

**ULUS-ÖTESİ BİR SİYASAL ÖRGÜTLENME:
FEDERALİZM VE KONFEDERALİZM ARASINDA
AVRUPA BİRLİĞİ**

A TRANSNATIONAL POLITY: THE EUROPEAN UNION IN
BETWEEN FEDERATION AND CONFEDERATION

-CANBABAM ALİ KARADUT'un AZİZ HATIRASINA...

Arş. Gör. İsmail Cem KARADUT¹

ÖZET

Topluluk aşamasından günümüze Avrupa Birliği (AB), iktisadî ve siyasal birlik tasarıları ve buna yönelik somut girişim ve etkinlikleriyle, 20. Yüzyılın ikinci yarısına damgasını vurmuş önemli bir ulus-ötesi kurumdur. Bu önemli kurumun siyasal yapısı ve işleyişinin tanımlanması da, öncelikle siyaset bilimi yazınına ilgilendirmektedir. Bu bağlamda, ilgili yazında öne çıkan iki ana ulus-ötesi siyasal yapılanma söz konusudur: Konfederasyon ve Federasyon. Çalışma AB'yi bu iki ana kategori ekseninde değerlendirme ve onun ulus-üstü siyasal yapısına dair bir tanı koymaya yöneliktir.

Anahtar Kelimeler: *Federasyon, Konfederasyon, Avrupa Bütünleşmesi, Avrupa Birliği.*

ABSTRACT

From the Community phase to the Union today, the European Union, with its plans for an economic and political unification and concrete attempts and efforts towards it, is a significant transnational polity which marked the second half of the Twentieth Century. To describe the political edifice and functioning of this important polity is primarily bound up with the political science literature. Within this context, two definitions of transnational political entities are prominent in the relevant literature: Confederation and Federation. This study is intended to review the EU on the axis of these two main categories and to make a diagnosis about its transnational political structure.

Key Words: *Federation, Confederation, the European Integration, the European Union.*

¹ Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

GİRİŞ

Bilim ve teknolojiye büyük atılımlar, siyasal ve sosyal hayatta önemli değişim ve devrimler görmüş insanlık tarihinin büyük bir kısmı savaşlarla geçmiştir. “Siyasî Tarih” tarih adlı eserinin ikinci cildinde **Oral Sander**, bu olguyu sayısal verilerle açıklamıştır: MÖ. 5000’den 21. Yüzyıl’a değin geçen 7000 yıllık sürede, insanlar her yüzyılın 87 yılını savaşarak, geriye kalan 13’ünü barış ile geçirmiştir (Sander, 2003:594). Söz konusu olumsuzluğun belki de en ağır ve şiddetli hissedildiği yer ise, iki tane bütüncül savaşı, I. ve II. Dünya Savaşı’nı içerisinden çıkararak Avrupa Kıtası’dır.

Dönemin Fransız Dışişleri Bakanı **Robert Schuman** tarafından hazırlanan ve onun ismiyle anılan Bildirge de (*Schuman Bildirgesi*), 1950 yılının 9 Mayıs’ında yukarıda bahsedilen olgusal verinin ve durumun yıkıcı etki ve sonuçlarını Avrupa’dan silmek amacıyla kaleme alınmış ve okunmuştur. Daha özelinde bildirinin altını çizdiği nokta, yalnızca Avrupa değil, dünyanın tümüne zarar veren Almanya ve Fransa arasındaki savaşın “yalnızca düşüncesini akıllardan çıkarmak değil, onu maddi olarak da imkânsız kılmak”tır. Savaşın en önemli maddi sebebi ve girdileri kömür ve çeliktir (Pinder, 2001:1-3). Öncesinde Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Topluluğu (AT) olmakla birlikte, bugünkü *Avrupa Birliği*’nin (AB) temelini de, anılan olgu savaşın ve onun üzerine ve ona *karşı* şekillenen düşünsel yaklaşımın en somut örneği “Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu” (AKÇT) oluşturmaktadır. Söz konusu Topluluk’un birincil amacı; kömür ve çelik üretimine ilişkin siyasî ve idarî denetimin ulusaldan çıkarılıp ulus-ötesi ortak bir kurula devredilmesidir. Diğer bir deyişle, Topluluk, ona üye ülkelerin üstünde ve ötesinde bir siyasa yapıcı olarak belirlemiştir ki Schuman, **J. Monnet** gibi ‘kurucu babalar’ın aklındaki düşünce, II. Dünya Savaşı’ndan hemen sonra **Winston Churchill**’in de belirttiği gibi federatif “Bir tür Avrupa Birleşik Devletleri”dir.

Bugün itibarıyla iktisadî anlamda büyük ve bütünlüklü bir aktör, bir dev olan Avrupa Birliği, başlangıçtaki kurucu nosyonun aksine, siyasal olarak bir ‘cüce’ görünümündedir. Söz konusu bu durum onun siyasal yapılanmasını ulus-ötesi kurumlar kategorilerinin herhangi birine sokmayı zorlaştırmaktadır. Çalışmanın amacı, AB’yi ulus-ötesi siyasal yapılanmalar çerçevesinde bir bağlama oturtmak ya da varsa onu kendine özgü (*sui generis*) koşullarıyla değerlendirmektir. Bu amaçla, çalışmada ilk olarak, ulus-üstü siyasal kurumlar için siyaset biliminde öne çıkan iki kavram olan konfederalizm ve federalizm incelenmiştir. Sonrasında, anılan kavramların özelliklerinden yola çıkarak Avrupa Birliği değerlendirilmiş, onun konfederal ve federal yansımalarına değinilmiştir. Önceki kısımlardan elde edilen çıkarımlar ışığında, son kısımda Avrupa Birliği, ‘çağcıl bir konfederal dizge’ anlamında ve bağlamında tartışılmıştır.

1. ULUS-ÜSTÜ DEVLET DİZGELERİ: KONFEDERALİZM VE FEDERALİZM

Çağdaş devlet dizgeleri (sistemleri) söz konusu olduğunda, siyaset bilimi yazını temel olarak ikili bir ayırım önermektedir: Devletler üniter ve bi(r)leşik (*compound*) olarak iki kategori (ulam) içerisine konulmaktadır. Söz konusu genel ayırımın altındaysa üniter devletler için merkezi üniter devletler (Fransa gibi) ve merkezi olmayan (*decentralized*) üniter devletler (Japonya gibi); birleşik devletler içinse konfederal ve federal siyasal yapılanmalar bulunmaktadır. Bu bağlamda, ilkin üniter devletler ile bi(r)leşik/federal devletlerin özellikleri ve farklarını kısaca belirtmek yerinde olacaktır ki izleyen tablo söz konusu noktaları içermektedir:

Tablo 1: Federal Devlet ile Üniter Devlet Arasındaki Farklar

Konular	Üniter Devlet	Federal Devlet
Devlet Sayısı	Tek devlet	İki tür devlet vardır: Bir federal devlet ve birden çok federe devlet
Hukuk Düzeni	Tek bir hukuk düzeni	İki tür hukuk düzeni vardır: Bir federal hukuk düzeni ve birden çok federe hukuk düzeni
Yasama/Yürütme/Yargı Organları	Yasama, yürütme ve yargı organlarından birer tane vardır.	Federal ve Federe özellikli iki tür yasama, yürütme ve yargı organları vardır.
Yetki Paylaşımı	Merkezi idare ve yerel yönetimler arasında kanunla yapılır.	Federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı anayasa ile yapılmıştır.

Kaynak: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2006, s. 75.

