

Koronavirüs Salgınının Yeni Merkez Üssü Avrupa: AB'nin Kriz Yönetimi Sınavı - Çiğdem Nas



Koronavirüs krizi tüm insanlığa önemli dersler verdi: Öncelikle kıskançlıkla korunan, duvarlarla, dikenli tellerle örülen sınırların aslında ne kadar geçirgen olduğunu, bağlantısallığın günümüz dünyasında kimsenin kaçınamayacağı bir gerçeklik olduğunu gösterdi. Teknolojinin iletişim ve ulaşım alanında sağladığı olanaklar ve küresel ekonominin iç içe geçmiş yapısı, ilk olarak Çin'in Wuhan şehrinde görülen COVID-19 olarak adlandırılan yeni koronavirüsün tüm dünyaya yayılmasını kolaylaştırdı ve hızlandırdı. Devlet müdahalesini kısıtlamayı şiar edinmiş neo-liberalizmin tüm dünyada ve Avrupa'da yaygınlaşması, bu doğrultuda refah devleti anlayışının aşınması, 2008 finansal krizinin ardından kemer sıkma politikaları kapsamında bütçe harcamalarının kısılması için tedbirler alınması gibi birçok gelişme bu tür bir salgın hastalığa (pandemi) hazırlıksız yakalanılması sonucunu doğurdu. Benzer biçimde, tüm dünyada artan nüfus, büyüme ile tüketim

odaklı ve insan merkezli yaşam biçiminin getirdiği doğal kaynakların aşınması, hayvan ve bitki türlerinin yok olması, hayvanların doğal yaşam alanlarının işgal edilmesi, iklim değişikliğinin hızlanması gibi birçok gelişme de bu tür salgınların ortaya çıkmasına uygun ortamı hazırladı.

Kriz bir başka gerçeğe ve ihtiyaca da işaret etti: koronavirüs pandemisi gibi sorunların çözümü sınır aşan işbirliği ağları ve küresel yönetim mekanizması gerektiriyor. Aksi takdirde bir ülke kendi sınırları içinde olağanüstü önlemler alsan bile başka bir ülkenin yetersizliği, şeffaf olmayan yönetimler tarafından bilgi akışının engellenmesi ya da zor durumlarda koruyucu maske, test kiti gibi elzem ekipmanların dolaşımının sağlanamamasının ölümcül sonuçları olabiliyor. Yani popülistlerin dediği gibi sınırların içine çekilip, dünyada sadece kendi ülkeniz varmışçasına yaşamak artık mümkün değil. Dini ya da ideolojik bağnazlığın yansıması olan ve aşı gibi en temel tıbbi uygulamaları bile tartışmaya açan yaklaşımların da sonu geliyor. Post-modern çağda gözden düşen bilim tekrar tahtına oturuyor.

Koronavirüs salgınının gözler önüne serdiği gerçekler aslında AB gibi ulusüstü yapılara da daha fazla ihtiyaç olduğuna işaret ediyor. Fakat, çelişkili biçimde, AB krize erken ve etkin şekilde tepki vermekte zorlandı. Komisyon Başkanı Ursula von der Leyen, İtalya'da ilk vakaların ortaya çıkmasından ancak 47 gün sonra kapsamlı bir önlem paketini açıklayabildi. O ana kadar üye devletler kendi önlemlerini almaya ve uygulamaya başlamıştı ve krizden en fazla etkilenen İtalya'nın yardımına da Çin diğer AB üyesi devletlerden önce koşmuştu. Bu durum AB'nin birlik, uyum ve dayanışma ilkelerinin gerçek krizlerle karşılaştığında ne kadar geçerli olduğuna dair soru işaretleri doğursa da, Komisyonun önerdiği paketin hemen bir gün sonra AB Konseyi tarafından onaylanması ve hızlı adımlar atılması AB'nin kriz yönetme kapasitesi lehine olumlu bir puan olarak kaydedildi. Fakat 47 günlük duyarsızlık ve sağırlığın geride bıraktığı buruk tat kolay unutulmayabilir.

