
YENİ AB LİDERLERİ İLE DÖNEM BAŞKANI İLK KEZ BİR ARADA - 4 OCAK 2009

Deniz ALTINBAŞ

12.04.2009

1 Ocak 2010 tarihi itibarıyla ABnin dönem başkanı İspanya oldu. **Lizbon Anlaşmasının yürürlüğe girmesi ve artık ABnin bir dış işleri temsilcisi ile bir daimi başkanının olması nedeniyle İspanya dönem başkanlığı, ilklerin denendiği bir süreç olacak.**

AB dönem başkanlığı, her altı ayda bir değişerek, rotasyon usulü ile yürütülür. Dönem başkanı bir ülkedir, fakat ülkeyi temsil eden başbakan ve dışişleri bakanı olduğundan AB içinde dönem başkanlığı görevleri bu iki isim tarafından gerçekleştirilir. İlgili konularda ve gerekli durumlarda diğer bakanlıklara da çeşitli görevler düşer.

1996 yılına kadar AB başkanı olan ülkenin belirlenmesi, her ülkenin kendi dilindeki isminin alfabetik sırada yer almasına göre yapıliyordu. Örneğin Almanya, listede *Deutschland* olarak geçiyordu. Fakat büyük ülkelerin arka arkaya başkanlık yapmalarının önlenmesi için bu yöntem değiştirildi ve her büyük ülkeden sonra bir küçük ülke gelecek şekilde yeniden bir düzenleme yapılmaya başlandı. Eski sistemde Almanya, Fransa ve İspanya gibi ABnin en büyük ülkeleri arka arkaya başkanlık yapıyorlardı.

Dönem başkanlığı, kendisine sıra gelmiş olan ülkeler tarafından büyük bir fırsat olarak değerlendirilir. Çünkü bu dönem, başkan olan ülkenin hem AB içinde hem de dünyada kendisini gösterebileceği bir dizi ortam sunar. Öncelikle her ülke, kendi başkanlığı dönemindeki başarılarıyla anılmak ister. Bu başarılar da, özellikle krizlerin çözümü olarak kendini gösterir. Başarılı ya da başarısız olmak, ülke içinde hükümet olarak, uluslararası düzlemde ise ülke olarak eleştirilmesi ya da takdir edilmesi ile ortaya çıkar.

2010 yılının ilk yarısının özelliği, Lizbon Anlaşmasının yürürlüğe girmesi nedeniyle başkanlık sisteminin bilinen şeklinin değişmesidir. Çünkü artık sadece dönem başkanı ülkenin yetkilisi değil, ABnin de yeni seçilmiş yetkilileri vardır. Böyle bakıldığında, aslında dönem başkanlığının ilk kez eski öneminden kaybettiğini söylemek mümkün. Fakat bir dönem başkanı ülkenin belki de en önemli rolü olan, ABnin altı aylık programının belirlenmesi şeklindeki sorumluluğunun hâlâ devam ediyor olduğunu belirtmek gerekir. Dönem başkanı ülkenin programına koyduğu öncelikler ABnin öncelikleri olur. Bu konular geniş çaplı tartışmalar yaratır, böylece bir kamuoyu oluşur ve ortak politikalar belirlenebilir.

Başkanlık döneminde her ülke kendi özelliklerini, deneyimlerini, çıkarlarını, sorunlarını ve endişelerini başkanlığına yansıtır. Bu bakımdan dönem başkanı olan ülkenin özelliklerinin bilinmesi, bu dönemin nasıl geçeceğine dair ipucu vermesi bakımından önemlidir.

İspanya, gerek toprak, gerek nüfus açısından Avrupanın en büyük devletleri arasındadır. 500.000

kilometrekareden fazla bir alana sahiptir ve 40 milyonun üstünde nüfusu vardır. Aynı zamanda, **doğu genişlemesi gerçekleşmeden önce ABnin en fakir ülkelerinden biri konumunda idi.** Yine doğu genişlemesinden önce, ABnin işsizlik oranı en yüksek olan ülkesi idi. İspanyanın ekonomik zayıflığı, onu, AB malî yardımlarından en fazla faydalanan ülkeler arasına da sokmuştur.

