

Ankara Anlaşması'ndan Müzakerelere Avrupa Birliği Mali Yardımları

Yrd. Doç. Dr. Süleyman Yaman KOÇAK

Pamukkale Üniversitesi, İ.İ.B.F., Kamu Yönetimi Bölümü, DENİZLİ

ÖZET

Bu çalışmada Türkiye ile o zamanki adı Avrupa Ekonomik Topluluğu olan Avrupa Birliği (AB) arasında imzalanan Ankara Anlaşması'ndan müzakerelerin başlamasına kadar Türkiye'nin aldığı mali yardımlar incelenmektedir. Bu mali yardımlar başlıca üç dönem itibari ile değerlendirilmiştir. Bunlar mali protokoller dönemi, adaylık öncesi dönem ve adaylık sonrası dönem mali yardımlar olarak sınıflandırılmaktadır. Yapılan değerlendirmeler, alınan mali yardımların özellikle adaylık sonrası dönemde hızlı bir artış gösterdiğini ortaya koymaktadır. Çalışmanın bir başka bulgusu da devlet kurumlarının AB müktesebatına uyum çalışmalarının hızlanmasıyla beraber AB mali yardımlarının Türkiye'de son dönemde eski dönemlere nazaran daha etkin ve yaygın bir şekilde kullanılmakta olduğudur.

Anahtar Kelimeler: Mali Yardım, Avrupa Birliği, Adaylık Dönemi, Müzakere, Kamu Yönetimi

JEL Sınıflaması: F15, F36, R50, H83

European Union Financial Aids Since Ankara Agreement Until Negotiations

ABSTRACT

In this study, the financial aids that Turkey had taken since the Ankara Agreement that was signed between Turkey and European Union (EU), that was previously named European Economic Community, until the commencement of the negotiations are investigated. These financial aids are assessed under three periods. These are classified as the financial protocoles period, pre-candidacy period and the post-candidacy period. It is determined according to the evaluations that the financial aids showed a rapid increase especially in the post-candidacy period. Another finding of the study is that with the acceleration in complying with the EU acquis in the state institutions, EU financial aids are being used more effectively and widespread in the last period rather than the former periods.

Key Words: Financial Aid, European Union, Candidacy Period, Negotiation, Public Administration

JEL Classification: F15, F36, R50, H83

GİRİŞ

46 yılı aşan Avrupa Birliği (AB)¹-Türkiye ortaklık ilişkilerinde, mali ilişkiler önemli bir boyut olarak karşımıza çıkmaktadır. İki taraf arasındaki ilişkilerin arz ettiği gelişmelere paralel olarak, mali ilişkiler bazen hızlanma, bazen duraklama, bazen de donma noktalarına sürüklenmiştir. Türkiye-AB mali

¹ 1991'de imzalanan Maastricht Antlaşmasıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu dolayısıyla AET, Avrupa Birliği (AB) adını almıştır. Bu sebepten dolayı, 1991 öncesi dönem için Topluluk, sonrası dönem için AB ifadesi kullanılmıştır.

ilişkilerini, mali protokoller dönemi, adaylık öncesi dönem ve halen içinde bulunduğumuz adaylık dönemi olmak üzere üç döneme ayırmak, açıklama kolaylığı bakımından uygun olacaktır. Bu çalışma ile AB mali yardımlarının adaylık sonrası dönemde gerek kurumsal alanda gerekse de bölgesel alanda hızlı bir artış göstermekte olduğu ve müzakere süreci ile beraber bu mali yardımların daha da arttığı ve artacağı ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

Türkiye, altılıların² aralarında imzaladıkları Roma Antlaşması'nın 1958 yılında yürürlüğe girmesinin ardından, 31 Temmuz 1959 tarihinde Topluluğa katılmak için müracaat etmiştir. Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) arasındaki görüşmeler dört yıl sürmüş ve görüşmeler sonucunda taraflar arasında bir "ortaklık" kurmuş olan Ankara Anlaşması, 12 Eylül 1963'de imzalanmış, Topluluk üyesi ülkeler ile Türkiye'nin parlamentolarında onaylandıktan sonra 1 Aralık 1964 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. İmzalandığı yer dolayısıyla Ankara Anlaşması olarak bilinen Ortaklık Anlaşması'nın amacı 2'nci maddesinde ortaya konulmuştur:

"Anlaşma'nın amacı, Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının istihdam seviyesinin ve yaşama şartlarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümü ile göz önünde bulundurarak, taraflar arasındaki ticari, ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmektir."

Anlaşma'nın ilkeleri ise giriş bölümünde sıralanmaktadır (İKV, 1995: 8):

- Hızlandırılmış bir ekonomik kalkınma ve uyumlu bir biçimde ticaretin artırılması ile Türk ekonomisi ve üye devletlerin ekonomileri arasındaki açığı kapatmak,
- Türk halkı ile Avrupa Topluluğu (AT) üyesi ülke vatandaşları arasında sıkı bağlar kurmak,
- Türk halkının yaşam seviyesinin yükseltilmesi çabasına destek vermek suretiyle Türkiye'nin ileride Topluluğa "tam üye" olmasını kolaylaştırmak,
- Roma Antlaşması'nın esinlendiği ülküyü birlikte izleyerek, barış ve hürriyet güvencesini pekiştirmek.

Anlaşma'da, Türkiye ekonomisinin kalkınmasına yardımcı olmak üzere, Topluluğun, belli bir sürede Türkiye'ye ekonomik yardımda bulunmasının gerekliliği de vurgulanmaktadır. Yukarıda belirtilen amaç ve ilkeleri gerçekleştirmeyi hedef alan Ankara Anlaşması, Türkiye'nin Topluluğa tam üye sıfatıyla katılabileceği yolunu açık tutmakta ve yürürlük süresine ilişkin bir hüküm de taşımamaktadır. Bir diğer deyişle, Anlaşma'nın fesih hükmü yoktur. Ankara Anlaşması, Türkiye ile Topluluk arasında hazırlık, geçiş ve son dönem olarak adlandırılan üç kademe tamamlanacak bir ortaklık ilişkisi kurmaktadır (DPT, 2003: 11).

