

T.C.
BAŐKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

TÜRKİYE - AVRUPA BİRLİĞİ KATILIM MÜZAKERELERİ
SÜRECİNDE BÖLGESEL POLİTİKALAR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Servet Mutlu

Hazırlayan

Ecren İskender

Ankara–2007

Ecen İskender tarafından hazırlanan,

“Türkiye-Avrupa Birliği Katılım Müzakereleri Sürecinde Bölgesel Politikalar” adlı tez çalışması jürimizce Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Kabul (sınav) Tarihi: 5 Şubat 2007

İmza

Jüri Üyesi: **Prof. Dr. Servet MUTLU**

Jüri Üyesi: **Dr. Birgöl DEMİRTAŞ COŞKUN**

Jüri Üyesi: **Doç. Dr. İsmail AYDINGÜN**

ÖZET

Türkiye-Avrupa Birliği(AB) katılım müzakereleri resmi olarak 3 Ekim 2005 tarihinde başlatılmıştır. Katılım müzakereleri AB'nin Türkiye'ye adil yaklaşmadığı iddialarıyla gölgelenmiştir. Bu dönemde eleştirilerin odağı, Türkiye için katılım müzakerelerinin ilke ve esaslarının belirleyen Müzakere Çerçeve Belgesi olmuştur. Tez çalışması Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi'ni analiz ederken belgenin 12. maddesinin içeriğine yoğunlaşmaktadır. Söz konusu maddede AB Komisyonu'nun, Türkiye'nin katılım antlaşması ile ilgili olarak kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar ve tarım gibi alanlardaki önerilerine geçiş süresi tedbirleri dâhil edebileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda araştırma sorusunu katılım müzakereleri kapsamında Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığı altında Türkiye'nin nelerle karşılaşabileceği oluşturmaktadır. Önceki genişleme süreçlerinin incelenmesini takiben tez çalışmasında varılan sonuç; Türkiye'nin yapısal politika araçlarından, dolayısıyla AB Bölgesel Politikası'nın araçları olan Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu'ndan, hariç bırakılmasının Türkiye aleyhine bir ayrımcılık olacağı, böyle bir durumun Türkiye için üyeliğin fayda ve anlamını büyük ölçüde sınırlayacağıdır. Bu sınırlamanın ne anlama geldiğini ortaya koymak için AB Bölgesel Politikası'nın amaçları, araçları, gelişimi ve önemi çalışma içinde özetlenmiştir. Türkiye'nin nelerle karşılaşabileceğine ışık tutmak üzere üçüncü ve beşinci AB genişleme süreçleri ve katılım müzakereleri ele alınarak diğer ülkelerin deneyimleri ve aldıkları geçiş düzenlemeleri incelenmiştir. Türkiye'nin kendi mevzuat ve işleyişini AB müktesebatının Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu ile ilgili faslına uyumlaştırmak konusunda ne durumda olduğu analiz edilmiştir. Bu suretle Türkiye'nin 12. madde kapsamında yapısal politika araçlarından hariç bırakılmamak için atması gereken adımlar vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türkiye, Katılım Müzakereleri, AB Bölgesel Politikası

SUMMARY

Turkey has started the accession negotiations with the European Union(EU) on October 3, 2005. The accession negotiations were unfortunately shadowed by the claims that EU was not treating Turkey equitably. The Negotiation Framework that sets the principles governing the negotiations was one of the basic documents facing criticism. This thesis analyzes the Negotiation Framework for Turkey and concentrates on Article 12 which states that the EU Commission will include safeguard measures to its proposals in areas such as freedom of movement of persons, structural policies or agriculture where appropriate. In this context, the relevant research question is taken to be what Turkey may come across during its accession negotiations under the chapter of Regional Policy and Structural Instruments. After examining the conditions of the previous accessions the thesis concludes that when Turkey becomes a member state, it would not be just and fair if it is deprived from the instruments of structural policies, namely the EU Regional Policy instruments such as the Structural and Cohesion Funds. The objectives and instruments of EU Regional Policy are analyzed to give an idea of what Turkey would be deprived if this were to happen. Furthermore, the third and fifth EU enlargements are analyzed to see what other member states had experienced during accession negotiations, so as to identify what safeguard measures may be foreseen for Turkey under structural policies, and what Turkey should do in order to minimize the number and extent of such measures.

Keywords: European Union, Turkey, Accession Negotiations, Regional Policy

İÇİNDEKİLER

ÖZET	ii
SUMMARY	iii
İÇİNDEKİLER	iv
KISALTMALAR	vii
TABLolar DİZİNİ	ix
GİRİŞ	1
1. TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ İLE İLİŞKİLERİNİN TARİHÇESİ ...	4
1.1. Ankara Antlaşması	5
1.2. Üyelik Başvurusu Sonrası Dönem	7
1.3. Helsinki Zirvesi ve Adaylık Statüsü Sonrası Dönem	9
1.4. Neden AB, Neden Türkiye?	13
1.5. Değerlendirme	19
2. TÜRKİYE-AB KATILIM MÜZAKERELERİ	21
2.1. Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi	23
2.1.1. Müzakerelerin İlkeleri	23
2.1.2. Müzakerelerin İşleyiş Süreci	25
2.1.3. Müzakerelerin İçeriği	27
2.2. Katılım Müzakerelerinin Tarafları ve Aşamaları	30
2.2.1. Tarama Süreci	32
2.2.2. Müzakere Pozisyon Belgelerinin Hazırlanması	33
2.2.3. Pozisyon Belgelerinin AB Dönem Başkanlığı’na Sunulması....	36
2.2.4. Müzakerelerin Açılması	37
2.2.5. Müzakerelerin Tamamlanması	38
2.2.6. Katılım Antlaşması’nın Onayı	38
2.3. Değerlendirme	39
3. AB BÖLGESEL POLİTİKASI VE YAPISAL ARAÇLAR	41
3.1. AB Bölgesel Politikası’nın Amaçları	42
3.2. AB Bölgesel Politikası’nın Gelişimi	44
3.2.1. Gündem 2000 Belgesi ve Yapısal Fonlar’da Reform	48

3.2.2. Lizbon Stratejisi	50
3.3. AB Bölgesel Politikası'nın Araçları	51
3.3.1. Yapısal Fonlar	51
3.3.2. Uyum Fonu	53
3.3.3. Avrupa Yatırım Bankası Kredileri	53
3.4. AB Üyesi Ülkelerin Yapısal Fonlar'dan Yararlanma Koşulları ve Fonların Uygulanışı	54
3.4.1. Yararlanma Koşulları	54
3.4.2. Yapısal Fonlar'ın Uygulanışı	56
3.5. Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri için Yapısal Politika Araçları.....	57
3.5.1. PHARE	58
3.5.2. SAPARD	59
3.5.3. ISPA	59
3.6. Topluluk Girişimleri.....	60
3.6.1. Interreg III.....	60
3.6.2. Leader+	61
3.6.3. Equal.....	61
3.6.4. Urban II.....	61
3.7. 2007–2013 Mali Dönemi ve Yapısal Fonlar.....	62
3.8. Değerlendirme.....	65
4. ÜÇÜNCÜ VE BEŞİNCİ AVRUPA BİRLİĞİ GENİŞLEME SÜREÇLERİ VE KATILIM MÜZAKERELERİ.....	67
4.1. Üçüncü Genişleme: İspanya ve Portekiz.....	68
4.1.1. Neden Avrupa Topluluğu, Neden İspanya ve Portekiz?.....	69
4.1.2. İspanya'nın Adaylık Süreci.....	72
4.1.3. Portekiz'in Adaylık Süreci.....	73
4.1.4. İspanya ve Portekiz İçin Müzakere Süreci.....	74
4.1.5. İspanya ve Portekiz Genişlemesi Kapsamında AB Fonları.....	78
4.1.6. İspanya ve Portekiz İçin AB Üyeliğinin Sonuçları.....	80
4.2. Beşinci Genişleme: Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri.....	82
4.2.1. Neden AB, Neden MDA Ülkeleri?.....	82

4.2.2. MDA Ülkeleri Genişleme Süreci.....	84
4.2.3. Avrupa Topluluğu'ndan, Avrupa Birliği'ne Değişen Üyelik Kriterleri.....	88
4.2.4. MDAÜ Ülkeleri Genişlemesi Müzakere Süreci.....	89
4.2.5. MDA Ülkeleri Genişlemesi Kapsamında AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Araçların Koordinasyonu.....	92
4.2.6. MDA Ülkeleri İçin AB Üyeliğinin Sonuçları.....	95
4.3. Değerlendirme: AB Bölgesel Politikası ve Genişleme.....	97
5. TÜRKİYE'NİN AB MÜKTESEBATI BÖLGESEL POLİTİKA VE YAPISAL ARAÇLARIN KOORDİNASYONU FASLINA UYUMU.....	99
5.1. Türkiye'de Bölgesel Politikalar.....	100
5.1.1. AB Üyeliği Perspektifi ve Türkiye'nin Bölgesel Politikalarındaki Değişim.....	107
5.1.2. AB Bölgesel Politikası ve Türkiye'deki Devlet Geleneği Arasındaki Çatışma.....	111
5.2. AB'nin Türkiye'den Beklentileri ve Türkiye'nin Taahhütleri.....	114
5.2.1. Türkiye İçin Yayımlanan İlerleme Raporları.....	115
5.2.2. Katılım Ortaklığı Belgeleri.....	119
5.2.3. Ulusal Programlar.....	121
5.3. Değerlendirme.....	122
SONUÇ.....	128
KAYNAKÇA.....	131

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AB-15	Almanya, Fransa, İtalya, Lüksemburg, Belçika, Hollanda, İngiltere, İrlanda, Danimarka, Yunanistan, İspanya, Portekiz, Avusturya, İsveç, Finlandiya
AB-25	AB-15 + Polonya, Macaristan, Slovenya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Estonya, Litvanya, Letonya, Kıbrıs, Malta
AB-27	AB-25 + Bulgaristan Romanya
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
AYB	Avrupa Yatırım Bankası
COREPER	<i>Comité des Représentants Permanents</i> : AB Daimi Temsilciler Komitesi
DAP	Doğu Anadolu Projesi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DOKAP	Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı
ECU	<i>European Currency Unit</i> : Avrupa Para Birimi
ESF	<i>European Social Fund</i> : Avrupa Sosyal Fonu
EU	<i>European Union</i> : Avrupa Birliği
EURO	Avrupa Birliği Para Birimi
EFTA	<i>European Free Trade Association</i> : Avrupa Serbest Ticaret Birliği
ERDF	<i>European Regional Development Fund</i> : Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
FEOGA	<i>Le Fonds Européen d'orientation et de Garantie Agricole</i> : Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu
FIFG	<i>Financial Instrument for Fisheries Guidance</i> : Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GKRY	Güney Kıbrıs Rum Yönetimi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
ISPA	<i>Instrument for Structural Policies for Pre-Accession</i> : Katılım Öncesi Süreç için Yapısal Politika
IPA	<i>Instrument for Pre-Accession Assistance</i> : Katılım Öncesi Yardım Aracı
İKV	İktisadi Kalkınma Vakfı
KDV	Katma Değer Vergisi
KP	Katma Protokol
KOB	Katılım Ortaklığı Belgesi
KÖY	Kalkınmada Öncelikli Yörelere
KÖYD	Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi

KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KSS	Küçük Sanayi Siteleri
MDA	Merkezi ve Doğu Avrupa
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> : Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı
NUTS	<i>The Nomenclature of Territorial Units for Statistics</i> : İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması
OECD	<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i> : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OSB	Organize Sanayi Bölgeleri
OTP	Ortak Tarım Politikası
ÖUKP	Ön Ulusal Kalkınma Planı
PHARE	<i>Pologne, Hongrie Assistance à la Reconstruction Economique</i> : Polonya ve Macaristan için Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Faaliyeti
SAPARD	<i>The Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development</i> : Tarım ve Kırsal Gelişme için Özel Katılım Programı
SAS	Satın Alma Gücü Paritesi
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
UP	Ulusal Program

TABLolar DİZİNİ

Tablo III.I.: 2000 – 2006 Dönemi Yapısal Fonlar.....	56
Tablo VI.I.: 2004–2006 Döneminde Yapısal Fonların Yeni Üye Ülkeler ve Fon Kategorilerine Göre Kullanımı (Milyon Euro).....	94
Tablo V.I.: Türkiye’ye İlişkin İlerleme Raporlarındaki Değerlendirmeler ve Beklentiler.....	116
Tablo V.II.: Katılım Ortaklığı Belgelerinde Türkiye’den Beklentiler.....	120

GİRİŞ

Tez çalışmasının konusunu Türkiye ve Avrupa Birliği(AB) arasındaki katılım müzakereleri sürecinde Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığı oluşturmaktadır. Araştırma sorusu Türkiye'nin AB ile müzakere sürecinde Bölgesel Politikalar başlığı altında nelerle karşılaşabileceği ve ne tür pozisyonlar alabileceğidir. Sorunun çıkış noktasını 3 Ekim 2005 tarihinde yayımlanan Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 12. maddesi oluşturmaktadır. Söz konusu maddede AB Komisyonu'nun, Türkiye'nin katılım antlaşması ile ilgili olarak kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar ve tarım gibi alanlardaki önerilerine geçiş süresi tedbirleri dâhil edebileceği belirtilmiştir. Bu madde; Türkiye'nin üyeliği gerçekleşse dahi AB Bölgesel Politikası kapsamında sağlanan yapısal fonlardan hariç tutulmak veya kısıtlı olarak yararlanabilmek gibi Birlik tarafından yapılacak önerilere hazırlıklı olması gerektiğine işaret etmektedir. Tez çalışması bu hariç bırakılmanın ne anlama geleceğine dair bir tablo çizmeyi, önceki genişlemelerden de yola çıkarak bunun bir ayrımcılık olup olmadığına dair bir analiz yapmayı amaçlamaktadır.

Tez çalışmasının ilk bölümünü Türkiye-AB ilişkilerinin tarihçesinin bir özeti oluşturmaktadır. Türkiye'nin adaylığı 1999 yılının Aralık ayında ilan edilmiş, üyelik müzakerelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde yayımlanacak olan bir Müzakere Çerçeve Belgesi ışığında açılmasına ise 16–17 Aralık 2004 Avrupa Konseyi Zirve Sonuç Belgesi'nde karar verilmiştir.

Tez çalışmasının ikinci bölümünü müzakere sürecinin yapısının, ilkelerinin, işleyişinin, taraf ve aşamalarının açıklanması oluşturmaktadır. 3 Ekim 2005 tarihinde Müzakere Çerçeve Belgesi'nin açıklanmasının ardından Türkiye'de gerek Çerçeve Belgesi, gerekse müzakere sürecinin doğası üzerine geniş tartışmalar yer almıştır. Müzakerelerin yapısının özetlenmesi Türkiye'nin AB ile müzakere sürecinin etrafında gelişeceği genel ilkeleri açıklamak açısından son derece önemlidir.

Tez çalışmasını üçüncü bölümünü AB Bölgesel Politikası'nın amaçları, araçları ve gelişimi teşkil etmektedir. AB Bölgesel Politikası'nın amacı Birlik içinde bütünlüğün ve uyumun sağlanmasıdır. Birlik içinde hem ülkeler hem de bölgeler arasında dengeli gelişimin temini; uluslararası ilişkilerde Birliğin güçlü bir ekonomik ve politik aktör olarak var olması için bir gereklilik olarak görünmektedir. Tek pazar bağlamında Birlik toprakları içinde ticaret, sanayi ve paranın belli merkezlerde toplanması olasılığı vardır. Bu olasılık sosyo-ekonomik krizlere yol açma ve dolayısıyla Birliğin bütünlüğünü zedeleme riski taşımaktadır. AB Bölgesel Politikası'nın amacı, mali fonların da yardımıyla, bu riski en aza indirmektir.

Dördüncü bölümün kapsamını üçüncü ve beşinci AB genişleme süreçleri ve katılım müzakereleri oluşturmaktadır. AB entegrasyon süreci bir süreklilik arz etmektedir. Bu süreci yeni üyelerin AB'ye katılımıyla genişleme ve mevcut üye ülkelerin politikalarını birbirine gittikçe daha fazla bağlayan derinleşme eğilimi sürüklemektedir. Bazı çevreler AB'nin genişleme politikasını; derinleşme politikasının tamamlayıcı bir unsuru olarak görürken, diğerleri bu iki politikanın birbirinin gelişimini engelleyen çelişkili sonuçlara yol açtığını savunmaktadırlar. Her halükarda, genişleme ve derinleşme süreçlerinin AB'nin yapısını ve politikalarının kapsamını değiştirdiği bir gerçektir. Bu bağlamda genişleme dalgalarının etkisiyle AB Bölgesel Politikası'nın içeriği de yıldan yıla çeşitli değişikliklere uğramıştır. İncelenecek ilk genişleme sürecini 1988 yılında Yapısal Fonlar'da reforma gidilmesine yol açan ve İspanya ve Portekiz'in üyeliği ile son bulan, üçüncü genişleme oluşturacaktır. Daha sonra Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin üyeliği ile gerçekleşen beşinci genişleme ele alınacak ve bu süreç konunun güncelliği açısından daha detaylı olarak incelenecektir.

Beşinci bölümde Türkiye'nin kendi mevzuat ve işleyişini AB müktesebatının Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu ile ilgili faslına uyumlaştırmak konusunda ne durumda olduğu analiz edilecektir. Bu doğrultuda AB Katılım Ortaklığı Belgeleri, Türkiye'nin Ulusal Programları ve AB Komisyonu'nun yayımladığı İlerleme Raporları'nın Bölgesel Politika başlığı ile ilgili kısımları

incelenecektir. Bölümde ayrıca konu ile ilgili olarak yapılan kurumsal hazırlıklar ele alınacaktır.

Her bölümün sonundaki değerlendirme bölümlerinde bazı çıkarımlara ulaşılması ve AB ile müzakere sürecinde Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığı altında yer alan hususlarda Türkiye'ye bir perspektif sunulması amaçlanmaktadır.

Tez çalışması boyunca betimleme, tarihsel anlatım ve karşılaştırma yöntemleri kullanılmıştır. İlk olarak Avrupa Birliği, AB Bölgesel Politikası, Yapısal Fonlar, AB genişlemeleri, Türkiye-AB ilişkileri, AB katılım müzakereleri ve bölgesel kalkınma konularında bir literatür taraması yapılmıştır. Bunun için AB resmi kaynaklarından ve Türkiye'de konu ile birebir ilgili olan Devlet Planlama Teşkilatı, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, İktisadi Kalkınma Vakfı gibi kurumların yayınlarından yararlanılmış; makale, kitap, dergi ve gazetelerden elde edilen veri, bilgi ve yorumlar analiz edilmiştir. Bunun yanı sıra birçok konuda birincil kaynaklara başvurulmuştur. AB müktesebatı için kurucu antlaşmalar, resmi belgeler, kurum raporları ve yönetmelikler incelenmiştir. Türk mevzuatı için ise Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi, sanayi planları, kalkınma planları ve programlarına başvurulmuştur. Konu ile ilgili güncel gelişmelerin yoğunluğu, sıklıkla internet kaynaklarının kullanılmasını da zorunlu kılmıştır.

Çalışmada; İspanya, Portekiz, Yunanistan ve Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB üyesi olduktan sonra başta Yapısal Fonlar olmak üzere diğer AB mali araçlarından yararlanmalarıyla gelişme düzeylerinin arttığı görülmüştür. Türkiye'nin de üye olması ve AB Bölgesel Politikası araçlarının kullanımında diğer üye ülkelerle eşit muamele görmesi halinde gelişme düzeyini artırması ve bölgeler arası gelir farklılıklarını azaltması beklenebilir. Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 12. maddesinde ifade edildiği şekliyle, yapısal politikalar ile ilgili olarak Türkiye aleyhine geçiş süresi tedbirlerinin getirilmesi bir ayrımcılık olacak ve Türkiye için üyeliğin fayda ve anlamını büyük ölçüde sınırlayacaktır.

1. TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ İLE İLİŞKİLERİNİN TARİHÇESİ

Bu bölümde AB ile Türkiye arasındaki ilişkilerin tarihçesi incelenecektir. Amaç bugünkü duruma nasıl gelindiğinin ve süreçteki dönüm noktalarının ortaya konulmasıdır. Bölüm içinde ayrıca Türkiye-AB ilişkileri kapsamında tarafların motivasyonlarının ve çekincelerinin ne olduğu ayrı bir alt başlık kapsamında incelenmiştir. Bu bölümün araştırmanın geneli için önemi, taraflar arasındaki ilişki sürecinin anlamlandırılmasını sağlaması ve ilerleyen bölümlerde atıfta bulunulacak belli tarihlerin ve o tarihlerde varılan kararların kapsamını içermesidir.

Modernizasyon kelimesinin batılılaşma olarak anlaşılmasının kökenleri Osmanlı Devleti dönemine, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Yeni Osmanlılar ve onların ardından gelen İttihat ve Terakki Cemiyeti’ne kadar uzanır. Türk modernizasyonunun önemli aşamaları 1839 Tanzimat Fermanı, 1876’da ilan edilen I. Meşrutiyet ve 1908’deki II. Meşrutiyet’tir. Cumhuriyet dönemi devrimci seçkinleri de, ya II. Meşrutiyet dönemi aydınları arasından çıkmış ya da bu dönemin aydınlarının sahip olduğu ideolojik yapılanmadan etkilenmiştir. Modernleşmenin batılılaşma ile eşdeğer olarak anlaşılması sonucunda Cumhuriyet devrimleri sırasında birincil referans kaynağı batı olmuştur. Türkiye Cumhuriyeti’nin ulus devlet modeline uygun kurularak Avrupa’nın siyasi ve hukuki sistemini benimsemesi ile gerçekleşen siyasal ve hukuksal yakınlaşma, toplumun belli bir kesiminin Avrupa’nın hayat tarzını ve kültürünü benimsemesiyle birlikte sosyo-kültürel bir boyut kazanmıştır. Kemalist Devrimler ile ulusun hedefi, o zaman Avrupa’da var olduğu düşünülen, “çağdaş medeniyet seviyesini yakalamak” olarak ortaya konmuştur. Çalış’ın deyişiyle “Batı ile bütünleşerek Batılılaşmak-modernleşmek felsefesi üzerine kurulu ideolojik bir rasyonalite karar alma mekanizmasına egemen” olagelmıştır.¹

¹ Çalış, Şaban. (2001). *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri*, Ankara: Nobel Yayınları, s.19–20, 52.

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşunun ardından yılında batılaşma ve modernleşmeye yönelik önemli reformlar gerçekleştirmiştir. II. Dünya Savaşı'na katılmayan Türkiye, Savaş sonrasında oluşan ittifaklarda açıkça tarafını belirlemiş ve Avrupa Konseyi, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı(OECD) ve Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı(NATO) gibi organizasyonlara üye olmuştur. 1950'li yılların ikinci yarısında Batı Avrupa; Avrupa Ekonomik Topluluğu(AET) ve Avrupa Serbest Ticaret Birliği(EFTA) olarak iki ayrı ekonomik entegrasyona gitmiştir. Bu ekonomik blokların kuruluşunu takip eden ilk yıllarda “bekle ve gör” politikası izlemeyi tercih eden Türkiye nihayet 1959 yılında çeşitli ekonomik, siyasi ve ideolojik sebeplerle AET'ye Ortaklık başvurusunda bulunmuştur.² Geleneksel olarak ekonomik ve ticari ilişkileri EFTA ülkelerine nazaran AET ülkeleriyle daha yoğun olan Türkiye aynı zamanda, entegrasyon yolunda Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu(AKÇT)'ndan sahip olduğu deneyimle, AET ile daha kolay yol alacağını hesap etmekteydi.³ Türkiye'nin başvurusu 1963 yılında imzaladığı, Ankara Antlaşması olarak da bilinen, Ortaklık Antlaşması ile neticelenmiştir. Vurgulanması gereken nokta Türkiye'nin hiçbir zaman bu ortaklığı salt ekonomik anlamlar çerçevesinde değerlendirmedir.

1.1. Ankara Antlaşması

Ankara Antlaşması Türkiye'nin AET ile ilişkilerinin hukuki temelini oluşturur.⁴ Antlaşma; Türkiye ve AET arasında üyeliğe görece ikincil derecede olan, fakat basit bir ticaret antlaşmasından daha bağlayıcı olan “Ortaklık” ilişkisini kurar. Ankara Antlaşması'na göre Gümrük Birliği'ne uzanan süreç üç aşamalı olarak çizilmiştir. Bu üç dönem Türkiye'nin yükümlülük altına girmeyeceği 5 yıllık hazırlık dönemi, karşılıklı yükümlülüklerin olacağı, tarifelerin karşılıklı ve kademeli olarak indirileceği ikinci dönem ve gümrük birliğine geçileceği nihaî dönem olarak

² age, s.39–51.

³ age, s.37.

⁴ Türkiye ile AET arasında Ortaklık yaratan 12 Eylül 1963 tarihli “Ankara Antlaşması”; http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_ankara.html (Erişim Tarihi; 21 Kasım 2005).

belirlenmiştir. Antlaşma'nın onaylanması ile Türkiye–AET Ortaklığı'nın Hazırlık Dönemi 1 Aralık 1964'te resmen başlamıştır.

Ankara Antlaşması'nın imzasından sonra Türkiye'de Antlaşma'nın Avrupa'yla bütünleşmenin ve çağdaşlaşmanın sembolü olduğuna dair yaygın bir mutabakat oluşmuştur.⁵ Antlaşma hükümet tarafından siyasi bir dönüm noktası olarak adlandırılmıştır. Hükümetin söylemlerinden, Ankara Antlaşması'nın içerik ve yapısından ziyade sembolik değerinin üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır.⁶

Hazırlık döneminin sona ermesinin ardından 13 Kasım 1970 tarihinde Katma Protokol(KP) imzalanmıştır. Geçiş döneminin hükümleri ve bu süreç içerisinde tarafların üstleneceği yükümlülükleri içeren KP, 1973 yılında yürürlüğe girmiştir.⁷ KP'nin yürürlüğe girmesinin ardından gerek ülke içinde gerekse dünyada ortaya çıkan ekonomik krizler, Türkiye'nin bu antlaşmadan doğan yükümlülüklerini aksatması ve yerine getirememesiyle sonuçlanmıştır. Ekonomik sebeplerin yanı sıra 70'li ve 80'li yıllarda Türkiye'deki siyasi istikrarsızlıkların, bunların toplumsal alana yansımalarının ve en nihayetinde ülke demokrasisinin aldığı darbelerin Topluluk ile ilişkiler üzerindeki etkileri de olumsuz olmuştur. Bu dönemde AB de bazı yükümlülüklerini yerine getirmemiş, Türkiye'de siyasi boyuttaki sorunların artmasıyla Topluluk ile Türkiye arasındaki ilişkiler dondurulmuş ve mali işbirliğine son verilmiştir.

Sivil yönetimin yeniden kurulması ve liberal ekonomik politikalara geçilmesi ile Türkiye'nin Topluluk ile ilişkileri canlanmıştır. Türkiye yaklaşık yirmi yıldır gündeminde bulunan, bugünün AB'si haline gelen, zamanın AET'sine, üyelik başvurusunu 14 Nisan 1987 tarihinde yapmıştır.⁸ AB Komisyonu'nun üyelik başvurusuna cevabı iki yıl sonra, 1989 yılında, gelmiştir. AB Komisyonu'nun

⁵ Çalış, age, s.97–110.

⁶ age, s.97–99.

⁷ Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında Geçiş Dönemini Düzenleyen 23 Kasım 1970 tarihli Katma Protokolü; http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_kprotokol.html (Erişim Tarihi; 21 Kasım 2005).

⁸ Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na yaptığı 14 Nisan 1987 tarihli Tam Üyelik Başvurusu; http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_basvuru87.html (Erişim Tarihi; 21 Kasım 2005).

Türkiye'nin AET'ye üyeliğe ehil olduğunu vurguladığı metinde, Topluluğun henüz gerçekleşmiş olan yeni genişlemeyi sindirmesinin ve kendi içindeki derinleşmeyi sağlamasının gerekliliğinden bahisle, Türkiye'ye Ortaklık Antlaşması çerçevesindeki konularla yoğunlaşması ve Gümrük Birliği sürecini tamamlaması salık verilmiştir.⁹ AB Komisyonu'nun görüşüne ekli olan Türk ekonomisinin yapısı ve gelişimi hakkındaki 125 sayfalık teknik raporda Türkiye'nin ekonomik ve sosyal yapısı ile gelişimi Yunanistan, İspanya ve Portekiz ile karşılaştırılarak incelenmiştir.¹⁰ Bunun sebebi hem ekonomileri, hem de yakın siyasi tarihleri itibariyle bu ülkelerin birbirlerine benzerlikleri olabilir. Topluluğun Türkiye hakkındaki değerlendirmesini bu ülkelerle karşılaştırarak yapması, Türkiye'nin bu ülkelerin ilişkilerinin gelişim sürecinden çıkarımlar yapması ve ilham alması için bir işaret olarak görülebilir.

Türkiye bu gelişmelerden sonra Gümrük Birliği'ni gerçekleştirme hedefine yoğunlaşmış olmakla birlikte üyelik amacını sürekli yinelemiş ve bu doğrultuda AB cihetinden gelecek bir gelişme beklemiştir.

1.2. Üyelik Başvurusu Sonrası Dönem

1993 tarihli Avrupa Konseyi Kopenhag Zirvesi Sonuç Bildirgesi genişleme ile ilgili önemli noktaları ve bundan sonra üye olabilmek için aranan şartları belirtirken Türkiye ile ilişkileri gümrük birliği temelli yürütmek istediğini açıkça ortaya koymuştur.¹¹ Buna istinaden yürütülen çalışmalar sonucunda Gümrük Birliği, KP'da öngörüldüğü gibi 1995'te gerçekleşmiştir. 6 Mart 1995 tarihinde gerçekleşen Ortaklık Konseyi Toplantısı'nda taraflar Gümrük Birliği'nin zamanının geldiği

⁹ Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na Katılma Başvurusu ile ilgili AT Komisyonu Görüşü (18 Aralık 1989);

http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_rapor87.html (Erişim Tarihi; 21 Kasım 2005).

¹⁰ Karluk, Rıdvan. (2003). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, İstanbul: Beta Basım Yayım, s.571.

¹¹ Arat, Tuğrul & Baykal, Sanem. (2002). "AB'yle İlişkiler". Oran, Baskın (ed). *Türk Dış Politikası; Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar*'ında (ss. 326–365.), İstanbul: İletişim Yayınları, s.331.

kararına varmış ve Gümrük Birliği Antlaşması 1 Ocak 1996 tarihinde resmen yürürlüğe girmiştir.¹²

AB ve Türkiye'nin beklenti, hedef ve taahhütler konusundaki farklı algıları AB-Türkiye ilişkilerini kimi zaman, AB Lüksemburg Konsey Zirvesi sonrasında olduğu gibi, çok sancılı durumlara itmiştir. 12–13 Aralık 1997 tarihlerinde Lüksemburg'da yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Toplantısı'nda Türkiye'nin öngörülen beşinci genişleme dalgası içerisinde yer almayacağı ortaya çıkmıştır. Başkanlık Bildirisi'nin 31. ve 36. paragrafları Türkiye'ye ayrılmıştır. Bu paragraflarda Türkiye'nin üyeliğe “ehil” olduğu ve diğer adaylarla aynı kriterlerle değerlendirileceği vurgulanmış, Türkiye için bir Avrupa Stratejisi'nin hazırlanacağı ve bu suretle Türkiye ve AB arasında her alanda yakınlaşma sağlanacağı belirtilmiştir.¹³ Bunun dışında Türkiye diğer aday ülkelerle birlikte Avrupa Konferansı'na davet edilmiştir. 31. ve 36. paragraflar olumlu görünmekle birlikte bildirinin 35. paragrafındaki ifadeler; Türkiye tarafından üyelik sürecinden dışlandığı ve Yunanistan'ın tezlerinin bir önkoşul olarak dayatıldığı şeklinde algılanmıştır. Türkiye bu ifadelere tepkisini AB ile siyasi diyalogu askıya alarak ortaya koymuştur. Bununla birlikte AB Komisyonu, Lüksemburg Zirvesi kararları ışığında, Türkiye'yi tam üyeliğe hazırlamayı ve AB'ye yaklaştırmayı hedefleyen bir strateji hazırlamak ve hayata geçirmekle görevlendirilmiştir. AB-Türkiye arasındaki ilişkilerdeki tikanıklık “Türkiye için Avrupa Stratejisi (Katılım Öncesi Strateji)”¹⁴ adıyla anılan bu belge üzerinde görüşmelerin başlaması ile bir ölçüde aşılmıştır.

4 Mart 1998'de ilan edilen, “Türkiye için Avrupa Stratejisi”nde; gümrük birliği, sanayi, tarım, hizmetler, makro-ekonomik diyalog, telekomünikasyon, bilim ve teknoloji, araştırma, ulaştırma, enerji, çevre, tüketici politikası, bölgesel ve sınır-ötesi işbirliği, Türkiye'nin Topluluk programlarına katılımı ve kurumsal işbirliği başlıkları altında Türkiye ve AB arasında somut işbirliği önerilmiştir. Önerilen

¹² bkz. 1/95 sayılı AET–Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı; <http://www.foreigntrade.gov.tr/ab/OKK95/1-95giris.htm> (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).

¹³ Luxembourg European Council Presidency Conclusions, 12–13 December 1997; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0008.htm (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).

¹⁴ Pre- Accession Strategy, European Strategy for Turkey; <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/ocp/turkey.htm> (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).

işbirliğinin amacı, ülkemizin bu alanlarda AB müktesebatına uyumunun kolaylaştırılmasıdır.

1.3. Helsinki Zirvesi ve Adaylık Statüsü Sonrası Dönem

10–11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki Avrupa Konseyi Toplantısı'nda, Türkiye'ye resmi olarak aday ülke statüsü tanınmıştır. Türkiye aynı zamanda, mevcut mali kaynakları genişleme perspektifi içerisinde tek bir çerçeve altında toplayan katılım öncesi stratejisine diğer aday ülkelerle eşit statüde dâhil edilmiştir.¹⁵ Zirve sonuç belgesi bu doğrultuda AB Komisyonu tarafından Türkiye için bir Katılım Ortaklığı Belgesi(KOB) hazırlanmasını öngörmüştür. Aynı sonuç belgesi AB Komisyonu'nu, Türkiye mevzuatının Topluluk müktesebatıyla uyumlaştırılması için müktesebatın incelenmesi sürecini hazırlamakla görevlendirmiştir. Bu doğrultuda, 11 Nisan 2000 tarihli Ortaklık Konseyi kararı ile Topluluk müktesebatını oluşturan 31 alanın bir kısmı üzerinde tarama çalışmaları yürütecek 8 alt komite kurulmuştur.¹⁶

Komisyon tarafından açıklanan ilk KOB 4 Aralık 2000 tarihinde AB Bakanlar Konseyi tarafından kabul ve ilan edilmiştir.¹⁷ KOB'un AB Bakanlar Konseyi'nde karara bağlanmasının ve katılım öncesi stratejisi bağlamında Türkiye ile AB arasında "Katılım Ortaklığı" kuran Çerçeve Tüzüğü'nün kabul edilmesinin ardından sıra Türkiye'nin kendi hazırladığı "AB Müktesebatının Üstlenilmesine Yönelik Ulusal Programı"nı sunmasındaydı. Ulusal Programı(UP) hazırlama görevi AB Genel Sekreterliği'ne verildi. Genel Sekreterliğin ülkede geniş bir çevre ile görüş teatisinde bulunmak ve çeşitli bakanlıkları ziyaret etmek suretiyle oluşturduğu I. UP, 19 Mart 2001 tarihli Bakanlar Kurulu'nda kabul edildi ve 24 Mart 2001 tarihli Resmi Gazete'de yayımlandı.¹⁸

¹⁵ Helsinki European Council Presidency Conclusions, 10–11 December 1999; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/ACFA4C.htm (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).

¹⁶ Dış Ticaret Müsteşarlığı & Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği. (2002). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ankara: Doğuşum, s.456–458.

¹⁷ 2000 yılı tarihli Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi; http://www.belgenet.com/arsiv/ab/kob_2000.html (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005).

¹⁸ Çalış, age, s.380–382.

KOB hukuksal niteliği itibariyle yalnızca AB'yi bağlayan bir irade beyanı olmakla birlikte, pratikte adaylık sürecinin ilerlemesini isteyen Türkiye'yi de bağlamaktaydı. KOB'da yer alan "Ulusal Program; Katılım Ortaklığı'nın ayrılmaz bir parçası olmamakla birlikte, belgenin kapsadığı öncelikler Katılım Ortaklığı'na uymalıdır" ifadesinden anlaşılacağı üzere her ne kadar UP hukuksal açıdan Türkiye'nin irade beyanı olsa da, KOB ile arasında bir paralelliğin bulunması katılım sürecinin sağlıklı işlemesi için gerekliydi.¹⁹

2000 yılının Haziran ayında Feira şehrinde gerçekleşmiş olan Avrupa Konseyi Toplantısı Sonuç Bildirgesi'nde Konsey, özellikle hukukun üstünlüğü ve yargı alanı ile insan hakları konusunda Türkiye'nin somut adımlar atmasını beklediğini vurguladı.²⁰

2000 yılının Aralık ayında Nice şehrinde gerçekleşen Avrupa Konseyi Toplantısı'nda ise Türkiye'nin Katılım Öncesi Stratejisi'ni uygulamakla ilgili olarak gösterdiği gelişmelere değinilmiş ve KOB'da siyasi kriterlerle ilgili olarak ifade edilen önceliklerin önemine atıfta bulunulmuştur.²¹

12–13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde, Türkiye'nin Kopenhag Kriterleri'ne uyum yönünde 2002 yılı içinde kaydettiği ilerlemelerin olumlu karşılandığı belirtilmiş, ancak siyasi kriterlere uyum bakımından uygulamanın da önem taşıdığı vurgulanmıştır.²² Zirve'de, AB Komisyonu'nun görüş ve tavsiyeleri ışığında, Aralık 2004'te toplanacak Zirve'nin, Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirdiği yönünde bir karar alması halinde, müzakerelerin gecikmeksizin başlatılacağı ifade edilmiştir. Kopenhag

¹⁹ Arat & Baykal, age, s.355–356.

²⁰ Santa Maria da Feira European Council Presidency Conclusions, 19–20 June 2000; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm (Erişim Tarihi; 11 Aralık 2005).

²¹ Nice European Council Presidency Conclusions, 7, 8 and 9 December 2000; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm (Erişim Tarihi; 11 Aralık 2005).

²² Copenhagen European Council Presidency Conclusions, 12–13 December 2002; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/73842.pdf (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).

Zirvesi'nde, 9 Ekim 2002 tarihli Strateji Belgesi'nde yer alan; KOB'un gözden geçirilmesi ve Türkiye'ye sağlanacak mali yardımın artırılması yönündeki yaklaşım kabul edilmiş, bu doğrultuda Komisyon Türkiye için yeni bir KOB hazırlamakla görevlendirilmişti. Bu doğrultuda, Komisyon tarafından hazırlanan II. KOB, 14 Nisan 2003 tarihinde AB Konseyi tarafından kabul edilmiştir.²³ Gözden geçirilmiş KOB'a paralel olarak Türkiye'nin kendi tanımladığı yükümlülük, hedef, takvim ve iradesinin beyanı olan "AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" da yenilenmiştir. Gözden Geçirilmiş UP 23 Haziran 2003 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilerek 24 Temmuz 2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2003 yılının Aralık ayında Brüksel'de yapılan Avrupa Konseyi Toplantısı'nın Zirve Sonuç Belgesi'nde Türkiye'nin siyasi kriterleri karşılamak için geliştirmesi gereken noktalara değinilmiştir. Bununla birlikte müzakerelerin açılması ile ilgili karar, AB Komisyonu'nun ilerleyen yılda sunacağı İlerleme Raporu ve tavsiye kararı ışığında, 2004 yılının Aralık ayında gerçekleşecek Konsey Toplantısı'na bırakılmıştır.²⁴

2004 yılının Aralık ayında Brüksel'de yapılan olan Avrupa Konseyi Toplantısı'nın Zirve Sonuç Belgesi'nde AB Konseyi Türkiye'nin 2004 Komisyon Raporu ve tavsiyesi ışığında, Komisyon tarafından belirlenen altı başlık altındaki hukuksal düzenlemeyi yürürlüğe koyması şartıyla, Kopenhag Siyasi Kriterleri'ni katılım müzakerelerine başlamak açısından yeterli ölçüde karşıladığına karar vermiştir.²⁵ Sonuç Belgesi ayrıca AB Konseyi'ni, 3 Ekim 2005 tarihinde müzakereleri açmak üzere, bir müzakere çerçeve belgesi üzerinde anlaşma sağlamaya çağırmıştır. 3 Ekim 2005 tarihinde gerçekleştirilen AB Genel İşleri

²³ Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi, 12 Haziran 2003 tarih ve OJ L 145 sayılı Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesi ("2003/398/ EC, Council Decision of 8 March 2001 on principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with Republic of Turkey").

²⁴ Brussels European Council Presidency Conclusions, 12–13 December 2003; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/78364.pdf (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).

²⁵ Brussels European Council Presidency Conclusions, 16–17 December 2004; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/83201.pdf (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).

Konseyi toplantısıyla Türkiye ve Hırvatistan için üyelik müzakerelerinin açılmasına karar verilmiş ve bahsi geçen “Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi” nihayet açıklanmıştır.

İlk olarak 2000 yılında hazırlanan ve 2003 yılında gözden geçirilen KOB, 23 Ocak 2006’da bir kez daha revize edilmiştir. 2006 tarihli KOB’un bu son halinin Türkiye’nin AB’ye üye olmak için gerçekleştirmesi gereken kısa ve orta vadeli öncelikleri belirlemek suretiyle müzakere sürecinin yol haritasını oluşturduğu söylenebilir.

2006 yılı Haziran ayında yapılan Avrupa Konseyi toplantısında Türkiye’ye ayrılan paragrafta, Türkiye’nin tarama sürecinde gösterdiği ilerlemenin değerlendirildiği ve fiilî müzakerelerin başlamış olmasından memnuniyet duyulduğu belirtilirken, AB’nin bu kapsamda Türkiye’nin çabalarını desteklemeyi sürdüreceği ifade edilmiştir. Müzakerelerin her ülkenin gösterdiği çabaya bağlı ilerleyeceğini vurgulayan belgede Türkiye’den Ek Protokol ve Ortaklık Antlaşması’nda öngörülen Gümrük Birliği ile ilgili yükümlülüklerini, AB’ye yeni üye olan 10 ülkeyi de içine alacak şekilde, tam olarak yerine getirmesi istenmiştir. Konsey ayrıca reform sürecinin hızlandırılması yanında tam ve etkin uygulanması, reform sürecinde geri dönüşmezlik ve sürdürülebilirliğin garanti altına alınması, iyi komşuluk ilişkileri dâhil olmak üzere Kopenhag siyasi kriterlerinin tam olarak karşılanması için Türkiye’ye çağrı yapmıştır. AB zirvesinde genişleme politikasıyla ilgili alınan genel kararlarda ise "mevcut taahhütlere bağlılık" vurgusunun yanı sıra, "Birliğin gelecekte siyasi, mali ve kurumsal açıdan işlemesinin sağlanması ve Avrupa'nın ortak projesini derinleştirmesi”nin önemine değinilmiş, genişleme ve derinleşme arasındaki hassas dengeye işaret edilmiştir.²⁶

²⁶ Brussels European Council Presidency Conclusions, 15–16 June 2006; http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf (Erişim Tarihi; 14 July 2006).

1.4. Neden AB, Neden Türkiye?

Yukarıda incelendiği üzere Türkiye'nin Avrupa entegrasyonu ile ilişkisi neredeyse yarım asırdır devam etmektedir. Her iki tarafın resmi görüşü; AET ile Türkiye'nin ortaklık ilişkisi olarak başlayan bu ilişkinin, Türkiye'nin AB üyeliği hedefini içerdiği'dir. Bu görüşün altında böyle bir genişlemenin her iki tarafa da çeşitli kazançlar getireceği düşüncesi vardır. Bununla birlikte hem Türkiye'de hem de AB'de hâlen Türkiye'nin AB'ye katılmasına karşı çıkan görüşler bulunmaktadır. Aşağıda bu görüşler kısaca özetlenecektir.

Türkiye'de AB üyeliği çeşitli nedenlerden dolayı istenmektedir. Bu nedenlerin bazıları; İslamcı hareketin güçlenmesinin²⁷ ve Türk demokrasisine askerler tarafından müdahale edilmesinin önlenmesi,²⁸ ekonominin gelişmesi ve işsizlik gibi bazı sorunların çözülmesi ya da hafifletilmesi, daha modern ve batılı bir toplumun oluşması yoluyla cinsiyetler arası ayrımın azalması ve okuryazar oranının artması olarak ifade edilebilir.²⁹ AB üyeliğinin daha fazla demokrasi ve bu bağlamda hak ve refah isteği nedeniyle istenmesi bir bakıma yukarıda bahsi geçen tüm isteklerin gerçekleşmesinin uzun vadede ancak AB üyeliğiyle olabileceği inancını yansıtmaktadır.³⁰

Daha fazla veya daha "sağlam" bir demokrasi isteği ile Avrupa entegrasyonuna üyelik bağlamında dâhil olma güdüsü yalnızca Türkiye'ye özgü değildir. İlerleyen bölümlerde daha detaylı görülebileceği gibi ikinci genişleme ile Avrupa Topluluğu'na üye olan Yunanistan ve ona benzer olarak askeri yönetimlerinden kurtulmalarının ertesinde üçüncü genişleme ile üye olan İspanya ve

²⁷ Cook, Steven. "A Steathy Victory for the Turkish Military", *Slate*, October 28, 2005; <http://www.slate.com/id/2128988/> (Erişim Tarihi; Aralık 2005).

²⁸ Aydın, Ersel. "The Military Can Steer Turkey toward Europe", *Herald Tribune*, 13 January 2006; <http://www.iht.com/articles/2006/01/13/opinion/edersel.php?rss> (Erişim Tarihi; 13 Ocak 2006).

²⁹ Oniş, Ziya. (2004). "Turkish Modernization and the Challenges for New Europe", *Perceptions*, Vol.9, No.3, ss. 5–28., s.5–9.

³⁰ Acar, Mustafa. "AB Türkiye'ye Neden Tarih Vermelidir?", *Liberal Düşünce Topluluğu*; <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=169> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).

