğunu Kuran..*, s.5.

Kişiler ve işletmeler tarafından açılan davalar Bidayet Mahkemesinde ele alınırken, hukuk meseleleriyle ilgili başvurular sadece Avrupa Adalet Divanı tarafından karara bağlanmaktadır. Adalet Divanı her durumda aynı biçimde uygulanan bir Topluluk hukukunun yaratılmasına yardımcı olmuş ve böylece Avrupa'nın bütünleşme sürecini hızlandırmıştır.

#### **f. Sayıştay (Avrupa Denetçiler Mahkemesi)**

Konsey tarafından, AP'nin görüşü alındıktan sonra oybirliğiyle atanan 15 üyeden oluşan ve Toplantılarını ve çalışmalarını Lüksemburg'da sürdüren ve 'Topluluk Hesap Mahkemesi' olarak da ifade edilen Sayıştay (Avrupa Denetçiler Mahkemesi), 22 Temmuz 1975 tarihinde imzalanan ve 1 Haziran 1997 tarihinde yürürlüğe giren Brüksel Antlaşması ile kurulmuş ve göreve başlamıştır.<sup>232</sup>

AB'nin tüm gelir ve harcamalarının hukuka uygun ve düzenli biçimde yapılıp yapılmadığını ve maliye yönetiminin tutarlı olup olmadığını denetleyen Sayıştay, Konsey ve Parlamento tarafından Avrupa Toplulukları'nın genel bütçesinin uygulamasına ilişkin olarak Komisyon'un ibrasında yardımcı olmak amacıyla yıllık raporlar hazırlayan bir organdır.<sup>233</sup>

Birlik Antlaşması'yla tam kurumsal statü tanınmış ve sorumluluklarının kapsamı genişletilerek hesapların güvenilirliği ve hesaplara konu olan işlemlerin hukuka uygunluğu ve düzenliliği hakkında Parlamento ve Komisyon'a güvence bildirmesi sunma görevi verilmiş olan Sayıştay, diğer kurumların talebi üzerine özel raporlar hazırlayarak görüş bildiren, re'sen hareket ederek özel konulardaki görüşlerini her zaman açıklayabilen bir kurumdur.<sup>234</sup>

Primus inter pares (eşitler arasında birinci) konumunda olan ve üyeler tarafından kendi aralarından seçilen Sayıştay Başkanı'nın başkanlık süresi üç yıldır ve üç yılın sonunda ikinci bir dönem için yeniden seçilmesi mümkündür. Sayıştay'da, AP'nin görüşü alınarak, 6 yıl için Konsey tarafında seçilen 15 üyesi bulunmaktadır. Roma Antlaşması'nın 206/3. maddesinde tanımlandığı üzere, Sayıştay üyeleri, "...kendi ülkelerinde dış denetim kurumlarında çalışan veya çalışmış olan ya da bu işin gerektirdiği özel ehliyete sahip olan ve bağımsızlıkları şüphe götürmeyen kişiler

<sup>232</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

<sup>233</sup> *Avrupa Topluluğunu Kuran..*, s.6.

<sup>234</sup> Haluk Günöğür, *A.g.m.*, s.364.

arasından seçilir..." Görevleri süresince kazanç karşılığı olsun veya olmasın, Sayıştay üyelerinin, başka hiçbir mesleki faaliyette bulunamayacağı Antlaşma ile hükme bağlanmıştır.<sup>235</sup>

Sayıştay, Topluluğun iç ve dış harcamalarının denetlenmesi, Topluluğa bağlı kuruluşların incelenmesi, kazanç ve harcamaların yasal düzenlemeye uygunluğunun kontrolü, mali yönetimin Topluluk kurallarına göre gerçekleştirilmesinin sağlanması ve her bütçe döneminde Topluluk organlarına raporların hazırlanması gibi görevleri yüklenmiştir.<sup>236</sup>

Birlik Antlaşmasıyla yolsuzlukla mücadeledeki rolü güçlendirilmiş ve Birliğin temel organlarından biri haline getirilmiş olan Sayıştay, tüm gelirlerin toplanıp toplanmadığını ve yasal olarak harcanıp harcanmadığını denetleyen ve finansal yönetimin önemi üzerine yorumlar yapan bir kurum olmasına karşın, kontrol mekanizmaları uygulayacak veya suistimalleri araştırarak güce sahip değildir. Sayıştay'ın gücü ve etkisi, araştırma bulgularını resmi yayınları aracılığıyla duyurabilme yeteneğine bağlıdır. Birlik Antlaşması, Mahkeme'nin, Konsey'e ve Parlamento'ya "hesapların güvenilirliği ve ilgili işlemlerin yasallığı ve düzenliliği konusunda bir güvence raporu" sunmasını gerekli kılar.<sup>237</sup>

## 2. Finansman Organları

### a. Avrupa Yatırım Bankası

AB'nin finans kurumu olan Avrupa Yatırım Bankası (AYB) da 1958 yılında Roma Antlaşması ile Birliğin hedeflerini gerçekleştirmesine yardımcı olarak yatırımları finanse etmek amacıyla kurulmuş olan organlardan birisidir. Tüzel kişiliğe ve mali özerkliğe sahip olan ve merkezi Lüksemburg'ta bulunan ve öncelikli hedefi AB'nin dengeli gelişimine katkıda bulunmak olan AYB'nin üyeleri, AB Üyesi Devletler'dir. AYB 1994 yılı içinde 19,9 milyar ECU tutarında kredi vermiş, böylece önde gelen uluslararası finans kurumları arasındaki yerini pekiştirmiştir.<sup>238</sup>

Trans-Avrupa ulaşım ve telekomünikasyon ağlarının geliştirilmesine, çevrenin korunmasına, enerji kaynaklarının devamlılığının sağlanmasına ve endüstri ve küçük

<sup>235</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

<sup>236</sup> *Avrupa Topluluğunu Kuran...*, s.6.

<sup>237</sup> S.F. Goodman, *A.g.e.*, s.12.

<sup>238</sup> *AB-Türkiye*, "AB ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

işletmelerin uluslararası düzeyde rekabet gücünün artırılmasına yönelik projelere finansman sağlamak gibi görevleri de olan AYB, AB haricinde Birliğin üye olmayan ülkelere yönelik işbirliği politikasının hayata geçirilmesine yardımcı olmakta, Afrika, Karayipler ve Pasifik ülkelerinde, Akdeniz havzasında, Orta ve Doğu Avrupa'da, Latin Amerika'da ve Asya'da faaliyette bulunmaktadır.

Kar amacı gütmeyen bir kredi kurumu olan ve mali piyasalarda konumunun sağladığı üstünlüklerden girişimcileri yararlandıran AYB, kaynaklarının büyük bir bölümünü sermaye piyasalarından ödünç almaktadır. Sermaye piyasalarında AYB hisselerinin yüksek ratinge sahip olması (AAA) en uygun koşullarda çok yüksek miktarlarda kaynak bulabilmesini sağlamaktadır.

AYB'nin kredilendirme şekli, sunulan projeler çerçevesinde yönlendirilmekte; Genel olarak verilen krediler, bölgesel kalkınma, ithalat, enerji kaynaklarına bağımlılığın azalması, baraj, sulama kanalları projesi, endüstri ve haberleşmenin modernizasyonu, ileri teknolojilerin geliştirilmesi ve çevre koruma faaliyetlerine yöneliktir.<sup>239</sup>

Diğer bir ifadeyle, Birliğin, üye olmayan ülkelerle işbirliği politikası çerçevesinde 1960'tan beri Akdeniz Ülkeleri başta olmak üzere 130 ülkede projelere katkıda bulunan AYB, bu alanda, kendi kaynaklarını kullanarak kredi açar ve AB'nin bütçe kaynaklarını yönetir. AB ile AYB arasındaki işbölümü uyarınca, AYB faaliyetlerini esas olarak üretici sektörlerde, gelir getirecek alt yapı projelerinde, çevre koruma projelerinde ve özel sektörün geliştirilmesinde yoğunlaştırır. Avrupa Komisyonu ile yakın işbirliği içinde sürdürdüğü faaliyetleri, AB'nin verdiği karşılıksız yardımları tamamlayan bir işlevi vardır.<sup>240</sup>

Esas işlevi, üye devletlerin çeşitli bölgeleri arasındaki farklılıkların azaltılmasına katkıda bulunarak, AB'nin dengeli gelişmesini desteklemek olan ve kuruluşu, işeyişi ve görevleri kendi özel sözleşmesiyle belirlenmiş olan AYB'nin, Governörler Konseyi, Yönetim Kurulu, İdari Komite ve Murakıplar Komitesi şeklinde dört ana organı vardır.<sup>241</sup>

<sup>239</sup> *Avrupa Topluluğu, Yapısı, Türkiye İlişkileri ve Demir Çelik Sanayi*, Metaş Yayınları, s.29.

<sup>240</sup> Haluk Günöğür, *A.g.m.*, s.364.

<sup>241</sup> *Avrupa Yatırım Bankası*, Güncel Avrupa, Ankara: Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayınları (Nisan-Mayıs 1996), Sayı:4-5, s.30.



**Governörler Konseyi:** AYB'nin en üst düzey yönetim organıdır. Banka'nın kredi politikasına ilişkin direktifler hazırlar. Bu direktiflerin uygulanmasını sağlar, gerekli görüldüğünde oybirliği ile bankanın sermaye artırımına karar verebilir, böyle bir karar verildiğinde, yine oy birliği ile ödenmesi gereken oranları ve ödeme usullerini saptayabilir.

Alınan kredilerin faiz oranlarını, alınacak özel kredilerin miktarlarını ve ödeme usullerini tespit eden Governörler Konseyi, sermaye taahhüdünü yerin getiremeyen, borçlarını ya da borç faizlerini ödemeyen Üye Devletlere verilecek borç ve garantileri askıya almak, kendisi tarafından daha önce çıkarılan direktiflere yorum getirmek, eksiklikleri tamamlamak, gerektiğinde bankanın tasfiyesine karar vermek, tasfiye memurları atamak vb. hak ve yetkilere sahiptir.

**Yönetim Kurulu:** Antlaşmalarla ve Governörler Konseyi'nin çıkardığı direktifler doğrultusunda bankanın yönetilmesini sağlayan ve kredi ve teminat verilmesinde, borçların faiz oranları ve teminatlardan alınacak komisyonlarda karar veren Yönetim Kurulu, mali yıla ait banka faaliyetleri hakkında rapor hazırlayıp, Governörler Konseyi'ne sunmakla görevlidir.

**İdari Komite:** AYB'nin cari işlemlerinden sorumlu olan ve AYB'nin faaliyet alanına giren işlerin hazırlıklarını yaparak Yönetim Kurulu'nun bilgisine sunan İdari Komite, Yönetim Kurulu'nca borç alınmasını, kredi ve teminat verilmesi konusundaki çalışmaların hazırlıklarının yapılmasını ve alınan bu kararların uygulanmasını takip etmekle görevlidir. İdari Komite, AYB'nin kar ve zarar hesabını ve bilançonun kayıtlara uygunluğunu inceler ve Banka'nın gerçek durumunu yansıtıp yansıtmadığını tespit eder.

**Murakıplar Komitesi:** Yapılan faaliyetlerin Birlik hukukuna uygunluğunun denetlenmesi görevini üstlenmiş bir komitedir.

#### **b. Avrupa Para Enstitüsü ve Avrupa Merkez Bankası**

Birlik Antlaşması'nda ekonomik ve parasal birlik sürecinin bir parçası olarak oluşturulması ve 1997 ya da en geç 1999 yılında yürürlüğe konması öngörülen tek para biriminin (EURO) basılması ve yönetiminden sorumlu olan bir Avrupa Merkez Bankaları Sistemi tesis edilerek, bir Avrupa Merkez Bankası'nın kurulması düşünülmekteydi. Bugün merkezi Almanya'nın Frankfurt kentinde bulunan Avrupa

Merkez Bankası 1994 yılından bu yana hazırlanan zemine kurumsallaşmasını sürdürmekte ve bu yıl (2002) Ocak ayı itibarıyla yürürlüğe giren tek para birimiyle önemli bir sürece girmektedir.

### 3. Danışmanlık Organları

AB'nin ayrıca pek çok sayıda danışma organı mevcuttur. Yeni bir mevzuatın kabulünden önce, Komisyon ve Konsey; önerilen yasaların, beklenen ekonomik, sosyal ve bölgesel etkileri konusunda diğer AB kuruluşlarına danışır. Bundan başka önemli yeni alanlarda bir dizi yeni kuruluş oluşturulmuştur. (Ekonomik ve Sosyal Komite, Bölgeler Komitesi, Akdeniz Komitesi, Diğer Kuruluşlar, Avrupa Polis Bürosu EUROPOL gibi.).

Uzmanlık ve temsilcilik niteliği olan kişilerin bir konuda çalışmak üzere bir araya gelmesi ile oluşan kurumsallaşmış gruplar olarak komite üyelerinin her biri, belli konuda almış oldukları eğitime, iş hayatında edindikleri tecrübelere, kabiliyetlerine, statülerine vb. göre değerlendirildikten sonra çalıştıkları kurumlar tarafından seçilir ve komiteye gönderilirler. Komiteye kendi adına üye gönderen kuruluş, beklentilerinin ne olduğunu tanımlar ve bir anlamda seçtikleri kişiye temsilcilik görevini de verir. Komite üyeleri, kendilerini komiteye seçen kurumlar neyi temsil ediyorsa -sosyal grup, parti, sektör, bölge, ülke- onun üyesi olarak komiteye katılırlar. Bu nedenle komite üyeleri hangi işi yapmak üzere bir araya getirildilerse o işi yaparken temsil ettikleri kuruluşunda yararını gözetirler. Hem temsilcilik ve uzmanlık arasında bir denge sağlanması hem de bir uzlaşma ortamı yaratılması için gerekli olduğu düşünüldüğünden komiteler AB karar alma sürecinin ayrılmaz parçaları haline gelmişlerdir.<sup>242</sup>

#### a. Ekonomik ve Sosyal Komite ve AKÇT Danışma Komitesi

İşverenleri, işçileri ve çiftçi, esnaf ve zanaatkar, küçük ve orta ölçekli sanayi işletmeleri ve diğer işletmeler, beyaz yakalılar ile bilim-öğretim camiasının, kooperatiflerin, ailelerin ve ekoloji hareketlerinin temsilcileri gibi diğer ekonomik grupları temsil eden Ekonomik ve Sosyal Komite, 222 üyeden oluşur ve Brüksel'de toplanır. Diğer bir ifade ile, Bu organın en ilginç özelliği, üreticilerin, çalışanların ve

<sup>242</sup> Müjde Oktay, "AB Konseyi'nin 28 Haziran 1999/468 Sayılı Komitoloji Kararı", *Yeni Türkiye: AB Özel Sayısı* 1., Eylül-Ekim 2000, yıl:6, sayı:35, s.394.

tüketicilerin çıkarlarının temsil edildiği, bilim adamları, eğitimciler ve çevre hareketçileri gibi grupların katılımı ile oluşan üçlü bir yapıya sahip olmasıdır denilebilir.<sup>243</sup>

Birçok konuda karar alınmadan önce, re'sen de görüş bildirebilen Komite'nin görüşüne başvurulması zorunludur. Endüstri ilişkileri açısından oluşturulmuş makro düzeydeki en önemli organ niteliğinde olan Ekonomik ve Sosyal Komite (ECOSOC), esas itibarıyla bir çeşit danışma organı olarak, yılda ortalama 170 görüş bildiriminde bulunmaktadır.

Kömür ve çelik ile ilgili konularda ise, başka bir organa, üreticileri, işçileri, tüketicileri ve tüccarları temsil eden 108 üyeden oluşan AKÇT Danışma Komitesi'ne başvurulur.<sup>244</sup>

Roma Antlaşması'nın 189. Maddesine göre, Konsey ve Komisyon, Tüzük ve Yönerge çıkartarak, kararlar alarak, tavsiye ve görüş bildirerek görevlerini yerine getiren AB Komisyonu, ekonomik ve sosyal konulara ilişkin önerileri için ECOSOC'ye danışmak zorunda olan bir organ durumundadır. Tüzük, her üye devlete doğrudan uygulanıp bağlayıcı nitelik taşırken, Yönerge, şekil ve yöntemler bakımından yetkiyi, ulusal kurumlara bırakır ve yöneldiği devleti, varılacak sonuçlar bakımından bağlayıcıdır. Karar, yöneldiği kişiler için tam yönleriyle bağlayıcı olurken, Tavsiye ve Görüş ise bağlayıcı nitelik taşımaz.<sup>245</sup>

### **b. Bölgeler Komitesi**

Yerel ve bölgesel mercileri temsil eden ve görev süreleri dört yıl olan 222 asil, 222 yedek üyeden oluşan Bölgeler Komitesi, AB Antlaşması'yla kurulmuş olup çalışmalarını Lüksemburg'da sürdürür.

AB Antlaşması, bölgesel çıkarların söz konusu olduğu eğitim, gençlik, kültür, toplum sağlığı, ekonomik ve toplumsal bütünleşme ve Avrupa çapında ulaşım, telekomünikasyon, enerji ağları gibi konularda, Konsey ve Komisyon'un Bölgeler Komitesi'nin görüşüne başvurmalarını hükme bağlamıştır. Ancak, Bölgeler Komitesi bunun dışında re'sen de görüş bildirebilir.

<sup>243</sup> Haluk Günüşur, *A.g.m.*, s.363.

<sup>244</sup> AB-Türkiye, "Avrupa Birliği ve Giriş Sürecinde Türkiye", <http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm> (14 Ocak 2002).

<sup>245</sup> İbrahim Eriş, *A.g.m.*, s.12.

Bölgeler Komitesi'nin faaliyetleri yılda beş kez düzenlenen genel kurul toplantıları dışında, sekiz komisyon ve dört alt komisyon tarafından yürütülmekte, ayrıca, Komite'ye bağlı bir özel komisyon tarafından AB'de kurumsal reform konusunda bir rapor hazırlanmaktadır.

### **c. Avrupa Polis Bürosu (EUROPOL)**

AB üye devletleri arasında polis örgütlerinin koordinasyonunu sağlar. Bütün ciddi uluslararası suçlara karşı Üye Devletler arasında yeni bir işbirliği kararı 1995 yılında kurulan; her Üye Ülkenin irtibat memurlarının birlikte çalıştığı ve suç vakalarını daha hızlı bir şekilde çözmek için bilgi alışverişinde bulunduğu Europol'un amacı, birden fazla üye devleti ilgilendiren hallerde terörizm, uyuşturucu ticareti ve diğer örgütlü suçlara karşı mücadelede işbirliğini teşvik etmektir. Merkezi Lahey'dedir.

Bütün bunların dışında mevcut olan pek çok kuruluş arasında, 'Çevre verileri arşivi' işlevini gören Avrupa Çevre Ajansı (Kopenhag), Topluluk Bitki Çeşitliliği Bürosu (Brüksel), Avrupa Sağlık ve İşyeri Güvenliği Ajansı (Lüksemburg), Avrupa Tıp Ürünleri Değerlendirme Ajansı (Londra), Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi (Lizbon), Avrupa Eğitim Vakfı (Torino), Hayvan ve Bitki Sağlığı Muayene ve Denetim Bürosu (Dublin) sayılabilir.

## **C. AP VE DİĞER ORGANLAR ARASI İLİŞKİ**

### **1. AP ve Komisyon**

AP, Komisyonun atanma sürecinde önemli bir rol oynar. Komisyon Başkanı adayının onaylanmasının ardından Komisyon Üye adaylarıyla da görüşmelerde bulunduktan sonra Parlamento, güven oylaması yaparak Komisyonu atar. Bu yetkiye ek olarak, Parlamentonun Komisyona karşı gensoru yetkisi de vardır. Bir gensoru önergesinin kabul edilmesi, Komisyonu istifa etmek zorunda bırakacağından bu güçlü bir politik silahtır. Bugüne kadar AP tarafından kabul edilmiş bir gensoru önergesi yoktur. Bunun için Üyelerin mutlak çoğunluğunun ve kullanılan oyların üçte ikisinin desteği gerekmektedir. Ancak, Mart 1999'da, Parlamento tarafından görevlendirilen bağımsız bir bilirkişi heyetinin Komisyonun yönetimi hakkındaki raporu üzerine Komisyon, Parlamento tarafından resmen gensoru açılmasıyla karşı karşıya kalmaktansa istifa etmeyi yeğlemiştir.

Parlamento, Komisyonun kendisine sunmak zorunda olduğu çok sayıda aylık veya yıllık raporları (örneğin, yıllık genel raporunu ve aylık bütçe uygulama raporlarını) inceleyerek her gün denetleme yetkilerini kullanmaktadır. Ayrıca, AP Üyeleri, Komisyona yazılı ve sözlü sorular yöneltebilirler. Genel kurul oturumlarındaki 'Soru Saati,' Parlamento Üyeleri ile Komisyon üyeleri arasındaki soru ve yanıtlarla bir foruma dönüşmektedir. Her yıl Üyeler ve politik gruplar tarafından sorulan soruların sayısı 5000'den fazladır.

## **2. AP ve Konsey**

Parlamentonun bütçe ve yasama yetkilerinin genişletilmesi, Konsey üzerindeki etkisini de arttırmıştır. Özellikle ortak karar usulü, yasama gücü bakımından Konseyle AP arasında denge sağlamıştır.

## **3. AP ve Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası (ODPGP)**

1970'lerin başlarında başlayan Avrupa politik işbirliğinin amacı, Topluluk Anlaşmaları ile kurulmuş bulunan ekonomik ve sosyal çerçevenin ötesinde Üye Devletlerin dış politika alanında gerçekten ortak bir stratejiye sahip olmasıydı. AB Anlaşmasında birlikte uygulanan bir ortak güvenlik boyutunun dış politikaya dahil edilmesi gereği kabul edilmektedir. Bu işbirliği, AB'nin çıkarlarının söz konusu olduğu tüm uluslararası politik konuları kapsamakta olup Topluluğun etkinlik alanının doğal bir uzantısıdır.

Konsey Başkanlığı, ortak dış politika ve güvenlik politikasının ana yönleri konusunda Avrupa Parlamentosuna danışır ve Parlamentonun görüşlerinin hesaba katılmasına dikkat eder. Birliğin dış ve güvenlik politikasıyla ilgili gelişmeler hakkında Başkanlık ve Konsey tarafından Parlamentoya düzenli olarak bilgi verilir. Amsterdam Anlaşması ile ortak dış politika ve güvenlik politikası temsilciliği oluşturulmuştur.

Parlamentonun ODPGP'ye verdiği büyük önem, başta Dışişleri, İnsan Hakları, Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası Komisyonu olmak üzere tüm tartışmalarında yansımaları bulmaktadır. AP, Konseye sorular yöneltebilir ve önerilerde bulunabilir. ODPGP'nin uygulanmasında kaydedilen ilerlemeler de yılda bir kez tartışmaya açılmaktadır.

#### **4. AP ve Adalet ve İçişleri Alanlarında İşbirliği**

Parlamento, iltica ve göçmenlik, uyuşturucu bağımlılığıyla mücadele, yolsuzluk ve uluslararası suçlar gibi ortak çıkar alanlarındaki politikaların uygulanmasına özel bir ilgi göstermektedir. Birlik Üyesi Devletlerin adalet ve içişleri yetkilileri arasındaki işbirliği konularında Parlamento düzenli olarak danışılmakta ve bilgi verilmektedir. Parlamento bu konularda Konseye sorular yöneltebilir ve önerilerde bulunabilir. Parlamento ayrıca bu alanlarda kaydedilen ilerlemeleri de yılda bir kez tartışmaya açmaktadır.

#### **5. AP ve Ekonomik ve Parasal Birlik Üzerinde Demokratik Denetim**

Parlamente Avrupa Para Birliğinin (APB) bir parçası olarak Avrupa Merkez Bankası (AMB) ile ilgili önemli bir rol verilmiştir. Banka, para politikasına ilişkin kararlarında tamamen bağımsızdır. Kısa vadeli faiz oranlarının saptanmasında ve Avrupa para birimi Euro'nun istikrarının korunması için gerekli diğer parasal enstrümanların kullanılmasında tam yetkilidir. Ancak, AMB'nin operasyonel bağımsızlığı AP'ye hesap verme yükümlülüğüyle dengelenmektedir. Parlamentonun AMB Başkanı, Başkan Yardımcısı ve diğer Yürütme Kurulu üyelerinin atanmasındaki rolü İç Tüzük Kurallarında açıkça belirlenmiştir. Adayların Konsey tarafından atanabilmesi için komisyon görüşmelerinin ardından Parlamento tarafından onaylanması gerekmektedir.

AMB Başkanı Parlamento genel kuruluna yıllık rapor sunmak zorundadır. Ayrıca, AMB Başkanı ve diğer Yürütme Kurulu üyeleri düzenli olarak Parlamentonun parasal işler komisyonuna katılmaktadır. Bu, taraflardan herhangi birinin isteği üzerine gerçekleşmekte olup bu görüşmelerin en az yılda dört kez yapılması zorunludur.



## II. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK POLİTİKALARI

### A. ORTAK PARA POLİTİKASI

Ekonomik ve parasal birlik (EPB) tek bir ekonomik Pazar içerisindeki tek bir parasal politika anlamına gelmektedir ve dolayısıyla tek pazarın uzantısıdır. EPB, milli hükümetlerden ve Birlik organlarından bağımsız bir Avrupa Merkez Bankası (AMB) tarafından yönetilecektir. Bu, EPB'nin politik birliği varsaydığı anlamına gelmemektedir; örneğin, ne genel vergilendirme seviyeleri üzerinde ortak kararlar, ne de doğrudan ve dolaylı vergilendirme veya sermaye ve emek arasındaki vergilendirme dengesi ile ilgili kararlar gerekli olmayacaktır. Bunlar, ikincilik ilkesine uygun olarak, milli ihtiyaçlar ve önceliklere göre belirlenmeye devam edecektir.

Ülkeler arasında mal ve faktör hareketlerine konulan bütün sınırlamaların kalkmış olması reel entegrasyonun gerçekleşmesi için yeterli olabilir; ancak tam bir entegrasyon için bu yeterli değildir. Para piyasalarını kontrol etmek mümkün olmuyorsa, ortada bir dağınıklıkla birlikte, gelişmeyi ve geleceği kapatan, istikrardan yoksun bir ortam varsa, reel anlamda entegrasyona gitmiş olmak tam çözüm olmamaktadır. Çünkü entegrasyonların amacı sadece mal ve faktör piyasalarının kaynaşmasını ve istikrarını değil, aynı zamanda para ve finans piyasalarının büyümeyi engellemeyecek ve hatta teşvik edecek tarzda uyumlaştırılmasını gerekli kılmaktadır.<sup>246</sup>

Para birliğinin amacı, üye ülkeler arasındaki mevcut farklı gelişme düzeylerinin ortadan kaldırılması ve standart bir yaşam düzeninin sağlanması, korunabilir bir gelişme ve kalkınma hızının yakalanması ve iç pazarda fiyat istikrarının sağlanmasıdır.<sup>247</sup> Dolayısıyla, 'para birliği'ni, iktisadi ilişkileri yoğun ülke paralarının sabit kurlarla birbirlerine bağlandıktan sonra, şartların oluşumuna paralel olarak tek para ve merkez bankasına geçmek olarak tanımlayabiliriz.

'Para birliği'ni üç aşamada izah eden Karluk'a göre, ilk aşamada, döviz kurlarında birliğin sağlanmasını, sermaye hareketlerine konan tüm kısıtlamaların kaldırılmasını, üye ülkeler arasında konvertibilitenin gerçekleştirilmesini,

<sup>246</sup> Emin Ertürk, *Ekonomik Entegrasyon Teorisi ve Türkiye'nin İçinde Bulunduğu Entegrasyonlar*, Y.Y., T.Y., s.180.

<sup>247</sup> Ahmet Çimen, *A.g.e.*, s.112.

konvertibilitenin korunacağı konusunda tam bir güvencenin sağlanmasını ve milli paraların birbirine çevrilmesinde her türlü banka giderlerinin ortadan kaldırılmasını gerektiren 'para birliği'nin gerçekleştirilmesinde döviz kuru birliğin sağlanmış olması birinci şarttır.<sup>248</sup>

Birliğe üye ülkelerin tümünün, Avrupa Para Sisteminin kur mekanizması içine gireceği ifade edilen bu aşamada, kambiyo düzenlemeleri yapılacak her üye ülke kendi parasını konvertibil hale getirecek ve bu süre içinde APS'ye dahil tüm üyeler, enflasyona karşı tedbir olarak fiyat istikrarı sağlayacak; bütçe ve kamu açıklarına meydan vermeyecek ve ayrıca, Milli Merkez Bankaları özerk hale getirilecek ve sermaye hareketlerini ve dolaşımını etkileyen her türlü engel ve kambiyo kontrolleri kaldırılacaktır.

Daha önce alınan tedbirlerin uygulamalarının izlenip, çıkacak problemlerin çözümüne katkıda bulunulacak ve alınacak olan yeni içeren ikinci aşama, aynı zamanda, ülkelerin günlüklerin giderilmesinde ortak kredilendirme mekanizmasının yürürlüğe konulması aşamasıdır. Bu aşamada üyeler arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi, mali işbirliğinin yakınlaştırılması, vergilerde uyum sağlanması gibi bazı çalışmalara da öncelik verilecektir. Avrupa Para Birliği'nin son aşaması olan üçüncü aşamada ise, birinci ve ikinci aşamalarda öngörülen hedeflere ulaşabilen üye ülkelerden, durumları tek para birimine geçmeye elverişli olanların Tek Avrupa Parası kullanımına geçtikleri aşama olarak kabul edilmektedir.<sup>249</sup>

AET'nu kuran Roma Antlaşması'nda parasal birliğe ilişkin herhangi bir maddenin yer almamasına karşın; 105. Madde ile ekonomi politikalarının eşgüdümünü sağlamak amacıyla danişsal nitelikte bir Para Komitesi'nin kurulmasının öngörülmüş ve Aralık 1969 La Haye Zirvesi'nde, dolar karşısında Avrupa'nın parasal bir güç oluşturmak üzere, Komisyon'dan, Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) konusunda aşamalı bir plan hazırlamasının istenmesi üzerine alınan karar doğrultusunda, Parasal Birlik yönünde ilk ciddi adım 8 Ekim 1970 tarihinde açıklanan Werner Raporu ile atılmıştır.

<sup>248</sup> Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve..., s.283.

<sup>249</sup> Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve..., s.283.

Weffler Kanunu olarak bilinen belge, 1 Ocak 1971'de yürürlüğe girmişse de 'tüneldeki yılan' ismiyle bilinen bu sistem olumlu sonuç vermemiş ve Avrupa Para Birliği ancak 13 Mart 1979 tarihinde kurulabilmiştir.

Avrupa Para Birliği, 13 Mart 1979 tarihinde resmen kurularak, 1 Ocak 1979 tarihinde kanunlaşp yürürlüğe girerken, Konseyin aldığı bütün kararlarda parasal birliğe paralel olarak ekonomik tedbirlere de geniş verilmiş, parasal birliğin ancak ekonomik tedbirlerle desteklendiği ölçüde başarılı olacağı vurgulanmış; güçlü bir para yaratmak ve onun istikrarını korumak için ortak maliye politikalarının uygulanması öngörülmüştür. Böylece Birlik içinde tek bir ekonomi politikası uygulanmasına geçilmiş, parasal istikrarın dolayısıyla da fiyat istikrarının sağlanması amaçlanmıştır. Bunun için ilk tedbir olarak enflasyon oranının düşük tutulması öngörülmüş ve en düşük enflasyon oranı olan üç ülkenin ortalamasının üzerinde 1,5 puanlık üst limit getirilmiş, bunu aşan bir enflasyon sakıncalı olduğu belirtilmiştir.<sup>250</sup>

APB ile, Üye devletlerin sıkı ve disiplinli bir bütçe politikası uygulaması prensibi getirilmiş, giderlerin sağlam gelir kaynaklarından (vergilerden) karşılanması, bütçe açıklarının kontrol altında tutulması ve bütçe açıklarının GSYİH'nin % 3'ünü aşmaması öngörülmüştür.<sup>251</sup>

Üye devletlerin borçlanma politikalarının bir disiplin içinde yapılması, ekonominin istikrarını bozacak seviyelere ulaşmaması, toplam devlet borçlarının GSMH'nin %60'ını aşmaması gerektiği belirtilmiş, bütçe finansmanından ziyade yatırımların finansmanı için borçlanmaya gidilmesi öngörülmüş; ayrıca, Birlik içindeki üyelerin milli paralarının birbirlerine karşı son iki yılda devalüe edilmemesi, paraların dış itibarının korunması ve sermaye hareketlerinin haksız rekabetine meydan verecek yüksek faiz oranlarından kaçınılması, en düşük faiz oranlı üç ülkenin faiz ortalamasının en çok 2 puan üstüne faiz verilebileceği, bunun üzerindeki faizlerin yasaklanması kabul edilmiştir. Bu kurallara uymayan ülkelere Konsey kararıyla çeşitli para cezaları verilebilmekte, Birlik mali kaynaklarından yararlanmalarına sınırlar getirilmekte, sermaye piyasalarından borçlanmalarına engel olunarak, cezalandırılmaktadır.

<sup>250</sup> "Avrupa Zirvesinde Kabul Edilen Kararlar", *Güncel Avrupa*, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Sayı:5-6 (Haziran-Ağustos 1997), s.4.

<sup>251</sup> "Ekonomik ve Parasal Birlik", *Güncel Avrupa*, Avrupa Topluluğu Türkiye Temsilciliği, Sayı: 7-8, (Eylül-Ekim 1996), s.16.

Para değişimi maliyeti ve kambiyo riskini ortadan kaldırarak, Birlik-içi ticareti artıracak, optimum kaynak dağılımına katkı sağlayacak ve 'fiili değişim aracı' fonksiyonu görecektek para eksikliği, Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe girmesi ve 1992 sonuna kadar fiziki, teknik, mali, ticari engeller ile Topluluk-içi rekabeti bozucu piyasa düzenlerini ortadan kaldırma gayretleri sonucunda daha açık bir şekilde anlaşılmıştır. Ancak, ATS ile sermaye hareketlerinin 1 Temmuz 1990 tarihinden itibaren tümüyle serbest bırakılmasının, Avrupa Para Birliği'nin zamanın döviz kuru mekanizmasının işleyişi açısından çeşitli güçlükler yaratması da kaçınılmazdı. Nitekim, EPB'nin ne şekilde gerçekleştirileceğini belirlemek üzere, Haziran 1989 Madrid Zirvesi'nde, o zamanki Komisyon Başkanı Jacques Delors'un başkanlığında bir komite oluşturulmasına karar verildi. Diğer taraftan 15 Aralık 1990 itibarıyla başlayan çalışmalarını yaklaşık bir yıl sürdüren Hükümetlerarası Konferansın gündeminde de siyasal birliğin yanı sıra, EPB yer alan diğer bir konu olmuştu.<sup>252</sup>

EPB 1997 ya da en geç 1999 başında gerçekleştirilmesi kararının alındığı, 9-10 Aralık 1991 Maastricht Zirvesi çerçevesinde, 'Maastricht Yakınlaştırma Kriterleri' olarak tanımlanan üç aşamada gerçekleştirilmesi karara bağlanan EPB ile, ilk aşamada, tüm Topluluk üyelerinin APS'nin döviz kuru mekanizmasına dahil olması zorunlu kılındı; daha sonraki aşamada Avrupa Para Enstitüsü kuruldu ve üçüncü ve son aşama ise, üye devletlerin tek para için gerekli koşulları yerine getirecekleri ileri bir tarihe bırakıldı.<sup>253</sup>

Bu bağlamda, Konsey, yaptığı çalışmalar sonucunda yarıdan fazla üye ülkelerin koşullarının tek para birimine geçebilecek durumda olduğuna kanaat verirse, nitelikli çoğunlukta alacağı bir kararla bu üye ülkeler tek para sistemine geçecekti, bu uygun sonuca ulaşılmadığı takdirde ise, 1 Ocak 1999 tarihinde ülke limiti aranmaksızın koşulları uygun olan ülkeler, tek para birimini uygulamaya başlayacaklardı. Bu tarihte koşulları tek para sistemine girmeye hazırlıklı olmayan üyeler, kendi paralarını kullanmaya devam edecekler, ancak ekonomilerini güçlendirmeye, tek para sistemine girmek için gayret göstermeye ve her türlü tedbiri almaya devam edeceklerdi. 1 Ocak 1999 tarihinde resmen faaliyete geçecek olan

<sup>252</sup> Bu konuda geniş bilgi için bkz. Nahit TÖRE, *Avrupa Birliği'nde Parasal Entegrasyon: Avrupa Para Sistemi ve Ekonomik ve Parasal Birlik*, Avrupa Birliği El Kitabı, Ankara:T.C. Merkez Bankası, 1995, s.109-124.

<sup>253</sup> 'Maastricht Yakınlaştırma Kriterleri' için bkz. Ahmet Gökder, *A.g.m.*, s.1257-1258.

Avrupa Merkez Bankası, ilgili üye devletlerin para ve kambiyo politikalarının yürütülmesini bağımsız olarak üstlenecekti. Ulusal para birimlerinin ilk 3 yıl boyunca tedavülde kalması, bu dönemin sonunda da AMB'nin yeni kağıt ve madeni paralarının tedavüle sokulması planlanmıştı. Altı ay boyunca hem yeni paralar hem de ulusal paralar tedavülde kalacak, daha sonra ulusal paralar tedavülden kaldırılacaktı.<sup>254</sup>

Nitekim, Hukuken 1 Ocak 1999'da, fiilen ise 4 Ocak 1999'da yürürlüğe girmiş olan Euro ile tüm Üye Devletlerin ulusal para birimlerinin değiştirilmesi süreci 1 Ocak 2002 itibarıyla başlatılmıştır.

## **B. ORTAK TİCARET POLİTİKASI**

AB'ni kuran Roma Antlaşması'nın çeşitli maddelerinde "Ortak Ticaret Politikası" ayrıntılı bir şekilde yer almaktadır. Örneğin, Antlaşmanın 110. Maddesi 'Ortak Ticaret Politikası'nın amaçlarını, "üye devletler, ortak çıkarlar çerçevesinde, dünya ticaretinin uyumlu bir şekilde gelişmesine, uluslararası ticarete uygulanan kısıtlamaların aşamalı olarak kaldırılmasına ve gümrük engellerinin azaltılmasına katkıda bulunmayı amaçlar" şeklinde tanımlamaktadır.

Üye devletler arasında uyum sağlamak, dünya ticaretinin uyumlu bir şekilde gelişmesine katkıda bulunmak, uluslararası ticarete uygulanan ticari engellerin aşamalı olarak kaldırılmasına yardımcı olmak ve gümrük engellerinin zaman içinde azaltılmasını sağlamak amacıyla, gümrük birliği, ortaklık, serbest ticaret bölgeleri ve tercihli ticaret alanlarında üye devletler arasında bağlayıcı olan çeşitli antlaşmaların yapılması yoluyla sağlanmasını öngörmektedir.

Pazarlamada daha etkin erişimin sağlanması için AB, engellerin belirlenmesi ve önceliklerin oluşturulması, koordinasyonun geliştirilmesi ve sanayinin daha fazla katılımının sağlanmasından oluşan çok yönlü ticaret sistemini güçlendirecek bazı politika inisiyatifleri önermektedir.

Ortak amacı her iki tarafa da karşılıklı imtiyaz sağlamak olan bu tür antlaşmalar, şüphesiz, antlaşma dışında kalan ülkelerin aleyhine işleyen bir durum yaratmaktadır.

<sup>254</sup> "Tek Bir Avrupa Para Birimine Doğru", *Güncel Avrupa*, Ankara: Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği (Ocak 1996), Sayı:1, 1996, s.23.

### **C. ORTAK SANAYİ POLİTİKASI**

AB Ortak Sanayi Politikası Antlaşması'nın f. Maddesine göre, "Avrupa sanayisinin bilimsel ve teknolojik temelini kuvvetlendirmek ve bu sanayinin rekabet gücünün gelişmesini desteklemek" amacı güden Ortak Sanayi Politikası, üye olmayan ülkelere karşı AB'nin korunmasını amaçlamaktadır.

Yapısal düzenlemeyi hızlandırarak, sanayi dokusunun kendi sınırları içerisinde uyumlu dağılımını sağlamak, sanayi örgütlenmelerini, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler (KOBİ) düzeyinde şekillendirmek, oluşturulacak araştırma ve geliştirme (AR-GE) ve mesleki eğitim programları ile uluslararası bir rekabet üstünlüğüne sahip olmak yönünde hedefleri olan sanayi stratejisinin uygulanması ile, Birliğin, gelişen dünya pazarlarındaki rakiplerine karşı ortak tutumun saptanması, rekabeti sağlayabilecek teknolojik gelişimin planlanması, makro ve mikro düzeyde toplum kesimlerinin geniş tabanlı uzlaşmanın sağlanması, Birliğin yeni sanayi yapılanmasının en az orta vadeli bir perspektif ile değerlendirilmesi, ve yeni tip sanayi işbirliği yöntemleriyle Birlik olarak rakip ülkelerde ortak yatırımlara gidilmesi amaçlanmaktadır.

AB'de sanayinin özel bir yerinin olması sebebiyle üretim ve tüketim 'serbest piyasa' kuralları çerçevesinde sağlanmaktadır.

### **D. ORTAK REKABET POLİTİKASI**

Son zamanlarda dünya ekonomisinde yaşanan hızlı ekonomik, teknolojik ve politik değişimlerin, ülkelerin rekabet gücünü sabit tutması, şüphesiz, artık iç pazar ve dış pazar kavramlarının birleştiği ve firmaların yalnızca yerel pazarlarda yerli ve yabancı rakiplere karşı değil, aynı zamanda dünyanın değişik bölgelerinde de rekabet ettiği, iktisadi küreselleşme olarak tanımlanan, olgunun hızlı gelişiminin sonucudur.

Genel anlamda, "küreselleşen ticarete ülkelerin ve buna bağlı olarak firmaların, dünya pazarlarında rekabet edebilmeleri" şeklinde tanımlayabileceğimiz rekabetçilik kavramının, bir çok kriteri mevcuttur. Örneğin, bir sanayinin başka bir sanayi dalına göre güçlü olup olmadığını tespit edebilmek için, bir sanayinin ve bu sanayiye oluşturan firmaların kalite, maliyet, çabuk teslim, pazarlama gücü, mali güç, içinde çalışılan ortama bağlı olarak oluşan (nispi sanayi verimliliği- ya da sanayinin



rekabet gücünü belirlemede temel unsur olan nispi maliyet üstünlüğü gibi) şeklinde ifade edilen 'rekabet gücü' kavramından faydalanılmaktadır.<sup>255</sup>

Bu bağlamda değerlendirildiği zaman AB'nin hedeflerine ulaşması açısından rekabet kurallarının önemi büyüktür; zira, Rekabet Politikası, malların içinde serbestçe dolaşabildiği bir pazarın yaratılması ve yaratılan bu pazar içinde etkin rekabet sisteminin sürekli kılınması için, Birliğin iç engellerden arınmış bir pazar yaratma konusunda önemli bir araçtır.<sup>256</sup>

Gelir birliği'nin sağlanması ve üye ülkeler arasındaki diğer engellerin kaldırılmasından geçen Birliğin homojen hale, pazarın Tek Pazar haline getirilmesi, AB Antlaşması'nın temel hedeflerinden biridir. Ortak Pazar'ın tek bir bütün olarak tutunabilmesi, etkin bir rekabet politikası izlenmesine bağlıdır. Bu yönde planlanmış bir rekabet politikasıyla piyasanın serbest işleyişine müdahalede bulunulması zorunludur. Tek Pazarın oluşmasına hizmet eden önemli araçlar niteliğindeki, Komisyon'un uyguladığı rekabet politikaları, Ortak Pazar'ın, büyük ölçüde Tek Pazar haline gelmesine yardımcı olmuştur. Diğer bir taraftan, tüketicinin sosyal bakımdan korunması, rekabet, etkinliği sağladığı için istenmektedir.

Rekabet politikası, Birliğin, iç engellerden arınmış bir pazar yaratmada önemli bir araçtır. Ortak pazarda rekabetin iki görünümü vardır; birincisi, malların içinde serbestçe dolaşabildiği bir pazarın yaratılması; ikincisi, pazar içinde etkin rekabet sisteminin sürekli kılınmasıdır.<sup>257</sup>

Rekabet kuralları çerçevesinde, teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlayan anlaşma, karar ya da uyumlu eylemler yasaklanmıştır. Fakat teşebbüsler tarafından girilen rekabeti sınırlayıcı faaliyet sonucu elde edilen yarardan tüketicilere adil bir pay sağlayan, malların üretim veya dağıtımının geliştirilmesine veya teknik ve ekonomik ilerlemenin hızlandırılmasına katkıda bulunan uygulamalara istisnalar getirilmiştir. Teşebbüsler arasında yapılan rekabeti bozucu anlaşmaların veya alınan kararların yasaklanmasının yanında, Birlik rekabet kuralları arasında, herhangi bir anlaşma yapılmadan piyasada hakim durumda olan teşebbüslerin bu konularını

<sup>255</sup> Emin Ertürk, *A.g.e.*, s.208.

<sup>256</sup> Mustafa Özdiilli, "AET Ekonomik Bütünleşmesinde Rekabet Politikasının İşletmelere Getirdiği Yükümlülükler", *Bursa: Ekonomi* (Eylül-Ekim-Kasım 1987), Sayı: 37, s.22.

<sup>257</sup> Mustafa Özdiilli, *A.g.m.*, s.22.

kötüye kullanarak ilgili piyasada rekabeti sınırlandırmalarının önlenmesi de yer almıştır.<sup>258</sup>

### E. ORTAK TARIM POLİTİKASI

En genel anlamıyla, tarımsal üretimi en yüksek düzeyde tutmak, kıtlık ve dışa bağımlılığı minimum düzeye indirmek amacını güden ve ortak politikalar arasında en gelişmiş işbirliği alanını oluşturan Ortak Tarım Politikası (OTP), Roma Antlaşması'na bağlı olarak ilk defa, 1967 yılında, AB'ni kuran 6 üye devlette uygulanmaya konulmuş bir politikayı ifade etmektedir.

Roma Antlaşması'nın 39. Maddesinde ise, OTP'nin hedefleri, "teknik ilerlemeyi geliştirmek ve özellikle el emeği olmak üzere üretim faktörlerinin optimum gelişimini sağlama yoluyla prodüktiviteyi artırmak ve böylece tarımsal nüfusun yaşam düzeyini yükseltmek; pazarları istikrara kavuşturmak; mal tedarikini güvence altına almak; malları uygun fiyatlarla tüketicilere sunmak" şeklinde sıralanmaktadır.<sup>259</sup>

AB üyesi ülkeler, tarım sektörünün yapısal niteliği dolayısıyla, OTP'yi hemen yürürlüğe koyamamışlar; dolayısıyla OTP ancak, Birliğin kuruluşundan 12 yıl sonra gerçekleşebilmiştir. OTP'nin yürürlüğe girmesiyle, üye devletler arasındaki tarım ürünleri ticaretinde tüm tarife ve kota sınırlamaları kaldırılmış; Birlik dışı ülkelerle, tarımsal ürün ithalatında ortak bir tarife sistemi oluşturulmuş ve daha önceki ulusal fiyat destekleme sistemlerinin yerini ortak bir fiyat destekleme sistemi almıştır.<sup>260</sup>

AB'nde, tarımsal üretimi artırmak, üreticilere daha iyi bir yaşam seviyesi yaratmak ve piyasaları istikrara kavuşturmak, arzın devamlılığını sağlamak hedeflerini gerçekleştirmek üzere, oluşturulan OTP, 'pazar birliği', 'Birlik tercihi', 'mali dayanışma' şeklinde ifade edilen üç temel prensibe dayandırılmıştır. 'Pazar birliği' ile, üye ülkeler arasında gümrük vergisi veya eş etkili vergi ve engeller bulunmayan, ortak fiyat ve rekabet kuralları uygulanan, idari, sağlık ve veteriner düzenlemelerinin uyumlaştırıldığı, üçüncü ülkelere karşı, sınırda tek bir sistemle korunan geniş iç pazar kastedilirken; 'Birlik tercihi' ile, pazar birliğinin sonucu olarak, dünya pazarlarındaki ithalat fiyatları ile aşırı fiyat dalgalanmalarına karşı

<sup>258</sup> Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve..., s.290.

<sup>259</sup> İKV, "Avrupa Topluluğu Genel Tanıtım ve Değerlendirme", İKV, Sayı: 52, Ocak 1988, s.36.

<sup>260</sup> Canan Balkır ve Muzaffer Demirci, A.g.e., s.95.

Birlik iç pazarının çeşitli mekanizmalarla korunması ifade edilmekte; ortak politikanın mali hükümlülüğünün, ortaklaşa karşılanması gereğinden kaynaklanan 'mali dayanışma' uygulaması ile ise 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu oluşturulmuştur.

AB bütçesinin yaklaşık üçte ikisini oluşturan ve yetiştirilen çoğu tarım ürününü kapsayan OTP'ye bağlı olarak tarım ürünlerine yönelik fiyat politikası da mevcuttur. Son yıllarda bazı sınırlamalar getirilmiş olmasına karşın, Birlik'te, temel olarak çiftçilere ürünleri için garanti edilmiş bir hedef fiyat belirlemekte; ithalat, yerli mallarla bu fiyattan satılabilecek miktarlarla sınırlandırılmakta ve bu sınırlandırma, ithalat üzerine konulacak bir tür vergi olan prelevmanlarla sağlanmaktadır. Birlik içindeki bir malın üretimi, hedef fiyatlarla satılabilecek miktardan daha fazla olursa; piyasa fiyatları düşeceğinden dolayı, resmi kuruluşlar, hedef fiyatlarının çok altında olan ve minimumu garanti edilmiş bir fiyat olarak rol oynayan 'müdahale fiyatları' ile fazlalıkları alıp depo etmekte; ancak, yakın bir gelecekte fazlalıklar Birlik içinde satılamayacak gibi görünürse, Birlik daha ucuz ithalatları engelleyerek ve fazlalıkları satın alarak ve gerektiğinde ihraç ederek Ortak Pazar'da istikrarlı bir fiyat sağlamaya çalışmaktadır.

OTP tarafından sağlanan destek, söz konusu ürüne göre biraz değişmekle birlikte, tarım ürünlerinin çoğunluğu destek mekanizmasından yararlanmaktadır. Destek fiyat mekanizmasına göre, Komisyon'un tavsiyeleri uyarınca, Bakanlar Kurulu her yıl ortak fiyatları belirlemektedir. Hedef fiyat ya da temel fiyat adı verilen bu fiyatlar, yarım ürünleri piyasasında yol gösteren fiyatlar olup, bir üreticinin normal piyasa koşullarında elde etmeyi bekleyebileceği tutarı ifade etmektedir. Hedef fiyatların amacı, tüketiciye makul fiyatlarla ürün arzını güvence altına almak, ortalama üreticiye ise yeterli kazanç sağlamaktır.

Müdahale ya da destek fiyatları, normal olarak hedef fiyatların %7 altındadır. Müdahale fiyatları, tarım piyasalarındaki destekleyici kuruluşların ya da ulusal Müdahale Kurulları'nın kendilerine sunulan ürünü almakla yükümlü oldukları fiyatı yansıtır. Söz konusu ürünler mevsimlik ayarlamalar ve kalite kısıtlamalarına tabidir. Ancak son yıllarda, uygulamada ortaya çıkan güçlüklerle karşın, belli ürünler için

garanti eşik fiyatları getirilmiştir. Müdahale fiyatları genellikle bir üreticinin, toptancı düzeyinde almayı bekleyebileceği en düşük fiyattır.

Tarım ürünleri piyasasına, ithalat prelavmanları da ek destek sağlamaktadır. İthalat prelavmanları, ithalattan alınan ön kesintiler olup, ithal fiyatlarını Birlik düzeyine yükseltmektedir. Sistem genellikle, AB tarım üreticilerini dünya piyasalarındaki fiyat dalgalanmalarından korumakta ve onların, gelirlerini oldukça yüksek bir doğruluk derecesiyle önceden hesaplanmalarına imkan tanımaktadır.

Fiyat destek sisteminin yanı sıra, OTP tarafından sağlanan diğer mali teşvikler de mevcuttur. Örneğin, temel tarım ürünleri ve/veya işlenmiş tarım ürünleri ihracatçıların, Birlik ve dünya fiyat düzeyleri arasındaki farklılıklardan uğrayabileceği zararları telafi etmek amacıyla kurulmuş bir ihracat geri ödeme sistemi vardır. Ayrıca, Birlik üretiminin yaklaşık %2.5'nu oluşturan ve tütün gibi kendi kendine yeterliliğin düşük olduğu az sayıda üründen meydana gelen mallara ek yardım da bulunmaktadır. Fiyatların tüketici açısından düşük kalmasını sağlayan bu yardım, üreticinin belli bir gelir elde etmesini garanti altına alır. Ayrıca, keten, kenevir, tohumlar, kuru hayvan yemi ve ipekböcekçiliğinde üretilen hektar başına ya da 100 kilogram başına sabit oranlı yardımlar da söz konusudur.<sup>261</sup>

## F. ORTAK ÇEVRE POLİTİKASI

Avrupa ülkelerinin öncülüğünde geçtiğimiz yüzyılın sonlarında başlatılan doğal kaynakların aşırı kullanımı ve emek gücünün yeterince değerlendirilmemesi gibi olguların bir sonucu olarak, insanın temel ihtiyaçları arasında yer alan hava, su, toprak gibi değerler kirlenmeye başlamış, asit yağmurları, global düzeyde ısınma, iklimlerde değişme ve ozon tabakasında incelme gözlenmeye başlanmıştır. Hayatın sürekliliğine yönelmiş ciddi bir tehdit niteliğindeki bu olguların ortaya çıkması dünya devletlerini bir takım tedbirler almaya ve yeni hedefler belirlemeye zorlarken, AB'ne üye ülkeler de çeşitli önlemler almaya başlamışlardır. Avrupa Topluluklarını kuran Roma Antlaşması'nda çevre konulan bugün yaşanan sorunlara kıyasla önemli boyutlarda sorun olmadığı için çevre meselelerinden o yıllarda söz edilmemiştir. Topluluk ilk defa Bakanlar Konseyi'nin 1971 yılında düzenlenen toplantısında çevre konusunu gündeme getirmiş ve 1972 yılının Ekim ayında ekonomik büyümenin tek

<sup>261</sup> *Avrupa Topluluğu, Yapısı ...*, s. 27

başına bir amaç olamayacağı, büyümenin çevre ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi amacıyla bir arada ele alınmasının gerekli olduğu ve bu konuda Topluluk eylem planının hazırlanması gerektiği vurgulanmıştır.<sup>262</sup>

Nitekim, zaman içerisinde gelişen ekonomik şartlarla Avrupa ülkeleri arasında ortak ekonomik politikalar oluşturarak uyumlu bir ekonomik gelişme ve yaşam koşullarında hızlı bir yükselmeyi sağlamak AB'nin ana amacı haline gelmiştir. Bu amaca bağlı olarak AB'nde çevre ile ilgili politika oluşturulma ihtiyacı hissedilmesinin başlıca nedenleri dört grupta toplanabilir:<sup>263</sup>

- Her üye devlette farklı çevre politikalarının uygulanması, çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik olarak yapılan yatırımlar ve değişik çevre koruma değerlerinin benimsenmesi özellikle üretimde maliyeti doğrudan etkileyeceğinden üye ülkeler arasında serbest rekabetin sağlanamama endişesi;

- Topluluk üyesi devletlerde erişilmiş bulunan yaşam kalitesinin daha da yükseltilebilmesi için doğal yaşam koşullarının sağlıklı bir şekilde sürdürülmesinin gerekli görülmesi;

- Aynı ekonomik düzenin üyesi bulunan devletlerde çevre politikalarındaki farklılıklar yüzünden yaşam koşullarının farklı şekillerde ve düzeylerde gerçekleşmesi üye devletlerce politik bakımdan da arzu edilmeyen bir durum olarak değerlendirilmesi;

- Çevre kirlenmesinin sınır tanımaması, bir ülkeden ötekine kirliliğin yayılmasının önlenememesinden dolayı komşu devletlerin birbirinden etkilenmesi.

1972 yılında BM tarafından düzenlenen ve dünyanın ilk küresel çevre konferansı olan Stockholm Konferansı'nın kararları da dikkate alınarak, 1973 yılında AT Birinci Çevre Eylem Programı başlatılmıştır. Topluluğun ilk iki Çevre Eylem Programı kirlenme sonucu ortaya çıkan sorunları çözmeye yönelik eylemleri içerirken, Üçüncü Çevre Eylem Programı'nda önleyici politikalar ve eylemleri de yer almıştır.<sup>264</sup>

<sup>262</sup> Nuran Talu, "Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı II*. (Kasım-Aralık 2000), Yıl:6, Sayı:36, s.1057.

<sup>263</sup> Gülün Egeli, *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 1996, s.25-26.

<sup>264</sup> Nuran Talu, *A.g.m.*, s.1057.

1987 yılı Temmuz ayında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi'nde ise çevre politikasıyla ilgili hükümlere yer verilerek çevre politikası Topluluğun ortak politikalarına dahil edilmiş ve çevre politikasına ilişkin temel ilkeler; 'önleyici eylem', 'çevreye verilecek zararların kaynağında önlenmesi' ve 'kirleten öder' şeklinde ifade edilmiştir. Bu kararlarla birlikte AT çevre mevzuatı *acquis communautaire* adıyla bilinen Topluluk müktesebatına dahil edilmiş, çevre mevzuatının geliştirilerek yaptırımların arttırılması ve tam anlamıyla uygulanması amacıyla Komisyon ve üye devletler arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir.<sup>265</sup>

Avrupa Topluluğu Dördüncü Çevre Eylem Programı daha kapsamlı bir yaklaşımla hazırlanmış ve Programda çevrenin korunması sosyal ve ekonomik kalkınmanın bir bileşeni olarak ele alınmıştır. Şubat 1992 Maastricht Antlaşması'nın kabulünden sonra yeni hedeflerle birlikte Topluluğun çevre politikasında da değişiklikler olmuştur. AB'ne dönüşmüş olan Topluluğun çevre politikaları, hedefleri, unsurları ve karar alma usulleri yeniden belirlenerek; çevresel konulardaki tüm sorumlulukların yanı sıra, karar alma ve uygulama yetkisi AB'ne bırakılmıştır.<sup>266</sup>

Maastricht Antlaşması ile çevre kalitesinin iyileştirilmesi, insan sağlığının korunması, yenilenemeyen doğal kaynakların akılcı kullanımı ve çevre sorunlarıyla uluslararası düzeyde mücadele hedeflenmiş ve bu hedeflerin gerçekleştirilmesi amacıyla 1995-2000 yıllarını kapsayan Beşinci Çevre Eylem Programı hazırlanmıştır. AB'nin gerek ortak politikalarının belirlenmesinde, gerekse uygulanmasında supranasyonal niteliği nedeniyle daha etkin bir çerçeve çizmiş, bu Programla 'sürdürülebilir kalkınma amacı'nı hayata geçirebilmek için önemli sektörlerin çevre ile uyumlu olması yönünde politikalar tespit edilmiş ve bu programda çevreyle uyumlu politikaların uygulanmasında öncelikle tarım, ulaştırma, enerji, endüstri ve turizm sektörlerine önem verilmiş olup, çevrenin korunmasının tüm sektörler tarafından paylaşılmasının gereken bir sorumluluk olduğu ve söz konusu sektörlerle ilişkin politikalarla çevre politikasının bütünleşmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Beşinci Çevre Eylem Programı'nın öncelikli eylemleri şu şekilde sıralamak mümkündür: Çevrenin Diğer Politikalarla Bütünleştirilmesi için Eylemler;

<sup>265</sup> Firuz Demir Yaşamış, "Türkiye'nin Avrupa Birliği ile Çevresel Bütünleşmesi", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı II*, (Kasım-Aralık 2000), Yıl:6, Sayı:36, s.1034-1035.

<sup>266</sup> Nuran Talu, *A.g.m.*, s.1057.



Destekleyici Eylemler; Çevre Yöneliminde Teknik, Ekonomik ve Sosyal Araçların Kapsamlı ve Farklı Modellerle Kullanımı; Önemli ve Özel Çevre Konuları; Uluslararası Eylemde Topluluğun Lider Rolü.<sup>267</sup>

AB üye ülkeleri tarafından Haziran 1997'de imzalanan Amsterdam Antlaşması ise çevre ve istihdam konularına ayrı bir bakış ve yeni bir ivme kazandırmıştır. O tarihte Avrupa'da çevreyi korumanın istihdam yaratılmasına nasıl katkıda bulunabileceği, çevre ve istihdam politikalarının birbirlerini nasıl destekleyeceği ve ortak ilgi konusu olan bu iki politikanın AB'nin temel politikalarına nasıl entegre edilebileceği konular ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda orta vadeli bir strateji dokümanı niteliğinde olan ve 21. yüzyıla yönelik hedefleri belirlemek amacıyla hazırlanmış olan 'Büyüme, Rekabet ve İstihdam' ana başlıklarını içeren 'Beyaz Kitap'ta; üye ülkelerde bugüne kadar emek gücünden ve doğadan faydalanılırken istenen optimal dengenin kurulmadığına, doğal kaynaklar aşırı ölçekte tüketilirken, emek yoğun üretim modellerinden, sermaye yoğun modellere geçişe enerjinin ve hammaddenin aşırı oranlarda kullanımının yardım ettiğine değinilmiştir.<sup>268</sup>

AB'nin çevre politikaları ile, temel toplumsal aktörler olarak belirlenen hükümet, girişimci ve kamuoyu ile temel ekonomik sektörler olarak saptanan sanayi, enerji, ulaştırma, tarım ve turizm sektörleri arasında çeşitli araçların kullanımını yaygınlaştırarak yeni bir karşılıklı etkileşim yaratmayı amaçladığı söylenebilir. Bu karşılıklı etkileşimin ise, 'ihtiyat' ve 'sorumlulukların paylaşılması' ilkelerine uygun olarak geliştirilmesi hedeflenmektedir. Çevresel verilerin iyileştirilmesi; bilimsel araştırma ve teknolojik gelişme; sektörel ve mekansal planlama; kamuoyunun bilgilendirilmesi ve eğitim, mesleki eğitim; Birliğin mali destek mekanizmalarının bu amaçlara uygun kullanımı ve vergiler; devlet yardımları ve çeşitli diğer mali ve ekonomik teşvikler, toplumsal aktörler ve ekonomik sektörler arasındaki etkileşimin geliştirilmesinde kullanılacak temel araçlar olarak görülmektedir.<sup>269</sup>

<sup>267</sup> Beşinci Çevre Eylem Programı hk. detaylı bilgi için bkz. Firuz Demir Yaşamış, *A.g.m.*, s.1038-1039; Nuran Talu, *A.g.m.*, s.1058-1059.