Tablodan da anlaşılacağı üzere, üniter ve bi(r)leşik yapıli devletler arasındaki en büyük fark yönetsel düzlem ve yetke (otorite) paylaşımıdır: Üniter devletlerde siyasal yetke tek bir elde, federal devletlerde ise paylaştırılmış olarak en az iki yönetsel düzlemedir.

Birleşik devlet dizgelerine baktığımızda, konfederalizm, devletlerin, devlet olarak kendi kimliklerini korudukları ve ‘tam’ bir birleşim (*fusion*) ya da birlikteliğin (*incorporation*) olmadığı birlik olarak tanımlanmaktadır. Konfederal devletlerin kuruluşlarındaki usule bağlı olarak en belirgin özellik, uluslararası bir antlaşmaya dayalı olmalarıdır. Diğer bir deyişle, konfederal devletler tek taraflı bir irade beyanıyla değil, devletler arasında yapılan antlaşmayla (*foedus*) kurulmaktadır. Federalizme gelindiğinde, karşımıza çıkan genel tanımlama şöyledir: En az iki federal birimi (federal devletin yanında, eyalet, kanton, *province*, *Länder* gibi) içeren birleşik (*unified*) siyasal yapılanmadır. Aynı usul özelliğinden yola çıkıldığında, federal devletlerin bir anayasaya bağlı olarak kurulduğu görülür (Song, 1999:183). Konfederal ve federal yapılanmalar arasındaki, söz konusu bu ve diğer biçimsel özellik ve farkları bir tabloda gösterirsek:

Tablo 2: Konfederasyon ve Federasyon Arasındaki Farklar

Konular	Konfederasyon	Federasyon
Kaynak	Uluslararası antlaşmayla kurulur.	Anayasayla kurulur.
Bağın Niteliği	Üye devletler arasındaki bağ akdîdir.	Anayasal niteliktedir
Ayrılma Hakkı	Üye devletler üyelikten çıkabilir.	Ayrılma hakkı yoktur.
Uluslararası Kişilik	Üye devletlerin uluslararası kişiliği devam eder.	Sadece federal devletin uluslararası kişiliği vardır.
Dış İlişkiler	Üye devletler dış ilişkilerde bağımsızdır.	Federe devletler federal devlete bağlıdır.
Zorlama Gücü	Konfederasyonun üye devletler üzerinde zorlama gücü yoktur.	Zor kullanma gücü vardır.
Vatandaşlık	Sadece üye devletlerin vatandaşlığı vardır.	Federal ve federe olmak üzere iki tür vatandaşlık vardır.

Kaynak: Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2006, s. 75.

Biçimsel ve hukukî olarak yukarıdaki tabloda gösterilen farklara sahip olmakla birlikte, konfederasyon ve federasyon arasındaki fark, bir siyasal yapılanmanın kendine özgü özellikleriyle muğlak hale gelebilmektedir. Diğer yandan, genel anlamda konfederasyonların federal özellikler gösterdiği de söylenebilir. Hatta konfederal dizgeler için, ‘federal birlik’ de denmektedir.

Federal dizgenin ayrıldığı nokta ise, federal ‘devlet’ oluşundadır. Söz konusu bu tartışmaya Avrupa Birliği girdiğinde, bu ayrımlar ve farklar kimi noktalarda silik halde, kimi noktalarda belirgin şekilde görülmektedir. Dahası, Avrupa Birliği ile birlikte Hükümetlerarası Örgütler (*Intergovernmental Organizations*) ve onların özellikleri de konuya dâhil olmaktadır. Bu yüzden, söz konusu üçlünün (konfederasyon, federasyon ve hükümetlerarası örgüt) özellik ve farklılıkları daha ayrıntılı açıklamak gerekmektedir. Maddeler halinde bunlar (Song, 1999:187–189; Uygun, 2002: 24-28):

Birincisi, söz konusu üç siyasal yapılanma da yazılı hukuka dayanmaktadır. Bununla birlikte, hükümetlerarası örgütlerin yazılı hukuku, antlaşma şeklindedir (*treaty-type*). Konfederasyon ve federasyonda ise yazılı hukuk “pakt” biçiminde ortaya çıkmaktadır. Federasyonda pakt zaman içinde ortadan kalksa da, konfederasyonda devam etmektedir. Başka bir deyişle, federal ülke anayasasını oluşturduktan sonra kurucu birimler arasındaki hukuk anayasaldır; konfederasyonda ise bağımsız ülkeler arasındaki pakt devam etmektedir.

İkincisi, anılan bu üçlü, varoluş nedenleri (*raison d’être*) bakımından birbirlerinden büyük ölçüde ayrılmaktadır. Hükümetlerarası örgütler, ulusal hükümetlerin ulusal sınırları aşan ve diğer hükümetlerin egemenlik alanlarıyla kesişen etkinliklerinde işbirliğini sağlamak için işlevsel kurumlardır. Bu örgütlerin dayandıkları amaç eşgüdümdür. Federasyonun varlık nedeniyse, onu oluşturan devletleri dönüştürmektir: Birden fazla devlet bir araya gelmekte ve federal devletin onların egemenliğini devralmasına izin vermektedir. Konfederasyonda ise, devletlerin statülerine dokunulmamaktadır. Konfederasyonun içerisinde olan ülkeler bağımsızlıklarını ve egemenliklerini sürdürmektedir. Çünkü konfederasyonda birincil amaç, ortak güvenlik, iktisadî çıkarlar vs. şeylerin geliştirilmesidir.

Üçüncüsü, konfederasyon ve hükümetlerarası örgütlerde bağlayıcı yönetsel yetkiler (*mandate*) olabildiğince aza çekilmiştir. Bu siyasal yapılanmalarda üye ülkeleri bağlayacak kararlar, üzerlerinde anlaşmaya varılmış sınırlı alanlarda söz konusudur. Kararların gerçekleşmesi ve yürütülmesinden üye ülkeler sorumludur. Bununla birlikte, konfederasyon ve federasyonlar, ‘birlik içinde çeşitlilik’ özelliği ve en az iki kademeli yönetimleriyle hükümetlerarası örgütlerden ayrılmaktadır: Güvenlik, askerî birlik ve eşgüdüm gibi işleri içeren dış ilişkiler konusunda federal ya da konfederal hükümetler sorumludur. İç/dış ticaret, ortak ve tek pazarın kurulması gibi konularda yine bu tarz federal hükümetler, federal yönetim düzeyi sorumludur. Eğitim, kamu sağlığı, kültür gibi konulardaysa, federal yönetimlerde bölge ya da eyalet, konfederal yönetimlerdeyse üye ülkeler sorumludur.

Dördüncü ve son olarak, söz konusu bu üçlü karar organlarının kuruluşu ve işleyişi bakımından birbirlerinden ayrılmaktadır: Hükümetlerarası örgütler ve

konfederasyonlarda karar organları üye ülkelerden gelen delegelerden oluşan ortak (*shared, joint*) konseylerdir. Konseylerin toplantı aralıkları ve uygulanacak usuller üye ülkelerce kararlaştırılmıştır. Federasyondaysa, iki odalı/kamaralı bir karar organı vardır. Bunlardan birisi, doğrudan halk tarafından seçilen temsilcilerden oluşur. İkinci odanın/kamaranın (ki birincisi üzerinde söz sahibidir) oluşumuysa federasyonların kendi düzenlemelerine göre değişmektedir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri senatosu, her eyaletten eşit sayıda ve halkoyuyla seçilen temsilcilerden oluşurken, bu odanın Almanya'daki karşılığı Bundesrat'ın hiçbir özelliği Amerika'dakiyle bir değildir: Temsilciler seçilmez, atanırlar. Bununla birlikte, Länder'lerin eşit temsili yoktur.

