

Türkiye-Avrupa Birliği Ortaklık İlişkilerinin Ortaya Çıkışı

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan beri uluslararası gelişmeleri yakından takip ederek bu düzeydeki oluşumlarda (OECD, NATO) yer almıştır. Bu doğrultuda Türkiye 31 Temmuz 1959'da Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (Bugünkü adıyla Avrupa Birliği) başvurmuştur. Birliğe katılmak Türkiye açısından batılılaşma ve çağdaşlaşma çabalarının sürdürülmesi, Yunanistan'ın elde edeceği ticari tavizlerden yoksun kalınmaması gibi nedenler taşırken; Avrupa Birliği ülkeleri ise soğuk savaş döneminde yaşadıkları güvenlik kaygıları dolayısıyla Doğu Akdeniz'i kontrol edebilmek amacıyla bu başvuruya sıcak bakmışlardır.

1963 Tarihli Ankara Anlaşması

İlk aşamada Türkiye'nin gerekli şartları sağlamadığına karar verildiğinden bu şartların sağlanması talep edilmiş ve bir ortaklık ilişkisi kurulmuştur. Bu ortaklık ilişkisinin amacı ve içeriğini belirleyen anlaşma 12 Eylül 1963'te Ankara'da imzalanmıştır. Anlaşma kapsamındaki en büyük amaç Türkiye'nin birliğe entegrasyonunu sağlamaktır.

Hazırlık, geçiş ve son dönem olmak üzere toplamda üç dönemden oluşan anlaşma ekonomik, sosyo-kültürel ve siyasi boyutlar içermektedir. Topluluğa üye devletlerden bazıları arasındaki görüş ayrılıkları ve bazı devletlerin Türkiye'ye soğuk bakmaları sebebiyle anlaşmada somut hükümlere yer verilememiş, ancak ortaklık ilişkisinin genel ilke ve kurallarına ilişkin bir çerçeve çizilmiştir.

Avrupa (Ekonomik) Topluluğunu kuran anlaşmanın hükümleri temel alınarak hazırlanan Ankara Anlaşması içinde kişilerin, malların, sermayenin ve hizmetlerin ortak bir rekabet dâhilinde serbestçe dolaşabileceği bir "ekonomik alan" kurulmasına yönelik bir içeriğe de sahiptir.

Ortaklık Rejiminin Uygulanması

1964-1973 yılları arasındaki dönem "Hazırlık Dönemi" olarak adlandırılmaktadır. Bu dönemde Türkiye'den üye ülkelere ithalatı yapılacak bazı ürünlere belli kotalarda gümrük indirimi uygulanmıştır. Yine de bu dönemde Türk ekonomisine beklenen katkılar sağlanamamıştır. Bunun yanı sıra, Yunanistan'ın aynı süreçte Topluluk ile daha güçlü ilişkiler geliştirmesi üzerine Türkiye bir an önce geçiş dönemine geçilmesinin faydalı olacağını düşünerek bu yönde bir protokol hazırlanmasını Topluluktan talep etmiştir. Bunun üzerine gerçekleştirilen görüşmeler 1970'de Katma Protokolü imzalanana kadar devam etmiştir.

Hazırlık dönemini sonlandırarak geçiş dönemini başlatan Katma Protokol 23 Kasım 1970'de Brüksel'de imzalanmıştır. Ankara Anlaşması'nda belirlenen genel çerçeve, Katma Protokol ile doldurulmuştur. Katma protokol bu açıdan bir uygulama anlaşmasıdır.

Katma Protokol, geçiş dönemine dair koşulları, sıra ve süre gibi detayları belirlemesinin yanı sıra aşağıda belirtilen temel ilkeleri barındırmaktadır:

- Taraflar arasındaki ilişkilerin karşılıklı ve dengeli olması,
- Taraflar arasındaki gümrük birliğinin aşamalı şekilde kurulması
- Tarafların ekonomi politikalarının yakınlaştırılması ve ortak faaliyetlerin geliştirilmesi

Gerçekleştirilen Gümrük Birliği ile Türkiye'den Topluluk ülkelerine ihracatı yapılan bazı ürünler için uygulanacak gümrük vergilerini ve miktar sınırlamalarını kaldırmıştır. Bununla birlikte Türk tarım ürünlerine çeşitli sürüm kolaylıkları tanınmıştır. Türkiye ise topluluk ülkelerinden ithal edeceği ürünlere yönelik birtakım vergileri kaldırmayı ve topluluğun ortak gümrük tarifesi ile tarım politikasına uyum sağlamayı taahhüt etmiştir. Katma Protokolünün barındırdığı maddelerin arasında Türkiye'nin lehine koruma maddeleri de yer almıştır.