AB'nin COVID-19 ile İmtihanı

Avrupa Birliği'nin krizlerle her zaman farklı bir ilişkisi oldu. Bugüne kadar yaşanan anayasal kriz, avro krizi, mülteci krizi, Brexit krizi, popülizm krizi gibi birçok sarsıntı bir yandan AB'nin varoluşunu tartişmaya açarken, diğer yandan vazgeçilmezliğini de ortaya koydu. Sıklıkla “Evet, AB mükemmel değil, iyileştirmeye muhtaç, ama onsuz da olmuyor” denmesine yol açtı. Bugün yaşanan koronavirüs salgınının yol açtığı kriz de AB'nin varlığı ve anlamını yeniden tartişmaya açıyor.

Bugüne kadar yaşanan krizlerden çok daha ciddi boyutlara ulaşan ve varoluşsal niteliği çok daha derin olan koronavirüs krizi, başta nüfusun yaşam olanakları olmak üzere tüm sistemleri etkiliyor. Sosyal yaşamı radikal biçimde değiştirirken, üretim, tüketim ve ticaret ağlarını yavaşlatıyor, resesyonu körüklüyor, toplumsal ve siyasal güveni sarsıyor. En önemlisi de řu soruyu gündeme getiriyor: Koronavirüs salgını gibi yaşamsal bir kriz ile karşı karşıya kaldığımızda AB'ye güvenemeyeceksek, o zaman AB'nin varlığının ne anlamı var?

AB tarihi gelişimi boyunca krizleri aşarken bunları hep bütünleşmeyi ilerletmek için fırsata dönüştürmeyi de başardı.

AB tarihi gelişimi boyunca krizleri aşarken bunları hep bütünleşmeyi ilerletmek için fırsata dönüştürmeyi de başardı. Bu kez de AB varoluşsal bir kriz ile karşı karşıya. AB bu krizden zayıflayarak da çıkabilir, güçlenerek de. Krizden güçlenerek çıkması için AB içi dayanışmanın sağlanması, iç pazardaki serbest dolaşım gibi kuralların korunması ve özellikle zor durumdaki üye devletlerin desteklenmesi gerekiyor. Kısacası, krizden çıkmanın anahtarı yine daha önceki krizlerde olduğu gibi AB'nin ortak politikalarını güçlendirmesinden geçiyor. Aksi takdirde, AB bugüne kadarki kazanımlarını da kaybederek, bütünleşme sürecinde geriye düşme tehlikesi ile karşı karşıya kalabilir. Özellikle sağlık ekipmanlarının AB içinde erişiminin sağlanması ve tıbbi destek mekanizmasının oluşturulmasının yanında, ekonomik durgunluğa karşı işletmelerin desteklenmesi, çalışanların işleri ve kazançlarının korunması için mali desteklerin AB çapında koordine edilmesi gerekiyor. Almanya gibi bazı gelişmiş üye devletlerin bugüne kadar kaçındığı kapsamlı bir kurtarma fonunun oluşturulması ve maliye politikalarının koordine

edilmesi şartı da ortaya çıkıyor.

AB'nin iki büyük ülkesi Almanya ve Fransa'nın liderleri karşı karşıya olunan sorunun boyutlarını yaptıkları açıklamalarda vurguladılar. Fransa Cumhurbaşkanı Macron, pandemiye 'savaşta olma hali' olarak tanımlarken, Almanya Şansölyesi Merkel 'İkinci Dünya Savaşı'ndan beri karşılaşılan en ciddi durum' olarak nitelendirdi. AB de ekonomik ve parasal birlik için öngörülen parasal disiplin kurallarının gevşetileceği ve İstikrar ve Büyüme Paketi limitlerinin üzerinde bütçe açığına izin verileceğini belirtti. Almanya, bütçe disiplininin feragat ederek, işletmelerin iflasını önlemek için kredi musluklarının açılacağını açıkladı. Maliye Bakanı Scholz, devletin önlem almaktan kaçınmayacağını ve krizden etkilenen şirketlerden hisse dahi alabileceğini belirtti. Ayrıca şirketlerin çalışma saatlerinin kısıtlamasından doğan ücret ve sosyal hak kaybını tazmin edecek bir programın da uygulamaya koyulacağını açıkladı. Fransa Maliye Bakanı Bruno Le Maire de 'çalışan hiç kimse bir sent dahi kaybetmeyecek' diyerek, çalışanların korunacağını ve ücretli izne çıkartılması için kobilere destek verileceğini açıkladı.

