

## TÜRKİYE’NİN AB’YE ÜYELİK SÜRECİNDE TÜRK BÜROKRATİK KURUMLARINA BAKIŞ \*

Pelin YÜCEL \*\*

### ÖZ

Türkiye ve Avrupa Birliği’nin (o tarihteki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu) 1963’te imzaladığı Ankara Anlaşması’ndan günümüze kadar geçen 57 yıllık sürede iki taraf arasındaki ilişkiler inişli çıkışlı ve yoğunlaşarak devam etmiştir. Hem ilişkilerin yürütülmesinde hem de Türkiye’nin AB’ye uyum sürecinde gereken koordinasyonun sağlanmasında 57 yıldan bu yana temel yetki ve sorumluluk Türk bürokratik kurumlarındadır. Bu kurumların en önemlileri, sürecin en başından beri var olan Dışişleri Bakanlığı ve özellikle, Türkiye’nin adaylık statüsünü kazanmasıyla, 2000’li yılların başından itibaren çeşitli isimler altında etkinliğini sürdürerek günümüzde Avrupa Birliği Başkanlığı ismini alan kurumdur. Merkezi yönetim içinde yer alan diğer bakanlıklar ve valilikler ile yerel yönetimler olan belediyeler de AB’ye uyum sürecinde önemli görevler üstlenmekle birlikte, temel kurumlar olan Dışişleri Bakanlığı ve AB Başkanlığı’nın koordinasyonunda faaliyet göstermektedirler. Bu çalışmada, sözü edilen iki kurumun AB ile ilişkiler bağlamında tarihsel süreci ve yapısı incelenecek; ayrıca, Türkiye’nin AB’ye üyelik için çıktığı uzun ve zorlu yolculukta, değişen şartlara paralel olarak bu kurumların konuya bakışlarına değinilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Türkiye, Avrupa Birliği, Türk Bürokrasisi, Dışişleri Bakanlığı, AB Başkanlığı.

\*Makale Gönderim Tarihi: 31.01.2020 ; Makale Kabul Tarihi: 23.11.2020

DOI: 10.18221/bujss.682981

\*\* pelin.yucel@ogr.iu.edu.tr, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı

ORCID ID 0000-0002-2381-0829

## THE VIEW TO TURKISH BUREAUCRATIC INSTITUTIONS IN THE PROCESS OF TURKEY'S EU MEMBERSHIP

Pelin YÜCEL \*\*

### ABSTRACT

The relationships between Turkey and European Union (called as European Economic Community on that date) have been going on in a bumpy way and with an increasing frequency for 57 years until today since Ankara Agreement signed in 1963. For both of conducting the relationships and coordination needed for EU adaptation period, main authority and responsibility belong to Turkish bureaucratic institutions for 57 years. The most important ones of them are Ministry of Foreign Affairs existing from the very beginning and especially, the institution presently named as Directorate for EU Affairs continuing its activity under the several names from the beginning of 2000s as Turkey obtained the candidationship status. Although other ministries and governorships within the central administration and municipalities within the local administration perform significantly for the adaptation process of EU, they operate under the coordination of Ministry of Foreign Affairs and Directorate for EU Affairs which are the main institutions. In this study, in the context of relations with EU, historical process and structure of two institutions mentioned above will be examined; and, it will be referred to point of views of them on the subject in parallel with changing situations throughout long and tough journey of Turkey for EU membership.

**Keywords:** Turkey, European Union, Turkish Bureaucracy, Ministry of Foreign Affairs, Directorate for EU Affairs.

## 1. GİRİŞ

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik süreci ve Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri genellikle siyasi açıdan ve dış politika bağlamında değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmelerde, AB'nin Türkiye'ye bakışı ya da Türkiye'nin değişik toplumsal kesimlerinin (İslami çevreler, laik kesim, Kürtler, Aleviler gibi) AB'ye bakışı gibi konular öne çıkmaktadır. Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecini toplumsal dinamikler açısından ele almak çok önemlidir. Zira böylece, gelecekte Türkiye ve AB arasındaki ilişkilerin nasıl şekilleneceği ve bunun üyelik sürecini nasıl etkileyeceği konusunda bir perspektif oluşmaktadır. Bununla birlikte, AB ile ilişkileri resmi olarak yürütmeye yetkili olan ve AB uyum sürecinde rol alan diğer bürokratik kurumlar ile sivil toplum örgütlerini koordine eden bürokratik yapıları da incelemek faydalı olacaktır.

Türkiye'nin AB yolculuğunda Türk bürokrasisinin incelenmesi hakkında fazla literatür çalışması bulunmamaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi, çalışmalar daha çok dış politika bağlamında yoğunlaşmaktadır. Bu süreçte aslında çok önemli bir rol oynayan bürokratik yapılara kendi içlerinden bakılmamakta; bu kurumlar, Türkiye'nin AB ile ilişkilerinde fazla aktif bir rol oynamayan ve dış etkenlerin yönlendirmesiyle hareket eden araçlar olarak konumlandırılmaktadır.

Çalışmada incelenecek olan bürokratik kurumlar, AB üyelik süreci konusunda kendi görüşleri olan ve uzun yılların birikimiyle oluşturulan bir gelenekten gelen kurumlardır. Özellikle Dışişleri Bakanlığı'na bakıldığında, bu kurumun, Türkiye'nin AB yolculuğunun en başından itibaren aktif bir rol oynadığı ve AB ile ilişkileri yönlendirme kapasitesine de sahip olduğu görülmektedir. Bunun yanında, son dönemde Avrupa Birliği Başkanlığı adını alan ve Türkiye'nin aday ülke statüsünü kazanmasıyla, 2000'li yılların başından itibaren değişik isimler altında faaliyet gösteren kurum, Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecini yürütmesi için yetki verilen önemli bir yapıdır.

Bu çalışmada, Dışişleri Bakanlığı ve günümüzde var olmayan bir kurum olan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) AB ile ilişkiler çerçevesinde ele alınacak; aynı zamanda Türkiye'nin içinde bulunduğu şartlar ve AB ile ilişkilerine de değinilecektir. Her iki kurumun AB'ye üyelik sürecinde konuya bakışları ve aldıkları tutuma yer verilecektir. Ayrıca Dışişleri

Bakanlığına göre yeni bir kurum olan ve kurumsal yapılanması 2000'li yılların başına dayanan Avrupa Birliği Başkanlığına da değinilecek ve bürokratik yapılanmasıyla ilgili bilgiler verilecektir.

## 2. Ankara Anlaşması ve Türkiye-AB İlişkileri Çerçevesinde Türkiye'deki Kurumsal Yapılanma

Türkiye ile o zamanki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması ile birlikte taraflar arasında bir ortaklık ilişkisi kurulmuştur. Anlaşma, ortaklık ilişkisi kurmakla birlikte, temelde tam üyelik perspektifini içermektedir (Türkiye İle Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratın Anlaşma [Ankara Anlaşması 12 Eylül 1963] , madde-28, [https://ab.gov.tr/files/ardb/ankara\\_anlasmasi.pdf](https://ab.gov.tr/files/ardb/ankara_anlasmasi.pdf)). Ankara Anlaşması'nda her ne kadar tam üyelik perspektifi yer alsa da, esas olarak bu anlaşmayla birlikte Türkiye'ye yapılacak mali yardım ve aşamalı olarak gerçekleştirilecek bir gümrük birliği güvenceye alınmıştır (Glyptis, 2005: 403). Ankara Anlaşması'nın 28. maddesinde yer alan bu hüküm sadece Yunanistan'la yapılan ortaklık anlaşmasında (Atina Anlaşması) bulunmaktadır. Topluluğun yaptığı diğer ortaklık anlaşmalarının hiçbirinde bu hükme yer verilmemiştir. Bu nedenle Türkiye ile Yunanistan'ın ortaklık statüleri "güçlü ortaklık" diye nitelendirilen kategoriye girmektedir (Arafat, 1995: 589-590). Yunanistan ortaklık statüsünden tam üyelik statüsüne 1981 yılında geçmiş bulunmaktadır. Bilindiği gibi, Türkiye AB'de gümrük birliğine üye olup birliğe tam üye olmayan tek ülkedir. Ankara Anlaşması ve Türkiye'deki yansımaları ilerleyen bölümlerde daha geniş kapsamlı incelenirken, öncelikli olarak Türkiye'nin Batılılaşma sürecine değinilecektir.

### 2.1 Türkiye'nin Batılılaşma Sürecinin Tarihi Seyri

Ankara Anlaşması'ndan itibaren Avrupa Birliği ile resmi temaslar Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı tarafından yürütülmüş ve aynı zamanda Dışişleri, Türkiye'nin AB ile ilişkilerinin geliştirilmesinin ve tam üyeliğin daima en büyük destekçisi olmuştur. Bu durum, sadece Cumhuriyet tarihi ile sınırlı değildir. Nitekim Osmanlı Devleti'nde 19. yüzyılda başlayan Batılılaşma sürecinde, devletin merkezi yapısının güçlenmesiyle birlikte ortaya çıkan ve Batılı değerlere sahip yeni bürokrat sınıfı, eski rejimin değerlerini benimseyen ulema sınıfı ve dinsel topluluklar karşısında etkinliğini ve gücünü arttırmaya başlamıştır (Ulusoy, 2009: 370).

Aslında Osmanlı Devleti'nde Batılılaşma süreci, daha 15. yüzyılda Avrupa'nın silah ve teknolojilerinin alınması ile başlamış; 19. yüzyılda ise Tanzimat dönemi (1839-1877) ile birlikte Batı'nın idari ve siyasi kurumları devletin yeniden idari yapılandırılmasına aktarılmıştır. Bu dönemde yetişmiş merkezi bürokrasi ya da yönetici seçkin grup, devletin bütünlüğünü korumak için yürütülecek en iyi siyasetin Batı ile ittifak ve Batılılaşmak olduğunu öne sürmekteydi. Bu çevreler, Habsburg ve Romanov imparatorluklarının emperyalizmini, Batılılaşma sürecini güçlendirmek için bir neden olarak göstermiştir (İnalçık, 2018: 316-323). Bununla birlikte Osmanlı Devleti'nde Batılılaşma temel olarak, gerileme süreciyle birlikte ortaya çıkan toplumsal ve ekonomik düzenin bozulmasına karşı bir kurtuluş reçetesi olarak görülmekteydi (Kongar, 2012: 61-64). Osmanlı toplumunda yüzyıllardır var olan merkez (yönetici grup) ve çevre (halk kitleleri) arasındaki karşıtlığa dayalı toplumsal yapı, 19. yüzyılda ortaya çıkan "Batılı" eğitim almış yeni sınıfın, bir diğer yönetici sınıf olan ulema karşısında etkinliğini artırdığı bir toplum düzenine dönüşmüştür. Aynı yüzyılın sonunda Osmanlı bürokrasisinin "mirasa dayanan" ya da "Padişah kökenli" denebilecek özellikleri "akılcı" bir bürokrasiye yerini bırakmıştır (Mardin, 2017: 35-59). Merkezi bürokrasideki Batılılaşma eğilimlerinin artması, Gülhane Bildirisi (1839) ile devlet memurlarının Padişaha karşı bir ölçüde de olsa yasal güvence altına alınmasının bir sonucu olarak değerlendirilmektedir (Kongar, 2012: 66).