² İtalya, Federal (Batı) Almanya, Fransa, Hollanda, Belçika, Lüksemburg

I. MALİ YARDIMLAR

A. Ankara Anlaşması'nın Dönemleri

Üç kademedен oluşan Ankara Anlaşması'nın ilk kademesi olan hazırlık döneminde Türkiye-AET ilişkilerinin geliştirilmesi bakımından, Türkiye herhangi bir yükümlülük üstlenmemekte olup, geçiş dönemi ve son dönem boyunca üstleneceği yükümlülükleri yerine getirebilmesi için Topluluğun yardımı ile ekonomisini güçlendirmesi öngörülmüştür. I. Mali Protokol Dönemi içinde kullanılmak üzere, Türkiye'ye 175 milyon ECU tutarında kredi de sağlanmıştır. Bu dönemin en az 5, en çok 10 yıl sürmesi öngörülmüştür (Bilici, 1997: 8).

Hazırlık döneminin uzatılmış süresi içinde, Türkiye'nin isteği üzerine geçiş döneminin koşullarını, süre ve sıralarını belirlemek üzere Topluluk ile yeniden müzakerelere başlanmış ve 23 Kasım 1970 tarihinde Katma Protokol imzalanmıştır. Üye ülkelerin Parlamentoları tarafından onaylanması gereken Katma Protokol'ün ticari hükümleri, onay işlemlerinin zaman alabileceği düşüncesiyle imzalanan Geçici Anlaşma ile 1 Eylül 1971 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Anlaşmayla hazırlık dönemi sona ermiş ve geçiş dönemi fiilen başlamıştır.

Ancak, geçiş döneminin hukuken başlaması, Katma Protokol'ün 1 Ocak 1973 günü yürürlüğe girmesiyle olmuştur. Gümrük indirimlerinin gerçekleştirilme amacına yönelik Topluluk yükümlülükleri 1971'de, Türkiye'nin bu alandaki yükümlülükleri ise 1973'te başlamıştır.

Geçiş döneminin amacı, karşılıklı ve dengeli yükümlülükler esası temelinde Gümrük Birliği'nin, gelişen bir şekilde yerleşmesini sağlamak ve Türkiye'nin ekonomi politikalarını Topluluğun ekonomi politikalarına yaklaştırmaktır. Bu dönemin en fazla 12 yıllık bir süreyi kapsamaması öngörülmüştür (Bilici, 1997: 10).

Ankara Anlaşması'nın Katma Protokol ile düzenlenen Geçiş Dönemi'nin tamamlanmasını izleyen dönemde ise, "Son Dönem" başlamaktadır. Bu dönem Türkiye ile AET arasındaki Gümrük Birliği'ne dayanır. Bu dönemde, tarafların ekonomi politikaları arasındaki eşgüdümün güçlendirilmesi sağlanacaktır. Ankara Anlaşması, son dönem için bir süre saptamamış, bunu Madde 28 ile taraflara bırakmıştır (İKV, 1995: 18):

"Anlaşma'nın işleyişi, Topluluğu kuran Anlaşma'dan doğan yükümlülüklerin tümünün Türkiye tarafından üstlenilebileceğini gösterdiğinde, Akit Taraflar, Türkiye'nin Topluluğa katılma olanağını inceleyeceklerdir". Bu inceleme için kendini hazır gören Türkiye 1987 yılında AET'ye tam üyelik başvurusunda bulunmuş ancak kabul edilmemiş, cevaben Türkiye'nin üyelik için ehil (eligible) olduğu ifade edilmiştir.

AB'nin, 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye'nin tam üyelik sürecinin başlatılacağını beyan etmesiyle AB ile müzakereler başlamıştır. Müzakere sürecinin yol haritası niteliğindeki Müzakere Çerçeve Belgesi'nin 13. maddesine göre 2014 tarihindeki AB Mali Bütçesi'nin Türkiye'nin üyeliği hesaba katılarak düzenleneceği ve bu tarihten itibaren Türkiye'nin üye olmasının mümkün olabileceği ileri sürülmektedir (bknz; Gökbnar, Yanıkkaya, Cura, 2008: 9-15).

Müzakere Çerçeve Belgesi'ndeki bu ifadeden de anlaşabileceği üzere son dönem olan tam üyelik için en erken olası tarihin 2014 olduğu anlaşılmaktadır.

Çalışmamızın bundan sonraki bölümlerinde ise Ankara Anlaşması'ndan Müzakerelere kadar geçen süreçte AB'den aldığımız Mali Yardımlar ayrıntılı olarak incelenecektir.

B. Mali Protokoller Dönemi (1964-1986)

Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kalkınmasına destek olmak amacıyla 1964-1981 yılları arasında üç ayrı Mali Protokol ve bir de Tamamlayıcı Protokol imzalanmıştır. Mali Protokoller kapsamındaki yardım türü hibelerden ve ağırlıklı olarak kredilerden oluşmakta olup, krediler Avrupa Yatırım Bankası (AYB) ve düşük faizli Topluluk kredilerini kapsamaktadır. 22 yıllık bu dönemde 1.433 milyon ECU tutarında yardım öngörülmesine rağmen kullanılabilen toplam yardım miktarı 827 milyon ECU gibi düşük bir seviyede kalmıştır (TKB, 2002: 27).

1. I. Mali Protokol (1964-1969)

12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması ile beraber imzalanmıştır. Bu Protokolle, 175 milyon ECU tutarında kredi sağlanmıştır. Yardımlar ağırlıklı olarak kamu ve özel sektörden gelen sanayi ve altyapı projelerinin finansmanı için kullanılmıştır. Kamu projelerine 145,1 milyon ECU, özel sektör projelerine ise 29,9 milyon ECU tutarında kredi tahsis edilmiştir (TKB, 2002: 28).

