

AVRUPA BİRLİĞİ DAYANIŞMASI: KRİZ DÖNEMLERİNDE NORMATİF VE KAVRAMSAL BİR DEĞERLENDİRME

Ayşe Gülce UYGUN* 

ÖZET

Dayanışma, Avrupa Birliği'nin kurucu temel değerlerinden biri olmasına karşın barındırdığı farklı anlamlar ve muğlak yapısı dolayısıyla özellikle kriz dönemlerinde öne çıkan bir olgu olagelmıştır. Uluslararası sistemin dinamiklerinin ve aktörlerin karşılıklı bağımlılıklarının sorgulandığı yeni bir düzene yol açan Covid-19 dönemi de Avrupa dayanışmasının yeniden test edildiği bir kriz dönemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmanın amacı Avrupa Birliği dayanışmasının farklı yansımalarını normatif ve ölçülebilir boyutlarıyla sorgulamak ve dayanışma temelinde yapılan tartışmalara kavramsal bir bakış açısı getirmektir. Uluslararası sistemin her bir aktörü açısından farklı etkiler yaratan mevcut süreçte Avrupa Birliği'nde dayanışmaya duyulan ihtiyaç her zamankinden daha güçlü hissedilmektedir zira bu salt kolektif çaba gerektiren acil bir gereklilik değil aynı zamanda Avrupa Birliği için varoluş mücadelesinin bir yansımasıdır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Dayanışma, Avrupa Dayanışması, Küresel Kriz, Covid-19

Jel Kodları: F5, F50, N44

EUROPEAN UNION SOLIDARITY: A NORMATIVE AND CONCEPTUAL ASSESSMENT IN TIMES OF CRISIS

ABSTRACT

Although solidarity has been one of the founding fundamental values of the European Union, it has been a prominent phenomenon especially in times of crisis due to its different meanings and ambiguous structure. The Covid-19 period, which has led to a new order in which the dynamics of the international system and the interdependence of actors are questioned, has also been a process in which European

* Dr. Öğr. Üyesi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, gulceuygun@comu.edu.tr, 0000-0001-5072-2333

Makale Geçmişi/Article History

Başvuru Tarihi / Date of Application: 17 Temmuz 2021

Düzeltilme Tarihi / Revision Date: 13 Ekim 2021

Kabul Tarihi / Acceptance Date: 20 Ekim 2021

Araştırma Makalesi/Research Article

solidarity is retested. The aim of this study is to question the different reflections of the European Union solidarity with its normative and measurable dimensions, especially in times of crisis, and to bring a conceptual perspective to the discussions on European solidarity. In the current order, which has different effects for each actor of the international system, the need for solidarity in the European Union is felt stronger than ever, because this is not only an urgent need that requires collective effort, but also a reflection of the struggle for survival for the European Union.

Key words: *European Union, Solidarity, European Solidarity, Global Crisis, Covid-19*

Jel codes: *F5, F50, N44*

1. GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB) dayanışması, Avrupa entegrasyonunun temel ilkelerinden biri olarak birincil ve ikincil yasal düzenlemelerde yer bulmakla birlikte çoğunlukla kriz dönemlerinde sorgulanır bir niteliğe bürünmektedir. 2008 küresel ekonomik krizinin yansımaları, 2010-2015 avro bölgesi borç krizi, 2015-2016 göç krizi gibi kritik dönemler hem akademik yazın hem siyaset yapıcılar açısından AB dayanışması olgusunun farklı boyutlarda ele alındığı örneklerden en belirgin olanlarıdır. İçinde bulunduğumuz Covid-19 süreci ise etkilerinin ne kadar süreceği ve ne boyutta olacağı henüz öngörülemeyen yeni bir dönemi işaret etmektedir. Başta sağlık olmak üzere, ekonomik, siyasi, toplumsal, teknolojik gibi birçok alana temas eden Covid-19 virüsü tüm dünya için bu görece kısa süreç içerisinde dönüştürücü etkilerini göstermeye başlamıştır. Avrupa Birliği açısından önceki krizlerdeki dayanışmanın kırılma yapısı yeni dönem açısından bir *deja-vu* etkisi yaratmaktadır (Cicchi, Genschel, Hemerijck, & Nasr, 2020) AB'nin temel değer ve antlaşmalarının derinden sarsıldığı Covid-19'un özellikle ilk döneminde, tedarik zincirlerindeki aksaklıklar ile Tek Pazar ilkesi darbe almış, Schengen Antlaşması devre dışı bırakılarak sınırlar tek taraflı kapatılmış ve serbest dolaşım hakkı sekteye uğramış, yardım talebinde bulunan üye devletlere ilk acil destek sağlanamamış (Nas, 2020); üye devletlerin ekonomik durumları arasındaki fark münferit tedbirler uygulamalarına yol açmış ve tüm bu gelişmeler Avrupa dayanışmasını yeniden sorgulanır kılmıştır (Cicchi, vd., 2020). Üye devletlerin farklı boyutlarda ve asimetrik olarak etkilendiği Covid-19 salgınında AB kurumsal mekanizmaları acil ve kapsamlı bir cevap vermekte yetersiz ve görece geç kalmıştır ve Avrupa dayanışmasının kırılma yapısının yanı sıra Avrupa entegrasyonunun da sorgulanmasına yol açmıştır.

AB'de dayanışma, Sangiovanni'nin (2013) kavramsallaştırmasına göre her bir üye devletin vatandaşlarının dayanışmasına odaklanan *ulusal (national) dayanışma*; AB üyelerinin sorumluluklarını vurgulayan *üye devletlerin dayanışması* ve AB vatandaşlarının sorumluluklarını vurgulayan *ulus-ötesi (transnational) dayanışma* olarak sınıflandırılabilir. Giannakopoulos (2017) ise bu sınıflandırmayı *bireysel çıkar temelli dayanışma, topluluk dayanışması, vatandaşların dayanışması, sosyal hareketlerin*

dayanışması ve *merhamet dayanışması* olarak yapmaktadır. Bu kategorileri genişletmek ve AB üye devletlerinin ve halklarının birbirleriyle olan dayanışması ve bunun kurumsal mekanizmalarla desteklenmesinin yanı sıra, dış ilişkiler kapsamında AB'nin yakın coğrafyası, bölgesi ve komşuları ile olan dayanışma temelli ilişkileri ve AB'nin diğer küresel aktörler ile uluslararası dayanışma temelli ilişkileri şeklinde ele almak da mümkündür. Bu sınıflandırmalara devlet dışı aktörler, sivil toplum gibi farklı boyutlar da eklenebilir. Bu kapsamda, AB dayanışması farklı düzeylerde gerçekleşmesi beklenen bir olgu olarak Kommer'in (2018) ulusal, bölgesel ulus-üstü düzeylerde 'dayanışmaların çatışması' olarak ortaya koyduğu duruma yol açabilmektedir. Dayanışmayı bir tür 'yaratım-ifade-sürdürebilirlik' döngüsü içinde ele alan Schieder'e (2010) göre ise bu bir tür 'varoluşsal güvenlik deneyimi'ne de dönüşebilmektedir. Bağlar, ihtiyaçlar ve çaba ekseninde değerlendiren Schieder (2010) dayanışmayı özellikle dış politika açısından 'normatif bir kompleks' olarak değerlendirmektedir. Bu bağlamda AB'de ulusal dayanışma ve vatandaşların bağları, dayanışmaya olan niyetleri devletlerin dayanışmasına dönüşemeyebilir, bunu sağlayacak yasal düzenlemeler ve kurumsal mekanizmalar yetersiz kalabilir ve böylece beklenen ulus-ötesi ve/veya ulus-üstü etkileri yaratamayabilir. Her bir dayanışma türü farklı dinamikler ekseninde şekillenmekte ve küresel bir krizle mücadele ederken, uluslararası sistemin önemli bir aktörü olarak AB için dengeli ve sürdürülebilir yaklaşımlar geliştirme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Bu kapsamda, makale AB'nin normatif değerlerinden olan dayanışma olgusunu kavramsal olarak incelemeyi, Covid-19 salgının yol açtığı küresel kriz ekseninde etkilerini sorgulamayı ve Avrupa entegrasyonu açısından yansımalarını tartışmayı amaçlamaktadır. AB'de ulus-üstü ve ulus-ötesi dayanışmaya duyulan ihtiyaç her zamankinden daha güçlü hissedilmektedir zira önceki krizlerin etkileri henüz sürerken ortaya çıkan ve uluslararası sistemin her bir aktörü için zorlu etkiler yaratan mevcut süreçte, bu salt kolektif çaba gerektiren acil bir gereklilik değil aynı zamanda AB için varoluş mücadelesinin bir yansımasıdır. Makalenin bu temel iddiasından yola çıkılarak, giriş bölümü olan birinci bölümün ardından ikinci bölümde dayanışma olgusu kavramsal olarak ele alınmakta, farklı anlam ve yansımaları değerlendirilmektedir. Üçüncü bölümde, Avrupa Birliği dayanışmasına odaklanılmakta; kavramsal ve hukuki temelleri irdelenmektedir. Dördüncü bölümde, AB dayanışmasının barındırdığı risklere odaklanılarak kırılabilirliği ve normatif bir değer olarak ölçülebilirliği sorgulamaktadır. Beşinci bölümde, AB dayanışması Covid-19 kriz dönemini özelinde ele alınarak, krizlerin Avrupa entegrasyonu ve dayanışma açısından olası *dönüştürücü/güçlendirici* etkisi tartışılmaktadır.