Bir İskandinav ülkesi dönem başkanı olduğunda, daha çok iç meselelere eğilirken, **İspanya gibi Avrupa-Akdeniz-Afrika kavşağında önemli bir jeopolitik konuma sahip olan bir ülke ABnin dış ilişkilerine yoğunlaşır.** İspanya, bu bölge ile ilişkilerini AB düzeyine taşımıştır. İspanyanın dönem başkanlıkları, AB ile dış ilişkilerin geliştiği, özellikle de Akdeniz, Afrika ve tarihî geçmiş nedeniyle Latin Amerika ile ilişkilerin yeniden düzenlendiği dönemler olmuştur.

1975 yılına kadar Franconun dikta rejimi altında olan İspanya, ilk genel seçimleri 1977de gerçekleştirdikten hemen sonra üyelik başvurusunda bulunmuş ve 1986da üyeliğe kabul edilmiştir. **Avrupanın en fakir ve en geri kalmış ülkelerinden biri olan İspanya, AB üyeliği ile bambaşka bir ülke haline gelmiştir. Malî yardımlardan faydalanmış, demokrasiye dönmüş; dolayısıyla hem ekonomik hem de siyasi açıdan kalkınma sürecini AB üyeliği sayesinde gerçekleştirmiştir.**

İspanya, altı ay boyunca ABnin gündeminde tutacağı konulardan oluşan başkanlık programını sundu. Buna göre öncelikler; ekonomik iyileşmenin sağlanması, Avrupanın global düzlemde etkinliğinin artırılması, Lizbon Anlaşmasının uygulanması, her alanda yeniliklerin teşvik edilmesi, Avrupalıların hak ve özgürlüklerinin genişletilmesi ve bu çerçevede Avrupa yurttaşlığının canlandırılması ile kadına yönelik şiddetle mücadeledir.

İspanyanın en fazla odaklanacağı konu, ekonomi. Ekonomi başlığının altında öncelikle Avrupa kıtasının içinde bulunduğu ekonomik krizin sona erdirilmesi, ekonomik kalkınma, daha üretken bir Avrupa ekonomisi, daha yenilikçi ve sürdürülebilir bir ekonomi gibi alt başlıklar bulunuyor. Strateji

2020 denilen ve ABnin gelecek 10 yıl içindeki ekonomik stratejisinin belirlenip uygulamaya konduğu programın hareketlendirilmesi de, İspanyanın amaçları arasında. Gelecekteki 10 yıl içinde yeni ekonomi modellerinin geliştirilerek, daha güçlü ve daha somut bir ekonomi yönetiminin belirlenmesi ve 2020 yılında ABnin daha yeşil bir sosyal pazar haline getirilmesi gibi amaçlar içeren programda İspanya önemli bir rol oynamak istiyor.

Dönem başkanlığı, aslında İspanya için kötü bir zamana denk geldi. Euro bölgesinin dördüncü büyük ekonomisi olan İspanya, son 50 yılın en büyük ekonomik durgunluğunu yaşarken, diğer taraftan Avrupa kıtasını krizden çıkarmayı amaçlıyor. İspanyanın işsizlik oranı son iki senede iki katına çıkarak, ayrıca euro ortalamasını da iki kat aşarak, 2009 yılının Ekim ayında % 19,3 oranına ulaştı. Euro alanında işsizlik oranında birinci sıradaki İspanya, AB içinde de Letonyadan sonra ikinci sırada yer alıyor.

Bir başka önemli nokta da, İspanya her ne kadar ekonomi ile ilgili amaçlar belirlemişse de, ekonomik konular söz konusu olduğunda, İspanyol bakanların değil, euro grubunun resmen lideri konumunda olan Jean-Claude Junckerın söz sahibi olacağı. İspanyanın maliye bakanının görevi, ABnin tüm üye ülkelerinin ekonomi ve maliye bakanlarının katıldığı toplantılara başkanlık etmek olacak.

İspanyanın ikinci önemli amacı, AByi global düzlemde daha etkili bir konuma getirmek. ABnin daha güçlü bir aktör haline gelmesi ve barış, işbirliği, tüm insanlar arasında diyalogun geliştirilmesi gibi

ilkeleri yayması hedefleniyor. Bunun için de diğer ülke ve bölgelerle ilişkilerin geliştirilmesi, ayrıca uluslararası olaylara müdahil olmak gerekiyor.

