

COVID-19 İLE ULUS DEVLETİ YENİDEN DÜŞÜNMEK¹

Kamala Valiyeva²

ORCID ID: 0000-0002-7551-8555

ÖZET

Küresel bir salgın krizi karşısında küresel değil ulusal dayanışmanın sergilendiği bir dünyada devletin rolü yeniden önem kazanmıştır. Bununla birlikte, ulus devletlerin geri dönüşü söyleminin yanıltıcı olduğu ve kamusal alanın yeniden önem kazanmasıyla devletlerin geri dönüşünün, küreselleşme öncesi bir ulus devlete geri dönüş olmadığı vurgulanmaktadır. Salgın krizi her ne kadar acil durumla başa çıkmak için devlet otoritesine ve müdahalesine ihtiyaç olduğunu göstermiş olsa da bu otorite, devletlerin çok katmanlı yönetiminden oluşan karmaşık bir ağ içinde işlevsel ve etkin olmasıyla sağlanacaktır. Başka bir deyişle, geri dönerken devlet, dönüşmek zorunda olacaktır. Bu, ulus devletin hem yerel ve ülkesel hem de bölgesel ve küresel düzeylerde etkin ve esnek bir devlet ihtiyacına uygun bir şekilde geri dönüşü anlamına gelmektedir.

Anahtar kelimeler: Ulus devlet, salgın krizi, küreselleşme, etkin devlet kapasitesi

RETHINKING THE NATION-STATE IN THE CIRCUMSTANCES OF THE COVID-19

ABSTRACT

The role of the state has regained importance in a world where national rather than global solidarity has been exhibited in the face of the global health emergency of international concern. However, the discourse of returning nation-states deemed to be misleading in the sense that with an increasing function of the public sphere in times of crisis the return of the states does not necessarily mean the return to a nation-state of the pre-globalization period. Although the pandemic crisis has shown the need for state authority and intervention in dealing with the emergency, this kind of state engagement can be ensured when and if states are functional and effective in a complex network of multi-layered governance. In other words, while returning, states have to transform. This means that the return of the state should be in accordance with the imperative of an effective and resilient state at local and national as well as regional and global levels.

Keywords: Nation state, pandemic crisis, globalization, effective state capacity

¹ Bu makale, İstanbul Ticaret Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nün "Covid-19 Süreci Analiz Raporu" çerçevesinde hazırlanmıştır

² Dr., İstanbul Ticaret Üniversitesi, Rektörlük Proje Yönetim Koordinatörlüğü (RPYK) Bursiyer Araştırmacı, kamala.valiyeva@istanbulticaret.edu.tr

1. GİRİŞ

COVID-19 salgın krizi nedeniyle dünya, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en önemli dönüm noktalarından birini yaşamaktadır. Sağlık krizinin toplumsal-ekonomik krize dönüşmesi potansiyelini taşıyan COVID-19 salgını, dünya genelinde artan işsizlik ve yoksulluk, toplumsal-siyasi gerilimler başta olmak üzere çok-boyutlu ve derin sonuçlara yol açmaktadır. Nitekim küresel salgın krizi, gelişmişlik düzeyine bakılmaksızın tüm dünya ülkelerinde etkisiz ve işlevsiz hükümet ve toplumsal eşitsizlik sorununu gün ışığına çıkarmış ve devletleri ekonominin ve toplumun tüm alanlarında etkin olmaya zorlamıştır. Bu bağlamda salgına karşı başarılı performansı belirleyen başlıca etken, devlet kapasitesi, sosyal güven ve güçlü liderlik olmuştur. Fukuyama'nın (2020) ifade ettiği üzere bu üç unsurdan mahrum olan ülkelerde devlet, işlevsiz kalmış, toplum kutuplaşmış ve ekonomik çöküşün önüne geçilememiştir. Dolayısıyla, küresel bir salgın krizi karşısında küresel değil ulusal dayanışmanın sergilendiği bir dünyada devletin rolü yeniden önem kazanmıştır. Bununla birlikte, ulus devletlerin geri dönüşü söyleminin yanıltıcı olduğu ve kamusal alanın yeniden önem kazanmasıyla devletlerin geri dönüşünün, küreselleşme öncesi bir ulus devlete geri dönüş olmadığı vurgulanmaktadır. Salgın krizi her ne kadar acil durumla başa çıkmak için devlet otoritesine ve müdahalesine ihtiyaç olduğunu göstermiş olsa da bu otorite, devletlerin çok katmanlı yönetimden oluşan karmaşık bir ağ içinde işlevsel ve etkin olmasıyla sağlanacaktır. Başka bir deyişle, geri dönerken devlet, dönüşmek zorunda olacaktır. Acemoğlu (2020) bu süreçte ortaya çıkması gereken devlet modelini "refah devleti 3.0" olarak adlandırmaktadır. Bu, ulus devletin hem yerel ve bölgesel hem de bölgesel ve küresel düzeylerde etkin ve esnek bir devlet ihtiyacına uygun bir şekilde geri dönüşü anlamına gelmektedir.

Makalede ele alınan konu dört ana başlık altında değerlendirilmektedir. İlk bölümde COVID-19 bağlamında ulus devletin geri dönüşü söylemi ve başlıca mekanizmaları irdelenmekte, ikinci bölümde salgın krizinin küreselleşmeye karşı ulus devlet diyalektiğini nasıl etkilediği ele alınmaktadır. Pandemi sürecinde "dönüşerek dönmek zorunda olan devlet" tezi bağlamında söz konusu dönüşümün yerel, ulusal ve uluslararası yansımaları, makalenin üçüncü bölümünde incelenmektedir. Son olarak COVID-19 ile ulus devletin dönüşümü argümanı bağlamında başarılı Almanya ve başarısız Avrupa Birliği örneği üzerinde durulmaktadır.