<sup>268</sup> Raporda doğal kaynakların sınırsız olmadığına dair değerlendirmeler için bkz. Nuran TALU, *A.g.m.*, s.1059.

<sup>269</sup> Aday Ülkelerde Çevre ve Çevre Sorunları için bkz. *EK-7:Aday Ülkelerde Çevre ve Çevre Sorunları*.

## G. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN GENİŞLEME POLİTİKASI

### 1. AB'nin Genişlemesi

Başarılı bir genişleme geçmişine sahip olan AB, AKÇT'nun kurulmasına ilişkin Paris Anlaşması (1951) ile AET'nun ve EURATOM'un kurulmasına ilişkin Roma Anlaşması'nın (1957) altı kurucu üye olan Belçika, Fransa, Almanya, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda tarafından imzalanması sonrasında; 1973 yılında Danimarka, İrlanda ve Birleşik Krallık, 1981 yılında Yunanistan, 1986 yılında Portekiz ve İspanya ve 1995 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in katılımıyla bu güne kadar dört genişleme sürecinden geçmiştir.

1989 yılında Berlin Duvarının yıkılması üzerine, Orta Avrupa ülkeleriyle diplomatik ilişkilerini başlatan AT, bazı ürünlerde uzun süredir uygulanmakta olan ithalat kotalarını kaldırmış, Genelleştirilmiş Tercihler Sistemini (GTS) yaygınlaştırmış ve bundan sonraki birkaç yıl içinde Bulgaristan, eski Çekoslovakya, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya ve Slovenya ile Ticaret ve İşbirliği Anlaşmaları imzalamış ve 1989'da hazırlanmış olan AB Phare Programı çerçevesinde, ülkelerin ekonomilerini reforma tabi tutma ve yeniden yapılandırma çabalarına mali destek sağlamaya başlamıştır. Teknik uzmanlık ve yatırım desteği sağlayan Phare kısa zamanda dünyanın orta Avrupa'daki en büyük yardım programı niteliğini kazanmıştır. AB ve üye devletleri 1990'larda kademeli olarak, 10 Orta Avrupa ülkesiyle, bu ülkelerle AB arasındaki ikili ilişkilerin hukuksal temelini oluşturan 'Avrupa Anlaşmaları' olarak anılan Ortaklık Anlaşmalarını imzalamışlardır.<sup>270</sup>

1994 yılı sonunda yapılan Avrupa Konseyi Essen Zirvesi'nde, Orta Avrupa ülkelerini AB üyeliğine hazırlamak için Avrupa Anlaşmalarının uygulanması, mali yardım Phare Programı ve ortak çıkarları ilgilendiren konuları görüşmek üzere tüm Üye Devletleri ve aday ülkeleri bir araya getiren 'planlanmış diyalog' olarak ifade edilen üç temel unsura dayanan bir ön-katılım stratejisi tanımlanmıştır.

Aralık 1997'de Lüksemburg Zirvesi'nde genişlemeyi olanaklı hale getiren süreci başlatan Avrupa Konseyi, bu sürecin Bulgaristan, Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti,

<sup>270</sup> AT Türkiye (1963), Malta (1970) ve Kıbrıs (1972) ile benzer Ortaklık Anlaşmaları imzalamış ve Türkiye ile Gümrük Birliği Aralık 1995'de yürürlüğe girmiştir.

Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Romanya, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya ve Türkiye'yi içine aldığı belirtirken; Malta, 1996'da 'dondurmuş' olduğu üyelik başvurusunu Ekim 1998'de tekrar yürürlüğe koymuş ve Avrupa Konseyi Aralık 1999'da Helsinki Zirvesinde katılım sürecinin kapsamlı niteliğini teyit etmiş ve Avrupa Komisyonu'nun tavsiyesi üzerine Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti ile resmi katılım müzakerelerini başlatmaya karar vermiştir. Bu altı ülke ile katılım müzakereleri 15 Şubat 2000 tarihinde resmen açılmıştır. Diğer bir ifadeyle, bugün AB, Genişleme Politikasını Batı Balkanlar, Doğu, Güney istikametinde sürdürmektedir.

AB'nin bugün karşı karşıya olduğu genişleme, aday sayısı, yüzölçümü (yüzde 34 artış), nüfus (105 milyon artış) ve değişik tarih ve kültürlerin zenginliği dikkate alındığında, kapsam ve çeşitlilik açısından benzersizdir. Zira, sadece üye devletlerde değil aynı zamanda genişlemiş Birliğin Tek Pazarı'nda da tek ticaret kuralı, tek tarife ve tek idari usul uygulanacağı ve bu durumun üçüncü ülke işletmecilerinin Avrupa'da iş yapmasını basitleştireceği, ticaret ve yatırım koşullarını iyileştireceği için, üçüncü ülkelerin genişlemiş bir AB'nden önemli ölçüde yarar sağlayacaklarını ifade etmek yanlış olmaz.<sup>271</sup>

## 2. Genişlemenin (AB'ne Katılmanın) Temel Şartları

Amsterdam Anlaşması'nın 49. Maddesi'nde, Genişlemenin temel şartları, "Her Avrupa devleti Birliğe üye olmak için başvurabilir. Başvuru Konsey'e yapılır; Konsey Komisyon'a danıştıktan ve üyelerinin salt çoğunluğu ile karar veren AP'nin uygun görüşünü aldıktan sonra oybirliği ile karar verir." şeklinde ifade bulmaktadır. 1993 yılında Kopenhag Avrupa Konseyi'nde "Orta ve Doğu Avrupa'daki ortak ülkeler istedikleri takdirde AB'ne üye olurlar" ifadesi kabul edilerek, halihazırdaki genişlemeye yönelik kesin adımı atmış olan devletler arasında, "Ortak ülke, gerekli ekonomik ve siyasi koşulları yerine getirerek üyelik yükümlülüklerini üstlenecek yetkinlikte olur olmaz katılım gerçekleşecektir" şeklinde karara varılmıştır. Genellikle 'Kopenhag Kriterleri' olarak anılan üyelik kriterleri de bu konsey

<sup>271</sup> AB Genişlemesi'nin Kronolojik gelişimi için bkz. *Ek-3:AB'nin GenişlemeKronolojisi*.

toplantısı sonucunda aday devletlerin gerçekleştirmesi gereken kriterler olarak öngörülmüştür. Bu kriterlere göre:<sup>272</sup>

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıklara saygı gösterilmesini ve korunmasını garanti eden kurumların istikrarının gerçekleştirilmesi;<sup>273</sup>

- İşleyen bir pazar ekonomisinin varlığının yanı sıra Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesine sahip olunması;

- Siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına uyma dahil olmak üzere üyelik yükümlülüklerini üstlenme kabiliyetine sahip olunması;

- Avrupa bütünleşmesi hareketi korunurken, Birliğin yeni üye içirme kapasitesi gerek Birlik gerekse aday ülkelerin genel çıkarına hizmet eden önemli bir unsurdur.

Aday ülkenin, idari yapılarını ayarlayarak bütünleşme koşullarını yaratmış olmasının vurgulandığı Aralık 1995 tarihinde gerçekleştirilen Madrid Avrupa Konseyi'nde, AT mevzuatının ulusal mevzuata aktarılmasının, mevzuatın uygun idari ve adli yapılar aracılığıyla etkin biçimde uygulanmasının önemli ve AB üyeliğinin gerektirdiği karşılıklı güvenin ön koşulu olduğu ifade edilmiştir. Aralık 1997 tarihinde gerçekleştirilen Lüksemburg Avrupa Konseyi'nde ise, "Birliğin genişlemesinin ön koşulu olarak, Amsterdam Anlaşması'nın kurumsal hükümlerine uymak için kurumların işleyişinin güçlendirilmesi ve iyileştirilmesi gerektiği"nin altı çizilmiştir.

Avrupa Komisyonu'nun Aralık 1997 tarihli tavsiyelerini esas alan Lüksemburg Zirvesinde ayrıca, AB'ne katılmak isteyen tüm ülkeler için, 'genel bir genişleme süreci'nin başlatılmasına karar vermiş ve bu karara göre: AB'ne katılmayı amaçlayan on aday Orta Avrupa ülkesi ile Kıbrıs, Malta ve Türkiye'yi bir araya getiren; dış politika ve güvenlik politikası, adalet ve içişleri, bölgesel işbirliği veya ekonomik konular gibi, ortak çıkarları ilgilendiren konuların görüşüldüğü çok taraflı bir forum niteliğindeki Avrupa Konferansı ilk kez 12 Mart 1998 tarihinde Londra'da, ikinci kez 6 Ekim 1998 tarihinde Lüksemburg'da ve üçüncü kez dışişleri bakanları düzeyinde

<sup>272</sup> "Kopenhag Kriterleri" için bkz. <http://www.eurepr.org.tr/kriterler.html>, (14 Ocak 2002).

<sup>273</sup> Aday Ülkelerin İmzaladıkları İnsan Hakları Sözleşmeleri için bkz. *EK-5: Aday Ülkelerin İmzaladıkları İnsan Hakları Sözleşmeleri*.

19 Temmuz 1999 tarihinde Brüksel'de, dördüncü kez ise 2000 yılının ikinci yarısında düzenlenmiştir.

On aday Orta Avrupa ülkesi ve Kıbrıs için 30 Mart 1998 tarihinde Brüksel'de başlatılmış olan ve Malta ve Türkiye'yi de içine alan katılım süreci, bu ülkelerinin tümünün aynı kriterlere dayalı olarak AB'ne katılma yolunda olmaları anlamında, evrimsel ve içermeli bir süreç olarak değerlendirilmiş; bu sürecin 'katılım-öncesi stratejiyi, katılım müzakerelerini, Avrupa Topluluğu mevzuatının 'taranması' (analitik incelenmesi) olarak adlandırılan işlemi ve bir inceleme usulünü içerdiği ifade edilmiştir. Her aday ülkenin AB'ne hangi koşullarda katılacağını belirleyen ve aday ülkelerin topluluk mevzuatını kabul etme, uygulama ve belirli durumlarda geçiş dönemi düzenlemelerine olanak sağlanmasını mümkün kılan 'katılım müzakereleri süreci'nin ise, bu düzenlemelerin kapsam ve süre açısından sınırlı olması gereken yürütme şartları üzerinde odaklandığı belirtilmiştir.

Kopenhag Kriterlerine uygunluğun Birliğe katılımın temelini oluşturduğunu teyit eden, Aralık 1999 tarihli Helsinki Avrupa Konseyi'nde, aday ülkelerin "AB'nin antlaşmalarda öngörülen değerlerini ve amaçlarını paylaşmaları gerektiği" ilave edilmiş; özellikle Kopenhag siyasi kriterlerine uygunluğun katılım müzakerelerinin açılması için ön koşul olduğu anımsatılarak, aday ülkelerin sınır uyumsuzluklarını ve ilgili diğer sorunları çözmek için her türlü çabayı göstermeleri ısrarla ifade edilmiştir.

#### **a. Ortaklık Antlaşmaları (Avrupa Antlaşmaları)**

Belli bir süre içinde AB ile ortak ülkeler arasında kademeli olarak bir serbest ticaret bölgesi kurmayı amaçlayan ve ticaretle ilgili konuları, siyasi diyalogu, yasaların yakınlaştırılmasını ve endüstri, çevre, taşımacılık ve gümrükler dahil olmak üzere diğer işbirliği alanlarını kapsayan Ortaklık Antlaşmaları (Avrupa Antlaşmaları), asimetrik bir tarzda uygulanan karşılıklılık esasına dayanmaktadır. Ortaklık antlaşmaları imzalanan devletler aşağıda tabloda gösterilmiştir.

AB ile Orta Avrupa'nın on ortak ülkesi arasındaki ilişkinin temel hukuki belgesi olan ve ticaretle ilgili konuları, siyasi diyalogu, yasaların yakınlaştırılmasını ve diğer çeşitli işbirliği alanlarını kapsayan Avrupa Anlaşmaları, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti için on yıl;

Litvanya ve Slovenya için altı yıl ve Letonya için dört yıl sürecek olan azami süre içinde, AB ile ortak ülkeler arasında serbest ticareti kurmayı amaçlamaktadır.

Avrupa Anlaşmalarında Topluluk kurallarıyla ve sermayenin dolaşımı, rekabet kuralları, fikri ve endüstriyel mülkiyet hakları ve kamu alımları gibi alanlarda bazı özel hükümlerle kademeli olarak aynı düzeye gelinmesi öngörülmektedir. Orta Avrupa ülkelerinden yapılan ihracatlar üzerindeki kısıtlamaları AB ihracatları üzerindeki kısıtlamalardan daha hızlı kaldıran Avrupa Anlaşmalarının asimetrik niteliğine rağmen, AB'nin bu ülkelerle genel ticaret dengesi büyük ölçüde artı vermeye devam etmektedir.<sup>274</sup>

Avrupa Anlaşmasının yürürlükte olduğu her ülke için 1994 yılından bu yana, bir dizi bakan düzeyinde Ortaklık Konseyi; üst düzey devlet görevlileri düzeyinde Ortaklık Komitesi ve yıllık toplantısı ile sık sık çok-disiplinli teknik düzeyde alt-komite toplantıları düzenlenmiştir. Avrupa Anlaşmalarının bu kurumları, özellikle ortak ülkelerin topluluk muktesebatını kabul etme ve uygulamada ve Katılım Ortaklığını uygulamada kaydettikleri gelişmenin izlenmesi açısından, pekiştirilmiş ön-katılım stratejisi içinde geniş rol üstlenmişlerdir.<sup>275</sup>

Avrupa Anlaşmalarının aksine, bu ilk Ortaklık Anlaşmalarında siyasi diyaloga yer verilmemiştir. Bu diyalog Kıbrıs ve Malta ile, Genel İşler Konseyi'nin özel bir kararı esas alınarak ve Türkiye ile Ortaklık Konseyi'nin özel kararları ve Helsinki Avrupa Konseyi'nin sonuçları esas alınarak gerçekleştirilmektedir.<sup>276</sup>

## **b. Müzakereler**

'AB Üyesi Devletlerle her aday ülke arasında bir dizi ikili hükümetlerarası konferans biçiminde yapılan fiili görüşmeler' şeklinde tanımlayabileceğimiz müzakereler, Topluluk mevzuatının, malların serbest dolaşımı, tarım, çevre, vb. gibi

<sup>274</sup> Orta Avrupa'daki on aday ülke karşısında AB lehine oluşan ticaret fazlası bütünyerek 1998 yılında toplam olarak yaklaşık 22,200 milyon €'ye ulaşmıştır. Bu olgu, özellikle GB'nin yürürlüğe girişinden bu yana AB-Türkiye ticaretinin de bir özelliği olmuştur. Esasen, AB'nin ticaret fazlası 1995 yılında 4 milyar € iken 1997 yılında yaklaşık 11 milyar €'ye ulaşmıştır.

<sup>275</sup> AT ile Kıbrıs, Malta ve Türkiye arasındaki ilişkinin hukuki çerçevesini çizen Ortaklık Anlaşmaları altmışlı ve yetmişli yılların başına uzanmaktadır. Bu Anlaşmalar ticaretle ilgili konuları ve diğer işbirliği alanlarını kapsamakta olup, AT ile bu ilgili üç ülkenin her biri arasında kademeli olarak gümrük birliğini gerçekleştirmeyi amaçlar. Gümrük Birliği Anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte, Türkiye ile bu hedefe 1995 yılında ulaşılmıştır. Kıbrıs'la gümrük birliğine yönelik gelişmenin 2002 yılına kadar tamamlanması gerekmektedir. Malta ile yeterince gelişme kaydedilmemiş ve henüz gümrük birliği için hedef tarih üzerinde anlaşmaya varılmamıştır.

<sup>276</sup> Türkiye AB ile siyasi diyalogunu 1997 yılında tek taraflı olarak askıya almış, ancak 1999 sonunda süreci yeniden başlatmıştır.



değişik bölümlerinin ayrıntılı biçimde incelenmesinin ardından, aday ülkelerle başlanılan görüşmelerdir. Komisyon'un, Birlik yetkinliğine ilişkin konularla ilgili her bölüm için AB için ortak müzakere pozisyonları önermesi üzerine, müzakere pozisyonları Üye Devletlerce oybirliğiyle onaylanır. Müzakere oturumları bakan veya bakan yardımcısı, bir başka ifadeyle, Üye Devletlerin daimi temsilcileri ve aday ülkelerin Büyükelçileri veya üst düzey müzakere görevlileri düzeyinde yapılırken, Müzakere sonuçları 'katılım anlaşması taslağı' haline getirilerek onaylanmak üzere Konsey'e ve uygun görüşü alınmak üzere AP'na sunulur. Katılım anlaşması yürürlüğe girdiğinde aday ülke Üye Devlet niteliği kazanır.

Yukarıda da ifade edildiği üzere 31 Mart 1998 tarihinde Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya, Slovenya ve Kıbrıs ile katılım müzakereleri resmen açılmış ve 15 Şubat 2000 tarihinde aday ülke konumundaki Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti ile katılım müzakereleri resmen başlatılmıştır. Bir grup ülke ile eşzamanlı olarak müzakerelere başlama kararının alınmış olmasına karşın, aday ülkelerle müzakereler ayrı ayrı yapılmakta olup, her müzakerenin hızı ilgili aday ülkenin ne ölçüde hazır olduğuna ve çözümlenecek sorunların boyutuna bağlı olması sebebiyle, bu müzakerelerin aynı zamanda sonuçlanacağı anlamına gelmemektedir.

Komisyon 1998 yılı ilkbaharından başlayarak, hem müzakerelere başlamış olan altı ülke ile hem de Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti ile; ilgili ülkelere, AB'nin temelini oluşturan kuralları daha iyi anlamalarına ve topluluk mevzuatının kabul edip uygularken ele almaları gereken konuları açıkça belirlemelerine yardımcı olmak ve müzakerelere katılan ülkelerin müzakere sürecine hazırlanmasına da yardımcı olmak amacıyla, Birlik mevzuatının analitik inceleme sürecini başlatmıştır. Müzakerelere Mart 1998'de başlamış olan ülkelerle hem de müzakerelere 'yeni katılanlarla' 'tarama' süreci yürütülmektedir. Bu sürecin birinci grup ülkeler açısından, özellikle 1999 yılı mevzuatını bütünleştirmek ve açılmış olan tüm bölümler için, mevzuatın uygulanmasında kaydedilen gelişmeyi değerlendirmek şeklinde ifade edilebilecek iki yönlü bir amacı vardır. Bu sürecin belirli adayların taahhütlerini yerine getirmediğini göstermesi durumunda, bölümler yeniden incelenebilmektedir. İkinci grup ülkeler için ise güncel tarama, bu ülkelerin katılım tarihine kadar mevzuatı uygulamaya hazır olup olmadıklarını

belirleme; 1999 mevzuatını kendi mevzuatlarıyla bütünleştirmelerine yardımcı olma ve mevzuatı uygulama ve yürütme konusunda kaydettikleri gelişmeyi izleme amaçlarına hizmet etmektedir.

### c. Düzenli Raporlar

Aday ülkelerin kaydettikleri gelişmeye ilişkin Komisyon Görüşlerinin 1997 yılında yayınlanmasının ardından, Komisyon her ülke tarafından kaydedilen diğer gelişmeler konusunda Konsey'e, müzakerelerin yürütülmesi veya katılım kriterlerine dayalı olarak diğer adayları kapsamaması konusunda karar alması için bir dayanak işlevi gören Düzenli Raporlar sunmaktadır.

Bu bağlamda, Kıbrıs'ı, Türkiye'yi ve Orta Avrupa'daki on ortak ülkeyi kapsayan ilk Düzenli Rapor Komisyon tarafından 1998 yılında Konsey'e sunulmuş; Aralık 1998 tarihinde Viyana'da toplanan Avrupa Konseyi'nde bu Düzenli Raporlar genel olarak onaylamıştır. Bunun ardından, Ekim 1999'da Komisyon, orta Avrupa'daki on ortak ülkeyi, Kıbrıs, Malta ve Türkiye'yi kapsayan ikinci komple Düzenli Raporu da Konsey'e sunulmuştur. Bu Düzenli Raporu esas alan Komisyon, Avrupa Konseyi'ne şu kararların alınmasını tavsiye etmiştir:

"Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmiş olan ve ekonomik kriterlere uymak için gerekli önlemleri almaya hazır olduğunu kanıtlayan Bulgaristan, Malta, Letonya, Litvanya, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti ile katılım müzakereleri 2000'de açılacaktır"; "Bulgaristan'la müzakerelerin açılması, Bulgar yetkililerin 1999 yılı sona ermeden önce, Kozloduy nükleer enerji tesisinin 1-4 numaralı Ünitelerinin kabul edilebilir kapanış tarihleri konusunda karar almaları ve ekonomik reform sürecinde kaydedilen önemli gelişmenin teyit edilmesi koşuluna bağlı olacaktır"; "Romanya için müzakerelerin açılması, Romen yetkililerin 1999 sonundan önce çocuk bakım kurumları için yeterli bütçe kaynağının sağlanması ve yapısal reform uygulanması için etkin önlem alınacağına ilişkin duyurularının teyit edilmesi koşuluna bağlı olacaktır; müzakerelerin açılması ayrıca, makroekonomik durumla ilgili uygun önlemlerin alınmış olacağı beklentisiyle, müzakereler resmen açılmadan önce ekonomik durumla ilgili yeni bir değerlendirme yapılması koşuluna da bağlıdır"; "her aday ülke ile ard arda açılacak müzakere konusu bölümlerin sayısı ve niteliği AB tarafından, her aday ülkenin Kopenhag Kriterleri çerçevesinde üyeliğe

hazırlanmada kaydettiği gelişme tam olarak dikkate alınarak belirlenecektir"; "yeni kabul edilen mevzuatın gereğince dikkate alınmasına olanak sağlamak için, devam eden müzakerelerde koşullu olarak kapanmış olan bölümler, üzerinde mutabık kalındığı gibi yeniden gözden geçirilecektir. Bundan sonra, müzakerelerin sonucu ve adayların üyelik hazırlıklarında gelişme kaydetme taahhütlerini ne ölçüde yerine getirdikleri tam olarak dikkate alınarak, bölümlerin koşullu olarak kapatılmasına karar verilecektir"; "bu aşamada müzakerelerin açılması söz konusu olmamakla birlikte, Türkiye şimdi aday ülke olarak düşünölmelidir".

#### **d. Ön Katılım**

Yukarıda da değinildiği üzere, 1994 yılı sonunda yapılan Avrupa Konseyi Essen Zirvesi'nde, Orta Avrupa ölkelerini AB üyeliğine hazırlamak için Avrupa Anlaşmalarının uygulanması, mali yardım Phare Programı ve ortak çıkarları ilgilendiren konuları görüşmek üzere tüm Üye Devletleri ve aday ölkeleri biraraya getiren 'planlanmış diyalog' olarak ifade edilen üç temel unsura dayanan bir ön-katılım stratejisi tanımlanmıştır.

Avrupa Komisyonu'nun Gündem 2000'de yer alan önerilerinin ardından, Lüksemburg Avrupa Konseyi, 1997 sonunda, orta Avrupa'nın 10 aday ölkesi için yoğun bir ön-katılım stratejisi ve Kıbrıs için özel bir strateji belirlemiştir. Konsey Komisyon'dan Türkiye'yi her alanda katılıma hazırlamak için ayrıntılı bir Avrupa Stratejisi hazırlamasını da istemiştir. Malta'nın üyelik başvurusunu Ekim 1998'de yeniden yürürlüğe koymasının ardından, Malta için de özel bir önkatılım stratejisi geliştirilmiştir. Helsinki Avrupa Konseyi ayrıca Komisyon'un tavsiyesi üzerine, Aralık 1999'da Türkiye için, Avrupa Stratejisi üzerine inşa edilen bir ön katılım stratejisi hazırlamaya karar vermiştir.

AB'nin orta Avrupa'nın aday ölkelerine yönelik ön katılım stratejisinin dayanağını Avrupa Anlaşmaları; Katılım Ortaklığı ve Mevzuatın Kabulüne ilişkin Ulusal Programlar (NPAA); Phare Programı çevre ve ulaşım yatırımı desteği (ISPA Programı), tarımsal ve kırsal gelişme desteği (SAPARD Programı)'nı içeren önkatılım yardımı; uluslararası finansman kuruluşlarıyla (IFT'lar) ortak finansman; Avrupa Topluluğu programlarının ve kuruluşlarının açılması oluşturmaktadır.

AB'nin Kıbrıs ve Malta'ya yönelik ön-katılım stratejisi, Ortaklık Anlaşmaları; Katılım Ortaklığı ve Muktesebatın Kabulüne ilişkin Ulusal Programlar (NPAA); Özel ön-katılım yardımı; Avrupa Topluluğu programlarının ve kuruluşlarının açılması'na dayandırılırken; AB'nin Türkiye'ye yönelik ön-katılım stratejisi ise, Lüksemburg Avrupa Konseyi'nin talebi üzerine 1998'de geliştirilmiş olan Avrupa Stratejisi üzerine inşa edilmiştir. Avrupa Komisyonu, GB'nin derinleştirilmesini, GB'nin tarım ve hizmet sektörlerini de kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmasını ve çeşitli alanlarda işbirliğini kapsayan bu stratejiye ilişkin ilk işletimsel önerilerini, 4 Mart 1998 tarihinde kabul etmiş ayrıca Topluluk programlarına ve kuruluşlarına katılım da öngörülmüştür.<sup>277</sup>

#### e. Katılım Ortaklıkları

Avrupa Komisyonu Gündem 2000'de, her aday ülkeye, Görüşlerde belirtilen özel sorunların üstesinden gelmesinde destek sağlayarak, yardımı her birinin özel ihtiyaçlarına yönlendirme ihtiyacını vurgulamıştır. Katılım Ortaklıkları bu ihtiyaca cevap verir ve güçlendirilmiş ön-katılım stratejisinin temel direğini oluştururlar. Bu Ortaklıklar AB üyesi olmaya hazırlanan adaylar için öncelikleri belirler ve değişik biçimlerdeki tüm AB desteğini tek bir çerçeve içinde bir araya getirirler. Aralık 1997'de, Lüksemburg'da Katılım Ortaklıklarının ön-katılım stratejisini güçlendirmenin anahtar aracı olduğunu onaylayan Avrupa Konseyi, daha sonra, Orta Avrupa'daki 10 aday ülkenin her biri için ilk kez 1998'de, ikinci kez 1999'da Konsey Kararlarında yaptığı gibi, kendisini her Katılım Ortaklığının ilkeleri, öncelikleri ve genel şartları hakkında karar almaya yetkili kılan düzenlemeyi Mart 1998'de kabul etmiştir. Komisyon bu esasa göre, her ülke için ayrıntılı Katılım Ortaklığı Belgelerini kabul etmiştir.

Her ülkenin, etkin biçimde hedefe yönelmek için azami düzeye çıkarılması gereken kullanılabilir tüm mali kaynakları ve temel araçları vurgulayan Katılım Ortaklığı Belgesinde kısa ve orta vadeli öncelikler yer almaktadır. AT yardımı için tek programlama çerçevesi haline gelmiş olan Katılım Ortaklığı Belgeleri, öncelikleri

<sup>277</sup> Türkiye için halihazırda, Helsinki sonuçları paralelinde hazırlanmakta olan ön-katılım stratejisi, Ortaklık Antlaşması ve GB Antlaşması; Siyasi diyalogun artırılması; Katılım Ortaklığı ve Muktesebatın Kabulüne ilişkin Ulusal Program (NPAA); Tek finansal çerçeve kapsamında özel yardım; AT programlarına ve kuruluşlarına katılım unsurlarını içermektedir. Aday Ülkeler Hk. İstatistikî Bilgiler için Bkz. *EK-4: İstatistikî Bilgiler*.

ayarlamak ve kullanılabilir tüm ön-katılım yardımını kapsamak üzere düzenli olarak güncel hale getirilmektedir.<sup>278</sup>

Aday ülkenin Katılım Ortaklığı önceliklerini yerine getirmeyi ve AB ile bütünleşmeye hazırlanmayı ne şekilde tasarladığını ayrıntılı biçimde içeren NPAA, Katılım Ortaklığını bu şekilde tamamlamakta; öncelikleri ve amaçları yerine getirmek için bir zaman cetveli içermekte ve mümkün ve ilgili olduğunda tahsis edilecek insan kaynaklarını ve mali kaynakları belirtmektedir.<sup>279</sup>

#### f. Ön-katılım Yardımları

24-25 Mart 1999 tarihleri arasında Berlin'de gerçekleştirilen Avrupa Konseyi'nin kararlarına paralel olarak, aday Orta Avrupa ülkelerine yapılacak ön-katılım yardımının, 2000 yılından itibaren iki katına çıkarılması kararlaştırılmış ve Avrupa Komisyonu'nca 2000 ile 2006 yılları arasında, Phare Programı ve iki yeni ön-katılım belgesi, bir başka deyişle ISPA ve SAPARD aracılığıyla yılda 3,120 € kullanıma sunulması karara bağlanmıştır. Bu üç ön-katılım belgesi çerçevesinde programlamada Katılım Ortaklığı Belgelerinde yer alan ilke ve koşullara uyulacaktır. Birinci gruptaki yeni Üye Devletlerin katılımından sonra kullanıma hazır olan ön-katılım fonları yeniden diğer aday ülkelere tahsis edilecek olup, aynı küresel ön-katılım kaynakları daha az sayıda ülkeye yardımcı olacaktır.<sup>280</sup>

Avrupa Komisyonu Gündem 2000'de, Phare Programının desteğini topluluk muktesebatinin kabul edilmesinde çok önemli ve öncelikli iki konu olan Kurum Geliştirme ve Yatırım Desteği üzerinde yoğunlaştırarak, orta Avrupa'daki aday ülkelerin AB üyeliğine hazırlanması üzerinde odaklanmasını önermiştir. Topluluk mevzuatının uygulanmasında ve yürütülmesinde sorumluluğu olan demokratik kurumların, kamu yönetiminin ve kuruluşlarının uyumlu hale getirilmesi ve güçlendirilmesi şeklinde tanımlanan Kurum Geliştirme, yalnızca bütünleşme sürecinde aday ülkelerin mevzuatlarını Topluluk mevzuatına yakınlaştırmaları sorunu değil aynı zamanda metinlerin etkin ve verimli biçimde uygulanmasını

<sup>278</sup> 8 Mart 2001 tarihli AB Konsey Kararı ile Katılım Ortaklığı ile Türkiye için ilkeler, öncelikler, orta vadeli hedefler ve koşullar belirlenmiştir. Türkiye tüm aday ülkeler gibi 19 Mart 2001 tarihinde, Muktesebatin Kabulü için Ulusal bir Program (NPAA) hazırlamış ve Avrupa Komisyonu'na sunmuştur.

<sup>279</sup> AB'ne Üyelik için başvuruda bulunmuş olan ülkeler için bkz. *Ek:2 AB Üyeliği'ne Aday Ülkeler*.

<sup>280</sup> 2000 yılından itibaren Türkiye'ye ön-katılım yardımı: Bu yardım Türkiye için iki 'Avrupa Stratejisi' çerçevesinde (2000-2002 için 150 milyon €) ve MEDA II programı (yılda 127 milyon €) çerçevesinde temin edilecektir. Bu ise, 2000 yılından itibaren Türkiye'ye tahsis edilecek yıllık mali yardımın yaklaşık iki katına çıkacağını ifade etmektedir (1996-1999 dönemindeki 93 milyon € ile karşılaştırıldığında 177 milyon €).



sağlama konusudur. Bu süreç ilgili yapıların, insan kaynaklarının ve yönetim becerilerinin geliştirilmesini içerir. Kurum Geliştirme, yönetim sistemlerinin tasarlanması, geniş bir yelpaze içindeki çeşitli devlet memurlarının, kamu görevlilerinin, meslek sahiplerinin ve ilgili özel sektör aktörlerinin eğitilmesi ve donanımlı hale getirilmesi anlamına gelmektedir. Phare fonlarının yaklaşık %30'u, Lüksemburg Avrupa Konseyi'nin kararlarına uygun olarak, özellikle Eşleştirme Mekanizması aracılığıyla Kurum Geliştirme ihtiyaçlarını karşılamak için kullanılmaktadır.<sup>281</sup>

### **g. Eşleştirme**

Aday ülkelerin topluluk muktesebatını Üye Devletlerle aynı standartlarda uygulamaları için gerekli yapılar, insan kaynakları ve yönetim becerileri ile birlikte çağdaş ve etkin yönetimlerini geliştirmelerine yardımcı olacak temel Kurum Geliştirme süreci mekanizması olarak Mayıs 1998 tarihinde uygulamaya konmuş olan 'Eşleştirme', aday ülkelerdeki yönetimlerin ve yarı-kamu kuruluşlarının topluluk muktesebatının belli bir kısmının aktarılmasını, yürütülmesini ve uygulanmasını içeren bir proje geliştirirken ve uygularken Üye Devletlerdeki eşdeğer taraflarla birlikte çalışacakları çerçeveyi sağlamaktadır.<sup>282</sup>

Genel işbirliğini desteklemek için değil, Katılım Ortaklığı Belgesinde belirtildiği gibi muktesebatın öncelikli alanlarının uygulanması için taraflar arasında önceden kabul edilen belli sonuçlara ulaşmak için tasarlanmış olan Eşleştirme projesinin temel özelliği, özgün ve garantili sonuç almak amacıyla yola çıkmasıdır. Eşleştirme, kısa vadeli, sorun çözmeye yönelik uzmanlığa başvurmak yerine, AB uzmanlarının uzun vadeli değişiklikler yapmak için aday ülkelerde görevlendirilmelerini öngörmektedir. Her eşleştirme projesinde, üye devlet yönetiminden veya üye devletin yetkili diğer organından, projeyi uygulamak üzere en az 12 ay süreyle aday ülkedeki ilgili bakanlıkta tam gün çalışmak üzere görevlendirilen en az bir ön-katılım danışmanı yer almaktadır.

<sup>281</sup> Önkatılım Yardımları için bkz. <http://www.eurepr.org.tr/g-onkatilimyardim.html>, (14 Ocak 2000).

<sup>282</sup> Eşleştirme Projeleri için bkz. *EK-6 : 1999-2000 Phare Kapsamında Finanse Edilen Eşleştirme Projeleri*.



## **h. Avrupa Topluluğu Programlarının Ve Kuruluşlarının Açılması**

Topluluk programları halk sağlığı, çevre, araştırma ve enerji gibi özel politika alanlarında üye devletler arasında işbirliğini teşvik etmek ve öğrenci ve gençlik değişimini desteklemek amacıyla tasarlanmıştır. Topluluk programlarının orta Avrupa'daki aday ülkelere açılması ilkesi Avrupa Konseyince Haziran 1993'de Kopenhag'da kabul edilmiş ve Essen Avrupa Konseyince Aralık 1994'de yeniden teyit edilmiştir. Aday ülkelerin çok çeşitli alanlarda Topluluk programlarına katılmalarının amacı, bu ülkelere Topluluk politikalarının ve belgelerinin nasıl uygulamaya konduğunu tanıtmak ve örneğin, öğrencilerin, gençlerin, bilim adamlarının ve devlet memurlarının değişimini kolaylaştırmaktır. Güçlendirilmiş ön-katılım stratejisinin bir parçası olarak Topluluk programlarına katılımın önemi Gündem 2000'de ve 1997 sonunda Avrupa Konseyi'nin Lüksemburg toplantısı sonuçlarında tekrarlanmıştır.<sup>283</sup>

## **H. AB'İN ORTAK DİŞİŞLERİ VE GÜVENLİK POLİTİKASI**

### **1. AB'nde Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası'nın Gerekliği**

Bütünleşmenin siyasi ve ekonomik özellikleri arasındaki karşılıklı bağımlılığın yanı sıra; ikisi arasında tam bir denge kurulamasa da, başarılı bir bütünleşme, siyasi ve ekonomik bütünleşme arasında bir dengeyi gerektirir.<sup>284</sup> Ortak dış politikası, ekonomik olarak güçlü bir AB'nin, bir gümrük birliğinden öte bir şey olması beklenemezdi. Nitekim, bütünleşme sürecinin sadece iç politika konularıyla sınırlandırmayan Roma Antlaşması, uluslararası rolün geliştirilebileceği beş alan öngörmekte ve ortak ticaret politikası, denizaşırı topraklar ile işbirliği, üçüncü ülkeler ile işbirliği anlaşmaları, uluslar arası anlaşmaları sonuçlandırarak bir otorite ve Topluluğun diplomatik misyon kabul edebilmesi ve kurabilmesi imkanını sağlıyor idi.<sup>285</sup>

Bu temele dayalı olarak, 1980 ve 1990'lı yıllarda antlaşmalarla getirilen düzenlemeler, Avrupa'nın dış ilişkiler yönünden ortak bir davranışa yönelmesine

<sup>283</sup> Orta Avrupa'daki tüm aday ülkeler ve Kıbrıs, eğitim, mesleki eğitim, gençlik, kültür, araştırma, enerji, çevre, küçük ve orta ölçekli işletmeler alanlarında Topluluk programlarına katılmaktadırlar. Ayrıca, Helsinki Avrupa Konseyi'nin Aralık 1999 kararları sonucunda, Malta ve Türkiye'nin de Topluluk programlarına eşit biçimde katılmaları öngörülmektedir.

<sup>284</sup> Martin Holland, *The Common Foreign and Security Policy, Developments in the European Union*, (Ed.) Laura Crak, Desmon Dimon and Neil Nugent, London: Macmillan Press Ltd, 1999, s.234.

<sup>285</sup> Martin Holland, *European Integration: From Community to Union*, London: Pinter, 1994, s.118.

zemin hazırlamış; Tek Avrupa Senedi'yle, dış politika koordinasyonunu genişletilerek gayri resmi olarak faaliyet gösteren Avrupa Politik İşbirliği (APİ) statükosunu resmileştirmiştir. Komisyon ve Parlamento'nun yetki, görev ve işlevlerini resmen tanımlayan ve bağımsız bir Avrupa dış politikası yetisinin temelini atan bu antlaşma, AB'nin, 'güvenliğin ekonomik boyutu' ile ilgili getirdiği yeniliklerle, Maastricht Antlaşması'na zemin oluşturmuştur. 'Ortak eylemler' adlı planın kabul edilmesi ile birlikte Batı Avrupa Birliği'nin, AB güvenlik yapısına kısmi olarak dahil edildiği ifade edilebilir.

## 2. Avrupa'da Güvenlik Arayışlarının Temeli

Avrupa'da bir birlik arayışlarının yoğunlaştığı II. Dünya Savaşı sonrası dönemle ilgili olarak Karl Deutsch, Avrupa'da dört grup deneyim ve beklenti tespit etmiştir;<sup>286</sup>

- **Güvenlik:** Devletler, halklarını II. Dünya Savaşının yıkımından koruyamadı ve Birleşik Avrupa'nın daha iyi şeyler yapabileceği ve belirmekte olan komünist yayılmadan koruyabileceği ümit ediliyordu.

- **Zenginlik:** Avrupa'nın ulusal ekonomileri, savaş sırasında tahrip oldu ve öncesinde 1930'lardaki Büyük Buhran'da oldukça etkilenmişti. Birleşik bir Avrupa'nın ekonomik olarak daha istikrarlı olacağı, hatta kısa bir süre içinde piyasa büyüklüğü ve gelir seviyesi olarak ABD'ni yakalayacağı sanılıyordu.

- **Özgürlük ve Hareket Serbestisi:** İnsanlar, savaş zamanı mal dağıtımı ve buhran ve savaş zamanında daha da yoğunlaşan insan, mal ve sermaye dolaşımı ile ilgili ulusal kısıtlamalardan dolayı yıllarca mağdur olmuşlardı. Bu yüzden insanlar, sınırları içinde insanların, düşünce ve malların serbest dolaşımının sağlandığı bir Birleşik Avrupa arzu ediyordu.

- **Güç:** Batı Avrupa'daki ulus devletler güçlerinin önemli bir kısmını kaybetmişlerdi. Kolonileri olan devletler bunların çoğunu kaybetmişti veya geriye kalanları da kaybetmek üzereydi; 1946-1948 arasında Birleşik Krallık hariç hiçbir Batı Avrupa ülkesi uluslararası politikada hesaba katılmıyordu.

<sup>286</sup> Karl Deutsch, *The Analysis of International Relations*, 3<sup>rd</sup> Ed., Prentice-Hall International Editions, Englewood Cliffs, N.J., 1988, s.250-251.

Karl Deutsch, entegrasyonu, "bir bölgede, bu bölge nüfusu içinde 'bir topluluk hissinin' ve 'barışçıl değişim' beklentilerinin uzun vadeli bağımlı beklentilerin gerçekleştirilmesini sağlayacak yeterince güçlü ve yaygın kurumların ve uygulamaların başarılması" olarak tanımlamıştır.<sup>287</sup> Buna yakın bir terim olan 'uluslarüstü terimi' ise, bütünleşen ülkeler üstü bir topluluk ve kurumların oluşturulmasıdır. Bu topluluk, üye ülkeler adına onların itaatini gerektiren politik kararlar alma otoritesine sahiptir. Uluslararası veya hükümetlerarası örgüt ise, devletlerden oluşan bir örgüttür. Burada kararlar, yukarıdan empoze edilmeyip, devletler arasındaki görüşme ve uzlaşmalarla alınır.

Etzioni'ye göre, bir 'politik topluluk', üç çeşit bütünleşmeye sahip bir topluluktur: şiddet kullanma araçları üzerinde etkin bir kontrolü vardır (bu kontrolün bir kısmını üye-birimlere aktarabilir); topluluk içinde kaynakların ve ödüllerin tahsisatını açıkça etkileyebilen merkezi bir karar-verme merkezi vardır; politik topluluk, siyasal bilince sahip vatandaşların çoğu için politik kimliğin baskın unsurudur.<sup>288</sup>

Devletler arasında, şiddet tehdidi, farklılıkların çözümünde kilit bir unsur olarak kalmaktadır, fakat uluslarüstü örgütün temel karakteristiği korkunun ve savaşın olmamasıdır. 'Tehdit ve karşı-tehdit', 'güç ve karşı-güç' gibi olgulara sıkça yer veren devlet sisteminin anarşik modeli artık bu örgütlenmede uygulanamaz. Deutsch ve arkadaşları bu tür genişlemiş bir uluslarüstü örgüte 'güvenlik topluluğu' olarak tanımlamışlar ve tarihsel olarak bu tür iki topluluk ayrımı yapmışlardır: 'çoğulcu güvenlik toplulukları'; belirli bir alanda spesifik ve bağlı işbirliği organları oluştururken ulusal özerkliklerinin koruyan devletlerden oluşur (Birleşik Devletler ve Kanada veya Norveç, Danimarka ve İsveç'in oluşturdukları gibi) ve 'birleşik güvenlik toplulukları', devletler, özerkliklerini merkezi politik kurumlardan oluşan yeni bir yapıya devrederler (İtalya ve Almanya'nın birliklerini sağladıkları 19. yüzyılda ayrı eyaletlerin yaptığı gibi).<sup>289</sup>

<sup>287</sup> Karl Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton University Press, Princeton, N.J, 1957, s.5.

<sup>288</sup> Amitai Etzioni, *Political Unification*, Holt, Rinehart & Winston, New York, 1965, s.4

<sup>289</sup> Karl Deutsch, *Political Community and...*, s.3-21

### 3. Avrupa'da Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası'nın Tarihsel Gelişimi

1948 yılında Sovyet tehdidinin artması üzerine Belçika, Fransa, Lüksemburg, Hollanda ve İngiltere arasında imzalanan Brüksel Antlaşması, askeri bir ittifakın da sınırlarını aşarak, ekonomik, sosyal, kültürel işbirliği ve savunmayı da amaçlamaktaydı. Bir diğer ifade ile, bu antlaşma başlangıçta bir askeri ittifak olarak düşünülmemekle birlikte, esasta askeri alanlarla sınırlı kalmıştır. Antlaşma'ya göre; Avrupa'da herhangi bir taraf ülkeye saldırıda bulunulduğu takdirde, diğer ortaklar ona yardımla yükümlü olacaklardı.<sup>290</sup> Brüksel Antlaşması'ndan sonra ise, Haziran 1950'de patlak veren Kore Savaşı sonrasında, ABD'nin, müttefik bir güç olarak yararlanmak üzere, Federal Almanya'yı silahlandırma düşüncesi ile denenmiş olan Avrupa Savunma Topluluğu (AST) fikri, (özellikle Fransa tarafından) silahlanmış bir Almanya'nın endişe ile karşılanması ve dönemin Fransız hükümet başkanı Plevin'in girişimleri ile ortak bir savunma gücü projesine dönüştürülmüş ve bu suretle Federal Almanya'nın askeri gücü, AKÇT'de olduğu gibi, uluslarüstü Avrupa Savunma Topluluğu (AST) içerisinde, diğer üye devletlerin askeri güçleriyle bütünleştirilerek, uluslarüstü savunma bakanlığına bağlanmak istenmiştir.

Soğuk Savaş ortamından da kaynaklanan ve orduların bütünleştirilmesini amaçlayan AST, ortak dış politika olmaksızın bütünleşmiş bir savunmanın düşünülemeyeceği fikrinden hareketle, AKÇT üyesi altı ülke tarafından 27 Mayıs 1952'de kurulmuştur.

Diğer taraftan, bir Alman, milli ordusu düşüncesi, Fransız kamu-oyunda kabul edilebilir değildi. Çözüm yolu, Almanya'yı yeniden, bu kez askeri alanda, uluslarüstü bir toplulukla bütünleştirmektir. Altı ülkenin dışışleri bakanları, parlamenter meclislerini bir siyasal topluluk projesi hazırlamakla görevlendirdiler.<sup>291</sup> AST'nin kurumsal yapısını oluştururken, AKÇT'nin yapısı esas alınmakla birlikte, savunmanın çok hassas bir konu olması sebebiyle, AKÇT'deki 'yüksek otoritenin' yerine geçecek icra organı daha az yetkiye sahip olacak şekilde düzenlenmiştir.<sup>292</sup> Bir diğer ifade ile, uluslarüstü örgütlenme esas alınmışsa da AKÇT'ye göre daha sınırlı bir uluslarüstü karaktere sahiptir. 9 Mart 1953'te altı ülke hükümetine bir rapor

<sup>290</sup> David de Giustino, *A Reader in European Integration*, New York:Longman Ltd., 1996, s.47-50; "Brussel Treaty" (Brüksel Antlaşması), <http://www.weu.int/eng/docu/d480317a.htm>, (11 Ocak 2002).

<sup>291</sup> Ömer Bozkurt, *A.g.m.*, s.11.

<sup>292</sup> W.N. Hagan, *A.g.e.*, s.157.

sunulmuş ve bu raporda, dış politika, savunma, iktisadi ve toplumsal bütünleşme, insan haklarının korunması ortak yetki alanları olarak belirlenmiştir.

1954'te AST'nin başarısızlığından sonra, 1950'li yılların soğuk savaş ortamı, Avrupalıları, daha gevşek bir örgütsel yapıyı esas alan Batı Avrupa Birliği (BAB) gibi hükümetlerarası bir birlik oluşturmaya sevk etmiştir. AST'nin başarısızlığa uğramasından sonra, Brüksel Antlaşması, 1954 yılında Paris'te imzalanan bir protokolle 'Değişik Brüksel Antlaşması' olarak tadil edilerek Batı Avrupa Birliği (BAB) adı altında Avrupa'nın ortak savunma ve güvenlik sorunu daha somut bir yapıya kavuşturulmuştur. Brüksel Antlaşması'nın amaçlarından olan ortak savunma, ekonomik, sosyal ve kültürel işbirliğinin geliştirilmesinin yanı sıra, BAB ile Avrupa bütünleşmesinin geliştirilmesine yardımcı olunması da amaçlanmıştır. Bu örgüt, İtalya ve Almanya'yı da kapsamış ve II. III. ve IV. Protokollerde ise taraf ülkelerin askeri birlik formasyonlarının ve silah yükümlülükleri ile karar verme usulleri tarif edilmiştir.

BAB'da ayrıca, 89 parlamenterden oluşan bir danışma meclisi, Brüksel Antlaşması Örgütü'ne ilave edilmiştir. 1960'ta BAB'ın sosyal-kültürel faaliyetleri, Avrupa Konseyi tarafından üstlenilmiştir. Ocak 1963'te İngiltere'nin AT ile üyelik müzakerelerinin kesilmesinden sonra, BAB, ortak ekonomik ve siyasal problemlerin tartışılması için faydalı bir buluşma ortamı hazırlamıştır. İngiltere, İrlanda, Danimarka'nın Topluluğa kabulü ile BAB askıya alınmıştır. 1984'ten sonra NATO üyesi Kıta Avrupa'sı ülkeleri için BAB güvenlik konularının tartışılmasında AT'den daha uygun bir forum oluşturmuştur (Zira, NATO, İrlanda'yı kapsamaz ve Danimarka ve Yunanistan NATO'nun isteksiz üyeleridir).<sup>293</sup> Tüm bunların yanı sıra Avrupa'daki son gelişmelerle birlikte, NATO'ya olan eski ilginin azaldığı görülmekte ve Avrupa ülkeleri arasında Amerika'ya eskisi kadar bağımlı kalmaksızın, Avrupa siyasal işbirliği sürecine paralel olarak, kendi savunma birliklerini oluşturmak fikri yaygınlaşmaktadır. Bu sebeple BAB'a olan ilginin hızla arttığını ifade etmek yanlış olmaz.

Dış politikasını koordine etmeye 1970'lerde Avrupa Politik İşbirliği adlı oluşumla başlayan Avrupa, AB Antlaşması'nın hükümlerinin 1993 Kasımında

<sup>293</sup> E.I.U., *A.g.m.*, s.4-5.

yürürlüğe girerek işlerlik kazanan Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası (ODGP) ile, büyük yol kat etmiştir.

Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, AB Antlaşması'nın ilgili J.4. maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:<sup>294</sup>

Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, zamanla bir ortak savunmaya dönüşecek bir ortak savunma politikasının nihai çerçevesinin çizilmesi dahil, AB'nin güvenliği ile ilgili tüm konuları kapsayacaktır. AB, AB gelişiminin organik bir parçası olan BAB'dan, Birliğin savunma içerikli kararlarının ve eylemlerinin hazırlanmasını ve uygulanmasını talep eder. Bu maddede ele alınan savunma içerikli meseleler, madde J.3'te oluşturulan prosedürlere tabii olmayacaktır. Söz konusu maddeye uygun olarak, Birlik politikası, bazı üye devletlerin güvenlik ve savunma politikasının spesifik karakterini zaafa uğratmayacak ve bazı üye devletlerin, Atlantik İttifakı Antlaşması yükümlülüklerine saygı duyacak ve bu çerçevede oluşturulmuş Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası ile uyumlu olacaktır.

Bu maddenin şartları, iki veya daha fazla üye devlet arasında ikili düzeyde daha yakın işbirliği geliştirilmesini engellemez, BAB ve Atlantik İttifakı çerçevesinde böyle işbirliği, bu maddenin kapsamına karşı olmaz ve engellemez.

#### **4. Ortak Dışişleri Ve Güvenlik Politikasının Amaçları**

AB Antlaşması, ODGP amaçlarını tanımlamada ilk adımdır. Bunlar daha sonra, AB ve üye ülkelerin 'dış ve güvenlik politikasının tüm alanlarını kapsayan bir ortak dış ve güvenlik politikasını tanımlayacağını ve uygulayacağını' öngören Maastricht Antlaşması ile yeniden düzenlenmiştir.

AB Antlaşması'nın 11/1. maddesi ODGP'nin amaçlarını şu şekilde tanımlamaktadır: BM Bildirgesine uygun olarak, Birliğin ortak değerlerini, temel çıkarlarını, bağımsızlığını ve bütünlüğünü korumak; Birliğin güvenliğinin her şekilde güçlendirilmesini sağlamak; BM Bildirgesi prensiplerine, Helsinki Nihai Senedi prensiplerine ve Paris Bildirgesi amaçlarına uygun olarak barışı korumak ve uluslararası güvenliği güçlendirmek; Uluslararası işbirliğinin geliştirilmesini

<sup>294</sup> "AB Antlaşması, Madde J.4" için bkz. (Treaty on European Union), <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/index.html>, (16 Ocak 2002).



sağlamak; Demokrasinin, hukukun üstünlüğünün, insan haklarının ve temel özgürlüklerin geliştirilmesi ve pekiştirilmesini sağlamak.<sup>295</sup>

Amsterdam Antlaşması, Birliğin bütünlüğünün korunması hükümlerini BM Bildirgesi'ne uygun olarak birleştirerek ve dış sınırlara ilişkin uluslararası güvenlik amaçlarını belirleyerek AB Antlaşması'nın amaçlarını genişletmiştir. Ayrıca bu antlaşmaya, üye ülkelerin 'sadakat ruhu ve karşılıklı dayanışma içinde' aktif ve tereddütsüz bir şekilde ODGP'yi desteklemeleri ve uluslararası bir aktör olarak AB'nin etkinliğini zedeleyecek hareketlerden kaçınmalarını öngören bir hüküm de eklenmiştir.

Amsterdam Antlaşması, V. Bölüm, 12. ve 15. Maddelerde, beş ODGP enstrümanı tanımlamaktadır: Bunların üçü (prensipler ve tüzük, ortak pozisyonlar ve ortak eylemler) AB Antlaşması'nda da mevcuttu; Ancak diğer ikisi (ortak stratejiler ve sistematik işbirliği) yenilik olarak ilave edilmiştir. Ne tür Birlik Ortak Stratejilerinin benimseneceğine, bunlara bağlı amaçlara ve eylemin uygulama araçlarına ve süresine Avrupa Konseyi karar verir. Benzer kriterler ortak pozisyon ve ortak eylem için de uygulanır. Bu üç enstrüman için, nitelikli çoğunluk oyu kararları veya çok nadir durumlarda ise 'hayati bir ulusal çıkarı' savunmak için veto kullanılabilir.<sup>296</sup>

### 5. ODGP'nda Kurumsal Yapı ve Karar Verme Süreci

Roma Antlaşması'nın gözden geçirilmiş üç versiyonu olan Tek Avrupa Senedi, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları'nın her birinin, Avrupa ortak dış politikasının kavramsal ve pratik olarak gelişmesinde ayrı bir önemi mevcuttur. Şüphesiz en önemli gelişme, ODGP'nin hükümetlerarası doğasının korunarak, Maastricht'te, ODGP'nin AB'ni oluşturan üç önemli sütundan biri haline getirilmesidir. Ancak, 1993'te bu üçlü yapının başlaması ODGP'nin dayandığı yasal zemini daha da karmaşık hale getirmiştir.<sup>297</sup>

Hükümetlerarası işbirliği temeline karşın, AB'de dış politika yapım ve icrasında çeşitli aktörler rol oynamaktadır. Bu kapsama, Avrupa Konseyi'nde veya

<sup>295</sup> "AB Antlaşması, Madde J.11.1", (Treaty on European Union) için Bkz. <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/index.html>, (16 Ocak 2002).

<sup>296</sup> Martin Holland, *The Common Foreign and ...*, s.236.

<sup>297</sup> S.F. Goodman, *A.g.e.*, s.8.

Dışişleri Bakanları Konseyi'nde yer alarak Üye Devletler; önceki, şimdiki ve sonraki dönem başkanları yani Troika; AP, Komisyon'un desteklediği Konsey Başkanlığı, ve dahili lobiler ve dış aktörler girmektedir.

AB Antlaşması'nın 18. maddesine (önceki J.8 maddesi) göre, Konsey Başkanlığı, topluluk ODGP konumunu temsil eder ve ODGP kararlarının uygulanmasından sorumludur. Ancak Başkanlığın rolü, konsensüs aramaktır ve hiçbir şekilde AB dış politikasını bağımsız olarak tanımladığı düşünülemez. Komisyonun ODGP'ye katılması, ODGP'nin hükümetlerarası işbirliği süreci ile sınırlamanın kabul edilemeyeceğini ifade eder. Diğer bir ifadeyle, AB toplandığında, 15'ler, Troika ve Komisyon da katılır; yaptırımlar gibi bazı ODGP araçları, Topluluk düzeyinde otoriteyi gerekli kılar. Burada Komisyon'un uygulamasının yanında, yasal rolü de temeldir. Ayrıca, Maastricht'ten bu yana Komisyon, ODGP'de, daha önce Avrupa Politik İşbirliği çerçevesinde olmayan 'ortak inisiyatif hakkına' sahiptir. Bir çok Genel-Direktörlük (Directorate-General-DGs) genel dış ilişkiler alanıyla, özeldede ise ODGP ile ilgilidir. ODGP kararları, ortak bir şekilde davranan devletler tarafından alınır ve Komisyon'un politika yapma sürecine katkısı ve gündem yönetim kabiliyeti onun bir ODGP aktörü olarak rolünü teyit eder. Son olarak ise, AB Antlaşması'nın 20. maddesi (önceki J.10 maddesi), AB Delegasyonu'nun üçüncü ülkelerdeki öncü rolünü kabul ederek, Komisyon'un ODGP'nin diplomatik ve işlevsel özelliklerine katılması için yasal bir zemin sağlar.<sup>298</sup>

Günümüzdeki düzenlemelere göre Avrupa Konseyi (Birlik Dışişleri Bakanları'ndan oluşan Genel İşler Konseyi), ODGP ile ilgili temel karar alma organıdır. Konsey ortak tutumları tanımlamaya ve ortak eylemlere tabi olacak hususlar üzerine karar vermeye yetkilidir. Genel İşler Konseyi aylık olarak toplanır, gerekli olduğunda ilave toplantılar da yapar. Konsey'deki bütün önemli kararlar, usule ilişkin olarak nitelikli çoğunluk oyunun alındığı durumlar dışında oy birliği ile alınır. ODGP hususlarında birliği temsil eden ve ortak tedbirlerin uygulamasından sorumlu olan Konsey Başkanlığı'dır. ODGP'deki rolü için Komisyon'a bir gruplar şebekesi yardımcı olur; Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER), COREPER ve Genel Konsey için ODGP çalışmaları hazırlayan üye ülkelerden gelen üst düzey Dışişleri Bürokratları (Politik Komite), Muhabir Grup (esas olarak Politik Komite'de

<sup>298</sup> Martin Holland, *The Common Foreign and ...*, s.231-232.

ele alınmayan irtibat ve hazırlık çalışmalarını yapan Dışişleri Yetkilileri) ve üst düzey diplomat ve Komisyon Temsilcileri'nden oluşan çeşitli Çalışma Grupları.<sup>299</sup>

ODGP hükümlerine göre AP'nin dış politikada etkisi artmıştır. AB Antlaşması'ndan önce Parlamento'nun psikolojik bir etkisi vardı; Ancak, AB dış politikasının içeriğinde ve finansmanında kontrolü yoktu. AB Antlaşması'nın 21. maddesi (önceki J.11 maddesi) bunu kısmen gidermiştir: Başkanlığın, ODGP'nin 'esas özellikleri ve temel tercihleri konusunda' Parlamento'ya 'danışması' ve Parlamento'nun görüşlerinin 'uygun olarak değerlendirildiğinden' emin olması gerekmektedir. Önemli bir diğer nokta ise, AP'nin, Topluluk ODGP giderleri ile ilgili bütçe gücüne tamamen sahip olma ısrarıdır. AB Antlaşması'nın 28/4. maddesi ve ODGP'nin finansmanı ile ilgili şartlar üzerine AP, Komisyon ve Konsey arasındaki kurumlararası bir anlaşma bunu doğrulamaktadır.

Farklı aktörler arasındaki bu oyun; tek bir ODGP karar verme otoritesinin olmaması gibi önemli bir problemi ifade eder. Amsterdam Antlaşması, bir ODGP Yüksek Temsilcisi makamı oluşturarak bu konuda önemli bir yol almışsa da bu makamın tam statüsü ve yapısı tartışmalara yol açmış; Bu makamın yüksek profilli ve politik bir doğaya sahip olmasını öngören Fransız-Alman teklifi Amsterdam'da yeterli desteği görmemiştir. Sonuç olarak, AB Antlaşması'nın 18/3. maddesi, Başkanlığın 'Yüksek Temsilci işlevini yürütecek Konsey Genel Sekreterliği tarafından destekleneceğini' ifade ederken, Yüksek Temsilci, ODGP kararlarını formüle edecek, hazırlayacak ve uygulayacak yeni bir planlama ve erken uyarı birimi ile desteklenecektir.

ODGP, AB'nin tek kurumsal yapısının bir parçası olarak, Brüksel'deki yönetsel yapının güçlendirilmesinden sonra AT'nin yapısına entegre edilmiş ve karar verme usulleri bazı koşullarda nitelikli çoğunluk oyu ile alınıyorken, nitelikli çoğunluk oyu başarıyla uygulanamamış ve ortak eylemlerin uygulamasında ve finansmanında gecikmelere yol açmıştır.<sup>300</sup>

<sup>299</sup> Robert A. Jones, *The Politics and Economics of the European Union: An Introductory Text*, Vermont: Edward Elgar Publishing Company, 1996, s.263.

<sup>300</sup> Michael E. Smith, *What's Wrong with the CFSP? The Politics of Institutional Reform, The State of the European Union, Vol:4 Deepening and Widening*, (Ed.) Pierre Henri Laurent, Marc Maresceau, Lynne Rienner Publishers Inc., London, 1998, s.149.