Görüldüğü gibi, Batılılaşma süreci yüzyıllara dayanan uzun bir süreçtir. Halil İnalçık'ın deyişiyle "Osmanlı Türkiyesi, Batılı olmayan ülkeler arasında, Batı medeniyeti ile yakın ilişkiye girmiş olan ilk devlettir" (İnalçık, 2018: 319). Osmanlı bürokrasisinde Batılılaşma eğilimlerinin görüldüğü 19. yüzyılda ortaya çıkan gelenek Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte Dışişleri Bakanlığı'nda da devam etmiştir. Dışişleri mensuplarının genel olarak, "Batılı kurumlar"da eğitim almış oldukları için ve geldikleri sosyal sınıf itibarıyla, batılılaşmaya büyük önem veren bir eğilim içinde oldukları görülmektedir.

19. yüzyıldan beri süregelen Türk toplumunun batılılaşması/modernleşmesi çabaları devlet yönetiminde etkin olan bürokratların da önderliğiyle, Türkiye'nin izlediği dış politikanın eksenini Batı'ya ve dolayısıyla Avrupa'ya çevirmiştir. Nihayet Cumhuriyet'in kuruluşuyla birlikte Türkiye günümüze kadar süregelen bir özellik olarak yüzünü daima Batı'ya dönmüştür ve bu özelliği Türkiye'yi

diğer tüm Ortadoğu ve Asya-Afrika ülkelerinden ayırmaktadır. Türkiye'nin "Batı ülkeleri ile sürekli bir bağlaşma" içinde olmasını gerektiren çeşitli sebepler vardır. Kendi içinde alt başlıkları olan bu sebepleri Oral Sander üç ana başlık altında toplamıştır (Sander, 1998: 69-70):

(i)- *Atatürk'ün dış politikanın temellerine ilişkin mirası ve Ulusal Kurtuluş Savaşı'nın çarpıcı özellikleri,*

(ii)- *Türkiye'nin coğrafi konumu, uluslararası sistemdeki yeri ve bu özelliklerin yol açtığı güvensizlik duygusu,*

(iii)- *İlk iki etmenin hazırladığı siyasal çerçevede içinde gelişen bir ekonominin gerektirdiği tercihler.*

1945'ten sonra Türkiye, artan Sovyet tehdidine karşı Batı blokunda yer almak konusunda yoğun çaba sarf etmiştir. Bunda SSCB'nin, Türkiye ile Sovyetler Birliği arasında 1925'te imzalanan Dostluk ve Saldırmazlık Antlaşması'nın yenilenmesini, Türkiye tarafından kabul edilmesi mümkün olmayacak bazı taleplerin yerine getirilmesi şartına bağlamasının önemli etkisi olmuştur (Sander, 1998: 226-227). Cumhuriyetin ilk yirmi yılında Türkiye ile SSCB arasındaki ilişkiler olumlu bir havada seyretmiş; Türkiye Bolşevik rejiminden maddi ve siyasal destek sağlamıştır. Ancak İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Sovyetler Birliği savaştan çıkan iki büyük güçten biri olarak Türk toprakları ve Boğazları üzerinde bazı isteklerde bulunmuştur (Sander, 1998: 79). Böylece gerek 2. Dünya Savaşı'nın ardından iktidarda bulunan CHP gerekse 1950'de iktidara gelen DP'nin temel dış politika anlayışı Batı'nın ve özellikle ABD'nin askeri ve ekonomik yardımını almak şekline dönüşmüştür. Bu durum Türkiye'nin henüz NATO üyesi olmadan ve NATO üyesi olan müttefik ülkelerden önce Kore Savaşı'na asker gönderme istekliliğini göstermesinden anlaşılabilir. Türk hükümetleri Türkiye NATO üyesi olduktan sonra da ABD'nin sadık bir müttefiki olduğunu ispat etmek için bu ülkenin Ortadoğu'daki çıkarlarının yılmaz bir savunucusu olduğunu belli eden girişimlerde bulunmuş ve bunu yaparak ABD'yle Türkiye arasında "özel bir ilişki" kurulacağını düşünmüşlerdir (örneğin 1955'teki Bandung Konferansı'nda Türk heyetinin, bağlantısızlık politikasına karşı ABD Dışişleri Bakanı John Foster Dulles adına saldırıya geçmesi). Ancak zamanla durumun öyle olmadığı anlaşılmuş ve DP hükümeti Washington'la Ankara arasında bir karşılıklı bağımlılık ilişkisi yerine, kendilerinin Washington'a bağımlı olduğunun farkına varmıştır.

ABD tarafı ise, Türkiye'nin ekonomik ihtiyaçlarının karşılanmasında Avrupa'nın rol oynayacağı girişimleri desteklemiştir. Nitekim 1959 yılında Türkiye'nin Ortak Pazar üyeliğine başvurusu DP'lilerin ülkenin geleceğinin ABD'den çok Avrupa'ya bağlı olduğunu kabul ettiklerinin bir işareti olarak görülmektedir (Ahmad, 1996: 389-400). 1948-1954 yılları arasında Türkiye'nin kalkınma girişimlerinin maliyetlerini çok büyük oranda karşılayan dış yardımlar başta ABD tarafından sağlanmaktayken, 1954'ten itibaren çeşitli ekonomik sebeplerle ABD beklenen yardımı vermeye başlamıştır. Ekonomide yatırımların azalması, tarım sektöründeki durgunluk, plansızlık gibi nedenlerle darboğaza giren ekonomiyi canlandırmak için DP hükümetleri o tarihe kadar en büyük yardımı sağlayan ABD'nin kapısını tekrar çalmış; ancak ABD istenen yardımın verilmesi için Türk ekonomisinde çok sıkı önlemler alınmasını gerektirecek bazı şartlar ileri sürmüştür (Erhan, Ed.Oran, 2018: 560-561). Türkiye yeni ekonomik kaynaklara büyük ihtiyaç duyduğu bu dönemde ABD ile gerginleşen ilişkilerin de etkisiyle AET'yi kendisine uzun dönemli kredi sağlayabilecek bir kurtarıcı gibi görmeye başlamıştır. Zaten uzun bir geçmişi dayanan Türkiye'nin Batılılaşma süreci ve Avrupa ülkeleri ile olan uzun dönemli ekonomik ilişkilerin varlığı (AET ülkelerinin geleneksel olarak Türkiye'nin dış ticaretinde en büyük paya sahip olması) gibi sebepler AET'ye başvurulmasında kolaylaştırıcı faktörler olmuştur. Türkiye'nin 1959'daki başvurusunda, ekonomik bakımdan kendisiyle benzerlikler taşıyan Yunanistan'ın çok kısa bir süre önce AET'ye yaptığı başvuru da etkili olmuştur. Zira Türkiye Yunanistan'ın yaptığı başvurunun yarattığı ortamdan yararlanmak ve bu fırsatı kaçırmamak istemiştir. Aksi halde Ortak Pazar'a girmiş bir Yunanistan ve bunun dışında kalan bir Türkiye tablosu ortaya çıkarsa, – iki ülke arasında Kıbrıs konusundaki anlaşmazlıklar 1959'da Londra ve Zürih anlaşmalarıyla çözüme kavuşturulmuş olmasına rağmen – Yunanistan'ın, Türkiye'nin taraf olmadığı bir örgüte katılması durumunda ekonomik ve siyasi bakımdan görece güçlü bir konuma gelecek olması Türk tarafının başvurusunun en önemli sebeplerinden birisi olarak değerlendirilebilir (Erhan ve Arat, Ed.Oran, 2018: 808-816)

1959 yılındaki başvurusuyla Türkiye'nin AET ya da Ortak Pazar ile ilişkileri resmîyet kazanmıştır. Dışişleri Bakanlığı'nın resmî söyleminde de ifade edildiği gibi, Türkiye için Avrupa Birliği üyeliği, tarihten gelen ilişkilerin doğal bir sonucu olarak stratejik bir hedef olarak belirlenmiştir (Sorularla Dış Politika-Türkiye neden AB'ye üye olmak istemektedir? <https://www.mfa.gov.tr>).

## 2.2 Ankara Anlaşması'nın Türk Bürokrasisindeki Etkileri ve Uygulanma Sürecinde Yaşanan Gelişmeler

Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği'yle ilişkilerin başlamasıyla, en önemli rolü üstlenmiş olmakla birlikte, Ankara Anlaşması'nın 1963'te imzalanmasından sonra, devletin o dönemdeki önemli kurumlarından birisi olan Devlet Planlama Teşkilatı'yla Anlaşma'nın uygulanması konusunda görtiş ayrılığı yaşamıştır.

Avrupa Ekonomik Topluluğu'yla ekonomik entegrasyonu hedefleyen Ankara Anlaşması'nda üç dönem öngörülmüştü (hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem) (Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratan Anlaşma [Ankara Anlaşması 12 Eylül 1963], [https://ab.gov.tr/files/ardb/ankara\\_anlasmasi.pdf](https://ab.gov.tr/files/ardb/ankara_anlasmasi.pdf)).