2. COVID-19 İLE ULUS DEVLETİN GERİ DÖNÜŞÜ SÖYLEMİ VE BAŞLICA MEKANİZMALARI

Salgın, ulusal veya ideolojik sınırları tanımayan ve siyasi sistemlere göre etkisini değiştirmeyen bir sorundur. Bununla birlikte, ulusal sınırları aşan bir sorun olan COVID-19 krizi, ulusal önlemler sonucu kontrol altına alınmaktadır. Nitekim salgın krizinin ekonomik, toplumsal, siyasi ve güvenlik alanındaki tehditlerin değişmesini beraberinde getirmesi, devletin müdahalesini gerekli ve kaçınılmaz kılmıştır (Stiglitz, 2020; Mazzucato, 2020 b). Böylece, sağlık krizinin ekonomik krize

dönüşmesi potansiyelini taşıyan bir mahiyette sorun olan COVID-19, ulus devletleri ekonominin ve toplumun tüm alanlarında etkin olmaya zorlamıştır (Tamir, 2020). Bu bağlamda çok boyutlu sonuçlar doğuran felakete karşı koymak için gerekli meşruiyete ve kaynağa sahip tek aktörün devlet olduğu, meydana gelen sorunları çözen temel mekanizmanın ise, hükümetler tarafından açıklanan kurtarma paketleri ve gelir destek önlemleri olduğu anlaşılmıştır. Başka bir deyişle, ekonomik ve sosyal güvenlik mekanizmaları ile ulus devlet yeniden yükselmekte ve belirleyici rolüne geri dönmektedir.

Devletler krize, sınırları kapatarak ve sınır geçişlerini sınırlayarak, tıbbi malzeme ihracatını yasaklayarak, anayasal normları kişisel hakları sınırlayacak şekilde gözden geçirerek kamu sağlığı ve güvenliği adına sert önlemler aracılığıyla müdahale etmiştir. Bu önlemlerin, egemen ulus devletleri aşındıran bir ulusüstü bütünleşme projesi olan Avrupa Birliği içinde bile geçerli olduğu görülmektedir (Ratlend & Guriev, 2020). Dolayısıyla, salgına karşı kolektif savunmanın sağlanması ve ekonomide oluşan sıkıntılı dönemin atlatılması için liberal piyasa ekonomisinin ulus devlete karşı en güçlü olduğu ülkelerde bile toplum, yeniden güçlü bir devlete yönelmeye başlamıştır.

Salgın ulus devletin geri dönmesine yol açmaktadır değerlendirmesi, krizin beraberinde getirdiği başlıca söylemlerden biridir. Yeni olmayan bu söylem, tarihin belirli dönemlerinde “güçlü devlet” – “sınırlı devlet” arasında değişen ihtiyacın bir tezahürü olarak yeniden gündeme gelmiştir (Krastev, 2020). Bununla birlikte COVID-19 boyutunda ve ciddiyetinde bir pandeminin meydana getirdiği toplumsal, siyasi, ekonomik etkilerini tartışan bu söylem, dünyada iç ve dış politikanın ne tür bir mecrada seyredeceğine ve uluslararası ilişkilerin temel aktörlerinin eylem ve davranışlarının nasıl değişeceğine ve bu değişim ve dönüşümün nasıl anlamlandırılması gerektiğine dair önemli açıklamalar içermektedir.

Öncelikli olarak pandemi, küreselleşmeye rağmen iç ve dış politikada temel aktörün hala devlet olduğuna ilişkin realist savı kanıtlanmış bulunmaktadır. Öte yandan kriz, devletlerin dünya işlerinde etkisinin ve rolünün tedricen daraldığını, devlet-dışı aktörler veya ulusüstü ve ulusötesi kurumların devlet egemenliği kavramını geçersiz kıldığı yönündeki liberal paradigmanın ne derecede kırılabilir ve kolayca tekzip edilebilir olduğunu ortaya koymaktadır. Devletler arasındaki karşılıklı bağımlılığın artmasının bir refah kaynağı ve uluslararası çatışmalara engel olacağını savunan liberal küreselci yaklaşımın aksine karşılıklı bağımlılığın potansiyel bir çatışma kaynağı olduğu uyarısında bulunan realist söylem, bu nedenle devletlerin özellikle kriz dönemlerinde birbirleriyle olan ilişkilerine sınır koyarak riskleri ve kırılabilirlikleri azaltmaya çalıştıklarını savunmaktadır (Walt, 2020). Bu bağlamda COVID-19 krizi, sadece devletlerin merkezi aktörler olduğu gerçeğini değil, aynı zamanda krizle mücadele doğrultusunda alınan ulusal önlem ve tedbirlerin, uluslararası işbirliğinden vazgeçme pahasına alındığını göstermektedir. Bu durum, uluslararası işbirliğinin sadece barış ve uyumun hâkim olduğu dönemlerde mümkün olduğuna, kriz ve/veya savaş dönemlerinde (bu tür işbirliğine gerçekten ihtiyaç

duyulduğu zamanlarda) daha zor ulaşıldığına ilişkin realist savı güçlendirmektedir (Kliem, 2020).

Küreselleşmenin tersine dönerek daraldığının (Milanovic, 2020), çok taraflılığın ise geçerliliğini kaybetme eğilimine girdiğinin açıkça gözlemlenebilir olduğu, liberalizm savunucuları tarafından dahi ifade edilmektedir (Harold, 2018; Narlikar, 2020; Benner, 2020). Bununla birlikte daha iyimser bir bakış açısına sahip liberal söylem temsilcileri, COVID-19 salgınının aslında geri çekilen liberalizmin ve çok taraflılığın canlandırılması için bir fırsat sunduğuna (Gao, 2020; Tefera, et al, 2020), salgın krizi bağlamında küresel yönetime her zamankinden daha fazla ihtiyaç duyulduğuna ve bu gibi küresel sorunların ulusüstü eylemlerle çözülebileceğine inanmaktadır (Coeckelbergh, 2020).