Sayılan dört özelliğe ek olarak, şu noktaların da altı çizilmelidir: Çoğunluk oyu, hükümetlerarası örgütler ve genellikle federasyonlarda belirleyici olurken, konfederasyonlarda çoğunluk oyunun yanında “veto” da kullanılmaktadır. Konfederasyon için önemli konularda (dış ilişkiler, güvenlik vs.) veto başvuru bir yöntem olmakla birlikte, daha az önemli konular çoğunluk oyuyla karara bağlanmaktadır. Bunun yanında, karar alma süreç ve düzeneklerini belirleyen önemli bir etken de bütçedir: Hükümetlerarası örgütler ve konfederasyonlarda üyelerden gelen parayla ortak bir bütçe oluşturulmaktadır. Böylece, daha fazla akçalı katkısı olan üyenin, siyasî ve iktisadî nüfuz bağlamında, görece üstünlüğü vardır. Federasyondaysa bütçe büyük oranda dolaylı ve dolaysız vergi gelirlerinden oluştuğundan ve gelirlerin dağıtımını federal hükümet yaptığından, bölgesel yönetimler ve ülkeler/eyaletler, federal hükümete ‘tabi’dir.

Yukarıda anlatılan üç tür örgütlenme/siyasal yapılanma Avrupa Birliği’ni tanımlamak amacıyla, benimsenerek ya da dışlanarak, kullanılmaktadır. Şimdi çalışmada bu üç genel tanımlama Avrupa Birliği özelinde ele alınacak; ele alınan tanımlama ve özelliklerin Avrupa Birliği’ndeki yansımaları üzerinde durulacaktır.

2. AVRUPA BİRLİĞİ’NİN KONFEDERAL YANSIMALARI

20. Yüzyıl Avrupası ve dünya için önemli iktisadî ve siyasî bir eyleyen olmakla birlikte, Avrupa Birliği’ni hem dışarıdan bir bakışla, hem de içeriden tanımlamak zordur. Birlik dahî kendisini tanımlamakta zorlanmaktadır². Birliğin resmî yayınlarında, “*Avrupa Birliği, ne Amerika Birleşik Devletleri gibi bir federasyon; ne de sadece hükümetler arası işbirliği için kurulmuş Birleşmiş Milletler gibi*

² Bir basın toplantısında, Komisyon Başkanı **Barosso**, resmî sitede verilen tanımlamayı hemen hemen aynen tekrarladıktan sonra, birliği zora dayanamayan bir ‘imparatorluk’ olarak dahî nitelemektedir. Başkandan hemen sonra söz alan komisyoner **M. Wallstrom** ise birliği bir futbol takımına benzetip, “*Solutions United*” (Çözümler Birliği) deyimini kullanmaktadır. Basın toplantısının videosu için: <http://www.youtube.com/watch?v=-I8M1T-GgRU>

bir örgüt değildir. Aslında, yegânedir. Avrupa Birliği'ni oluşturan ülkeler bağımsız, egemen uluslar olarak kalmaktadır, fakat bu ülkeler dünyada kendi başlarına sahip olamayacakları nüfuzu elde etmek için egemenliklerini birleştirmişlerdir.” (European Commission, 2007:1) denilmektedir. Söz konusu tanım ele alındığında ilksel olarak iki çıkarımda bulunulabilir: *Birincisi*, tanım hem pratik (kılgsal) hem teorik (kuramsal) anlamda gayet ‘hükümetlerarasıdır’: Birliği oluşturan ülkelerin egemenlikleri saklı kalmakla birlikte, egemenliklerin birleştirilmesinden söz edilmektedir. *İkincisi*, tanımda örtülü olarak konfederalizm işaret edilmektedir: Amerika Birleşik Devletleri gibi bir federatif ülke belirtilmiş, bunun yanına esnek bir uluslar işbirliği ya da birlikteliği (*association of nations*) hükümetlerarası bir örgüt olan Birleşmiş Milletler konmuştur. Açıkta bırakılan, daha doğrusu örtülü olarak gösterilen noktaysa konfederal yapılanma ya da egemen uluslar birliğidir. Bu bağlamda birliğe konfederalizm aynasını tuttuğumuzdaysa yansıyanlar aşağıdaki gibidir:

Siyasal Örgütün Kuruluşu

Önceki kısımda belirtildiği gibi, konfederal ve federal siyasî düzenlerin birbirlerinden ayrıldıkları ilk nokta kuruluşlarıdır. Birincisi uluslararası antlaşmaya dayanan bir örgüt ya da birlik; ikincisi, anayasa ile oluşturulmuş bir devlettir.

Avrupa Birliği, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nu kuran antlaşmadan Nice Antlaşması’na değin olan bir uluslararası antlaşmalar silsilesi üzerinde yükselmiştir³. Bu bağlamda ortaya çıkan konfederal vurgular şöyledir: İlkin; söz konusu uluslararası antlaşmalar, önceden değinildiği üzere, Avrupa Konseyi’nin (*European Council*) tasarrufu altındadır. Hükümet başkanları antlaşmanın yapım evresinden imzasına kadar son söze sahiptir. Bu durum, kendisi de bir uluslararası antlaşma olan, fakat daha önce imza edilen antlaşmaların yerini alması düşünülen ve kaldırılması ve değiştirilmesi tamamen Konsey’e tâbi olmayan Anayasa ile giderilmeye çalışılmış, başarılı olunamamıştır. Buradan hareketle, birleşik yapılı örgütlenmelerde devletler arasındaki bağın kuruluşu anlamında ve yukarıda belirtilen ölçüt ve özellikler çerçevesinde, Avrupa Birliği’nin konfederal özellikte bir örgüt olduğu söylenebilir.

Siyasal Yapılanma

Konfederal ve federal siyasî yapılanmaları sadece üniter devletlerden değil, aynı zamanda hükümetlerarası örgütlerden ayıran en önemli nokta, en az iki

³ Avrupa Birliği’ne geline sürecinde imzalanan antlaşmalara ilişkin açıklayıcı ek tablo çalışmanın sonunda verilmiştir.

yönetim düzleminin/katmanının bulunmasıdır. İlgili siyasal düzenleri birbirlerinden ayıran fark ise, yönetsel düzlemlerin birbirleriyle olan bağımlılık ilişkileridir.

Avrupa Birliği'ndeki yönetsel düzlemlerin sayısı, ulus-üstü (Birlik), ulusal (üye ülkeler) ve bölgesel olarak üçtür (Mengi, 2007:101). Bu üçlü arasındaki ilişkiler de ulusal düzlemin dolayımından geçmektedir. Ne var ki, ulusal hükümetler ulus-üstü düzlem, diğer bir ifadeyle Avrupa Birliği düzlemini etkilemeye çalışmakta, bu düzlem yoluyla da bölgeseli değiştirmektedirler. Etkileşimli bir süreç olarak, bölgesel düzlem de ulus-üstüne, ulusal hükümetlerin 'marifetiyle' değil, kendi inisiyatif ve etkinlikleriyle etkide bulunmaya çalışmaktadır (Keating ve Hooghe, 1996:217).

