

Koronavirüs Salgını Gölgesinde AB'de Stratejik Özerklik Tartışmaları ve Dış Politika - Yeliz Şahin



Koronavirüs salgınının küresel düzende yol açacağı etkileri şimdiden öngörmek mümkün olmasa da, salgının jeopolitik ortamda bir süredir var olan eğilimleri tetikleyen ve derinleştiren bir katalizör etkisi yarattığı görülüyor. Dünyanın ağırlık merkezinin Batı'dan Doğu'ya doğru kayması, ABD'nin küresel liderliğinin zayıflaması, Çin'in küresel siyasette artan iddiası, çok taraflı kurumların ve kurallara dayalı uluslararası sistemin üzerine inşa edildiği liberal değerlerin giderek daha fazla sorgulanır hale gelmesi, küreselleşme karşıtı ve milliyetçi merkezkaç kuvvetlerin zemin kazanması, bu eğilimlerin en görünür olanları.

'Yeni Soğuk Savaş'ın ABD ile Çin arasında yaşanacağı öngörülerini artarken koronavirüs salgını, Vaşington ile Pekin arasındaki ticaret savaşları, bölgesel gerilimler ve Çinli teknoloji devi Huawei üzerinden dijital alandaki anlaşmazlıkları ileri boyuta taşıdı. Koronavirüsün kaynağı ve Çin'in virüsü örtbas etmeye çalıştığı iddiaları üzerinden süren söylemsel çatışmanın da ABD Başkanlık seçimlerine giden süreçte hız kazanması muhtemel.

Öte yandan, ABD ile AB arasındaki ilişkiler de sıkıntılı bir dönemden geçiyor. Donald Trump'ın başkanlığında Atlantik'in iki yakası arasındaki fay hatları derinleşirken, son yıllarda AB-ABD ilişkilerini karakterize eden 'Transatlantik ayrışmanın' Trump dönemiyle sınırlı kalmama ihtimali, Avrupalı karar alıcıları endişelendiriyor. Küresel sistemde etkili olan bu eğilimler karşısında AB nerede konumlanıyor? Koronavirüs salgını, AB'nin Çin'e yaklaşımında nasıl bir değişime işaret ediyor? Salgının stratejik özerklik tartışmaları, Birliğin Afrika ile angajmanı ve en güçlü dış politika aracı olarak görülen genişleme politikasının geleceği konularına ne gibi yansımaları olacak?

Çin ile İlişkilerde AB'nin "Sinatra Anı" Olası mı?

Koronavirüs salgını ile Vaşington-Pekin hattında tansiyon yükselirken Brüksel'in tutumu ne olacak sorusu, politika çevrelerinde merak uyandırıyor. Çin, AB'nin 2019'da güncellenen [strateji belgesinde](#), aynı anda hem müşterek çıkar alanlarında işbirliği yapılabilecek ve müzakere yürütülebilecek bir ortak olarak, hem de Pekin'in iddialı bir aktör haline gelmesi ve kendini alternatif bir yönetim modeli olarak konumlandırma çabaları nedeniyle ekonomik ve sistemik bir rakip olarak tanımlanıyor. Hal böyleyken, Çin-AB ilişkileri, koronavirüs salgını ile daha da karmaşık bir hale büründü. Krizinin ilk safhasında İtalya ve İspanya gibi ülkelere gelen yardım çağrılarına cevap vermede AB'den hızlı davranarak cömert ve sorumlu bir aktör profili çizmeye çalışan Pekin'in 'maske diplomasisi' ile kriz yönetimindeki başarısına 'Batı demokrasilerinin salgını yönetmede sınıfta kaldığı' söyleminin eşlik etmesi, AB'de alarm zillerinin çalmasına yol açtı. Koronavirüs salgını aynı zamanda, AB'nin hammadde ve ilaç sanayii gibi alanlarda Çin'e aşırı bağımlılığını da gözler önüne serdi.