Bu dönemde Türkiye'ye mali yardımların yapılması için mali protokoller imzalanmıştır. Bu protokoller kapsamında Türkiye'nin Avrupa Yatırım Bankası gibi finansal kuruluşlardan krediler kullanması sağlanmıştır.

1970'lerde Türkiye'de yaşanan ekonomik krizler ve siyasi karışıklıklar sebebiyle Türkiye Katma Protokolden doğan hükümlülüklerini yerine getirmede zorluklar yaşamıştır. Bu durum karşısında topluluk tarafı da kendi yükümlülüklerini yerine getirmeyi aksatmış ve ortaklığın uygulanıp geliştirilmesi hususunda isteksiz davranmışlardır. Ortaklık rejiminin iyi bir şekilde işletilememesi ve bazı dönemlerde yaşanan duraksamalar Türkiye'nin topluluğa katılmasının zor olduğunu göstermiştir. Avrupa'da soğuk savaşın da sona ermesiyle birlikte kendi durumunu yeniden gözden geçiren Türkiye Avrupa'ya entegre olma çabalarına yeni bir boyut kazandırmak amacıyla 1987 yılında üyelik başvurusunu gerçekleştirmiştir.

Bu dönemde Türkiye ve Yunanistan arasındaki sorunlar Avrupa düzeyinde siyasallaşmaya başladığından tam üyelik Türkiye'nin Yunanistan karşısında yeniden denge kurmasına katkı sağlayacaktı. Ancak 1989 yılının sonlarında açıklanan komisyon görüşünde Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve siyasal alanda gelişmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ankara Anlaşması çerçevesinde ilişkilerin geliştirilmesinin önerildiği komisyon görüşünde Türk-Yunan sorunlarının da Türkiye'nin tam üyelik sürecinde engeller yaratabileceğine dikkat çekilmiştir.

1996 yılında başlatılan ve günümüze kadar süren Son Dönemde Gümrük Birliği'ne Geçiş Dönemi sona ermiştir. Bu tarihten sonra ise Gümrük Birliği'nin Son Dönemi'nin uygulanmasına karar verilmiştir. Bu dönem sonucunda Türkiye'nin Avrupa Birliği iç pazarında Gümrük Birliği temelinde işleyen malların serbest dolaşımına sadece "pasif" bir şekilde katılımı sağlanmıştır.

Gümrük Birliği Türkiye açısından yapılandırılırken yakın bir gelecekte Avrupa Birliği'ne girileceği öngörüldüğünden bir takım eleştiriler ortaya çıkmıştır. Ankara Anlaşması perspektifinden bakıldığında Türkiye'nin üyesi olmadığı bir örgütün düzenlemelerine entegre olmasının ortaya çıkaracağı muhtemel ihtilaflar bu örgütün yargı organının hukuksal düzenlemeleri çerçevesinde ele alınacağından Türkiye uluslararası bir yükümlülüğün altına girmektedir. Yine de Türkiye'nin Ankara Anlaşması ile amacının Topluluk üyeliğine hazırlanmak olduğu düşünüldüğünde böyle yükümlülüklerin ortaya çıkması doğaldır. Asıl sorun Türkiye'nin tam üyeliğine dair belirsizliğin bu yükümlülüklerin kabul edilebilirliğini zorlaştırmasıdır.

Gümrük Birliği kapsamında yapılan uyum çalışmaları ile birlikte birliğin düzgün işleyişini sağlamak ve ortak ticaret politikasını uygulamak üzere, ithalat ve ihracata ilişkin kurallar, kotaların yönetimi gibi konular topluluk mevzuatıyla uyumlu hale getirilmiştir. Bu doğrultuda Türkiye şimdiye kadar 28 serbest ticaret anlaşması imzalamıştır. Bunların bir kısmı yürürlüktedir.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girmesinden bu yana 50 yılı aşkın bir zaman geçmesine rağmen hedefler tam olarak gerçekleştirilememiştir. Ankara Anlaşması ve Katma Protokol açısından ele alındığında ortaklığın esas hükümlere uygun yürütülmediği görülmektedir. Türkiye Topluluğun (birliğin) Gümrük Birliği'ne dahil olmakla birlikte ortaklığın diğer düzenleme alanları ve mali işbirliği konularında yaşanan gelişmeler beklentilerin gerisinde kalmıştır. Sürecin bu hale gelmesinin önemli nedenlerinden biri de anlaşmanın yorumlanması ve uygulanması aşamalarında ortaya çıkacak anlaşmazlıkları çözüme kavuşturacak kurumsal bir yapılanmanın (yargı mekanizmasının) olmamasıdır. Dolayısıyla ortaya çıkan sorunların çözümü tarafların iyi niyet ve dürüstlüğüne terk edilmiştir.