Başka bir deyişle, mevcut krizinin uluslararası ilişkilerde bir dönüm noktası olarak değerlendirmesiyle birlikte salgın, krizden çok önce başlamış ve uluslararası ilişkilerdeki yeni dinamikleri şekillendiren belli başlı eğilimleri daha da belirginleştirmiş ve hızlandırmıştır. Dolayısıyla mevcut salgın krizi, bir dönüm noktası değil bir “katalizör” olarak görülmelidir (Rodrik, 2020; Lukyanov, 2020). Bu eğilim, yukarıda kısaca özetlemeye çalıştığımız “de-globalleşme ile re-globalleşme” veya “küreselleşme 1.0 ile küreselleşme 2.0” ekseninde gelişen kuramsal ve siyasi tartışmaların bir tezahürüdür (Bystritskiy, 2020; Bennett, 2020; Glasman, 2020; Kaplan, 2020). Salgın sonrası uluslararası sistemdeki tüm aktörlerin (ister devlet ister devlet dışı olsun) davranışlarının ulusallaşma-küreselleşme ikilemi çerçevesinde şekillenmesi söz konusu olacak ve bu bağlamda paradoksal bir şekilde hem ulusallaşma (de-globalleşme) hem de küreselleşme (re-globalleşme) salgın krizi sayesinde kendi geçerliliği için bir temel bulacaktır.

3. COVID-19, KÜRESELLEŞME VE ULUS DEVLET DİYALEKTİĞİ

Salgın karşısında hükümetlerin etkin rol alması gerektiğine dair uyarı niteliğindeki OECD çağrısı (OECD, 2020), küresel bir sorun olmasına rağmen COVID-19’un öncelikli olarak ulusal çözümlerle aşılabacağına işaret etmiştir. Peki, sağlık odaklı küresel bir sorun olan salgın, neden küreselleşmeye değil devlete olan ihtiyacı ortaya koymuştur?

Retrospektif olarak bakıldığında “küreselleşmeye karşı ulus devlet” diyalektiği ve bu bağlamda küresel ve ulusal eğilimler arasındaki ilişki, bir sarkaç metaforu ile açıklanabilir. Soğuk Savaş sonrası dönemden itibaren genişleyen neoliberal dalga çerçevesinde piyasa ekonomisine ve kural temelli siyasi liberalizme dayanan bir uluslararası sistem, “tarihin sonu” olarak nitelendirilmiştir. Teknolojik devrim ile daha da derinleşen küreselleşme, devlet egemenliğinin ulusüstü yapılarla devredilmesini ve ulus devletin geri çekilmesini gerektirmiş, koruma sorumluluğu gibi uluslararası yaklaşımlar, uluslararası güvenliğin temel ilkelerini yeniden şekillendirmiştir. Neoliberalizmin öngördüğü küreselleşme modeli, bireyleri, toplumları ve devletleri kendi kaderlerini kontrol edemez hale getirmiştir (Rodrik, 2017; Stiglitz, 2019 a,b).

Fakat bugün, kural temelli liberal ekonomi ve serbest piyasanın alternatifsiz olmadığı iddia edilmekte ve illiberal sisteme doğru bir eğilim gözlemlenmektedir. Nitekim korumacılık ve üretimin yerelleştirilmesi gibi ulusal çıkar odaklı dinamikler, tedricen uluslararası ilişkilerin merkezine geri dönmeye başlamıştır. Devletlerin kontrolü yeniden kendi ellerine alması gerektiğine dair artan talep ve yaygınlaşan “etkin devlet söylemi”, hem yükselen Batı dışı güçler bağlamında hem de İngiltere’deki Brexit örneğinde görüldüğü gibi Batılı ülkelerde geçerli hale gelmiş ve günümüzde yaşanan salgın kriziyle daha da belirginleşmiştir (Rachman, 2020). Tam da bu noktada salgın krizinin, küreselleşme ve ulus devlet diyalektiği çerçevesinde sarkacı, “ulusal” olana doğru ittiğini görmekteyiz. Çünkü ulus devlet, küresel bir sağlık krizi karşısında halk sağlığını güvence altına alan ve kriz yönetimini koordine eden temel yapı olarak yeniden ön plana çıkmıştır (Morillas, 2020).

Bunun temelindeki en önemli etken, neoliberal küreselleşme ilkelerine dayanan dünya ekonomisinin refah ve sağlık politikaları, çalışan hakları ve çevre standartları için küresel kuralların geliştirilmesini ve kaynak sağlama politikalarını, ekonomi için bir “malîyet” olarak görmüş olması ve sağlığın küresel değil bir birinden ayrılan ulusal politikalarla düzenlenmekte olmasıdır. Özelleştirme ve kamu desteğindeki kesintiler nedeniyle sağlık sektörü dünyanın birçok yerinde zayıflatılmıştır. Ve bugün COVID-19 pandemisi, tüm ülkelerde yeterli sağlık ve refah sistemlerinin olmamasının yanı sıra sağlığa ilişkin küresel kuralların yetersizliği ve sağlığın korunmasına ilişkin yine küresel koordinasyonun olmamasından kaynaklanan ekonomik ve sosyal maliyetleri açıkça ortaya çıkarmıştır (Lucchese & Pianta, 2020). Dolayısıyla küresel yanıt etkili kılacak mekanizmaların olmaması, pandemiye karşı mücadelenin de küresel değil ülkesel olmaması sonucunu doğurmuş ve bu bağlamda temel görev ulusal sağlık sistemlerine düşmüştür.

Fakat salgın krizi kapsamında ve sayesinde ne ulus-devletin mutlak anlamda güçlenmesi, ne de küresel ve uluslararası yapıların kesin bir şekilde geri çekilmesi ile karşı karşıya olduğumuzun altı çizilmelidir. Pandemi gibi küresel mahiyette bir sorun, küreselleşme ve ulus devlet diyalektiğinde iki düzeyin bir arada var olmasını gerektirmektedir. Virüsle mücadele kapsamında geliştirilecek uygulamalar, mevcut krizde “ulusal” olan ile “küresel” olanın iç içe geçmesini zorunlu kılacaktır. Kriz ulusal düzeyde yönetilse de Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu, Aşı ve Bağışıklama İçin Küresel İttifak (GAVI) gibi uluslararası kurumlar ve ulusaşırı grupların belirlediği yönerge ve yol haritası, ulus devletler tarafından önemsenmektedir. Yeni bir aşı ile ilgili araştırmalar, ulusal düzeyin ötesinde hem de ulusötesi araştırma grupları tarafından yürütülmektedir (Gates, 2020). Bu anlamda etkili ve hızlı çözümler, kaçınılmaz olarak her iki düzeyin seferber edilmesini, kesişmesini ve işbirliğini gerektirecektir.

