



ISSN:1306-3111

e-Journal of New World Sciences Academy
2010, Volume: 5, Number: 1, Article Number: 3C0032

SOCIAL SCIENCES

Received: June 2009

Accepted: January 2010

Series : 3C

ISSN : 1308-7444

© 2010 www.newwsa.com

Ahmet Emre Biber

Abant İzzet Baysal University

biber_a@ibu.edu.tr

Elazığ-Turkey

**AVRUPA BİRLİĞİ ÜÇÜNCÜ VE BEŞİNCİ GENİŞLEME SÜRECİ ÇERÇEVESİNDE
TÜRKİYE-AB KATILIM MÜZAKERELERİ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ**

ÖZET

Kapitalizmin küreselleşmesi ve sermayenin kendine yeni alan açma projesi olarak ifade edebileceğimiz AB genişleme süreci sadece piyasaların entegrasyonunu değil aynı zamanda siyasal ve sosyal bir bütünleşmeyi de kapsamaktadır. Bu çerçevede bugüne kadar gerçekleşen genişlemeler ile birlik hem güvenlik hem de dış ticaret politikalarında küresel etkinliğini ve rekabet gücünü arttırmıştır. Ancak gerçekleşen genişleme süreci değişen küresel konjonktür ile beraber birliğin yapısını ve uygulanan politikaları birliğin çıkarları doğrultusunda değiştirmiştir. Değişim esas itibariyle üçüncü ve beşinci genişleme süreçlerinde kendini hissettirmektedir. Merkez-Doğu Avrupa ülkelerinin ve Türkiye'nin müzakere süreçlerine bakıldığında izlenen politikalardaki bu değişim önemli ölçüde görülmektedir. Bu doğrultuda Avrupa Birliği'nin artık Türkiye'nin tam üyeliğinden ziyade imtiyazlı ortaklık benzeri bir entegrasyon sürecini benimsediği izlenimi ortaya çıkmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Küreselleşme, Entegrasyon, Genişleme, Bölgesel politikalar

**WITHIN THE FRAMEWORK OF THE THIRD AND FIFTH ENLARGEMENT PROCESS OF THE
EUROPEAN UNION COMPARATIVE ANALYSIS OF TURKISH-EU ACCESSION
NEGOTIATION**

ABSTRACT

Globalization of capitalism and open new areas of capital project itself can be expressed as the EU enlargement process, not only market integration but also to include political and social integration. In this context, the European Union, carried out to date with the expansion of foreign trade policy and global security as well as increased efficiency and competitiveness. However, the enlargement process with the changing global conjuncture has changed the Union's structure and implementation of the policy. Change, basically itself is felt in the third and the fifth enlargement process. We look at to Central-East European Countries and Turkey's negotiation process, this change in the policy was seen significantly. In this respect, the European Union is now preferred to privileged partnership instead of full membership of the Turkey in the integration process.

Keywords: European Union, Globalization, Integration, Enlargement, Regional policy

1. GİRİŞ (INTRODUCTION)

Avrupa'da 19.yy başlarında gerçekleşen sanayi devrimi beraberinde yeni bir sömürgecilik anlayışı ve az gelişmişlik kavramını getirmiştir. Kapitalist üretimin gelişim sürecinde manufaktür üretiminden fabrika tipi üretime geçişi belirleyen sanayi devrimi, aynı zamanda kapitalist sistemin pazarlarının dünya ölçeğinde genişletmesini ve uluslararası işbölümünü de zorunlu kılmıştır. Sanayi devrimini gerçekleştirmiş ve gerçekleştirememiş ülkeler arasındaki bu uluslararası iş bölümünde ilk göze çarpan özellik bazı ülkelerin sanayi mallarının üretici ve ihracatçısı, bazı ülkelerin ise bu malların pazarı konumunda olmasıdır. Üretim üzerinden ifade edilerek tanımlanan bu iş bölümü aynı zamanda toplumsal sistemlerde de bir farklılaşmaya neden olmuştur. Bu süreçte ortaya çıkan hegemon gücün varlığını ve hakimiyetini sürdürebilmesinin bir gerekliliği olarak iler sürdüğü, serbest ticaret tezine, kapitalist birikimi belli bir aşamaya getirmiş olan ABD, Fransa, Almanya, Rusya ve Japonya gibi ülkeler kendilerini koruyarak, direnç gösterebilmişler ancak bazı geç kapitalistleşmiş ülkeler ve bölgeler bu talebe direnemeyip sömürge ya da yarı sömürge durumuna gelmişlerdir.

Esası itibarıyla kar teorisine dayanan kapitalizm, sürekliliğini para, meta ve üretici, sermaye döngüleriyle sağlarken bu süreçte dünya genelinde genişleyerek ve gelişerek uluslararası bir nitelik kazanmıştır. Bu genişleme aynı zamanda kapitalizmin küreselleşmesi sürecidir. Bu açıdan bakıldığında küreselleşme, kapitalizmin gelişim süreci içinde, üretimin hem mekansal hem de kurumsal yapılar anlamında yaygınlaşması olarak ifade edilebilir. Bu, kapitalist sermaye birikiminin, tarihsel gerekliliklere uygun biçimde gerçekleşen entegrasyon biçimidir.

Kapitalist üretim sisteminin küreselleşmesi, çoğu zaman savaşlar ve krizlerle kesintiye uğramıştır. Özellikle birinci ve ikinci dünya savaşlarının Avrupa'da yarattığı yıkım ve bu iki savaş arasında yaşanan iktisadi kriz, bu süreci etkileyen önemli gelişmelerdir. Bu iki önemli kesinti aynı zamanda hegemon gücün de değişimine neden olmuş, İngiltere ve Batı Avrupa hegemonyası yerini ABD ve Japonya gibi yeni güçler almıştır. Avrupa'nın iktisadi gerileme içine girişi ve kaçınılmaz olarak ABD ve Japon rakiplerinin gerisinde kalışı, siyasal olarak Avrupa çapında bürokratik devlet benzeri bir yapıya doğru yönelişle sonuçlanmıştır. Bu çerçevede 1957'de Roma Anlaşmasıyla altı kurucu devlet tarafından oluşturulan Avrupa Topluluğu, zaman içerisinde beş kez genişleme göstermiş, aynı zamanda çeşitli dönemlerde yürürlüğe konulan hukuki metinler ve antlaşmalar sonucu, bugün Avrupa Birliği adı altında yirmi yedi ülkeden oluşan bir yapı haline gelmiştir. Bu süreç Avrupa ulus devletlerinin uzun dönemde kapitalist sistem içinde bir merkez oluşturmak üzere 1950'lerde olgunlaştırmaya başladıkları sürecin geldiği son aşama olarak değerlendirilebilir. Bu çerçevede Avrupa Birliği bir yandan sermayenin kendisine alan açma projesi olarak işlerken, diğer yandan da sermaye birikiminin gerçekleşmesi için süreç içerisinde bünyesine kattığı devletlerin egemenliğinden doğan gücü de kullanmıştır.

Dolayısıyla bir süreklilik arz eden Avrupa Birliği entegrasyon süreci yeni ülkelerin AB'ye katılımıyla genişleme ve mevcut üye ülkelerin politikalarını birbirine gittikçe daha fazla bağlayan derinleşme eğilimini getirmektedir. Bu genişleme ve derinleşme süreci Avrupa birliğinin sadece yapısını değil politikalarının kapsamını da değiştirmektedir. Avrupa Birliğindeki bu politika değişikliği özellikle üçüncü genişleme süreci olan İspanya ve Portekiz üyeliğinden sonra gerçekleştirilen ve Türkiye'nin de yer aldığı, merkezi ve doğu

Avrupa ülkelerinin üyelik sürecini içeren, beşinci genişleme planı ve sonrasında görülmektedir.

