

KRİZLER AVRUPASI VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE COVID-19 SALGINI SONRASI “GELECEK” SENARYOLARINA BİR KATKI

Sevim BUDAK¹

1951'de iki büyük dünya savaşı ve onun yarattığı olağanüstü fiziki ve sosyo-ekonomik krizler sonrası kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun, barışçı, özgürlükçü, eşitlikçi, dayanışmacı, kadın dostu, yeşil, göçmen ve azınlık haklarını koruyucu, yeniden dağıtıcı ve demokrasi, adalet ve liyakat gibi evrensel değerleri üreten ve sadece üyelerine değil aynı zamanda aday devletler ile komşularına da teşmil etmeye çalışan yeni bir yönetme biçimine yani Avrupa Birliği'ne evirilmesi tam 40 yıl sürdü.

9 Mayıs 2020'de 69. yaşını kutlayan Avrupa Birliği'nin geleceğinin dünyadaki tüm devletleri ve uluslararası örgütlenmeleri de oldukça sarsan Covid-19 pandemi krizinden dolayı dağılma ile sonuçlanacağı

¹ Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi,
E-Posta:sebudak@istanbul.edu.tr

konusunda çok senaryo üretildi. Bu senaryoların gerçekçi olup olmadığı irdelemek istiyorum.

Covid-19 küresel salgını ve onun Avrupa Birliği'nin geleceğine etkisine dair yeni bir senaryo üretmeden önce sorulması gereken önemli bir soru vardır: Neden Avrupa Birliği'nin geleceğine bu kadar çok odaklanılmaktadır ve neden parçalanacağına dair bu kadar çok yorum yapılmaktadır?

Bu soruya verilebilecek kısa yanıtlardan biri Avrupa bütünleşmesinin tarihin pek çok döneminde görülmüş olması ama evrensel bir barış inşa etmeye ve evrensel değerleri yücelterek yaymaya ve bunu da ulus devletler gibi şiddet kullanma tekeli elinde bulundurmadan ve asker kullanmadan, Weber'in söylemi üzerinden gidersek sadece yasal-ussal bürokrasiyi, demokratik kanalları, hukukun üstünlüğünü ve kaynakları yeniden dağıtıcı mekanizmaları kullanarak yapabilen yegâne ulus-üstü örgüt olmasında aramak gerekir. Avrupa Birliği, ulus devletler gibi baerkil bir yapıda inşa edilmemiştir. Yumuşak ama bir o kadar da disiplinli ve çocukları arasında ayırım yapmayan adil bir anne olarak inşa edilmiştir. Zaten 50'li yılların savaş sonrası atmosferinde azarlayan, suçlayan ve birbirlerine saldıran ulus devletler karşısında ancak yaraları saran, evrensel barış, eşitlik, özgürlük ve adalet vadeden yumuşak yapıli örgütlenmeler başarılı olabilirlerdi ve Avrupa Birliği bunu da önemli ölçüde başarmıştır. Kalkış noktası kaynakların paylaşımında ortak kararlar üretmek ve adil bir paylaşım üzerinde oйдаşmak olsa da bugün gerek derinleşme ve gerekse de genişleme perspektifiyle Avrupa Birliği başlangıç noktasından çok öteye geçmiştir. Münhasır ve üye devletleriyle paylaştığı yetkileriyle 450 milyon insanın yaşadığı

Avrupa kıtasında barışı, refahı, eşitlik ve özgürlük ile sağlıklı çevreyi oluşturmayı başarmıştır. Uluslararası göçlerin yönünün özellikle Avrupa Birliği coğrafyası olması tesadüfi olmasa gerektir. Kimse günümüzün yükselen ülkeleri olan Rusya, Çin, Güney Kore ya da Japonya'ya kitlesel olarak göç etmemektedir.

Bu nedenle ulus devletlerin özellikle uluslararası alanda hâkim gerçek güçleri karşısında, Avrupa Birliği aslında tahammülü çok zor ve dirençli bir rakip olarak duruyor. Keza onlara nasıl devletler olmaları gerektiğini gösteren en güzel örneği teşkil ediyor. Vatandaşları ulus devletlere Avrupa Birliği'nin değerlerini, bütçe kalemlerini, gelişmişlik göstergelerini, vizyonunu, misyonunu, stratejilerini, ajandalarını, çevresini, kentlerini, özgür kadın ve gençlerini, sağlıklı ve iyi eğitim alan çocuklarını işaret ederek biz de istiyoruz diyorlar. Kısacası gelişmişlik nasıl okunmalı, refah nasıl okunmalı, haklar ve özgürlükler nasıl okunmalı yeniden yorumlanıyor ve yerli yerine oturtulmaya çalışılıyor. Bu, 1789 ihtilalinden bu yana 21. yüzyıldaki en önemli gelişmedir.

