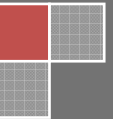


# İKV DEĞERLENDİRME NOTU

Avrupa'nın Geleceği Temas Grubu Nihai  
Raporu: 11 AB Dışişleri Bakanının AB vizyonu  
Birliğin geri kalanına hitap edebilecek mi?

**Yeliz ŞAHİN**

**İKTİSADİ KALKINMA VAKFI**



## **Avrupa'nın Geleceği Temas Grubu Nihai Raporu: 11 AB Dışışleri Bakanının AB vizyonu Birliğin geri kalanına hitap edebilecek mi?**

Avro Alanı borçlanma krizinin etkileriyle mücadele ve ekonomik yönetişimi güçlendirme çabaları, son zamanlarda Avrupa Birliği'nin (AB) gelecekteki mimarisine ilişkin tartışmaları da artırdı. Almanya Şansölyesi Merkel'in siyasi birlik yolunda yeni bir AB Antlaşması için yıl sonuna kadar bir konvansiyon toplanması çağrısında bulunmasının ardından, Avrupa Komisyonu Başkanı Barroso da yeni yasama yılının başlangıcında yaptığı "Birliğin Durumu" konuşmasında "ulus devletler federasyonu" ve Antlaşmalarda değişikliğe gidilmesi gibi önerilerde bulunmuştu. Avrupa Birliği'nin geleceğine ilişkin tartışmalara bir katkı da Almanya Dışışleri Bakanı Guido Westerwelle'nin girişimiyle hayata geçirilen ve AB Dışışleri Bakanlarını resmi olmayan açık bir diyalog çerçevesinde bir araya getirmeyi amaçlayan "Avrupa'nın Geleceği Temas Grubu"ndan geldi.

Almanya, Polonya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Portekiz ve İspanya Dışışleri Bakanlarından oluşan Avrupa'nın Geleceği Temas Grubu, yedi ay süren beyin fırtınasının ardından 17 Eylül 2012 tarihinde Avrupa'nın gelecekteki mimarisine ilişkin görüşlerini içeren nihai karar bildirgesini<sup>1</sup> kabul etti.



*Avrupa'nın Geleceği Grubu'nun Varşova'daki nihai toplantısı*

<sup>1</sup> Karar Bildirgesinin İngilizce orijinal metnine

<http://www.msz.gov.pl/files/docs/komunikaty/20120918RAPORT/report.pdf> internet adresinden ulaşılabilir.

**AB üyesi 11 devletin dışişleri bakanlarının imzasını taşıyan bildirme, giderek daha fazla telaffuz edilmeye başlayan Avrupa Birliği'nin reforme edilmesi yönündeki konsensüsün ve Avrupa Projesi'nin içinde bulunduğu krizden ancak daha fazla entegrasyonla çıkacağına dair ortak bir kanının oluştuğunun bir göstergesi niteliğinde.** Avrupa Komisyonu Başkanı José Manuel Barroso'nun Avrupa Parlamentosu (AP) üyelerine hitaben 12 Eylül 2012 tarihinde Strazburg'da yaptığı "Birliğin Durumu" konuşmasıyla da büyük paraleller taşıyan raporda, Avrupa Birliği'nin içinde bulunduğu borçlanma krizi ve giderek hızlanan küreselleşmenin getirdiği zorluklar karşısında bir dönüm noktasında olduğu belirtilerek, Avrupa'nın parlak bir geleceğe doğru yol alabilmesi için bu krizin üstesinden gelinmesi gerektiği ifade ediliyor.

Krizin siyasi boyutuna değinilen raporda, Avrupa'nın genelinde popülizm ve milliyetçiliğin yükselişe geçtiği, buna karşılık Avrupa'ya aidiyet ve dayanışma ruhunun giderek zayıfladığı tespiti yapılıyor. Dışişleri Bakanları, Barroso'nun da 12 Eylül 2012 tarihli konuşmasında belirttiği gibi, tüm Avrupa'nın geleceğine ilişkin Avrupalıların dahil olacağı bir tartışma başlatılması gerektiğini savunuyorlar. Raporda, Avrupa Birliğinin yapısında kısa ve uzun vadede gerçekleştirilebilecek değişikliklere ilişkin öneriler yer alıyor.