## 6. BAB-AB İlişkisi

10 Aralık 1991 tarihli BAB Maastricht Bildirisi ile "BAB'ı aşamalı olarak AB'nin savunma unsuru olarak yapılandırmak" amaçlanmış ve "buna bağlı olarak BAB, AB'nin talebi üzerine Birliğin savunma içerikli kararlarını ve eylemlerini planlamaya ve uygulama hazırlıklı olacağı" kararı alınmıştır. AB Antlaşması'nın J.4/1 Maddesi, ODGP'nin, "zamanla ortak bir savunmaya yol açacak ortak savunma politikasının oluşturulmasını kapsayacak şekilde Birliğin güvenlikle ilgili tüm sorunlarını kapsayacağı"nı ve J.4/2 Maddesi ise BAB'ı "AB'nin gelişiminin organik bir parçası olduğu" ve Birliğin BAB'dan "Birliğin savunma içerikli karar ve eylemlerini hazırlamasını ve uygulamasını" talep edebileceğini bildirmektedir. Buna göre, BAB, Birlik ile yakın çalışma ilişkisi geliştirmek için aşağıdaki tedbirleri alacaktır;<sup>301</sup>

- Uygun oldukça, toplantıların tarih ve programlarının eşzamanlı olması ve çalışma metotlarının uyumlu hale getirilmesi;

- Bir taraftan, Konsey ve BAB Genel Sekreterliği arasında, bir taraftan, Birlik Konseyi ve Konsey Genel Sekreterliği arasında yakın işbirliğinin tesisi;

- Her bir örgütün Başkanlık sıralamasının ve süresinin uyumlaştırılmasının düşünülmesi;

- AB Antlaşması'nda tanımlandığı üzere, Komisyon'un, ODGP'deki rolüne uygun olarak, AT Komisyon'unun BAB faaliyetleri konusunda düzenli bilgilendirilmesi ve gerektiğinde istişarelerde bulunmasını sağlayacak uygun seçeneklerin düzenlenmesi;

- BAB Parlamenterler Asamblesi ve AP arasında daha yakın işbirliğinin teşvik edilmesi;

- BAB Konseyi'nin, AB'nin ilgili organlarına uyumlu olarak gerekli pratik düzenlemeleri benimsemesi.

BAB Üye Devletleri, Maastricht Bildirisine Ek Bildiri ile de "AB üyesi devletler, Değişik Brüksel Antlaşmasının XI. maddesine uygun olarak karara varmak

<sup>301</sup> "Maastricht Antlaşması'nın J.4/1 ve 2. Maddesi" için bkz. Batı Avrupa Birliği web site, "Maastricht Treaty, <http://www.weu.int/eng/comm/91-maastricht.htm>, (09 Ocak 2002).

şartıyla BAB'a katılmaya veya istedikleri takdirde gözlemci olmaya davet edilmektedirler. Eşzamanlı olarak, NATO'nun diğer Avrupalı Üye Devletleri, kendilerine BAB faaliyetlerine tamamen katılma imkanı verecek şekilde ortak üye olmaya davet edilmektedirler" şeklinde bir yaklaşımla BAB'ın genişlemesi için farklı üyelik statülerinin benimseneceğini kabul etmişlerdir.<sup>302</sup> Bu çağrıya uygun olarak, Yunanistan tam üyeliğe, Danimarka ve İrlanda 1992'de ve Birliğin yeni üyeleri Avusturya, Finlandiya, İsveç 1995'te Gözlemci olarak kabul edilmişlerdir.

### 7. NATO Bünyesinde AGSK'nin Oluşturulması Yönünde Gelişmeler

1990'ların başında NATO'nun Avrupalı üyeleri, Atlantik-ötesi dayanışmanın bir göstergesi olarak, NATO içinde mevcut olan emir-komuta yapılarını, planlama personelinin ve askeri varlık ve yetenekleri tekrarlamadan gerçek bir Avrupa askeri yeteneği oluşturmak amacıyla, İttifak'ın misyon ve faaliyetlerine yaptıkları katkıyı artıracak ve ortak güvenlik ve savunmalarında daha fazla sorumluluk yüklenmelerine imkan sağlayacak bir süreci başlattılar. Böyle bir yaklaşımın hem Avrupa'nın bir ODSP geliştirme isteğini, hem de İttifak'ın Kuzey Amerikalı üyeleri arasında dengeli bir ortaklık oluşturma ihtiyacını karşılayacağı düşünülüyordu.<sup>303</sup>

Güvenlik ve savunma konularında Avrupa kimliğinin güçlendirilmesi, NATO'nun politik ve askeri yapılarındaki uyarlamalarının bir parçasıdır ve aynı zamanda AB'nin gelişmesinde önemli bir unsurdur. Bu süreçlerin ikisi de AB'nin, 1991 Maastricht ve 1997 Amsterdam Antlaşmaları'na, BAB'ın bunlarla ilgili beyanlarına ve İttifak'ın 1990'da Londra'da, 1994'te Brüksel'de ve 1997'de Madrid'deki Zirve toplantılarında alınan kararlara dayanır. Aralık 1991'de Maastricht'te imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren AB Anlaşması ile AT liderleri "zaman içinde ortak savunma oluşturabilecek bir ortak savunma politikası geliştirilmesini de kapsayan" bir ODGP geliştirilmesi konusunda anlaşmaya vardılar. Bu Antlaşma'da BAB'dan AB'nin gelişmesinin ayrılmaz bir parçası olarak söz edilmekte ve BAB'ın bizzat kendisinin AB'nin savunma ile ilgili karar ve hareketleri üzerinde çalışma ve bunları uygulama talebine de yer verilmektedir. Aralık 1991'de AB toplantısıyla aynı gün yapılan Maastricht'teki BAB toplantısında BAB üyesi

<sup>302</sup> "*BAB Bakanlar Konseyi*", Madrid, 14 Kasım 1995, "1996 AB Hükümetlerarası Konferansı'na BAB Katkısı" adlı Bildiri, Madde 19.

<sup>303</sup> *NATO El Kitabı*, 50. Yıldönümü Sayısı, Brüksel, 1998, s.84.

lkeler gerçek bir AGSK'ye ve savunma konularında Avrupa'nın daha fazla sorumluluk taşımasına gerek olduğunu ifade eden bir bildiri yayınlamışlardır.

"Ocak 1994'te NATO Devlet ve Hükümet Başkanları Maastricht Anlaşması'nın yürürlüğe girişini ve AB'nin, İttifak'ın Avrupa ayağını kuvvetlendirme aracı olarak ortaya çıkararak, NATO'nun Avrupalı yelerinin, Müttefiklerin güvenliğine daha fazla katkı yapmalarına olanak tanınmasını memnuniyetle izlediler. İttifak'ın üyeler arasındaki temel danışma forumu ve Washington Antlaşması'na göre, müttefiklerin güvenlik ve savunma taahhütleri ile ilgili politikalar konusunda anlaşmaya varma vasıtası olduğunu teyit ettiler. Başkanlar ayrıca, NATO ile BAB arasında karşılıklılık ve Őeffaflık temeli üzerinde giderek artan işbirliğini de memnuniyetle kaydettiler. Kuzey Atlantik Konseyi'ndeki görüşmelere dayanarak İttifak'ın toplu varlıklarını Avrupalı müttefiklerin Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikaları yönündeki BAB operasyonlarını tahsis etmeye hazır olduklarını bildirdiler.<sup>304</sup>

NATO Devlet ve Hükümet Başkanları, Kuzey Atlantik Konseyi'ni, İttifak'ın politik ve askeri yapılarının Şu üç amaca ulaşmak için nasıl geliştirilip uyarlanabileceğini incelemekle görevlendirdiler: Barışı koruma da dahil tüm İttifak misyonlarının daha esnek biçimde yerine getirilmesi; BAB ile işbirliğinin ilerletilmesi; ve ortaya çıkmakta olan AGSK'nin yansıtılması. Operasyonel esnekliği artırmayı ve tüm İttifak misyonlarının yeni gereklerini karşılayabilmek için kuvvetlerin daha esnek ve hareketli biçimde konuşlandırılmasını amaçlayan Birleşik Müşterek Görev Gücü (BMGG) kavramı, bu sürecin bir parçası olarak geliştirildi. NATO ve BAB tarafından kullanılabilir, ayrılabilir fakat ayrı olmayan askeri yetenekler sağlanması da amaçlardan biridir.<sup>305</sup>

NATO yesi devletlerin dışışleri ve savunma bakanlarının, Haziran 1996'da Berlin ve Brüksel'de gerçekleştirilen toplantılarında, AGSK'nin NATO içinde, İttifak'ın devam etmekte olan uygulamanın bir parçası olarak yürütülmesine karar vermeleri, tüm Avrupalı müttefiklerin ortak sorumluluklarının bir ifadesi olarak İttifak'ın misyon ve faaliyetlerine daha tutarlı ve etkili katkı yapmalarını sağlayacak ve Müttefikler'in gerektiği gibi davranmalarına imkan verecek ve Atlantik-tesi ortaklığı güçlendirecektir. BMGG kavramının avantajlarından yararlanan

<sup>304</sup> NATO El Kitabı, s.85.

<sup>305</sup> NATO El Kitabı, s.85.



güçlendirilmiş 'Avrupa Kimliği', uygun askeri planlamayla desteklenen sağlam askeri ilkelere dayanacak ve BAB'ın politik kontrolü ve stratejik yönetimi altında çalışan, askeri açıdan tutarlı ve etkin kuvvetler oluşturulmasına olanak tanıyacaktır.

Maastricht Antlaşması'nı gözden geçirmekle görevlendirilmiş olan AB Hükümetlerarası Konferansı'nın, Haziran 1997'de Amsterdam Antlaşması ile sonuçlanması neticesinde AGSK'nin daha da geliştirilmesi yönünde bazı önemli sonuçları gündeme getirmiştir. Özellikle BAB ülkelerinin BAB yetkisi altında yürütülecek görevler olarak tanımladıkları, BAB bakanlarının, Haziran 1992'de Bonn yakınlarındaki Petersberg'da kabul ettikleri 'Petersberg Görevleri' olarak adlandırılan bu görevler, İnsani ve kurtarma görevleri, Barışı koruma görevleri, Barışı koruma operasyonları gibi kriz yönetimi durumlarında muharebe güçlerine verilen görevler olarak üç gruba ayrılmaktadır.

NATO içinde AGSK oluşturulması yönünde yukarıda bahsedilen kararların sonucunda, İttifak'ın BAB liderliğindeki operasyonlara NATO desteğinin her boyutunu karşılayabilecek şekilde uyarlanması bir parçası olarak tanımlanan yapılacak düzenlemeler; Diğer bir ifadeyle ise, pratikte, BAB'ın müdahale etmeye karar verdiği bir kriz durumunda (İttifak müdahale etmemeyi tercih ediyorsa) BAB kendi kontrol ve yönetiminde bir operasyon yapmak için İttifak varlık ve yeteneklerini ve büyük olasılıkla bir BMGG karargahını kullanmak isteyebilmesi anlamına gelen bu düzenlemeler şu şekilde özetlenebilir:<sup>306</sup>

NATO'nun kuvvet ve yetenekler geliştirmesi ile ilgili yeni savunma planlama yöntemleri içinde BAB gereklerinin göz önünde bulundurulması (BAB, 1997 Bakanlar Yönergesine girdi sağlayarak 1997'den itibaren İttifak savunma planlama sürecine katkıda bulunmaya başlamıştır); BAB'ın Kuzey Atlantik Konseyi'nin onayıyla kullanmak isteyebileceği NATO varlık ve yeteneklerini belirleyecek yöntemler oluşturulması; NATO içinde BAB'ın politik kontrolü ve stratejik yönetim altındaki bir operasyonu hazırlamak, desteklemek, komuta etmek ve yürütmekte kullanılacak çokuluslu Avrupa komuta düzenlemeleri yapmak. Bu düzenlemeler içinde Avrupa Müttefik Yüksek Komutanı Yardımcısı'nın (SACEUR Yardımcısı) gerek normal zamanlarda gerekse BAB önderliğindeki operasyonlar bağlamında

<sup>306</sup> NATO El Kitabı, s.86-87.

BAB'a tahsis edilebilecek kuvvetler konusunda belirgin rolü vardır; NATO desteğiyle yürütülen bir BAB operasyonu sırasında gerek duyulan eşgüdümü sağlayacak danışma ve enformasyon paylaşma düzenlemeleri yapmak; BAB misyonları için askeri planlama ve tatbikatlar geliştirmek.

Talep edilen varlıklar Kuzey Atlantik Konseyi tarafından her bir durum için ayrı ayrı incelenerek BAB'ın kullanımına tahsis edilebilir. Bu varlıkların BAB'ın kontrolüne verilmesi ve kullanımlarının kontrolü ve iadesi veya geri çağırılması ile ilgili şartlar iki örgüt arasındaki özel bir antlaşmayla belirlenir. NATO operasyon sırasında varlıklarının kullanımı takip eder ve BAB ile siyasi irtibatını düzenli olarak sürdürür. NATO komuta yapısı içinden Avrupalı kumandanlar, BAB'ın politik kontrolü altında çalışmak üzere atanırlar. Operasyon bitiminde veya gerektiği zaman varlıklar, NATO'ya iade edilir. Operasyon sürecince ve hatta hazırlık safhasında da NATO ve BAB düzenli olarak müzakerelerde bulunurlar.

İttifak içinde AGSK geliştirilmesinde bundan sonraki safha, NATO varlıklarının ve komuta düzenlemelerinin kullanımı ve enformasyon paylaşımı ile ilgili düzenlemelerin tamamlanması veya geliştirilmesi; kriz yönetimi yöntemlerinin müştereken denenmesi ve değerlendirilmesi ve bunu müteakiben komuta unsurları ve kuvvetlerin denenmesi konusunda yapılacak çalışmalardan oluşmaktadır. Bu önlemler, BAB operasyonlarını destekleyecek somut yöntemleri ortaya çıkaracak ve uygulamaya konmaları durumunda çok iyi prova edilmiş olmalarını sağlayacaktır.

### **8. BAB'ın Rolünün Gelişimi**

AT Üye Ülkeleri'nin Hükümet ve Devlet Başkanları 1991 yılında Maastricht'te imzaladıkları AB Antlaşması ile bir ODGP oluşturulmasına karar vererek 10 Aralıkta BAB Bakanları, BAB'a bugünkü şeklini veren iki bildiri yayınladılar. "BAB'ın rolü ve AB ve Atlantik İttifakı İlişkileri" adlı ilk BAB bildirisine göre, "BAB, AB'nin savunma unsuru olarak ve Atlantik İttifakı'nın Avrupa ayağını güçlendirme aracı olarak gelişecektir. Bundan sonra, BAB, Avrupa ortak savunma politikasını oluşturacak ve somut uygulamalarını kendi operasyonel rolünün gelişimi doğrultusunda icra edecektir." Bildiri BAB'ın AB ve NATO ilişkilerini güçlendirme ve BAB'ın operasyonel rolünü geliştirme tedbirlerini de sunmaktadır. BAB Konseyi ve Genel Sekreterliği'nin Londra'dan Brüksel'e taşınmasını da kapsayan bir takım

pratik kararlar alınmış ve bu süreç Ocak 1993'te tamamlanmıştır. İkinci BAB Bildirisi ise, Birinci BAB Bildirisinin üyelikle ilgili sonuçlarından oluşturulmuştur: "AB üyesi olan devletler, değişik Brüksel Antlaşması'nın XI. Maddesine uyumlu olarak uzlaşmak şartıyla BAB'a katılmaya ve arzu etmeleri halinde gözlemci olmaya davet edilmekte ve (...) aynı zamanda NATO üyesi diğer Avrupa Devletleri, BAB'ın faaliyetlerine tamamıyla katılma imkanı verilecek şekilde BAB'ın ortak üyesi olmaya davet edilmektedirler."<sup>307</sup>

Daha önce de ifade edilmiş olduğu üzere, Maastricht Bildirisi'nin uygulamasını değerlendirmek için 19 Haziran 1992'de Petersberg'te toplanan BAB Dışişleri ve Savunma Bakanları, BAB'ın operasyonel rolünü tanımlamada önemli aşama kaydettiler. BAB Üye Ülkeleri, "BAB'ın otoritesi altında icra edilecek askeri görevler için her seviyedeki konvansiyonel silahlı kuvvetlerden askeri birlikler sağlama" konusundaki hazırlıklarını bildirdiler. BAB'ın askeri görevleri şöyle tanımlanmıştır; "Washington Antlaşması'nın 5. Maddesi ve Değişik Brüksel Antlaşması'nın V. Maddesine göre ortak savunmaya katkıda bulunmanın yanı sıra, BAB Üye Ülkeleri askeri birlikleri BAB'ın otoritesi altında, insancıl ve kurtarma görevleri, barışı koruma görevleri, barış tesisi dahil, kriz yönetiminde muharebe güçlerinin görevleri için kullanılabilirler."<sup>308</sup>

Bir diğer önemli gelişme ise, Atlantik İttifakı'nın Ocak 1994 tarihli zirvesinde kaydedilmiştir. NATO, AGSK'nin geliştirilmesine tam desteğini vermekle kalmamış, İttifak'ın varlık ve kabiliyetlerini BAB operasyonları için sunmaya hazır olduğunu da ifade etmiştir. Haziran 1996'da Savunma Bakanları, özellikle Birleşik Müşterek Görev Gücü (Combined Joint Task Force-CJTF) kavramını, BAB komutasındaki hareketler için çokuluslu Avrupa komuta düzenlemelerinin detaylarının oluşturulmasını ve örnek BAB misyonları için askeri planlama ve tatbikatların icrasını onaylayarak, bu amaçlar için somut kararlar almıştır.

1997'de sonuçlanan Amsterdam Antlaşması, gözden geçirilmiş AB Antlaşması'nın bir parçası olan Petersberg Görevlerini üstlenmek için kendi diplomatik ve ekonomik araçlarını tamamlayan BAB'ın rolünü AB'ne bir hareket kabiliyeti sağlamak olarak tasdik etmiştir. Antlaşma, arttırılmış AB-BAB işbirliği

<sup>307</sup> "Batı Avrupa Birliği'nin Rolü", "The Role of WEU", <http://www.weu.int/eng/info/role.htm>, (11 Ocak 2002).

<sup>308</sup> *Değişik Brüksel Antlaşması*, Paris, 1954, Madde V.

çağrısında bulunmuş ve Avrupa Konseyi'nin karar vermesi halinde, BAB'ın AB ile bütünleştirilmesi ihtimalini oluşturmuştur. Antlaşma, 22 Temmuz 1997 tarihinde BAB Bakanları tarafından onaylanmış ve BAB'ın gelecekteki gelişiminin gündemini oluşturan AB Hükümetlerarası Konferansı'nın sonuç bildirgesine ilave edilmiştir.

Nisan 1999'da Washington'da yapılan NATO zirvesinde ve Haziran 1999 Köln Avrupa Konseyi'nde alınan kararlar, doğrudan bir BAB-NATO ilişkisinin temelini hazırlamıştır. AB, her boyuttaki çatışma önleme ve kriz yönetimi görevlerinde karar vermek için gerekli kabiliyet ve techizatın emri altında olmasının sağlanmasına odaklanmıştır. NATO, özellikle ittifak olarak askeri açıdan taraf olmadığı hareketlar için ittifakın varlık ve kabiliyetlerini AB tarafından kullanılabilmesi için gerekli düzenlemeleri tanımlayarak ve kabul ederek AB'ni desteklemekteki hazırlığını ifade etmiştir. Washington ve Köln'deki önemli kararlar uygulanıncaya kadar, BAB, Avrupa komutasındaki kriz yönetimi hareketlerini üstlenme yeteneğine sahip örgüt olarak kalacak ve AB krizi yönetimi araçlarının tesisine ve doğrudan AB-NATO ilişkisinin yaratılmasına katkı olarak politikalarını ve uygulamalarını geliştirmesinde önemli bir role sahip olacaktır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER

#### I. AVRUPA SİYASİ BİRLİĞİ'NE GEÇİŞ SÜRECİ VE AB'NİN ÖNÜNDEKİ ENGELLER

9 Mayıs 1950 tarihinde ünlü 'Schuman Bildirisi' ile yola çıkan 6 Avrupa ülkesi, bu gün siyasi bütünleşme öncesinde son derece önemli bir düzeye ulaşmıştır. AB, artık, Jean Monnet'in ifade ettiği gibi bir 'bütünleşmiş güç', Fransız Eski Başkanı Charles De Gaulle'ün dediği gibi 'ülkeler Avrupası'dır belki ama, Avrupa'nın eski ulusları, ancak güçlerin birleştirilmesi ve AKÇT Antlaşması'nın ifadesiyle 'gelecekteki kader birliği' için harcanacak çabalar sayesinde, ekonomik ve sosyal gelişmelerini sürdürüp dünya ölçeğindeki etkinliklerini koruyabileceklerdir. Bugün, barışı korumak ve ekonomik ve sosyal ilerlemeyi pekiştirmek amacı ile bir araya gelmiş olan 15 Üye Devlet'ten oluşan Avrupa Birliği Roma Antlaşması, Beyaz Bildiri, Avrupa Tek Senedi, Maastricht ve diğer bir dizi antlaşma ile, önceki bölümlerde, kavramsal yaklaşımlarla, objektiflik prensibi doğrultusunda, üzerinde fazla yoruma girilmeksizin izah edilmeye çalışılan uzun bir siyasi sürecin ürünüdür. Çeşitli sorun ve krizlerle dolu olan bu süreç, tüm bu olumsuzluklara karşın kabul etmek gerekir ki, bir çok savaşa, devrime, kitlesel harekete ve değişime zemin olmuş Avrupa'da -hatta dünyada- bu güne kadar eşine az rastlanır bir işbirliği ve uzlaşma girişiminin en iyi örneğidir.

1990'lı yıllara gelindiğinde sadece malların, sermayenin ve emeğin serbestçe dolaştığı bir birlik olmanın ötesine geçmiş olan ve para birliğinin yürürlüğe girdiği, ortak bir dış politika, savunma ve güvenlik politikasının izlendiği, ulusal parlamentolara ait olan bir çok yetkinin Brüksel'e devredildiği yeni bir siyasi kimlik kazanmış gözükten AB, bu günkü görünümüyle Avrupa'nın 1945 yılından bu yana uluslar arası siyaset üzerinde azalan ağırlığını yeniden kurmaya ve Avrupa merkezli dünyanın yeniden egemen olmasını sağlamaya çalışmaktadır, demek yanlış olmaz.

Uluslar arası bir bütünleşmenin aşamalı tablosunu, Yedi Kat'tan oluşan bir binaya benzeten Günuğur'a göre, binanın temelini, gümrük vergilerinin ve eş etkili vergilerin kaldırılmasını ve diğer birlik üyesi olmayan ülkelerden gelen mallar için

tek ve ortak gümrük tarifesi uygulanmasını zorunlu kılan ve 1 temmuz 1968 tarihinde tamamlanan gümrük birliği; ikinci katını, 1 Ocak 1962 tarihinde ticareti sınırlayan kotaların kaldırılması ve 'malların serbest dolaşımının sağlanması'; üçüncü katını, 'malların serbest dolaşımı'ndan 12 yıl sonra (1 Ocak 1970) hayata geçirilebilen 'kişilerin, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı' diğer bir ifadeyle, 'Dört Özgürlük' alanı; dördüncü katını ise, 'Dört Özgürlük'ün yanı sıra ortak tarım, ticaret, taşıma, çevre ve iş gibi bazı 'ortak politika'ların uygulamaya konulması ve farklı ekonomilerin bir birine karşılıklı bağımlılık sonucu birbirleriyle kenetlenmesiyle tamamlanabilen 'ekonomik bütünleşme' oluşturmaktadır ki bu süreç de 1992 yılında 'Tek Pazar'ın gerçekleşmesiyle tamamlanmıştır. 'Ekonomik bütünleşme' aşamasından 'ekonomik birlik' aşamasına geçişi ifade eden beşinci katı, merkezi Frankfurt'ta bulunan Avrupa Merkez Bankası'nın kurulması ve bu yıl Ocak ayı itibarıyla (2002) piyasaya sürülen 'Euro' ile tamamlanan 'ekonomik ve parasal birlik' süreci oluştururken, sosyo-kültürel ve etnik bir boyut olan 'Avrupa Yurttaşlığı', siyasal ve askeri bir başka boyut olan 'Ortak Dış Politika ve Güvenlik Politikası'; ve üye ülkelerin yürütme ve yargı organları arasında bir yakınlaşmayı sağlayacak olan 'Adli ve İç İşleri' alanlarında birleşme ise Altıncı Katı oluşturmaktadır. Ekonomik bir birlikten siyasi bir birliğe geçişin tamamlanması anlamına gelen bu bütünleşme sürecinin yedinci ve son katını ise, Avrupa Birleşik Devletleri süreci oluşturmaktadır ki bu da, kurulacak birliğin, şu an zaten süren, federal mi yoksa konfederal mi olacağı tartışmasını beraberinde getirecek bir süreçtir.<sup>309</sup>

Günüğür'un 'Yedi Katlı Bina' yaklaşımıyla ifade ettiği bütünleşme süreci, daha önceki bölümlerde üzerinde detaylı olarak durduğumuz AB'nin tarihi gelişim süreci ile örtüşmektedir. Ancak, 'AB'nin Ötündeki Siyasi Engeller'i tartışabilmek, AB üyesi devletlerin zaman zaman ulusal çıkarlarını ön planda tutarak izledikleri politikalar sebebiyle Birlik bünyesinde neden oldukları krizlerin de farklı bir perspektiften değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır.

Eşine az rastlanır bir başarının ürünü olmasına karşın, geçmişte olduğu gibi gelecekte de bir takım kriz ve sorunlarla karşı karşıya olması, bu gün 15 Üyeli olan ve ileride 28-30 Üyeli bir Birlik olması planlanan AB'nin, içinde barındırdığı dinamiklerinin doğal sonucu olsa gerektir. Şüphesiz burada söz konusu olan,

<sup>309</sup> Haluk Günüğür, *Avrupa Topluluğu Hukuku*, Ankara, 1996, s.1-19.



öncelikle sorunsuz bir birlik yaratmanın şartlarının neler olduğunu -ki sorunsuz bir beraberlikten söz etmek zor hatta imkansız olsa gerek- tartışmak değil; daha ziyade, gelinen bugünkü şartlarda AB'nin (diğer bölümlerde yapılan izahlarla paralel olarak) ne tür bir yapılanma içinde olduğunu tespit ederek, AB'ni bekleyen sorunları, bu sorunların temel nedenlerini ve muhtemel çözümlerini tartışmaktır.

AB'nin 'genişleme süreci'nde üye devletler arasındaki ilişkilerin kısa bir kronolojisini hatırlatarak, AB'nin 'genişleme'si ve eşzamanlı olarak 'derinleşme'sinin yarattığı güçlükleri ve bu iki kavramın çağrıştırdığı ve bünyesinde barındırdığı sorunları analiz etmekle başlayacağımız bu bölümde, Siyasal Birlik temelinde Adli ve İçişleri; Ortak Dış Politika - Güvenlik ve Savunma ve sosyo-kültürel bir boyut olan Avrupa Yurttaşlığı konuları ele alınarak AB'nin nasıl bir yapılanmaya doğru gittiği ve AB'nin muhtemel Geleceği irdelenecek ve son olarak, AB-Türkiye İlişkileri bağlamında AB'ne Üyelik Yolunda Türkiye'nin Önündeki Siyasi Engellere değinilecektir.

## **A. AB'NİN GENİŞLEME POLİTİKASI VE ÖNÜNDEKİ ENGELLER**

### **1. 1951-1982 Arası Tarihi Süreç**

Üye ülkeler arasında tarım ve genel ekonomik politikada eşgüdüm sağlamayı amaçlayan AET, 1959-1969 döneminde özellikle ortak tarım politikaları konusunda bir takım iç çatışmalarla karşı karşıya kalmıştır. Bu dönem, topluluk politikalarını kendi ulusal çıkarları doğrultusunda belirleme eğiliminde ve Fransa'nın liderliğinde Birleşik bir Avrupa oluşturma idealinde olan; AET bünyesinde sürdürdüğü politikaları ile Batı Almanya'yı kontrol altında tuttuğuna inanan ve Birlik içerisinde güçlü bir başka devlet istemeyen ve bu doğrultuda İngiltere'nin topluluğa üyeliğini engelleyen bir politika izleyen Fransız Devlet Başkanı De Gaulle dönemiyle de çakışmaktadır. 1969 yılından (De Gaulle Dönemi'nden) sonra kendi ideallerine uygun bir Avrupa oluşturamayacağını anlayan Fransa, ABD'den bağımsız ve AET'nin kurumsallaşmasını engelleyici bir politika izlemeye başlamıştır. Tüm bunları kısaca ele almak gerekirse; AB'nin tam ekonomik birliğe geçiş dönemi olarak belirlenmiş olmasına karşın ekonomik gelişmelerin yanı sıra üye devletler arasında yaşanan ulusal çıkar dayalı farklı boyutlarda çatışmaların da yaşandığı bu dönem, sonraki yıllarda da Birliğin sürekli olarak karşı karşıya kalacağı sorunlardan birisini

oluşturacak olan 'ortak politikalar'ı konusunda çıkar çatışmalarının ön planda olduğu bir dönemdir.

Örneğin, 1962 yılında saptanmış olan ve ucuz ithalata karşı sübvansiyonlarla belirlenmiş fiyatları içeren Ortak Tarım Politikası, tarım ürünleri fiyatlarının belirli düzeyde tutulması ve üretici ülkelerin desteklenmesi, dolayısıyla AB bünyesinde tarıma sürekli olarak ve yüksek miktarda para aktarılmasını gündeme getirdiği için, başlangıçta 6 üyeden oluşan Birlik bünyesinde bile sorun olması sebebiyle, Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi ülkelerin de AB'ne katılmasıyla daha şiddetli bir boyut kazanmıştır. Erginer'in de belirttiği gibi, "bu konuda en şiddetli tepki, yıllardan beri Fransız çiftçilerden gelir. AB üyesi ülkelerden ucuz ürün ithali nedeniyle fiyatların düşmesini protesto eden Fransız çiftçiler, yıllardan beri Paris'e yürüyüp yollara domates dökerler, limanları işgal ederek gemilerin ilgili ürünleri boşaltmalarını engeller, otoyolları kapatıp bu ürünleri nakleden kamyonları ateşe verirler. Fransız hükümeti olayları yatıştırmak için ödün verir ama Birlik içinde kalıcı bir çözüme ulaşamadığı için bir-iki yıl sonra aynı olaylar tekrarlanır."<sup>310</sup>

Bu dönemin en belirleyici olaylarından bir diğeri ise, AB içinde önder konumda olmak, dolayısıyla Topluluk politikalarını kendi çıkarlarına daha uygun olarak belirlemek için çok uğraşan; ABD ve SSCB arasında Fransa liderliğinde birleşik bir Avrupa oluşturmak idealini güden Fransa'nın, İngiltere aracılığıyla ABD'nin Birlik içine gireceği gerekçesiyle, 1961 yılında Birliğe üye olmak için başvuran İngiltere'nin başvurusunu veto etmesidir. Şüphesiz bunun tek nedeni ABD'nin dolaylı olarak Birliğe sızması kaygısı değil, aynı zamanda kendi ülkesinin çıkarları doğrultusunda, AB içinde bir başka güçlü ülke istememesi olsa gerektir.

Bu idealini gerçekleştirebilmek adına Fransa'nın, ABD'ye karşı güçlü olabilmek için, Almanya ile ilişkileri sıkılaştırmaya yönelmesi; ABD'den bağımsız bir politika izleyerek AB'nin kurumsallaşmasını engellemeye çalışması; SSCB ile ilişkilerini geliştirmesi; Çin Halk Cumhuriyetini tanınması; NATO'nun askeri kanadından çekilerek, AB içinde ortak tarım politikası konusunda istekleri gerçekleşmezse 1963 sonunda Birlik'ten çekileceğini açıklaması; Avrupa ülkeleri arasındaki ekonomik bütünleşmenin politik bütünleşmeyi doğurmaması gerektiğini

<sup>310</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.14-15.

savunması bizce bunun en açık göstergeleridir. 1969 yılına kadar süren Fransa vetosu, İngiltere'yi 'EFTA'<sup>311</sup> içinde daha etkin olmaya yönelttiyse de Fransa'yı sarsan 1968 olaylarının ardından, SSCB'nin Çekoslovakya'ya müdahalesi De Gaulle'ün politikasını değiştirmesine neden olmuştur.

1971'de Doların sağlamlığını garanti altına alan Bretton Woods Antlaşması'nın çöküşü neticesinde, Doların uluslar arası para birimi olma özelliğini yitirmesi; ardından, üretici Arap ülkelerinin petrolü silah olarak kullanmaya karar vermeleriyle 1974 yılında ham petrol fiyatının dört kat artması sonucunda patlak veren petrol krizi, enerji ihtiyacını petrolden karşılayan AB üye ülkelerinin ayrı politikalar izlenmesine neden olan diğer önemli gelişmelerdir.<sup>312</sup>

İlerde kendisine rakip olacağını bilmesine karşın, Soğuk Savaş, koşullarında Avrupa ülkelerinin bir araya gelmesini destekleyen politikalar izleyen ABD ile AB ilişkilerinin de sertleşmeye başladığı bu dönem, iyi ilişkilerin yerini gerilime bıraktığı, uluslararası ekonomik bunalım ve bloklar arası yumuşama koşullarında ekonomilerdeki bunalımın bütünleşmeye yansıdığı bir dönem olarak önemlidir. Nitekim, zaman zaman ideallerin uluslar arası ilişkilerin kendine özgü gerçeklerinin önüne geçtiği izlenimi veren değişik ifadeler AB kurum/kuruluş ya da yetkililerince dile getirilse de, hatta bu kurum, kuruluş, yetkili ve çalışanlarının kendi ulusal görüşlerini Birlik politikalarına yansıtmayacakları, Birlik çıkarlarının kendi devletlerinin ulusal çıkarlarından önde gelmesi gerektiği alınan kararlarla vurgulansa da, bizim görüşümüz, uluslar arası ilişkileri ulusal çıkarların belirlediği, dolayısıyla bunun AB bünyesinde bugün de değişmediği yönündedir.

Yunanistan, İspanya ve Portekiz'deki diktatörlüklerin son bulduğu; bu ülkelerin üyelik başvurularının, AB'nin etki alanının tüm Akdeniz bölgesine yayılmasını sağlayacağından dolayı bir zorluk çıkarılmadan kabul edildiği ve 6'lar Avrupası'nın, 9'lar Avrupası olduğu bu dönemde, AB ile Portekiz'in ilişkileri özellikle önemlidir. Portekiz'de Komünist Parti'nin gücü ve Spinola'nın devrilmesinde ilerici subayların

<sup>311</sup> *Efta (Avrupa Serbest Ticaret Birliği)*:1959 Yılı Sonunda, AB'ne Katılmak İstemeyen, Katılmayan Yedi Ülkenin (Avusturya, Danimarka, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre, İngiltere) Kendi Aralarında Serbest Ticaret Alanı Oluşturması Amacıyla Stockholm'de Yaptıkları Antlaşmayla Kuruldu. Efta Ekonomik Yönden AB'ne Benzemekle Birlikte (İç Gümrüklerde İndirim, Çeşitli Tarım Ve Endüstri Ürünlerinin Dolaşımında Serbestlik Gibi) Kuralları Daha Gevşek Olan Bir Birliktir. Bir Ülke Serbestleşmeyle Ekonomisine Zarar Veriyorsa, Bunu Yapmamak İçin Çeşitli Hakları Vardır. AB-Efta Ayrılığı Ocak 1973'de İngiltere, İrlanda Ve Danimarka'nın AB Üyesi Olmasıyla Oldukça Azaldı.

<sup>312</sup> İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *A.g.e.*, s.77-79.

rolü nedeniyle, ülkenin sola doğru gelişme olasılığı vardı. Portekiz'de ortaya çıkacak böyle bir gelişme, en başta İspanya, İtalya ve Fransa'yı etkileyeceği için AB, Portekiz'e birkaç kez ekonomik yardım yaptı, AB içinde önemli bir çelişki konusu olarak varlığını sürdürmesine karşın, tarım alanında ödünler verildi ve Portekizli göçmen işçilere bazı haklar tanındı.<sup>313</sup>

## 2. 1982-1991 Arası Tarihi Süreç

1980'li yılların ilk yarısında ciddi sorunlarla karşı karşıya olan AB'nin derinleştirilmesi, bu dönemin özünü oluşturur. Derinleşerek, üye ülkeler arasında daha gelişmiş bir birlik anlayışına yönelmek ile bir birlik olarak anlamını yitirme tehlikesi arasında bir seçim yapmakla karşı karşıya olan AB'nin, bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak amacıyla yöneldiği girişimi, AB'nin gelişmesi için dört seçenek öngören 'Beyaz Bildiri' ile daha ileri boyut kazanır. Beyaz Bildiri'ye göre bu seçeneklerden ilki, Avrupa kurumlarına yetki transfer ederek uluslararası otoriteyi güçlendirmeye çalışmaktı. Bu, gerçekleştirilmesi oldukça zor bir yoldu. Fransa 'anavatanlar Avrupası' fikrinden uzaklaşmış, bu fikri bir başka önemli ülke, İngiltere almıştı. İkincisi; ortak Avrupa parasına geçişti. Bu yapılmalıydı ancak zamana ihtiyaç vardı. Şu anda iyi bir adım değildi. Üçüncüsü, ortak savunma olabilirdi. Günün koşullarında bunu yapmak hayli zordu. Hollanda eskiden beri NATO dışında bir Batı askeri gücüne mesafeli duruyordu. Önerinin İngiltere tarafından benimseneceği de kuşkuluydu. Bunlara bloklar arası yumuşama da eklenince hareket alanı iyice daralıyordu. Dördüncüsü; tek Avrupa pazarının yaratılmasıydı ki bu yola girmekten başka seçenek yok gibiydi.<sup>314</sup>

Nitekim, Tek Pazarın önündeki tüm engellerin kaldırılmasını öngören Haziran 1985'te Milano'da kabul edilen 'Beyaz Bildiri'nin ardından Fransa, B. Almanya ve Benelüks ülkeleri arasında 1985'te imzalanan, 1990'dan başlayarak aralarında sınır kontrollerini kaldırmayı öngören Schengen Anlaşması; İngiltere'nin muhalefetine karşın 1990 yılında Roma'da yapılan Hükümetlerarası konferansta, Euro'nun 1997'de para birimi olarak uygulamaya konulması yönünde karar verilmesi ile ekonomik birlik süreci hız kazandı.

<sup>313</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.18.

<sup>314</sup> İlhan Tekeli ve Selim İlkin, *A.g.e.*, s.101-102.

Hatırlanacağı üzere, 'Beyaz Bildiri' 1992 yılında tek pazarın oluşumunu öngörüyordu; ancak bundan önce hiç kimsenin beklemediği 'kıtayı sarsan' gelişmeler oldu. Topluluğun genişlediği, gelişerek daha sağlamlaştığı bir dönemde, Doğu Avrupa'daki sosyalist ülkelerin dağılması, Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi, OECD'nin dağılması ve SSCB'nin parçalanması, topluluğu, son durumunu yeniden gözden geçirmeye ve akılcı politikalar üretmeye zorunlu kıldı.

1989-1991 arasında gerçekleşen ve tüm dünyayı etkileyen 'büyük yıkılış', AB'nin iç ilişkilerini ve gelecekteki gelişme çizgisini de derinden etkiledi. AB içinde, güçlü ekonomisiyle zaten önde gelen bir yere sahip olan Almanya, birleşmenin ardından en güçlü ülke olarak ortaya çıktı. Artık AB'nin en büyük ve kalabalık ülkesiydi. İngiltere, iki Almanya'nın birleşmemesi için büyük çaba harcadıysa da başarılı olamadı. Fransa birleşme sonucu Birlik içinde tam anlamıyla ikinci ülke durumuna düşmekten hiç hoşlanmadı ama Almanya'daki Kohl yönetiminin Avrupa Birliği konusunda sürekli garantiler vermesi nedeniyle açık bir tepki de gösteremedi. Almanya'nın yükselen gücü sadece birleşmesinden kaynaklanmıyordu şüphesiz, Orta ve Doğu Avrupa'nın eskiden beri Almanya'nın etki alanı olması da, bölgenin en önemli üç ülkesi olan Çekoslovakya, Polonya ve Macaristan'a yönelik etki mücadelesini kısa sürede kazanmasına yardımcı oldu. SSCB'nin parçalanması, Baltık, Doğu ve çeşitli Orta Avrupa ülkelerinin 'serbest piyasa ekonomisi'ne yönelmeleri, AB'nin genişleme stratejisini büyük oranda değiştirmesine neden oldu. Eskiden üyeliği hayal bile edilemeyen ülkeler AB içinde düşünölmeye başladılar. Dünyanın çeşitli bölgelerindeki ülkelerle imzalanan ticaret anlaşmaları eski önemlerini kaybetti. Birlik'e komşu ülkelerle ilişkilerin geliştirilmesi ön plana çıktı.<sup>315</sup>

### 3. 1991-2000 Arası Tarihi Süreç

'Büyük yıkılış' sonrasında AB açısından bu dönemin en önemli gelişmesi şüphesiz AB'nin gelişme trendini hızlandıran önemli bir antlaşma olan Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasıdır. Hollanda'nın Maastricht kentinde toplanan AB Devlet ve Hükümet Başkanları tarafından 7 Şubat 1992 tarihinde imzalanan Maastricht Antlaşması, AB'nin siyasallaşma süreci bağlamında değinildiği üzere, 200 Madde, 17 Protokol ve 33 Ek'ten oluşan bir antlaşmadır. Bu Antlaşmayla, Roma

<sup>315</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.20-21.



Antlaşmasının birçok maddeleri değiştirilmiş, bazı maddeler yürürlükten kaldırılarak, Tek Avrupa Senedi'nden sonra en büyük değişiklik gerçekleştirilmiştir. AB'nin kurulması için tüm düzenlemeleri içeren Antlaşmanın metni, bir buçuk yıl süren Hükümetlerarası Konferanslar sonucu oluşturulmuş, Komisyon ve çeşitli komitelerin çalışmaları sonucu hazırlanan raporun katkıları sayesinde ortaya çıkmıştır.

Aslen, Maastricht Zirvesinin hazırlıklarının, 14-15 Aralık 1990 tarihlerinde Roma Zirvesinde belirlendiğini söylemek yanlış olmaz. Zira, bu zirvede Topluluk, 'Avrupa Birliği' sürecinin daha da hızlanmasını sağlayacak kararlar almış ve bu kararlar uyarınca, 'Ekonomik ve Parasal Birlik' ile 'Politik Birlik' alanında düzenlenen iki Hükümetlerarası Konferans yoluyla Roma Antlaşması'nda değişiklikler yapılması ve 1992 yılı sonunda Tek Pazara daha bütünleşmiş bir şekilde ulaşılması amaçlanmıştır. Uluslararası alanda seslerini daha çok duyurmak arzusundaki AT ülkeleri, Ekonomik ve Parasal Birliğin yanı sıra Politik Birlik hedefleri doğrultusunda bir Ortak Dış Güvenlik Politikası oluşturmaya yönelmişler ve 15 Aralık 1990 tarihinde çalışmalarına başlayan bu iki Hükümetlerarası Konferans, Maastricht Zirvesinde kurulan yeni 'Avrupa Birliği'nin temellerini atmıştır.

Maastricht'te alınan kararların sonuçları beş yıl sonra yapılacak bir toplantıyla gözden geçirilecekti. II. Maastricht olarak da anılan bu toplantı, Haziran 1996'da Amsterdam'da yapıldı. AB, Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın da katılmasıyla artık 15 üyeye sahipti. Toplantının amacı, AB'nin 2000'li yıllardaki yapısını planlamaktı. İlk toplantıda alınan kararların derinleştirilmesi amacıyla yapılan ikinci toplantıda, özellikle AB'nin karar alma mekanizmasının değiştirilmesi gereği üzerinde duruldu. Bunun dışında ortak bir güvenlik politikası ve dış politika oluşturulması yeniden karara bağlandı. İç güvenlik konusu yeniden ele alındı. İlk toplantının ardından gelen tepkiler de dikkate alınarak, sosyal politika ve işsizlik üzerinde duruldu, ayrıca 1998 yılından başlayarak AB'nin genişletilmesine ve ilk olarak on Doğu Avrupa ülkesiyle görüşmeler yapılmasına karar verildi.<sup>316</sup>

Ancak, Topluluğun bütünleşme yolundaki bu yeni kimlik arayışı içinde, üye ülkelerin kendi görüş ve çıkarları doğrultusunda sonuçlara ulaşılabilmesi için 1991

<sup>316</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.26.



yılı boyunca yoğun temaslar yaptıklarını; Komisyonun, AP'nin 1991 yılı içinde dönem Başkanlıklarını üstlenen Lüksemburg ve Hollanda'nın son derece yoğun çalışmalar sürdürdüklerini; ayrıca, Almanya ve Fransa'nın da, Hükümetlerarası Konferans süresinde değişik sebeplerle bütünleşme yönünde aktif bir rol oynadıklarını belirtmek gerekir. Almanya'nın birleşmesinden sonra Avrupa içinde güçlü bir merkez olma eğilimi içine girmesi karşısında Fransa, Almanya'yı AT içinde asimile etmeye çalışmışsa da Almanya, AT bütünleşmesi olmaksızın Avrupa'da gücünü diğer ülkelere kabul ettiremeyeceği endişesiyle, federal yapıda bir bütünleşme yönünde hareket etmiştir. Almanya'nın gücünü arttırması sonucunda diğer üyeler, Avrupa ülkelerinin cepheleşmesine karşı duydukları endişe sebebiyle AT bütünleşmesini desteklemişlerdir.

Bu gelişmelerden sonra, özellikle 1993 yılında Kopenhag AB Konseyi sonrasında, "isteyen Orta ve Doğu Avrupalı Ülkeler Birlik üyesi olacaklardır. Katılma, bir ülke ekonomik ve siyasi koşulları yerine getirerek üyelik yükümlülüklerini üstlenmeye hazır olur olmaz gerçekleşecektir" şeklinde çıkan önemli ve tarihi karar sonucunda yaşanan sürecin getirdiği Lüksembourg (1997) ve Helsinki (1999) AB Konseyi kararları, AB tarihinde, genişleme ve derinleşme yönünde, önemli dönüm noktalarıdır. Zira bu kararlar çerçevesinde sürmekte olan bu süreç, çok önemli bir siyasi ve tarihi bir boyutu ifade etmektedir. Temelde siyasi istikrarın yansıtılması ve bir ekonomik güç olarak Avrupa'nın daha da güçlendirilmesini amaçlayan bu süreç, diğer bir ifadeyle, genişleme süreci, Avrupa'nın yapısını değiştirmekle kalmayacak aynı zamanda tüm Topluluk kurumları ile politika alanlarını da etkileyecek ve Avrupa'nın tek parası Euro, Avrupa'nın ortak dış işleri ve güvenlik politikasının geliştirilmesi, Avrupa vatandaşlarının güvenlik, özgürlük ve adalet hakları gibi bir çok kavramın da yeniden tanımlanmasını da gerektirecektir.

1993 yılında Kopenhag AB Konseyi sonrasında çıkan kararla, Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ne katılma yolunun açılması, kıtanın 1945 sonrasında kapitalizmle sosyalizm arasında bölünmesinin tam anlamıyla bitmesi demektir. AB'ne aday ülkeler arasında son derece küçük olan üç Baltık ülkesinin AB'ne alınmasının planlanmasında asıl amaç, 'hür dünya' için halen korkulu bir ülke olan; ekonomik ve politik durumu son derece dengesiz, eskisine kıyasla ne kadar zayıflamış olursa

olsun, halen çok sayıda atom silahına sahip, dünyanın ikinci büyük askeri gücü olan Rusya'nın çevrilmesi düşüncesidir denilebilir. Zira, AB ülkelerinin çoğu aynı zamanda NATO üyesidir. Bir AB ülkesine dışarıdan saldırı ya da ciddi bir uluslararası anlaşmazlık durumunda, NATO kaçınılmaz olarak devreye girecektir. Dolayısıyla bu Baltık ülkelerinin AB'ne alınmasıyla, 'birlik üyesi bir devlete üçüncü bir devlet tarafından yapılan saldırı AB'ne yapılmış sayılır' prensibinden hareketle, NATO'nun, dolaylı olarak, Rusya'nın yanına kadar sokulması sağlanacaktır.<sup>317</sup>

Başka bir deyişle, Sosyalizmin yıkılmasından sonra blokların ortadan kalktığı, gerginlik politikasının bittiği ve Avrupa'ya barışın geldiği söylene de, gerçekte durum böyle gözükmemektedir. Çek Cumhuriyeti, Polonya, Macaristan'ın aynı zamanda NATO'nun aday ülkeleri olarak belirlenmeleri, bu üç ülke konusunda AB ve NATO'nun (dolayısıyla ABD'nin) birlikte hareket ettiklerini göstermektedir. Buradan hemen çıkarılabilecek sonuç; ekonomik yönden birbirleriyle rekabet içinde olsalar da, ABD ile AB arasında halen güçlü bir politik bağ bulunduğuudur. Bunun en önemli aracı şüphesiz NATO'dur. Eskiden olduğu gibi bugün de Avrupa'nın savunulmasında NATO'nun önemli işlevi vardır.

Diğer bir perspektiften bakıldığında ise, tarihi olarak her zaman Doğu ya da Batı'ya bağlanmış, tek başına, az çok birleşik bir güç olarak varolmamış olan Doğu Avrupa, Rusya ile Batı Avrupa arasında bir geçiş bölgesidir. Şimdi Batı, Doğu'yu kendine bağlayarak geçiş bölgesini Rusya'nın etkisinden çıkarmaktadır. Üç ülkenin AB'ne katılmasını en fazla Almanya'nın istiyor olmasının da bazı temel nedenleri mevcuttur: Öncelikle, bu ülkeler tarihsel olarak Almanya'nın etki sahası içindedir; ki bu suretle, Lüksemburg ve Avusturya ile birlikte AB içindeki Alman sahası oldukça büyümektedir. Ayrıca, bu ülkelere en büyük yatırımın Almanya tarafından yapılmış olması ve Almanya'nın 1945 yılından bu yana ilk kez 'hür dünya'nın Avrupa'daki batı ucu olmaktan kurtuluyor olması bu isteğin temel nedenleri arasındadır.<sup>318</sup>

Orta Avrupa'nın savunulması yönünden önemli konuma sahip olan Doğu Avrupa ve Baltık ülkelerinin AB'ne alınması, şüphesiz sadece ekonomik konularla değil, AB'nin dış politika, güvenlik, savunma ve ortak silahlı güç projesiyle yakından ilgilidir. Diğer bir taraftan, II. Dünya Savaşı öncesinde Doğu Avrupa'nın periferi

<sup>317</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.54-55.

<sup>318</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.55.

olarak tanımlanabilecek bir bölge olması sebebiyle Doğu Avrupa ülkeleri gelişmişlik -ya da kapitalizm açısından işe yararlık- yönünden farklı özelliklere sahiptirler. Sosyalist bir düzenin olduğu 1945-1989 döneminde bu ülkelerde hızlı bir sanayileşme gerçekleşmiş ve Doğunun 'Ortak Pazar'ı sayılabilecek COMECON bünyesinde yer almışlardır. 1990 öncesinde dünyanın -en gelişmişleri arasında olmasa bile- endüstri ülkeleri arasında sayılıyorlardı. Avrupa'nın en batısında olan söz konusu üç ülke, Batı sermayesinin kendilerine verdiği, ağır sanayiden vazgeçilmesi, hafif ve orta sanayiye özellikle de emek yoğun alanlarda üretime yönelmesi ve emeğin maliyetinin ucuz tutulması yönündeki rolü üstlenmek zorundaydılar. Üç ülke, AB'ne üye adayları olarak kabul edilmeden önce, özelleştirme, ithalatın ve yabancı sermaye girişinin serbestleştirilmesi, merkezi planlamaya son verilmesi, pazar ekonomisine ve özel mülkiyete uygun yasaların yürürlüğe konulması, fiyatların serbest bırakılması, dış ticarete devlet tekelinin kaldırılması ve ülkenin dünya ekonomisiyle bütünleşmeye yönelmesi şeklinde kısaca belirtebileceğimiz bir dönüşümü gerçekleştirmişlerdir.<sup>319</sup>

Bugün artık 15 Üyeli bir birlik olarak ekonomik bütünleşmesini neredeyse tamamlamış siyasi bütünleşmesini ise hızla sürdürmekte olan AB, 'Genişleme Politikası' başlığı altında bir önceki bölümde irdelendiği üzere, Birliğe katılmayı bekleyen diğer 13 üyenin de katılımı ile daha da büyüyecek, nüfus ve toprak bütünlüğü olarak, ekonomik ve uluslar arası siyasi rolü açısından önemli bir konuma gelecektir. Bu genişleme, sadece AB'ne değil aynı zamanda, onun başlıca ticaret ortakları dahil, genel uluslar arası topluluğa, artan güvenlik, istikrar ve refah şeklinde faydalar getirecek ve tek pazarın boyutunu arttıracaktır. Burada, ticaretle uğraşanlar ve yatırımcılar, ortak bir dış tarifeyle ve ortak bir kurallar ve prosedürler kümesiyle iş yapacaklar ve bu suretle daha geniş bir AB, büyümeyi uyaracak ve yeni yatırım ve ticaret fırsatları yaratacaktır.

Ancak tüm bu olumlu yanlarına karşın AB'nin genişlemesi'nin, bir takım olumsuzlukları ve sorunları da beraberinde getireceği açıktır. derinleşme ve genişleme stratejilerini eş zamanlı olarak sürdüren Birlik, Eski Doğu Blok'undan üyelerle doğuya doğru genişlemesini sürdürürken, %99'u Müslüman olan -Türkiye-

<sup>319</sup> Bu konuda detaylı bilgi için bkz. John Lovering, "Globalization Unemployment And Social Exclusion In Europe: Three Perspectives On The Current Policy Debate", *International Planning Studies*, Feb-98, V ol. 3 Issue 1, s.35; Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.57.

bir ülke ile tam üyelik müzakereleri başlatarak kendine göre daha doğulu bir kültürle birlikte varolabileceğini göstermiş ve geniş iktisadi ve ticari temelini 'çok kültürlü politik bir sistem' inşa ederek zenginleştirmiştir. İfade edilen bu üç temel de facto gerçekleştirilmesiyle ortak bir ordu ve ortak bir para kurulmasıyla 'AB vatandaşlığı' daha da ön plana çıkacak ve böylece siyasi partilerin parti programlarına ve propagandalarına varıncaya kadar bir dizi değişiklik yaşanacaktır. Bu ise, Birlik içinde görev ve sorumlulukları yeniden belirlenen bir takım alt grupların oluşumu ve ulusal çıkarlara dayalı politikaların yeniden tanımlanması anlamına gelmektedir.<sup>320</sup>

İlk grup aday ülkelerin katılma tarihleri yaklaştıkça hem kamuoyunun hem de politikacıların gittikçe daha gergin olmaya başlamaları, özellikle Doğu Avrupa ülkelerinin katılımından en fazla etkilenecek olan Almanya ve Avusturya gibi ülkelerde belirgin bir kaygının gözleniyor olması, 'yeni katılımlar kitlesel bir mülteci dalgasına sebep olacak mı?', 'düşük ücretler AB yaşam düzeyleri üzerinde dayanılmaz baskılar yaratacak mı?', 'yeni katılımların maliyetini kim ödeyecek?' gibi soruları akla getirmektedir; ki maalesef bütün bu sorulara tatminkar cevaplar verilememektedir.

Bu kaygıların büyük bir kısmı Doğu Avrupa'daki yolsuzlukların yoğunluğundan ve organize suçlardaki artışlardan; Doğu Avrupa ülkelerinden AB ülkelerine özellikle Almanya, Avusturya, Belçika ve Fransa'ya yaşanan göç olgusundan ve buna bağlı olarak artan kaçak işçi çalıştırmaya karşı bazı kesimlerden gelen tepkilerden kaynaklanmaktadır. Bununla beraber kanımız odur ki, Avrupa'da refah düzeyindeki farklar nedeniyle, bazı üye ülkelerde, ucuz emeğin mevcut işçileri tehdit etmesi veya ücretleri bastırması hakkında veya sağlık ve sosyal hizmetler üzerinde artan talep hakkında kaygılar ile birlikte, yeni üyelere olacak geniş ölçekli göç ile birlikte etnik gerilimlerin toplumsal istikrarı tehlikeye sokabileceği yolunda korkular da mevcuttur.<sup>321</sup>

Ancak, "bu huzursuzluk ve kaygılar ne kadar yaygın olursa olsun, kaçınılmaz bir aşamaya gelmiş olan genişlemeden geri dönüş olmayacağını da herkes kabul ediyor. Belki el emeği, serbest dolaşım ve tarım gibi hassas konularda zamanlamada, gerektiğinden daha uzun geçiş dönemleri kararlaştırılacak; belki de, belli konularda

<sup>320</sup> Adem Yılmaz, *A.g.m.*, s.392.

<sup>321</sup> Bu konuda detaylı bilgi için bkz. John Lovering, *A.g.m.*, s.35.

istisnai uygulamalarla işe başlanacak fakat daha şimdiden, genişleme, Avrupalarının yaşamlarının bir parçası haline gelmiş durumda. Bu nedendir ki, tarih yaklaştıkça kamuoyu daha gergin hale geliyor. Genişleme konusunun, yeniden tartışılmasını hatta referanduma tabi tutulmasını isteyenlerin sayısında artışlar görülüyor. Bunu isteyen kişiler sadece aşırı sağcı gruplar değil; örneğin Verheugen gibi, Komisyon'un genişlemeden sorumlu üyesi dahi referandumdan bahsediyor.<sup>322</sup>

Kamuoyunda böyle karamsar bir hava hakimken, serbest dolaşım, bütçe, bölgesel politikalar, kurumsallaşma gibi bazı başlıklarda ciddi anlaşmazlıklar ortaya çıkarken; aday ülkelerle sürdürülmekte olan müzakereler de maalesef ağır işliyor. Örneğin, Tam Üyeliğe en yakın aday konumunda olduğu gözlemlenen GKRY, Slovenya ve Macaristan'la bile sonuçlandırılması beklenen müzakere başlıklarının ancak yarısından daha azı tamamlanabilmiş durumda. İlk grup ülkelerle müzakerelerin bitirilmesinin en az iki yıl süreceği; imza ve onay formaliteleri için ise bir o kadar zamana ihtiyaç duyulacağı kesin gibi gözüküyor. Bu durumda 2005 yılından önce hiçbir genişleme olmayacağı, bu ülkeler için acı da olsa bir gerçek olarak ortaya çıkmaya başlıyor.

Özellikle son on yıl içinde Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde toplumun büyük bir baskı altında olduğu göz önünde bulundurulursa, bu toplumların, bir yandan komünist yönetim ve merkezi planlamalı ekonomilerden demokrasi ve piyasaya geçiş yaparken bir yandan da kendilerini Avrupa bütünleşmesinin karmaşık mekanizmasına hazırlamaları gerekmesi neticesinde toplumsal gerilimlerin yaşandığı bir çok araştırmacı tarafından dile getirilmektedir. Üye devletler ve aday ülkelerde yapılan anketler göstermektedir ki, Aday Ülkelerde genel olarak AB'ne katılmadan yana olan çoğunluklara kıyasla, Üye Devletlerde genişleme politikasına karşı olanların yüzdesi küçümsenemeyecek kadar fazladır. Göz ardı edilmemesi gereken bölgesel farklılıkların yanı sıra, aday ülkelerin her birine ilişkin kanaatler de farklılık göstermekte ve Üye Devletlerde genişleme, bir kaç istisna dışında kamuoyu tarafından bir öncelik olarak görülmemektedir.<sup>323</sup>

<sup>322</sup> Özden Sanberk, "Uzun İnce Bir Yol: Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri", *Yeni Türkiye:Ab Özel Sayısı I.* (Eylül-Ekim 2000), s.484.

<sup>323</sup> Bu konu ve işsizlik ve işsizlikle mücadele politikaları hk.detaylı bilgi için bkz. John Lovering, *A.g.m.*, s.35.



Aslında, Aday Ülkelerde kaygı ve korkuların, bu sürecin doğuracağı ekonomik ve toplumsal değişikliklerden kaynaklandığını söylemek hiç de yanlış olamaz. Fakat, örneğin, AB tarım sektörü açısından bakıldığında bu ekonomik kaygılar biraz abartılıdır. Zira, AB tarım sektörü aday ülkeler ile ticaretin açılmasından karlı çıkan taraf olmuştur. Yüksek düzeylerde sübvansiyon desteğiyle birlikte, daha gelişmiş dağıtım şebekeleri sayesinde, AB çiftçileri, doksanlı yılların başında aday ülkelere tarımsal ihracatlarını arttırmışlar; 1999 yılında, AB'nin müzakere aşamasındaki ülkelerle tarımsal ticaretinde kendi lehine 1,5 milyar Euro civarında bir fazlası olmuştur. Aday ülkelerde tarım kesinlikle potansiyele sahiptir ve bu potansiyeli harekete geçirecek olan şey, Batı teknik bilgisi, fonları ve teçhizatıdır. Ve bu nokta, AB açısından bir tehdit değil, bir fırsat arz etmektedir. Ne var ki, Birlik üyesi olmayan ülkeler ve aday ülkeler için durum çok vahimdir. Örneğin, batılı işletmelerin aday ülkelerde zaten iyice yerleşmiş olduğunu hele hele bunun sanayi sektöründeki boyutlarını düşünürsek,<sup>324</sup> AB ülkelerinin güçlü ekonomileriyle diğer ülkeleri kendilerine bağımlı hale getirmeye başladıklarını ve bu durumun da diğer devletlerin ekonomik ve dolayısıyla siyasi istikrarını bozduğunu ifade etmek yanlış olmaz.

Şüphesiz bu durum Orta ve Doğu Avrupa Aday ülkeleri için daha vahim sonuçlar doğurmaktadır çünkü Orta ve Doğu Avrupa'da sistemlerin tümünden dönüşümü hala sürmektedir. Bu dönüşüm her bireyin yaşamında, yararları kadar bedelleri de olan köklü değişikliklere yol açmaktadır. Dolayısıyla, geleceğe ilişkin belirsizlik ve korku doğal gözükmektedir. Özgürlüklerini ve kendi kaderlerini belirleme hakkını yeni kazanmış olan halklar için egemenlik ve ulusal ve kültürel kimlik konusu da önemli rol oynamakta; AB üyeliği, egemenliğin kaybedilmesi şeklinde algılanmaktadır. Aday ülkelerde Avrupa'ya kuşkucu yaklaşanlar ile sistem değişiminin tüm sorunları için Brüksel'i suçlayan ve kimlik kaybı endişelerini kendi dile getirenlerin sayısı da azımsanamayacak kadar fazladır.

AB açısından bakıldığında ise, "serbest dolaşım ve göç meselesi en hassas konuyu teşkil ediyor. Halen Almanya ile Polonya arasındaki gelir farkı yaklaşık

<sup>324</sup> Örneğin; Volkswagen 1991'den beri Slovak Cumhuriyeti'nde otomobil imal ediyor; Siemens, Suchard Ve Abb, doksanlı yılların ilk yarısında büyük yatırım yaptılar; Alcatel, Slovenya ile gelişmiş ticaret bağlarını sürdürdü; Macaristan'da Sony gibi büyük Japon şirketleri, bu ülkeye düzenli biçimde yatırım yapmaya devam ettiler. Kısacası, geçen on yıllık dönem boyunca Aday Ülkeler ile güçlü sanayi ve ticaret bağlantıları sağlanmıştır.