2. KAVRAMSAL PERSPEKTİF: DAYANIŞMA OLGUSU

Dayanışma olgusu, disiplinler arası bir yaklaşımla, bireysel, sosyolojik, siyasal, psikolojik, ekonomik, Uluslararası İlişkiler, insan hakları ve etik gibi birçok farklı açıdan ele alınabilecek bir kavramı teşkil etmektedir. Bireysel düzeyde dayanışma, bireyler arasında karşılıklı bağlılığı *fiili* ve *normatif* olmak üzere iki düzeyde kapsayan bir olgudur. *Fiili düzey* ile bireyler arasında güncel fiili bir

ortak zemin olması ve *normatif* düzey ile ise gerektiği zaman birbirlerine yardım etmek için karşılıklı yükümlülükler sahip olmaları anlaşılmaktadır (Bayertz, 1999: 3). İki düzey arasındaki farkı veya birbirleriyle olan ilişkilerini açıkça kabul etmeden, olgusal *fili* ortak zeminin *normatif* yükümlülükler için yeterli olduğunu varsayma eğilimi vardır. Bu eğilim, mevcut ortak zeminin basitçe nesnel olmadığı, aynı zamanda duygusal bir boyutu olduğu varsayımıyla desteklenmiştir. Ortak değerlerden doğan bir yükümlülük duygusu böylece kendiliğinden ortaya çıkar ve olanla olması gereken arasındaki boşluğu doldurur (Bayertz, 1999: 3).

Fiili ve *normatif* düzeylerin etkileşimi sonucu oluşan bu anlamıyla dayanışma siyasi terminolojiye 19. yüzyılın ilk yarısında girmiş ve Fransız Devrimi sonrası ortaya çıkan kardeşlik (*fraternité*) kavramıyla özdeş siyasi bir nitelik kazanmış (Habermas, 2013: 10) ve hatta sonraları kardeşliğin yerini de almıştır (Bayertz, 1999: 3). İlk olarak sosyolojik bir olgu olarak kavramsallaşmasının ardından, felsefi ve ahlaki boyutlarıyla da sorgulanmış ve günümüze kadar çoğunlukla tam olarak açıklanamayan, muğlak (Schieder, 2010), bağlayıcılığı olmayan, farklı birçok kavramın yerine de geçebilen ve bazen de birbirinden zıt manalar taşıyan bir kavram olagelmıştır (Bayertz, 1999: 3).

Sosyolojik temellerini açısından düşüldüğünde, Emile Durkheim ve Max Weber için sosyal entegrasyonun temel prensibi olan dayanışma, en basit anlamıyla, küçük ya da büyük bir topluluğun/toplumun üyeleri arasındaki temel bağları ifade eder ve değer, inanç, kültürel normlar ve ilişkiler ekseninde şekillenen bu bağlar toplumdaki bireysel ve/veya hiyerarşik yapılardan azade bir şekilde gerçekleşir (Giannakopoulos, 2017: 10-11). Durkheim için, fedakâr davranış kalıpları ve muhtaç insanlara yardım etme konusundaki karşılıklı yükümlülük dayanışmanın geliştiği zemini oluşturur ve ortak bir kimlik, paylaşılan değerler ve inançlar, dayanışmayı bir toplumun kültürel çerçevesinin önemli bir parçası haline getirir. Bununla birlikte, Weber'e göre dayanışma, yalnızca *dahil etmenin (inclusion)* olumlu etkisini ima etmez ve bir grup, sınıf, etnisite veya ulus gibi bir topluluğun üyeleri ve üyesi olmayanlar arasındaki sınırları belirgin bir şekilde tanımladığından, aynı zamanda çok önemli bir *dışlama (exclusion)* mekanizmasıdır (Giannakopoulos, 2017: 11).

Uluslararası toplumda dayanışmanın özünde uluslararası işbirliği vardır fakat bu kavram uluslararası teknik işbirliğiyle ve insani, ekonomik yardımlarla sınırlandırılmayacak kadar farklı boyutlar içermektedir. Daha geniş anlamıyla uluslararası dayanışma, 'uluslararası ilişkilerde sürdürülebilirliği, özellikle uluslararası ekonomik ilişkilerde sürdürülebilirliği, uluslararası toplumun üyelerinin barış içinde bir arada yaşamasını, fayda ve yüklerin adil paylaşımını da içeren eşit ortaklıkları, toplumunun genel refahına zarar vermektense engel oluşturmaktan kaçınarak, uluslararası toplumda tüm aktörlerin sorumlu olduğu' bir kavram olarak tanımlanmaktadır (OHCHR, 2021). Küresel boyutta ortak bir krizle mücadelede edilirken, uluslararası toplumun her düzeyde aktörünün bireysel ve kolektif

sorumlulukların öneminin arttığı görülmektedir. Bu açıdan, uluslararası sistemi oluşturan farklı aktörlerin çeşitli alanlarda dayanışma içinde olması gerekliliği konun bir boyutunu teşkil ederken, AB gibi küresel bir aktör olma retoriğine sahip ulus-üstü yapılanma için dayanışma farkı kontekstlerde incelenebilir bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öte yandan, uluslararası dayanışmanın “insan onurunun ön koşulu, tüm insan haklarının temeli, kalkınmanın insan merkezli bir yaklaşımı olarak tüm farklılıklar ve ayrımları ortadan kaldıracı bir köprü kurma işlevi” vardır (Rizki, 2010). İnsan Hakları temelinde ele alınan bu anlamıyla, sosyal adalet ve eşitlik değerlerini; halklar ve uluslar arasında iyi niyet ve uluslararası toplumun bütünlüğü; tüm devletlerin egemenliği ve egemen eşitliği ve aralarındaki dostane ilişkileri de kapsar (Rizki, 2010). Aynı şekilde, insan hakları kontekstinde, uluslararası dayanışmanın daha fazla vurgulanmasına duyulan ihtiyaç, uluslararası ilişkileri karakterize eden ‘adaletsizlik’ durumundan kaynaklanmaktadır (Dandan, 2011). Bu adaletsizlik, halkların ve ülkelerin kalkınma hakkında mahrum bırakıldıkları belli bir tarihsel bağlamdan beslenmektedir ancak aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerdeki yaşam koşullarının, gelişmiş ülkelerdekileri yakalamalarına engel olan koşul ve faktörleri (dayatılan koşulluluk prensipleri, uluslararası finans kurumları tarafından geliştirilen yapısal uyum politikaları, vb.) de içermektedir (Dandan, 2011). Etik açıdan ise dayanışma yükümlülükleri, herkesin “aynı gemide” olduğu varsayımından kaynaklanır ve bir birlik duygusu ile çıkarlar ve grubun her bir üyesinin ancak ortaklaşa başarabileceği amaçlar topluluğunu oluşturur (Giannakopoulos, 2017: 11).

