

AVRUPA BİRLİĞİ HELSİNKİ ZİRVESİ ve TÜRKİYE

Helsinki Zirvesi

10 ve 11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki’de toplanan Avrupa Birliği (AB) Konseyi “Binyıl Bildirgesi”ni kabul ederken genişleme sürecinde yeni bir aşamayı başlatan kararlar almıştır. Ayrıca, AB’nin etkili ve reformdan geçirilmiş kurumlara, güçlendirilmiş bir ortak güvenlik ve savunma politikasına ve rekabetçi, istihdam yaratan, sürdürülebilir bir ekonomiye sahip olmasını sağlamak için de adımlar atılmıştır.

AB Konseyi, tüm Avrupa kıtasının istikrarı ve refahı için Aralık 1997’de Lüksemburg’da başlatılan genişleme sürecinin önemini teyit etmiş, etkili ve inandırıcı bir genişleme sürecinin devam ettirilmesini kararlaştırmıştır.

AB Konseyi, 13 aday devleti tek bir çerçeve içinde kapsayan katılım sürecini teyit etmiştir. Aday devletlerin, üyelik sürecine eşit bir temelde katılmaları söz konusudur. Dolayısıyla, aday devletlerin AB’nin Antlaşmalarda ifade edilen değerlerini ve amaçlarını paylaşmaları gerekmektedir. Bu bakımdan, anlaşmazlıkların Birleşmiş Milletler (BM) Anayasasına uygun olarak barışçı yoldan çözülmesi ilkesini vurgulayan AB Konseyi aday devletleri, devam eden sınır anlaşmazlıkları ve ilgili diğer konuları çözmek için her gayreti göstermeye davet etmiştir. Bunda başarı sağlanamadığı takdirde, anlaşmazlığın makul bir süre içinde Uluslararası Adalet Divanına (UAD) götürülmesi gerekmektedir. Ayrıca, AB Konseyi, Kopenhag’da belirlenmiş olan ekonomik ve politik kriterlere uyumun, üyelik müzakerelerine başlanmasının bir ön şartı olduğunu vurgulamaktadır.

AB Konseyi, kurumsal reform konusundaki Hükümetler Arası Konferansı Aralık 2000’e kadar tamamlamak için her çabayı göstermeye yönelik sağlam bir siyasi taahhüt içine girmiştir. Buna göre Konsey, aday ülkelerin üyelik vecibelerini üstlenme yeteneğine sahip olduklarını göstermelerinin ardından müzakere sürecini başlatabilmekte ve müzakere sürecinin başarıyla tamamlanmasını takiben yeni üye devlet kabul edebilmektedir.

Bu doğrultuda, Avrupa Komisyonu, aday devletlerdeki ilerleme hakkında ayrıntılı bir değerlendirme yapmıştır. Bu değerlendirmede genel olarak katılım kriterlerinin yerine getirilmesi yönünde ilerleme olduğu, bunun yanında bazı adayların Kopenhag kriterlerinin tamamını orta vadede karşılama konumunda olmadıkları anlaşılmıştır.

AB Konseyi bu dönemde, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY), Macaristan, Polonya, Estonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovenya ile katılım müzakerelerinde başlatılan kapsamlı çalışmayı ve kaydedilen ilerlemeyi memnuniyet verici olarak nitelemiştir.

AB Konseyi, 3 Aralık 1999 tarihinde New York'ta Kıbrıs meselesinin kapsamlı bir çözümüne yönelik olarak başlatılan görüşmeleri de olumlu karşılarken, BM Genel Sekreterinin bu süreci başarıyla sonuçlandırma yönündeki gayretlerini desteklediğini ve politik bir çözümün Kıbrıs'ın AB'ye katılımını kolaylaştıracağını açıklamıştır.

AB Konseyi, Komisyonun ilerleme raporunda işaret edildiği gibi Türkiye'de son zamanlarda yaşanan olumlu gelişmeleri ve Türkiye'nin Kopenhag kriterlerine uyum yönündeki reformlarını sürdürme niyetini memnuniyetle karşılamıştır. Türkiye, diğer aday devletlere uygulananlar ile aynı kriterler temelinde Birliğe katılmaya yönelmiş bir aday devlet olarak kabul edilmiştir.