2. II. Mali Protokol (1971-1977)

23 Kasım 1970 tarihinde Katma Protokol ile birlikte imzalanmış ve 1 Ocak 1973 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. İkinci Protokol döneminde sağlanan yardımlar 220 milyon ECU olarak gerçekleşmiştir. Bu miktarın 195 milyonluk kısmı Topluluk destekli krediler olup kamu tarafından hazırlanan projelerde kullanılmıştır. 25 milyonluk kısmı ise AYB'nin piyasa şartlı kredilerinden oluşmakta olup özel sektörün istifadesine sunulmuştur. Ayrıca, 1 Ocak 1973 tarihinde Topluluğa üye olan İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın da İkinci Mali Protokole katkıda bulunmalarını sağlamak üzere, 30 Haziran 1973 tarihinde bir Tamamlayıcı Protokol imzalanmıştır. Protokol'ün onay işlemleri gecikerek Şubat 1986'da yapılabilmiş ve Protokol Mart 1986'da yürürlüğe girmiştir. Protokolle sağlanan 47 milyon ECU tutarında ki toplam kredinin 41 milyon ECU'sü İngiltere, 5 milyon ECU'sü Danimarka, 1 milyon ECU'sü de İrlanda tarafından karşılanmıştır. Tamamlayıcı Protokol kapsamında sağlanan yardım kamu projelerinde kullanılmıştır (İnce, 2001: 11).

3. III. Mali Protokol (1979-1982)

12 Mayıs 1977 tarihinde imzalanarak 1 Nisan 1979 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu protokol döneminde 220 milyon ECU genel bütçe kaynaklarından kolaylıklı kredi, 90 milyon ECU de AYB kaynaklarından kredi olmak üzere toplam 310 milyon ECU tutarında kredi sağlanmıştır. Genel bütçe kaynaklarından verilen kredi kamu yatırımlarına, AYB kaynaklarından verilen kredi ise özel sektör yatırımlarına tahsis edilmiştir (DTM, 2002: 336). Mali protokoller döneminde yapılan yardımlar Tablo 1'de görülmektedir.

Tablo- 1. Mali Protokoller Dönemi Mali Yardımları (1964-1986, mECU)

Protokoller	Dönemi	Toplam Tutar	Hibe/kolaylıklı Kredi		Piyasa Şartlı kredi
			Miktar	Özellikleri	
I.Mali Protokol	1964-1969	175	175	Vade: 30 yıl Ödemesiz dönem:7 yıl Faiz:%3	
II.Mali Protokol Tamamlayıcı Protokol ³	1973-1976 1986	220 47	195 47	Vade: 30 yıl Ödemesiz dönem:8 yıl Faiz:%4.5	25
III. Mali Protokol	1979-1982	310	220	Vade: 40 yıl Ödemesiz: 10 yıl Faiz: %2.5	90
Özel işbirliği fonu	1980	75	75	Hibe	
Toplam	1964-1986	827	712	-	115
IV. Mali Protokol (Dondurulmuştur)	1982-1986	600	375	Hibe 50 milyon Kolaylıklı kredi:325mil	225

Kaynak: DPT, 2000: 23.

4. IV. Mali Protokol (1982-1986)

600 milyon ECU tutarındaki Dördüncü Protokol Yunanistan'ın vetosu sebebiyle kullanılamamıştır. Bu kredinin kullanılırsaydı 225 milyonu AYB kaynaklarından, 375 milyonu da Topluluk bütçesinden karşılanacaktı (DTM, 2002: 336).

Mali Protokoller Dönemi'nde (1964-1986) Türkiye toplam olarak 827 milyon ECU tutarında bir mali yardım almıştır. Söz konusu miktarın 75 milyon ECU'sü hibe, geriye kalan 752 milyon ECU'lük bölümü ise kredilerden oluşmaktadır. Kredi kısmının 115 milyonluk kesimi AYB'nin piyasa şartlı kredilerinden, 637 milyonluk kesimi Topluluk destekli kredilerden meydana gelmektedir (DPT, 2000: 23).

C. Adaylık Öncesi Dönem Mali Yardımları (1987-1999)

AB-Türkiye ilişkileri 600 milyon ECU değerindeki Dördüncü Mali Protokol'ün onaylanmamasından sonra, AB Türkiye'ye mali yardım sağlamakta çeşitli bütçe kalemleri ve araçlardan faydalanmıştır.

1. Genel Yardımlar

1.1. Özel Yardım Paketi

Topluluk, 1980'de özellikle enerji, sağlık, çevre ve eğitim sektörleriyle ilgili projelerin finansmanında kullanılmak üzere 75 milyon ECU değerinde bir özel yardım paketi hazırlamıştır. 1980 yılındaki askeri müdahale ve insan hakları

³ Tamamlayıcı Protokol, İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın Topluluğa katılmalarının ardından, bu ülkelerin II. Mali Protokola katkı payı olarak düzenlenmiş ve 1 Mart 1986 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda verilen meblağın tamamı kolaylıklı kredi şeklindedir.

ihlalleri iddiaları üzerine bu paketin bir bölümü 1987 yılında kadar askıya alınmıştır. Sivil yönetimin işbaşına gelmesinden sonra, geri kalan 29 milyon ECU'luk bölüm "Özel Eylem Programı" adı altında yeniden kullanıma sunulmuştur. Bu program kapsamında, özellikle sağlık, mesleki eğitim ve eğitim alanlarındaki projelerin uygulanması için Türkiye ile Topluluk arasında finansman anlaşmaları imzalanmıştır.

Tablo- 2. Özel Yardım Paketi Hibeleri

Proje	Kredi (milyon ECU)
Beypazarı-Linyit	22
Soma-Tunçbilek	16
Linyit Arama	8
1981 Yılında Yapılan Tahsisler	46
Batı Anadolu Jeotermal Etüdü	8
Sıtma ile mücadele	1.5
AET İş haftası toplantısı(DPT)	0.5
1988 Yılında Yapılan Tahsisler	10
III- Çeşitli sahalarda 27 küçük proje	19
GENEL TOPLAM	75

Kaynak: DPT, 2000: 36.