4. COVID-19 İLE ULUS DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ: YEREL, ULUSAL VE ULUSLARARASI YANSIMALAR

Küresel bir kriz karşısında küresel değil ulusal dayanışmanın sergilendiği bir dünyada devletin rolü önem kazanmış, havayolu şirketleri, hastaneler, ilaç tedarik zincirleri gibi stratejik mahiyete sahip alanların kamulaştırılması gündeme gelmiştir. Bununla birlikte, ulus devletlerin geri dönüşü söyleminin yanıltıcı olduğu ve kamusal alanın yeniden önem kazanmasının ulus devletlerin geçmiş ihtişamlarına dönüşü anlamına gelmediği savunulmaktadır (Zielonka, 2020). Nitekim bu geri dönüş, küreselleşme öncesi bir ulus devlete geri dönüş değildir. Salgın krizi her ne kadar acil duruma başa çıkmak için devlet otoritesine ve müdahalesine ihtiyaç olduğunu göstermiş olsa da bu otorite, devletlerin çok katmanlı yönetimden oluşan karmaşık bir ağ içinde işlevsel ve etkin olmasıyla sağlanacaktır. Başka bir deyişle, geri dönerken devlet, dönüşmek zorunda olacaktır. Bu, ulus devletin hem yerel ve bölgesel hem de bölgesel ve küresel düzeylerde etkin bir devlet ihtiyacına uygun bir şekilde geri dönüşü anlamına gelmektedir.

Pandemi sonrası dönemde devletlerin faaliyet gösterdiği siyasi, toplumsal, ekonomik ve uluslararası güvenlik ortamına ilişkin ilkeler gözden geçirilecektir. Devletin rolünün genişletilmesi ve ekonomik ve toplumsal alanda kamu faaliyetlerinin gerekliliği konusunda özellikle vurgulanan hususlardan bir, COVID-19 krizinin daha kapsayıcı ve sürdürülebilir bir ekonomi için bir fırsata dönüştürülmesi gerektiğidir. Yapay zekâdan halk sağlığına ve yenilenebilir enerji kaynaklarına kadar geniş yelpazede inovasyona daha fazla yatırım yapacak bir “girişimci devletlere” ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır (Mazzucato, 2020/a). Salgın, sağlık alanında devlet ile toplum arasındaki ilişkiyi “müşteri” kategorisinde değerlendiren neoliberal yaklaşımın ne derecede yanlış olduğunu bariz bir şekilde göstermiştir. Temel hak olarak sağlık, piyasa mantığıyla değil kamu yararı gözetilerek hükümetler tarafından güvence altına alınmalı ve esas olarak kamu eylemleriyle sağlanmalı ve finanse edilmelidir (Lucchese & Pianta, 2020). Bu hassas alanlarda kamu-özel sektör ortaklığı, tek yönlü değil karşılıklı yarar sağlayan bir yaklaşım çerçevesinde yeniden düzenlenmelidir.

Uluslararası düzeyde salgına karşı verilen yanıtlar, küresel bir parçalanmışlık, koordinasyon eksikliği ile nitelendirilmekte ve hatta savaş benzeri taktiklerin yeniden canlandığını göstermektedir. Büyük güçler arasında işbirliğinin uluslararası gündemin en üst sıralarında yer alması gereken bir dönemde, tam tersi bir eğilimle karşı karşıyayız. Bunu en bariz örneği, 27 Mart 2020 tarihinde online bir rejimde gerçekleşen G-20 zirvesinin somut adımlara yol açmayarak sonuçlanmasıdır (Duran, 2020). Salgına yönelik yanıtların bireysel/ülkesel kararalar sonucu oluşması, bazı durumlarda çatışan mahiyette olması, günümüz dünyasında çok taraflılığının başarısızlığa uğradığını göstermektedir.

BM Genel Sekreteri Antonio Guterres’in mevcut salgın krizini Birleşmiş Milletler tarihindeki en büyük uluslararası tehdit olarak nitelendirmesi karşısında büyük güçler, pandeminin uluslararası güvenliğe yönelik bir tehdit oluşturup oluşturmadığı

konusunda mutabık değiller. Dahası ABD ve Çin gibi büyük güçler, jeopolitik gerilimi korumak ve dış politikada pazarlık gücünü kuvvetlendirmek için sağlığa ilişkin ulusötesi tehditleri araçsallaştırmaktadır. Dolayısıyla, uluslararası düzeyde salgınla mücadele kapsamında kolektif çıkar odaklı sistemi yeniden inşa etmek için gerçek bir ortaklık anlayışına ihtiyaç doğmaktadır.

Yerel ve iç politika perspektiften bakıldığında mevcut kriz, birçok devletin salgın gibi ulusötesi bir tehditle mücadelede hazırlıksız olduğunu göstermektedir. Salgının ölümcül etkisi, askeri kapasite dâhil geleneksel araçların bu tür görünmez tehditlerle mücadelede tek başına etkili olmayacağını kanıtlamıştır. Ayrıca kriz, özellikle sağlık, eğitim, işgücü ve bilimsel araştırma alanlarında kamu politikası reformlarını zorunlu kılacaktır. Bu, radikal bir ekonomik ve yapısal değişim ve dönüşümü beraberinde getirecektir.

COVID-19 krizi, demokratik politikanın birçok boyutu ve daha geniş bir şekilde yönetim üzerinde dönüştürücü bir etkisi olacak ve potansiyel olarak otoriterizme karşı demokrasi tartışmaları bağlamında yeni dönem açacaktır. Pandemi, gücün merkezileştirilmesi, temel hakların ihlali, genişletilmiş devlet gözetimi, seçim süreçlerinin askıya alınması, dengesiz sivil-asker ilişkileri, sivil toplum üzerinde yoğunlaşan bir baskı başta olmak üzere yönetim üzerinde daha geniş etkiler yaratacaktır (Brown, et al., 2020).