Portekiz de benzer güdüyü paylaşmışlardır.³¹ Yine AB'nin en yeni ve en geniş kapsamlı genişlemesi olan Merkezi ve Doğu Avrupa(MDA) ülkeleri genişlemesinde eski komünist blok üyesi devletler Soğuk Savaş ertesini inşa etmek istedikleri liberal ekonomi ve siyasi yapının eşlik ettiği demokratik düzenin gelişimi ve temini adına Birlik ile bütünleşme hedefi gütmüşlerdir.³² Bu güdü üyeliğe aday ülkeler açısından entegrasyonun ve Birliğin demokrasi üzerindeki beklenen işlevini yansıtırken, aynı zamanda bu ülkelerin demokratik gelişim sürecinde Birlik tarafından bir rol üstlenme güdüsünün varlığı gözlemlenebilir.

Türkiye'de farklı kesimlerin ülkenin AB'ye katılımından umduğu farklı siyasi, stratejik, ekonomik ve sosyal kazançlar olduğu da söylenebilir.³³ Ekonomik ve sosyal kazançlar arasında Cumhuriyet ile birlikte devletin resmi ideolojisi haline gelen çağdaş medeniyet seviyesini yakalamak, siyasi kazanç olarak ise çok partili siyasi yaşamın, lâik ve demokratik rejimin tamamen güvence altına alınacak olması sayılabilir.

Stratejik olarak Türkiye'nin AB'ye katılımı, Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası'na da katılımı anlamına gelecek, ülke Avrupa ve Dünya güvenliği konusunda önemli bir rol oynayabilecektir. Bu durum aynı zamanda ülkenin AB'nin dış politikası ile ilgili ortak pozisyonunu belirleyen karar mekanizmalarına da dâhil olacağı ve bu vasıta ile Orta Doğu, Orta Asya ve Güney Doğu Asya'daki gelişmeleri daha fazla etkileyebileceği, başka bir deyişle bölgesel bir aktörden küresel bir aktöre dönüşebileceği anlamını taşımaktadır. Bu bağlamda; Medeniyetler Çatışması tezine referansla, dinler ve kültürler arası farklılıkların çatışmaya dönüşebileceği öngörülen

³¹ Karluk, age, s.19–22.

³² Daha fazla bilgi için bkz. Dimitrova, Antoaneta. (1996). *The Role of the EU in the Process of Democratic Transition and Consolidation in Central and Eastern Europe*, Paper presented at the Third ECSA-World Conference "The European Union in a Changing World", Brussels, 19–20 September 1996;

<http://www.ecsanet.org/conferences/ecsaworld3/dimitrova.htm> (Erişim Tarihi; 28 Mayıs 2004).

³³ Çarkoğlu, Ali. (2003). "Who Wants Full Membership? Characteristics in Turkish Public Support for EU Membership"; Ali Çarkoğlu & Barry Rubin (ed). *Turkey and the European Union: Domestic Politics, Economic Integration, and International Dynamics*'de (ss. 171–194.), UK: Routledge, ss. 171–194.

bir dünyada Türkiye, dinler ve kültürler arası diyalog için vazgeçilmez bir aktör haline gelecektir.³⁴

Türkiye'nin üyeliğinin yabancı yatırımları artıracığı ve ülkenin ihracatını güvence altına alacağı düşünülmektedir. Ayrıca, 1996'da gerçekleşen Gümrük Birliği nedeniyle, Türkiye Birliğin ekonomi politikaları ve Tek Pazar'la ilgili verdiği kararlardan bir üye devlet kadar etkilenmekte, fakat kendisi üye bir devlet olmadığı için bu karar ve ekonomi politikalarını etkileyebilme şansına sahip bulunmamaktadır. Bu durum Gümrük Birliği yüzünden Türkiye'nin "AB organlarının kendi gıyabında verdiği kararlar ile yönetildiği" ve "tek yanlı olarak bağlandığına" dair eleştirilere neden olmaktadır.³⁵ Üyelik ile Türkiye de karar mekanizmasına dâhil olacak ve bu sorun ortadan kalkacaktır. Dahası, ileri bir tarihte tüm Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının Birlik topraklarında serbest dolaşım hakkı elde etmesi beklenmektedir. Öte yandan, Birliğe üyelik ile gerçekleşmesi beklenen yabancı yatırımlarla Türkiye'de yeni iş kolları açılacak ve emek göçüne eskisi kadar gerek kalmayacaktır.³⁶

Birliğe üyeliğin diğer kazanımları arasında hukuk düzeninin güvenceye alınacak olması, temel insan haklarının, sosyal ve kültürel hakların Avrupa standartlarında uygulanacak olması sayılabilir. İlave olarak, sivil toplum örgütlerinin toplumdaki rollerinin artacağı da sayılabilir.

Türkiye'de AB ile ilgili tartışmalar ve ülkenin Birliğe üyeliğine muhalif tezler daha çok ülkenin değerlerinin ne olduğuna ve bu değerler çerçevesinde ülkenin nereye ait olduğuna dair sorular çerçevesinde şekillenmiştir. 1960'lı yılların sonlarından bu yana Türkiye'de; önce AET, sonra ise AB ile olan ilişkilere muhalif grupları genel olarak İslamcılar, sosyalistler ve milliyetçiler başlıkları altında

³⁴ Laçiner, Sedat. "Avrupa İdeali ve Avrupa Hastalıklarının Panzehiri olarak Türkiye", *The Journal of Turkish Weekly*; <http://www.turkishweekly.net/turkce/yorum.php?id=127> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).

³⁵ Manisalı, Erol. (2004). *Bıçak Sırtındaki Cumhuriyet*, İstanbul: Derin Yayınları, s.45, 133.

³⁶ Barysch, Katinka. (2005). "The Economics of Turkish Accession", *Center for European Reform Essays*, s.2-3, 5- 6, 8; http://www.cer.org.uk/pdf/essay_economics_turkey_july_05.pdf (Erişim Tarihi; 12 Ocak 2006).

toplayabiliriz.³⁷ Bu üç farklı grup 1960'lı yıllarda toplumun sorunları bağlamında örgütlü olarak ortaya çıkmışlar ve toplumda resmi görüşten farklı alternatifler arayan belli kesimlere hitap etmişlerdir. Avrupa ile ilişkiler de bu gruplara kendi görüşlerini ifade etmek ve hedef kitlelere seslenmek için malzeme sağlamıştır. AB ile ilişkilere yönelik söylemlerindeki eleştirilerinin zemininde İslamcı ve milliyetçi kesim din, tarih, kültür gibi konulara ağırlık verip, ilişkinin doğasını bu şekilde tanımlamaya çalışırken, sosyalist kesim ilişkileri emperyalizm, sınıfsal çelişkiler ve merkez-çevre ilişkileri içinde değerlendirmiştir. Bu söylem farkına rağmen bu grupların çoğunlukla ortak olarak ifade ettiği iki şey; ülkenin endüstrileşmesi ve daha bağımsız bir dış politikanın izlenmesi gerektiği olmuştur.³⁸ Konjonktüre bağlı olarak siyasi partilerden ve toplumdan Türkiye'nin AB üyeliğine ilişkin zaman zaman farklı eleştiriler gelse de, Avrupa ile bütünleşmek bir devlet politikası haline gelmiş, ekonomik ve ideolojik temelli muhalif görüşlere, ideolojik gerekçelerle cevap verilmiştir.

Bugün Türkiye cephesinde ülkenin AB'ye üyeliğine karşı çıkanlar yine dinî ve millî değerler, içişleri, ulusal kimlik, ulusal güvenlik ve bağımsızlık temelli argümanlarla muhalefet yürütmekte, özellikle Kıbrıs meselesi, Ermeni sorunu ve azınlık konuları ile ilgili bazı hassasiyetler ifade etmektedirler. AB'nin Türkiye'ye karşı yürüttüğü Kıbrıs, Ege, Kadek ve Güneydoğu, Fener Patrikhanesi ve Ermeni tasarısı ile ilgili politikalar; Türkiye'nin son genişlemede üye olan ülkelerden farklı bir yaklaşıma maruz bırakıldığına örnek olarak gösterilmekte, bu konuların Türkiye'yi bir "iğfal aracı" olarak kullanıldığına dair yorumlara sebep olmaktadır.³⁹

Kırk yıllık bir geçmişi olan Kıbrıs meselesini çözmek için 2004 Nisan ayında referanduma sunulan BM destekli barış planı AB üyeliği sözü verilen Kıbrıslı Türkler tarafından kabul edilirken Kıbrıslı Rumlar'ın çoğunluğu tarafından reddedilmiştir. AB; referandumu, Kıbrıslı Rumlar'ın tam üyeliğine bir engel olarak görmemiş, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi(GKRY); AB Kuruluş Antlaşmaları'na

³⁷ Çalış, age, s.137–153

³⁸ age, s.139.

³⁹ Manisalı, age, s.129, 132–133, 196.

aykırı olarak, sınır sorunlarını üyelik öncesinde bilinçli bir şekilde çözümsüz bırakmış olmasına rağmen Mayıs 2004'te AB üyesi olabilmıştır.⁴⁰ GKRY'nin sınır sorununu çözmeden AB'ye üye olarak alınması Kıbrıs sorununu, Türkiye'nin aleyhine AB ile ilişkilerin merkezine oturtmuştur. Bir görüşe göre Yunanistan ve AB içindeki Türkiye karşıtı diğer ülkeler bu durumdan yararlanacak, GKRY bir Truva atı olarak kullanılarak Türkiye'nin katılım müzakerelerinde sıklıkla sorunlar yaratılacaktır.⁴¹

AB-Türkiye ilişkilerindeki sancılı diğer konulardan biri Ermeni sorunudur. Ermenilerin soykırım iddiaları ile ortaya çıkan ve başta Fransa olmak üzere konunun hamiliğini yapan diğer AB üyesi ülkelerle Türkiye arasında gerginliklere yol açan konunun, müzakereler süresince de Türkiye'nin üyeliğine sıcak bakmayanlar tarafından kullanılması olasılığı mevcuttur. Zira AB ile üyelik müzakerelerinin dış ilişkiler bölümünde herhangi bir üye ülke, Kıbrıs konusunu olduğu gibi, Ermeni sorusunu konusunu da Türkiye'nin önüne getirip, ilişkilerin mevcut durumunun Türkiye aleyhine değiştirilmesi konusunda baskı yapabilecektir.⁴²

AB cephesinde de, Türkiye'nin üyeliğine, ortaklık başvurusundan bu yana sıcak yaklaşımların yanı sıra karşı çıkanlar da olmuştur. Türkiye'nin üyeliğine karşı çıkanların büyük bir kısmı ülkenin büyük ve fakir bir nüfusu olduğunu, Türkiye'nin üyeliğinin kendilerine ekonomik olarak yük getireceğini düşünmektedirler.⁴³ Bu ve buna benzer yaklaşımlar AB'nin gündemindeki her genişleme ile ilgili olarak az çok telaffuz edilmiştir. Türkiye'nin üyeliğine muhalif olanların bir kısmı ise coğrafi

⁴⁰ Manisalı, age, s.45.

⁴¹ Kıbrıs meselesine detaylı bir bakış için; Oğuzoğlu, Tarık. (2002). "Perennial Conflict or Everlasting Peace", *Perceptions*, Vol.7, No.3; http://www.sam.gov.tr/perceptions/Volume7/June-August2002/Perception_TarikOguzlu.pdf (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).

⁴² Kasım, Kamer. (2005). "Ermeni Sorunu ve AB Üyelik Süreci", *The Journal of Turkish Weekly*; <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=72> (Erişim Tarihi; 13 Ocak 2006).

⁴³ Rochard, Michael. (2006). "Integrate Turkey and Spread Europe's Benefits Eastward", *The Daily Star Regional*, 23 January 2006; http://www.dailystar.com.lb/article.asp?edition_id=10&categ_id=5&article_id=21397 (Erişim Tarihi; 13 Ocak 2006).

konumu ve entegre edilemez olarak gördükleri Müslüman nüfusundan hareketle, ülkenin Avrupalı bir devlet olduğunu kabul etmekte zorlanmaktadırlar.⁴⁴

AB'ye daha uzun vadeli bir perspektifle ve küresel boyutta bakanlar ise Türkiye'nin üyeliğinin getireceği kazançları vurgulamaktadırlar. Türkiye'nin AET'ye ortaklık için başvurduğu dönemlerde Topluluk içinde Türkiye'yi plansızlık ve popülist politikalar sonucu ekonomik durumu gittikçe kötüleşen, rekabet karşısında dayanma olasılığı düşük bir ülke olarak gören yetkililer olduğu gibi; "nüfusu, coğrafi konumu ve büyümekte olan ekonomisiyle cazip bir pazar olarak değerlendirenler de vardı".⁴⁵ Bugün, AB ile üyelik müzakerelerine başladığı dönemde de, Türkiye'nin alım gücü yüksek, genç ve büyük nüfusu ile AB için son derece önemli bir pazar olduğunu ileri sürenler bulunmaktadır.⁴⁶ AB nüfusunun giderek yaşlanıyor olması ve Avrupa'nın gelecek 20 yılda ihtiyaç duyacağı işgücünü şu an gösterdiği demografik eğilim devam ederse kendisi karşılayamayacak olması Türkiye'nin üyeliğini, AB için yine cazip kılmaktadır.⁴⁷ Zira Türkiye genç nüfusuyla bu sorunu çözecek durumdadır.⁴⁸

Türkiye'nin üyeliğinin getireceği faydalar açısından AB cephesinde bugün en çok sözü edilen konu Birliğin güvenlik ve dış politikasına Türkiye'nin coğrafi konumu, kültürel ve tarihi bağları, siyasi ve askeri ağırlığı ile getireceği katkıdır.⁴⁹ AB'nin Türkiye'nin katılımıyla ekonomik bir entegrasyondan öteye giderek küresel bir aktör haline dönüşebileceği düşünülmektedir. Bu düşünce Türkiye'nin hinterlandında bulunan Irak, Orta Doğu ve Kafkaslar'ın günümüzde çatışmalara sahne olması nedeniyle dünyanın dikkatinin yoğunlaştığı bölgeler olduğu savıyla

⁴⁴ Kubicek, Paul. (2004). "Turkey's Place in the 'New Europe'", *Perceptions*, Vol.9, No.3, ss. 45–58.

⁴⁵ Arat & Baykal, age, s.17.

⁴⁶ Madslie, Jorn. (2004). "Turkey turns on the Economic Charm", *BBC News*, December 14, 2004; <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/4063233.stm> (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).

⁴⁷ Commission Staff Working Document, "Issues Arising From Turkey's Membership Perspective(COM(2004) 651 Final)", Brussels, 6 October, 2004, SEC (2004), 1202, s.5; http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/pdf/issues_paper_en.pdf (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).

⁴⁸ Islam, Shada. (2005). "Turkey and the European Tent-Part I", *Yale Global*, 11 October 2005; <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=6359> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).

⁴⁹ Ayob, Mohammed. (2005). "Turkey and the European Tent-Part II", *Yale Global*, 13 October 2005; <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=6368> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).

desteklenmektedir.⁵⁰ Türkiye'nin üyeliğini avantajlı bularak destekleyen bir başka görüş, Türkiye'nin AB üyeliği ile Dünya'nın İslam ve Hıristiyanlık arasında uzlaştırılmaz bir çatışmaya mahkûm olmadığını kanıtlanılabileceği üzerinde odaklanmaktadır.⁵¹ AB'nin çoğunluğu Müslüman bir ülkeyi üye olarak kabul etmesinin, kültürel farklılıkların barış içinde birlikte yaşayabileceğini ve İslam ile demokrasinin bağdaşabileceğini göstermek suretiyle, özellikle 11 Eylül sonrasında çokça tartışılan "Medeniyetler Çatışması" tezini çürütebileceği savunulmaktadır.⁵²

Türkiye'nin AB üyeliğinin AB'ye getireceği başka bir kazanç, AB üyesi ülkelerin ithalata bağımlı enerji sektöründe ilerleyen yıllarda önemli sorunlar ile karşı karşıya kalabilecek olması ile ilişkilidir. Hazar Havzası'nda büyük petrol ve doğal gaz yataklarının ortaya çıkarılması ve Bakü-Ceyhan boru hattının tamamlanmasıyla Türkiye'nin enerji yolları üzerindeki yaşamsal yeri pekişmiştir. Türkiye'nin üyeliği gerçekleştiği takdirde AB bu enerji kaynaklarına istikrarlı şekilde ulaşma güvencesi kazanmış olacaktır.⁵³

1.5. Değerlendirme

Bu bölüm Türkiye'nin AB ile ilişkilerine dair bir özet sunmuş, önemli tarihlerin, kilometre taşlarının, zirve ve belgelerin altını çizmiştir. AB ile Türkiye arasında gelişen ilişkilerin anlamlandırılması gerektiği düşünüldüğünden bölümün bir altbaşlığında her iki tarafın da motivasyon ve çekincelerine yer verilmiştir. Son gelişmeler ve Türkiye'nin AB üyeliği yolunda önemli bir adım olan üyelik müzakerelerinin açılması şu an için her iki tarafta da Türkiye'nin üyeliğini destekleyenlerin istediği bir gelişme olarak gözükmektedir. Buna karşın hem AB'de

⁵⁰ Schauble, Wolfgang & Philips, David. (2004). "Talking Turkey", *Foreign Affairs*, November/December 2004; <http://www.foreignaffairs.org> (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).

⁵¹ "Tony Blair: A stable, democratic Turkey would be a huge benefit for Europe (Interview)", *Bild-Zeitung*, 14 October 2004; <http://www.britischebotschaft.de/en/news/items/041014.htm> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).

⁵² Laçiner, Sedat. (2004). "Before it is too Late: Turkey and Europe", *The Journal of Turkish Weekly*, <http://www.turkishweekly.net/editorial.php?id=2> (Erişim Tarihi; Ocak 2006).

⁵³ Commission Staff Working Document, age, s.5.

hem de Türkiye’de muhalif sesler de susmuş değildir. Türkiye’de AB üyeliğine karşı çıkanlar bugün eleştirilerini, 3 Ekim 2005 tarihinde açıklanan üyelik müzakerelerinin ilkelerini, işleyişini ve sürecini belirleyen Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi üzerinde yoğunlaştırmışlardır. Eleştirilerinin merkezinde Çerçeve Belgesi’nin haksız ifadelerle dolu olduğu görüşü yatmaktadır. Bir sonraki bölümde tartışmalara konu olan Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi incelenecek, müzakerelerin yapısı ve aşamalarına yer verilecektir.

2. TÜRKİYE İÇİN AB KATILIM MÜZAKERELERİ

Türkiye; AB üyeliği için en önemli aşamalardan biri olan katılım müzakereleri aşamasına gelmiştir. AB üyeliği; Birlik müktesebatının üstlenilmesi ve uygulanmasını gerektirirken, katılım müzakereleri genişlemenin hem AB, hem de aday ülke için başarılı olarak tanımlanabileceği şart ve koşulları belirlemek amacını ve aday ülkeyi, üyeliğin getireceği sorumlulukları karşılayabilecek duruma getirmek hedefini taşır. Başka bir ifadeyle katılım müzakereleri aday ülkenin üyeliğinin içeriğini belirlemektedir. Bu bölümde öncelikle Türkiye'nin üyeliğinin şart ve koşullarını belirleyen katılım müzakerelerinin ilkelerini ve kapsamını ortaya koyan "Müzakere Çerçeve Belgesi" incelenecektir. Daha sonra ise Türkiye'nin AB yolculuğunun sonucunu ve başarısını belirleyecek olan katılım müzakerelerinin işleyişinin ortaya konulması açısından müzakerelerin taraf ve aşamaları anlatılacaktır.

AB ile entegrasyon siyasi ve ekonomik boyutu bulunan bir süreçtir. Entegrasyon için üye ülkeler ve aday ülkenin, katılımın gerçekleşmesi ile ilgili olarak gönüllülükleri gerekmektedir. Bu gönüllülük üye ülkeler ve aday ülkenin, birbirleriyle ortak paylaşımlar ve ortak değerler etrafında birleşmeleriyle gerçekleşir. 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması'nın 49. maddesi; aynı Antlaşma'nın 6(1) maddesinde belirtilen; hürriyet, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukukun üstünlüğü ilkelerine saygı duyan her "Avrupa Devleti'nin" Birliğe üye olmak için Konsey'e başvuruda bulunabileceğini ifade etmektedir.¹⁰⁷ Antlaşma'nın 49. maddesi ayrıca Konsey'in, Komisyon'a danıştıktan ve Avrupa Parlamentosu'nun onayını aldıktan sonra, başvuru ile ilgili olarak oybirliği ile hareket edeceğini belirtmektedir.

¹⁰⁷ "Treaty of Amsterdam Amending The Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Related Acts", *Official Journal C 340*, 10 November 1997.

Genişlemenin anlamı göz önüne alındığında üyeliğe aday ülke, mevcut bir entegrasyona dâhil olma isteğini bildirmektedir. Bu durumda aday ülkenin yükümlülüğü kendini AB'nin "Acquis Communautaire"¹⁰⁸ olarak bilinen Birlik Müktesebatı'na uyumlaştırmasıdır. Birlik Müktesebatı yasal mevzuatların ötesinde bir şeydir. Mevzuat uyumu pozitif hukuk kurallarının uyumunu gerektirirken, Müktesebat uyumu uygulamada uyumu ve ortak paydaların benimsenmesini gerektirir. AB Müktesebatı'nın içeriği; kurucu antlaşmalardan kaynaklanan birincil mevzuatı, bunların siyasi hedef, ilke ve içeriklerini; ikincil mevzuatı, Avrupa Adalet Divanı kararlarını, ortak eylemleri, ortak pozisyonları, onaylanan sözleşmeleri, adalet ve içişlerinde işbirliği kapsamında kabul edilmiş olan diğer kuralları ve Topluluk tarafından kabul edilen uluslararası antlaşmaları kapsamaktadır. Birlik müktesebatına Avrupa Toplulukları mevzuatı dışında, Avrupa Birliği'ni oluşturan ikinci ve üçüncü sütunlar, yani Avrupa Dış Güvenlik Politikası ile Adalet ve İçişlerinde İşbirliği dâhilindeki müktesebat da dâhildir. Dolayısıyla aday ülkenin, bu alanlarda Birlik düzeyinde gelişen bütünleşmenin bilincinde olması gerekir. Vurgulanması gereken bir diğer husus AB Müktesebatı'nın sürekli gelişmekte olduğudur.

Kamuoyunda katılım müzakerelerinin niteliğine yönelik farklı iddialar vardır. Kimi; katılım müzakereleri sürecinde aday ülkenin pazarlık payının hayli fazla olduğu iddiasıyla, kimi ise hemen hemen hiç olmadığı iddiasıyla tartışma yürütmektedirler. Bu bağlamda AB'ye katılım müzakerelerinin antlaşmalarla resmen belirlenmiş ilkelerinin, işleyişinin, içeriğinin ve mümkün olabilecek olan pazarlık payının kapsamının ortay konulması önem taşımaktadır.

3 Ekim 2005 tarihinde gerçekleştirilen AB Genel İşleri Konseyi Toplantısı'nda Türkiye ve Hırvatistan'ın üyelik müzakerelerinin açılmasına karar verilmiştir. Katılım müzakereleri, Aralık 2004 Avrupa Konsey Toplantısı Sonuçları ışığında ve aday ülkeler

¹⁰⁸ "Union as it is".

için hazırlanan “Müzakere Çerçeve Belgesi”nin¹⁰⁹ öngördüğü yöntem ve müzakere ilkeleri çerçevesinde yürütülecektir.

2.1. Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi

2.1.1. Müzakerelerin İlkeleri

Çerçeve Belgesi Türkiye ile müzakerelerin hedefinin yukarıda bahsi geçen Amsterdam Antlaşması'nın 49. maddesi temelinde katılım olduğunu açık bir şekilde ifade etmektedir.¹¹⁰ Belge ayrıca müzakere sürecinin açık uçlu bir süreç olduğunu belirtmektedir.¹¹¹ Bu yaklaşımı bir ölçüde doğal görmek gerekir; çünkü doğası gereği her müzakere sürecinin ucu açıktır. Şayet katılım müzakerelerinin amacının AB'ye aday ülkenin, üyeliğin getireceği yükümlülükleri karşılayabilecek duruma gelmesi olduğu hatırlanırsa bu şart yerine gelene kadar müzakerelerin sürmesi, yerine gelmediği takdirde ise üyeliğin gerçekleşmemesi gerekir. Katılım müzakereleri ile ilgili bu ilke sırf Türkiye'ye yönelik olarak ortaya çıkarılmamış, bundan önceki tüm genişlemelerde geçerli olmuştur. Ancak gözden kaçırılmaması gereken bir husus Birliğin ve katılım şartlarının dünden bugüne değişmiş olduğudur. AB tarihi boyunca üyelik yükümlülükleri tam olarak üstlenilmediği takdirde katılım mümkün olmamış, buna karşın üstlenilmesi gereken üyelik yükümlülükleri değişime uğramıştır. Türkiye'nin karşısında duran üyelik yükümlülükleri sadece Türkiye'ye özgü olmayıp, MDA ülkeleri genişlemesinin gündemde olduğu 1993 Kopenhag Zirvesi sonrasında ortaya çıkmıştır. Birlik; sürekli değişen, değişen koşullara uyum sağlamaya çalışan bir yapıdır. Her konuda olduğu gibi üyelik koşulları ile ilgili olarak da böyle bir değişim geçirmesi olağandır.

¹⁰⁹ Negotiating Framework for Turkey; http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/st20002_en05_TR_framedoc.pdf (Erişim Tarihi; 9 Kasım 2005).

¹¹⁰ age, Madde 1, 2 ve 6.

¹¹¹ age, Madde 2.

Çerçeve Belgesi'nde öngörölmüş olan diğer bir temel ilke katılım müzakerelerinin ne kadar süreceği ile ilgilidir. Müzakereler Türkiye'nin kendi özellikleri temelinde olacak ve hızı Türkiye'nin üyelik şartlarını karşılamak ile ilgili kaydedeceği ilerlemeye bağlı olacaktır.¹¹² Bu ilke en son gerçekleşen iki genişleme dalgasında olduğu gibi öncekilerde de mevcuttu. İlke; katılım müzakereleri yürütmekte olan aday ülkenin performansının, aday diğer bir ülkenin performansına bağlı olarak değerlendirilmeyeceği anlamına gelmektedir. Nitekim MDA ülkeleri genişlemesine bakıldığında Lüksemburg Zirvesi'nin ardından öncelikle Lüksemburg Grubu olarak adlandırılan altı ülkenin, ardından ise aralarında Bulgaristan ve Romanya'nın da bulunduğu diğer altı ülkenin, müzakerelerinin tamamlanarak katılımlarının gerçekleşmesi öngörölmekteydi. Ancak gelişmeler böyle olmamış, Romanya ve Bulgaristan'ın katılımları 2007 yılına kalırken, diğer on ülke 1 Mayıs 2004'te AB'ye katılımlarını gerçekleştirmişlerdir.

Birliğin kuruluşundan beri izlediği genişleme ve derinleşme politikaları bazılarınca birbirleriyle çelişkili görölmektedir. Genişleme karşıtları çoğu zaman Birliğin içindeki uyum ve etkinliğin yeni üyelerin katılımıyla bozulacağını iddia etmişler ve İngiltere'den, İspanya ve eski Doğu Blok ülkelerine kadar aday ülkeler bu yargıyla baş etmek zorunda kalmışlardır. Birliğin kendi içindeki entegrasyon ivmesine zarar vermeden genişlemesi gerektiği, yani hazmetme kapasitesi ilkesi, 1993 Kopenhag Zirvesi Sonuçları'nda yer almıştır. Ardından Madrid (1995) ve Lüksemburg (1997) zirvelerinde bu ilke tekrarlanmış, genişlemenin gerçekleşmesi için AB'nin yeni üyeyi sindirilebilme kapasitesine sahip olması gerektiği üzerinde durulmuştur. Bu hüküm adayların Kopenhag kriterlerini tam anlamıyla yerine getirip getirmediğine, bu yeni üyenin AB'ye getirebileceği yükün ağırlığını göz önünde bulundurarak AB'nin karar vereceği anlamına gelmektedir.¹¹³ Türkiye'ye ilişkin Müzakere Çerçeve Belgesinde de yer alan hazmetme kapasitesi ile ilgili bu ilke AB'nin kendini koruma ve tedbir ilkesi olarak görölebilir.¹¹⁴

¹¹² age, Madde 1.

¹¹³ Arat & Baykal, age, s.332.

¹¹⁴ Negotiating Framework for Turkey, age, Madde 3.

Çerçeve Belgesi'nde Türkiye'deki mevzuat ve işleyişin AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi hedefinin yanı sıra halkların kaynaşması ile ilgili olarak bir siyasi ve sivil toplum diyalogu hedefi bulunmaktadır.¹¹⁵ Bu madde ve hedef ilk olarak AB'nin fikir kurucularından Jean Monnet'nin Avrupa entegrasyonunun amacının devletlerin değil insanların birliğini oluşturmak olması gerektiğine referansla büyük önem taşımaktadır.¹¹⁶ İkinci olarak AB üyesi ülkelerden bazılarının müzakerelerin tamamlanmasının ardından oluşturulacak olan katılım antlaşmasının onayını kendi ulusal mevzuatlarına göre referanduma sunacakları hatırlanırsa, halkların fikrinin önemi ve dolayısıyla siyasi ve sivil bir diyalogun gerekliliği bir kez daha öne çıkmaktadır. Antlaşma'nın onay sürecinin, aday ve üye ülkelerin ulusal parlamentolarında mı yoksa referandum yolu ile mi gerçekleştirileceği, AB tarafından değil ülkelerin kendi iç hukuk sistemleri uyarınca belirlenmektedir.¹¹⁷ Dolayısıyla konu önceki genişlemelerde de, ülkelerin uluslararası antlaşmaları onay süreci ile ilgili olmuştur. Dolayısıyla Türkiye'nin Katılım Antlaşması onay sürecinin referanduma sunulması ile ilgili AB'nin ortak bir pozisyonu yoktur. Türkiye'nin üyeliğine karşı olan ve iç hukuk sistemleri katılım anlaşmalarının referandum ile onayını öngören AB üyesi ülkelerin ise bu durumu Türkiye'nin aleyhine kullanabilecek olması ihtimal dâhilindedir.

2.1.2. Müzakerelerin İşleyiş Süreci

Müzakereler aslında aday ülkeler, üye ülkeler ve AB'nin kendi kurumsal yapılanması içerisindeki ilgili tüm tarafları kapsamaktadır. Müzakerelerin ana hatları bir tarafta tüm üye devletler, diğer tarafta ise aday ülkenin yer alacağı hükümetlerarası konferansta ele alınmaktadır.¹¹⁸ Bu işleyiş müzakerelerin sonucunun gerçek anlamda

¹¹⁵ age, Madde 8.

¹¹⁶ Jean Monnet'nin Avrupa entegrasyonunun amacına yönelik sarf ettiği cümleye ithafla "We are not forming coalitions of states, we are uniting men", bkz.; *European People's Part Action Programme 2004–2009*, s.4; http://www.cor.eu.int/presentation/down/epp/documents/action_programme.pdf (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).

¹¹⁷ İktisadi Kalkınma Vakfı. "Müzakere Süreci, Müzakere Sürecinin Aşamaları"; <http://www.ikv.org.tr/muzakeresureci.php> (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).

¹¹⁸ Negotiating Framework for Turkey, Madde 18.

AB'nin kurumsal yapılarına değil, ulus-devletlerin hükümetlerine bağlı olduğunu göstermektedir.

Komisyon; AB Müktesebatı'nı Türk makamlarına anlatmak, müzakereleri açmak, Türkiye'nin durumunu değerlendirmeye temel olacak verileri toplamak ve tarama sürecini yürütmekle görevlidir.¹¹⁹ Komisyon aynı zamanda yıllık İlerleme Raporları'nı hazırlamaya devam etmekte ve AB Ortak Tutum taslaklarını sunarken Konsey'e Türkiye'nin ilgili başlıkta kaydettiği ilerlemeler ile ilgili bilgi vermektedir.¹²⁰

Tarama ve müzakere süreçlerinin yürütülmesi için müktesebat fasıllara bölünmüştür.¹²¹ Otuz beş müktesebat başlığı olarak anılmakta olan konular bu fasıllardır. AB'nin müzakere ilkelerinden biri müzakerelerin her bir aday ülke için ayrı yürütülerek, katılım koşullarının ayrı değerlendirilmesi ve dolayısıyla sonuçların her ülkenin bireysel performansına bağlı olmasıdır. Her müzakere başlığı diğer müzakere başlıklarından bağımsız olarak ele alınmaktadır. Dolayısıyla, bir aday ülke için herhangi bir müzakere başlığındaki başarı diğer başlıklardaki sonucu etkilememektedir. Bir başka ilke de müzakere sürecinde elde edilen kısmî anlaşmaların konuların tümünde mutabakata varılmadıkça nihaî addedilmemesidir. Başka bir ifadeyle, Katılım Antlaşması üzerinde uzlaşmaya varılıncaya dek hiçbir alanda tam anlaşmaya varılmış sayılmamaktadır.

AB Konseyi oybirliğiyle her bir müzakere faslının açılması ve her faslın geçici olarak kapatılması için performans kriterleri(*benchmarks*) belirleyecektir. Performans kriterleri müzakere faslının gidişatına göre güncellenebileceklerdir.¹²² Performans kriterleri önceki genişleme süreçlerinde yer almamıştır. Performans kriterleri AB'nin müzakere süreci sırasında tamamlanmamış konu başlıklarının kalmaması ve sorunların

¹¹⁹ age, Madde 19.

¹²⁰ age, Madde 21, 23.

¹²¹ age, Madde 20.

¹²² age, Madde 21.

üyelik sonrasına sarkmaması için geliştirdiği bir çeşitli tedbir olarak görülebilir. Zira bu uygulamayla müzakere başlıklarının açılış ve kapanışları esnasında müzakere süreci içinde aday ülkenin reformlarını daha erken aşamada tamamlanması amaçlanmaktadır.¹²³ Kriterlerin somut bir şekilde belirlenmesi Türkiye'nin lehine olabilecek bir durumdur; zira MDA ülkelerinin müzakere süreçlerinde başlıkların kapatılması keyfi ve siyasi sebeplerle olabilmiştir.¹²⁴ Öte yandan diğer aday ülkeler bağlamında konmayan performans kriterlerinin Türkiye için konması, üyeliği geciktirmeye yönelik ayrımcı bir politika olarak da nitelendirilebilir.

Türkiye'den müktesebatın üstlenilmesiyle ilgili olarak ne durumda bulunduğunu, performans kriterlerini ne ölçüde karşıladığını içeren bilgileri sunması talep edilecektir. Türkiye'nin müktesebatı iç hukukuna ne derece doğru aktardığı, uygun idari ve adli yapılar aracılığıyla ne kadar etkin ve verimli uyguladığı müzakerelerin hızını belirleyecektir.¹²⁵ Bir müzakere süreci geçici olarak kapatıldıktan sonra bile Türkiye'den müktesebatın uyumu ve uygulanmasına dair düzenli olarak ayrıntılı bilgi vermesi istenebilecektir.¹²⁶

2.1.3. Müzakerelerin İçeriği

Katılım; aday ülkenin Birliğin müktesebatını, sistemini, kurumsal çerçevesine bağlı hak ve yükümlülüklerinin kabulü anlamına gelmektedir. Katılım müzakerelerinin amacı ise AB'ye aday ülkeyi, üyeliğin getireceği sorumlulukları karşılayabilecek duruma getirmektir. Ancak bu şart yerinde geldikten sonra katılım müzakereleri amacına ulaşmış ve AB genişlemesi başarılı bir şekilde gerçekleşmiş olur. Dolayısıyla katılım müzakereleri genişlemenin hem AB, hem de aday ülke için başarılı olarak tanımlanabileceği şart ve koşulları belirlemek hedefini taşır.

¹²³ Commission of EU. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007, COM(2006) 649 Final, Brussels, s.6.

¹²⁴ Barysch, Katinka.(2005/2006). "Some Advice for Turkey", *Center for European Reform Bulletin*, Issue 45; http://www.cer.org.uk/articles/45_barysch.html (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).

¹²⁵ Negotiating Framework for Turkey, age, Madde 22.

¹²⁶ age, Madde 23.

Katılım müzakereleri sürecinde ne AB'nin müktesebatının aday ülke tarafından değiştirilmesi, ne de müktesebatın bir kısmının kabul edilip üstlenilerek, geri kalanının reddedilmesi söz konusu değildir. Üyelik için aday olan ülke başvurduğu sırada mevcut olan ve müzakereler sürecinde evrilen müktesebatın tümünü üstlenmekle yükümlüdür. Ancak AB mevzuatının aday ülke tarafından hemen uygulanmasının ciddi sorunlar yaratacağı durumlarda istisnalar olabilir. Bu istisnaların neler olabileceği Kurucu Antlaşmalar'da içerilen genel kurallardaki istisnalar ile sınırlıdır. İstisnalardaki amaç aday ülkelerin birbirlerinden farklı özelliklere sahip olabileceği fikrinden yola çıkarak gerçekçi hareket etmektir. Bu süreçte AB müktesebatının üstlenilmesinin aday ülkeler üzerindeki etkisi ve aday ülkelerin AB üyeliklerinin AB üzerindeki muhtemel etkileri belirleyici rol oynamaktadır.

Aday ülkeler; müktesebatın kısa vadede üstlenilmesi sonucu kendi üzerlerinde oluşabilecek etkilerin analizinden yola çıkarak sınırlı sayıda AB mevzuatı ile ilgili ve belirli bir zaman dilimi dâhilinde derogasyon talebinde bulunabilirler. Bu talep ancak aday ülke ile mevcut üyelerin mutabakatıyla hayat bulabilir. Derogasyon talebi ilgili AB mevzuatının uygulanmasını erteleme, ulusal yasasını uygulamaya devam etme, ilgili müktesebata kademe kademe uyum sağlama ve /veya uygulamadan muaf tutulma şeklinde olabilir.¹²⁷

Bunun yanı sıra AB'nin kendisi ve / veya bireysel olarak üye devletler, aday ülkenin üyeliği ile gerçekleşecek genişleme hareketinin sonucunda oluşacağı hesap edilen yeni durum ışığında sorunlu görünen, ya da Birliğin bütünleşme hedefine zarar verici bulunan konularla ilgili olarak geçiş süresi talep etme hakkına sahiptirler. Katılım müzakereleri yoluyla yapısına, uzunluğuna ve sayısına karar verilen geçiş süreleri, aday ülkeler için olduğu gibi, AB'ye de genişlemenin sebep olacağı yeni duruma uyum sağlaması için gerekli hazırlıkları yapması için fırsat tanır.

¹²⁷ Kavalalı, Murat. (2005). *Avrupa Birliği'ni Genişleme Süreci: AB'nin Merkezi Doğu Avrupa ve Batı Balkan Ülkeleri ile İlişkileri*, Ankara: DPT Yayınları, s.41.

Müzakere Çerçeve Belgesi, Türkiye'nin müktesebattan doğan hak ve yükümlülükleri kabul etmesinin katılım müzakereleri sırasında tanımlanması gereken geçiş önlemleri almasını gerektirebileceğini ifade etmektedir.¹²⁸ Böyle bir ihtiyaç ortaya çıktığında Birlik Türkiye'nin geçiş önlemlerine ait taleplerini kabul edebilir ya da reddedebilir. Geçiş önlemlerinin kabulü çeşitli koşullara bağlıdır. Geçiş önlemleri her şeyden önce zaman ve kapsam açısından sınırlı olmalıdır. İkinci olarak geçiş önlemleri müktesebatın nihaî uygulanması için açıkça belirlenmiş bir plana sahip olmalıdır. Birlik; bazı konularla ilgili talep edilebilecek geçiş önlemlerine ilişkin ilkeler belirlemiştir. Örneğin, iç pazarın genişletilmesiyle bağlantılı bölümlere ilişkin düzenleyici önlemler hızlı bir şekilde uygulanmalı ve geçiş dönemleri kısa ve az sayıda olmalıdır. Geniş mali harcamalar dâhil, kapsamlı çaba gerektiren önemli uyarlamalar gerekli olduğu takdirde, sürekli, ayrıntılı ve bütçeli bir uyum planının parçası olarak uygun geçiş tedbirleri öngörülmelidir. Her koşulda, bu geçici düzenlemeler Birliğin kural ve politikalarında değişiklik içermemeli, bunların düzgün işlemesine sorun çıkarmamalı ve rekabette ciddi engellere yol açmamalıdır.

Bu koşullar çerçevesinde Müzakere Çerçeve Belgesi, geçici önlemlerle ilgili taleplerin, hem Türkiye'nin hem de AB'nin çıkarlarını gözetmek suretiyle değerlendirileceğini ortaya koymaktadır. Geçici önlemler; uzun geçiş süreleri, derogasyonlar, özgün düzenlemeler veya daimi koruma tedbirleri olarak, yani korunmaya temel teşkil etmek üzere daimî olarak elde tutulan hükümler olarak ortaya çıkabilirler. Müzakere Çerçeve Belgesi; AB Komisyonu'nun bu tedbirleri uygun olduğu ölçüde kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar ve tarım gibi alanlardaki önerilere dâhil edeceğini belirtmiştir.¹²⁹

¹²⁸ Negotiating Framework for Turkey, age, Madde 12.

¹²⁹ age, Madde 12.

Çerçeve Belgesi'nin, müzakerelerin içeriğine ilişkin bölümünde, müzakerelerin ancak 2014 yılının ertesinde sonlanabileceği, dolayısıyla Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin ancak bu tarihten sonra sonuçlanabileceği belirtilmiştir. Bunun sebebi olarak Türkiye'nin katılımının getirebileceği önemli sonuçlar belirtilmiş, müzakerelerin ancak 2014 sonrası dönemin Mali Çerçevesi'nin oluşturulmasından ve buna bağlı olarak gerçekleştirilebilecek mali reformlardan sonra sonuçlandırılacağı belirtilmiştir.¹³⁰

Müzakere Çerçeve Belgesi müktesebatın tüm alanlarda etkin olarak uygulanabilmesi için Türkiye'nin hem ulusal hem de bölgesel düzeyde kurumlarını, yönetim kapasitesini, idari ve yargı sistemlerini Birlik standartları seviyesine getirmesi gerektiğine de işaret etmiştir.¹³¹

2.2. Katılım Müzakerelerinin Tarafları ve Aşamaları

AB katılım müzakerelerinin yapısı gereği tarafların birçok seviyede eş zamanlı olarak müzakere yürütmeleri gerekmektedir. Katılım müzakerelerinin gerçekleştiği seviyelerden ilki hükümetlerarası konferanslar yoluyla gerçekleşen görüşmelerdir. Bu görüşmelerde aday ülke, şu anda sayısı 27 olan, tüm üye devletlerle müzakere yürütmekle yükümlüdür. Bu müzakereler; aday ülkenin üyeliğini ve Katılım Antlaşması'nın şartlarını belirleyecektir.

Üye devletler, dışişleri bakanları veya AB nezdindeki Daimi Temsilciler Komitesi(COREPER) aracılığı ile müzakere yürütürler. AB Konseyi Dönem Başkanlığı, Dışişleri Bakanı veya Daimi Temsilci seviyesinde müzakerelerin başkanlığını yürütmekte ve pozisyonların sunuşunu yapmaktadır. AB Komisyonu aday ülkelerle yürütülen mevzuat tarama sürecini yürütmektedir. AB Komisyonu'nun müzakerelerdeki

¹³⁰ age, Madde 13.

¹³¹ age, Madde 17.

asıl görevi üye devletlerle aday devlet arasında aracılık yapmaktır. Avrupa Parlamentosu Komisyon tarafından katılım süreci hakkında düzenli olarak bilgilendirilir. Ayrıca Avrupa Parlamentosu'nun müzakereler ve katılım ile ilgili çok önemli bir rolü Katılım Antlaşması'nın onaylanması ile ilgilidir. Üyeliğin gerçekleşebilmesi için Katılım Antlaşması'nın oy çokluğu ile Parlamento'dan geçme zorunluluğu bulunmaktadır.

Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ile Bölgeler Komitesi ise katılım müzakereleri süresince genişlemeye işçi, işveren ve yerel yönetimler açısından yaklaşım, gerektiğinde görüş vermektedir.

Fiilî müzakerelerin açılmasıyla Türkiye ile müzakereler iki seviyede yürütülecektir. İlk seviye, üye ve aday ülkelerden bakanların katılımıyla yılda iki kez gerçekleştirilen hükümetlerarası konferanslardır. Hükümetlerarası konferansta temel pozisyonlar ve stratejiler ortaya konulmakta, siyasi konular ele alınmaktadır. Teknik düzeyde yürütülen esas müzakereler ise, AB Daimi Temsilcileri ve aday ülke baş müzakerecisi başkanlığındaki müzakere heyetleri arasında ayda bir kez yapılmaktadır.

Yukarıda ilkeler, içerik ve işleyiş sürecini irdelediğimiz katılım müzakereleri Türkiye için altı aşamada gerçekleşecektir. İlk olarak AB müktesebatının ve ulusal mevzuatın karşılaştırıldığı tarama aşaması gelmektedir. İkinci aşamayı tarafların geçiş düzenlemeleri taleplerini de içerebilen müzakere pozisyon belgelerinin hazırlanması, üçüncü aşamayı ise pozisyon belgelerinin AB Dönem Başkanlığı'na sunulması oluşturmaktadır. Dördüncü aşamada aday ülkelerin müktesebat başlıklarına ilişkin uyum takviminin görüşüldüğü müzakereler gerçekleşmektedir. Beşinci aşamayı müzakerelerin tamamlanması oluştururken son aşama Katılım Antlaşması'nın onayı ile nihayetlenmektedir.

2.2.1. Tarama Süreci¹³²

Katılım müzakerelerinin başlayacak olmasının resmen ilan edilmesinin ardından gerçekleşmesi gereken ilk süreç “Tarama Süreci”dir. Tarama süreci, genel olarak aday ülkenin ulusal mevzuatı ile AB Müktesebatı’nın karşılaştırılması anlamına gelmektedir. Birliğe üyeliğin AB Müktesebatı’nın hukuksal ve kurumsal düzenlemelerinin aday ülke tarafından benimsenip üstlenilmesi gerektiği anlamına geldiği hatırlanırsa tarama sürecinin önemi anlaşılabilir. Tarama sürecinin sonunda üç farklı sonuç ortaya çıkabilmektedir. Olası ilk sonuç karşılaştırılan müktesebatın ulusal hukukta hâlihazırda mevcut olması durumudur. İkinci olası sonuç müktesebat hükmünün ulusal mevzuatta bir takım teknik uyumu gerektirmesi olabilir. Üçüncü olası sonuç ise müktesebat hükmünün kabulünün müzakere konusu yapılmasıdır. Komisyon tarafından her bir müktesebat başlığı ile ilgili olarak varılan sonucun belirtildiği bir taslak rapor hazırlanır ve belge üzerinde uzlaşmaya varıldığıнын teyidi için aday ülkeye gönderilir. Aday ülkenin müzakereye açılan başlıklarla ilgili olarak Birliği güncel olarak bilgilendirmesi gerekmektedir. Gerektiği takdirde tarama aşaması tekrarlanarak güncelleştirilebilir. Örneğin, AB kendi ihtiyaçları sebebiyle katılım müzakereleri sürerken de yeni mevzuat çıkarabilmektedir, bu durumda aday ülke yeni mevzuatı benimsemek zorundadır. Dolayısıyla AB Müktesebatı’nın aday ülkenin katılım müzakereleri gerçekleşirken de kendi içinde gelişip değiştiği gerçeğinden hareketle müzakerelerin başlangıcından katılımın gerçekleşeceği tarihe kadar yeni AB mevzuatı ortaya çıktığı takdirde aday ülkenin buna uyumu ile ilgili olarak yeniden tarama yapılacaktır. Zira aday ülke; üyeliğinin gerçekleşeceği ana kadar oluşmuş olan tüm müktesebatı üstlenmekle yükümlüdür.

