



**T**ürkiye'de yetkililerin itirazlarına rağmen Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'ye ilişkin İlerleme Raporu, diğer aday ülkelerin raporlarıyla birlikte, Türkiye uzun bir bayram tatiline girmişken, 16 Ekim tarihinde yayımlandı. Bu durum konuyla doğrudan ilgili sınırlı bir kesim dışında büyük bir rahatsızlık yaratmadı. Bunu da Türkiye-AB ilişkilerini yakından takip eden kişi sayısının maalesef artık çok azalmasıyla izah etmek mümkün.

Bilindiği gibi, Türkiye-AB katılım müzakerelerinde 2010 yılı Haziran ayından beri hiçbir fasıl açılmamış durumdayken, Fransa'nın beş fasıldan biri üzerindeki blokajı kaldırmasını takiben<sup>1</sup>, geçtiğimiz haziran ayında, İrlanda'nın AB dönem başkanlığının sonuna doğru 22 sayılı Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslının açılmasına ilişkin teknik karar verilmişti. Ancak, Gezi Parkı protestolarının bastırılmasında güvenlik güçleri tarafından aşırı güç kullanıldığı iddiasıyla, özellikle de Almanya'nın başını çektiği birkaç AB üye ülkesinin ısrarıyla, AB'nin bu konudaki ortak tutumunun 2013 Yılı İlerleme Raporu'nun özellikle siyasi kriterler alanındaki değerlendirmesi ertesinde toplanacak Bakanlar Konseyi'nde belirlenmesi kararlaştırıldı. Dolayısıyla 2013 Yılı İlerleme Raporu, özellikle de raporun "Siyasi Kriterler"e ilişkin bölümü, AB'nin son altı dönem başkan-

## Türkiye'ye kısa vadede **AB YOLU GÖRÜNÜMÜYOR**

2013 Yılı İlerleme Raporu, AB hedefinin Türkiye'deki reformlar açısından kritik önemini vurgulasa da, bu açıdan müzakerelerin devamının gerekliliğine atıfta bulunsa da ve bu bağlamda Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslının açılmasına yeşil ışık yaksa da maalesef **kısa vadede müzakerelerde ve ilişkilerde önemli bir gelişme beklenmesine ilişkin herhangi bir ipucu vermiyor.**



lğında tamamen durmuş gözükken katılım müzakerelerinin ağır aksak da olsa başlaması açısından önem taşıyacağı için bu seneki raporu sayıları az da olsa, heyecanla bekleyenler vardı.

Bu beklentiler boşa çıkmadı. Rapor 22 sayılı Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslına açılmasına yeşil ışık yaktı. Her ne kadar Rapor, Türkiye'nin AB katılım sürecindeki her olumlu adımı değerlendirmeye ve dengeli bir tutum benimsemeye çalışmışsa da genel olarak çok olumlu bir resim çizildiğini söylemek mümkün değil.

Bir cümleyle ifade etmek gerekirse, raporu yayımlayan Avrupa Komisyonu birçok alandaki endişelerini ihtiyatlı bir ifadeyle dile getirmeye çalışmış, bazı önemli gördüğü konularda ise bu ihtiyatlı tutumunu bile bir yana bırakmış.

### **SIYASİ KRİTERLER**

Söz konusu görece olumlu tavırda etken olan siyasi kriterler alanındaki değerlendirmeleri ele almadan Türkiye'nin katılım sürecinde genelde hep adil bir pozisyon benimsemiş olan Avrupa Komisyonu'nun tutumuna bir göz atmakta fayda var. Avrupa Komisyonu (2012 yılı hariç) son birkaç yıldır, Türkiye'nin AB katılım sürecinin siyasi nedenlerle ve kimlik argümanlarıyla sekete uğramasının da yarattığı kaygıyla, Türkiye'deki kategorik AB karşıtlarının ve AB'deki kategorik Türkiye karşıtlarının elini güçlendirmemek amacıyla, AB içindeki uluslar üstü konumundan da faydalanarak eleştirilerinde gayet ihtiyatlı bir tutum benimsemektedir. Bu arada siyasi kriterler dışında yargı ve temel özgürlükler konularını içeren 23 ve 24. fasılların (Yargı ve Temel Haklar ve Adalet, Özgürlük ve Güvenlik) Kıbrıs Rum Kesimi tarafından hiçbir AB kararına dayanmadan, tamamen siyasi nedenlerle bloke edilmiş olması ve AB'nin bu blokajı engelleyememesi de Komisyon'un bu ihtiyatlı tutumunda etken olmuştur. 2013 yılı İlerleme Raporu'nda da, belki taraflar arasındaki ilişkilerin seyri "bıçak sır-

tında bulunmakta olduğu" izlenimi verdiği için, Avrupa Komisyonu'nun aynı tutumunu gözlemlemek mümkün.