1.2. Körfez Savaşı

Topluluk, 1991'de, Körfez Savaşı'ndan en çok etkilenen ülkeler için mali yardımda bulunmuş ve bunun bir sonucu olarak, Türkiye, 175 milyon ECU tutarında faizsiz krediden yararlanmışır (ABGS, 2009: 14).

1.3. İdari İşbirliği

Topluluk bütçesinden Türkiye'ye, idari işbirliği kapsamında 1993 yılı için 3 milyon ECU kaynak sağlanmıştır. Söz konusu yardımın kullanım alanları Jean Monnet bursları, gümrük görevlilerinin eğitimi, mini iş haftaları, AT Ticaret Politikası ve Ortak Tarım Politikası konularında eğitim, sosyal konularda işbirliği projeleri ve mevzuat uyumudur. Bu bütçe kalemi takip eden iki yıl için öngörülmüş, ancak Avrupa Parlamentosu tarafından bloke edilmiştir (ABGS, 2009: 12).

1.4. Demokrasi, İnsan Hakları ve Sivil Toplumun Güçlendirilmesi

Komisyona, farklı bütçe kalemleri altında, demokrasi, insan hakları ve sivil toplum alanlarında faaliyet gösteren birçok Türk Sivil Toplum Kuruluşuna (STK) mali yardımda bulunmuştur. 1993'ten bu yana, Türk STK'ları yılda ortalama 500,000 ECU'luk mali yardım almaktadır (Şahin, 1998: 101).

1.5. Uyuşturucuyla Mücadele

Türkiye, 1996-1999 yılları arası dönemde uyuşturucuyla mücadele faaliyetleri için toplam 760,000 ECU tutarında mali yardımdan faydalanmıştır (Şahin, 1998: 101).

1.6. Aile Planlaması

Türkiye, 1992-1998 yılları arası dönemde nüfus politikaları ve aile planlaması faaliyetlerine yönelik olarak 3,3 milyon ECU tutarında mali yardım almıştır (Dere, 2000: 27).

1.7. Çevre Projeleri

Türkiye, 1992-1999 yılları arası dönemde, “Life-Üçüncü Ülkeler” ve “Kalkınmakta Olan Ülkelerde Çevre” Programları kapsamında desteklenen çevre projeleri için 4,92 milyon ECU mali yardım almıştır (Dere, 2000: 28).

1.8. AIDS ile mücadele

1994-1998 arası dönemde Türkiye HIV/AIDS ile mücadele kapsamındaki girişimler için 682,000 ECU yardım almıştır (ABTT, 2009).

2. Gümrük Birliği Yardımları

Avrupa Topluluğu ve Türkiye arasında bir Gümrük Birliği oluşturma kararının alınmasıyla, 6 Mart 1995'de düzenlenen AB-Türkiye Ortaklık Konseyi'nde mali işbirliği konusunda bir siyasi bildiri kabul edilmiştir.

Bu çerçevede, Türkiye ekonomisini Gümrük Birliği'ne daha uygun hale getirebilmek için 1996'da bir Özel Eylem Programı başlatılması planlanmıştır. Program, Gümrük Birliği'nin uygulamaya konmasından sonraki beş yıllık dönemde kullanılmak üzere 375 milyon ECU tutarında Gümrük Birliği Özel Yardımı ve Türkiye ekonomisini daha rekabetçi hale getirmek için AYB tarafından 750 milyon ECU tutarında ek kredi tahsis edilmesini içermektedir. Ancak bu program önerisi Avrupa Birliği Konseyi'nde oybirliği sağlanamadığı için onaylanamamıştır (Köstepen, 2001: 17). İlerleyen yıllarda da Gümrük Birliği yardımları, Türkiye tarafından çeşitli vesilelerle talep edilmelerine rağmen bu taleplerden bir sonuç alınamamıştır ve artık bu yardımlar gündemde değildir.

3. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (MEDA I Programı: İkili ve Bölgesel İşbirliği)

MEDA (Euro-Mediterranean Partnership) Programı, Avrupa-Akdeniz İşbirliği'nin uygulanmasındaki temel mali yardım mekanizmasıdır. Ortaklığın üyelerinden biri olan Türkiye, 1996 yılından beri AB'nin MEDA kaynaklarından yararlanmaktadır. Adaylık öncesi dönemdeki MEDA I mali yardımlarının toplamı hibe olarak 376 milyon ECU'yü bulmaktadır. 1999 yılı sonu itibarıyla, Türkiye'ye ayrılan bu hibenin tamamı, ekonomik istikrar, sosyo-ekonomik kalkınma, demokratikleşme ve sivil toplumun güçlendirilmesini amaçlayan ikili projelerde kullanılmıştır.

Türkiye, bu dönemde ikili işbirliğinin yanı sıra MEDA kapsamında desteklenen Kültürel Miras Programı, Gençlik Eylem Programı, Görsel-İşitsel İşbirliği Programı gibi çeşitli bölgesel programlardan da faydalanmıştır (Council Regulation, 1996).

Tablo- 3. Adaylık Öncesi Dönem Mali Yardımları⁴ (1987-1999, m ECU)

Adaylık Öncesi Dönem Mali Yardım Kalemleri	Dönem	Taahhüt			Açıklama
		Hibe	Kredi (AYB)	Toplam	
1.Genel Yardımlar Özel Yardım Paketi	1987-89	75		75	Hibe Olarak Kullanılmıştır
Körfez Savaşı	1991		175	175	Savaşın etkisini azaltmak için
İdari İşbirliği	1993	3		3	1 yıl için verilmiştir.
STK ve İnsan Hakları	1993-99	3.5		3.5	Hibeler proje bazında kullanılmaktadır.
Üyüştürücü ile Mücadele	1996-99	0.76		0.76	
Aile Planlaması	1992-98	3.3		3.3	
Çevre Projeleri	1992-99		4.92	4.92	Tamamı kullanılmıştır
AIDS ile Mücadele	1994-98	0.68		0.68	Tamamı kullanılmıştır
Gümrük Birliği Yardımı	1995-99	375	750	1125	Kullanılmamıştır
MEDA I Programı	1996-99	376		376	Hibeler proje bazında kullanılmaktadır.
AYB Kredileri	1992-99		505	505	Altyapı Projelerinde Kullanılmak Üzere
Toplam Alınan Yardım	1987-99	375	710	1085	

Kaynak: ABGS, 2009.