Türkiye için tarama süreci “Bilim ve Araştırma” konusunda 20 Ekim 2005 tarihinde gerçekleştirilen “tanıtıcı tarama” toplantısı ile başlamıştır. Bunu “Eğitim ve Kültür” alanında 26 Ekim 2005’de gerçekleştirilen ikinci tanıtıcı tarama toplantısı

¹³² İktisadi Kalkınma Vakfı. “Müzakere Süreci, Müzakere Sürecinin Aşamaları”; <http://www.ikv.org.tr/muzakeresureci.php> (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).

izlemiştir. Tanıtıcı tarama toplantılarında AB görüşülen başlığa ilişkin müktesebat hakkında bilgi vermiştir. Tarama çalışmalarının bu başlıklardan başlamasının sebebi bu başlıklar altında iç hukuka aktarılması gereken yasal düzenlemelerin az olması ve dolayısıyla bu başlıkların kısa sürede sonuçlandırılabilir olduğu ümididir. Bu başlıkların altında uyum daha ziyade aday ülkenin Topluluk programlarına etkin katılımının sağlanması için gerekli düzenlemelerin gerçekleştirilmesi olarak öngörülmüştür. “Bilim ve Araştırma” konusunda ilgili “ayrıntılı tarama” toplantısı 14 Kasım 2005’de, “Eğitim ve Kültür” alanında ise 16 Kasım 2005’te gerçekleşmiştir. Ayrıntılı taramalarda Türkiye’den; görüşülen başlığa ilişkin müktesebatın kabulüne hazır olup olmadığı; ilgili müktesebata ilişkin kanunların kabul edilip edilmediği, edilmediyse bunun için nasıl bir takvim öngörüldüğü, söz konusu müktesebatın uygulanması için gerekli idari yapılara sahip olup olmadığı, eğer değilse bu yapıların ne zaman kurulacağı sorularına cevap vermesi beklenmiştir. Bu süreç sonunda Türkiye’nin ilgili alandaki uyum düzeyi belirlenmiş ve söz konusu başlığa ilişkin geçici düzenleme taleplerinin öngörülüp öngörülmediği görüşülmüştür.¹³³

Tarama süreci biten her başlık için Komisyon Birliğe Türkiye’nin söz konusu başlıkta fiilî müzakerelere başlayıp başlayamayacağına ilişkin değerlendirmesini içeren bir tarama raporu sunacaktır. AB Komisyonu’nun Türkiye’deki uyumun başlığın müzakereye açılmasına hazır olmadığını ifade etmesi durumunda, Türkiye’den bazı performans kriterlerini yerine getirmesi istenecektir. Müzakerelere geçilmesi kararı alındığı takdirde ise taraflardan öngördükleri takvimi ve varsa talep ettikleri geçici düzenlemeleri içeren "müzakere pozisyon belgeleri"ni sunmaları beklenecektir.¹³⁴

2.2.2. Müzakere Pozisyon Belgelerinin Hazırlanması¹³⁵

Müzakere pozisyon belgeleri, AB’ye aday ülkelerin katılım müzakereleri sürecinde Topluluk Müktesebatı’na uyum açısından pozisyonlarını ortaya koydukları

¹³³ age

¹³⁴ age.

¹³⁵ age.

belgelerdir. Aday ülkeler, müzakere pozisyonlarında öngörülen katılım tarihinde uyum sağlayamayacakları müktesebat alanları için, müktesebatın uygulanmasını bir süreliğine erteleyen “geçiş süreleri” talep edebilirler. Aday ülkeler bunun dışında müktesebatın bir alanına ilişkin olarak “istisna” da talep edebilirler. Geçiş süresi ve istisna ile ilgili talepler varsa bunlar detaylı bir şekilde gerekçelendirilmelidir. Müzakere pozisyon belgeleri hazırlanırken dikkat edilmesi gereken bazı hususlar ve ilkeler vardır. Bunlardan ilki hangi müktesebat başlığına ilişkin veya hangi tarafa ait olursa olsun, açıklanan hiçbir pozisyonun diğer başlıklar altındaki pozisyonlarda yer alabilecek konuları önceden belirleyemeyecek olduğudur. Bir diğer ilke ise geçici düzenlemelerin, hem süre hem de kapsam açısından sınırlamalara tabi olması ve ilgili müktesebatın uygulanmasına dair ayrıntılı bir eylem planı içermesi gerektiğidir. Son olarak geçici düzenleme talepleri, Birliğin kural ve politikalarında değişiklikler içermeyecek, olağan faaliyetlerini engellemeyecek ve rekabeti önemli ölçüde bozmayacak içerikte olmalıdır. Geçiş süreleri çeşitli gerekçelerle talep edilebilir. Bu gerekçeler arasında;

“Teknik: Katılımla birlikte müktesebata uyum sağlanmasının bazı durumlarda imkânsız olması. (Örneğin, uyumun sağlanmasının katılım tarihinde gerçekleştirilmesi mümkün olmayan, uluslararası bir anlaşmanın feshini gerektirmesi hali).

Mevzuat uyumuna ilişkin değişikliğin etkisini azaltma gereksinimi (İspanya'nın tarım ürünlerinin ve işgücünün, AB İç Pazarı üzerindeki olumsuz etkisi gibi).

Aday ülkelerdeki mevcut yüksek standartları koruma gereksinimi.

Temel ulusal çıkarların korunması (yabancılara toprak satışı gibi).

Aday ülkelerin sosyal ve ekonomik geçişi tamamlamalarına yardım etme gereksinimi,

Büyük mali sorunlar doğması (uyumun çabuk sağlanmasının, aday ülkenin özel sektöründe ya da kamu bütçesinde istikrarı bozacak olması veya katılımın Topluluk bütçesini zorlaması gibi)”¹³⁶

¹³⁶ age.

hususlar olabilir. Söz konusu gerekçelerin ne kadar yoruma açık olduğuna dikkat edilirse, aday ülkelerin AB müktesebatına uyum sağlamakta zorlanacaklarını öngördükleri alanlar için müzakere pozisyonlarını hazırlarken, gerekçelerini “düzenleyici etki analiz” raporları ile desteklemelerinin ne kadar gerekli olduğu anlaşılabilir. Düzenleyici etki analizleri AB ülkeleri dâhil gelişmiş ülkelerde uygulanan, yöneticilerin kamu yönetiminde düzenleme yapmak ile ilgili karar verirken kullandıkları bir tekniktir.¹³⁷ Düzenleyici etki analizleri önerilen politikaların, programların, planların ya da projelerin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla karar alıcıları bilgilendirmek için kullanılan bir yöntem olmanın yanı sıra AB Müktesebatı’na uyum sağlamanın aday ülkeye etkilerini ölçen hususi bir kâr-maliyet analizi sağlar.¹³⁸ Düzenleyici etki analizleri bu bağlamda geçiş süresi ve istisna taleplerini somut verilerle desteklemeye yaramaktadırlar. Etki analiz raporlarının temel amaçları şöyle sıralanabilir:

“AB müktesebatını uygulamanın en az maliyetli yolunu, söz konusu düzenlemelerde belirlenen amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli olan kurumsal yapılanmayı da kapsayacak şekilde değerlendirmek. (Bu analizin, hükümete, müktesebatın nasıl uygulanacağı konusunda yol gösterici olması gerekmektedir).

Müktesebatı uygulama maliyetini, orta vadeli bütçe planlamasında dikkate alınacak şekilde değerlendirmek,

İş dünyası ve diğer ilgili kesimlere, ilgili yasal düzenlemenin doğuracağı değişiklikler ve maliyet hakkında bilgi sağlamak,

Müktesebatı uygulamanın aday ülkeye maliyetini, katılım müzakerelerinde yararlanmak üzere, belirlemek. (Etki analizi olmaksızın, geçiş sürelerinin hangi alanlarda ve ne süreyle gerekli olduğunu saptamak ve bunları müzakere pozisyonlarında gerekçelendirmek çok güçtür). Amaç; AB’nin, aday ülkenin uygulamaya ilişkin ciddi planları olduğunu algılamasını sağlamaktır. (Etki analiz raporu, ayrıca, AB

¹³⁷ Karaosmanoğlu, Halime Sebahat. (2006). *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye*. Ankara: DPT Yayınları, Yayın No:2691, s.1-2.

¹³⁸ age, s.1, 11, 13.

tarafından uygulama stratejisine ilişkin düzenli olarak yöneltilen soruların cevaplanması için de önemli bir kaynak oluşturmaktadır). ”¹³⁹

Zira aday ülkelerin başarılı bir müzakere yürütmeleri ve talep ettikleri konularda geçiş süresi ve/veya istisnaya sahip olmaları bu taleplerini somut ve sağlam verilere dayandırarak gerekçelendirmelerine bağlıdır. Dolayısıyla Birlik Müktesebatının Türkiye’de benimsenmesi ile ilgili düzenleyici etki analizinin taraflarca değerlendirilmesi ve karşılaştırmalarının yapılması gerekli görülmektedir.¹⁴⁰ Fiili müzakereler esnasında Müktesebatın etki analizlerinin yapılması müktesebatın kişiler, kamu, iş dünyası, sivil toplum ve toplumun diğer kesimleri üzerindeki etkilerini değerlendirecektir. Düzenleyici etki analiz raporları başarılı politika uygulamaları için gerekli görülmektedir. Zira etki analizi ile politika seçenekleri belirlenmekte, bunlar arasında bir karşılaştırma yapılabilmekte ve her seçeneğin faydaları ve sakıncaları açıkça ortaya koyulmaktadır.¹⁴¹

*2.2.3. Pozisyon Belgelerinin AB Dönem Başkanlığı’na Sunulması*¹⁴²

Aday ülke her bir müktesebat başlığı için hazırladığı müzakere pozisyon belgelerini, AB üyesi ülkelere ve AB Komisyonu’na iletmek üzere, AB Konseyi Dönem Başkanlığı’na sunmaktadır. AB Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğü her pozisyon belgesini, belgenin netleşmesini temin etmek için gerektiğinde aday ülkeyle iletişime geçmek suretiyle, konuyla ilgili genel müdürlüklerle birlikte inceler. Bu sürecin tamamlanmasının ardından AB Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğü aday ülkenin müzakere pozisyon belgesine cevaben kendi “ortak pozisyon taslağı”nı hazırlar.

Oluşturulan bu ortak pozisyon taslağı AB Komisyonu tarafından Konsey’e iletilerek burada tartışmaya açılmakta, üye ülkelerin katkıları ile son şeklin verilmesinin ardından AB Konseyi tarafından oybirliği ile onaylanmak suretiyle resmi olarak “AB ortak pozisyonu” haline gelmektedir. Zira müzakereler; ancak AB ortak pozisyonunun

¹³⁹ İktisadi Kalkınma Vakfı. “Müzakere Süreci, Müzakere Sürecinin Aşamaları”; age.

¹⁴⁰ Ekici, Birol. (2006). *Düzenleyici Etki Analizi*. Ankara: TEPAV Yayınları, Sunuş Kısmı.

¹⁴¹ Karaosmanoğlu, age, s.71-72.

¹⁴² İktisadi Kalkınma Vakfı. “Müzakere Süreci, Müzakere Sürecinin Aşamaları”; age.

resmen belirlenmesi ve aday ÷lkeye gönderilmesinin ardından ilgili konu başlıkları için fiilî olarak açılabilir.

Müzakere sürecindeki tüm konu başlıklarında pozisyon belgelerinin hazırlanması detaylı bir çalışma gerektirmekte ve oldukça zaman almaktadır. Ortak pozisyon belgeleri oluşturulurken tüm üye ÷lkelerin görüşleri alınarak mutabakata varılmaya çalışılmaktadır. Fakat üye ÷lkelerin mutabakata varmak için kendi aralarında yürüttükleri müzakerelerin seyri kimi zaman çok güçleşmekte, hatta aday ÷lke ile yürütölen müzakereler kadar zorlu geçebilmektedir.¹⁴³

2.2.4. Müzakerelerin Açılması¹⁴⁴

Müzakerelerin açılmasıyla birlikte Türkiye müktesebatın üstlenilmesi ve uygulanması ile ilgili mevzuat uyumlaştırması yapmak zorundadır. Mevzuat uyumlaştırması üç aşamada gerçekleşmektedir. İlk aşama mevzuatın aktarılmasını içerir. İkinci aşama mevzuatın uygulanması, bunun için gerekli altyapı ve düzenlemelerin oluşturulması aşamasıdır. Üçüncü aşama ise yürütmeden oluşmaktadır ve yetkili otoritelerin mevzuatın uygulanmasına yönelik alacağı izleme, anî denetimler, zorunlu düzeltme önlemleri ve cezalar gibi çeşitli önlemleri içerebilmektedir. Etkin bir aktarma, uygulama ve yürütmenin sağlanabilmesi için gerekli idarî yapıların oluşturulması gerekir.

Mevzuat aktarımının katılım tarihine kadar tamamlanması, katılım ile birlikte uygulanabilir halde olması gerekir. Bununla birlikte müzakerelerin açılmasıyla Türkiye, AB müktesebatının uygulanmasının kendisine mali açıdan önemli miktarda yük getireceği, teknik zorluklar yaratacağı ya da kısa vadede ekonomik, siyasi ve sosyal açılardan olumsuz sonuçlar doğurabileceği alanlarda mevzuat uyumu ile ilgili bir takvim talep edebilir. Ancak, talep edilecek geçiş süreleri aktarmayla değil ancak uygulamayla ilgili olabilir.

¹⁴³ age.

¹⁴⁴ age.

Müzakerelerde geçiş dönemi ve istisnaların belirlenmesinin yanı sıra, aday ülkenin Topluluk bütçesine katkısı, alacağı destekler, AB politikalarına katılım şekilleri, kurumlardaki temsili, vb. diğer konular da ele alınmaktadır.

Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığı geçmiş genişlemelerin deneyiminin ışığında mevcut düzenlemelere özel hükümler eklenmek suretiyle, tarım ve serbest dolaşım gibi müzakere süreci daha uzun süren başlıklara nazaran, üzerinde daha kolay uzlaşma sağlanan bir başlık olarak tanımlanmaktadır.

2.2.5. Müzakerelerin Tamamlanması

Müzakere başlıkları, ilgili başlıkta müktesebatın aktarılmasına ve uygulanmasına ilişkin somut ve kabul edilebilir bir plan olması halinde, hükümetlerarası konferansta oybirliği ile alınan kararla geçici olarak kapatılmaktadır. Fakat “her şey üzerinde anlaşma sağlanmadığı sürece hiçbir şey üzerinde anlaşma sağlanmaması” ilkesi gereği geçici olarak kapanmış olan başlıklar ancak müzakereler neticesinde sağlanan tam anlaşma ile nihaî olarak kapatılabilmektedir. Aday ülkeler için tüm müzakere sürecinin kapatılması ve katılım antlaşmasının gerçekleşmesi ile ilgili tavsiye AB Komisyonu’nun yayımladığı ilerleme raporları tarafından yapılmakta ve karar bu tavsiyenin ışığında, hükümetlerarası konferansta, Konsey tarafından verilmektedir.¹⁴⁵

2.2.6. Katılım Antlaşması’nın Onayı

Katılım müzakerelerinin tamamlanması ve Konsey’in olumlu bir karar alması ile aday ülkenin AB’ye katılım şartlarını ve katılımın Kurucu Antlaşmalar üzerinde yapacağı değişiklikleri hukuki olarak ortaya koyan “Taslak bir Katılım Antlaşması” metninin hazırlanması gerekmektedir. Bu Taslak Antlaşma; üye ülkeler, aday ülke, Komisyon ve Konsey Sekreterliği’nin temsilcilerinden oluşan bir grup tarafından hazırlanmaktadır. Antlaşmanın nihaî halinin katılım için hükümetlerarası konferanslarda kabul edilmesini takiben AB Konseyi tarafından oybirliği ile, AB Parlamentosu

¹⁴⁵ age.

tarafından ise oy çokluğu ile onaylanması gerekmektedir. Katılım Antlaşması, ancak tüm üye ülkelerin ve aday ülkenin yasama sürecinden geçerek onaylanmasının ardından yürürlüğe girebilir. Aday ülkenin üyeliği onay işlemlerinin tamamlanmasının ardından gerçekleşebilir.¹⁴⁶ Antlaşma hükümlerinin yürürlüğe gireceği gün aday ülkenin katılımının gerçekleşeceği gündür.

2.3. Değerlendirme

Bu bölümde Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi'nin yanı sıra AB katılım müzakerelerinin genel yapısı, ilkeleri ve tarafları incelenmiştir. Belge'de tartışmaya sebep olan açık uçluluk ve hazmetme kapasitesi gibi ilkelerin varlıklarının Türkiye'ye has olarak ortaya atılmadığı, önceki genişlemelerde de var oldukları sonucuna varılmıştır. Aday ülke Türkiye'nin üyeliği, müktesebatın üstlenilmesi ve uygulanmasında gösterdiği başarıya bağlıdır. Müktesebat başlıklarının kimi daha kolay kapatılabilir nitelikte olup, mevzuatın çok yoğun olmadığı, temel ilke ve asgari uyum koşullarına ulaşıldıktan sonra gerekli düzenlemelerin ülkenin inisiyatifine bırakıldığı, uyum ve uygulamanın daha kolay gerçekleştiği konulardan oluşmaktadır. Başlıklardan kimi ise teknik olarak daha karmaşık ve siyasi olarak daha çekişmeli konu başlıklarıdır. Türkiye bu başlıklarda uyuma ulaşmak için gerekli olan altyapı ve uzmanlığı sağlamak amacıyla yüklü yatırımlar yapmak zorunda kalabileceği gibi, Birliğin kendisinin geçiş süreleri talep etmesiyle kalkınmaya yönelik olarak ülkeye katkı sağlayacak politikaların dışında bırakılabilir.

Türkiye; müzakereler süresince ilerde kendisini zorlayacak alanları tespit etmeli, etki analiz raporları ile gerekçelendirmek suretiyle bu konularda geçiş süreleri talep etmelidir. Bu geçiş süreleri sayesinde Türkiye üyeliğin gereklerini yerine getirmenin kendi üzerinde neden olacağı mali sorunları ve kısa vadeli olumsuzlukları aşabilecektir.

¹⁴⁶ age.

Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 12. maddesinde, AB Komisyonu'nun kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar veya tarım gibi alanlardaki önerilerine geçiş süresi tedbirlerini dâhil edeceği belirtilmiştir. Bu alanlarda fiilî katılım müzakerelerinin henüz açılmamış olmasına rağmen geçiş süreleri ile ilgili tedbirlerin şimdiden telaffuz edilmiş olması dikkate değerdir. Bu başlıklardan tez konusunu ilgilendireni Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığıdır. Bir sonraki bölüm AB Bölgesel Politikası'nın kuruluş amaçlarını ve işleyiş biçimini inceleyecektir. Bu bağlamda AB Bölgesel Politikası'nın en önemli araçlarından biri olan Yapısal Fonlar'a da yer verilecektir.

3. AB BÖLGESEL POLİTİKASI VE YAPISAL ARAÇLAR

AB, 1958 yılında AET'nin kurulmasından bu yana, üye ülkelerin bölgeleri arasında mevcut ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla finansal destek sağlamaya yönelik önlemler almak yoluna gitmiştir. Zira Avrupa entegrasyonunun ekonomik amacı üye devletlerin tümünün Ortak Pazar'ın etki ve sonuçlarından en iyi şekilde fayda sağlamalarına olanak vermektir. Bu düşüncenin ardında her bir ülkenin Birlik içinde, tek başlarına elde edebilecekleri kazançla göre daha fazlasını elde edebileceği düşüncesi yatmaktadır. Buna karşılık sınırların kaldırılıp, Ortak Pazar'ın oluşturulmasıyla gerek Topluluk içinden, gerekse yabancı kaynaklardan yatırımlar doğal olarak yine altyapısı hâlihazırda gelişmiş olan, nitelikli insan gücü bulunduran, sermayenin toplandığı bölgelere yönelmiştir. Para parayı, sermaye sermayeyi çekmiş, sonuçta ekonomik yoğunlaşma zaten gelişmiş olan bölgelerde odaklanmıştır. Birlik; bu durumun kuruluş amaçlarıyla çelişik sonuçlar doğurabileceği ve uzun vadede krizler yaratabileceği gerçeğinden hareketle ekonomik faaliyetlerin belli bölgelerde yoğunlaşması yerine farklı bölgelere yönlendirilmesi gerektiğine işaret etmiştir. Bu bağlamda AB Bölgesel Politikası'nın amacı bütünleşmenin; ekonomik ve sosyal gelişmenin uyumlu bir şekilde gerçekleştirilmesidir. AB Bölgesel Politikası yoluyla, genişleme ve bütünleşme süreciyle birlikte ortaya çıkabilecek olan bölgeler arası gelir dağılımındaki dengesizliklerin üstünden gelinmesi ve bu dengesizlikten kaynaklanabilecek istihdam ve gelişme sorunlarının önüne geçilmesi hedeflenmektedir.¹⁸⁵

Bu bölümde sırasıyla AB Bölgesel Politikası'nın amaçları, gelişim süreci, kullandığı araçlar, AB üyesi ülkelerin Yapısal Fonlar'dan yararlanma koşulları, 2000–2006 mali çerçeve döneminde MDA ülkeleri için ayrılan yapısal kaynaklar, Topluluk Girişimleri ve son olarak da 2007–2013 Mali Çerçevesi içinde AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Araçları'nın yeri incelenecektir.

¹⁸⁵ “What they said: European Commissioner Michel Barnier (Interview)”, *Europe*, September 2000, s.1–3.

Bölümün, tez çalışmasının bütünü içindeki yeri AB Bölgesel Politikası ve Yapısal araçları ile ilgili detaylı bilgi sunmak, bu politikanın AB'nin hedef ve öncelikleri için taşıdığı anlamı ve AB bütçesi içindeki payının önemini altını çizmektir. Bu, Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 12. maddesinde işaret edildiği üzere, yapısal politikalarla ilgili AB Komisyonu'nun gerektiğinde önerilerine dâhil edeceğini belirttiği uzun geçiş süreleri, derogasyonlar, spesifik düzenlemeler veya daimi korunma hükümlerinin (yani, korunma tedbirlerinin alınmasına dayanak teşkil eden, daimi surette ileri sürülebilecek hükümlerin) gerçekleşmesi durumunda, Türkiye'nin dışında bırakılacağı resmin çizilmesi açısından önemlidir.

3.1. AB Bölgesel Politikası'nın Amaçları

Üye ülkelerin ekonomik ve sosyal yapıları arasındaki farklılıklar ülkelerin coğrafi yapıları, tarım sektörleri, tarımsal altyapıları, kullandıkları araç ve yöntemlerden kaynaklanabilmektedir. Bölgelerin yapıları arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmanın yanı sıra bu bağlamda dengeli gelişimin sağlanması AB Bölgesel Politikası'nın amacı haline gelmiştir. Başka bir deyişle AB Bölgesel Politikası'nın varlık nedeni bölgesel farklılıkların azaltılması olarak özetlenebilir.¹⁸⁶ Kimileri için AB Bölgesel Politikası'nın temel amacı ekonomik kalkınma olarak görülebilir.¹⁸⁷

Bölgesel gelişmişlik düzeyleri arasındaki farklılıkların giderilmesi ve bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedefini güden bir bölgesel politikanın başarılı olabilmesi için, gerekli altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesi ve istihdam yaratıcı yatırımların teşvik edilmesi gerekmektedir.¹⁸⁸ Böyle bir politika geliştirmek her devletin öncelikle kendi ulusal sorumluluğu gereğidir. Bununla birlikte AB,

¹⁸⁶ Bahtler, John & Turok, Ivan. (1997). *Coherence of EU Regional Policy: Contrasting Perspective on the Structural Funds*, UK: Routledge, s.5.

¹⁸⁷ Rumford, C. (2000). *European Cohesion? Contradictions in EU Integration*, New York: St. Martin's Press, s.1.

¹⁸⁸ Armstrong, Harvey & Taylor, Jim. (2000). *Regional Economics and Policy*, UK: Blackwell Publishing, 3rd Edition , s.206–207.

gelişmişlik açısından büyük bölgesel farklılıklar yaşayan üye ülkelerin, kendi kaynaklarıyla bu durumun üstesinden gelmelerinin zorluğunun farkında olarak bu dengesizliklerle mücadele yolunda Topluluk seviyesinde düzenlemeler yapılması gerektiği kararına varmıştır. Bu bilinç ile yola çıkan AB Bölgesel Politikası, bölgelerin gelişmişlik seviyeleri arasında mevcut dengesizliklerin aşılması amacıyla üye devletler tarafından oluşturulan politikaların uygulanmasında, Topluluk rekabet ve devlet yardımları kuralları ile uyum ve koordinasyon içinde yürütülmesine yönelik olarak geliştirdiği rehber ve ilkeler doğrultusunda hareket etmektedir. Kimi çevreler bu sebepten dolayı AB Bölgesel Politikası'nın siyasi niteliğini de vurgulamaktadır.¹⁸⁹ Zira AB bu yolla aday ülkelerde gerçekleşmesi beklenen idari reformların çerçevesini de çizmektedir. Bu anlamda AB Bölgesel Politikası aday ülkelerde, merkezîyetçi idari yapıyı ve bundan kaynaklanan aşırı bürokrasiyi azaltarak, yerel yönetimlerin ve sivil toplumun demokratik çerçevede yönetim sürecine katılımını artırmak beklentisindedir. Burada belirtilmesi gereken başka bir nokta AB Bölgesel Politikası'nın siyasi vurgusunun hiçbir şekilde uç ve aşırı çevrelerin ideoloji ve taleplerini kapsayıcı nitelikte olmadığıdır.¹⁹⁰

Topluluk düzeyindeki bölgesel farklılıklar yarım asırdır süren entegrasyonun ardından gerçekleşen genişlemeler sonucunda artarak, çok daha belirgin hale gelmiştir. Bu genişlemeler ile birlikte AB'ye farklı sebeplerden dolayı farklı bölgesel sorunlar yaşayan alanlar ve yerel kültürler dâhil olmuştur. İşaret edilmesi gereken bir diğer husus; Birliğe üyelik yoluyla yeni katılmış bir devletin az gelişmiş bölgelerinin diğer ülkeler ile Topluluk düzeyinde karşı karşıya kaldığı bölgesel farklılıkların seviyesinin, ulusal düzeyde karşı karşıya kaldığı farklılıkların seviyesinden çok daha fazla olduğudur.

2000–2006 AB bütçesinin üçte biri, ekonomik ve toplumsal kaynaşmayı sağlamak adına AB Bölgesel Politikası altındaki araçlar ile dezavantajlı bölgelere yardım sağlamaya ayrılmıştır. AB'nin söz konusu araçları başta Yapısal Fonlar ve

¹⁸⁹ Nanetti, R. Y. (1996). "EU Cohesion and Territorial Restructuring in the Member States"; L. Hooghe (ed) *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*'da (ss. 59–89.), Oxford: Oxford University Press, s.59.

¹⁹⁰ Rumford, age, s.68.

Uyum Fonu'dur. Dezavantajlı bölgelere yapılan yardım aynı zamanda Avrupa Yatırım Bankası kredileriyle de desteklenmektedir. Bu çerçevede dikkat edilmesi gereken husus AB Bölgesel Politikası'nın üye devletler tarafından alınan tedbirlerin yerine geçmeye değil onları tamamlamaya yönelik olduğudur.¹⁹¹ Dolayısıyla AB'nin bu fonlar aracılığıyla yaptığı; ulusal ve yerel makamlarca bölgesel kalkınma ve istihdam yaratma için tahsis edilen kaynaklara katkıda bulunmaktadır. Vurgulanması gereken bir başka husus; her ne kadar AB Bölgesel Politikası'nın temel amacının bölgeler arasında bulunan ekonomik ve sosyal dengesizlikleri gidermek olduğu ifade edilse de, Yapısal Fonlar aracılığıyla ulusal düzeyde ve Topluluk çapında bütünlük hissini artırmaya da hizmet ettiği'dir.¹⁹²

AB haritasına bakıldığında yoğun bölgesel sorunlar yaşayan ülkelerin coğrafi olarak İspanya, Portekiz, Yunanistan, Doğu Almanya gibi Avrupa'nın güney ve doğusuna düşen ülkeler olduğu dikkat çekmektedir.¹⁹³ 1 Mayıs 2004 yılında MDA ülkelerinin üyeliği ile gerçekleşen AB genişlemesi sonucu Birlik çapında bölgeler arasında bulunan gelişmişlik farkları iyice büyümüştür.¹⁹⁴ MDA ülkelerinin AB'ye katılmaları, söz konusu ülkelerin komünist geçmişlerinden kaynaklanan ve mevcut üyelerle aralarında bulunan derin yapısal farklılıklar nedeniyle AB Bölgesel Politikası'nı ve bütçesini zorlamıştır.¹⁹⁵

3.2. AB Bölgesel Politikası'nın Gelişimi

AB entegrasyonu yolunda ilk sektörel bütünleşme olarak görülen AKÇT'nin, 1951 yılında imzalanan, kurucu antlaşmasında bölgesel farklılıkların doğmasının önüne geçebilecek toplu bir kalkınma öngörülmüştür. Avrupa Kömür Çelik Teşkilatı

¹⁹¹ AB Bölgesel Politika, s.1; <http://www.deltur.cec.eu.int/abbolgesel.rtf> (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).

¹⁹² Polverari, Laura & Bachtler, John. (2005). "The Contribution of Structural Funds to Territorial Cohesion", *The Town Planning Review*, Vol.76, No.1, s.29,31.

¹⁹³ Armstrong & Taylor, age, s.305.

¹⁹⁴ Overviews of the European Union Activities, Regional Policy; http://www.europa.eu.int/pol/reg/overview_en.htm (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).

¹⁹⁵ Armstrong & Taylor, age, s.312.

Antlaşması'nın 54. maddesi AB Komisyonu'nun "kömür ve çelik sektörüne ekonomik olarak sağlıklı yeni işleyiş, teknik veya donanım getirilmesi suretiyle, işgücünün üretken bir şekilde yeniden istihdamına olanak sağlayacak programların desteklenmesi" ile ilgili yetkileri olduğuna işaret etmiştir.¹⁹⁶

1957 yılında imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması, öncülü olan antlaşmada bulunan ifadeden bir adım daha ileri giderek, giriş bölümünde üye ülkelerin ekonomik bütünleşmelerinin başarıya ulaşması için bölgeler arasındaki ekonomik gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi gerektiği hükmüne yer vermiştir. Dahası AET Antlaşması'nın 2. maddesi üye devletlerin ekonomi politikalarının yakınlaştırılmasıyla, Topluluğun tümünde ekonomik çabaların uyumlu gelişiminin ve üye devletler arasında yaşam düzeylerinin dengeli ve devamlı bir şekilde yükseltilmesinin teminini Topluluğun görevleri arasında saymıştır.¹⁹⁷ Gerek AKÇT Antlaşması'nda, gerekse AET Antlaşması'nda yer alan ifadeler açıkça bugünkü anlamda bir bölgesel politikanın varlığına işaret etmeseler de, ileride oluşturulacak olan bir Bölgesel Politika'ya zemin hazırlayan ilke ve amaçlar olarak görülebilirler. Zira AET Antlaşması yukarıda bahsi geçen ifadeler yanında bir de somut adım atmış, az gelişmiş bölgelerin gelişmesine yönelik projelere destek sağlaması için Avrupa Yatırım Bankası (AYB)'ni görev ve yetkilendirmiştir. Bunun dışında Topluluk AET Antlaşması'nın 92. maddesiyle rekabeti bozan ve bozma tehdidi gösteren her türlü devlet yardımını yasaklarken, aynı maddenin devamında AB Komisyonu'na yaşam düzeyi anormal derecede düşük ya da yaygın işsizliğin hüküm sürdüğü bölgelerin kalkınmasını kolaylaştırmaya ayrılan yardımlarla ilgili olarak istisna tanıma yetkisi vermiştir.¹⁹⁸ Ayrıca, 1958 yılında Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Tarımsal Garanti

¹⁹⁶ The Treaty establishing the European Coal and Steel Community; <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc29.htm> (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).

¹⁹⁷ The Treaty establishing the European Economic Community (EEC) Treaty- original text non-consolidated version); The establishment of a common market; http://europa.eu.int/scadplus/treaties/eec_en.htm (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).

¹⁹⁸ The Treaty establishing the European Economic Community (EEC) Treaty- original text non-consolidated version); The establishment of a common market; <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc05.htm> (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).

ve Yönlendirme Fonu adlı sektör temelli iki fonun kurulması gerektiğine karar verilmiştir.¹⁹⁹

Bugün uygulanmakta olan AB Bölgesel Politikası'nın temelini oluşturan Bölgesel Kalkınma Fonu, bölgeler arasındaki farklılıkların artmasının önüne geçmek amacıyla, 1975 yılında kurulmuştur. 1973 yılında Topluluğa katılan İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın üyelikleri bu gelişmede rol oynamıştır. Fondan yararlanacak bölgeler, kişi başına hâsılası Topluluğun kişi başına düşen Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla(GSYİH)'sının %75'inin altında olan bölgeler olarak belirlenmiştir. Bu fonun kurulmasından sonra Topluluk düzeyinde önlenmeye çalışılan gelişmişlik farklarının artışı tetikleyen iki önemli gelişme olmuştur. Bunlardan birincisi 1979 yılında gerçekleşen ikinci petrol krizi ve buna bağlı olarak dünyaya ve Avrupa'ya hâkim olan ekonomik darboğazdır. İkinci gelişme ise ilerleyen yıllarda sırasıyla Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi, eski üyelere kıyasla bölgesel gelişmişlik farkları daha fazla olan ülkelerin Topluluğa katılımı ile olmuştur. Bu ülkelerin katılımı ile Topluluk düzeyindeki bölgesel gelişmişlik farklılıklarında belirgin bir artış olmuştur.

1986 yılında imzalanan Tek Avrupa Senedi, AET Antlaşması'ndaki Ekonomik ve Sosyal Yakınlaşma başlığının altına bölgesel politika terimini sokmuştur. Tek Avrupa Senedi bölgesel politika bağlamında kullanabilecek üç fonu; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu olarak belirlemiştir.²⁰⁰ Birlik; Avrupa Tek Senedi'nin kabulünden itibaren bölgesel ve yapısal politikalara ağırlık vermeye ve tarımsal politikalara ayırdığı kaynaklarda kısıtlamalara gitmeye başlamıştır. AB politikalarının bu şekilde evrilmesinde, Topluluğun sanayileşmiş kuzey ülkelerinin

¹⁹⁹ Commission of EU. (2001). *Working for the Regions*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, s.5.

²⁰⁰ Single European Treaty, Title V; <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre509.html> (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

etkisinin yanı sıra, özellikle Amerika Birleşik Devletleri(ABD) ve Kanada gibi Topluluk dışındaki ülkelerin baskılarının da büyük rolü olduğu söylenmektedir.²⁰¹

1992 yılında imzalanarak Avrupa Topluluğu'nun adını Avrupa Birliği olarak değiştiren Maastricht Antlaşması, Ekonomik ve Sosyal Uyum konulu 14. başlık altında Birliğin kendi içinde ekonomik ve sosyal yakınlaşmayı güçlendirmesi gerektiğini vurgulamıştır. Maastricht Antlaşması Birliğin amaçları arasında, Ekonomik ve Parasal Birliğin inşasının yanı sıra, bölgeler arası uyumun sağlanmasını da saymıştır. Birlik toplu ve uyumlu bir kalkınma sağlamak amacıyla geri kalmış bölgelerin ve kırsal alanların geri kalmışlığını gidermeye yönelik politika ve faaliyetler geliştirmekle görevlendirilmiştir.²⁰² Antlaşma bu amaçla Birliğin en az gelişmiş ülkelerinin çevre ve ulaştırma alanındaki projelerine destek vermek üzere Uyum Fonu'nun kurulmasını öngörmüştür.²⁰³ Uyum Fonu bu doğrultuda 1994 yılının Mayıs ayında kurulmuştur.

Maastricht Antlaşması'nın 4. maddesi AB yönetiminde yerel mevkilerin artan önemi çerçevesinde bir Bölgeler Komitesi'nin kurulmasının gereğine işaret etmiştir. Bölgeler Komitesi 1994 yılının Mart ayında kurularak çalışmalarına başlamıştır.²⁰⁴ Komite bölgesel ve yerel yönetimlerin temsilcilerinden meydana gelen bir istişare organıdır. Konsey ve Komisyon'un eğitim, gençlik, kültür, sağlık, sosyal ve ekonomik bütünleşme gibi bölgesel çıkarları etkileyen alanlarda, Komite'ye danışması şarttır.²⁰⁵ Amsterdam Antlaşması'nın 7. ve 263–265. maddeleri bölgesel çıkarları etkileyen bu alanlara çevre, sosyal fon, mesleki eğitim, sınır-ötesi işbirliği ve ulaştırma gibi alanları da eklemiştir. Bölgeler Komitesi AB Bölgesel Politikası'nın işleyişi ile ilgili düzenli olarak görüş bildirmekte ve Birlik çapında

²⁰¹ Şahin, Ragıp. (1998). *Avrupa Birliği Bütçesi - Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği*, Ankara: DPT Yayınları, s.127.

²⁰² Maastricht Treaty, Title XIV, Articles: 130a, 130b, 130c, 130d, 130e
<http://europa.eu.int/en/record/mt/title2.html> (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

²⁰³ Council Regulation (EC) No 1164/1994 of 16 May 1994 establishing a Cohesion Fund, as modified by Regulations (EC) No 1264/1999 and (EC) No 1265/1999.

²⁰⁴ Daha fazla bilgi için bkz.; The Committee of the Regions;
http://europa.eu.int/institutions/cor/index_en.htm ve/veya <http://www.cor.eu.int/en/index.htm> (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

²⁰⁵ Tezcan, Ercüment. (2001). *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları, s.120.

tartışılmasını istediği konuları gündeme getirmektedir. Bu bağlamda Bölgeler Komitesi gerek AB Bölgesel Politikası'nın gerekse bölgeleri etkileyen diğer Topluluk politikalarının işleyişinde yer almakta, Birlik ve halk arasında iletişimi sağlamakta, bölgesel ve yerel düzeydeki talepleri uluslararası yapının gündemine taşıyabilmektedir.

Maastricht Antlaşması ile yerindelik(subsidiarity) ilkesi de anayasal olarak AB bünyesine sokulmuştur. Antlaşma'nın 5. maddesi bu ilke ışığında, Topluluğun, amaçlanan bir hedefe üye devletlerin her birinin tek başlarına yapacakları tasarruflar ile tam olarak ulaşılamayacağına ve hedefin Topluluk tarafından yapılacak bir tasarrufla daha iyi ve etkin bir şekilde gerçekleştirilebileceğine inandığı durumlarda harekete geçeceğine vurguda bulunur.²⁰⁶ Dahası yerindelik ilkesine göre bir üye devlet tarafından yapılacak bir tasarruf, yönetimin mümkün en alt kademesi, bir başka deyişle o işi yapabilecek halka en yakın yerel idare tarafından yapılacak icraatla yerine getirilmelidir.²⁰⁷ İlke; bölgesel ihtiyaçların yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi ile merkezileşme ile mücadeleye olanak tanımaktadır.²⁰⁸ AB bu bağlamda kalkınma programları geliştirilirken, çalışmanın tüm aşamalarında bölgelerin özel ihtiyaçlarına yanıt verilebilmesi ve özel fırsatların değerlendirilmesi hedefiyle, yetki ikamesi ilkesi gereği, sorumlulukların ulusal makamlarla yerel makamlar arasında paylaşılmasını öngörür.

3.2.1. Gündem 2000 Belgesi ve Yapısal Fonlar'da Reform²⁰⁹

Amsterdam Antlaşması AB'nin kurucu antlaşmalarına değişiklik getirmiş ve bunları konsolide etmiştir. Amsterdam Antlaşması'nın 1997'de kabulünün ardından 16 Temmuz 1997 tarihinde AB Komisyonu AB'nin 21. yüzyıla ait hedeflerini, stratejilerini, güçlenme, gelişme ve genişleme perspektifini ortaya koyan Gündem 2000 isimli bir belge hazırlamıştır. Gündem 2000 Belgesi, yeni yüzyılda Birliğin

²⁰⁶ Bozkurt, Enver, Özcan, Mehmet ve Köktaş, Arif. (2001). *Avrupa Birliği Hukuku*, Ankara: Nobel Yayınları, s.42.

²⁰⁷ age, s.42.

²⁰⁸ Robertson, George. (1996). "Europe's New Dynamic- the Rise of the Regions", *European Business Journal*, Vol.8, No.1, s.33.

²⁰⁹ Agenda 2000; http://europa.eu.int/comm/agenda2000/public_en.pdf (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

karşısına çıkacak mücadele alanlarının başında genişlemenin getireceği maliyetleri, Ekonomik ve Parasal Birliğin başarıyla uygulanmasını ve küreselleşen ekonomiyle birlikte artan rekabet ortamında ayakta kalabilmeyi saymakta ve karşılaşılabileceği bu sorunların üstesinden gelebilmek için gerekli önlem ve hareketlerin neler olabileceğini irdelemektedir.²¹⁰ Nitekim bu raporun yoğunlaştığı dört temel konudan biri Yapısal Fonlar'da değişikliklerdir. Diğer üç konuyu ise Genişleme Politikası, AB'nin Ortak Tarım Politikasının Reformu ve AB'nin finansmanı oluşturmaktadır.

Genişlemeler ile birlikte Yapısal Fonlar'ın AB Bütçesi içindeki payı gittikçe büyümüştür. Yapısal Fonlar'ın toplam AB bütçesi içerisindeki payı Delors I döneminden önce, 1988'de, %17 iken, Delors I döneminden sonra, 1992'de, %27'ye çıkmıştır.²¹¹ AB Komisyonu 1993 ile 1999 yılları arasında 200 milyar Euro olan Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu bütçesinin 275 Euro'ya çıkarılmasını öngörmüştür. Gündem 2000, beşinci genişleme dalgasıyla üye olmaları beklenen MDA ülkelerinin de 2000–2006 yılları için öngörülen bütçeden pay almaları hükmünü getirmiştir.

Gündem 2000 Belgesi ile Komisyon, yönetimlerinin daha basit kurallara dayandırılması suretiyle fonların tahsislerinde şeffaflık ve esneklik sağlanmasını öngörmüştür. Aynı belge ile Yapısal Fonlar için öngörülen önemli başka bir reform; fonların tahsis edildikleri projelerin uygulanma aşamalarında yerel yönetimlerin de devreye girmesidir.

Gündem 2000; bölgeler arasındaki servet ve ekonomik gelişme eşitsizliklerini azaltmak ihtiyacının altını çizmiştir. Belge; AB'nin ekonomik ve toplumsal politikasını uygulama yöntemlerini yeniden tanımlamış, en dezavantajlı bölgeler üzerinde daha fazla yoğunlaşma, fonların programlanması ve uygulanmasını basitleştirme, sorumlulukların daha belirginleştirilmesi ve ulusal, bölgesel veya yerel düzeylerdeki makamlar arasında güçlü işbirliği üzerine vurgu yapmıştır.

²¹⁰ Commission of EU. (1999). "The Structural Funds in 1998-Tenth Annual Report", COM (99) 467 final, 15 October 1999.

²¹¹ Karluk, age, s.488.

24–25 Mart 1999 tarihinde Berlin’de bir araya gelen AB Devlet ve Hükümet Başkanları “Gündem 2000” belgesini kabul etmiş ve 2000–2006 yılları için yapısal önlemler çerçevesinde 260 milyar Euro’luk bir bütçe tahsis edilmesini onaylamıştır. Bu miktarın 195 milyar Euro’su Yapısal Fonlar’a, 18 milyar Euro’su ise Uyum Fonu’na ayrılmıştır.²¹² 2000–2006 yılları için tahsis edilen Yapısal Fonlar hibe şeklinde verilmektedir ve kullanımları aşağıda detayıyla açıklanacak olan “Hedef Programlar” çerçevesinde belirlenmektedir. On beş üye ülkenin kullanımına tahsis edilen Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu AB bütçesinin 1/3’ünü oluşturmaktadır. Aynı dönem için aday ülkelerin kullanımına ayrılan fon miktarı 47 milyar Euro’dur ve bu miktar 1 Ocak 2000’den itibaren proje bazında dağıtılmaya başlanmıştır.

3.2.2. Lizbon Stratejisi

AB Bölgesel Politikası’nın gelişim süreci izlenirken, 2000 yılının Mart ayında Lizbon’da bir araya gelen AB devlet ve hükümet başkanlarının hazırladıkları Lizbon Stratejisi’ne de değinmek gerekmektedir. Lizbon Stratejisi ile AB kendi önüne 2010 yılına kadar dünyanın rekabet gücü en yüksek bilgi toplumu ve en başarılı ekonomisi olma hedefini koymuştur. Strateji; bu hedefin gerçekleşmesi için, istihdam politikalarının iyileştirilmesi yoluyla daha çok sayıda ve daha iyi işler yaratılması, toplumsal uzlaşmanın sağlanması, sürdürülebilir ekonomik büyümenin hedeflenmesi, ekonomik ve sosyal reformların gerçekleştirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.²¹³ 2001 yılının Haziran ayında gerçekleşen Gothenburg Zirvesi ile Lizbon Stratejisi genişletilmiş, ekonomik gelişmenin sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde olması ve bu süreçte çevrenin korunması gerektiği üzerinde durulmuştur.²¹⁴

²¹² Berlin European Council Presidency Conclusions, 24–25 March 1999; <http://www.dpt.gov.tr/abigm/abtb/Zirveler/1999%20Berlin%2024-25%20Mart.pdf> (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

²¹³ Lisbon Strategy; http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

²¹⁴ Gothenburg European Council Presidency Conclusions, 15–16 June 2001; http://eu.int/comm/gothenburg_council/index_en.htm (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

3.3. AB Bölgesel Politikası'nın Araçları

AB bölgeler arasında bulunan ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyleri arasındaki farklılıkları gidermek amacıyla çeşitli araçlar kullanılmaktadır. Topluluk bu çeşitli politik ve mali araçları, ihtiyacı olan bölgeleri göz önünde bulundurmak suretiyle koordine etmektedir. Bu araçların başında Yapısal Fonlar gelmektedir. Yapısal Fonlar yalnızca Birlik üyesi ülkelerin kullanımına açıktır. Yapısal Fonlar'ın amacı, yavaş gelişen bölgeleri ekonomik ve sosyal yönden uyumlaştırmak, mevcut yapısal sorunların çözümü için finansman sağlamaktır.