Bu tutumun ışığında rapor, Türkiye'de dördüncü yargı reform paketini ve barış sürecini hak ettikleri şekilde ön plana çıkarmış ve olumlu değerlendirmiş. Öte yandan raporun can alıcı yönlerinden biri, Türkiye'de gerçek anlamda bir katılımcı demokrasinin henüz konsolide edilmediğini vurgulaması. İfade ve toplanma özgürlüğü başta olmak üzere "temel haklar"a yargı sürecinde saygı gösterilmesini Türkiye'deki siyasi reformların en önemli ölçütü olarak ön plana çıkarması. Bu bağlamda, 23 ve 24. fasılların açılmasının önündeki siyasi engellerin kaldırılmasının gerekliliğinin de altı çizilmiş ki, bu noktada Avrupa Komisyonu'nun yapabilecekleri son derece sınırlı. AB üye devletlerinin, adil ve vizyon sahibi siyasetçilerin müdahaleleri olmadan bu konuda bir adım atılması mümkün değil.

2013 yılı İlerleme Raporu'nun siyasi kriterler bölümünde dikkat çeken başlıca önemli unsurlar şunlar:

◆ Genel ihtiyatlı tutumun toplanma ve gösteri hakkı ve güvenlik güçlerinin barışçıl gösterilere müdahalesi konularında bir yana bırakılması.

◆ Türkiye'de Mayıs ve Haziran aylarında başlayan gösterilerin "sivil toplumun gelişmesi" şeklinde değerlendirilmesi.

◆ Siyasi partiler arasında diyalog ve uzlaşma eksikliğine dikkat çekilirken, Cumhurbaşkanı'nın uzlaştırıcı çabalarının, AB üyeliği yönünde siyasi reformların sürdürülmesi için yaptığı çağrılarının, Kürt sorununun çözümüne verdiği desteğin, Mayıs ve Haziran ayındaki gösteriler sırasında barışçıl amaçlı gösteri ve toplanma hakkını savunmasının ön plana çıkarılması.





## DEMOKRASİ VE HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ

Avrupa Komisyonu'nun genel itibarıyla ihtiyatlı tutumu doğrultusunda, siyasi kriterler alanında bardağın dolu tarafı görülmeye çalışılmış, olumlu yönde atılan adımların hepsi belirtilmiş, ancak uygulamanın önemi birçok kez vurgulanmıştır. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü konusunda, 30 Eylül 2013 tarihinde açıklanan "Demokratikleşme Paketi"nin önemli unsurları (%10'luk seçim barajının düşürülmesi olasılığı, siyasi partilere hazine yardımının kolaylaştırılması, Q, X ve W gibi harflerin kullanımının suç unsuru teşkil etmekten çıkarılması, gösteri yapma özgürlüğüne ilişkin olarak yürüyüş ve gösterilerle ilgili izin verilirken ilgili taraflara danışılması, ordu, adalet ve güvenlik alanları dışında kamuda başörtüsü serbestisi gibi) tek tek ele alınarak, bunların demokratikleşme sürecine potansiyel katkıları vurgulanmıştır. Ancak, paketin AB normları dikkate alınarak, tüm ilgili paydaşlarla işbirliği içinde uygulanmasının önemine de dikkat çekilmiştir.

## ANAYASA

Anayasa yapım sürecinde, Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nun üzerinde görüş birliğine varamadığı (vatandaşlık tanımı, güçler ayrılığı) ve yasaların çıkarılmadığı alanlar (kişisel verilerin korunması, askeri mahkemeler ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin güçlenmesi) üzerinde duruluyor. AB normları arasında önemli bir yeri olan "katılımcılık"

ilkesinin, Anayasa yapım sürecinde hayata geçirilmesinde etken olan unsurların biri olarak TOBB ve TEPAV tarafından düzenlenen etkinliklerde Uzlaşma Komisyonu üyelerinin halkın çeşitli kesimleriyle bir araya getirilmesi gösteriliyor.

## KAMU YÖNETİMİ

Bu başlık altında ilk defa 2012 İlerleme Raporu'nda gündeme getirilen, "özerk düzenleyici ve denetleyici kurumların faaliyetinin konuyla ilgili bakanlıkların denetimi altında olmasının AB müktesebatına aykırılığı" bir kez daha ifade ediliyor. Bu kapsamda 2013 bütçe görüşmelerinde önceki dönem kamu harcamalarına ilişkin ilgili yeterli bilgi verilmemiş olmasının Sayıştay'ın yasal görevini olumsuz etkilediği belirtiliyor.