4. Avrupa Yatırım Bankası Kredileri

Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'nın uygulanmasında önemli rolü olan AYB, Akdenizli Ortakları, çeşitli alanlarda uygulanan projelere verdiği uzun vadeli kredilerle desteklemektedir. AB'nin Akdeniz politikası çerçevesinde Türkiye'ye sağladığı kredi tutarı 1992-1996 yılları için 205 milyon ECU'dür. MEDA I kapsamında 1997-1999 dönemi için Türkiye'ye yaklaşık 350 milyon ECU'lük kredi tahsis edilmiştir. AYB, Türkiye'de özellikle çevre, altyapı, enerji ve telekomünikasyon alanlarındaki projelere kredi sağlamaktadır.

AYB'nin kredi sağladığı kimi projeleri, AB'de faiz sübvansiyonu sağlamak yoluyla desteklemektedir. Örneğin, Tarsus'un atık su sisteminin iyileştirilmesi projesine AYB 38 milyon ECU kredi verirken, AB 9,5 milyon ECU'lük faiz sübvansiyonu sağlamıştır. Ayrıca AYB, Türkiye'deki ticari bankalara krediler vermek yoluyla küçük ve orta boy işletmeleri de desteklemektedir (Bilici, 2004: 95).

Adaylık Öncesi Dönemde (1987-1999), Türkiye toplam olarak 1085 milyon ECU tutarında bir mali yardım almıştır. Söz konusu miktarın 375 milyon ECU'sü hibe, geriye kalan 710 milyon ECU'lük bölümü ise kredilerden oluşmaktadır. Kredi kısmının 220 milyonluk kesimi AYB'nin piyasa şartlı kredilerinden, 490 milyonluk kesimi Topluluk destekli kredilerden meydana gelmektedir (DPT, 2000: 28).

⁴ Yıllık bütçe prosedürü ile onaylanan miktarlar 2004 yılı için 250, 2005 yılı için 300 ve 2006 yılı için 500 milyon Euro olmak üzere toplam 1.050 milyon Euro olarak sağlanmıştır.

D. Adaylık Sonrası Dönem Mali Yardımları (2000-2006)

Türkiye'nin 1999 yılında Helsinki Zirvesi'nde aday ülke olarak kabul edilmesinden sonra, AB'nin Türkiye'ye vereceği mali yardımlar "Katılım Öncesi Stratejisi" doğrultusunda yönlendirilmiştir. Bu çerçevede, Türkiye için "Katılım Ortaklığı Belgesi" 8 Mart 2001 tarihinde AB Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Belge ile Türkiye'ye verilecek mali yardımların, Türkiye'nin AB müktesebatını uygulamasına yönelik olarak tespit edilen öncelikler doğrultusunda kullanılabilmesi öngörülmüştür. Türkiye bu çerçevede, 19 Mart 2001 tarihinde hazırlanmış olduğu Ulusal Programı Bakanlar Kurulu'nda kabul ederek AB Komisyonuna sunmuştur (Doğu Akdeniz Üniversitesi AB Bilgi Merkezi, 2009).

AB, adaylık sürecinde Türkiye'ye yönelik mali yardımları düzenleyen iki adet tüzük çıkarmıştır. İlk olarak, AB Konseyi 27 Şubat 2001 tarihinde, Türkiye'ye yönelik mali yardımların hukuki zeminin oluşturduğu bir tüzüğü kabul etmiştir. İkinci tüzük, 17 Aralık 2001 tarihinde AB Konseyi tarafından kabul edilmiştir. 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren tüzük, Katılım Öncesi Stratejisi kapsamında hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nin uygulama aracı niteliğindedir (Bilici, 2004: 50-51). Tüzük ile getirilen bir yenilik, Türk firmalarının diğer aday ülkelerin faydalandığı mali yardım programlarının ihalelerine katılabilmeleridir (Arakon, 2002: 32). Tüzüğe göre, Türkiye, Malta ve Güney Kıbrıs gibi MEDA'dan yararlanmaya devam edecektir.

1. MEDA II

AB, Türkiye ile ilk Katılım Ortaklığı Belgesini (KOB) Mart 2001 kabul etmiştir. Belge, diğer aday ülkeler için hazırlananlarla benzer niteliklere sahiptir. KOB'nin kabulünden sonra Türkiye hemen AB müktesebatının uygulanmasındaki öncelik ve programı belirleyen Ulusal Programını hazırlamış ve Bakanlar Kurulunda kabul ederek Komisyona sunmuştur. KOB'a göre 2001 yılından itibaren Türkiye tarafından mali yardımlara yönelik hazırlanan tüm projeler söz konusu öncelikleri yansıtmak durumundadır (Gençkol, 2003: 178). Dolayısıyla, MEDA II kapsamında Türkiye'nin hazırlayacağı projeler katılım öncesi stratejisi önceliklerine göre şekillenecektir. MEDA II kapsamındaki hibe yardımları bütçe kaynaklı olup AB Komisyonu tarafından verilmektedir.