2. ÇALIŞMANIN ÖNEMİ (RESEARCH SIGNIFICANCE)

Bu çalışmanın önemi, Avrupa Birliği genişleme sürecinde uygulanan politikaların ekonomik, sosyal ve siyasal konjoktüre bağlı olarak değiştiğinin ve bu değişim sürecinde özellikle Türkiye'nin AB'ne üyelik koşullarının sadece müktesebata uyum ile sınırlı olmadığına ortaya konmasıdır. Bu bağlamda Tarihsel süreç içinde bakıldığında gerçekleştirilen genişlemeler farklılık göstermekle birlikte bu farklılık özellikle üçüncü ve Türkiye'nin de içinde bulunduğu beşinci genişleme sürecinde belirgin bir biçimde ortaya konmaktadır. Süreç içinde uygulanan politikalarda ki farklılıklar Avrupa Birliği üyelik sürecinin, ülkelerin karşılıklı çıkarları doğrultusunda bir ekonomik yada sosyal entegrasyon olarak değil kapitalizmin küreselleşmesi sürecinde sermayenin kendine yeni alanlar yaratma projesi olarak işlediğini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla çalışma, piyasaların entegrasyonu kadar siyasal ve sosyal bütünleşmeyi de içeren Avrupa Birliği genişleme sürecinin en azından Türkiye için imtiyazlı ortaklık gibi daha sınırlı bir entegrasyon sürecini ifade ettiğini ortaya koyması açısından da önemlidir.

3. AVRUPA BİRLİĞİNİN ÜÇÜNCÜ VE BEŞİNCİ GENİŞLEME SÜRECİ (THE THIRD AND FIFTH ENLARGEMENT PROCESS OF THE EUROPEAN UNION)

AB'nin üçüncü ve beşinci genişleme sürecinin ve katılım müzakerelerinin incelenmesinin iki önemli sebebi vardır. Bunlardan ilki, genişleme süreci boyunca AB fonlarının taşıdığı önemdir. Diğer önemli neden ise özellikle en büyük genişleme süreci olan beşinci genişlemeden sonra ağırlıkla hissedilen ve önceki genişleme süreçlerine göre değişen AB üyelik kriterleri ve müzakere yapısıdır. AB'nin genişleme politikasının değişen bu yapısı özellikle Türkiye'ye birçok açıdan örnek teşkil etmektedir.

3.1. AB'nin Üçüncü Genişleme Süreci: İspanya ve Portekiz (The Third Enlargement Process of the European Union: Spain and Portugal)

1970'li yılların ortalarına kadar otoriter rejimlerle yönetilen İspanya ve Portekiz 1962 yılında ilk kez topluluğa başvurmuş ve başvuruları demokratikleşme sürecinin önemi vurgulanarak reddedilmiştir. İspanya ve Portekiz'in AB ile entegrasyon sürecinin başlangıcı ise esas itibarıyla 1974 ve 1975'de ki yönetim değişiklikleri ve batıyla ilişkilerin geliştirilmesi girişimleri olmuştur.[1] Bu tarihten sonra 28 Temmuz 1977'de İspanya, 28 Mart 1977'de de Portekiz Konseye AT'ye tam üye olmak için başvurmuşlardır. İspanya ve Portekiz'in, üyelik için motivasyonu sağlayacak olan temel noktalardan biri tam üyelikle birlikte sağlanacak olan fonlardır. Diğer önemli bir husus ise devlet müdahalesinin sonucu olarak görülen düşük verimlilik ve az gelişmiş bir sanayiye sebep olan politikalar yerine, o dönemde popüler olan neo-liberal politikaların ve bu sürecin bir parçası olan, üyeliğin ekonomik reformlar ve kurumsal yapılandırma için itici bir güç olmasıdır. Nitekim bu çerçevede Avrupa Parlamentosu, 18 Ocak 1979 ve 10 Mayıs 1979 tarihli oturumlarında, Portekiz ve İspanya'da demokratik rejimlerin yeniden kurulması ve bu ülkelerin topluluk ile yakınlaşmasından dolayı duyduğu memnuniyeti açıklamıştır.[2] Bunun anlamı İspanya ve Portekiz'in demokratikleşme sürecindeki ilerlemelerinin batı Avrupa'nın siyasi anlamda istikrara kavuşmasının topluluk açısından nedenli önemli olduğudur. Bu çerçevede düşünüldüğünde, ilk bakışta AT'nun bu ülkelerin üyeliğini ekonomik

açısından çok siyasi nedenlerden dolayı desteklemekte olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak, Avrupa Topluluğu için İspanya ve Portekiz'in topluluğa dahil edilmesinin iktisadi avantajı da vardır. Bu, gene kapitalizmin küreselleşmesi ve kendisine alan açması olarak düşünülebilir. Topluluğun güneye doğru genişlemesi merkez -çevre ilişkisi kapsamında Latin Amerika, Afrika ve Akdeniz ülkeleriyle hem ticari hem de dış politika bağlarının güçlenmesini sağlamaktadır. Ayrıca iki ülkenin toplam 48 milyonluk potansiyel tüketici nüfusu ve ortalama olarak daha ucuz eğitilmiş işgücüne sahip olması da Avrupa Topluluğu için bu iki ülkenin üyeliği önem taşımaktadır [1].

AT'nin üçüncü genişleme süreci kendi içinde çeşitli sorunlar barındırmasına karşın bu ülkelerin birliğe katılım müzakereleri açısından Yunanistan'la da benzerlik göstermektedir. İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın otoriter rejimden demokrasiye aynı dönemde geçmiş olmaları ve Avrupa'nın güneyinde yer almaları bu ülkelerin aynı grup içerisinde değerlendirilmelerinde önemli bir sebep olmuştur. Bu nedenle Yunanistan'ın katılım müzakereleri İspanya ve Portekiz için örnek teşkil etmiştir [3].

Güney Avrupa ülkelerinin AT'na katılması ile AT'nun zengin ülkelerden oluşan homojen yapısının değiştiği söylenebilir. Bu gün ise Avrupa Birliği'nin yapısına bakıldığında ülkeler arasında gelir farklılıklarının bulunduğu çok daha heterojen bir özellik gösterdiği rahatlıkla söylenebilir. Bu nedenle üyelik kriterleri de değişim göstermektedir. Örneğin İspanya ve Portekiz'in üyeliği için Tek Avrupa Senedi benimsenmesi tek başına yeterliyken, Yunanistan'ın üyeliğinden bu geçerli olmamıştır. Aynı şekilde İspanyanın ve Portekiz'in birliğe katılımında müzakerelerde bölgesel politikalarla ilgili bir öneri olmamasına karşın Türkiye'nin katılım müzakereleri çerçevesinin Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığı altında Türkiye'nin tam üyeliğe başvuruları ve kabulü, istenen kriterlerin yerine getirilmesinde AB'nin görüş hazırlaması ve bildirisi, müzakerelerin başlatılması ve sonlandırılması yaklaşık altı yıl kadar bir zaman almıştır. Müzakere sürecinde ise çözümü en zor olan işçilerin serbest dolaşımı, balıkçılık, tarım gibi konular ise en sona bırakılmıştır [3].