## GÖSTERİLER VE SİVİL TOPLUM

Türkiye'nin AB'ye katılım müzakerelerinde üç yıldan sonra açılacak bir fasla ilişkin AB ortak tutumunun ertelenmesine neden olan Gezi Parkı ve ardından gelen protesto gösterilerinin birkaç istisna dışında barışçıl nitelik taşıdığı ifade edildikten sonra, polisin kullandığı aşırı güç, hayatını kaybeden kişiler ve tutuklamalar üzerinde duruluyor. Ancak bu süreçteki insan hakları ihlallerine ilişkin açılan soruşturmalara da yer veriliyor.

Bu kapsamda 2013 Yılı İlerleme Raporu'nda yer alan konular arasında en dikkat çeken unsurlar toplanma hakkı ve güvenlik güçlerinin müdahalesiyle ilgili yasaların ve bunların uygulamasının AB normları doğrultusunda düzenlenmesi konusunda yapılan uyarılar ve Gezi Parkı olaylarıyla ilgili gösterilerin Türkiye'de sivil toplumun geliştiğinin göstergesi şeklinde yansıtılmış olması. Raporda, Türkiye'de sivil toplumun demokrasinin önemli ve yasal bir bileşeni olarak algılanmadığı tespiti de yapılıyor.

Bu yorumların Almanya Başbakanı Merkel'in geçtiğimiz haziran ayında, Türkiye'de protestolar sürerken açıkladığı "Türkiye'de sivil toplumun gelişmesinin tehlike değil, fırsat olarak değerlendirilmesi gerektiği" yönündeki görüşleriyle örtüştüğü de görülüyor.

### KIBRIS KONUSU

Raporun “Bölgesel Sorunlar ve Uluslararası Yükümlülükler” bölümünde ele alınan Kıbrıs sorununda, her yıl olduğu gibi, çözüme yönelik müzakerelere destek vurgulanıyor. Ancak, bu sorun ele alınırken Türkiye’nin, limanlar ve havaalanlarını Kıbrıs Rum Kesimi’ne açmasını sağlayacak ek protokolün uygulanmaması, Kıbrıs Rum Kesimi ile ilişkilerini normalleştirmemesi eleştiriliyor.

Bu bölümde özellikle rahatsızlık yaratacağı ve yanlış olarak değerlendirileceği düşünülen bazı ifadeler yer alıyor. Örneğin “Türkiye, Kıbrıs Rum Kesimi’nin münhasır ekonomik bölgede, denizde, doğal enerji kaynakları arama çalışmalarına karşı söylemlerini sürdürmüş ve Kıbrıs Rum Kesimi tarafından arama lisansı verilen bir AB firmasına karşı misilleme tedbirleri açıklamıştır” denildikten sonra, AB kurumları ve üye devletlerin ikili anlaşmalara taraf olma ve Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi de dâhil olmak üzere, uluslararası hukukla uyumlu olarak kendi sınırları dâhilinde doğal kaynaklar araştırma hakkına atıfta bulunuluyor.

### EKONOMİK KRİTERLER

Bu bölümde Türkiye ekonomisinin genel işleyişi, küresel krize rağmen büyümeye devam etmesi ve şoklara karşı dayanıklılığı takdire şayan bulunurken, ülke ekonomisine ilişkin olarak,



makroekonomik göstergeler ve bazı politikalar açısından ciddi endişeler dikkatli, fakat birkaç yıldan beri ilk defa çok net bir dille ifade ediliyor. Bu endişelerin bazılarını şu şekilde özetlemek mümkün:

- ◆ Düşen büyüme oranı,
- ◆ Yükselen cari açık,
- ◆ İstikrarsız dış borç yapısı,
- ◆ Azalma eğilimine giren yabancı yatırım,
- ◆ Artma eğilimi içinde bulunan enflasyon oranı,
- ◆ Kayıt dışı istihdam,
- ◆ Esnek olmayan iş gücü piyasası,
- ◆ Farklı hedeflere sahip gözükken karmaşık para politikası,
- ◆ Kamu alımları ve devlet yardımlarında saydamlığın sağlanamamış olması.