Küreselleşmeyi sadece ulus devlet ekonomilerinin birbirlerine entegre edilmesi, üretimin parçalanması, gümrüklerin kaldırılması olarak gören ve yine devletlere dağıtıcı rolden ziyade düzenleyici rol verilen ve çok uluslu şirketlerin bu nedenle kârlarının katlandığı bir olgu olarak okuyan pek çok akademisyen, Avrupa Birliği'nin ezber bozan "Avrupalaştırıcı" (*Europeanisation*) yüzünü görmekten kaçınmaktadır.

Tüm bu nedenlerle Deli Dana Hastalığı, HIV Virüsü, Domuz ve Kuş Gripleri gibi en ufağından, *Chernobyl* ve *Seveso* Kazaları, Bosna-Hersek Savaşı, Kıbrıs Meselesi, 11 Eylül Terör Saldırısı, 1974 Petrol ve 2008

Ekonomik Krizi ve Suriye Savaşı gibi en büyüğünden krizlerle karşılaşılınca Avrupa Birliği'nin hemen dağılmasından söz edilmeye başlanmaktadır. Neden en çok cenaze kaldırılan federal sistemlerle yönetilen ABD'nin, Brezilya, Hindistan ve Rusya'nın ya da Covid-19 hastalığını başımıza saran Çin'in dağılmasından değil de AB'nin dağılmasından ya da geleceğinden bahsedilmektedir daha iyi anlaşılmaktadır. Kanaatimiz Avrupa Birliği demokrasi, özgürlük, eşitlik, adalet, hukukun üstünlüğü, kadının, gençlerin, çocukların, azınlıkların ve doğanın haklarının korunması bakımından örnek gösterilip, feyz alınması gereken bir örgüt olarak değil, bu evrensel değerleri halklarını yönetmek için engel gören patriarkal devletler için kötü örnek teşkil etmektedir. Bu nedenle geleceği her daim sorgulanmalı, zan altında bırakılmalı ve sık sık dağılacığından söz edilerek Birliğe yönelik algılar üzerinde etki yaratılmalıdır.

Yukarıda sorduğumuz iki soruya da cevap verdiğimiz göre, Covid-19 Pandemisi sonrasında "Avrupa Birliği örgütünün neden dağılma aşamasına geldiği senaryosu üretilmiştir" buna da bakmak gerekir. Covid-19 salgını Avrupa kıtasını sardığında ilk harekete geçmesi ve önlem alması gerekenin Avrupa Birliği örgütü ve kurumları olması gerektiğini düşünen yazarlar ve politikacılar bunun yerine üye devlet hükümetleri harekete geçince, her üye devlet AB'nin yaklaşık 70 yıldır uygulamaya çalıştığı değer ve normları hiçe sayarak, kendi önlemlerini panik içerisinde münferit bir şekilde hızlıca almak zorunda kalınca, Avrupa'nın dış ve iç sınırları mal, hizmet ve kişilere kapanınca ve Brüksel'den ekonomik ve hukuki destek hızla gelmeyince bu yorumu yapmışlardır. Bu yorumların arka planında Avrupa Birliği üye devletleri arasında yetki devri-yetki paylaşımı, derinleşme ve genişleme sürecinde açıkça

ortaya çıkan doğu-batı Avrupa ile kuzey-güney Avrupa ayrımlarının ve çatışmasının aşırı sağ partiler tarafından tekrar hortlatılmasının da payı olduğu görölmektedir. Kuzey'in refahı yüksek Avrupası, Güney'in yoksul Avrupası'nı yarı yolda bıraktı savları AB dağılıyor senaryolarının başlangıcını oluşturmaktadır. İtalya ve İspanya'da artış gösteren Covid 19 vakalarının ve ekonomik krizin faturası İtalyan ya da İspanyol hükümetlerinin AB'nin en önemli politika alanları olan yerleşme, sağlık, çevre, seyahat, eğitim, turizm, istihdam ve diğer kamu politikalarına uyum sağlamadaki acizine değil, Avrupa Birliği kurumlarının harekete geçmekte yavaş ve yeterince etkili olmamalarına bağlanmaktadır. Oysa Avrupa Birliği ve kurumlarını iyi tanıyan uzmanlar İtalya, İspanya, Portekiz, Yunanistan, Fransa, Macaristan, Polonya ve hatta Birleşik Krallık gibi üye ülkelerin AB normlarına ve tedbirlerine uyum sağlamak yükümlülüklerini nasıl ihlal ettiklerini Adalet Divanı önüne gelen dava sayılarından iyi bilmektedirler.

