www.turkishstudies.net/turkishstudies

Turkish Studies

eISSN: 1308-2140

Research Article / Araştırma Makalesi

INTERNATIONAL
BALKAN
UNIVERSITY
Sponsored by IBU

Koronavirüs Salgınının Uluslararası Örgütlerin Meşruiyeti ve Etkinliğine Yönelik Yansımaları: NATO Örneği

The Implications of Coronavirus Pandemic on the Legitimacy and Effectiveness of International Organizations: The Case of NATO

Arif Bağbaşlıoğlu*

Abstract: The fact that international organizations such as the United Nations and the World Health Organization and supranational organizations such as the European Union, which are expected to play a guiding role globally in the fight against the Coronavirus pandemic, have not been able to demonstrate the desired international solidarity, especially in the spread of the outbreak and the fight against the pandemic, brought about discussions that questioned the belief in the functions, activities, and legitimacy of international organizations. In this study, the effects of the Coronavirus pandemic on international organizations and international solidarity in general and on NATO in particular will be discussed through the concepts of the international society, international system, and multilateralism. The study has two key findings. The first finding is that international organizations, which are an element of the international society, can be effective in solving global problems only when certain conditions occur. The second finding is that the pandemic will have effects on processes that have already begun before the outbreak, rather than changing the international system. Emphasizing the challenging impact of China's global policies on the Alliance officially for the first time at the NATO Summit held in London on 3-4 December 2019 and the discourse of Trump Administration on the relationship between China and the spread of the pandemic after the outbreak became global can be considered as an indication that NATO will be more involved in balancing China in the Asia Pacific Region. After the Coronavirus pandemic, the most important challenging factor that may affect the success of NATO policies adopted by all members and the US's influence on NATO's European allies in its policies towards China will be the effects of the pandemic on the global economy. In this context, the problem of burden-sharing, which has a long history within NATO, may occupy the Alliance's agenda further.

Structured Abstract: This article aims to discuss the effects of the Coronavirus pandemic on international organizations and international solidarity in general and on NATO in particular through the concepts of the international society, international system, and multilateralism. The case analysis method is used in the article. The article has two key findings. The first finding is that international organizations, which are an element of the international society, can be effective in solving global problems only when certain conditions occur. The second finding is that the pandemic will have effects on processes that have already begun before the outbreak, rather than changing the international system.

---

* Doç.Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler (İngilizce) Bölümü
Assoc. Prof., Çanakkale Onsekiz Mart University, Faculty of Political Sciences, Department of International Relations
ORCID 0000-0002-8603-5014
arifbagbaslioglu@comu.edu.tr

Cite as/ Atıf: Bağbaşlıoğlu, A. (2020). Koronavirüs salgınının uluslararası örgütlerin meşruiyeti ve etkinliğine yönelik yansımaları: NATO örneği. *Turkish Studies*, 15(4), 95-108. <https://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.43926>

Received/Geliş: 02 June/Haziran 2020

Accepted/Kabul: 10 August/Ağustos 2020

Copyright © MDE, Turkey

Checked by plagiarism software

Published/Yayın: 30 August/Ağustos 2020

CC BY-NC 4.0

The Coronavirus pandemic has undoubtedly thrown into question the functions of norms and rules shared by states and international organizations and other institutions, such as diplomacy and international law. The pandemic has once again revealed how low the level of solidarity in the international society is between states and international organizations, although it does not answer the question of whether international society is a myth or a reality when used to define or classify international relations. However, this does not mean that international cooperation and solidarity, and international organizations – which are the manifestations of these concepts in international politics, have lost their functions. Rather, the Coronavirus pandemic will initiate a debate for reform within international organizations. The most important reason for this conclusion is that there is no geopolitical development that will completely eliminate the UN system in today's international conjuncture, and more importantly, the fact that the cost of a potential system to be installed instead of the UN system, in which 193 countries are involved with specialized organizations that can establish international regimes and norms in their areas such as the World Trade Organization and the World Health Organization, the International Monetary Fund, the International Labor Organization, the International Maritime Organization, will be very high. It can also be stated that NATO has begun to work on creating a new strategic concept that will increase the dialogue and solidarity among the member states and provide political coordination.