Bu arka plan karşısında 22 Haziran 2020’de video konferansla gerçekleşen AB-Çin Zirvesi’ne, AB’nin ekonomik ilişkilerde mütekabiliyet ve eşit rekabet koşulları vurgusu ile taraflar arasındaki Çin’in Hong-Kong politikası, siber güvenlik ve insan hakları konularındaki görüş ayrılıkları damgasını vurdu. Ortak bir bildiri yayımlanmaması ile AB temsilcilerinin eleştirel açıklamaları, AB’nin Çin’e karşı tutumunu sertleştirdiği yorumlarına yol açtı. AB Konseyi Başkanı Charles Michel, Pekin’le işbirliği ve etkileşimin hem fırsat hem de zorunluluk olduğunu vurgularken, tarafların aynı değerleri ve siyasi sistemleri paylaşmadıklarının kabul edilmesi gerektiği de ifade ediyordu. Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen ise açıklamasında, Sincan ve Tibet’teki insan hakları sorunlarına değinerek, Çin’in koronavirüse ilişkin dezenformasyon kampanyası yürüttüğü ve AB’deki hastanelerdeki bilgisayar sistemlerine yetkisiz erişim sağladığı eleştirilerini [dile getirdi](#).

AB’nin Çin’e yaklaşımı değerlendirildiğinde, öncelikle uluslararası çok taraflı kurumlara katılımın Çin’in liberal demokratik normlara yakınlaşmasına yol açacağı düşüncesinin AB nezdinde geçerliliğini yitirdiği görülüyor. Buna karşın Pekin, Kuşak ve Yol Girişimi çerçevesindeki altyapı yatırımlarıyla özellikle Orta ve Doğu Avrupa ülkeleriyle ilişkilerini geliştirirken, Almanya ve Fransa başta olmak üzere bazı üye ülkeler Birliğin Çin’e yönelik daha sert bir duruş sergilemesi gerektiği görüşünde. Pekin’in Kuşak ve Yol Girişimi kapsamındaki yatırımlarından yarar sağlayan İtalya ve Portekiz gibi Güney Avrupa ülkeleri ile 17+1 mekanizması kapsamında bulunan AB ülkelerine göreyse, [Çin ile ekonomik ilişkiler AB’nin geleceği açısından belirleyici önemde](#).

Bu ortamda, AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Josep Borrell ise, Frank Sinatra’nın “My Way”şarkısına atıfta bulunarak AB’nin, Pekin-Vaşington hattında stratejik rekabet tırmanırken [bağımsız politika izlemesi gerektiğini](#) belirtiyor. Borrell’in Birliğin, ABD-Çin rekabetinde üçüncü ses olması görüşü genel anlamda kabul görse de, AB başkentlerinin öncelikleri arasındaki farklılıklar göz önünde bulundurulduğunda bunun nasıl mümkün olacağı belirsizliğini koruyor.

Azalan Savunma Harcamaları Kısacasında “Stratejik Özerklik”

Küresel sistemdeki değişimler, AB'nin stratejik özerkliğini sağlamasını ve dayanıklılığını artırmasını zorunlu kılıyor. Stratejik özerklik kavram özellikle "Avrupa Ordusu" tartışmaları ve AB'nin savunma alanında 2016 itibarıyla hız kazanan işbirliği girişimleri kapsamında çok revaçta bir kavrama dönüşmüş durumda. Nitekim, değişen tehdit algılamalarına paralel olarak yumuşak gücün gerektiğinde askeri güç unsurlarıyla desteklenmesi için AB'nin askeri imkân ve kabiliyetlerini geliştirmesinin artık zaruri hale geldiği genel olarak kabul ediliyor. Fakat, 2008 küresel mali krizinden daha ciddi ekonomik hasara yol açan koronavirüs salgınının sosyo-ekonomik etkilerinin aciliyet kazanması da aksine üye ülkelerin savunma harcamalarında kesintiye gitmeleri ihtimalini güçlendiriyor. Savunma bütçelerinin bir kez daha düşüşe geçmesi ise AB'nin etkin jeopolitik aktör olma hedefi açısından önemli risk oluşturuyor.

Küresel mali krizin etkisiyle devreye sokulan kemer sıkma önlemleri, AB ülkelerinin savunma bütçelerine hemen 2020'de 24 milyar avro tutarında (%11 oranında) [kesinti olarak yansıdı](#). 2014 itibarıyla Rusya'nın Kırım'ı ilhakı ve artan güç gösterileri sonucunda yükselen savunma bütçeleri böylece tekrar kriz öncesi seviyelere dönünce [askeri kabiliyetlerde oluşmuş eksiklikler de giderilemeden kaldı](#). Güvenlik ortamının 2008-9 dönemine kıyasla daha istikrarsız hale geldiği göz önünde bulundurulduğunda savunma bütçelerinde yapılacak kesintilerin AB açısından ağır sonuçlar doğuracağı ortadadır. AB'nin en önemli askeri güçlerinden olan Birleşik Krallık'ın üyelikten ayrılması ve Atlantik'in iki yakası arasındaki ayrışmanın derinleşmesi de AB'nin stratejik özerkliğini sağlamasını acil kılan diğer faktörler olarak öne çıkıyor.