Ankara Anlaşması'ndaki üç dönemden ilki olan hazırlık döneminde Türkiye, geçiş dönemi ve son dönemde kendisine düşecek yükümlülükleri üstlenebilmek için Topluluğun yardımıyla ekonomisini güçlendirecekti ve bu dönemün süresi "(...) Geçici Protokol'de öngörülen usullere uygun uzatma dışında, beş yıldır (...)". (madde-3). Geçiş dönemiyle ilgili olan madde-4'e göre taraflar, "(...) Türkiye ile Topluluk arasında bir gümrük birliğinin gittikçe gelişen şekilde yerleşmesini,

*Ortaklığın iyi işlemlerini sağlamak için Türkiye'nin ekonomik politikalarının Topluluğunkilere yaklaştırılmasını, bunun için de gerekli ortak eylemlerin geliştirilmesini sağlar (...)" " (... ) bu dönemin süresi, birlikte öngörülebilecek istisnalar saklı kalmak üzere, on iki yılı geçemez (...)"*. Anlaşma'nın 5.maddesi son dönem olan gümrük birliğine geçişten bahsetmektedir; ancak gümrük birliğine geçiş için Anlaşma'da herhangi bir süre verilmemiştir ([www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-avrupa-ekonomik-toplulugu-arasinda-bir-ortaklik-yaratan-anlasma\\_ankara-anlasmasi\\_12-eyul-1963-tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/turkiye-ile-avrupa-ekonomik-toplulugu-arasinda-bir-ortaklik-yaratan-anlasma_ankara-anlasmasi_12-eyul-1963-tr.mfa)).

Hazırlık döneminde Türkiye herhangi bir ekonomik sorumluluk altına girmeyecek ve Topluluk Türk ekonomisine dış yardımlar ve bazı mallar için düşük gümrük vergileri yoluyla destek sağlayacaktı. Buna karşılık Anlaşma'da da bahsedildiği gibi hazırlık döneminde Türkiye'nin ekonomisini geçiş dönemine hazırlaması gerekmektedir. Geçiş dönemi başladığı zaman ise Türkiye'nin artık yeni sorumluluklar altına gireceği ve Ortak Pazar içindeki diğer ekonomilere tanınmış olan ayrıcalıkların hiçbirinden yararlanamayacağı bilinmekteydi (Kongar, 2012: 495-496).

Dışişleri Bakanlığı, Anlaşma'nın uygulanmasında esas yetki ve sorumluluğu almıştı. Bu arada, 1960 yılında kurulan Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kalkınma planları hazırlayan bir danışman kurulu niteliğinde olmakla birlikte, fiilen ve kanunların verdiği yetkilerle, hem iç hem de dış politika kararlarının oluşturulmasında etkili olacak bir konuma sahipti. DPT'nin hazırladığı, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963'te yürürlüğe konulduğunda, Ankara Anlaşması henüz imzalanmamıştı. Buna bağlı olarak, DPT Anlaşma'nın hazırlık dönemini kapsayan ilk yıllarında fazla aktif bir rol oynamamaktaydı. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1962-1967) içe dönük bir kalkınma stratejisi belirlenmiş olduğu için Ortak Pazar'la ilişkiler konusuna sadece genel ifadelerle değinilmişti (Erhan ve Arat, Ed. Oran, 2018: 838). “(...) *Plânın hazırlanmasında göz önüne alınan Müşterek Pazarın yaratacağı ekonomik şartların ekonomimize etkileri, yıllık uygulama programlarının hazırlanmasında da dikkatle izlenecektir (...)*” (Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 510). Bu arada Dışişleri Bakanlığı da Topluluk ile ilişkiler konusunda DPT'nin fikrini almak ihtiyacını hissetmemiş; hatta Anlaşma'nın geçiş dönemine geçme kararını bile Dışişleri'nden birkaç kişi tarafından alınmıştı. Ancak AET'yle ekonomik entegrasyona yönelik olarak imzalanan Ankara Anlaşması, Türk ekonomisinin kalkınmasıyla ilgilenen DPT'yi de yakından ilgilendirmekteydi. 1967 yılının sonlarında Başbakanlık'ın Anlaşma'nın geçiş dönemine geçilmesi için tüm kurumların hazır olması konusundaki direktifleri üzerine, hazırlık döneminde konuyla ilgisiz gözükten DPT'nin de sesini yükseltmeye başladığı bilinmektedir (Çalış, 2008:141-146).

DPT'ye o dönemde müsteşar olarak Turgut Özal atanmıştı. Özal ve başında bulunduğu yönetici kadrolarla DPT, Dışişleri Bakanlığı'ndan Anlaşma'nın uygulanması konusunda tamamen farklı düşünmekteydi. Aslında DPT, bu anlaşmaya karşı bir tavır içindeydi. Teşkilatın yaptığı bir dizi çalışmadan vardığı sonuca göre, Türk ekonomisi sanayileşmesini tamamlamadığı için Topluluk üyesi Avrupa ülkeleriyle rekabet edecek bir konumda değildi. 1960'lı yıllarda özel sektör de sermaye yetersizliği, girişim ölçeklerinin küçüklüğü ve ürettiği ürünleri iç pazarda istediği fiyattan satabilme olanağı gibi nedenlerle AET'ye karşı sıcak bir tavır takınmamaktaydı (özel sektörün bu tavır, sermaye birikiminin arttığı, yerleştiği ve” uzun dönemli çıkarını demokrasinin kökleşmesinde gördüğü 1970'li yılların sonlarında değişecek ve Topluluğa karşı istekli bir tutum içine girecektir) (Çam: 164-165). DPT'ye göre, Türk sanayiinin dış rekabete açık olmasından dolayı eğer Ortak Pazar'a girilirse varlığını koruma yeteneği sorunu gündeme gelecekti. Ankara Anlaşması'na göre 1970'te başlaması öngörülen

12 yıllık geçiş dönemi süresinde Türkiye'den korumacı yasaları kaldırması ve ekonomisini rekabetçi bir temele oturtması istenmekteydi (Ahmad, 1996: 272). DPT'ye göre Anlaşma uygulanırsa Türk ekonomisi kaybeden taraf olacaktı (Çalış, 2008: 145-146). DPT o dönemde, AET ile kurulacak bir gümrük birliğinin Türkiye'nin ithal ikameci sanayileşme modelini olumsuz etkileyeceği görüşünde olmuştur (Eralp, 1994-1995: 31).

Planlamacılar, esas olarak, Türkiye'nin kendi sanayisiyle benzer özellikler gösteren İran ve Pakistan'la 1964 yılında kurduğu Bölgesel İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'na (Regional Cooperation and Development-RCD) önem vermesi ve bu ülkelerle entegrasyona yönelmesi görüşünü savunmaktaydı. Eğer Türkiye, sanayileşme düzeyi kendisinden çok yüksek olan AET ülkeleriyle entegrasyona gitmeye kalkarsa bu durum ülkenin sömürülmesi anlamına gelecekti. Hâlbuki RCD'yle yapılacak bir bütünlüşme ulusal kalkınmaya destek olacaktı. Bu aşamada DPT, Dışişleri mensuplarını neredeyse ihanetle suçlamaktaydı (Çalış, 2008: 147-148).

Karşı görüşte yer alan Dışişleri Bakanlığı'na göre ise, RCD ile AET karşılaştırılmazdı. AET politikası, Dışişleri açısından Türkiye Cumhuriyeti için bir varlık sebebiydi (raison d'être). Oysa DPT AET konusuna ekonomik ve teknik bir perspektiften bakmaktaydı. Dışişlerinin konuya bakışı politik ve ideolojik olduğu için bir entegrasyon kurulacaksa bu sadece Avrupa ile olmalıydı (Çalış,2008:148-149). Ancak bundan Dışişleri'nin Türkiye'nin ekonomik gerçeklerini önemsemediği sonucu çıkarılmamalıdır. Dönemin Dışişleri Bakanı İhsan Sabri Çağlayangil'in AET yetkilileriyle yaptığı görüşmelerde ve Ankara Anlaşması'nın geçiş dönemiyle ilgili Toplulukla yapılan pazarlıklarda ifade ettiği gibi, Türkiye, ekonomik gelişmişlik düzeyi dikkate alınmadan, diğer AET ülkeleriyle aynı yükümlülüklerle tabi tutulmamalı ve Katma Protokol esnek ve gelişen bir şekilde uygulanmalıydı. Türkiye'nin gelişmesinin tehlikeye atılmaması gerektiği hususu, Dışişleri tarafından defalarca AET yetkililerine iletilmişti (Birand, 1986: 228-229).

1963'te Ankara Anlaşması'nda öngörülen dönemlerden ilki olan hazırlık dönemiyle ilgili, AET yetkilileri de belirlenen süre içinde (5 yıl) Türkiye'nin gereken önlemleri alıp almadığına dair incelemelerde bulunmuştu. Ancak Türkiye'nin yeterli hazırlıkları yapmadığı görülmekteydi. Geçiş dönemi için gereken hazırlıkların yapılmamasının önemli bir sebebi, Dışişleri ve DPT arasında olması gereken eşgüdümün sağlanmaması ya da Tefvik Saraçoğlu'nun da ifade ettiği gibi, bürokrasinin bir bölümünün olumsuz tutumu olarak değerlendirilmektedir (Saraçoğlu, 2015: 51).



Genel olarak bakıldığında ise Türkiye'nin Ankara Anlaşması'nda öngörülen hazırlık döneminin gereklerini yerine getirmemesi aslında Ankara'nın temel hedefinin, ileride AET ile ilişkileri kurumsal bir zemine oturtacak bir belge elde etmek ve AET'nin sağladığı imkanlardan yararlanarak Avrupa ile entegrasyon yarınasında Yunanistan'dan geri kalmamak isteğine bağlanabilir (Erhan ve Arat, Ed. Oran, 2018: 836-837). AET'ye ortaklık başvurusu yapılması Türkiye'nin bir savunma güdüsüyle hareket ettiğinin göstergesidir. Zira Türkiye ortaklık başvurusunu yaparken AET içinde yer almanın ekonomik muhasebesini yapmaktan çok, Yunanistan'ın sağlayabileceği üstünlükleri ortadan kaldırma hesabı içinde olmuştur (Tekeli ve Ilkin, 2000: 571). Böylece o yıllarda Türk ekonomisi her ne kadar dış rekabete açık olmayıp korumacı bir sanayi politikası benimsemiş olsa da yukarıda bahsedilen savunma güdüsüyle hareket etmiş ve AET'yle ilişkilerini geliştirme yolunu seçmiştir. Daha genel amaçlarla hareket eden Türkiye, Ankara Anlaşması'nın hazırlık döneminde gereken yükümlülükleri yerine getirmeyi esas önceliği olarak görmemiştir.