AB Komisyonu Türkiye için adaylık dönemindeki ilk mali yardımları 2000-2006 yılları arası için planlamıştır. Bunun sebebi AB'nin bütçesinin 7 yıl için yapılmasıdır ve aday ülke olan Türkiye için yapılacak mali yardımlar da 2000-2006 bütçesinden karşılanacaktır (Council Regulation, 1999). Ayrıca, MEDA II programı 2000-2006 dönemi için de geçerli olacaktır. Türkiye'ye buradan ayrılacak pay, 1999 Helsinki Zirvesi'nden sonra iki kat artırılarak 890 milyon Euro seviyesine çıkarılmıştır. Böylece MEDA II fonunun yüzde 15'i Türkiye'nin kullanımına sunulmuştur. Türkiye, MEDA II programı kapsamında, 2000 yılında 176 milyon Euro, 2001 yılında 167 milyon Euro ve 2002 yılında 126 milyon Euro tutarında yardım almıştır. Türkiye'nin MEDA II kapsamında 2000-2002 dönemi için bütçe kaynaklarından sağladığı miktarın yüzde 60'ı altyapı yatırımları ve sektörel politikalar, yüzde 35'i katılım süreci ve yüzde 5'i ise sivil topluma yönelik projeler için kullanılmıştır (Arakon, 2002: 34)

2. Türkiye İçin Avrupa Stratejisi

“Türkiye için Avrupa Stratejisi” çerçevesinde çıkarılan iki ayrı tüzük ile 150 milyon Euro tutarında hibe sağlanmıştır. 10 Nisan 2000 tarihinde çıkarılan birinci tüzük ile 2000-2002 dönemi için yıllık 5 milyon Euro miktarında bir yardım verilmesi sağlanmıştır. Bu yardımın amacı, AB-Türkiye Gümrük Birliği’ni güçlendirmek üzere gerekli tedbirlerin alınmasıdır. 22 Ocak 2001 tarihinde kabul edilen ikinci tüzük ile ise 2000-2002 dönemi için yıllık 45 milyon Euro olmak üzere toplam 135 milyon Euro’luk bir kaynak ayrılmıştır (Gençkol, 2003: 178). Bu yardım ile Türkiye’nin ekonomik ve sosyal gelişmesine katkıda bulunulması temel hedefdir.

3. Deprem Yardımları

Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi, 1999 depreminden sonra acil yardım olarak Türkiye’ye 30 milyon Euro tutarında bir yardım yapmayı taahhüt etmiştir. Böylece, deprem yaralarının sarılmasına yardım etmek üzere, Aralık 2000’de 30 milyon Euro’luk bir yardım yapılmıştır (TÜSIAD, 2002).

4. Euromed II

Akdeniz ülkelerine yönelik AYB kaynaklı bir kredi programı olan Euromed Programı’nın ikincisi 2000-2006 dönemi için planlanmış ve 6425 milyon Euro’luk bir bütçeye sahip olması öngörülmüştür. Türkiye bu miktardan yılda 210 milyon Euro olmak üzere yedi yılda toplam 1470 milyon Euro tutarında yararlanabilmiştir (Karaçak, 2000: 42).

5. TERRA

Deprem yardımı kapsamında Türkiye’ye 600 milyon Euro tutarında AYB kredisi açılmıştır. Bunun 150 milyon Euro’luk kısmı KOBİ’lere ayrılmıştır. Deprem kredisinin 450 milyon Euro’luk kısmının her biri 150 milyon Euro’luk üç bölümde verilmesi kararlaştırılmış ve 2000 yılı içinde bu kısmın toplam 300 milyon Euro’luk ilk iki dilimi ile KOBİ’lere ayrılan kısmın 75 milyon Euro’luk dilimi kullanılmıştır (DPT, 2004: 8).

6. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı Kolaylığı (2001-2006)

2001 yılında kabul edilmiş olan yeni bir bölgesel kredi imkânı olan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı Kolaylığı, 2001-2006 dönemi için yıllık 1 milyar Euro’luk bir kredi miktarı öngörülmektedir. Söz konusu kredi, Türkiye’nin de içinde bulunduğu 12 Akdeniz ülkesinin istifadesine açıktır. Söz konusu kredi ile Avrupa ve Akdeniz ülkelerinin ortak ilgi alanına giren ve bölgesel entegrasyonu geliştiren projeler finanse edilecektir (Council Regulation, 2001).

Tablo-4. Adaylık Dönemi Mali Yardımları⁵ (2000-2006, m €)

Adaylık Dönemi Mali Yardım Kalemleri	Dönem	Taahhüt			Açıklama
		Hibe	Kredi (AYB)	Toplam	
MEDA II	2000-06	890		890	Kullanımına devam edilmektedir.
Gümrük Birliğini Güçlendirme İçin Avrupa Stratejisi	2000-02	15		15	13 milyon € sanayide kalitenin artırılması projesine, 2 mil € GAP projelerine ayrılmıştır.
Ekonomik Sosyal Kalkınma İçin Avrupa Stratejisi	2000-02	135		135	45 mil € GAP'a ayrılmıştır.
Euromed	2000-06		1470	1470	Kredi proje bazında kullanılmaktadır.
AYB Yeni Kredi Paketi	2001-03		450	450	Paketin sadece 90 mil €'su kullanılmıştır.
Euro-Med Ortaklık Kredi Kolaylığı	2001-06	25	600	625	Hem hibe hem kredi olarak kullanılmıştır.
Deprem Yardımı	2000	30		30	Tamamı kullanılmıştır
Toplam		1095	2520	3615	
	2007-10			2246	Halen Çeşitli Kalemler Halinde Kullanılmaktadır.

Kaynak: ABGS, 2009.

Tablo-4'de de görülebileceği üzere Türkiye'nin adaylık dönemine girmesiyle beraber AB'den almakta olduğu mali yardımlar, önceki dönemlere kıyasla hızlı bir şekilde artmıştır. Mali Protokoller Dönemi'nde (1964-1986) toplam 827 milyon ECU, Adaylık Öncesi Dönem'de (1987-1999) toplam 1,085 milyar ECU tutarında mali yardım alan Türkiye, sadece ilk adaylık mali dönemi olan 2000-2006 yılları arasında 1,095 milyar Euro'su hibe, geriye kalan 2,520 milyar Euro'luk bölümü kredilerden oluşmak üzere toplam 3,615 milyar Euro mali yardım almıştır. İçinde bulunduğumuz mali dönemin ilk 4 yılında da katılım öncesi mali yardım kapsamında (2007-2010) Türkiye'ye proje bazlı olarak kullanılmak üzere toplam 2,246 milyar Euro mali yardım verilmektedir (Maliye Bakanlığı, 2009).