Avrupa Birliği ve kurumları öğrenen organizasyonlardır. Hatalarından hızlıca pay çıkartıp, yapılması gerekeni acilen yapacaklardır. Nitekim doğa karşıtı iktisadi kalkınma sürecinden vazgeçip "Yeşil Düzen" e ilişkin yeni stratejiler geliştirmek ve 750 milyar avroluk yeni yardım paketi üzerinde görüşmelere başlamak suretiyle zaten bu sürece girmişlerdir. En güçlü ekonomilere sahip ulus devletlerin bile Covid-19 salgını sonrası ekonomik tedbirler almak konusunda hareket kabiliyetinin hızlı olmadığı görölmektedir. 27 üyeli bir örgütün sonuç olarak hangi sektörlerin ne kadar etkilendiği ve gelecekte nasıl etkileneceğini hesaplamak ve yardım miktarını belirlemek için bile araştırma yapmaya, zamana ve karar almak için üzerinde oydaşmaya ihtiyacı vardır. Bugün Avrupa Birliği kurumlarını hızlı harekete geçememekle

suçlayan ve “AB kötü bir dayanışma örneği” verdi diyen ülkelerin (özellikle Avusturya) AB norm ve değerlerini hiçe sayan ırkçılık, göçmen karşıtlığı ve radikal sağ eğilimleri en yaygın şekilde gösteren ülkelerden olması tesadüfi değildir. Bu ülkelerin yabancı düşmanlığı ve diğer birçok insan hakları ihlallerine yönelik eğilimlerini, AB’nin normları, değerleri ve kurumları engellemektedir.

Avrupa Birliği’nden çıkış süreçlerinin hızlıca gelişeceğine dair senaryoları ise Brexit süreci ve Birleşik Krallık’ın yaşadığı deneyimler boşa çıkartacaktır. Sonuçta AB’ye katılma süreci ne kadar zorsa çıkma süreci de o kadar zor ve meşakkatli olacaktır. Zaten 2008 iktisadi krizi sonrası borç yükleri artan ve mali önlemler almayı ve kemer sıkmayı geciktiren AB üye devletleri, Covid-19 küresel salgını sonrası daralan dünya ekonomisi nedeniyle de birlikten ayrılmak istemezler. Sürüden ayrılanı kurt kapar atasözünü haklı çıkartacak şekilde, sürekli sızlanıp duran ilgili üye devletler, çuvaldızı AB kurumlarına batırmadan önce, iğneyi kendilerine batırmalıdır.

Avrupa Birliği gerek kurucu anlaşmalarıyla ve gerekse de ikincil nitelikli mevzuatıyla ekonomi, dış ticaret, sağlık, eğitim, istihdam, çevre, gıda, enerji, kültür, iklim değişikliği, göç, sosyal politika gibi pek çok kamu politikası alanında norm ve değer üretmiştir. Bu alanlarda AB müktesebatını yakalamak ve icra etmek üye devletlerin zaten ödevidir. Bu ödevlerini zamanında yapmış olsalardı Covid-19 küresel salgını ile başa çıkmakta, insan kayıpları ile ekonomik daralmayı önlemede çok daha başarılı olabilirdi. AB, Covid-19 pandemisi sonrası azalan kaynakları ve refahı yeniden dağıtırken, üye devletlerinden çok daha cömert ve tarafsız davranacaktır. Buna ilişkin normlar Lizbon Anlaşması

çerçevesinde zaten kurucu anlaşmalara işlenmiştir. Tekrar görmek bakımından Avrupa Birliği'ni kuran Anlaşmanın 2. maddesinin ve 3. maddesinin (5) fıkrasına bakmak kâfi gelecektir.

Avrupa Birliği'ni Kuran Anlaşma (Madde 2)

Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu değerler, çoğulculuk, ayırıcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin hâkim olduğu bir toplumda üye devletler için ortaktır.

Avrupa Birliği'ni Kuran Anlaşma (Madde 3/5)

Birlik, dış dünya ile ilişkilerinde kendi değerlerini ve çıkarlarını savunur ve destekler ve vatandaşlarının korunmasına katkı sağlar. Barışa, güvenliğe, dünyanın sürdürülebilir kalkınmasına, halklar arasında dayanışma ve karşılıklı saygıya, serbest ve dürüst ticarete, yoksulluğun ortadan kaldırılmasına ve çocuk hakları başta olmak üzere insan haklarının korunmasına ve Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer alan ilkelere saygı gösterilmesi de dahil uluslararası hukuka titizlikle uyulmasına ve uluslararası hukukun geliştirilmesine katkıda bulunur.