Kısıtlı bütçe imkânları, savunmada koordinasyonun güçlendirilmesini ve tekrarların önlenmesini hedefleyen "Daimî Yapısal İşbirliği" (PESCO) projeleri ile Avrupa Savunma Fonu'nun (EDF) önemini artırsa da koronavirüs kriziyle radikal şekilde değişen öncelikler ve bütçeler üzerinde oluşan baskı, AB savunma işbirliği girişimlerinin geleceğini belirsizliğe sürüklüyor. 2021-27 AB bütçesinin merkezine koronavirüs krizinden toparlanma çabalarının yerleştirilmesi kararının ardından EDF ile askeri birlikler ve teçhizatın daha kolay hareket etmesine yönelik Askeri Hareketlilik bileşenine ayrılması öngörülen kaynak da gözden geçirilerek azaltıldı. EDF'ye ayrılan kaynağın 2018'de öngörülen 13 milyar avro'dan 8 milyar avro'ya, Askeri Hareketlilik için ayrılan kaynağın ise 6,5 milyar avro'dan 1,5 milyar avro'ya

düşürülmesi öngörüldü. Ek olarak, AB bütçesi dışında ayrı bir finansman mekanizması olarak önerilen Avrupa Barış Aracı'nın (EPF) için de ilk etapta öngörülen 10,5 milyar avro yerine 8 milyar avroluk kaynak kabul edildi. Bu girişimler bazı üye ülkeler tarafından sorgulanırken, Yüksek Temsilci Borrell'in savunma harcamalarının korunması yönündeki çağrılarının bütçe görüşmelerinde üye ülkeler nezdinde ne ölçüde kabul göreceği de bilinmezliğini koruyor.

Yüksek Temsilci Borrell ile Komisyonun İç Pazardan Sorumlu Üyesi Thierry Breton'un da [altını çizdiği](#) gibi, Birliğin gerektiği zaman savunma alanında bağımsız hareket edebilecek kabiliyetlere erişmesi stratejik özerkliğin yalnızca bir boyutunu oluşturuyor. Geniş perspektifte, AB'nin geleneksel olarak sert güç ile ilişkili olmayan alanlarda ekonomik, teknolojik ve endüstriyel anlamda stratejik özerkliğini sağlaması gerektiği yönünde bir konsensüs oluşmuş durumda. Zira, koronavirüs salgını sırasında tedarik zincirlerinde yaşanan bozulmanın da ortaya koyduğu gibi, AB'nin üçüncü ülkelere bağımlılığını azaltması ve kendine yeter hale gelmesi gelecekte ortaya çıkabilecek şoklara karşı dayanıklılığını artırmasında belirleyici önemde olacak. Bu kapsamda, dayanıklılığın artırılması gereken alanların başında tıbbi koruma teçhizatı ve ilaçlar, kilit teknolojiler, hammaddeler, savunma sanayi ve medya geliyor.

Komşu Ülkeler ve “Avrupa Takımı” Yaklaşımı

Koronavirüs salgını, 2016'da AB Küresel Stratejisi'nde ortaya koyulan komşu ülkelerde dayanıklılığın artırılması hedefini büyük ölçüde geçersiz kılan bir gelişme oldu. Batı Balkan ülkeleri ile AB'nin doğusundaki ülkelerin ne salgınla başa çıkabilecek ulusal sağlık sistemlerine ne de salgının sosyoekonomik etkilerini dengeleyecek finansal kaynağa sahip olmadıkları görüldü. Göçmenler gibi kırılgan toplulukların bulunduğu, çatışma ve istikrarsızlığın hüküm sürdüğü AB'nin güneyinde de durum vahim.