Akdeniz için Birlik girişiminin canlandırılması bunlardan biri. Bu oluşum Barselona Süreci olarak başlamış ama başarılı olamamış, sürecin canlandırılması için ufak tefek yapısal yeniden düzenlemelerle birlikte isim değişikliğine de gidilmişti. 2009 yılında fazla bir adım atılmamış olan oluşuma hareket katmak isteyen İspanya, aslında bunu başarabilecek ülkelerden. İspanyanın Akdeniz ülkeleri ile ilişkileri, Akdeniz politikalarına verdiği önem ve medeniyetler ittifakı içinde yer alması gibi etkenler İspanyanın, Fransadan daha başarılı olmasını sağlayabilir.

Bir başka girişim ise Orta Doğu barış sürecinde rol sahibi olmak. Ancak bu kez, önceki seferlerden farklı olarak taraflar arasında ara buluculuk gibi bir rol oynamak ve tarafsız kalmak yerine doğrudan savundukları bir nokta var: Filistinin bağımsız bir devlet olarak tanınması. **Sadece dönem başkanı İspanya değil, pek çok Avrupa ülkesi, İsrailin yanı başında bağımsız bir Filistin devletinin varlığından ve iki ülke ilişkilerinin barış içinde geliştirilmesinden yana. İspanyanın bu konuda somut sonuçlar elde etmeyi başaramasa bile, konuyu, böylesine geniş bir platformda tartışmaya açması bile önemli olarak değerlendirilmeli.**

İspanya, altı aylık dönem boyunca, üçüncü ülkelerle 14 adet zirve gerçekleştirmeyi planlıyor. Bugüne kadar hiçbir başkan ülke bu kadar çok sayıda zirve düzenlemedi. İspanyanın dış politika öncelikleri arasında Küba, Kuzey Afrika ve Latin Amerika ile ilişkileri geliştirmek yer alıyor. İspanyanın zirve düzenleyeceği ülkeler şimdilik; ABD, Rusya, Kanada, Fas, Pakistan, Şili, Mısır, Japonya, Meksika, Latin Amerika ve Karayipler olarak belirtiliyor. Ayrıca, uzaklarda kalan bazı bölgelere yönelik AB politikalarının geliştirilmesi de İspanyanın amaçları arasında. Bunlar; Guadeloupe, Fransız Ginesi, Martinique, Reunion, Azorlar, Kanarya Adaları ve Madeira.

İspanyanın öncelikleri arasında yer alan kadına karşı şiddetle mücadele, İspanyadan beklenen bir hareket. İspanya, kadına yönelik politikalarında son yıllarda Avrupa ülkeleri arasında dikkat çekici adımlar atmaya başladı. Öncelikle İspanyol hükümetinin Avrupada kadın sayısının erkek sayısından fazla olduğu tek hükümet olduğunu belirtelim. 2005 yılında çıkarılan bir yasa ile aile içi şiddete maruz kalan kadınlar için ayrı ve özel mahkemeler kuruldu. Sürekli olarak hizmet veren, biri şiddete uğrayan kadınlara, diğeri ise şiddet uygulama eğilimindeki erkeklere yönelik olmak üzere iki telefon hattı kuruldu. İspanyada geçtiğimiz sene içinde, partnerleri ya da eski partnerleri tarafından öldürülen kadın sayısı ise 76 olarak açıklandı.

İspanyol hükümetinin kadına karşı şiddetle mücadele amaçlı olarak, Avrupa çapında yapmak istediği ilk iş Avrupa Aile içi Şiddet Gözetim Merkezinin kurulması. Bu merkez, bilgi toplamak, mevcut durumu ortaya koymak, kısacası teşhis yapmak ile görevli olacak. İkinci adım, kurbanların korunması ile ilgili tedbirlerin Avrupa çapına yayılması ve standartlaştırılması. Böylece kimlerin, hangi durumlarda, nasıl yardım alacağı belirlenerek, Avrupa içinde başka ülkelere geçtiğinde de aynı muamelenin devam etmesi sağlanacak. Üçüncüsü ise, İspanyada olduğu gibi, Avrupa çapında da, kurbanların arayabileceği bir telefon hattının kurulması.