Üçüncü genişleme sürecinin müzakerelerinde tartışmalı konularından en önemlileri tarım, tekstil, balıkçılık ve işçilerin serbest dolaşımı ile ilgilidir. Özellikle bu noktalarda birliğin kurucu üyelerinden Fransa'nın ciddi muhalefeti görülmektedir. Tarım tartışmalarının merkezinde ise İspanya yer almaktadır. Avrupa Topluluğunu güneye doğru genişlemesiyle beraber özellikle bazı tarımsal ürünlerin üretiminde (zeytinyağı ve meyve gibi) Fransa ve İtalya'nın rekabetle karşı karşıya kalacak olması İspanya'nın üyeliğine bu ülkelerin çekimser bakılmalarına neden olmuştur. Benzer şekilde balıkçılık konusunda da önemli tartışmalar yapılmış ve İspanya'nın sahip olduğu balıkçılık filosunun birlik içinde önemli yeri olması nedeniyle, ortak balıkçılık konusunda da İspanya'ya bazı sınırlamalar getirilmek istenmiştir [1].

Sonuç olarak Fountainbleu zirvesinden altı ay sonra Haziran 1984'de AT'nun bütçe sorununa çözüm getirilmiş ve genişlemeyle ilgili olarak çiftçilere yapısal yardım çerçevesinde bir program oluşturulmasına karar verilmiştir. Aynı biçimde balıkçılık ve işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili sorunlarda çözümlenmiştir [1]. Ancak Portekiz ve İspanyayla imzalanan katılım anlaşması çerçevesinde işgücünün serbest dolaşımı yedi yıllık bir geçiş dönemine bağlanmıştır. Bu süreç sonunda işgücünün serbest dolaşımıyla ilgili tüm hükümler yürürlüğe girecektir [4]. 1 Ocak 1986 Portekiz ve İspanya

için AT'na giriş tarihi olarak belirlenmiştir. Topluluk bu yeni genişlemeden kaynaklanan duruma ayak uydurabilmek için Avrupa Komisyon'u, Konseyin tavsiyesiyle 6,6 milyon Euro'luk borç ve hibelerden oluşan bir yardım paketi onaylamıştır [1].

İspanya ve Portekiz üye olmalarından sonra Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Gelişim Fonu, Tarım Yardımı ve Teminat Fonu ve yine tarım için oluşturulmuş olan yeni Akdeniz Entegrasyon Programı gibi çok sayıda fondan yararlanılmıştır. Örneğin; İspanya 1986-1995 yılları arasında Yapısal Fonlardan toplam 19.404 milyon ECU (European Currency Unit) elde etmiştir. AB'ne tam üyeliğini takiben on yıl içinde, Yapısal Fonlar ile Uyum Fonu'ndan toplam 21.167 milyon Euro'luk mali destek almıştır [2]. Bu fonların kullanılmasında en çok tartışma yaratan konu ise gene tarımla ilgili olan fonlardır. Bu fonların kısıtlanması ise, özellikle beşinci genişleme sürecinde kendini göstermiştir. Aynı biçimde Türkiye için hazırlanan müzakere çerçeve belgesinin 12. maddesinde ifade edildiği gibi Türkiye'nin yapısal politikalar ile ilgili olarak geçiş süresine tabi olması, AB üyeliği gerçekleşse dahi, AB bütçesinin üçte birini oluşturan Yapısal Fonlardan, 2007-2013 mali dönemi sonrasında da pay alamayacak olması anlamına gelmektedir. Bu da Türkiye'nin AB'ye üyeliliğinin rasyonelitesinin sorgulanmasına neden olmaktadır [5].

3.2. Merkez ve Doğu Avrupa Ülkeleri Genişleme Süreci: Romanya ve Bulgaristan (Enlargement Process of Central and Eastern European Countries: Romania and Bulgaria)

18.yüzyılın ikinci yarısından 19. yüzyılın ikinci çeyreğine kadar dünyada hakim olan sosyal ve iktisadi sistem liberalizm olmuştur. Birinci dünya savaşına kadar süren bu hakim anlayış savaş yıllarında Rusya'da gerçekleşen ekim devrimiyle odak olmaktan çıkmıştır, 1929 bunalımıyla da artık iktisadi olarak rasyonelliğini kaybetmiştir. Birinci dünya savaşından sonra form değiştirmiş olan emperyalizmin ikinci paylaşım savaşına kadar dünyada hegemon gücün olmadığı bir dönem söz konusudur. İkinci savaştan sonra kapitalizmin içine düştüğü iktisadi ve sosyal bunalıma çare olan Keynesyen iktisat politikaları geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Ancak bu dönemde artık dünya tek kutuplu değildir. Dünya'nın yeni hegemon gücü olan ABD, Merkez Avrupa devletlerine rakip olarak ortaya çıkmış ve bu arada doğuda da iktisadi ve sosyal bir alternatif olan Sovyetler Birliği bulunmaktadır. Bu dönemde Batı Avrupa da uygulanan iktisat politikaları Keynesyen iktisat politikaları ve onun uzantısı olan sosyal refah devleti anlayışıdır. İkinci savaştan sonra Sovyetlerin etkisinde kalan Merkez ve doğu Avrupa (MDA) ülkeleri ise sosyalist planlamacı bir ekonomik sistem benimsemişlerdir.

1990'lı yıllardan itibaren sosyalist doğu bloğu'nun yıkılmasıyla bağlantısız kalan MDA ülkeleri küreselleşmeyle beraber form değiştiren, genişleyen kapitalizmin yeni hedefi haline gelmiştir. Bu süreçte MDA ülkelerinin Birliğe katılımı, AB için hem siyasi anlamda önem taşımakta hem de sermaye hareketleri, doğrudan yabancı yatırımlar, görece ucuz işgücü ve de meta zinciri gibi iktisadi nedenlerle uzun dönemde fayda sağlayacaktır. Bu olgu çoğu kesimin dile getirdiği genişleme sürecinin tarihsel bağların kuvvetinden kaynaklandığı argümanından daha rasyoneldir.

Genel olarak bakıldığında MDA ülkelerinin AB'ye üyeliği ile İspanya ve Portekiz'in üyeliği arasındaki temel fark, iktisadi temellidir. İspanya ve Portekiz de piyasa ekonomisi geçerli iken, MDA ülkeleri çok kısa bir zaman diliminde piyasa ekonomisini benimsemek zorunda kalmıştır. Bununla birlikte bu ülkelerin ekonomik ve sosyal göstergelerinin birbirinden farklılık göstermesi, birliğe sağlayacakları ekonomik katkının %5 civarında olması ve kişi başına

gelirlerinin toplamı AB üyesi olan 15 ülke ortalamasının %40'ı kadar olması gibi nedenlerle MDA ülkelerinin üyelik süreçleri çok sancılı ve uyum açısından bir birinden farklı olmuştur [6]. Bu veriler ışığında bu ülkelerin AB'ye tam üyeliklerinin maliyeti oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Dolayısıyla beşinci genişleme kapsamındaki MDA ülkelerinin birliğe katma süreci üçüncü genişlemede olduğu gibi kısa vadede iktisadi olmaktan çok siyasi bir içeriğe sahip olduğu söylenebilir.