After the Coronavirus pandemic, the fact that US Secretary of State Mike Pompeo called it 'Wuhan virus' in reference to the city where the virus originated and that the US President Donald Trump began to use the term 'Chinese virus' and even claimed that the virus came out of a laboratory in Wuhan are accepted as an effort to load the international responsibility of the pandemic on China. This discourse used by the Trump Administration needs to be evaluated within the framework of internal policy objectives regarding the Presidential election to be held in November 2020. It may be envisaged that the China-US competition, which has become more prominent in the last three years before the Coronavirus pandemic, will result in a bipolar international system whose economic characteristics will be more evident after the pandemic. Also in this context, if the international system becomes bipolar for the United States, an international system can be created where the allies can gather around their policies more easily. Considering the current conditions in the US, it can be said that a bipolar system in question is compatible with Trump's domestic and foreign policy objectives. Because in such an international system, organizations based on collective defense such as NATO can reach significance.

In the post-Cold War period, concepts and policies such as "partnership", "missile defense system" produced by the US foreign policy, and strategies that expand the US's area of global struggle and intervention were sometimes transformed into NATO policy under the same or different names on the basis of multilateralism. In the 2019 London Summit Declaration, NATO leaders have acknowledged that they cannot ignore the consequences of China's growing influence and international policies. It is very important for China to become the agenda for the first time in the history of the Alliance in the context of trade wars and political debates within NATO in the context of the economy, technology, and cyber-war as a factor affecting the Alliance's security approach. The effects of the pandemic on the global economy may initiate a period in which European countries, which have always been on the target board of the US administrations in terms of defense expenditure, will reduce their military spending. In this case, it can be stated that the Permanent Structured Cooperation process of the European Security and Defense Policy in the EU will lose momentum and that NATO will be preferred more as a platform for cooperation in the defense of European countries. It should be noted that these conditions may also provide a potential advantage for Turkey as a member of NATO.

Keywords: International Relations, international society, international system, the coronavirus pandemic, NATO, the United Nations

Öz: Birleşmiş Milletler ve koronavirüs salgınıyla mücadelede küresel yönlendirici bir rol oynaması beklenen Dünya Sağlık Örgütü gibi uluslararası ve Avrupa Birliği gibi ulus üstü örgütlerin özellikle salgının yayılması ve salgınla mücadele hususlarında, arzu edilen uluslararası dayanışmayı gösterememiş olması, uluslararası örgütlerin fonksiyonlarına, etkinliklerine ve meşruiyetlerine yönelik inancın sorgulandığı tartışmaları beraberinde getirmiştir. Bu çalışmada, koronavirüs salgının genel olarak uluslararası örgütlere ve uluslararası dayanışmaya özel olarak ise NATO'ya yönelik etkileri uluslararası toplum, uluslararası sistem ve çok taraflılık kavramları aracılığıyla ele alınacaktır. Çalışmanın iki temel tespiti vardır. Birincisi uluslararası toplumun bir unsuru olan uluslararası örgütlerin küresel sorunların çözümünde ancak belirli şartların oluştuğunda etkili

olabildiğidir. İkinci tespit ise, salgının uluslararası sistemi tam olarak değiştirmekten ziyade salgın öncesinde zaten başlamış olan süreçlere etkilerinin olacağıdır. 3-4 Aralık 2019 tarihinde Londra’da gerçekleştirilen NATO Zirvesi’nde ilk defa, resmi olarak, Çin’in küresel nitelikli politikalarının İttifak için zorlayıcı etkisinin Zirve Bildirgesi’nde vurgulanması ve salgının küresel nitelik kazanması sonrasında Çin ile salgının yayılması arasındaki ilişki üzerine Trump Yönetimi tarafından geliştirilen söylem, NATO’nun Çin’i Asya Pasifik Bölgesi’nde dengelemeye yönelik olarak daha fazla faaliyet içerisinde olacağının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Koronavirüs salgını sonrasında ABD’nin Çin’e yönelik politikalarında NATO’nun Avrupalı müttefiklerini istediği ölçüde yanına çekebilmesi ya da bütün üyeler tarafından benimsenen NATO politikalarının başarısını etkileyebilecek en önemli zorlayıcı unsur ise, salgının küresel ekonomiye olan etkileri olacaktır. Bu bağlamda, NATO içerisinde uzun bir tarihi olan yük paylaşımı sorunu İttifak’ın gündemini daha fazla işgal edebilir.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası İlişkiler, uluslararası toplum, uluslararası sistem, koronavirüs salgını, NATO, Birleşmiş Milletler