Hazırlık döneminin ardından gelecek olan Geçiş döneminin başlaması için Bakanlık acele etmekteydi. Bu acelede Yunanistan'da askeri cuntanın işbaşına gelmesi ve AET'nin bu ilkeye ilişkilerini dondurmasının yarattığı ortamdan Türkiye'nin yararlanma isteği de rol oynamaktaydı. AET yetkililerinden gelen teknik raporlara göre, hazırlık döneminin uzatılması gerekmektedir. Zira Katma Protokol ile Türkiye yeni yükümlülüklerle karşılaşacaktı. Bununla birlikte, dönemin koşulları dikkate alındığında, NATO savunmasına askeri katkı yapan Türkiye'nin ekonomik birleşmenin dışında bırakılmaması önem taşımaktaydı. Bu da sürecin politik ve psikolojik boyutuydu. Topluluk için politik gerekçeler, ekonomik gerekçelerin önüne geçmişti (Birand,1986:194-221). AET Türkiye'nin ekonomik performansından çok, Soğuk Savaş ikliminde Batı kampına yakın durmasını daha önemli görmüştür. Türkiye-AET ilişkilerinin 1959'dan Soğuk Savaş'ın sona ermesine kadar geçen ilk dönemde politik gerekçeler, ekonomik gerekçelerin önünde yer almıştır ve AET Türkiye'nin taleplerini bu bakış açısıyla değerlendirmiştir (Özen, 1998: 4-6).

Türk ekonomisi tarım ağırlıklı bir ekonomiydi ve bu dönemde Türk sanayi çevreleri de kendilerini dış rekabete açık hissetmemekteydiler. Ancak bir yandan da Türkiye, kalkınma planlarında da öngörüldüğü gibi, sanayileşerek kalkınma hedefini (Birand,1986:238) gütmekteydi. 1960'larda sanayi sektöründe etkileyici bir ekonomik büyüme kaydedildi; hatta bu yıllarda tarım sektöründeki büyüme sanayi sektörünün gerisinde kaldı. Bununla birlikte belirtmek gerekir ki, Türk sanayiindeki büyüme büyük oranda yabancı sermayeye bağlıydı (Ahmad, 1996: 272). Bu durum da o dönemdeki DPT yetkililerinin, Türk sanayi sektörünün dış rekabete açık olmasından dolayı, Ortak Pazar'a girilmesi halinde önemli sorunlarla karşılaşılacağıni belirtmelerine neden olmaktadır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı da (1968-1972) birinci planda olduğu gibi, Türk ekonomisinin güçlenmesini temel hedef olarak belirlemiş ve AET'yle ilişkiler konusuna ise bu temel hedef üzerinden bakmıştır. "(...) Bu dönemin amacı Türkiye'nin gerek «Geçiş Döneminde», gerekse «Son dönemde» kendisine

*dişecek yükümleri taşıyabilmesi konusunda, Topluluğun da yardımıyla, ekonomisini güçlendirmektedir (...)"*

*"(...) Türk Ekonomisini istenen güce kavuşturmak için çeşitli alanlarda başlamış olan hazırlık çalışmalarının önemle izlenmesi, ekonominin bütünlüğü içinde kalkınma amacına uygun olarak güçlü tedbirlerin alınması ve uygulanması gerekli görülmektedir. Bu amaçla çeşitli kuruluşlar tarafından yürütülen hazırlık ve inceleme çalışmalarının Devlet Planlama Teşkilatının yönetiminde koordine edilmesi ve daha etkin bir şekilde düzenlenmesi sağlanacaktır (...)"* (Devlet Planlama Teşkilatı, 1967: 123)

1968 yılında, Dışişleri ve DPT arasındaki çatışmanın iyice su yüzüne çıktığı görülmektedir. Dışişleri Bakanlığı mücadeleyi hem Ankara'da hem de Brüksel'deki temsilciliği aracılığıyla yürütmekteydi. Bu arada, Dışişleri Bakanlığı'nın görüşleri kabinde Ticaret Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı tarafından desteklenmekteydi (Birand, 1986: 214). Ancak DPT de kendi tezlerini kabul ettirmek için bir Bakanlar Kurulu kararı taslağı hazırlamıştı. Bu taslakta DPT'nin asıl niyeti, dış ekonomik ilişkilerde karar alma mekanizmasını kontrol etmektir. Fakat Dışişleri diplomatlarının bu niyeti anlamaları sonucunda taslak, düzeltmeler yapılduktan sonra hükümet tarafından kabul edilmiştir. Böylece ilgili konulardaki ön hazırlıkların DPT tarafından yapılmasına ve örgütler arasındaki koordinasyon ve politikaların uygulanması konusundaki yetki ve sorumluluğun Dışişleri Bakanlığı'na ait olmasına karar verilmiştir. Yine de iki kurum arasındaki çatışma giderek derinleşmiş ve DPT kararların uygulanması konusunda işleri yavaşlatma yoluna gitmiştir. Buna rağmen Dışişleri Bakanlığı kendi hazırlıklarını yaparak Geçiş Dönemi şartlarıyla ilgili Türkiye'nin minimum pazarlık şartlarını içeren belgeyi Demirel hükümetine kabul ettirmiştir. Ancak bu dönemde iki önemli kurum arasındaki ilişkiler kilitlenme noktasına varınca hükümet de arabuluculuk yaparak sorunu çözmeye çalışmıştır (Çalış, 2008: 149-152).

Tüm bu çatışmaya bir de Dışişleri tarafından hazırlanan ve gizli kalması gereken, pazarlıklara esas olacak belgenin, Bakanlar ve DPT müstesannın katıldığı toplantının ardından Resmî Gazete'de yayınlanması da eklenince her iki taraf birbirini suçlamıştı. Dışişleri, Planlamacıları hainlikle, DPT de Dışişleri'ni Batılılaşma gibi birtakım politik gerekçelerle ülkenin sanayileşmesini engellemekle itham etmişti (Çalış, 2008: 152-153). Hatta DPT'den bazı isimler, Dışişleri diplomatlarını Osmanlı dönemindeki Reşit Paşa'ya ve Geçiş Dönemi şartlarını da 1838'de yapılan Türk-İngiliz Ticaret Sözleşmesi'ne benzetmiştir (Çalış, 2008: 153; Ürünli'den alıntı, 1970: 13). 1838 Türk-İngiliz Ticaret Sözleşmesi'nden sonra gerçekten de Osmanlı Devleti'nin Avrupa'yla olan ticaretinde Avrupa lehine bir değişim görülmektedir. 19. yüzyıla kadar ticari bilançosunda işlenmiş ya da mamul üretti ihracatın önemli bir yer teşkil ettiği Osmanlı Devleti, yüzyılın ikinci yarısından itibaren giderek hammadde ile tarım ürünleri ihracatını arttırmaya ve işlenmiş ürün ithalatçısı bir ülke konumuna gelmeye başlamıştır. Osmanlı-Avrupa arasındaki ticaret 19. yüzyıl boyunca giderek artmış; ancak Osmanlı Devleti aleyhine olacak şekilde, ithalat seviyesi ihracat seviyesini önemli oranda aşmıştır. İngiltere'ye tartışmasız bir üstünlük sağlayan 1838 Türk-İngiliz Ticaret Sözleşmesi bu bakımdan Osmanlı ekonomisini çökerten bir niteliğe sahiptir (Karpaz, 1972: 246-247).

Ankara Anlaşması'nda öngörülen Geçiş Dönemi sona erdiğinde, 12 yıllık süreye dahil edilen Türk ekonomisindeki bütün temel ürünlerin gümrük vergilerinin AET'ye üye ülkeler için kaldırılması öngörülmüştü. Ancak Türk ekonomisinin 12 yıl içinde Avrupa ekonomileri düzeyine erişme olanağı bulunmadığı için, Geçiş Dönemi şartlarının aynı 1838 Türk-İngiliz Ticaret Sözleşmesi'nde olduğu gibi Türkiye için bir yıkımla sonuçlanacağı belirtilmekteydi (Kongar, 2012: 495-496).

Görülmektedir ki, Dışişleri Bakanlığı ile DPT arasında AET konusunda derin görüş farkları bulunmaktaydı. Dışişleri AET'yle ilişkilerin geliştirilmesini, Türkiye'nin Batı eksenli dış politika izlemesinin bir gereği ve doğal bir sonucu olarak görmekte; buna karşılık DPT, konuya ekonomik yönden yaklaşmakta ve gelişmekte olan bir ülke statüsündeki Türkiye'nin, Ortak Pazar'a eşit koşullar altında dâhil olamayacağı tezini savunmaktaydı (Çalış, 2008: 153).

İki kurum arasında konuya bakışla ilgili farkların yanında, dünya görüşü farklarının da önemli olduğunu belirtmek gerekmektedir. Özellikle 1970'lerin başlarından itibaren Özal'ın müstecarlığa getirilmesiyle DPT'nin personel yapısı değişmiş ve teşkilat muhalefetin merkezi haline gelmiştir. Teşkilatta kurulu düzene karşı olan iki ana muhalefet grubu bulunmaktaydı. İlk grup, sosyalist eğilimdeki ve ülkenin ekonomik ve politik bağımsızlığı için bağılantısız bir dış politika izlenmesi gerektiğini savunan kişilerden oluşmaktaydı. İkinci grup ise, İslamcı, geleneksel ve muhafazakâr görüşteki ve Müslüman ülkelerle ilişki kurulmasını savunan kişilerden meydana gelmekteydi. Bu iki grup ideolojik açıdan farklı olsa da, köken olarak kırsal kesimden gelmekte ve Türkiye'nin sanayileşmesinin batılılaşma olarak algılanmaması gerektiği tezini ortaklaşa savunmaktaydı. Dolayısıyla her iki grup da, AET'ye karşı çıkmaktaydı. Dışişleri mensupları ise, yukarıda da belirtildiği gibi, ülkenin batılılaşmasını kendine hedef edinmiş ve Türkiye'nin yeni çehresini dünyaya tanıtan kişilerden oluşmaktaydı. Onlar edindikleri görevin de bilincinde olarak ve geldikleri köken ile aldıkları eğitim itibarıyla kendilerini "seçkin" bir topluluk olarak görmekteydi. Bazı görüşlere göre, Dışişleri mensupları bahsedilen bu özelliklere rağmen, toplum gerçeklerinden kopuk olarak nitelenmektedir (Çalış, 2008: 153-156).