İspanya dönem başkanlığının bir diğer amacı, üye ülke vatandaşları ile AB yönetimi arasındaki kopukluğun ortadan kaldırılması için vatandaşlar arasında eşitliğin geliştirilmesi ve bu bağlamda Avrupa yurttaşlığı ilkesinin canlandırılması. Yurttaşlık ilkesinin bu kadar uzun zaman boyunca hayata geçirilememesinin nedeni, Avrupa halkı ya da demos denilen bir olgunun bulunmaması. Avrupa halkı hâlâ olmadığına göre, İspanyanın yurttaşlık ilkesini hayata geçirme ihtimali pek

yüksek görünmüyor.

İspanyanın amaçlarından bir diğeri, terörle mücadele konusunda üye devletlerin bilgi paylaştığı bir istihbarat biriminin kurulmasıdır. İngiltere, Almanya, Fransa, Danimarka, Hollanda, İtalya, Belçika ve Portekiz bu planı destekliyorlar. Aralık ayının son haftasında ABDde bir terör saldırısının önlenmesi, Arap Yarımadasındaki El-Kaide isimli bir örgütün, tüm Müslümanları, kendi çalıştıkları yerlerdeki ya da elçiliklerdeki Haçlıları öldürmeye çağırması gibi olaylar terörle mücadeleyi daha önemli hale getirdi. ABnin Yemendeki terör tehdidi ile mücadele için bir strateji geliştirmesi de planlar arasında.

Diğer taraftan İspanya, terör saldırısına karşı güvenlik alarmini orta seviyeye çıkardı. Birçok ülkenin endişesi El Kaideye yönelikken, İspanya, El Kaide dışında ETA konusunda da kaygı duyuyor. Dönem başkanlığı, tüm gözler İspanyanın üzerinde iken, dikkat çekmek ve gösteriş yapmak için terör örgütleri açısından tam bir fırsat olarak değerlendiriliyor. Muhalefet ise, hükümetin terör kaygılarını belli ederek kendisini zayıf göstermesi nedeniyle, korkması gereken İspanyol devleti değil terör örgütü şeklindeki sözleriyle yönetimi eleştiriyor.

İspanya, bu dönemi trio şeklinde geçirmek istediğini açıkladı. Bu, 2010 yılının ikinci altı ayında dönem başkanlığını devralacak olan Belçika ve 2011 yılının ilk yarısında dönem başkanı olacak Macaristan ile birlikte çalışacağı anlamına geliyor. İspanya, Belçika ve Macaristanın işbirliği yapma becerileri ve uyum düzeyi, gelecekteki üçlü başkanlıklarının formatını da belirleyecek.

İspanyanın programına genel olarak baktığımızda hedeflerin fazlasıyla yüksek olduğu görülüyor. Programın yeterince odaklı olmaması eleştiriliyor. Sorun, çok fazla alanda, ulaşılması çok güç olan çok sayıda hedeflerin bulunması. Dördüncü kez dönem başkanı olan İspanyanın, 2002 yılının ilk yarısına denk gelen bir önceki dönem başkanlığının amaçlarına baktığımızda daha derli toplu hedefler olduğu görülüyor. İspanyanın siyasi kültürünün bir parçası olan terörle mücadele birinci sırada yer alırken, ekonomik olarak sürekli sıkıntı içinde olması nedeniyle euro ikinci sırada olmuştur. Bugün Lizbon Anlaşması denilen belgeyi, anayasa olarak hazırlayan konvansiyonun çalışmalarına odaklanması ve genişleme İspanyanın diğer iki hedefi arasına alınmıştır.

Dönem başkanlıkları kimi zaman zor zamanlara ve zor gündem konularına denk gelir. Kimi zamansa, önceki dönem başkanının çözemediği birikmiş sorunların kalıntıları gibi dış etmenler olur. Bunlar dönem başkanı ülke için birer dezavantajdır. İspanyadan önceki dönem başkanı İsveç, başta Lizbon Anlaşmasının imzalanması ve ABnin başkanı ile dışişleri bakanının belirlenmesi olmak üzere bir dizi sorunu çözmüş ve İspanyaya kriz bırakmamıştır. **İsveçin İskandinav ülkelerine özgü disiplinli çalışma, açıklık ve şeffaflık ilkelerini ortaya koyması ise İspanyanın işini zorlaştırmaktadır. Çünkü çok daha farklı bir kültüre sahip olan İspanyanın bu değerleri esnetmesi olumsuzluk olarak yansıyacaktır.**

İspanyanın en büyük sorunu ise, Lizbon Anlaşması yürürlüğe girdiğinden, dönem başkanlığı ile çıkışacak olan iki yeni pozisyonun daha bulunması ve bu durumu ilk kez tecrübe edecek olan ülkenin İspanya olması. ABnin ilk başkanı Herman Van Rompuy ile dış işleri temsilcisi Catherine Ashton da, İspanya ile birlikte göreve başladılar.