Hala ikna olmadıysanız Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Anlaşmanın 168. maddesi de anlamanızı kolaylaştıracaktır. Halk sağlığına ilişkin AB normlarının yer aldığı ilgili madde de,

*“Birliğin tüm politika ve faaliyetlerinin belirlenmesinde ve uygulanmasında, **insan sağlığının yüksek seviyede korunması** temin edilir. **Ulusal politikaları tamamlayan Birlik eylemi**; halk sağlığının daha iyi duruma getirilmesine, fiziksel ve ruhsal rahatsızlık ve hastalıkların*

önlenmesine ve fiziksel ve ruhsal sağlık için tehlike yaratan sebeplerin ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu eylem; nedenleri, bulaşması ve önlenmesine ilişkin araştırmaların, sağlık konusunda bilgilendirme ve eğitimi de kapsayacak şekilde desteklenmesi yoluyla **büyük sağlık felaketleriyle mücadele edilmesini ve sağlığa yönelik ciddi sınır ötesi tehditlerin izlenmesini, bu tehditler konusunda erken uyarıda bulunulmasını ve bu tehditlerle mücadele edilmesini kapsar**” düzenlemesi yer almaktadır. İlgili maddenin ilk paragrafından anlaşılması gereken AB düzenlemelerinin insan sağlığını yüksek seviyede korumaya yönelik olduğudur. Ancak bu maddede dikkat edilmesi gereken nokta AB düzenlemelerinin ve uygulamalarının üye devletlerin ulusal politikalarını tamamlayıcı nitelikte olduğudur. AB eylemleri büyük sağlık felaketleri ile ilgili araştırma ve eğitim faaliyetlerini desteklemekle ve genel sağlığa yönelik sınır ötesi tehditleri izlemek ve erken uyarıda bulunmak ve bu tehditlerle mücadele etmekle sınırlıdır. AB kurumları, ulus devletlerin yerine eyleme geçemezler. Yine Avrupa Birliği, bu maddede belirtilen alanlarda, üye devletler arasındaki iş birliğini teşvik edecek ve gerektiğinde eylemlerine destek verecektir. Eleştiriler bu noktaya odaklanmaktadır. Şöyle ki mali destek konusunda Covid tahvilleri çıkarmaya yönelik bazı üye devletlerden gelen taleplerin kabul edilmemesi, AB kurumlarından ziyade diğer üye devletlerin itirazlarından kaynaklanmaktadır. Bu noktada AB Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen’in de itirazlarının olması ve hızlı bir şekilde hareket etmemiş olması doğrudan Avrupa Birliği örgütünü suçlamak için yeterli sayılmamalıdır. Halk sağlığına ilişkin 168. maddede karar alma usulü olağan karar alma usulüdür.

Avrupa Parlamentosu ve Konsey, olağan yasama usulü uyarınca hareket ederek ve Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesi'ne danıştıktan sonra, üye devletlerin kanun ve ikincil düzenlemelerinin uyumlaştırılması hariç olmak üzere, insan sağlığının korunmasını ve daha iyi duruma getirilmesini ve özellikle sınır ötesi büyük sağlık felaketleriyle mücadeleyle ilişkin teşvik tedbirlerini, sağlık konusunda ciddi sınır ötesi tehditlerin izlenmesi, bu tehditler konusunda erken uyarıda bulunulması ve bu tehditlerle mücadele edilmesine ilişkin tedbirleri almak için mali destekler de içeren taslaklar hazırlamıştır.

Ancak ilgili maddenin 7. fıkrası gereğince Birlik eylemi, **üye devletlerin sağlık politikalarının belirlenmesi ve tıbbi bakım ve sağlık hizmetlerinin organizasyonu ve sunulması konusundaki sorumluluklarına saygı gösterilerek yürütülebilecek olduğundan ve Üye devletlerin sorumlulukları, tıbbi bakım ve sağlık hizmetlerinin yönetimini ve bu hizmetlere ayrılan kaynakları içereceğinden**, Covid-19 küresel salgınını ulus devlet seviyesinde iyi yönetememenin ve ciddi insan ve ekonomik kayıplar vermenin faturasını Avrupa Birliği'ne çıkartmak ve Birliğin dağılacağına ilişkin yeni senaryolar üretmek haksızlık olacaktır kanaatindeyiz.