9-10 Aralık 1994 Essen de toplanan Avrupa Konseyi, 25 Haziran 1994 Korfu zirvesi kararları doğrultusunda. MDA ülkelerinin AB'ye katılması hakkında, üç temel unsura dayanan bir Katılım Öncesi Stratejisi tanımlamıştır [7]. Bu çerçevede stratejinin temel amacını oluşturan üç enstrüman şu şekilde özetlenebilir; Avrupa anlaşmalarının uygulanması ve bu doğrultuda üye devletlerle aday ülkeleri bir araya getirecek yapısal diyalog mekanizmalarının kurulması, bu ülkelere PHARE programı dahilinde mali destek sağlanması ve üye olduktan sonra bu ülkelerin AB iç pazarına dahil olacak olmaları nedeniyle iç pazara hazırlık [8].

Essen Avrupa Konseyinden sonra, Aralık 1995 Madrid zirvesi ve Haziran 1997 Amsterdam Zirvesinde, Essen Kararlarını destekleyen kararlar alınmış. Amsterdam Zirvesi'nde sunulan "Gündem-2000 başlıklı AB Komisyon Raporu ile AB'nin, gelecek dönemde uygulamayı düşündüğü politikalar belirlenmiş ve MDA ülkelerinin Birliğe katılmalarına olanak tanıyacak olan süreç şekillenmiştir. Gündem 2000 raporunda birliğe katılacak olan MDA ülkelerinin (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya ve Kıbrıs), iki grup halinde katılımlarının gerçekleşeceği ifade edilmektedir. Gruplarda yer alan ülkelerin hangileri olacağı ise Kopenhag kriterlerine göre belirlenecektir [6].

Aralık 1997'de Lüksemburg Zirvesinde, Avrupa Konseyi, Komisyonun vermiş olduğu Gündem 2000 raporunda, demokratik ve liberal reformlar doğrultusunda ilerleme gösterdiği vurgulanan Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya, Malta, ve Kıbrıs'ın aday ülkeler olduğunu ilan etmiştir [6]. Zirvenin sonuç bildirgesinin 31. maddesinde Türkiye'nin aday ülkeler arasında yer almamasına karşın üyeliğe seçilme niteliğine sahip olduğu (eligibility) belirtilmiştir. Bununla beraber sonuç bildirgesinin 27. maddesinde ifade edildiği üzere aday ülkeler Kopenhag kriterlerini yerine getirme durumlarına göre gruplara ayrılmıştır. Birlik, Kıbrıs, Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovenya'nın Kopenhag kriterlerini yerine getirmede diğer ülkelerden daha önde olduğunu ifade etmiş ve bu ilk grup ülkelerle 1998 de müzakerelerin başlaması kararını almıştır. Ancak Kıbrıs politik özel durumundan dolayı, bu grup içinde ayrı değerlendirildiği görülmektedir. Gene aynı zirvede yer alan Romanya, Slovakya, Letonya, Bulgaristan ve Litvanya'nın Kopenhag kriterleri açısından diğer ülkelerin gerisinde olması nedeniyle, müzakerelere hazırlıklarının devam etmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca bu zirvede "A European Strategy for Turkey" başlığı altında Türkiye'nin bu genişleme içerisinde yer almayacağı ancak tam üyelik yolunda ilerlediği belirtilmiştir [9].

Aralık 2000'de gerçekleştirilen Nice zirvesi ise AB'nin bu genişleme sürecinin ilanı niteliğinde olması açısından oldukça önemlidir. Bu zirvenin en önemli özelliği 25 ve 27 üyeye sahip bir AB için; karar alma mekanizmalarının, komisyon üye sayısının, konsey oy dağılımının ve parlamento sandalye dağılımının belirlenmiş olmasıdır. Zirve sonrasında alınan kararlarda ise gerçekleşecek bu genişlemenin neden olacağı olası sorunlar üzerinde durulmakta, ayrıca bu sorunların giderilmesi ve AB'nin işlerliği için gerçekleştirilmesi gereken

kurumsal reformlar belirtilmektedir. Nice zirvesinin hemen ertesi yılı Laeken de gerçekleştirilen 2001 Laeken zirvesinin sonuç bildirgesinin 8. maddesinde ise Lüksemburg'da belirlenen ilk grup ülkelerin 2004'de üye olabilecekleri ancak bunu için müzakerelerini Aralık 2002'de tamamlamaları gerektiği ifade edilmiştir. Aynı zirvede ikinci grupta yer alan Romanya ve Bulgaristan'ın çabaları vurgulanmış ancak üyeliklerinin daha sonraki bir tarihte ele alınması ve bir yol haritasının hazırlanması kararlaştırılmıştır [10].

Gündem 2000 AB'nin genişleme sürecinde önemli bir dönüm noktasını oluşturmakta, Kopenhag kriterlerinden hareketle AB üyelik koşullarını yeniden tanımakta ve üyelik koşulları sadece AB müktesebatına uyum ile sınırlı olmadığını göstermektedir. Bu çerçevede bakıldığında, gerek AB müktesebatının tarihsel süreç içinde geldiği nokta, gerekse AT'den AB'ye geçiş süreciyle birlikte ortaya çıkan ve sürekli değişen, hem siyasi hem de ekonomik hedefler, yeni üyelik sürecinin eskisiyle mukayese edilebilirliğini ortadan kaldırmaktadır. Dolayısıyla artık aday ülkelerin sadece AB müktesebatına değil, Kopenhag kriterlerine, AB'nin güvenlik politikalarına, adalet ve içişlerinde işbirliği ile ekonomik ve parasal birlik hedeflerine de uyum sağlaması beklenmektedir.

Bu çerçevede bakıldığında 2004'te AB'ye katılan on MDA ülkesine ait müzakere belgeleri ve katılım antlaşmaları ile 25 Nisan 2005 tarihinde Bulgaristan ve Romanya'nın üyeliği ile ilgili imzalanan Katılım Antlaşmaları'nda yer alan geçiş düzenlemeleri, Türkiye ile AB arasında sürmekte olan katılım müzakerelerine örnek oluşturabilir. Bu kapsamda MDA ülkeleri için öngörülen geçiş düzenlemeleri ile AB'nin ilk dört genişlemesindeki katılım antlaşmalarında yer alan geçiş düzenlemelerinden, üyelik kriterlerinden ve atıf yapılan topluluk mevzuatından büyük ölçüde farklı olduğu görülmektedir.

Avrupa Konseyi, Aralık 1999'da Helsinki'de zirvesinde genişleme ile ilgili olarak önemli kararlar almış ve Türkiye'ye resmen aday ülke statüsü tanınmıştır. Ayrıca Bulgaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Romanya ve Slovakya ile üyelik müzakerelerinin 2000 yılı Şubat ayında başlatılması yönünde kararlar alınmıştır. 24-25 Ekim 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Brüksel Zirvesinde ise, Komisyondan, 2002 yılı Aralık ayında gerçekleştirilmesi öngörülen Kopenhag Zirvesine kadar, Bulgaristan ve Romanya'nın gerçekleştirmesi gereken ilerlemeleri içeren bir takvim ve artırılmış katılım öncesi yardımları da kapsayacak detaylı bir yol haritası hazırlaması yönünde kararlar alınmıştır. Bununla beraber, zirvede, Bulgaristan ve Romanya'nın 1 Ocak 2007 tarihinde AB'ne üye olma yönündeki çabalarının desteklediği açıklanmıştır. Komisyon, 13 Kasım 2002 tarihinde, Helsinki grubu aday ülkeler arasından, katılım müzakereleri bakımından Lüksemburg grubu ülkelerin gerisine düşen ve bu nedenle 1 Mayıs 2004 tarihinde gerçekleşmesi öngörülen AB'nin beşinci genişlemesinde yer almayacak olan, Romanya ve Bulgaristan için "Yol Haritası" hazırlamıştır [7]. Aralık 2002'de ise bu Kopenhag zirvesinde Komisyona sunulmuştur. Buna göre hazırlanan yol haritası Bulgaristan ve Romanya'nın üyelik yolunda atması gereken adımları belirlemeyi amaçlamaktadır. Her iki ülke için ayrı hazırlanan yol haritası, söz konusu bu iki ülkenin üyelik görüşmeleri sırasında verdiği taahhütlere dayanmaktadır [11].