Alınan kararda, diğer aday devletler gibi Türkiye de mevcut Avrupa stratejisine dayanarak, reformları desteklemeye yönelik bir katılım öncesi stratejiden istifade edeceği, bu çerçevede, insan hakları konusu başta olmak üzere, üyeliğin siyasi kriterlerini karşılama yönünde ilerleme kaydedilmesi üzerinde durularak, daha fazla siyasi diyalog söz konusu olacağı ve Topluluk programlarına ve ajanslarına ve katılım süreci bağlamında aday devletler ile Birlik arasındaki toplantılara katılma imkanına da sahip olacağı bildirilmiştir. Ayrıca, müktesebatın benimsenmesi için ulusal program ile birlikte, hazırlıkların yoğunlaşması gereken öncelikleri belirleyen bir "Katılım Ortaklığı" belgesi önceki Konsey sonuçları temelinde oluşturularak uygun izleme mekanizmaları kurulacağı ifade edilmiştir.

Genişleme ve Türkiye

Türkiye ile AB arasındaki "Ortaklık İlişkisi", 1959 yılında Türkiye'nin, Yunanistan'ın hemen ardından, entegrasyon ilişkisine girme talebiyle başlamıştır. Üç topluluktan oluşan (Avrupa Ekonomik Topluluğu-AET, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu-AKÇT, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu-AAET) Avrupa Toplulukları ile Türkiye arasında tamamlanan müzakerelerin ardından 1964 yılında yürürlüğe giren Ankara Anlaşması sonucunda Türkiye AET'ye "ortak üye" olmuş ve bu ortaklığın işleyişini ele alacak, düzenli olarak toplanacak bir Ortaklık Konseyi de kurulmuştur.

Ankara Anlaşması, 1963 yılında Yunanistan ile yapılan Atina Anlaşmasına çok benzer hükümler içermektedir. Her iki Anlaşmanın da nihai amacı Avrupa Topluluklarına katılımıdır. Aradaki fark, Yunanistan'ın gümrük birliğine hemen girmesi, Türkiye'ye ise 5 yıllık bir hazırlanma süresinin verilmesidir. Anlaşmanın temeli, üç aşamada gümrük birliğinin kurulmasıdır. Ortaklık Anlaşması 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ile tamamlanmıştır. Bu protokol, 22 yıl içinde gümrük birliğinin tamamlanmasını öngörmüştür.

1980 darbesinin de etkisiyle Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin askıya alındığı bir dönemde, ortaklığa ivme kazandırmak amacıyla yönelik olarak, 14 Nisan 1987 tarihinde Topluluklara tam üyelik başvurusu yapılmıştır. Böylece, Türkiye Roma Antlaşmasında öngörülen yoldan diğer Avrupa ülkeleri gibi üyelik başvurusunda bulunmuştur. Tam üyelik başvurusundan ikibuçuk yıl sonra Avrupa'dan gelen görüş, özü itibarıyla, Türkiye'nin üyeliğe kabul edilebilir nitelikte olduğu, ancak ne AB'nin ne de Türkiye'nin böyle bir üyeliğe henüz hazır olmadığı yönündedir. Tam üyelik başvurusu amacıyla uygun olarak taraflar arasında ilişkileri canlandıran bir süreci başlatmış ve Türkiye-AB arasında 1 Ocak 1996 tarihinde Gümrük Birliği yürürlüğe girmiştir.

Bu entegrasyonun ardından Türkiye, 1997 yılı Aralık ayında AB'nin genişleme sürecinin görüşüleceği Lüksemburg Zirvesinden önce bu sürece dahil olmak için temaslarını hızlandırmış ancak 10 Orta ve Doğu Avrupa ülkesi ile Kıbrıs'ın aday olarak kabul edilmesine karşın Türkiye bu gruba dahil edilmemiştir. Bu kararın ardından AB ile olan siyasi diyalog kesilmiş, daha sonra yapılan Cardiff, Viyana ve Köln Zirvelerinde de fazla bir ilerleme sağlanamamıştır.