%35. Polonya ile Almanya ve Avusturya arasındaki sınırlar bitişik. Polonya'dan Almanya'ya ve Avusturya'ya kolayca girmek mümkün. Geçmiş tecrübeler, fark %70 olduğu zaman göçün durduğunu gösteriyor. Bu oran Portekiz, İspanya, İrlanda ve Yunanistan'ın halen ulaştığı oran. Fakat bu son sayılan ülkeler AB'nin merkezi konumuna, yani çekim gücü fazla bulunan Almanya, Belçika, Lüksemburg, Avusturya gibi gelişmiş bölgelerine yakın ülkeler değiller. Oysa Polonya ve diğer Doğu Avrupa ülkeleri, bu merkez konumundaki ülkelere bitişik komşu adaylar. Yani kitlesel göç olgusu kolaylıkla meydana gelebilir. Polonya'nın gelir farkını %70 oranına çekmesi için en az 15 yıl gerekiyor. Bu da, eğer yılda %5'lik bir kalkınma hızı gerçekleştirebilirse olabilir. Bu durumda Polonya'nın üyeliğini 2015 yılına kadar beklemek mi gerekiyor? Buna politik bakımdan imkan olmadığı açık. O zaman bu sorunun çözümü için iki çare var: El emeği için 10 yıl gibi uzun bir geçiş dönemi kabul edilmesi ya da Polonya'nın ekonomik ve sosyal kalkınmasını süratlendirilecek ve de göç eğilimlerini azaltacak şekilde bu ülkeye yoğun bir ekonomik yardım yapılması.<sup>325</sup>

Kısacası, genişlemenin doğal sonucu olarak görülen kontrol edilemeyen göç olgusu, iş bulma konusunda haksız rekabet, suç ithali, çevresel dumping ve mali külfetler gibi, genişlemenin olası olumsuz etkileri üzerinde odaklaşan Üye Devletlerin kaygıları, AB'nin bu ölçekte bir genişlemeden sonra hedeflerini gerçekleştirecek güçten yoksun kalabileceği yönünde diğer korkuları da yansıtmaktadır. Nitekim, Genişleme Politikası'na dayalı olarak gelişen bu kaygı ve korkuları araştırmak; Üye/Aday ülkelerin sınır bölgelerindeki durumun nesnel bir analizini yapmak; Topluluk düzeyindeki mevcut araçların, bu kaygı ve korkulara nasıl yanıt verdiğini; mevcut araçların nasıl optimize edilebileceğini ve daha iyi bir koordinasyonun nasıl sağlanabileceğini incelemek üzere oluşturulan Komisyon'un çalışmaları, bu konuları ciddi şekilde ele alan bir iletişim stratejisine gerek olduğunu ortaya koymuştur.

Bu stratejinin başarılı olması için, siyasi partiler, kiliseler, sendikalar, meslek kuruluşları, kadın ve gençlik örgütleri, STK'ler ve mevcut Avrupa şebekeleri gibi, toplumda etkili olan kanaat önderleri ve gruplar üzerinde yoğunlaşarak bir çoğaltan etkisi sağlanmaya çalışılması; gazeteciler ve medyanın, bilgi ve iletişim zincirinde

<sup>325</sup> Özden Sanberk, *A.g.m.*, s.484-485; John Lovering, *A.g.m.*, s.35.

hayati bir halka olmaları sebebiyle görev üstlenmesi; okullar ve yüksek öğrenim kurumlarının, genişleme konusunu işlemek üzere gerekli olanaklarla donatılması ve Üye ve Aday devletlerin halkları arasında dolaysız buluşmaları için karşılıklı değişimlerin desteklenmesinin gerektiği sonucuna varılmıştır. Diğer bir ifadeyle, çok farklı boyutlarda zorlukları gündeme getiren bu çalışma, bu stratejinin başarıya ulaşması için politik, ekonomik ve kültürel grupların, araçlar olarak hareket etmek üzere öne çıkmalarını ve diyalog içine girmelerini gerekli kılmaktadır.

Bu safhada belirtilmesi gereken bir diğer nokta ise, her aday ülke için Katılma Ortaklığı Belgesi'nde ve Ulusal Belge'de yer alan hususların uygulanmasına başlanmasının, Kopenhag Kriterleri'nde öngörülen reformların alelacele yapılması anlamına gelmediği gibi; müzakerelerin açılmasının da şüphesiz katılma anlamına gelmiyor olduğu gerçeğidir.<sup>326</sup> Bu konuyu daha da açmak gerekirse, aday konumundaki ülkelerin siyasi, ekonomik, hukuki ve sosyal açıdan Birlikle bütünleşmesi açıkçası zorlu bir süreci ifade etmektedir ki bu süreç genişlemeyle daha ağır bir boyut kazanmaktadır. Genişlemenin gecikmesi -ya da geciktirilmesi- sonucunda hayal kırıklığına uğrayan aday ülkelerde düşük büyüme, düşük yatırım, yabancı sermaye yetersizliği ve sınırlı gelecek beklentilerinin yaratacağı kısır döngünün doğal bir sonucu olarak, siyasi, bürokratik, sosyo-kültürel yozlaşma, bozulma ve yabancılaşma ile beraber gelen yolsuzluk ve şiddet unsurları içeren yapılanmalarda artışın yaşanabileceği, göz ardı edilmemesi gereken çok ciddi bir boyuttur.

Burada, belki de, en tartışmalı noktalardan birisi gündeme gelmektedir: Kurucu Üye olmaları sebebiyle, Birlik norm ve kurallarını ulusal yaşamına aktarmayı yıllar önce tamamlamış veya Birlikle bütünleşmesini ileri bir düzeye taşımış olan Üye Devletler ile yeni aday üye konumundaki devletler arasındaki ekonomik, kurumsal, hukuki, hatta sosyal denebilecek açık fark nasıl ortadan kaldırılabilir? Tabiatıyla müzakereler açıldıktan tam üyeliğe kadar geçecek olan süreç içinde sadece köklü yapısal değişiklikler değil aynı zamanda ve özellikle köklü bir zihniyet değişikliği gerekecektir. Çünkü, Tam Üyelik hedefine ulaşılması sadece mevzuat değişikliği

<sup>326</sup> Aslında burada göz ardı edilmemesi gereken bir diğer nokta da, Birlik normlarına uyumlu olmayan adaylar için bu sürecin ciddi bir zaman kaybı olduğu gerçeğinin yanı sıra; Tam üye olan devletler için de, silik bir kimlikle AB içinde ikinci, üçüncü vb. ülke olarak kalma ve belki de ileri safhalarda birliğe faydalı olmadığı, birlik çıkarlarıyla (muhtemelen başka bir güçlü devletin çıkarlarıyla) çakıştığı düşünülürse birlikten çıkarılması riskidir.

veya bir dizi bir kanun maddesi çıkarmakla mümkün olmuyor, işin bir de kurumsal ve sosyal yanı var. İfade özgürlüğünün gündelik yaşamın doğal bir parçası olarak yer alması, sivil toplumun güçlenmesi, fert-toplum arasındaki ilişkilerde yeni bir denge kurulması, daha az merkeziyetçi bir sisteme doğru gidilmesi, aşırı bütçe harcamalarının azaltılması, özelleştirmenin genişletilmesi, yolsuzlukların önlenmesi, sosyal devleti koruyan bir pazar ekonomisi düzeni kurulması gerçekleştirilmesi gereken reformlardan sadece bir kısmını teşkil ediyor.<sup>327</sup>

Ashında, bütünleşme aşamalarında ilerlerken sık sık bu aşamaların değişik basamaklarında yer alma açısından, 'değişik geometrili Avrupa', 'iki-vitesli Avrupa' gibi terimler, zaman zaman telaffuz edilmiştir. Son olarak, üye adayı kuyruğundaki 'birinci ve ikinci dalga ülkeleri' şeklindeki ayırım da iki-viteslilik kavramını akla getirmektedir. Yine de, bu konuda bir açık kapı bırakıldığını ve sıralar arasında performansa göre geçişler olabileceğinin kabul edildiğini unutmamak gerekir. Bununla birlikte, sırada bekleyen 13'lerin peyderpey üye olurken, özellikle Birlik organlarında temsil gibi, çeşitli üyelik hakları açısından, 'iki' hatta 'çok-viteslilik' kaçınılmaz görünmektedir.<sup>328</sup>

Sonuç olarak, Üye Devletler'in kimliklerini korurken aynı zamanda karar verebilme ve uygulama yeteneği bulunan etkili ve demokratik bir örgüt olma yolunda ilerleyen AB, siyasi yapısını güçlendirip karar alma mekanizmalarını rasyonalize edemez ise, gevşeme, hantallaşma hatta dağılma çıkmazıyla karşı karşıya kalacaktır (Ki bu durum kurumsal yeniden yapılanmasıyla alakalı bir durum arz etmektedir). Çoğu kez farklı liderlerce tekrarlanan bir slogan, bir megaloidea olarak dile getirilen "Atlas Okyanusu'ndan Urallar'a uzanan 'Büyük Avrupa' düşü", açıktır ki ancak ve ancak tek sesle konuşup hareket edebilen istikrarlı, tutarlı ve geçmiş deneyimleri yadsımayan bir proje olarak, -1950'li yıllardan günümüze kadar değişik yanlış politikalar ve çıkışlarla gelmiş olmasına karşın- yapılanmasını 'örgütlü bir güç olarak' sürdürebilirse gerçekleştirebilecektir.

Unutulmamalıdır ki; ulusal ve ortak çıkarların sürekli dengelenmesine, ulusal geleneklerin farklılığına saygı gösterilmesine ve farklı kimliklerin güçlendirilmesine dayanan Topluluk Yaklaşımı, her zaman olduğu gibi bugün de geçerlidir. Doğu-Batı

<sup>327</sup> Özden Sanberk, *A.g.m.*, s.485-486.

<sup>328</sup> Bu konuda detaylı bilgi için bkz. Ahmet Gökder, *A.g.m.*, s.1266-1267.

karşıtlığının ortadan kalkması ve kıtanın siyasi ve ekonomik bakımdan yeniden birleşmesi, Avrupalıların gelecekları için bugün her zamankinden daha fazla ihtiyaç duydukları bir durum arz etmektedir. Yaklaşık yarım yüzyıldır kıtanın gelişmesi ve halkının zihniyeti üzerinde önemli etkilerde bulunmuş olan Avrupa Bütünleşmesinin, güçler dengesini değiştirmeye devam ettiği inkar edilemez; ne var ki, ulusal egemenlik çağının artık geçtiğini düşünmek -en azından yakın bir gelecek için- pek doğru gözükmemektedir. Zira, uluslararası birleşmeler hümanist ve evrensel bir yaklaşım gerektirir ve pratikteki başarı, ulusal çıkarların da hesaba katılmasını diğer bir ifadeyle, 'evrensel olan' ile 'ulusal olan' arasında sürekli olarak bir dengenin gözetilmesini şart kılar.

Diğer bir deyimle, kabul edelim ya da etmeyelim, ahlaki olsun ya da olmasın, uluslar arası ilişkilerde gözlemlenen realite, uluslar arası ilişkileri hukuk normları ve tarihsel edimlerden ziyade halihazırdaki ekonomik ve siyasal gücün belirlemekte olduğu yönündedir ki bu da öncelikle içeride toplumsal barış ve her alanda üretken ilişkiler sayesinde ilgili devletin evrensel değerlerle uyumlu bir gelişme düzeyini yakalamasıyla mümkündür. Zira, günümüzde siyasal güç, demokratik siyasal sistemin kendi kurallarını işleterek varlığını sürdürmesi ve dışardan müdahale gerekçelerine olanak tanıyacak ortamın oluşumuna temel hak ve özgürlüklerin marifetiyle hukuk zemininde engel oluşturması yoluyla kendini göstermektedir.<sup>329</sup>

Siyaset, hukuk, etik vb. gibi üst yapı kurumlarına, bir alt yapı oluşturan ekonomi alanında yapılan bütünleşme sonucunda başarılı olunabilirse ulaşılacaktır. Bu sebeple bu gün gelinen seviye son derece önemlidir.

Üye ülkelerin ekonomilerinin yanı sıra bütünleşmiş makro düzeyde tek Avrupa ekonomisi, farklı etnik kimliğe dayalı insanlar için tek yurttaşlık, tek para, tek ve ortak bir dış politika, ulus-devletlere özgü yerel bayrakların yanı sıra tek bayrak, yine ulusal marşların yanı sıra Avrupa Marşı (Bethoven'in 9. Senfonisi) bütün Avrupa'nın gerçekleşmiş ve gerçekleşecek olan bütünleşme aygıtı olarak görülmektedir.<sup>330</sup>

Ancak -bizce- gerçek manada bütünleştirici genişleme, Birliği oluşturan tüm devletlerin ve ulusların kültürel açıdan uyumlaştırılması, maddi çıkar birlikteliğinden ziyade manevi iç-içelik olgusunun sağlanmasıyla daha anlamlı hale gelebilecektir.

<sup>329</sup> İbrahim S. Canbolat, *A.g.m.*, s.512.

<sup>330</sup> Haluk Günüğur, *A.g.e.*, s.1-19.

Tüm tarihi deneyimler göstermiştir ki, çıkar birliktelikleri zamanla rutinleşmeye, anlamsızlaşmaya ve içten içe çürümeye; her çürüyüş de büyük yıkılışlarla son bulmaya mahkumdur.

## **B. AB'NİN KURUMSAL YAPISI VE ÖNÜNDEKİ SİYASİ ENGELLER**

AB'nin siyasi ve kurumsal yapısının gelecekte nasıl şekilleneceği, şüphesiz gelecekte üye devletlerin dış politika beklentileri ve ulusal çıkarlarını ön planda tutacakları girişimleri neticesinde ortaya çıkacak olan bir çok değişkene bağlı olacaktır. Bugünkü şartlar ve AB üyesi ülkelerin yaklaşımları açısından değerlendirildiğinde ise, AB bünyesinde gündeme gelen reform önerileri ve üye devletlerin eğilimleri, kurumsal şekillenme açısından şu şekilde özetlenebilir:<sup>331</sup>

*Almanya*, AB organlarının güçlendirilmesi ve daha fazla işlevsellik kazanmasından yanadır. Almanya için bu güçlenme, ulusal-devletlerin organlarının yetkilerini aşacak, onların üzerinde yer alacak (uluslarüstü) bir yapıya yönelme anlamına gelmektedir. Almanya, bu nedenle, AB organlarında çoğunlukla karar alınabilmesini, ortaklaşa faaliyetin sanayi politikası, dış ve iç politika ile adalet alanlarına da yayılmasını istiyor. Almanya ayrıca 'çok vitesli Avrupa' yaklaşımından yanadır.

*Fransa*, AB'nin konfederasyon tarzı örgütlenmesinden ve bazı alanlarda hükümetlerarası örgütlenmelerden yana bir tutum sergilerken; Avrupa Komisyonu ve Parlamento'nun yetkilerinin artırılmasına karşıdır. Parlamento'nun yanında ulusal parlamentoların üyelerinden oluşacak bir Senato fikrini savunur. Fransa, AB içindeki ortak çalışmanın sağlık, sosyal, enerji gibi diğer alanlara da yayılmasını isterken, AB'nin askeri örgütü olan BAB'ın güçlendirilmesi ve Fransa, ulusdevletler temelinde AB'nin etkinliğinin artırılması Fransa'nın talepleri arasındadır.

*İngiltere*, ulusal egemenlik haklarının azaltılmasına, federalizme, Avrupa Birleşik Devletleri fikrine kesinlikle karşı bir tutum sergileyen İngiltere'ye göre, ulusal devlet ve parlamento, AB içinde de temel organlar olarak kalmalıdır. Avrupa Komisyonu'nda büyük devletlerin ağırlığının olmasını savunurken, AB organlarında 'çoğunluk' usulüne göre karar alınmasına karşıdır. Ulusal güvenlik anlayışının ülke

<sup>331</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.73-76.

savunmasının temelini oluşturduğu ve Avrupa savunmasında NATO'nun rolünün vurgulanması inancındadır.

*Benelüks Ülkeleri*, üç ülke de federal yapıda bir AB'nde küçük ülkelerin daha iyi korunacağı inancındadır. AB içinde farklı gelişme süreçleri, Birlik'i dağılmaya götürmemesi koşuluyla mümkündür. AB organları içinde Komisyon ve Parlamento'nun yetkilerinin artırılmasından yanadırlar. Parlamento, Komisyon'un üyelerini seçebilmelidir. Üç ülke içinde Belçika'nın bazı konulardaki görüşleri farklıdır.

*İtalya*, 'iyi ve kötü üyeler' ayrımına yol açacağı endişesini taşıması sebebiyle AB içinde 'çok vitesli' genişlemeye karşıdır. AB organlarının gücünün artırılmasını savunan İtalya, 'çoğunluk' usulüne göre karar alınabilmesinden ve Birlik vatandaşlığının içinin doldurulmasından yanadır.

*Danimarka*, AB'nin federal yapıya yönelik olarak gelişmesine ve Parlamento'nun yetkilerinin artırılmasına karşıdır.

*Yunanistan*, AB organlarının işlerliğinin güçlendirilmesinden, küçük ülkelerin korunması amacıyla Avrupa Komisyonu'nun 'oybirliğiyle' karar almasından, 'Avrupa halkları' için vatandaşlık kavramından, Avrupa Konseyi'nin bugünkü durumunu korumasından, ortak faaliyetin kültür, eğitim ve çevre konularına da yayılmasından yanadır. BAB'ı savunan Yunanistan, AB içinde 'çok vitesli' gelişme ve genişlemeye karşıdır.

*Portekiz*, küçük bir ülke olarak AB içinde 'çok vitesli' gelişme ve genişlemeye 'çok vitesli' gelişme ve genişlemeye karşıdır. Ülkeler arasındaki ortak faaliyetin farklı alanlara da yayılmasını savunur.

*İspanya*, AB'nde ulusal parlamentolarla Avrupa Parlamentosu'nun ortaklaşa toplantılar yapmasından ve bu temelde yakınlaşmadan yanadır. Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliğinin NATO bünyesinde gelişmesi taraftarıdır.

*İrlanda*, AB'nin derinleştirilerek geliştirilmesinden yanadır. Tarafsız bir ülke olarak BAB'a girmemesine karşın, bu örgütü Avrupa güvenliğinin temeli olarak görür.



*Avusturya*, AB içinde koşullara bağlı olarak 'çok vitesli' gelişme ve genişleme süreçlerinin olabileceğini savunur. Parlamento'nun yetkilerinin artırılmasından yanadır. Yeni bir üye olarak, kurumlara yönelik fazla reform önerisi yapmamıştır.

*İsveç*, AB organlarında 'oybirliğiyle' karar alınmasından yanadır. Tarafsız bir ülke olarak BAB'dan uzak durur. Baltık ülkelerinin AB'ne alınması konusunda özellikle ısrarcıdır.

*Finlandiya*, AB'ni ekonomik büyüme, işsizliğe karşı mücadele, çevre koruması, dış politika ve güvenlik konularında ortaklaşa hareket eden bağımsız devletler topluluğu olarak görür. Devlet başkanları ve başbakanlardan oluşan Konsey'in, AB'nin merkez karar organı olarak kalmasını savunur.

AB'nin eğilimleri konusunda esas olarak üçe ayrılan görüşleri, 'hükümetlerarası konfederasyon', 'uluslarüstü yapı' ve 'federasyon şeklinde birlik' olarak belirlemek mümkündür. Bazı ülkeler esas ve ikincil olmak üzere iki yönelime sahiptir. AB'nin gelecekte Almanya'nın bugünkü yapısına benzeyen -eyaletler birliği yerine ülkeler birliği- federatif bir birliğe yönelmesini açık olarak isteyenler Almanya ve Almanya etkisindeki ülkeler diye bilinen Hollanda, Lüksemburg ve Avusturya'dır. Bunlara, Benelüks ülkeleri olarak birlikte hareket edildiğinden Belçika da eklenmelidir. Bu tür bir yönelime İspanya, ardından İtalya ve İrlanda da yakındır. Yunanistan da buraya çekilebilir, çünkü bu ülkenin AB'ne yaklaşım derecesini daha çok Türkiye'nin üye olma çabalarının yoğunlaşması belirlemektedir. Portekiz ve Finlandiya'nın durumu biraz ortadadır, İngiltere'nin federatif Avrupa'ya karşı açık tutumu vardır. Buna Fransa, İsveç ve Danimarka'nın tutumları da eklenebilir.

### 1. AB'nin Uluslarüstü Yapısı ve Önündeki Engeller

AB'nin temel özelliği, tarihte en belirgin biçimde Avrupa Topluluklarının kurulmasıyla getirilmiş bir yenilik olan uluslarüstü bir örgütlenme modelini önermesidir.

"Uluslar arası ilişkilerde devletlerin yetkilerini alarak onların üzerinde bağımsız yüksek bir otoriteye devredilmesi"<sup>332</sup> şeklinde tanımlanan ve Batı dillerinde 'uluslarüstü' ya da 'devletlerüstü' anlamlarına gelen supranasyonalizm kavramının en çarpıcı özelliği, devletler dışında, uluslarüstü kurumun yetkili organlarında hukuk

<sup>332</sup> Beril Dedeoğlu, *Adım Adım Avrupa Birliği*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1996.

normlarının 'oybirliği' yerine 'oyçokluğu' ile belirlenebilmesi ve bu şekilde belirlenen hukuk normlarının, üye devletlerin ulusal hukuklarında, ilgili üye devletin aracılığına ya da müdahalesine gerek kalmaksızın uyruklar üzerinde doğrudan etkiler doğurabilmesidir. Yetki devrini, hatta ulusal egemenliğin Birlik organlarına kısmen terk edilmesini gerekli kılan uluslarüstülük olgusu çerçevesinde, AB'ne üye devletler, AB organları lehine, bir devlet bünyesinde kuvvetler ayrılığı ilkesi çerçevesinde yasama, yürütme ve yargı yetkisi olarak üç ayrı organ tarafından kullanılan egemenlik yetkilerinin önemli bir bölümünü devretmişler ve giderek de artan bir oranda devretmektedirler. Diğer bir ifadeyle, bütünleşme sürecinde üye devletlerin yetkileri giderek azalırken, Birlik organlarının yetkileri de giderek artmakta; ulusal hukuklar, AB hukukunun genişlediği ölçüde daralmaktadır denilebilir.

Bu da ortaya koymaktadır ki; Üye Devletler, AT'yi kuran antlaşmalara uymak zorunda olduğu gibi yetki devrettikleri konularda AB organların kararlarına da uymak ve bu kararları uygulamak zorundadır. Ayrıca egemenlik yetkilerini devretmedikleri alanlarda, ulusal yetkilerini, Birliğin amaçlarıyla bağdaşmayacak şekilde kullanmamakla yükümlüdürler.

Avrupa Topluluklarını kuran Paris ve Roma Anlaşmaları gerçek birer uluslararası hukuk belgeleri olmakla beraber uluslararası hukukta örneği bulunmayan 'sui generis' bir hukuk düzeninin kurulmasına yol açmıştır. Zira daha önceki uluslararası örgütlenmeler işbirliği amacına yönelikken, AB uluslarüstü bir örgütlenme modeli olarak bütünleşme amacını hedeflemiştir. Uluslararası hukukta kararlar, istisnai durumlar dışında 'oybirliği' ile alınırken, uluslarüstü hukukta, yani AB'de, kararlar üye devletlerden bağımsız organlarda 'oyçokluğu' ile alınabilmektedir; Uluslararası hukukun sujeleri ağırlıklı şekilde devletler ve uluslararası kuruluşlar iken, uluslarüstü örgütlenme olan AB'nin sujeleri ise üye devletler, Birlik organları ve üye devlet uyruğunda bulunan bireylerdir; uluslararası hukukun en temel kaynağı anlaşmalar iken, uluslararası örgütlenme olan AB hukukunun temel kaynağı hem antlaşmalar hem de Birlik organlarının yarattığı, yöneldiği üye devletleri, ilgili üye devletin herhangi bir onayına ya da müdahalesine

gerek olmadan, AB resmi gazetesinde yayımlanmasıyla birlikte bağlayabilen hukuksal normlardır.<sup>333</sup>

AB'nin uluslarüstü niteliğini pekiştiren kurallar ve kurumlar kısaca: Avrupa vatandaşlığı; AB Ombudsmanı'na başvurma hakkı; Birliğin yasama organı niteliğindeki Bakanlar Konseyi'nin (nitelikli) 'oy çokluğu' ile karar alabilmesi; Birlik hukukunda yasama sürecinde AB Konseyi ile beraber önemli yetkileri olan AP'nin üyelerinin ulusal parlamentoların üyeleri arasında seçilmesi yerine doğrudan seçilmesi; parlamenterlerin ait oldukları ülkelerin temsilciler olmaması ve siyasi görüşlerine göre gruplandırılması; AT Adalet Divanı'nın, (zorunlu yargı yetkisinin kabul edilmesi neticesinde) bir üye devletin Birlik hukukundan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda bu üye devlete para cezası kesebilmesi; 'Önkarar Prosedürü'nün mevcut olması; Birlik Hukukunun genel kapsama sahip tüm yönleriyle bağlayıcı, üye ülkelerde doğrudan uygulanan ve üye devlet; vatandaşlarına bile doğrudan hak ve yükümlülükler getirebilen 'tüzük' gibi hukuk normlarının mevcut olması; AT Konseyi, Komisyonu ve Mahkemesinin kişilere parasal yükümlülük getiren kararlarının 'cebri icra' ilamı özelliği taşıması; AB'ni kuran anlaşmaların sınırsız bir süre için akdedilmesi; Toplulukların üçüncü ülkelerle yaptığı tüm anlaşmaların, Topluluklara daha sonra katılan üye devletleri katılır katılmaz bağlaması, şeklinde sıralanabilir.<sup>334</sup>

Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere, AB "kuruluşu, hukuki statüsü ve amaçları bakımından ne uluslar arası organizasyonlara ne de federal veya konfederal yapıya benzemektedir. Hukuki statüsü itibariyle uluslarüstü bir organizasyon olup, gerek organizasyonu oluşturan anlaşmalar, gerekse yeni organlar aracılığı ile yapılan daha alt düzeydeki hukuki üye devletler üzerindeki etkisi uluslar arası organizasyonlara göre farklılık ve benzerlikler arz etmektedir. Bu özelliklerin başında ise Topluluk hukukunu oluşturan düzenlemelerin çoğunun üye devletler ve vatandaşları üzerinde 'doğrudan etkisi' (direct effect of community law) olması ve AB hukukunun 'ulusal hukuklar üzerinde üstünlüğü' (supremacy of community law over national law)

<sup>333</sup> Şeref Ünal, "Tarihi Süreçte Türkiye-AB İlişkileri Ve AB'nin Hukukî Yapısı", *Yeni Türkiye: AB Özel Sayı. I* (Eylül-Ekim 2000), Yıl 6, Sayı:35, s.697.

<sup>334</sup> Şeref Ünal, *A.g.m.*, s.697-698.

bulunması gelmektedir.<sup>335</sup> Tabi ki bu düzenlemelerin hüküm ifade edebilmesi için devletlerin bazı ek tasarruflarda bulunması, diğer bir deyişle bu sözleşmeleri iç hukuklarının parçası haline getirmesi (onama, düzenleme kanunu çıkarma vb.) gerekmektedir.

Her üye devlet, AB'nin tüm karar mekanizmalarında temsil edildiği için, alınan kararları ve kabul edilen kuralları etkileme ve yönlendirme imkanına sahip ise de, yukarıda belirtilen özelliklerden AB'nin uluslararası bir örgütlenme tarzı olduğunu ortaya koyan en belirgin özellik, üye devletlerin temsil edildiği AB Konseyi'nde 'oybirliği' yerine kural olarak 'oyçokluğu' ile karar alma prosedürünün mevcut olmasıdır. Konseyde 'oyçokluğu' ile kabul edilen bir düzenlemeye karşı oy veren (yani azınlıkta kalan) üye devletler de uymak zorundadır. Dolayısıyla bir devleti, onun egemen iradesine karşı bağlamak ve hukuksal yükümlülük altında bırakmak gibi bir olguyu, uluslararası hukukun geleneksel kurallarıyla açıklamak mümkün değildir. Ayrıca görmekteyiz ki, Birlik hukuku, üye devletler hukukunda doğrudan uygulanabilmekte ve doğrudan etki yaratabilmektedir.

AB hukukunun getirdiği bir diğer önemli unsur da, Birlik hukukunun ulusal hukuktan önce uygulanmasıdır ki bu da AB hukukunun üye devletlerin anayasaların çatışması durumunda bile AB hukukunun önceliğe sahip olduğunu kabul edilmesi anlamına gelmektedir. Ulusal hukuka dahil olan bir birlik hukuku normu özel ve tüzel kişiler yararına haklar doğurabileceği gibi bu haklar ulusal yargı organları önünde hak sahiplerince doğrudan ileri sürülebileceği anlamına gelmektedir.

AB'ne üye ülkeler, üye olmadan önce anayasalarında yer alan 'egemenlik ulusundur' şeklindeki klasik kuralları bir tarafa bırakmışlar ve egemenliğin bir bölümünü Birliğe tanıyan yeni bir yaklaşımı benimseyerek, anayasalarını bu yönde değiştirmişlerdir. Birliğe üye devletlerin yaptıkları bu anayasa değişikliklerinde başlıca iki yöntem benimsendiği gözlemlenmektedir. Birincisi, 'yetki ya da egemenlik devrine veya yetki kısıtlamasına' imkan veren düzenlemeler, ikincisi ise, 'Birlik hukukunun önceliğini belirten' hükümlerdir. Üye devletler egemenlik kısıtlamasına veya devrine giderken, bu kısıtlamanın karşılıklılık koşuluna tabi olduğunu genelde belirtmişlerdir. Birlik hukukunun önceliği konusunda ise, üye

<sup>335</sup> M. Emin Zararsız, "Avrupa Topluluğu Hukukunun 'Doğrudan Etkisi' Prensibi Ve Türk Hukukunda Muhtemel Sonuçları", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*. (Eylül-Ekim 2000), s.714.

devletler, karşılıklılık koşuluyla uluslar arası hukukun ve tabi ki uluslarüstü bir örgütlenmenin öngördüğü hukukun, iç hukukları karşısında üstün olduğu yönündeki hükümlere anayasalarında yer vermişlerdir.<sup>336</sup>

AB, sadece ekonomik ve siyasi bütünleşmeyi değil, aynı zamanda bunların temelini oluşturan hukuki bütünleşmeyi de amaçlamıştır. Denilebilir ki, Topluluğun temel amaçlarından biri, üye devletlerin hukuku ile Topluluk hukukunu bütünleştirmektir. Bu amacın gerçekleştirilmesinde, kuşkusuz, 'topluluk hukukunun doğrudan etkisi' ve 'topluluk hukukunun ulusal hukuk üzerindeki üstünlüğü' prensipleri, Topluluk hukuku ile ulusal hukukun bütünleşmesini sağlamada başat rol oynamaktadır.<sup>337</sup> Diğer taraftan, bu amaçların gerçekleştirilmesi, Topluluğa üye devlet olmayı, aynı zamanda üye devletten Topluluğa bazı güçlerin/erklerin (özellikle egemenlik) transfer edilmesini gerekli kılmaktadır.<sup>338</sup>

Doğrudan etki kavramını daha iyi anlayabilmek için öncelikle Topluluk hukuk düzeninin yapısı değerlendirilmelidir. Topluluğu kuran antlaşmalar, uluslararası hukuk bakımından uluslararası antlaşmalar niteliğinde olup, Topluluk bu antlaşmalar üzerine bina edilmiştir. Ancak, Topluluğa üye olmak, sadece bu antlaşmalara katılmak ve onaylamakla mümkün olmamaktadır. "Genel hatları itibarı ile yukarıda tanımlanan, bir alanla sınırlı olabileceği gibi her alanı kapsayabilen yetki devri konusunun, devletlerin alışık oldukları ve sistemlerini onun üstüne kurdukları ulusal egemenliklerini sarsmakla birlikte, tarafların tamamı için söz konusu olması ve tarafsız bir yüksek otoritenin her ulusun çıkarını aynı oranda koruması açısından bakıldığında devletlerin çıkarına olduğunu söylemek mümkündür."<sup>339</sup>

## 2. AB Organları Arasında Yetki Paylaşımı

Tek Avrupa Senedi (1987) ve özellikle Maastricht Antlaşması'nın (1994) yürürlüğe girmesiyle birlikte, AB organları arasındaki yetki paylaşımı konusunda bir

<sup>336</sup> Örneğin, Fransız Anayasasının 54., 55.; İtalyan Anayasasının 10., 11.; Alman Anayasasının 24., 25.; Belçika Anayasasının 25/Bis.; Hollanda Anayasasının 93., 94.; Lüksemburg Anayasasının 49/Bis.; Danimarka Anayasasının 20.; Yunanistan Anayasasının 28.; İspanya Anayasasının 93., 96.; Portekiz Anayasasının 8. Maddelerine göre bu hukukun uygulanabilmesi için bu devletler, Yasama, Yürütme ve Yargıya ilişkin egemenlik etkilerini kısmen ya da tamamen AB'ne aktarmışlardır. Hatta AB dışında bir ülke olmasına karşın Rusya Federasyonu da bu görüşü benimseyerek 1993 yılında, Anayasasının 15. ve 46. Maddelerini buna göre değiştirmiştir. Detaylı bilgi için bkz. Şeref Ünal, *A.g.m.*, s.698; Wolfgang Peukert, *Hukukun Evrenselleşmesi Ve Ulusal Egemenlik*, Ankara: Hukuk Kurultayı 2000, (12-16 Ocak 2000), s.50.

<sup>337</sup> Jo Shaw, *Law Of The European Union*, 2<sup>nd</sup> Ed., Macmillan, 1996, s.252.

<sup>338</sup> M. Emin Zararsız, *A.g.m.*, s.714.

<sup>339</sup> Adem Yılmaz, *A.g.m.*, s.388.



takım düzenlemelere gidilmiştir. AP'nun yetkilerinin artırıldığı bu son durumla birlikte, AB organları arasında yetki paylaşımı konusunda 'Danışma Yöntemi', 'Onay Yöntemi', 'İşbirliği Yöntemi' ve 'Ortak Karar Alma Yöntemi'nin belirleyici olduğunu görmekteyiz. Özellikle AB Organları arasındaki ilişkiyi tanımlayabilmek açısından bu yöntemleri kısaca hatırlatmak yerinde olacaktır.<sup>340</sup>

#### **a. Danışma Yöntemi (Consultation Procedure)**

'Komisyon önerir, Konsey karar verir' şeklinde kısaca tanımlayabileceğimiz ve Roma Antlaşması'yla getirilen bu klasik yöntem göre, Konsey'in karar vermeden önce bazı danışma aşamalarını tamamlaması gerekir ki bu aşamalarda AP ve ESK devreye girmektedir. Kurucu Antlaşmalar'a göre, bu iki organa danışılmasını zorunlu gördüğü, antlaşmaların değiştirilmesi gibi, konularda, bu danışma mekanizmasına gidilmemesi durumunda yapılan işlem 'batıl' olmakta ve bu tür danışma yöntemi 'zorunlu danışma' olarak ifade edilmektedir. Zorunlu danışma yönteminin yanı sıra bir de, ortak savunma politikasıyla ilgili olarak Konsey'de bir karar alınması gibi konularda 'ihtiyari danışma' yöntemi uygulanmaktadır. Bu durumlarda ilgili danışma organlarının görüş ve önerilerinin Konsey'i hukuken bağlaması söz konusu değildir; zira, Maastricht Antlaşması'nın 189a. maddesi gereğince, "Komisyondan gelen önerileri kabul eder ya da etmez".<sup>341</sup>

#### **b. Onay Yöntemi (Assent Procedure)**

Tek Avrupa Senedi ile getirilmiş bir yöntem olan Onay Yöntemi'nde, Konsey tarafından alınan bazı kararların AP tarafından onaylanması zorunluluğu vardır. Kimi durumlarda 'basit çoğunlukla' (AP oturumlarında hazır bulunanların çoğunluğu) olabileceği gibi, kimi durumlarda 'mutlak çoğunlukla' (AP'yi oluşturan üye tam sayısının yarısından bir fazlası) olabilen ve tek görüşme ve tartışmaya açık olan Onay Yöntemi'nde, AP'nin alınan karara değişiklik getirme yetkisi yoktur. Parlamento kararı onaylar ya da reddeder. Bu yöntem örneği olarak, Roma Antlaşması'nın 237. Maddesine Tek Avrupa Senedi ile değişiklik gösterilebilir. Buna göre, "Topluluğa yeni üye kabulü yolunda alınan Konsey kararının, AP tarafından mutlak çoğunlukla onaylanması zorunludur". Onay yöntemi Maastricht

<sup>340</sup> AB Organları Arasında Yetki Paylaşımı hk. daha detaylı bilgi için bkz., Haluk Günöğür, *A.g.m.*, s.364-367.

<sup>341</sup> Maastricht Treaty (Maastricht Antlaşması), [Http://www.Hri.Org/Docs/Maastricht92/Mtmt\\_Top.html](http://www.Hri.Org/Docs/Maastricht92/Mtmt_Top.html), (18 Ocak 2002).



Antlaşmasıyla Vatandaşlık ve Avrupa Para Birliği gibi alanlarda Konsey tarafından alınan kararlara da uygulanmaya başlanmıştır.<sup>342</sup>

### c. İşbirliği Yöntemi (Co-operation Procedure)

Yine Tek Avrupa Senedi ile getirilmiş ve Maastricht Antlaşması'nın 189/c maddesiyle pekiştirilmiş bir yöntem olan İşbirliği Yöntemi'nin gerçek esin kaynağı yukarıda değinilen 'Danışma Yöntemi'dir. Özellikle, Tek Pazar, Sosyal Politika, Ekonomik ve Sosyal Bütünleşme, AR-GE konularında uygulan bu yöntem AP'ye daha geniş bir hareket alanı kazandırmıştır. Diğer yöntemlerde olduğu gibi süreç, Komisyon'un önerisiyle başlar Ancak bu kez öneri Konsey'e sunulmadan AP'nin 'öngörüsü' alınır. Konsey, Komisyon'un önerisi ve AP'nin görüşü üzerine bir 'ortak tasarı' hazırlar ve bu aşamada Konsey, ESK ve Bölgeler Komitesinin görüşlerini alır. Bu aşamalardan sonra konsey tasarısını, ikinci kez görüşülmek üzere AP'ye gönderir. AP, 3 ay içerisinde aşağıda ifade edilen yollardan birisini seçmek durumundadır:

- İkinci görüşmede AP, Konsey'in ortak tasarısını kabul eder. Bu durumda Konsey tasarısını 'nitelikli çoğunlukla' kesin karara dönüştürür.

- İkinci görüşmede AP, gerekli süre içinde görüş bildirmez. Bu durumda Konsey tasarısını 'nitelikli çoğunlukla' kesin karara dönüştürür.

- AP ortak tasarısını reddeder. Bu durumda Konsey'in tasarısını kesin kabule dönüştürebilmesi için 'oy birliği' ile karar alması gereklidir. Konsey'de oy birliği ile karar almak oldukça zor olduğu için AP tarafından reddedilen tasarı fiilen düşmüş sayılır. Bu nedenle AP bu yolu uygulamayı pek seçmemektedir.

- AP, ortak tasarıda değişiklik yapılmasını ister. Genelde bu yol seçilmektedir. Bu durumda Komisyon'un, AP'nin istediği değişiklikleri kabul edip etmemesine göre Konseyde farklı bir oylama yöntemi izlenir. Komisyon değişiklik önerilerini kabul ederse, Konsey 'nitelikli çoğunlukla' tasarısını kesin karara dönüştürür. Komisyon değişiklik önerisini reddederse, Konsey ancak 'oy birliği' ile tasarısını kesin karara dönüştürür.

- Görüldüğü gibi, son karar her ne kadar Konsey'de ise de, AP ve Komisyon, söz konusu karar tasarısı üzerinde bir daha düşünmesi için Konseyle önemli ve güçlü

<sup>342</sup> Maastricht Treaty (Maastricht Antlaşması), [Http://www.hri.org/docs/Maastricht92/Mfimt\\_Top.html](http://www.hri.org/docs/Maastricht92/Mfimt_Top.html), (18 Ocak 2002).

bir mesaj vermektedir. Hatta, kimi durumlarda AP ve Komisyon bu yöntem ile Konsey üzerinde önemli bir 'baskı' oluşturmaktadır. Buna karşılık Konsey, yerine göre değişiklik önerilerinin hiçbirini göz önüne almayarak kesin karar almaktan kaçınılabilir. Bu durumlarda yasama süreci de facto Konsey tarafından dondurulabilir.<sup>343</sup>

#### **d. Ortak Karar Alma Yöntemi**

Maastricht Antlaşması'nın 189/b maddesiyle getirilmiş olan bu yönteme göre, AP karar alma sürecine daha etkin biçimde katılmakta ve diğer yöntemlerde olduğu gibi süreç, Komisyon'un önerisiyle başlamakta ve Komisyon'un önerisini Konsey'e ve AP'ye sunması ve Parlamento'nun 'öngörüşü'nü almasıyla devam etmektedir. Bu aşamada Konsey, ayrıca ESK ve Bölgeler Komitesi'nin de görüşlerini alır. Konsey, Komisyonun önerisi ve AP'nin görüşü üzerine bir 'ortak tasarı' hazırlar. Bu ortak tasarının Komisyon önerisiyle paralellik göstermesi durumunda 'oy çokluğu' yeterlidir. Ortak tasarı değişik ise Konsey tasarısını ikinci kez görüşülmek üzere AP'ye gönderir. Bu durumda AP, 3 ay içinde şu 4 yoldan birini seçmek durumundadır.<sup>344</sup>

- İkinci görüşmede AP, Konsey'in ortak tasarısını kabul eder. Bu durumda Konsey tasarısını 'nitelikli çoğunlukla' kesin karara dönüştürür.

- İkinci görüşmede AP, gerekli süre içinde görüş bildirmez. Bu durumda Konsey tasarısını 'nitelikli çoğunlukla' kesin karara dönüştürür.

- AP, ortak tasarıda değişiklik yapılmasını ister. Bu durumda Komisyon'un, AP'nin istediği değişiklikleri kabul edip etmemesine göre Konsey'de farklı bir oylama yöntemi izlenir. Komisyon değişiklik önerilerini kabul ederse, Konsey'in seçme hakkı doğar. Bu durumda Konsey, ya 'nitelikli çoğunlukla' tasarısını kesin karara dönüştürür ya da Komisyon tarafından kabul edilen değişiklikleri onaylamazsa, Konsey ve AP'den eşit sayıda temsilcilerden oluşan bir Uzlaştırma Komitesi (Conciliation Committee) kurulur. Komisyon da bu komiteye katılır. Uzlaştırma Komitesi'nin hazırlayacağı tasarı üzerinde görüş birliği sağlanırsa, Konsey uzlaşılan metni 'nitelikli çoğunlukla' kesin karara bağlar. Uzlaşma komitesinin uzlaşma tasarısı üzerinde anlaşamaması durumunda konsey ilk tasarısını 6 hafta içinde -muhtemelen

<sup>343</sup> Haluk Günuğur, *A.g.m.*, s.364-367.

<sup>344</sup> Maastricht Treaty (Maastricht Antlaşması), [Http://Www.Hri.Org/Docs/Maastricht92/Mtmt\\_Top.Html](http://Www.Hri.Org/Docs/Maastricht92/Mtmt_Top.Html), (18 Ocak 2002).

AP'nin istediği değişiklikleri de yaparak- 'nitelikli çoğunlukla' onaylayabilir. Ancak bu son metin yeniden AP'ye sunulur, AP üçüncü görüşmede tasarımı reddedebilir. Bu durumu tasarı düşmüş sayılır. Dolayısıyla bu konuda son söz AP'ye aittir. AP'den gelen değişiklik önerileriyle ilgili olarak Komisyon olumsuz görüş bildirirse Konsey ancak 'oy birliği' ile tasarımı kesin karara dönüştürür.

- AP ortak tasarımı tamamen reddeder. Bu durumda Konsey yine Uzlaştırma Komitesi kurma yoluna gidebilir ve yukarıdaki başlıktaki prosedür yeniden işlemeye başlar.

Bu bağlamda, AB'de karar alma sürecinde son düzenlemeler ışığında iki eğilim dikkati çekmektedir. Bunların ilki, örgütün giderek genişlemesine paralel olarak oy birliği ile karar alınacak konuların kapsamının giderek daraltılması ve yerine 'oy çokluğu' ilkesinin giderek kural haline gelmesidir. Bu olgu üye devletlerin ulusal egemenliklerinden daha çok ödün vermeleri sonucunu doğurmakta ve 'veto yetkisi'nin alanı daralmaktadır. Buna karşılık, günümüzde sayıları 15'i bulan ve daha da artacak olan üye devletlerle AB'nin hızlı ve etkin bir karar alma mekanizması geliştirmesi de Birlik için kaçınılmaz bir zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. İkinci eğilim ise AP'ye karar alma mekanizmaları içinde daha fazla yetki vererek, Avrupa halklarının bu sürece demokratik katılım hakkını güvenceye almaktır. Bu eğilim AP'yi klasik parlamentoların sahip olduğu yetkilere giderek ulaştırabilecektir. Özellikle Maastricht Antlaşması ile AB, 'ortak karar alma yöntemi' ile önemli yetkiler elde etmiş ve kimi hukuksal düzenlemelerde veto hakkına sahip olarak Konseyle benzer yetkilerle donatılmış konuma gelmiş.<sup>345</sup> Ayrıca, Parlamentosunun uygulamaya yönelik karar alma/yasama sürecine yeterince dahil edilmediği ve parlamentonun Komite tutanakları hakkında bilgilendirilmediği gerekçesiyle komitelerin işleyişine yönelik yürürlükte olan eski kararın oldukça fazla şikayet alması nedeniyle, özellikle Düzenleyici (Regulatory) komitelerde görüşülen konularla ilgili olarak parlamentonun müdahale edebilmesine ve gerekirse uygulamaya yönelik söz konusu önlemlerin hukuka uygunluğunun denetimini yapabilmesine olanak sağlanmıştır.<sup>346</sup>

<sup>345</sup> Haluk Günöğür, *A.g.m.*, s.367.

<sup>346</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.402-403.

Bu da gösteriyor ki, AB'nin en önemli karar organları Konsey ve Komisyon'dur. Yasa tasarısı hazırlama görevi Komisyon'a verilirken Konsey'e de kararlar alma görevi verilmiştir ama Avrupa ülkelerinde yaşanan demokrasi geleneğinin aksine yasama parlamento tarafından yapılmamakta dolayısıyla parlamento yürütmeyi tam olarak kontrol edememektedir. AB'nin en önemli demokrasi açığı olarak kabul edilen bu durum zaman içerisinde Avrupa Tek Senedi, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile düzeltilmeye ve parlamentonun yasama ve yürütmenin denetlenmesi konusundaki zaafı giderilmeye ve mümkün olduğu ölçüde yasama süreci şeffaflaştırılmaya çalışılmıştır. Komisyonun önlemleri alırken yetkisini yanlış kullanıp kullanmadığı ve yetkisini aşmış aşmadığı yönünde denetlenebilmesini olanaklı kılan karar ile, parlamentonun karar alma sürecini denetleyebilmesinin önü açılmış ve uygunsuz yetki kullanımının belirlenmesi halinde komisyonun teklifini geri çekmesine, değiştirmesine veya uygun başka tasarının geliştirilmesine imkan sağlanmıştır.<sup>347</sup>

Ancak, "AP, bundan böyle daha geniş yasama ve bütçe yetkilerine sahip olmakla birlikte, zayıf bir şekilde yapılandırılmış olarak durmakta ve -1999'daki seçimlerde katılımın %50 oranında kalmasının da gösterdiği gibi- Avrupa yurttaşlarından uzakta bir kurum görüntüsü vermeye devam etmekte; Komisyon, "Avrupa'nın 'hükümeti' haline gelmiş olmanın uzağındadır. Bir dizi yetkiyle donatılmış olmasına karşın, yetersiz imkanlarla donatılmış, ulusal gerilimlerin etkisi altındaki bu kurum, artık bir önceki on yılda olduğu gibi Avrupa'nın motoru değildir. Bakanlar Konseyi ise, çok sayıdaki eylem alanlarının eşgüdümünde giderek daha fazla zorlanmakta ve oybirliğinin kural olmaya devam ettiği konularda hareketsiz kalmaktadır. On yılın sonunda, Avrupa kamuoyları, bu inşa sürecini özellikle istihdam ve güvenlik alanlarında geliştirmeye hevesli görünmekte, ama istençlerinin dışında kalan ve bir 'demokratik açık' duygusunun sıkıntısını veren kurumlarına kuşkuyla bakmaktadırlar.<sup>348</sup>

Diğer bir açıdan değerlendirildiğinde ise, Komisyonu'nun ve Parlamento'nun uluslarüstü; AB Konseyi'nin ise hükümetlerarası bir yapı arz etmesi yalnızca kurumsal boyutta bir ikilem yaratmakla kalmayıp, aynı zamanda konular itibarıyla

<sup>347</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.403.

<sup>348</sup> Paul Magnette, "Avrupa Birliği : Devletlerin Kurduğu İlk Ve Tek Çokuluslu Girişim", *İdea Politika* (Kış 2000-2001), Sayı : 9.

AB'nin önemli sorunlarından birisini oluşturarak AB'nin geleceğinin şekillenmesinde önemli derecede etkili olmaktadır. Nitekim, 1992 Maastricht Kararları ile birlikte oluşan ve üç sütun üzerine kurulması öngörülen Avrupa'da sadece birinci sütun yani Ekonomik ve Parasal Birlik, egemenliğin devrini de içeren ulus-devlet-üstü 'supranasyonal' bir hüviyete sahip iken, diğer ikisi yani Savunama ve Dış Politika ile Adalet ve içişleri sütunları bugün için hükümetlerarası (intergovernmental) bir boyuttadır.<sup>349</sup>

Üzerinde durulması gereken bir diğer nokta ise ekonomik politikaların eşgüdümü konusunda duraksamalı bir seyrin izleniyor olmasıdır. Konsey Zirve'lerinde, sosyal ya da mali politikalarının, bütçe politikalarının bir uyum içinde tutulmasına yardım edebilecek bir 'ekonomik yönetim'in bulunmayışından yakınılmaktadır. Nitekim, on beş hükümetten on üçünün sosyalist ya da sosyal demokrat bir katılıma sahip olmuş olmalarına karşın, AB, 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması'yla, söz konusu alanlarda son derece bölük pörçük yetkilerle donatılabilmektedir. Ulusal gelenekler, dayanışma mekanizmaları söz konusu olduğunda birbirine fazlasıyla uzak kalmakta ve (...) partiler, bütün gönülleriyle arzu ettikleri sosyal Avrupa'ya ilişkin bir ortak görüşü oluşturmakta yoğun güçlükler hissetmektedirler.<sup>350</sup>

#### **e. Konsey, Komisyon ve Komiteler Arasındaki Yetki Paylaşımı**

Sadece üye ülke temsilcilerinin toplanmasıyla bir konuda uzlaşmak üzere; sadece özel sektör görüşünü almak üzere ya da bilimsel bir konuda uzman görüşü almak üzere tarımdan sanayiye, ticaretten hizmetlere, basitten karmaşığa, hemen her alanda ve konuda siyasal, sosyal, ekonomik, kültürel açıdan görüş almak üzere oluşturulabilen Komiteler, Ekonomik ve Sosyal Komite (ESC), Bölgeler Komitesi (COREG), Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER), Pillar II ve III için oluşturulan hükümetlerarası komiteler, AB Parlamentosu'nun AB'ye tam üyelik müracaatında bulunan ülke parlamentolarıyla birlikte oluşturduğu ortak komiteler gibi komitelerin

<sup>349</sup> Cem Duna, *A.g.m.*, s.704.

<sup>350</sup> Paul Magonette, *A.g.m.*

dışında, görüş almak üzere kurulmuş olan 'advisory', 'management' ve 'regulatory' komiteler şeklinde gruplandırılmaktadır.<sup>351</sup>

Alınan karara yapılacak muhalefetin azalması sağlayan ve 'tabanın' görüşünü 'tavan'a taşıyarak demokratik bir politika oluşturma aracı olarak önemli işlevler gören Komiteler, en ucuz ve en emin yolla uzmanlık bilgisi ve görüşü sağlayan kurumlar niteliğindedir.

Yetki paylaşımı bağlamında bakıldığında ise; 202. Madde'ye göre Antlaşma'da belirlenen hedeflere ulaşılmasını sağlamak açısından Konsey, kendi koyduğu ilkelerin hayata geçirilmesini teminen Komisyon'a kural koyma yetkisi verir. Bu gibi durumlarda Komisyon'a verilen yetki, devredilmiş (delegated power) bir yetkidir. Bu yetki genel prensiplerle değil uygulama ilkeleri ile ilgili karar almayı, uygulamalar ile ilgili kurallar koymayı kapsamaktadır.<sup>352</sup>

1999/468 sayılı Konsey Kararının 3. Maddesi uyarınca kendisine devredilmiş olan yürütme ile ilgili kural koyma yetkisini hiçbir kısıtlamaya tabi olmadan kullanan Komisyon'un, hazırladığı taslağı, Komisyon temsilcisinin başkanlık ettiği ve üye temsilcilerinin oluşturduğu tavsiye vermekle görevli Komite'ye sunması gereklidir. Komisyon'un, bu tür bir komiteye görüş almak üzere önlem taslağı göndermesi halinde bu komite bağlayıcı olmayan bir görüş formüle eder. Komisyon da bu görüşü önemle dikkate alır. Yani, bu tür komitelerin görüşü resmi bir önem taşımaz. Nitekim, Komisyon'un hazırladığı taslak üzerinde komitenin görüşü olumsuz dahi olsa komisyon bu görüşe uymak zorunda değildir. (Bu prosedüre göre çalışan komitede, Komisyon temsilcisi olan Başkan da oy kullanır.)

Ayrıca Avrupa Tek Senedine eklenen deklarasyona tavsiye vermek üzere oluşturulan komitelere, tek pazarın oluşturulması ile ilgili önlemler hazırlanırken görüş almak üzere baş vurulması önerilmiştir. Tavsiye vermek üzere oluşturulan komiteler aracılığı ile Komisyon üye ülkelerin görüşlerini de almış olur. Bu komitelerin görüşü bağlayıcı değildir. Ve bu tür komitelerin, verdikleri görüş yönünde, daha ileri süreçlerde bir etkinlikleri olmaz.

<sup>351</sup> Van Schendelen, *Eu Committees As Influential Policymakers, "Prolegomena To EU Committees As Influential Policymakers"*, England: Ashgate, 1998, s.5.

<sup>352</sup> T.C. Hartley, *The Foundations Of European Community Law*, Clarendon Law Series, s.96-100.



205/2. Madde gereğince oluşturulan komitelere düzenleyici komiteler (regulatory committee) denilmektedir. Yönetim komiteleri ile düzenleyici komitelerin çalışma prosedürleri birbirine benzer görünse de arada farklılıklar vardır. Düzenleyici komite ile komisyon arasında görüş farklılığı olmadığı hallerde tıpkı yönetim (management) usulünde olduğu gibi komisyon 8. Madde hükümlerini de göz ardı etmeden önlemleri benimser, yönetim usulünde komisyonun komiteye görüş almak için gönderdiği önlemlerin uygulamaya geçebilmesi için komitenin 205/2. Madde'de belirtilen nitelikli çoğunluk oyu ile olumlu veya olumsuz bir görüş vermesi gerekmektedir. Görüş olumsuz da olsa komisyonun kendi tasarısını benimseme imkanı vardır. Düzenleyici usulde ise komitenin olumlu bir görüşe varmaması veya herhangi bir görüş bildirmemesi durumunda komisyon teklifini hemen benimseyemez. Eğer komite olumsuz görüş verir ya da bir görüş bildirmezse komisyon gecikmeksizin alınmasını istediği önlemleri nitelikli oy çokluğu ile karar verecek olan konseye sunar ve AP'yi bu konuda bilgilendirir. Parlamento, usule uygun olmayan bir durum veya komisyonun yetkisini aşarak bir düzenleme yaptığı kanaatini taşırsa konseyi bu konuda bilgilendirir.<sup>353</sup>

Bu durumda iki olasılık söz konusudur: Bir, Konsey üç ay içinde nitelikli oy çokluğu ile öneriye karşı çıkarsa komisyonun söz konusu önlemleri uygulamaya koyması söz konusu olamaz. Bu durumda komisyon önerisini yeniden gözden geçirir, üzerinde değişiklik yaptığı öneriyi konseye sunar/eski önerisini yeniden sunar/ya da anlaşmaya dayanarak yeni bir yasa önerisi sunar. İki, Konsey en geç üç ay içinde kendisine sunulan öneriyi benimsemez ya da alınacak uygulama önlemleri ile ilgili aksi bir görüş bildirmezse komisyonun önerdiği önlemler yürürlüğe girer. Bu maddeyle ilgili olarak komisyon, 'hassas' sektör ile ilgili uygulama önlemlerini gözden geçirirken dengeli bir çözüm bulmak amacıyla, konseyde bir uygulama önleminin uygunsuz olduğu yönünde ağır basan bir görüş oluştuğu takdirde, buna karşı çıkmaktan kaçınacağını ifade etmiştir.<sup>354</sup>

Korunma önlemleri konusunda Komisyon'a Konsey tarafından devredilen yetkinin kullanılması oldukça sınırlandırılmıştır. Komisyon korunma önlemleri ile ilgili bir karar alacaksa bu karardan önceki dönemde mutlaka üye devletlerin

<sup>353</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.399.

<sup>354</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.404-405.

görüşünü almış olmalı ve bu kararından Konsey'i ve üye devletleri haberdar etmiş olmalıdır. Bu kararın muhatabı olan veya olmayan herhangi bir üye devlet konuyu Konsey'e götürdüğünde Konsey nitelikli oy çokluğu ile Komisyon kararını onaylayabilir, değiştirebilir veya iptal edebilir. Herhangi bir karara varamazsa diğer usullerden farklı olarak, Komisyon kararı iptal etmiş olur.<sup>355</sup>

1999 yılına kadar Komisyon'un uygulama ile ilgili olarak kendisine Konsey tarafından devredilen yetkilerini kullanması için yerine getirmesi gereken prosedürel şartların neler olduğu 13 Temmuz 1987 tarihli 87/373/EEC sayılı 'komitoloji' kararında belirtilmekteydi. Komisyon, yürütme ile ilgili olarak Konsey'in kendisine devir yolu ile verdiği kural koyma ve uygulama yetkisini kullanırken öncelikle alınmasını gerekli gördüğü tedbirlerin taslaklarını üye ülke uzmanlarından, genellikle bürokratlardan, oluşan ilgili komitelerle görüş alışverişinde bulunarak şekillendirmekteydi. 1999 yılına kadar yürürlükte olan 13 Temmuz 1987 tarihli 87/373/EEC sayılı 'komitoloji' kararı zaman içinde pek çok eleştiriye uğradı ve eleştiriler özellikle bu karara istinaden kurulan komitelerin çalışmalarının şeffaf olmadığı, kapalı kapılar ardında toplandığı, toplantı tutanaklarının ve bazen üyelerinin kimler olduğu konusunun bile gizli tutulduğu, kamunun alınan kararlardan ancak Resmi Gazete'de yayımlandıktan sonra haberdar olduğu, hangi durumda ne tür bir komite kurulması gerektiğinin açık seçik belli olmadığı konularında yoğunlaşmaktaydı.<sup>356</sup>

Bu eleştiriler sonunda 1987/373/EEC 'comitology' kararı adı verilen Konsey kararında değişiklik yapılması talepleri arttı ve sonunda Komisyon'a verilen bu yetkinin nasıl kullanılacağı 1999/468 sayılı Konsey Kararı ile alınan yeni bir 'komitoloji' kararı ile kural altına alındı.<sup>357</sup> Amsterdam Anlaşmasının benimsendiği hükümetlerarası konferansta Konsey, Komisyondan, Konseyin Komisyona verdiği yetkinin nasıl kullanılacağını belirten ve sınırlı sayıda prosedür içeren 13 temmuz 1987 tarihli 87/373/EEC sayılı 'komitoloji' kararı ile ilgili bir değişiklik yapmak

<sup>355</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.404-405.

<sup>356</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.395-396.

<sup>357</sup> 1999/468/EC: Hakkında 28 Haziran 1999 Konsey Kararı için bkz. *Official Journal L 184, 17/07/1999*, s.0023-0026.

üzere teklif getirmesini istemiştir; Ve konuyla ilgili belirsizlikleri ortadan kaldırmak amacıyla yeni bir kararın alınmasını uygun bulmuştur.<sup>358</sup>

Hangi tür komitelerin oluşturulacağı yönünde de açıklık getiren 1999/468 sayılı Konsey Kararının temel amaçlarını dört ana maddede toplayan Oktay'a göre:<sup>359</sup> Birinci olarak; Komite türünün seçiminde daha büyük bir tutarlılık, öngörü ve komitelerin nasıl çalışacaklarına dair usul seçimi sağlamak. Bu nedenle, önemli ölçüde bütçe harcamalarını gerektiren programların uygulanmasına ilişkin idari önlemlerin alınmasında 'Yönetim Usulü' (Management Procedures) takip edilmelidir. Bu tür yönetim önlemleri Komisyon tarafından, kendisine uygun zaman içinde karar alınmasını sağlayacak bir usulle alınmalıdır. Acil olmayan önlemler için Konsey'e başvurulduğunda, Komisyon, önlemlerin uygulanmasını geciktirmek yönünden taktir yetkisini kullanacaktır.

'Düzenleyici Usul' (Regulatory Procedures) kanun, metin vb. temel enstrümanların esas hükümlerini uygulamak için düzenlenmiş, insan, hayvan ve bitki sağlık ve güvenliğinin sağlanması gibi genel karakterli önlemlerle, temel enstrümanların ikincil bazı hükümlerinin benimsenmesi veya yenilenmesi halinde kullanılacaktır. Bu tür uygulama önlemleri Komisyon'un yasama konularında girişimde bulunma hakkı ile tam bir uyum içinde olan etkin bir usul ile benimsenmelidir. Hala uygulanmakta olduğu gibi, uygun olduğu kabul edilen her durumda 'Tavsiye Usulü' (Advisory Procedure) kullanılmaya devam edilecektir.