3.3.1. Yapısal Fonlar

2000–2006 mali bütçe döneminde AB Bölgesel Politikası kapsamında temel olarak dört Yapısal Fon'dan yararlanılmıştır. Bunlar;

1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (*European Regional Development Fund*)
2. Avrupa Sosyal Fonu (*European Social Fund*)
3. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu (*European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*)
4. Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (*Financial Instrument For Fisheries Guidance*)'dır.

AB üye devletlerinin faydalanabileceği Yapısal Fonlar'ın en önemli bölümünü 1975 yılında kurulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu(ERDF) oluşturmaktadır.²¹⁵ Fonun amacı, ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyi açısından AB'nin gelişmiş bölgelerinin düzeyine görece oldukça geride bulunan bölgelere katkı sağlamaktır. ERDF; bu amaç doğrultusunda altyapı projelerine, istihdam yaratıcı üretken yatırım projelerine, küçük ve orta boy işletmelerin(KOBİ) geliştirilmesine ve yerel kalkınmanın hızlandırılmasına finansman sağlamaktadır. Bu

²¹⁵ The European Regional Development Fund;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm (Erişim Tarihi; 19 Şubat 2006).

fonun nihaî amacı rekabet gücünün artırılması, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve istihdam yaratılmasıdır.²¹⁶

1960 yılından bu yana varlığını sürdüren Avrupa Sosyal Fonu(ESF)'nin amacı Birlik içindeki yapısal işsizlikle mücadele edilmesi bağlamında istihdam olanaklarının artırılması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, çalışanların mesleki ve coğrafi hareketliliklerinin artırılması, mesleki eğitimlerinin sağlanması ve hayat standartlarının yükseltilmesidir. Ayrıca işsizlere gelir sağlamak fonun amaçları arasında bulunmaktadır.²¹⁷ Bu fon ekonomik ve sosyal yakınlaşmanın desteklenmesine yardımcı olarak Birlik içinde birbirleriyle tutarlı istihdam politikaları oluşturulmasını sağlamaktadır.²¹⁸

Ortak Tarım Politikası'nın amaç ve hedeflerinin gerçekleştirilmesine katkı sağlaması öngörülen bir finans kaynağı olarak 1962 yılında ortaya çıkan Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu(FEOGA) kırsal kalkınmayı desteklemektedir.²¹⁹ 1964 yılında FEOGA Garanti ve Yönlendirme Bölümü olarak iki ayrı bölüme ayrılmıştır. Fon'un amacı tarımsal altyapının geliştirilmesinin yanında fiyat politikasını düzenlemek olarak belirlenmiştir.²²⁰

Önceki fonlara kıyasla daha geç bir dönemde, 1993 yılında, kurulan Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı(FIFG)'nin amacı balıkçılık sektöründeki yapısal gelişimleri desteklemektir.²²¹ Balıkçılık filolarının modernizasyonundan, su

²¹⁶ Council Regulation (EC). No 1783/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Regional Development Fund.

²¹⁷ The European Social Fund;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsb_en.htm (Erişim Tarihi; 19 Şubat 2006).

²¹⁸ Council Regulation (EC). No 1784/1999 of the European Parliament and of the Council of 21 July 1999 on the European Social Fund.

²¹⁹ The European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) for 2000–2006;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsc_en.htm (Erişim Tarihi; 19 Şubat 2006).

²²⁰ Council Regulation (EC). No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations, as modified by Regulation (EC) No 567/2004 of 22 March 2004.

²²¹ Financial Instruments for Fisheries Guidance (FIFG) for 2000–2006;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsd_en.htm (Erişim Tarihi; 19 Şubat 2006).

kültürünün geliştirilmesine, deniz alanlarının korunmasından, balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması konularına dek çeşitli alanlarda finansal destek sağlayan bu fonun kaynağını üye devletlerin kalkınma önlemleri doğrultusunda yaptıkları bağışlar oluşturmaktadır.²²²

3.3.2. Uyum Fonu

1993 yılında Ekonomik ve Parasal Birliğin mevcut eşitsizlikleri daha da derinleştirmesinin önüne geçmek ve bu anlamda Yapısal Fonlar'ın işleyişine katkı sağlamak için Maastricht Antlaşması ile kurulmuştur. Maastricht Antlaşması, Uyum Fonu'na ait mali yardımların, kişi başına GSYİH düzeyleri AB ortalamasının %90'ından daha az olan, AB'nin en yoksul ülkelerine, o yıllarda Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve İspanya'ya, yönlendirilmesini öngörmüştür. Uyum Fonu, Trans-Avrupa şebekeleri olarak adlandırılan çevre ve ulaştırma alanlarındaki projeleri doğrudan finanse etmektedir. 1993–1999 dönemi için bütçesi 15,5 milyar ECU olan Uyum Fonu 2000–2006 dönemi için 18 milyar Euro'ya çıkmıştır.

3.3.3. Avrupa Yatırım Bankası Kredileri

Kâr amacı gütmeyen bir yapıya sahip olan AYB, ekonomik ve sosyal kaynaşmayı güçlendirmek amacıyla düşük faizli krediler tahsis etmektedir. Banka kaynaklarının üçte ikisi, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu'ndan yararlanma hakkına sahip olan, kalkınmada geri kalmış veya dönüşüm sorunlarıyla karşı karşıya bulunan bölgelere yöneliktir. Dolayısıyla Banka küçük işletmeler için destek sağlanmasına, ulaştırma, iletişim ve enerji iletimi alanlarında Trans-Avrupa şebekeleri kurulmasına, işletmelerin rekabet gücünün geliştirilmesine, çevrenin korunmasına ve doğal kaynakların daha rasyonel kullanımının teşvik edilmesine katkıda bulunur. İlke gereği AYB kredileri proje maliyetinin ancak %50'ye kadar olan kısmını karşılayabilirler.²²³ AYB'nin tahsis ettiği krediler AB'nin mali yardımları çerçevesinde büyük önem taşımaktadırlar. Bu krediler ana altyapı projelerine ve

²²² Council Regulation (EC). No 1263/1999 of 21 June 1999 on the Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIG).

²²³ Daha fazla bilgi için bkz.; European Investment Bank ; <http://www.eib.eu.int> (Erişim Tarihi; 19 Şubat 2006).

finansman güçlüğü çeken yerel mali kurumlara tahsis edilen düşük faizli ve uzun vadeli, proje temelli kredilerdir.²²⁴

3.4. AB Üyesi Ülkelerin Yapısal Fonlar'dan Yararlanma Koşulları ve Fonların Uygulanışı

3.4.1. Yararlanma Koşulları

Topluluk geri kalmış bölgelere yardım amacıyla ekonomik ve sosyal kriterler olarak tanımlanabilecek “hedefler” belirlemiştir. Bölgeler bu hedefler temelinde Yapısal Fonlar'dan yararlanırlar. 1994–1999 döneminde bu bağlamda altı hedef belirlenmişken, 2000–2006 dönemine ait programlama çerçevesinde, yardımları yoğunlaştırmak amacı ile hedef sayısı üçe indirilmiştir. 2000–2006 döneminde, Yapısal Fonlar'ın amacına uygun olarak kullanılmasının sağlanması ve etkinliklerinin artırılması için fonlardan yararlanma kriterleri, usul ve esasları, 21 Temmuz 1999 tarihli Konsey Tüzüğü'ne göre belirlenmiştir.²²⁵ Söz konusu tüzüğün ilk maddesi Yapısal Fonlar'ın kullanım kriterlerini, Topluluğun ekonomik ve sosyal yaklaşma amacına yönelik olarak, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu ile desteklenen bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ilkesi ile sınırlamıştır. Bu kriterleri karşılayan bölgeler hedef bölgeler olarak tanımlanmıştır. Hedef bölgeler kendi içlerinde üç gruba ayrılmaktadır.

Hedef 1(Kalkınmada Geri Kalmış Bölgeler) altında tanımlanan bölgeler, kişi başına düşen GSYİH'sı satın alma gücü paritesine göre AB ortalamasının %75'inden daha az olan, NUTS II²²⁶ bölgeleridir. AB'nin en uzak bölgeleri olan Fransa'nın

²²⁴ İktisadi Kalkınma Vakfı. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye-AB İlişkileri Hakkında Doğru Bilinen Yanlışlar*, İstanbul: İKV Yayınları, s.42.

²²⁵ Council Regulation (EC). No 1260/1999 of 21 July 1999 laying down General Provisions on the Structural Funds, OJ L 161, 26.6.1999, s.1-42.

²²⁶ Nomenclature of Territorial Statistical Units-(NUTS); Avrupa Birliği üye ülkeleri, AB aday ülkeleri, Avrupa Ekonomik Alanı (EEA) üye ülkeleri, Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) üye ülkeleri ve İsviçre için bu ülkelerin rızalarıyla EUROSTAT tarafından belirlenmiş olan istatistikî bölge birimleridir, NUTS kriterleri ile ilgili daha fazla bilgi için bkz.; http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/basicnuts_regions_en.html (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

deniz aşırı illeri, Azor Adaları, Madeira ve Kanarya Adaları Hedef 1 kapsamındadır. Finlandiya ve İsveç'in az nüfuslu kesimleri de yine Hedef 1 kapsamında özel yardımlar almışlardır.

Hedef 1 altında tahsis edilen fonların amacı gelişmişlik düzeyi düşük olan bu bölgelerin kalkındırılması ve bu bölgelerde yapısal uyumun teşvikidir. Hedef 1 kapsamındaki bölgeler ERDF, ESF, FEOGA ve FIFG fonlarından yararlanmaktadır. Yapısal Fonlar'ın kullanımında, Hedef 1 kapsamındaki bölgelere öncelik verilmekte, toplam harcamanın %70'e yakın bölümü bu bölgelere tahsis edilmektedir.

Hedef 2 (Yapısal Krizdeki Bölgeler) altında tanımlanan bölgeler yapısal kriz yaşayan bölgeler olarak nitelendirilmektedir. Hedef 2 altında tahsis edilen fonların amacı yapısal sorunlar yaşayan bu bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişmelerinin desteklenmesidir. Endüstriyel çöküş içindeki bölgelere, ekonomisi güçsüz kırsal alanlara, zorluk içindeki kentsel alanlara, balıkçılığa ve hizmet sektörüne bağımlı olan krizdeki alanlara ve dönüşüm geçiren alanlara fon tahsis edilmektedir. Bu bölge ve alanlar ERDF ve ESF kaynaklarından yararlanmaktadır. Sanayi bölgelerinde Hedef 2 kaynaklarından yararlanılabilmesi için Topluluk ortalamasının üzerinde bir işsizlik oranı, Topluluk ortalamasının altında bir sanayi istihdam oranı ve sınıflı istihdam oranında bir düşüş süreci yaşanıyor olması gerekmektedir. Kırsal kesimlerde ise düşük nüfus veya istihdamın tarım sektöründe yoğunlaşmış olması; işsizlik veya yüksek oranda kırsal kesimden göç eğilimi olması gerekmektedir. Şehirlerde ise yüksek düzeyde ve uzun süreli bir işsizlik oranı, yüksek düzeyde bir yoksulluk, çevre sorunları, suç oranının yüksekliği ve düşük düzeyde eğitim kriterlerinden herhangi birinin varlığı Hedef 2 altında tahsis edilen fonlardan yararlanmak için yeterli bulunmaktadır.

Hedef 3 (İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi) altındaki bölgeler ise eğitim ve istihdam gereksinimi olan bölgeler olarak tanımlanabilir. Hedef 3 bölgelerine tahsis edilen fonlar eğitim, mesleki eğitim ile istihdam politika ve sistemlerinin modernizasyonunun desteklenmesi amaçlarına yöneliktir. Bir başka deyişle, Hedef 3 kapsamında insan kaynaklarının niteliğini yükseltmeye yönelik faaliyetler

desteklenmektedir. Hedef 3 dâhilindeki kaynaklar; işsizliği azaltmak amacıyla aktif istihdam politikası geliştirmeye, sosyal dışlanma tehdidi altında bulunanların istihdamına olanak sağlamaya, eğitim programları aracılığıyla istihdam yaratılmasına ve kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik projelere tahsis edilir. Aşağıdaki tablo çeşitli hedef alanlarındaki bölgelerin faydalandıkları fonları özetlemektedir.

Tablo III.I.: 2000 – 2006 Dönemi Yapısal Fonlar

	Hedef 1	Hedef 2	Hedef 3
Çözülmesi hedeflenen sorun nedir?	Kalkınmada geri bölgeler	Yapısal kriz yaşayan bölgeler	Eğitim ve istihdam gereksinimi olan bölgeler
Yapısal Fon bütçesinden aldığı payın oranı(%) ^a	69.7	1.5	12.3
Faydalandığı Fonlar ^b	ERDF, ESF, EAGGF, FIFG	ERDF, ESF	ESF
Kapsadığı Nüfus Oranı (%)	22.2	18	(geçerli değil)

(a) Geri kalan meblağ, Topluluk Girişimleri'ne ayrılmıştır.

(b) EAGGF ve FIFG fonları Hedef 1 bölgeleri dışında bazı etkinlikleri desteklemekte de kullanılmaktadır.

Kaynak: AB Bölgesel Kalkınma Politikaları;

<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D9152001/abbkp.html> (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

Vurgulanması gereken önemli bir husus Yapısal Fonlar'ın üye ülkelere doğrudan aktarılan kaynaklar olmadıklarıdır. Genellikle altyapı çalışmalarına yönelik bu fonlar proje bazında verilmektedir. Dolayısıyla, bir ülkenin AB kriterlerine uygun olarak hazırladığı projelerin sayısı alacağı mali yardımların miktarının önemli bir belirleyicisidir.

3.4.2. Yapısal Fonlar'ın Uygulanışı

Yapısal Fonlar'dan destek almak isteyenlerin ilgili ulusal veya bölgesel yönetime müracaat etmeleri gerekir.²²⁷ Zira Yapısal Fonlar bütçesinin büyük kısmı, üye devletlerin girişimiyle ortaya çıkan programları desteklemek için kullanılır. Ticaret odaları, KOBİ'ler, dernekler, yerel veya bölgesel yönetimler projelerini uygulamak için kalkınma programları yoluyla finansman sağlamaktadırlar. Kalkınma

²²⁷ AB Bölgesel Politika; age, s.5.

programları; merkezi ve yerel yönetimler ile ilgili ekonomik aktörlerin ortaklığı dâhilinde hazırlanarak, ilgili üye devletlerce Avrupa Komisyonu'na teklif edilir. Teklifin Komisyon tarafından kabul edilmesinin ardından, hazırlıkları yapmış olan söz konusu kurumlar, programların yönetiminde sorumlu olurlar.²²⁸

Programların planlanması ve yönetilmesi ortaklık esasında işlemektedir. Kalkınma programları, hazırlanmalarından, izlenme ve değerlendirilmelerine kadar, bölgesel ve yerel aktörler, ekonomik ve sosyal ortaklar ve diğer ilgili kurumlar arasında yakın bir işbirliği gerektirir.²²⁹

2000–2006 döneminde hazırlanacak olan kalkınma programlarına rehberlik etmesi için Komisyon üç temel ilke tespit etmiştir. Bu ilkeler bölgesel rekabet gücünün artırılması, istihdamın geliştirilmesi ve kentsel kalkınmanın kırsal kalkınma ile bütünleştirilmesini içermektedir.²³⁰

3.5. Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri İçin Yapısal Politika Araçları

AB Bölgesel Politikası'nın temel hedefi, Birliğin kendi içindeki bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermek olmakla birlikte, üyelik perspektifi verdiği aday ülkelerin ihtiyaçlarını da göz önünde bulundurmaktadır. Bu çerçevede AB, aday ülkelerin üyelikleri ertesinde Birlik içinde bulunabilecekleri durumu göz önüne alarak, onlar için de yapısal uyum araçları geliştirmiştir.

2004 yılının Mayıs ayında üyelikleri gerçekleşen MDA ülkelerine, adaylık süreçleri boyunca finansal katkı sağlanması için “Katılım Öncesi Stratejisi” başlığı altında geliştirilen yapısal uyum araçları PHARE, SAPARD ve ISPA programı olarak üç başlığa ayrılmaktadır.

²²⁸ age, s.6.

²²⁹ age, s.6.

²³⁰ age, s.7.

3.5.1. PHARE (Polonya ve Macaristan için Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Faaliyeti)²³¹

PHARE; AB'nin aday ülkelerde, üyelik yükümlülüklerinin üstlenilmesi için gerekli yasal ve kurumsal altyapının oluşturulması sürecini destekleyen programdır. PHARE Programı'yla bölgesel kalkınma politikalarına, kurumsal kapasitenin geliştirilmesine, sınaî kalkınmaya, KOBİ'lerin geliştirilmesine ve Topluluk programlarına katılım projelerine finansman sağlanmaktadır. PHARE Programı esas olarak Polonya ve Macaristan'a yapılacak yardımlarla ilgili olarak 1989 yılında Konsey kararıyla oluşturulmuştur.²³² Bu iki ülke dışında kalan diğer MDA ülkeleri; insan haklarına saygı, liberal ekonomi ve çoğulcu demokratik sistem gibi temel şartları yerine getirmelerinin ardından PHARE programına dâhil olmuşlardır. PHARE ile genel olarak o dönemde AB'ye aday olan MDA ülkelerinde var olan yeniden yapılanma, özelleştirme ve pazar ekonomilerinin oluşturulması sürecine katkıda bulunmak hedeflenmiştir. Helsinki Zirvesi'nde adaylığının ilan edilmesinin ardından Türkiye de bu fondan pay almak için başvuru da bulunmuştur. Fakat kendisi fonun kaynağını sağlayan ülkeler grubu olan G-24'e dâhil olduğu için ülkenin bu başvurusu kabul edilmemiştir²³³. MDA ülkelerinin AB üyeliğine hazırlanması amacıyla oluşturulan katılım öncesi stratejisinin 1999 yılına kadar tek mali aracı olan PHARE Programı, 2000 yılından itibaren iki farklı yardım aracı, ISPA ve SAPARD, yoluyla desteklenmeye başlanmıştır.

MDA ülkelerini AB üyeliğine hazırlayan en önemli mali yardım aracı olarak görülebilecek olan PHARE Programı, temelde sistem değişikliğinin sonucu olarak ortaya çıkabilecek, ekonomik bir darboğazın yol açacağı sorunların önlenmesi hedefinden yola çıkmıştır. 1 Mayıs 2004 tarihinde AB'ye üye olan MDA ülkelerinin 2003 yılı PHARE Programı'na son kez olarak dâhil edilmelerine ve devam eden projelerin tamamlanabilmesi amacıyla 2006 yılına kadar Program kapsamında kalabileceklerine karar verilmiştir.

²³¹ PHARE (Pologne, Hongrie Assistance a la Reconstruction Economique); <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare> (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

²³² Council Regulation (EC) No 3906/89 of 18 December 1989 on economic aid to the Republic of Hungary and the Polish People's Republic.

²³³ Karluk, age, s.29.

3.5.2. SAPARD (Tarım ve Kırsal Gelişme için Özel Katılım Programı)²³⁴

MDA ülkelerinin adaylık süreçlerinde faydalanabilmeleri için geliştirilen bir yapısal uyum aracıdır. SAPARD Mali Yardım Programı'nın amacı sürdürülebilir tarımsal ve kırsal kalkınmayı desteklemektir. Aday ülkeleri, katılımları öncesinde, tarım sektöründeki yapısal sorunların çözümü, tarımın modernizasyonu ve kırsal kalkınma konularında desteklemek hedefini taşımaktadır. SAPARD Mali Yardım Programı'nın, MDA ülkeleri için, 2000–2006 döneminde öngörülen yıllık bütçesi 520 milyon Euro'dur. Bununla birlikte, 8 MDA ülkesinin 2004 yılında AB üyesi olacağı göz önünde bulundurularak Bulgaristan ve Romanya dâhil diğer aday ülkeler için; SAPARD Programı 2004 yılı bütçesi 225,2 milyon Euro olarak revize edilmiştir.

3.5.3. ISPA (Katılım Öncesi Süreç için Yapısal Politika Araçları)²³⁵

MDA ülkelerinin AB'ye adaylık dönemlerinde altyapılarını geliştirmek, özellikle çevre ve ulaşım konularında bu ülkeleri Topluluk üyesi ülkelerin seviyesine yaklaştırmak hedefi ile oluşturulmuş bir araçtır. Aday ülkelerin su kirliliği, atık yönetimi ve çevre kirliliği ile ilgili karşılaştıkları durum üye ülkelerden çok daha ağır boyutlarda olduğu için çevre konusunda bu ülkelere sağlanan yardımların başında bu konulara ilişkin olanlar gelmektedir. Ulaşım ile ilgili AB yardımları Trans-Avrupa Ağları ile AB ve aday ülkeler arasında iyi bağlantıların kurulmasını, ulusal ağların birbirleriyle ve Trans-Avrupa Ağları ile bağlantılı olmasını sağlamak amacıyla tahsis edilmektedir. Bu ağlar Ortak Pazar ve Serbest Dolaşım'ı işler kılmak açısından son derece büyük önem taşımaktadırlar. Program; 1999 yılında verilmiş bir Konsey kararına dayanır. ISPA Programı'nın, 2000–2006 dönemi için, 10 MDA ülkesini kapsayan yıllık bütçesi 1.040 milyon Euro olarak belirlenmiştir. ISPA ile desteklenecek projelerin finansmanının %75'inin ISPA kaynaklarından, geri

²³⁴ SAPARD (The Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development): Questions and Answers;
http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/back/brief_en.pdf (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

²³⁵ ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession);
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

kalanının %25'inin ise yerel kaynaklardan karşılanması öngörülmüştür. Komisyon bazı hallerde inisiyatif gösterebilmekte ve ISPA tarafından karşılanılacak payı %85'e çıkarabilmektedir.

3.6. Topluluk Girişimleri

Yukarıda görüldüğü üzere Yapısal Fonlar'ın uygulanışı esas olarak projeleri finanse etmeye yöneliktir. Bununla birlikte Topluluk kendi girişimleriyle programların finanse edilmesine katılmaktadır. Bunlar 2000–2006 yılları için Hedef 1, 2, 3 dâhilinde tahsis edilen fonların dışında kalan, “Topluluk Girişimleri” adı altına verilen fonlardır. 1994–1999 döneminde 13 konu başlığı olan Topluluk Girişimleri, 2000–2006 dönemi için dört temel konu başlığı altında toplanmaktadır. Bunlar Interreg III, Leader+, Equal ve Urban girişim başlıklarıdır. Yapısal Fonlar'ın yaklaşık %5'i bu girişimlere ayrılmaktadır.

3.6.1. INTERREG III

Interreg III Girişimi'ne Yapısal Fonlar kapsamında destek sağlayan fon ERDF'dir. AB içinde bazı bölgelerin ulusal sınırların varlığından kaynaklanan bir tecrit içinde olduğu bir gerçektir. Interreg III Girişimi, bu sınır bölgelerinin bir taraftan ekonomik, toplumsal ve kültürel bakımından birbirlerinden ayrıldığı, diğer taraftan ulusal politikalar çerçevesinde ihmal edildiği gerçeğinden hareketle, tüm Avrupa çapında dengeli bir gelişim ve bütünleşmenin sağlanması ihtiyacına hizmet etmek için ortaya çıkmıştır. Girişim; Topluluk düzeyinde dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek amacıyla hem Topluluk üyesi ülkelerle, Topluluğa komşu ülkelerin sınır bölgeleri arasında, hem de Topluluğun kendi içindeki bölgeleri arasında işbirliklerini içerir. Dolayısıyla bu fondan yalnızca Topluluk üyesi ülkeler değil, fakat Topluluk ile ilişkileri bulunan TACIS ülkeleri ve Türkiye'nin de dâhil

olduğu MEDA²³⁶ ülkeleri de yararlanabilmektedir. Bu bağlamda Interreg III Girişimi'nin, AB'nin Genişleme Politikası açısından önemi vurgulanmalıdır.²³⁷

3.6.2. LEADER+

Leader+ Girişimi'ne EAGGF'nin Yönlendirme Bölümü'nden finansman sağlanmaktadır. Leader girişimi yerel gruplar arasında işbirliğini desteklemekte ve birleştirilmiş programlar aracılığıyla kırsal kalkınmayı destekleyen projelere finansman sağlamaktadır. Girişim'in önemli bir unsuru yerel aktörler ve ortakların kendi aralarında bir iletişim ağı oluşturmasını öngörmesidir.²³⁸

3.6.3. EQUAL

Equal Girişimi'ne finansal olarak ESF fonundan kaynak ayrılmaktadır. Girişim'in amacı istihdam piyasasına giriş esnasında karşılaşılabilecek eşitsizlik ve ayrımcılıkla mücadele etmektir. Girişim bu alanda uluslar-ötesi işbirliğini öngören projelere kaynak sağlamaktadır. Equal ile ilgili önemli bir husus da iltica isteyenlerin toplumsal ve mesleki entegrasyonun bu girişim çerçevesinde dikkate alınmasıdır.²³⁹

3.6.4. URBAN II

Urban II Girişimi'nin finansman kaynağı ERDF tarafından sağlanmaktadır. Finansman sağladığı girişimler AB üyesi ülke şehirleri ile bunlara komşu olanların sürdürülebilir kentsel kalkınma ile ilgili olarak geliştirdikleri projelerdir. Urban Girişimi altında sağlanmakta olan finansman; küçük ve orta büyüklükteki şehirlerle köylerin toplumsal ve ekonomik gelişimleri için yeni stratejilerin önerilmesini ve AB içinde sürdürülebilir kentsel kalkınma ilgili bilgi ve deneyim alışverişini (*best practice & know how*) teşvik etmektedir.²⁴⁰

²³⁶ MEDA; Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın temel mali aracıdır, daha fazla bilgi için bkz; http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/meda.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

²³⁷ Interreg III girişimi ile ilgili daha fazla bilgi için bkz.; www.interreg3c.net (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

²³⁸ Leader girişimi ile ilgili daha fazla bilgi için bkz.; http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

²³⁹ Equal girişimi ile ilgili daha fazla bilgi için bkz.; http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

²⁴⁰ Urban II girişimi ile ilgili daha fazla bilgi için bkz.; http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

3.7. 2007–2013 Mali Dönemi ve Yapısal Fonlar

AB Komisyonu 10 Şubat 2004 tarihinde yeni dönem mali perspektifiyle ilgili bütçe teklifini açıklamıştır. Teklife göre 2007–2013 döneminde yapısal politikalara 336 milyar Euro'ya yakın bir bütçe ayrılması öngörülmüştür. 18 Şubat 2004 tarihinde, Komisyon 2007–2013 dönemi için öngörülen bu bütçeyi ve güçlü bir Bölgesel Politika'ya sahip olabilmek için AB'nin sağlaması gereken şartları göz önünde bulundurarak 2007–2013 dönemi ekonomik ve sosyal uyum politikaları vizyonunu ortaya koymuştur.²⁴¹

Şimdiye kadar gerçekleşmiş en büyük genişleme dalgasını henüz yaşamış olan AB'nin, Bölgesel Politikası'nı gözden geçirerek güçlendirmesi gerekmiştir. Bu bağlamda 2007–2013 dönemi mali perspektifinde Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu'nda reforma ihtiyaç duyulmuştur.²⁴² Reformlar az gelişmiş bölgelere daha fazla odaklanması, yerinden yönetime dayalı bir yapı ve daha basit, şeffaf ve etkili bir uygulama üzerinde durmaktadır. AB Bölgesel Politikası kapsamında 2007–2013 döneminde bir önceki dönemden farklı olarak yalnızca ERDF, ESF ve Uyum Fonu geçerli olacaktır.²⁴³ Yeni dönemde gözetilmesi gereken öncelikli ilkeler ise “yakınlaşma”, “bölgesel rekabet edebilirlik ve istihdam” ve “bölgesel işbirliği” olarak belirlenmiştir.²⁴⁴

Yakınlaşma ilkesi doğrultusunda birlik çapında ve özellikle en az gelişmiş bölgelerde istihdamın artırılması ve yeni iş imkânlarının yaratılması gerekmektedir. Bu ilke ile satınalma gücü paritesine göre kişi başına GSYİH'sı Topluluk ortalamasının %75'inden az olan bölgeler hedeflenmektedir. Birliğe üye ülkelerin sayısının 15'ten 27'ye çıkması ve yeni üyelerin eskilerine nazaran ekonomik anlamda daha az gelişmiş olmaları sonucu, 15 üyeli Birlik'te Yapısal Fonlar'dan pay

²⁴¹ Commission of EU. (2004). “A New Partnership for Cohesion: Convergence Competitiveness, Cooperation: Third Report on Economic and Social Cohesion”, COM/ 2004/107.

²⁴² *Working for the Regions*, age, s.26.

²⁴³ Sarı, Arzu Odabaşı. (2006). *Avrupa Birliği Uyum Politikası, Katılım Öncesi Mali Araçları ve Türkiye*, İstanbul: İKV Yayınları, s.40.

²⁴⁴ *Working for the Regions*, age, s.28.

sahibi olan ülkeler genişlemenin sonucu olan “istatistikî etki” sebebiyle reel durumlarında bir iyileşme olmamasına rağmen, ilke gereği fonlardaki paylarını kaybetmişlerdir. Birlik bu “istatistikî etki”nin yarattığı sonucun üstesinden gelmek için 15 üyeli AB üzerinden hesaplandığında GSYİH’sı Topluluk ortalamasının %75’inden az olan bölgelere 2013 yılına kadar geçici süreyle yardım sağlamaya karar vermiştir. Bu ilke kapsamındaki temel hedefler; ekonomik ve temel altyapının çeşitlendirilmesi ve modernleştirilmesi, çevrenin korunması, yönetim kapasitesinin güçlendirilmesi, emek piyasasında eğitimin iyileştirilmesi olarak belirlenmiştir.

Bölgesel rekabet edebilirlik ve istihdam ilkesi gereği yeni dönemde yapısal politikaların içerdiği bölgesel programlar, bölgelerin ve bölgesel yönetimlerin sınaî, kentsel ve kırsal alanlardaki ekonomik gelişimini hızlandırmak için kullanılacaktır. Bunu yaparken bölgesel programların ekonomik, sosyal ve yerleşimsel farklılıklar göz önünde bulundurularak uygulanması ve bölgelerin rekabet kapasitelerini ve çekiciliklerini artırmaları beklenmektedir. Yapısal Politikalar; bu bağlamda kişilerin Avrupa Stratejisi çerçevesinde bir ekonomik gelişmeyi benimsemeleri ve bu sürece kendilerini hazırlamaları için ülkelerin ulusal programlarını kullanmayı amaçlamaktadır.

Avrupa topraklarında işbirliğini artırmak ilkesi tüm Birlik çapında dengeli ve uyumlu bir ekonomik gelişmenin varlığını gerektirmektedir. AB’den bu çerçevede sınır-ötesi ve uluslararası işbirliğinin desteklemesi ve Interreg Girişimi’nin deneyimlerinden yararlanması beklenmektedir. İlke; ortak sorunlara ortak çözümler üretilirken, komşu yönetimler ile farklı deneyimlerin paylaşılmasını, ekonomik ilişkilerin geliştirilmesini, küçük ve orta boy işletmelerin arasındaki iletişim ağının güçlendirilmesini öngörür.

2007–2013 dönemi mali perspektifi ile ilgili olarak 4 Nisan 2006 tarihinde Konsey, Avrupa Parlamentosu ve Komisyon arasında Kurumlararası Anlaşma ile

ilgili ilke kararına varılmıştır.²⁴⁵ AB Konseyi, bütçe disiplini ve AB'nin yıllık bütçe prosedürüne ilişkin hükümler içeren Kurumlararası Anlaşma'yı 15 Mayıs 2006'da onaylamıştır. 17 Mayıs'ta gerçekleştirilen AP Genel Kurulu'nda da kabul edilen Anlaşma; Mayıs 1999'da yürürlüğe giren eski anlaşmanın yerini alarak 1 Ocak 2007 itibariyle yürürlüğe girmiştir.²⁴⁶ Anlaşma ile 2007–2013 dönemi için 864 milyar Euro'luk bir harcama tavanı belirlenmiştir. Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu başlığı altında, üye ülkelerin toplam millî gelirlerinin %0,37'sine karşılık gelen 308,119 milyar Euro harcama öngörülmüştür.²⁴⁷ Onaylanan bu miktarın, 252,234 milyar Euro'luk kısmı Uyum Politikası'na, 12,487 milyar Euro'luk kısmı AB Bölgesel Politikası'na ve 48,386 milyar Euro'luk kısmı bölgesel rekabet gücü ve istihdama ayrılmıştır. Bütçede, ayrıca, İngiltere'nin önerisi doğrultusunda, AB'nin en yoksul 14 üye ülkesinin (10 MDA ülkesi, Romanya, Bulgaristan, Yunanistan ve Portekiz) fonlardan yararlanma sürecindeki katkı payı %20'den %15'e indirilmiştir. Her ne kadar fonlar için onaylanan miktar 10 Şubat 2004 tarihinde Komisyon tarafından yapılan teklifin altında olsa da, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu'na ayrılan bütçe bu haliyle toplam bütçenin yaklaşık %35,7'sini oluşturmaktadır. Yeni dönemde AB fonları toplamının Birlik içindeki tartışmalar, eleştiriler ve çekişmeler sebebiyle düştüğü öne sürülebilirse de,²⁴⁸ fonların yekûn içindeki payı halâ oldukça büyüktür.

2006 yılının ikinci yarısından itibaren üye ülkeler, bütçeden alacakları pay için kendi Ulusal Stratejik Referans Çerçevesi ve Faaliyet Programları çerçevesinde AB Komisyonu'na teklif götürmektedirler.²⁴⁹ Komisyon'un teklifleri onaylaması 2007 yılının başını bulmuştur.

²⁴⁵ Financial Perspectives: Steps in the Negotiations, Deadlock Overcome; http://europa.eu.int/comm/financial_perspective/next_steps/index_en.htm (Erişim Tarihi; 21 Nisan 2006).

²⁴⁶ İktisadi Kalkınma Vakfı. *İKV Bülteni*, 16–31 Mayıs 2006, s.1.

²⁴⁷ İktisadi Kalkınma Vakfı. “Zirve Toplantısı'nda AB Liderleri Bütçe Üzerinde Anlaştı”; <http://www.ikv.org.tr/haberler2.php?ID=1458> (Erişim Tarihi; 21 Nisan 2006)

²⁴⁸ Martished, C. (2004). “Why Turkey Wants EU?”, *The Times*, 29 September 2004, s.10.

²⁴⁹ “After the European Council's Agreement on the Financial Perspectives: Putting EU Cohesion Policy into Practice 2007–2013”; http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/slides/2007/cohesion_policy2007_en.ppt (Erişim Tarihi; 23 Mart 2006).

3.8. Değerlendirme

AB Bölgesel Politikası ve yapısal araçları AB'nin genişleme ve bütünleşme sürecinde önemli rol oynamıştır. Bu rol; AB Bölgesel Politikası çerçevesinde tahsis edilen fonlardan sağlanan yararlar ve AB'nin genişleme sürecinden doğan ihtiyaçlar sebebiyle gittikçe artmaktadır. AB Bölgesel Politikası, amacının kapsamlı ve bu amaç dâhilinde kullandığı araçların çeşitli olması sebebiyle, Birlik çapında hemen hemen her ülke ve bölgeye fayda sağlayacak bir kalkınma modeli içermektedir. İşbirliği, dayanışma ve girişimciliğin yanı sıra bölgeler arası iletişim ve diyalogu özendirilmekte, yerel ihtiyaçlara ve özelliklere duyarlılık göstermektedir. Bu çerçevede AB Bölgesel Politikası ve mali araçları olan fonların tüm Avrupa kıtasında AB'nin çekiciliğini artıran önemli bir etken olması sürpriz değildir.²⁵⁰

Altyapı sorunu yaşayan bölgelere yönelik hazırlanan kalkınma planlarının meyvelerinin görülmesi çok uzun yıllar alabilmektedir. Dolayısıyla, bölgesel politikaların başarısını değerlendirirken uzun vadeli düşünmek gerekir. İrlanda, İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın AB Bölgesel Politikası'ndan en çok fayda sağlayabilmiş ülkeler olduğu söylenebilirken, diğer AB üyesi ülkelerin de fayda sağladıklarının altı çizilebilir.

Bölgesel Politika ayrıca AB'nin diğer ortak politika amaçlarına katkıda bulunmakta, bunların başarı ve başarısızlıklarından etkilenmektedir. AB'nin Ortak Tarım Politikası, Çevre Politikası, Araştırma ve Geliştirme Politikası, Ulaşım, Telekomünikasyon, Enerji Politikası, İstihdam, Rekabet ve Bilgi Toplumu Politikası'nın işleyişi ve başarısı ile Bölgesel Politika'nın başarısı arasında önemli bir ilişki vardır. Örneğin AB Bütçesi'nin yarısının tahsis edildiği Ortak Tarım Politikası ile Yapısal Fonlar'ın temel hedeflerinden biri olan kırsal kalkınmanın alanı büyük oranda örtüşmekte, bu iki politika birbirini desteklemektedir. AB Çevre Politikası, sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi temelinde işlemekte, AB Bölgesel Politikası da bu bağlamda yapısal faaliyetlerin çevreye zarar vermeden işlemesi

²⁵⁰ McMillan, S. (2003). "Enlarging the European Union", *New Zealand International Review*, ss. 7-16, Vol.28, No.3, s.9.

gerektiğini şart koşmaktadır. AB'nin Ulaşım, Telekomünikasyon ve Enerji Politikaları trans-Avrupa şebekelerinin oluşturulmasını içermekte, bu şebekelerin oluşumu AB'nin dezavantajlı ve merkeze uzak bölgelerinin gelişimine imkân vermektedir. Altı çizilen bu hususlar ışığında AB Bölgesel Politikası değerlendirilirken Ortak Politikalar arasında var olan bu ilişkinin gözden kaçırılmaması gerekmektedir.

AB yıllık bütçesinin yaklaşık 1/3'ünün ayrıldığı Bölgesel Politika; hâlihazırda AB üyesi olan birçok ülkenin kalkınma çabalarına büyük destek sağlamıştır. Özellikle İrlanda, Yunanistan, İspanya ve Portekiz, Birlik ile ilişkilerinin tarihi boyunca, gerek adaylıkları gerek ise üyelikleri sırasında, AB fonlarından önemli miktarlarda kaynak sağlamış ülkelerdir. Bu dört ülke kişi başına gelirlerini, AB ortalamasının %65'inden %76,5'ine çıkarmışlardır.²⁵¹ 2000–2006 yılları arasındaki dönemde de bu ülkeler yine yapısal önlemler bütçesinden önemli pay almışlardır. MDA ülkeleri de aynı dönem içinde PHARE, ISPA ve SAPARD programları kapsamında AB bütçesinden ciddi miktarda kaynak sağlamışlardır. Bu rakamlar AB Bölgesel Politikası'nın somut katkılarına işaret etmektedir.

Bir sonraki bölümde AB üyelik müzakereleri ve yapısal araçlar; AB üçüncü genişlemesinin içerdiği İspanya ve Portekiz'in üyeliği ile AB beşinci genişlemesinin içerdiği MDA ülkeleri üyeliklerinin deneyimleri çerçevesinde incelenecektir.

²⁵¹ AB Bölgesel Politika; age, s.1.

4. ÜÇÜNCÜ VE BEŞİNCİ AVRUPA BİRLİĞİ GENİŞLEME SÜREÇLERİ VE KATILIM MÜZAKERELERİ

Bu bölümde; AB'nin gerçekleştirdiği üçüncü ve beşinci genişleme süreçlerine ilişkin genişleme motivasyonları ve katılım müzakereleri incelenecektir. İncelenmek için seçilen genişlemelerden birinin İspanya ve Portekiz genişlemesi olmasının öncelikli sebebi; bu ülkelerin üyelik öncesi durumlarının, üyelik motivasyonlarının, AB tarafından kendilerine ilişkin oluşturulan lehte ve aleyhte argümanların, birçok açıdan Türkiye örneği ile benzerlik taşımasıdır. Diğer önemli sebep ise, bu genişleme dönemi süresince AB fonlarının taşıdığı önemdir. İncelemek için beşinci genişlemenin seçilmesinin nedeni ise, gerçekleşmiş en büyük genişleme olarak bu sürecin, öncesine göre değişen AB üyeliği kriterleri ve müzakere yapısı itibarıyla Türkiye'ye birçok açıdan örnek teşkil edebilecek durumda olmasıdır. Aşağıda genel olarak genişleme konusunda tarafların motivasyonlarına değinilirken, genişleme süreçlerinin de kısa tarihi verilmiştir. Asıl vurgunun ise katılım müzakereleri sürecine ve bu bağlamda yeni üye ülkeler için öngörülen istisna hükümlerine yapılması hedeflenmiştir. Zira Türkiye'nin önündeki müzakere süreci değerlendirilirken geçmiş genişleme deneyimleri göz önünde bulundurulmalı, sürecin adil olup olmadığı buna göre değerlendirilmelidir. Bölümde genişlemeler kapsamında AB fonlarının önemine de yer verilirken, üye ülkeler için genişlemenin sonuçlarına da kısaca değinilmektedir.

Aşağıda ilk olarak İspanya ve Portekiz'in üyelik süreci, sonra ise MDA ülkelerinin üyelik süreci incelenecektir. Bunun nedeni, kronolojik sıranın gözetilmesi yoluyla değişen üyelik kriterlerinin de incelenebilmesine imkân vermektir. Tez çalışmasının geneli bağlamında dikkat çekilen nokta, tüm genişleme süreçlerinin sorun ve güdüler bakımından benzerlik taşımalarının yanı sıra özel durumlara da sahip olmalarıdır. Örneğin; üye olduklarında alacakları pay düşünüldüğünde, AB fonları aday ülkeler için ekonomik bir motivasyon oluştururken, halihazırda üye ülkelerin

genişlemeye olumsuz yaklaşmasına sebep olmuştur. Bununla birlikte, önceki genişlemelerde, aday ülkelerin üyelikleri durumunda, kendilerine yapısal politikalarla ilgili kalıcı bir istisna önerilebileceğine dair bir ifadeye rastlanılmamaktadır. Türkiye'nin Müzakere Çerçeve Belgesi'nde yer alan bu ifade Türkiye'nin AB üyeliğinin anlamını daraltacak bir husus olarak görünmektedir.

4.1. Üçüncü Genişleme: İspanya ve Portekiz

AB'nin kuruluşundaki temel hedef; refah ve istikrar alanının Avrupa kıtasının tamamına yayılabilmesidir. Dinamik bir bölgesel entegrasyon olan AB; bir yandan bu hedefe ulaşabilmek için bir genişleme politikası yürütürken, diğer yandan mevcut bütünleşmenin etkinliğinin korunabilmesi ve üye devletler arasındaki entegrasyonun ve eşgüdümün geliştirilmesi için bir derinleşme politikası yürütür.

AET'nin başarısı, Topluluk dışındaki Avrupa ülkeleri tarafından çok geçmeden fark edilmiş; İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın üyeliklerini içeren ilk genişleme 1973 yılında gerçekleşmiştir. Taraflar için bu genişlemenin motivasyonu politikten ziyade ekonomik temellidir. 1981'de Yunanistan'ın üyeliği ile ikinci genişleme gerçekleşmiştir. Bu genişlemenin ardındaki güdü büyük oranda siyasidir. Üçüncü genişleme de benzer bir siyasi güdü ile gerçekleşmiş, diktatörlük rejimlerini sonlandıran İspanya ve Portekiz, Avrupa entegrasyonuna dâhil edilmiştir. 1995 yılına gelindiğinde ise, yüksek refah düzeylerine sahip Avusturya, Finlandiya ve İsveç AB üyesi olmuşlardır. 2004 yılında Merkez ve Doğu Avrupa'da bulunan eski komünist blok ülkelerinin büyük bir kısmı ile Kıbrıs ve Malta'nın üyeliği gerçekleşmiş, Avrupa'da yarım asırdır sürmekte olan bölünmüşlüğe bu bütünleşme ile son verilmiştir.

1975 yılında İspanya’da General Franco’nun ölümü ve 1974 yılında Portekiz’de gerçekleşen devrim³¹⁹ ile bu iki ülkede 20.yy’ın başından beri hüküm süren otoriter rejimler yıkılmıştır. Portekiz’de diktatörlük rejiminin yıkılması devrim ile gerçekleştiğinden, demokrasiye geçiş dönemi İspanya’ya görece daha inişli çıkışlı ve sancılı bir süreçte gerçekleşmiştir. Fakat bu süreç de, İspanya’da olduğu gibi, parlamenter demokrasinin kurulmasıyla sonuçlanmıştır. 1975’te Portekiz’de, 1982’de İspanya’da, iktidara sosyalist partiler gelmiş, beraberlerinde ise yeni bir modernlik dalgası ve Batı ile ilişkilere hareketlilik getirmişlerdir.³²⁰

Portekiz ve İspanya; II. Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında oluşan askeri kutuplaşmalara taraf değildiler. Uzun süren otoriter rejimler, İspanya ve Portekiz’in II. Dünya Savaşı sonrasında oluşturulan Avrupa kurumlarına dâhil olmalarını engellemiş, her iki ülkenin de bu sürede gelişen Avrupa bütünleşme hareketinin dışında kalmasına neden olmuştur. Bu tarihî izolasyon, her iki ülkede de mevcut olan otoriter ve geleneksel kesimlerin baskınlığı ile birlikte, liberal demokrasinin yerleşmesi ile ilgili dış eğilimlerin etkilerine karşı İspanya ve Portekiz için bir kalkan görevi görmüştür.