Son olarak salgın, bugünün dünya düzenini şekillendiren temel etkenin, ideolojik farklılıkları aşan bilgi teknolojileri alanında devletin başarı düzeyinin olduğunu da ortaya koymuştur. Nitekim salgınla mücadelede başarılı olan Almanya, Çin, Güney Kore, Singapur gibi ülkeler, teknolojiye önemli mesafe kat etmeyi başarmış ülkelerdir. Dolayısıyla, salgınla geri dönen ulus devlet, teknoloji devrine hazır bir devlet olmak zorunda kalacaktır. Bu anlamda, salgın gibi krizlerde başarıyı belirleyecek temel etken sadece güçlü bir ekonomi ve siyasi ideolojiye sahip bir ulus devlet olma değildir; daha ziyade genetik mühendisliği, nanoteknoloji, kuantum teknolojisi ve yapay zekâ gibi hızla gelişen yeni teknolojilere hâkim ulus olma kapasitesidir (Xu, 2020; Okano-Heijmans, 2020).

5. COVID-19 İLE ULUS DEVLETİN DÖNÜŞÜMÜ ARGÜMANI BAĞLAMINDA ALMANYA VE AVRUPA BİRLİĞİ ÖRNEĞİ

Salgın krizi kapsamında ulus devletlerin yeniden baskın konuma geçmesinin en çarpıcı örneği, krizle mücadelede üye ülke hükümetlerinin “Brüksel’e rağmen” hareket ettiği Avrupa Birliği olmuştur. Bu anlamda Avrupa entegrasyonunu adeta durduran salgın krizi, tarihin gidişatını tersine çevirmiştir (Schmidt, 2020). Bu, Avrupa’da ulus devletin “tersine dönüşümü” anlamına gelmektedir: salgın öncesi döneme kadar egemen haklarını devreden ulus devletler, salgın sonrası dönemde bu haklarını tedricen artan biçimde geri alacaktır.

Ulusal hükümetlerin krizle mücadele kapsamında aldıkları önlemler ortak değil bireysel kararlar sonucu alınmıştır. Bu durum, küreselleşmenin kıtasal bir

projeksiyonunu ve ulusüstü yapıyı temsil eden AB'nin küresel bir tehdide karşı mücadelede rolü nedir sorusunu ortaya koymaktadır. COVID-19 krizi ve beraberinde getirdiği olağanüstü sağlık ve ekonomik zorluklar, etkin müdahale etme ve acil çözüm üretme yeteneğinden yoksun AB için bir hayatta kalma krizine dönüşmüştür (Deen, B. & Kruijver, 2020).

Salgınla mücadele kapsamında Avrupa Komisyonu, ortak ekonomi politikalarının temel uygulamalarını gözden geçireceğini açıklamıştır. Devletlerin açıkladıkları kurtarma paketleri çerçevesinde gerekli olduğu takdirde kısmi millileştirme yoluna gidebilmeleri öngörülmüştür. Ayrıca İstikrar ve Büyüme Paktını geçici olarak askıya alan Komisyon, hükümetlere daha fazla mali alan sağlama doğrultusunda “genel cayma” hükmünü aktive etmiştir (EC, 2020 a). Avrupa Komisyon Başkanı Ursula von der Leyen'in ifade ettiği gibi: “Bugün, *ulusal hükümetlerin* herkese – sağlık sistemlerine, çalışanlarına ve krizden ciddi şekilde etkilenenlere – destek vermesini sağlama doğrultusunda kural ve düzenlemelerimize maksimum esneklik getiriyoruz. Bu, koronavirüs pandemisine karşı mümkün olan en iyi yanıtımızdır” (EC, 2020 b). Ulusüstü düzenlemelerden ulusal düzenlemelere geçiş anlamına gelen bu tür esneklik ve revizyon, üye devletlerin ulusal hükümetleri için krizle mücadele konusunda geniş hareket alanı açmıştır. Bu geçiş, ulusüstü Avrupa kurumlarının acil durumlarda etkisiz olduğu gerçeğini ortaya koymuştur. Krizle mücadele konusunda hem AB üyeleri hem de kurumları arasında ortaya çıkan ayrışmalar ve yaklaşım farklılıkları nedeniyle Birlik krizde başarısız iken bireysel olarak üye devletler, özellikle de Almanya, kriz yönetiminde başarılı. Bunun temellerinde yatan üç önemli etken söz konudur.

Birincisi, kriz ortamında gerekli çözümlerin üretilmesini sağlayacak *ortak mali politikanın* ve bu yönde *gerekli koordinasyonun olmamasıdır*. Nitekim Avrupa, COVID-19'un neden olduğu ekonomik sonuçlara nasıl tepki vereceği konusunda bölünmüştür. Fransa, İtalya, İspanya ve diğer altı üye ülke, “korona tahvilleri” oluşturarak avro bölgesinde ortak borç mekanizmasının geliştirilmesini talep ederken Almanya, Avusturya ve Hollanda gibi diğer üyeler bu tür bir çözüme karşı çıkarak, bu bağlamda Avrupa İstikrar Mekanizmasına başvurulmasının daha doğru olacağını savunmuştur (Herszenhorn, et al., 2020). Dahası, Almanya Anayasa Mahkemesinin 5 Mayıs 2020 tarihli kararı, Avrupa Merkez Bankası'nın tahvil alım programının Alman hukukuna aykırı olduğunu hükmetmiş (DW, 2020) ve böylece “korona tahvili” gibi parasal genişleme mekanizmalarıyla İtalya, İspanya ve Yunanistan başta olmak üzere müflis devletlerin kurtarılmasının önüne geçmiştir. Bu gelişme, AB projesinin lokomotifleri olarak nitelendirilen Almanya'nın kendisinde bile ortak Avrupa politikalarının sorgulanır hale geldiğini göstermektedir.

İkincisi, salgın krizi sürecinde AB üye ülkeleri, sağlığa yönelik ortak güvenlik sisteminden yoksun olduklarının farkına varmıştır (Kickbusch & Bergner, 2020). Lizbon Antlaşması uyarınca, sağlık alanı Birliğe üye olan devletlerin ulusal yetki alanında bırakılmaktadır. Birlik, bu ulusal sağlık sistemlerinin destekleyen veya tamamlayan bir politika düzenlemeleri geliştirmektedir. Nitekim halk sağlığına ilişkin düzenlemeler Lizbon Antlaşmasında “Ulusal politikaları tamamlayan Birlik

eylemi” çerçevesinde ele alınmaktadır (Madde 168). Bununla birlikte, halk sağlığı konusunda ortaya çıkacak ortak güvenlik tehditleri, AB ile üye devletlerarasında paylaşılan bir yetki alanıdır. Böylece, AB’nin *sağlığa ilişkin düzenlemelerinin bu ikili doğası*, COVID-19 gibi salgın krizi sırasında ortak eylemleri engelleyen bir diğer önemli neden olmuştur.