İkinci olarak; Komisyon'a verilen uygulama yetkisinin kullanımı için, gereken şartları basitleştirmek ve Komisyon'a uygulama gücü veren temel enstrümanların Antlaşmanın 251. maddesi ile belirlenen usule uygunluk denetimi açısından AP'nin katılımını artırmaktır. Bu nedenle usul sayısının azaltılması ve bunların, sürece dahil ilgili kurumların gücüyle uyumlu hale getirilmesi uygun görülmüş; özellikle AP'nin, Komisyon veya Konsey tarafından Komite'ye bir tedbir taslağı veya Komisyon tarafından Konsey'e bir yasa teklifi sunulduğunda temel enstrümanla verilen yetkinin aşılp aşılmadığı konusundaki görüşünün dikkate alınması için fırsat verilmesi düşünülmüştür.

<sup>358</sup> 1987/373/Eec 'Comitology' Kararı hk. 13 Temmuz 1987 Tarihli Konsey Kararı için bkz. *Official Journal L* 197, 18/07/1987 s.33.

<sup>359</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.396-397.

Üçüncü olarak; Komisyon'un, Komite çalışmaları hakkında AP'yi, ilgili dokümanları göndererek düzenli olarak bilgilendirmesini ve Konsey'e bir teklif götürüldüğünde alınacak önlemlerle ilgili olarak AP'yi haberdar etmesini sağlamayı amaç edinmektedir.

Dördüncü ve son olarak ise; Komite'lerin çalışmaları hakkında halkın bildirilmesi konusundaki eksiklikleri gidermek, bilgilendirme konusunda bazı iyileştirmeleri sağlamak ve bu suretle Komisyon'a uygulanan kamunun dokümanlara erişimi için konan şart ve prensiplerin komitelere de uygulanmasını sağlamak, Komisyon'a uygulama gücünü kullanmada yardımcı olan tüm komitelerin bir listesini çıkarmak, komite çalışmalarıyla ilgili yıllık raporlar yayınlamak ve AP'ye komitelerle ilgili olarak gönderilen dokümanların kamuya açık kayıtlarının referanslarını sağlamaktır.

Ayrıca 1999/468 sayılı Konsey kararının öngördüğü prosedüre göre, Komisyon, uygulamaya koymayı öngördüğü önlemleri taslak halinde komiteye sunar. Roma Anlaşması'nın 205/2. maddesinde belirtilen çoğunluk usulüne göre oylamaya giderek görüş bildirir. (Komiteye başkanlık eden komisyon temsilcisi oy kullanamaz.)

Anlaşmaya göre, oy ağırlıkları üye ülkelerin nüfus ve ekonomik güçlerine göre düzenlenirken, nitelikli çoğunluk gerektiren Konsey kararları için, Komisyonun önerisi üzerine alınacak kararlar için lehte en az 62; Diğer kararlar için ise en az 10 üye tarafından lehte 62 oy kullanılması gerekmektedir. 205. madde, antlaşmada aksi yönde hüküm bulunmadıkça Konsey'in, üye tam sayısının çoğunluğuyla karar alınacağını ve üye tam sayısının çoğunluğuyla karar alırken ise üye ülkelerin bir oyunun olacağını ifade ederken; 205/2. madde ise Konsey'in nitelikli çoğunluk gerektiren kararı için üyelerin oy ağırlığını şu şekilde sıralamaktadır: Almanya, Fransa, İtalya ve Birleşik Krallık : 10'ar oy; İspanya : 8 oy; Portekiz, Hollanda, Belçika ve Yunanistan : 5'er oy; İsveç ve Avusturya : 4'er oy; İrlanda, Finlandiya ve Danimarka : 3'er oy; Lüksemburg ise 2 oy.

Komite'nin görüşü ile Komisyon önerisi arasında bir zıtlık söz konusu olmadığı durumlarda Komisyon söz konusu önlemleri uygulamaya koyar; Ancak, Komite (205/2. madde'de belirtilen usule göre nitelikli oy çokluğu neticesinde aldığı)

olumsuz bir görüş bildirirse Komisyon (8. madde hükümlerini göz ardı etmeden) söz konusu önlemleri benimser ama konu hakkında Konsey'i bilgilendirir. Yukarıda belirtilen şartlarda, Komite ve Komisyon görüşlerinin birbirine uymaması halinde, komitenin görüşünü de kendi taslağına ekleyen Komisyonun bu konuda Konsey'i bilgilendirmesiyle Konsey devreye girer. Komisyon söz konusu önlemin uygulamaya konmasını en çok 3 ay geciktirebilir ancak bu süreçte Konsey nitelikli oy çokluğu ile farklı bir karara da varabilir. Konseyin bu süre içerisinde bir karara varamaması halinde komisyonun kararı uygulamaya girer. Şayet Konsey 3 aylık süre içerisinde komisyon nitelikli oy çokluğu ile farklı bir karara varırsa Komisyonun hazırladığı taslak geçersiz sayılır ki bu durum bir anlamda, Komisyon'a devredilmiş olan kural koyma yetkisinin geri alınması anlamına gelir. Üye ülke hükümetlerinin sözcüleri niteliğinde olmaları ve onun aldığı kararların uygulayıcısı durumundaki ulusal birimler arasında bir bağlantı sağlıyor olmaları sebebi ile önemsenen komiteler karşılıklı işbirliği ve güven ortamı yaratılması açısından önemlidirler. Bu sebeple komitelerin aldıkları kararların Komisyondan farklı olması AB bünyesinde ciddi bir sorun olarak kabul edilir; Ki 'Management Procedure' ile tüm üye ülkeler açısından tatmin edici bir karar alınmasını güvence altına aldığını ve komite içinde mümkün olan en geniş desteğin sağlanacağını ifade etmiş olan Konsey'e gidilmesinin de temel nedeni budur.<sup>360</sup>

Komitelerde farklı ülkelerin kurumları ve çıkarları temsil edildiği için bunların demokrasiye uygun yapılar olduğu söylene de katılımcılık ve temsil açısından bakıldığında -doğal olarak komitelere her kesimin katılması ve dolayısıyla temsil edilmesi mümkün olmadığından- komitelerde kimin çıkarının temsil edildiği sıklıkla tartışılmaktadır. Üye ülkelerde hükümetler üzerinde etkin olan çıkar gruplarının farklı alanlarda ve farklı düzeylerde güç sahibi oldukları, bu grupların kendi ülkelerinde informel bir şekilde zaten her türlü politika şekillenmesi ve tedbir alınması sürecinde etkin bir şekilde yer aldıkları, söz konusu grupların dolaylı yolla da olsa komitelerde zaten temsil edildikleri bu nedenle komite oluşumlarında diğer çıkar gruplarının tam olarak temsil edilmediği ileri sürülmektedir.<sup>361</sup>

<sup>360</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.402.

<sup>361</sup> Örneğin Almanya'da, İşveren Örgütleri Ve Sendikalar, Fransa'da Büyük İşveren Grupları, Profesyonel Birlikler, Güçlü Yerel Şirketler, İngiltere'de Çiftçi Birlikleri Güçlüdür. Almanya Ve İskandinav Ülkelerinde Sendikalar Karar Alma Sürecine Aktif Bir Şekilde Katılırken İngiltere Ve Fransa'da Durum Aynı Değildir.

Komitede olmanın diğer üyeleri ve özellikle Komisyon'u etkilemek açısından önemli olduğu, Komite üyelerinin kendi ülkelerindeki hiyerarşik yeri ne kadar yukarıdaysa komitenin de o kadar etkili olduğu belirtilmektedir. Bazen komite üyelerinin kendi ülkelerine döndüklerinde lobi yapmak için, kendi görüşlerini 'AB bizi buna mecbur ediyor' diyerek istismar edebildiğinin gözlemlendiği veya komite üyeliğini kendi görüşlerinin yasallaşması için kullanabildikleri veya ülkedeki bu tartışmayı sonlandırma aracı olarak kullanabildikleri ifade edilmekte; Komite kararlarından çoğunluğun haberi olmadığı, sadece alınan tedbirler Resmi Gazete'de yayımlandıktan sonra çoğunluğun konudan haberdar olduğu, komite oluşumlarında tüm çıkar gruplarının temsil edilmediği, komite tutanaklarının kamuya açık olmadığı tartışmaları ise hala devam etmektedir.

Ayrıca önceleri komite tutanaklarının kamuya açık olmamasına karşın, bir karar alınmadan önce ne tür süreçler yaşandığı yönünde kamunun bilgilendirilmesi, komitede tartışılabilen bu kararların basın aracılığı ile çıkar grupları arasında da katılımın artırılarak karara varılması amacıyla, Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmanın 162. Maddesini, AB'ni Kuran Antlaşmanın Son Senedine ekli kamunun bilgiye ulaşım hakkı konusundaki deklarasyonu, Topluluğun vatandaşlara daha yakın olma konusundaki deklarasyonu ve nihayet, Birmingham ve Eginburg Avrupa Konsey Toplantıları sonucunda varılan kararlar, komite dökümanlarına da komisyon ve Konsey dökümanlarına olduğu gibi kamunun ulaşabilmesini kolaylaştırmak amacıyla yeni bir düzenleme getirilmiştir.<sup>362</sup>

Bu bağlamda değerlendirmek gerekirse, eski komitoloji kararları uyarınca kurulmuş ve kendilerine ait bir bütçeleri, resmi gücü, daimi statüsü, sekreteryası vb. olmayan, kurumsallık düzeyleri oldukça düşük olan bundan önceki komitelerin, politik müdahalelere açık olmaları ve bazen de politika oluşturulurken sadece görüş bildirmekle kalmadıkları konu, gündem, karar, uygulama konularını öne çıkararak ya da göz ardı ederek o politikanın belirleyicisi haline gelmeleri, bir demokrasi açığı olarak ifade edilmekteydi. Tüm bu olumsuzlukların ötesinde, görüş ve tavsiye vermek üzere oluşturulan komisyonların, karar alma sürecine fazlasıyla karışmaları neticesinde kurumlar arası dengenin bozulduğu; Özellikle uzman görüşü alınmak üzere oluşturulan teknokrat komitelerin, Komisyonla nadiren uyuşmazlık içinde

<sup>362</sup> Müjde Oktay, *A.g.m.*, s.407.



bulunmaları ve Konseye başvurulmaması ve dolayısıyla komitelerin çalışmaları hakkında Konseyin bilgisinin olmaması, komitelerin çalışmaları hakkında yetki kullanamaması, Parlamento ve Konseyin gücünü marjinalize ederek bir başka demokrasi açığının ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Bu sorunlardan hareketle, yeni antlaşmanın 251. Maddesi ile usule uygunluk denetimine AP'nin katılması sağlanmaya çalışılmıştır. Burada sürece dahil kurumların gücüyle uyumlu kararlar alınması amaçlanmış ve AP'nin, Komisyon ve Konsey tarafından komiteye bir önlem taslağı veya Komisyon tarafından Konseye bir yasa teklifi sunulduğunda Komisyona verilen yetkinin aşılmaması konusunda görüşünün alınması ve denetiminin yapılması için bir fırsat verilmiştir. Bu bağlamda, Komisyon'un yetkisi dışına çıktığı, devredilmiş yetkiyi yanlış kullandığı, istismar ettiği yönünde bir kanaat doğması halinde, Parlamento'nun, taslağı Komisyon'da yeniden görüşülmesini sağlaması mümkündür. Buna rağmen, her konuda uzman görüşünün alındığı komite çalışmalarına, böyle bir içerik denetiminin yapılması için benzer uzmanlardan oluşan komitelere ihtiyaç duyulacak olan Parlamento'nun karışık karışamayacağı ciddi bir sorun teşkil etmektedir.<sup>363</sup>

### C. AB ORTAK ADALET POLİTİKASI VE ÖNÜNDEKİ ENGELLER

Daha önceki bölümlerde ifade edildiği gibi, AB temelde üç antlaşma üzerine inşa edilmiştir. Bu antlaşmalar sadece Topluluk organlarının temelini dizayn etmemekte, aynı zamanda Topluluğun gücünü ve prosedürlerini de belirlemektedir. Bu anlamda, Topluluk hukukunun birincil mevzuatı olarak adlandırılan Kurucu antlaşmalar ulusal devletlerin anayasalarına benzetilebilir. Antlaşmalardan başka, Topluluk hukukunun, ikincil kaynak olarak adlandırılan bir dizi diğer kaynakları da bulunmaktadır. Bunlar AT Antlaşması'nın 189. maddesinde sıralanan Tüzükler (Regulations), Yönergeler (Directives), Kararlar (Decisions), Öneriler (Recommendations) ve Görüşler (Opinion)'dir.<sup>364</sup>

*Tüzükler*, Topluluk hukukunun esaslı kaynaklarından biri olup, Kanun (Act of Parliament) gibidirler. Genel uygulama gücüne sahip olup, genel kuralların formüle

<sup>363</sup> Francesca Bignami, *The Administrative State In A Constitutional System Of Checks And Balances: Lessons For Ec Commitology From American Rulemaking*, Harvard Law School The Jean Monnet Chair, European Research Papers, 15.2.1999), Site://Www.Law.Harvard.Edu.

<sup>364</sup> Tuğrul Arat, *Avrupa Toplulukları Hukuku*, TC Merkez Bankası; Avrupa Birliği El Kitabı: Avrupa Birliği ve Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri Semineri, (3.Baskı), Ankara, 1996, s.48.; Maastricht Treaty (Maastricht Antlaşması) için bkz. [http://www.hri.org/docs/Maastricht92/Mtmt\\_Top.html](http://www.hri.org/docs/Maastricht92/Mtmt_Top.html), (18 Ocak 2002).

ederler. Hem Topluluk hem de Üye devletlerin ulusal organlarını bağlayıcıdır. Topluluk Resmi Gazetesi'nde yayımlanmakla bütün üye devletlerde aynı anda yürürlüğe girer ve bütün üye devletlerde doğrudan uygulanır. (AT Antlaşması, Md.189/2) Üye devletlerin ulusal organlarını bağlar ve ulusal kanunlara aykırı olsa bile ulusal mahkemeler bunları öncelikle uygulamak zorundadır. Tüzükler ulusal hukuk düzenlemeleri arasında kanunlara benzetilebilir ve nitekim üye devletlerde tüzüklerin hükmü onların ulusal kanunları gibidir.<sup>365</sup>

*Yönergeler ve Kararlar*, genel olarak bağlayıcı olma bakımından tüzüklerden farklıdır. Genel olarak Tüzüklerin aksine Yönergeler, üye devletlerin belirli bir konudaki mevzuatının Topluluk Mevzuatına yaklaştırılması veya uyumlu hale getirilmesi gerekli görülen hallerde Kurucu Anlaşmalarda öngörülen şartlara uyularak yetkili üye devletlerde uygulanması gerekli değildir. Yönergeler sadece, 'sonuç olarak yerine getirilecektir' şeklinde gönderme yapılan muhatap devletleri bağlayıcıdır. Ve Yönerge hükümlerinin ulusal hukukta uygulamaya aktarılması metodu ve şekli ulusal organların tercihine bırakılmıştır.<sup>366</sup> Yönergeye muhatap olan üye devletler, öngörülen süre içerisinde ulusal hukuk sistemlerinin gereklerine uygun ulusal düzenleme araçlarını seçerek Yönergedeki amaç ve ilkeler doğrultusunda düzenlemeleri iç hukuklarında gerçekleştirirler. Kararlar da Yönergeler gibi genel olarak bağlayıcı değildir. Ancak, AT Antlaşması'nın 189/4.Maddesine dayanılarak belirtilmişlerse üye devletleri ve bireyleri bağlayıcı olurlar.<sup>367</sup>

AT Antlaşmasında açıkça ifade edildiği gibi, Topluluk önerilerde bulunabilir ve görüş belirtebilir. AT Antlaşması'nın 189/5. maddesine göre ise, bunların bağlayıcılığı yoktur. Bunlardan başka, "Topluluk ile üye olmayan devletler ve uluslararası örgütler arasında akdedilen uluslar arası antlaşmalar ve Topluluk Adalet Divanı Kararları da Topluluk hukuk sisteminin önemli kaynaklarıdır. Tüzük ve Yönergeler AT Antlaşmasının 189/b. maddesinde öngörülen prosedüre göre kabul

<sup>365</sup> Tuğrul Arat, *A.g.e.*, s.48.

<sup>366</sup> Maastricht Antlaşması 189/3. Madde için bk. [http://www.hri.org/docs/Maastricht92/Mtmt\\_Top.html](http://www.hri.org/docs/Maastricht92/Mtmt_Top.html), (18 Ocak 2002)

<sup>367</sup> T.C. Hartley, *The Foundations Of European Community Law*, (3<sup>rd</sup> Ed.), Oxford:Clarendon Press, 1994, s.107.

edilir ve Topluluk Resmi Gazetesi'nde yayımlanırlar. Eğer bir tarih belirtilmişse bu tarihte, belirtilmemişse yayımını izleyen yirminci gün yürürlüğe, girerler.<sup>368</sup>

Topluluk hukukunun doğrudan etkisi konusunda, AT Antlaşması'nın 189. Maddesindeki düzenlemeden dolayı bir karışıklık ortaya çıkmaktadır. Söz konusu hükümde sadece tüzükler için üye devletlerde 'doğrudan uygulanacağı' ifade edilmiş olup, yönergeler için 'sonuçları itibariyle muhatap kılınan' üye devleti bağlayacağı belirtilmiştir. Bu düzenleme dolayısıyla tüzükler dışında kalan kuralların doğrudan etkiye sahip olup olmadığı konusunda tereddütler meydana gelmiştir. Adalet Divanı, konuyla ilgili sayısız kararlarında sadece tüzüklerin değil, aynı zamanda yönergelerin de üye devletlerin hukuk sistemlerinin bir parçası olduğunu belirtmiştir. *Craig/De Burca'nın* da belirttiği gibi, diğer uluslararası organizasyonların aksine, Topluluk, bağımsız bir Tüzük sistemi oluşturmuş ve bu sistem her bir üye devleti bağlamaktadır. AT Antlaşmasının, 5. Maddesi gereği, bir devlet Topluluğa üye olduğunda, bu devlet antlaşmalardan ve diğer Topluluk hukukundan doğan yükümlülüklerini yerine getirmeyi sağlamak için bütün uygun tedbirleri alma yükümlülüğü altındadır.<sup>369</sup>

Topluluk hukukunun doğrudan etkisi doktrini, Shaw'ın da ifade ettiği gibi, prensip olarak bireyleri korur ve onlara üye devletlere karşı ileri sürebilecekleri haklar bahşeder. Topluluk hukukunun dolaylı zorlayıcılığı veya bireyler için mekanizmalar kurar. Doğrudan etki doktrini sadece üye devlet/Birlik vatandaşları ile sınırlı değildir. Üye devletlerin, bireylerin Topluluk hukukundan kaynaklanan haklarını reddetmek için bu hukuku uygulamaya aktarmalarında kendi başarısızlıklarına veya etkinliğini azaltıcı tutum takınmalarına dayanmalarını da önler. Diğer bir ifadeyle, Topluluk hukukunun bazı hükümleri hem yatay hem de dikey doğrudan etkiye sahiptir.<sup>370</sup>

### 1. Dikey ve Yatay Doğrudan Etki

Bilindiği gibi, genel olarak toplulukta iki tür ilişki vardır: Bireyler arası ilişkiler ve bireyler ile devlet arasındaki ilişkiler. Birinci tür ilişkiye 'yatay' ilişki,

<sup>368</sup> Topluluk Yasama Prosedürü için bkz. Stephan Weatherill and Paul Beaumont, *EC Law, The Essential Guide To The Legal Workings Of The European Community*, 2<sup>nd</sup> Ed., Penguin Books, 1995, s.108-127, 145-151; T.C. Hartley, *A.g.e.*, s.38-48.

<sup>369</sup> Paul Craig and Grainne De Burca, *EC Law:Text, Cases And Matertials*, Oxford : Clarendon Press, 1995, s.240-282.

<sup>370</sup> Jo Shaw, *Law Of The European Union*, 2<sup>nd</sup> Ed., London: Macmillan, 1996, s.263.

İkinci tür ilişkiye ise 'dikey' ilişki denilmektedir. Bu ilişkiler çerçevesinde bir hüküm ulusal mahkemelerde bireyler tarafından sadece devlete karşı ileri sürülebilen zorlayıcı haklara sebep oluyorsa, burada dikey ilişki vardır ve bu tür hükümler de dikey etkiye sahiptir. Diğer bir deyişle, bu durumda hukuk kuralları sadece devlete yükümlülükler empoze etmektedir. Buna karşılık, bir hüküm birey tarafından hem devlete hem de diğer bireylere karşı ileri sürülebilen zorlayıcı haklar veriyorsa, bir yatay ilişkiden söz edilir ve bu tür hükümler de yatay etkiye sahiptir. Bu sebeple, bu tür hükümler hem devlete hem de bireylere yükümlülükler yükler.

Kural olarak, Topluluk antlaşmaları ve tüzükler hem yatay hem dikey doğrudan etkiye sahip iken, yönergeler dikey doğrudan etkiye sahiptir. Yönergelerin sadece dikey doğrudan etkiye sahip olmasının kabulü, yazarlar tarafından eleştirilmektedir. Çünkü, yönergeler Topluluk hukukunun çok önemli kaynaklarından olup, düzenlemelerin önemli bir kısmı yönergeler ile yapılmaktadır. Dolayısıyla Topluluk hukukunun zorlamasının etkili bir şekilde sağlanabilmesinde de en önemli mekanizmalardan biridir. Diğer taraftan, yatay etkinin kabul edilmemesi, dolaylı bir biçimde kamu kesimi ile özel kesim arasında bir ayrımı da doğurmaktadır. Bu anlamda, örneğin Shaw'ın da işaretlediği gibi, kamu kesimi işverenleri Eşit Muamele Yönergesi'ne (76/207) göre istihdamda cinsiyete dayalı ayrımcılık yasağına uymak zorunda ve buna aykırı davranışında burada çalışan bir kişi bu yönergeye dayanarak hak iddia edebilecekken, özel sektör işverenlerine karşı bu yönergeye dayanılarak bir iddiada bulunulmayacaktır.<sup>371</sup>

## 2. Antlaşma Hükümleri

Topluluk Adalet Divanı kararlarına göre, Topluluk antlaşmaları, akit devletler arasında sadece karşılıklı yükümlülükler öngören antlaşmalardan çok daha ötede antlaşmalardır. Bu antlaşmalarla, egemenlik hakkıyla donatılmış organlar oluşturulmuş ve bu organların gücü hem bireyleri hem de üye devletleri etkilemektedir. Ayrıca, kurucu antlaşmalar ile üye devletlerin hukuk sisteminin ayrılmaz parçası olan ve ulusal mahkemeleri de bağlayan Toplulukların kendi hukuk sistemi de kurulmuştur. Diğer bir deyişle, kurucu antlaşmalar, üye devletlerin yasamasından bağımsız yeni, bir hukuk düzeni oluşturmuştur. Bu düzen içerisinde

<sup>371</sup> Jo Shaw, *A.g.e.*, s.269.

oluşturulan Topluluk hukuku, sadece bireylere yükümlülükler yüklememekte, aynı zamanda bireylere haklar da bahsetmektedir ki, bunlar üye devletlerin hukuk mirasının parçası haline gelmektedir. Adalet Divanı'nın bu gibi kararlarına göre, antlaşma bireylere ulusal mahkemelerinde devlete ve diğer bireylere karşı ileri sürebilecekleri haklar ve yükümlülükler vermektedir.<sup>372</sup>

Antlaşma hükümlerinin doğrudan etkiye sahip olduğu ve doğrudan uygulanabilir olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Bireyler, üye devletlere ve diğer bireylere karşı antlaşma hükümlerinin doğrudan etkisine dayanabilirler. Bununla birlikte, antlaşma hükümlerinin bir çoğu, mesela AT Antlaşmasının 90. ve 92. Maddeleri, doğrudan etkiye sebep değildirler.<sup>373</sup>

### 3. Tüzükler

Tüzüklerin doğrudan etkiye sahip olduğu, Adalet Divanı ve yazarlar tarafından kabul edilmektedir. Wyatt ve Dashwood'un da belirttiği gibi, tüzükler Topluluğun doğrudan yasalarını oluşturduğundan, bireyler tüzük hükümlerini sadece diğer bireyler ve üye devletlere karşı değil, aynı zamanda ulusal yasa hükümlerine karşı da tüzüğün amacı ve genel konusuna dayanarak ileri sürebilirler.<sup>374</sup>

AT Antlaşması'nın 189. maddesi ışığında tüzüklerin her zaman doğrudan uygulanabilir olduğu ileri sürülebilir. Ancak, pratikte, bazı tüzükler veya tüzüklerin bazı hükümleri her zaman doğrudan etkili olmayabilir. Özellikle, bir tüzük hükmü açık değil, müphem veya şartlı ise bu gibi hükümler doğrudan etkili olamazlar. Ayrıca, Divanın da belirttiği gibi, Topluluk organları veya üye devletler tüzüğün uygulanması için uygun tedbirleri almış olmalıdırlar. Diğer bir ifadeyle tüzükler normal şartlarda doğrudan etkiye sahipse de tüzük hükümleri kesin değil veya şartlı ise ulusal uygulama tedbirlerine gerek vardır.<sup>375</sup>

<sup>372</sup> M. Emin Zararsız, *A.g.m.*, s.721.

<sup>373</sup> J. Steiner, *Direct Applicability In EEC Law: A Chameleon Concept*, 1992, Lqr 229, s.245; Pierre Pescatore, *The Doctrine Of Direct Effect: An Infant Disease Of Community Law*, 1983, 8 *Elrev*, 155, s.156-160; Ilan Sebban, *The Doctrine Of Direct Effect: A Malignant Disease Of Community Law*, 1995, *Liei*, 35, s.43.

<sup>374</sup> Derrick Wyatt and Alan Dashwood, *European Community Law*, 3<sup>rd</sup> Ed., London : Sweet And Maxwell, 1993, s.68-69.

<sup>375</sup> Stephan Weatherill and Paul Beaumont, *A.g.e.*, s.345.

#### 4. Yönergeler ve Kararlar

Yönerge ve kararların bağlayıcılığı konusundaki düzenleme, AT Antlaşması'nın 189. maddesinde yapılmıştır. Buna göre; "bir yönerge, sonuçlarının yerine getirilmesi bakımından muhatap kılınan her bir üye devleti bağlayıcıdır; fakat şekli ve yönteminin seçimi ulusal yetkililere bırakılmıştır. Bir karar, muhatap kılınan herkesi bütünüyle bağlayıcıdır." İlk olarak belirtelim ki, bir yönerge eğer üye devlet tarafından parlamentodan geçirme veya diğer düzenleyici işlemlerle uygulanması bakımından uygun tedbirler alınmışsa, bu durumda bağlayıcılığı konusunda bir sorun yoktur. Çünkü, bu gibi durumlarda yönerge iç hukuk kuralı haline getirilmiştir. Buna karşılık, eğer üye devletler bu gibi uygulama tedbirlerini yerine getirmezler veya reddederlerse, Topluluk politikalarının önemli alanlarının çoğu yönergelerin uygulanmasına bağlı olduğundan Topluluk politikaları ve amaçları önemli ölçüde zayıflar, zedelenir ve bağlayıcılığı konusunda genel hükümleri devreye girer.<sup>376</sup>

Kararlar yönergelerden farklıdır. AT Antlaşması'nın 189. Maddesine göre, bir yönerge her bir üye devlete hitap edildiğinde bağlayıcı olmasına karşın, bir karar tamamen hitap edildiği kişileri bağlayıcıdır. Tüzüğün aksine, kararlar genel uygulama kuralı olmayıp, ancak bireyler ve üye devlet adres olarak gösterilebilir. Sonuç olarak, içtihat hukukuna göre yönerge ve kararların hükümleri şartsız, yeterince kesin ve ulusal hukuka tam ve doğrudan bir şekilde aktarılmaksızın uygulaması için öngörülen zaman sınırlaması dolmamış ise doğrudan etkiye sahiptirler. Bununla birlikte, yönerge ve kararlar, kendiliğinden bireylere yükümlülükler yüklemeler ve kişilere karşı bir yönerge hükmüne dayanamaz.<sup>377</sup>

#### 5. Uluslararası Antlaşmalar

AT Antlaşması'nın 210., 228. ve 238. Maddelerine göre, Topluluk tüzel kişiliğe sahiptir ve üçüncü devletler ve uluslararası organizasyonlarla uluslararası antlaşmalar yapabilir. Bu tür antlaşmalar Topluluk hukuk düzenin bir parçasını oluşturur ve ulusal mahkemeler önünde bu antlaşmalar ileri sürülebilir. Divanın çoğu kararlarına göre uluslararası antlaşma hükümleri doğrudan etkiye sahiptir. Buna karşılık, Divan,

<sup>376</sup> M. Emin Zararsız, *A.g.m.*, s.721-722.

<sup>377</sup> Stephan Weatherill and Paul Beaumont, *A.g.e.*, s.345-346; T.C. Hartley, *A.g.e.*, s.211.



uluslararası antlaşmalarla ilgili bazı davalarda uluslararası antlaşmaların Topluluk içinde doğrudan etkiye sahip olmadığını da kararlaştırmıştır.<sup>378</sup>

Suçlulukla daha iyi savaşmak için çeşitli Avrupa devlerinin ortak ceza normlarına Avrupa Ceza Hukuku denilmektedir. Ulusal egemenlik ve özellikle yargılama hukukundaki başkalık gibi engeller, 'suç evrensel olduğundan hukuk da evrenseldir' ilkesiyle aşılmaktadır. Bugün artık Avrupa (ceza) Hukuku, Ceza Konusunda Devletlerarası Birlik, İnsan Hakları ve Birlik Hukuku şeklinde üç ayaktan oluşmaktadır.

Özellikle ceza adaletinde ulusal egemenlik kavramının ön plana çıkmasına karşın, Avrupa'yla bütünleşmeyi hızlandıran ülkeler, çeşitli yöntemler geliştirmişlerdir. Kimi devletler, sorun Mahkeme önüne geldiğinde, dava sonuçlanmadan yazılı hukuklarını değiştirerek, 'dostça çözüm'e başvurmakta; kimileri ise, Mahkeme kararlarını ciddiyetle izleyerek, iç hukuklarına çeki-düzen vermekte, bunu evrensel hukukun çoğulculuk ve saydamlık boyutlarının bir sonucu olarak görmekte (buna 'engelleme hukuk' denilmektedir); bir diğer yöntemi benimseyen ülkeler ise, hukukun üstünlüğünü ulusal egemenliğe yeğleyerek, Mahkemeyi iç hukukta en üst merci olarak görmüşler ve şayet Mahkeme, bir kararı hukuka aykırı bulmuşsa yeni baştan yargılama yolunu açmışlardır. Norveç, Avusturya, Belçika, Danimarka, İngiltere, İspanya, İsveç ceza hukuku; Finlandiya, Fransa, İrlanda, Slovakya ise özel ve idari hukuk davalarında bunu yapmıştır. İsviçre Federal Adli Örgütlenme Yasası'nın 443. Maddesi bu yolu öngörürken, Polonya da, 1 Eylül 1998'de yürürlüğe giren Ceza Yargılama Yasası'nın 540/3. Madde ve paragrafına göre, hukuka aykırı kararın, yeniden yargılama konusu yapılacağı ifade edilmektedir.<sup>379</sup>

<sup>378</sup> Bunlardan birisi de Türk Vatandaşlarının topluluk içinde serbest dolaşım hakkıyla ilgili olan Demirel Davası'dır. Divan, Demirel Davasında Türkiye ile Topluluk arasında imzalanan ortaklık antlaşmasının (1963 Ankara Antlaşması) 12. Maddesinin ve Katma Protokolün 36. Maddesinin hükümlerinin doğrudan etkili olduğunu kabul etmiştir. Bununla birlikte; Divan, Sevince davasında AT-Türkiye Ortaklık Konseyi kararlarının üye devletlerde doğrudan etkili olması için yeter derecede kesin okluğunu kabul etmiş ve daha sonraki bazı davalarda Sevince Davası'ndaki kararı tekrarlamıştır. Mesela bkz. Case C-237/91, Kuş V. Landesbauptstadt Wiesbaden, (1992) ECR I-6781, (1993) 2 Cmlr 887.

<sup>379</sup> Jean Pradel and Geert Cortens, *Droit Penal Europeen*, Paris, 1999, No:8-9, s.256.; Örneğin, Anayasamızın 90. Maddesine karşın yürürlükte kalan ve hükümleri uygulanacak olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, tıpkı Batıdan aldığımız T.C. Yurttaşlar Yasası, T.C. Ceza Yasası, Yargılama Yasaları gibi benimsediğimiz bir yasadır. Alınan bu yasalar hk. detaylı bilgi için bkz. Sami Selçuk, "Avrupa İnsan Hakları sözleşmesi Ve Türk Uygulaması", *Yargıtay Dergisi* (Temmuz 1999), s.399; Semih Gemalmaz, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ve İçi Hukuktaki Yeri", *Hukuk Kurultayı*, s. 231-236.

AB'nin "özgürlük, güvenlik ve adalet alanı" ve tek para birimine sahip ekonomik ve sosyal yaşam çevresi olarak geliştirilmesini hedefleyen Maastricht ve Amsterdam Anlaşmalarıyla, ortak güvenlik politikası ve dış politika yoluyla uluslar arası düzeyde bir AB oluşturulmasına çalışılmakta ve 15 Ekim 1999 tarihinde Finlandiya'nın Tampere kentinde gerçekleşen AB Konseyi Zirve Toplantısı'nda sağlanan görüş birliğiyle, AB bütünleşmesinin ortak hukuk ve adalet boyutuyla daha da geliştirilmesi amaçlanmaktadır.<sup>380</sup>

En geç 2004 yılına kadar bir Ortak Adalet Politikasının, kurumsallaşmış olarak ve tüm AB üyelerini bağlayıcı olacak biçimde devreye sokulmasına çalışılmakta ve öncelikle göç politikası, siyasi sığınma, suç takibi gibi konuları içeren bir tek hukuk sisteminin, AB ülkelerinde mevzuat çeşitliliğini ve gereksiz bürokrasiyi ortadan kaldırması suç takibi ve ceza infazında AB ortak normu getirilmesi ve ceza hukukunda uyumun sağlanması beklenmektedir. AB üyesi ülkelerin savcı, yargıç ve polislerinden oluşacak 'Eurojust' bu alanda hizmet verecek ve AB Ortak Adalet Politikasının etkin bir biçimde yürütülmesine katkıda bulunacak; Bunun sonucunda ise, kararların ortak tanımıyla birlikte, ulusal mahkemelerin farklı ve birbirleriyle çelişen kararlarına son verilecektir.<sup>381</sup>

Adalet Divanının 1/91 sayılı görüşü'ne göre AET Antlaşması, her ne kadar bir uluslararası antlaşma şeklinde akdedilmişse de, hukuk devleti üzerine inşa edilmiş olan Topluluğun Anayasasını oluşturmaktadır. Uluslararası antlaşmaların aksine, Topluluk antlaşmaları, kendi kişiliğini organlarını, yasama kapasitesini hukuk sistemini oluşturmuştur. Topluluk hukukunun ulusal hukuklar üzerinde üstünlüğü ilkesi, Toplulukları oluşturan ve bu Toplulukların anayasası sayılan Antlaşmalarda yer alan bir ilke değildir. Her ne kadar AET Antlaşması'nın 5. Maddesinde yer alan, üye devletlerin bu antlaşmadan kaynaklanan veya Topluluk kurumlarının kararlarından doğan yükümlülükleri yerine getirilmesini sağlamak üzere gerekli tüm genel veya özel tedbirleri alacaklarına ve Topluluğun görevlerini yerine getirmesini kolaylaştıracaklarına ve hedeflerin gerçekleştirilmesini tehlikeye sokacak her türlü tedbirlerden kaçınacakları'na ilişkin hüküm ile 164. Maddede yer alan Adalet Divanı'nın bu antlaşmanın yorum ve uygulanmasında hukuka riyeti sağlayacağına

<sup>380</sup> İbrahim S. Canbolat, *A.g.m.*, s.514.

<sup>381</sup> İbrahim S. Canbolat, *A.g.m.*, s.514-515.

ilişkin düzenlemeden hareketle bu yönde bazı sonuçlar çıkarılabilirse de, ilkeyi bütünüyle vaz eden Adalet Divanı olmuştur. Adalet Divanı bu yargıya 'egemenlik gücünün transferi' tezinden hareketle ulaşmıştır.<sup>382</sup>

Kısaca yinelemek gerekirse, sıradan uluslararası antlaşmaların aksine, AT Antlaşması, bu antlaşma ile yürürlüğe giren kendi hukuk sistemini oluşturmuştur. Bu hukuk sistemi, üye devletlerin hukuk sisteminin ayrılmaz bir parçasını oluşturur ve uygulama bakımından bunların mahkemelerini bağlar. Sınırsız bir süre için bir topluluk oluşturmak, egemenlikten kaynaklanan gücün sınırlanmasını veya devletin gücünün Topluluğa transfer edilmesini gerektirir. Üye devletler, belirli alanlarda olsa dahi, sınırlandırılmış bir egemenlik hakkına sahiptirler ve böylece hem vatandaşlarını hem de kendilerini bağlayan bir hukuk yapma organı oluşturulmuştur.<sup>383</sup> Bir devlet Topluluğa katıldığında, Topluluk hukuku bu devletin hukuk sisteminin bir parçası haline gelmekte ve ulusal hukukun üzerinde üstünlüğe sahip olmaktadır. Divan'a göre, Topluluğa üye devlet olmak, üye devletten Topluluğa egemenliğin transfer edilmesini gerektirmektedir. Bu demektir ki, sadece üye devletin imtiyazında/yetkisinde olan bazı hukuki meseleler, bundan böyle onun kontrolünde olmayacaktır.<sup>384</sup>

Bu iki karardan Topluluk hukuku ile ulusal hukuk arasındaki ilişkide şu dört unsur ortaya çıkmaktadır:<sup>385</sup>

- Topluluk hukuk düzeni, uluslararası kamu hukukunun genel düzeninden farklı, ayrı ve bağımsız bir sistemdir.

- Topluluk hukuku ulusal hukukun bir parçasıdır. Ulusal mahkemeler, Divan'ın yorum yetkisi ve kuralları çerçevesinde bu hukuku uygulayacaklardır.

- Topluluk hukuk düzeni, üye devletlerden Topluluğa egemenlik güçlerinin transferi üzerine inşa edilmiştir. Üye devletler, bundan böyle Topluluğa transfer ettikleri güçlen üzerinde tasarruflarda bulunamazlar ve bundan sakınılmaktadırlar.

- Üye devletler ve Birlik vatandaşları, Topluluk hukukunun konusunu oluştururlar ve Antlaşmalardan doğan hak ve yükümlülöklere sahiptirler.

<sup>382</sup> Jo Shaw, *A.g.e.*, s.251, 257.

<sup>383</sup> Costa Davası, 6/64'ten Aktaran M. Emin Zararsız, *A.g.m.*, s.716.

<sup>384</sup> Adalet Divanı ve üye devletler açısından topluluk hukukunun üstünlüğü prensibi hakkında geniş bilgi için bkz. Paul Craig and Grainne De Burca, *A.g.e.*, s.240-282; Illan Sebba, *A.g.e.*, s.36-37.

<sup>385</sup> Jo Shaw, *A.g.e.*, s.253.

Bu bağlamda kısaca özetlemek gerekirse, Topluluk hukukunun üstünlüğü ilkesi, ulusal yasama gücünü de sınırlamaktadır. Ulusal yasama organları, bundan böyle Topluluk hukukunda düzenlenmiş herhangi bir konuda düzenleme yaparken, Topluluk hukukuna uygunluğu da gözetmek zorundadırlar. Diğer taraftan, Topluluk hukuk düzeni, üye devletlerin yargı organlarının gücünü/yetkisini de sınırlamaktadır. Esasen, yukarıda sözü edilen AT Antlaşmasının 5. Maddesi gereği üye devletler, bu antlaşmadan doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak üzere gerekli bütün tedbirleri almak zorundadırlar. Bu çerçevede, ulusal mahkemeler, Topluluk hukukunu tam etkili kılmak için ulusal hukuku, doğrudan etkiye sahip olup olmadığına bakmaksızın, Topluluk hukukunun ışığı altında yorumlamak zorundadır. Bu bağlamda, hangi tür ulusal hukukun Topluluk hukuku ışığında yorumlanacağı ve ulusal hukuk ile Topluluk hukukunun uygunluğunu sağlamada nereye kadar gidebileceği konularının açıklığa kavuşturulmadığı belirtilerek eleştirilmiştir.

Ulusal hukuk uygulanırken, ulusal mahkeme yorum yapıyorken tartışmalı olan hükümlerin yönergeden önce mi sonra mı kabul edildiğini dikkate almalı, olabildiğince 189. Maddenin üçüncü paragrafına uygun olarak yönergede öngörülen sonuçların başarılması için yönergenin amacı ve kelimeleri ışığında yorum yapmalıdır. Ayrıca ulusal mahkemelerin Topluluk hukukunu yorumlama yetkisi bulunmamaktadır. Topluluk hukukunun uygulanmasına ilişkin bir konuda tereddüt meydana geldiğinde, ulusal mahkemeler konuyu Topluluk Adalet Divanı'na göndermek zorundadır. AT Antlaşması'nın 177. Maddesine göre, Antlaşmaların yorumu, Topluluk kurumlarının işlemlerinin geçerliliği ve yorumu konusunda Topluluk Adalet Divanı yetkili olup, böyle bir sorun bir üye devlet mahkemesi önünde ileri sürüldüğünde mahkeme kararını vermek için konuya ilişkin bir ön karara gerek duyarsa, Adalet Divanı'ndan bu konuda karar vermesini talep edebilir.<sup>386</sup>

#### **D. AB'NİN ORTAK DIŞİŞLERİ VE GÜVENLİK POLİTİKASI VE ENGELLER**

1992 tarihli Maastricht Antlaşmasıyla savunma boyutunu güçlendirerek, ortak dış politika, ortak savunma ve güvenlik politikası izleme kararı alan AB, bugün, "uluslar arası sistemde önemli bir siyasi aktör olarak rol almayı"<sup>387</sup>; "ABD ve Rusya

<sup>386</sup> Jo Shaw, *A.g.e.*, s.231-248.

<sup>387</sup> Dale Reginald, *Wanted: A Common European Defence*, Europe, No:351, 1995, s.29.

arasında sıkışan Avrupa'yı yeniden dünya politikasının güç merkezi haline getirmeyi"<sup>388</sup>; Ve "etkin bir şekilde ve tek ses olarak hareket edebilmeyi amaçlayan"<sup>389</sup> bir yapılanma içerisinde olan bir örgüt kimliğine bürünmektedir. Ancak, "XX. yüzyılın günbatımında paradoksal bir konumlanış içinde bulunuyordu. Kendisini çevreleyen bölgeler üzerinde yarattığı çekim, Avrupalıların, işbirliğini savaşa ikame etmek, demokratik ilkeleri güçlendirmek ve ortak bir ekonomik çerçeve kurmak üzere icat ettikleri yöntemin, kendi sınırları dışında, tarihi bir başarı olarak algılandığını göstermektedir. Ama üye devletlerinin, Yugoslavya Savaşı sırasında açık bir çizgi belirlemedeki yeteneksizlikleri, görülmedik boyutlara ulaşan bir işsizlikle mücadelenin yolları üzerinde uzlaşmakta duydukları güçlükler, ulus devlet fikrine bağlılık ile Avrupa arzusu arasındaki bir tereddüde tanıklık etmektedir."<sup>390</sup>

II. Dünya Savaşı sonrasında Batı Avrupa ülkelerinin Sovyet tehdidi altında bulunmaları ABD'nin liderliğinde NATO ittifakının 1949 yılında kurulmasına zemin hazırlamış ve NATO Batı Avrupa'da yaşanan bu güvenlik boşluğunu doldurarak Soğuk Savaş dönemi boyunca üyelerinin güvenliğini başarılı bir şekilde sağlamıştır. 1957 yılında kurulan ve zamanla gelişip güçlenen AET ise 1990'lı yıllara gelindiğinde, ileri derecede bütünleşmiş bir birlik niteliği kazanmış; Ancak, hem kendi üyelerinde hem de Avrupa bünyesinde, güvenlik konularında hep NATO ittifakına bağımlı kalmıştır. Uluslara arası siyasette etkin bir aktör olmak isteyen bir birliğin kendi güvenliği ile ilgili konularda ve bölgesindeki güvenlik sorunlarına kayıtsız olması düşünülemez.<sup>391</sup> Nitekim büyüyen ve bütünleşen bir Avrupa'nın kendi siyasi, ekonomik ve diğer çıkarlarını koruyacak askeri araçlara sahip olmamasının düşünülemeyeceği gerçeği zamanla AB üyeleri tarafından da kabul edilmiştir.<sup>392</sup>

Sovyet Bloğu çöktüğünde ve Varşova Paktı kaldırıldığında NATO'nun da kalkması gerektiği ve Avrupa'nın güvenliği ile ilgili konularda, AGIT, BAB ve AB gibi uluslar arası örgütlerin daha fazla rol üstlenmelerinin daha doğru olacağı ifade

<sup>388</sup> Anıl Çeçen, "Avrupa'nın Jeopolitiği", *Avrasya Dosyası*, Cilt:5, Sayı:4, 1999, s.152.

<sup>389</sup> Ramazan Gözen, "Avrupa'nın Güvenlik Sorunları", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*. (Eylül-Ekim 2000), Yıl:6, Sayı:35, s.773.

<sup>390</sup> Paul Magnette, *A.g.m.*

<sup>391</sup> Anne-Else Hojberg, "The European Security Structure, A Plethora Of Organizations", *Presidents And Prime Ministers*, Cilt:5, No:1,1996, s.25.

<sup>392</sup> Margarita Mathiopoulos and Istyan Gyarmati, "Saint Malo And Beyond:Toward European Defence", *Washington Quarterly*, Cilt:22, No:4, 1999, s.66.



edilmeye başlandı;<sup>393</sup> Ancak, İngiltere ve Almanya gibi AB'nin ileri gelen ülkeleri yeni bir Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği'nin oluşturulmasını gerekli görmemekle birlikte, bu oluşumun NATO içerisinde Avrupa Boyutu olarak işlevsel hale getirilmesini arzulamaktaydılar. Buna karşın, ABD'nin Avrupa Güvenlik ve Savunma Kimliği konusunda kuşku taşıdığı ve böyle bir girişimin Avrupa'yı ABD'den kurtarmanın bir yolu olarak gördüğü ortadadır.<sup>394</sup>

Diğer bir açıdan ise, "Biz Avrupalılar, kendi yanı başımızda olan her düzensizlikte ABD'nin yer alıp bir rol üstlenmesinin beklememeliyiz" diyen İngiliz Başbakanı Blair'in de ifade ettiği gibi ABD'ye en yakın AB Üyesi olan İngiltere'nin bile daha Avrupacı bir yaklaşım içerisine girdiği bilinmektedir.<sup>395</sup> Bazı AB üyesi ülkeler, AB'nin ABD'den bağımsız hareket etmesi görüşünün en ciddi muhalifi olmalarına ve ortak bir dış politika ve güvenlik politikası yaklaşımına kuşku ile bakmalarına karşın, gelinen noktada bunun gereğine kendileri de inanmaya başlamış gözükmektedirler. İngiltere'nin tutumunda görülen bu değişiklik diğer bir yandan da AB'nin uluslar arası siyasi sistemde aktif bir aktör olma kararlılığını ifade etmektedir, ki bu aslında Fransa ve Almanya gibi AB'nin güçlü üyelerinin yıllardır arzuladıkları bir durumdur.<sup>396</sup>

II. Dünya Savaşı öncesinde İngiltere'nin, savaştan sonraki dönemde ABD ve Sovyetler Birliği'nin ve 1990'lı yıllarda ise sadece ABD'nin diğer ülkelere kıyasla daha büyük bir askeri güce sahip oldukları düşünüldüğünde, bu ülkelerin dünya politikası üzerindeki belirleyici etkilerinin kolaylıkla anlaşılabilirliğini söylemek mümkündür.<sup>397</sup>

Ne var ki, uluslar arası ilişkilerde, dış politika ve özellikle güvenlik konularında aldığı kararları uygulayabilecek mekanizmalara ve Avrupa bünyesinde çıkacak olası kriz ve çatışmaları çözebilecek yeteneğe sahip olmaması, AB'ni belli ölçüde NATO ve ABD'ye bağımlı hale getirmektedir. Uluslar arası siyasette ABD ile yarışır bir aktör olabilmek için AB'nin ortak bir dış politika, savunma ve güvenlik politikası izlemesi ve bu politikalarını destekleyecek güvenlik araçlarına sahip olması

<sup>393</sup> Michael E. Brown, "Minimalist NATO", *Foreign Affairs*, Cilt:78, No:3, 1999, s.204.

<sup>394</sup> John C. Hulsman, "The Guns Of Brussel", *Policy Review*, Cilt:101, 2000, s.36.

<sup>395</sup> Charles A. Kupchan, "Rethinking Europe", *National Interest*, Cilt:56, 1999, s.77.

<sup>396</sup> Abdulkadir Baharçipek, "Aksak Güç:Avrupa Birliği", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I.* (Eylül-Ekim 2000), Yıl:6, Sayı:35, s.780.; Ramazan Gözen, *A.g.m.*, s.773.

<sup>397</sup> Abdulkadir Baharçipek, *A.g.m.*, s.778



bir zorunluluk olarak görülmektedir. Nitekim, eski Yugoslavya'daki savaşlar, son on yıl boyunca, Avrupalılar arasındaki açık ve güçlü ortak noktaların yüze çıkmasına engel olmak suretiyle, ulusal tarihlerin ağırlığını açığa çıkartmışlardır. XXI. yüzyılın şafağında NATO, hızlı ve kararlı bir şekilde eyleme geçmeye muktedir tek örgüt olmaya devam etmekte, Amerikan stratejilerinden bağımsız bir Avrupa savunması özlemini belirsiz bir tarihe ertelemektedir.<sup>398</sup>

AB'nin 40 yılda sağladığı tüm başarılarının yanı sıra, bir çok sorunu da yaşadığı ve önemli sayılacak zaafılara sahip olduğu da göz ardı edilmemelidir. Ekonomik, siyasi, sosyal, hukuki, ve diğer bir çok alanda ortaya çıkan sorunların bir kısmı Birlik tarafından çözüme kavuşturulurken, bazı sorunların da çözümlenmesine çalışılmaktadır. Birliğin dünya siyaseti üzerinde elde etmek istediği konumu, belki de en ciddi şekilde etkileyecek olan konuyu, ise AB'nin güvenlik ve savunma boyutu oluşturmaktadır.<sup>399</sup>

Soğuk Savaş sürecinde Batı Avrupa'da yoğunlaşan bir ekonomik bütünleşme olarak algılanan AB, Soğuk Savaş süreci sonrasında Avrupa kıtasının tümünü ortak bir aidiyet altında toplayan bir birlik haline gelmesi, önce Varşova Paktı'nın daha sonrasında ise SSCB'nin dağılmasıyla ortaya çıkan yeni uluslar arası aktörlerin AB'ye üyelik talepleri ile sıradan bir bütünleşme faaliyeti olmaktan çıkmış, bir kıta stratejisine dönüşmüştür. Bu durum Avrupa güvenliğinin temel unsuru olan NATO ile AB arasında geçişkenlik alanlarının muğlaklaşmasına ve Avrupa'da çıkabilecek güvenlik boşluklarının nasıl ve hangi mekanizmalar ile giderileceği konusunda yeni görüş ve tartışmaların çıkmasına yol açmıştır. NATO-AGİT-AB ilişkilerindeki geçişkenlikler ve söz konusu olabilecek görüş farklılıkları hala Avrupa ölçekli stratejik yaklaşımların en kritik alanlarından birisi durumundadır.<sup>400</sup>

AB'nin Ortak Politikaları başlığı altında irdelendiği üzere, Körfez Krizi ve Yugoslavya Krizi'ne karşı AB'nin gösterdiği tutum, üye devletleri bir araya getirmek için daha güçlü bir karar verme mekanizmasının gerekli olduğunu göstermiş; Dolayısıyla, "1996 Hükümetlerarası Konferansı, kurumsal reform ve belli projeleri

<sup>398</sup> Paul Magonette, *A.g.m.*

<sup>399</sup> Abdulkadir Baharççek, *A.g.m.*, s.778

<sup>400</sup> Ahmet Davutoğlu, "Türkiye AB İlişkisinin Stratejik Boyutu", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*(Eylül-Ekim 2000), Yıl:6, Sayı:35, s.493.

reddedenlere karşı bir önyargı göstermeden bu projelere katılmak isteyen ülkelere izin verecek bir 'esneklik maddesi'ni benimsemiştir.<sup>401</sup>

Smith tarafından, Avrupa Politik İşbirliği'nden ODGP'na geçişteki zorluklar, "ciddi bir politik iradenin olmayışı, Soğuk Savaş sonrası çok daha karmaşık bir uluslararası çevre, ODGP'den beklenenleri çok fazla olması, yeni usuller için gerekli olan normal 'geçiş dönemi' ve diğer dahili ve harici meselelerin mevcut olması" şeklinde tanımlanırken, bu problemlerin, 15 üye ülkenin farklı kültürü, tarihi ve dış politika geleneği ile daha da karmaşık hale geldiği vurgulanmaktadır. AB elitleri arasında bir uzlaşma ortamının mevcut olmasına karşın, AB Antlaşması'nın hedefi olan Ekonomik ve Para Birliği'ne kıyasla ODGP'nin eksikleri, açık olarak tanımlanmış bir amacın, bunu başaracak kriterlerinin, yapısal değişim için bir planlamanın, ihlaller için yaptırımların, hareketler için ciddi bir yönetimi uygulayacak merkezi bürokrasinin olmayışı yönündeydi.<sup>402</sup>

Bu bağlamda, ODGP ikili bir yapıya -APİ ve AT'nin kurumları- dayandığı için bu konudaki analizler hem hükümetlerarası, hem supranasyonel-yapısal bir incelemeyi gerektirir. Bir bakıma Komisyon'un ve AP'nin sınırlı katılımı, Avrupa Adalet Divanı'nın resmi olarak dışlanması ve üye devletlerin konseydeki nitelikli çoğunluk oyunu bloke edebilme güçleri, (Madde J.3/2) göz önünde bulundurulduğunda ODGP supranasyonel özellikten uzaktır. Hükümetler, Avrupa Konseyi seviyesindeki ODGP politikalarının oluşturulması sürecinde hala baskın role sahiptir. Diğer taraftan, karar sürecindeki AB aktörlerinin oynadığı rolden dolayı tam bir hükümetlerarası özellikten de söz edemeyiz.<sup>403</sup>

Bilindiği üzere, ODGP'de AT tarzı bürokratik politikalara yeni bir unsur daha eklenmiş ve yeni bürokrasi politikası, kendi iç ODGP dinamikleri olan ve belli bir ölçüde AB başkentlerindeki politika yapıcılara meydan okuyan Komisyon ve Daimi Temsilciler Komitesi'nin yapısını değiştirmiştir. AB Antlaşması'nın J.3. Maddesi, Konsey tarafından oy birliği ile kararlaştırılmış bazı ODGP hususları için gerekli

<sup>401</sup> Stephanie B. Anderson, *Problems And Possibilities: The Development Of Cfsp From Maastricht To The 1996 Lgc*, The State Of The European Union, Vol. 4 Deepening And Widening, (Ed.) Pierre-Henri Laurent And Marc Maresceau, Lynne Rienner Publishers Inc. London, 1998, s.143

<sup>402</sup> Michael E. Smith, *What's Wrong With The CFSP? The Politics Of Institutional Reform, The State Of The European Union*, Vol:4 Deepening And Widening, (Ed.) Pierre Henri Laurent, Marc Maresceau, Lynne Rienner Publishers Inc., London, 1998, s.149.

<sup>403</sup> Michael E. Smith, *A.g.e.*, s.151.

olan nitelikli çoğunluk oyu için iki aşamalı bir süreç sunmaktadır; Ancak, bu hususlar Antlaşma'da açıkça belirtilmemiştir. ODGP eylemleri ile ilgili nitelikli çoğunluk oyu, ülkeler çeşitli ODGP kararları üzerine 'bir konsensüste ısrar etmekten uzak durmalarına' rağmen şu ana kadar başarıyla uygulanamamışsa da ODGP'nin bazı üye devletler tarafından engellenmeden hızlı karar alma yeteneğine sahip olması konusunda da geniş bir uzlaşma mevcuttur. Kriz çözümü, kriz yönetimi, kurtarma ve insani operasyonlar, barış sağlama ve barışı koruma gibi görevleri içeren, Petersberg Görevleri'nde olduğu gibi, görev veya aracın türüne göre değişiklik gösterebilecek karar süreçleri de öngörülmüyordu. Bu konuda verilen İrlanda taslağına göre, ortak pozisyonlar nitelikli çoğunluk oyu ile alınabilmeli ve savunma veya askeri içerikli ortak eylem ve kararlar oy birliğini gerekli kılmalıydı. Devletler bu eylem ve kararlara katılmayabilecekler fakat AB ile 'karşılıklı dayanışma' göstereceklerdi.<sup>404</sup>

27 Şubat 1996'da Fransa ve Almanya'nın vardığı uzlaşmaya göre, ODGP 'prensip kararları' (oy birliği gerektiren) ve 'uygulama kararları' (nitelikli çoğunluk oyu ve çekilme) arasında bir ayırım yapıldı. Çoğu AB üyeleri gibi onlar da, askeri eylemlerden çekilenlerin ortak herhangi bir eylem için politik ve mali destek sağlamalarının yanı sıra AB Antlaşması'na 'politik dayanışma maddesi' eklenmesi gerekliliğine inanıyorlardı. Fakat Yunanistan, üyelerin 'hayati çıkarları' olduğu alanlarda, Fransa, 'hassas alanlarda' (dışişleri, savunma ve iç güvenlik politikası) konsensüs istedi, bu da herhangi bir karar verme reformunun pratik etkisini yok edecekti. İrlanda, Finlandiya, İsveç ve Britanya ODGP için nitelikli çoğunluk oyuna bile karşı çıktılar. Buna göre, azınlık, çoğunluğa engel olmamalı, çoğunluk da azınlığa sert kararlar empoze etmemeliydi. Bunu başarmanın yolu ise 'esneklik' olarak ortaya çıkmaktaydı.<sup>405</sup>

BAB ve AB ilişkisinin geleceği hakkında ise, BAB üye devletleri tarafından ortaya atılan 3 ihtimal şu şekilde sıralanabilir:<sup>406</sup>

**İhtimal A:** BAB'ın özerk bir örgüt olarak korunması-özerk BAB ve AB arasında pekiştirilmiş ortaklık. Bu ihtimal, ulusal egemenliğin Avrupa ülkeleri arasındaki savunma hususlarında korunması ve savunma konularındaki karar

<sup>404</sup> Michael E.Smith, *A.g.e.*, s.161

<sup>405</sup> Michael E.Smith, *A.g.e.*, s.162.

<sup>406</sup> BAB Bakanlar Konseyi, Madrid "1996 AB Hükümetlerarası Konferansı'na BAB Katkısı" adlı bildiri : Madde 94, (14 Kasım 1995).

vermenin hükümetlerarası doğasının korunması ve bu karar verme sürecinin konsensüse dayanması inancına dayanmaktadır. Bu ihtimal hukuki ve yapısal çerçevedeki değişiklikten öte Petersberg Bildirisi'nde tanımlanan görevleri icra edebilmesi için BAB'ın kabiliyetlerinin artırılmasına öncelik verir. Bu görüşe göre BAB ve AB arasındaki mevcut ilişkinin korunması, BAB'ın operasyonel kabiliyetinin gelişeceği doğru bir çerçeve sunar, bu da askeri karar ve eylemlerin şu anda olduğundan daha hızlı ve etkili alınmasını ve Avrupa ülkelerinin daha geniş çapta katkısını teşvik etmeyi kapsar.

**İhtimal B:** BAB'ın kendi eylemlerini bağımsız olarak karar verme ihtimalini koruyarak BAB ve AB arasındaki kurumsal dönüşüm sürecinin ara seçeneği. Karar verme süreci ile ilgili olarak çoğu ülke, ulusal egemenlik prensibinin savunma konularında devam etmesini ve bu konularda karar vermenin hükümetlerarası doğasının korunmasını ve bunun konsensüse dayalı olarak icra edilmesini istemektedir. Bu ihtimalin amacı, AB karar ve eylemlerinin askeri ve operasyonel olarak hazırlanması ve uygulanmasını şimdikinden daha hızlı ve etkili hale getirmek ve AB'nin uygulama organı olarak BAB'ın rolünü vurgulamak ve AB-AB arasındaki bağın gelişimi için açık bir amaç sağlamaktır.

**İhtimal C:** Önceki seçeneklerdeki kurumsal farklılığı gidererek BAB'ın AB ile bütünleştirilmesi. Bu seçenek zamanla ortak bir savunmaya dönüşecek ortak savunma politikasının nihai çerçevesini kapsayacak ODGP'nin ve AB Antlaşması'ndaki şartların doğru bir sonucu olacaktır. Bu görüş aynı zamanda, BAB-AB bütünleşmesinin dışışleri, güvenlik ve savunma politikası alanındaki Avrupa karar alma yapısındaki uyumu ve etkinliği şimdiki duruma göre daha da arttıracaktır. Harekat kabiliyetlerinin gelişimi de sağlanacak ve NATO ve AB arasındaki bağ güçlenecek ve diğer Avrupalı müttefiklerin ODGP'ye katılımı sağlanacaktır.