4.1.1. Neden Avrupa Topluluğu, Neden İspanya ve Portekiz?

İspanya ve Portekiz için üyelik hedefi; aday olduğu dönemde Yunanistan için de olduğu gibi, henüz geçiş yaptıkları demokratik sistemlerini sağlamlaştırmak ve korumak için büyük bir anlam taşımaktaydı.³²¹ Batı Avrupa ülkelerinin çoğu, yaklaşık olarak II. Dünya Savaşı’nın sonundan bu yana demokratik niteliklerini sürekli şekilde korumuş ülkelerdi. Bunun istisnaları; 1970’lerde Avrupa’nın güneyinde diktatörlükle yönetilen İspanya, Yunanistan ve Portekiz’di. Bu ülkelerde totaliter sistemin karşısında olan demokratlar, her zaman Batı Avrupa modelini politik hedefleri olarak görmüşlerdi.³²²

³¹⁹ “Carnation Revolution”.

³²⁰ Encarnacion, Omar. (2001/2002). “Spain After Franco: Lessons in Democratization”, *World Policy Journal*, Winter Issue, ss. 35–44., s.35–37.

³²¹ Bootle, R. (2004). “Two Reasons for Saying ‘Yes’”, *The Daily Telegraph*, 10 October 2004, s.5.

³²² Lipjhart, Arend. (1994). *Çağdaş Demokrasiler*, Yetkin Yayınları, s.139.

İspanya ve Portekiz için üyeliği çekici kılan ekonomik sebeplerden ilki; üyelik ile birlikte bu ülkelerin yararlanabileceği fonlardı. İkinci olarak; AB üyeliği, Portekiz ve İspanya’da ekonomik reformlar ve kurumsal yapılandırma ile ilgili olarak itici bir güçtü. Zira katılım öncesinde Yunanistan, Portekiz ve İspanya’da otoriter rejimlerden geriye kalmış olan yoğun devlet müdahaleleri, düşük üretim kapasiteli az gelişmiş bir sanayi, katı işgücü piyasaları, müdahale edilen fiyatlar, kurumsal eksiklikler ve uluslararası rekabete karşı korumacı politikalar bulunmaktaydı.³²³ Bu bağlamda; üyelik ihtimali, ekonomik reformların yapılmasını teşvik ediyor, geriye dönüş ihtimalini ise ortadan kaldırıyordu. Üçüncü husus ise; Avrupa Topluluğu(AT)’nin vardığı kararların, bu ülkelerin ekonomilerini doğrudan etkilemesi ile ilintiliydi. AT düzeyinde alınan bazı kararların bu ülkelerin ekonomileri üzerindeki etkisi çok büyük, hatta kimi zaman kendi ulusal hükümetlerinininkinden de fazlaydı. Dolayısıyla İspanya ve Portekiz, sonuçlarından bu derece etkilendikleri karar mekanizmalarına dâhil olabilmek adına AT’ye üyeliği hedefliyorlardı.

Avrupa Parlamentosu, 18 Ocak ve 10 Mayıs 1979 tarihli oturumlarında Yunanistan, Portekiz ve İspanya’da demokratik rejimlerin yeniden kurulması ve bu ülkelerin, Topluluk ile yakınlaşmasından dolayı duyduğu memnuniyeti açıklamıştır.³²⁴ Baldwin’in, İspanya ve Portekiz’in üyelik süreçleri ile ilgili olarak; “İspanya ve Portekiz genişlemesinde siyasi sebepler motor, ekonomik gerekçeler ise frendi”³²⁵ ifadesi AB için üçüncü genişlemenin altında yatan durumu kısaca özetlemektedir. Zira AT için bu ülkelerin üyeliklerinin anlamı, Avrupa kıtasındaki bu bölgelerin otoriter rejimlerden sıyrılarak demokrasiye geçme süreçlerinin garanti altına alınmasının yanı sıra Avrupa’nın güney sınırında istikrarın sağlanması demektir.³²⁶ Dolayısıyla, İspanya ve

³²³ Hildebrandt, Antje. (2002). “What is Special about Enlarging the European Union towards the East? A Comparison with the Southern Enlargement”, Finland: Bank of Finland-Institute for Economics, No:13, s.4. www.bof.fi/bofit/fin/7online/abs/pdf/bon1302.pdf (Erişim Tarihi; 23 Şubat 2005).

³²⁴ Karluk, age, s.21.

³²⁵ Baldwin, Richard. (1994). *Towards an Integrated Europe*, London: Centre for Economic Policy Research Publications, s.196-205.

³²⁶ Plattner, M. F. (2003). “Competing Goals, Conflicting Perspectives”, *Journal of Democracy*, Vol.14, No.4, ss. 42–56., s.46.

Portekiz'in AT üyeliğini siyasi gerekçelerle desteklemek; yalnızca demokrasiler adına değil, II. Dünya Savaşı sonrası birleşik bir Avrupa'ya ulaşarak ilerde gerçekleşme ihtimali olabilecek savaşları önlemek yoluyla, Avrupa'da barışın temini adına da gerekliydi.

İspanya ve Portekiz genişlemesinin önemli bir özelliği AT'ye farklı bir jeopolitik boyut getirmeseydi. Bu genişleme; AT'nin varlığını güneye doğru genişleterek, Topluluğun kendisi için çevre bölgeler olarak kalan Latin Amerika gibi bölgelerle bağlarını güçlendirmesine yardımcı olmuştur. İspanya ve Portekiz'in, Latin Amerika ve Afrika ülkeleri ile tarihi, ekonomik ve kültürel bağları, Topluluğa hem dış ticaretini bu bölgelere genişletme imkânı vermiş, hem de Topluluğun uluslararası ilişkilerine farklı bir boyut katmıştır. Ayrıca bu genişleme ile Topluluğun Akdeniz ülkeleriyle bağlarının sağlanacağı, Afrika ve Arap ülkeleriyle ilişkilerinin olumlu yönde etkileneceği ve Topluluk çıkarlarının bu bölgelerde daha güçlü temsil edilebileceği düşünülmüştür.³²⁷ Zira 1973 petrol krizinden sonra Akdeniz'deki bütün gelişmeleri dikkatle izleyen AB için Portekiz ve İspanya'nın jeostratejik konumu ve oynayabilecekleri rol daha da önem kazanmıştır.³²⁸ Genişleme politikasının, AB dış politikasının en etkin aracı olduğu görüşü, bu bağlamda bir kez daha anlam kazanmaktadır.³²⁹

Jeopolitik kaygılar ve ortaya çıkan yeni demokrasilere destek verme ihtiyacı, genişlemenin AT genelinde doğuracağı olumsuz ekonomik sonuçlara rağmen, 1980'lerde İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ı, Topluluğa dâhil etme gereksinimini doğurmuştur.³³⁰ Bu nedenle, İspanya ve Portekiz'in üyelik süreçlerinde, Komisyon'un ekonomik boyut nedeniyle olumsuz görüş içeren raporu değil, Konsey'in dikkat çektiği "siyasi boyut" belirleyici olmuştur. Ama yine de, siyasi boyut ne kadar önemli olsa da;

³²⁷ Royo, Sebastian. (2002). "The Experience of Spain and Portugal in the European Union: Lessons for Latin America", *University of Miami European Union Center Working Paper Series*, Vol.2, No.2, s.11.

³²⁸ age, s.11.

³²⁹ Torreblanca, José. (2003). "The Enlargement Acquis and External Strategy: A Prelude to Deliberative Foreign Policy?", *CPA Estudios Working Papers*, Iss. 4, s.4.

³³⁰ Preston, Christopher. (1997). *Enlargement and Integration in the European Union*, London & New York: Routledge, s.52.

kimilerine göre bu iki ülke 48 milyonluk tüketici nüfusu; geniş pazarları ve AT ortalamasına görece daha ucuz olan eğitimli işgücü ile ekonomik anlamda da Topluluk için oldukça çekiciydi.³³¹

4.1.2. İspanya'nın Adaylık Süreci

1960'larda İspanya'nın dış ticareti, kronik dengesizlik çemberine girmişti. AET ile ilişkilerin geliştirilmesinin, İspanyol ihracatı için önemli olan bazı pazarlara açılım sağlayabileceği hesap edilmekteydi. Şubat 1962'de İspanya Dışişleri Bakanı, AT Komisyon Başkanı'na, İspanya'nın üyelik müzakereleri başlatmasının mümkün olup olmadığını soran bir mektup göndermiştir. Komisyon'dan gelen cevap, "siyasi sebeplerden dolayı İspanya'nın teklifinin reddedilmesi gerektiği" şeklindeydi. Komisyon'un bu görüşü, demokrasi ve özgürlüğün varlığı hissedilmediği sürece İspanya'nın talebinin gerçekleşmesinin mümkün olamayacağı kanısında olan üye ülkelerin kamuoyunca şekillenmişti.³³²

1964 yılında şansını tekrar denemeye karar veren İspanyol Hükümeti, başvurusunu yinelemiştir. Bunun üzerine Konsey, Komisyon'u "Avrupa Topluluğu'nun İspanya'da yol açtığı ekonomik problemleri tartışmak ve uygun çözümler bulmak amacıyla" görüşmeler açması konusunda yetkilendirmiştir. 1964–1970 yılları arasında Topluluk ile İspanya arasında gerçekleşen görüşmeler, içeriği tamamen ticari olan bir antlaşma üzerine gelişmiş, 1 Ekim 1970'de yürürlüğe girmek üzere bir Tercihli Ticaret Anlaşması imzalanmıştır.³³³ Bu anlaşmanın geçerliliği yalnızca altı yıl sürmüştür, General Franco'nun 1975 yılında ölmesinin ardından Haziran 1977'de gerçekleşen seçimler sonucu oluşturulan yeni demokratik hükümet, 28 Temmuz 1977'de, AT'ye tam üye olmak için başvuruda bulunmuştur. Bir yıl sonra, 29 Kasım 1978'de, Komisyon olumlu görüş bildirerek kararını Konsey'e iletmıştır. İspanya ile Katılım müzakereleri 5 Şubat 1979'da Brüksel'de açılmış, fiilen ise Kasım 1979'da başlamıştır. Katılım müzakereleri

³³¹ Royo, age, s.12.

³³² age, s.8.

³³³ Karluk, age, s.19.

yaklaşık altı yıl sürmüş, 12 Haziran 1985'te Madrid'de imzalanan Katılım Antlaşması ile İspanya, 1 Ocak 1986'da Topluluk üyesi olmuştur.

4.1.3. Portekiz'in Adaylık Süreci

1986'da AT üyesi olan Portekiz, MDA ülkeleri genişlemesinin gerçekleştiği 2004 yılına kadar, Topluluğun Yunanistan ile birlikte en az gelişmiş ülkesi konumundaydı. AT'ye üçüncü genişlemede üye olan Portekiz aynı zamanda, 1959 yılında kurulan EFTA'nın da kurucu üyelerinden biriydi. 1973 yılında diğer EFTA üyesi ülkelerden İngiltere ve Danimarka'nın, EFTA'dan ayrılarak AT'ye katılımıyla Topluluğun dokuz üyesi ile EFTA ülkeleri arasında, sınaî ürünler için bir serbest ticaret bölgesi kurulması kararlaştırılmıştı. Bu anlaşma ile AT; EFTA üyesi Portekiz'e tarımsal ihraç ürünlerinde tercihli tarifeler tanıyordu.³³⁴ Diktatörlük rejiminin yıkılmasının ardından oluşan yeni demokratik rejime kararlılık kazandırmak politikası çerçevesinde AT, Portekiz'e 150 milyon ECU'lük bir acil yardımda bulunmuş, Ek Mali Protokol çerçevesinde bazı ticari ayrıcalıklar tanımış ve Portekizli göçmen işçilere çeşitli haklar sunmuştur.³³⁵

28 Mart 1977 tarihinde Portekiz, AT'ye tam üye olmak için Konsey'e başvuruda bulunmuştur. Komisyon, kendisine gelen Portekiz dosyası hakkındaki görüşünü 19 Mayıs 1978 tarihinde "olumlu" olarak açıklamıştır. Bunun üzerine Konsey, 6 Haziran 1978'de Portekiz'in başvurusunu uygun bularak katılım müzakerelerinin başlatılmasını kararlaştırmış, 17 Ekim 1978'de ise fiilî müzakerelere başlanmıştır. Portekiz'in üyelik başvurusu, ekonomik yapısının da yeniden düzenlenmesini zorunlu kılmıştır. Dolayısıyla Portekiz, AT'den ek mali ve teknik yardım talebinde bulunmuştur. Buna istinaden AT, 10 Ocak 1980'de yürürlüğe giren Tamamlayıcı Protokol aracılığıyla Portekiz sanayisi için ek koruma önlemleri öngörmüştür. Ayrıca, 3 Aralık 1980'de taraflar arasında imzalanan ve 1 Ocak 1981 tarihinde yürürlüğe giren bir diğer anlaşma

³³⁴ age, s.20.

³³⁵ age, s.20.

ile Portekiz'e, katılım öncesi 275 milyon ECU tutarında ekonomik ve mali yardım yapılması kararlaştırılmıştır. Katılım Müzakereleri, 12 Haziran 1985 tarihinde Lizbon'da imzalanan Katılım Antlaşması ile sonuçlanmış, Portekiz 1 Ocak 1986'da AT üyesi olmuştur.

İspanya ve Portekiz genişlemeleri kendi içinde çeşitli zorluklar barındırmakla birlikte bu ülkelerin sorunları ve nitelikleri hem kendi aralarında hem de Yunanistan'ın katılım süreci ile benzerlikler taşımaktadır. Lipjhart'a göre; "İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın otoriter rejimlerden demokrasiye aynı zamanlarda geçmiş olmaları ve coğrafi bakımdan Güney Avrupa'da yer almaları, bu ülkeleri aynı zamanda türdeş bir grup olarak düşünmeyi çekici kılmaktaydı".³³⁶ Bu yüzdendir ki Yunanistan'ın katılım müzakereleri İspanya ve Portekiz ile gerçekleştirilen müzakere sürecine örnek teşkil etmiştir.³³⁷ Bu sebeple bu bölümde İspanya ve Portekiz genişlemesi ile ilgili çıkarımlara ulaşılmaya çalışılırken, Yunanistan ile de sık sık karşılaştırmalar yapılacaktır.

4.1.4. İspanya ve Portekiz İçin Müzakere Süreci

AB, 20 yıl önceki AT'den çok daha farklı bir uluslararası yapıya dönüşmüştür. Güney Avrupa ülkeleri zengin üyelerden oluşan oldukça homojen bir topluluğa katılmışken, şu an AB'nin yapısı gelir farklılıklarının bulunduğu çok daha heterojen bir özellik göstermektedir. Birlik, artık sadece bir Gümrük Birliği'nin varlığından değil, aynı zamanda ileri düzeyde entegrasyonun olduğu ekonomik, siyasi ve parasal bir birlikten müteşekkildir. Bu sebeple, üyelik kriterleri de dünden bugüne oldukça değişmiştir. Örneğin; İspanya ve Portekiz'in üyeliği Tek Avrupa Senedi'nin benimsenmesini içerirken, Yunanistan için, üye olduğu dönem itibariyle, bu dahi gerekli olmamıştır.³³⁸ Dolayısıyla, geçmiş on yıllarda üyeliği gerçekleştirmiş bu ülkeler ile Türkiye'nin durumu karşılaştırılırken, bu gerçek göz önünde bulundurulmalıdır. İki Güney Avrupa ülkesi olan İspanya ve Portekiz için, zamanın kriterleri dâhilinde AB'nin

³³⁶ Lipjhart, age, s.139.

³³⁷ Hildebrandt, age, s.20-21.

³³⁸ age, s.20-21.

görüş hazırlaması ve beyanı, müzakerelerin açılması ile ilgili kararın verilmesi ve müzakerelerin sonlandırılması neredeyse altı yıl almıştır. Katılım müzakerelerinde bu ülkeler için en çetin olan konular en sona bırakılmış, bu konularda bu ülkelere on yıl kadar sürecek aşamalı geçiş süreleri tanınmıştır.³³⁹

İspanya ve Portekiz genişlemesi ile ilgili olarak AT üyesi bazı ülkelerin korkularını ifade etmeleri üzerine, İspanya'nın önceliği, bu ülkeleri, Yunanistan deneyiminde yaşadıklarının yaşanmayacağına ikna etmek olmuştur.³⁴⁰ Bu yaklaşım, ulusal çıkarlarını gözetken bir davranış kalıbı yerine yapıcı, sorumluluk sahibi “Birleşik Avrupa” temelli bir bakış açısı geliştirebilme kapasitesine sahip bir ortak olarak hareket etmeyi gerektiriyordu. Pratikte ise, bu durum, AT'nin derinleşme ile ilgili girişimlerini ve Tek Pazar programını desteklemek ve bunu pazarlık aracı yapıp karşılığında çok fazla şey talep etmemek anlamına geliyordu.

Birincil siyasi amaçları ülkelerini AT üyesi yapmak olan Avrupa yanlısı sosyalist partilerin 1982 seçimlerinde İspanya'da, 1983 seçimlerinde ise Portekiz'de başa gelmesiyle müzakere süreci yeni bir soluk kazanmıştır. Yeni hükümetlerin başbakanları, Topluluk üyesi ülkelerin başkentlerine birçok ziyarette bulunmuş ve kendi ülkelerindeki ekonomik ve sosyal yapıları modernleştirmek amacıyla yeni ekonomik programlar başlatmışlardır.³⁴¹

Sosyal refahın işlemesi açısından, İspanya ve Portekiz, diktatörlük yıllarında oldukça merkezîyetçi devletler olarak hareket etmişlerdir. Franco ve Salazar, ülkelerinde korumacı politikalar izlemiş ve esnek olmayan bir işgücü piyasası yaratmışlardır. İspanya ve Portekiz, bu “muhafazakâr sosyal refah politikaları” ile ilişkili olarak,

³³⁹ age, s.20–21.

³⁴⁰ Charles Powell, “Fifteen years on: Spanish membership in the European Union”, *Center for European Studies Working Paper*, Harvard University, No:89, s.3.; www.ces.fas.harvard.edu.working_papers/Powell.pdf (Erişim Tarihi; 23 Şubat 2005).

³⁴¹ Royo, age, s.18.

Topluluk ile geçiş dönemleri üzerinde müzakere etmişlerdir.³⁴² İspanya, kendi sanayi ürünleri için on yıllık geçiş süresi talep etmiş, müzakere süreci sonunda ise AT ile yedi yıl üzerinde anlaşmaya varmıştır. Buna karşılık İspanya, Topluluk piyasasında rekabet edebilecek tarım ürünleri için daha az bir geçiş dönemini yeterli görürken, AT evvela dört yıllık bir duraklama dönemini, bunu takiben ise altı yıllık bir geçiş dönemini gerekli görmüş ve sonunda Topluluğun isteği doğrultusunda karara varılmıştır.

AT'nin, özellikle de Fransa'nın, güney genişlemesi ile ilgili kaygıları Portekiz'den ziyade İspanya üzerinde yoğunlaşmaktaydı. Tarım, tekstil, balıkçılık konularıyla işgücünün serbest dolaşımı İspanya ile müzakerelerde en tartışmalı konuları oluşturmaktaydı.³⁴³ İspanya'nın üyeliği ile birlikte Fransa ve İtalya; İspanya ile meyve, zeytinyağı ve sebze üretiminde rekabetle karşı karşıya kalacaklardı. Bu durumda, İtalyan ve Fransız hükümetleri kendi üreticilerini korumak dürtüsüyle İspanya'nın üyeliğine çekinceli yaklaşırken, Alman, İngiliz ve Hollanda hükümetleri İspanya'yı destekliyorlardı.³⁴⁴ Tarihi olarak gözlemlenildiğinde; tarım politikası, hem üye ülkelerin kendi içlerinde hem de aday ülkelerle aralarında gelişen çıkar çatışması sebebiyle, tüm müzakerelerdeki en tartışmalı konu olarak karşımıza çıkmaktadır. İspanya, Portekiz ve Yunanistan üye olmalarının ardından, Topluluğun tarımsal harcamalarını kendi çıkarları doğrultusunda etkilemeye çalışmışlardır.

Üçüncü genişlemenin katılım müzakereleri sürecinde balıkçılık da oldukça tartışmalı bir başlık olmuştur. Zira, İspanya'nın balıkçılık filosu, o esnada AT üyesi olan tüm ülkelerin balıkçılık filolarının toplamından büyüktü.³⁴⁵ Özellikle Fransız hükümetinin, tarım konusunda olduğu gibi, bu konuda da büyük kaygıları vardı ve İspanya'nın ortak balıkçılık politikasından yararlanmasına bir sınırlama getirmek istiyordu.

³⁴² age, s.13.

³⁴³ Royo, age, s.17.

³⁴⁴ age, s.17.

³⁴⁵ Dinan, Desmond. (1999). *Ever Closer Union*, London: Macmillan Publishers, s.107.

Haziran 1984 tarihli Fountainebleau Zirvesi'nde AT'nin, içinde bulunduğu bütçe problemi çözülmüş, 1 Ocak 1986 tarihi, İspanya ve Portekiz'in AT'ye giriş tarihi olarak belirlenmiştir.³⁴⁶ 1985 yılının ilk yarısında nihayet Topluluk ülkelerinin dışişleri bakanları, genişleme ile bağlantılı olarak çiftçilere beş yıllık bir yapısal yardım programı oluşturulmasına karar vermişlerdir. Aynı dönemde; balıkçılık, aday ülkelerin Topluluk bütçesine katkıları ve işçilerin serbest dolaşımı konuları ile ilgili anlaşmazlıklar da çözülmüştür.³⁴⁷ 1985'te Jacques Delors'un yeni Komisyon Başkanı olarak işe başlamasıyla, müzakerelerde son bir atılım daha yapılmış, Delors; Yunanistan'ın güney genişlemesinin kendi üzerindeki olumsuz etkilerini telafi etmek için talep ettiği tazminat ödemesi olan "Entegre Akdeniz Programı" ile ilgili gerekli son düzenlemeleri gerçekleştirmiştir.³⁴⁸ Sonuç olarak Konsey; Komisyon'un önerisi üzerine, Akdeniz ülkelerinin genişlemenin neden olduğu yeni duruma ayak uydurabilmeleri için hibe ve borçtan oluşan 6,6 milyon ECU'lük bir yardım paketi onaylamıştır.³⁴⁹ Bu anlaşmalarla güney genişlemesinin son anlaşmazlıkları da çözülmüş, İspanya ve Portekiz 1 Ocak 1986'da AT üyesi olmuşlardır.

İspanya ve Portekiz ile imzalanan Katılım Antlaşması, yedi yıllık bir geçiş dönemi sonunda işçilerin serbest dolaşımını öngörmekteydi. Yedi yıllık geçiş dönemleri sonunda ise İspanya ve Portekiz'de sermayenin serbest dolaşımı ile ilgili tüm hükümler yürürlüğe girecek ve 4 yıl içinde yabancı yatırımların tümü serbestleştirilecekti.³⁵⁰ İspanya ve Portekiz, 1986 yılında AT'ye üye olmalarının ardından, Topluluk ile olan gümrük birliklerini 1993 yılına kadar uzayan bir dönemde gerçekleştirmişlerdir.

³⁴⁶ Dinan, age, s.107.

³⁴⁷ Royo, age, s.18-19.

³⁴⁸ Dinan, age, s.107-108.

³⁴⁹ Royo, age, s.19.

³⁵⁰ Nebiloğlu, Hüsamettin. (1997). *Bölgeselleşme Hareketleri Bağlamında 21'inci Yüzyılda Türkiye*, Ankara: DPT Yayınları, s.174.

Sonuçta; katılım müzakerelerinde her aday ülke, üye olmaları halinde ortak politikalarla ilgili avantaj sağlayacakları noktalarda kısıtlanmak isteniyordu. Çünkü aday ülkelerin sağlayacakları bu avantaj, AB bütçesinden karşılanıyor ve doğal olarak bu durum diğer üye ülkelerin çıkarları ile çatışıyordu. Aday ülkelerin bu şartlar altında belli alanlarda kısıtlamalara tâbi olacak olması kaçınılmaz olarak gözükse de, bu kısıtlamaların derecesi değişebilir ve müzakere edilebilir. AB Katılım Müzakereleri bazı alanlarda güçlü etki analiz raporlarına dayanarak kısıtlamaların müzakere edilmesine olanak tanımaktadır.

4.1.5. İspanya ve Portekiz Genişlemesi Kapsamında AB Fonları

İspanya ve Portekiz AB'ye katıldığında, Topluluk içinde geri kalmış tarım ülkeleri olan Yunanistan ve İrlanda, on üyeye sahip olan AB nüfusunun yalnızca %5'ini oluşturuyordu. Bu yüzden; fakir ülkelerin koalisyonu, etkin bir muhalefet için zayıf kalmaktaydı.³⁵¹ 1986 yılında İspanya ve Portekiz'in Birliğe üye olmasıyla beraber Birlik içinde geri kalmış ülkelerin sayısı artmış ve bu ülkelerin gelişmiş ülkeler karşısında pazarlık güçleri de büyümüştür. Bu durum; bu iki Akdeniz ülkesinin üyeliğinden iki yıl sonra, 1988 yılında, Delors Paketi ile gerçekleştirilen reformlarda, AB içindeki zengin üyelerle daha fakir üyeler arasında olan refah farklılığını azaltmak için kullanılan Yapısal Fonlar'a ayrılan oranda önemli bir artışa neden olmuştur. Delors Paketi, Yapısal Fonlar'da gerçekleştirilen artışa karşılık Ortak Tarım Politikası(OTP) harcamalarına kısıtlamalar getirmiştir.³⁵²

İspanya ve Portekiz, üyeliklerini takiben çeşitli yapısal fonlardan yararlanmışlardır. Bunlar; Avrupa Bölgesel Gelişim Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Tarım Yardımı ve Teminat Fonu ve yine tarım için oluşturulmuş olan yeni Akdeniz Entegrasyon Programı'dır. Yapısal Fonlar İspanya ve Portekiz genişlemesinden sonra

³⁵¹ Baldwin, age, s.196–205.

³⁵² Kandoğan, Yener. (2000). "Political Economy of Eastern Enlargement of the European Union: Budgetary Costs and Reforms in Voting Rules", *European Journal of Political Economy*, Vol.16, No.4. , ss. 685–705.

daha da önem kazanmış, kurumsal yapılandırmaya yönelik harcamalardan olan, “Avrupa Bölgesel Gelişme Fonu” bu genişlemenin bir parçası olarak artmıştır.³⁵³ Avrupa Tek Senedi de; Yapısal Fonlar’ın az gelişmiş üyelerin tek pazarı benimseyebilmesi için kullanılabilir hale getirilmesinin gerekliliğinin altını çizmiştir.³⁵⁴ Yapısal Fonlar 1980’li yılların ortasından itibaren öncesine oranla üç katı kadar artmıştır.³⁵⁵

İspanya ve Portekiz’in üyeliği ile birlikte, diğer ülkelere görece daha az iyi durumda olan ülkelerin ekonomik ve parasal birliğin ortaya çıkardığı zorluklarla daha rahat başa çıkabilmeleri için ayrılan fonlara ilaveten bir de Uyum Fonu kurulmuştur.³⁵⁶ İspanya, Yunanistan ve Portekiz’den oluşan üç Akdeniz ülkesi, İrlanda ile birlikte bugüne kadar bu fonlardan ve OTP’den en çok fayda sağlayan ülkeler olmuşlardır. Örneğin; İspanya 1986–1995 yılları arasında Yapısal Fonlar’dan toplam 19.404 milyon ECU elde etmiştir. AB’ye tam üyeliğini takiben on yıl içinde, Yapısal Fonlar ile Uyum Fonu’ndan toplam 21.167 milyon ECU’lük mali destek almıştır.³⁵⁷

1986–1995 yılları arasında Yapısal Fonlar’dan en çok yararlanan ülke olan İspanya; fonlardan sağladığı yardımı başlıca yerel kalkınma, sanayi sektörü, ulaşım ve istihdam alanlarında kullanmıştır.³⁵⁸ İspanya aynı dönemde Uyum Fonu’nun %50’sine yakın kısmını tek başına kullanarak altyapı ve çevre sorunlarının büyük bölümünü de çözebilmiştir.³⁵⁹ Bölgesel kalkınmasını sağlamak ve mevcut sanayisini koruyup güçlendirmek için AB fonlarından yararlanan Yunanistan’ın, Gayri Safi Millî

³⁵³ daha fazla bilgi için bkz. “Integrated Mediterranean Policy”.

³⁵⁴ Powell, age, s.3.

³⁵⁵ Kandoğan, age, ss. 685–705.

³⁵⁶ Arnaud, Jean-Louis & Zaborowska, Malgorzata. (2002). *The Enlargement of the European Union: Towards a Large Area of Solidarity and Cooperation*, Report presented on seminar organised by the Lucchini Foundation and Notre Europe in Warsaw on 21-22 February 2002, s.14.; <http://www.notre-europe.asso.fr/Seminaires/Semi14-fr.pdf> (Erişim Tarihi; 23 Şubat 2005).

³⁵⁷ Karluk , age, s.20.

³⁵⁸ Koçak, Süleyman Yaman. (2005). *Avrupa Birliği’nde Yapısal Fonların Bölgesel Kalkınmaya Etkisi: İrlanda, İspanya ve Yunanistan Örnekleri*, İstanbul: İKV Yayınları, s.114.

³⁵⁹ age, s.107.

Hâsıla(GSMH)'sını 20 yılda AB ortalamasının %45'inden %68'ine yükseltebilmiş olmasının başlıca nedenini bu yardımlarda aramak mümkündür.³⁶⁰

4.1.6. İspanya ve Portekiz İçin AB Üyeliğinin Sonuçları

İspanya ve Portekiz'in Topluluğa üye olduğu dönemin önemli bir özelliği AT'nin ekonomik durumunun o sırada oldukça iyi olmasıdır. Hiç şüphesiz bu durum, genişlemenin başarısında önemli bir rol oynamıştır.

İspanya ve Portekiz deneyimleri; AB üyeliğinin, büyümeyi hızlandırıcı etkileri olduğunu göstermektedir.³⁶¹ Örneğin İspanya'da üyelikten sonra tarımsal istihdam oranı %20'lerden toplam %8'lere düşerken tarımda üretkenlik ve kâr oranı artmıştır.³⁶² Topluluğa üye olmaları ile birlikte İspanya ve Portekiz'e, 1988–1993 yılları arasında, büyük miktarda doğrudan yabancı sermaye yatırımı olmuştur. Bu iki ülkede bütünleşme sonrası meydana gelen gelişmenin kaynağını büyük ölçüde yabancı sermaye girişi ve Topluluk fonlarından aldıkları paylar oluşturmaktadır.³⁶³ İspanya ve Portekiz'in, Birlik fonlarından aldıkları parayı; üretkenliği artırmak ve altyapıyı iyileştirmek için kullanmış olmalarına karşın Yunanistan parasını daha çok kamu girişimlerine harcamıştır. 1988–1995 arası Portekiz ve İspanya'nın ihracatı artmış ve bu artış daha çok sanayi ürünlerinde yoğunlaşmıştır. İspanya, AT ile entegrasyon sürecine girdikten sonra düşük teknoloji, az miktarda sermaye ve niteliksiz iş gücü ile yürüyen tekstil, dericilik ve gemicilik gibi sanayi sektörlerinden, kimyasallar ve taşıt araçları üretimi gibi, daha fazla nitelikli işgücü gerektiren “sermaye yoğun” sanayi alanlarına kaymıştır.³⁶⁴ Bu, İspanya için oldukça önemli bir gelişme olmuştur. Zira Türkiye gibi İspanya ve Portekiz de, 1980'li yıllardan itibaren giyim, tekstil ve deri gibi sanayi alanlarında, Uzak Doğu'nun artan rekabeti ile karşı karşıya kalmışlardır.

³⁶⁰ age, s.162–163.

³⁶¹ Hildebrandt, age, s.5–7.

³⁶² age, s.5–8.

³⁶³ Nebiloğlu, age, s.172, 188.

³⁶⁴ Royo, age, s.12–13.

Üyeliğin ve AB Bölgesel Politikası'nın yeni üye ülkeler üzerindeki etkisi önemli düzeydedir. 1986–1996 yılları arasında; AB'nin en yoksul dört ülkesi olan Yunanistan, Portekiz, İspanya ve İrlanda'da, kişi başına gelirlerin, AB ortalamasının %65'inden %76,5'ine çıkışı dikkat çekicidir.³⁶⁵ Aynı yıllar arasında, en yoksul 10 bölgede kişi başına gelir, AB ortalamasının %41'inden %50'sine yükselmiştir.³⁶⁶ Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in AT'ye katılımı ile gerçekleşen genişlemeler ile ilgili ilginç olan bir başka husus, AT tarafından göç ile ilgili dile getirilen çekincelerin aksine, üyelik sonrası bu üç ülkeden dışarıya gerçekleşen göç oranında, kullanılan fonların da etkisiyle, net bir düşüş olmasıdır.³⁶⁷

AB'ye üyelikleri öncesinde oldukça merkezî bir yapıya sahip olan İspanya ve Portekiz, Yunanistan'a benzer şekilde, AB Bölgesel Politikası'nın etkisi ile bölgeselleşmişlerdir.³⁶⁸ AB üyesi İspanya'daki Katalan Bölgesi örneği, üyeliğin azınlıklara kimlikleri ile ilgili bir tehdit getirmediğini göstermiştir. Zira İspanya otoriter rejimden demokrasiye geçmesinin ardından gelen AB üyeliğinden sonra merkezîlikten, adem-î merkezîliğe kaymış ve Katalan bölgesi büyük sosyo-ekonomik gelişme göstermiştir. Katalan bölgesi bu süreçte Madrid'e sesini duyurabilmek için AB platformunu kullanmıştır.³⁶⁹

Tarih AT ülkelerinin Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in üyeliği ile ilgili korkularını yersiz çıkarmıştır. Ekonomi sabit bir kazan-kaybet oyunu olmadığından, kısa ve orta vadedeki kayıplar uzun vadede önemli kazançlara dönüşebilmiştir. Bu deneyimden hareketle kısa dönemde hem Birlik hem de aday ülkeler için maliyetli olan MDA ülkeleri genişlemesinden de, uzun vadede kazançlar elde edilmesi

³⁶⁵ AB Bölgesel Politika, s.2.; <http://www.deltur.cec.eu.int/abbolgesel.rtf> (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).

³⁶⁶ age, s.2

³⁶⁷ Hildebrandt, age, s.12.

³⁶⁸ Ioakimidis, P.C. (2002). "The Europeanization of Greece: An Overall Assessment", *Hellenic Center for European Studies*, Part: Territorial Redefinition of Powers;

http://www.ekem.gr/archives/2002/01/the_europeaniza.html (Erişim Tarihi; 23 Şubat 2005).

³⁶⁹ Weiss, Meredith. "The Catalan Nationalist Movement", *Yale Global*, 1 November 2002, s.7. <http://www.yale.edu/ycias/globalization/catalan.pdf> (Erişim Tarihi; 23 Şubat 2005).

beklenilmektedir. Genel olarak literatürde İspanya, Portekiz ve Yunanistan genişlemesi süreci MDA ülkeleri genişlemesi ile karşılaştırmalı olarak incelenmektedir. Bu üç Akdeniz ülkesinin on MDA ülkesinden temel farkı “ekonomilerinin tarihleridir”. Yunanistan, İspanya ve Portekiz’de her zaman piyasa ekonomisi geçerli olmuşken, MDA ülkeleri kısa bir dönem zarfında yeni bir ekonomik sistemi benimsemek zorunda kalmışlardır.³⁷⁰ Bu nedenle MDA ülkelerinin uyum sürecinin üç Akdeniz ülkesininkinden daha uzun ve sancılı olması doğaldır.

4.2. Beşinci Genişleme; Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri

AB’nin beşinci genişlemesi, Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya, Slovakya, Letonya, Litvanya, Malta ve GKRY’nin katılımıyla gerçekleşmiştir. Bu genişleme sonucunda, 25 üyesi ve 20 resmi dili olan AB 450 milyonluk bir nüfusa ulaşmış, doğu sınırı Beyaz Rusya, Rusya Federasyonu ve Ukrayna’ya dayanmıştır. Bu genişleme ile Birliğe dâhil olan ülkeler o zaman için Birliğin en yoksul ülkeleri olmuştur. Genişleme gerçekleşmeden evvel yeni üyelerin, AB ekonomisine yalnızca %5’lik bir katkı sağlayacakları hesap edilmiştir.³⁷¹ Genişleme sonrasında, öncesinde olduğu gibi, en büyük nüfuslu ülkeyi 82 milyonluk nüfusuyla eski üyelere Almanya, genişleme sonrasında en küçük üyeyi ise yeni üyelere 360 bin nüfuslu Malta oluşturmaktadır.³⁷²

4.2.1. Neden AB, Neden MDA Ülkeleri?

Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle MDA ülkelerinin değişimi Birlik tarafından dikkatle izlenirken, Sovyet etkisinden sıyrılan ve sistemlerini dönüştüren bu ülkeler yüzlerini Avrupa entegrasyonuna çevirmişlerdir. 1989 yılının Kasım ayında Berlin

³⁷⁰ Arnaud & Malgorzata, age, s.37.

³⁷¹ Avrupa’nın 25’ler İmparatorluğu; <http://www.abhaber.com/haberAyrinti.php?id=6571> (Erişim Tarihi; 01.05.2004).

³⁷² age.

Duvarı'nın yıkılması ile dünyadaki iki kutuplu dönem sona ererken, MDA ülkeleri de kendi içlerinde bir değişimden geçiyorlardı. Bu olay, Komünist Blok'taki çözülme sürecinin bir parçasıydı. Nihayet, 1990 yılının Temmuz ayında NATO, Varşova Paktı'nı artık düşman olarak görmediğini ilan etmişti. Kimilerine göre Türkiye'nin, AT'nin gözündeki stratejik yeri, Soğuk Savaş sonrası uluslararası sistemde ortaya çıkan belirsizlik dönemi sonucunda azalacak ve denge Türkiye aleyhine sarsılacaktı. AT; bu kritik dönemde Türkiye'nin başvurusunu değerlendirirken oldukça temkinli davranmış, Türkiye'yi ne göz ardı edebilmiş ne de bir çırpıda kabul edebilmiştir. Bazı çevrelere göre ise Türkiye-AT ilişkileri, Soğuk Savaş sonrasında daha çok gelişme fırsatı bulmuştur.³⁷³ Bunun sebebi; Topluluğun bir Birliğe dönüşürken hedeflerinin büyümesi, Türkiye'nin öneminin ise bu bağlamda Soğuk Savaş öncesine nazaran artarak sürmesidir.

MDA ülkeleri 1990'lı yılların başında, komünist rejimlerinin yıkılması ile devlet merkezli ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş sürecini yaşamaya başlamışlardır.³⁷⁴ Bu ülkelerde yeniden yapılanma gerçekleştirilirken, çeşitli sıkıntılar yaşanabilmekteydi. AB ülkeleri, tarihi bağları ve coğrafi yakınlıkları nedeniyle komşularında yaşanan bu gelişmeleri ilgiyle izlemekteydiler. Komünist Blok'un dağılması ile bağlantısız kalan MDA ülkeleri ise gerek siyasi, gerek sosyo-ekonomik olarak tek başlarına istikrar ve refahı yakalayamayacaklarının bilinciyle AB'ye kayıtsız kalamamışlardı.

Avrupa'yı yaklaşık yarım asırdır ikiye bölen sınırın kalkması ile AB; MDA ülkeleri ile hem siyasi, hem de ticari ve ekonomik anlamda yakınlaşma içerisine girmiştir. Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile Türkiye'ye yaklaşımında temkinli olmayı tercih ederken, MDA ülkelerine karşı daha girişken davranmıştır. AB üyesi ülkeler, kimlik ve aidiyet açısından, MDA ülkelerinin AB entegrasyonuna dâhil olmaları fikrinde mutabık

³⁷³ Çalış, age, s.245–246.

³⁷⁴ Dış Ticaret Müsteşarlığı & Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, age, s.266.

olmuşlardır. Bu uzlaşma; MDA ülkelerinin, AB üyeleri için taşıdığı siyasi, ekonomik ve güvenlik anlamlarının yanı sıra kültürel ve tarihsel bağları ile desteklenmiştir.³⁷⁵

4.2.2. MDA Ülkeleri Genişleme Süreci

28 Nisan 1990'da yapılan Dublin Zirvesi'nde, Doğu Almanya'nın zaman içinde AT ile entegrasyonuna ve bu bağlamda bir genişleme hareketinin başlatılmasına karar verilmiştir. 1994 yılından itibaren, AB ile aralarındaki yakınlaşmanın ilerlemesi ile birlikte, MDA ülkeleri de tek tek AB'ye resmi üyelik başvurularını yapmışlardır.

AT ile Macaristan, Polonya ve Çekoslovakya arasında yapılan ve “Avrupa Anlaşmaları” olarak da tanımlanan Ortaklık Anlaşmaları görüşmeleri 20 Aralık 1990 tarihinde başlatılmış ve Anlaşmalar 16 Aralık 1991 tarihinde imzalanmıştır. Avrupa Antlaşmaları'nda klasik ortaklık antlaşmalarından farklı olarak, nihaî amaç; “Topluluk üyeliği” olarak ifade edilmektedir.³⁷⁶ MDA ülkelerine siyasi ve ekonomik destek vermek ve onları uzun vadede Birliğe dâhil etmek bu antlaşmaların temel amacıdır.³⁷⁷ Bu nedenle; Avrupa Anlaşmaları'nın ve AB beşinci genişlemesinin esas güdüsünün, ikinci ve üçüncü genişlemeyle benzer olarak, “siyasi” olduğunu söylemek yanlış olmaz.

Topluluk ile MDA ülkeleri arasındaki ilişkiler, Haziran 1993 tarihli Avrupa Konseyi Kopenhag Zirvesi ile yoğunlaşma sürecine girmiş, AB'nin beşinci genişlemesi ile ilgili ilk somut adımlar atılmış, arzu eden MDA ülkesinin Topluluğa tam üye olabileceği açıkça kaydedilmiş ve AB üyeliği için yeni adaylardan yerine getirmeleri beklenen koşullar açıklanmıştır.³⁷⁸ Kopenhag Kriterleri olarak da bilinen bu koşullar üç başlık altında toplanmıştır. İlk grup olan “siyasi kriterler”; demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıkların korunmasını teminat altına alan kurumlarda

³⁷⁵ Arat & Baykal, age, s.326.

³⁷⁶ Türkiye ve AET arasında akdedilen Ankara Antlaşması Klasik Ortaklık Antlaşmasıdır ve dolayısıyla Avrupa Anlaşmalarına konu ayrıcalıkları içermemektedir. Bununla birlikte Ankara Antlaşmasınının 28. maddesi Türkiye'ye AET'ye üyelik perspektifini öngören bir madde olarak yorumlanabilir.

³⁷⁷ Arat & Baykal, age, s.326.

³⁷⁸ Copenhagen European Council Presidency Conclusions, 21–22 June 1993; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).

istikrarın sağlanması, ikinci grup olan “ekonomik kriterler”; işleyen bir piyasa ekonomisinin tesisini ve AB içindeki rekabet baskısı ile başa çıkabilme yeteneğinin varlığını gerektirir. Üçüncü kriter ise “müktesebat uyumu” adı altında özetlenebilir. Kopenhag Zirvesi ve ardından gerçekleşen Madrid ve Lüksemburg zirvelerinde ayrıca; AB’nin, yeni üyeleri sindirilebilme kapasitesinin önemi vurgulanmıştır.

9–10 Aralık 1994 tarihlerinde Essen’de toplanan Avrupa Konseyi; MDA ülkelerini, AB üyeliğine hazırlamak amacıyla üç temel unsura dayanan bir katılım öncesi stratejisi tanımlamıştır.³⁷⁹ Bu üç unsur; Avrupa Anlaşmaları’nın uygulanması, PHARE Programı çerçevesinde mali yardım sağlanması ve ortak çıkar konusu olan hususlarda üye devletlerle aday ülkeleri bir araya getirecek bir yapısal diyalog mekanizmasının kurulması şeklinde sıralanmıştır.

Aralık 1995 Madrid Zirvesi’nde Avrupa Birliği Antlaşması olarak da anılan Amsterdam Antlaşması’nın şekillenmesine imkân tanıyan “Hükümetlerarası Konferans”ın 29 Mart 1996 tarihinde başlatılması kararlaştırılmıştır.³⁸⁰ 16–17 Haziran 1997 tarihlerinde gerçekleştirilen Amsterdam Zirvesi’nde, Torino’da başlatılan Hükümetlerarası Konferans’ın başarı ile sonuçlandığı, genişleme sürecinin Madrid Toplantısı sonuçlarına uygun olarak başlatılmasının yolunun açıldığı belirtilmiştir.³⁸¹ Hükümetlerarası Konferans süreci sonrasında hazırlanan ve Amsterdam Zirvesi’nde sunulan “Gündem–2000(AGENDA–2000)” başlıklı AB Komisyon Raporu ile AB’nin, gelecek dönemde uygulamayı öngördüğü politikalar belirlenmiş ve MDA ülkelerinin Birliğe katılmalarına imkân tanıyacak olan yol açılmıştır.

³⁷⁹ Essen European Council Presidency Conclusions, 9–10 December 1994; http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00300-1.EN4.htm (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

³⁸⁰ Madrid European Council Presidency Conclusions, 15–16 December 1995; http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

³⁸¹ Amsterdam European Council Presidency Conclusions, 16 June 1997; http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0006.htm (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

Gündem 2000; MDA ülkelerinin 2000’li yıllarda iki grup halinde AB’ye katılacaklarını ifade etmiştir. Söz konusu gruplarda hangi ülkelerin olacağı, ülkelerin Kopenhag Kriterleri ile ne kadar uyumlu olduğuna göre belirlenmiştir.³⁸² Bu bağlamda ilk grup; üyelik hazırlıklarının en ileri düzeyde olduğu Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya ve GKRY’den, ikinci grup ise, kriterleri yerine getirmekle ilgili ilk gruba nazaran daha geride kaldığı düşünülen Slovakya, Letonya, Litvanya, Bulgaristan ve Romanya’dan oluşmaktaydı.

12–13 Aralık 1997 Lüksemburg Zirvesi’nde, söz konusu ilk grup ile müzakerelere başlanması kararı alınmıştır. Bu altı ülke daha sonra, “Lüksemburg Grubu” olarak anılmaya başlanır. Lüksemburg Grubu ile katılım müzakereleri 31 Mart 1998’te başlamıştır. Aynı zirve Romanya, Bulgaristan, Slovakya, Litvanya ve Letonya’dan oluşan ikinci grubun bir müddet daha müzakerelere hazırlanması gerektiğini belirtmiştir. Türkiye’nin bu genişleme içerisinde yer almayacağı bu zirvede ortaya konmuştur. Zirve ayrıca AB ülkeleri ile aday ülkelerin iç ve dış hedefleri ile ortak değerlerini paylaşmalarına olanak tanıyacak bir “Avrupa Konferansı”nın oluşturulmasında da karar kılmıştır.³⁸³

15–16 Haziran 1998’te gerçekleştirilen Cardiff Zirvesi’nin Sonuç Bildirgesi’nde; Lüksemburg Grubu ile sürmekte olan katılım müzakerelerinin hızla ilerlediği ve yedi müktesebat başlığında "Tarama" sürecinin tamamlandığı belirtilmiştir.³⁸⁴ Bildirge’de ayrıca; AB’ye aday diğer beş ülke için "Mevzuatın Analitik İncelenmesi Sürecinin"³⁸⁵ başlatılacağı ifade edilmiştir.