### GÜMRÜK BİRLİĞİ

2013 İlerleme Raporu’nda, Türkiye-AB ilişkileri başlığı altında yer alsada Türkiye ekonomisi açısından çok önemli olan Gümrük Birliği de özellikle vurgulanan konulardan biri olmuştur. Rapor, Gümrük Birliği’nin taraflar arasında anlaşmazlık ve tartışma konusu olan yönlerine değiniyor. Bunlar AB açısından, Türkiye’nin Gümrük Birliği taahhütlerini yerine getirilmesini engelleyen yasalar ve ticaret önündeki teknik engeller olarak belirtiliyor. Rapor, Gümrük Birliği’nin Türkiye’yi rahatsız eden yönlerini de ilk defa açıklıkla ortaya koyuyor. Bunların en önemlisi Türkiye’nin AB’nin serbest ticaret anlaşması imzaladığı bazı ülkelerle eş anlı olarak serbest ticaret anlaşması yapmasına ya da AB’nin yaptığı anlaşmaya taraf olmasına olanak veren bir sistemin var olmaması olarak belirtiliyor. Bu ülkelerden AB üzerinden Türkiye’ye sıfır gümrükle mal girişi başlamasından kaynaklanan asimetrik bir ticari durum ortaya çıkması nedeniyle ülkenin zarar gördüğünü dile getiriliyor.

Raporun bu bölümünde dikkat çeken bir unsur, 2012 sonunda Türkiye ve AB dışında bir kuruma, Dünya Bankası’na, 17 yıldır devam etmekte olan, Türkiye ve AB arasındaki Gümrük Birliği’nin etkilerinin bir “hakem” gözüyle değerlendirilmesini amaçlayan bir rapor hazırlama görevinin verildiğini ve bu raporun bu yıl içinde açıklanacağını ifade etmesi.

Geçtiğimiz mayıs ayında bu konuda açıklama yapan Türkiye Hükümeti yetkilileri söz konusu raporun, Avrupa Komisyonu’nun açıklamasının aksine, AB’nin bir girişimi olduğunu, finansmanının da onlar tarafından sağlandığını belirterek rapordan çok umutlu olmadıklarını ima etmişlerdi. Bu açıklamalarda, Dünya Bankası’nın Gümrük Birliği’ne ilişkin raporunun kendileri açısından bir değer taşıyabilmesi için, Rapor’da “Türkiye’nin AB tarafından imzalanan serbest ticaret anlaşmalarına eş anlı taraf olması, Gümrük Birliği kapsamındaki konularda AB’nin karar alma mekanizmalarına katılması, Türk iş insanlarına uygulanan vizelerin ve kara yolu kotalarının kaldırılması” gibi konulara yer verilmesi gerektiği ifade ediliyor.

Gümrük Birliği değerlendirmesi ister iki tarafın ortak, ister (2013 yılı İlerleme Raporu’nda netlik kazandırıldığı gibi) Avrupa Komisyonu’nun kendi girişimi olsun, Dünya Bankası gibi saygın ve yetkin bir kuruma yaptırılmasının da etkisiyle, özellikle

Gümrük Birliği'nin Türkiye ekonomisi üzerinde olumsuz etkiler yaratmaya başlayan "AB'nin üçüncü ülkelerle, özellikle de sanayileşmiş üçüncü ülkelerle yaptığı serbest ticaret anlaşmalarının Türkiye tarafından eş anlı olarak üstlenilememesi" sorununu, bu sorunun "Gümrük Birliği tanımı" ile ilişkisini ve Türkiye ekonomisi üzerindeki olumsuz etkisini açıkça ortaya koyabilirse, özellikle de AB'nin, ABD ile "Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı Anlaşması" hazırlıklarına giriştiği bu günlerde, Türkiye açısından çok faydalı olacaktır.

### AB MÜKTESEBATINA UYUM VE KATILIM MÜZAKERELERİ

Raporda, Türkiye'nin AB müktesebatına uyumda gösterdiği performans da değerlendiriliyor. Türkiye'nin başta Malların Serbest Dolaşımı, Mali Hizmetler, Enerji, Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Koordinasyonu olmak üzere 21 müzakere faslında, AB müktesebatına orta ve ileri derecede uyum sağladığı ayrıntılarıyla ortaya konuluyor. Ancak söz konusu performans özellikle siyasi engellerin etkisiyle müzakere sürecine yansıtılamıyor. Bilindiği gibi, AB katılım müzakereleri 33 fasıl bazında yürütülüyor. Türkiye'nin AB katılım müzakerelerinde söz konusu 33 fasılın yarısından fazlası başta Kıbrıs sorunu ve Sarkozy'nin başkan olduğu dönemde Fransa'nın Türkiye üyeliğine karşıtlığı gibi siyasi nedenlerle bloke edilmiş durumda. Bu koşullarda hiç bir siyasi engele takılmadan açılacak üç fasılın, yani Kamu Alımları, Rekabet ve Sosyal Politika ve İstihdam fasıllarının açılış kriterleri Türkiye tarafından tam olarak yerine getirilmiş değil. Tam üyelik perspektifinin bu kadar belirsiz olduğu bir dönemde Türkiye bu konuda adım atmayacağını resmi olarak olmasa bile çeşitli vesilelerle AB'ye hissettiriyor.