Giriş

Yeni tip koronavirüs salgınının küresel nitelik kazandığı tarihten itibaren ekonomik ve siyasi ilişkilerden sosyal ve kültürel ilişkilere, bireylerin günlük alışkanlıklarından ülkelerin dış politikalarına kadar birçok konu üzerinde ani etkileri olmuştur. Bu etkilerin ne ölçüde kalıcı olacağı farklı boyutları ile değerlendirilmektedir. Ancak görece kısa bu süre içinde uluslararası ilişkiler açısından gözlemlenen ilk olgu Birleşmiş Milletler (BM), BM’nin bir uzmanlık kuruluşu olan ve salgınla mücadelede küresel yönlendirici bir rol oynaması beklenen Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) gibi uluslararası ve Avrupa Birliği (AB) gibi ulus üstü örgütlerin, özellikle mevcut salgının yayılması ve salgınla mücadele hususlarında, arzu edilen uluslararası dayanışmayı gösterememiş olduğu gerçeğidir. Bu yeni fenomen onlarca yıldır faaliyette bulunan uluslararası örgütlerin fonksiyonlarına, etkinliklerine ve meşruiyetlerine yönelik inancın sorgulandığı tartışmaları beraberinde getirmiştir.

Bu çalışmada koronavirüs salgınının genel olarak uluslararası örgütlere ve uluslararası dayanışmaya özel olarak ise NATO’ya yönelik etkileri uluslararası toplum, uluslararası sistem ve çok taraflılık kavramları çerçevesinde ele alınacaktır. Çalışmanın temel iddiası NATO bağlamında değerlendirildiğinde kısa ve orta vadede salgının uluslararası sistemi tam olarak değiştirmekten ziyade salgın öncesinde zaten başlamış olan süreçlere etkilerinin olacağıdır. Koronavirüs salgınının küresel nitelik kazanması öncesinde 3-4 Aralık 2019 tarihinde Londra’da gerçekleştirilen NATO Zirvesi’nde ilk defa Çin’in uluslararası/küresel nitelikli politikalarının İttifak için zorlayıcı etkisinin Zirve Bildirgesi’nde vurgulanması ve salgının küresel nitelik kazanması sonrasında Çin ile salgının yayılması arasındaki ilişki üzerine Trump Yönetimi tarafından geliştirilen söylem, NATO’nun özellikle Asya-Pasifik Bölgesi’nde daha görünür olacağının da göstergesi olarak kabul edilebilir. Koronavirüs salgını sonrasında ABD’nin Çin’e yönelik politikalarında NATO’nun Avrupalı müttefiklerini istediği ölçüde yanına çekebilmesi ya da konsolide NATO politikalarının başarısını etkileyebilecek en önemli zorlayıcı unsur ise salgının küresel ekonomiye olan etkileri olacaktır. Bu bağlamda, NATO içerisinde uzun bir tarihi olan yük paylaşımı sorunu İttifak’ın gündemini daha fazla işgal edebilir. Bu çerçevede çalışmada öncelikle uluslararası toplum ve uluslararası sistem kavramları aracılığıyla Milletler Cemiyeti (MC) ve BM gibi küresel nitelikteki uluslararası örgütlerin tarihinden örneklerle bu örgütlerin hangi konularda ve hangi şartlar oluştuğunda başarılı oldukları ele alınmıştır. Daha sonra koronavirüs salgınının NATO’ya olası etkileri değerlendirilmiştir.

Dayanışma Düzeyi Düşük Toplum: Uluslararası Toplum

Avrupa bütünleşmesinin sembolü olan AB üyeleri arasında yaşanan “maske savaşları”, ekonomik ve siyasi kaygılar nedeniyle Çin’in salgının kapsamını gizlediği ile ilgili iddialar, ABD’nin salgın devam ederken Dünya Sağlık Örgütü’ne yaptığı yardımı kesmesi gibi gelişmeler, İngiltere’de en uzun süre Başbakanlık yapan, neoliberal siyasetin temsilcilerinden olan Margaret Thatcher’in 1987’de, tamamen farklı bir bağlamda söylediği, “Toplum diye bir şey yoktur. Birey olarak erkekler

ve kadınlar ve aileler vardır (Keay, 1987).” ifadelerini hatırlatır niteliktedir. Bu minvalde “Bir uluslararası toplum yok mudur; sadece devletler ve çıkarları mı vardır?” sorusu haklı gerekçelerle sorulabilir.