AB zirvelerine Herman Van Rompuy başkanlık edecek, İspanya ise AB dışı ülkelerle yapılan zirvelere ve tüm üst düzey toplantılara başkanlık edecek. Ekonomi, euro alanı politikaları, çevre,

enerji, tarım, balıkçılık, adalet ve içişleri gibi konularla ilgili bakanlar toplantılarının başkanlığı İspanyada olacak. ABnin yapısı ile ilgili olan, gündeminde bulunan ve sorun içeren günlük konular da yine dönem başkanına ait.

Lizbon Anlaşmasından önce başkanın ana görevleri şöyle idi: bakanlar konseyinin her düzeydeki toplantılarına başkanlık etmek, konseyin altı aylık işleyiş planını yapmak, resmî ve gayri resmi bütün görüşmeleri, zirveleri ve toplantıları düzenlemek ve bunlara başkanlık etmek, kurumların düzenli işleyişini sağlamak, konseyi diğer AB kurumları ile ilişkilerinde temsil etmek, AByi üçüncü ülkeler ve uluslararası örgütlerle ilişkilerinde temsil etmek, sorunların çözümüne çalışmak ve gerektiğinde arabuluculuk yapmak.

Rotasyon usulü ile her altı ayda bir başkanın değiştiği sistem, başkan ülke için çok sayıda yarara sahip olmakla birlikte AB açısından bazı dezavantajları bulunuyor. Altı ay kadar kısa süre içinde başkanın değişmesi, her şeyden önce, istikrarlı işleyiş açısından olumsuzdur. Senede iki kere farklı bir ülkenin başkanlık etmesi, farklı kültürlerin, anlayışların, yorumlamaların, deneyimlerin ve politikaların yansıtılmasına neden olur. Hele üye sayısı arttıktan sonra bu sorunun etkisi de artmaktadır. Böyle bakıldığında başkanlık sistemi yerine daimi bir başkanın olması AB açısından daha olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Kurumların iç içe geçmiş olması, yeni düzene alışılana ve her birimin görev ve yetkileri belirginleşinceye kadar sıkıntı çıkarabilir. Bugüne kadar dönem başkanı ülke tarafından üstlenilen bir dizi sorumluluk ve yetki yeni temsilcilere aktarılmış durumda. Bu ise, tüm taraflar arasında karışıklığa neden olabilir.

Asıl sorun, her ne kadar dönem başkanlığının rolü azalmış da olsa, hâlâ ülkelerin etkinliğinden ödün vermek istemeyecek olmaları. Dönem başkanı ülke, gerek AB içinde gerekse uluslararası arenada sahip olduğu gücü kaybetmek istemiyor. Üstelik bu fırsat, bugünkü şartlar altında 15 senede bir geliyor.

Görev, yetki ve sorumlulukların birbirine karışma ve birbiri ile çakışma ihtimalinin yüksek olduğu bu dönemde ABnin sahip olduğu şans, mevcut İspanyol yönetiminin varlığıdır. Çünkü İspanyol yetkililer ABnin yeni liderlerine yardımcı olma rolünü üstleneceklerini, yeni liderleri gölgelemektense güçlendirmeye yönelik hareket edeceklerini belirtiyorlar. **İspanyol dışişleri bakanı, açıkça herhangi bir rekabet ya da çekişme olmaması için çaba sarf edeceklerini, yeni liderlere destek çıkacaklarını söyledi. Bu geçiş dönemi İspanya değil de örneğin Sarkozy liderliğindeki Fransa gibi bir ülkeye denk gelseydi, büyük olasılıkla ciddi çatışmalar, sürtüşmeler ortaya çıkardı.**