Dayanışma, Uluslararası İlişkiler disiplinde kendine görece geç yer bulabilmiş ve normatif değerlere odaklanan Sosyal İnşacı yaklaşım tarafından bile yakın bir tarihe kadar göz ardı edilen bir kavram olagelmıştır (Coicaud ve Wheeler 2008; Jileva 2004). Öte yandan, Uluslararası İlişkiler disiplini açısından özellikle İngiliz Okulu’nun etkisi ve *çoğulcu-dayanışmacı* tartışması (*pluralist-solidarist debate*) önem arz etmektedir. *Uluslararası toplum, uluslararası sistem ve dünya toplumu* kavramsallaştırması ekseninde şekillenen tartışmalar devlet-merkezci *çoğulcular* ve adalet ve insan haklarını önceleyen *dayanışmacılar* arasında bir ayrıma yol açmıştır (Devlen ve Özdamar, 2010). İngiliz Okulu’nun normatif tartışmaları kapsamında ortaya çıkan bu *çoğulcu-dayanışmacı* ayrımına göre dayanışmacılar bireylerin haklarının devletlerin egemenlik haklarından önce gelmesi gerektiğini, uluslararası düzeni bozmadan nasıl daha adil bir dünyaya erişilebileceğini sorgulamışlardır (Devlen ve Özdamar, 2010; Devlen, James ve Özdamar, 2005).

Dayanışmanın Uluslararası İlişkiler literatüründe görece geç ele alınması kavramın muğlaklığından kaynaklandığı gibi, ahlaki bir kavram olarak doğrudan gözlemlenebilen ve doğrudan ölçülebilen bir yapıya sahip olmayışından da kaynaklanmaktadır (Schieder, 2010). Bununla birlikte, son dönemde dayanışma ekseninde çalışmalarda artış eğilimi gözlenmekte ve özellikle kriz dönemlerinin bir çıkış yolu olarak etkinliği ve yokluğunda ortaya çıkan bilançonun boyutları farklı aktörler açısından

sorgulanmaktadır. Bu bağlamda mevcut çalışma dayanışmayı AB açısından fiili ve normatif bir olgu olarak ele almakta, yansımalarını kavramsal ve ölçülebilir boyutlarıyla sorgulamayı amaçlamaktadır.

Tüm disiplinler arası anlamlarıyla farklı şekillerde ele alınabilecek olan dayanışma olgusu, ulus üstü bir yapılanma olan AB açısından fiili ve/veya normatif olarak hem bireysel hem de devlet düzeyinde birçok perspektiften analizi mümkün kılmaktadır. Barındırdığı sosyolojik temeller, insan hakları ve etik vurgusu Avrupa Birliği'nin temel değerleri ile örtüşür görünmekle birlikte, özellikle kriz dönemlerinde test edilir bir yapıya dönüşmekte ve Avrupa entegrasyonunun kırılğan yapısının ekonomik, sosyal ve siyasi açılardan sorgulanabilir bir konuma getirmektedir. Avrupa dayanışmasını krizler ekseninde- ve Covid-19 dönemi özelinde- normatif ve ölçülebilir bir olgu olarak tartışmaya geçmeden önce Avrupa Birliği açısından dayanışmanın hukuki ve kavramsal profilini ortaya koymak yerinde olacaktır.

3. AVRUPA BİRLİĞİ DAYANIŞMASI: HUKUKİ VE KAVRAMSAL BOYUTU

AB dayanışmasını anlamlandırmak için öncelikle yasal düzenlemelerdeki yerine bakmak gerekir. Avrupa entegrasyonunun temel ilkelerinden olarak dayanışma ilk kez 1950 Schuman Deklarasyonunda vurgulanmıştır. Deklarasyon'da 'fiili dayanışma' üzerinde durularak şu ifadeye yer verilmiştir: "Avrupa bir anda veya tek bir plana göre oluşmayacaktır. Önce fiili bir dayanışma yaratan somut başarılar üzerinden inşa edilecektir" (Schuman Declaration, 1950). Aynı doğrultuda, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran 1951 tarihli Antlaşmanın giriş kısmında 'gerçek dayanışma' vurgusu yapılmış, "Avrupa'nın her şeyden önce ancak gerçek dayanışma yaratacak pratik başarılar ve ekonomik kalkınma için ortak temellerin kurulması yoluyla inşa edilebileceği" ifade edilmiştir (Treaty Establishing The European Coal And Steel Community, 1951). 1987 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi dayanışmayı "tek sesli" bir yaklaşım olarak ele almış, "Avrupa'nın üzerine düşen sorumluluğun bilincinde olarak, Avrupa'nın ortak çıkarlarını ve bağımsızlığını daha etkin bir şekilde korumak için, giderek artan bir şekilde tek ses ile konuşmayı ve tutarlılık ve dayanışma içinde hareket etmeyi (...)" taahhüt etmiştir (Single European Act, 1986). 2007 yılında imzalanan Lizbon Antlaşması'nda dayanışma AB'nin temel değerlerinden biri olarak kabul edilmekle birlikte, anlamı ve çerçevesi genişletilmiş, ayrıca bir dayanışma maddesine (Title VIII, Solidarity Clause, Article 188 R) yer verilmiştir (Treaty of Lisbon, 2007). Dayanışmayı ele alan bu maddeye göre: " Bir Üye Devlet bir terör saldırısına maruz kalırsa veya doğal veya insan yapımı bir felaketin kurbanı olursa, Birlik ve Üye Devletleri dayanışma ruhu içinde ortaklaşa hareket edeceklerdir. Birlik, Üye Devletler tarafından sağlanan askeri kaynaklar da dahil olmak üzere tüm araçları seferber edecektir" (Treaty of Lisbon, 2007).

AB'nin dayanışma kavramını birincil ve ikincil yasal düzenlemelerde yer alan tanımlarda birçok farklı anlamda kullandığı görülmektedir. Örneğin, Lizbon Antlaşması dayanışmayı, özel olarak yer

verdiği dayanışma maddesinin haricinde, üye devletler ve halkları arasında, kadınlar ve erkekler arasında ve nesiller arasında olmak üzere farklı şekillerde ele almaktadır ve ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumdan ayrı tutarak, Avrupa entegrasyonu için dayanışmanın normatif gücünü vurgulamaktadır (Giannakopoulos, 2017: 14). Öte yandan, AB'nin ikincil yasal kaynaklarında dayanışma: a) AB sosyal politikasının bir amacı veya hedefi olarak; b) sosyal uyumu teşvik etmeyi amaçlayan diğer politikaları desteklemek için yorumlayıcı veya yol gösterici bir araç olarak; c) sosyal entegrasyonu teşvik etmenin bir yolu olarak; ve d) katılım ve diyalog düzeyini yükseltme süreci olarak çeşitli şekillerde yer almaktadır (Barnard, 2010).

Yasal düzenlemelerdeki bu çok seslilik dayanışmanın normatif yapısının farklı tezahürleri ile de bağlantılıdır. Avrupa'da yükümlülük-temelli ortaklığı ve dayanışmayı incelemek ve dayanışmanın normatif yapısını anlamak için, farklı boyutları arasında bir sınıflandırma yapma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Giriş bölümünde bahsedildiği gibi farklı sınıflandırmalar mümkün olmakla birlikte, Giannakopoulos (2017: 16) dayanışmayı şöyle kategorize etmektedir: bireysel çıkar temelli dayanışma, topluluk dayanışması, vatandaşların dayanışması, sosyal hareketlerin dayanışması ve merhamet dayanışması.