Yukarıda anlatılan bu durumla birlikte, ulus-devletler Avrupa Birliği içerisinde en etkili aktörler (eyleyen) olmayı sürdürmektedir. Bunun en önemli nedenlerinden birisi, ulus-üstünde alınan kararların meşruiyet ve haklılık (*justification*) ölçüsünün, tarım/çevre siyaseti gibi bazı istisnalar dışında⁴, hala ulus-devletlerin tekelinde oluşudur. Bu bakımdan, Avrupa Birliği konfederal bir özellik taşımaktadır: Çok düzlemlili bir yönetim yapısına sahip olsa da, Avrupa Birliği'nde kurucu birimler (*constituent parts*) olan ulus-devletler birliğin yönetiminde halen çok belirleyici eyleyenlerdir. Yine ulus-üstü dizgelerin özelliklerinde değinildiği üzere, konfederal yapıli birliklerde karar organları üye ülkelerden gelen temsilcilerden oluşmaktadır. Avrupa Birliği düzeyindeki üçlü yönetsel yapıya baktığımızda da bu görülmektedir: Parlâmento dışında, Komisyon ve Konsey, konfederal karar organlarına örnektir: Konsey ve Komisyon üye ülkelerden gelen temsilcilerden oluşmaktadır.

Yurttaşlara Dolaylı Etki

Konfederal birliklerde alınan kararlar, belirlenen siyasalar ilkin üye devletleri bağlamakta; ilgili gerçekleştirme ve uygulamalar üye ülkelerin sorumluluğuna bırakılmaktadır. Dolayısıyla, konfederasyonun ülke yurttaşları üzerinde doğrudan işlem yapmaları söz konusu değildir. Konu Avrupa Birliği özelinde değerlendirildiğindeyse, konfederal/federal çizgisi belirsizleşmektedir: Avrupa Birliği düzeyinde kurulan kurumlardan bazıları özerk oldukları gibi, tasarruf alanlarında doğrudan uygulanabilir düzenlemeler getirebilmektedir. Örneğin, Avrupa Merkez Bankası'nın düzenleyici gücü böyledir: “*Avrupa Merkez Bankası'nın düzenleyici gücü; kuruma,*

⁴ Gerçekten de; diğer siyasaların arasında, bu siyaset alanları en Avrupalaşmış (*Europeanized*) olanlardır. Avrupa'da çevre ve tarımla ilgili konuların yüzde sekseninden fazlası Avrupa Birliği düzeyinde karara bağlanmaktadır. (bkz. Tanja A. Börzel ve Thomas Risse, “When Europe Hits Home: Europeanisation and Domestic Change”, **European Integration online Papers (EIoP)**, Vol. 4, No.15, 2000)

bağlayıcı yönetsel yetkilerini Topluluk düzenlemeleri ya da üye ülkelere bağlı olmadan, özerk şekilde yerine getirebilmesine olanak vermektedir. (...) Hukukî olarak bağlayıcı olması amacıyla Merkez Bankası'nca alınan önlemler, Avrupa Adalet Divanı'nın incelemesi ve yorumuna açıktır.” (Scheller, 2004:68). Bu durumla birlikte, konfederasyonların belirli alanlarda (iktisadî, askerî işbirliği gibi) güç birliği için kurulduğu dikkate alındığında, iktisadî bir ‘dev’ olan Avrupa Birliği için Merkez Bankası'nın bu önemli rolü ve etkisi federatif olarak görülse de, istisnâ olduğundan, ‘güçlü’ bir konfederatif özellik sergilemektedir.

Ortak Bütçe

Üye ülkelerin her birinin toplam ulusal gelirlerinin küçük ve sabit bir yüzdesi Avrupa Birliği bütçesine aktarılmaktadır⁵. AB bütçesinin diğer bir önemli girdisi, hemen hemen eşit bir biçimde, birlik üyesi olmayan ülke mallarından alınan harçlar ve üye ülkelerin uyumlulaştırılmış katma değer vergisinden gelen paylardan oluşmaktadır (European Commission, 2007:6). Hükümetlerarası örgütler ve konfederal örgütlerin özelliklerinde de belirtildiği gibi, bu tür devlet topluluklarında bütçe, kurucu parçalar ya da üye ülkelere gelmektedir. Federal devletlerdeyse bütçe, büyük oranda doğrudan ya da dolaylı vergi gelirleriyle oluşturulmaktadır. Avrupa Birliği, bütçesi büyük oranda üye ülke gelirlerinden alınan paylarla sağlanması dolayısıyla, konfederal bir özellik göstermektedir (Sbragia, 2004).

Uluslararası Kişilik ve Dış İlişkiler

Konfederasyona katılan ülkelerin hukukî kişilikleri, diğer bir deyişle kendilerini üçüncü kişilere karşı temsil yetenekleri devam etmektedir. Federasyon düzeninde, uluslararası ilişkiler federal hükümetin yetki alanına girmektedir (Bkz. Tablo 2). Avrupa Birliği'nin resmî tanımında da, sözü edilen konfederal öge vurgulanmıştır: Bağımsız ve egemen devletler, daha güçlü olmak için egemenliklerini birleştirmişlerdir. Dış ilişkilere bakıldığında, Anayasa tasarısında ‘Birlik Dışişleri Bakanı’ olarak adlandırılan, Lizbon'daysa ‘Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi’ olarak daha yumuşak bir ifadeyle geçen yetkili, birliğin ortak temsiline görevlidir. Bununla birlikte, kurucu parçalar olan ulus-devletlerin kişilikleri devam etmektedir ki bu özellik, Avrupa Birliği'ni, ulus-üstü devlet dizgeleri açısından, konfederasyon kategorisine sokmaktadır.

⁵ 2013 yılı için 132.8 milyar Euro olarak öngörülen Birlik Bütçesi'nin kısa ve açıklayıcı bir özeti için bkz.: <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-11645975>

Yetki Paylaşımı

Birliğin *Trias Politicas*'ı olan Konsey, Komisyon ve Pârlamento arasındaki yetki paylaşımı konfederalizme yakın durmaktadır. Hattâ “Avrupa Zirvesi” ya da “Devlet Başkanları Konseyi” olarak bilinen Avrupa Konseyi’i, birliğin en önemli karar organı, siyasa alanında rehber ve itici güçüdür ki önemli bir hükümetlerarası özellik göstermektedir.

Söz konusu bu üçlü karar alma ve uygulama süreçlerinde, çeşitli usuller aracılığıyla, birbirleriyle iletişim ve etkileşim içerisindedir: “Danışma Usulü” (*Consultation*), Konsey’in, Komisyon’dan gelen bir tasarı üzerine hem Parlâmento’ya, hem de Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ile Bölgeler Komitesi’ne danıştığı yöntemidir. “Olur Alma” (*Assent*) ise, Konsey’in bazı önemli konularda Parlâmento’dan mutlak çoğunlukla istediği izin için kullanılmaktadır. Birlik’te uygulanan bir diğer usul ise “Eş-Karar”dır (*Co-Decision*). Birlik hukukunun oluşturulmasıyla ilgili olmakla birlikte, bu usulde Parlâmento, Konsey’in yasama görevine ortak olmaktadır: Konsey’in ve Parlâmento’nun farklı görüşlerde olduğu konular, bu iki kurumdan eşit sayıda temsilcilerle oluşan uzlaşma komitesince giderilmektir (European Commission, 2007:8-9).

Konsey ve Komisyon konfederal özelliklere sahip olsalar da, doğrudan seçimlerle oluşturulan Parlâmento federal özellikte bir kurumdur ve Avrupa düzeyinde kararlarda söz hakkı doğrudan seçimlerin ilk kez yapıldığı 1979’dan beri artmaktadır. Fakat Avrupa Konseyi de hesaba katıldığında, Parlâmento ‘üç karşı tektir’.

Ayrılma Hakkı

Konfederatif birliklerin federal devletlerden ayrıldıkları noktalarda belirtildiği gibi (Bkz. Tablo 2), birliği oluşturan üyeler, üyelikten ayrılabilirlerdir. Federal devletlerde ise kurucu parçaların ayrılma hakkı yoktur.