Yine de, beklenmedik bir kriz veya büyük bir olay, bu hassas liderlik dengesini bir anda alt üst edebilir. Ayrıca İspanya AB-Latin Amerika Zirvesi ile AB-ABD Zirvesinde kontrolü tamamen ele almak istiyor. İspanya, kendisi için çok önemli olarak görülen bu iki zirvenin getirilerinden tek başına yararlanmayı arzu ediyor. Bu zirveler herhangi bir gerginliğe neden olabilir. Diğer taraftan protokol kurallarının nasıl işleyeceği hâlâ belli değil. ABD Zirvesi için Amerikan başkanı Madrیده geldiğinde ilk olarak AB Başkanı mı yoksa ev sahibi İspanyol Başbakanı mı Obamanın elini sıkacak?

İspanyanın genişleme konusundaki yaklaşımı olumlu. Hırvatistana tam destek veriyor ve 2010 yılının ilk yarısında müzakere sürecini kapatmayı hedefliyor. Makedonya ile Yunanistan arasındaki isim sorununun çözümü için çalışacağını söylüyor, çünkü Makedonya ile müzakerelerin başlayabilmesi için bu sorunun ortadan kalkması gerekiyor. İzlanda ile müzakere sürecinin hızlandırılması ve Sırbistanın yaptığı başvurunun olumlu bir şekilde sonlandırılması planlar arasında.

İspanya, geleneksel olarak Türkiye ile iyi ilişkilere sahip olan ve üyeliğine destek veren ülkelerdendir. Türkiye'nin Avrupalı olduğuna ve AB üyesi olması gerektiğine dair açıklamalar, çeşitli İspanyol yetkililer tarafından defalarca kere yapılmıştır. Her iki ülkenin de Akdeniz kültürüne sahip olması ve terör sorunu ile uğraşması iki ülkeyi birbirine yaklaştıran etkenlerdir.

Fakat İspanyanın Türkiye'nin üyeliğini desteklemesi çelişkili görünüyor. Çünkü İspanya, doğu blokunun ABye katılımına karşı çıkan ülkelerden olmuştur. **Mali yardımlardan aldığı payın azalmasından ve zaten yüksek olan işsizlik oranının artmasından endişe ederek doğu ülkelerinin üyeliğine itiraz eden İspanyanın daha yüksek nüfusa sahip Türkiye'nin üyeliğini desteklemesi mantıklı görünmüyor.** İspanya başkanlığında olabilecek en olumlu gelişme, iki ülkenin birlikte başlatmış olduğu Medeniyetler İttifakı girişimi çerçevesinde birkaç toplantı düzenlenmesi olabilecektir.

Dönem başkanı olan ülkenin Türkiye'nin üyeliğini destekleyip desteklememesi, çoğu zaman sanıldığının aksine fazla önem taşımıyor. Fransa dönem başkanı olduğunda korkulan gerçekleşmedi, Fransa müzakere sürecini diğer dönem başkanı olan ülkelerden farksız bir şekilde sürdürdü. AB içinde Türkiye'nin üyeliğini en fazla destekleyen ülke İsveç'tir. Bu konuda başka üye ülkelerle kavga edecek kadar aktif bir destek verdiği biliniyor. Geçtiğimiz dönem İsveç başkanlık yaptı. Fakat Türkiye-AB ilişkilerinde ya da müzakere sürecinde önemli bir gelişme olmadı.

Ağırlıklı olarak dışa odaklı bir program seçen İspanyanın, Lizbon Anlaşmasının yürürlüğe girmesi nedeniyle, özel bir önemi var. Bu anlaşma ile kurumlar arası ilişkiler ve dengelerin nasıl yürütüldüğü ilk kez İspanya dönem başkanlığı altında denenecek. İspanyanın yeni liderlerle kurduğu ilişkiler önemli. Çünkü İspanyanın tarzı, daha sonraki dönemlerde benimsenerek sürdürülürse gelenek haline gelmiş olacak.

Dünyanın gözünün AB üzerinde olduğunu söylemek yanlış olmayacak. **Tüm sorunların çözümü olarak gösterilen ve büyük gürültüler kopartan Lizbon Anlaşması yeni sorunlara neden olursa AB'nin son yıllarda sallanmakta olan itibarı daha da düşecektir. Bu nedenle öncelikle üç liderin birbirine girmeden AB yönetimini başarı ile yürütmesi beklenir.**