Avrupa Birliği'nde Covid-19 dönemi özelinde ve krizler genelinde bir dayanışma tartışmasına zemin hazırlayabilmek açısından bu sınıflandırmaların nasıl tezahür ettiğini anlamak önem kazanmaktadır. Bireysel çıkar temelli dayanışma, üye devletler arasındaki ekonomik ilişkiler ve karşılıklı bağımlılık ne kadar fazlaysa, bölgeler arasındaki dengesizlikleri azaltmayı amaçlayan ekonomik işbirliğinin de o kadar yoğun olduğu (örneğin, yapısal fonlarla) türü ifade etmektedir. Daha varlıklı üye devletlerin bireysel çıkarı, diğer devletlerin ekonomik performansındaki görece eksikliklerden kaynaklanan olumsuz dışsallıklardan kaçınmaktır. Böylece dayanışma rasyonel bir tercih olarak ortaya çıkmaktadır. Topluluk dayanışmasında yoğunluğu söz konusu topluluğun doğasına göre değişen, güçlü dayanışma bağları olabileceği gibi zayıf ortaklık bağları ile de şekillenebilen ve bir topluma ait duygu, algı, bağlılık ve inançları ifade edilmektedir. Dayanışma temelli eylemlerde yakınlaşmayı artıran Avrupa devletlerinin 'işbirliğinin normatif gücü aracılığıyla', çeşitli ulusal dayanışmaların Avrupa dayanışmasının ulus-üstü düzeyine tabi tutulabilir olması anlaşılmaktadır. (Giannakopoulos, 2017: 16). Burada vurgulanmalıdır ki, "işbirliği" ve "işbölümü" yoluyla dayanışma farklı anlamlar içermektedir.¹

¹ Reçber (2019), Georges Scelle'nin sosyal dayanışma tanımlaması ekseninde AB dayanışmasını "işbölümü ve benzeri yoluyla dayanışma" şeklinde ayırmaktadır. İşbirliği ve işbölümü farkı için bkz: Reçber, K. (2109). Bio-Sosyolojik Kuram İtibarıyla Avrupa Birliği Hukukunun Değerlendirilmesi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 18(2), 535–556.

Vatandaşların dayanışması, salt topluluk bağlarını ve işbirliği bağlarını değil, aynı zamanda karşılıklı kabulü, etik kuralları ve toplumsal vatandaşlığı normalleştiren çeşitli medeni hakları (ve yükümlülükleri) de içermektedir. Avrupa Birliği'nin ulus-üstü düzeyde varlığına etkileri açısından özellikle önemli olan, AB vatandaşlarının sosyal adalet alanında sahip oldukları hakları da kapsamaktadır. "Benzeşme/benzeyiş" yoluyla dayanışma ile yakından ilgili olan bu türden dayanışmada Avrupalılık kavramı öne çıkmakta, üye devletlerin birlikteliği/benzerliğinin yanı sıra vatandaşların temel hak ve değerlere olan aidiyetleri açısından da bir benzeşme durumu ortaya çıkmaktadır (Reçber, 2019: 550-551). Aynı zamanda, ulus-devletin kendi vatandaşlarının birbirleriyle olan dayanışmasının sınırlarını aşarak "Avrupalılaştırmanın" sürdürülebilirliğinin önemli bir faktörü haline gelmektedir.

Bir diğer kategori olan *sosyal hareketlerin dayanışması*, geleneksel olarak toplumsal seferberlik ve protesto biçimleriyle ilişkilendirilir. Dayanışmanın bu yönü, AB içinde bazı neoliberal sosyal politikalara karşı tavır alma ve ortak hareket etme yönündeki çabalarla birlikte, etkileri ulus-ötesine ulaşan vatandaş hareketlerine de odaklanmaktadır. Bu nedenle, bu tür bir dayanışma, kolektif aktörleri bölen uluslararası engellerin aşılmasına yardımcı olarak "Avrupa entegrasyonunu derinleştirmek için aşağıdan yukarıya sivil bir hareketi" temsil etmektedir (Giannakopoulos, 2017: 16). Bu türden bir dayanışma genelde AB politikalarına karşı oluşmakta ve Covid-19 öncesi süreçte göçmen/yabancı karşıtlığı gibi örneklerine rastlanırken, Covid-19 sürecinde maske takma zorunluluğu, sokağa çıkma yasağı gibi getirilen kısıtlamalara karşı oluşan toplumsal hareketlerde karşımıza çıkmaktadır.

Merhamet dayanışması kapsamındaki eylemler, önceki türlerin aksine, "kolektif karşılıklılığın mevcut veya normatif olarak öngörülen alanlarını önceden varsaymaz", ancak insani gerekliliklere dayanır. Bir "sentez" oluşturan bu tür dayanışmalar, rakip politikalarla bir arada var olan veya bunlarla çatışan farklı tarihsel zamanlarda baskın hale gelmektedir. Bu tür dayanışmalar kapsamında, prensipte genellikle sorunsuz görünen dört özellik de hesaba katılmalıdır: "dahil etme / dışlama sorunu, dayanışma merkezinin belirsiz doğası, eşitsizlik sorunu ve bağlılık ve aidiyetin eşzamanlılığı" (Giannakopoulos, 2017: 16).

Covid-19 ile farklı alanlarda mücadele ederken AB'de bu dayanışma türlerinin örneklerine tek tek ya da bir arada rastlandığı durumlar/dönemler yaşandığı gibi dayanışmanın farklı düzeylerde ihmal edildiği, kurumsal mekanizmaların yetersiz kaldığı, ya da devreye sokulmakta geç/isteksiz olduğu durumlarla da karşılaşmıştır. Belirtmek gerekir ki Covid-19 süreci AB dayanışmasının test edildiği ilk durum değildir zira tarihsel süreç AB'de dayanışma olgusunun sorgulandığı kriz dönemlerine çokça rastlanmaktadır ve Avrupa entegrasyonu bu krizlere verebildiği ortak tepkiler sayesinde derinleşip mevcut kurumsal mekanizmalara kavuşabilmiştir. Son dönemde özellikle 2010-2015 avro bölgesi borç krizi, 2015 göç krizi AB üyelerinin farklı boyutlarda ve asimetrik olarak etkilendiği, dayanışmanın AB

için retorik bir anlam mı, temel bir değer mi yoksa somutlaştırılabilen fiili bir kavram mı olduğunu tartışmaya açmış ve kırılğanlığını sorgulanır kılmıştır. Öte yandan, Covid-19 krizi önceliklerden farklı olarak daha ‘zorlayıcı’ bir tecrübeye yol açmıştır zira sağlık ve ekonomide acil eylemleri bir arada gerektirdiği için daha ‘kompleks’ bir yapıdadır (Akin Ocak ve Erhan, 2021: 6).

4. AVRUPA BİRLİĞİ DAYANIŞMASININ KIRILGANLIĞINI VE ÖLÇÜLEBİRLİĞİNİ SORGULAMAK

4.1. Dayanışmanın Kırılğan Yapısı

AB dayanışması salt kriz dönemlerinde değil, genel itibariyle kırılğan bir yapıdadır zira üyelerin *karşılıklı normatif beklentileri* birtakım dezavantajları da beraberinde getirmektedir. Genschel & Hemerijck (2018) dayanışmayı, ‘büyük grupların (sınıf, parti, ulus) üyeleri arasındaki karşılıklı desteğine olan *normatif beklenti*’ olarak tanımlarlar. AB üyeleri, bir bütün olarak Birliğin varlığını, hedeflerini ve bağlılığını güvence altına almak için birbirlerinin risklerini ve yüklerini paylaşmalıdır ki bu açıdan dayanışmanın avantajı, bir grubun üyelerine “kötü risklere” karşı “sigorta” sağlamasıdır. Bu durum, “üyelerin daha fazla riski kabul etmesine, grubun bir bütün olarak daha hırslı hedefler peşinden gitmesine ve zorlu rekabet koşulları altında tutarlılığını daha iyi savunmasına olanak tanır” (Genschel ve Hemerijck, 2018). Buna karşın dayanışma, bahsi geçen grup için, dezavantajlar da barındırmakta ve işte bu haliyle kırılğan bir yapı sergilemektedir.