³⁸² Agenda 2000 For a Stronger and Wider Europe; <http://ec.europa.eu/comm/agenda2000/overview/en/agenda.htm> (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

³⁸³ Luxembourg European Council Presidency Conclusions, 12–13 December 1997; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0008.htm (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).

³⁸⁴ Cardiff European Council Presidency Conclusions, 15–16 June 1998; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/54315.pdf (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005).

³⁸⁵ Analytical Examination of the Screening Process

Türkiye'ye de adaylık statüsü tanınan, 10–11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesi'nde; ikinci grup olarak anılan Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya ve Malta ile üyelik müzakerelerinin 2000 yılı Şubat ayında başlatılması kararı alınmıştır.

7–9 Aralık 2000'de gerçekleşen Nice Zirvesi'nin en önemli özelliği, 25 ve 27 üyeli bir AB için karar alma mekanizmalarını, Komisyon üye sayısını, Konsey'de oy dağılımını ve Parlamento'daki sandalye sayısını düzenlemesidir. Zirve sonucunda varılan Nice Antlaşması'nda yeni genişleme dalgasının zorlukları ile baş edilebilmesi ve AB'nin etkin bir biçimde işlemlerini sağlamak için gerekli kurumsal reformlar belirlenmiştir.³⁸⁶

Aralık 2001'de gerçekleşen Laeken Zirvesi'nde; Polonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Estonya, Slovakya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Malta ve GKRY olarak açıklanan on aday ülkenin 2004'te AB'ye üye olabilmeleri için, müzakerelerini Aralık 2002'de tamamlamaları gerektiği öngörülmüştür. Romanya ve Bulgaristan'ın üyeliklerinin ise, daha sonraki bir tarihte ele alınması kararlaştırılmıştır.³⁸⁷ Ekim 2002'de gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'nde de, Laeken Zirvesi'nde belirlenen on ülkenin siyasi kriterleri yerine getirdikleri, 2004'te AB'ye tam üye olabilecekleri ifade edilmiştir.

Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovenya ve Slovakya ile AB arasındaki Katılım Antlaşmaları, 16 Nisan 2003 tarihinde Atina'da gerçekleştirilen bir törenle imzalanmıştır. Antlaşmaların onay işlemlerinin tamamlanmasını takiben on ülkenin AB üyeliği, antlaşmaların yürürlüğe girdiği, 1 Mayıs 2004 tarihi itibarıyla gerçekleşmiştir. Avrupa'da yaşanan bölünmüşlüğe

³⁸⁶ Nice European Council Presidency Conclusions, 7, 8–9 December 2000; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm (Erişim Tarihi; 11 Aralık 2005).

³⁸⁷ Laeken European Council Presidency Conclusions, 14–15 December 2001; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).

son veren bu genişleme, hem eski üyeler hem de yeni üyeler tarafından büyük coşkuyla karşılanmıştır. Buna karşın AB, henüz genişleme ajandasını tamamlamamıştır. Bulgaristan ve Romanya'nın da 1 Ocak 2007 tarihinde Birliğe dâhil olmalarının ardından, katılım müzakereleri başlamış olan Türkiye ve Hırvatistan'ın ve adaylığı yeni ilan edilmiş Makedonya ile adaylık perspektifi bulunan diğer Batı Balkan ülkelerinin de uzun vadede AB üyesi olmaları beklenmektedir.

4.2.3. Avrupa Topluluğu'ndan, Avrupa Birliği'ne Değişen Üyelik Kriterleri

Bugün; AB üyesi olabilmek için aday ülkelerin tümünden oldukça ayrıntılı ve içeriği yoruma açık olabilecek olan Kopenhag Kriterleri'ni karşılamaları ve tüm AB müktesebatını üstlenerek uygulayabilecek hale gelmeleri beklenmektedir. Üyeliğin yasal çerçevesi Amsterdam Antlaşması'nın 49. maddesi ile çizilmiştir.³⁸⁸ Bu maddede; aynı Antlaşma'nın 6(1). maddesinde belirtilen; hürriyet, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ile hukukun üstünlüğü ilkelerine saygı duyan her Avrupa Devleti'nin Birliğe üye olmak için başvuruda bulunabileceğini ifade edilmiştir.³⁸⁹

Gündem 2000; Kopenhag Kriterleri'nden hareket ederek, tam üyeliğin koşullarını yeniden tanımlar niteliktedir. Bu bağlamda, tam üyeliğin artık sadece "AB müktesebatı"na uyum ile sınırlı olarak değerlendirilmeyeceği göze çarpan ilk unsurdur. Gerek AB müktesebatının zaman içinde aldığı boyut, gerekse AT'den AB'ye geçişle birlikte ortaya çıkan siyasi ve ekonomik hedefler, yeni üyelik sürecinin eskisiyle mukayese edilebilirliğini ortadan kaldırmıştır. Bundan böyle; aday ülkelerden mevcut müktesebata uyumun yanı sıra, Kopenhag Kriterleri'ne, AB çatısı altında hedefleri ortaya konulan Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'na, adalet ve içişlerinde işbirliği ile Ekonomik ve Parasal Birlik hedeflerine uyum sağlaması beklenmektedir.³⁹⁰

³⁸⁸ "Treaty of Amsterdam Amending The Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Related Acts", *Official Journal C 340*, 10 November 1997; Article 49 (ex Article O).

³⁸⁹ age, Article 6 (ex Article F).

³⁹⁰ detaylı bilgi için bkz. Karluk, age, s.109–113.

MDA ülkeleri genişlemesi önceki genişlemelere nazaran birçok açıdan daha sorunlu geçmiştir.³⁹¹ İlk olarak; bu genişleme AB tarihindeki en büyük genişlemedir. İkinci olarak; şimdiye dek gerçekleşmiş olan hiçbir genişlemede, yeni üye ülkelerin yapıları eski üye ülkelerinkinden bu kadar farklı olmamıştır. Yeni üye ülkelerin gelişmişlik seviyesi, eski üye ülkelerinkine göre oldukça düşük, tarım sektörünün payı ise oldukça büyüktür. Vurgulanması gereken başka bir husus; bundan önceki hiçbir genişleme sürecinde AB'nin ekonomik entegrasyon bakımından bu derece ileri bir seviyede olmadığıdır. Zira son on yılda Tek Pazar uygulanmaya başlanmış ve Euro Bölgesi oluşturulmuştur.

4.2.4. MDA Ülkeleri Genişlemesi Müzakere Süreci

Tarihinin en büyük genişlemesinin ertesinde ve kendi entegrasyonun en ileri aşamasında olan AB'nin, MDA ülkeleri ile tamamladığı katılım müzakereleri, müzakere sürecine yeni başlamış olan Türkiye için ufuk genişletici olabilecek niteliktedir. Beşinci genişlemede de katılım müzakerelerinin zorlu geçtiği alanlar, önceki genişlemelerde zorluk yaşanan alanlar ile benzer niteliktedir. Müzakereler, yeni üyeler ile eski üyeler arasında bir alışveriş, dolayısıyla bir pazarlığın varlığına işaret etmektedir. Birinci genişlemeden başlayarak tüm aday ülkelerden, müktesebatın tamamına uyum sağlamaları beklenmiştir. Bununla birlikte aday ülkelerin farklı ekonomik, sosyal ve kültürel şartlara sahip olmaları, müzakereler esnasında süre ve kapsam açısından sınırlı olmak üzere, belli alanlarda geçiş süreleri temin etmelerine imkân tanımıştır. Pazarlık kavramı da, katılım müzakereleri için bu kapsam dâhilinde düşünülmelidir. Mevcut üye ülkeler de, aday ülkelerin üyeliği ile birlikte oluşacak yeni duruma uyum sağlayabilmek için, yine süre ve kapsam açısından sınırlı olmak üzere, geçici sınırlamalar talep edebilmektedirler. Örneğin yeni üyelerden Avrupa'ya yoğun bir işgücü göçü beklenmesi sebebiyle, bu durumdan hem coğrafi hem kültürel bağları dolayısıyla en çok etkilenecek

³⁹¹ George P. Zantias, "Greece and the Eastern Enlargement of the European Union", s.1.; http://www.apfpress.com/book2/pdf_files/11.pdf (Erişim Tarihi; 22 Mayıs 2005).

iki ülke olan Almanya ve Avusturya başta olmak üzere tüm üye ülkeler, işçilerin serbest dolaşımından muaf olmak için geçiş süreleri almışlardır.

2004'te AB'ye katılan on MDA ülkesine ait Katılım Antlaşmaları ile 25 Nisan 2005 tarihinde Bulgaristan ve Romanya'nın üyeliği ile ilgili imzalanan Katılım Antlaşmaları'nda yer alan geçiş düzenlemelerinin incelenmesi, Türkiye ile AB arasında sürmekte olan katılım müzakerelerine örnek oluşturabilir. Bu kapsamda MDA ülkeleri için öngörülen geçiş düzenlemeleri, AB'nin ilk dört genişlemesi dâhilinde akdedilen katılım antlaşmalarında yer alan geçiş düzenlemelerinden, üyelik kriterlerinin ve atf yapılan Topluluk mevzuatının büyük oranda değişikliğe uğramış olması sebebiyle, çok daha büyük bir öneme sahiptir.

Tarım politikası, önceki genişlemelere de benzer olarak, Doğu genişlemesinde de AB ile aday ülkeler arasındaki müzakereler esnasında en çetrefilli alanı oluşturmuştur. Bunun temel sebebi; tarım politikasının halen bütçenin yarısını oluşturuyor olması ve bu politikanın işleyiş süreci gereği, üye olmaları durumunda bu kaynağın büyük kısmının yeni üyelere aktarılacak olmasıdır.³⁹² Beşinci genişleme genelinde zorlu geçen diğer konular GKRY'nin sınır sorunlarını çözmeden AB üyesi olarak kabulü, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımı, yabancıların mülkiyet edinimi, adalet ve içişleri faslı kapsamında sınır güvenliği ve çevre konuları olmuştur.³⁹³ Bu başlıklar ile ilgili yükümlülüklerin uygulanması taraflara yüksek sosyo-ekonomik maliyetler getireceğinden bu başlıklarda hem AB, hem de aday ülkeler geçiş düzenlemesi talebinde bulunmuşlardır. Bunun dışında Polonya Ortak Balıkçılık Politikası faslı ile ilgili sorunlar yaşamıştır.³⁹⁴ Yargıçların bağımsızlığı ve Macar azınlığın durumu gibi hususlarda yaşadığı eksikler sebebi ile Kopenhag siyasi kriterlerini tam karşılayamamış olarak

³⁹² Sereghyova, Jana. "Benefits of the East-Enlargement of the European Union seen in the context of the Globalization of the World Economy", Prague: Institute of the Czech Republic into European and World Economy; <http://ies.ee/iesp/sereghyova.pdf> (Erişim Tarihi; 29 Mart 2004).

³⁹³ Mayhew, Alan. (2000). "Enlargement of the European Union: An analysis of the negotiations with the Central and Eastern European Candidate Countries", *Sussex European Institute Working Paper*, No.39, s.3, 28-39.; <http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/wp39.pdf> (Erişim Tarihi; 01 Mayıs 2006).

³⁹⁴ age, s.20,22.

tarama sürecine giren Slovakya’da ise müzakerelerin sürdürülmesi bu nedenlerle zaman zaman tehlikeye girmiştir.³⁹⁵

Katılım müzakerelerinde toplam 31 müktesebat başlığına sahip olan beşinci genişleme sonunda üye olan on yeni ülkenin katılım antlaşmaları içinde, toplam 14 müktesebat başlığı altında geçiş düzenlemelerine yer verilmiştir. Bu başlıklar; Malların Serbest Dolaşımı, Kişilerin Serbest Dolaşımı, Hizmetlerin Serbest Dolaşımı, Sermayenin Serbest Dolaşımı, Rekabet Politikası, Tarım, Balıkçılık, Taşımacılık Politikası, Vergilendirme, Sosyal Politika ve İstihdam, Enerji, Telekomünikasyon ve Bilgi Teknolojisi, Çevre ve Gümrük Birliği’dir.

2004 yılında AB üyesi olmuş olan MDA ülkeleri ile Bulgaristan ve Romanya’nın katılım antlaşmalarında, bu 14 müktesebat başlığı altında toplam 111 adet Topluluk mevzuatı ile ilgili geçiş düzenlenmesi bulunmaktadır. Bu 111 Topluluk mevzuatının 62 adedi birden fazla yeni üye ülke ya da aday ülkeye, 49 adedi ise sadece bir yeni üye ülke ya da aday ülkeye tanınmıştır. Adet olarak en fazla geçiş düzenlemesi Polonya’ya tanınmıştır. Ayrıca; Kişilerin Serbest Dolaşımı, Sermayenin Serbest Dolaşımı, Rekabet Politikası, Balıkçılık ve Gümrük Birliği gibi müktesebat başlıklarında yeni üye olmuş ülkelerle, aday ülkelere tanınan geçiş düzenlemelerinin tamamı bu ülkelere birden fazlasını ilgilendirmektedir.³⁹⁶ Adı geçen geçiş düzenlemelerinin çoğu, yeni üye ülkelerin ve aday ülkelerin Topluluk mevzuatına uyum sağlamalarını kolaylaştırmak amacı taşırken, Kişilerin Serbest Dolaşımı başlığı altında yer alan geçiş düzenlemeleri, yeni üye ülkeler ile bahsi geçen aday ülkelere sınırlama getirmeye yöneliktir.³⁹⁷

³⁹⁵ 1998 Reports on Progress Towards Accession By Each of the Candidate Countries; http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/composite_en.pdf (Erişim Tarihi; 01 Mayıs 2006).

³⁹⁶ Kavalalı, Murat. (2006). *Avrupa Birliği’nin Genişleme Süreci: AB’nin Beşinci Genişlemesine İlişkin Katılım Antlaşmalarında Yer Alan Geçiş Düzenlemeleri*, Ankara: DPT Yayınları, s.5.

³⁹⁷ *age*, s.1, 5.

2004 yılında gerçekleşen MDA ülkeleri genişlemesi ve 2007 yılında gerçekleşen Bulgaristan ve Romanya genişlemesi üzerine genel tespitler yapmak gerekirse; öncelikle, tüm yeni üye ve aday ülkelerin geçiş düzenlemesi aldığı üç adet Topluluk mevzuatının içeriğini vurgulamak gerekir. Bunlardan ilki; Sermayenin Serbest Dolaşımı müktesebat başlığında AB ve AT Antlaşmaları'na ayrı ayrı atıf yapılan Topluluk mevzuatıdır. İkincisi; Vergilendirme müktesebat başlığında yer alan “Katma Değer Vergisi(KDV) ortak sistemi hakkında 17.5.1977 tarih ve 77/388/EEC sayılı Konsey Direktifi”dir. Üçüncüsü ise; Çevre müktesebatı başlığında yer alan “Kentsel atık su arıtımı konulu 21 Mayıs 1991 tarih ve 91/271/EEC sayılı Konsey Direktifi”dir.³⁹⁸

2004 yılında gerçekleşen genişleme sürecinde, tek kalıcı istisna Malta'ya sağlanmıştır. Malta'ya tanınan bu kalıcı istisna, Malta'da en az beş yıl boyunca ikamet etmeyen diğer ülke vatandaşlarının, ikinci konut amacıyla gayrimenkul edinmelerini sınırlandıran mevzuatın daimi olarak korunmasına imkân tanımıştır. Bu durum, İç Pazar'ın işleyişini etkilememek şartıyla, aday ülke açısından gerçekten ciddi sorun yaratacağı belirlenen alanlarda ve özel durumlarda kalıcı istisnaların sağlanabileceğine örnektir.³⁹⁹

4.2.5. MDA Ülkeleri Genişlemesi Kapsamında AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Araçların Koordinasyonu

Mayıs 2004'te gerçekleşen MDA ülkeleri genişlemesinden evvel İspanya, Portekiz ve Yunanistan; MDA ülkelerinin AB'ye katılımı ile kendi durumlarında istatistikî olarak gerçekleşecek iyileşme ve dolayısıyla harcamaların yeni üyelere tahsis edilecek olması nedeniyle, Yapısal Fonlar'dan kullandıkları payda düşüş olmasından endişe etmekteydiler.⁴⁰⁰ Buna rağmen Bölgesel Politika alanındaki müzakereler; tüm MDA ülkeleri için Katılım Antlaşmaları'nda, geçiş süresi ve istisna verilmeden

³⁹⁸ age, s.8.

³⁹⁹ İktisadi Kalkınma Vakfı. “Müzakere Sürecinin Aşamaları”; <http://www.ikv.org.tr/muzakeresureci.php> (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).

⁴⁰⁰ Kandoğan, age, ss. 685–705.

kapatılan başlıklardan biri olmuştur.⁴⁰¹ Bu konu dâhilindeki müzakereler daha ziyade, idari kapasitenin geliştirilmesi, uygunluk ve mali yardımlar üzerine yoğunlaşmış, aday ülkelerin bu alandaki müktesebatı olduğu gibi kabul edip uygulayacaklarına dair taahhütte bulunmaları üzerine mutabakatla sonlandırılmıştır. Müzakereler süresince aday ülkeler, faydalanmak istedikleri Yapısal Fonları, Uyum Fonu'nu ve bunlara ilişkin gerekçelerini müzakere pozisyonlarında belirtmişlerdir. Komisyon ise; aday ülkelerin bu başlık altında yerine getirmekle yükümlü oldukları takvim, idari ve kurumsal gereklilikler ile yapısal ve uyum fonlarına ilişkin tüzüklerdeki hükümler yerine getirilmediği sürece, üyeliğe geçişi kolaylaştırmak için verilen yardımları onaylamayacağını ifade etmiştir.⁴⁰² 1 Ocak 2004'ten katılımın gerçekleştiği ana kadar aday ülkelere yeni yardımlar tahsis edilmemiş, ancak planlanan katılım öncesi yardımlar devam etmiştir. Katılım sonrasında yeni üyeler de, üyelere yönelik yardımlardan yararlanmaya başlamışlardır.⁴⁰³

Beşinci genişleme gerçekleşmeden önce Komisyon ilerleme raporlarının Bölgesel Politika başlığı altında, MDA ülkelerinden beklentiler; “fonları hazmetme kapasitesinin geliştirilmesine yönelik olarak kamu yönetiminde gelişme sağlanması; başvuru, değerlendirme ve ödeme hizmetlerinin hızlandırılması, izleme ve kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesi, sürecin daha şeffaf hale getirilmesi, işbirliğine dayalı yeni bir politik kültürün yerleşmesi” gibi konularda yoğunlaşmıştır.⁴⁰⁴ Genişleme öncesinde AB tarafından tahsis edilen yapısal araçlar, PHARE, ISPA ve SAPARD ile yeni üye ülkelerin üye olmadan önce ekonomik durumlarını iyileştirmeleri ve Komisyon'un ilerleme raporlarında işaret ettiği eksiklikleri gidermeleri hedeflenmiştir.⁴⁰⁵

⁴⁰¹ İktisadi Kalkınma Vakfı. (2005). *Avrupa Birliği ile Katılım Müzakereleri Rehberi*. No:184, İstanbul: İKV Yayınları, s.320.

⁴⁰² İKV. age, s.320.

⁴⁰³ İKV, age, s.320.

⁴⁰⁴ Sarı, age, s.32–33.

⁴⁰⁵ Beşinci genişlemede PHARE, ISPA ve SAPARD dâhilinde aday ülkelerin yararlandığı proje örneklerine ulaşabilmek için bkz. Europeaid Co-operation Office; <http://ec.europa.eu/europeaid/cgi/frame12.pl> (Erişim Tarihi; 16 Kasım 2006).

Üyeliklerinin ilk yıllarında, 2004–2006 yılları arasında, AB bütçesinden on MDA ülkesine Uyum Fonu ve Yapısal Fonlar için 24 milyar Euro üzerinde bir tutar ayrılması öngörülmüştür. Fonların ekonomik ve sosyal gelişmeyi desteklemesi ve kısmen de ülkelerin idari kapasitelerini güçlendirmek amacıyla kullanılması planlanmıştır.⁴⁰⁶ Ülkeler bu kapsamda kendilerine tahsis edilen fonlardan insan kaynaklarının geliştirilmesi, istihdam, sanayi, girişimcilik, tarım ve kırsal kalkınma alanlarında yararlanmışlardır. Polonya bu kapsamda Yapısal Fonlar'dan en çok yararlanan ülke olmuştur. Aşağıdaki tablo 2004–2006 dönemi için yeni üye ülkelere yönelik olarak toplamda 24 milyar Euro'yu aşan fonların ülkelere göre dağılımını göstermektedir.

Tablo VI.I.: 2004–2006 Döneminde Yapısal Fonların Yeni Üye Ülkeler ve Fon Kategorilerine Göre Kullanımı (Milyon Euro)

Ülkeler	Hedef 1	Hedef 2	Hedef 3	Interreg	Equal	Uyum Fonu	Toplam
Çek Cumhuriyeti	1454.27	71.30	58.79	68.68	32.10	936.05	2621.19
GKRY	0.00	28.02	21.95	4.30	1.81	53.94	113.44
Estonya	371.36	0.00	0.00	10.60	4.07	309.03	695.06
Macaristan	1995.72	0.00	0.00	68.68	30.29	1112.67	3207.36
Letonya	625.57	0.00	0.00	15.26	8.03	515.43	1164.29
Litvanya	895.17	0.00	0.00	22.49	11.87	608.17	1537.70
Malta	63.19	0.00	0.00	2.37	1.24	21.94	88.74
Polonya	8275.81	0.00	0.00	221.36	133.93	4178.60	12809.70
Slovenya	237.51	0.00	0.00	23.65	6.44	188.71	456.31
Slovakya	1041.04	37.17	44.94	41.47	22.27	570.50	1757.39
Toplam	14.959.64	136.49	125.68	478.86	252.05	8.495.04	24.451.18

Kaynak: Structural Funds Strategies for the new Member States: € 24 billion to ensure growth and cohesion between 2004–2006; <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/04/156&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (Erişim Tarihi; 16 Kasım 2006).

Polonya hem adaylık dönemi süresince hem de, yukarıdaki tablodan da görülebileceği gibi, üyelik döneminde AB tarafından yapılan yapısal yardımlardan en

⁴⁰⁶ Sarı, age, s.34.

çok yararlanan MDA ülkesi olmuştur. 1990 ve 2000 yılları arasındaki on yıllık dönemde yalnızca Polonya'ya yapılan finansal yardım, aynı dönemde Türkiye'ye yapılan yardımın beş katı kadardır.⁴⁰⁷ Bu dönemde Polonya, PHARE Programından yaklaşık 2 milyar Euro'luk bir yardım almışken, Türkiye'nin Katılım Öncesi Mali Yardım Programı çerçevesinde aldığı miktar 400 milyon Euro'dur.⁴⁰⁸ Polonya yıllardır altyapı ve çevreyi geliştirmek ve iş piyasasındaki rekabeti artırabilmek için ISPA, SAPARD ve PHARE kapsamında birçok Topluluk programından yararlanmıştır. Bu programlar kapsamında yapılan yardımlardan faydalanmada belli bir başarı öyküsü örneği vermek gerekirse, yerel kalkınmayı hedefleyen projeler kapsamında fonlardan yararlanan, Polonya'nın kuzeydoğusunda bulunan Podlaskie Bölgesi'nden bahsedilebilir. Ülkenin geneline oranla oldukça geri kalmış olan bu bölgeye, turizmin geliştirilmesinden çiftliklerde üretim yöntemlerinin geliştirilmesine, doğal yapının korunmasından alt yapının geliştirilmesine kadar birçok proje çerçevesinde kaynak tahsis edilmiştir.⁴⁰⁹ Fonların ekonomik gelişmeye ve çevrenin korunması ya da iyileştirilmesine sağladıkları katkının yanı sıra, aday ülkelerde; AB'nin çalışma sisteminin benimsenmesi, Birlik ruhu, faaliyetleri ve süreçleri ile aşinalık kazanılmasında da yararları olmuştur.

4.2.6. MDA Ülkeleri İçin AB Üyeliğinin Sonuçları

1 Mayıs 2004 tarihinde gerçekleşen genişleme ülke sayısı ve nüfus bakımından AB tarihindeki en büyük genişlemedir. Genişlemeden beri geçen iki yılda yeni üye ülkeler birçok reform gerçekleştirmişlerdir. AB üyeliğinin pekiştirdiği istikrar ortamı sayesinde hem AB-15 olarak adlandırılan eski üyelerle yeni üyeler arasında, hem de yeni üyelerin kendi aralarında gerçekleştirdiği ticaret ve yatırım büyük oranda

⁴⁰⁷ Ludgren, Asa. (2004). "Prioritisation in the Enlargement Process: Are Some Candidates More "European" Than Others?", *Cidel Conference Papers on Justifying Enlargement: Past and Present Experiences - a Principled Account*, 7-8 May 2004, s.7.

⁴⁰⁸ *age*, s.7

⁴⁰⁹ Regional Policy; Success Stories; Profiles of Projects in Europe, Poland- Podlaskie Region http://europa.eu.int/comm/regional_policy/projects/stories/index_nonjs_en.cfm (Erişim Tarihi; 15 Nisan 2006).

artmıştır.⁴¹⁰ Üyeliklerinin ikinci yılında MDA ülkelerindeki enflasyon ve faiz oranları AB-15 ülkelerindeki oranlara yaklaşmıştır.⁴¹¹ Bu durum ekonomi politikalarının güvenilirliğini artırmaktadır.

MDA ülkelerinde katılım öncesinde görülen Avrupa'ya karşı şüphecilik, AB'den gelen Yapısal Fonlar'ın yaptığı katkılar sayesinde yerini iyimserliğe bırakmıştır. İç pazara geçiş ve AB genişlemesinin ilk etkileri ile MDA ülkelerinde ortaya çıkacağı düşünülen maliyetlerin üstesinden gelebilmek için Topluluk mali araçlarına, özellikle de Yapısal Fonlar'a başvurulmuştur.⁴¹² AB-15 ülkelerinde korku yaratan kitlesel göç ihtimali ise gerçekleşmemiştir.⁴¹³ Bunun bir nedeni AB Katılım Antlaşmaları ile bazı AB ülkelerinin serbest dolaşıma getirdiği kısıtlamalar olabilir. Öte yandan, İngiltere'nin MDA ülkeleri için göç politikasını katılaştırmak yerine kendi işgücü pazarına girişi kolaylaştırma politikasına rağmen bu ülkelerden İngiltere'ye kitle göçünün yaşanmaması, MDA ülkeleri işçilerinin genişlemeden sonra göç arzusunun azaldığına işaret etmektedir. MDA ülkelerinden gelen işçilere karşı geçiş süresi uygulamayan İrlanda ve İsveç de, duyulan endişelerin aksine çok büyük bir işçi göçüyle karşı karşıya kalmamış, gelen nitelikli işçiler ile işgücü piyasaları hareketlenip çeşitlilik kazanmış ve bu durum ekonomilerine olumlu olarak yansımıştır.⁴¹⁴ MDA ülkelerinin üyeliğinin ikinci yılında Yunanistan, İspanya, Portekiz ve Finlandiya kişilerin serbest dolaşımı konusundaki kısıtlamaları kaldırmaya karar vermişlerdir.⁴¹⁵

Korkulan göçün gerçekleşmemesinin bir nedeni de AB-15 ülkeleri menşeli şirketlerin, ucuz işgücünün olduğu bu ülkelerde büyük miktarlarda yatırım

⁴¹⁰ Commission of EU. (2006). *Enlargement, Two Years After: An Economic Evaluation*, No.24, Brussels: Directorate-General for Economic and Financial Affairs Publications, s.1-2.

⁴¹¹ age, s.2.

⁴¹² age, s.76.

⁴¹³ age, s.5-6.

⁴¹⁴ Doyle, Nicola & Hughes, Gerard & Wadensjö, Eskil. (2006). *Freedom of Movement for Workers from Central and Eastern Europe - Experiences in Ireland and Sweden*, Stockholm: Swedish Institute for European Policy Publications, s.29-33, 70-73.;

<http://www.sieps.se/publ/rapporter/bilagor/20065.pdf> (Erişim Tarihi; 12 Kasım 2006).

⁴¹⁵ Enlargement, Two Years After: An Economic Evaluation, age, s. 4-5.

yapmalarıdır.⁴¹⁶ Yapılan yeni yatırımlar, bugün her biri dinamik bir piyasa ekonomisine sahip olan, MDA ülkelerinin ekonomik büyümesine büyük katkı sağlamıştır.

Beşinci genişleme hem MDA ülkelerinde, hem de AB-15 ülkelerinde ekonomik dinamizm ve modernleşme için bir katalizör görevi görmüş, küreselleşmenin getirdiği tehditlerle mücadele güçlerini artırmıştır.⁴¹⁷ Şimdilik gelişmeler olumlu gözükmele birlikte bu haliyle AB'yi bekleyen sorunlar olduğu da bir gerçektir. Bu sorunların başında yaşanan nüfus, bütçe kısıtları, küresel rekabetin ekonomiler üzerinde yaptığı baskı bulunmaktadır.⁴¹⁸ Bu sorunlarla baş edebilmek için refah sistemlerinin modernleştirilmesi, toplumun bilgiye dayalı ve yenilikçi yapısının güçlendirilmesi gerekmektedir. Ekonomik bütünleşme bu amaçların gerçekleşmesine önemli katkı sağlayacak, Avrupa'nın rekabetçi yapısını korumasına, ticari kazançlar elde ederek daha iyi ekonomik büyüme ve çalışma koşullarına ulaşmasına ortam hazırlayacaktır.⁴¹⁹

4.3. Değerlendirme: AB Bölgesel Politikası ve Genişleme

Yunanistan, İspanya ile Portekiz ve MDA ülkelerinin üyeliği ile neticelenen genişlemelerde AB, mali açıdan getirecekleri külfete rağmen bu ülkeleri üye yapmakta hevesli ve kararlı olmuştur. Bu kararlılığın aday ülkeleri üyeliğe hazırlamak için sağlanan yapısal mali araçların miktarı üzerinde büyük etkisi olmuştur. AB üyesi ülkelerin yararlandığı Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu'nun ise ülkelerin bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını aşmada, işsizliği azaltmada, ekonomik artı yaratmadaki önemi aşikârdır.

⁴¹⁶ age, s.3.

⁴¹⁷ age, s.8.

⁴¹⁸ age, s.8.

⁴¹⁹ age, s.9.

AB üyeliği ile birlikte doğal olarak Türkiye'nin de AB mali yardımlarından daha fazla faydalanması beklenmektedir. Bu mali yardımların kullanılmasıyla orta ve uzun vadede Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişiminin hızlandırılabilceği düşünölmektedir. Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesine ve sosyal gruplar arasında eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik ve AB bütçesinin büyük bir bölümünün ayrıldığı Yapısal Fonlar'dan, üye olduğu takdirde, Türkiye de önemli miktarda mali kaynak sağlayabilecektir. Bununla birlikte Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 12. maddesinde işaret edildiği gibi, Türkiye'nin yapısal politikalar ile ilgili olarak geçiş süresine tabi olması, AB üyeliği gerçekleşse dahi, AB bütçesinin üçte birini oluşturan Yapısal Fonlar'dan, 2007–2013 mali dönemi sonrasında da pay alamayacak olması anlamına gelebilir. Bu da, Türkiye için AB üyeliğinin anlamını daraltabilecek, Türkiye aleyhine haksız bir durum yaratabilecektir. Dahası bu bölümde de detaylı olarak göröldüğu gibi, bu zamana dek yeni üye olan hiçbir ölke yapısal araçlardan mahrum bırakılmamış, tam tersi kendileri için mevcut olan gelişmişlik sorunlarını ve altyapı yetersizliklerini aşmak için üyeliklerinin ilk yıllarında AB fonlarından oldukça fazla yararlanmışlardır. Dolayısıyla bu maddenin Türkiye aleyhine uygulanması durumunda açıkça bir ayrımcılığın varlığından söz edilmesi gerekecektir.

Son bölümde AB müktesebatının 22. faslını oluşturan AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığına Türkiye'nin uyumu incelenecektir. Bunun için Türkiye'nin bölgesel politika anlayışındaki değişim analiz edilecek ve Türkiye-AB Katılım Ortaklığı Belgeleri'ne, Ulusal Programlar ve İlerleme Raporları'na başvurulacaktır.

5. TÜRKİYE’NİN AB MÜKTESEBATI BÖLGESEL POLİTİKA VE YAPISAL ARAÇLARIN KOORDİNASYONU FASLINA UYUMU

Türkiye’nin AB üyeliği yolunda uyum sağlaması gereken AB müktesebatının 22. faslını, “Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu” başlığı oluşturmaktadır. Türkiye-AB Katılım Müzakereleri çerçevesinde Bölgesel Politika faslında tanıtıcı tarama toplantısı 11–12 Eylül 2006, ayrıntılı tarama toplantısı ise 9–10 Ekim 2006 tarihlerinde yapılmıştır. Bununla birlikte Türkiye’nin AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Araçların Koordinasyonu müktesebat başlığına ne kadar uyum sağladığı, eksikleri, kısa ve orta vadeli önceliklerinin ne olması gerektiği ile ilgili bize yorum yapma olanağı sağlayan belgeler uzun yıllardır mevcuttur. Bu belgeler 1998 yılından bu yana her yıl Komisyon’un Türkiye için hazırladığı İlerleme Raporları başta olmak üzere, KOB ve AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı’dır.

Bu bölümde Türkiye’nin AB Bölgesel Politikası’na uyumuna ilişkin mevcut durum tespitinin yapılması amaçlanmaktadır. Bu amaçla ilk olarak Türkiye’deki geleneksel bölgesel politika anlayışına, AB üyeliği perspektifi doğrultusunda Türkiye’nin bölgesel politika anlayışındaki değişime ve AB Bölgesel Politikası ile Türkiye’deki devlet geleneği arasındaki çatışmaya kısaca değinilecektir. İkinci olarak ise Bölgesel Politika başlığı altında AB’nin Türkiye’den beklentileri ve Türkiye’nin uyum konusundaki taahhütleri incelenecektir. Bunlara yönelik olarak Komisyon İlerleme Raporları’nda AB Bölgesel Politikası kapsamında yapılan vurgulara ve AB’ye üyelik yolunda aday ülkelerin yol haritasını çizen KOB’lara başvurulacaktır. Bu incelemelerle AB’nin Türkiye’den beklentilerinin yanı sıra Türkiye’nin AB’ye üyelik yolunda, AB Bölgesel Politikası özelinde, kat ettiği gelişmelerin bir özetinin sunulması hedeflenmektedir. Bu bağlamda AB yolunda Türkiye'nin yapacaklarını bir program dâhilinde ele alan Ulusal Programlar Türkiye’nin Bölgesel Politika başlığı altında AB’ye uyum için sıraladığı taahhütlere ulaşmak için bir referans olarak

kullanılacaktır. Değerlendirme kısmında ise Türkiye'nin AB Bölgesel Politikası'na uyum yolunda bugün nerede olduğu irdelenecektir.

5.1. Türkiye'de Bölgesel Politikalar

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulu olduğu topraklar üzerinde bugün mevcut bölgeler arası ekonomik gelişmişlik farklılıkların tarihi kökenleri Cumhuriyet'in kuruluşundan çok öncelere dayanmaktadır. Osmanlı döneminde ekonomik gelişmeler sanayi devrimini gerçekleştirmiş olan ülkelere hammadde temin eden sadece bazı batı ve güney illerinde odaklanmış olduğundan bölgeler arası ekonomik farklılıkların ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur.⁵¹⁹

Türkiye'de yönetim sistemi geleneksel olarak merkezi bir nitelik taşımaktadır.⁵²⁰ Bu yaklaşımın Osmanlı'dan miras kalan devlet geleneğinden kaynaklandığı söylenebilir. Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren sermaye birikimi ve sanayi sınıfı devletin öncülüğünde gelişmiş, ekonomi politikaları ve kalkınma planları devlet merkezli modele göre şekillendirilmiştir. Merkeziyetçi yapının köklerinin böyle derinlerde ve güçlü olması yerel ve bölgesel katılımcılığın Türkiye'de gelişiminin önünde engel oluşturmuş, il ve bölge düzeyinde yerel paydaşların çözüm üretme kapasitesini güdük ve az gelişmiş bırakmıştır. Bölgesel kalkınma planları merkezi otorite tarafından hazırlanmış, planların hazırlanma aşamasında yerel paydaş katkısının az olması ya da hiç olmaması, planları sahihsiz bırakmış ve bunlar ya kısmen uygulanabilmiş, ya da hiç uygulanamamıştır.

Türkiye'de bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları öncelikle zor iklim koşulları, elverişsiz topografik yapı ve bunlara bağlı olarak gelişen dağınık yerleşim yapısı, iç ve dış pazarlara uzaklık, kaynakların yetersiz dağılımı ve optimal-altı

⁵¹⁹ Erdal, Adnan. (2006). "AB'nin Bölgesel Politikası ve Malî Araçları: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme"; Dikkaya, Mehmet (ed). *AB Sürecinde Türkiye - Müzakere Sürecinin Ekonomi Politikası* 'nde (ss. 225–257.), İstanbul: Alfa Aktüel Yayıncılık, s.241.

⁵²⁰ Reeves, Teresa. (2005). "Turkey's Regional Policy on the Road to the EU", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss. 49–61., s.49, 54.

kullanımı gibi sebeplere dayanmaktadır.⁵²¹ Bu sebeplerden bazıları az gelişmiş bölgelere yeterli yatırım yapılmasına engel teşkil etmiş, bölgeler arasında işsizlik oranları ve kişi başına düşen GSYİH gibi ekonomik kriterlerde önemli ölçüde farklılıklar oluşmasına yol açmıştır. Bu ekonomik farklılıklar sosyal yaşam alanında da bölgeler arası farklılıklara yol açmış; az gelişmiş bölgelerde okuma yazma oranında düşüklük, kadın-erkek eşitsizliği, kadının düşük oranda istihdamı, bebek ölüm oranında yükseklik, nüfus başına düşen doktor ve öğretmen oranında düşüklük gibi alanlarda kendini göstermiştir.

Cumhuriyet döneminde bölgeler arası ekonomik farklılıklar sorun olarak tanınmalarına rağmen öncelik ekonomik kalkınmanın sağlanması ve ulusal sanayinin hızlı bir şekilde geliştirilmesine verilmiştir. Bu tutum kaçınılmaz olarak yatırımların genellikle batıya, kaynakların ve pazar imkânlarının mevcut, altyapı imkânlarının nispeten daha gelişmiş olduğu ve ithal-ihraç kapılarının bulunduğu yörelere yönelmesine neden olmuştur.

Cumhuriyet dönemindeki gelişim ve uygulama hedefleri ile ilgili fikir edinebilmek için hükümet programlarına ve Başvekil Mustafa Kemal Atatürk'ün nutuklarına başvurulabilir. “Devletçilik” ilkesinin ekonomik anlamda uygulanması hükümetlere ekonomik birer aktör olarak büyük rol biçmiştir. Bu role göre devlet memleketin tüm yeraltı ve yer üstü kaynaklarını tespit edecek ve bunların geliştirilmesi için gereken işletmelerin nerelerde kurulacağını planlayacak, hükümetler bu esaslara göre bütçelerinden ayıracakları kaynaklarla yatırımları yapacak ve işletmelerini yürütecektir.⁵²² Devletin üstlenmediği faaliyetler; devlet planına uygunluğu ile ilgili hükümet denetimi altında özel sektöre bırakılmıştır. Planla; endüstri kuruluşlarının belirli bölgelere yığılması yerine bütün ülke sathına yayılması amaçlanmaktaydı.⁵²³ Üçüncü İsmet İnönü Hükümeti Programı'nda; hükümetin bayındırlık işlerine verdiği önem vurgulanıyor, bütçeden sağlanacak araçların demiryolu yapımı, su işleri ve diğer imar yollarında etkinlik sağlanmasına

⁵²¹ Erdal, age, s.228.

⁵²² İnan, Afet. (1972). *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, s.196.

⁵²³ age, s.196.

ayrılacağı belirtiliyordu.⁵²⁴ Atatürk Büyük Millet Meclisi V. Dönem I. Toplanma Yılı açılış konuşmasında doğu illerinin belli başlı ihtiyacının orta ve batı illerine demiryolları ile bağlanmak olduğunun altını çiziyordu.⁵²⁵ Aynı konuşmada Atatürk ülkeyi iklim, su ve toprak verimi bakımından tarım bölgelerine ayırmak ve bu bölgelerin her birinde tarım merkezleri kurmak gereğinden bahsetmiştir.⁵²⁶ Bu amaçlar ve bölgesel hedefler Atatürk'ün müsveddelerini okuduğu ve üzerine notlar düştüğü 1933 yılı I. Beş Yıllık Sanayi Planı'nda yer almıştır. Bununla birlikte ekonomik çalışmalar “öncelikle ülkenin açığını kapama amacıyla” yoğunlaşıyordu.⁵²⁷ Bu durum, Plan'ın sınıfl tesiat ve işletme ile ilgili kısmında ifade edildiği gibi, bir fabrikanın yerinin “onun işleyebilmesi için muhtaç olacağı enerjinin ve kömürün, suyun ve amelenin en iyi ve ucuz olarak tedarik edilebileceği yer” olmasını zaruri kılıyordu.⁵²⁸

İnan'ın işaret ettiği gibi “Günümüz şartlarıyla mukayese edildiğinde Cumhuriyet'in ilk sanayi planı yeterli görülmebilir; ancak devletin bu işlere önem vererek teşebbüsü ele alması üzerinde durmaya değerdir”.⁵²⁹ Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın öngördüğü sorumluluklar II. Sanayi Planı'nın da hazırlanmasını gerektirmiştir.⁵³⁰ Kısmen uygulanan 1936 II. Beş Yıllık Sanayi Planı birincisine göre daha detaylıdır ve uyaracağı sosyal ve ekonomik hareketler bakımından daha geniştir.⁵³¹ Plan; 1936 yılının Ocak ayında Ankara'da toplanan endüstri kongresince seçilen uzmanların verdiği etüt raporlarının incelenmesi ile oluşturulmuştur. Bu raporlar tesisi teklif edilen sanayi kolları, bunlar için gereken sermaye miktarı ve bu sanayi kollarının ülkede uyandıracakları ekonomik hareketler ile ilgili bilgiler içermekteydi.⁵³² Amaç; “devletin imkânlarıyla memleketi bir bütün olarak ele almak,

⁵²⁴ age, s.105.

⁵²⁵ age, s. 121.

⁵²⁶ age, s.127.

⁵²⁷ age, s.105.

⁵²⁸ age, Ekler, Raporlar–1933 I. Beş Yıllık Sanayi Planı.

⁵²⁹ age, s.195.

⁵³⁰ İnan, Afet. (1973). *Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Sanayi Planı–1936*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları, s.3.

⁵³¹ age, s.4.

⁵³² age, s.1.

kurulacak endüstri yerlerini tespit ederek tüketiciye kolaylıkla ulaştırabilmektir”.⁵³³ Bu hedef doğrultusunda en mühim işlerden biri yolların planlı bir şekilde devlet imkânlarıyla yapılmasıdır. Devletçilik ilkesi 5 Şubat 1937’de Anayasa’da kabul edildikten sonra, 1980’lere kadar devletin genel ekonomik tutumuna temel teşkil etmiştir.

1960 yılından sonraki planlı dönem ayrı bir özellik taşımakla birlikte Türkiye’nin bu ilk iki sanayi planı; planlamada bir başlangıç olarak kabul edilmelidir.⁵³⁴ 1960’larda bölgesel gelişme ve bölgeler arası farklılıkların azaltılması gündemin başlıca konularından biri haline gelmiş ve bu durum; uygulaması 1963 yılında başlayan ilk Beş Yıllık Kalkınma Planı’na yansımıştır.⁵³⁵ Sonraki kalkınma planlarında da bölgesel kalkınma konusu yer almaya devam etmiştir.⁵³⁶ Buna rağmen tarımda modernleşme, ulaşım ve iletişim altyapılarındaki gelişmeler sebebiyle sermaye ve işgücünün az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere göçünün önüne geçilememiştir.⁵³⁷ Dahası bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları, kısmen ayrılıkçı terör hareketinin etkisiyle, daha da derinleşerek devam etmiştir.

1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı(DPT)’nin görevleri arasında kalkınmaya yönelik bölgesel planlar geliştirmek ve uygulamak vardır. DPT tarafından bugüne kadar 8 adet Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmış ve uygulamaya konmuştur. Dokuzuncu Kalkınma Planı ise 7 yıllıktır ve 2007 yılında başlamıştır. Tüm kalkınma planları, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, etkili bölgesel programların uygulanması, kent ve kırsal kesim arasındaki gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve yerel kaynakların kullanımının artırılması konularına yer vermiştir.⁵³⁸ Buna rağmen planlar öngörülen başarıya ulaşamamıştır. Planlarda

⁵³³ age, s.X (Önsöz).

⁵³⁴ age, s. IV (Önsöz).

⁵³⁵ DPT. (2003). *Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006)*, Ankara: DPT Yayınları, s.49.

⁵³⁶ Özaslan, Metin. (2005). “Recent Local Development Models in Turkey”, *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4,

No.3, ss. 121–139., s.124–125.

⁵³⁷ age, s.125.