Ankara Anlaşması'nın Nihai Amacı Olarak Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyeliği

Türkiye'nin Avrupa Birliği sürecinde son döneme gelmiş olması sebebiyle tam üyelik meselesinin ele alınması gerekmektedir. Bu noktada 28. Maddede yer alan üyelik konusunda görüş farklılıkları bulunmaktadır. Türkiye bu madde doğrultusunda ortaklık ilişkisini "sonraki bir üyeliğin bağlayıcı bir ön aşaması" olarak nitelerken, Avrupa Birliği tarafı ise bu maddeyi bir niyet göstergesi olarak tanımlamaktadırlar. Birliğin görüşüne göre bu maddede Türkiye'ye Birlik üyeliğine giriş hakkı verilmemiş, daha ziyade Türkiye bütün yükümlülüklerini yerine getirdiği takdirde üyelik durumunun gözden geçirilebileceği ifade edilmiştir.

Ankara Anlaşması'nda belirtilen bütünleşme sürecinin tamamlanmasını beklemeden 1987 yılında tam üyelik başvurusunu yapan Türkiye tarafında Gümrük Birliği

sürecinin tamamlanmasıyla birlikte 1996 yılından itibaren beklentiler farklı bir boyut kazanmıştır. Bu tarihten itibaren Türkiye kanadında AB'ye tam üyelik sürecinin hızlanacağı öngörülmüştür. Ancak 1997 yılında yayınlanan Gündem 2000 adlı raporda Türkiye'nin Avrupa Birliği genişleme sürecine dâhil edilen ülkeler arasında gösterilmemiştir. Bununla birlikte, Türkiye'nin Gümrük Birliği sürecini başarıyla yürüttüğü belirtilmiş ancak Türkiye hakkındaki alışılmış siyasi ve ekonomik argümanlar da tekrar edilmiştir. Böylece Türkiye, Avrupa Birliği genişleme sürecinin dışında tutulmuştur.

İlerleyen yıllarda Türkiye'ye yönelik tutumlar olumlu bir hal almıştır. Bu gelişmenin altında yatan en önemli nedenler aşağıda belirtilmiştir:

1999 yılında Kosova'ya yapılan uluslararası müdahale ve Kafkaslardaki enerji kaynaklarının güvenliği çerçevesinde Türkiye'nin stratejik konumu

Türkiye'nin askeri bir güç olarak vazgeçilmezliği

ABD'nin Türkiye lehine yaptığı girişimler (Daha sonra bu girişimler ters tepmiş ve Türkiye için ABD'nin "Truva Atı" benzetmeleri yapılmıştır)

Bazı üye devletlerde iktidar değişiklikleri (Sosyal Demokrat partilerin iktidara gelmesi)

Yunanistan'da o dönem göreve gelen Simitis Hükümeti'nin Türkiye'ye karşı ılımlı bir tutum izlemesi

Bu nedenler doğrultusunda, 1999 yılında Türkiye, Helsinki'de yapılan Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Avrupa Birliği'ne Aday Ülke olarak kabul edilmiştir. Bu gelişmenin önemli diğer bir tarafı Türkiye'nin diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağının açık ve kesin bir dille ifade edilmesidir.

Bu gelişmelerden sonra Avrupa Birliği-Türkiye ilişkileri yeni bir ivme kazanmıştır. Helsinki Zirvesi'nde alınan kararlarla birlikte Avrupa Birliği Konseyi Türkiye'nin Kopenhag Kriterlerine (Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi'nde kararlaştırılan ve aday ülkelerin Birliğe üye olabilmek için yerine getirmeleri gereken demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlık hakları vb. kriterler) uyum sağlaması için yapılması gerekenlerin somut olarak belirtildiği ve insan hakları alanında kısa ve orta vade hedeflerin sıralandığı bir Katılım Ortaklığı Belgesi'ni kabul etmiştir. Ardından açıklanan ulusal program ile Türkiye'de önemli siyasal reformlar gerçekleştirilmiş, düşünce ve ifade özgürlüğünün genişletilmesi, farklı din ve inançlara sahip insanların ibadet özgürlüklerinin güçlendirilmesi gibi önemli adımlar atılmıştır.

2004 yılı Aralık ayında Türkiye'nin Kopenhag Siyasi Kriterlerine yeterince uyum sağladığı ifade edilmiş ve üye ülkelere Türkiye ile müzakerelere başlamaları yönünde açık bir tavsiyede bulunulmuştur. Hazırlanan düzenlemelerin ardından 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye ile tam üyelik müzakerelerine başlanmıştır.