Avrupa Birliği dayanışmasının dezavantajlı karakterini dayanışmanın “maliyetli oluşu”, “eşitsiz yapısı”, ve barındırdığı “ahlaki tehlike” açısından ele almak mümkündür (Genschel ve Hemerijck, 2018). Öncelikle, dayanışma maliyetlidir zira, refah seviyesini arttırmak veya diğer üyelerin acısını azaltmak için grup üyelerinin kendi fiziksel, mali, insani veya kurumsal kaynaklarının bir kısmını grubun diğer üyelerine aktarmasını gerektirir. Bu açıdan dayanışma, gerçek ve maddi anlamda bir paylaşımı içerir. İkinci olarak, dayanışma eşitsizdir zira daha iyi durumda olanlardan daha az varlıklı grup üyelerine aktarımda bulunmasını içerir. Bu mali aktarımlar, en azından kısa vadede sıfır toplamlıdır (zero-sum). ‘İyi risklerden kötü risklere’, ‘verenlerden alanlara’, ‘net katkı sağlayanlardan anında tazminat ödemedi net faydalanıcılara’ doğru akarlar. Ve son olarak dayanışma, ‘ahlaki bir tehlike’ oluşturur zira aktörlerin kötü riske karşı kendilerini koruma ihtiyacının yükünden kurtarır. Böylesi bir durumda, bir üye karşılaşılabileceği riski kendi imkanlarıyla engellemek yerine topluluğu istismar edici bir tavırda bulunabilir ki bu durum dayanışma maliyetlerini daha da artırabilir (Genschel & Hemerijck, 2018). Yeldan’ın (2020) vurguladığı gibi “AB içindeki farklı Avrupalıların” varlığı ki merkezde güçlü ekonomiler olan Almanya ve Fransa’ya karşın çevrede kırılğan ekonomiler olan Yunanistan, İspanya, Portekiz, Romanya gibi üyelerin konumu değerlendirildiğinde dayanışma olgusu AB’nin ekonomik, siyasi ve sosyal boyutlarda heterojen yapısından bağımsız düşünülemez. Bu durum da kuzey-güney ayrımını belirginleştirmekte, Almanya Hollanda gibi kuzey ülkeleri, “mali disiplinsizlikle

suçladıkları” güney ülkelerinin yüklerini paylaşma konusunda isteksiz davranmakta ve örneğin AB’nin “yeni borçlanma enstrümanlarını” devreye sokmasına sıcak bakmamaktadırlar (Ülgen, 2020).

Dayanışmanın barındırdığı bu riskler, özellikle grubun maliyeti üstelenen ve alan-veren dengesinde hep veren konumda olan bazı üyeler açısından düşünüldüğünde, tam olarak sağlanması zor bir görünüm taşımaktadır. Bu bağlamda, *bireysel çıkarlı dayanışma* ve *topluluk dayanışması* (Giannakopoulos, 2017: 16) olarak adlandırılan kategorilerin kırılğan yapıları pekişir ve dayanışmaya duyulan inanç azalır. Öte yandan, bu dezavantajlı ve eşitsiz duruma Avrupa’nın çok kültürlülüğü ve kimliği ile ilgili tartışmalar da eklenmektedir. Son dönemde “Avrupa dayanışması olgusu çok kültürlü neoliberalizmden radikalizme doğru bir paradigma dönüşümü ile karşı karşıya kalmıştır” (Umansky ve Spektorowski, 2017: 40). Radikal sağ partilere destekteki artış, 2015 göç kriziyle tetiklenen göç ve göçmen karşıtı eğilimlerdeki artış, ırkçılığa doğru yol alan aşırı milliyetçi söylemler, popülizmin yükselişe geçmesi, yabancı düşmanlığı ve Avrupa şüpheciliği bu dönüşümde etkili olan faktörlerdir (Umansky ve Spektorowski, 2017: 40). Bu paradigma dönüşümü *vatandaşların dayanışması*, *sosyal hareketlerin dayanışması* ve *merhamet dayanışması* olarak kategorize edilen türlerin kırılğanlığını beslemekte ve Giannakopoulos’un (2017) vurguladığı dahil etme / dışlama sorunu, dayanışma merkezinin belirsiz doğası, eşitsizlik sorunu; ve bağlılık ve aidiyetin eşzamanlılığı gibi sorunları tetiklemektedir.

Covid-19 salgınının yarattığı küresel kriz ortamında mücadele ederken AB dayanışmasının farklı boyutlarını, krizin AB dayanışmasında *dönüştürücü/güçlendirici* bir etki yaratabilme potansiyelini ve kurumsal mekanizmaların yeterliliği/ yetersizliğini sorgulayabilmek için dayanışmayı ölçülebilir bir olgu olarak ele almak ve dönemim AB açısından bilançosunu ortaya koymak gerekmektedir.

4.2. Avrupa Birliği Dayanışmasının Ölçülebilirliği

Avrupa’da ilk Covid-19 vakalarının Ocak 2020 sonu itibariyle Fransa ve Almanya’da tespit edilmiş olmasına karşın, en sarsıcı şekilde ilk etkilenen ve AB içinde sınırların tek taraflı kapatılması, tıbbi malzemelere konulan ihracat kısıtlamaları gibi münferit uygulamalardan duyduğu rahatsızlığı vurgulayarak AB’yi dayanışmaya ilk çağırın İtalya olmuştur (European Commission, 2020c). Çin, İtalya’nın talebine AB’den önce cevap verirken, AB Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen İtalya ile dayanışma içinde olunmadığı eleştirilerini kabul etmiştir. AB kurumları düzeyinde salgına hazırlıksız yakalanılmış, gerekli ortak acil tepki ivedilikle verilememiştir. Başkan von Der Leyen bu zaafiyeti kabul ederken İtalya’dan özür dilemiştir. “İtalya’nın en çok ihtiyaç duyduğu zamanda kimse yoktu. Bu nedenle tüm Avrupa adına kalpten özür diliyorum” diyerek, “yeni dünyada cesaret, güven ve dayanışmaya ihtiyacımız var” vurgusu yapmıştır (Euronews, 2020). Avrupa Parlamentosu Genel Kurulu’nda Nisan ayında yaptığı bu konuşmada ayrıca AB dayanışmasının o anki profilini de çizmektedir: “Gerçek Avrupa ayağa kalktı, en çok ihtiyaç duyulduğunda birbirimiz için orada olan Avrupa. Polanya ve

Romanya'dan doktorlar İtalya'da yaşamaları kurtarıyor. Almanya'dan gelen solunum cihazları İspanya'da hayat veriyor. Çekya'daki hastaneler Fransa'dan gelen hastaları tedavi ediyor. Bergamo'daki hastalar Bonn'daki kliniklere gönderiliyor” (Euronews, 2020). Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere, Nisan itibariyle AB dayanışması devletler düzeyinde ikili olarak *üyelerin dayanışması* şeklinde algılanmakta ve henüz tek sesli ortak bir mekanizma ve ulus-üstü politikanın hayata geçirilmediği görülmektedir.