Ekonomik ve Parasal Birliğin konsolide edilmesi en önemli öncelik olarak göze çarpıyor. AB bütünleşmesinin en önemli simgesi olan Avro'nun sayısız ekonomik avantajı olduğunu belirten Dışişleri Bakanları, üye devletlerin bütçelerinin mevcut kurallara uyup uymadığını denetlemek üzere AB düzeyinde oluşturulacak mekanizmalar aracılığıyla dayanışmanın ve ekonomik yönetişimin güçlendirilmesi gerektiğini savunuyorlar. Bir diğer önlem de, Avro Alanı'nda istikrarın sağlanması bakımından ve sürdürülebilir ekonomik büyüme ile istihdam için kilit öneme sahip alanlarda üye devletlerin ekonomi politikaları arasındaki koordinasyonun daha bağlayıcı hale getirilmesi. Bunun mevcut eşitsizlikleri azaltacağı ve AB'nin rekabet gücünü artıracığı düşünülüyor. Avrupa Komisyonu'nun 12 Eylül 2012 tarihinde sunduğu Avro Alanı'ndaki tüm bankaların Avrupa Merkez Bankası'nın gözetimi altına alınmasını öngören Bankacılık Birliği teklifi de Dışişleri Bakanlarının önerileri arasında yer alıyor.

Dışişleri Bakanlarına göre, Tek Pazar'ın geliştirilerek bir üst düzeye taşınması, KOBİ'lerin AB fonlarına erişiminin kolaylaştırılması ve yatırımın teşvik edilmesi, Avrupa Yatırım Bankası'nın Avrupa Büyüme ve İstihdam Pakti'nda belirtildiği şekilde güçlendirilmesi gerekiyor. Barroso'nun da konuşmasına belirttiği gibi borçlanma krizinin aslında bir güven krizi olduğu söylemi Avrupa'nın Geleceği Grubu tarafından da kullanılıyor.

**Avrupa Birliği'ndeki "demokrasi açığı"nın ve ulusal parlamentolar ile Avrupa Parlamentosu arasındaki açığın kapatılması gerektiğinin önemine dikkat çekiliyor.** Bunun Avrupa Parlamentosu ve ulusal parlamentolar arasında bir daimi ortak komite oluşturulması yoluyla yapılması öngörülüyor. Barosso da "Birliğin Durumu" konuşmasında bunu vurgulamış ve Komisyon'un Avrupa Parlamentosu'ndaki siyasi partilerin profilini yükseltmek için girişimde bulunacağını belirtmişti.

**Dışışleri Bakanlarının ikinci öncelik alanını da Avro Alanı krizinin üstesinden gelmesinin ardından Avrupa Birliği'nin kurumsal mimarisinin ve işleyişinin iyileştirilmesi oluşturuyor.** Dışışleri Bakanları, Avrupa Birliği'nin uluslararası platformdaki profilini yükseltmek için kararlı adımlar atılması gerektiğini ifade ediyorlar. Bakanlara göre, bunların bir kısmı kısa vadeli ve mevcut Antlaşmalar ışığında gerçekleştirilebilir nitelikte olmasına rağmen, diğer kısmı ise uzun vadede Antlaşmalarda değişikliğe gidilmesini gerektirecek.