Krizle mücadele konusunda bir diğer önemli etken *dayanışma eksikliğidir*. Varoufakis’in (2020) ifade ettiği gibi, Avrupa Birliği projesinin mahiyetini ifade eden ve Birliğin temelinde yatan “dayanışma” kavramı, salgın krizi nedeniyle Avrupa’yı bölen bir kavram haline gelmiştir. Başka bir deyişle, Avrupa’nın giderek derinleşen birlik ve dayanışma eksikliği sorunu, bu krizle birlikte daha da bariz ortaya çıkmıştır. Modern AB’nin kurulmasında önemli rolü olan Avrupa Komisyonu eski başkanı Jacques Delors, dayanışma eksikliğinin “ölümcül bir tehlike” olduğu ve gelecekte Birlik için “son nokta” olabileceği konusunda uyarmıştır (Rankin, 2020).

Dayanışma eksikliğinin en çarpıcı örneği, krizin ilk aşamalarında Rusya ve Çin İtalya’ya ilaç ve tıbbi malzeme gönderirken, en yakınındaki Avrupa devletlerinin Roma’nın yardım çağrısına hemen yanıt verememiş olmasıdır (Braw, 2020). Dayanışma eksikliği göstererek AB kurumlarının oluşturduğu bu boşluğu Çin ve Rusya’nın doldurmuş olması, daha büyük bir soruna işaret etmektedir: savaş veya dış saldırı gibi daha büyük bir krizle karşı karşıya kalındığında Birliğin yok olması sorunu (Dempsey, 2020). Dolayısıyla dayanışma krizi, AB’nin stratejik olarak özerk güvenlik ve savunma yeteneklerini geliştirme çabalarına da gölge düşürmüştür.

Ayrıca İtalya ve diğer AB üye ülkeleri arasında yaşanan dayanışma krizinin sebebi, sadece tıbbi malzeme ve ilaç eksikliği sorunu ile ilişkili değil, daha ziyade son on yıl boyunca katı kemer sıkma önlemleri sonucu yeterince finanse edilmeyen Güney Avrupa ülkelerindeki sağlık sistemlerinin pandemi gibi bir sorunla baş etme kapasitesinden mahrum bırakılmış olmasıdır (Popescu, 2020). COVID-19 ile mücadelede AB ve İtalya gibi bir dizi üye ülke başarısız iken Almanya başarılı bir performans sergilemektedir. Salgın krizi bağlamında “Almanya anomalisi” ulusal sağlık sisteminin durumu, ekonomik istikrar ve kriz yönetiminde hükümetin hazırlık düzeyi olmak üzere üç temel etkenin sonucudur (Buck, 2020). Almanya’nın yanı sıra Avusturya, İskandinavya ülkeleri için de benzer ön hazırlığın söz konusu olduğu söylenebilir. Başarılı performans, tüm bu ülkelerde özellikle sağlık hizmetlerinde genel refahı destekleyen güçlü kamu mekanizmalarını ve bu alanda devletin stratejik rolünü ifade etmektedir.

6. SONUÇ

Pandemi sonrası dönemde devletlerin faaliyet gösterdiği siyasi, toplumsal, ekonomik ve uluslararası güvenlik ortamına ilişkin ilkelerin gözden geçirileceği aşıkardır. Devletin rolünün genişletilmesi ve ekonomik-toplumsal alanda kamu faaliyetlerinin gerekliliği konusunda özellikle vurgulanması gereken hususlardan bir, COVID-19

krizinin daha kapsayıcı ve sürdürülebilir bir ekonomi ve etkin devlet için bir fırsata dönüştürülmesi gerektirir. Bu zorunluluk hem yerel ve bölgesel hem de küresel düzeyde çabaları gerekli kılacaktır.

Temel hak olarak sağlık, piyasa mantığıyla değil kamu yararı gözetilerek hükümetler tarafından güvence altına alınmalı ve bu hassas alanda kamu-özel sektör ortaklığı, tek yönlü değil karşılıklı yarar sağlayan bir yaklaşım çerçevesinde yeniden düzenlenmelidir.

Yerel ve iç politika perspektiften bakıldığında mevcut kriz, birçok devletin salgın gibi ulusötesi bir tehditle mücadelede hazırlıksız olduğunu göstermektedir. Salgının ölümcül etkisi, askeri kapasite dâhil geleneksel araçların bu tür görünmez tehditlerle mücadelede tek başına etkili olmayacağını kanıtlamıştır. Ayrıca kriz, özellikle sağlık, eğitim, işgücü ve bilimsel araştırma alanlarında kamu politikası reformlarını zorunlu kılacaktır. Bu, radikal bir ekonomik ve yapısal değişim ve dönüşümü beraberinde getirecektir. COVID-19 krizi, demokratik politikanın birçok boyutu ve daha geniş bir şekilde yönetim üzerinde dönüştürücü bir etkisi olacak ve potansiyel olarak otoriterizme karşı demokrasi tartışmaları bağlamında yeni dönem açacaktır.

Uluslararası düzeyde salgına karşı verilen yanıtlar, küresel parçalanmışlık, koordinasyon eksikliği ile nitelendirilmekte ve hatta savaş benzeri taktiklerin yeniden canlandığını göstermektedir. Dolayısıyla, uluslararası düzeyde salgınla mücadele kapsamında kolektif çıkar odaklı sistemi yeniden inşa etmek için gerçek bir ortaklık anlayışına ihtiyaç doğmaktadır. Fakat salgın krizi kapsamında ve sayesinde ne ulus-devletin mutlak anlamda güçlenmesi, ne de küresel ve uluslararası yapıların kesin bir şekilde geri çekilmesi ile karşı karşıya olduğumuzun altı çizilmelidir. Pandemi gibi küresel mahiyette bir sorun, küreselleşme ve ulus devlet diyalektiğinde iki düzeyin bir arada var olmasını gerektirmektedir. Virüsle mücadele kapsamında geliştirilecek uygulamalar, mevcut krizde “ulusal” olan ile “küresel” olanın iç içe geçmesini zorunlu kılacaktır. Bu anlamda etkili ve hızlı çözümler, kaçınılmaz olarak her iki düzeyin seferber edilmesini, kesişmesini ve işbirliğini gerektirecektir.