Anayasa tasarılarının 60. maddesinde ve Lizbon Antlaşması’nda, Avrupa Birliği’ne üye ülkelere birlikten çekilme hakkı tanınmıştır. Bu hakkın kullanımındaki koşul, çekilme kararının 2 sene önceden bildirilmesi, diğer bir deyişle üyelikten çekilmek için 2 sene beklenmesidir. Böyle bir düzenlemeye sahip olmakla, Avrupa Birliği önemli bir konfederatif özellik göstermektedir.

Yukarıda değinilen özellikler, Avrupa Birliği’nin siyasal düzeninin, konfederatif özellikler çerçevesinde, somut yansımalarıdır. Bununla birlikte, Avrupa Birliği federatif özellikler de göstermektedir. Ulus-üstü devlet dizgeleri anlatılırken değinildiği gibi, konfederal siyasî yapılanmalar,

içerilerinde federal özellikler de barındırmaktadır. Hatta **M. Forsyth**'e göre, konfederalizm, federal devlete geçiş aşamasıdır; konfederasyon, devletler arası (*inter-state*) ilişkilerin, devletler içi (*intra-state*) ilişkilere dönüştürülmesinde ara aşamadır (Song, 1999). Bu bakış açısıyla bakıldığında, Avrupa Birliği'nin tarihçesi, kısmen bu görüşü doğrulamaktadır (bkz. Ek Tablo). Bir araya gelen egemen devletler, oluşturdukları topluluğu uluslararası antlaşmalar yoluyla güçlendirmiş ve birliğe dönüştürmüşlerdir. Diğer bir ifadeyle, Avrupa'nın maddî sınırları içerisindeki en kararlı ve istikrarlı siyasal tasarısı ve de Avrupa Bütünleşmesi'nin lokomotifi olan Avrupa Birliği, hâlihazırda konfederatif özellikler gösteren siyasal ve kurumsal yapısını federatif öğeler ekleyerek güçlendirmek istemektedir.

3. FEDERAL AVRUPA'NIN YANSIMALARI

S. Fabbrini, Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısı ve örgütlenme mantığıyla diğer ulus-üstü dizge ve devletler içerisinde, Amerika Birleşik Devletleri'ne daha çok benzediğini söylemektedir. Fabbrini'nin ölçütleri, belli üye ülkelerin bir araya gelmesi (*aggregation*), söz konusu iki siyasal örgütlenmenin de büyük nüfuslu geniş topraklardan ortaya çıkması ve bu ikilinin büyük ekonomilerinin bulunmasıdır (Fabbrini-a, 2005:ix). Yine de Fabbrini, Avrupa Birliği'nin tamamıyla ya da arı bir biçimde, Amerika Birleşik Devletleri gibi bir federal devlet dizgesine sahip olmadığını da eklemektedir: Amerika Birleşik Devletleri'nde iktidarın yatay ve dikey ayrılığı ve bi(r)leşik bir cumhuriyet kurma amacını taşıyan açık bir anayasal tercih vardır. Avrupa Birliği'nde ise iktidarın yatay ayrılığı (Konsey, Komisyon ve Parlâmento) olmasına rağmen, dikey ayrılık ve açık bir anayasal tercih yoktur (Fabbrini-b, 2005:3-4). Bununla birlikte, Avrupa Birliği, konfederatif dizgelerde olduğu gibi, federatif özellikler de göstermektedir. Bu durumun adını eski Komisyon Başkanı **Jacques Delors**, 'Ulus-devletler Federasyonu' (*Federation of Nation States*) olarak koymaktadır (Leben, 2000). Gerçekten de birliğin; geniş toprakları ve büyük bir nüfusuyla birlikte, üye devletlerin hukuku üzerinde bir hukuku, ortak para birimi ve bütçesi, yeni gelişen bir askerî yetisi vardır. Bu federatif öğeler aşağıda tek tek ele alınmaktadır.

Genişleme ya da Belli Üye Ülkelerin Bir Araya Gelmesi

Avrupa Birliği'nin iktisadî ve siyasî tasarısı, uluslararası ilişkilerde daha güçlü ve etkili olmak amacıyla, Avrupa'nın maddî sınırlarında gerçekleşmektedir. Bu anlamda, söz konusu tasarı Avrupa ülkelerini kapsamaktadır: Avrupa'nın maddî sınırları içinde yer almakla birlikte, aday ülkeler için iktisadî (Maastricht Kriterleri) ve siyasî (Kopenhag Kriterleri)

koşulları vardır. Açık ve net olarak konulan bu şartlar sağlandıktan sonradır ki her Avrupa devleti üyelik için başvurabilir⁶.

Avrupa Birliği'nin siyasî coğrafyasının ve nüfusunun büyümesi genişleme süreciyle olmaktadır. Bu sürece kısaca bakarsak (Yiğit, İnaç, Güner, 2007):

Birinci Genişleme'de 1961 yılında Danimarka, İrlanda ve İngiltere, AET'ye girmek için başvuruda bulunsalar da, De Gaulle'ün İngiltere vetosuyla, bu süreç 70'lerin başına değin uzamıştır: AET, 1 Ocak 1973 tarihi itibarıyla 9 üyeli bir topluluk haline gelmiştir. *İkinci Genişleme*'de anti-demokratik düzenlerinden kurtulan Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in başvurularından, Yunanistan'ın 1 Ocak 1981'de sonuçlanmış, ikinci genişlemede Avrupa Topluluğu'nun üye sayısı 10 olmuştur. *Üçüncü Genişleme*'de İspanya ve Portekiz, Yunanistan'dan tam beş sene sonra, 1986'da topluluğa üye olmuştur. Bu ikinci ve üçüncü genişlemede beliren sorun, bu üç ülkenin diğer ülkelere göre iktisadî geri kalmışlığıdır. Yine de, bu durum bir 'teşvik' olarak algılanmış, yeni pazarlar ve Akdeniz kıyıları birliğe kabul edilmiştir. *Dördüncü Genişleme*: Üçüncü genişlemenin aksine, 1 Ocak 1995'te Finlandiya, İsveç ve Avusturya'nın Avrupa Birliği'ne katılımı sorunsuz bir süreç olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu bu ülkeler için, birliğe uyum kısa ve rahat olmuştur. Bununla birlikte, Finlandiya ve İsveç'le birlikte diğer bir İskandinavya ülkesi olan Norveç, 1972 ve 1994'te yaptığı iki referandumda da, halkından birliğe "hayır" yanıtı almıştır.

Beşinci Genişleme, Avrupa Birliği için "Big Bang" olarak addedilmiş ve 1 Mayıs 2004'te gerçekleşmiştir: Malta, Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Macaristan, Polonya, Estonya, Litvanya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Slovakya ve Letonya'yı birlik üyesi olmuştur. Sayılan ülkelerin, birliğe hem iktisadî hem de siyasî uyumları için PHARE programı uygulanmıştır. *Altıncı Genişleme*'de Balkan ülkeleri, Romanya ve Bulgaristan bu genişlemeyle birliğe 1 Haziran 2007'de dâhil olmuşlardır. Bu genişlemeye birlikte birlik şu andaki üye sayısına ulaşmıştır.

Beşinci ve altıncı genişlemeden sonra birlik, karar alma düzenekleri ve usullerinde çeşitli değişikliklere gitmiş, ilgili karar organlarının (Komisyon ve Parlâmento) kompozisyonları yeni üye ülkelere göre uyarlanmıştır. Anlatılan bu genişlemeler aracılığıyla Avrupa'daki siyasal tasarı gerçekleşmekle birlikte, Fabbrini'nin de belirttiği gibi; Avrupa Birliği, siyasî haritasını genişletmekte ve daha büyük bir nüfusun üzerinde söz sahibi olmaktadır.