Dışışleri Bakanları, 1 Ocak 2011'de resmen faaliyete geçirilen Avrupa Dış İlişkiler Servisi'ne (*European External Action Service*) ilişkin kararın gözden geçirilmesi gerektiği görüşündeler. Lizbon Antlaşması'yla oluşturulan bir makam olan AB Dışışleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'nin yetkilerinin artırılmasını ve AB'nin Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası'nın (CSDP) stratejik ortaklarıyla olan ilişkilerini daha iyi şekillendirebilmesine imkan sağlayacak şekilde güçlendirilmesi gerektiğini savunuyorlar. **Bu değişikliklerle dış politika alanındaki işbirliği ve koordinasyonun daha da ileri götürülerek bir "Avrupa Dışışleri Bakanlığı" oluşturulması öngörülüyor.**

Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (CFSP) alanında uzun vadede öngörülen değişiklikler ise bir hayli iddialı: bu alanda oybirliğine dayalı olan karar alma biçiminin yerine nitelikli çoğunluğun kullanımının yaygınlaştırılması, uluslararası kuruluşlarda AB'nin ortak temsil edilmesi ve CFSP'nin Avrupa Savunma Politikası boyutunun geliştirilmesi. Avrupa'nın Geleceği Grubu'na göre, **AB'nin savunma politikasının hedefleri "askeri kabiliyetin birleştirilmesi ve paylaşılmasının" ötesine geçmeli ve ileride ortak bir Avrupa Ordusu oluşturulmalı.** Raporda, bir Avrupa Ordusu oluşturulması fikrinin grubun tüm üyeleri tarafından paylaşılmadığı da belirtiliyor. Üzerinde 11 AB üyesi devletin görüş birliği sağlayamadığı bu görüşün, 27 AB üyesi devlet tarafından kabul göreceği oldukça şüpheli.

Avrupa Birliği'nin dış politika alanındaki etkinliğini artırmak üzere sunulan öneriler, her ne kadar iddialı görünse de AB'nin dış politikada ekonomi alanındakinin aksine

ağırlığının altında bir etki sahibi olmasının temel sebebi olan irade eksikliği konusunda bir çözüm sağlamıyor.

Avrupa'nın Geleceği Grubu'na göre AB'nin yeni dünya düzeninde daha iddialı bir aktör olabilmesi için diğer politika alanlarında da entegrasyona hız vermesi gerekecek. Adalet ve İçişleri alanında Schengen Alanı'nın dış sınırlarını daha etkin bir şekilde güçlendiren bir Avrupa Sınır Polisi, orta vadede ise Ortak bir Avrupa vizesi oluşturulması öneriler arasında. Entegrasyonun önem taşıdığı bir diğer alan olan sürdürülebilir enerji alanında ise, Avrupa enerji altyapısının geliştirilmesiyle işleyen bir iç enerji piyasasının oluşturulması, enerji verimliliğinin artırılması ve enerji alanındaki dış ilişkilerin ortaklaşa tanımlanması gerektiği belirtiliyor.

Kurumsal bakımdan, "topluluk metodu"nun motoru olan Komisyon'un görevini etkili bir şekilde yerine getirebilmesi için **Avrupa Komisyonu'nun yetkilerinin artırılması** öngörülüyor. Komisyon'un işleyişini kolaylaştırmak için halihazırda her üye devlet için bir Komisyon Üyesi olmak üzere sayıları 27 olan ve Hırvatistan'ın Temmuz ayında Birliğe resmen üye olmasıyla 28'e çıkacak olan Komisyon Üyeleri arasında önem açısından daha öncelikli portföylere sahip olanlar ve olmayanlar arasında "kıdemli" ve "ast" ayırımına dayalı gruplar oluşturulması öngörülüyor. Bu uygulama Lizbon Antlaşması'nın getirdiği Komisyon üyesi sayısının sınırlanması kuralına benziyor. Bilindiği üzere, Lizbon Antlaşması da Komisyon Üyesi sayısının, üye devlet sayısının 3'te 2'si düzeyinde sabitlenmesini ve Komisyon üyelerinin dönüşümlü olarak görev almaları kuralını getirmekteydi ancak İrlanda ve küçük devletlerin itirazı üzerine bu uygulamaya 2014 yılı itibarıyla başlanması beklenmekteydi.