Bu sorunlarla mücadele için AB, 8 Nisan'da koronavirüs salgını ile küresel ölçekte mücadele çabaları çerçevesinde “Avrupa Takımı” (*Team Europe*) yaklaşımını devreye soktu. Komşu ülkelere Afrika'ya, Asya Pasifik'ten Latin Amerika'ya

kadar geniş bir coğrafyada en savunmasız ülkelere yardım etmeyi hedefleyen bu yaklaşım, özellikle kadınlar, çocuklar, mülteciler, engelliler ve yaşlılar gibi risk altındaki gruplara odaklanıyor. Bu kapsamda halen [36 milyar avro kaynak harekete geçirildi](#). Bu kaynak, AB, Üye Devletler ve Avrupa Yatırım Bankası ile Avrupa Yeniden İmar ve Kalkınma Bankası tarafından finanse ediliyor. Acil sağlık krizi ve ihtiyaçların ele alınması, ülkelerin sağlık, su ve sanitasyon sistemlerinin güçlendirilmesi suretiyle salgınla mücadele kapasitelerinin artırılması ve salgının acil sosyo-ekonomik etkilerinin azaltılması öncelikli alanları oluşturuyor. Bu kapsamda, Türkiye ve Batı Balkanlar için de [4 milyar avroya yakın kaynak ayrıldı](#).

Genişleme Politikası'nın Belirsiz Geleceği

AB'nin 'arka bahçesi' olarak gördüğü Batı Balkanlar, koronavirüs salgını sırasında AB, Çin ve Rusya arasında jeopolitik rekabete sahne oldu. Salgının ilk safhasında AB ülkelerinin ulusal öncelikleriyle hareket etmeleri, AB'nin bölgedeki imajını ve çekim gücünü zayıflatırken, oluşan siyasi boşluk Çin ile Rusya'nın bölgedeki nüfuz artırma çabaları için elverişli ortam yarattı. Bölgedeki bazı siyasi liderlerin Çin'in yardımlarını AB'ye karşı pazarlık gücünün artırmak amacıyla bir araç olarak kullanmaları, [AB'de büyük rahatsızlık yarattı](#).

Koronavirüs krizinin en akut safhasında Kuzey Makedonya ve Arnavutluk ile katılım müzakerelerine başlanmasına onay verilmesi genişleme politikası açısından yaşam belirtisi olarak görülürken, 6 Mayıs'da gerçekleşen AB-Batı Balkanlar Sanal Zirvesi, AB'nin bölge ülkelerine verdiği önemin göstergesi olarak değerlendirildi. Bu adımlara karşın, Zirve Sonuç Bildirgesi'nde genişlemeden veya AB üyelik sürecinden söz edilmemesinden de anlaşılacağı üzere, AB'de geçerli siyasi realite genişleme açısından olumlu bir ortama işaret etmiyor. Nitekim, AB'nin önceliklerini radikal şekilde değiştirerek Birliği daha içe dönük hale getirme riski taşıyan koronavirüs krizi, genişleme politikası üzerinde de baskı oluşturuyor. Birliğin en başarılı dış politika aracı olarak nitelendirilen genişleme politikası zaten, entegrasyon kapasitesi konusundaki tartışmalar, Doğu genişlemesiyle birlikte zemin kazanan genişleme yorgunluğu söylemi, Birliğe son genişleme dalgalarıyla üye olan ülkelerde hukukun üstünlüğü konusundaki sıkıntıları, AB genişleme politikası kapsamındaki ülkelerin hazırlık düzeyine ilişkin

soru işaretleri ve Fransa Cumhurbaşkanı Macron tarafından yeniden gündeme taşınan “genişlemenin ön koşulu olarak derinleşme” tartışmaları nedeniyle uzun süredir ivme kaybediyordu. AB kamuoyu da genişlemeye karşı daha şüpheli hale gelmiş durumda. Haziran 2019’da yapılan [Eurobarometer anketi](#)ne göre, AB ülkelerinde genişlemeye verilen destek bir önceki seneye göre 3 puan artış kaydederek %46’ya ulaşsa da, Hollanda (%60), Fransa (%58), Almanya ve Avusturya (her ikisi de %57) başta olmak üzere 10 üye ülkede AB’nin daha fazla genişlemesine sıcak bakmayan bir çoğunluk bulunuyor. Koronavirüs krizinin yan ürünü olarak yabancı karşıtlığı, göçmen karşıtlığı ve milliyetçilik gibi eğilimlerin yükselişe geçmesi de genişleme süreci açısından umut verici bir geleceğe işaret etmiyor.