Görüldüğü gibi, Avrupa Birliği ile ilişkilerin başladığı 1960'larda konuyu bütün varlığıyla sahiplenen Dışişleri Bakanlığı ve farklı bir dünya görüşüne sahip olan Devlet Planlama Teşkilatı arasında önemli çatışmalar yaşanmıştır. Ancak Ankara Anlaşması'nda öngörülen

üç dönemin uygulanma süreci, gümrük birliğine geçiş ve Avrupa Birliği'yle güntümüze kadar sürdürülen ilişkilere baktığımızda genel olarak söyleyebiliriz ki, Dışişleri-DPT çatışmasında kazanan taraf Dışişleri Bakanlığı olmuştur. [DPT, kanun hükmünde kararname ile 2011 yılında kapatılarak Kalkınma Bakanlığı olarak yeniden organize edilmiştir (Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608M1-9.pdf>]. Yukarıdaki açıklamalarda da görüldüğü gibi, Dışişleri Bakanlığı AB ilişkilerinde yönlendirici bir rol oynamıştır. Ayrıca her ne kadar Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği AB ile Türkiye arasındaki sorunlardan dolayı uzak bir ihtimal gibi görünse de, tam üyelik perspektifi hala Türkiye'nin önünde durmaktadır. Bunun sağlanmasında, uzun yılların geleneğine dayanan Dışişleri Bakanlığının çabaları göz ardı edilemez. Dışişleri'nin resmi söylemlerinde AB'ye tam üyelik hedefi sıkça dile

Ankara Anlaşması'nda geçiş dönemini başlatan Katma Protokol 1970 yılında Türkiye ve AET arasında imzalanmıştır. Türkiye'nin AET'den yerine getirmesini istediği bazı talepler AET tarafından uygun görülmemiş; topluluk Türkiye'nin en önemli ihracat kalemlerinden olan tarım ürünleri ve tekstil ürünlerinin girişini kolaylaştırmayacaklarının mesajını vermişti. Bu yıllarda AET ile Türkiye arasındaki ortaklık ilişkilerini, Saraçoğlu'nun ifadesiyle, Türkiye'nin bilimsiz ancak sürekli biçimde yeni tarım ödünleri istediği, Topluluğun da mümkün olan en azını verdiği çekişmeler oluşturmaktaydı (Saraçoğlu, 2015: 51). Buna rağmen, Türkiye, dönem politik koşullarının da etkisiyle, Katma Protokol'ü kabul etmiştir. Demokrasinin konsolidasyonu, Yunanistan'la arayı kapatmak ve Avrupa'yla yakınlaşmak Türkiye'nin öncelik verdiği sebepler olmuştur. Ayrıca, hükümetin başındaki Demirel de Türk ekonomisinin kendi kendine harekete geçiremeyeceği dinamiklerin Protokol'ün imzalanması sayesinde zorlamayla harekete geçeceğini düşünmüştür. Ancak, Katma Protokol'ün imzalanmasının ardından toplumun hemen hemen tüm kesimlerinden anlaşmaya karşı tepkiler yükselmiş ve Dışişleri Bakanlığının içinde bile bölünmeler olmuştur. Bununla birlikte, Dışişleri'nde anlaşmayı hararetle savunan grup etkinliğini sürdürmüştür (Birand, 1986: 277-286).

Katma Protokol'ün yarattığı tartışmaların sürdüğü 1970'li yıllar Türkiye'de ciddi ekonomik, siyasi ve sosyal sorunlarla geçmiştir. AET de 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın katılımıyla üye sayısını altıdan dokuzaya çıkarmıştır.



Katma Protokol Türk ekonomisine ayrıntılı yükümlülükler getirmiş ve DPT'nin buna dayalı olarak hazırladığı raporda, Katma Protokol'ün kabulüyle Türkiye'nin son yıllarda izlediği kalkınma politikasının ve ulusal sanayi kurma hedefinin terkinin gerektiren önemli bir karar verildiği belirtilmiş olmakla birlikte, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) ilk iki planın farklı olarak AET ile ilişkiler çerçevesinde bir kalkınma modeli öngörmüştür (Erhan ve Arat, Ed. Oran, 2018: 845-846). Üçüncü plana bakıldığında AET ile ilişkiler konularına daha ayrıntılı ve somut biçimde değinildiği görülmektedir. "(...) *Planlı dönemde dış ekonomik ilişkiler açısından alınan en önemli karar, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık kurma kararıdır (...)*" "(...) *Ankara Anlaşmasının getirdiği Geçiş Döneminin uygulama biçimi olarak ortaya konulan Katma Protokol hükümleri ise, Türk ekonomisinin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile kurulan Gümrük Birliğini 1996 yılına 'kadar giderek gerçekleştirmesini öngörmektedir. 1995 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile olan ilişkilerde son döneme geçiş gerçekleşmiş olacak ve Türkiye, tam üyelğe geçmenin şartlarını Avrupa Ekonomik Topluluğu üyeleri ile müzakereye hazır olacaktır (...)*" (Devlet Planlama Teşkilatı, 1972: 64).

1970'li yıllar Türk ekonomisi ve siyasetinde oldukça çalkantılı yıllar olmuştur. 1974 yılı ortalarında itibaren meydana gelen yeni gelişmeler Türkiye-AET ilişkilerinin gidişatını olumsuz biçimde etkilemiş; hatta 1974-1976 yılları arasında ilişkiler aşağıdaki sebeplerden dolayı hiç olmadığı kadar gerginleşmiştir. Bu sebepler şöyle sıralanabilir: 1974'te Türkiye'nin Kıbrıs'a askeri müdahalede bulunmasının ardından Yunanistan'daki Albaylar Cuntasının devrilmesiyle AET'nin Türkiye'ye bakışı olumsuz, Yunanistan'a bakışı ise olumlu yönde değişmiştir. AET ile Türkiye arasındaki ticarete bağlı olarak Türkiye'de giderek büyüyen dış ticaret açığı ve 1973'teki dünya petrol bunalımının Türk ekonomisinde yarattığı tahribatın sonucu oluşan olumsuz durumu kapatmak için Türkiye AET'den yeni ödümler istemiş; ancak Topluluk ayak diremiştir. Katma Protokol'de belirtilen Türk işçilerinin serbest dolaşımı konusu Federal Almanya'nın ilgili maddeye karşı olduğunu göstermesiyle Topluluk ile Türkiye arasındaki ilişkileri olumsuz etkilemiştir. Son olarak, Yunanistan Albaylar Cuntasının devrilmesinin ardından demokratik rejime geçmiş ve 1975'te AET'ye tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Yunanistan'ın tam üyelik başvurusu Türkiye'yi çok zor duruma sokmuştu. Zira Yunanistan'ın tam üye olması durumunda Türkiye Kıbrıs ve Ege konularında karşısında AET'yi bulacaktı. Bahsedilen bu nedenlerle Türkiye-AET ilişkileri

iyice gerilmiş ve Ortaklık Konseyi de bir süre düzenli olarak toplanamamıştır (Erhan ve Arat, Ed. Oran, 2018: 848-850). 1977 yılında Ecevit hükümeti iktidara gelince, 1978'de gümrük birliği konusunun yeniden gözden geçirilmesini talep ederek AET'den beş yıllık ek süre istemiş ancak Topluluktan istenen sürede cevap gelmemiştir; bunun üzerine AET'yle zaten çok iyi olmayan ilişkiler dondurulmuştur (Eralp, 1994-1995:31).

1980 yılında askeri darbenin gerçekleşmesiyle ilişkiler iyice soğumuş ve AET'den Türkiye'ye ağır eleştiriler gelmiştir. Ardından 1983 yılında yapılan seçimlerle iktidara gelen Özal hükümeti 1987'de AET'ye tam üyelik başvurusu yapmıştır. 1980'lerde özel sektör ve iş çevreleri de tam üyelğe destek vermektedir. Bu yıllarda Türkiye'de korumacılığa dönük ithal ikameci politikalar terk edilmiş ve ihracata yönelik sanayileşme ile dünya pazarlarına açılma dönemine geçilmiştir. Dolayısıyla 1980'lerden itibaren Türkiye hem siyasi hem de ekonomik alanda ve önceki dönemlerin aksine toplumun genel olarak tüm kesimlerinin verdiği destekle Avrupa'ya açılma ve entegrasyonu ilerletme hedefinde olmuştur. Bu arada Özal hükümeti, iktidarının ilk yıllarında AET'ye başvuru için acele etmemiştir. Hatta Özal bakanlıklar arasında görev dağıtımını yaparken ilk defa Dışişleri'nin elini kolunu bağlayacak ve sesi çıkmayacak şekilde bir dağıtım yapmıştı. Böylece Dışişleri'nin eski etkinliği yok edilmişti (Birand, 1986: 443). Bu arada AET cephesinde Yunanistan (1981), İspanya ve Portekiz (1986) topluluğa üye olmuştu. AET de katılan yeni üyeleri sindirme aşamasında bulunmaktaydı. Türkiye'nin 1987'de yaptığı başvuru, ülkenin tam üyelğe ehil olmasıyla birlikte siyasi, sosyal ve ekonomik olarak henüz hazır olmadığı yönündeki 1989 tarihli Komisyon raporuyla kabul edilmemişti. Bu rapor, AET'nin yaşadığı üçüncü genişlemenin (Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in katılımı) ve 1987'de imzalanan Tek Senet Antlaşması'nın ardından, yeni bir genişleme durumunda kısa dönemde mevcut örgütsel mekanizmalarla Topluluk kapasitesinin zayıf kalma riskiyle karşı karşıya bulunacağını da belirtmekteydi (Commission Opinion on Turkey's request for accession to the Community (20 December 1989), Yayın tarihi-02/12/2013, [https://www.cvce.eu/content/publication/2005/2/4/4cc1acf8-06b2-40c5-bb1e-bb3d4860e7c1/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2005/2/4/4cc1acf8-06b2-40c5-bb1e-bb3d4860e7c1/publishable_en.pdf))

1980'li yıllarda AET'nin Türkiye'ye bakışında ekonomik faktörlerden çok siyasi faktörler ön plana çıkmıştır. Demokrasi, insan hakları konularındaki söylemler, Yunanistan'ın topluluğa katılmasıyla Kıbrıs meselesinin AET gündemine gelmesi gibi konular Türkiye-AET arasındaki ilişkilerde belirleyici rol oynamıştır.