Son yıllarda dünyada değişen ekonomik ve siyasi konjonktürün etkisiyle Avrupa Birliği Komisyonu, Birliğe katılmaya aday olan ülkeler için hazırladığı 13 Ekim 1999 tarihli ülke raporlarında Türkiye'ye adaylık statüsü verilebileceğini, ancak müzakerelerin başlaması için Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yerine getirmesi gerektiğini belirtmiştir.

Avrupa Parlamentosu da, Avrupa Komisyonu'nun görüşü doğrultusunda, Aralık ayı başında yaptığı toplantıda Türkiye'yi "aday ülke" olarak nitelendirmiş ve bazı muhaliflerin Öcalan davasını öne sürerek değişiklik önergesi istemelerine karşın bu konuyla adaylık meselesinin bağlantılı olmadığını belirtmiştir. Parlamento ayrıca, 135 milyon euroluk yardımı da onaylamıştır.

Lüksemburg Zirvesinden sonra Helsinki'ye kadar AB'nin Türkiye ile ilgili görüşünü değiştirmesinin çeşitli nedenleri bulunmaktadır;

Bunlardan birisi, Avrupa'da son dönemde yönetime gelen ve AB'yi "ortak değerler projesi"-din, dil, kültür v.b-olarak algılayan sol, liberal ve yeşil görüşlerin katkısıdır. Müslüman bir ülke olan Türkiye'nin üye olması AB'nin "bir Hıristiyan klübü" eleştirisinden kurtulmasını sağlayacaktır.

Ancak bu değer yargısı tek başına Türkiye'ye adaylık statüsü verilmesini açıklamamaktadır. Karar değişikliğinin asıl nedeni siyasi ve ekonomiktir. Türkiye'nin bölgedeki önemi özellikle Kosova krizinden sonra bir kez daha kanıtlanmıştır. AB, Kafkaslarda demokrasiyi, Balkanlarda istikrarı, OrtaDoğu'da barışı sağlamak amacıyla yönelik olarak bu bölgelerle tek bağı olan Türkiye ile ilişkilerini güçlendirmek gereği duymuştur.

Ayrıca, Avrupa artık gelecekteki sınırlarını belirlemek ve bu doğrultuda planlamalar yapmak istemekte ve Türkiye gibi stratejik önemi olan bir ülkeyi bu sınırların dışında bırakmak tehlikesini göze alamamaktadır.

Bunlara ek olarak AB'nin Helsinki Zirvesi'nde oluşturduğu NATO'dan bağımsız ortak savunma yapısı da Türkiye'nin aday olmasında önemli bir etkidir. Zira Birliğin bu yeni rolünü oynayabileceği üç bölge-Kafkaslar, Ortadoğu ve Balkanlar- Türkiye ile bağlantılıdır.

Bunların dışında;

- Türkiye'de şu andaki siyasi iktidarın Lüksemburg Zirvesi dönemindekinden daha istikrarlı olarak algılanması,
- Türkiye'nin Güney Doğu terörünün altyapısını komşularından bağımsızlaştırmayı başarması,
- Türkiye ve Yunanistan'da yaşanan depremlerin de etkisiyle Yunanistan ile ilişkilerin yumuşamaya başlaması,
- Ekonomik ve siyasi alanda alınan kararlar

Helsinki Zirvesi öncesi etkili olmuştur.

Tüm bu faktörler bir araya geldiğinde 10-11 Aralık 1999 tarihinde yapılan Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin adaylığı kabul edilmiştir. AB'nin Zirve sonrası yayınladığı bildirmede Türkiye'nin adaylığının kabul edildiği paragrafta Türkiye'nin diğer adaylarla eşit statüde olduğu belirtilmiştir. Ancak, söz konusu bildirmede "komşularıyla sınır sorunu olan ülkelerin bu sorunu 2004 yılına kadar çözmeleri aksi halde Lahey Adalet Divanı dahil uluslararası mahkemelere gidilebileceği" belirtilmiştir. Ayrıca Kıbrıs'ın üyeliğine bölünmüşlüğü engel olamayacağı ancak, AB Bakanlar Konseyi'nin konuyu tam üyelik aşamasında ilgili faktörlere göre değerlendireceği şeklinde bir karar daha alınmıştır.