COVID-19 Salgınının Gölgesinde Yeni Bir AB-Afrika Ortaklığına Doğru

Koronavirüs salgını, AB’nin Afrika ile ilişkilerini yeniden tanımlama süreci için de önemli bir stres testi teşkil ediyor. Afrika kıtası ile ilişkilerin yeni bir zemine oturtulması, Ursula von der Leyen’in “Jeopolitik Komisyonu”nun öncelikli gündeminde yer alıyor ve 2020 yılı AB-Afrika ilişkileri için belirleyici önemde görülüyordu. Salgın daha Avrupa’yı sarmadan birkaç hafta önce, Avrupa Komisyonu Başkanı von der Leyen 20 komisyon üyesinden oluşan bir heyetle Addis Ababa’ya çıkartma yapmış, Avrupa Komisyonu da 9 Mart’ta iki kıta arasındaki ilişkileri kalkınma yardımı odağından çıkarıp ortaklık zeminine oturtmayı hedefleyen yeni [AB-Afrika Stratejisi](#) sunmuştu. Bu ortamda ekim ayında gerçekleşecek AB-Afrika Zirvesi’nde kabul edilmesi beklenen strateji koronavirüs’ün AB’ye etkileri açısından bir test niteliği taşıyor.

Sağlık krizinin Afrika’daki etkileri Avrupa kıtasındaki kadar ağır olmasa da, salgının kıtada yol açacağı ekonomik hasarın boyutunun son derece ciddi olacağı düşünülüyor. Ekonomileri doğal kaynaklara dayanan çoğu Afrika ülkesi, petrol fiyatlarındaki tarihi düşüşü sert şekilde hissetmiş durumda. Afrika ülkelerinin ekonomilerini canlandırmaya yönelik destek paketlerine ayıracak mali kaynağa sahip olmamaları durumu daha da ciddi kılıyor. [European Think Tanks Group’a göre](#), Avrupa Takımı kapsamında bölgeye sağlanan destek kayda değer olsa da, AB’nin G20 platformu, IMF ve Dünya Bankası gibi finansal kuruluşlarla bölge

lkelerine yönelik bir ekonomik teşvik paketi oluşturulması için işbirliği yapması halen önem taşıyor. Ayrıca, Afrika ülkelerine ekonomilerinin iklim değişikliğiyle mücadele hedefleri doğrultusunda yeniden yapılandırılması için destek verilmesi ve küresel tedarik zincirlerine bağımlılığın azaltılması konusunda işbirliği de koronavirüs sonrası dönem için potansiyel vaat eden alanlar arasında yer alıyor.



Yeliz Şahin, lisans eğitimini Bilkent Üniversitesi Uluslararası İlişkiler bölümünde tamamladıktan sonra, *London School of Economics and Political Science* Avrupa

Enstitüsü'nde *Politics and Government in the European Union* alanında Jean Monnet ve Türk Eğitim Vakfı Bursiyeri olarak yüksek lisans yapmıştır. AB Başkanlığı, Brüksel merkezli *International Crisis Group* Avrupa Parlamentosu'nda stajlar yapan Şahin, İktisadi Kalkınma Vakfı'nda Kıdemli Uzman olarak çalışmakta ve AB genişleme politikası, Batı Balkanlar, Kıbrıs meselesi ve AB dış, güvenlik ve savunma politikaları konularında araştırmalar yürütmektedir.

Bu yazıya atıf için: Yeliz Şahin, "Koronavirüs Salgını Gölgesinde AB'de Stratejik Özerklik Tartışmaları ve Dış Politika", *Panorama*, Çevrimiçi Yayın, 27 Temmuz 2020, <https://www.uikpanorama.com/blog/2020/07/27/koronavirus-salgini-golgesi-nde-abde-stratejik-ozerklik-tartismalari-ve-dis-politika/>

Telif@UIK*Panorama*. Bu yazının tüm çevrimiçi ve basılı telif hakları *Panorama* dergisine aittir. Yazıda yer verilen görüşler yazarına/yazarlarına aittir. UİK Derneğini, *Panorama* Yayın Kurulunu, dergi editörlerini ve diğer yazarları bağlamaz.