Sonuç olarak, yukarıda Smith'in de altını çizdiği üzere, ODGP'nin gelecekteki yönünü ve etkinliğini belirleyecek hem pratik hem teorik bazı kritik konular mevcuttur. Birinci olarak, kavramsal düzeyde egemenlik kavramının algılanmasının değiştirilmesidir. Üye devletlerin egemenliklerini 'Brüksel' adında tanımlanmamış bazı merkezlere devretmesi yerine, ulusal egemenlik AB egemenliğine uyumlu hatta eşit olarak algılanmalıdır. Eğer egemenlik devlet işlerini kontrol etmekse, 15 devletin

ortak egemenliği, üye devletlerin bireysel egemenliklerinden daha etkili olacaktır. İkincisi, 'ortak' dışışleri ve güvenlik politikası 'tek' dışışleri ve güvenlik politikası ile eşdeğer değildir. Ancak bağımsız ikili dış politikaların kural ve ODGP politikalarının istisna olduğu durumlarda uluslararası bir aktör olarak AB'nin kredibilitesi en aza indirgenmiştir. Sonuç olarak, ODGP'nin gelişmesi için amaçlar çok açık tanımlanmalı ve aşamalı olarak genişletilmelidir. Üçüncü olarak, eğer ODGP, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları'nın öngördüğü hükümetlerarası özelliğinin ötesinde gelişmek istiyorsa AB unsurlarını ayıran 'sütun' yapısının gözden geçirilmesi gereklidir. Bütünleşme teorilerinin savlarına rağmen Avrupa Bütünleşmesi bir elit süreç olarak gelişmiş ve ODGP'nin geleceği esas olarak bu düzeyde tespit edilecektir.<sup>407</sup>

Kabiliyetlerinden çok yetersizlikleriyle karakterize edilen ODGP'nin çok özel şartlar içinde çalıştığını ve bunu ulusal dış politikalarla karıştırmamız gerektiğini bilmek gerekir. ODGP diğer politika alanlarından ayrıcalıklı bir alan değildir. AB ortak politikaları ile çelişmediği veya çakıştığı sürece üye ülkelerin ikili dış politika icra etmeleri meşru haklarıdır. Açıkça, üye ülkelerin hiçbir ortak yaklaşımın uygulanamayacağı farklı dış politika alanları olabilir. Sonuç olarak ODGP, Avrupa için kapsamlı değil ancak kısmi bir dış politika oluşturabilir. ODGP'nin içinde çalıştığı özel şartlara göre ODGP'den beklenen şeyler çok fazladır. Genellikle AB'den beklenen görevler AB kabiliyetleriyle örtüşmez.<sup>408</sup>

1992 tarihli Maastricht Antlaşmasıyla savunma boyutunu güçlendirerek, ortak dış politika, ortak savunma ve güvenlik politikası izlemeyi kabul eden AB, "uluslar arası sistemde önemli bir siyasi aktör olarak rol almayı";<sup>409</sup> "ABD ve Rusya arasında sıkışan Avrupa'yı yeniden dünya politikasının güç merkezi haline getirmeyi";<sup>410</sup> Ve "etkin bir şekilde ve tek ses olarak hareket edebilmeyi amaçlamakta"<sup>411</sup> ise de, burada problem, gerekli enstrüman ve politikalar olmadan gerçek dışı taleplerin olması veya AB'ni ABD gibi uluslararası aktöre denk görmektir. AB global bir süper güç değildir.

<sup>407</sup> Martin Holland, *A.g.e.*, s.241-242

<sup>408</sup> C. Hill, The Capabilities-Expectations Gap Or Conceptualising Europe's International Role, *Journal Of Common Market Studies*, Vol. 31, 1993, s.305-328.

<sup>409</sup> Dale Reginald, *A.g.m.*, s.29.

<sup>410</sup> Anil Çeçen, *A.g.m.*, s.152.

<sup>411</sup> Ramazan Gözen, *A.g.m.*, s.773.



AB'nin daha aktif bir global rol oynamasını daha çok üçüncü taraflar istemektedirler.<sup>412</sup>

İlk olarak Körfez Savaşında, daha sonra ise Bosna ve Kosova Krizlerinde anlaşılan, ABD'nin sahip olduğu ileri düzeydeki askeri teknoloji sayesinde, kendi politikalarını rahatlıkla uygulayabilmesi ve bunları AB'ne kabul ettirebilmesi yönündeki son gelişmelerin ortaya koyduğu bir diğer gerçek ise, ABD ile AB üyesi ülkelerin arasındaki var olan teknolojik gelişmişlik farkının ABD lehine giderek artmış olması gerçeğidir.<sup>413</sup> AB'nin kendi askeri gücüne olan ihtiyacı Soğuk Savaş sonrası dönemde Avrupa'da yaşanan krizlerle ortaya çıkmıştır ki bunun ilk örneği Bosna Krizidir.<sup>414</sup> Fakat bu ihtiyacı asıl belirleyici olan kriz ise, Kosova'da ortaya çıkan sorunun büyük ölçüde ABD'nin belirlediği politikalar ile sonuçlandırılabilmesi ve AB'nin Bosna'dan sonra Kosova'da da anlamlı bir etkinlik gösterememesi neticesinde ortaya çıkan krizdir.<sup>415</sup> Ki ABD'nin, gerek ittifakın oluşturulması, gerek stratejilerin belirlenmesi, gerekse operasyonların yürütülmesi konusunda kilit bir rol oynamış olması bu krizlerde etkili olmuştur.<sup>416</sup> Kosova müdahalesinden sonra Aralık 1999 tarihinde Helsinki'de toplanan AB Üyeleri AB bünyesinde 60 bin kişilik bir hızlı müdahale gücünün (Rapid Reaction Force) kurulmasını ve bu yolla ABD'ye muhtaç olmadan AB politikalarının gerçekleştirilebilmesini sağlama kararı almışlardır.<sup>417</sup>

NATO'nun yeniden yapılanması, strateji değiştirmesi ve krizlere müdahale etmesi AB'nin güvenlik ile ilgili sorunlara kendi başına müdahale etmesini daha da zorlaştırırken, kısa vadede Avrupa'da meydana gelebilecek Kosova benzeri krizlerin çözümlenmesinde rakipsiz olduğu ve ABD desteği olmaksızın bu krizleri AB'nin aşamayacağı; Ve güvenlik ve savunma konularında daha aktif bir rol üstlenmek isteyen AB'nin işinin oldukça zor olduğu gerçeğini ortaya çıkarmıştır.<sup>418</sup> Aslında bir diğer açıdan bakıldığında, AB'nin Avrupa güvenliği bağlamı sağlaması için gerçek bir fırsat niteliğinde olan Bosna ve Kosova krizlerinde başarılı bir politika

<sup>412</sup> Stephanie B. Anderson, *A.g.e.*, s.143

<sup>413</sup> John C. Hulsman, *A.g.m.*, s.35-49.

<sup>414</sup> Dale Reginald, *A.g.m.*, s.29.

<sup>415</sup> Margarita Mathiopoulos and Istyan Gyarmati, "Saint Malo And Beyond: Toward European Defence", *Washington Quarterly*, Cilt:22, No:4, 1999, s.68.

<sup>416</sup> Jonathan Marcos, "Kosova And After : American Primacy In The Twenty-First Century", *Washington Quarterly*, Cilt:23, No:1, 2000, s.80.

<sup>417</sup> John C. Hulsman, *A.g.m.*, s.36.

<sup>418</sup> Jonathan Marcos, *A.g.m.*, s.89.



izlemesi, AB'nin Avrupa bölgesi ve dünyadaki konumunu daha da güçlendirir ve sonuç olarak geleceğine yönelik güveni artırabilirdi. Fakat, AB Üyesi ülkeler bu sorunun üstesinden gelemedikleri gibi, Avrupa güvenliğini tehlikeye atacak olan bu gelişmeye doğrudan ya da dolaylı yollardan destek vermişlerdir.<sup>419</sup>

St. Malo kararları<sup>420</sup> doğrultusunda askeri bir güç oluşturmak isteyen AB'nin, bu güce sahip olsa bile kısa vadede ciddi krizlerde NATO'ya dolayısıyla ABD'ye muhtaç olacağı ortadadır. Bu durum ise özellikle Fransa'nın Avrupa'nın güvenlik sorunlarının Avrupalılar tarafında çözümlenmesi yönündeki arzularının AB tarafından dahi çözümlenemeyeceğini ortaya çıkarmaktadır. Bu sebeple, tüm diğer olumlu gelişmelere karşın AB, 'aksak bir siyasal güç' olmaya devam etmektedir. Bu durumun aksak yönünün ortadan kaldırılması ise ancak, AB'nin, ortak bir dış politika, savunma ve güvenlik politikasını başarıyla uygulayabilecek ve belli ölçüde ABD'den bağımsız hareket edebilecek mekanizmalara sahip olmasıyla uzun vadede mümkün görülmektedir.<sup>421</sup> Zira, bu amaca ulaşılabilmesi, AB Dışişleri Bakanlarının vereceği bir kararla AB bünyesinde oluşturulacak askeri gücün verilen görevleri yerine getirmesini savunan Fransa; Askeri eyleme geçilmeden ABD'ye danışılmasını savunan İngiltere; Sürekli olarak aralarda bir yerlerde politika izleyen Almanya ve diğer AB üyesi ülkeler arasında var olan fikir ayrılıklarının giderilmesi ile doğrudan ilişkilidir.<sup>422</sup>

Bilindiği üzere, Avrupa güvenliğinin sağlanabilmesi için Fransız-Alman işbirliği yeterli olmamaktadır. Bunun birinci nedeni, AB Üyesi ülkelerinin tamamının tam destek vermemeleri ve etkili bir biçimde katılmamalarıdır. Özellikle, İngiltere, Danimarka, Yunanistan gibi ülkeler hem NATO içindeki konumları, ABD'ye yakın olmaları, nedeniyle hem de AB'nin gerçek anlamda bir Avrupa Birleşik Devletleri olmasının kendi egemenliklerini yok edeceği endişesiyle, AGSK gibi çok iddialı ancak taze girişimlere sıcak bakmamaktadırlar. AB Üyesi Devletlerin, uluslar arası siyasette farklı ulusal çıkar anlayışına sahip olmaları ve bu nedenle, özellikle dış politika ve güvenlik sorunlarında birlikte hareket etmekten kaçınmaları ise ikinci

<sup>419</sup> Ramazan Gözen, *A.g.m.*, s.773.

<sup>420</sup> AB'nin daha başarılı olabilmesi adına, 1998 yılında Fransa'nın St. Malo kentinde bir araya gelen AB Üyeleri AB bünyesinde bir Avrupa Savunma ve Güvenlik Politikası (ESDP-European Security And Defence Policy) izlenmesi ve bu amaçla AB bünyesinde bir askeri güç oluşturulması konusunda uzlaşmaya varmışlardır. Bkz. John C. Hulsman, *A.g.m.*, s.35.

<sup>421</sup> Abdulkadir Baharçipek, *A.g.m.*, s.781.

<sup>422</sup> Elizabeth Pond, "Kosova : Catalyst For Europe", *Washington Quarterly*, Cilt:22, No : 4, 1999, s.86.

nedeni oluşturur; Zira, Almanya, Fransa ve İngiltere'nin uluslar arası politika gelişmelerinde tarihten gelen ve günümüzde de devam eden farklı tercihleri, bu ülkeleri zaman zaman farklı düşünmeye ve farklı kulvarlarda hareket etmeye zorlamaktadır. Körfez Savaşı, Bosna-Sırbistan Savaşı ve Kosova Sorunu bunun en güzel örneklerini teşkil etmektedirler.<sup>423</sup>

Örneğin, Körfez Savaşı'nda bu ülkelerin her üçünün de aynı kamplarda yani Körfez Koalisyonu içinde yer almalarına karşın, bu ülkelerin savaşa bakışları ve duruşları farklı olmuştur. İngiltere, Irak ve Körfez üzerindeki tarihi etkinliğini sürdürürebilmek için tamamen ABD'nin gölgesinde hareket etmiş; Fransa ise zaman zaman ABD'nin Irak'a karşı aşırı saldırgan politikasını eleştiren sesler yükseltmiş; Daha da önemlisi, Irak'a ambargo uygulamasının kaldırılması konusunda Rusya ile birlikte ABD-İngiltere ikilisine karşı gelmiş; İkinci Dünya Savaşını ve bu savaş sonrasında ABD'nin kendisine dikte ettirdiği anayasanın etkisinden kurtulamayan Almanya ise, daha pasif bir politika izlemiş ve NATO'nun bölge dışındaki alanlara asker gönderme konusunda oldukça çekimser davranmış ve ABD ile karşı karşıya geleceği askeri operasyonlardan kaçınmıştır.<sup>424</sup>

Bosna-Sırbistan Savaşında ise soruna Avrupa güvenliği perspektifinden değil de ulusal çıkar ve güvenlik perspektifinden bakan AB Üyesi İngiltere, Yunanistan ve Fransa Sırlara açık-gizli pek çok destek sağlamışlardır. Bir yandan kendi ulusal çıkarlarını belki de gerçekleştirmelerine karşın diğer yandan AB'nin Avrupa güvenlik ve savunma kimliği bağlamı prestijini zedelemişler; Ve yine başarısız olan AB, başarılı politikası ile savaşa son noktayı koyan ve uluslar arası politikada imaj tazeleyen (Dyton Barışı ile) ABD olmuştur.

Özellikle ortaya çıkan uluslar arası krizlerde AB Üyesi ülkelerin ortak bir tutum belirleyememeleri gerçeğini göz önünde bulundurduğumuz zaman ortaya ilginç bir tablo çıkmaktadır ki o da bir birlik üyesi olmalarına karşın bir çok ülke hala ulusal çıkarları doğrultusunda politikalarını uygulamaya devam etmekte birliğin çıkarları ikinci plana atılmakta ve birlik, hedeflenmiş olan ulusal çıkarlara ulaşmak adına bir çıkar aracı olarak görülmeye devam etmektedir.

<sup>423</sup> Ramazan Gözen, *A.g.m.*, s.774.

<sup>424</sup> Ramazan Gözen, *A.g.m.*, s.774.

Bir başka yönden bakıldığında ise, günümüz uluslar arası siyasi sisteminin önemli aktörlerinden birisi olan ve ABD'nin oynadığı rolünü dengeleyebilecek güçlerin başında gelen AB, her ne kadar bu St. Malo kararlarıyla (1998) güvenlik ve savunma sorununu çözmek adına bir takım adımlar atıldıysa da, aldığı siyasi kararları uygulayabilecek askeri güç mekanizmalarına sahip olmaması ve güvenlik konularında ortaya çıkan krizleri ABD'nin katkısı olmaksızın çözememesi nedeniyle nüfuzlu fakat aksak bir güç görüntüsü vermektedir. Bir yandan, derinleşmek isteyen Almanya ve Fransa gibi Üyelerin yanı sıra İngiltere gibi genişlemek isteyen Üyeler arasında var olan fikir ayrılıkları önemli bir engel teşkil ederken, tam üye olabilmek için sırada bekleyen 15 üyenin yanı sıra derinleşme olgusunun kaçınılmaz bir gereği olan askeri güç oluşturma zorunluluğu işleri daha da zora sokmaktadır.<sup>425</sup>

Uluslar arası sistemde ve özel olarak tüm bölgelerde devam eden sorunların temelinde yatan asıl etken şüphesiz, değişim sürecinin henüz tamamlanmamış ve eski düzenlerin yerine yenilerinin oluşturulmamış olması ve ilgili bölge ülkelerinin kendi aralarındaki ilişkiler ile tüm bu bölgelerde aktif rol oynamaya çalışan tek süper güç ABD'nin hedeflerinin ve çıkarlarının çakışıyor olmasıdır.<sup>426</sup> Dolayısıyla, ABD'nin Avrupa'da kalma arzusunun yanı sıra NATO'nun uyguladığı politikalarında başarılı olması gerçeği, ABD ve NATO'yu devreden çıkartarak Avrupa kıtasında ortaya çıkan güvenlik sorunlarını kısa vadede çözmek, AB önünde ciddi ve riskli bir engel olarak durmaktadır.

Tüm bu olumsuzlukların yanı sıra, Soğuk Savaş yıllarının bitmiş olması, Avrupa kıtasında ortaya çıkan krizlerin daha bölgesel nitelikte olması ve büyük çaplı çatışmaların olma olasılığının düşük oluşu; Avrupa güvenliği ve savunmasıyla ilgili konularda AB'nin daha aktif görev ve sorumluluk üstlenmesi yönünde inisiyatif kullanması gereğini ABD'nin destekliyor olması; Ve nihayet Avrupa'da Almanya'nın gelecekte oynaması muhtemel olası rolünün dengelenmesi açısından AB bünyesinde oluşturulacak askeri bir gücün öneminin anlaşılmış olması gibi bir takım olumlu şartların da mevcut olduğunu ifade etmek gerekir.<sup>427</sup>

<sup>425</sup> Abdulkadir Baharçipek, *A.g.m.*, s.782.

<sup>426</sup> Ramazan Gözen, *A.g.m.*, s.772.

<sup>427</sup> Abdulkadir Baharçipek, *A.g.m.*, s.783.

Bu bağlamda son söz olarak diyebiliriz ki, Yeni Dünya Düzeninde Avrupa güvenlik ve savunması konusunda yeni oluşacak düzene imzasını atacak bir AB, Avrupa Birleşik Devletleri olarak dünya siyasetinde en etkin aktör olurken; Başarısız olması halinde, yalnızca güvenlik sistemini değil aynı zamanda 50 yıllık bütünleşme sürecini de tehlikeye sokacak belki de bitirecektir.

## **F. AVRUPALI KİMLİĞİ, AVRUPA VATANDAŞLIĞI VE ÖNÜNDEKİ ENGELLER**

### **1. Avrupa Kimliği, Avrupa Vatandaşlığı Ve Ortak Tarihsel Geçmiş**

Her ne kadar Batılı bilim adamlarınca fazla üzerinde durulmasa da Avrupa'nın ortak tarihsel geçmişi denince akla önce Hıristiyanlığın geldiği; AB'nin bir 'Hıristiyanlık Klübü' olduğu çokça vurgulanagelmiş bir olgudur. Yurdusev'in de belirttiği gibi, "Avrupa'daki toplulukların kimliğini 'Avrupalılık' değil, Hıristiyanlık oluşturmaktadır, Hıristiyanlık asıl kimlik ögesidir. (tarih içerisinde) Avrupa'nın kültürel birliğini sağlayan en önemli hadise Haçlı Savaşları'dır. Bu dönemde İslam Avrupa'nın en etkili 'öteki'si olmuştur." Ancak, Avrupa, İslam'ın kendisi için tehlikeli olduğu zamanlarda bile, hiçbir zaman az çok kalıcı bir iç bütünlüğe ulaşmamış, sürekli birbiriyle savaşmıştır. Fransa ve İngiltere arasındaki 'Yüz Yıl Savaşları' (1337-1453), Katolik Avrupa ile Protestan Avrupa arasındaki 'Otuz Yıl Savaşları' (1618-1648), 19. yüzyılda devrimci Avrupa'ya karşı restorasyon Avrupası, I. ve II. Dünya Savaşları, Avrupa'nın sosyalizmle kapitalizm arasında bölünmesi gibi. Diğer bir ifadeyle, 'Avrupa kimliği' denilince sadece dışarıya karşı oluşmuş bir kimliği değil, önemli oranda birbirine karşı oluşmayı da içeren, çatışmalı ulusal kimlikler 'birliği'ni de anlamak gerekir.<sup>428</sup>

Hıristiyanlık olgusu, Avrupa'yı tanımlamakta oldukça yetersiz kalan bir olgudur. Sömürgecilik ve Hıristiyanlaştırma faaliyetleri birçok ülkede birlikte yürütülmüş ve sömürge halkları Hıristiyanlaştıkça Avrupa kendini tanımlamada, farklılığını vurgulamada farklı bir takım unsurlara yönelmiştir. Şüphesiz bunların en önemlisi, 'dünyanın merkezi' olmaktır. Gelişmişlik, çağdaş uygarlık düzeyi, kültür, insan hakları, özgürlük vb. birçok öge Batı diye tabir edilen Avrupa'da; Rönesans ve Aydınlanma, Batı ve onunla birlikte değerlendirilen İtalya'da başlamıştır. Dahası,

<sup>428</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.67-68.

Avrupa edebiyatı, dünya edebiyatı sayılırken, Avrupa'nın güçlü doğa bilimleri, felsefe, müzik ve resim gelenekleri mevcuttur. Bu Dünya merkezi olma özelliğini I. Dünya Savaşı'na kadar sürdüren Avrupa, 1945 sonrasında ABD ve SSCB karşısında gerilemişse de, günümüzde AB yapılanması ile yeniden yaratma çabası içerisinde.

Bu bağlamda, ortak vatandaşlık fikri, siyasi birlik fikrinin somut adımını oluşturan Maastricht Antlaşmasından çok önceleri, o zamanki AT'de, tartışılmaya başlanmıştır. Avrupa vatandaşlığı fikri, aslına bakılırsa 1970'li yılların başından beri güncel politikayı zaman zaman meşgul etmiştir; Zaten, 1970'li yıllar, 'maddelerin Avrupası'ndan 'vatandaşların Avrupası'na geçişle önemli bir dönemi ifade etmektedir. 1972 Paris Zirvesi'nde alınan karara göre de, Avrupa yapılanmasının itici gücü olan üye devletler, 1980'den önce karmaşık durumda olan bütün ilişkilerini AB çerçevesinde yeniden konumlandırma kararı almışlardır.<sup>429</sup>

Bu dönemde, Komisyon, Bakanlar Konseyi ve Parlamento çıkan ekonomik ve siyasi problemlerle baş edemediği için oldukça eleştirilmiş ve AT politikası durma noktasına gelmiştir. Komisyon Başkanı Xavier Ortoli, çekilen sıkıntuların bir Avrupa ortak kimliğinin eksikliğinden kaynaklandığını vurgulamış ve 1972 zirvesinden sonra yaptığı açıklamada "ekonomik kriz ve uluslararası ilişkilerde meydana gelen değişim Topluluk ülkelerinin dayanışmasını güçlendirmemiş ve dünya içerisinde bir Avrupa kimliğine olan ihtiyacı kuvvetlendirmiştir. (...) Dünyanın girdiği yeni durumda politik talepleri güçlendirmek çok büyük bir önem kazanmıştır; Zira, artık üye devletler tek başlarına tesirli ve verimli bir tavır geliştiremeyeceklerdir" şeklinde bir beyanda bulunmuştur.<sup>430</sup>

Buna paralel olarak Belçika ve İtalyan hükümet başkanları, Topluluğa üye devlet vatandaşlarına veto hakkının ve yerel seçimlerde aday olabilme imkanının verilmesini teklif etmişler; 1974 Paris Zirvesi'nde ise üye devlet vatandaşlarına Avrupa vatandaşlığı hakkının verilmesi, ortak bir pasaport çıkartılarak Topluluğun şimdilik bir Pasaport Birliğini kurması ve Topluluk üyesi olarak, üye devlet vatandaşlarına özel hakların verilmesi yolunda önemli adımlar atılmıştır. Haziran 1975'de Avrupa Komisyonu bu konuları içine alan bir Rapor hazırlayarak, Topluluk

<sup>429</sup> Mithat Baydur, "Avrupa Vatandaşlığı", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*. (Kasım-Aralık 2000), Yıl : 6 Sayı : 36, s.829.

<sup>430</sup> Antje Wiener, *Assessing The Constructive Potential Of Union Citizenship-A Socio-Historical Perspective*, European Integration Online Papers (Etop), V.I No:17, 1997, s.4-5.



vatandaşlarına tek bir pasaport verilmesi, iç sınırlarda kontrolün kaldırılması ve üye devletlerin yabancılarla ilgili mevzuatında uyumluluğun sağlanması yolunda kararlar almıştır. Bunun yanı sıra Komisyon, yerel seçimlerde oy verme hakkının getirilmesi, seçimlerde aday olunabilmesi ve üye devletlerde resmi memur olarak çalışabilmesini de gündemine almıştır.<sup>431</sup>

Komisyon özel haklar verilmesi ile bağlantılı problemleri de düşünerek, özel haklar ile Avrupa vatandaşlığı veya milliyeti ile ilgili konuda şu karara vardı: "Avrupa vatandaşlığı şunu ifade etmektedir ki: bir üye devletin vatandaşına, başka bir üye devlette, sivil hürriyetler, ikamet hakkı ve oy kullanma gibi konularda sanki o devletin vatandaşı gibi davranılacaktır". Belçika başbakanı Marshall Tindemans, kendisinden 1974 Zirvesi'nde 'AB'nin Anlamı' konusunda istenilen raporunda, vatandaşlarına daha yakın bir Avrupa'ya olan ihtiyacı vurgulamış ve Birlik sosyal politikasının, yapılan teşebbüslerde insan boyutunu ön plana çıkartması gereği üzerinde durmuştur. İlave olarak da hayata geçirilmesini elzem gördüğü iki maddeyi de raporuna eklemiştir:<sup>432</sup>

- Üye devletlerin tek başına üstesinden gelemedikleri durumlarda Avrupalıların temel, tüketici ve çevre haklarının korunması;
- Günlük hayatta fark edilebilecek biçimde ve somut olarak Avrupa dayanışmasının hayata geçirilmesi .

Kasım 1977'de AP, Scelba Raporu'na dayanarak, özel hakların verilmesi ile ilgili rezolüsyonu kabul ederek, Komisyon'dan bu konuda, bir son tarih koymaksızın, teklif vermesini istenmiş; Böylece Parlamento, yerel oy kullanma ile ilgili bir teşebbüste bulunmuş oldu. Altı yıl sonra Temmuz 1983'de AP, Komisyondan kendi ülkesi yerine başka bir üye devlet sınırlarında ikamet eden vatandaşların yerel seçimlerde oy verme ve aday olması ile ilgili resmi taslağı, o yıl sonuna kadar vermesini talep etmiş ve böylece 1974 Paris Zirvesi'nden yaklaşık 10 yıl sonra, pasaport birliğinin oluşturulması ve özel hakların temini konusunda somut bir adım atılmış oldu. Aslında 1981 yılında üye devletler tek pasaporta gidiş yolunda başarılı olmuşlar ama pasaport kontrollerinin kaldırılması ve yabancılara karşı ortak bir mevzuat geliştirilmesi yolunda bir ilerleme sağlayamamışlardı. Özel haklar

<sup>431</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.829.

<sup>432</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.829-830.



konusunda ise Avrupa Komisyonu ve üye devletler somut olarak ancak çok küçük adımlar atabilmişlerdi.<sup>433</sup>

1984 Haziranı'nda Fontainbleau Avrupa Konseyi'nde alınan kararla Adonnino'nun başkanlık ettiği komitenin hazırladığı, Topluluk kimliği ve imajının kuvvetlendirilmesi ve ilerlemesi yönündeki Rapor, Topluluk vatandaşlarının serbest dolaşımı ve iş ve ikamet için daha geniş imkanların oluşturulmasını kapsamaktaydı. Konsey tarafından da hüsnü kabul gören bu maddelere, Komisyon'un 1985 Beyaz Kitap'ında da (White Paper) iç pazarın tamamlanması ile alakalı olarak yer verildi. Üye ülkelerdeki siyasi katılımı ifade eden özel hakları ve Topluluk vatandaşlarının gittikleri üye devletlerde o devlet vatandaşı ile aynı statü ve haklara sahip olmasının temennini tavsiye eden hükümler, 1985 Milan Avrupa Konseyi'nde kabul edilerek imzalandı.<sup>434</sup>

1986 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi ise, Topluluk Antlaşmasına iç pazarın tamamlanmasına ve AP'nin gücünün artırılmasına yönelik önemli hükümler eklemiştir. Fakat Bhabha'nın ifade ettiği gibi iç pazarın tamamlanmasında en önemli faktörlerden birisini kişilerin serbest dolaşımı teşkil etmektedir. Zira serbest dolaşımın da tam manasıyla gerçekleştirilebilmesi, üye devlet vatandaşlarının gittikleri diğer devletlerde Antlaşmadan kaynaklanan haklarını kullanabilmelerini, o devlet vatandaşları ile olan ilişkilerinde her hangi bir ayrımcılığa tabii tutulmamalarını gerektirmektedir.<sup>435</sup>

1985'de Parlamento'nun yerel ve AP seçimlerinde oy kullanılması ile ilgili rezolüsyonundan sonra, Avrupa Komisyonu da, 1986'da bir rapor yayınlayarak Topluluk vatandaşlarına tanınacak yerel seçimlerdeki oy verme hakkına referansta bulunmuştur. 1988'de ise aynı konuda Konsey Direktifi için Topluluk antlaşmasının 235. maddesini temel alan bir teklif verilmiş; ve bu teklif 1989 yılında Parlamento ile Ekonomik ve Sosyal Komite'nin görüşleri doğrultusunda değişikliklere uğramıştır.<sup>436</sup>

Avrupa vatandaşlığının belirli bir yapısı olması gerektiği yönündeki ilk temel adım ise, Eylül 1990'da yayınlanan İspanyol memorandumudur. Bu memorandum,

<sup>433</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.830.

<sup>434</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.830.

<sup>435</sup> Jacqueline Bhabha, "Citizenship And Postnational Rights In Europe", *International Social Science Journal*, (March 1999), No:159, s.L1.

<sup>436</sup> John Handol, *Free Movement Of Persons In The EU*, England: John Wiley & Sons, 1995, s.273.

politik birliğin kurulması aşamasında çok önemli bir yer tutacak olan imtiyazlı yabancından Avrupa vatandaşlığına geçiş için bir köşetaşı olmuştur. Özetle, İspanyol memorandumu, Avrupa Vatandaşlığını, AB'nin diğer Ekonomik ve parasal birlik, ortak dış ve güvenlik politikası, ve adalet ve iç işlerinde iş birliği olarak bilinen Üç Ana Prensibini (Main Pillars) bir maddesi gibi telakki etmiştir. Böylesi bir ortak vatandaşlık, Birliği oluşturucu bütün unsurların gelişmesinin garantisi olacaktır. Ayrıca Avrupa vatandaşlığı demokratik meşruiyetin de temelini oluşturacaktır.<sup>437</sup>

1990 Roma Konseyi'nde toplanan AT üye devlet başkanları Avrupa vatandaşlığı kavramının üzerinde çalışılması yönünde konsensüse varmışlar; Ve Hükümetlerarası Konferansı'nın Antlaşmaya, Parlamento ve yerel seçimlerde kullanılacak olan sivil haklar, dolaşım hürriyeti ve ekonomik duruma bakılmaksızın ikamet serbestliğini de içine alan ve fırsat eşitliğini öngören sosyal ve ekonomik haklar; Ve vatandaşların Topluluk sınırları dışında ortak korunmasına yönelik diplomatik haklar şeklinde bir takım vatandaşlık haklarının da ilave etmesini kararlaştırmışlardır. Ayrıca Konsey, vatandaşların Topluluk içerisinde haklarını savunacak bir ombudsman kurulmasının da çalışmalar içerisine dahil edilmesini talep etmiştir.<sup>438</sup>

Bu süreç içerisinde Parlamento vatandaşlıkla ilgili bir dizi rezolüsyonu kabul ederek kanuni altyapı oluşumunu hızlandırmış ve Politik Birlik-Ekonomik ve Parasal Birlik için toplanan Hükümetlerarası Konferans, Aralık 1991'de, AB Antlaşması üzerinde ittifak etmiş ve de Antlaşma, Şubat 1992'de Maastricht'te imzalanmıştır. Bir dönüm noktasını ifade eden bu tarihten sonra siyasi birlik hedeflerine daha emin adımlarla gidilmiş ve Avrupa vatandaşlığı Birliğin olmazsa olmaz unsuru olarak dikkatleri üzerine çekmiştir.<sup>439</sup>

Birlik vatandaşlığı hakkındaki AT Antlaşması hükümleri, aslında Maastricht Antlaşması'nda ortaya çıkan belirli hükümlerin ışığında incelenmelidir. Bu antlaşmanın Giriş kısmında 'devlet başkanları, ülkelerindeki tüm ulusal vatandaşları kapsayacak ortak bir vatandaşlık konsepti için görüş birliğine vardıklarını' teyit etmişlerdir. Antlaşmanın B maddesinde sayılan hedeflerin içinde 'Birlik vatandaşlığı

<sup>437</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.830-831.

<sup>438</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.831.

<sup>439</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.831.

ihdas etmek suretiyle üye devletlerin vatandaşlarının hak ve menfaatlerini korumak' ibaresi de geçmektedir.<sup>440</sup> Bunun yanı sıra, AT Antlaşması'nın 8. Maddesi aşağıdaki gibidir:

- Avrupa vatandaşlığı bundan böyle yürürlüğe girmiştir. Her bir üye devletin milliyetine bağlı olan herkes Birlik vatandaşı sayılacaktır.

- Birlik vatandaşı bu antlaşmayla verilen haklarını kullanabilecek ve burada belirtilen sorumluluklarıyla yükümlü olacaktır.

Birlik vatandaşı, üye ülkelerin birinin milliyetine sahip olunmakla sınırlı bırakılmıştır. Üye devletlerin milliyetine yapılan referans oldukça önemlidir; Zira, Avrupa vatandaşlığının sınırlarını açıkça ifade etmektedir. Direkt olarak da Maastricht Antlaşması'nın kurucu hükümlerinden birisine atıfta bulunmaktadır. F/1 maddesine göre: "Birlik, sistemi demokrasi prensiplerine üzerine kurulmuş üye devletlerin ulusal kimliklerine saygı duyacaktır."<sup>441</sup>

Avrupa vatandaşlarının hak ve sorumlulukları AT Antlaşması'nın 8. Maddesinde şu şekilde sıralanmıştır:

- Antlaşmada belirtilen sınırlama ve durumlara tabii olarak ve kabul edilmiş tedbirler çerçevesinde istenilen üye devletin sınırları içerisinde dolaşım ve serbest ikamet hakkı;

- Kendi milliyetinden olmadığı halde bir üye devlette oturan vatandaşların yerel seçimlerde oy verme ve aday olarak katılma hakkı;

- Bir önceki maddede zikredilen durumda olan vatandaşların, AP seçimlerine oy verme veya aday olarak katılma hakkı;

- Kendi ülkesi diplomatik olarak temsil edilmeyen bir üçüncü ülke sınırları içerisinde mevcut olduğu takdirde, her hangi bir üye devletin temsilciliği tarafından diplomatik korunma hakkı;

- AP'ye dilekçe ile müracaat ve 138/E Maddesiyle kurulan ombudsman kurumuna başvurma hakkı.

<sup>440</sup> John Handol, *A.g.e.*, s.268.

<sup>441</sup> "Maastricht Treaty" (Maastricht Antlaşması), Batı Avrupa Birliği web site, <http://www.weu.int/eng/comm/91-maastricht.htm>, (14 Şubat 2002).

Daha önce belirtildiği ve bu maddelerden de kolayca anlaşıldığı gibi Avrupa vatandaşlığı hakları oldukça sınırlı ve vatandaşlığın ulusal sınırlar içinde anlaşıldığı şekliyle kıyaslanamayacak kadar dardır; Hatta, Danimarka'nın siyasi birliğin temellerini atan Maastricht Antlaşması'nı referandum yoluyla reddetmesinden sonra AB Konseyi'nin yapmış olduğu açıklama, Maastricht Antlaşması hükümlerinin hiçbirisinin hiçbir şekilde fertlerin ulusal vatandaşlıklarının yerine geçmeyeceğini bir kez daha teyit etmiştir. Birlik vatandaşlığı üye devletlerin milliyeti üzerine bina edilmekte ve de uluslar arası hukuk çerçevesinde egemen devletler olarak, kimin o devletin milliyetine ait olduğunu da tespit edecek olan yine üye devletin kendisiydi. Belki de AB vatandaşlığının en değerli ve dikkat çekici özelliği vatandaşların öncelikle AB veya Topluluğu karşısında kullanacağı haklar değil, serbest dolaşım konsepti üzerine kurulmuş olmasıdır. Burada vatandaşlar bu hakkı üye devletlere karşı kullanmaktadır. Ancak, aslına bakılırsa, bu hakkı zaten üye devlet vatandaşlarının, iç pazarın kurulması yolunda hazırlanan AT Antlaşmasının (Md. 7A, 48., 52. ve 59.) veya 1990 yılında çıkartılan bir seri Direktif vasıtasıyla uzun yıllardır ellerinde bulundurdukları düşünülünce Maastricht Antlaşmasının 8A Maddesinin çok yeni haklar getirmediğini ifade etmek yanlış olmaz.<sup>442</sup>

Bunların yanı sıra, Avrupa vatandaşlarının temel hak ve hürriyetlerini kullanmaları yönündeki maddeler de yine Antlaşmaya çeşitli yerlerinde dahil edilmiştir. Madde F/2'de vurgulandığı haliyle, "Birlik, insan Haklarının ve Temel Hürriyetlerin Korunması için 4 Kasım 1950'de imzalanan Avrupa Konvansiyonu ile garanti altına alınmış haklara saygı duyacaktır. Bu haklar bütün üye devletlerde geçerli anayasal gelenekten geldiği için Topluluk hukukunun genel prensipleridir."<sup>443</sup> Fakat Maastricht sonrası dönemde kamunun vatandaşlığın mahiyetine yönelik artan ilgisinin, AB Antlaşması vatandaşlık hükümlerinin aslında muhtevasına değil, daha ziyade gelecek için vaat ettiği umuda bağlandığının da altı çizilmelidir. Vatandaşlık kavramı oldukça dinamik bir süreç olduğu için çerçevesinin genişletilmesi ve güçlendirilmesi ihtimali, zayıflatılmasından çok daha kuvvetlidir.<sup>444</sup>

Burada Maastricht Antlaşması ile AT Antlaşması'nın Birlik vatandaşlığı üzerindeki hükümlerini kısaca kıyaslamakta fayda vardır. Maastricht Antlaşması

<sup>442</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.832.

<sup>443</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.832.

<sup>444</sup> Antje Wiener, *A.g.m.*, s.12.

vatandaşlığı Birliğin siyasi ve ekonomik hedeflerinden birisi olarak ihdas etmiştir. AT, Birliğin temelini teşkil ettiği için tabii olarak AT Antlaşması da Birlik vatandaşlığına esas oluşturacaktır. Bu, belki de paradoksal olarak, AB vatandaşlığının AT Antlaşması'nın sınırları dahilinde kaldığı gerçeğini de beraberinde getirmektedir. Zira vatandaşlıkla ilgili AT Antlaşması hükümleri Ortak Dış ve Güvenlik Politikası veya Adalet ve İçişlerinde İşbirliği gibi Birliğe giden yolda köşe taşlarını oluşturan en önemli unsurların sahasına hiç bir atıf yapmamaktadır.<sup>445</sup>

Başlangıçta kararlara karşı önemli bir tepki olduğu söylenmese de aradan biraz zaman geçtikten ve alınan kararların belirli politikaları da zorunlu kıldığı anlaşıldıktan sonra, yoğun bir tepkiyle karşılaşılmıştır. Antlaşma, 'Avrupa'nın Maastrichtleştirilmesi'nden söz edilmektedir. Bu çeşitli yönlerden, söz konusu anlaşmanın gereklerine uymayan ülkelerin yapılarının buna uygun duruma getirilmesi anlamına geliyordu.<sup>446</sup> Ancak, Maastricht Antlaşması'nda bile Avrupa vatandaşlığı ile ilgili birçok boşluk bırakılmasına rağmen, Danimarka'da yapılan Antlaşma'nın kabulüne yönelik halk oylamasında sonuç Danimarka'nın egemenliğine ve ulusal kimliğine zarar verecek korkusuyla negatif çıkmış ve halk siyasi birlikle beraber ortak vatandaşlık ile alakalı tereddütlerin referandum yoluyla dile getirmiştir. Hatta Maastricht'in yürürlüğe girme tarihi 1 Ocak 1993 iken, üye devletlerin onaylamasını beklediği ve Danimarka'da çıkan pürüz yüzünden bu tarih ertelenmek mecburiyetinde kalmıştır.

Bu problem, aslında, Avrupa vatandaşlığının mahiyetini daha da iyi kavramak açısından önem taşımaktadır. Çünkü, Danimarka problemini çözmek maksadıyla toplanan Edinburgh Konseyi'nde ise Devlet ve Hükümet Başkanları aşağıdaki hükmü de Maastricht'e ilave etmek ihtiyacını hissetmişlerdir: "AB vatandaşlığı ile ilgili karar, üye devlet vatandaşlarına ilave haklar ve korunmalar vermektedir. Bunlar biç bir şekilde ulusal vatandaşlığın yerini almayacaktır. Bir ferdin üye devletlerden birisinin milliyetini taşıyıp taşımadığı ise ilgili devletin kendi hukuku içerisinde çözümlenecek bir meseledir".<sup>447</sup>

<sup>445</sup> John Handol, *A.g.e.*, s.268.

<sup>446</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.26-27.

<sup>447</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.833.

Danimarka da ilave olarak Birlik vatandaşlığı ile ilgili bir deklarasyon yayınlamış ve 'bahsi geçen vatandaşlık, Danimarka hukuki sistemi içerisinde yer alan ve Danimarka Krallığı Anayasası'nda ifadesini bulan vatandaşlık konsepti ile tamamen farklı bir politik ve legal bir kavramdır. AB Antlaşması'ndaki biç bir hüküm, milli vatandaşlık benzeri bir vatandaşlığı ima etmez' kaydını getirmiş ve ek olarak da, 'Danimarka'nın anayasal, hukuki ve idari kanunları gereğince, Birlik vatandaşlığı hiç bir şekilde diğer üye devletlerin vatandaşına Danimarka vatandaşlığını elde etme, Danimarka vatandaşlığının sağladığı hak, vazife, imtiyaz veya avantajları temin etme imkanını veremez. Danimarka, Antlaşma içerisinde açıkça bahsedilen ve üye ülkelerin vatandaşlarına tanınan bütün özel haklara saygı duyar' şeklinde detaylı bir açıklamada bulunmuştur.<sup>448</sup>

Bir diğer boyutu değerlendirildiğinde ise, Maastricht Anlaşması Erkiner'e göre, "AB ülkelerinde sosyal devletin ve bununla ilgili uygulamaların ortadan kaldırılmasının yanı sıra iyice azaltılmasının onaylanması" olarak değerlendirilmekte; "Emeklilik sisteminde reform (emeklilik yaşının yükseltilmesi ve maaşın azaltılması), hastalık sigortasında yeniden düzenleme yapılarak hastalık giderlerinin eskisinden daha büyük bir bölümünün hastaya yüklenmesi, işsizlik parası ve sosyal yardımın azaltılması, genel olarak sosyal ve kültürel faaliyetler için devlet bütçesinden daha az harcama yapılması" şeklinde ifade edilmekte ve "Maastricht, AB'ni oluşturan ülkelerin halkları için işsizlik, yoksulluk ve sosyal hakların budanması" şeklinde yorumlanmaktadır.<sup>449</sup>

Ülkeler bazında ele alındığında ise, Anlaşmanın, ulusal parlamentolar tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girmesi bekleniyordu. Ancak bazı hükümetler, anlaşmanın önemi ve tepkinin büyüklüğü nedeniyle, anlaşmanın onaylanması için halk oylamasına başvurdular. Almanya'da parlamento Maastricht'i onayladı. Ne AB ne de Maastricht bu ülke kamuoyunda şimdiye kadar ciddi bir tartışma konusu olmadı. Fransa'da anlaşmanın onaylanması için halkoylaması yapıldı. Özellikle AB'nin tarım politikasına karşı ciddi itirazların olduğu bu ülkede anlaşma küçük bir çoğunlukla kabul edildi. Danimarka'daki halk oylamasını ise

<sup>448</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.833.

<sup>449</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.27.



Maastricht karşıtları küçük bir çoğunlukla kazandılar (%50.7). Bir yıl sonra yapılan ikinci oylamada anlaşma zayıf bir çoğunlukla kabul edildi (%56.8).<sup>450</sup>

Norveç hükümeti AB'ne girişi onaylamıştı. Karar halk oylamasına sunuldu ve halkın %52.2'si tarafından reddedildi. Böylece Norveç, AB'ne katılmadı. İsviçre yönetimi, AB'ne giriş başvurusu yaptıktan sonra bunu halk oylamasına sundu. Halkın %50.3'ü karşıt oy verdiği için İsviçre de AB'ne katılmadı. İsveç, ortak para birimi (Euro) kullanımında yer almayacağını açıkladı. Sadece İrlanda halkı referanduma sunulan Maastricht'i %8.7 gibi önemli bir çoğunlukla onayladı. Maastricht'in AB'ne üye ülkelerin halklarında değişik derecelerde güvensizlik yarattığını belirtmek yanlış olmaz. Maastricht, bu nedenle, bazı ülkelerde halkoyuna sunulmadan parlamentolar tarafından onaylandı. İngiliz halkı, bırakalım Maastricht'i, AB üyeliğine bile sıcak bakmamaktadır. Biraz kenarda durmaktan, sınırlı sorumlulukları olan bir üyelikten yanadır.<sup>451</sup>

Fransızlar, Maastricht sonrasında yoğun olarak uygulanmaya başlayan ve çalışanların ücret ve çeşitli haklarına yönelik tasarruf ve kısıntı politikasına karşı en sert tepkiyi gösteren halk oldu. (Demiryolcuların grevi, genel hizmet işkolunda çalışanların direnişleri, kamyoncuların grevi bu tepkinin en bilinen örnekleridir.) İngiltere'de olduğu gibi Fransa'da da tekelci sermaye AB'den ve Maastricht'ten yanadır. AB'ne en fazla taraftar olan Almanların bile DM'nin yerini alacak Euro'ya güvenmedikleri, bu nedenle ortak para birimini istemedikleri çeşitli kamuoyu araştırmalarında ortaya çıkmaktadır.

Maastricht Antlaşması'ndan sonra önemli bir yere sahip olan Amsterdam Antlaşması ise Avrupa vatandaşlığı üzerinde çok durmamış, ancak vatandaşlara tanınan sivil hakların tam bir biçimde listelemiş ve de milli vatandaşlık ile olan irtibatını bir kez daha vurgulamıştır. Vatandaşlığın paralelinde gelişecek ve ona destek olabilecek iş alanları, sosyal politika, çevre, kamu sağlığı ve tüketici korunması gibi sahalarda yenilikler getirmiştir. Amsterdam Antlaşması Avrupa ve milli vatandaşlıklar arasındaki bağı açıklarken, 'Birlik vatandaşlığı kesinlikle milli vatandaşlığı tamamlayan bir unsur olup onun yerine geçmez' maddesini koyarak konuyu su götürmez bir netliğe kavuşturmuştur. Amsterdam Antlaşması ayrıca

<sup>450</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.29.

<sup>451</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.30.

Avrupa vatandaşlarına yeni haklar kazandırmıştır. Buna göre, her bir vatandaş artık AP'ye, Konsey'e, Komisyon'a, Adalet Divanı'na, Sayıştay'a, Ekonomik ve Sosyal Komite'ye, Bölgeler Komitesi'ne ve Ombudsman'a 12 resmi lisanından birisiyle müracaat etme ve aynı lisanda cevap alma hakkına kavuşmuştur.<sup>452</sup>

## 2. Avrupalı Kimliği, Avrupa Vatandaşlığı Ve Önündeki Engeller

Sanayi devrimi öncesi Avrupalılık bilincinin dar bir entelektüel elit arasında kabul edilen fikirlere dayandığını görürüz. 18. ve 19. yüzyılda bu bilinç genişledi ve Rousseau, Proudhon gibi düşünürler federalist Avrupa vizyonunu çizmeye çalıştılar. Vizyonun içinde Avrupa'nın sınırlarını tanımlamak da vardı. Halbuki bu sınırlar yüzyıllar boyu güç dengelerine, kültüre ve fiziksel coğrafi kaygılara göre genişledi veya daraldı. Her nesil kendi Avrupasını buldu ve bunu fiziksel ve düşünsel platformda tanımladı. Bugün gelinen noktada ise bu deneyim halen ağırlıklı ulus-devlet çerçevesindedir. Bunun dışında kalan Avrupa deneyimi çok eksiktir.<sup>453</sup>

Kıta içi stratejik dengeleri de doğrudan etkileyen küresel denge değişimleri neticesinde Soğuk Savaş sürecinde Batı Avrupa'ya yoğunlaşan bir ekonomik bütünleşme olarak görülen AB, Soğuk Savaşın bitimiyle seksenli yıllarda güneye Akdeniz'e doğru yönelen genişleme stratejisini doğuya yönelterek Avrupa kıtasının tümünü ortak bir aidiyet altında toplayan bir Birlik haline gelmiştir. Bu suretle Avrupalılık bir kıta kimliği AB'nin çekirdek ülkelerinin daha önceden beri sınırlı olarak yorumlayageldikleri AB Üyeliği kimliğini genişletme yönünde bir baskı oluşturmaya başlamıştır.<sup>454</sup> II. Dünya Savaşı'nın yıkıntıları üzerinde kurulan AT'nin ve sonraları ise AB olarak anılmaya başlanılan birliğin amacı, "bir 'birlik' çerçevesi içerisinde vatandaşlarına barış ve refahı temin etmektir. Bu, ekonomik, siyasi ve sosyal boyutları olan ve kademe kademe ilerleyecek bir süreçtir."<sup>455</sup>

Avrupa bütünleşmesini sosyal, ekonomik ve siyasi olarak üç farklı toplumsal boyutta inceleyen Giddens'a göre, her ne kadar AT ve AB içerisinde ekonomik hedefler esas hedefi teşkil ediyorsa da, kabul gören sosyolojik aksiyoma göre, bu üç

<sup>452</sup> Amsterdam Antlaşması için bkz., [http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/ec\\_cons\\_treaty\\_en.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/ec_cons_treaty_en.pdf), *Official Journal C* 340, 10.11.1997, s.173-308. (18 Şubat 2002); Mithat Baydur, *A.g.m.*, Kasım-Aralık 2000, s.833.

<sup>453</sup> Canan Balkır, "Kimlikler Avrupası Üzerine Düşünceler", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*. (Kasım-Aralık 2000), Sayı:36, Yıl:6, s.820.

<sup>454</sup> Ahmet Davutoğlu, *A.g.m.*, s.493.

<sup>455</sup> *Commission Of European Communities*, 1993, s.2.

toplumsal boyutun arasındaki karşılıklı bağımlılığı ve bütün toplumsal seviyeler arasındaki ilişkiyi kabul etmek gerekir.<sup>456</sup>

Nitekim, Christian Lemke de bu tür gelişmeler içerisinde, vatandaşlık konseptini AB'nin demokratikleşmesi açısından anahtar kavram olarak görmektedir. 1997'de Amsterdam'da yapılan hükümetlerarası konferansa kadarki süreç içerisinde AB içerisinde demokrasi bağlamında ele alınan tüm konular arasında en önemli konu olma özelliğini hala koruyan vatandaşlık konusunun, bu güne kadarki tarihi gelişim süreci içerisinde yine bu kıtada kök salmış olan bir konu olmasına karşın, bugün üye devletlerin vatandaşlarına tanıdığı hak ve sorumlulukların, uluslararası konumdaki AB gibi bir birlik içerisinde nasıl düzenleneceği hala tartışılan bir konudur.<sup>457</sup>

1992'de imzalanan Maastricht Anlaşmasının bu bağlamda getirdiği en önemli yenilik ve belki de bir sorun niteliği taşıyan, tüm üye devlet vatandaşlarına tanınan 'AB Vatandaşlığı Hakkı', geleneksel vatandaşlık haklarının olduğu gibi Birlik'e aktarılıp aktarılmayacağı veya AB'nin kendi durumuna uygun bir vatandaşlık statüsü mü belirleyerek bu konuda bir düzenlemeye gideceği, sonucu merakla beklenen bir soru(n) niteliğindedir.<sup>458</sup>

Yukarıda da ifade edildiği üzere, mekansal yapı ve buna yüklenen anlam süreç içinde inanılmaz değişti. Bu değişim ekonomik, politik, idari ve kültürel uygulamaların bölgesel transformasyonunu ve bunların içerdiği güç ilişkilerini de yansıttı. Fakat özellikle 1970'lerden itibaren bu değişim gözle görülür bir hızda gelişti. Kapitalizmin değişen çehresi ve küreselleşme, ulusal ekonomilerle uluslararası pazarlar arasındaki ilişkilerin yeniden belirlenmesi mekansal tanımların da yeniden gözden geçirilmesini gerektirdi. Bu çerçevede tanımlanan yeni Avrupa'da, Avrupa kimliği veya Avrupa bütünlüğü de tartışmaya açıldı. Bu tartışma bazen fiziksel coğrafya düzeyinde kalırken, çoğunlukla sosyoekonomik, kültürel, politik ve insani boyutta gelişti. Doğaldır ki, bu tartışmalar bazen basit genelleşmelere kadar gitti. (Örneğin, Avrupa kültürünün homojen bir olgu olarak kabul edilmesi ve bazı ülkelerin bu kültüre sahip olmadıkları için sisteme

<sup>456</sup> Paul Close, *Citizenship, Europe And Change*, London: Macmillian Press, 1995, s.231.

<sup>457</sup> Christiane Lemke, "Citizenship And European Integration", *World Affairs* (Spring 1998), Vol. 160 Issue 4, s.212.

<sup>458</sup> Christiane Lemke, *A.g.m.*, s.212-213.

alınmamaları gereği gibi) Ancak, Avrupa'da yüzyıllardır egemen olan ortak medeniyet Latin kökenli ve Roma merkezli Batı Hıristiyanlığıdır.<sup>459</sup>

Avrupalılaşıma (Europeanisation) tek bir mana taşımaktan ziyade bir çok farklı yerde çeşitli anlamlarda kullanılan bir kavramdır. Fakat asıl göze çarpan anlamı, Avrupa bütünleşme süreci ile bağlantılı olarak, AB biçiminde olan bir devlet yapılanması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bununla beraber Avrupalılaşıma fertler seviyesinde, Avrupa halklarının ortak vatandaşlık vasıtasıyla kendilerini bir Avrupalı olarak görmeleri anlamında da anlaşılabilir. Bu ise, bir Avrupalı kimliğinin ve/veya bir anlamda Avrupa siyasi topluluğunun geliştirilmesini de ifade etmektedir. Bütünleşme senaryosu içerisinde, AT veya bugünkü haliyle AB'nin kurumsal bütünleşme süreci, tek olmasa da çok önemli bir faktördür. Bu yüzden, "eğer AB içerisindeki bütünleşme hareketi daha kuvvetli olsa, bunun fertler ve sosyal grupların sahip olduğu siyasi kimlikler üzerindeki tesirleri daha büyük çaplı olur mu?" sorusunun iyice tahlil edilmesi gerekmektedir. Avrupalılaşıma bir etno-nasyonal kimlikten bir diğer etno-Avrupalı kimliğe doğru kaymayı ima eder mi? Veya Avrupalılaşıma kolektif kimliklerin, Avrupalı, ulusal ile yerel arasında bir çeşit yeniden dağılımına veya yeniden tahsisine işaret eder mi?<sup>460</sup>

Kültürel tanımların ancak başka kültürlerle ilişkileri çerçevesinde değerlendirilmesi gereğinin unutulmaması gerekir. Gerçi Avrupa asırlarca kendini diğer kültürlerden farklı olarak tanımladı, hatta bu tanımlamada mitolojik faktörlere bile yer verdi ama asıl önemlisi bugün bile devam eden bu kısır tanımlamada sanki tarih boyunca tek bir Avrupa gerçeği varmış gibi düşünülmesidir. Halbuki, her dönemde Avrupa farklıydı, kültürel etkileşimler de farklıydı. Bugünkü sorun ise, ülkeler ve bölgeler düzeyinde ekonomik refahın eşit paylaşılmadığı, tam tersine eşitsizliğin arttığı bir AB'nde kültürel çeşitlilik ve farklı kimlikler ne ölçüde kabul görecektir?<sup>461</sup>

Günümüz Avrupasında yaşanan kimlikler sorunu ulus-devletin gücünün tanımından da etkilenmektedir. Bu güç, çeşitli kurum ve organlarıyla ulus-devletlerin

<sup>459</sup> Doğu Hıristiyanlığının bile 'onlar' olarak kabul edildiğini düşünürsek, Hıristiyan Demokratların bir medeniyet projesinden bahsedip bu projede Türkiye'nin yerinin bulunmadığını ifade etmeleri fazla şaşırıcı gelmemeli. Bkz. Canan Balkır, *A.g.m.*, s.818-819.

<sup>460</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.833-834.

<sup>461</sup> Canan Balkır, *A.g.m.*, s.819.

üstünde tanımlanan AB tarafından tehdit edildiği kadar, ulus-devletlerin içindeki alt milliyetçilik akımları tarafından da tehdit ediliyor. Bölgesel ve yerel akımlar daha fazla özerklik istedikçe ulus-devletin karşı koymasıyla karşılaşılıyorlar. Bu tarihsel kökleri çoğu zaman ulusal kimliğin oluşturulması aşamasında yatıyor.<sup>462</sup> Ulus-devletin gücünü tehdit eden diğer bir unsur da küreselleşmedir. Küreselleşme, ulus-devletin yeni rolünü "ekonomik, kültürel, sosyal ve politik hayatın düzenleyici animatörü" olarak tanımlıyor. Üretimin, ticaretin ve finansın ulusötesi ağları ekonomik ajanın ulusal kimliğini kaybetmesine yol açarken, ulus-devletin bazı fonksiyonları kayboluyor, diğerleri yeniden tanımlanıyor ve yoğunlaşıyor. Hatta ulusal ekonomi yönetimi yerine bölgesel yönetimin rekabet ve ekonomik büyüme açısından daha geçerli olduğunu savunanlar giderek artıyor ama her şeye rağmen ulus-devletin gücü devam ediyor.<sup>463</sup>

Arzu edilen, kimlikleri oluşturan unsurların süreç içinde değişebilirliğinin kabul edildiği ve 'biz' ile 'onlar' arasındaki farkın giderek azaldığı bir Avrupa. Çünkü kimlik sadece kilit kavram değil, aynı zamanda değişen bir kavram. Avrupa kimliği Hıristiyan değerleri ve aydınlanma ideallerinden yavaş yavaş farklı boyutlara taşıyor. Çünkü ortak kimlik oluşumunda Roma hukuku, Hıristiyanlık ve Rönesans gibi faktörlerin yanı sıra sermayenin, malların ve emeğin serbest dolaşımı sonucu deneyimlerin homojenleşmesinin de etkisi var. Bu melez Avrupa kimliği, sürekli yenilenen ve yeniden yaratılan bir proje.<sup>464</sup>

Aslında bugünkü yapıya baktığımızda, AB üyelerinin çoğu zaten çok kültürlü ve farklı etnik guruplara sahip toplumlar. Ayrıca turizm amaçlı seyahatler ve iletişim kanalları vasıtasıyla halk kendi guruplarının dışında olanların da hayat tarzı ve kültürü hakkında bilgi sahibi. Birçoğu bu ülkelere gidip, onların yemeğini yiyip, birlikte yerel dansları yapıyorlar. Fakat bu paylaşılan aktivite ve iletişim nedense önyargıları kıramıyor. Ne yazık ki, bulgular Avrupa'nın bu yönde geliştiğini göstermiyor. Avrupa'nın çok kültürlü yapıya toleransı artmıyor. Irkçılık, köktendincilik ve

<sup>462</sup> Günümüzde ulusal sınırları zorlayan ve daha küçük gruplaşmalara doğru boyutunu küçülten milliyetçilik kavramı, tek kültür yönünde, bu yeni sürece uyum sağlamaya çalışan mekanizmalar içinde gevşemektedir. Bu sürece direnen mekanizmalar içinde ise etnik çatışmalar, etnik temizlikler ortaya çıkmakta, ve kendisini, tayin edilmiş ulusal-tek kültürlü sınırlar içinde 'ayrı' olarak tanımlayan halkların özerklik ya da bağımsızlık mücadeleleri ve mikro-milliyetçilikler ortaya çıkmaktadır. Bu konuda detaylı bilgi için bkz. Suavi Aydın, *Kimlik Sorunu, Ulusalılık Ve Türk Kimliği*, Ankara: Öteki Yayınevi, 1999, s.11.

<sup>463</sup> Canan Balkır, *A.g.m.*, s.819.

<sup>464</sup> Canan Balkır, *A.g.m.*, s.819.



milliyetçi duygular giderek kabarıyor. Çok kültürlülük bir tehdit olarak algılanıyor ve sosyal gruplar kendi ülke, gelenek, etnik ve/veya ulusal kimliklerine dönerek farklılıklarını önemsiyorlar. Ve bu noktada ulusların üstünde kuvvetli bir AB devleti kültürel farklılıkların bir arada varolabilmesinin zorunlu ön koşulu olarak duruyor.

Sonuçta, çeşitli kimliklerin birlikte var olması gereken çok kültürlü Avrupa, 'biz' ve 'onlar' ayırımıyla sarsılıyor. Ve bu ayırım, AB doğuya kaydıkça, daha radikalleşiyor, etnik, dini ve ırkçı davranışlarla da destekleniyor. Ortak Avrupa Bilinci yerini etnik ve dini ayrımcılığa bırakabiliyor. Etnik ve dini konular ise jeopolitik güç dengeleri ile iç-içe geçmiş durumda. Avrupa açısından asıl vahim olanı ise bu yeni güç dengelerinde kontrolün sadece Avrupa'nın elinde olmaması.

Kimliğin sınırları nedir? Bu sınırlar genişletilirse sonuç ne olur? Kimlik sadece bir sosyal kategori değil aynı zamanda mekansal bir kategoridir. 'Biz'in tanımı mekansal, sosyokültürel sınırların yanı sıra sembolik unsurlara da gereksinim duyar. Yasama, yönetim ve eğitim gibi sistemler bu sınırların geçerliliğini korumaya çalışıyorlar. Bunların günlük hayata yansımaları ise türkülerden, öykülerden gündelik gazetelere kadar uzanan çok geniş bir yelpazeyi kapsıyor. İnsanlar aidiyet hissini duyabilmek için bu somut nesnelere ihtiyaç duyuyor. Bunlar da kimliğin pekişmesine katkıda bulunuyorlar.

Diğer bir taraftan, Avrupa vatandaşlığı fikri, uzun yıllardır Topluluk bütünleşmesi ile ilgili tartışmalarda sıkça dile getirilmiştir. Böylesi bir ideal, Avrupa halkının bir şekilde bütünleşme sürecinin merkezinde olacağı yönündeki algılamayı da içine alan bir çok unsuru kapsamaktadır. Bu unsurlardan bir kısmı toplum inşası açısından değerlendirilmektedir. Bu yönüyle tartışmaların bir kısmı ortak bir kimlik ve vatandaşlarına daha yakın bir Avrupa oluşturma üzerine yoğunlaşmıştır. Diğer bir unsur ise vatandaşlığın merkezini teşkil eden serbest dolaşım tartışmalarıdır.<sup>465</sup> Bunun yanında, 'temel haklar', 'sosyal haklar' ve 'özel haklar' olarak isimlendirilen bir çok farklı noktalar da gündemi teşkil etmektedir.