İki taraf arasındaki ilişkilerde 1970'lerin ortalarına kadar ekonomik konular ya da kalkınma eksenli tartışmalar gündemdeyken ve AET Soğuk Savaş ortamında Türkiye'yi Batı ittifakının bir parçası olarak görme eğilimindeyken, özellikle 1980'den sonra siyasi konular ön plana geçmiş ve gümrük birliği tartışması bile siyasi konular çerçevesinde şekillenmiştir. Yunanistan'ın Topluluğa 1981 yılında tam üye olmasıyla Türkiye-AET ilişkileri daha zorlu bir dönemece girmiştir; zira Yunanistan Türkiye ile ilgili konularda daima veto kartını kullanmıştır (Eralp, 1994-1995: 30-36).

1990'lı yıllarda özellikle PKK terörünün yoğunlaşmasıyla birlikte ülke güvenliğinin sağlanmasında etkinliğini arttıran Türk ordusu da dış politika alanında aktif olmaya başlamıştır. Başka bir deyişle, genel olarak dış politika yapım sürecinin güç merkezi (Sönmezoğlu v.d., 2012: 7) konumunda olan Dışişleri Bakanlığı bu dönemde bu konumunu ordu ile paylaşmıştır. Ordu Kıbrıs, Kuzey Irak gibi konularda en az Dışişleri kadar söz sahibi olmuştur. Ancak 2000'li yılların başında Türkiye'nin AB adaylık statüsünü kazanmasıyla birlikte gerçekleştirmesi gereken reformlar, ordunun dış politikadaki etkin konumunu zayıflatmış ve Dışişleri'nin yeniden etkinliğini arttırmıştır. Ordunun dış politikadaki etkinliğinin azalmasında, küreselleşmeyle birlikte ulus devletteki geleneksel işlevinin önemini yitirmesi de etkili olmuştur. Soğuk Savaş yıllarında Türkiye gibi bir ülkenin ordusunun Sovyetler Birliği'nden gelebilecek olan bir tehdide karşı sınır koruyan ve merkezde mevzilenen işlevinin yerini, artık küreselleşen dünyada genel güvenlik hizmetlerini sağlayan ya da barışı koruyan/sürdüren işlevi almıştır (Sönmezoğlu v.d.,2012:27). Soğuk Savaş'ın bitmesiyle ulusal ordular çıkabilecek bir savaşa göre pozisyon almaktan ziyade BM ya da NATO gibi örgütlerin içinde yer alarak barışı korunması, yasadışı göç ya da uyuşturucu kaçakçılığı ile mücadele gibi konularda görev üstlenmeye başlamıştır.

2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi, ilk döneminde modern-laik kesimdeki meşruiyetini genişletmek için de AB ile uyum sürecinin ilerletilmesini gerekli görmüştür (Sönmezoğlu v.d.,2012:15; Dağı'dan alıntı,2010:135). Bu süreçte birlikte Dışişleri Bakanlığı ve iktidar partisi arasında da bir işbirliği görülmüş ve Dışişleri eski ağırlığını yeniden kazanmıştır. AB uyum sürecinin ortaya çıkardığı reformlarla, ulusal güvenlik ve dış politikanın daha demokratik bir çerçevede oluşturulması için Millî Güvenlik Kurulu (MGK) ve MGK Genel Sekreterliği'ni (MGKGS)

ilgilendiren yasalarda değişikliğe gidilmiştir. Böylece 1980'den itibaren ağırlığını koruyan ordu, bu süreçte birlikte ele geçirdiği mevzilerden çekilmek zorunda kalmıştır (Sönmezoğlu v.d., 2012: 15-28). Kopenhag Siyasi Kriterleri'ne uyum sağlanabilmesi amacıyla 2001 ve 2004 Anayasa değişiklikleri ile 2002-2004 yılları arasında çıkarılan - ölüm cezasının kaldırılması, düşünce ve ifade özgürlüğünün genişletilmesi, yargılamayla ilgili önemli düzenlemeler, gayrimüslim cemaat vakıflarına mülk edinme hakkının tanınması, Türkçe dışındaki dillerde eğitim ve yayın hakkı gibi - uyum ve reform paketleri (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2007: 4-25) Türkiye'de ordu karşısında sivil otoritenin gücünü

1999'da Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye adaylık statüsünün verilmesiyle başlayan süreçte ve sonrasında AB reform paketlerinin TBMM'den geçirilmesi ve uygulanmasında Dışişleri Bakanlığı çok önemli rol oynamıştır. Bakanlık, Annan Planı'nın MGK toplantısında temel alınması ve BM Genel Sekreteri'nin hakemlik rolünün kabul edilmesinde Kıbrıs Türk heyetinin hükümetin isteği doğrultusunda davranması için büyük çaba harcamıştır (Sönmezoğlu v.d., 2012: 12-53).

### 2.3 Tarihsel Süreç İçinde Genel Bürokratik Yapılanma ve AB Başkanlığı'nın İncelenmesi

Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci Dışişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Ancak Dışişleri Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olan Avrupa Birliği Başkanlığı, AB'yle yapılan müzakerelerin uzmanlık gerektiren teknik taraflarından sorumludur. Dışişleri Bakanlığı, siyasi karar alma mekanizmasını yürütmektedir ve Bakan baş müzakereci konumundadır. Daha önce Dışişleri Bakanlığı ve AB Başkanlığı'nın birbirinden ayrı olan AB yapılanması son yapılan düzenlemelerle birlikte artık AB Başkanlığı bünyesinde toplanmıştır. Aynı şekilde Dışişleri Bakanlığı AB yurtdışı temsilciliği ve AB Başkanlığı'nın yurtdışı teşkilatı Brüksel'deki AB Daimî Temsilciliği'nden ortak yürütülmektedir.

15.07.2018 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı karanamesiyle (karaname no:4) önceden Avrupa Birliği Bakanlığı olan kuruluşun adı Avrupa Birliği Başkanlığı olarak değiştirilmiş ve kurum Dışişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır. Türkiye'de parlamenter sistemden cumhurbaşkanlığı sistemine geçmesiyle birlikte, bazı bakanlıklar birleştirilmiştir. AB Bakanlığı da bu kapsamda Dışişleri Bakanlığı'na bağlanarak AB Başkanlığı adını almıştır.

Günümüzde adı AB Başkanlığı olan kurum, aslında 2000 yılında kurulan Avrupa Birliği Genel Sekreterliği'nin (ABGS) ve 2011'de kurulan Avrupa Birliği Bakanlığı'nın devamıdır. 10-11 Aralık 1999 tarihinde yapılan Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye aylık statüsünün tanınmasından sonra üyelik sürecinin yürütülmesiyle ilgili olarak "daha sistemli ve sürdürülebilir bir yapılanma ihtiyacı" (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011: 21) iyice ortaya çıkmıştır. ABGS, bakanlıklar arasında AB uyum sürecinin eşgüdümünü sağlamak üzere Başbakanlık'a bağlı olarak kurulmuştur (Sönmezoğlu v.d., 2012: 23-24). Aslında 1996'da Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne dâhil olmasından itibaren böyle bir yapıya olan ihtiyaç görülmeye başlamıştır. Ancak 1997'deki Lüksemburg Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'nin genişleme sürecinin dışında bırakılması sonucu siyasi ilişkiler askıya alınmış ve üyelik süreci için oluşturulması gereken kurumlarla ilgili tartışmalar gündemden kalkmıştır (T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, 2011: 21).

Avrupa Birliği'yle ilgili Türkiye'deki ilk bürokratik oluşum 1968 yılında DPT içinde kurulmuş ve İktisadi Planlama Dairesi içinde özel bir AET birimi oluşturulmuştur (Şener ve Esen, 2010: 22 ve 69). Ancak önceki bölümde de bahsedildiği gibi, DPT Avrupa Birliği'ne şüpheyle bakan bir kurumdur. DPT ile Dışişleri arasındaki çatışmanın da etkisiyle 1970'li yıllarda Gümrük Birliği'ne yönelik uyumda isteksizlik ve yavaşlama (Şener ve Esen, 2010) görülmüştür. 1974'te Kıbrıs barış hareketinden dolayı uygulanan Amerikan ambargosu sonucu oluşan dış borç sorunu ve ekonomik kriz ortamında Türkiye'nin yardım isteğinin AET tarafından reddedilmesi de 1970'li yıllarda Topluluk'la ilişkilerin gerginleşmesine yol açan diğer bir faktördür (Şener ve Esen, 2010; Karluk'tan alıntı,

1980 askeri darbesinin ardından Topluluk'la ilişkiler dondurulduysa da kurumsal yapılanma devam etmiş ve DPT içinde AET Daire Başkanlığı 1982'de kurulmuştur. Bu durumun nedenleri arasında, 24 Ocak 1980 kararlarıyla liberal ekonomi politikalarının uygulanmaya başlanması ve AB'nin o dönemde güneşe doğru genişlemesinin (1981-Yunanistan, 1986-İspanya ve Portekiz üyelikleri) yarattığı etki gösterilebilir. Başka bir deyişle, önceki bölümde de ifade edildiği gibi Türkiye'de 1980'den sonra yavaş yavaş AB üyeliğine karşı hem siyasi iradede hem de iş çevrelerinde daha olumlu bir yaklaşım görülmeye başlanmıştır. Aslında 1980'lerin ikinci yarısından itibaren kurumsal yapılanma şekillenmeye başlamıştır. 1989'a gelindiğinde AB'den sorumlu bir devlet bakanı, üst düzey bürokratlara komitesi ve bakanlıklar içindeki AB (AT) daire başkanlıkları şeklinde bir düzenleme yapılmıştır. Burada eksik olan tek yapı AB İşleri Daimi Sekreterliği'dir ki, bu kurum da 2000 yılında oluşturulacak olan Avrupa Birliği Genel Sekreterliği olacaktır (Şener ve

Esen, 2010: 69-70). 2000'li yıllarda AB'yle müzakere sürecinin yürütülmesinde DPT ile Dışişleri Bakanlığı ve ABGS arasında yetki paylaşımı konusunda çekişmeler yaşandığı konusunda basında çeşitli haberler çıkmıştır (Gül: DPT önemli katkıda bulunacak (30 Aralık 2004) <http://www.haber7.com/siyaset/haber/69770-gul-dpt-onemli-katkida-bulunacak>). AB'yle ilgili meselelerde etkili olan ABGS'nin özellikle 2005 ve 2007 yıllarında görelî olarak bu gücünü DPT'ye kapırdığı şeklinde yorumlara rastlanmaktadır. DPT'nin bu dönemde 33 müzakere başlıından 9'unun sorumluluğunu alarak güç kazandığı ancak ABGS'nin yeni yasayla bu sürecin tersine döndüğü belirtilmiştir (Şener ve Esen, 2010: 25).