### 2013 YILI İLERLEME RAPORU'NUN DÜŞÜNDÜRDÜKLERİ

2013 Yılı İlerleme Raporu, AB hedefinin Türkiye'deki reformlar açısından kritik önemini vurgulasa da, bu açıdan müzakerelerin devamının gerekliliğine atıfta bulunsa da ve bu bağlamda Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Koordinasyonu fasılının açılmasına yeşil ışık yaksa da maalesef kısa vadede müzakerelerde ve ilişkilerde önemli bir gelişme beklenmesine ilişkin herhangi bir ipucu vermiyor.

Bugüne kadar Türkiye'nin AB'ye katılımının iki taraf açısından önemine inanan

## 2013 İlerleme Raporu'na Müzakere Fasılları İtibarıyla Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Durumu

SINIRLI UYUM	KISIMLI UYUM	ORTA DÜZEYDE UYUM	İLERİ DÜZEYDE UYUM
İşçilerin Serbest Dolaşımı	Yağı ve Temel Haklar	Rekabet Politikası	Malların Serbest Dolaşımı
İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunum Serbestliği	Adalet, Özgürlük ve Güvenlik	Bilgi Toplumu ve Medya	Şirketler Hukuku
Sermayenin Serbest Dolaşımı	Eğitim ve Kültür	Taşımacılık Politikası	Fikri Mülkiyet Hukuku
Kamu Alımları		Vergilendirme	Mali Hizmetler
Tarım ve Kırsal Kalkınma		Sosyal Politika ve İstihdam	Enerji
Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı		Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu	Ekonomik ve Parasal Politika
Balıkçılık		Tüketici Sağlığının Korunması	İstatistik
Çevre		Dış Güvenlik ve Savunma	İşletme ve Sanayi Politikası
Mali ve Bütçesel Hükümler		Mali Kontrol	Trans-Avrupa Ağları
			Bilim ve Araştırma
			Dış İlişkiler
<b>9 FASIL</b>	<b>3 FASIL</b>	<b>9 FASIL</b>	<b>11 FASIL</b>



kesimler, katılım müzakereleri hızlandırılmasa da ilişkilere bir ivme verilmesi gerektiğini, bu arada Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına vizelerin kaldırılmasına yönelik ciddi adımların atılmasının özellikle AB'nin Türkiye kamuoyu nezdinde kaybettiği güvenin yeniden tesisi açısından işlevsel olacağını ifade etmişlerdi. Raporda, bu konunun önemi bir kez daha vurgulansa da maalesef umut verici tespitlerde bulunulmuyor. Vizelerin kaldırılmasının ön koşulu olarak ileri sürülen Geri Kabul Anlaşması'nın Türkiye tarafından üstlenilmesi (imzalanması ve uygulanması) sürecinin yavaş ilerlediği ifade ediliyor.

AB'nin Türkiye için hazırladığı 2012 İlerleme Raporu'nun ve Genişleme Stratejisi'nin vurucu cümlesi şuydu: "Türkiye-AB ilişkilerinin gerçek potansiyeli ancak aktif ve güvenilir bir katılım süreciyle hayata geçirilebilir." Maalesef 2013 Yılı İlerleme Raporu bu konuda kısa vadede gelişme beklenmesine yol açacak bir tespit ve değerlendirme içermiyor.

### DİP NOT:

1) Hatırlanacağı gibi, 12 Şubat 2013 tarihinde Fransa, Nicholas Sarkozy başkan olduktan sonra, 2007 baharında "üyelikle doğrudan ilişkili" olduğu gerekçesiyle bloke ettiği beş fasıldan biri olan "Bölgesel Politikalar ve Yapısal Araçların Koordinasyonu" (22. Fasıl) faslı üzerindeki blokajı kaldıracağını açıkladı ve bunu bir ilk adım olarak nitelendi. Fransa'nın bloke etmeye şimdilik devam ettiği diğer dört fasıl Ekonomik ve Parasal Politika, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Mali ve Bütçesel Hükümler ve Kurumlar.