Bulgaristan ve Romanya için verilen yol haritasında, bu iki ülkenin, Kopenhag kriterlerini genel olarak yerine getirmeye devam ettiği ifade edilmektedir. Politik olarak Romanya ve Bulgaristan'ın kriterleri yerine getirdiği ve bununla ilgili olarak konseyin yol haritasında bir not düşmediği ifade edilmiştir. Ancak konsey, bu iki ülkenin ekonomik kriterleri kısmen yerine getirdiği, özellikle piyasa ekonomisi ile ilgili olarak reformların devam etmesinin, ülkelerin birlik içinde rekabet edebilirliğini ve piyasa güçlükleri ile baş

edebilmesini sağlayacağını ifade etmekte ve bu nedenle belgede konuyla ilgili bölümlerin özellikle malların ve sermayenin serbest dolaşımı, mülkiyet hakları, tarım rekabet politikaları, balıkçılık ve taşımacılık gibi konuların, kısa ve orta vadede tamamlanmasının önemini vurgulamaktadır. Üçüncü olarak konsey Bulgaristan ve Romanya'nın, müktesebatın tamamını karşılanmadığını, kamu yönetimi, adalet ve kurumsal reformların gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade etmekte ve bunun için yapılması gerekenleri ilgili bölümlerde açıklamaktadır [12].

Aralık 2002'de Koppenag Başkanlık Sonuç Bildirgesinin 4. maddesinde, on ülkenin birliğe katılımının Bulgaristan ve Romanya için bir ivme kazandırdığını ve bu yöndeki gelişmelerin takdir edildiği ifade edilmiştir. Başkanlık konseyi, ayrıca Romanya ve Bulgaristan'ın 2007'de Birliğe katılımının amaçlandığını ve bu çerçevede katılım müzakerelerinin temel prensipler ekseninde devam edeceğini belirtmektedir. Konsey tarafından ileri sürülen yol haritası, Bulgaristan ve Romanya'ya hedefleri gerçekleştirme ve birliğe katılım sürecinin hızının belirlenmesi imkanı sağlamakta ve bu çerçevede Romanya ve Bulgaristan'ın üyelik için gerekli olan yapısal, yargısal ve idari reformlar vurgulanmaktadır. Ayrıca sonuç bildirgesinin 5. maddesinde ifade edildiği üzere birlik Bulgaristan ve Romanya'nın gerçekleştireceği reformlara katkı sağlamak amacıyla yapılacak maddi yardımların arttırılarak, başta adalet ve içişleri olmak üzere belirlenen alanlarda esnek bir biçimde kullanılmasının sağlanacağını ifade etmektedir [11].

Koppenag Başkanlık Sonuç Bildirgesi'nin Türkiye'yi içeren bölümünde ise, Avrupa Konseyinin Aralık 2004'de komisyonun vereceği rapor ve tavsiyeler üzerinden, Türkiye'nin Koppenag kriterlerini yerine getirdiğine ilişkin karar verilmesi durumunda, Avrupa Birliği'nin gecikme olmaksızın Türkiye ile müzakerelere başlanacağını ifade edilmektedir.

2003 tarihinde yayınlanan, AB Komisyonu tarafından hazırlanan Bulgaristan, Romanya ve Türkiye'nin genişleme sürecinde kaydettiği mesafenin değerlendirildiği Strateji Belgesinde, bu ülkelerin genel olarak Koppenag siyasi, ekonomik ve mevzuata ilişkin kriterleri yerine getirilmesi açısından değerlendirilmesi yapılmıştır. Avrupa Komisyon'un bu döneme kadar hazırladığı ilerleme Raporlarından yaptığı değerlendirmeler altında Birliğe katılım sürecinin Bulgaristan ve Romanya açısından başarılı olduğunu ve bu ülkelerle katılım anlaşmasının imzalanacağı 2005'den önce katılım müzakerelerinin tamamlanabileceği ifade edilmektedir [13].

Raporda, 10 yeni ülkenin, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Kıbrıs Rum Kesimi, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovenya ve Slovakya, 1 Mayıs 2004 tarihinden itibaren 25 üyeye olacağı vurgulanmakta, Bulgaristan ve Romanya ile katılım müzakereleri ise söz konusu ülkelerin 2007 yılında tam üye olmalarını sağlayacak şekilde sürdürüğü ifade edilmektedir. Belgede Türkiye'nin, üyeliğe hazırlık yönünde ciddi ilerleme kaydetmiş olduğu ve bu ilerlemenin değerlendirilmesinin diğer aday ülkelere uygulanan kriterler ekseninde devam ettiği ifade edilmiştir. Belgenin hem giriş hem de sonuç bölümlerinde, Komisyonun, Bulgaristan ve Romanya'nın kaydettiği gelişme göz önüne alındığında ekonomik kriterlerin ve AB müktesebatını üstlenmekten kaynaklanan yükümlülüklerin de yerine getirilmesini ve 1 Ocak 2007 tarihinde söz konusu ülkelerin üyeliğe hazır olmasını beklediğini ifade etmektedir. Ayrıca komisyonun her iki ülke için 2004'de müzakerelerin tamamlanması ve 2005'de de katılım anlaşmasının imzalanması için gerekli çabanın gösterileceğinin altını çizmektedir [13].

16 Nisan 2004'de Polonya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Kıbrıs, Macaristan, Malta, Slovenya ve Slovakya'nın Katılım anlaşmaları Atina'da imzalanmış ardından bu on yeni ülkenin üyeliği anlaşmaların onayından sonra 1 Mayıs 2004'de yürürlüğe girmiştir. 2005 Nisan ayında AB Bulgaristan ve Romanya ile katılım antlaşmalarını imzalamıştır. 1 Ocak 2007 tarihinde Bulgaristan ve Romanya'nın katılımları ile Avrupa Birliği üye sayısı 25'den 27'ye çıkmıştır. 1987 yılında üyelik başvurusunda bulunmuş olan Türkiye ise 3 Ekim 2005'te müzakere çerçeve belgesinin kabulü ile resmen müzakere sürecine başlamaya hak kazanmıştır [14].

4. TÜRKİYE-AB KATILIM MÜZAKERELERİ (TURKEY-EU ACCESSION NEGOTIATIONS)

Aralık 2004 tarihinde yapılan zirvede Türkiye ile 3 Ekim 2005'de müzakerelerin başlaması kararı alınmıştır. Bu çerçevede Türkiye için katılım ortaklığı belgesi ve katılım ortaklığı çerçevesi belirlenmiş ve Türkiye'nin müktesebata uyumu ile müzakere dosyalarının belirleneceği tarama süreci başlatılmıştır. Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, diğer ülkelerin adaylık süreci incelendiğinde müzakerelerin başlatılması için tarama sürecinde tüm müktesebat konularında tamamlanması gerektiği görülmektedir. Bir yandan süreç devam ederken diğer yandan tamamlanan konu başlıklarında müzakerelerin başladığı görülmektedir [15]. Nitekim İspanya ve Portekiz için katılım müzakerelerinde en zor olan konular sona bırakılmış, bu konularda İspanya ve Portekiz'e on yıl kadar süren aşamalı geçiş süreleri tanınmıştır [3].