⁶ 'Maddî sınırlar' coğrafi anlamda Avrupa'ya atıfta bulunmaktadır. Avrupa Komisyonu'nun, Fas'ın Avrupa Topluluğu'na giriş başvurusunu reddedişinin gerekçesinde de bu yatmaktadır: Kıta'da toprak sahibi olmak. Bununla beraber, siyaset bilimci **Johan P. Olsen** de 'Avrupa'dan, Avrupa Birliği ve Üye Ülkeleri anlamaktadır. (bkz. J. P. Olsen, "The Many Faces of Europeanization" **Journal of Common Market Studies**, Vol. 40, No. 5, 2002)

Hukuk Düzeni

Avrupa Adalet Divanı, ulusal hukukların üstünde hukuk kurabilmesi özelliğiyle federatif bir yapıdadır. Tek Şart'ın yaratıcısı ve federalizm savunucusu **A. Spinelli**; Amerika Birleşik Devletleri'ndeki gibi bir federal yapıyı Avrupa'da isterken, dikkate aldığı noktalardan birisi de budur: Nasıl Amerika'da, federal düzeni koruyan bir yüksek mahkeme varsa, Avrupa'da da Adalet Divanı vardır.

Avrupa Adalet Divanı, federasyon eğiliminin yüksek olduğu, bütünleşme hareketinin başında öngörülmüştür. Divan, aynı durumlar karşısında üye ülkeler arasında farklı hukukî uygulamaların ortaya çıkmasının önüne geçmektedir. Bununla birlikte, Divan, Avrupa Birliği içerisindeki üye devletler, kurumlar ve kişiler arasındaki anlaşmazlıkları da çözmektedir. Avrupa hukukunun uygulanmasında, Komisyon'la birlikte görevlidir. Böylelikle, Adalet Divanı'nın işlemleri Avrupa'daki tüzel kişiliklerle birlikte, gerçek kişileri *doğrudan* bağlamaktadır. Dahası Adalet Divanı, Avrupa Birliği ya da topluluk hukukunun uygulanmamasından doğan kişisel zararların tazminini isteyebilmektedir (Sweet, 2005:48). İlgili bölümde de vurgulandığı gibi, konfederasyon dizgeleri için geçerli olmayan 'doğrudan etki', federasyonlara özgüdür. Bu özelliği göstermekle, Avrupa Birliği'nin hukuk düzeni federatiftir.

Ortak Para Birimi

Ortak para biriminin oluşturulması, Roma Antlaşması'yla birlikte öngörülen iktisadî bütünleşmenin en önemli öğelerinden birisidir. Bununla birlikte, Avrupa Para Birliği (*European Monetary Union*, EMU) 1969'taki Hague Konferansı sırasında öngörülmüştür. Bundan sonra atılacak en önemli adım dönemin Komisyon Başkanı J. Delors ile birlikte, 1989 yılında olmuştur. Kendi adını taşıyan plânda, parasal birliğin amacı ve gerçekleşme süreci açıklanmıştır. Simgesel önemi ile birlikte ortak para biriminin en önemli işlevi, üye ülke ekonomilerinin birbirlerine uyumunu ve ilgili ortak siyasa alanlarında eşgüdümü sağlamaktır (Carchedi, 2001:132). Federal dizgelerin devlet örgütlenmeleriyle anıldığını tekrar hatırlayarak, devletin en önemli belirimlerinden birisinin para olduğunu, bu anlamda, Avrupa Birliği'nin federal bir özellik gösterdiğini söyleyebiliriz.

Avrupa Vatandaşlığı

Bir devletin iktisadî erkinin önemli göstergelerinden birisini para birimi oluştururken, siyasî erkinin önemli yansımalarından birisi de vatandaşlıktır. Birlik özelinde, Maastricht Antlaşması'yla kurulan Avrupa Vatandaşlığı,

Amsterdam Antlaşması'nda değiştirilmiş haliyle, ulusal vatandaşlıkların yanında tamamlayıcı bir statüde bulunmaktadır (Weiler, 2004:324). Bununla birlikte, birliğin ilgili direktifi, birlik vatandaşlığının gerektirdiği hakların altında olan üye ülkeleri asgari şartları sağlamaya çağırmakta ve üye ülke vatandaşlarının birlik sınırları içerisindeki oturma/yaşama koşullarını düzenlemektedir: Birlik vatandaşları için, hiçbir işlem yapmaksızın ya da izin almaksızın, 3 aya kadar istenilen ülkede yaşamak mümkündür. Bununla birlikte kalıcı yerleşim için de izin alınabilmektedir. Dahası, Maastricht Antlaşması'nda, birlik vatandaşlarının oturmakta olduğu yerlerden Parlâmento ve belediye başkanlığı seçimlerine aday olabilecekleri belirtilmektedir. Söz konusu yasal düzenlemelerle birlikte, birlik içinde *de facto* bir vatandaşlığın, Avrupalılığın oluşturulması üzerinde tartışılmaktadır. Yine de, kâğıt üzerinde de olsa, 'vatandaşlık' birliğin sergilediği federal özelliklerdendir.

Askerî Yeti

Uluslararası ilişkiler düzleminde daha etkin söz sahibi olma arayışındaki birlik, askerî yetisini de güçlendirmek istemektedir. Ortak Dış İlişkiler ve Güvenlik Siyasası kapsamında, Avrupa Birliği, 2003'e kadar, kendisinin başını çektiği (*EU-led*) askerî operasyonlarda, Batı Avrupa Birliği'ne (BAB) üye ülkelerden 60 gün içinde ve en az bir yıllığına Petersberg Görevleri'nin⁷ karşılayacak 50.000 ila 60.000 kişilik birlik toplayabilir hale gelmelerini istemiştir (Çayhan, 2003:38). Alman Başbakan **Merkel**, önümüzdeki elli yıl içerisinde federal bir Avrupa öngörmese de, daha güçlü bir Avrupa ordusuna olan ihtiyacı açıkça belirtmektedir. Bununla birlikte, üye ülkelerin askerî yetileriyle karşılaştırıldığında, küçük de olsa bir 'Avrupa Ordusu' bulunması, birliğe federal bir özellik kazandırmaktadır.

4. KONFEDERALİZM ve FEDERALİZM ARASINDA AVRUPA BİRLİĞİ

Şimdiye değin anlatılan federal ve konfederal siyasal yapılanmaların özelliklerini kısmen de olsa beraber içeren Avrupa Birliği, çelişik bir siyasal yapılanma olarak da algılanmaktadır. Bu durum, 'federal devletsizlik açmazı' (*federal non-state paradox*) olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Birliği'nde federal pek çok özellik bulunmasına rağmen, bu özellikleri doğrudan uygulayacak bir hükümet ya da yönetim yoktur. Bu açmaza bir çıkış yolu olarak yönetim kavramı öne sürülmektedir: Yalnızca kamu değil, özel sektör ve sivil toplum

⁷ Petersberg Görevleri; insanî yardım, barışı koruma ve kriz yönetimi gibi görevlerden oluşmaktadır. BAB'a üye ülkeler yalnızca Avrupa Birliği'ne değil, NATO'ya da askerî destek taahhüdünde bulunmuştur.

aktörlerinin/eyleyenlerinin de karar alma süreçlerinde etkin rol oynadığı, nüfuzun söz konusu eyleyenlere yatay olarak dağıldığı bir yönetim süreci olarak yönetişim, Avrupa Birliği'nin siyasal işleyişiyle birlikte anılmaktadır. Hattâ birliğin bu özelliği için 'çağdaş siyasetin post-devletçi durumu' denilmektedir (Fabbrini, 2005:4).