⁵³⁸ *Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006)*, age, s.49.

sektörel gelişme mantığı ağır basmış, bölgesel gelişme mantığı ikinci planda kalmıştır.⁵³⁹

Planlı dönemin başlangıcından itibaren bölgesel kalkınma konusunda devreye sokulan temel araçlar; Beş Yıllık Kalkınma Planları yanında bölgesel gelişme planları, kırsal kalkınma projeleri, Kalkınmada Öncelikli Yörelere(KÖY)'e yönelik yatırım teşvikleri ve organize sanayi bölgeleri(OSB) ile küçük sanayi siteleri(KSS)'dir.⁵⁴⁰

Bölgesel farklılıklarla mücadele etmek ve ekonomik kalkınmayı sağlamak amacıyla Türkiye'de yararlanılan önemli bir araç az gelişmiş bölgelere yönlendirilen yatırım teşvikleridir. Bu teşvikler KÖY kapsamındaki illerde daha yüksek oranda uygulanmıştır. 1973'te DPT bünyesinde kurulan Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi(KÖYD), KÖY'e giren illeri periyodik olarak belirlemiştir. KÖY'leri belirlemede kullanılan göstergeler; nüfus, eğitim, sağlık, sanayileşme ve madencilik, ticaret ve finansal gelişmeler, tarımsal gelişme ve modernizasyon, haberleşme ve ulaştırma, sosyal ve kültürel gelişmeye ilişkin göstergelerdir. KÖY politikaları dâhilinde yapılan devlet yardımları Teşvik Yasası'nın getirdiği kısıtlamalardan hariç tutulmuştur.⁵⁴¹ Uygulandıkları ilk yıllarda bu politikalar, coğrafik kapsamlarının dar olması nedeniyle kısmî başarıya ulaşmıştır. 1980'lerden itibaren KÖY kapsamındaki il sayısı artmış ve KÖY'e yönelik politikaların etkinliği azalmıştır.⁵⁴²

KÖYD'ün kurulmasından sonra bölgeler; gelişmiş, kalkınmada öncelikli ve normal yörelere olarak üç gruba ayrılmıştır. 1998 yılında Bakanlar Kurulu tarafından "KÖY" kapsamına alınan il sayısı 49, ilçe sayısı 2'yi bulmuştur.⁵⁴³ Gelişmiş Yörelere;

⁵³⁹ Ertugal, Ebru. (2005). "Strategies for Regional Development: Challenges Facing Turkey on the Road to EU Membership", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss. 63–86., s.66–69.

⁵⁴⁰ *ibid.*, s.49.

⁵⁴¹ KÖY politikaları dâhilinde yapılan devlet yardımları ile ilgili daha detaylı bilgi için bkz.; DPT. (2003). *Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006)*, Ankara.

⁵⁴² TÜSİAD. (2005). *Türkiye'de Bölgesel Gelişme Politikaları*, İstanbul: TÜSİAD Büyüme Stratejileri Dizisi Yayınları, No.4, s.34–36.

⁵⁴³ Bu 42 il Adıyaman, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Artvin, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çanakkale, Çankırı, Çorum, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Kahramanmaraş, Karabük, Karaman, Kars, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kilis,

İstanbul ve Kocaeli il sınırları içindeki alan, Ankara, İzmir, Bursa, Adana ve Antalya Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan alan olarak belirlenmiştir. Normal Yöreler ise, gelişmiş ve KÖY dışında kalan bölgelerdir.

Türkiye, bölgesel gelişmişlik farklılıkları ile mücadele etmeye yönelik olarak beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde çeşitli bölgesel gelişme plan ve projeleri hazırlamış, bunların bir kısmı uygulanmış, bir kısmı ise hiç uygulanmamıştır. Bunlar;

- Uygulanmakta olan Güneydoğu Anadolu Projesi(GAP),
- Kısmen uygulanmakta olan Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı(DOKAP),
- Hiç uygulanmamış olan Doğu Marmara Planlama Projesi,
- Hiç uygulanmamış olan Çukurova Bölgesi Projesi,
- Hiç uygulanmamış olan Antalya Bölgesi Projesi,
- Kısmen uygulanmakta olan Doğu Anadolu Projesi(DAP),
- 2006 yılı sonunda bitirilen Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi'dir.

Bölgesel gelişme planları, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması amacıyla belli yöreler için belli sektörel öncelikler belirleyerek yürütülmesi öngörülen araçlardır. Bölgesel gelişme planları yerel düzeyde uygulama mekanizmalarının oluşturulamamış, finansmanının açıkça ortaya konulamamış ve yerel düzeyde bir sahiplenme bulamamış olmaları nedenleriyle ancak sınırlı başarıya ulaşabilmiştir.⁵⁴⁴ AB, 2000'lerden itibaren Türkiye'de idarenin adem-î merkeziyetçi bir nitelik kazanması ve geri kalmış bölgelerdeki yatırımların artması için bu projelere çeşitli yardımlarda bulunmuştur. Bu yardımların sınırlı bir kısmı geri kalmış sekiz güneydoğu ilinin kalkınmasına yardım edeceği beklenen GAP'a tahsis edilmiştir.⁵⁴⁵ 7 Aralık 2001 tarihinde Hazine Müsteşarlığı, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ve AB arasında imzalanan finansman anlaşması ile

Malatya, Mardin, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Osmaniye, Rize, Samsun, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Trabzon, Tunceli, Van, Yozgat ve Zonguldak'tan oluşmaktadır. Bahsi geçen 2 ilçe ise Bozcaada ve Gökçeada ilçeleridir.

⁵⁴⁴ Beleli, Özsel. (2005). "Regional Policy and EU Accession: Learning From the GAP Experience", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss. 87-96., s.92-95.

⁵⁴⁵ 22. müktesebat başlığı çerçevesinde AB ile müzakereler kapsamında karşılaşılabileceği öngörülen sorunlar ile ilgili GAP Projesi deneyiminden çıkarılan dersler hakkında daha detaylı bilgi için bkz; Özsel. age.

yürürlüğe giren GAP Bölgesel Kalkınma Programı, 2002 yılından itibaren 5 yıllık bir uygulama dönemini kapsamaktadır. Programın toplam finansman tutarı 47 milyon Euro'dur ve tamamının hibe olarak sağlanması hedeflenmiştir.⁵⁴⁶ GAP'a yönelik hibeler bölge ekonomisine ivme kazandıracak alanlar dışına tahsis edilmiş, baraj ve sulama yatırımlarına AB'den hiç yardım gelmemiştir.

1970'li yılların sonundan itibaren Dünya Bankası'ndan alınan kredi desteği ile DPT öncülüğünde geri kalmış yörelerde tarımsal verimliliğin artırılması ve altyapının iyileştirilmesi yoluyla refahın yükseltilmesini amaçlayan, çeşitli kırsal kalkınma projelerine başlanmıştır. Bu projeler temel olarak kırsal bölgelerde tarımda sulama, yeni tekniklerin uygulanması, yol yapımı ve temiz içme suyunun temini ile ilgili iyileştirmeler yapmak üzerinedir. Bu kırsal kalkınma projeleri şöyledir:

- Çankırı-Çorum Kırsal Kalkınma Projesi,
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi,
- Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi,
- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi,
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi.⁵⁴⁷

Bu projeler gerekli finansmanın temin edilmesinde, istenilen uygulama yapılarının kurulmasında ve uygun nitelikte beşeri sermayenin sağlanmasında karşılaşılan güçlükler nedeniyle amaçlanan etkinliğe erişememiştir. Bu kırsal kalkınma projelerinin yürütülmesinde DPT, koordinatörlükten sorumlu olmuştur. Bu deneyimin ortaya çıkardığı ve ilerleme raporlarında da Komisyon tarafından sıkça dile getiren bir sorun; uygulamada yetkilerin yerel aktörlere devredilememesi sebebiyle Türkiye'nin ihtiyaçlarına yönelik olarak gelecekte ortaya çıkarılacak olan bir fonu karşılama kapasitesinin gelişemiyor olmasıdır.⁵⁴⁸

⁵⁴⁶ AB-GAP Bölgesel Kalkınma Programı;

<http://www.gap.gov.tr/gap.php?sayfa=Turkish/abiliski.html> (Erişim Tarihi; 30 Kasım 2006)

⁵⁴⁷ Bu kalkınma projeleri ile ilgili daha detaylı bilgi için bkz; "Türkiye'de AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programı Uygulamaları"; <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/abbb.html> (Erişim Tarihi; 5 Temmuz 2006).

⁵⁴⁸ Bilen, Gülhan. "Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikalar ve Türkiye'nin Uyumu", *Dünya Gazetesi*, 18 Şubat 2005, s.4-5.

OSB ve KSS'ler sanayi için altyapısı hazır arazi sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Bu yolla küçük ve orta ölçekli girişimler için uygun bir ortam yaratılarak yerel sermayenin mahallinde tutulması hedeflenmiştir. Bu hedefe ulaşılmasında kısmen başarılı olunmuştur. OSB ve KSS politikaları birçok bölgede yerel potansiyelin harekete geçirilmesine katkıda bulunmuştur.⁵⁴⁹ Tabii ki bu politika da tek başına bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının aşılmasında yeterli olamamıştır.

Türkiye'de planlı dönemde uygulanan geri kalmış yörelerin geliştirilmesine yönelik politikaların başarısızlığının nedenleri; bu yörelerde sermayeyi çekecek nitelikte fiziki altyapının yeterli ölçüde bulunmaması, nitelikli işgücünün yokluğu, kaynak yetersizliği, kurumsal kapasitenin düşüklüğü, göç ve özellikle Doğu ve Güneydoğu'da 1984'ten beri kendisini yoğun olarak hissettiren terör eylemleri ekseninde aranabilir.

5.1.1. AB Üyeliği Perspektifi ve Türkiye'nin Bölgesel Politikalarındaki Değişim

1994, 1999 ve 2001 yıllarında Türkiye'nin geçirdiği ekonomik krizler ve AB'ye yönelik beklentiler yapısal reformlara gidilmesini zorunlu kılmıştır.⁵⁵⁰ Türkiye'nin bu bağlamda yaptığı reformlar adem-î merkezîyetçilik ve kamu yönetimi alanında yoğunlaşmaktadır. Şubat 2001 Krizi sonrasında uygulanan ekonomik istikrar ve reform programı AB Bölgesel Politikası'na uyum politikalarının uygulanabilmesi için uygun bir zemin hazırlamıştır. AB'ye uyum sürecinin başlaması Türkiye'ye diğer alanlarda olduğu gibi bölgesel politika alanında da yükümlülükler getirmiştir. Türkiye'nin bu alanda yeni yapılanma ve planlama çalışmalarına gitmesi AB üyeliği perspektifinin yanı sıra, uygulanan eski bölgesel kalkınma politikalarının yetersizliği ile de tetiklenmiştir.

⁵⁴⁹ Özaslan, age, s.124–126.

⁵⁵⁰ Sozen, Süleyman & Shaw, Ian. (2003). "Turkey and the European Union: Modernizing a Traditional State?", *Social Policy and Administration*, Vol.37, Iss.2, ss. 108–120.

AB üyeliği perspektifi ile bölgesel politikalarını yeniden şekillendirmeye giden tek ülke Türkiye değildir. Üyelik hedefi olan ülkeler, gerek üyelik öncesi uyum döneminde, gerekse üyelik döneminde, AB bölgesel politika araçlarının uygulanabilmesine zemin hazırlayabilmek ve dolayısıyla Yapısal Fonlar'dan ve Uyum Fonu'ndan tahsis edilen kaynaklardan yararlanılabilmek için bunu yapagelmişlerdir.

AB süreci; yalnızca müktesebata uyumun sağlanması için bir dizi önemli reformun yapılmasını değil, aynı zamanda Türkiye'de yeni bir bölgesel kalkınma yaklaşımının geliştirilmesini gerektirmektedir. Türkiye; ülke çapında ekonomik ve sosyal uyumu sağlamak ile ilgili olarak AB'ye karşı yüklediği taahhütleri, AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program'ında belirlemiştir. Türkiye bu taahhütleri yerine getirmek doğrultusunda AB Komisyonu'na 10 Aralık 2003'de Ulusal Program'ın eki olarak bir Ön Ulusal Kalkınma Planı(ÖUKP) sunmuştur.⁵⁵¹ ÖUKP, Türkiye'nin AB'ye ekonomik ve sosyal uyumu için yapılan Katılım Öncesi Mali Yardım'ın 2004–2006 dönemi için stratejik çerçevesini çizmiştir.⁵⁵² ÖUKP'nin kabulü AB fonlarından yararlanılabilmesi için Türkiye'de gerekli olan altyapı çalışmalarını başlatmıştır. Bölgelerin ekonomik gücünü artırmak, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak ve kırsal kalkınmayı hızlandırmak ÖUKP'nin orta vadeli hedefleri arasındadır. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi için, ÖUKP metninde, AB bölgesel politika araçları benimsenmiştir. Yerel potansiyelin teşvik edilmesi, sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin önceliği, kültürel kalkınma ve katılım, üniversiteler, araştırma enstitüleri ve diğer yerel aktörler arasındaki işbirliğinin teşvik edilmesi, yerel ve bölgesel otoritelerin kapasitelerinin artırılması gibi konuların ÖUKP'de vurgulanması bu politika aletlerine örnek olarak verilebilir.

2007 yılında yürürlüğe giren 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Türkiye'nin AB ile bütünleşme hedefini de göz önüne alarak, kalkınma yaklaşımını yerel potansiyel ve dinamikler üzerine inşa etmiş, tabanın katılımın önem kazandığı aşağıdan yukarıya bir yaklaşım öngörmüştür.

⁵⁵¹ *Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006)*, age.

⁵⁵² Bilen, age, s.4–5.

AB uyum çalışmalarına gidilmesinin ardından gelişmiş bölgesel istatistiklerin toplanabilmesi ve bu istatistikleri kullanarak bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılabilmesi için Türkiye'nin AB Bölgesel İstatistik Sistemini benimsemesi gerekmiştir. 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 22 Eylül 2002 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanması ile bu sistem kapsamındaki İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması'na göre 12 NUTS I, 26 NUTS II ve 81 NUTS III bölge birimi tanımlanmıştır.⁵⁵³ NUTS I ve NUTS II bölgeleri 81 ilden oluşan NUTS III bölgelerini coğrafi yakınlık ve ekonomik benzerliklere göre gruplamaktadır. AB belirli kriterlere göre yapılmış olan bu sınıflandırma doğrultusunda üye ve aday ülkelerin bölgesel gelişim projelerine finansman sağlamaktadır. Bu kriterler kişi başına GSYİH, nüfus büyüklüğü ve nüfus yoğunluğu gibi istatistiksel göstergelerdir.

AB'ye uyumun bir parçası olarak kalkınma ajanslarının Türkiye'nin gündemine gelmesi AB'nin KOB'larda bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi ve bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere NUTS II düzeyinde bölge birimlerinin oluşturulmasını istemesi üzerine gerçekleşmiştir. 25 Ocak 2006 tarihinde 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" TBMM Genel Kurulu'nda kabul olmuştur. Kanun, 8 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmasının ardından yürürlüğe girmiştir. Kanun'un amacı; "Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemek" olarak ifade

⁵⁵³ *Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi*, Sayı: 24884, "2002/4720 Bölgesel İstatistiklerin Toplanması, Geliştirilmesi, Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Analizlerinin Yapılması, Bölgesel Politikaların Çerçevesinin Belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine Uygun Karşılaştırılabilir İstatistikî Veri Tabanı Oluşturulması Amacıyla Ülke Çapında İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırmasının Tanımlanmasına İlişkin Karar", 22 Eylül 2002.

edilmiştir.⁵⁵⁴ Türkiye’de kurulacak olan kalkınma ajansları, kalkınma planlarının uygulayıcısı değildir. Kanun, ajansların ulusal düzeyde koordinasyonundan DPT’nin sorumlu olduğunu belirtmiştir. Dolayısıyla kalkınma ajanslarının rolü DPT’nin karar vereceği bölgesel kalkınma programlarına bilgi sağlamak, uygulamaları izlemek, karşılaşılan sorunlarla ilgili merkeze bilgi vermek olarak yorumlanabilir.

Türkiye’deki modern ve demokratik devlet yapısını güçlendirmek, kamu yönetim sisteminde reformlara gidebilmek ve Türk mevzuatı ile AB müktesebatını uyumlaştırmak için Türkiye’de çeşitli kamusal reformlara da gidilmiştir. Bu doğrultuda son yıllarda Anayasa’da değişikliklere gidilmiş ve çeşitli yasalar çıkarılmıştır. Bu yasalara örnek olarak Büyükşehir Belediyeleri Yasası, İl Özel İdareleri Yasası ve Köy Hizmet Birlikleri Yasası verilebilir. Bu yeni yasalar mevcut idari yapıların modernize edilmesini, kamu idaresinin adem-î merkezî bir doğrultuda değiştirilmesini, yerel idarelerin güçlendirilmesini, şeffaflığın ve etkinliğin artırılmasını ve idarenin her seviyesinde paydaşların ortaklığını içermektedir.⁵⁵⁵

Reform sürecinde açıkça görülmektedir ki; Türkiye’de ortaya çıkan adem-î merkezî hareket; tabandan tavana ulaşarak karşılık bulan bir talep -yerelden kaynaklanan bir bölgeselleşme- olmaktan ziyade, tavandan gelen bir bölgeselleştirme olarak yaşanmaktadır. Yine açıkça ortadadır ki yapılan girişimlerin, çıkarılan yasaların çoğu ulusal ve bölgesel ihtiyaçlara cevap vermekten çok AB’den beklentilerin itkisi ile yapılmaktadır. Bununla birlikte yapılan düzenlemelerin yerel ihtiyaçları karşılaması, ekonomik ve sosyal açıdan ulusal uyum düzeyini artırması beklenmektedir. Bu çerçevede reformların başarısının, yapılan değişikliklerin merkezi ve yerel bağlamda ne kadar içselleştirildiği ile orantılı olacağı söylenebilir.

⁵⁵⁴ *Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi*, Sayı: 26071, “5449 Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun”, 8 Şubat 2006.

⁵⁵⁵ Sungar, Murat. (2005). “Turkish-EU Negotiations: Prospective Effects on Public Administration and Regional Development”, *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss.19–24., s.20.

5.1.2. AB Bölgesel Politikası ve Türkiye'deki Devlet Geleneği Arasındaki Çatışma

Türkiye'nin üyelik perspektifi ile uyum sağlaması beklenen AB müktesebatının 22. faslı kapsamında uygulaması beklenen bölgesel kalkınma politikaları, AB'nin bölgesel katılım ve yerindeliğe verdiği önem ile Türkiye'nin uzun tarihsel bir süreç sonucu oluşmuş merkezîyetçi-üniter yapısı arasında bir çatışmanın oluşmasına yol açmaktadır. AB ve Türkiye arasında oluşan bu çatışmanın iki temel sebebi olduğu düşünülebilir. Birincisi, kapitalizmin tarihsel gelişiminin son aşaması olan küreselleşme bağlamında, neoliberalizmin ulus-devletler üzerindeki etkisidir. İkinci sebep ise AB özelinde Avrupa'nın modernleşme deneyiminin kendisine özgün tarafları ile Türk modernleşmesinin kendine has nitelikleri arasındaki farklılaşmanın, üstyapısal bir sistematik olan, AB dâhilinde çözülmeye çalışılmasının yarattığı sıkıntıdır.

Neoliberalizmin temel dinamiklerinden birisi olan “yönetişim” kavramı sonucunda ekonominin ve siyasetin birbirinden ayrışması doğal olarak politikayı, ekonominin önceliklerinin hizmetine sunmuştur. Neoliberal politikalar sermayenin geçişkenliği ve ekonomik verimlilik gibi alanlara öncelik verdiği için; kültürel, ideolojik ve tarihsel içerik siyasetin içeriğinden dışlanmış, küreselleşme kavramı resmiyet kazanmış, serbest piyasanın zaferi ilan edilmiş ve bir bakıma devletler tarafından oluşturulan sınırlar saydamlaşmıştır.⁵⁵⁶ Küresel sistemin ABD ile birlikte en önemli iki uygulayıcısından biri olan AB de neoliberal politikaların gerekli kıldığı verimlilik ve ekonomik faydayı temel almaktadır. Bunun sonucunda modernitenin ve kapitalizmin ileri aşamasında olan Avrupa; Türkiye'den de aynı esnekliğe ulaşmasını beklemektedir. Fakat birçok uzmanın da belirttiği üzere Türkiye Avrupa'dan farklı bir modernleşme süreci yaşamıştır ve özellikle ekonomik bağlamda kapitalizmin temel dinamiği olan sermaye birikimini yeterli ölçüde sağlayamamıştır.⁵⁵⁷ Kapitalizmin AB'deki evrim sürecini yaşamayan Türkiye, genel olarak AB sürecine

⁵⁵⁶ Wallerstein, Immanuel. (2003). “Cancun: Neoliberal Saldırının Çöküşü”, No. 122, 1 Ekim 2003; <http://www.binghamton.edu/fbc/122-tr.htm> (Erişim Tarihi; 19 Kasım 2006).

⁵⁵⁷ detaylı bilgi için bkz; İnel, Ahmet. (1990). *Türkiye Toplumunun Bunalımı*, İstanbul: Birikim Yayınları.

ve özel olarak AB Bölgesel Politikası faslına siyasi ve ideolojik bağlamda yaklaşmaktadır.

Türkiye'nin AB Bölgesel Politikası müktesebatına uyumu konusunda belirginleşen yerellik-merkeziyetçilik çelişkisinin çözümü, öncelikle çelişkinin analiz edilmesi açısından önemli bir sorun ile karşı karşıyadır. Batı özelinde modernite ve Türkiye özelinde az gelişmiş ülkeler şeklinde yapılacak bir ayırım, tarafların öz niteliklerinin ve tarihsel geçmişinin göz ardı edilmesi sonucunu doğurur. Herhangi bir çelişkinin tarih-dışılık alanına kaydırılarak çözülmeye çalışılması, çelişkinin güncel niteliğinin kaybolması ve güncelde geçerliliği kalmayan eski bakış açılarına hapsedilmesi demektir.⁵⁵⁸ AB'nin Türkiye karşısındaki Avrupa-merkezci ve pozitivist tutumu da yine Türkiye'nin son derece ben-merkezci yaklaşımıyla karşılanmaktadır. Dolayısıyla çatışmanın nedenleri incelenirken iki taraf da karşı tarafın kendine has gerçekliklerini göz ardı edebilmektedir.

Türkiye'nin AB sürecinde, yerel idarelerin güçlenmesi ve yerelden katılım konularında sorun yaşamasının ikinci nedeni tarihsel gelişiminin sonucu oluşmuş toplumsal ve siyasi örgütlenmesinin niteliğidir. AB genel olarak verimli ve rasyonel çalışan bir idare sistemi ile yerinden yönetim, yerel idarelerin güçlenmesi ve yerelden katılımın; hem bölgesel kalkınmayı geliştireceğini hem de devlet tarafından dışlandığını varsaydığı halk kitlelerini sisteme uyumlu bir hale getirebileceğini varsaymaktadır. Türkiye'de ise merkeziyetçi yapı, "üniter" kavramsallaştırması altında Cumhuriyet'in en temel kırmızı çizgilerinden biri olarak algılanmaktadır. Bu algılamada Türk devlet geleneğinin tarihsel süreç boyunca değiş(tirile)mez özünü niteleyen "patrimonyalizm" kavramı önemli bir rol oynamaktadır.

Patrimonyalizm, iktidarın geleneksel bir biçimde kullanıldığı (Osmanlı döneminde hanedanlık sistemi), son derece merkeziyetçi, katı bir siyasi örgütlenme biçimini ifade eder ve nihaî amacı (Osmanlı Devleti'nde görüldüğü gibi) güçlü,

⁵⁵⁸ Kayalı, Kurtuluş. (1994). *Ordu ve Siyaset*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.19.

merkezi bir hazine kurmaktır.⁵⁵⁹ Tarihsel evrim ile birlikte iktidarı tek bir merkezde toplayan patrimoniyal devlet yapısı, Osmanlı'da toplumsal ve kültürel yeni bir gerçekliğin oluşmasına sebep olmuştur. Oluşan bu yeni ortam daha sonra Cumhuriyet döneminde de devam edecek bir ikilik yaratmıştır. Bu ikiliğin bir tarafını, bir yandan farklı kültürel ve dinsel temellere dayanan, hanedanlığın ve bürokratik yapılanmanın merkezi olan İstanbul (hanedanlık ve bürokrasi anlamında), diğer tarafını farklı dinsel kökenlere, farklı cemaat yapılanmalarına sahip, fakat coğrafi bir tanımlamadan çok merkezi güce yakınlık ile tarif edilen (İstanbul'da yaşayan alt tabaka insanlar da bu gruba dâhildir) taşra oluşturmaktadır.⁵⁶⁰ Farklı etnik, dinsel kimlikleri barındıran kozmopolit Osmanlı'nın bu kimliklere karşı duyduğu korku da merkezîyetçiliğin önem kazanmasına sebep olmuştur.

Cumhuriyet dönemine geçerken Osmanlı'dan miras alınan güçlü merkezîyetçi yapı, ulus devlet formu altında da korunup kutsanmıştır. Toplumda yaşanan azınlık ayaklanmaları, tüm coğrafyada yükselişe geçen etnik milliyetçi dalga ve ortaya çıkan düşman sayısındaki dikkat çekici fazlalaşma Osmanlı'dan devralınan bölünme korkularını körüklemiştir. Türk modernleşmesinin, iktidarı yukarıdan aşağıya doğru uygulanan bir araç olarak kullanmasının sonucunda devlet ve bürokratik yapı modernleşirken, toplumun geniş kesimleri bu sürecin uzağında kalmışlardır. Dolayısıyla toplumsal olarak geleneksel cemaat yapılanması korunmuş, erk kullanma yetisi hiçbir zaman sınıfsal bir temele sahip olamamıştır. Cumhuriyeti kuran bürokratik sınıfın ekonomik temelden çok bürokratik bir geleneğin uzantısı olması; vergi sistemi gibi yeni oluşturulan modern programların, toplumun çoğunluğunu oluşturan yoksulların ve köylülerin aleyhine işlemesine sebep olmuştur.⁵⁶¹ Cumhuriyetin kurucu sınıfının, özellikle patriarkal ağalık sisteminin çok yoğun yaşandığı Doğu bölgelerinde toprak reformunu gerçekleştirememesi ve ağalık düzeniyle işbirliğine gitmesi sonucunda bölgesel eşitsizlik artmıştır.⁵⁶² Bu noktada

⁵⁵⁹ İnalçık, Halil. (1998). "Tarihsel Bağlamda Sivil Toplum ve Tarikatlar"; E. Fuat Keyman, A.Yaşar Sarıbay (der). *Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam*'da (ss. 74–87.), Ankara: Vadi Yayınları, s.74–77.

⁵⁶⁰ Mardin, Şerif. (2001). *Türk Modernleşmesi*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.56.

⁵⁶¹ Timur, Taner. (2001). *Türk Devrimi ve Sonrası*, Ankara: İmge Yayınları, s.98–101.

⁵⁶² age, s.28–42, 145, 219–223.

geri kalmış bölgelerdeki halk, merkezi-millî kimliğin yanında etnik kimlik vurgusunu öne çıkarmış ve ekonomik eşitsizliği siyasi bir düzleme kaydırmışlardır.

Modern ulus devletlerin, topraklarında yaşayan vatandaşların arkaik, varoluşsal bağlılığını sağlamak için kullanmak zorunda olduğu mitler merkezîyetçi yapının kültürel altyapısını ve millî kimliğin içeriğini oluşturmuştur.⁵⁶³ Homojen bir toplum kurma amacını taşıyan İttihatçı geleneğin özü; Güneş-dil teorisi, Türk tarih tezi gibi mitlerle Cumhuriyetin kurucu ideolojisi içinde yerini almıştır. Bu bağlamda Osmanlı'da askerî kahramanlık söylemi Cumhuriyet ideolojisinde modern mitler tarafından dönüştürülerek merkezi, millî bir kimliğin oluşturulması için araç olarak kullanılmıştır. Cumhuriyet tarihi boyunca güçlü merkezîyetçilik ve ortak bir millî kimlik hem devlet hem de halkın büyük bir çoğunluğu tarafından güçlü bir biçimde içselleştirilmiştir. Dolayısıyla merkezîyetçiliğin bu tarihsel temelleri altında adem-î merkezîyetçiliğe ve yerelliğe yapılan her vurgu, devlet ve toplumun çoğunluğu tarafından ulusal bütünlüğe bir tehdit olarak algılanmaktadır. Bu algılama; özellikle 1980'ler sonrası Türkiye'nin temel sorunu haline gelen Güneydoğu sorunu ve PKK terörü ile birlikte en önemli tehdit algılamasına dönüşmüştür. Bu nedenle AB Bölgesel Politikası müktesebatına uyum konusunda AB'nin Türkiye'den yereli güçlendirip yetkilendirmeye ilişkin beklentilerine Türkiye'nin verdiği tepkiler, toplumsal birliği oluşturmak için uzun yıllar mücadele etmiş bir devletin; yerel idarenin güçlendirilmesinin devletin üniter yapısında bozulma yaratacağı inancından kaynaklanmaktadır.

5.2. AB'nin Türkiye'den Beklentileri ve Türkiye'nin Taahhütleri

Türk mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlaştırılması çalışmalarında Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığı Türkiye'deki yapısal sorunlar nedeniyle müzakereler süresince önemli zorluklara yol açabilecektir. Türkiye'nin aday ülke olarak ilanını takiben konu ile ilgili olarak, AB Komisyonu

⁵⁶³ Mardin, Şerif. (2000). *Din ve Siyaset*, İstanbul: İletişim Yayınları, s.68–72.

tarafından yayımlanan İlerleme Raporları ve KOB'larda; bölgesel kalkınmanın AB'ye uyum ve üyelik sürecinin merkez taşlarından biri olduğu vurgulamaktadır. KOB, AB'nin her müktesebat başlığında olduğu gibi, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığında da, kısa ve orta vadede Türkiye'den beklentilerini ifade etmektedir. Komisyon İlerleme Raporları ise Türkiye'nin bu başlık kapsamındaki uyum durumunu tespit etmekte, eksikliklere işaret etmekte, beklentiler ve gelişmelerle ilgili yıllık bir bilânço çıkartmaktadır. Aşağıda 1998 yılından bu yana yayımlanan İlerleme Raporları ve 2000 yılından itibaren Türkiye için yayımlanan KOB incelenecektir. Böylece AB'nin bakış açısından konu ile ilgili detaylı bir resim çizilmesi hedeflenmektedir. Ardından Türkiye'nin bakış açısını ve konu ile ilgili taahhütlerini içeren UP'ler incelenecektir.

5.2.1. Türkiye İçin Yayımlanan İlerleme Raporları

Lüksemburg Zirvesi kararlarıyla oluşturulan “Güçlendirilmiş Katılım Öncesi Strateji”nin aday ülkeleri üyeliğe hazırlamak için kullandığı en önemli araçları İlerleme Raporları ve KOB'lar oluşturur. 1998 yılından itibaren düzenli olarak Komisyon her aday ülke ile ilgili “İlerleme Raporu” yayımlamaktadır. Her ilerleme raporu, aday ülkenin AB müktesebatına uyumda aldığı yolu belirlemekte ve gelecekte yapılması gereken düzenlemeler konusunda öneriler içermektedir. Türkiye'ye ilişkin ilerleme raporlarında Türkiye'nin AB Bölgesel Politikası'na uyum alanında gösterdiği gelişmeler ve bu gelişmelerin AB tarafından nasıl değerlendirildiği izlenebilmektedir. İlerleme raporları Türkiye'nin AB üyeliği perspektifi bağlamında bölgesel politikalarında yaptığı değişikliklerin hangi güdülerle yapıldığı ve bunların AB tarafından nasıl değerlendirildiği ile ilgili olarak da bize fikir vermektedir. Aşağıdaki tabloda bu ilerleme raporlarını yıllar itibariyle ele alınacaktır.

Tablo V.I.: Türkiye'ye İlişkin İlerleme Raporlarındaki Değerlendirmeler ve Beklentiler

İLERLEME RAPORU	DEĞERLENDİRMELER	BEKLENTİLER
1998	<ul style="list-style-type: none"> • Sosyo ekonomik, altyapısal ve demografik dengesizlikler, Doğu ve Güneydoğu bölgeleri ile ülkenin diğer bölgeleri arasında bir eşitsizliği yansıtmaktadır. • Süregelen eşitsizlik, yurtiçi ve yurtdışı göçe sebep olmaktadır.⁵⁶⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> • Türkiye'deki bölgesel kalkınma düzeyi Topluluk ortalamasından çok aşağıdadır. Bu farkı aşabilmek için etkili yapısal politikalar uygulanması gerekmektedir.⁵⁶⁵
1999	<ul style="list-style-type: none"> • Türkiye ciddi bölgesel sorunlar yaşıyor. • Türkiye'nin uzun yıllardır bir bölgesel politikası var. • Kişi başına düşen GSYİH AB ortalamasının çok gerisinde. • Merkezîyetçi yapı, bölgesel öncelikleri geri plana itiyor. • Proje seçiminde bölgesel kriterler kullanılmıyor. • Bölgesel eşitsizlikle mücadele için gerekli altyapı yatırımı yok; personel sayısı yetersiz.⁵⁶⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> • Etkin bir bölgesel politika için mali ve beşeri kaynaklar tahsis edilmeli. • İdari yöntemler iyileştirilerek yerele işlevsel yapılar kurulmalı.⁵⁶⁷
2000	<ul style="list-style-type: none"> • Yapısal politikaların uygulanması için gerekli adımlar atılmadı. • DPT kamu yatırımlarını, bölgesel politikayı geliştirmek için kullanmıyor. • 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda belirtilmesine rağmen, DPT'nin bölgesel büroları mevcut değil. Aynı şekilde yerel veya bölgesel kalkınma otoriteleri bulunmamakta.⁵⁶⁸ 	<ul style="list-style-type: none"> • Topluluk kuralları ile uyumlu bir NUTS sınıflaması Komisyon'a teklif edilmeli. • Mevzuat çerçevesine uyum ve programlama için hazırlıklar artırılmalı. • Hem merkezi hem de bölgesel kalkınma ile ilgili idari yapılar yenilenmeli. • Geri kalmış bölgelere ve insan kaynaklarına yapılan yatırımlar artırılmalı. • Bölgesel farklılıkların

⁵⁶⁴ 1998 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, s.50.; http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/pdf/en/turkey_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

⁵⁶⁵ age, s.50.

⁵⁶⁶ 1999 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, s.40–41.; http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/turkey_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

⁵⁶⁷ age, s.40–41.

		azaltılması ve özel sektör yatırımları için uygun ortam yaratılmalı. ⁵⁶⁹
2001	<ul style="list-style-type: none"> • AB müktesebatının uygulanmasına olanak sağlayacak konularda kayda değer bir gelişme görülmemekte.⁵⁷⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> • Yapısal Fonlar ve Avrupa Sosyal Fonu'nun uygulanması için gerekli yapılar kurulmalı ve düzenlemeler yapılmalı.⁵⁷¹
2002	<ul style="list-style-type: none"> • NUTS kriterlerine göre tanımlanan haritanın onaylanmış olması bölgesel istatistiklerin karşılaştırılması açısından önemli bir adım oldu. • 1998'den bu yana bölgesel politika konusunda sınırlı bir gelişme kaydedildi.⁵⁷² 	<ul style="list-style-type: none"> • Bölgesel farklılığın giderilmesi ve sosyo-ekonomik yapının düzeltilmesi için daha kapsamlı ve uzun vadeli bir strateji oluşturulmalı. • Bölgesel gelişme alanında katılım öncesi ve Yapısal Fonlar'ın uygulanabilmesi için idari kapasite geliştirilmeli.⁵⁷³
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Bölgesel politikalar alanında sınırlı ilerleme kaydedildi. • Mevcut bölgesel kalkınma planları daha büyük ölçekte olup, Yapısal Fonlar ile ilgili gerekleri karşılayamamaktadır • Bölgesel organizasyon ve Ulusal Kalkınma Planı'nın hazırlanması konularında 	<ul style="list-style-type: none"> • Müktesebatın uygulanması için merkezi ve bölgesel düzeyde daha çok çaba harcanmalı. • 2004-2006 ÖUKP, bölgesel eşitsizliği gideren, uzun vadeli ve tutarlı bir bölgesel kalkınma politikasını hedeflemeli.⁵⁷⁵

⁵⁶⁸ 2000 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, s.59-60.; http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/tu_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

⁵⁶⁹ age, s.59-60.

⁵⁷⁰ 2001 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, s.77-78.;

http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/tu_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

⁵⁷¹ age, s.77-78.

⁵⁷² 2002 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, s.65.;

http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/tu_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

⁵⁷³ age, s.65.

⁵⁷⁴ 2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, s.145.;

http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/rr_tk_final.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

⁵⁷⁵ age, s.145.

	ilerleme sağlanmıştır. ⁵⁷⁴	
2004	<ul style="list-style-type: none"> • Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu alanında sınırlı ilerleme kaydedildi. • Bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasının öncesinde DPT'nin bazı geçici NUTS II bölgelerinde hizmet birimleri kurmuş olması olumlu bir adımdır. • Bölgesel yönetim yapıları yerel idarelerle işbirliği yapmak zorundadır.⁵⁷⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> • Her ne kadar ÖÜKP Mali Yardım kapsamındaki uyumun düzenlenmesi için önemli bir gelişme sağlasa da; Yapısal Fonlar Tüzüğü'nü karşılayacak içerikte bir kalkınma planı üzerinde çalışılmalı. • Bölgesel yönetim planları dâhilinde, il ve belediye yönetimleri ile işbirliği sağlanmalı. • Gerekli kapasite merkezi ve bölgesel düzeyde oluşturulmalı. • Programlama konusunda tüm ekonomik paydaşlar etkin bir biçimde katılmalı.⁵⁷⁷
2005	<ul style="list-style-type: none"> • Kamu ihaleleri ve çevre konularında, müktesebat uyumuna dair hiçbir gelişme gözlenmemiştir. • Katılım Öncesi Yardım Aracı(IPA)'nın uygulanması için gereken yönetim ve ödeme otoriteleri hazır değil. • Merkezi Finans ve İhale Birimi gerekli olan personel ve kaynağa sahip değil. • Türkiye'nin devlet yapısı çok merkeziyetçi. • Kamu İdaresi Reform Yasası'nın kabulü olumlu bir gelişme olarak karşılanacaktır.⁵⁷⁸ 	<ul style="list-style-type: none"> • 26 NUTS II bölgesinin idari yapılarının geliştirilmesi lazım. • Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın kurulmasına yönelik yasal çerçeve oluşturulmalı. • DPT'nin sorumluluklarının bölgesel yapılara devri hızlandırılmalı. • Bölgesel Kalkınma Programlarının uygulanmasında görevli hizmet birimlerinin idari yapıları güçlendirilmeli. • IPA'nın uygulanması için gerekli otoritelerin kurulması ve erken akreditasyonun sağlanması acilen gereklidir.⁵⁷⁹
2006	<ul style="list-style-type: none"> • Bölgesel ilerleme konusunda bir gelişme kaydedilemedi. • Kurumların büyük çoğunluğu halen geleneksel coğrafi 	<ul style="list-style-type: none"> • NUTS II'ye tekabül etmekte olan mevcut istatistik bölgelerin geçici sınıflandırmasının daha da geliştirilmesi gerekebilir.

⁵⁷⁶ 2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, s.129–131.; http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/pdf/rr_tr_2004_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

⁵⁷⁷ age, s.129–131.

⁵⁷⁸ 2005 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession, s.101–103.;

http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_en_progress_report_tr.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).

⁵⁷⁹ age, s.101–103.

	<p>bölgeleri referans almakta.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bölgesel istatistikler alanında gelişme sağlandı. • Kalkınma ajanslarının rolü ve işlevleri bir miktar kaygı uyandırmakta. • Mali kontrol ve Topluluk politikaları ile uyum konusundaki hazırlıklar erken bir aşamada. • Kurumsal çerçevede önemli bir değişiklik yaşanmadı. • DPT’de personel bakımından idari kapasite yeterli, ancak karar verme hakkı halâ az sayıda yetkilinin elinde. • İlerleme ve değerlendirme alanlarında iyi düzeyde bir ilerleme kaydedildi. • Bölgesel politikaların uygulanabilmesi amacıyla hukuki çerçevenin çizilmesi ve bölgesel yapılanmaların tanımlanması hususlarında ilerleme sağlandı.⁵⁸⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> • Yeni kalkınma ajansları, önümüzdeki bir kaç yıl içinde bölgesel düzeyde gerekli idari kapasiteyi sağlamak durumundadır. • Bölgesel Kalkınma politikalarını uygulayacak ajansların rolü ve işleyişi üzerine eğilmek gereklidir. • Sahiplenme ve sorumluluğun geliştirilmesi gerekmektedir. • IPA’nın uygulanmasına dair programlama belgelerinin hazırlanışı hızlandırılmalıdır.⁵⁸¹
--	---	--

5.2.2. Katılım Ortaklığı Belgeleri

KOB, Komisyon tarafından hazırlanarak, Konsey tarafından nitelikli oy çokluğu ile onaylanmasının ardından yayımlanır. KOB aday ülkenin, AB müktesebatına uyum için yerine getirmesi gereken yükümlülükleri, kısa ve orta vadeli öncelikler şeklinde sınıflayarak sunar. Ayrıca, aday ülkenin uyum sürecinde ihtiyaç duyacağı ve AB’nin yapmayı taahhüt ettiği mali yardımlar konusunda bilgi içerir. Bu bağlamda KOB; hukuki olarak AB’nin kendi irade beyanını oluşturmaktadır.

AB’nin Türkiye’den beklentilerini içeren KOB tüm müktesebat başlıkları için olduğu gibi bölgesel politika konusunda da Türkiye’den orta ve kısa vadede belli

⁵⁸⁰ 2006 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession, s.56–57.; http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/tr_sec_1390_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Kasım 2006).

⁵⁸¹ age, s.56–57.

adımlar atmasını talep etmiştir. İlerleme raporlarında ortaya konulan eksikler ve bulgular bu çerçevede KOB'lara Türkiye'den kısa ve orta vadede gerçekleştirilmesi beklenen hedefler olarak yansımıştır. Müzakerelerin başlamasını takiben 2006'da yayımlanan yenilenmiş KOB müzakere sürecinde Türkiye'ye sunulan en güncel yol haritasıdır. Aşağıdaki tabloda KOB kısa ve orta vadeli öncelikleri yıllar itibariyle ele alınacaktır.

Tablo V.II.: Katılım Ortaklığı Belgelerinde Türkiye'den Beklentiler

Katılım Ortaklığı Belgesi	Kısa Vadeli Öncelikler	Orta Vadeli Öncelikler
2000	<ul style="list-style-type: none"> • Tüm alanlarda istatistikler daha fazla geliştirilmeli. • Topluluk kurallarına uygun bir NUTS sınıflandırması hazırlanmalı. • Etkili bir bölgesel politikanın geliştirilmesi için bir strateji benimsenmeli. • Planlama sürecinde projelerin seçiminde bölgesel politika ölçütleri kullanılmaya başlanmalı.⁵⁸² 	<ul style="list-style-type: none"> • Uygulamaların değerlendirilmesini sağlayacak yapılar kurularak, ülke içi farklılıkların azaltılmasına yönelik ulusal bir politika geliştirilmeli.⁵⁸³
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikası geliştirilmeli, bu başlık altındaki müktesebatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçeve kabul edilmeli. • Bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usulleri oluşturulmalı. • Bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapılar güçlendirilmeli.⁵⁸⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> • Bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere, NUTS II düzeyinde bölge birimleri kurulmalı.⁵⁸⁵

⁵⁸² 2000 yılı tarihli Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi;

http://www.belgenet.com/arsiv/ab/kob_2000.html (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005).

⁵⁸³ age.

⁵⁸⁴ Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi, 12 Haziran 2003 tarih ve OJ L 145 sayılı Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesi ("2003/398/ EC, Council Decision of 8 March 2001 on principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with Republic of Turkey").

2006	<ul style="list-style-type: none"> • Bölgeler arası farklılıkları azaltmayı amaçlayan, ekonomik ve sosyal uyuma yönelik stratejik çerçeve planını geliştirmeye devam edilmeli. • AB'nin katılım öncesi fonlarını uygulayabilmek için gerekli yasal ve idari çerçeve oluşturulmalı.⁵⁸⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> • İdari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmeli. • Bölgelerdeki kamu yatırımları için öncelik kriterlerini belirleyen çok-yıllı bütçeleme usulleri oluşturulmalı.⁵⁸⁷
------	--	---

5.2.3. Ulusal Programlar

Aday ülkenin müktesebatın üstlenilmesine ilişkin irade beyanını “ulusal program” oluşturur. Ulusal program ile aday ülke, önceli olan KOB’a cevaben kendi kısa ve orta vadeli öncelikler takvimini oluşturur. Ulusal program ayrıca kendi mevzuatının AB müktesebatına uyumu için aday ülkenin yapmayı öngördüğü yasal düzenleme ve değişiklikleri, idari yapılanma ve gerekli beşeri ve mali kaynaklar konularında bilgi içerir.

2001 yılında yayımlanan Ulusal Program’da Türkiye’nin bölgesel politikalar ile ilgili nihâî hedefinin AB mevzuatını üstlenerek uygulamak olduğu belirtilmiş ve bir durum tespiti de yapılmıştır. Bu bağlamda ülkedeki bölgesel gelişmişlik farklılıkları, idari yapı, bölgesel gelişme politikasında kullanılan araçlar, kalkınmada öncelikli bölge tanımı ve bu tanıma uygun sınıflandırma, gündemdeki bölgesel ve kırsal kalkınma projeleri ve Türkiye’de mahalli idarelerin durumu özetlenmiştir.⁵⁸⁸

2001 Ulusal Programı Türkiye’de katılım öncesi dönemde mevzuat ile ilgili bir değişikliğe gerek olmadığını vurgulamıştır. Bununla birlikte kısa vadede AB kriterlerine göre hedef bölgeler ve NUTS tanımlaması yapılacağı ifade edilmiştir. Orta vadede ise DPT’nin bölgesel teşkilatlarının kurulacağı, bölgesel ve yöresel potansiyellerin yerel aktörlerin etkin katılımıyla belirleneceği ve devletin bölgesel yardım uygulamalarının AB kriterleri ile uyumlu hale getirileceği ifade edilmiştir.

⁵⁸⁵ age.

⁵⁸⁶ Türkiye için 2006 yılı Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi; http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/pdf/en/turkey_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)

⁵⁸⁷ age.

⁵⁸⁸ 2001 yılı AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program; www.abgs.gov.tr (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005).

2003 Ulusal Programı; Topluluk standartlarına uygun bir hukukî ve idarî çerçeve dâhilinde bölgesel politikaların programlanması, yürütülmesi, izlenmesi ve kontrolü için gerekli mekanizmaların oluşturulmasının Bölgesel Politika ile ilgili kısa vadeli öncelikler olduğunu belirtmiştir. ÖUKP'nin ve NUTS II düzeyinde bölgesel kalkınma planları hazırlanması suretiyle, bölgeler arası farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi de yine kısa vadeli bir öncelik olarak 2003 Ulusal Programı'nda yer almıştır. Bunlar dışındaki kısa vadeli öncelikleri; bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması, bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi, NUTS II düzeyinde bölge birimlerinin kurulması ve ilgili mevzuatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçevenin oluşturulması teşkil etmektedir.⁵⁸⁹ Orta vadede ise, bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere NUTS II düzeyindeki bölgelerde bölge birimlerinin oluşturulması beklenmektedir.