Krizin ilk günlerinde AB gelen dalganın boyutlarını doğru değerlendirememiştir. Özellikle İtalya'da salgın hızla yayılmaya başlayınca, AB dayanışma ilkesi uyarınca yardıma koşmakta çok geç kaldı. Birçok üye devlet sınırlarını kapatma yoluna giderken, İtalya'nın Avrupa Sivil Koruma Mekanizmasından koruyucu maske talebi karşılıksız kaldı. Avrupa Merkez Bankası Başkanı Christine Lagarde'ın salgının vurduğu İtalya gibi ülkelere finansal olarak yardım edilmeyeceği açıklaması, sonradan özür dilese de, yaraya tuz biber ekti.

Yine de, COVID-19 vakalarının İtalya'da ilk kez ortaya çıktığı tarihten 47 gün sonra Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen G-7 liderleri ile yapılan telekonferans sırasında radikal bir önlem paketi önerebildi. Buna göre Avrupa Birliği ve Schengen alanına yapılacak zorunlu olmayan tüm seyahatlere 30 günlük yasak getirilecekti. Bu önlemin altında yatan gerçek, salgının Avrupa ülkelerinde hızla yayılması, başta İtalya olmak üzere ölümlerin artması ve halkın bir kısmının alınan önlemleri ciddiye almayarak normal hayatlarını yaşamaya devam etmeleriydi. Çin büyük ölçüde salgını kontrol altına alırken, salgının merkez üssü Asya'dan Avrupa'ya geçiyordu.

Von der Leyen'in açıklamasından bir gün sonra, yani 17 Mart'ta toplanan AB Konseyi, Komisyonun önerilerini onayladı. AB Konsey Başkanı Charles Michel, üye devletlerin birlikte çalışma ihtiyacı ile krizi ve sonuçlarını çözüme kavuşturma yönündeki kararlılığını vurguladıktan sonra, önemli olanın vatandaşların sağlığını korumak olduğunu söyledi ve 4 önceliğin belirlendiğini bildirdi. Buna göre öncelik alanları virüsün yayılmasını kontrol altına almak, tıbbi teçhizat tedarik etmek, araştırmaları teşvik etmek ve krizin sosyoekonomik sonuçları ile mücadele etmektir.

Bu önceliklerin altında alınması planlanan önlemler ise şunlardır:

- AB'ye zorunlu olmayan seyahatler 30 gün için durduruldu.
- İlaç, gıda ve diğer temel ihtiyaçların vatandaşlara ulaşması için gerekli önlemler alınacak.
- Tıbbi teçhizatın ihracatı ön izin prosedürüne tabi tutulacak.
- Sivil koruma çerçevesi dahilinde sanayi ile işbirliği yapılacak, yeterli koruyucu ekipman sağlamak için alımlar yapılacak ve kamu ihaleleri koordine edilecek.
- COVID-19 Danışma Grubu gibi mekanizmalarla konuyla ilgili araştırmalar desteklenecek. Virüse karşı aşı geliştirilmesi ve ihtiyacı olan herkese ulaştırılması için bilgi paylaşılacak ve firmalar desteklenecek.
- Krizin ekonomik ve finansal sonuçları dikkatle izlenerek koordineli bir politika tepkisi geliştirilecek.
- İç Pazar kuralları ve avro alanı için bütçe disiplini ve sıkı para politikası uygulanmasını öngören İstikrar ve Büyüme Paketi esnetilecek ve AB bütçesinden harcama yapılacaktır.
- AB dışı ülkelerde kalan AB vatandaşlarının durumu için üye devletlerin büyükelçilikleri ve AB delegasyonları koordinasyon sağlayacak. Gerekli ve mümkün olduğu sürece, AB vatandaşlarının ülkelere geri dönmelerini sağlayacak operasyonlar gerçekleştirilecek.
- COVID-19 virüsünü yayma riski taşıyan kişilerin sağlık hizmetine erişimi sağlanacak.
- Üye devlet topraklarına giren veya çıkan kişiler sağlık taramasına tabi tutulacak. Ama bunu yaparken AB iç sınırlarında yeni sınır kontrolleri getirilmesi önlenemeyecek. Hasta olan kişilerin ülkeye girişinin engellenmesi

yerine sağlık hizmeti sağlanması yoluna gidilecek.