Türkiye ile AB arasında katılım müzakereleri 3 Ekim 2005 tarihinde fiili olarak başlamış ve tarama sürecinin de Ekim 2006'da tamamlanmasıyla resmîyet kazanmıştır. Böylece Ankara Anlaşması'ndan müzakerelere kadar olan yardım dönemi tamamlanmıştır. AB'nin içinde bulunduğumuz mali yardım dönemi 2007-

⁵ Yıllık bütçe prosedürü ile onaylanan miktarlar 2004 yılı için 250, 2005 yılı için 300 ve 2006 yılı için 500 milyon Euro olmak üzere toplam 1.050 milyon Euro olarak sağlanmıştır.

2013⁶ yıllarını kapsamaktadır. Türkiye'de AB ile uyumlu olarak 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planını hazırlamıştır. Bu planda tanımlanan en önemli gelişme eksenini bölgesel gelişmenin sağlanmasıdır ve AB tarafından sağlanan temel mali yardımlar bu alanda verilmektedir (DPT, 2006a: 97).

Bu temel mali yardımları alabilmek için de bölgesel düzeyde; AB'nin bölgesel gelişme için sağladığı hibelerin yerelde etkin koordinasyonla kullanımının sağlanması yoluyla bölgesel gelişmeyi hızlandırmak ve sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla hazırlanan Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı TBMM tarafından 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilmiştir (DPT, 2006b: 2). Bu kanunun temel amacı kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplumun işbirliği ile özellikle bölgelerdeki yerel yönetimlerin potansiyellerinin tespit edilerek harekete geçirilmesi ve sağlanan mali yardımların etkin bir şekilde kullanılmasıdır. Çünkü AB, mali protokoller ve adaylık öncesi dönemde olduğu gibi mali yardımların büyük bir kısmını merkezi hükümete vermek yerine Kalkınma Ajansları aracılığı ile yerel ve bölgesel aktörlere proje bazlı olarak doğrudan vermek istemektedir. İşte kurulan/kurulacak bu Kalkınma Ajanslarının da başlıca amacı, AB mali yardımlarının kullanılması ve bunlardan yararlanılması konusunda yerel/bölgesel aktörlere yardımcı olmaktır.

SONUÇ

Ankara Anlaşması'ndan günümüze AB Mali Yardımlarını inceleyen bu çalışmamızda ortaya çıkan iki temel nokta bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, AB mali yardımlarının miktarının ve çeşitliliğinin belirleyicisinin her zaman AB-Türkiye arasındaki siyasi ilişkiler olduğudur. İlişkilerin donduğu 1980-1986 döneminde hiç mali yardım alamayan Türkiye, adaylığının tescil edildiği 1999'dan sonraki 6 yıl içinde ilişkilerin başladığı ilk 36 yılda alamadığı mali yardımı alabilmiştir. İkinci temel nokta ise, Türkiye'deki özellikle devlet kurumlarının ve egemen bürokrasinin AB mali yardımlarına olan bakış açısındaki değişimdir. Mali protokoller ve adaylık öncesi dönemde AB mali yardımlarına sadece ekonomide açıkları kapatmak için gelen yardımlar olarak bakılırken, adaylık sonrası dönemde devlet kurumlarının AB müktesebatına uyum çalışmalarının hızlanmasıyla beraber bu mali yardımların sadece ekonomide değil, Türkiye'deki kurum ve yapıları AB'ye uyumunu sağlayabilmek için daha etkin ve yaygın bir şekilde kullanılmakta olduğunu görülmektedir.

Türkiye'nin bu dönemdeki önemli bir avantajı da aday ülke durumunda olan sadece üç ülkenin yani Hırvatistan ve Türkiye ve Makedonya'nın katılım öncesi mali yardımlardan yararlanacak olmasıdır. Bu sayede bu üç ülkeye ayrılmış olan toplam bütçeden Türkiye'nin Ankara Anlaşması'ndan müzakerelere

⁶ Türkiye'ye 2007-2010 döneminde proje bazlı olarak kullanabileceği 2,246 milyar Euro mali yardım verilmektedir. 2011-2013 dönemi için mali yardım miktarı 2010 Aralık Zirvesi'nde kesinleşecektir.

kadar aldığı toplam mali yardımdan fazlasını içinde bulunduğumuz mali yardım döneminde (2007-13) alacağı öngörülmektedir.

Her ne kadar mali yardımların miktarında bir artış gözlenmekte ise de bu öngörülen bütün mali yardımların kullanıldığı ya da kullanacağı anlamına gelmemektedir. Özellikle ulusal kalkınma planlarının, bölgesel programların ve projelerin AB perspektifi ve normlarına uygun hazırlanması ve uygulanması gerekmektedir. Çünkü mali protokoller ve adaylık öncesi dönemde kullanılan mali yardımların çok az bir bölümü proje karşılığında kullanılmaktaydı. Ancak adaylık sonrası dönemde Türkiye, AB mali yardımlarından özellikle de proje bazlı yardımlardan büyük ölçüde yararlanma imkânına sahip olmuştur. Bu durum ise Türkiye'nin hazırlıksız yakalandığı bir durumdur. Örneğin AB Türkiye Temsilciliği verilerine göre 2005 yılında proje bazlı verilen 250 milyon Euro'luk paketin sadece 130 milyon Euro'luk kısmı projelendirilebilmiştir. AB tarafından bu durum tespit edilmiş ve bu mali/bölgesel yardımların Kalkınma Ajansları eliyle yerelde projelendirilmesi istenmiştir. Bu amaçla 25 Temmuz 2009'da çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararı ile (2009/15236), ülkemizde 26 adet Kalkınma Ajansı'nın tamamı kurulmuştur.