İlgili diğer bir tartışmaya, çağcıl bir siyasal örgütlenmeyi 'klâsik' tanım ve kategoriler içerisinde sokma konusundadır: **D. Elazar**'a göre, nasıl demokrasi 2500 sene önce bulunmuş ve anlamı değişikliklere uğramış olarak kullanılmaktaysa, 20. Yüzyıl'ın iktisadî ve siyasal bir fenomeni (görüngüsü) olarak, Avrupa Birliği de anlamı değişmiş 'eski' kavramlarla tanımlanabilir (Elazar, 1998:11). Gerçekten de, Avrupa Birliği'nin uyguladığı konfederalizm, yukarıda açıklanan klâsik özellikler göz önüne alındığında, bir konfederal birlikten daha çok şeyi ifade etmektedir. Federal dizge özellikleri anımsandığında da, birliğin tam bir federalizm olmadığı görülmektedir. Diğer bir deyişle Avrupa Birliği, "*konfederalizmden daha çok, federalizmden daha az bir şeydir.*" (Siedentrop'tan aktaran Habermas, 2005:95).

Yukarıdaki tartışmalarla bağlantılı olarak siyasal anlamda konfederal bir birlikten daha 'donanımlı' olan Avrupa Birliği, konfederalizmi yeniden icat etmektedir denilebilir. Şöyle ki, Soğuk Savaş'ın bitmesinden sonra kutupsuz kalan dünyada, devletler bölgesel birlik ve bütünleşmeler yoluyla güçlerini birleştirmeye çalışmaktadır. Bu güç birlikleri içinse, 'güçlendirilmiş' konfederalizm uygun bir seçenek olarak görülmektedir. Bunun nedenlerini, **Jing Li** şöyle açıklamaktadır: *Birincisi*, küçük devletler federalden ziyade, konfederal bir yapılanma içerisinde ekonomik güçlerini birleştirme eğilimindedir. *İkincisi*, etnik farklılıklardan kaynaklanabilecek ayrılıkçı hareketler konfederal sistem içerisinde önlenmektedir. *Üçüncüsü*, birbirine bağımlılığın giderek arttığı dünyada, komşu ülkeler birbirleriyle konfederal bağlar kurup iktisadî yetilerini en verimli şekilde kullanmak çabasıdadır. *Son olarak*, güvenlik alanında işbirliğini geliştirmede uluslararası toplumun örgütlenişi konfederal modelden yararlanmaktadır. Li, ilgili çalışmasında, konfederalizmin yeniden dirilişinin en önemli örneği olarak Avrupa Birliği'ni işaret etmektedir (Li, 2006). **J. Weiler**, söz konusu bu durumu şöyle belirtmektedir: Avrupa Birliği bir süper devlet değildir; bir egemen uluslar topluluğu da (*an association of sovereign nations*) değildir. Birliğe üye ülkeler, birliğin kararlarına federal bir devletteki gibi uymaktadır, fakat bu bir yasal mesele değildir. Devletlerin birliğe katkıları 'özerk, gönüllü bir hareket'tir (*autonomous voluntary act*). Avrupa yönetimi; diğer ülkelerin siyasî toplulukların irade toplamıdır (Weiler'den aktaran Giddens, 2007:213). **J. Solana** ise, bu yapılanmanın temel taşıını 'etkin bir çok taraflılık' (*effective multi-lateralism*) olarak adlandırmaktadır (Solana, 2007:6).

Sözü edilen tüm bu görüş ve saptamalardan sonra denebilir ki; Avrupa Bütünleşmesi ve Avrupa Birliği, bütün iç dinamikleri ve çıkar çatışmalarıyla,

üye ülkelerin özellikleri ve dünya siyasetinin özelliklerine koşut, yeni bir teorik ve pratik konfederalizmi temsil etmektedir.

SONUÇ

Avrupa, dünya tarihinin hemen her evresinde önemli rol oynamış bir kıtadır. Özellikle, Reform ve Rönesans'tan sonra Avrupa; dünyanın iktisadî, siyasî, sosyal, kültürel vb. alanlarında belirleyici bir etmen olmuştur. Bununla birlikte Avrupa; Sanayi Devrimi, Fransız Devrimi gibi tüm dünyayı etkileyen iktisadî ve siyasî hareketlerin anayurdudur. Avrupa tarihi; devrimler, ihtilâller, işçi hareketleri, öğrenci hareketleriyle 'devingen' bir tarihtir ki, bu özellik, 20. Yüzyıl'da kendini iyice göstermiştir. Avrupa ve dünyaya büyük zarar veren I. ve II. Dünya Savaşı'nı söz konusu yüzyılın ilk yarısında tecrübe ettikten sonra, Avrupa ülkeleri kalıcı barışı sağlamaya yönelmişlerdir. Avrupa Kömür Çelik Birliği kalıcı barış isteğinin ilk somut adımı, bu isteğin temsil edildiği ilk kurumdur. Bununla birlikte, iktisadî ve siyasal anlamda 'Büyük ve Bütünleşik Avrupa' düşüncesi de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun çekirdeğinde bulunmaktadır. Ne var ki, iktisadî alanda bütünleşme, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun kurulduğu 1950'lerden sonra, 60'larda siyasal birlik düşüncesini sindirmiştir. Bunun bir yansıması olarak, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu olmuştur. Sonrasında, barış tasarısı ve isteğinin kurumsal adı Avrupa Topluluğu olarak değişmiş ve nihayetinde 1993 yılında günümüzdeki Avrupa Birliği ortaya çıkmıştır.

Bugün Avrupa Birliği, 27 üye ülke ve 500 milyon aşkın bir bölgesel bütünleşme hareketinin sonucudur. İktisadî ve siyasal bütünleşmenin en önemli ürünü, Avrupa Birliği'nin temsil ettiği ulus-üstü siyasal ve kurumsal yapılanmadır. Avrupa Konseyi, Bakanlar Konseyi, Komisyon ve Parlâmento'nun taşıdığı bu ulus-üstü düzeni siyaset bilimi terminolojisiyle tanımlama girişimleri iki noktada yoğunlaşmaktadır: Federal Avrupa ve Konfederal Avrupa. Bununla birlikte, bu ayırım söz konusu siyasal yapılanmanın taşıdığı özellikler nedeniyle net olmamaktadır. Uluslararası bir antlaşmaya dayanan, egemen ve bağımsız devletlerin kurduğu birlik, konfederal bir yapılanma olarak görülse de; doğrudan seçimle belirlenen temsilcilerden oluşan meclisi, üye ülkelerin üzerinde bir hukuku, ortak para birimi, ortak dış siyasası, askerî yetisi vb. özellikleriyle federal bir devletin özelliklerini sergilemektedir. Birleşik bir devlet gibi hükümeti olmamakla birlikte, Avrupa Birliği, kamu kuruluşlarına, özel işletmelere ve sivil toplum kuruluşlarına açık olan etkileşimli bir yönetim süreci olarak değerlendirilen yönetişime dayanan, gevşek bir federal yapılanma sergilemektedir.

Sonuç olarak; Avrupa Birliği, "*konfederalizmden daha çok, federalizmden daha az bir şeydir.*", ki böyle bir modelle konfederalizme yeni bir yorum getirmekte,

klâsik bir ulus-üstü modeli kendi iç siyasetinde ve çağdaş uluslararası ilişkilerde uygulamaktadır.

KAYNAKLAR

BÖRZEL, Tanja A. ve RİSSE, Thomas (2000) When Europe Hits Home: Europeanisation and Domestic Change, *European Integration Online Papers (EIoP)*, 4 (15), 1-20.