5.3. Değerlendirme

Üçüncü ve beşinci genişlemelerde olduğu gibi AB Türkiye'yi öncelikle stratejik, siyasi ve jeopolitik sebeplerden dolayı kendisine entegre etmek istemektedir. AB açısından Türkiye'nin üyeliği, üçüncü ve beşinci genişlemede üye olan ülkeler gibi, ekonomik anlamda kısa vadede maliyetli olarak görülmekte, uzun vadede ise avantajlı bulunmaktadır. AB üye yapacağı ülkelerin kendisine maliyetini azaltmak için bazı konularda geçiş dönemleri ve önlemler öngörmek suretiyle üyelere ilk yıllarda çeşitli kısıtlamalar getirmektedir. Bu kısıtlamalar üçüncü genişleme için tarım, tekstil, balıkçılık, işgücü ve sermayenin serbest dolaşımı gibi konularda kendini göstermiştir. Beşinci genişlemede ise MDA ülkeleri, sözü edilen konular da dâhil olmak üzere, 14 başlık altında geçiş düzenlemeleri almışlardır. Türkiye'nin de bu başlıklarda gerek kendi durumunun gerektirdiği, gerekse AB'nin

⁵⁸⁹ 2003 yılı AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program; <http://www.abgs.gov.tr/up2003/up.htm> (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005).

öngördüğü doğrultuda geçiş düzenlemeleri alacak olması doğaldır. Bununla birlikte, bu zamana dek yeni üye olan hiçbir ülke bölgesel politika başlığında geçiş düzenlemesi almamış ve yapısal araçlardan mahrum bırakılmamıştır. Dahası üyeliklerini takiben bu ülkeler; az gelişmişlik sorunlarını ve altyapı yetersizliklerini aşmak için, 1980’li yılların ortasından itibaren öncesine oranla üç katı kadar artmış olan Yapısal Fonlar’dan ve diğer AB fonlarından yararlandırılmışlardır.

1999 yılında aday ülke ilan edilmesinin ardından AB üyeliği hedefi doğrultusunda ciddi çalışmalara başlayana kadar Türkiye’nin bölgesel politikası AB’nin Bölgesel Politikası ile uyumlu olmaktan uzak kalmıştır. Bu tarihten sonra Türkiye’deki dönüşüm süreci, diğer müktesebat başlıklarında olduğu gibi, Bölgesel Politika başlığında da belirgin ölçüde AB politikaları çerçevesinde şekillenmiştir. Ancak, bugünkü haliyle Türkiye’deki bölgesel politikaların AB müktesebatı ile tam anlamıyla uyumlu olduğunu söylemek mümkün değildir.

Türkiye’nin AB müktesebatını üstlenme sürecinde en fazla sıkıntı yaşayacağı alanlardan biri AB ile uyumlu bir bölgesel politika oluşturmak olacaktır. Çünkü Türkiye; yapısal dönüşüm, uluslararası piyasalarla bütünleşme gibi konularda büyük ilerlemeler kat etmiş olmasına rağmen, ciddi boyutlara ulaşmış ve derinlere kök salmış olan bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları ülkede halen varlığını sürdürmektedir.⁵⁹⁰

Üçüncü ve dördüncü bölümde örneklerini gördüğümüz üzere Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu’nun ülkelerin; gerek kendi içlerinde gerekse AB üyesi olan diğer ülkelerle ekonomik ve sosyal uyumu artırmalarında büyük payı vardır. Türkiye’nin de bu fonlardan sağlayacağı kaynakların, ekonomik ve sosyal refah düzeyi açısından ülkenin AB ortalamasını yakalama çabasına büyük katkıda bulunacağı aşikârdır. Ancak, söz konusu fonların etkisi ülkede hüküm süren genel ekonomik şartlar ve Yapısal Fon harcamalarını yapacak kurumların oluşturulmasına bağlıdır. Vurgulanması gereken bir başka husus Türkiye’nin Yapısal Fon kaynaklarından

⁵⁹⁰ Erdal, age, s.253.

temin edeceği malî imkânların hacminin, AB çalışma yapısını iyi tanınması ve bu bağlamda AB standartlarında iyi projeler üretmesiyle doğrudan ilişkili olduğudur.⁵⁹¹ Dolayısıyla Türkiye'nin KOB önceliklerine ve Ulusal Program'da mevcut olan taahhütlerine uygun projeler hazırlaması gerekmektedir.

Mevcut AB üyesi ülkelerle arasındaki gelişmişlik farklılıkları ve kendi bölgesel gelişmişlik farklılıkları göz önüne alındığında, AB üyesi bir Türkiye'nin AB Bölgesel Politikası kapsamındaki fonlardan ve yapısal yardımlardan önemli miktarda yararlanması beklenmektedir. Türkiye için bu beklenti tabii olduğu gibi, Birlik içindeki eşitlik ilkesi gereğidir. Bununla birlikte, Türkiye'nin üyeliği ile AB'deki ortalama kişi başına düşen GSYİH'nin düşecek ve Topluluk bütçesinin dağılımının farklılaşacak olması sebebiyle Yapısal Fonlar kapsamındaki desteklerden hâlihazırda yararlanan ülkelerin, istatistikî etki gereği, bu haklarını yitirecekleri ya da kullandıkları mali olanakların büyük ölçüde kısıtlanacağı da bir gerçektir. Bu nedenle Türkiye'nin üyeliğinin bazı AB üyesi ülkeleri rahatsız etmesi doğaldır. Bu bağlamda Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 12. maddesine Türkiye aleyhine konulan "AB Komisyonu'nun kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar veya tarım gibi alanlardaki önerilerine geçiş süresi tedbirlerini dâhil edeceği" şeklindeki ifadenin, Çerçeve belgesindeki diğer bazı tartışmalı maddeler gibi, genişleme karşıtlarını rahatlatma amacıyla konulduğu düşünülebilir.

Avrupa Komisyonu'nun, Türkiye'nin Birliğe üyeliğinin yaratabileceği etkilere ilişkin 6 Ekim 2004'de açıkladığı "Türkiye'nin Üyeliği Perspektifinden Kaynaklanan Hususlar Hakkında Komisyon Birimleri Çalışma Belgesi"; Türkiye'nin üyeliğinin AB genelinde sosyo-ekonomik farklılıkları önemli ölçüde artıracığını belirtmektedir.⁵⁹² Etki Raporu'nun "Bölgesel ve Yapısal Politika" bölümünde, büyüklüğü ve ekonomik özellikleri göz önüne alındığında, Türkiye'nin üyeliğinin AB yapısal politikalarına etkisinin önemli ölçülerde olacağı ifade edilmektedir. Rapor; Türkiye'nin nüfusu ve büyüklüğünün tek başına 2004 yılında AB üyesi olan

⁵⁹¹ Şahin, age, s.119.

⁵⁹² Commission of EU. (2004). "Issues Arising From Turkey's Membership Perspective", COM(2004) 656 Final

10 MDA ülkesinin tamamıyla karşılaştırılabilir düzeyde olduğuna, Satın Alma Gücü Paritesi(SAS)'ne göre Türkiye'nin kişi başına GSYİH'sinin 10 yeni üye ülkenin ortalama GSYİH'sinden çok daha düşük olduğuna dikkat çekmektedir. AB müktesebatı değişmediği takdirde, mevcut sistem ve seçilebilirlik kriterlerine göre Türkiye'nin bütün bölgelerinin Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu'nun Hedef 1 yardımlarından yararlanabilecek durumda olduğuna dikkat çekilmektedir. Üyelik gerçekleştiği takdirde Türkiye'nin tüm nüfusu Hedef 1 kriterine göre değerlendirileceğinden, bunun istatistikî etkisi sonucunda AB-27'deki çoğu bölge bu hedef kapsamından çıkacaktır.⁵⁹³ Türkiye üye olduğunda AB'nin Türkiye'ye, sadece tarım ve altyapıdaki yetersizliklerin en belirginlerini gidermek amacıyla her yıl 14 milyar Euro transfer etmek durumunda kalacağı hesap edilmektedir.⁵⁹⁴

Her ne kadar Türkiye bölgesel politikası son yıllarda büyük oranda “Avrupalılaştı” olsa da, AB Bölgesel Politikası'na uyumun tam anlamıyla gerçekleştiğini söylemek için henüz çok erkendir. Yukarıda belirtildiği gibi Türkiye'de NUTS sınıflandırmasına göre bölgeler tanımlanmış, Kalkınma Ajansları kurulmuş, ÖUKP metninde AB Bölgesel Politikası'nın önemli unsurları ve söylemi benimsenmiş, çeşitli kamu yönetimi reformları yapılmış, Anayasa'da değişikliklere gidilmiş ve çeşitli yasalar çıkarılmıştır. Bununla birlikte benimsenen bu yeni yaklaşımın ve kurumsal reformların uygulamada etkili olması biraz daha zaman alabilecektir. Bu durum gayet tabiidir ve Türkiye ile AB arasında en az 2013'e kadar devam etmesi öngörülen müzakere süreci Türkiye'nin uygulamada da AB standartlarını yakalaması için bir fırsat olarak görülmelidir.

Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlanacağı bu müzakere süreci dönemini iyi değerlendirebilmesi için ekonomik ve sosyal uyumu güçlendirmeye ve AB programlarına katılımı sağlamaya yönelik bir bölgesel kalkınma stratejisi benimsemesi gerekmektedir. Bölgesel kalkınma stratejisinin başarıya ulaşması için kamunun atacağı ilk adımlarından biri geri kalmış bölgelerdeki altyapı yatırımlarını,

⁵⁹³ age, s.37–41.

⁵⁹⁴ Leicht, Justus. “EU in Crisis over Turkish Membership”, 18 October 2005; <http://www.wsws.org/articles/2005/oct2005/turk-o18.shtml> (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).

ulaşım, haberleşme ve enerji altyapısını tamamlamak, eğitim ve sağlık başta olmak üzere temel kamu hizmetlerini önce ülke daha sonra da AB standartlarına yaklaştırmayı hedeflemek olmalıdır. Dahası Türkiye 2006 KOB'da yapılan tespitler çerçevesinde kısa vadede bölgeler arası farklılıkları azaltmayı amaçlayan, ekonomik ve sosyal uyuma yönelik stratejik çerçeve planını geliştirmeye devam etmeli, en kısa sürede AB'nin katılım öncesi fonlarını uygulayabilmek için gerekli yasal ve idari çerçeve oluşturmak konusunda itina göstermelidir. Aynı zamanda 2006 İlerleme Raporu'nda öngörüldüğü üzere; bölgesel kalkınma politikalarını uygulayacak ajansların rolü ve işleyişinin, bölgesel düzeyde gerekli idari kapasitenin, plan ve politikalara sahiplenmenin ve sorumluluğun geliştirilmesi gerekmektedir. 2006 İlerleme Raporu, 2006 KOB'da kısa vadeli öncelikler arasında da öngörüldüğü üzere, Türkiye'nin IPA'nın uygulanmasına ilişkin programlama belgelerinin hazırlanması konusunda mevcut eksiklerini gidermek için çaba sarf etmesi gerektiğini bir kez daha vurgulamıştır.

AB; katılım öncesi yardımlarını Türkiye'nin bölgesel politika alanındaki uyum çalışmalarında yoğunlaştırarak bölgesel gelişmişlik farklılıkları ile mücadele çabasına destek vermeli, ülkenin ulusal ve bölgesel düzeyde idari kapasitenin güçlendirmesine ve müktesebatın katılım öncesinde ülkede uygulanabilir hale gelmesine yardım etmelidir. Buna karşılık Türkiye de AB müzakere süreci ile güçlenen adem-i merkezietçi eğilimin yerele dayalı bir blgeselleşmeye varabilmesi için bölgelerin yapılarını, zayıflıklarını ve potansiyellerini dikkate alan bir yaklaşım geliştirmelidir. Bölgesel kalkınma sürecinde yalnızca yerel kamu yönetimlerinin değil, sivil toplumun da planlama sürecine dâhil edilmesi, geleneksel yönetim anlayışından ziyade kamusal, özel, uluslararası, ulusal ve ulusaltı aktörlerin de sorunları çözmede katkılar yapabilecekleri bir yönetişim yaklaşımının benimsenmesi gerekmektedir. Bu sürecin başarıya ulaşabilmesi için; AB'nin Türkiye'ye daha fazla kaynak aktarması, ekonomik ve sosyal gelişim projelerine maddi katkı sağlaması, Türkiye'nin bölgesel bazı hassasiyetlerine saygı göstermesi ve Türkiye'nin yeliğine somut destek vermesi gerekmektedir. Aksi takdirde AB'deki Türkiye karşıtlarının eli güçlendirilecek, erçeve Belgesi'nin 12. maddesinin AB Bölgesel Politikası kapsamında uygulanması ile Türkiye için AB yeliğinin anlamı daralacaktır. Bu

gelişmeye meydan vermemek için Türkiye; 22. müktesebat başlığına uyum ile ilgili çalışmalarını geciktirmeden etkin bir şekilde uygulamalı, AB fonlarından somut olarak en çok katkı sağlayabileceği bu alanı hep ön planda tutmaya gayret etmelidir.

SONUÇ

AB; ekonomik ve siyasi olduğu kadar sosyo-kültürel olarak da uluslararası alanda önemli bir rolü olan ve bu rolü kendine her geçen gün yeni hedefler koymak suretiyle pekiştirerek geliştiren ulus-üstü bir bölgesel kuruluştur. Türkiye Cumhuriyeti gerek devlet politikası haline gelmiş olan Batı ile bütünleşmek hedefi, gerekse konjonktürün getirdiği siyasal ve ekonomik gereklilikler sebebiyle kırk yılı aşkın bir süredir AB entegrasyonunun bir parçası olmak istemektedir. Tarafların resmi söylemi kapsamında, kimlik, din, nüfus ve ekonomik sebeplerle ortaya koyulan muhalif görüşlere karşın, nihaî hedef Türkiye'nin AB üyeliğinin gerçekleşmesi olarak ortaya koyulmaktadır. AB-Türkiye katılım müzakerelerinin seyri nihaî hedefe ulaşıp ulaşılamayacağını belirleyecektir.

Türkiye için yayımlanan Müzakere Çerçeve Belgesi'nin içeriği birçok noktada Türkiye'ye ayrımcılık yapıldığı şeklinde eleştirilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde görüldüğü üzere bu eleştirilerin birçoğu yersizdir. Örneğin hazmetme kapasitesi özellikle Türkiye için ortaya atılmış bir kavram değildir. AB genişleme tarihinde tüm katılım müzakereleri doğası gereği açık uçlu olmuştur. Bununla birlikte Çerçeve Belgesi'nin 12. maddesinde genişlemenin AB'yi olumsuz etkileyebileceği konularda (kişilerin serbest dolaşımı, tarım ve yapısal politikalar gibi...) Türkiye'nin diğer üye ülkelerden farklı uygulamalara tabi olabileceğinin ifade edilmesi açıkça AB üyeliğinin Türkiye için fayda ve anlamını daraltacak bir husus olarak gözükmektedir.

AB Bölgesel Politikasının ve bu politikanın mali araçlarının; gerek AB'nin diğer ortak politikalarını tamamlamada gerekse üye ülkelerin bölgesel kalkınma süreçlerini desteklemek konusunda önemli bir yeri vardır. Bu nedenledir ki 2007–2013 mali döneminde de AB bütçesinin yaklaşık üçte-biri bu başlık altında tahsis edilen yardımlara ayrılmaktadır. Türkiye'nin AB Bölgesel Politikası araçlarından mahrum bırakılması, AB bütçesi ve politikaları dâhilinde bu denli önemli görülen bir

araçtan mahrum bırakılması anlamına gelmektedir. Dahası, AB Bölgesel Politikası kapsamında sağlanan fonlar toplumdaki birçok kişi için AB'nin görünen yüzünü oluşturmakta, AB'nin hayatlarına ne gibi bir katkı sağladığına ilişkin somut bir olgu teşkil etmektedir. Fonlar yoluyla yapılan yardımların yokluğunda ise birçok kişinin gözünde AB; binlerce kural, direktif ve yönetmelik ortaya koyan ve bu suretle çeşitli müşküllükler yaratan bir örgütten başka bir şey olmayacaktır.

Bugüne kadar AB üyesi olmuş olan ülkelerin bazıları kişilerin serbest dolaşımı ve tarım gibi alanlarda geçiş süresi almış olmalarına karşın, hiçbiri yapısal araçlardan mahrum bırakılmamış ve yapısal politikalar kapsamında geçiş süresi tedbirleriyle karşı karşıya kalmamıştır. Genişleme sürecinde AB'ye katılan ülkelere tümü bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını ve altyapı yetersizliklerini aşmak için üyeliklerinin ilk yıllarında AB fonlarından yüklü miktarda yararlanmışlardır. Her üye ülke için AB'yle ekonomik entegrasyonun temel amacı Ortak Pazar'dan Topluluk çapında en iyi şekilde yararlanılmasıdır. Bu bağlamda entegrasyon; üye ülkeler için yalnızca rekabet değil işbirliği ilkesi çerçevesinde temellendirilmiştir. AB Bölgesel Politikası'nın amacı da bu doğrultuda Birlik üyesi tüm ülkeleri bir bütün olarak görmeyi ve ulusal sınırlara takılıp kalmaksızın Topluluk dâhilinde geri kalmış bölgelerin desteklenerek geliştirilmesini içerir. Dolayısıyla, AB üyesi bir Türkiye'ye bundan farklı bir tutumla yaklaşılması yalnızca ayrımcılık değil aynı zamanda Birlik ruhunun ciddi bir ihlâlidir.

Türkiye AB üyeliği perspektifi ile birçok konuda olduğu gibi bölgesel politikalar konusunda da ciddi değişikliklere gitmiştir. Türkiye'nin bölgesel politikalarını AB Bölgesel Politikası ile uyumlaştırmak için yapılacak bazı köklü değişiklikler Türkiye'nin imkânları, devlet geleneği ve ülkenin üzerindeki terör gölgesiyle kısıtlanmaktadır. Yine de Türkiye'nin uyum seviyesini yükseltmek için yapabileceği birçok çalışma vardır. Bu çalışmaların başında 2006 KOB'da belirtildiği üzere bölgeler arası farklılıkları azaltmayı amaçlayan stratejik çerçeve planının geliştirilmesi ve ülkede AB'nin katılım öncesi fonlarının uygulanabilmesi için gerekli olan yasal ve idari çerçevenin oluşturulması gelmektedir. Ayrıca, 2006 İlerleme Raporu'nda işaret edildiği gibi, bölgesel kalkınma politikalarını

uygulayacak ajansların rolünün iyi tanımlanması ve işleyişleriyle politikaların yerel düzeyde sahiplenme ve uygulamalarında sorumluluk alma duygu ve mekanizmalarının geliştirilmesi, bu bağlamda bölgesel düzeyde gerekli idari kapasitenin sağlanması gerekmektedir. Bununla birlikte AB'nin de IPA çerçevesinde Türkiye'ye yapacağı yardımları bölgesel gelişmişlik farklılıklarını gidermek amacına yoğunlaştırması ve Türkiye'ye üyeliğinin diğer ülkelerle eşit şartlarda değerlendirileceği güvenini vermesi gerekmektedir.

Sonuç olarak Türkiye karşısında AB'nin yapısal politikalara ilişkin geçiş önlemleri alması Türkiye'nin somut olarak en fazla yararlanabileceği alanlardan birinden mahrum bırakılması anlamına gelmektedir. Böylesi bir uygulama AB üyeliğinden umulan yararı önemli ölçüde azaltacak ve bu durum karşısında belki de Türkiye kendi istemiyle AB üyeliğinden vazgeçecektir. Böylesi bir durumla karşı karşıya kalınmaması için AB'nin ve Türkiye'nin özellikle bölgesel politikalarla ilgili bazı hassasiyetleri karşısında söylem ve hareket olarak duyarlılıkla hareket etmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- 1/95 sayılı AET-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı;
<http://www.foreigntrade.gov.tr/ab/OKK95/1-95giris.htm> (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).
- 1998 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/pdf/en/turkey_en.pdf
(Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)
- 1998 Reports on Progress Towards Accession By Each of the Candidate Countries;
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/composite_en.pdf (Erişim Tarihi; 01 Mayıs 2006).
- 1999 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_10_99/pdf/en/turkey_en.pdf
(Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)
- 2000 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_00/pdf/en/tu_en.pdf
(Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)
- 2000 yılı tarihli Türkiye için Katılım Ortallığı Belgesi;
http://www.belgenet.com/arsiv/ab/kob_2000.html (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005).
- 2001 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2001/tu_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)
- 2001 yılı AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program;
www.abgs.gov.tr (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005)
- 2002 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/tu_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)
- 2003 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/rr_tk_final.pdf
(Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)
- 2003 yılı AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program;
<http://www.abgs.gov.tr/up2003/up.htm> (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005)

- 2004 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/pdf/rr_tr_2004_en.pdf
(Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)
- 2005 Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_en_progress_report_tr.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)
- AB Bölgesel Kalkınma Politikaları;
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D9152001/abbkp.html> (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).
- AB Bölgesel Politika; <http://www.deltur.cec.eu.int/abbolgesel.rtf> (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).
- Acar, Mustafa. "AB Türkiye'ye Neden Tarih Vermelidir?", Liberal Düşünce Topluluğu; <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=169> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).
- After the European Council's Agreement on the Financial Perspectives: Putting EU Cohesion Policy into Practice 2007-2013;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/slides/2007/cohesion_policy2007_en.ppt (Erişim Tarihi; 23 Mart 2006).
- Agenda 2000 For a Stronger and Wider Europe;
<http://ec.europa.eu/comm/agenda2000/overview/en/agenda.htm> (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).
- Agenda 2000; http://europa.eu.int/comm/agenda2000/public_en.pdf (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).
- Ali Çarkoğlu. "Who Wants Full Membership? Characteristics in Turkish Public Support for EU Membership"; Ali Çarkoğlu & Barry Rubin (ed). *Turkey and the European Union: Domestic Politics, Economic Integration, and International Dynamics* 'de (ss. 171–194.), UK: Routledge.
- Amsterdam European Council Presidency Conclusions, 16 June 1997;
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0006.htm (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).
- Arat, Tuğrul & Baykal, Sanem. (2002). "AB'yle İlişkiler". Oran, Baskın (ed). *Türk Dış Politikası; Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar* 'ında (ss. 326–365.), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Armstrong, Harvey & Taylor, Jim. (2000). *Regional Economics and Policy*, UK: Blackwell Publishing, 3rd Edition.

- Arnaud, Jean-Louis & Zaborowska, Malgorzata. (2002). *The Enlargement of the European Union: Towards a Large Area of Solidarity and Cooperation*, Report presented on seminar organised by the Lucchini Foundation and Notre Europe in Warsaw on 21-22 February 2002; <http://www.notre-europe.asso.fr/Seminaires/Semi14-fr.pdf> (Erişim Tarihi; 23 şubat 2005).
- Avrupa'nın 25'ler İmparatorluğu;
<http://www.abhaber.com/haberAyrinti.php?id=6571> (Erişim Tarihi; 01.05.2004).
- Aydınlı, Ersel. "The Military Can Steer Turkey toward Europe", *Herald Tribune*, 13 January 2006;
<http://www.iht.com/articles/2006/01/13/opinion/edersel.php?rss> (Erişim Tarihi; 23 Ocak 2006).
- Ayoob, Mohammed. "Turkey and the European Tent-Part II", *Yale Global*, 13 October 2005; <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=6368> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).
- Bahtler, John & Turok, Ivan. (1997). *Coherence of EU Regional Policy: Contrasting Perspective on the Structural Funds*, UK: Routledge.
- Baldwin, Richard. (1994). *Towards an Integrated Europe*, London: Published by Centre for Economic Policy Research.
- Barysch, Katinka. (2005/2006). "Some Advice for Turkey", *Center for European Reform Bulletin*, Issue 45; http://www.cer.org.uk/articles/45_barysch.html (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).
- Barysch, Katinka. (2005). "The Economics of Turkish Accession", *Center for European Reform Essays*;
http://www.cer.org.uk/pdf/essay_economics_turkey_july_05.pdf (Erişim Tarihi; 12 Ocak 2006).
- Beleli, Öysel. (2005). "Regional Policy and EU Accession: Learning From the GAP Experience", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss.87–96.
- Berlin European Council Presidency Conclusions, 24-25 March 1999;
<http://www.dpt.gov.tr/abigm/abtb/Zirveler/1999%20Berlin%2024-25%20Mart.pdf> (Erişim Tarihi; 16 şubat 2006).
- Bilen, Gülhan. "Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikalar ve Türkiye'nin Uyumu", *Dünya Gazetesi*, 18 şubat 2005.

- Ekici, Birol. (2006). *Düzenleyici Etki Analizi*. Ankara: TEPAV Yayınları, Sunuş Kısmı
- Bootle, R. (2004). “Two Reasons for Saying ‘Yes’”, *The Daily Telegraph*, 10 October 2004.
- Bozkurt, Enver, Özcan, Mehmet ve Köktaş, Arif.(2001). *Avrupa Birliği Hukuku*, Ankara: Nobel Yayınları.
- Brussels European Council Presidency Conclusions, 12-13 December 2003; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/78364.pdf (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).
- Brussels European Council Presidency Conclusions, 15-16 December 2005; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/87642.pdf (Erişim Tarihi; 26 Aralık 2005).
- Brussels European Council Presidency Conclusions, 15-16 June 2006; http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/90111.pdf (Erişim Tarihi; 14 July 2006).
- Brussels European Council Presidency Conclusions, 16-17 December 2004; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/83201.pdf (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).
- Cardiff European Council Presidency Conclusions, 15-16 June 1998; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/54315.pdf (Erişim Tarihi; 7 Aralık 2005).
- Charles Powell, “Fifteen years on: Spanish Membership in the European Union”, *Center for European Studies Working Paper*, Harvard University, No: 89; http://www.ces.fas.harvard.edu.working_papers/Powell.pdf (Erişim Tarihi; 23 Şubat 2005).
- Commission of EU. (2004). “A New Partnership for Cohesion: Convergence Competitiveness, Cooperation: Third Report on Economic and Social Cohesion”, COM/ 2004/107.
- Commission of EU. (2004). “Issues Arising From Turkey’s Membership Perspective”, COM(2004) 656 Final.
- Commission of EU. (1999). “The Structural Funds in 1998-Tenth Annual Report”, COM (99) 467 final, 15 October 1999.
- Commission of EU. (2001). *Working for the Regions*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

- Commission of EU. (2006). *Enlargement, Two Years After: An Economic Evaluation*, No.24, Brussels: Directorate-General for Economic and Financial Affairs Publications.
- Commission of EU. “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007”, COM(2006) 649 Final, Brussels
- Commission Staff Working Document, “Issues Arising From Turkey’s Membership Perspective (COM(2004) 651 Final)”, Brussels, 6 October, 2004, SEC (2004), 1202;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/pdf/issues_paper_en.pdf (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).
- Cook, Steven. “A Stealthy Victory for the Turkish Military”, *Slate*, October 28, 2005; <http://www.slate.com/id/2128988/> (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).
- Copenhagen European Council Presidency Conclusions, 12-13 December 2002;
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/73842.pdf (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).
- Copenhagen European Council Presidency Conclusions, 21- 22 June 1993;
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/72921.pdf (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).
- Council Regulation (EC). No 1164/1994 of 16 May 1994 establishing a Cohesion Fund, as modified by Regulations (EC) No 1264/1999 and (EC) No 1265/1999.
- Council Regulation (EC). No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations, as modified by Regulation (EC) No 567/2004 of 22 March 2004.
- Council Regulation (EC). No 1260/1999 of 21 July 1999 laying down General Provisions on the Structural Funds, OJ L 161, 26.6.1999.
- Council Regulation (EC). No 1263/1999 of 21 June 1999 on the Financial Instrument for Fisheries Guidance (FIFG).
- Council Regulation (EC). No 1783/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Regional Development Fund.
- Council Regulation (EC). No 1784/1999 of the European Parliament and of the Council of 21 July 1999 on the European Social Fund.

Council Regulation (EC). No 3906/89 of 18 December 1989 on Economic Aid to the Republic of Hungary and the Polish People's Republic.

Çalış, Şaban. (2001). *Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri*, Ankara: Nobel Yayın.

Dış Ticaret Müsteşarlığı & Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği. (2002). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Ankara: Doğuşum.

Dimitrova, Antoaneta. (1996). *The Role of the EU in the Process of Democratic Transition and Consolidation in Central and Eastern Europe*, Paper presented at the Third ECSA-World Conference "The European Union in a Changing World", Brussels, 19-20 September 1996; <http://www.ecsanet.org/conferences/ecsaworld3/dimitrova.htm> (Erişim Tarihi; 28 Mayıs 2004).

Dinan, Desmond. (1999). *Ever Closer Union*, London: Macmillan Publishers.

Doyle, Nicola & Hughes, Gerard & Wadensjö, Eskil. (2006). *Freedom of Movement for Workers from Central and Eastern Europe - Experiences in Ireland and Sweden*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Publications; <http://www.sieps.se/publ/rapporter/bilagor/20065.pdf> (Erişim Tarihi; 12 Kasım 2006).

DPT. (2003). *Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006)*, Ankara: DPT Yayınları

DPT. "Türkiye'de AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programı Uygulamaları"; <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/abbb.html> (Erişim Tarihi; 5 Temmuz 2006)

Encarnacion, Omar. (2001/2002). "Spain After Franco: Lessons in Democratization", *World Policy Journal*, Winter Issue, ss. 35–44.

Equal Girişimi için bkz.; http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

Erdal, Adnan. (2006). "AB'nin Bölgesel Politikası ve Malî Araçları: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme"; Dikkaya, Mehmet (ed). *AB Sürecinde Türkiye - Müzakere Sürecinin Ekonomi Politikası*'nde (ss. 225–257.), İstanbul: Alfa Aktüel Yayıncılık

Ertugal, Ebru. (2005). "Strategies for Regional Development: Challenges Facing Turkey on the Road to EU Membership", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss.63–86.

- Essen European Council Presidency Conclusions, 9–10 December 1994;
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00300-1.EN4.htm (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).
- EuropeAid Co-operation Office; <http://ec.europa.eu/europeaid/cgi/frame12.pl>
(Erişim Tarihi; 16 Kasım 2006).
- European Investment Bank; <http://www.eib.eu.int> (Erişim Tarihi; 19 şubat 2006).
- European People's Part Action Programme 2004-2009*;
http://www.cor.eu.int/presentation/down/epp/documents/action_programme.pdf (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).
- Financial Instruments for Fisheries Guidance (FIFG) for 2000-2006;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsd_en.htm
(Erişim Tarihi; 19 şubat 2006).
- Financial Perspectives: Steps in the Negotiations, Deadlock Overcome;
http://europa.eu.int/comm/financial_perspective/next_steps/index_en.htm
(Erişim Tarihi; 21 Nisan 2006).
- George P. Zantias, "Greece and the Eastern Enlargement of the European Union";
http://www.apfpress.com/book2/pdf_files/11.pdf (Erişim Tarihi; 22 Mayıs 2005).
- Gothenburg European Council Presidency Conclusions, 15-16 June 2001;
http://eu.int/comm/gothenburg_council/index_en.htm (Erişim Tarihi; 16 şubat 2006).
- Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi, 12 Haziran 2003 tarih ve OJ L 145 sayılı Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesi ("2003/398/ EC, Council Decision of 8 March 2001 on principles, priorities, intermediate objectives and conditions contained in the Accession Partnership with Republic of Turkey").
- Helsinki European Council Presidency Conclusions, 10-11 December 1999;
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/ACFA4C.htm(Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).
- Hildebrandt, Antje. (2002). "What is Special about Enlarging the European Union towards the East? A Comparison with the Southern Enlargement", Finland: Bank of Finland-Institute for Economics, No:13;
www.bof.fi/bofit/fin/7online/abs/pdf/bon1302.pdf (Erişim Tarihi; 23 şubat 2005).
- Interreg III Girişimi için bkz.;www.interreg3c.net (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).
- Ioakimidis, P.C. (2002). "The Europeanization of Greece: An Overall Assessment", *Hellenic Center for European Studies*, Part: Territorial Redefinition of

- Powers; http://www.ekem.gr/archives/2002/01/the_europeaniza.html (Erişim Tarihi; 23 şubat 2005).
- Islam, Shada. “Turkey and the European Tent-Part I”, *Yale Global*, 11 October 2005; <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=6359> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).
- ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession); http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).
- İktisadi Kalkınma Vakfı. (2005). *Avrupa Birliği ve Türkiye-AB İlişkileri Hakkında Doğru Bilinen Yanlışlar*, İstanbul: İKV Yayınları.
- İktisadi Kalkınma Vakfı. “Zirve Toplantısı’nda AB Liderleri Bütçe Üzerinde Anlaştı”; <http://www.ikv.org.tr/haberler2.php?ID=1458> (Erişim Tarihi; 21 Nisan 2006).
- İktisadi Kalkınma Vakfı. *İKV Bülteni*, 16–31 Mayıs 2006.
- İktisadi Kalkınma Vakfı. (2005). *Avrupa Birliği ile Katılım Müzakereleri Rehberi*, No:184, İstanbul: İKV Yayınları.
- İktisadi Kalkınma Vakfı. “Müzakere Sürecinin Aşamaları”; <http://www.ikv.org.tr/muzakeresureci.php> (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).
- İnalcık, Halil. (1998). “Tarihsel Bağlamda Sivil Toplum ve Tarikatlar”; E. Fuat Keyman, A.Yaşar Sarıbay (der). *Küreselleşme Sivil Toplum ve İslam*’da (ss. 74–87.), Ankara: Vadi Yayınları
- İnan, Afet. (1972). *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyeti'nin Birinci Sanayi Planı*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- İnan, Afet. (1973). *Türkiye Cumhuriyeti'nin İkinci Sanayi Planı–1936*, Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- İnsel, Ahmet. (1990). *Türkiye Toplumunun Bunalımı*, İstanbul: Birikim Yayınları.
- Kandoğan, Yener. (2000). “Political Economy of Eastern Enlargement of the European Union: Budgetary Costs and Reforms in Voting Rules”, *European Journal of Political Economy*, Vol.16, No.4, ss.685–705.
- Karaosmanoğlu, Halime Sebahat. (2006). *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye*. Ankara: DPT Yayınları, Yayın No:2691.
- Karluk, Rıdvan. (2003). *Avrupa Birliği ve Türkiye*, İstanbul: Beta Basım Yayım.

- Kasım, Kamer. “Ermeni Sorunu ve AB Üyelik Süreci”, *The Journal of Turkish Weekly*; <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=72> (Erişim Tarihi; 13 Ocak 2006).
- Kavalalı, Murat. (2005). *Avrupa Birliği’ni Genişleme Süreci: AB’nin Merkezi Doğu Avrupa ve Batı Balkan Ülkeleri ile İlişkileri*, Ankara: DPT Yayınları.
- Kavalalı, Murat. (2006). *Avrupa Birliği’nin Genişleme Süreci: AB’nin Beşinci Genişlemesine İlişkin Katılım Antlaşmalarında Yer Alan Geçiş Düzenlemeleri*, Ankara: DPT Yayınları.
- Kayalı, Kurtuluş. (1994). *Ordu ve Siyaset*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Koçak, Süleyman Yaman. (2005). *Avrupa Birliği’nde Yapısal Fonların Bölgesel Kalkınmaya Etkisi: İrlanda, İspanya ve Yunanistan Örnekler*, İstanbul: İKV Yayınları.
- Kubicek, Paul. (2004). “Turkey’s Place in the ‘New Europe’”, *Perceptions*, Vol.9, No.3, ss. 45–58.
- Laçiner, Sedat. “Avrupa İdeali ve Avrupa Hastalıklarının Panzehiri olarak Türkiye”, *The Journal of Turkish Weekly*; <http://www.turkishweekly.net/turkce/yorum.php?id=127> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).
- Laçiner, Sedat. “Before it is too Late: Turkey and Europe”, *The Journal of Turkish Weekly*, <http://www.turkishweekly.net/editorial.php?id=2> (Erişim Tarihi; 23 Ocak 2006).
- Laeken European Council Presidency Conclusions, 14–15 December 2001; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf (Erişim Tarihi; 21 Aralık 2005).
- Leader Girişimi için bkz.; http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).
- Leicht, Justus. “EU in Crisis over Turkish Membership”. 18 October 2005; <http://www.wsws.org/articles/2005/oct2005/turk-o18.shtml> (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006)
- Lipjhart, Arend. (1994). *Çağdaş Demokrasiler*, Yetkin Yayınları.
- Lisbon Strategy; http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

- Ludgren, Asa. (2004). "Prioritisation in the Enlargement Process: Are Some Candidates More "European" Than Others?", *Cidel Conference Papers on Justifying Enlargement: Past and Present Experiences - a Principled Account*, 7-8 May 2004.
- Luxembourg European Council Presidency Conclusions, 12-13 December 1997; http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0008.htm (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).
- Maastricht Treaty, Title XIV; <http://europa.eu.int/en/record/mt/title2.html> (Erişim Tarihi; 16 şubat 2006).
- Madrid European Council Presidency Conclusions, 15 and 16 December 1995; http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-C.EN5.htm (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006).
- Madslie, J. "Turkey turns on the Economic Charm", *BBC News*, 14 December 2004; <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/4063233.stm> (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).
- Manisalı, Erol.(2004) *Bıçak Sırtındaki Cumhuriyet*, İstanbul: Derin Yayınları.
- Mardin, şerif. (2000). *Din ve Siyaset*, İstanbul: İletişim Yayınları
- Mardin, şerif. (2001). *Türk Modernleşmesi*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Martished, C. (2004). "Why Turkey Wants EU?", *The Times*. 29 September 2004.
- Mayhew, Alan. (2000). "Enlargement of the European Union: An analysis of the negotiations with the Central and Eastern European Candidate Countries", *Sussex European Institute Working Paper*, No.39; <http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/wp39.pdf> (Erişim Tarihi; 01.05.2006).
- McMillan, S. (2003). "Enlarging the European Union", *New Zealand International Review*, Vol.28, No.3, ss. 7-16.
- MEDA (Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın temel mali aracı) bilgi için bkz; http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/meda.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).
- Nanetti, R. Y. (1996). "EU Cohesion and Territorial Restructuring in the Member States"; L. Hooghe (ed). *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*'da (ss. 59-89.), Oxford: Oxford University Press.

- Nebiloğlu, Hüsametlin. (1997). *Bölgeselleşme Hareketleri Bağlamında 21'inci Yüzyılda Türkiye*, Ankara: DPT Yayınları.
- Negotiating Framework for Turkey;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/st20002_en05_TR_framedoc.pdf (Erişim Tarihi; 9 Kasım 2005).
- Nice European Council Presidency Conclusions, 7, 8 and 9 December 2000;
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm (Erişim Tarihi; 11 Aralık 2005).
- Nomenclature of Territorial Statistical Units-NUTS;
http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/basicnuts_regions_en.html (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).
- Oğuzoğlu, Tarık. (2002). "Perennial Conflict or Everlasting Peace", *Perceptions*, Vol.7, No.3; http://www.sam.gov.tr/perceptions/Volume7/June-August2002/Perception_TarikOguzlu.pdf (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).
- Oniş, Ziya. (2004). "Turkish Modernization and the Challenges for New Europe", *Perceptions*, Vol.9, No.3, ss. 5–28.
- Overviews of the European Union Activities, Regional Policy;
http://www.europa.eu.int/pol/reg/overview_en.htm (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).
- Özaslan, Metin. (2005). "Recent Local Development Models in Turkey", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss. 121–139.
- PHARE (Pologne, Hongrie Assistance à la Reconstruction Economique);
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare> (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).
- Plattner, M. F. (2003). "Competing Goals, Conflicting Perspectives", *Journal of Democracy*, Vol.14, No.4, ss. 42–56.
- Polverari, Laura & Bachtler, John. (2005). "The Contribution of Structural Funds to Territorial Cohesion", *The Town Planning Review*, Vol.76, No.1.
- Pre- Accession Strategy, European Strategy for Turkey;
<http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/ocp/turkey.htm> (Erişim Tarihi; 4 Aralık 2005).
- Preston, Christopher. (1997). *Enlargement and Integration in the European Union*, London & New York: Routledge.

- Reeves, Teresa. (2005). "Turkey's Regional Policy on the Road to the EU", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss.49–61.
- Regional Policy; Success Stories; Profiles of Projects in Europe; Poland- Podlaskie Region;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/projects/stories/index_nonjs_en.cfm (Erişim Tarihi; 15 Nisan 2006).
- Robertson, George. (1996). "Europe's New Dynamic- the Rise of the Regions", *European Business Journal*, Vol.8, No.1.
- Rochard, Michael. "Integrate Turkey and Spread Europe's Benefits Eastward", *The Daily Star Regional*, 13 January 2006;
http://www.dailystar.com.lb/article.asp?edition_id=10&categ_id=5&article_id=21397 (Erişim Tarihi; 13 Ocak 2006).
- Royo, Sebastian. (2002). "The Experience of Spain and Portugal in the European Union: Lessons for Latin America", *University of Miami European Union Center Working Paper Series*, Vol.2, No.2.
- Rumford, C. (2000). *European Cohesion? Contradictions in EU Integration*, New York: St. Martin's Press.
- Santa Maria da Feira European Council Presidency Conclusions, 19-20 June 2000;
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm (Erişim Tarihi; 11 Aralık 2005).
- SAPARD (The Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development): Questions and Answers;
http://europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/back/brief_en.pdf (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).
- Sarı, Arzu Odabaşı. (2006). *Avrupa Birliği Uyum Politikası-Katılım Öncesi Mali Araçları ve Türkiye*, İstanbul: İKV Yayınları.
- Schauble, Wolfgang & Philips, David. (2004). "Talking Turkey", *Foreign Affairs*, November/December 2004; <http://www.foreignaffairs.org> (Erişim Tarihi; 9 Ocak 2006).
- Sereghyova, Jana. "Benefits of the East-Enlargement of the European Union seen in the context of the Globalization of the World Economy", Prague: Institute of the Czech Republic into European and World Economy;
<http://ies.ee/iesp/sereghyova.pdf> (Erişim Tarihi; 29 Mart 2004).
- Single European Treaty, Title V; <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre509.html> (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).

- Sozen, Süleyman & Shaw, Ian. (2003). "Turkey and the European Union: Modernizing a Traditional State?", *Social Policy and Administration*, Vol.37, Iss.2, ss.108–120.
- Structural Funds Strategies for the New Member States: € 24 Billion to Ensure Growth and Cohesion Between 2004-2006;
<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/04/156&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (Erişim Tarihi; 16 Kasım 2006).
- Sungar, Murat. (2005). "Turkish-EU Negotiations: Prospective Effects on Public Administration and Regional Development", *Turkish Policy Quarterly*, Vol.4, No.3, ss.19–24.
- Şahin, Ragıp. (1998). *Avrupa Birliği Bütçesi - Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği*, Ankara: DPT Yayınları.
- Tezcan, Ercüment. (2001). *Avrupa Birliği Kurumlar Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları.
- The Committee of the Regions; http://europa.eu.int/institutions/cor/index_en.htm ve/veya <http://www.cor.eu.int/en/index.htm> (Erişim Tarihi; 16 Şubat 2006).
- The European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) for 2000-2006;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsc_en.htm (Erişim Tarihi; 19 Şubat 2006).
- The European Regional Development Fund;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm (Erişim Tarihi; 19 Şubat 2006).
- The European Social Fund;
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsb_en.htm (Erişim Tarihi; 19 Şubat 2006).
- The Treaty establishing the European Coal and Steel Community;
<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc29.htm> (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).
- The Treaty establishing the European Economic Community (EEC) Treaty- original text non-consolidated version); The establishment of a common market;
<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc05.htm> (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).
- The Treaty establishing the European Economic Community (EEC) Treaty- original text non-consolidated version); The establishment of a common market;

http://europa.eu.int/scadplus/treaties/eec_en.htm (Erişim Tarihi; 21 Ocak 2006).

Timur, Taner. (2001). *Türk Devrimi ve Sonrası*, Ankara: İmge Yayınları.

“Tony Blair: A stable, democratic Turkey would be a huge benefit for Europe (Interview)”, *Bild-Zeitung*, 14 October 2004;
<http://www.britischebotschaft.de/en/news/items/041014.htm> (Erişim Tarihi; 11 Ocak 2006).

Torreblanca, José. (2003). “The Enlargement Acquis and External Strategy: A Prelude to Deliberative Foreign Policy?”, *CPA Estudios Working Papers*, Iss. 4.

Treaty of Amsterdam Amending The Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Related Acts, *Official Journal C 340*, 10 November 1997.

TÜSİAD. (2005). *Türkiye’de Bölgesel Gelişme Politikaları*, İstanbul: TÜSİAD Büyüme Stratejileri Dizisi, No:4.

Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi, Sayı: 24884, “ 2002/4720 Bölgesel İstatistiklerin Toplanması, Geliştirilmesi, Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Analizlerinin Yapılması, Bölgesel Politikaların Çerçevesinin Belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine Uygun Karşılaştırılabilir İstatistikî Veri Tabanı Oluşturulması Amacıyla Ülke Çapında İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırmasının Tanımlanmasına İlişkin Karar”, 22 Eylül 2002.

Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi, Sayı: 26071, “5449 Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun”, 8 Şubat 2006

Türkiye için 2006 yılı Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi;
http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_11_98/pdf/en/turkey_en.pdf (Erişim Tarihi; 27 Nisan 2006)

Türkiye ile AET arasında Ortaklık yaratan 12 Eylül 1963 tarihli “Ankara Antlaşması”; http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_ankara.html (Erişim Tarihi; 21 Kasım 2005).

Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında Geçiş Dönemini düzenleyen 23 Kasım 1970 tarihli Katma Protokol;
http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_kprotokol.html (Erişim Tarihi; 21 Kasım 2005).

Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na Katılma Başvurusu ile ilgili AT Komisyonu Görüşü (18 Aralık 1989);

http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_rapor87.html (Erişim Tarihi; 21 Kasım 2005).

Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na yaptığı 14 Nisan 1987 tarihli Tam Üyelik Başvurusu; http://www.belgenet.com/arsiv/ab/ab_basvuru87.html (Erişim Tarihi; 21 Kasım 2005).

Urban II girişimi ile ilgili daha fazla bilgi için bkz.; http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm (Erişim Tarihi; 5 Mart 2006).

Wallerstein, Immanuel. (2003). "Cancun: Neoliberal Saldırının Çöküşü", No. 122, 1 Ekim 2003; <http://www.binghamton.edu/fbc/122-tr.htm> (Erişim Tarihi; 19 Kasım 2006).

Weiss, Meredith. "The Catalan Nationalist Movement", *Yale Global*, 1 November 2002; <http://www.yale.edu/ycias/globalization/catalan.pdf> (Erişim Tarihi; 23 Şubat 2005).

"What they said: European Commissioner Michel Barnier (Interview)", *Europe*, September 2000.