Vatandaşlık kavramının çok önemli değişikliklere maruz kaldığı Savaş sonrası süreç içerisinde, vatandaşlık olgusunun iki temel bileşeni olan 'kimlikler' ve 'haklar'

<sup>465</sup> H.U. Jesurun D'oliveira, 'Union Citizenship, Pie In The Sky,'den aktaran Allan Rosas-Esko Antoia (Ed.), *A Citizen's Europe In Search Of A New Order*, London: Sage Publications, 1995, s.58-65.



birbirinden önemli ölçüde farklılaşmıştır.<sup>466</sup> Örneğin, önceleri ulusal bir topluluğa (national community) ait olmakla kazanılabilen 'haklar' sonraları ulusallık-ötesi (transnational) bir seviyede tanınır ve meşruiyet kazanır hale gelmiş; 'Kimlikler' olgusu ise, bir ülkenin sınırlarına bağlı olarak algılanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Fransız İhtilali ve onu müteakip ulus oluşturma çabalarıyla geçmiş iki yüzyılın kazandırdıkları, artık 'tabii olarak birbirine yapışık' olmaktan çıkmıştır. Savaş sonrası dönem içerisinde küresel sistemin organizasyonunda ve ideolojisinde meydana gelen köklü değişiklikler, vatandaşlığın milliyete bağlı uygulamasını erezyona uğratmış ve ulusal politikalara üyelikte yeni dinamikler getirmiştir.<sup>467</sup>

Halklar, ulusal-devlet sınırları içerisinde ve ulusal aidiyetin modern devletlerde üyeliğin meşru temelini teşkil ettiği vatandaşlık kanunlarıyla organize olmuşlardır. Bu şekliyle ulusal vatandaşlık iki kurucu prensip ışığında anlamlandırılır: Birincisi, ulusal sınırlar içindeki devlet ve ulusal toplum arasındaki uyum; İkincisi ise, fertlerin hak ve görevlerin kaynağı olan ve aynı zamanda kolektif kimliği de belirleyen ulusal aidiyet olgusu. Böylece ulusal vatandaşlık, bir taraftan ulusal sınırlar içerisinde belirli hak ve yükümlülükler yüklenmiş bir halkı ifade ederken, öte yandan ulusal zemininde diğerlerini bir takım haklardan mahrum bırakan bir vasıta olmuştur.

Savaş sonrası dönemde gözlenen bazı gelişmeler vatandaşlığın bu kurucu prensiplerini zayıflatmış ve toplum üyeliğinin ulusal toplulukların sınırları ötesinde genişlemesine katkıda bulunmuştur. Soysal'a göre II. Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan ve Avrupa Vatandaşlığı üzerinde önemli tesirler bırakan gelişmelerin dört tanesi şu şekildedir:<sup>468</sup>

İşçi hareketliliği savaş sonrası dönemde milletler arası bir biçim kazanmıştır. Bunun sonucu olarak sadece, Avrupa'nın perifesinden değil, çok uzak ülkelerden dahi Avrupa'ya yoğun bir işçi gücü yaşanmıştır. Bu işçi nüfus ise Avrupa ülkelerinin mevcut ulusal ve etnik kompozisyonunu oldukça değiştirmiştir. Kısa zamanda işçi veren ve alan ülkelerin sayısı oldukça artmış, yeni kombinasyonlarla siyasi ve coğrafi mesafeler ve algılamalar oldukça farklılaşmıştır.

<sup>466</sup> Joseph Behar, "Control And Citizenship : The Case Of St. Helenian Agricultural Workers In The U.K.", 1949-51, *Canadian Journal of History* (April 1998), Vol. 33 Issue 1, s.50.

<sup>467</sup> D. Ceserani and M. Fulbrook (Ed), '*Citizenship, Nationality And Migration In Europe*', s.18'den aktaran Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.824.

<sup>468</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.824-825.

1945'ten sonra meydana gelen yoğun bağımsızlık hareketleri, istiklalini kazanmış yeni devletlerin milletlerarası arenada boy göstermeleriyle kalmamış, aynı zamanda onların haklarının farkına varmasına, ve bu hakları evrensel parametreler içerisinde kullanım taleplerini dayatmalarına da yol açmıştır. Bu talep de zamanla global hak söyleminin genişlemesini ve yeniden tarif edilmesini getirmiştir. UN ve UNESCO gibi devletlerüstü kuruluşlar tarafından 'farklı fakat eşit kültürler' ve 'ötekilik' gibi kavramların kabulüne ve kodlanmasına paralel olarak, vatandaşlığın Avrupa'da kabul edilen nosyonuna karşı, ferdi ve kolektif haklar etrafında yeni sosyal hareketler doğmuştur. Neticede, çok çeşitli kültürler ve kimlikler vatandaşlığın sosyal sahasına ve müesseselerine kabul edilmiştir. Kadınlar, çevreciler, homoseksüeller, bazı yerel kimlikler, yeni altkültürler ve de göçmenler bu kabule dahil olmuş bazı sosyal hareketleri temsil etmektedir.

AB'nin oluşumu ile ortaya çıkan bütünleşmeci politikalar da vatandaşlığın mahiyetine derinden tesir etmiştir. AB'nin gelişimi, hükümlerliliğin yerel, ulusal ve ulusötesi ötesi siyasi kuruluşlar arasında yayıldığını ve paylaşıldığını ima ettikçe, talepte bulunmanın, hak elde etmenin ve kimlikleri harekete geçirmenin tabiatı da değişmiştir. Avrupa'yı birleştirmeye çalışan politikaların varlığı, sosyal hareketlilik ve talepleri ulusal sınırlar içerisinde ve hatta ötesinde genişletmek için yeni imkanlar oluşturmuştur. AB vatandaşlığının kendisi, ulusal devletin sınırları dışına taşan yeni haklar vererek, vatandaşlığa izafe edilen statü ile, ulusal topraklar arasındaki bağı kırmıştır.

Dördüncü gelişme ise, global söylem ve ferdi haklar üzerindeki artan yoğunlaşmadır. Haklar üzerindeki bu büyük talep, dünya ölçeğinde düzenleyici prensipler olarak 'insan hakları'nın, hukuki, bilimsel ve popüler antlaşmalardaki yerini almasıyla neticelenmiştir. Çeşitli milletlerarası hukuki metinlerle de meşrulaştırılmış ve tanınmış insan hakları söylemi belirli bir ulusal devlete üyelikten bağımsız olarak tüm dünyada geçerliliği kabul edilmiş olan hakların şahıslara verilmesini öngörmektedir. Her ne kadar bu haklar siyasi tatbikatta sıkça ihlal ediliyorsa da, insan hakları giderek dünya ölçeğinde bir meşru hareket tablosu oluşturmakta ve ulusal aidiyetin üzerinde ve ötesinde hak taleplerini formüle eden baskın bir lisan geliştirmektedir.

Bu bağlamda, ulusal-devlet bireysel haklar konusunda meşruiyetin kaynağı olmaktan çıkmış gibi gözükmekteyse de bu hakların gerçekleştirilmesini işlevsel olarak elinde bulunduran güç yine devletin kendisidir. Diğer bir ifadeyle, kurumsal ve normatif tabanı uluslarüstü bir seviyeye kaymış ve hak ve imtiyazları bağlamında ise ulusal sınırları aşmış olan vatandaşlık kavramı artık günümüz Avrupa'sında, klasik ulusal vatandaşlık kavramıyla ifade edilemez bir boyut kazanmıştır.

Özellikle ekonominin uluslararasılaştığı günümüz Avrupasında, teknolojik gelişmelerin de desteğiyle yaygınlaşan iletişim ağları, ulusaşırı kuruluşlar ve kültürel, siyasi ve ekonomik akımlar ile birlikte yaşanan değişim, klasik ulusal-devletin karakter ve işlevinde önemli değişikliklere yol açmış.

Hukuki ve pratik manada vatandaşlık, bir devletin kanunları çerçevesinde, vazifeler ve haklar açısından o devletle, devletin sınırları içerisinde yaşayan fertlerin ilişkilerini karakterize etmektedir. Vatandaşlık statüsünden türeyerek yapılan hürriyet, hak ve imtiyazlar mücadelesi, Avrupa devletlerindeki tarihi gelişimi de belirlemiştir. Buna bağlı olarak da her bir devlette farklı karşılıklar bulan vatandaşlık algılamasının uluslarüstü bir organ olan AB'ne nasıl transfer edileceği de oldukça karmaşık bir konu olarak su yüzüne çıkmıştır. Bir taraftan devam eden bütünleşme süreci mevcut Birlik'e politik hakların da dahil edilmesini gerektirdiği için, Avrupa düzeyinde yayılması öngörülen vatandaşlık hakları söz konusu olmaktadır. Öte yandan da vatandaşlık kurumu her ulusal-devletin tarihinde farklı şekillerde yer edindiği için bir şablon bulmak zorlaşmaktadır.<sup>469</sup>

AB, iç pazarın bütünleşmesinde sağladığı seviyede bir başarıyı Avrupa vatandaşlığını oluştururken de elde edebilecek midir? Vatandaşlık konseptinin geleneksel algılanışı Birlik politikalarına transfer edilebilecek midir, yoksa politik süreç vatandaşlığın algılanışında yenilikler mi getirecektir? Birlik içerisinde Avrupa vatandaşı kimler olacaktır? Güçlü bir Avrupalı kimliği de eksikken, Birlik'e kimin ait olduğunu, kim veya neler belirleyecektir? Avrupa vatandaşlığının kazandıracığı politik hakların sınırları ve kapsamı tam olarak tayin edilmiş midir?

Şu andaki Avrupa kontekstinde vatandaşlığın politik önemi bir kaç boyutlu olarak görünmektedir. Öncelikle, Avrupa vatandaşlığı, ulus olarak ifadesini bulan ve

<sup>469</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.827.

paylaşmış kimlikler nosyonu üzerine inşa edilen ulusal vatandaşlık gibi, genel bir Avrupa kimliğini temel almayacaktır. Bunun neticesi olarak da aidiyet mefhumu, onun, içine alan ve hariç bırakan mekanizmaları ile birlikte Avrupa seviyesinde bir kez daha tartışmaya açılacaktır. Fakat bu sınırlı haklar bile göstermektedir ki, her ne kadar bu transferin kapsamı hala tartışılmakta ise de, belli hakların tasarrufu Avrupa ölçeği genişledikçe, üye devletlerin bağımsızlıkları ve egemenlikleri yeniden yapılanmaktadır. Ayrıca politik katılımın AB sınırları dahilinde genişlemesi, vatandaşlara politika ile daha yakından ilgilenmeleri için önemli sebepler ve sahalar açmaktadır. Buna karşın ulusal politika ile karşılaştırdığında politik katılım oldukça düşüktür. Demokratik hakların tamamının kullanımını içine alacak biçimde bir Avrupa vatandaşlığı ihdas edildiğinde politik katılım oranı da önemli bir çıkış seyri takip edecektir.<sup>470</sup>

Birlik içerisinde oluşan, vatandaşlığın çoğulcu bir biçimde kavramsallaşmasının bir takım kompleks problemlere çare olup olmayacağı konusu tartışmalıdır.<sup>471</sup> Bu sebeple Avrupa vatandaşlığı oldukça karmaşık bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Ne daha önceki varolan hakların, görevlerin ve üye devletler tarafından verilen imtiyazların bir derlemesi, ne de ortak bir Avrupa devletinden veya ortak bir kimlikten kaynaklanan Avrupa toplumuna verilmiş bir politik uygulamadır. Meehan'ın da ifade ettiği gibi, ne ulusal ne de kozmopolit kimlik, hak ve de yükümlülüklerin bağlantılı olduğu yeni bir vatandaşlık türüdür.<sup>472</sup>

Birleşik bir kimlik olarak düşünüldüğünde ise, Avrupalı kimliği, Avrupa genelinde toplumsallaşmamış, bireylerin bilincinde önemli bir yere sahip olmayan ve yıllarca bir elit kimliği olarak varolmuş bir olgudur.

'Avrupa kimliği' bugün elitlerden (aydınlardan) daha fazla tekellerin kimliğidir. I. ve II. Dünya Savaşlarında görülen, dünyanın Avrupa'nın değişik ülkelerine ait tekeller (dolayısıyla ülkeler) arasında yeniden paylaşım savaşı artık tekrarlanamaz. AB içindeki başlıca ülkelerin (Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya) tekelci burjuvazisi Avrupalılığı artık benzer biçimde anlıyor. Aynı anlayış büyük oranda birlik içindeki diğer ülkeler burjuvazisi tarafından da paylaşılıyor. Bu anlayış da, 'anavatan

<sup>470</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.827-828.

<sup>471</sup> Christian Lemke, *A.g.m.*, s.214.

<sup>472</sup> Elizabeth Meehan, *Citizenship And The European Community*, London: Sage Publications, 1993, s.I.

Avrupa'dır. AB'nin büyük pazarında güçlü olmak, dünyada ayakta kalabilmenin vazgeçilmez koşuludur. Tekeller ile elitler arasında büyük fark var. Tekeller görsel ve yazılı medyayı yönlendirebilir. İnsanların yaşamlarında yer alan örgütler kurabilir, Euro ya da ECU gibi hem daha ileri bir ekonomik bütünleşmeye hizmet edecek hem de insanların günlük yaşamında yer alacak araçları devreye sokabilir. Elitlerin bunların küçük bir bölümünü bile yapabilmesi düşünülemez. Bu nedenle Avrupalılık, Avrupa halklarının bilincinde bir üst kimlik olarak -yeterli olmasa bile- küçümsenemeyecek bir yere sahiptir.<sup>473</sup> Kısaca özetlemek gerekirse, bugünkü Avrupa Ondokuzuncu Yüzyıldaki gibi aristokratların değil Eurokratların icadıdır. AB halkların değil elitlerin ve iş dünyasının birliğidir.<sup>474</sup>

AB'nin uzun bir dönem, Avrupalılık kimliğinin oluşmasını, gelişen bir sürecin kendiliğinden ortaya çıkacak sonucu olarak gördüğü söylenebilir; Zira, AB, halkların yaşam standartlarını yükseltmesi ve Avrupalı olmanın cazip olacağı düşünülmeye karşın, özellikle Maastricht'ten sonra böyle olmayacağı, Avrupa'da sosyal devletin yıkılmasının, çalışanların durumunu kötüye götürüyor olduğu görüldü. Yeni katılacak ülkeler ya da Birlik'in ikinci sınıf ülkeleri açısından AB içinde olmanın, sürekli dış ekonomik yardım nedeniyle, halkın yaşam koşullarının biraz yükselebileceği ve ülkenin konumunda ilerleme sağlayabilmesi adına faydalı olabileceği söylenebilse de bu durumun AB'nin başlıca ülkeleri ve bu ülkelerde yaşayanlar için geçerli olduğunu söylemek zordur.

Sonuç olarak, Avrupa'da tekellerin istediği oldu, oluyor ve muhtemelen olmaya da devam edecektir. Avrupa'nın büyük ülkeleri artık birbirleriyle değil savaşmak, ticaret savaşına bile girmeyeceklerdir. Gümrüksüz, engelsiz, tek paranın geçerli olduğu kocaman bir alan Avrupa söz konusudur. (Ki zaten, bu 'asgari müşterek', bu derecede Avrupalılık, bütün AB ülkelerinde mevcut) Tekeller için gerekli olanın ötesinde ise yollar ayrılıyor. Ekonomik bütünleşmenin kendi başına ortak kimlik yaratması oldukça zor, hatta mümkün gözüküyor. Dolayısıyla, Avrupa kimliğinin nasıl gelişeceği, AB'nin geleceğinin nasıl şekilleneceğine doğrudan bağlı gibi gözüküyor. Sorun yeni üye olacak ya da küçük boyuttaki ülkelerle değil, AB'nin büyükleri arasındadır. Burada Fransa'nın tutumu özellikle önemlidir. Bu ülke de

<sup>473</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.70.

<sup>474</sup> A. Nuri Yurdusev, "Avrupa'nın Cazibesi ve Avrupa Birliği İdeolojisi", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I.* (Eylül-Ekim 2000), Yıl:6, Sayı:35, s.525-526.



federatif bir Avrupa'yı savunsaydı eğer, Almanya ile birlikte yanlarına alacakları diğer ülkelerle İngiltere'yi dışlamaları zor olmayacaktı belki ama Fransa için ulusal bağımsızlık konusunda ısrar, AB içinde Almanya'ya teslim olmamanın tek yolu gibi algılanıyor.<sup>475</sup>

Bir başka açıdan ise, dünyanın belirsizliklerle dolu bu bölgesinde gelişmelerin ne yönde olacağı ve AB'nin nasıl şekilleneceği, Rusya'da yaşanan ekonomik ve politik istikrarsızlıkların sadece Doğu Avrupa'yı değil, tüm kıtayı etkileyeceği sebebiyle, Rusya'nın durumuna da yakından bağlıdır. Dolayısıyla AB ülkeleri bünyesinde Rusya'da yaşanacak olası bir krizden en dolaysız etkilenecek olan, ara bölge ülkeleriyle komşu olan Almanya'dır. Zira, Rusya'daki olası bir iktidar değişikliği, komünistlerin etkinlik kazanması, kapitalist reformlar politikasından uzaklaşılması, Doğu Avrupa'nın, Baltık ülkelerinin, Almanya'nın ve AB'nin gelecekteki gelişimini kuvvetle etkileyecektir.<sup>476</sup>

### 3. Avrupa Kimliği, Avrupa Vatandaşlığı ve Önündeki Engeller

Avrupa kimliği üzerine yapılan bütün tartışmalar aslında AB'nin kültürel boyutu ile ilgilidir. Sıkça iddia edildiği gibi kültürel saha ise her zaman ekonomik ve politik gelişmelerin arkasında kalmıştır. Zaman zaman çevreci veya hümanist grupların da seslendirdiği gibi, bütünleşme süreci içerisinde sert (ekonomik, politik hatta askeri) sahalara ile, yumuşak (insani) sahalara arasında bir denge kurulmalı, AB içerisinde kültüre çok daha fazla önem verilmelidir.<sup>477</sup>

Ulusal kimliğin oluşumunda tarihsel geçmiş, vatan olarak sınırları belirlenmiş bir toprak parçası, kitle kültürü, ortak ekonomik alan, yurttaşlar için belirlenmiş haklar ve görevler, diğer uluslardan belirgin farklılıklar vb. gereklidir. 'Avrupa ulusal kimliği'nin oluşması -en azından uzun bir zaman için- beklenmiyorsa da AB'de ulaşılmaya çalışılan hedef, ülkelerin ulusal kimliklerinin yanı sıra Avrupalı kimliğinin de olmasıdır.<sup>478</sup>

Netice itibarıyla, siyasi düzen, ulusal-devlette olduğu gibi kamunun sadakati ve etkilenmesi üzerine kuruludur. Bazen daha da ileri gidilerek sadakatin bir kimlik

<sup>475</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.72, 73, 76, 77.

<sup>476</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.77.

<sup>477</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.834.

<sup>478</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.66.



meselesi, kimliğin bir kültür meselesi olduğu ve kültürün de semboller ve propaganda yoluyla oluştuğu görüşü savunulmaktadır. Kültürel birlik alanında sergilenen çaba ise, öncelikle AB vatandaşlığı kavramının ortaya atılması ile hızlanmış, üye devlet halklarının tanışması, kaynaşması ve birbirlerinin ülkelerini, kültürlerini, görmeleri ve tanımaları için getirilen kolaylıklar ve kaldırılmaya çalışılan engellerle daha da ileri götürülmüştür. Kişilerin serbest dolaşımı, serbest oturma ve çalışma izni, ortak pasaport, iç kontrollerin kaldırılması, yerel seçimlerde oy kullanma gibi haklar aslına bakılırsa vatandaşlıkla birlikte kültürel ortaklığın da tesisine zemin oluşturmuştur. Bu çeşit olanaklarla halklar arasındaki kültürel alış-veriş ve kültürel difüzyonun, uygulanacak sosyal ve bölgesel politikalar eşliğinde bir Avrupalı kimliğine doğru gelişmesi de beklenen neticeyi oluşturmaktadır.<sup>479</sup>

Tüm bunların yanı sıra bazı uzaman ve bilim adamları ise, Avrupa'daki devletlerin ortak, kolektif kültürel kimliği oluşturabilmeleri için gerekli olan ortak gelenek, mit ve hafızadan yoksun olduklarını, bu yüzden Avrupalı kimliği diye bir kavramın hiçbir zaman gerçekleşmeyeceğini iddia ederlerken; Buna karşı çıkanlar ise, Avrupa bütünleşmesinin 19. Yüzyıldaki ulusal devlet oluşumu ile önemli farklılıklar arz ettiğini ve de Avrupa ulusdevleti gibi bir gayenin zaten gündemde olmadığını, dolayısıyla da şu andaki bütünleşme hareketi içerisinde Avrupa tarihi ve kültürü ile Avrupa siyaseti arasında gerekli her hangi bir bağlantının kurulamayacağı görüşünü savunmaktadırlar. Zaten AB ile aynı kanıyı paylaşan homojen bir halka sahip bir ulusal devlet arasında paralellikler aramak yanlış bir referans noktası seçmek manasına gelecektir.<sup>480</sup>

Bu arada ayrıca belirtmek gerekir ki, bazılarına göre vatandaşlık, AB içerisinde birleştirici bir güç olmaktan ziyade, dışlayıcı ve bölücü bir kavramdır. Zira, şu andaki şartlarda sadece üye devletlerin milliyeti ve vatandaşlığı üzerine bina edilmektedir.<sup>481</sup> Bütün bunlara ilaveten Avrupa vatandaşlığına, örneğin Wiler'in yaklaşımı oldukça farklıdır. O'na göre bütünleşmeye katkıda bulunması amacıyla Avrupa vatandaşlığının ortaya atılması, bu bütünleşmenin değiştiğini değil, daha ziyade vatandaşlıktan ne anladığımızın değiştiğini, değişeceğini ve değişmesi gerektiğini

<sup>479</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.834.

<sup>480</sup> Mithat Baydur, *A.g.m.*, s.834.

<sup>481</sup> Grainne De Búrca, "The Quest For Legitimacy In The European Union", *Modern Law Review*, Sayı:349, 1997, s.356-361.

ifade etmektedir. Vatandaşlığın manası değişmelidir, çünkü devlet ve ulus kavramlarının algılanış biçimi değişmiş, hatta bizim kendimizi ve kimlik olgusunu anlayışımız değişmiştir.<sup>482</sup>

AB'nin gelecekteki şekillenmesinin nasıl olacağı, buna bağlı olarak Avrupa kimliğinin hangi yeni özellikleri kazanacağı, şu anda yönelimi kesin olarak bilinmeyen gelişmelere bağlıdır. Görülen odur ki, Avrupa halklarının federatif bir devlet kimliği içinde bir araya gelmeleri bile oldukça zordur. AB'nin, görünebilir bir gelecekte de ekonomik bütünleşmesi politik bütünleşmeden oldukça ilerde bir konumda olmaya devam edecektir.

Erkiner'in de ifade ettiği gibi, Avrupa kimliğinin gerekliliği, AB'nin bir üreticiler ve tüketiciler birliğinden ibaret olarak değerlendirilmemesine dayanır. AB sadece bir ekonomik birlik değildir, aslında ortak bir kimlik gelişmeden, ekonomik konular ve uzantılarında birlik olmakla yetinen ülkelerin ne kadar süre bunu sürdürecekleri de belli değildir. Zorunluluklar gerektirdiği için birlikte olunur, zorunluluk kalkınca birlik çatırdamaya başlar. Bu anlamda Avrupa kimliğinin sorunları, AB'nin ekonomik bütünleşme sorunlarından oldukça fazladır. AB'nin ağırlıklı politik bir birlik olarak oluştuğunu, bunda da sosyalist sistemin önemli rol oynadığını gördük. Sosyalizmin yıkılmasının ardından AB, ekonomik bütünleşme ve bununla ilgili çeşitli ortak kuruluşların işlevi anlamında gerilemedi. Avrupa ülkelerinin tekelleri için ABD ve Japonya karşısında ayakta durabilmenin yolu, AB'ni geniş ve dışarıya olabildiğince kapalı sahaları haline getirmelerinde yatıyordu. Bu anlamda tekellerin Avrupa kimliği var. Avrupa onların 'anavatanı'. Halkın Avrupa kimliği ise bunun oldukça gerisindedir.<sup>483</sup>

Vatandaşlık hak ve sorumluluklarını en ciddi olarak tanımlayan Maastricht Antlaşması ise, AB merkezli tekellerin savunduğu bir anlaşmadır. Avrupa halklarına mal olmamıştır, hatta çoğunluğun bu anlaşmaya şu veya bu yönden karşı olduğu söylenebilir. AB projesi yıllardan beri daha geniş bir demokratikleşme ile birlikte sunulmuştur. AB'nin sürekli dikkate aldığı 'demokratik ilkeleri' vardır. Fikir özgürlüğü, insan hakları, çeşitli demokratik kurumların varlığı ve demokratik işleyiş

<sup>482</sup> J.H.I. Weiler, *The Selling Of Europe : The Discourse Of European Citizenship In The Lgc 1996*, Cambridge: Harward Law School, 1996, s.L.

<sup>483</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.66.

mekanizmaları AB'nin vazgeçemeyeceği ilkelere. AB'ne üyelik başvurusu yapan ülkeler, ekonomik yönden olduğu kadar, demokratik gelişmişlik yönünden de değerlendirilir. Varsa eğer, demokratik işleyişteki eksikliklerin giderilmesi istenir. AB kendi içinde ne kadar demokratiktir? Üye ülke halklarının ciddi itirazlarının olduğu, bütün ülkelerde değişik oranda huzursuzluk yaratan Maastricht gibi bir anlaşma, buna rağmen nasıl yürürlüğe konulabilmektedir? AB'de halklar ne derse desin, sermayenin istediklerinin olması söz konusudur. Küçük bir azınlığı oluşturan tekelci sermaye ve yandaşlarının kendilerini dayatmasıyla, 'demokratiklik', 'katılımcılık', 'çoğulculuk' vb. kavramlar nasıl bağdaşmaktadır? Eğer AB içinde demokrasiyle bağdaşmayan bir işleyiş olmasaydı, Maastricht gibi bir anlaşma yapılamazdı. Yapılsa da hayata geçmezdi. Bu nedenle Maastricht, aynı zamanda, AB'nin organlaşmasının ve iç işleyişinin bir yansımasıdır. AB'nin iç yapısı bilinmeden Maastricht bütün boyutlarıyla anlaşılabilir.<sup>484</sup>

Görüldüğü üzere, tüm anlattıklarımız bağlamında değerlendirilecek olursa, üstesinden gelinecek engeller korkutucudur. Bunun için bir anayasa yeterli olmayacaktır. Böyle bir anayasa, en çoğu, federal devletin, içinde kök salmak zorunda olduğu demokratik süreçleri başlatacaktır. Üye devletler arasındaki *anlaşma* siyasi *Anayasaya* sahip bir birlik çerçevesi içinde belirleyici bir öge olduğundan, federal devletin, her türlü şıkta, ulusal tipteki federal devletlerinkinden daha başka bir yapılanmaya sahip olması gerekecek ve onların meşruiyet kazandırma kipini kopya etmekle yetinemeyecektir. Bir Avrupa partileri sistemi, varolan partilerin Avrupa'nın geleceğini her şeyden önce kendi ulusal arenalarında tartıştıkları ve bu yoldan, sınırların ötesine taşan çıkarları keşfettikleri ölçüde oluşacaktır. Bu tartışma, ulusal kamu alanlarından, bütün Avrupa'da bir şebeke oluşturacak şekilde senkronize edilmesi gerekir, öyle ki, aynı zamanda aynı temalardan konuşulabilsin; çıkar grupları, devlet dışı örgütler, sivil inisiyatifler, vb. arasından bir Avrupa yurttaşlar toplumunun oluşmasına imkân verecek olan şey de işte budur. Kendi yönlerinden, ulusaşırı kitle medyaları, ancak, ulusal eğitim sistemleri ortak bir yabancı diller temeli kurmaya çalıştıkları ölçüde çokdilli bir iletişim bağlamı yaratabilirler. Ortak bir Avrupa tarihinin mirasçıları, işte o zaman, dağınık ulusal merkezlerinden kalkarak yavaş yavaş ortak bir siyasi kültürü paylaşacaklardır. Durum ne olursa

<sup>484</sup> Engin Erkiner, *A.g.e.*, s.31.

olsun, politika, yola getirmeden çok uyumlu kılma zihniyeti içinde uygulanmak gerekmektedir. Uzun vadeli hedef, kültürel özelliklere zarar vermeksizin, aşama aşama dünya toplumunun katmanlaşmasının ve sosyal bölünmesinin üstesinden gelmek olmalıdır.<sup>485</sup>

Son söz olarak üzerinde durmak gerekirse, toplumların gelişim sürecinde yaşamın düzenli, daha da önemlisi sürekli olabilmesi, toplumsal yaşantı ve birlikteliğin kesintisiz sürdürülebilmesi; toplumdaki ilişkileri düzenleyen ortak davranış kalıplarının belirlenmesi ve bireylerin bu ortak kalıplara uyum göstermeleriyle olanaklı olabileceğini ve bu uyumun, toplumu bir sağlıklı yapılanmaya, örgütlenmeye ve kurumsallaşmaya götüreceğini söyleyebiliriz. Yaşanılan tarihi birikim göstermiştir ki, ortak bir tarihsel toprak ya da yurt kavrayışı; Ortak mitler ve tarihsel bellek; Ortak bir kitlesel kamu kültürü; Bütün fertler için bağlayıcı bir hak ve ödevler sistemi ve ortak bir toplumsal ekonomi, yukarıda zikrettiğimiz kurumsallaşmış örgütsel yapının devamlılığını sağlayacak temel unsurlardandır.

Uluslar arası sistem içinde, 'ulusal' niteliklerine paralel davranış ve ilişki stratejileri sergileyen ulus-devletlerin, uluslar arası örgütsel yapı içindeki statü, kimlik ve rollerinin belirlenmesinde de yine bu ulusal nitelikleri etkili olacaktır. Bir anlamda, ulus kavramının içini dolduran unsurların ne denli aktif ya da ne denli pasif olduğu, bir ulusun diğer uluslar karşısında kendini tanımlandıracak kimliğini, bulunacağı statüsünü, üstleneceği rolünü, direncini ve pazarlık gücünü belirleyen önemli bir etken olacaktır.

Kendi içinde sağlam, dirençli, dinamik ve tutarlı temel niteliklere dayanan bir ulusal kültür, ilişki ve etkileşim içinde bulunduğu diğer ulusal kültürler karşısında ya da arasında elit kültür olarak popüler kültürü yaratır ve değişimin ve gelişimin kendi ulusal nitelikleri doğrultusunda olmasına etki ederek statüsünü güçlendirip daha aktif roller üstlenirken; Kendi içinde tutarsız ve zayıf, diğer kültürler karşısında direnci zayıf olan bir ulusal kültür, bir alt-kültür olarak, dahil olduğu uluslar arası sistem içinde, etnosentrik yanlısamlarla kendi kurduğu hayal dünyasında bazen kendinden sürekli ödün vermek zorunda kalarak asimile olan, bazen de ürettiği toplumsal

<sup>485</sup> Jürgen Habermas, "Dünyasallaşmanın Baskısı Altındaki Avrupa Ulus-devleti", *İdea Politika*, Bahar 2000.

aşağılık kompleksleriyle çelişki ve çatışmaların nüvesi olmakla suçlanıp dışlanan silik bir kimlik olarak kendi içinde derinleşecek ve giriştiği uluslar arası ilişkilerden minimum verim alarak sistem içinde statüsünü zayıflatacaktır.

Bu bağlamda değerlendirildiğinde ise, yüzyılı aşkın bir süredir ulusal ideolojik kültürlenme süreci içerisinde, kendi bünyesinde farklı ulusal motiflerini işleyerek varolma mücadelesi veren devletlerin kurumsallaşmış siyasi, ekonomik, hukuki ve kültürel yapıları içerisinde toplumsallaşan bireylerin, etnik kimliklerini ön plana çıkaran ilişki ve etkileşimlere girmeleri kaçınılmaz gözükmektedir. Dolayısıyla, uluslar arası, uluslarüstü örgüt ve birlik yada ulusal devletler, "etnik unsurları dikkate alarak, aralarında herhangi bir gerilime meydan vermeden, onlardan gelebilecek talepleri siyasal kurumlar aracılığı ile karşılamak durumundadırlar. Böylece farklı etnik unsurlar sisteme entegre olacak ve etnik düşmanlık gibi psikolojik problemler önlenebilecektir."<sup>486</sup>

---

<sup>486</sup> N. Kemal Öztürk, "Etnik Sorunlar Ve Politik İstikrar", *Amme İdaresi Dergisi* (Eylül 1998) Cilt:31, Sayı:3, s.10-16.

## SONUÇ

9 Mayıs 1950 tarihinde ünlü 'Schuman Bildirisi' ile yola çıkan 6 Avrupa ülkesi, bu gün siyasi bütünleşme öncesinde son derece önemli bir düzeye ulaşmıştır. AB, artık, Jean Monnet'in ifade ettiği gibi bir 'bütünleşmiş güç', Fransız Eski Başkanı Charles De Gaulle'ün dediği gibi 'ülkeler Avrupası'dır, belki ama, Avrupa'nın eski ulusları, ancak güçlerin birleştirilmesi ve AKÇT Antlaşması'nın ifadesiyle 'gelecekteki kader birliği' için harcanacak çabalar sayesinde, ekonomik ve sosyal gelişmelerini sürdürüp dünya ölçeğindeki etkinliklerini koruyabileceklerdir. Bugün, barışı korumak ve ekonomik ve sosyal ilerlemeyi pekiştirmek amacı ile bir araya gelmiş olan 15 Üye Devlet'ten oluşan Avrupa Birliği Roma Antlaşması, Beyaz Bildiri, Avrupa Tek Senedi, Maastricht ve diğer bir dizi antlaşma ile derinlik kazanan uzun bir siyasi sürecin ürünüdür.

Eşine az rastlanır bir başarının ürünü olmasına karşın, geçmişte olduğu gibi gelecekte de bir takım kriz ve sorunlarla karşı karşıya olması, bu gün 15 Üyeli olan ve ileride 28-30 Üyeli bir Birlik olması planlanan AB'nin, içinde barındırdığı dinamiklerinin doğal sonucu olsa gerektir.

AB'nin tam ekonomik birliğe geçiş dönemi olarak belirlenmiş olmasına karşın ekonomik gelişmelerin yanı sıra üye devletler arasında yaşanan ulusal çıkara dayalı farklı boyutlarda çatışmaların da yaşandığı AB'nin 'genişleme'si ve eşzamanlı olarak 'derinleşme'si dönemi, sonraki yıllarda da Birliğin sürekli olarak karşı karşıya kalacağı sorunlardan birisini oluşturacak olan 'ortak politikalar'ı konusunda çıkar çatışmalarının ön planda olduğu bir dönemi ifade eder. Nitekim, zaman zaman ideallerin uluslar arası ilişkilerin kendine özgü gerçeklerinin önüne geçtiği izlenimi veren değişik ifadeler AB kurum/kuruluş ya da yetkililerince dile getirilse de, hatta bu kurum, kuruluş, yetkili ve çalışanlarının kendi ulusal görüşlerini Birlik politikalarına yansıtmayacakları, Birlik çıkarlarının kendi devletlerinin ulusal çıkarlarından önde gelmesi gerektiği alınan kararlarla vurgulansa da, bizim görüşümüz, uluslar arası ilişkileri ulusal çıkarların belirlediği, dolayısıyla bunun AB bünyesinde bugün de değişmediği yönündedir.

Bugün artık 15 Üyeli bir birlik olarak ekonomik bütünleşmesini neredeyse tamamlamış siyasi bütünleşmesini ise hızla sürdürmekte olan AB, Birliğe katılmayı



bekleyen diğer 13 üyenin de katılımı ile daha da büyüyecek, nüfus ve toprak bütünlüğü olarak, ekonomik ve uluslar arası siyasi rolü açısından önemli bir konuma gelecektir. Bu genişleme, sadece AB'ne değil aynı zamanda, onun başlıca ticaret ortakları dahil, genel uluslar arası topluluğa, artan güvenlik, istikrar ve refah şeklinde faydalar getirecek ve tek pazarın boyutunu arttıracaktır. Burada, ticaretle uğraşanlar ve yatırımcılar, ortak bir dış tarifeye ve ortak bir kurallar ve prosedürler kümesiyle iş yapacaklar ve bu suretle daha geniş bir AB, büyümeyi uyaracak ve yeni yatırım ve ticaret fırsatları yaratacaktır. Ancak tüm bu olumlu görünüme karşın AB'nin genişlemesi'nin, bir takım olumsuzlukları ve sorunları da beraberinde getireceği açıktır.

Bu kaygıların büyük bir kısmı Doğu Avrupa'daki yolsuzlukların yoğunluğundan ve organize suçlardaki artışlardan; Doğu Avrupa ülkelerinden AB ülkelerine özellikle Almanya, Avusturya, Belçika ve Fransa'ya yaşanan göç olgusundan ve buna bağlı olarak artan kaçak işçi çalıştırmaya karşı bazı kesimlerden gelen tepkilerden kaynaklanmaktadır. Bununla beraber kanımız odur ki, Avrupa'da refah düzeyindeki farklar nedeniyle, bazı üye ülkelerde, ucuz emeğin mevcut işçileri tehdit etmesi veya ücretleri bastırması hakkında veya sağlık ve sosyal hizmetler üzerinde artan talep hakkında kaygılar ile birlikte, yeni üyelere gelecek geniş ölçekli göç ile birlikte etnik gerilimlerin toplumsal istikrarı tehlikeye sokabileceği yolunda korkular da mevcuttur.

Ancak, bu huzursuzluk ve kaygılar ne kadar yaygın olursa olsun, kaçınılmaz bir aşamaya gelmiş olan genişlemeden geri dönüş olmayacağını da herkes kabul ediyor. Belki el emeği, serbest dolaşım ve tarım gibi hassas konularda zamanlamada, gerektiğinden daha uzun geçiş dönemleri kararlaştırılacak; belki de, belli konularda istisnai uygulamalarla işe başlanacak fakat daha şimdiden, genişleme, Avrupalarının yaşamlarının bir parçası haline gelmiş durumda. Bu nedenledir ki, tarih yaklaştıkça kamuoyu daha gergin hale geliyor. Genişleme konusunun, yeniden tartışılmasını hatta referanduma tabi tutulmasını isteyenlerin sayısında artışlar görülüyor.

Kurucu Üye olmaları sebebiyle, Birlik norm ve kurallarını ulusal yaşamına aktarmayı yıllar önce tamamlamış veya Birlikle bütünleşmesini ileri bir düzeye taşımış olan Üye Devletler ile yeni aday üye konumundaki devletler arasındaki

ekonomik, kurumsal, hukuki, hatta sosyal denebilecek açık fark nasıl ortadan kaldırılabilecek? Tabiatıyla müzakereler açıldıktan tam üyeliğe kadar geçecek olan süreç içinde sadece köklü yapısal değişiklikler değil aynı zamanda ve özellikle köklü bir zihniyet değişikliği gerekecektir. Çünkü, Tam Üyelik hedefine ulaşılması sadece mevzuat değişikliği veya bir dizi bir kanun maddesi çıkarmakla mümkün olmuyor, işin bir de kurumsal ve sosyal yanı var. İfade özgürlüğünün gündelik yaşamın doğal bir parçası olarak yer alması, sivil toplumun güçlenmesi, fert-toplum arasındaki ilişkilerde yeni bir denge kurulması, daha az merkezîyetçi bir sisteme doğru gidilmesi, aşırı bütçe harcamalarının azaltılması, özelleştirmenin genişletilmesi, yolsuzlukların önlenmesi, sosyal devleti koruyan bir pazar ekonomisi düzeni kurulması gerçekleştirilmesi gereken reformlardan sadece bir kısmını teşkil ediyor.

Bütünleşme aşamalarında ilerlerken sık sık bu aşamaların değişik basamaklarında yer alma açısından, 'değişik geometri Avrupa', 'iki-vitesli Avrupa' gibi terimler, zaman zaman telaffuz edilmiştir. Son olarak, üye adayı kuyruğundaki 'birinci ve ikinci dalga ülkeleri' şeklindeki ayırım da iki-viteslilik kavramını çağrıştırmaktadır. Yine de, bu konuda bir açık kapı bırakıldığını ve sıralar arasında performansa göre geçişler olabileceğinin kabul edildiğini unutmamak gerekir. Bununla birlikte, sırada bekleyen 13'lerin peyderpey üye olurken, özellikle Birlik organlarında temsil gibi, çeşitli üyelik hakları açısından, 'iki' hatta 'çok-viteslilik' kaçınılmaz görünmektedir.

Kısacası, Üye Devletler'in kimliklerini korurken aynı zamanda karar verebilme ve uygulama yeteneği bulunan etkili ve demokratik bir örgüt olma yolunda ilerleyen AB, siyasi yapısını güçlendirip karar alma mekanizmalarını rasyonalize edemez ise, gevşeme, hantallaşma hatta dağılma çıkmazıyla karşı karşıya kalacaktır. 'Büyük Avrupa' düşü, açıktır ki ancak ve ancak tek sesle konuşup hareket edebilen istikrarlı, tutarlı ve geçmiş deneyimleri yadsımayan bir proje olarak, yapılanmasını 'örgütlü bir güç olarak' sürdürebilirse gerçekleşebilecektir.

Unutulmamalıdır ki; ulusal ve ortak çıkarların sürekli dengelenmesine, ulusal geleneklerin farklılığına saygı gösterilmesine ve farklı kimliklerin güçlendirilmesine dayanan Topluluk Yaklaşımı, her zaman olduğu gibi bugün de geçerlidir. Doğu-Batı karşıtlığının ortadan kalkması ve kıtanın siyasi ve ekonomik bakımdan yeniden

birleşmesi, Avrupalıların gelecekları için bugün her zamankinden daha fazla ihtiyaç duydukları bir durum arz etmektedir. Yaklaşık yarım yüzyıldır kıtanın gelişmesi ve halkının zihniyeti üzerinde önemli etkilerde bulunmuş olan Avrupa Bütünleşmesinin, güçler dengesini değiştirmeye devam ettiği inkar edilemez; Ne var ki, ulusal egemenlik çağının artık geçtiğini düşünmek pek doğru gözükmemektedir. Zira, uluslararası birleşmeler hümanist ve evrensel bir yaklaşım gerektirir ve pratikteki başarı, ulusal çıkarların da hesaba katılmasını diğer bir ifadeyle, 'evrensel olan' ile 'ulusal olan' arasında sürekli olarak bir dengenin gözetilmesini şart kılar.

Diğer bir deyimle, uluslar arası ilişkilerde gözlemlenen realite, uluslar arası ilişkileri hukuk normları ve tarihsel edinimlerden ziyade halihazırdaki ekonomik ve siyasal gücün belirlemekte olduğu yönündedir ki bu da öncelikle içeride toplumsal barış ve her alanda üretken ilişkiler sayesinde ilgili devletin evrensel değerlerle uyumlu bir gelişme düzeyini yakalamasıyla mümkündür. Zira, günümüzde siyasal güç, demokratik siyasal sistemin kendi kurallarını işleterek varlığını sürdürmesi ve dışardan müdahale gerekçelerine olanak tanıyacak ortamın oluşumuna temel hak ve özgürlüklerin marifetiyle hukuk zemininde engel oluşturması yoluyla kendini göstermektedir. Siyaset, hukuk, etik vb. gibi üst yapı kurumlarına, bir alt yapı oluşturan ekonomi alanında yapılan bütünleşme sonucunda başarılı olunabilirse ulaşılabilecektir. Bu sebeple bu gün gelinen seviye son derece önemlidir.

Bizce, gerçek manada bütünleştirici genişleme, Birliği oluşturan tüm devletlerin ve ulusların kültürel açıdan uyumlaştırılması, maddi çıkar birlikteliğinden ziyade manevi iç-içelik olgusunun sağlanmasıyla daha anlamlı hale gelebilecektir. Tüm tarihi deneyimler göstermiştir ki, çıkar birliktelikleri zamanla rutinleşmeye, anlamsızlaşmaya ve içten içe çürümeye; her çürüyüş de büyük yıkılışlarla son bulmaya mahkumdur.

AB'nin Kurumsal Yapısı bağlamında değerlendirildiğinde, AB kuruluşu, hukuki statüsü ve amaçları bakımından ne uluslar arası organizasyonlara ne de federal veya konfederal yapıya benzemektedir. Hukuki statüsü itibariyle uluslarüstü bir organizasyon olup, gerek organizasyonu oluşturan antlaşmalar, gerekse yeni organlar aracılığı ile yapılan daha alt düzeydeki hukuki üye devletler üzerindeki etkisi uluslar arası organizasyonlara göre farklılık ve benzerlikler arz etmektedir.

Diğer bir açıdan bakıldığında ise, Komisyonu'nun ve Parlamento'nun uluslarüstü; AB Konseyi'nin ise hükümetlerarası bir yapı arz etmesi yalnızca kurumsal boyutta bir ikilem yaratmakla kalmayıp, aynı zamanda konular itibarıyla AB'nin önemli sorunlarından birisini oluşturarak ve AB'nin geleceğinin şekillenmesinde önemli derecede etkili olmaktadır.

AB'nin Ortak Adalet Ve İçişleri Politikası açısından ise, daha önceki bölümlerde ifade edildiği üzere, AB temelde üç antlaşma üzerine inşa edilmiştir. Bu antlaşmalar sadece Topluluk organlarının temelini dizayn etmemekte, aynı zamanda Topluluğun gücünü ve prosedürlerini de belirlemektedir. Bu anlamda, Topluluk hukukunun birincil mevzuatı olarak adlandırılan Kurucu antlaşmalar ulusal devletlerin anayasalarına benzetilebilir. Antlaşmalardan başka, Topluluk hukukunun, ikincil kaynak olarak adlandırılan bir dizi diğer kaynakları da bulunmaktadır. Bunlar AT Antlaşması'nın 189. Maddesinde sıralanan Tüzükler, Yönergeler, Kararlar, Öneriler ve Görüşler'dir. Bunların yanı sıra, Topluluk hukukunun bazı hükümleri hem yatay hem de dikey doğrudan etkiye sahiptir.

Kısaca yinelemek gerekirse, sıradan uluslararası antlaşmaların aksine, AT Antlaşması, bu antlaşma ile yürürlüğe giren kendi hukuk sistemini oluşturmuştur. Bu hukuk sistemi, üye devletlerin hukuk sisteminin ayrılmaz bir parçasını oluşturur ve uygulama bakımından bunların mahkemelerini bağlar. Sınırsız bir süre için bir topluluk oluşturmak, egemenlikten kaynaklanan gücün sınırlanmasını veya devletin gücünün Topluluğa transfer edilmesini gerektirir. Üye devletler, belirli alanlarda olsa dahi, sınırlandırılmış bir egemenlik hakkına sahiptirler ve böylece hem vatandaşlarını hem de kendilerini bağlayan bir hukuk yapma organı oluşturulmuştur. Bir devlet Topluluğa katıldığında, Topluluk hukuku bu devletin hukuk sisteminin bir parçası haline gelmekte ve ulusal hukukun üzerinde üstünlüğe sahip olmaktadır. Divan'a göre, Topluluğa üye devlet olmak, üye devletten Topluluğa egemenliğin transfer edilmesini gerektirmektedir. Bu demektir ki, sadece üye devletin imtiyazında / yetkisinde olan bazı hukuki meseleler, bundan böyle onun kontrolünde olmayacaktır.

Bu bağlamda kısaca özetlemek gerekirse, Topluluk hukukunun üstünlüğü ilkesi, ulusal yasama gücünü de sınırlamaktadır. Ulusal yasama organları, bundan böyle Topluluk hukukunda düzenlenmiş herhangi bir konuda düzenleme yaparken,

Topluluk hukukuna uygunluğu da gözetmek zorundadırlar. Diğer taraftan, Topluluk hukuk düzeni, üye devletlerin yargı organlarının gücünü/yetkisini de sınırlamaktadır. Esasen, AT Antlaşmasının 5. Maddesi gereği üye devletler, bu antlaşmadan doğan yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlamak üzere gerekli bütün tedbirleri almak zorundadırlar. Bu çerçevede, ulusal mahkemeler, Topluluk hukukunu tam etkili kılmak için ulusal hukuku, doğrudan etkiye sahip olup olmadığına bakmaksızın, Topluluk hukukunun ışığı altında yorumlamak zorundadır. Bu bağlamda, hangi tür ulusal hukukun Topluluk hukuku ışığında yorumlanacağı ve ulusal hukuk ile Topluluk hukukunun uygunluğunu sağlamada nereye kadar gidebileceği konularının açıklığa kavuşturulmadığı belirtilerek eleştirilmektedir.

Ortak Dışişleri ve Güvenlik bağlamında ise, 1992 tarihli Maastricht Antlaşmasıyla savunma boyutunu güçlendirerek, ortak dış politika, ortak savunma ve güvenlik politikası izleme kararı alan AB, bugün, uluslar arası sistemde önemli bir siyasi aktör olarak rol almayı; ABD ve Rusya arasında sıkışan Avrupa'yı yeniden dünya politikasının güç merkezi haline getirmeyi; Ve etkin bir şekilde ve tek ses olarak hareket edebilmeyi amaçlayan bir yapılanma içerisinde olan bir örgüt kimliğine bürünmektedir. Ancak, XX. yüzyılın günbatımında paradoksal bir konumlanış içinde bulunuyordu. Kendisini çevreleyen bölgeler üzerinde yarattığı çekim, Avrupalıların, işbirliğini savaşa ikame etmek, demokratik ilkeleri güçlendirmek ve ortak bir ekonomik çerçeve kurmak üzere icat ettikleri yöntemin, kendi sınırları dışında, tarihi bir başarı olarak algılandığını göstermektedir. Ama üye devletlerinin, Yugoslavya Savaşı sırasında açık bir çizgi belirlemedeki yeteneksizlikleri, görülmedik boyutlara ulaşan bir işsizlikle mücadelenin yolları üzerinde uzlaşmakta duydukları güçlükler, ulus devlet fikrine bağlılık ile Avrupa arzusu arasındaki bir tereddüde tanıklık etmektedir.

Bunların yanı sıra, uluslar arası ilişkilerde, dış politika ve özellikle güvenlik konularında aldığı kararları uygulayabilecek mekanizmalara ve Avrupa bünyesinde çıkacak olası kriz ve çatışmaları çözebilecek yeteneğe sahip olmaması, AB'ni belli ölçüde NATO ve ABD'ye bağımlı hale getirmektedir. Uluslar arası siyasette ABD ile yarışır bir aktör olabilmek için AB'nin ortak bir dış politika, savunma ve güvenlik politikası izlemesi ve bu politikalarını destekleyecek güvenlik araçlarına sahip olması bir zorunluluk olarak görülmektedir. Nitekim, eski Yugoslavya'daki savaşlar, son on



yıl boyunca, Avrupalılar arasındaki açık ve güçlü ortak noktaların yüze çıkmasına engel olmak suretiyle, ulusal tarihlerin ağırlığını açığa çıkartmışlardır. XXI. yüzyılın şafağında NATO, hızlı ve kararlı bir şekilde eyleme geçmeye muktedir tek örgüt olmaya devam etmekte, Amerikan stratejilerinden bağımsız bir Avrupa savunması özlemini belirsiz bir tarihe ertelemektedir.

AB'nin, 40 yılda sağladığı tüm başarılarının yanı sıra, bir çok sorunu da yaşadığı ve önemli sayılacak zaafılara sahip olduğu da göz ardı edilmemelidir. Ekonomik, siyasi, sosyal, hukuki, ve diğer bir çok alanda ortaya çıkan sorunların bir kısmı Birlik tarafından çözüme kavuşturulurken, bazı sorunların da çözümlenmesine çalışılmaktadır. Birliğin dünya siyaseti üzerinde elde etmek istediği konumu, belki de en ciddi şekilde etkileyecek olan konuyu, ise AB'nin güvenlik ve savunma boyutu oluşturmaktadır.

ODGP'nin gelecekteki yönünü ve etkinliğini belirleyecek hem pratik hem teorik bazı kritik konular mevcuttur. Birinci olarak, kavramsal düzeyde egemenlik kavramının algılanmasının değiştirilmesidir. Üye devletlerin egemenliklerini 'Brüksel' adında tanımlanmamış bazı merkezlere devretmesi yerine, ulusal egemenlik AB egemenliğine uyumlu hatta eşit olarak algılanmalıdır. Eğer egemenlik devlet işlerini kontrol etmekse, 15 devletin ortak egemenliği, üye devletlerin bireysel egemenliklerinden daha etkili olacaktır. İkincisi, 'ortak' dışişleri ve güvenlik politikası 'tek' dışişleri ve güvenlik politikası ile eşdeğer değildir. Ancak bağımsız ikili dış politikaların kural ve ODGP politikalarının istisna olduğu durumlarda uluslararası bir aktör olarak AB'nin kredibilitesi en aza indirgenmiştir. Sonuç olarak, ODGP'nin gelişmesi için amaçlar çok açık tanımlanmalı ve aşamalı olarak genişletilmelidir. Üçüncü olarak, eğer ODGP, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları'nın öngördüğü hükümetlerarası özelliğinin ötesinde gelişmek istiyorsa AB unsurlarını ayıran 'sütun' yapısının gözden geçirilmesi gereklidir.

Kabiliyetlerinden çok yetersizlikleriyle karakterize edilen ODGP'nin çok özel şartlar içinde çalıştığını ve bunu ulusal dış politikalarla karıştırmamız gerektiğini bilmek gerekir. ODGP diğer politika alanlarından ayrıcalıklı bir alan değildir. AB ortak politikaları ile çelişmediği veya çakıştığı sürece üye ülkelerin ikili dış politika icra etmeleri meşru haklarıdır. Açıkça, üye ülkelerin hiçbir ortak yaklaşımın



uygulanamayacağı farklı dış politika alanları olabilir. Sonuç olarak ODGP, Avrupa için kapsamlı değil ancak kısmi bir dış politika oluşturabilir. ODGP'nin içinde çalıştığı özel şartlara göre ODGP'den beklenen şeyler çok fazladır. Genellikle AB'den beklenen görevler AB kabiliyetleriyle örtüşmez.

NATO'nun yeniden yapılanması, strateji değiştirmesi ve krizlere müdahale etmesi AB'nin güvenlik ile ilgili sorunlara kendi başına müdahale etmesini daha da zorlaştırırken, kısa vadede Avrupa'da meydana gelebilecek Kosova benzeri krizlerin çözümlenmesinde rakipsiz olduğu ve ABD desteği olmaksızın bu krizleri AB'nin aşamayacağı; Ve güvenlik ve savunma konularında daha aktif bir rol üstlenmek isteyen AB'nin işinin oldukça zor olduğu gerçeğini ortaya çıkarmaktadır. Özellikle ortaya çıkan uluslar arası krizlerde AB Üyesi ülkelerin ortak bir tutum belirleyememeleri gerçeğini göz önünde bulundurduğumuz zaman ortaya ilginç bir tablo çıkmaktadır ki o da bir birlik üyesi olmalarına karşın bir çok ülke hala ulusal çıkarları doğrultusunda politikalarını uygulamaya devam etmekte birliğin çıkarları ikinci plana atılmakta ve birlik, hedeflenmiş olan ulusal çıkarlara ulaşmak adına bir çıkar aracı olarak görülmeye devam etmektedir.

Bir başka yönden bakıldığında ise, günümüz uluslar arası siyasi sisteminin önemli aktörlerinden birisi olan ve ABD'nin oynadığı rolünü dengeleyebilecek güçlerin başında gelen AB, her ne kadar güvenlik ve savunma sorununu çözmek adına bir takım adımlar atmışsa da, aldığı siyasi kararları uygulayabilecek askeri güç mekanizmalarına sahip olmaması ve güvenlik konularında ortaya çıkan krizleri ABD'nin katkısı olmaksızın çözememesi nedeniyle nüfuzlu fakat aksak bir güç görüntüsü vermektedir. Bir yandan, derinleşmek isteyen Almanya ve Fransa gibi Üyelerin yanı sıra İngiltere gibi genişlemek isteyen Üyeler arasında var olan fikir ayrılıkları önemli bir engel teşkil ederken, tam üye olabilmek için sırada bekleyen 15 üyenin yanı sıra derinleşme olgusunun kaçınılmaz bir gereği olan askeri güç oluşturma zorunluluğu işleri daha da zora sokmaktadır.

Uluslar arası sistemde ve özel olarak tüm bölgelerde devam eden sorunların temelinde yatan asıl etken şüphesiz, değişim sürecinin henüz tamamlanmamış ve eski düzenlerin yerine yenilerinin oluşturulmamış olması ve ilgili bölge ülkelerinin kendi aralarındaki ilişkiler ile tüm bu bölgelerde aktif rol oynamaya çalışan tek süper güç

ABD'nin hedeflerinin ve çıkarlarının çakışıyor olmasıdır. Dolayısıyla, ABD'nin Avrupa'da kalma arzusunun yanı sıra NATO'nun uyguladığı politikalarında başarılı olması gerçeği, ABD ve NATO'yu devreden çıkartarak Avrupa kıtasında ortaya çıkan güvenlik sorunlarını kısa vadede çözmek, AB önünde ciddi ve riskli bir engel olarak durmaktadır.

Bu bağlamda son söz olarak diyebiliriz ki, Yeni Dünya Düzeninde Avrupa güvenlik ve savunması konusunda yeni oluşacak düzene imzasını atacak bir AB, Avrupa Birleşik Devletleri olarak dünya siyasetinde en etkin aktör olurken; Başarısız olması halinde, yalnızca güvenlik sistemini değil aynı zamanda 50 yıllık bütünleşme sürecini de tehlikeye sokacak belki de bitirecektir.

Avrupa Kimliği ve Avrupa Vatandaşlığı bağlamında bakılınca ya da Avrupa'nın ortak tarihsel geçmişi denilince, Avrupa'da yüzyıllardır egemen olan ortak medeniyet Latin kökenli ve Roma merkezli Batı Hıristiyanlığı olduğu için, akla önce Hıristiyanlık ve bir 'Hıristiyan Klübü' olan AB gelmektedir. Ayrıca, yaşanan tarihi süreçleri ve Avrupa'da yaşanan savaşlar ve bu savaşların sebeplerini göz önünde bulundurarak diyebiliriz ki, 'Avrupa kimliği' denilince sadece dışarıya karşı oluşmuş bir kimliği değil, önemli oranda birbirine karşı oluşmayı da içeren, çatışmalı ulusal kimlikler 'birliği'ni de anlamak gerekir.

Hukuki ve pratik manada Avrupa vatandaşlığı olgusunun, her bir devlette farklı karşılıklar bulan vatandaşlık algılamasının uluslararası bir organ olan AB'ne nasıl transfer edileceği de oldukça karmaşık bir konu olarak su yüzüne çıkmıştır. Bir taraftan devam eden bütünleşme süreci mevcut Birlik'e politik hakların da dahil edilmesini gerektirdiği için, Avrupa düzeyinde yayılması öngörülen vatandaşlık hakları söz konusu olmaktadır. Öte yandan da vatandaşlık kurumu her ulusal-devletin tarihinde farklı şekillerde yer edindiği için bir şablon bulmak zorlaşmaktadır.

AB, iç pazarın bütünleşmesinde sağladığı seviyede bir başarıyı Avrupa vatandaşlığını oluştururken de elde edebilecek midir? Vatandaşlık konseptinin geleneksel algılanışı Birlik politikalarına transfer edilebilecek midir, yoksa politik süreç vatandaşlığın algılanışında yenilikler mi getirecektir? Birlik içerisinde Avrupa vatandaşı kimler olacaktır? Güçlü bir Avrupalı kimliği de eksikken, Birlik'e kimin ait

olduğunu, kim veya neler belirleyecektir? Avrupa vatandaşlığının kazandıracığı politik hakların sınırları ve kapsamı tam olarak tayin edilmiş midir?

Birleşik bir kimlik olarak düşünüldüğünde ise, Avrupalı kimliği, Avrupa genelinde toplumsallaşmamış, bireylerin bilincinde önemli bir yere sahip olmayan ve yıllarca bir elit kimliği olarak varolmuş bir olgudur. Kısaca özetlemek gerekirse, bugünkü Avrupa Ondokuzuncu Yüzyıldaki gibi aristokratların değil Eurokratların icadıdır. AB halkların değil elitlerin ve iş dünyasının birliğidir.

AB'nin uzun bir dönem, Avrupalılık kimliğinin oluşmasını, gelişen bir sürecin kendiliğinden ortaya çıkacak sonucu olarak gördüğü söylenebilir; Zira, AB, halkların yaşam standartlarını yükseltmesi ve Avrupalı olmanın cazip olacağı düşünülmeye karşın, özellikle Maastricht'ten sonra böyle olmayacağı, Avrupa'da sosyal devletin yıkılmasının, çalışanların durumunu kötüye götürüyor olduğu görüldü. Yeni katılacak ülkeler ya da Birlik'in ikinci sınıf ülkeleri açısından AB içinde olmanın, sürekli dış ekonomik yardım nedeniyle, halkın yaşam koşullarının biraz yükselebileceği ve ülkenin konumunda ilerleme sağlayabilmesi adına faydalı olabileceği söylenebilse de bu durumun AB'nin başlıca ülkeleri ve bu ülkelerde yaşayanlar için geçerli olduğunu söylemek zordur.

AB'nin gelecekteki şekillenmesinin nasıl olacağı, buna bağlı olarak Avrupa kimliğinin hangi yeni özellikleri kazanacağı, şu anda yönelimi kesin olarak bilinmeyen gelişmelere bağlıdır. Görülen odur ki, Avrupa halklarının federatif bir devlet kimliği içinde bir araya gelmeleri bile oldukça zordur. AB'nin, görünebilir bir gelecekte de ekonomik bütünleşmesi politik bütünleşmeden oldukça ilerde bir konumda olmaya devam edecektir.