Yapısal destek fonlarının onaylanmasını ve bir dizi mali aracın devreye sokulmasını takip eden süreçte, AB kurumları nezdinde ilk ortak yaklaşım “Covid-19 Avrupa Ortak Yol Haritası”nın oluşturulması ve Avrupa Komisyonu Başkan Ursula von der Leyen önderliğinde Nisan 2020’de Koronavirüs Tepki Ekibi kurulması olmuştur (European Commission, 2020a, 2020b). Covid-19 ile mücadelede 3 sütunlu bir yapı üzerinden; tıbbi, hareketlilik (serbest dolaşım, ulaşım vb.) ve ekonomi (işletme, turizm, ticaret vb.) ortak hareket alanları belirlenmiştir. 15 Nisan 2020’de oluşturulan Yol Haritası’nda (European Roadmap), ilk kez serbest dolaşım kısıtlamalarının “koordineli”, “karşılıklı saygı” ve “dayanışma içerisinde” ve ortak bir yaklaşımla hayata geçirilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır (European Commission, 2020a). Bir sonraki aşamayı Haziran 2020’de devreye sokulan “AB Sınırlarının Tekrar Açılması” *Re-Open EU* mekanizması oluşturmuştur (European Council, 2020). Ekim 2020 itibariyle “Covid-19 Pandemisi boyunca Serbest dolaşım kısıtlamalarına Koordineli bir yaklaşım” benimsenmesinin önemine dikkat çekilirken, Tek Pazarın ve Serbest dolaşım hakkının işlevselliğini yitirmesinden duyulan endişe, karar metninde vurgulanmıştır (Council of the European Union, 2020). Görece geç hayata geçirilen bu ortak yaklaşımlar esnasında dayanışma ilkesi özellikle vurgulanmıştır ancak atılan adımlarda teoride ortak bir yaklaşım benimsenmesine karşın, pratikte üyeler bireysel münferit uygulamalara devam etmiştir (Uygun, 2020).

Avrupa Birliği’ne ait farklı temel belgeler ve yasal düzenlemelerde dayanışmanın yansımalarına ilişkin muğlaklık sebebiyle ve Lizbon Antlaşması’nda formüle edilen şekliyle dayanışma doğası gereği, “karşılıklı yükümlülüklerle bağlı özel bir tür birlikteliktir ve neredeyse ölçülemez” bir yapıdadır (Mau, 2007:130). Buna karşın, aktarılan fonlar, yapılan anketler ve dayanışmanın materyal ve kurumsal boyutu Avrupa dayanışmasının test edilebilir bir olgu olmasına yardımcı olmaktadır. Örneğin, European Council on Foreign Relations (ECFR) tarafından geliştirilen Avrupa Dayanışma Veritabanı (European Solidarity Tracker) interaktif bir veri görüntüleme sistemi üzerinden dayanışma gibi soyut anlamlar da içeren bir kavramı ölçülebilir somut bir nesneye dönüştürmektedir.

Verileri Avrupa Komisyonu tarafından da takip edilen bu görüntüleme sisteminin analizlerinden yola çıkarak, Covid-19 kapsamında AB için beş farklı dayanışma olgusundan bahsetmek mümkündür. İlkini tıbbi ekipmanların ve personelin sağlanmasını ve başka bir üye ülkedeki hastaların tedavisini kapsayan *tıbbi dayanışma* oluşturmaktadır. İkincisi tüm dünyayı olduğu gibi Avrupa’yı da ekonomik

olarak vuran bu salgından maddi hasar alan üye ülkeler için finansal ve ekonomik acil yardımları kapsayan *ekonomik dayanışmadır*. Üçüncü olarak, siyasi liderlerin açıklamaları ve taahhütleri doğrultusunda ortaya çıkan *beyan edilen/açık dayanışma* teşkil etmektedir. Son olarak ise sınır ötesi sivil toplum girişimlerinin ve özel bağışların da dahil edildiği *insani boyutta dayanışma* olgusundan söz etmek mümkündür (ECFR, 2020).

AB üye devletleri, AB kurumları ve Avrupa sivil toplumu açısından farklı kategorilerde ele alındığında, Covid-19 sürecinde en yaygın dayanışma örneğinin beyan edilen/siyasi dayanışma olduğu gözlenmektedir. 4 Mart 2020- 30 Eylül 2020 tarihleri arasında yapılan değerlendirmede, AB ülkelerinin liderlerinin, siyasetçilerinin ve farklı düzeylerde temsilcilerinin 257 kere dayanışma çağrısı ve vurgusu yaptığı ve AB'nin bu krizden dayanışma yoluyla çıkacağına olan inancı ifade ettiği görülmektedir. Buna karşın tıbbi dayanışmaya 131 kere rastlanmakta, ekonomik (32) ve insani boyutta (sivil toplumun dahil edildiği) (34) dayanışma AB'nin en zayıf kaldığı alanları teşkil etmektedir.

Öte yandan, AB'de Covid-19'un ilk dönemi olan Nisan 2020'de 13 AB üyesinde gerçekleştirilen anket sonuçlarına dayanarak yaptıkları değerlendirmede, Cicchi, vd. (2020), AB vatandaşlarının dayanışmaya verdiği desteğin karşılaşılan sorunun mahiyetine, kendi ülkelerine getireceğini düşündükleri net faydaya ve coğrafi mesafeye göre değiştiğini; vatandaşların ahlaki yükümlülük veya ortak kimlik duygularından ziyade karşılıklı yarar beklentileriyle motive olduklarını ortaya koymaktadırlar. Aynı araştırma sonuçlarına göre AB vatandaşları geçici karşılıklı yardımlar yerine kalıcı ulus-üstü AB risk ve yük paylaşımı düzenlemelerini tercih etmektedirler. Bu açıdan, ankete katılan AB vatandaşlarının göreceli bir çoğunluğu, Tek Pazar Avrupa'sını koruyan bir Avrupa'yı ve/veya uluslararası liderliğe hevesli küresel bir Avrupa'yı tercih ettiklerini ifade etmektedirler (Cicchi vd., 2020)

5. AB DAYANIŞMASI VE COVID-19 DÖNEMİNİN OLASI DÖNÜŞTÜRÜCÜ ETKİSİ

AB'nin kurumsal ve sosyo-etik yapısı kapsamında sosyal, ekonomik, hukuki ve manevi boyutu göz önünde bulundurulduğunda, Schieder (2011) dayanışmanın AB için *kendi kendini güçlendirici* ve dönüştürücü bir etkiye bürünebileceğini söylemektedir. AB için bu *kendi kendini güçlendirici* etki bir bütün olarak iki şekilde gerçekleşebilir: dayanışmanın “bağlar, ihtiyaçlar ve çabalardan oluşan normatif bir kompleks” olarak değerlendirilmesiyle; ve “bir yaratım (bağlar ve bağlılıklar), ifade (anayasal karakter) ve sürdürülebilirlik (varoluşsal güvenlik deneyimi) döngüsü olarak” tanımlanmasıyla (Schieder, 2011). AB'nin dış ilişkileri özelinde düşünüldüğünde, normatif bir kompleks olarak dayanışma kapsamında, *bağlar*; başkalarına karşı sorumluluk bilinciyle, dolayısıyla yardım sağlama baskısını karşılama derecesi, yakınlık ve beraberlik konusundaki ortak inanç ve tutumlara bağlıdır. *Bağlar* tarihsel ilişkiler, kültürel yakınlıklar veya minnettarlık ve dostluk duygularına atıfta bulunabilir. *İhtiyaçlar* kapsamında dayanışmanın boyutu ve aciliyeti, kaynakların mali veya coğrafi tahsisi açısından

sağlanacak yardımın ölçeğine bağlıdır. *Çaba* ise dayanışmanın derecesi ve yoğunluğu, alıcının kaynak transferinin başarısını kanıtlama çabalarına bağlı olduğundan, dolayısıyla bağışçılarla aradaki boşlukları azalttığından, koşullu bir nitelik sergiler (Schieder, 2011).

Yaratım-ifade-sürdürülebilirlik döngüsü olarak ele alındığında ise dayanışma AB içinde hep gündemde olan kimlik, paylaşılan değerler ve inançlar, haklar ve sorumluluklar biçimindeki bağların, dayanışmanın soyut algısının ötesine geçerek güçlü ulusal iradeler ile yasal çerçeve oluşturulmasını ifade eder. AB düzenlemelerinde yasal temeli muğlak bir kavram olmakla birlikte, yine de kodlanmış bir ifade olarak dayanışmanın temel değerleri şekillendirdiği veya teşvik ettiği ve yasal kurumlara rehberlik ettiği kabulü ile hareket edilir. Sürdürülebilirlik boyutu ise dayanışmayı ‘güvenli bir AB vatandaşlığı deneyimi’ haline getirmek için ihtiyaç duyulan arabuluculuğu sağlar. Schieder (2011) bu kavramsallaştırmayı özellikle dış ilişkiler kapsamında ele almaktadır ancak, bu ‘yaratım-ifade sürdürülebilirlik’ döngüsü AB entegrasyonunu derinleştirme ve dayanışma ekseninde güçlendirme açısından etki yaratabilme potansiyeli de taşımaktadır. Zira ortak paylaşılan değerler ve inançlar temelinde Avrupalı kimliği inşası, bunun ulusal iradeye yansiyarak ulus-üstü yasal düzenlemeler ve çaba ile somut bir niteliğe dönüşmesi Avrupa dayanışmasını ve dolayısıyla da Avrupa entegrasyonu güçlendirici etki yaratabilecektir.