AB'de aday ülkelerle tam üyelik müzakerelerinin başlayabilmesinin ön koşulu 1993 yılında Kopenhag Zirvesinde kabul edilen Kopenhag kriterleridir. Bu kriterler, siyasi ve ekonomik olmak üzere iki gruptur.

Siyasi kriterler:

- Tek Para Politikasını tanımlamak ve uygulamak,
- Demokrasinin ve demokrasinin devamını sağlayan kurumların istikrarı,
- İnsan hakları,
- Azınlıklara saygı gösterilmesi ve korunması,
- Hukukun üstünlüğü

şeklinde gruplandırılabilir.

Ekonomik kriterler de kısaca:

- -Etkin işleyen bir serbest piyasa ekonomisinin varlığı,
- -Birlik içindeki piyasa güçleri ile rekabet edebilme ve rekabetçi baskıya uyum sağlama kapasitesi

şeklinde gruplanabilir.

Ayrıca, aday ülke AB'deki ekonomik ve parasal birlik ile siyasi birliğe ait yükümlülükleri yerine getirebilecek kapasitede olmalıdır.

Avrupa Birliği, Türkiye’den öncelikle Kopenhag siyasi kriterlerine ilişkin sorunların çözümlenmesini istemektedir. Türkiye’de de Helsinki Zirvesi öncesindeki dönemde bu sorunların çözümlenmesine ilişkin siyasi tartışmalar ağırlık kazanmıştır. Kamuoyunda sadece Avrupa Birliği’ne katılmak için değil, çağdaş bir ülke olmak için de bu sorunların çözümlenmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Bütün bunların dışında AB’ye üyeliğin bir başka şartı da Topluluk Müktesebatı denilen Topluluk hukukuna her alanda uyumun sağlanması gereğidir. Bu uyumun sağlanabilmesi için, Türkiye’de anayasadan tüketici haklarına, çevrenin korunmasından ulaşıma, eğitimden sağlığa kadar pek çok alanda düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Bu aşamada egemenliğin bazı alanlarda tamamen bazılarında kısmen AB’ye devredilmesi söz konusudur ki, bu da AB’ye üyeliğin bir şartıdır. AB’de, şu anda dış ticaret, tarım ve ulaştırma ortak politika alanı olarak tanımlanmaktadır ve bu alanlarda üye devletlerin tek başlarına karar alma, kanun çıkarma yetkileri yoktur, Topluluk yasalarına aynen uymak zorundadırlar. Bunun dışında da pek çok alanda egemenlik kısmen Topluluđa devredilmiştir yani Toplulukla üye ülkeler arasında paylaşılmaktadır. Türkiye, Gümrük Birliği ile beraber Topluluđun dış ticaret politikasını kabul etmiştir. Yani, Birliğin dışındayken bile bu konuda egemenlik Topluluđa devredilmiş ve onun kararları uygulanmaya başlanmıştır. Zaman içinde Topluluk Müktesebatı benimsendikçe diğer alanlarda da aynı durum söz konusu olacaktır.

Helsinki Zirvesinde ülkemizin adaylığının tescil edilmesiyle birlikte “Türkiye Ulusal Programı”nın hazırlanmıştır. Çođu zaman AB’nin teknik yardımıyla aday ülke tarafından hazırlanan Ulusal Program, tam üyelik hazırlıkları sürecinde müktesebata uyumda atılacak adımların ve diğer katılım önceliklerinin uygulamaya konma sırasını ve bu uygulamalar için öngörülen kurumsal ve mali gereksinimler ile uyum takvimini gösteren ve Katılım Ortaklığı belgesinin hazırlanmasında temel alınan bir faaliyet planıdır.

Türkiye Ulusal Programını hazırlarken Avrupa Komisyonu tarafından da Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi, katılım öncesi stratejinin başlıca araçlarından birisidir. Aday ülkenin, tam üyeliğe hazırlanması için hedefleri tespit eden, söz konusu hedeflere hangi zaman dilimi içinde ulaşılabileceğini belirleyen, tam üyelik için kısa ve orta vadeli öncelikleri ortaya koyan ve bu önceliklere destek olmak için AB’nin vereceği mali yardımları ve bu yardımların koşullarını gösteren kapsamlı bir metindir.