Belki de bu bağlamda hatırlatılması gereken bir diğer önemli nokta ise Habermas'ın şekilde altını çizdiği şu gerçek olacaktır:

*"Küreselleşme ya da 'dünyasallaşma' denilen eğilim, ulus-devletin sınırları içinde, siyaset ve hukuk sistemini ekonomik devrelere ve ulusal geleneklere bağlayan yapıcı bağı ortadan kaldırma eğilimindedir. Böylece, 'dünyasallaşma' adı altında betimlenen eğilimler, göç ve kültürel parçalanmalar yoluyla, içeride, nüfusun görece türdeş biresimini ve dolayısıyla da yurttaşların bütünlüğünün siyaset öncesi temelini tehdit etmekte kalmıyorlar. Zira, Ekonominin ve dünya toplumunun karşılıklı*

*bağımlılıkları içine giderek daha fazla gömülmüş bir devletin, hem özerkliğini hem de eylem yeğlinliği ve demokratik tözünü kaybetme olgusunun çok daha radikal sonuçları bulunmaktadır." Örneğin, "özerkliğin kaybedilmesi, kabuğuna çekilmiş bir devletin, sahip olduğu imkanlar da dikkate alındığında, başka şeylerin yanı sıra, yurttaşlarını başka edimcilerin ürettikleri dış etkilere ya da kaynaklarını sınırlarının dışında bulan süreçlerin yol açtıkları zincirleme tepkilere karşı korumasının artık mümkün olmadığı anlamına gelmektedir. Burada, bir yandan, sınırlara saygı gösterilmeme kendiliğindenliğinin, ekolojik zararlar, örgütlü suçlar, teknolojinin büyük ölçekte uyarlanmasının yol açtığı tehlikeler, silah kaçakçılığı, salgınlar, vb. olarak tezahürü söz konusudur; Öte yandan da, başka devletlerin politikasının etkileri, bunlara maruz kalanlardan bazılarının, nedenlerinde hiçbir pay taşımadıkları etkileri söz konusudur."<sup>487</sup>*

Son söz olarak üzerinde durmak gerekirse, toplumların gelişim sürecinde yaşamın düzenli, daha da önemlisi sürekli olabilmesi, toplumsal yaşantı ve birlikteliğin kesintisiz sürdürülebilmesi; toplumdaki ilişkileri düzenleyen ortak davranış kalıplarının belirlenmesi ve bireylerin bu ortak kalıplara uyum göstermeleriyle olanaklı olabileceğini ve bu uyumun, toplumu bir sağlıklı yapılanmaya, örgütlenmeye ve kurumsallaşmaya götüreceğini söyleyebiliriz. Yaşanılan tarihi birikim göstermiştir ki, ortak bir tarihsel toprak ya da yurt kavrayışı; Ortak mitler ve tarihsel bellek; Ortak bir kitlesel kamu kültürü; Bütün fertler için bağlayıcı bir hak ve ödevler sistemi ve ortak bir toplumsal ekonomi, yukarıda zikrettiğimiz kurumsallaşmış örgütsel yapının devamlılığını sağlayacak temel unsurlardandır.

Uluslar arası sistem içinde, 'ulusal' niteliklerine paralel davranış ve ilişki stratejileri sergileyen ulus-devletlerin, uluslar arası örgütsel yapı içindeki statü, kimlik ve rollerinin belirlenmesinde de yine bu ulusal nitelikleri etkili olacaktır. Bir anlamda, ulus kavramının içini dolduran unsurların ne denli aktif ya da ne denli pasif olduğu, bir ulusun diğer uluslar karşısında kendini tanımlandıracak kimliğini, bulunacağı statüsünü, üstleneceği rolünü, direncini ve pazarlık gücünü belirleyen önemli bir etken olacaktır.

<sup>487</sup> Jürgen Habermas, *A.g.m.*, Bahar 2000.

Kendi içinde sağlam, dirençli, dinamik ve tutarlı temel niteliklere dayanan bir ulusal kültür, ilişki ve etkileşim içinde bulunduğu diğer ulusal kültürler karşısında ya da arasında elit kültür olarak popüler kültürü yaratır ve değişimin ve gelişimin kendi ulusal nitelikleri doğrultusunda olmasına etki ederek statüsünü güçlendirip daha aktif roller üstlenirken; Kendi içinde tutarsız ve zayıf, diğer kültürler karşısında direnci zayıf olan bir ulusal kültür, bir alt-kültür olarak, dahil olduğu uluslar arası sistem içinde, etnosentrik yanlısamlarla kendi kurduğu hayal dünyasında bazen kendinden sürekli ödün vermek zorunda kalarak asimile olan, bazen de ürettiği toplumsal aşağılık kompleksleriyle çelişki ve çatışmaların nüvesi olmakla suçlanıp dışlanan silik bir kimlik olarak kendi içinde derinleşecek ve giriştiği uluslar arası ilişkilerden minimum verim alarak sistem içinde statüsünü zayıflatacaktır.

Bu bağlamda değerlendirildiğinde ise, yüzyılı aşkın bir süredir ulusal ideolojik kültürlenme süreci içerisinde, kendi bünyesinde farklı ulusal motiflerini işleyerek varolma mücadelesi veren devletlerin kurumsallaşmış siyasi, ekonomik, hukuki ve kültürel yapıları içerisinde toplumsallaşan bireylerin, etnik kimliklerini ön plana çıkaran ilişki ve etkileşimlere girmeleri kaçınılmaz gözükmektedir.

Sonuç olarak, derinleşme süreci, AB içinde değişik alansal boyutta farklılıklara yol açmaktadır. Ortak para birimi Euro-alanı içinde bütünleşen onbir ülke ve bunun dışında kalan dört ülke homojen bir yapı yerine farklı hızlarda gelişen bir yapıya dönüşüyor. Derinleşme sosyo-mekansal eşitsizliklerini azaltacağı ve ekonomik refahı artıracığı tezinin tam tersine farklılıklar sadece bölgesel düzeyde değil, ülkelerin içindeki alt bölgelerde de artıyor. Bu eşitsizliğin giderilmesi için oluşan sosyal ve politik baskılar sonucu Yapısal Fonlar artırıldı, alanları genişletildi. Fakat gelinen nokta da bu eşitsizliğin fonlarla çözülebilecek geçici bir olgu olduğu düşüncesine artık kimse inanmamaktadır.

Avrupa'nın geleceğine ilişkin olarak bugün konuşulanlar, yani nasıl bir AB olacağı hakkında ileri sürülen görüşler, bundan 50 yıl önce konuşulandan pek farklı değil. Başka deyimle, bugün hala ortak mukadderatı paylaşacak devletlerüstü federal bir Avrupa idealiyle, klasik hükümetlerarası ulusal-devletler Avrupa'sı kavramına taraftar olanlar arasındaki görüş ayrılığı tüm keskin çizgileriyle gündemdeki yerini muhafaza etmektedir. Belçika, Lüksemburg, Hollanda gibi



ülkelerle, Fransa, Almanya, İtalya'daki bazı siyasi partiler ve çevreler, hatta Almanya'da Dışişleri Bakanı Fischer'in başını çektiği bir grup 'Federal Avrupa' fikrini savunurken; İngiltere, Danimarka, İsveç gibi üyelerle Almanya, Fransa, İtalya ve diğer üye ülkelerdeki bazı siyasi gruplar 'Federal Avrupa' fikrine karşı kesin muhalefetlerini her fırsatta ortaya koymaktalar. AB çevrelerinde, bu aşamada bulunan pratik çare, bu konudan şimdilik hiç bahsetmemek ve bütünleşme sürecine, nihai hedef belirtilmeden devam etmek şeklinde özetlenebilir. Başka deyimle evin inşasına devam edilmesi, fakat çatısının nasıl olacağına, yapının tamamlanmasından sonra karar verilmesi yolu seçilmiş görünüyor.

Bilindiği üzere, AB sıklıkla bir bisiklete benzetilir. -İleri doğru pedal çeviremez ise yana doğru düşmesi kaçınılmaz olan bir bisiklete.- Gerçekten de AB, adım adım daha ileri bütünleşme düzeylerine yönelmekte ve adı ne şekilde konulursa konulsun, Fonksiyonalist Teorinin ilk kuramcılarında olan David Mitrany'nin 'egemenliğin devrinden ziyade, belirli bir görevi birlikte yerine getirmek amacıyla egemenliğin bir miktarından ortak bir havuz oluşturmak' olarak ifade ettiği, federal bir yapıya bürünmektedir.

AB'nin gelecekteki siyasi yapısı, genişlemiş AB'nin yönetim şeklinin nasıl olacağı? Genişlemiş Avrupa'da her bir ülkeye kaç parlamenter düşeceği; Her bir ülkenin Komisyonda kaç üye ile temsil edileceği; Ağırlıklı oy sorunu, yani AB'nin büyük üyelerinin küçük üyelere kıyasla ne kadar fazla oya sahip olabilecekleri; Ve AP ile Ortak Karar Alma alanlarının belirlenmesi gibi sorunlar haliyle gelecekteki Avrupa'nın ulusüstü veya ulus-devletler Avrupa'sı olup olmamasıyla yakından ilgili konular olacaktır. Nihai politik hedef belirlenemediğinden bu konularda da uzlaşmaya varmak son derece zor olmakta ve belirsizlikler ön plana çıkmaktadır.

Diğer bir taraftan, Avrupa'da, AB'ne karşı bir nevi olumsuz havanın yerleşmeye yüz tuttuğuna şahit oluyoruz. Sokaktaki adam ve politikacılar AB'ni sevmiyor. İngiltere, Almanya hatta Fransa gibi büyük üye ülkelerde ve Danimarka, Avusturya gibi küçük üye ülkelerde görülüyor. AB Komisyonu'nu, AB Konseyi'ni ve öteki kurumlarını kendi ulusal alanlarına müdahale eden yabancı kurumlar gibi görüyor. Avrupalıların bir çoğu AB'nin nasıl işlediğini bilmiyor. Temel mekanizmaları iyi anlamıyor. Bu yüzden, AB'ne güvensizlik duyuyor. AB'ni



antidemokratik, bürokratik bir örgüt olarak görüyor. Avrupa'yı elit tabakanın bir işi şeklinde mütalaa ediyor. Sokaktaki adam, AB'ni hissetmiyor, ona sempati duymuyor. AB, medya tarafından sürekli eleştiriliyor, eleştiriler halkın Birlik'e karşı duygularını körükliyor. Bu olumsuz izlenimler aslında AB'ni yönetenlerin, yönetilenler ile arasına koyduğu mesafeden kaynaklanıyor. AB yönetimi aslında kötü bir yönetim olmamakla birlikte, kendini yönetenlere iyi anlatamıyor, halkla ilişkileri yetersiz kalıyor. Çoğu zaman yararlı ve doğru olarak aldığı kararlar, Birlik içerisindeki grupların çıkarlarıyla çatışıyor. Bunlar seslerini yükseltiyorlar. AB kararlarından yararlananlar ise, bu kararları doğal karşıyorlar. Olumlu kararlar, çoğunlukla 'zaten olması gereken şeyler' şeklinde görüldüğünden, bunlar lehinde herhangi bir memnunluk tezahürü sergilenmiyor. AB adeta, Avrupa'da kötüye giden her şeyin günah keçisi olmaya başlamış durumda. Euro'nun değer kaybından AB sorumlu tutulmakta, enflasyonun yükselmesinden, organize suçlardaki artışlardan, Doğu ve Güney Avrupa'dan gelen göç hareketlerinden, deli dana hastalığından sorumlu tutulan hep AB oluyor. Avrupa para biriminin Euro olmasını herkesten fazla savunan kişi eski Alman şansölyesi Kohl olduğu halde, Almanların üçte ikisi Deutsche Mark'ın terk edilmemesini tercih ediyor. Danimarka'nın Euro'yu reddetmesi de Avrupa'da AB karşıtı duyguların ne boyutlara vardığına somut örnek oluşturuyor.

Ulus devletlerin bir kısım gücünü gönüllü olarak AB kurumlarına geçirmelerine gelince, ulus-devletin bu kurumlara güveninin tam olduğu söylenebilir mi? Savunma ve adalet konusundaki gevşek işbirliği bunun bir kanıtı değil mi? Sonuç olarak, ABD'nin ekonomik ve politik egemenliğine karşı bir proje olarak görenler için bile AB tamamlanmamış bir proje. Peki, Avrupa'nın alacağı şekli, sınırları kim tayin edecek? Bu konuyu AB'nin tek başına belirleyeceğini söylemek çok zor. ABD'nin rolünü de göz önüne almak zorundayız. Soğuk savaş sonrası dünyadaki ve Avrupa'daki rolünü yeniden tanımlayan ABD, bu konuda da belirleyici olacaktır. Diğer bir deyişle, Avrupa'nın geleceği sadece Avrupa'nın elinde değil. Avrupa'ya bu tartışmaların ışığında baktığımızda, Avrupa'nın sınırlarının ve kimliğinin tanımlanmasında çok çeşitli faktörler etkili olacaktır.

## KAYNAKÇA

### I. KİTAP DERGİ GAZETE

- ANDERSON, Stephanie B. *Problems And Possibilities: The Development Of Cfsp From Maastricht To The 1996 Lgc*, The State Of The European Union, Vol. 4 Deepening And Widening, (Ed.) Pierre-Henri Laurent And Marc Maresceau, Lynne Rienner Publishers Inc. London, 1998
- ARAT, Tuğrul. *Avrupa Toplulukları Hukuku*, TC Merkez Bankası; Avrupa Birliği El Kitabı: Avrupa Birliği ve Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri Semineri, (3.Baskı), Ankara, 1996
- ASPINWALL, M.; J. GREENWOOD *Conceptualising Collective Action in the European Union. An Introduction*: In Greenwood, J. and Aspinwall, M. (eds), *Collective Action in the European Union: Interests and the New Politics of Associability*, London: Routledge, 1998
- AT Komisyonu Enformasyon Temsilciliği, *Avrupa Topluluğu Nedir?*, (2. Baskı), Ankara: AT Komisyonu Temsilciliği Yayınları, 1978
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği "Avrupa Yatırım Bankası", *Güncel Avrupa*, Ankara: Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayınları (Nisan-Mayıs 1996), Sayı:4-5
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği "Avrupa Zirvesinde Kabul Edilen Kararlar", *Güncel Avrupa*, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Sayı:5-6 (Haziran-Ağustos 1997)
- Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği "Tek Bir Avrupa Para Birimine Doğru", *Güncel Avrupa*, Ankara: Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği (Ocak 1996), Sayı:1, 1996
- Avrupa Topluluğu Türkiye Temsilciliği "Ekonomik ve Parasal Birlik", *Güncel Avrupa*, Avrupa Topluluğu Türkiye Temsilciliği, Sayı: 7-8, (Eylül- Ekim 1996)
- AYDIN, Suavi. *Kimlik Sorunu, Ulusallık ve Türk Kimliği*, Ankara: Öteki Yayınevi, 1999
- BAĞCI, Hüseyin. "Soğuk Savaş Dönemi Bitiminin Türkiye'nin Uluslararası Konumu Üzerine Etkileri", *DPB*, C. 3, No:2, Eylül 1991
- BAHARÇİÇEK, Abdulkadir. "Aksak Güç: Avrupa Birliği", *Yeni Türkiye: AB Özel Sayısı I*. (Eylül-Ekim 2000), Yıl:6, Sayı:35
- BALASSA, Bela. *The Theory Of Economic Integration*, Amsterdam, 1982
- BALKIR, Canan. "Kimlikler Avrupası Üzerine Düşünceler", *Yeni Türkiye: AB Özel Sayısı I*. (Kasım-Aralık 2000), Sayı:36, Yıl:6

- BALKIR, Canan;  
DEMİRÇİ, Muzaffer. *Uluslar Arası Ekonomik Bütünleşmeler ve Avrupa Topluluğu*, İstanbul, 1989
- BARTLE, Ian. "Transnational Interests in the European Union: Globalization and Changing Organization", *Journal of Common Market Studies*, September 1999, Vol. 37 Issue 3
- BAYDUR, Mithat. "Avrupa Vatandaşlığı", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*. (Kasım-Aralık 2000), Yıl : 6 Sayı : 36
- BEHAR, Joseph. "Control And Citizenship : The Case Of St. Helenian Agricultural Workers In The U.K.", 1949-51, *Canadian Journal of History* (April 1998), Vol. 33 Issue 1
- BHABHA, Jacqueline "Citizenship And Postnational Rights In Europe", *International Social Science Journal*, (March 1999), No:159
- BIGNAMI, Francesca. *The Administrative State In A Constitutional System Of Checks And Balances:Lessons For Ec Commitology From American Rulemaking*, Harvard Law School The Jean Monnet Chair, European Research Papers, 15.2.1999), Site://Www.Law.Harvard.Edu.
- BİLGİN, Nuri. *Kollektif Kimlik*, İstanbul: Sistem Yayıncılık, 1995.
- BOZKURT, Ömer. "Avrupa Topluluğu Ve Türkiye", Ankara:*TODAİE Dergisi*, Yay. No: 220, 1987
- BOZKURT, Ömer. "Avrupa Topluluğu'nun Bütünleşme Süreci ve Yapısı: Bir Genel Bakış, Avrupa Topluluğu ve Türkiye", Ankara: *TODAİE Dergisi*, Yayın No: 220, 1987
- BOZKURT, Veysel. *Avrupa Birliği*, Bursa: Ezgi Kitapevi, 1993
- BROWN, Michael E. "Minimalist NATO", *Foreign Affairs*, Cilt:78, No:3, 1999
- BULLEN, R. *The British Government and the Schuman Plan*, The Being of the Schuman Planning, 1988
- CANBOLAT, İbrahim S. *Uluslararası Siyasal Sistem-AT,AB Örneği-*, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1994
- CERNY P. G., *What Next for the State?:* In Kofman, E. And Youngs, G. (eds), *Globalization: Theory and Practice*, London: Pinter, 1996
- CHADWICH, Richard W. *Steps Toward A Probabilistic Systems Theory Of Political Behaviour With Spesific Reference To Integration Theory: Mathematical Approaches To Politics*, (Ed.) Hayward R. Alker Jr., et.al., Netherlands: Elsevier Scientific Publishing Company, 1973

- CHAMBERS Mortimer, Raymond GREW, David HERLIHY, Theodore K. RABB and Isser WOLOCH *The Western Experience, To 1715*, Alfred A. Knopf Inc., New York 1974
- CLARK, I. *Globalization and Fragmentation: International Relations in the Twentieth Century*, Oxford: Oxford University Press, 1997
- CLOSE, Paul. *Citizenship, Europe And Change*, London: Macmillian Press, 1995
- COLCHESTER, Nicholas; David BUCHAN, *Europe Relunched, Truths And Illusions On The Way To 1992*, GB: The Economist Books And Hutchinson Business Books Ltd., 1990
- COOMBES, David. *Politics And Bureaucracy In The European Community*, California : Sage Publications Inc., Beverly Hills, 1970
- COWHEY, P. F. "The International Telecommunications Regime: The Political Roots of Regimes for High Technology", *International Organization*, Vol. 44, No. 2, 1990
- CRAIG, Paul and DE BURCA, Grainne. *EC Law: Text, Cases And Materials*, Oxford : Clarendon Press, 1995
- ÇAM, Esat. *Siyaset Bilimine Giriş*, 4. Basım, İstanbul: Der Yayınları, 1995
- ÇEÇEN, Anıl. "Avrupa'nın Jeopolitiği", *Avrasya Dosyası*, Cilt:5, Sayı:4, 1999
- ÇİMEN, Ahmet. *Gümrük Birliği ve Avrupa Topluluğu-Türkiye İlişkileri*, Ankara, 1996
- ROSAS, Allan; ANTOIA, Esko. *A Citizen's Europe In Search Of A New Order*, London: Sage Publications, 1995
- DANKERT, P. "The European Community-Past, Present and Future", *Journal of Common Market Studies*, (Sep. 1982), VXXI, 1-2
- DAVUTOĞLU, Ahmet. "Türkiye AB İlişkisinin Stratejik Boyutu", *Yeni Türkiye: AB Özel Sayısı I*. (Eylül-Ekim 2000), Yıl:6, Sayı:35
- DE BURCA, Grainne. "The Quest For Legitimacy In The European Union", *Modern Law Review*, Sayı:349, 1997
- de GIUSTINO, David. *A Reader in European Integration*, New York: Longman Ltd., 1996
- DEDEOĞLU, Beril. *Adım Adım Avrupa Birliği*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1996.

- DEMİR YAŞAMIŞ, Firuz. "Türkiye'nin Avrupa Birliği ile Çevresel Bütünleşmesi", Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı II. (Kasım-Aralık 2000), Yıl:6, Sayı:36
- DEMİRBAĞ, R. Bülent. "Avrupa Topluluklarında Yargı Denetimi", Hazine Dış Ticaret Dergisi, Sayı:7, Kasım 1990/3
- DEUTSCH, Karl. Nationalism And Social Communications : An Inquiry Into The Foundation of Nationality, Cambridge, Mass.:M.I.T. Press, 1966
- DEUTSCH, Karl. The Analysis of International Relations, 3<sup>rd</sup> Ed., Prentice-Hall International Editions, Englewood Cliffs, N.J., 1988
- DEUTSCH, Karl. Political Community and the North Atlantic Area, Princeton University Press, Princeton, N.J, 1957
- DPT. *Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET)*, Cilt I, Ankara: DPT Yayınları, 1993
- DUNA, Cem. "AB ve Egemenlik", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I.*, Eylül-Ekim 2000, Yıl:6, Sayı:35
- DUVERGER, Mourice. *Siyaset Sosyolojisi*, Çev: Şirin Tekeli, İstanbul: Varlık Yayınları, 1995
- EGELİ, Gülün. *Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları*, Ankara: Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 1996
- EKİN, Nusret. *Küreselleşme ve Gümrük Birliği*, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 1999-47, II. Baskı, Şubat 1999
- ELEKDAĞ Şükri, "21. Asır Kimin Asrı Olacak?", *Milliyet Gazetesi: Dünyaya Bakış*, 23 Ağustos 1992.
- ERGİN Feridun. *Uluslararası Politika Stratejileri*, İ.Ü.İ. F. Yayını, No:499, İstanbul: Güryay Matbaası, T.Y.
- ERİŞ, İbrahim. *Uluslararası Ekonomik Bütünleşme Ve Devletlerin Egemenliği*, Ankara: HDTM, Araştırma-İnceleme Dizisi: No:17, 1993
- ERKAN, Canan. *Küreselleşme ve Avrupa Topluluğu Karşısında Türkiye'nin Rekabet Yeteneği*, İzmir: Takav.
- ERKİNER, Engin. *Avrupa Birliği ve Türkiye, Soldan Bir Bakış*, Ankara: Öteki Yayınevi, 1999
- ERTÜRK, Emin. *Ekonomik Entegrasyon Teorisi ve Türkiye'nin İçinde Bulunduğu Entegrasyonlar*, Y.Y., T.Y.

- ETZIONI, Amitai. *Political Unification*, Holt, Rinehart & Winston, New York, 1965
- FİDANCI, Yurdakul. *Günümüzde Sosyal Demokrasi*, İstanbul: TSESA Vakfı, 1993
- FREESTONE, D. *The European Court of Justice, The Institutions and Policies of the European Community*, (Ed.) J.Lodge, Frances Pinter, London, 1983
- FREI, Daniel. *Internationale Zusammenarbeit: Theoretische Ansätze und empirische Beiträge*, Königstein/Ts.: Hain, 1982
- GELLNER, Ernest. *Culture, Identity and Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987
- GEMALMAZ, Semih. "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ve İçi Hukuktaki Yeri", *Hukuk Kurultayı*, y.y.,t.y.
- GENÇ Mehmet. "Uluslararası Sistemdeki Gelişmeler ve Ortadoğu Belirsizliği", *DPB*, C.III, No: 1, Nisan 1991
- GENÇ, Mehmet. *Avrupa Örgütlenmesindeki Evreler*, Bursa: U.Ü.İİBF Dergisi, (Nisan-Kasım 1989), C.X, S:1-2
- GENÇ, Mehmet. *Avrupa Topluluklarının Kurumsal ve Hukuksal Yapısı*, Bursa : U.Ü Basımevi, 1993
- GOODMAN, S.F. *The European Union*, (3<sup>rd</sup> Ed.), Macmillan Press Ltd., London, 1996
- GÖNLÜBOL Mehmet *Uluslar Arası Politika*, Ankara: Atilla Kitabevi, 1993
- GÖNLÜBOL, Mehmet. *Uluslararası Siyasi Teşkilatlanma*, Ankara: A.Ü. S.B.F. Yayınları, 1975
- GÖZEN, Ramazan. "Avrupa'nın Güvenlik Sorunları", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*. (Eylül-Ekim 2000), Yıl:6, Sayı:35
- GRAACK C. "Telecom Operators in the European Union. Internationalization Strategies and Network Alliances", *Telecommunications Policy*, Vol. 20, No. 5, 1996
- GREENWOOD J., J.R. *Organized Interests and the European Community*, London: Sage, 1992
- GÜNUĞUR, Haluk. "Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve İşleyişi", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*, Yıl:6, Sayı:35, Eylül-Ekim 2000
- GÜNUĞUR, Haluk. *Avrupa Topluluğu Hukuku*, Ankara, 1996



- HAACK, W.G.C.M. "The Selectivity of Economic Integration Theories:A Comparison of Some Traditional and Marxist Approaches", *Journal of Common Market Studies*, Vol.XXI, No:4, June 1983
- HAAS, Ernest B. *The Unite of Europe*, Stanford, CA: Stanford University Press, 1958
- HABERMAS, Jürgen. "Dünyasallaşmanın Baskısı Altındaki Avrupa Ulus-devleti", *İdea Politika*, Bahar 2000.
- HAGAN, W.N. *Representative Government and European Integration*, University of Nebraska Press, Lincoln, 1967
- HALLIDAY, Fred. *Yeni Soğuk Savaş, Sovyet-ABD İlişkileri*, Çev. İlker Özin, Belge Yayınları, No: 34, 1985
- HANDOL, John. *Free Movement Of Persons In The EU*, England: John Wiley & Sons, 1995
- HARLECK, P.C. Lord *The Natural Partnership,Europe:The Case For Going In*, GB:British Council, 1971
- HARTLEY, T.C. *The Foundations Of European Community Law*, (3<sup>rd</sup> Ed.), Oxford:Clarendon Press, 1994
- HDTM *Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmalar, AT Tanıtım El Kitabı*, T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ege İhracatçı Birlikleri Yayınları
- HERMANN, Margaret G. *Independence/Interdependence Of Action:Describing Foreign Policy Behaviour*, (Ed.) Patrick Callahan, et.al., USA: Sage Publications, 1982
- HESELTINE, Michael. *The Challenge of Europe : Can Britain Win?*, London : Weidenfeld and Nicholson, 1989
- HILL, C. "The Capabilities-Expectations Gap Or Conceptualising Europe's International Role", *Journal Of Common Market Studies*, Vol. 31, 1993
- HOJBERG, Anne-else. "The European Security Structure, A Plethora Of Organizations", *Presidents And Prime Ministers*, Cilt:5, No:1,1996
- HOLLAND, Martin. *European Integration: From Community to Union*, London:Pinter, 1994
- HOLLAND, Martin. *The Common Foreign and Security Policy, Developments in the European Union*, (Ed.) Laura Crak, Desmon Dimon and Neil Nugent, London: Macmillan Press Ltd, 1999

- HOLSTI K.J. *International Politics: A Framework Of Analysis, 2<sup>nd</sup> Edition*, London:Prentice Hall International, 1972
- HOSBAWM, Ernest J. *1780'den Günümüze Milletler ve Milliyetçilik:'Program, Mit, Dil*, Çev. O. Akın Hay, İstanbul, 1993
- HULSMAN, John C. "The Guns Of Brussel", *Policy Review*, Cilt:101, 2000
- İktisadi Kalkınma Vakfı, *1992 Hedefi Doğrultusunda EFTA-Avrupa Topluluğu İlişkileri*, İstanbul: İKV Yayınları (Ağustos 1989), Yayın No:78
- İKV, "Avrupa Topluluğu Genel Tanıtım ve Değerlendirme", *İKV*, Sayı: 52, Ocak 1988
- İŞYAR, Ömer Göksel. "Avrupa Örgütlenme Ve Bütünleşme Arayışları Örneğinde Uluslararası Entegrasyon Modelleri", Bursa: *U.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi* (Yaz Dönemi Ağustos 1998), Cilt: 16 Sayı: 2.
- İTO, *Türkiye Ve Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Antlaşmasının Esasları*, İstanbul : İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1996/34/AB 8, 1987
- JANSEN, M.; VREE, J.K. *The Ordeal of Unity: The Politics of European Integration:1945-1985*, Holland: Prime Press, 1985
- JONES, Robert A. *The Politics and Economics of the European Union: An Introductory Text*, Vermont: Edward Elgar Publishing Company, 1996
- JONSON, H. G. *Money Trade And Economic Growth*, London: George Allen And Unwin Ltd., 1962
- JOXE Alain, "ABD ve AB, 'Dünya Düzeni' İçin Çok Farklı Modeller Öneriyor", *İdea Politika*, Sayı: 9, Kış 2000-2001.
- KANTARCI, Hasan B. "Avrupa Birliği'ne Üye ülkelerde ve Türkiye'de Kurumlar Vergisi Tarifesi ve Hesaplama Oranlarının Karşılaştırılması", *Vergi Sorunları Dergisi* (Mart 1998), MGDK yayınları, ayı:114
- KARLUK, Rıdvan. *Avrupa Birliği Ve Türkiye*, İstanbul: İMKB Yayınları, 1996
- KARLUK, Rıdvan. *Ekonomik Birleşmeler Yönünden Türkiye'nin AET Üyeliği ve Sanayileşme Sorunu*, Eskişehir, 1976
- KINDLEBERGER, C.P. *Uluslararası İktisat*, Çev. Necdet Serin, Ankara: Sevinç Matbaası, 1970
- KOCAOĞLU Mehmet *Sosyal Politika*, Ankara, 1988
- KOCAOĞLU, Mehmet. *Uluslararası İlişkiler*, Ankara: Kara Harp Okulu, 1993

- KÖSEMİHAL, N. Şazi. *Sosyoloji Tarihi*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1982
- KUPCHAN, Charles A. "Rethinking Europe", *National Interest*, Cilt:56, 1999
- LEMKE, Christiane. "Citizenship And European Integration", *World Affairs* (Spring 1998), Vol. 160 Issue 4
- LODGE, Juliet. *Integration Theory, Decision-Making and Institutions in the European Community*, The European Community, (Ed.) Juliet Lodge, UK: Frances Pinter Publishers Ltd., 1983
- LOVERING, John. "Globalization Unemployment And Social Exclusion In Europe: Three Perspectives On The Current Policy Debate", *International Planning Studies*, Feb-98, Vol. 3 Issue 1
- MAGNETTE, Paul. "Avrupa Birliği : Devletlerin Kurduğu İlk Ve Tek Çokuluslu Girişim", *İdea Politika* (Kış 2000-2001), Sayı : 9
- MARCOS, Jonathan. "Kosova And After : American Primacy In The Twenty-First Century", *Washington Quarterly*, Cilt:23, No:1, 2000
- MARSHALL, A. *Principles of Economic*, New York:The Macmillan Co., 1948, 8. Baskı
- MATHIOPOULOS, Margarita; Istyan GYARMATI. "Saint Malo And Beyond:Toward European Defence", *Washington Quarterly*, Cilt:22, No:4, 1999
- McCARTNEY I. *Strategic Alliances in Telecoms: Strategic Partnerships in the Face of a Changing Telecoms Market*, London: Financial Times, 1997.
- McGREW, A. *Conceptualizing Global Politics*:In McGrew, A. Lewis, P. et al. (eds), *Global Politics. Globalization and the Nation State*, (Cambridge: Polity), 1992
- MEEHAN, Elizabeth. *Citizenship And The European Community*, London: Sage Publications, 1993
- METAŞ *Avrupa Topluluğu, Yapısı, Türkiye İlişkileri ve Demir Çelik Sanayi*, Metaş Yayınları
- MORGENTHAU, Hans J. *Uluslararası Politika*, Çev: B. Oran ve Ü. Oskay, (İngilizce: 4.Baskı; Türkçe 1. Baskı), Ankara: Sevinç Matbaası, 1970
- MYRDAL, G. *An International Economy*, London: Routledge and Kegan Ltd.
- NATO *NATO El Kitabı*, 50. Yıldönümü Sayısı, Brüksel, 1998

- NOEL, E. *Working Together*, The Institutions of the European Community, Office for Official Publications, Lüksemburg, 1985
- OĞUZ, O. *Avrupa Ekonomik Topluluğu*, E.İ.T.İ.A. Yay. No:70, 1969
- OKTAY, Müjde. "AB Konseyi'nin 28 Haziran 1999/468 Sayılı Komitoloji Kararı", *Yeni Türkiye: AB Özel Sayısı 1.*, Eylül-Ekim 2000, yıl:6, sayı:35
- ORGANSKİ, A.F.K. *World Politics*, (2. Baskı), New York: Knopp, 1968
- OZANKAYA, Özer. *Temel Toplum Bilimleri Sözlüğü*, Ankara: Savaş Yayınları, (3.Baskı), 1984
- ÖZDİLLİ, Mustafa. "AET Ekonomik Bütünleşmesinde Rekabet Politikasının İşletmelere Getirdiği Yükümlülükler", *Bursa: Ekonomi* (Eylül-Ekim-Kasım 1987), Sayı: 37
- ÖZGÜVEN, A. *Ortak Pazar Tarım Politikası ve Türkiye*, Bursa : U.Ü., 1982
- ÖZTÜRK, N. Kemal. "Etnik Sorunlar Ve Politik İstikrar", *Amme İdaresi Dergisi* (Eylül 1998) Cilt:31, Sayı:3
- ÖZTÜRKMEN, Arzu. *Türkiye'de Folklor ve Milliyetçilik*, İstanbul: İletişim Yayınları, 1998.
- PAR, Jean; QUERMONNE, Louis. *Le Systeme Politique de l'Union Europeenne*, (2e Edition), Monchrestien Paris, 1994
- PAZARCI, Hüseyin. *Uluslar Arası Hukuk Dersleri*, 1.Kitap (6.Baskı), Ankara: Turhan Kitabevi, 1997
- PELKMAN, Jaques. "The Assignment of Public Function in Economic Integration", *Journal of Common Market Studies*, (Sep.-Dec. 1982), Vol.XXI, No:1-2
- PESCATORE, Pierre. *The Doctrine Of Direct Effect: An Infant Disease Of Community Law*, 1983, 8 Elrev, 155
- PEUKERT, Wolfgang. *Hukukun Evrenselleşmesi Ve Ulusal Egemenlik*, Ankara: Hukuk Kurultayı 2000, (12-16 Ocak 2000)
- POLLARD, Sidney. *European Economic Integration 1815-1970*, London : Thames And Hudson, 1974
- POND, Elizabeth. "Kosova : Catalyst For Europe", *Washington Quarterly*, Cilt:22, No : 4, 1999
- PRADEL, Jean.;CORTENS, Geert. *Droit Penal Europeen*, Paris, 1999, No:8-9

- REGINALD, Dale. *Wanted: A Common European Defence*, Europe, No:351, 1995
- SANBERK, Özden "Uzun İnce Bir Yol:Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri", *Yeni Türkiye:Ab Özel Sayısı I.* (Eylül-Ekim 2000)
- SCHENDELEN, Van. *Eu Committees As Influential Policymakers,"Prolegomena To EU Committees As Influential Policymakers"*, England:Ashgate, 1998
- SCITOVSKY, T. *The Economic of Underdevelopment*, JPE, 1954
- SEBBA, İlan *The Doctrine Of Direct Effect:A Malignant Disease Of Community Law*, 1995, Liei, 35
- SELÇUK, Sami. "Avrupa İnsan Hakları sözleşmesi Ve Türk Uygulaması", *Yargıtay Dergisi* (Temmuz 1999)
- SEYİDOĞLU, Halil. *Uluslar Arası İktisat Teori ve Uygulama*, 13. Baskı, İstanbul, 1999
- SEZER, Özlenen. *Avrupa Topluluğu ve Türkiye ile İlişkiler*, İstanbul: İTO Yayın No: 1990-16, 1990
- SHAW, Jo. *Law Of The European Union*, 2<sup>nd</sup> Ed., London: Macmillan, 1996
- SMITH, Anthony D. *The Ethnic Origins Of The Nations*, Oxford: Basil Blackwell, 1988
- SMITH, Michael E. *What's Wrong with the CFSP? The Politics of Institutional Reform, The State of the European Union*, Vol:4 Deepening and Widening, (Ed.) Pierre Henri Laurent, Marc Maresceau, Lynne Rienner Publishers Inc., London, 1998
- STEINER, J. *Direct Applicability In EEC Law:A Chameleon Concept*, 1992, Lqr 229
- SWAN, D. *The Economics of the Common Market*, Penguin Books, 1970
- ŞENEL Alâeddin *Siyasal Düşünceler Tarihi*, Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları, 1996
- TALU, Nuran. "Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı II.* (Kasım-Aralık 2000), Yıl:6, Sayı:36
- TEKELİ, İlhan; İLKİN, Selim. *Türkiye ve Avrupa Topluluğu (I.Kitap) Ulus Devletini Aşma Çabasındaki Avrupa'ya Türkiye'nin Yaklaşımı*, Ankara: Ümit Yayıncılık, 1993

- TEKİNALP, Ünal. *(Tekinalp/Tekinalp) AB Hukuku*, İstanbul: Beta Bas.Yay.Dağ.A.Ş., 1997
- TİSK. *Avrupa Birliği'nin Beyaz Kitapları ve Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, Ankara:TİSK İnceleme Yayınları, Yayın No:144, 1995
- TOLUNER, Sevim. *Milletler Arası Hukuk Dersleri*, (5.Baskı), İstanbul: Beta Bas.Yay.Dağ.A.Ş., 1996
- TÖRE, Nahit. *Avrupa Birliği'nde Parasal Entegrasyon: Avrupa Para Sistemi ve Ekonomik ve Parasal Birlik*, Avrupa Birliği El Kitabı, Ankara:T.C. Merkez Bankası, 1995
- TUNCAY, Suavi "Psikolojik ve Sosyolojik Açından Polisin Sosyalleşme Süreci", *21. Yüzyılda Polisin Eğitimi Sempozyumu'nda sunulan bildiri*, Polis Akademisi ve Eğitim Daire Başkanlığı, Ankara: 25-27 Ekim 2001
- TUNCAY, Suavi. "Türkiye'de Gençlik Sorunlarının Psikolojik Boyutu, *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (Güz 2000 Muğla), C:1, S:1
- USAL, Alparslan;  
KUŞLUVAN, Zeynep. *Davranış Bilimleri*, İzmir: Barış Yayınları, 2000.
- ÜNAL Şeref. "Tarihi Süreçte Türkiye-AB İlişkileri Ve AB'nin Hukukî Yapısı", *Yeni Türkiye: AB Özel Sayı. I.* (Eylül-Ekim 2000), Yıl 6, Sayı:35
- ÜSTÜNEL, B. *Milletlerarası İktisadi Birleşmeler Teorisi*, Ankara, 1960
- VANLI, H. Halil, "Küreselleşme-Bölgeselleşme Perspektifinde Türkiye'nin Avrupa Birliği Paradoksu/Çıkmazı", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I.*, Yıl:6 Sayı:35, Eylül-Ekim 2000
- VIOTTI and KAUPPI, *International Relation Theory*, London: Macmillan Publishing Company, 3<sup>rd</sup> Edition, 1987
- WEATHERİLL, Stephan;  
BEAUMONT Paul. *EC Law, The Essential Guide To The Legal Workings Of The European Community*, 2<sup>nd</sup> Ed., Penguin Books, 1995
- WEBB, Carole. *Europeanism And The European Movements, Social And Political Movements İn Western Europe*, y.y., t.y.
- WEILER, J.H.I. *The Selling Of Europe : The Discourse Of European Citizenship In The Lgc 1996*, Cambridge: Harward Law School, 1996
- WIENER, Antje. *Assessing The Constructive Potential Of Union Citizenship-A Socio-Historical Peerspective*, European Integration Online Papers (Etop), V.I No:17, 1997



- WISTRICH, Ernest. *After 1992: The United States of Europe*, London: Routledge, 1989
- WYATT, Derrick.;  
DASHWOOD, Alan. *European Community Law*, 3<sup>rd</sup> Ed., London : Sweet And Maxwell, 1993
- YILMAZ, Adem. "Avrupa Birliği Entegrasyonu Çerçevesinde Supranasyonalizm", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*, Eylül-Ekim 2000, Yıl:6, Sayı:35
- YURDUSEV, A. Nuri. "Avrupa'nın Cazibesi ve Avrupa Birliği İdeolojisi", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*. (Eylül-Ekim 2000), Yıl:6, Sayı:35
- YÜKSEL, A.S. *Türkiye ile İlişkileri Açısından Avrupa Ekonomik Topluluğu*, Eskişehir: İTİA Yay., 1975
- ZARARSIZ, M. Emin. "Avrupa Topluluğu Hukukunun 'Doğrudan Etkisi' Prensibi Ve Türk Hukukunda Muhtemel Sonuçları", *Yeni Türkiye:AB Özel Sayısı I*. (Eylül-Ekim 2000)
- INTUG, 13 June, 1997.
- E.I.U. *European Trends*, The Economist Publications Ltd., 1989

## II. RESMİ BELGELER VE İNTERNET KAYNAKLARI

- Avrupa Birliği Antlaşması (Çevrimiçi), <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/index.html> , (28 Şubat 2001)
- AB Antlaşması Madde J.11.1 (Treaty on European Union) (Çevrimiçi), <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/index.html>, (16 Ocak 2002).
- AB Antlaşması, Madde J.4 (Treaty on European Union) (Çevrimiçi), <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/index.html>, (16 Ocak 2002).
- Tek Avrupa Senedi The Single Act: A New Frontier for Europe, Programme of the Commission for 1987, Bulletin of the European Communities, Supplement 1/87
- The Maastricht Treaty (Maastricht Antlaşması) 1.(Çevrimiçi), <http://www.weu.int/eng/comm/91-maastricht.htm>, (09 Ocak 2002)
2. (Çevrimiçi), [http://www.hri.org/docs/Maastricht92/Mtmt\\_Top.html](http://www.hri.org/docs/Maastricht92/Mtmt_Top.html), (18 Ocak 2002).
3. (Çevrimiçi), <http://www.weu.int/eng/comm/91-maastricht.htm>, (14 Şubat 2002).

- Amsterdam Antlaşması (Çevrimiçi), [http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/ec\\_cons\\_treaty\\_en.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/ec_cons_treaty_en.pdf), Official Journal C 340, 10.11.1997, s.173-308. (18 Şubat 2002)
- Brüksel Antlaşması (Brussel Treaty) 1.(Çevrimiçi), <http://www.weu.int/eng/docu/d480317a.htm>, (28 Şubat 2001)  
2. (Çevrimiçi), <http://www.weu.int/eng/docu/d480317a.htm>, (11 Ocak 2002).
- Değişik Brüksel Antlaşması (Modified Brussel Treaty) 1.(Çevrimiçi), <http://www.weu.int/eng/docu/d541023a.htm>, (06 Ocak 2002).  
2.(Çevrimiçi), <http://www.weu.int/eng/docu/d541023b.htm>, (2 Aralık 2001)
- Değişik Brüksel Antlaşması, IV No'lu Protokol (Batı Avrupa Birliği Silahlanma Kontrolü Ajansı ile ilgili IV No'lu Protokol), 1.(Çevrimiçi), <http://weu.int/eng/docu/d541023j.htm>, (2 Aralık 2001)
- Kopenhag Kriterleri (Çevrimiçi), <http://www.eureptr.org.tr/kriterler.html>, (14 Ocak 2002)
- Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, (Çevrimiçi) <http://www.deltur.cec.eu.int/ab-guvenlik01.html>, (14 Ocak 2002)
- Avrupa Parlamentosu 1. (Çevrimiçi), [http://www.europarl.eu.int/presentation/default\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/presentation/default_en.htm), (13 Ocak 2002)
- BAB Bakanlar Konseyi Petersberg Deklarasyonu (Çevrimiçi), <http://www.weu.int/info/eng/comm/92-petersberg.htm>, (1 Aralık 2001)
- BAB Bakanlar Konseyi Amsterdam Bildirisi (Çevrimiçi), <http://weu.int/eng/comm/97-amsterdam.htm>, (15 Ocak 2001)
- BAB Bakanlar Konseyi Roma Bildirisi (Çevrimiçi), <http://www.weu.int/eng/comm/92-rome-a.htm>, (1 Aralık 2001)
- BAB Bakanlar Konseyi, Madrid, 1996 AB Hükümetlerarası (Çevrimiçi), <http://www.weu.int/info/eng/comm/94-kirchberg.htm>, (1 Aralık 2001)
- BAB Bakanlar Konseyi BAB Bakanlar Konseyi, Madrid, 14 Kasım 1995, "1996 AB Hükümetlerarası Konferansı'na BAB Katkısı" adlı Bildiri, Madde 19.
- Önkatılım Yardımları (Çevrimiçi), <http://www.eureptr.org.tr/g-onkatilimyardim.html>, (14 Ocak 2000).

Batı Avrupa Birliği'nin Rolü (The Role of WEU)	(Çevrimiçi), <a href="http://www.weu.int/eng/info/role.htm">http://www.weu.int/eng/info/role.htm</a> , (11 Ocak 2002).
AB-Türkiye, AB ve Giriş Sürecinde Türkiye	(Çevrimiçi), <a href="http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm">http://www.kom.gov.tr/genel/ab.htm</a> (14 Ocak 2002).
Konsey Kararı	1999/468/Ec: Hk. 28 Haziran 1999 Konsey Kararı, Official Journal L 184, 17/07/1999
Komitoloji Kararı	1987/373/Eec 'Comitology' Kararı 13 Temmuz 1987 Tarihli Konsey Kararı, Official Journal L 197, 18/07/1987
Case (İçtihat Kararı)	Case C-237/91, Kuş V. Landesbauptstadt Wiesbaden, (1992) ECR 1-6781, (1993) 2 Cmlr 887.



## EKLER

### EK-1: Avrupa Parlamentosu'ndaki Politik Gruplar

Politik Gruplar (Eylül 1999)	
<b>EPP- ED</b>	Avrupa Halk Partisi ve Avrupalı Demokratlar Grubu
<b>PES</b>	Avrupa Sosyalistleri Partisi Grubu
<b>ELDR</b>	Avrupa Liberal, Demokrat ve Reformist Partiler Grubu
<b>GREENS/EFA</b>	Yeşiller/Avrupa Özgürlük Bağlaşıklığı Grubu
<b>EUL/NGL</b>	Avrupa Birleşik Solu/Kuzeyli Yeşil Sol Konfederatif Grubu
<b>UEN</b>	Uluslar Avrupası İçin Birlik Grubu
<b>EDD</b>	Avrupa Demokrasi ve Çeşitlilik Grubu
<b>TDI</b>	Bağımsız Üyeler Teknik Grubu - Karma Grup

Avrupa Parlamentosunun Bileşimi,

Kaynak : "Avrupa Parlamentosu" için bkz., [http://www.europarl.eu.int/presentation/default\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/presentation/default_en.htm), (13 Ocak 2002).

**AVRUPA PARLAMENTOSU**  
**BAĞIMSIZ ÜYELER TEKNİK GRUBU**

## Ek:2 AB Üyeliği'ne Aday Ülkeler

<i>Ülke</i>	<i>AB Üyeliği İçin Başvuru Tarihleri</i>	<i>Avrupa Anlaşmasının İmza Tarihi</i>	<i>Avrupa Anlaşmasının Yürürlüğe Giriş Tarihi</i>
Macaristan	31 Mart 1994	Aralık 1991	Şubat 1994
Polonya	5 Nisan 1994	Aralık 1991	Şubat 1994
Bulgaristan	14 Aralık 1995	Mart 1993	Şubat 1995
Çek Cumhuriyeti	17 Ocak 1996	Ekim 1993	Şubat 1995
Romanya	22 Haziran 1995	Şubat 1993	Şubat 1995
Slovak Cumhuriyeti	27 Haziran 1995	Ekim 1993	Şubat 1995
Estonya	24 Kasım 1995	Haziran 1995	Şubat 1998
Latvia	13 Ekim 1995	Haziran 1995	Şubat 1998
Litvanya	8 Aralık 1995	Haziran 1995	Şubat 1998
Slovenya	10 Haziran 1996	Haziran 1996	Şubat 1998
Türkiye	14 Nisan 1987	Eylül 1963	Aralık 1964/ --
Malta	16 Temmuz 1990	Aralık 1970	Nisan 1971/ --
Kıbrıs	3 Temmuz 1990	Aralık 1972	Haziran 1973/ --

**Kaynak:** Bu çalışma için oluşturulmuştur, (İÇ).

### EK-3: AB GENİŞLEMESİNİN KRONOLOJİSİ

#### AB GENİŞLEMESİNDE KİLOMETRE TAŞLARI

- 1950 9 Mayıs tarihinde "Schuman bildirgesi", şimdiki AB'yi ayakta tutmaya devam eden demokratik Avrupa bütünleşmesinin ilkelerini ortaya koydu.
- 1957 Belçika, Fransa, Almanya, İtalya, Lüksemburg ve Hollanda, Roma Antlaşması'nı imzalayıp Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kurdular.
- 1963 Türkiye, Ankara Anlaşması'nı imzaladı.
- 1973 Danimarka, İrlanda ve Birleşik Krallık, AT'ye katıldılar.
- 1981 Yunanistan AT'ye katıldı.
- 1986 Portekiz ve İspanya AT'ye katıldılar.
- 1987 Türkiye AB üyeliği için başvurdu.
- 1988 Macaristan, ilk Ticaret ve İşbirliği Anlaşması'nı imzaladı; daha sonra, orta Avrupa'nın öbür ülkeleriyle de benzer anlaşmalar imzalandı.
- 1989 Berlin Duvarı çöktü; AB Phare Programı'nı oluşturdu; Avrupa Komisyonu Türkiye üzerine Görüş kabul etti.
- 1991 Macaristan ve Polonya, ilk Avrupa Anlaşmaları'nı imzaladılar (bu anlaşmalar 1994'te onaylandı); daha sonra, orta Avrupa'nın öbür ülkeleriyle de benzer anlaşmalar imzalandı.
- 1993 Kopenhag Avrupa Konseyi katılım kriterlerini kabul etti; Avrupa Komisyonu Kıbrıs ve Malta üzerine Görüşler kabul etti.
- 1994 Essen Avrupa Konseyi katılım öncesi stratejii kabul etti.
- 1995 Avusturya, Finlandiya ve İsveç, AB'ye katıldılar.
- 1996 Türkiye-AB gümrük birliğinin son aşaması yürürlüğe girdi.
- 1997 Avrupa Komisyonu, Gündem 2000'i ve Görüşleri kabul etti; Lüksemburg Avrupa Konseyi, genişleme sürecinin başlaması üzerinde anlaştı.
- 1998  
 Mart :Katılım süreci başladı; Katılım Ortaklıkları kabul edildi; Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Polonya ve Slovenya ile katılım müzakereleri başlatıldı; Türkiye için Avrupa stratejisi ortaya konuldu.  
 Kasım :Avrupa Komisyonu, adaylar üzerine ilk Düzenli Raporları kabul etti.  
 Aralık :Viyana Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu'nun Düzenli Raporlarını onayladı.



1999

Ekim:Avrupa Komisyonu, ikinci Düzenli Raporlar setini kabul etti ve Katılım Ortaklıklarını revizyondan geçirdi.

Aralık:Helsinki Avrupa Konseyi, katılım sürecinin kapsayıcı niteliğini teyit etti, altı aday ülkeyle daha katılım müzakereleri açılmasına karar verdi ve Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne katılmaya yazgılı bir aday olduğunu ilan etti.

2000

Şubat:Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovak Cumhuriyeti ile katılım müzakereleri resmen başlatıldı.

Kasım: Avrupa Komisyonu,   nc  Düzenli Raporlar setini kabul etti ve Türkiye için bir Katılım Ortaklığı teklif etti; ayrıca, niha  müzakereler için bir takvim taslağıyla birlikte, genişlemenin son aşaması için bir strateji teklif etti.

Aralık:Nice Avrupa Konseyi, Komisyon'un raporlarını ve yeni genişleme stratejisini onayladı; ayrıca, genişlemenin yolunu açmak için AB karar alma prosedürlerini revize eden "Nice antlaşması"nı kabul etti.

2001

Ocak:İsveç, Belçika ve İspanya dönem başkanlıklarında geriye kalan baŐlıklar üzerindeki müzakereler için bir yol haritasıyla birlikte, yeni AB genişleme stratejisi yürürlüğe girdi.

Mart: AB, Türkiye için katılım ortaklığını kabul etti.

**EK-4 : ADAY ÜLKELER / BAŞLICA İSTATİSTİKSEL GÖSTERGELER-1 (1999)**

	Yüzölçümü	Nüfus	Yoğunluk	S.A.G.S. (Satın Alma Gücü Standartları) ile GSYH (1)			GSYH % değişme	Tarım	
				1000 km <sup>2</sup>	Milyon kişi	Nüfus/ km <sup>2</sup>		Milyar euro S.A.G.S.	GSYH / nüfus S.A.G.S. S.
Bulgaristan	111	8,3	75	38,5	4700	22	2,4	17,3	26,6
Çek Cumhuriyeti	79	10,3	130	128,7	12500	59	-0,2	3,7	5,2
Estonya	45	1,4	32	10,8	7800	36	-1,1	5,7	8,8
Kıbrıs	9	0,7	78	12,0	17100	81	4,5	4,2	9,3
Letonya	65	2,4	37	13,9	5800	27	0,1	4,0	15,3
Litvanya	65	3,7	57	22,9	6200	29	-4,1	8,8	20,2
Macaristan	93	10,1	109	108,1	10700	51	4,5	5,5	7,1
Malta	0,3	0,4	1333	veri yok	veri yok	veri yok	4,2	2,5	1,8
Polonya	313	38,7	124	301,9	7800	37	4,2	3,8	18,1
Romanya	238	22,5	94	128,2	5700	27	-3,2	15,5	41,7
Slovakya	49	5,4	110	55,6	10300	49	1,9	4,5	7,4
Slovenya	20	2,0	100	30,0	15000	71	4,9	3,6	10,2
Türkiye	775	64,3	83	379,4	5900	28	-5,0	14,3	41,3

Kaynaklar: *Ulusal kaynaklardan Eurostat*, (1) S.A.G.S. ile GSYH'yi hesaplama yöntemi, geçen yılın raporlarından bu yana değiştirilmiştir. Dolayısıyla, veriler mukayese edilebilir değildir.

**EK-5 ADAY ÜLKELER / BAŞLICA İSTATİSTİKSEL GÖSTERGELER-2 (1999)**

	Enflasyon oranı	İşsizlik oranı	Genel Hükümet Harcamaları	Dış Ticaret				Cari İşlemler Hesabı	Doğrudan Yabancı Yatırımlar	
				Ticaret bilançosu ihracat / ithalat (%)	Toplam ihracatta AB'nin payı (%)	Toplam ithalatta AB'nin payı (%)	AB'nin dış ticaret fazlası (2) (Milyon euro)		Açığın veya fazlanın GSYH'ye oranı (%)	Kişi başına DYY stoğu (euro) (2)
Bulgaristan	2,6	17,0	0,2	72,5	52,6	48,6	424	-5,3	256	6,1
Çek Cumhuriyeti	2,0	8,7	-1,6	93,0	69,2	64,0	1482	-2,0	1357	9,1
Estonya	4,6	11,7	-4,6	68,3	72,7	65,0	531	-6,2	1052	4,6
Kıbrıs	1,3	3,6	veri yok	13,2	50,7	57,3	1748	-2,6	2860 (3)	2,1 (3)
Letonya	2,4	14,5	3,9	58,4	62,5	54,5	244	-10,6	825	5,8
Litvanya	0,8	14,1	veri yok	62,1	50,1	49,7	481	-11,2	511	4,5
Macaristan	10,0	7,0	-3,7	89,3	76,2	64,4	1270	-4,3	1654	2,9
Malta	2,1	5,3	veri yok	69,6	48,7	65,4	1221	-3,5	3465 (3)	3,4 (3)
Polonya	7,2	15,3	-2,7	59,6	70,5	64,9	11357	-7,5	485	4,3
Romanya	45,8	6,8	veri yok	81,8	65,5	60,4	536	3,8	220	2,4
Slovakya	10,6	16,2	-0,6	90,2	59,4	51,7	-500	-5,9	366	3,7
Slovenya	6,1	7,6	-0,6	85,8	66,0	68,6	1545	-2,9	532	0,2
Türkiye	64,9	7,6	veri yok	65,3	52,6	53,9	5484	-0,7	104 (3)	0,4 (3)

Kaynak: Transition Report EBRD (1 Euro = 1,066 ABD Doları). (3) 1998 kaynağı: UNCTAD; (1 Euro = 1,122 ABD Doları). Kaynaklar: Ulusal kaynaklardan Eurostat

## EK-6 : ADAY ÜLKELERCE ONAYLANAN İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMELERİ EYLÜL 2000

Aşağıdaki sözleşmelere ve protokollere katılım	BG	ÇK	ES	KB	LET	LİT	MA	MT	PL	RO	SK	SV	TR
AIHS (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Protokol 1 (mülkiyet hakkı ve diğer konular)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Protokol 4 (seyahat özgürlüğü ve diğer konular)	O	X	X	X	X	X	X	O	X	X	X	X	O
Protokol 6 (ölüm cezası)	X	X	X	X	X	X	X	X	O	X	X	X	O
Protokol 7 (çifte yargılanmama ve çifte cezalandırılmama)	O	X	X	X	X	X	X	O	O	X	X	X	O
İşkencenin Önlenmesi için Avrupa Sözleşmesi	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Avrupa Sosyal Şartı	O	X	O	X	O	O	X	X	X	O	X	O	X
Tadil edilmiş Avrupa Sosyal Şartı	X	O	X	X	O	O	O	O	O	X	O	X	O
ASS'ye Ek Protokol (toplu şikayet sistemi)	O	O	O	X	O	O	O	O	O	O	O	O	O
Ulusal Azınlıklar için Çerçeve Sözleşme	X	X	X	X	O	X	X	X	O	X	X	X	O
MSHUS (Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
MSHUS'ye Tercihli Protokol (bireysel haberleşme hakkı)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
MSHUS'ye ikinci Tercihli Protokol (ölüm cezasının kaldırılması)	X	O	O	X	O	O	X	X	O	X	X	X	O
ESKHUS (Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
İKS (İşkenceye Karşı Sözleşme)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
IATS (Her Türden Irk Ayrımcılığının Tasfiye Edilmesi Sözleşmesi)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
KKATS (Kadınlara Karşı Her Tür Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesi Sözleşmesi)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
ÇHS (Çocuk Hakları Sözleşmesi)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

**Kaynaklar:** Ulusal kaynaklardan Eurostat, X = Sözleşme onaylandı O = Sözleşme onaylanmadı BG = Bulgaristan; ÇK = Çek Cumhuriyeti; ES = Estonya; KB = Kıbrıs; LET = Letonya; LİT = Litvanya; MA = Macaristan; MT = Malta; PL = Polonya; RO = Romanya; SK = Slovakya; SV = Slovenya; TR = Türkiye

**EK-7: 1998-2000 YILLARINDA PHARE KAPSAMINDA FİNANSE EDİLEN  
EŞLEŞTİRME PROJELERİNİN SAYISI**

Aday Ülke	Tarım (Hayvan ve Bitki Sağlığı projeleri dahil)	Çevre	Kamu Maliyesi (Vergileme Gümrükler İç Pazar, vd. dahil)	Adalet ve İçişleri	Sosyal Politika	Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Fonlara Hazırlanma	Diğerleri	Toplam
<b>Bulgaristan</b>	7	11	12	6	4	3	2	<b>45</b>
<b>Çek Cumh.</b>	3	5	7	11	9	2	5	<b>42</b>
<b>Estonya</b>	4	2	7	5	3	1	-	<b>22</b>
<b>Letonya</b>	3	2	4	4	1	3	1	<b>18</b>
<b>Litvanya</b>	2	1	6	6	3	1	6	<b>25</b>
<b>Macaristan</b>	6	5	9	5	4	2	-	<b>31</b>
<b>Polonya</b>	16	5	15	6	4	3	8	<b>57</b>
<b>Romanya</b>	7	3	13	8	5	3	3	<b>42</b>
<b>Slovak Cum.</b>	6	6	8	12	6	1	5	<b>44</b>
<b>Slovenya</b>	6	2	7	7	4	2	3	<b>31</b>
<b>Toplam</b>	<b>60</b>	<b>42</b>	<b>88</b>	<b>70</b>	<b>43</b>	<b>21</b>	<b>33</b>	<b>357</b>

\*Bu toplam, projelerin toplam sayısına eşit değildir, çünkü projelerin çoğunda birden fazla üye devletin katılımı söz konusudur.

**Kaynaklar:** Ulusal kaynaklardan Eurostat,

**EK-8: Aday Ülkelerde Çevre ve Çevre Sorunları Hakkında Bazı Göstergeler**

	1998 Yılı İtibarıyla Karbon Dioksit Emisyonu (Kişi Başı-CO <sub>2</sub> /Ton)	1999 Yılında Üretilen Çöp (Kişi Başı-kg)	Share of Nüfus 1999 İtibarıyla Atık Su ve Nüfus Bağlantısı (%)	1999 Yılı İtibarıyla Çevresel Yatırım (GDP'nin Binde biri)	
				Özel Girişim	Kamu Sektörü
Bulgaristan	7.7	391	37	2.55	1.89
Kıbrıs	:	:	:	:	:
Çek Cum.	12.1	327	62	9.02	6.02
Estonya	13.3	394	69	1.75	5.70
Macaristan	6.2	491	26**	3.59	5.22**
Latvia	3.1	240	:	0.20	1.03
Litvanya	5.2	334	80	2.92	0.88
Malta	:	357	8	:	:
Polanya	8.7	319	52	7.62	5.24
Romanya	:	314	:	3.88	2.68
Slovakya	8.3	315**	49**	:	4.33**
Slovenya	8.0	:	:	1.92**	:
Türkiye	3.2	:	30	:	:
<b>EU</b>	<b>8.2*</b>	:	:	:	:

\* 1997 data ; \*\* 1998 data

Kaynak: "Statistical Yearbook 2001 on candidate and South East European countries, Data 1995-1999", ISBN 92-894-1038-8, [http://www.eureptr.org.tr/english/e-s-iliski\\_20011214.html](http://www.eureptr.org.tr/english/e-s-iliski_20011214.html), (13 Şubat 2002)



## **ÖZGEÇMİŞ**

### **KİŞİSEL BİLGİLER**

**Adı Soyadı : İBRAHİM ÇİĞDEM**

**Doğum Yeri : ADANA**

**Doğum Yılı : 1969**

**Medeni Hali : Evli**

### **EĞİTİM VE AKADEMİK BİLGİLER**

**Lise :1983-1986 Adana Borsa Lisesi**

**Lisans :1988-1994 Çukurova Üniversitesi Eğitim  
Fakültesi İngilizce Öğretmenliği Bölümü**

**Yabancı Dil:İngilizce**

### **MESLEKİ BİLGİLER**

**:Muğla Üniversitesi Yabancı Diller Bölümü  
İngilizce Okutmanı**