Avrupa Komisyonu'nun 6 Ekim 2004'de Türkiye için vermiş olduğu ilerleme raporunun giriş bölümünde [16] ve 17 Aralık 2004 brüksel zirvesinin sonuç bildirgesinde [17] Türkiye diğer aday ülkelere uygulanan kriterler esas alınarak Birliğe katılma amacı taşıyan bir aday ülke olarak nitelendirilmektedir. Bu bağlamda Türkiye katılım müzakerelerinin, beşinci genişleme sürecinde uygulanan yöntemler ve tecrübeler ışığında yürütüleceği anlaşılmaktadır [16].

5. TÜRKİYE İLE MÜZAKERE ÇERÇEVE BELGESİ (THE NEGOTIATING FRAMEWORK DOCUMENT WITH TURKEY)

Çerçeve belgesi, Türkiye ile müzakerelerin hedefinin, Avrupa Birliğini kuran anlaşma olan Amsterdam Antlaşması (1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması; 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.) [18] çerçevesinde birliğe tam üyelik olduğunu ifade etmektedir [17]. Belge ayrıca müzakerelerin sonucu önceden kestirilemeyen açık uçlu bir süreç olduğunu ifade etmektedir. Bu çerçevede, aday ülkenin üyeliğin gerektirdiği şartları yerine getirene kadar müzakerelerin süreceği, getirilmediği takdirde ise üyeliğin gerçekleştirilmesi durumunu söz konusu olduğu söylenebilir. Birliğin, katılım şartlarının ve dünya iktisadi konjonktür'ün zaman içerisinde değişmiş olduğu göz önüne alınırsa, üyelik yükümlülüklerinin tam olarak üstlenilmemesi durumunda birliğe katılımın gerçekleştirilmesi doğaldır. Bu yükümlülükler sadece Türkiye için geçerli olmayıp 1993 Kopenhag zirvesi sonrasında ortaya çıkmış, Bulgaristan, Romanya ve diğer MDA ülkeleri içinde geçerli olmuştur.

Müzakere Çerçeve Belgesinin 1. maddesinde önemli olan diğer bir konu ise, müzakerelerin süresi ile ilgilidir. Bu hususta, belge, müzakerelerin yürütülmesinin Türkiye'nin çabaları esasına dayanacağı ve ilerleme ile ilgili şartların yerine getirme hızına bağlı olacağını ifade etmektedir [17]. Söz konusu bu şart Bulgaristan ve Romanya içinde geçerli olduğu gibi diğer MDA ülkeleri içinde geçerli olmuştur.

İlke, katılım müzakerelerini yürüten aday ülkenin performansının diğer aday ülkelerinkine karşılaştırılamayacağı anlamına gelmektedir. Nitekim 5. genişleme sürecinde, Lüksemburg zirvesi'nin ardından öncelikle Lüksemburg grubu olarak adlandırılan altı ülkenin daha sonra ise Bulgaristan ve Romanya'nın da aralarında bulunduğu diğer MDA ülkelerinin müzakereleri tamamlanarak katılımlarının gerçekleşmesi öngörülmesine karşın Laeken zirvesinde alınan kararlarda 8. maddeye göre on MDA ülkesinin üyeliklerinin 2004 tarihinde gerçekleşmesi kararı alınmış, Bulgaristan ve Romanya'nın katılımları 1 Ocak 2007'de gerçekleşmiştir [9] ve [10].

Çerçeve Belgesinin ikinci ve üçüncü maddesinde bahsi geçen Türkiye'yi absorbe etme kapasitesi, hem Birliğin, hem de Türkiye'nin çıkarları açısından önemli bir konu olduğu ifade edilmektedir. Bu, Türkiye'nin, Kopenhag kriterlerini tam anlamıyla yerine getirip getiremediği ve AB'ye getireceği ek yük göz önünde bulundurularak birliğin karar vereceği anlamına gelmektedir. Ayrıca maddelerde yer alan "Tüm Kopenhag kriterleri göz önünde bulundurularak, Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini tam olarak üstlenecek durumda olmaması halinde Avrupa yapılarına mümkün olan en güçlü bağlarla kenetlenmesi sağlanmalıdır"[17]. ifadesi dikkat çekmektedir. Belgede yer alan bu iki ifade, Türkiye'nin Kopenhag kriterlerini tam olarak yerine getirmesi durumunda bile, birliğe üye olan diğer ülkelerin Türkiye'yi hazmetmesi şartı aranabileceği anlamına gelmektedir.

Komisyon, Türkiye'den müzakere sürecinde, belgede ifade edilen temel hak ve özgürlükler ile ilgili konularda an az Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) standartlarında uyum sağlaması beklenmektedir. Bununla birlikte Komisyon Türkiye'nin uyum sürecinde, müzakerelerde verdiği taahhütleri yerine getirip getirmediğine ilişkin ilerleme ve etki raporları vereceği ifade edilmektedir. Burada özellikle temel özgürlükler ve insan haklarının altı önemle çizilmiştir. Bahsi geçen, özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklerin ihlal edilmesi durumunda Komisyon, kendi girişimi ya da üye ülkelerin üçte birinin talebi üzerine müzakerelerin askıya alınmasını tavsiye edebileceği ifade edilmektedir [17].

Çerçeve Belgesinin 8. maddesinde, "Katılım müzakerelerine paralel olarak, Birlik, Türkiye ile yoğun bir siyasi diyalog ve sivil toplum diyalogu içine girer. Kapsayıcı sivil toplum diyalogunun amacı, özellikle Avrupa vatandaşlarının katılım sürecine desteğini temin etmek üzere, insanları bir araya getirerek karşılıklı anlayışı geliştirmektir"[17]. ifadesi yer almaktadır. Bu sadece Türkiye'de mevzuatın işleyişinin birlik müktesebatıyla bütünleştirilmesi değil bunun yanı sıra, toplumlar arası uzlaşma ve anlaşma için siyasi ve sivil toplum hedefini de içermektedir. Ancak bu süreç doğal olarak Türkiye'nin katılım antlaşmasının birlik üyelerinin referandumu ile gerçekleştirilebilecek olmasının önünü açmaktadır.

Türkiye için hazırlanan Müzakere Çerçeve Belgesinin 12. maddesinde, "Müktesebattan kaynaklanan hak ve yükümlülüklerin Türkiye tarafından üstlenilmesi, müktesebatta spesifik uyarlamalar yapılmasını gerektirebilir ve istisnai olarak, katılım müzakereleri sırasında belirlenmesi gereken geçici tedbirlerin alınmasına neden olabilir." ifadesi bulunmaktadır. Bu çerçevede Birlik, müktesebatta bulunan çeşitli konu başlıklarına ilişkin bazı geçiş önlemleri belirlemiştir. Ayrıca bu önlemlerin hem zaman hem de kapsam açısından herhangi bir sınıra tabi olmadan ve belirli bir plan dahilinde gerçekleşmesi gerektiğini ifade edilmektedir. Bu husus "İç pazarın genişletilmesiyle bağlantılı alanlarda, düzenleyici tedbirler hızlı bir biçimde uygulanmaya konmalı ve geçiş süreleri kısa ve az olmalıdır; büyük mali harcamalar yapılması da dahil, önemli çaba gerektiren kayda değer uyarlamaların gerektiği durumlarda, uyuma yönelik süregelen, ayrıntılı