Dışişleri Bakanları, Genel İşler Konseyi'nin koordinasyon yetkilerinin Lizbon Antlaşması'nın öngördüğü şekilde güçlendirilmesi ve Avrupa Parlamentosu'ndaki her siyasi gruba 2014 yılında gerçekleşecek Avrupa Parlamentosu seçimlerinde Komisyon Başkanı adaylarını sunarak Avrupa Parlamentosu'nun demokratik görünürlüğünün artırılmasına katkıda bulunmaları çağrısında bulunuyorlar.

Dışişleri Bakanları, önümüzdeki yıl 28 üyeye ulaşacak ve genişlemeye devam edecek olan AB'de uzun vadede karar alma mekanizmaları üzerinde oluşabilecek baskıyı göz önünde bulundurarak reform çalışmalarının zorlaşabileceğini kabul ediyorlar. Bu nedenle, genişleme dışındaki alanlarda AB Antlaşmalarında değişiklik yapılması ve değişikliklerin yürürlüğe girebilmesi için üye devletler ve nüfuslarının "süper-nitelikli çoğunluğu"nun yeterli olması gerektiğini ve söz konusu antlaşma değişikliklerinin yalnız bu değişiklikleri onaylayan üye devletler için bağlayıcı olması gerektiğini savunuyorlar.

Dışışleri Bakanlarının AB'nin işleyişinde yapılması gerektiğine inandıkları değışikliklerin son adımını da güçlerin ayrılığı ilkesinin etkin bir şekilde uygulandığı “demokratik meşruiyete sahip bir Avrupa” oluşturuyor. Dışışleri Bakanlarının bir kısmında, bunun Avrupa Komisyonu Başkanı'nın doğrudan seçilerek görev başına gelmesi ve kabinesinin üyelerini bizzat atamasıyla ve Avrupa Parlamentosu'nun üye devlet parlamentolarının adeta bir üst kanadı gibi hareket etmesine imkan sağlayan kanun tasarısı verme yetkileriyle donatılmasıyla mümkün olacağı görüşü hakim.

Avrupa'nın Geleceği Grubunun vizyonu “daha fazla Avrupa”yı bir başka deyişle daha fazla entegrasyonu destekleyen üye devletlerle, federal bir Avrupa fikrine olumlu yaklaşmayan ve daha hükümetlerarası bir AB fikrini savunan üye devletler arasında bir ayırım yaratacağı benziyor.

Bu vizyonun daha çok bütünleşmeye ve Brüksel'e daha fazla yetki transferinde bulunmaya kuşkuyla yaklaşan İngiltere gibi üye devletler tarafından paylaşılmayacağı aşikar. İngiltere'de iktidardaki koalisyon hükümetinin büyük ortağı olan muhafazakârlardan gelen baskı üzerine Temmuz ayında Avrupa Birliği-İngiltere ilişkilerine ilişkin kapsamlı bir gözden geçirmeye gidildiği bir dönemde zaten Avrupa Birliği'ne şüpheli bir şekilde yaklaşan Tory'ler için “daha çok entegrasyon” tabu niteliğinde.

Son zamanlarda AB'ye şüpheli yaklaşımıyla gündeme gelen Çek Cumhuriyeti de daha fazla bütünleşmeye itiraz edecek gibi görünüyor. Nitekim, Çek Cumhuriyeti'nin Cumhurbaşkanı Vaclav Klaus'un AB ile daha fazla ekonomik ve siyasi bütünleşmeye olan muhalefeti biliniyor. Hatırlanacağı gibi, İngiltere ile birlikte Çek Cumhuriyeti de mali sözleşmeye imza atmayı reddetmişti.

Avrupa'da ekonomik krizin yabancı düşmanlığını ve Avrupa Birliği karşıtlığını güçlendirdiği birçok üye ülkede Avrupa'ya şüpheli yaklaşan *Euroskeptic* partilerin de oy oranlarını artırdığı göz önünde bulundurulursa, Avrupa Birliği kamuoyunun da bu görüşleri ne oranda benimseyeceği merak konusu.