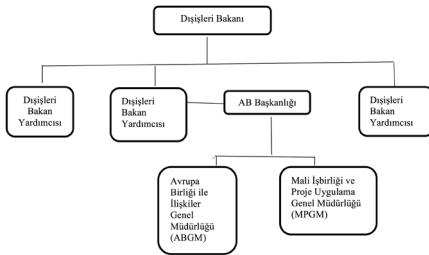
ABGS kurulduğu 2000 yılından başlayarak 2009 yılına kadar üç defa Başbakanlık'a, iki defa da Dışişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır (T.C. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği, 2011: 63).

2011 yılında AB Genel Sekreterliği AB Bakanlığı'na dönüştürülmüştür. Böylece beş defa Başbakanlık ve Dışişleri Bakanlığı arasında gidip gelen ABGS'nin bakanlığa dönüştürülmesi, Dışişleri'nin sorumluluk alanından çıkarıldığı konusunda yorumlara neden olmuştur. AB Bakanlığı AB ile yapılacak tam üyelik müzakerelerinde koordinasyon ve yönlendirme görevini tek elden yürütmeye yetkili kılınmıştır (Sönmezoğlu v.d., 2012: 24).

AB Bakanlığı 15.07.2018 tarihinde çıkarılan cumhurbaşkanlığı karamamesiyle (karamame no:4) AB Başkanlığı adını almış ve tekrar Dışişleri'ne bağlanmıştır. Karamamede belirtildiği şekilde AB Başkanlığı'nın görevi "Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyeliğine hazırlanmasına yönelik yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, izlenmesi ve koordinasyonu ile üyelik sonrası çalışmaların koordinasyonunu yürütmektir." (Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Karamamesi [Üçüncü Bölüm-Avrupa Birliği Başkanlığı], <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180715-1.pdf>).

AB Başkanlığı merkez ve yurtdışı teşkilatından oluşmaktadır. AB Bakanı aynı zamanda Dışişleri Bakan Yardımcısı'dır. Başkan aynı zamanda "... Avrupa Birliği'nden sağlanan katılm öncesi mali yardımlara ilişkin Ulusal Yardım Koordinatörü'dür" (Bakanlıklara Bağlı,İlgili,İlişkili Kurum Ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Karamamesi [Üçüncü Bölüm-Avrupa Birliği Başkanlığı], <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180715-1.pdf>).

AB Başkanlığı Dışişleri Bakanlığı'na bağlandığı için genel yapılanma aşağıdaki gibidir (Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı [şemanın sadece AB Başkanlığı'yla ilgili olan kısmına burada yer verilmiştir.], [http://www.mfa.gov.tr/data/merkez\\_teskilatimiz.pdf](http://www.mfa.gov.tr/data/merkez_teskilatimiz.pdf)): Genel müdürlüklere bağlı bölümler ve doğrudan AB Başkanlığı'na bağlı bölümlere ise aşağıdaki şemada yer verilmemiştir (daha ayrıntılı bilgi için bkz., Avrupa Birliği Başkanlığı Teşkilat Şeması, [https://www.ab.gov.tr/teskilat-semasi\\_47545.html](https://www.ab.gov.tr/teskilat-semasi_47545.html)).



**Şekil 1:** Avrupa Birliği Başkanlığı Teşkilat Şeması

Daha önce de bahsedildiği gibi, Dışişleri Bakanlığı AB üyelik sürecinde genel siyasi kararlardan sorumlu olup, Dışişleri Bakanı baş müzakereci konumundadır. Bakanlık'a bağlı bir yapı olan AB Başkanlığı ise uzmanlık gerektiren müzakere konularının yönlendirilmesi ve koordinasyonundan sorumludur. Müzakere fasılları AB Başkanlığı bünyesinde oluşturulan birimlerin sorumluluğunda koordine edilmektedir. Müzakere fasıllarını yürüten birimler sırasıyla şu şekildedir (Başkanlık/Birimler [20 Şubat 2020], [https://ab.gov.tr/birimler\\_44375.html](https://ab.gov.tr/birimler_44375.html)):

- Siyasi İşler Daire Başkanlığı (yararı ve temel haklar faslı – adalet, özgürlük ve güvenlik faslı – dış, güvenlik ve savunma politikaları faslı)
- Sektörel Politikalar Daire Başkanlığı (tarım ve kırsal kalkınma faslı - gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası faslı - balıkçılık faslı - taşımacılık politikası faslı – enerji faslı – trans Avrupa ağları faslı – çevre ve iklim değişikliği faslı)
- Ekonomik, Mali ve Sosyal Politikalar Daire Başkanlığı (sermayenin serbest dolaşımı faslı – mali hizmetler faslı – vergilendirme faslı – ekonomik ve parasal politika faslı – istatistik faslı – sosyal politika ve istihdam faslı - işletme ve sanayi politikası faslı - bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu faslı - bilim ve araştırma faslı - eğitim ve kültür faslı - mali kontrol faslı – mali ve bütçesel hükümler faslı)
- Tek Pazar ve Ticaret Daire Başkanlığı (malların serbest dolaşımı faslı – işçilerin serbest dolaşımı faslı – iş kurma

hakkı ve hizmet sunumu serbestisi faslı - kamu alımları faslı – şirketler hukuku faslı – fikri mülkiyet hukuku faslı – rekabet politikası faslı – bilgi toplumu ve medya faslı - tüketicinin ve sağlığın korunması faslı – gümrük birliği faslı – dış ilişkiler faslı)

### 3. Sonuç

Türkiye'nin 1959'da AET'ye üyelik için başvurmasının ardından 1963'te iki taraf arasında imzalanan Ankara Anlaşması'yla başlayan ilişkilerden bu yana 57 yıl geçmiştir. Bu uzun süre boyunca Türkiye'de ve dünyada şartlar değişmiş; dolayısıyla süre uzadıkça da AB ile ilişkiler ve tam üyeliğe giden yol zorlu bir süreç geçmiştir. Türk bürokrasisinin AB konusuna bakışı ve oluşturulan kurumlar da AB ile ilişkilerin seyriden büyük ölçüde etkilenmiştir. 1960 ve 1970'lerde AET'yle ilişkilerin yürütülmesinde iki önemli kurum olan Dışişleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı'nın konuya farklı açılardan bakışı ve çatışması sonucunda toplumdaki çeşitli kesimler de AET'ye şüpheyle yaklaşmıştır. Buna bağlı olarak, aslında o dönemdeki şartlar Türkiye'nin tam üye olabilme şansını daha fazla barındırdığı için, bu fırsatın o dönemde kullanılmadığını söyleyebiliriz. Başka bir deyişle, kurumlar arasında bir görüş birliği olsaydı, diğer şartların da yardımıyla Türkiye o dönemde tam üye olabilirdi. Bununla birlikte sadece kurumların çatışmasının tam üyeliğe engel olduğunu söylemek yanlıştır. Ancak bu da önemli bir faktördür. Bu yıllardaki Soğuk Savaş ortamında Türkiye, Batı ittifakının sadık bir üyesi olarak görülmekteydi ve AET'nin kendisi de ekonomik entegrasyona siyasi meselelerden daha çok önem vermektedir. Türkiye eğer o dönemde (1970'lerin sonları) Yunanistan'ın başvurduğu tarihlerde AET'ye tam üyelik için başvursaydı, başvurusu kabul edilebilirdi. Zira dış şartlar Türkiye'nin üyeliği için bir fırsat sunmaktaydı.

Aslında darbeden önceki Demirel hükümetinde Dışişleri Bakanı olan Hayrettin Erkmn, AET'yle ilişkilerin geliştirilmesinden yanaydı ve üyelik başvurusunu hedefliyordu; ancak, bir gensoruyla düşürüldü (Şener ve Esen, 2010: 17). Ancak ülke içinde üyelik konusunun Dışişleri Bakanlığı dışında fazla desteklenmemesinin bu fırsatın kaçırılmasında önemli bir etkisi olmuştur diyebiliriz. Söz konusu dönemde Türkiye'de Gümrük Birliği'ne de iş çevreleri tarafından şüpheyle bakıldığını hatırlamakta yarar vardır.

Bu çalışmada da bahsedildiği gibi, her ne kadar askeri darbeden dolayı ilişkiler bir süre dondurulduysa da 24 Ocak kararlarıyla liberal ekonomiye geçilmesiyle birlikte Türkiye'de hem siyasi irade de hem de iş çevrelerinde AB'yle ilgili olumlu bir hava hâkim olmaya başlamıştır.

Nitekim 1980'li yılların başlarında AET konusunda DPT'de daire başkanlığı oluşturulması ve 1980'lerin ortalarında hem konuyla ilgili devlet bakanlığı hem de tüm bakanlıklarda AET'yle ilgili birimler kurulması bu durumun göstergesidir.

Türkiye'de tarihi sebepler, coğrafi yakınlık, siyasi ve stratejik faktörler, 19. yüzyıldan beri devam eden Batılılaşma çabalarını belirlemiş ve özellikle AET'nin kuruluşuyla birlikte bu çabalar topluluğa dâhil olmak için iki taraf arasında imzalanan Ankara Anlaşması ve bu kapsamda resmileşen inişli çıkışlı ilişkilere dönmüştür. Çalışmada da belirtildiği gibi, AB konusuna Dışişleri her zaman sahip çıkmış; ancak DPT özellikle 1960-1970'lerde Dışişleri'nin karşısında yer almıştır. 1980'lerden sonra ise Türk bürokrasisinin AB'ye bakışı daha olumlu bir havaya bürünmüş ve kurumsal yapılanmaya hız verilmiştir. 2000'lerin başından beri aday ülke statüsündeki Türkiye'de AB konusundaki yapılanma daha sistematik ve kalıcı hale gelmiştir. Günümüzde Dışişleri'ne bağlı bir kurum olan AB Başkanlığı Türkiye'deki tüm kamu kurumları, özel sektör ve sivil toplumdaki müzakere süreciyle ilgili çalışmalarını koordine etmektedir.