- Tüm sınır kontrolleri sağlık riski oluşturmayacak şekilde, orantılı gerçekleştirilecek. Üye devletler her zaman kendi vatandaşlarını ile ÷lkelerinde ikamet eden kişileri kabul etmeli, diğer AB vatandaşlarının transit geçişini kolaylaştırmalı. Fakat gerek gördükleri karantina gibi uygulamaları şart koşabilirler.
- Malların serbest dolaşımı mal tedarikini sağlamak açısından hayati önemdedir. Özellikle gıda ürünleri, canlı hayvan, ilaç, tıbbi ekipman gibi temel malların tedariki sağlanacak. Kontrol için alınacak önlemler tedarik zincirlerinde, temel kamu hizmetlerinde ve ulusal ekonomiler ile AB ekonomisinde kesintiye ve aksamaya yol amamalı. Acil durumlar için geçiş önceliği sağlayan yeşil hatlar oluşturulacak.
- Kamyon sürücöleri, tren makinistleri, pilot ve hava mürettebatı gibi ulaştırma çalışanlarının hareketleri güven altına alınacak.

Krizin ilk günlerinde AB'nin bir Birlik olarak anında ve güçlü tepki verememesinin altında, AB'nin harekete geçirilmesi güç bir bürokratik yapıya sahip olmasının yanında, üye devletlerin bugüne kadar AB'ye aktardığı yetki ve kaynakların sınırlı olması da yatıyor. AB'nin en zengin ve gelişmiş ÷lkesi olan Almanya'nın AB bütçesine yaptığı katkı 19.587 milyar avro. Bu rakam Almanya'nın GSMH'sinin sadece % 0,59'unu oluşturuyor. Yani Almanya'yı da içine alan ulusüstü bir yapıdan söz ederken, bu yapının üye devletler ile karşılaştırıldığında aslında büyük ölçüde kaynak fakiri ve güçsüz olduğunu da görmek gerekiyor. Aynı şekilde, AB liderleri Merkel ve Macron ile karşılaştırdığımızda AB kurumlarının başındaki kişilerin güçleri ve karizmaları da sınırlı. Bir diğer ifadeyle, ulusüstü yapısına rağmen AB aslında üye devletlerin sırtında yükseliyor veya düşüyor. AB'nin kendinden beklenenleri karşılayabilmesi de yine üye devletlere bağlı. Bir kriz ile karşılaşıldığında üye devletlerin kendi dertlerine düşmeleri ve AB ruhunu bir tarafa atmaları ise AB'nin tabutuna çivi akılmasına yol açıyor.

Belçika'nın eski Başbakanlarından, Avrupa bütünleşmesi yanlısı, Avrupa Parlamentosu'ndaki *Renew Europe* ("Avrupa'yı Yenile") grubu üyesi Guy Verhofstadt, *Euobserver* adlı yayın organında çıkan bir [makalesinde](#) AB'nin yetki sorununa dikkat çekti. COVID-19 salgını gibi krizler karşısında ancak AB kurumlarının güçlendirilmesi ve yetkilendirilmesi ile etkin tepki verilebileceğini

ifade etti. Verhofstadt, AB'nin Sağlık ve Gıda Güvenliği Müdürlüğü ve Avrupa İlaç Ajansı gibi kurumların bu tür krizler karşısında hızla harekete geçmelerinin beklendiğini ifade ettikten sonra, bunun neden olmadığını da açıkladı:

“Çünkü tıpkı Europol'ün gerçek bir polis gücü olmaması gibi, bu Avrupa sağlık idareleri de harekete geçmek için gerçek yetki ve güce sahip değiller. Bunlar büyük ölçüde eşgüdüm sağlayan kuruluşlar. Avrupa'nın her yerinden gelen bilgi ve veriyi topluyorlar ve bunları üye devletler arasında dolaştırıyorlar. Yapabileceklerinin en fazlası tavsiyelerde bulunmak. Bu da salgın dönemlerinde kesinlikle yetersiz kalıyor... İşte bu yüzden Avrupa hızla ve esaslı bir şekilde değişmeli. Ciddi bir (sağlık) krizi ortaya çıktığında harekete geçirilecek bir Avrupa tepki mekanizması oluşturulmalı. Böyle bir mekanizmanın merkezinde gerektiği gibi fonlanan ve eyleme geçebilecek yetki ile donatılmış tek bir Avrupa Sağlık Ajansı olmalı. Bu ajans sadece ulusal önlemleri koordine etmekle kalmamalı, Avrupalıların güvenliğini sağlamak için gerekli tüm acil önlemleri de alabilmeli. Krizi kısıtlı tutmak için zorunlu ortak kurallar koyabilmeli, ilaç ve hastane ekipmanını ortak bir havuzda toplayabilmeli, sınırların geçici olarak kapatılması kararını alabilmeli. Eğer bu imkanlar olsaydı, Kuzey İtalya'da ilk çıkışından hemen sonra COVID-19'un yayılmasını sınırlamak mümkün olabilirdi. Aynı İtalya hastanelerdeki acil ihtiyaca cevap verebilmek için Çin ağız maskelerine ihtiyaç duymazdı...”

AB'nin bir salgın hastalık ya da göç akını gibi meseleler karşısında kendinden bekleneni verebilmesi daha fazla yetki ve kaynağın AB'nin kullanımına aktarılmasına bağlı. Fakat üye devletlerin bu konuda bir uzlaşmaya varması oldukça zor gözüküyor. 2020 sonrası AB bütçe çerçevesinin belirlenmesi ile ilgili müzakerelerde de görüldüğü gibi, başta bütçeye net katkı yapanlar olmak üzere, üye devletler vatandaşlarının vergilerini ortak AB havuzuna aktarmakta çekimser davranıyorlar. Aynı durum AB kurumlarına yetki aktarımında da yaşanıyor. AB'nin tarihsel gelişimine bakıldığında, Avrupa Parlamentosu gibi kurumlara önemli ölçüde yetki aktarıldığını gözlemlemek mümkün. Fakat yine de AB düzeyinde gerçek anlamda siyasi liderliği üstlenebilecek bir kurumsal yapının henüz oluşmadığını görüyoruz. Bu durum özellikle acilen harekete geçilmesini gerektiren kriz durumlarında ya da dış politikada güçlü bir varlık gösterilmesini gerektiren sınamalarda AB'nin hızlı ve etkili bir varlık göstermesini engelliyor.

Çalışma biçiminden eğitime, üretimden ticaret ağlarına kadar radikal bir dönüşümden geçen günümüz dünyasında AB'nin anlamını ve yararlılığını devam ettirmesi ise bu krizlere cevap verebilecek yetki ve kaynaklar ile donatılmasına bağlı.

Kaynakça

Avrupa Birliği Konseyi, "[Conclusions by the President of the European Council following the video conference with members of the European Council on COVID-19](#)", 17 Mart 2020.

Avrupa Komisyonu, "[COVID-19: Commission creates first ever rescEU stockpile of medical equipment](#)", Basın Duyurusu, 17 Mart 2020.

Hall, Ben, Miles Johnson, Martin Arnold, "[Italy wonders where Europe's solidarity is as coronavirus strains show](#)", *Financial Times*, 13 Mart 2020.

King, Tim, "[In EU's retreat, a way forward](#)", *Politico*.

Reynolds, Matt, "[What is coronavirus and what happens now it is a pandemic?](#)", *Wired*, 20 Mart 2020.

Tocci, Nathalie, "[International Order and the European Project in Times of COVID19](#)", *IAI Commentaries*, Mart 2020.

Verhofstadt, Guy, "[Time of coronavirus shows importance of being European](#)", *Euobserver*, 17 Mart 2020.



Çiğdem Nas, Yıldız Teknik Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümünde öğretim üyesidir. 1988 yılında Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimini bitirmiş, yüksek lisansını Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu (AT) Enstitüsü ve Londra Ekonomi ve Siyaset Bilimi Okulu'nda tamamlamış, doktorasını ise Marmara Üniversitesi AT Enstitüsü AB Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalında tamamlamıştır. 2009 yılından beri İktisadi Kalkınma Vakfı genel sekreterliği görevini yürütmektedir. Akademik çalışma alanları arasında Avrupa birliği, bölgesel bütünleşme, Avrupa siyaseti, Türkiye-AB ilişkileri, kimlik ve demokratikleşme bulunmaktadır.