KAYNAKÇA

- Acemoğlu, D. (2020), The Post-COVID State. *Project Syndicate*. Erişim adresi: <https://www.project-syndicate.org/onpoint/four-possible-trajectories-after-covid19-daron-acemoglu-2020-06?barrier=accesspaylog>
- Bennett, J. (2020), Does Coronavirus Discredit Liberal Institutions? *The National Interest*. Erişim adresi: <https://nationalinterest.org/feature/does-coronavirus-discredit-liberal-institutions-141537>
- Benner, T. (2019), What's Left of Multilateralism? Putting Six Hypotheses to the Test. *Global Public Policy Institute*. Erişim adresi: <https://www.gppi.net/2019/11/04/whats-left-of-multilateralism-putting-six-hypotheses-to-the-test>
- Braw, E. (2020), EU Is Abandoning Italy in Its Hour of Need. *Foreign Policy*. Erişim adresi: <https://foreignpolicy.com/2020/03/14/coronavirus-eu-abandoning-italy-china-aid/>
- Brown, F. Z., Brechenmacher, S. & Carothers, T. (2020), How Will the Coronavirus Reshape Democracy and Governance Globally? *Carnegie Europe*. Erişim adresi: <https://carnegieendowment.org/2020/04/06/how-will-coronavirus-reshape-democracy-and-governance-globally-pub-81470>
- Buck, T. (2020), Germany's coronavirus anomaly: high infection rates but few deaths. *Financial Times*. Erişim adresi: <https://www.ft.com/content/c0755b30-69bb-11ea-800d-da70cff6e4d3>
- Bystritskiy, A. (2020), Coronavirus Instead of WWII: Will a New World Order Pay the Price? *Valdai Discussion Club*. Erişim adresi: <https://valdaiclub.com/a/chairman-speech/coronavirus-instead-of-wwiii/>
- Coeckelbergh, M. (2020), Coronavirus and the need for global governance. *Democracy Without Borders*. Erişim adresi: <https://www.democracywithoutborders.org/13204/coronavirus-and-the-need-for-global-governance/>
- Deen, B. & Kruijver, K. (2020) Corona: EU's existential crisis. *Clingendael Alert*. Erişim adresi: <https://www.clingendael.org/publication/corona-eus-existential-crisis>
- Deep Knowledge Group. (2020), Global Safety Ranking. Erişim adresi: <https://www.dkv.global/safety-ranking>
- Dempsey, J. (2020), Europe's Missing Coronavirus Exit Strategy. *Carnegie Europe*. Erişim adresi: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/81549>
- Duran, B. (2020), G-20 leaders fail to provide hope for coronavirus response, financial crisis. *SETA*. Erişim adresi: <https://www.setav.org/en/g-20-leaders-fail-to-provide-hope-for-coronavirus-response-financial-crisis/>
- DW, (2020), Alman Anayasa Mahkemesi'nden kritik tahvil alım kararı. Erişim adresi: <https://www.dw.com/tr/alman-anayasa-mahkemesinden-kritik-tahvil-al%C4%B1m-karar%C4%B1/a-53338119>
- European Commission (2020/a), Coronavirus: Commission proposes to activate

- fiscal framework's general escape clause to respond to pandemic. Erişim adresi: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_499
- European Commission (2020/b), Coronavirus Response Investment Initiative Plus: New actions to mobilise essential investments and resources. Erişim adresi: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/04/04-02-2020-coronavirus-response-investment-initiative-plus-new-actions-to-mobilise-essential-investments-and-resources
- Fukuyama, F. (2020), "The Pandemic and Political Order", *Foreign Affairs*, 99 (4).
- Gao, J. (2020), Coronavirus is not an excuse to bury globalisation, but a chance to make it better. *South China Morning Post*. Erişim adresi: <https://www.scmp.com/economy/china-economy/article/3077242/coronavirus-not-excuse-bury-globalisation-chance-make-it>
- Gates, B. (2020), Here's what you need to know about the COVID-19 vaccine. *World Economic Forum*. Erişim adresi: <https://www.weforum.org/agenda/2020/05/what-you-need-to-know-about-the-covid-19-vaccine>
- Glasman, M. (2020), The coronavirus crisis has sounded the death knell for liberal globalisation. *New Statesman*. Erişim adresi: <https://www.newstatesman.com/politics/economy/2020/04/coronavirus-crisis-has-sounded-death-knell-liberal-globalisation>
- Harold, J. (2018), "Deglobalization: The Rise of Disembedded Unilateralism", *Annual Review of Financial Economics*, 10 (1), 219-37.
- Herszenhorn, D. M., Barigazzi, J. & Momtaz, R. (2020), Virtual summit, real acrimony: EU leaders clash over 'corona bonds'. *Politico*. Erişim adresi: <https://www.politico.eu/article/virtual-summit-real-acrimony-eu-leaders-clash-over-corona-bonds/>
- Kaplan, R. D. (2020), Coronavirus Ushers in the Globalization We Were Afraid Of. *Bloomberg*. Erişim adresi: <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-03-20/coronavirus-ushers-in-the-globalization-we-were-afraid-of>
- Kickbusch, I. & Bergner, S. (2020), EU: Strongly United for Health – Deeply Divided on the Economy. *Council on Foreign Relations*. Erişim adresi: <https://www.thinkglobalhealth.org/article/eu-strongly-united-health-deeply-divided-economy>
- Kliem, F. (2020), Realism and the Coronavirus Crisis, *E-International Relations*. Erişim adresi: <https://www.e-ir.info/2020/04/11/opinion-realism-and-the-coronavirus-crisis/>
- Krastev, I. (2020, Mart), Sem Pervykh Urokov Globalnogo Koronavirusnogo Krizisa. [Küresel Koronavirüs Krizinin İlk Yedi Dersi]. *Rossiya v Globalnoy Politike*. Erişim adresi: <https://globalaffairs.ru/articles/sem-urokov-koronakrizisa/>
- Lucchese, V. M., Pianta, M. (2020), "The Coming Coronavirus Crisis: What Can We Learn?", *Intereconomics Review of European Economic Policy*, 55(2), 98–104.
- Lukyanov, F. (2020), O Mire do i posle Koronavirusa. [Koronavirüs öncesi