Akçay’ın (2020) vurguladığı gibi, 1929 Büyük Buhramı’ndan beri görülen en geniş çaplı kriz olan Covid-19 salgını, AB içindeki ulusal düzeydeki kapasite farklılıklarını ve ulus-üstü düzeydeki yapısal dengesizlikleri daha da belirginleştirmiş, her üyenin kendi mücadelesini farklı yol ve yöntemlerle vermesine yol açmıştır. 1990’lı yıllardan itibaren genişleme ve derinleşme süreçleriyle birlikte kimlik, ekonomi ve güvenlik gibi alanlarda ‘çok boyutlu krizler’ yaşayan AB’nin Covid-19 krizi ile mücadelesi, hali hazırda ‘küresel aktör’lüğünün zaten sorgulandığı bir döneme denk gelmiştir (Öniş, 2020). Mevcut krizle mücadelesinde Avrupa Konseyi, Avrupa Komisyonu gibi kurumların etkinliği ve kapasitesi ve krizi yönetme ve uygulama yöntemleri ya AB’nin “zayıflayarak ve belki de parçalanarak” devam etmesine ya da süreçten “güçlenerek” çıkmasına yol açacaktır (Öniş, 2020). Baykal (2020) bu olası dönüştürücü etkinin aynı zamanda AB’nin dış politika hedef ve eylemleriyle desteklenmesi gerektiğini krizin küresel yapısı dolayısıyla “özellikle devlet kapasitesinin yetersiz kaldığı bölgelere yönelik insani ve ekonomik yardımlara hız vermeye yoğunlaşması” ile sağlanabileceğini vurgulamaktadır. Etkilerinin ne kadar süreceği öngörülemeyen bu krizden uluslararası düzlemde dayanışma içinde “sorun çözen” ve “güçlenmesi muhtemel ulus devletlerin yönetim kapasitelerini geliştirmeye katkı sağlayan bir yapı olarak kendini kanıtlayabilirse” kendisini de dönüştürerek güçlendirebileceğinin altını çizmektedir (Baykal, 2020).

6. SONUÇ

Küresel krizler çok taraflı küresel tepkiler gerektirir ve tek taraflı üstlenilen sorumluluklar, ilgili sorunların büyüklüğü ve genişliği de göz önüne alındığında, işlememektedir (Dandan, 2011). Küresel krizler, aynı zamanda, karar alma mekanizmalarında ve kararların nasıl eyleme geçirileceği ile ilgili yöntemlerde, bunları sağlayacak araçlarda da bir zihniyet değişikliğini gerektirir ve bu da yine dayanışma temelinde hayata geçirilirse uluslararası toplum için daha kapsayıcı bir görünüm ortaya çıkar (Puvimanasinghe, 2013). Günümüzde, Covid-19 virüsünün yol açtığı, tüm dünyayı etkisi altına alan ve pandemi ilan edilmesini takip eden süreçte küresel etkilerinin ne kadar süreyle ve ne boyutta süreceği öngörülemeyen kriz ortamında dayanışma olgusuna duyulan ihtiyaç giderek artmaktadır. Buna karşın, ulus-devletin güçlenmesi ve ulus-üstü yapılanmadan uzaklaşılmasına dair tartışmalar kriz öncesi dönemde zaten başlamış durumdadır. Öte yandan Avrupa'da sağ popülist partilerin yükselişi, göç krizi, yabancı düşmanlığı, Brexit, Avrupa'nın geleceği tartışmaları da Covid-19 öncesi süreçte başlamış ve AB temel değerlerini, normlarını, ekonomisini, entegrasyonun geleceğine dair endişeleri de beraberinde getirmiştir. AB entegrasyonunun kırılma yapısı üye devletler, AB vatandaşları ve AB kurumları nezdinde sorgulanmakta iken ortaya çıkan Covid-19 salgını, tartışmaları bir ileri boyuta taşımıştır. AB'nin iç sınırlarını tek taraflı kapatarak Schengen bölgesinin anlamını yitirmesi, Tek Pazar'ın malların, hizmetlerin ve bireylerin serbest dolaşımına vurulan darbe ile ihlal edilmesi, salgından etkilenen devletlerin ilk ve acil yardım taleplerine cevap vermekte geç ve yetersiz kalınması, üye devletlerin iç kapanarak kendi tedbirlerini kendi kapasiteleri doğrultusunda alması bu tartışmaları hızlandırmıştır.

Bu çalışma Avrupa Birliği'nde kriz dönemlerinde en çok vurgulanan olgularından biri olan dayanışmayı kavramsal bir boyutta ele alarak normatif karakteri bağlamında, muğlak ve soyut yapısına karşın ölçülebilir bir olgu olarak tartışmayı ve barındırdığı riskler açısından kırılma yapısını sorgulamayı amaçlamıştır. Sonuç olarak görülmektedir ki, dayanışma ulusal, ulus-üstü, ulus-ötesi, uluslararası gibi farklı boyutlarda ele alınabilecek çok boyutlu; hukuki, finansal, sosyo-politik düzlemlerde incelenebilen çok kapsamlı bir olgudur. Dayanışma, AB'yi bir arada tutmaya yardımcı bir *tutkal etkisi* yaratabileceği gibi bazı üyelerin yük ve sorumluluktan kaçınma eğilimleri ve kurumsal mekanizmaların yetersizliği dahilinde bir *ayraç etkisi* yaratma ihtimalini de barındırmaktadır.

Halen devam etmekte olan Covid-19 kaynaklı küresel krizin ne kadar süreceği, etkilerinin ne boyutta ve ne vadede olacağını öngörmek oldukça güç olmakla birlikte, uluslararası sistemin her bir aktörü açısından farklı etkiler yaratan mevcut süreçte Avrupa Birliği'nde dayanışmaya duyulan ihtiyaç her zamankinden daha güçlü hissedilmektedir zira bu salt kolektif çaba gerektiren acil bir gereklilik değil aynı zamanda Avrupa Birliği için yaşamsal bir nitelik taşımaktadır. Avrupa entegrasyonu kuruluşundan bu yana birçok krizle karşı karşıya kalmış, mevcut kurumsal yapısına bu krizlere verebildiği cevaplar ölçüsünde ortak politikalarını derinleştirerek ve yapısını güçlendirerek ulaşmıştır. Bu açıdan, önceki krizlerden daha kompleks ve zorlayıcı bir mahiyette olan güncel kriz dönemi, önceki krizlerin etkisinin devam ettiği bir süreçte AB için bir *varoluş mücadelesine* dönüşmektedir. Zira bu

süreçten AB'nin en az hasarla nasıl çıkacağı kurumsal mekanizmalarını restore etme kabiliyeti, dayanışma ekseninde kendini dönüştürebilme/güçlendirebilme niyeti ve üye devletlerin ve AB vatandaşlarının bu konularda ne kadar istekli ve somut çaba içerisinde olacağı ile doğrudan ilişkili görünmektedir.