ve bütçelendirilmiş bir planın parçası olarak uygun geçiş düzenlemeleri öngörülebilir. Her halükarda, geçiş düzenlemeleri Birliğin kurallarına ve politikalarına değişiklik getirmemeli, bunların düzgün işleyişini aksatmamalı ve rekabetin önemli ölçüde bozulmasına neden olmamalıdır. Bu bağlamda, Birliğin ve Türkiye'nin çıkarları dikkate alınmalıdır." şeklinde örneklendirilebilir. Ayrıca komisyon, Uzun geçiş süreleri, derogasyonlar, spesifik düzenlemeler veya daimi korunma hükümleri öngörülebileceği gibi. Gerekliğinde bu hükümleri, kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar veya tarım gibi alanlarda hazırlayacağı önerilere de dahil edebilecektir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken bir nokta, Komisyonun, çerçeve belgesinde, geçiş tedbirlerinin katılım müzakereleri sırasında belirleneceğinin söylenmesine karşın, yapısal politikalar, kişilerin serbest dolaşımı ve tarım gibi alanlarda geçiş tedbirlerine dahil edilebileceğini müzakere çerçeve belgesinde ifade ediyor olmasıdır [17].

Çerçeve belgesinde Türkiye'nin katılımının mali sonuçları üzerinde de durulmaktadır. Belgenin 13. maddesinde yer alan; "Türkiye'nin katılımı önemli mali sonuçlar yaratabileceğinden, müzakereler, bu konuda gerek duyulabilecek mali reformlarla birlikte ancak 2014 yılından sonraki dönemi kapsayan Mali Çerçevenin oluşturulmasından sonra tamamlanabilecektir." denmektedir. [17] Burada Türkiye'nin katılımından kaynaklanabilecek finansal sorunlar dile getirilmekte ve dolayısıyla müzakerelerin ancak 2014'den sonraki dönemin mali çerçevesinin oluşturulmasından ve gerçekleştirilebilecek mali reformlardan sonra sonuçlandırılacağı ifade edilmektedir.

Ekonomik ve Parasal Birlik konusunda ise, Müzakere Çerçeve Belgesinin 14. maddesinde ifade edildiği üzere merkez bankasının bağımsızlığı, ekonomik politikaların koordinasyonu, istikrar ve büyüme paketine katılım, merkez bankasının kamu sektörü açıklarını finanse etmesinin yasaklanması gibi konularda üye ülkelerin aldıkları kararlara katılım gerekmektedir. Bu çerçevede, üye ülkenin Euro'yu ulusal para birim olarak kullanmasının şartı, yukarıda bahsi geçen makro ekonomik istikrarın sağlanması için gereken politikaları sağlaması şartına bağlıdır [17].

Birlik müktesebatına Avrupa Toplulukları mevzuatı dışında, Avrupa Birliği'ni oluşturan ikinci ve üçüncü sütunlar, yani Avrupa dış güvenlik politikası ile adalet ve iç işlerinde işbirliği de müktesebata dahildir. Dolayısıyla aday ülkenin, bu alanlarda Birlik de gelişen ortak bütünleşmeye uyması beklenmektedir. Bu hususta belgenin 15. maddesinde "Özgürlük, adalet ve güvenlik alanına ilişkin olarak, AB üyeliği, Türkiye'nin katılımı ile birlikte, Schengen müktesebatı da dahil, bu alandaki müktesebatı tümüyle üstlenmesini gerektirmektedir." Denmektedir [17]. Özgürlük, adalet ve güvenliğe ilişkin bu madde tüm aday ülkelerin tabi tutulduğu bir düzenlemedir. Bu alandaki en önemli konulardan biri, iç sınır kontrollerini kaldırmayı hedefleyen ve kapsamlı teknik bir mevzuatı içeren Schengen müktesebatıdır. AB'ye aday tüm ülkelerin Amsterdam Antlaşması ile AB müktesebatının bir parçası olan Schengen müktesebatına uyum sağlaması gerekmektedir [5].

Müzakere Çerçeve Belgesi 17. maddesinde ise müktesebatın tüm alanlarda etkin olarak uygulanabilmesi için Türkiye'nin hem ulusal hem de bölgesel düzeyde kurumsal yapıları; yönetim kapasitesini, idari ve yargı sistemlerini Birlik standartları seviyesine getirmesi gerektiğine de işaret edilmektedir [17].

Müzakere Çerçeve Belgesinin müzakerelerin usulüne ilişkin 18,19 ve 20. maddeler AB'nin standart olarak uyguladığı prosedürleri ifade etmektedir. Müzakereler aday ülkeler, üye ülkeler ve AB'nin kurumsal yapısı içerisindeki tüm taraflar arasında karşılıklı iletişim halinde yürütülmektedir. Müzakereler hem aday ülkelerin hem de üye ülkelerin

yer alacağı uluslararası konferanslarda ele alınmaktadır. Komisyon, müktesebatı Türk makamlarına açıklamak, müzakereleri açmak ve Türk tarafının durumunu değerlendirmek için temel verileri toplamak ve tarama sürecini yürütmekle görevlidir. Bu çerçevede komisyon yıllık ilerleme raporları hazırlar ve bu raporlar ışığında konseye ilgili başlıklarda kaydedilen ilerlemelerle ilgili bilgi verir. "Konsey, Komisyonun önerisi üzerine oybirliğiyle hareket ederek, her bir başlığın geçici olarak kapanması ve gerektiğinde açılması için performans kriterleri belirler. Birlik bu kriterleri Türkiye'ye bildirir"[17].

Söz konusu performans kriterleri, Bulgaristan ve Romanya'nın genişleme sürecinde verilen yol haritasında da yer almaktadır. Performans kriterleri, müzakere sürecinde tamamlanmamış başlıkların üyelik sonrasına kalmamasını amaçlamaktadır. Bu süreçte amaçlanan, aday ülkelerin ilgili müzakere başlıklarına ilişkin reformlarını daha erken tamamlanmasıdır [12].

Çerçeve Belgesinin 22 ve 23. maddesinde Komisyon, Türkiye'nin müktesebatın üstlenilmesiyle ilgili olarak hangi noktada olduğu, performans kriterlerini ne düzeyde karşıladığına ilişkin bilgilerin talep edileceği bildirilmektedir. Bu çerçevede Türkiye'nin müktesebatı iç hukuka ne ölçüde doğru aktardığı, kurumsal yapılar vasıtasıyla ne kadar verimli uyguladığı, Türkiye ile yürütülen müzakerelerin hızını ve yönünü belirleyecektir. Ayrıca Konsey, müzakere başlıklarından birinin geçici olarak kapatılmasından sonra dahi, müktesebata uyum ve ilerlemeye ilişkin, ayrıntılı bilgi isteyebilir. Eğer geçici olarak kapatılmış müzakere başlıklarında, Türkiye performans kriterlerini karşılamada ve taahhütleri yerine getirmede başarısız olursa, komisyon müzakerelerin yeniden açılmasını önerebilecektir [17]. Bu maddeler çerçevesinde, Türkiye'nin müzakere sürecinde AB tarafından çok sıkı bir biçimde denetleneceği ve Türkiye ile karşılıklı olarak, ilerlemesine ilişkin aktif bir biçimde iletişim halinde olacağı anlaşılmaktadır.