Genel olarak baktığımızda, Türkiye'de AB üyeliği konusunda iyimser bir hava hâkim olduğu zaman ve AB – Türkiye ilişkileri olumlu bir yönde ilerlediği zaman, ülkedeki bürokratik yapılanma da aynı oranda hız kazanmıştır. Buna örnek olarak, Türkiye'nin adaylık statüsünü kazanmasıyla birlikte 2000'lerde AB üyelik süreciyle ilgilenen kurumların oluşturulması gösterilebilir (AB Genel Sekreterliği ve sonrasında AB Bakanlığı gibi). Günümüzde ise bu kurumlar AB Başkanlığı adını almıştır. Buna karşılık, AB tarafından Türkiye'ye olumlu bir cevap verilmediği zamanlarda kurumsal yapılanmada yavaşlama görülmüştür. Örneğin 1989'da Avrupa Komisyonu Türkiye'nin üyelik başvurusunu reddettikten sonra Yıldırım Akbulut hükümetinde AB ile ilişkilerden sorumlu Devlet Bakanlığı ve Başbakan Yardımcılığı pozisyonundaki Ali Hüsrev Bozer Dışişleri Bakanı pozisyonuna kaydırılmış; 1993 yılında beklentilerin iyice zayıflaması sonucunda da AB ilişkilerinin liderliği Başbakanlık Başdanışmanlığı düzeyine indirilmiştir (Şener ve Esen, 2010: 22).

Türkiye – AB ilişkileri konusundaki incelemeler daha çok dış politika çerçevesinde yapılmaktadır. Bu çalışmada, AB konusuna Türk bürokrasisinin gözünden bakılmaya çalışılmıştır. Çalışmada aynı zamanda Türkiye-AB (AET) ilişkilerinin tarihi seyrine de yer verilmiştir. Çalışmada görüldüğü gibi, AB üyelik sürecini dış ilişkiler etkilediği kadar aynı zamanda bürokratik

kurumların konuya bakışları da etkilemektedir. Bu kurumların 1960'lardan bugüne kadar geçen sürede zaman zaman süreci yönlendirdiği de görülmüştür (Ankara Anlaşması'nda yer alan Hazırlık Dönemi'nden Geçiş Dönemi'ne geçilmesi konusunda Dışişleri – DPT rekabetinin Dışişleri lehine sonuçlanması ve Topluluk'la ilişkilerin buna uygun ilerlemesi gibi).

Türkiye'ye yönelik AB kurumlarının ve üye ülkelerin bazılarının eleştirileri son dönemde artmıştır ve AB tarafından gelen açıklamalara bakılırsa, Türkiye'nin tam üye olabilmesi mevcut şartlarda uzak bir ihtimal gibi görünmektedir. Ayrıca, AB Bakanlığı'nın AB Başkanlığı adını alarak, Dışişleri Bakanlığı'na bağlanması konusunda da "AB üyeliği hedefinden vaz mı geçiliyor?" gibi bazı endişeler dile getirilmektedir. Bu endişeleri dile getirenler aynı zamanda AB hazırlık ve uyum sürecinin sadece Dışişleri Bakanlığını ilgilendiren bir konu olmadığını ve tüm bakanlıklar arasında koordinasyonu sağlayacak olan AB Genel Sekreterliği gibi bir kurumun gerekli olduğunu belirtmektedir (Nas, 2018: 33). Bununla birlikte Türkiye AB'ye aday ülke statüsünü devam ettirmektedir. Dolayısıyla tam üyelik hedefinden vazgeçmemiştir ve bürokratik kurumların da bu hedefe uygun olarak oluşturulmuştur. Günümüzde artık geçmişte olduğu gibi bürokratik kurumlar arasında AB konusunda çekişme yaşanmamaktadır. Tüm ilgili kurumlar AB tam üyelik hedefine yönelik olarak çalışmaktadır. Bu durum da, her ne kadar üyelik süreciyle ilgili olumsuzluklar yaşansa da, Türk bürokrasisinin ve genel olarak toplumun önemli bir kesiminin üyelik perspektifini benimsediğini göstermektedir.

## KAYNAKÇA

- Ahmad, F. (1996), *Demokrasi Sürecinde Türkiye: 1945-1980*, İstanbul: Hil Yayın.
- Arat, T. (1995), *Avrupa Birliği İle Türkiye Arasındaki İlişkiler ve Gümrük Birliğinin Yeri*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 44(1), 587-606. DOI: 10.1501/Hukfak\_0000000696
- Birand, M.A. (1986), *Türkiye'nin Ortak Pazar Macerası: 1959-1985*, İstanbul: Milliyet Yayınları.
- Commission Opinion on Turkey's request for accession to the Community (20 December 1989), [https://www.cvce.eu/content/publication/2005/2/4/4cc1acf8-06b2-40c5-bb1e-bb3d4860e7c1/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2005/2/4/4cc1acf8-06b2-40c5-bb1e-bb3d4860e7c1/publishable_en.pdf) (Erişim tarihi: 29.05.2020)
- Çalış, Ş. H. (2008), *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri:Kimlik Arayışı,Politik Aktörler ve Değişim*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Çam, E. (tarih bilinmiyor), *Avrupa Topluluğu ve Türkiye*, 145-176.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). [https://tr.wikipedia.org/wiki/Devlet\\_Planlama\\_Teşkilatı](https://tr.wikipedia.org/wiki/Devlet_Planlama_Teşkilatı) (Erişim tarihi: 28 Mayıs 2020)
- Dışişleri Bakanlığı, Mevzuat/T.C. Dışişleri Bakanlığı (2010). *DIŞİŞLERİ BAKANLIĞININ KURULUŞ VE GÖREVLERİ HAKKINDA KANUN*, <http://www.mfa.gov.tr/data/BAKANLIK/mevzuat-2013.pdf> (Erişim tarihi: 1 Ocak 2019)
- Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı, [http://www.mfa.gov.tr/data/merkez\\_teskilatimiz.pdf](http://www.mfa.gov.tr/data/merkez_teskilatimiz.pdf) (Erişim tarihi: 5 Ocak 2019)
- Eralp, A. (1994), "Gümrük Birliği Tartışmasının Düşündürdükleri", *Görüş Dergisi*, TÜSIAD, Özel Sayı, Sayı:18, 30-36.
- Glyptis, L.A. (2005), *The Cost of Rapprochment: Turkey's Erratic EU Dream as a Clash of Systemic Values*, *Turkish Studies*, Vol.6, No.3, 401-420.
- Haber7 (2004), *Gül:DPT önemli katkıda bulunacak*, <http://www.haber7.com/siyaset/haber/69770-gul-dpt-onemli-katkida-bulunacak> (Erişim tarihi: 4 Ocak 2019)
- İnalçık, H. (2018), *Rönensans Avrupası: Türkiye'nin Batı Medeniyetiyle Özdeşleşme Süreci*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Karpat, K. (1972), *The Transformation of the Ottoman State 1789-1908*, *International Journal of Middle East Studies*, Vol.3, No.3, 243-281.
- Kongar, E. (2012), *21. Yüzyılda Türkiye: 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*, İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Mardin, Ş. (2017), *Türkiye'de Toplum ve Siyaset: Bütün Eserleri/Makaleler 1*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Nas, Ç. (2018), *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Türkiye'nin AB Süreci*, *İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi*, Sayı:230, 26-33.
- Oran B. (Ed.). (2018), *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşı'ndan Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar*, İstanbul: İletişim Yayınları.





## KAYNAKÇA

Özen, Ç. (1998), Neo-Functionalism and the Change in the Dynamics of Turkey-EU Relations, *Perceptions Journal of International Affairs*, Volume-3, Number 3, 34-57.

Resmi Gazete (2018), Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180715-1.pdf> (Erişim tarihi: 5 Ocak 2019)

Sander, O. (1998), *Siyasi Tarih: 1918-1994*, Ankara: İmge Kitabevi.

Sander, O. (1998), *Türkiye'nin Dış Politikası*, Ankara: İmge Kitabevi.

Saraçoğlu, T. (2015), Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu İlişkileri, *Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Volume:1, Issue:1, 49-55

Sarıkaya M. (2005), AB patinajının nedeni..., <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/03/15/sarikaya.html> (Erişim tarihi: 4 Ocak 2019)

Sorularla Dış Politika-Türkiye neden AB'ye üye olmak istemektedir?, <https://www.mfa.gov.tr> (Erişim tarihi: 28 Aralık 2018)

Sönmezoğlu, F., Baklacioğlu N.Ö. ve Terzi Ö. (2012), *21.Yüzyılda Türk Dış Politikasının Analizi*, İstanbul: Der Yayınları.

Şener, H.E. ve Esen E. (2010), *Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinin Örgütlenmesi: Türkiye, Macaristan ve Polonya*, Ankara: Phoenix Yayınevi.

T.C. Avrupa Birliği Daimi Temsilciliği, Temsilcilik, <http://avbir.dt.mfa.gov.tr/Mission> (Erişim tarihi: 5 Ocak 2019)

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2011), *Avrupa Birliği Yolunda ABGS'nin 10 Yılı*, Ankara: Eurohorizons Danışmanlık.

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (2007), *Türkiye'de Siyasi Reform: Uyum Paketleri ve Güncel Gelişmeler*, Ankara: ARS Progetti ve G&G Yönetim Danışmanlığı.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1963). *Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963-1967*. Ankara, Türkiye

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1967). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972*. Ankara, Türkiye

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1972). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977*. Ankara, Türkiye

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (2011), *AB İLE İLİŞKİLER / Temel Belgeler / Anlaşmalar / Ankara Anlaşması, Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Yaratın Anlaşma*, [https://ab.gov.tr/files/ardb/ankara\\_anlasmasi.pdf](https://ab.gov.tr/files/ardb/ankara_anlasmasi.pdf) (Erişim tarihi: 28 Aralık 2018)



## KAYNAKÇA

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (2020) Başkanlık/Birimler, Birimler, [https://ab.gov.tr/birimler\\_44375.html](https://ab.gov.tr/birimler_44375.html) (Erişim tarihi: 20 Şubat 2020)

Tekeli, İ. ve İlkin, S. (2000), Türkiye ve Avrupa Birliği: Ulus Devletini Aşma Çabasındaki Avrupa'ya Türkiye'nin Yaklaşımı, Ankara: Ümit Yayıncılık.

Ulusoy, K. (2009), The Changing Challenge of Europeanization to Politics and Governance in Turkey, International Political Science Review, Vol.30, No.4, 363-384. <https://doi.org/10.1177/0192512109342525>