KAYNAKÇA

- Akçay, Ü. (2020). "AB'nin Covid-19 Sınavı".
<https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/> (12.10.2020)
- Akın Ocak, P., & Erhan, Ç. (2021). "A Litmus Test for the EU's Longest Year: Solidarity Principle and Challenges by COVID-19 in 2020". *Uluslararası İlişkiler*, 1–23.
- Aydın, M., & Akgül-Açıkmeşe, S. (2020). "Avrupa Covid-19 salgınından nasıl etkilendi? AB'nin dayanışma prensibi neden çöktü? Avrupa ve AB salgın sonrasında ekonomik ve siyasi olarak yeniden nasıl şekillenecek?" <https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/>(12.10.2020)
- Barnard, C. (2010). "Solidarity and the Commission's 'Renewed Social Agenda'". In M. G. Ross & Y. Borgmann-Prebil (Eds.), *Promoting Solidarity in the European Union* (pp. 73–105). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Bayertz, K. (1999). "Four Uses of Solidarity". In K. Bayertz (Ed.), *Solidarity. Philosophical Studies in Contemporary Culture* (pp. 3–28). London, Great Britain: Kluwer Academic Publishers.
- Baykal, S. (2020). "Covid-19 Salgını ve AB'nin Geleceği Üzerine".
<https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/>(12.10.202)
- Cicchi, L., Genschel, P., Hemerijck, A., & Nasr, M. (2020). "EU solidarity in times of Covid-19. European University Institute Research Repository. Policy Briefs, (34).
- Coicaud, J.-M., & Wheeler, N. J. (2008). "Introduction: The Changing Ethics of Power Beyond Borders". In J.-M. Coicaud & N. J. Wheeler (Eds.), *National interest and international solidarity : particular and universal ethics in international life* (pp. 1–24). Tokyo, New York, UN University Press: United Nations.
- Council of the European Union. (2020). "Recommendation on a coordinated approach to the restriction of free movement in response to the COVID-19 pandemic."
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11689-2020-REV-1/en/pdf>(1.11.2020)
- Dandan, V. (2011). *2011: testing to the limit the capacity for international solidarity*. United Nations Human Rights Office Of The High Commissioner.

- <https://www.un.org/esa/socdev/documents/intldays/solidarity/Dandan-Message.pdf>(1.11.2020)
- Devlen, B., James, P., & Özdamar, Ö. (2005). "The English School, International Relations, and Progress" *International Studies Review*, 7: 171–197.
- Devlen, B. & Özdamar, Ö. (2010). "Uluslararası İlişkilerde İngiliz Okulu Kuramı: Kökenleri, Kavramları ve Tartışmaları", *Uluslararası İlişkiler*, 7 (25): 43-68.
- Euronews (2020). "EU Commission President offers "heartfelt apology" to Italy, as MEPs debate coronavirus response". <https://www.euronews.com/2020/04/16/eu-commission-president-offers-heartfelt-apology-to-italy>(1.11.2020)
- European Commission (2020a). "Coronavirus Response". https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response_en(1.11.2020)
- European Commission (2020b). "European Commission's coronavirus response team". https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/overview-commissions-response/european-commissions-coronavirus-response-team_en(1.11.2020)
- European Commission (2020c). "Timeline of EU Action". https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/timeline-eu-action_en(1.11.2020)
- European Council (2020). "Joint European Roadmap towards lifting COVID-19 containment measures". https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication_-_a_european_roadmap_to_lifting_coronavirus_containment_measures_0.pdf(2.11.2020)
- European Council on Foreign Relations (2020). "European Solidarity Tracker". <https://ecfr.eu/special/solidaritytracker/>(30.09.2020)
- Genschel, P., & Hemerijck, A. (2018). *Solidarity in Europe*. STG Policy Briefs, European University Institute Research Repository. <http://hdl.handle.net/1814/53967>
- Giannakopoulos, A. (2017). "Solidarity: Sociological, Legal and Ethical Aspects of a Fundamental EU-Principle". In A. Giannakopoulos (Ed.), *Solidarity in the European Union: Challenges and Perspectives* (pp. 11–20). Tel Aviv, Israel: Tel Aviv University The S. Daniel Abraham Center for International and Regional Studies.
- Grimmel, A. (2017). "Solidarity in the European Union: Fundamental Value or "Empty Signifier."" In A. Grimmel & S. Giang (Eds.), *Solidarity in the European Union* (pp. 161–175). Cham, Switzerland: Springer.

- Habermas, J. (2013). “Democracy, Solidarity and the European Crisis, Lecture delivered on 26 April 2013 in Leuven Univ.” <https://www.pro-europa.eu/europe/jurgen-habermas-democracy-solidarity-and-the-european-crisis/?print=print>
- Jileva, E. (2004). “Do norms matter? The principle of solidarity and the EU’s eastern enlargement”. *Journal of International Relations and Development*, (7), 3–23.
- Kommer, F. (2018). “The Clash of Solidarities in the European Union”. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, 11(2), 175–190.
- Mau, S. (2007). “Forms and Prospects of European Solidarity”. In N. Karagiannis (Ed.), *European Solidarity* (pp. 129–146). Liverpool, GB: Liverpool University Press.
- Nas, Ç. (2020). “Koronavirüs Salgınının Yeni Merkez Üssü Avrupa: AB’nin Kriz Yönetimi Sınavı”. [https://www.uikpanorama.com/blog/2020/03/27/koronavirus-salgininin-yeni-merkez-ussu-avrupa-abnin-kriz-yonetimi-sinavi/\(12.10.2020\)](https://www.uikpanorama.com/blog/2020/03/27/koronavirus-salgininin-yeni-merkez-ussu-avrupa-abnin-kriz-yonetimi-sinavi/(12.10.2020))
- OHCHR (2021). “About International Solidarity and Human Rights: Overview”. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Solidarity/Pages/InternationalSolidarity.aspx>
- Öniş, Z. (2020). “Küresel Salgın Kısacasında Avrupa Birliği”. [https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/\(12.10.2020\)](https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/(12.10.2020))
- Puvimanasinghe, S. (2013). “International solidarity in an interdependent world”. In *Realizing the Right to Development* (pp. 179–194). Geneva and New York, USA: United Nations.
- Reçber, K. (2109). “Bio-Sosyolojik Kuram İtibariyle Avrupa Birliği Hukukunun Değerlendirilmesi”. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 18(2), 535–556.
- Rizki, R. M. (2010). *Report of the Independent Expert on Human Rights and International Solidarity*. Geneva: United Nations.
- Sangiovanni, A. (2013). “Solidarity in the European Union”. *Oxford Journal of Legal Studies*, 33(2), 213–241.
- Schieder, S. (2010). “The power of solidarity in EU external relations”. XXIV Convegno annuale della Società Italiana di Scienza Politica, Venezia, Italy. <https://www.sisp.it/files/papers/2010/siegfried-schieder-849.pdf>
- Schuman Declaration (1950). https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_en (1.11.2020)
- Single European Act (1986). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EN> (1.11.2020)

- Treaty Establishing The European Coal And Steel Community (1951). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF> (1.11.2020)
- Treaty of Lisbon (2007). http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19 (1.11.2020)
- Umansky, K., & Spektorowski, A. (2017). "From Notorious Anti-Europeans to Radical-Right Populists: Disillusionment with Democracy and What This Could Mean for European Solidarity". In A. Giannakopoulos (Ed.), *Solidarity in the European Union: Challenges and Perspectives* (pp. 40–61). Tel Aviv, Israel: Tel Aviv University, The S. Daniel Abraham Center for International and Regional Studies.
- Uygun, A. G. (2020). "Covid-19 Pandemisi Sürecinde Avrupa Birliği'nde Serbest Dolaşım Kısıtlamaları". In Z. Ayyıldız Onaran (Ed.). ICDAH, Çanakkale, Türkiye: Rating Academy Yayınları.
- Ülgen, S. (2020). "Koronavirüs Krizi AB'nin Meşruiyetini Tartışmaya Mı Açıyor?" [https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/\(12.10.2020\)](https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/(12.10.2020))
- Yeldan, E. (2020). "AB'nin Başarısız Ortak Değerler Sistemi". [https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/\(12.10.2020\)](https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/26/panorama-soruyor-ii/(12.10.2020))