ÇAYHAN, Esra (2003) Towards a European Security and Defence Policy: With or Without Turkey?, *Turkey and the European Union: Domestic Politics, Economic Integration and International Dynamics* içinde, Ali Çakıroğlu, Barry Rubin (der.) Frank Cass Press, New York, 35-54.

ELAZAR, Daniel (1998) *Constitutionalizing Globalization: The Postmodern Revivals of Confederation*, Rowman & Littlefield Publishers, Maryland.

EUROPEAN COMMISSION (2007) *The European Union Budget at a Glance*, Publication Office, Brussels.

EUROPEAN COMMISSION (2007), *How the European Union Works*, Publication Office, Brussels.

FABBRINI SERGIO (a) (2005), *Democracy and Federalism in the European Union and the United States: Exploring Post National Governance* içinde Sergio Fabbrini (der.), Routledge Press, New York, i-x.

FABBRINI, SERGIO, (b) (2005), Is the EU Exceptional? The EU and the US in Comparative Perspective, *Democracy and Federalism in the European Union and the United States: Exploring Post National Governance* içinde Sergio Fabbrini (der.), Routledge Press, New York, 3-24.

GIDDENS, Anthony (2007) *Europe in the Global Age*, Polity Press, Cambridge.

CARCHEDI, Guglielmo (2001) For Another Europe: A Class Analysis of European Economic Integration, Verso Press, New York.

GÖZLER, Kemal (2006) *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa.

HABERMAS, Jürgen (2005) Avrupa'nın Niçin Bir Anayasaya İhtiyacı Var?, çev. Selen Göbelez, *Conatus Çeviri Dergisi*, 1(3) İstanbul, 95-106.

KEATING, M. ve HOOGE, L. (1996) By-passing the Nation State? Regions and the EU Policy Process, *European Union: Power and Policy-Making* içinde Jeremy Richardson (der.), Routledge Press, New York, 269-284.

LEBEN, Charles (2000) A Federation of Nations States or a Federal State: <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/archive/papers/00/00f0301EN.html> (Erişim Tarihi: 01.05.2013)

LI, Jing (2006) Assessing the Relevance of Confederalism to Cross-Straight Integration and China's Reunification, *East Asia, An International Quarterly*, 22 (3), 63-80.

MENĞİ, Ayşegül (2007) Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Yerel Yönetimlerle İlgili Düzenlemeler, *Yerellik ve Politika: Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi* içinde Ayşegül Mengi (der.), İmge Kitabevi, Ankara, 101-116.

OLSEN, J. P. (2002) The Many Faces of Europeanization, *Journal of Common Market Studies*, 40 (5), 921-952.

PINDER, John (2001) *The European Union: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, Oxford.

STRADLING, R. (2003) *Avrupa Tarihi Nasıl Öğretilmeli?*, çev. Ayfer Ünal, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.

SANDER, Oral (2003) *Siyasi Tarih 1918-1994*, İmge Kitabevi, Ankara.

SBRAGIA, Alberta (2004) The Future of Federalism in the European Union: aei.pitt.edu/.../Sbragia_ECSCA-Canada_keynote_address_May_2004.rtf (Erişim tarihi: 01.05.2013)

SCHELLER, Hanspeter K. (2004) *The European Central Bank: History, Role, and Functions*, European Central Bank Publication, Frankfurt.

SOLANA, Javier (2007) Common Future, *The Future of the European Union* içinde M. Nail Aklan (der.), Platin Yayın-Dağıtım, Ankara, 1-16.

SONG, Xiaokun (1999) Confederalism: A Review of Recent Literature, *Federal Practice: Exploring Alternatives for Georgia Abkhazya*, içinde Bruno Coppieters, David Darchiashvili and Natella Akaba (der.), VUB University Press, Brussels, 181-194.

SWEET, Alec Stone (2005) The Constitutionalization of the EU: Steps towards a supranational polity, *Democracy and Federalism in the European Union and the United States: Exploring Post National Governance* içinde Sergio Fabbrini (der.), Routledge Press, New York, 44-56.

UYGUN, Oktay (2002), *Federal Devlet: Temel İlkeler, Kurumlar ve Uygulama*, İtalik Yayınları, Ankara.

WEILER, J. H. (2004) *The Constitution of Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.

YIĞIT, Mehmet; İNAÇ Hüsamettin; GÜNER, Ümit (2007) Genişleme, Mali Yardım ve Ekonomik Büyüme Perspektiflerinden AB'nin İlk Dört Genişlemesinin Analizi, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 8 (2), 81-96.

İnternet Uzantıları:

<http://www.youtube.com/watch?v=-I8M1T-GgRU>

http://europa.eu/institutions/index_en.htm

http://europa.eu/abc/history/index_en.htm

<http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-11645975>

(Yukarıdaki uzantılara 01.05.2013 tarihinde erişilmiştir.)

Ek Tablo: Avrupa Birliği'nin Antlaşmalar Tarihi⁸

Antlaşma Adı	Tarih (Onay ve Yürürlük)	Öngördüğü Topuluk/Birlik	Tarihsel Bağlam	Federatif Özellikler	Konfederatif Özellikler
Paris Antlaşması	18.04.1951 23.06.1952	Avrupa Kömür ve Çelik Birliği	II. Dünya Savaşı'nı izleyen yıllar	Kömür ve çelik sektöründe ulus-tesisli denetim	Belli bir sektörde işbirliği yapan uluslar topluluğu
Roma Antlaşması	25.03.1957 01.01.1958	Avrupa Ekonomik Topluluğu	Soyluk Savaşı/Uluslararası ticaretin serbestleşmesi	Ortak pazar hedefi	Federalist yaklaşımdan uzaklaşma (kıtıksal bütümlenme amacının ağır basması)
Fuzyon Antlaşması	08.04.1965 01.07.1967	Avrupa Topluluğu	İktisadi anlamda yerli devletler yılları; Öğrenci Hareketleri	Kurumların (konsey ve komisyon) teke indirilip AT çetisi altında toplanması	Topluluğa güçlü devletlerin yön verme çabası (Gos Sandalye Bahranı gbu)
Tek Avrupa Şartı	17.02.1986 01.07.1987	-----	Küreselleşme	Siyasi birlik hedefinin canlanması	Aşiminde bir anayasa çabasının başarılış kâdam
Maastricht Antlaşması	07.02.1992 01.10.1993	Avrupa Birliği	Soyveler Birliği'nin Doğulması	Tek Pazar/Tek Para Birimi	Veto hakkı/Oybirliği
Amsterdam Antlaşması	02.10.1997 01.05.1999	-----	Balkanlar ve Adriyatik'te sırası karnışa	Schengen'in Avrupa hukukuna dâhil edilmesi	İngiltere ve İrlanda'nın dışarıda kalma tercihi (opt-out)
Nice Antlaşması	26.02.2001 01.02.2003	-----	Orta ve Doğu Avrupa'dan 10 yeni ülkemü üyelği öücesi	Birlik bürokrasisinin düzenlenmesi	Güçlendirilmiş işbirliği
Lizbon Antlaşması	18.12.2007 01.12.2009	Avrupa Birliği (fizik kişilik)	Anayasa başarısızlığının eresi	Birliğin daha güçlü bir uluslararası aktör olarak öngörülmesi	Ulus-devletlerin ulus-tesisli sıvıssa yapımına müdahale yetkileri

Kaynak: R. Strudling, Avrupa Tarihi Nasıl Öğetilmeli, çev. Ayfer Ünal, Tarih Vakfı Yurtları, İstanbul, 2003 ve http://europa.eu/abc/history/index_en.htm (Erişim Tarihi: 01.01.2013)

⁸ Tablo, adı geçen kaynaklardan alınan bilgi ve yönlendirme ile oluşturulmuştur.