- ve sonrası dünya üzerine]. *Kommersant*. Erişim adresi: <https://www.kommersant.ru/doc/4298258>
- Morillas, P. (2020), Coronavirus: between the global and the national. *CIDOB Opinion*. Erişim adresi: https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/opinion/seguridad_y_politica_mundial/coronavirus_between_the_global_and_the_national
- Mazzucato, M. (2020/a), Capitalism's Triple Crisis. *Project Syndicate*. Erişim adresi: <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-crises-of-capitalism-new-state-role-by-mariana-mazzucato-2020-03>
- Mazzucato, M. (2020/b), The Covid-19 crisis is a chance to do capitalism differently. *The Guardian*. Erişim adresi: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/mar/18/the-covid-19-crisis-is-a-chance-to-do-capitalism-differently>
- Milanovic, B. (2020), The Real Pandemic Danger Is Social Collapse. *Foreign Affairs*. Erişim adresi: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2020-03-19/real-pandemic-danger-social-collapse>
- Narlikar, A. (2020), Why multilateralism is in such a mess and how we can fix it. *World Economic Forum*. Erişim adresi: <https://www.weforum.org/agenda/2020/01/why-multilateralism-is-in-such-a-mess-and-how-we-can-fix-it/>
- Nazarov, V., Lazaryan, S. (2020), Pobochnyy effekt: chem grozit usileniye gosudarstva v mire posle pandemii. [Yan etki: bir pandemi sonrası dünyada devletin güçlenmesi ne tür tehditler oluşturacak]. *RBK*. Erişim adresi: <https://www.rbc.ru/opinions/politics/20/04/2020/5e9d58579a794737af3cc2b5>
- OECD (2020), OECD Interim Economic Assessment. Coronavirus: The world economy at risk. Erişim adresi: <https://www.oecd.org/berlin/publikationen/Interim-Economic-Assessment-2-March-2020.pdf>
- Okano-Heijmans, M. (2020), Coronavirus: The World's First Digital Pandemic. *Clingendael Institute of International Relations*. Erişim adresi: <https://www.clingendael.org/publication/coronavirus-worlds-first-digital-pandemic>
- Popescu, N. (2020), How the coronavirus threatens a geopolitical Europe. *European Council on Foreign Relations*. Erişim adresi: https://www.ecfr.eu/article/commentary_how_the_coronavirus_threatens_a_geopolitical_europe
- Rachman G. (2020), Nationalism is a side effect of coronavirus. *Financial Times*. Erişim adresi: <https://www.ft.com/content/644fd920-6cea-11ea-9bca-bf503995cd6f>
- Rankin, J. (2020), Coronavirus could be final straw for EU, European experts warn. *The Guardian*. Erişim adresi: <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/01/coronavirus-could-be-final-straw-for-eu-european-experts-warn>

- Ratlend P., Guriyev, S. (2020), Chto vylechit mir ot koronakrizisa: demokratiya ili avtoritarizm? [Korona krizi dünyasını ne tedavi edecek: demokrasi mi otoriterizm mi?]. *Rossiya v Globalnoy Politike*. Erişim adresi: <https://globalaffairs.ru/articles/chto-vylechit-mir/>
- Rodrik, D. (2017), *Straight Talk on Trade: Ideas for a Sane World Economy*. Princeton, Princeton: University Press.
- Rodrik, D. (2020), Will COVID-19 Remake the World? *Project Syndicate*. Erişim Adresi: <https://www.project-syndicate.org/commentary/will-covid19-remake-the-world-by-dani-rodrik-2020-04>
- Stiglitz, J. (2020), Plagued by Trumpism, *Social Europe*. Erişim Adresi: <https://www.socialeurope.eu/plagued-by-trumpism>
- Stiglitz J. (2019/a), The end of neoliberalism and the rebirth of history. *Social Europe*. Erişim Adresi: <https://www.socialeurope.eu/the-end-of-neoliberalism-and-the-rebirth-of-history>
- Stiglitz, J. (2019/b), *People, Power, and Profits: Progressive Capitalism for an Age of Discontent*. W. W. Norton & Company.
- Tamir, Y. (2020), How the Coronavirus Pandemic Resurrected the Nation-state. *Haaretz*. Erişim adresi: <https://www.haaretz.com/israel-news/premium-how-the-coronavirus-pandemic-resurrected-the-nation-state-1.8716389>
- Tefera, Z. G., Ismael, H. & Otondi, S.T. (2020), Multilateralism as Panacea for COVID-19. *E-International Relations*. Erişim adresi: <https://www.e-ir.info/2020/04/23/opinion-multilateralism-as-panacea-for-covid-19/>
- Schmidt, V. (2020), The EU responds to the coronavirus: déjà vu all over again? *Social Europe*. Erişim adresi: <https://www.socialeurope.eu/the-eu-responds-to-the-coronavirus-deja-vu-all-over-again>
- Varoufakis, Y. (2020), Solidarity Is Not What Europe Needs. *Project Syndicate*. Erişim adresi: <https://www.project-syndicate.org/commentary/eurobonds-must-be-based-on-self-interest-not-solidarity-by-yanis-varoufakis-2020-04>
- Walt, S.M. (2020), The Realist's Guide to the Coronavirus Outbreak. *Foreign Policy*, Worldometers. Erişim adresi: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>
- Xu, C. (2020), Coronavirus crisis exposes the myth of global security built on nation-state competition. *South China Morning Post*. Erişim adresi: <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3079441/coronavirus-crisis-exposes-myth-global-security-built-nation-state>
- Zielonka, J. (2020), Has the coronavirus brought back the nation-state? *Social Europe*. Erişim adresi: <https://www.socialeurope.eu/has-the-coronavirus-brought-back-the-nation-state>