6. SONUÇ (CONCLUSION)

1957'de Roma Anlaşmasıyla altı kurucu devlet tarafından oluşturulan Avrupa Birliği, zaman içerisinde beş kez genişleme göstermiş ve bu gün yirmi yedi ülkeli bir oluşum haline gelmiştir. Kapitalizmin küreselleşmesi sürecinde, sermayenin kendisine alan açma projesi olarak ifade edebileceğimiz bu genişleme, piyasaların entegrasyonu kadar siyasal ve sosyal bütünleşmeyi de içermektedir. Gerçekleştirdiği bu genişleme ile Birlik dış ve güvenlik politikasında, dış ticaret politikası gibi alanlarda küresel etkinliğini ve rekabet gücünü arttırmıştır.

Avrupa Birliğinin genişleme süreci, dünya konjonktürüne de bağlı olarak, hem birliğin yapısını hem de politikaların kapsamını da değiştirmiştir. Bu genişleme sürecinde Gündem 2000 önemli bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. Gündem 2000 Kopenhag kriterlerinden hareketle AB üyelik koşullarını yeniden tanımlar niteliktedir ve üyelik koşulları sadece AB müktesebatına uyum ile sınırlı olmadığını göstermektedir.

Gerçekleşen bu değişim beşinci genişleme olarak ifade edilen MDA ülkelerinin ve Türkiye'nin müzakere sürecinde önemli ölçüde görülmektedir. Örneğin yapısal fonların kullanımında İspanya ve Portekiz'den sonra gerçekleştirilen kısıtlamalar özellikle beşinci genişleme sürecinde kendini göstermiştir. Benzer şekilde 2005'te Türkiye ile imzalanan müzakere çerçeve belgesinde yer alan kişilerin serbest dolaşımı, yapısal politikalar ve tarım gibi alanlardaki önerilerine geçiş süresi tedbirleri dahil edebileceği, AB üyeliği gerçekleşse dahi, AB bütçesinin üçte birini oluşturan Yapısal

Fonlardan, 2007-2013 mali dönemi sonrasında da pay alamayacağı gibi kısıtlar bulunmaktadır.

Avrupa birliğinin genişleme sürecine bakıldığında, izlenen strateji açısından Türkiye'nin üyelik sürecine en yakın süreç 2007'de üyelikleri gerçekleşen Romanya ve Bulgaristan ile yürütülen müzakerelerdir. Bu bağlamda gerek Türkiye için müzakere çerçeve belgesine bakıldığında gerekse Lüksemburg zirvesinden sonra Bulgaristan ve Romanya için hazırlana yol haritası ve ilerleme raporlarına bakıldığında müktesebata uyum açısından, Birliğin her ülkeden benzer konu başlıklarına ilişkin orta ve kısa vadede yapması gereken reformlar ifade edilmekte ve müzakerelerin başlatılması için bu konu başlıklarının tamamlanması gerekmektedir. Ancak diğer ülkelerin adaylık süreci incelendiğinde müzakerelerin başlatılması için tarama sürecinde tüm müktesebat konularında tamamlanması gerekmediği görülmektedir. Bir yandan süreç devam ederken diğer yandan tamamlanan konu başlıkları üzerinden kademeli olarak müzakerelerin başladığı görülmektedir. Nitekim İspanya ve Portekiz için katılım müzakerelerinde en zor olan konular sona bırakılmış ve bu konularda İspanya ve Portekiz'e on yıl kadar süren aşamalı geçiş süreleri tanınmıştır.

Bu çerçevede, Türkiye'nin müzakere belgesine bakıldığında ise Avrupa'nın daha önceki genişleme politikalarından daha kapsamlı ve sınırlandırıcı bir nitelikte olduğu görülmektedir. Çerçeve belgesinin ilgili maddelerinde yer alan, Türkiye'nin Kopenhag kriterlerini tam olarak yerine getirirse bile, birliğe üye olan diğer ülkelerin Türkiye'yi hazmetmesi şartı aranabileceği, belgenin 8. maddesinde yer alan siyasi ve sosyal diyalog ile ifade edilen, Türkiye'nin katılım antlaşmasının birlik üyelerinin referandum ile gerçekleştirilecek olması ve çerçeve belgesinin 12. maddesinde yer alan, yapısal politikalar, kişilerin serbest dolaşımı ve tarım gibi alanlarda geçiş tedbirlerine dahil edilebileceği gibi sınırlamalar Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğinden ziyade imtiyazlı ortaklık gibi daha sınırlı bir entegrasyon içine gireceği izlenimi vermektedir.

KAYNAKLAR (REFERENCES)

1. Royo, S., (2003). 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.
2. Karluk, R., (2003). Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Basım Yayım İstanbul.
3. Hildebrandt, A., (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,Helsinki.
4. Nebioğlu, H., (1997). Bölgeselleşme Hareketleri Bağlamında 21'inci Yüzyılda Türkiye, DPT Yayınları, Ankara.
5. İktisadi Kalkınma Vakfı, (2005). Müzakere Çerçeve Belgesinin İKV Tarafından Yapılan Madde Bazında Değerlendirilmesi, www.ikv.org.tr/pdfs/30ca8del.pdf, Erişim Tarihi: 12.01.2009
6. European Commission, (1999) Agenda 2000: For a Stronger And Wider Union, <http://ec.europa.eu/comm/agenda2000/overview/en/agenda.htm>, Erişim Tarihi: 16.01.2009.
7. Kavalalı, M., (2005). Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci: AB'nin Merkezi Doğu Avrupa ve Batı Balkan Ülkeleri İle İlişkileri, DPT, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara.
8. European Council, (1994). Essen European Council Presidency Conclusions, 9-10 December.

- http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00300-1.EN4.htm, Erişim Tarihi: 16.01.2009.
9. European Council, (1997). Luxembourg European Council Presidency Conclusions, 12-13 December,
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/032a0008.htm, Erişim Tarihi: 18.02.2009.
 10. European Council, (2001). Laeken European Council Presidency Conclusions, 14-15 December 2001,
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf, Erişim Tarihi: 18.02.2009.
 11. European Council, (2002). Copenhagen European Council, Presidency Conclusions, 12 and 13 December,
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/73842.pdf, Erişim Tarihi: 20.02.2009.
 12. European Commission, (2002). Roadmaps for Bulgaria and Romania, Communication From The Commission to The Council and the European Parliament, Commission on European Communities Brussels, 13.Nov.2002,
http://www.infoeuropa.ro/iweb/imgupload/2002_Roadmaps_for_Bulgaria_and_Romania.pdf, Erişim Tarihi: 20.02.2009
 13. European Commission, (2003). 2003 Strategy Paper and Report of the European Commission on the Progress Towards Accession by Bulgaria, Romania and Turkey, European Commission,
http://www.infoeuropa.ro/iweb/imgupload/2003_Strategy_00001.pdf Erişim Tarihi: 20.02.2009.
 14. The 2004 enlargement: the challenge of a 25-member EU, Enlargement 2004 and 2007,
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/e50017.htm>, Erişim Tarihi: 7.02.2009
 15. İktisadi Kalkınma Vakfı, (2005). Avrupa Birliğine ile Katılım Müzakereleri Rehberi, No:184, Subat.
www.ikv.org.tr/pdfs/4de42b98.pdf, Erişim Tarihi: 07.02.2009.
 16. DPT, (2004). Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı İlerleme Raporu ve Tavsiye Metni", AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara.
 17. DPT, (2005). Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi ve Diğer İlgili Belgeler", AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara.
 18. European Communities, (1997). The Treaty of Amsterdam, European Communities, Luxembourg,
www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf, Erişim Tarihi: 17.02.2009.