Bu çalışma, AB mali yardımlarının adaylık sonrası dönemde gerek kurumsal alanda gerekse de bölgesel alanda hızlı bir artış göstermekte olduğunu, müzakere süreci ile beraber bu mali yardımların daha da arttığını göstermekte ve AB'den alınan mali yardımların kimler tarafından kullanıldığı (yerel/bölgesel aktörler&merkezi hükümet) ya da nasıl (proje bazlı&hibe) kullanıldığından çok, bu mali yardımların sürekliliğinin ve miktarının müzakerelere kadar geçen dönemde olduğu gibi, müzakere süreci sırasında da Türkiye'nin AB ile olan siyasi ilişkilerine bağlı olduğunu belirlemekte ve müzakere sürecinde siyasi ilişkilerin bozulmaması halinde AB mali yardımların daha da artacağını ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

- ARAKON, Maya (2002), "Avrupa Akdeniz Ortaklığı Mali Aracı MEDA ve Türkiye", *İKV Yayınları No: 169*, İstanbul.
- AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ (ABGS) (Mayıs 2009), "Türkiye-AB Mali İşbirliği", (<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=277&l=1>), 31.05.2009
- AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ (Mayıs 2009), "AB Mali İşbirliği" , <http://www.deltur.cec.eu.int/mali-genel.html>, 30.03.2009
- BİLİCİ, Nurettin (2004), "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri (Genel bilgiler, İktisadi ve Mali Konular, Vergilendirme)", Seçkin Yayınları, Ankara.
- BİLİCİ, Nurettin (1997), *Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye*, Akçağ Yayınevi, Ankara
- BOZKURT, Vahit (1997), *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Alfa Basım, İstanbul
- COUNCIL REGULATION (EC) NO 2500/2001 (2001), "17 December 2001 Concerning Preaccession Financial Assistance For Turkey And Amending Regulations" (EEC) No 3906/89, (EC) No 1267/1999, (EC) No 1268/1999 and (EC) No 555/2000, Official Journal L 342 , 27/12/2001 P. 0001 – 0005, Brussels.
- COUNCIL REGULATION (EC) NO 1266/1999 (1999), "21 June 1999 On Coordinating Aid To The Applicant Countries in The Framework Of The Pre-Accession Strategy And Amending Regulation" (EEC) No 3906/89, Brussels.
- COUNCIL REGULATION (EC) NO 1488/96 (1996), "23 July 1996 On Financial And Technical Measures To Accompany (Meda) The Reform Of Economic And Social Structures in The

- Framework Of The Euro-Mediterranean Partnership*”, OJ NO. L 189, 30/07/1996pp.1-9, Brussels.
- DERE, H.G. (2000), *Avrupa Birliği Mali Yardım Programları ve Ülkelerarası Ekonomik Etkilerinin Yapısal Analizi*, (Basılmamış Y.Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI (DTM) (2002), “*Avrupa Birliği ve Türkiye*”, Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Doğuşum Matbaacılık, Ankara.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (DPT) (2006a), *Katılım Öncesi Ekonomik Program*, DPT Yayınları, Kasım, Ankara.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2006b), *Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun*, DPT Yayınları, Ocak, Ankara.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2004), *Katılım Öncesi Ekonomik Program*, DPT Yayınları, Ekim, Ankara.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2003), *Ankara Anlaşması ve Katma Protokol*, DPT Avrupa Topluluğu ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Cilt II, Ankara.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2002), *Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikaları Seminer Notları*, DPT Müsteşarlığı, Ankara, 13-14 Haziran.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2000), “*Türkiye-AT Karma Parlamento Komisyonu Türk Üyeleri İçin Hazırlanan Not*”, DPT Avrupa Topluluğu ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- DOĞU AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ AB BİLGİ MERKEZİ (2009), “EU-Turkey Relations: Pre-Accession Strategy”, http://eic.emu.edu.tr/eu_turkey.htm, 07.11.2009.
- GENÇKOL, Metin (2003), *Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye*, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayınları, Ankara.
- GÖKBUNAR, R.; YANIKKAYA, H., CURA, S. (2008), *Avrupa Birliği'nin Geleceği Umutlar ve Korkular*, Ankara: Nobel Yayınları.
- İKTİSADİ KALKINMA VAKFI (İKV) (1995), *Ankara Anlaşması Katma Protokol Metni ve Ekleri*, İKV Yayınları, İstanbul.
- İNCE, Taner (2001), “*Avrupa Birliği'nin Temel İlke ve Politikaları*”, ATAUM Ders Notları, Ankara.
- KARAUÇAK, Şebnem (2000), “AB'nin Türkiye'ye Yönelik Mali Yardımları”, *İKV Dergisi*, Sayı 147, Eylül-Aralık.
- KÖSTEPEN, Can (2001), “*AYB ve Türkiye'ye Sağlanan Kredi İmkanları*”, İKV No:166, İstanbul.
- MALİYE BAKANLIĞI (2009), “*Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)*” [http://www.sgb.gov.tr/ybs/Sayfalar/haber-KatılımÖncesiMaliYardımAracı\(IPA\).aspx](http://www.sgb.gov.tr/ybs/Sayfalar/haber-KatılımÖncesiMaliYardımAracı(IPA).aspx), 07.11.2009
- ŞAHİN, Ragıp (1998), “*Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği*”, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayınları, Ankara.
- TÜRKİYE KALKINMA BANKASI (TKB) (2002), *Avrupa Birliği'nin Kalkınma Politikası ve Bu Politikanın Aday Ülke Olarak Türkiye Açısından Anlam ve Önemi*, GA/02-5-14, Araştırma Müdürlüğü, Eylül, Ankara.
- TÜRKİYE SANAYİCİ İŞADAMLARI DERNEĞİ (TÜSİAD) Avrupa Birliği Temsilciliği (2002), “*Türkiye – Avrupa Birliği Mali İşbirliği- Projeler İçin Pratik Bilgiler*”, Brüksel, Mayıs, TS/BXL/02-03.