Uluslararası toplum kavramı, Uluslararası İlişkiler Disiplini’nin teorik yaklaşımlarından olan İngiliz Okulu’nun literatüre armağan ettiği ve hem siyasetçilerin hem de akademisyenlerin uluslararası ilişkileri anlamlandırırken farklı içeriklerde kullandığı bir kavramdır. İngiliz Okulu’nun içerisindeki Grotiuscu geleneğin temsilcilerine göre kavramın temel varsayımı, devletlerin esasında potansiyel olarak “dayanışmacı” oldukları ve bu durumun hukukun uygulandığı bir uluslararası toplum yarattığıdır (Devlen ve Özdamar, 2010: 45). Hedley Bull’a göre (1977: 13), uluslararası toplum, devletlerin ortak çıkarlar ve değerlere sahip olduğu, davranışlarını kendi rızaları ile bazı kurallara bağlamayı kabul ettikleri, devletlerarası diyalogun hâkim olduğu ortak kurumların sürdürülmesi için devletlerin iş birliği halinde oldukları durumlarda ortaya çıkar. Bu bağlamda, bu kavram söz konusu nitelikleriyle, bir devletler sistemi olmanın ötesinde, devletlerin ortak çıkarlar ve değerlere sahip olduğu, bir uluslararası düzen anlamına gelmektedir. İngiliz Okulu’nun özgün kavramlarından olan uluslararası toplum, üstün bir otoritenin olmadığı anarşik bir uluslararası sistemde düzenin sağlanıp sağlanamayacağı tartışmasının bir sonucudur (Palabıyık, 2014: 233). Bull (1977: 57), anarşik uluslararası sistem içinde bile uluslararası toplumun kurumları olan “uluslararası hukuk”, “diplomasi”, “savaş” ve “büyük güçler arasındaki uyum” aracılığıyla düzenin sağlanacağını ifade eder. Bu minvalde, uluslararası toplumun savaş dışındaki söz konusu kurumlarının işleminde de devletlerin yazılı irade uyuşmaları akabinde oluşan uluslararası örgütlerin önemi açıktır.

Koronavirüs salgınının devletler, uluslararası örgütler ve onların paylaştığı normların, kuralların ve birlikte oluşturdukları diplomasi ve uluslararası hukuk gibi diğer kurumların işlevlerini tartışmaya açtığı bir gerçektir. Bu açıdan Koronavirüs salgını uluslararası ilişkileri tanımlarken ya da sınıflandırırken faydalanan bir kavram olarak “uluslararası toplum”un bir mit mi yoksa gerçek mi olduğu sorusunu cevaplamasa da var olan uluslararası toplumun dayanışma düzeyinin ne kadar düşük olduğunu bir kez daha ortaya koymuştur. Koronavirüs salgınının insan güvenliği ve halk sağlığını içeren doğası da dikkate alındığında ve uluslararası örgütlerin uluslararası nitelikli krizlerdeki yetersizlikleri de hatırlandığında, uluslararası örgütlerin koronavirüs salgını ile mücadele konusundaki küresel beklentinin tarihi temelli olmadığı ifade edilebilir (Sadık, 2020: 98). Ancak bu durum, uluslararası iş birliği ve dayanışmanın ve bu minvalde bu kavramların uluslararası politikada görünür araçları olan uluslararası örgütlerin işlevlerini kaybettiği anlamına da kesinlikle gelmemektedir. Söz konusu, küresel beklentinin istenilen ölçüde gerçekleşmemesi, uluslararası örgütlerin kendi içlerinde reform tartışmalarının artacağı bir dönemin başladığı/başlayacağı öngörülebilir. 23 Nisan 2020’de gerçekleştirilen AB Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi’nde de görüldüğü gibi (European Council, 2020), yetki ikamesine dayalı ulus üstü bir örgütlenme olan AB içerisinde bu yönde tartışmalar yapılmaktadır. Koronavirüs salgını akabinde, salgın ile mücadele hususunda üye devletler arasında gözlenen koordinasyonsuzluk ve maske savaşları, AB’nin federal yapı hedefinin Avrupa kamuoyunda istenilen ölçüde karşılığı olmadığı şeklinde yorumlanabilir. Ancak bu durum AB’nin kısa vadede dağılacağı gibi bir beklentiye de neden olmamalıdır. Sağlık sektörünün AB’nin kurum olarak ortak yetki alanında olmaması da söz konusu koordinasyonsuzluğun nedenlerinden biridir. Salgın sonrasında AB’nin sağlık sektöründe yetki artırımına gidebileceği ve ekonomik hedefler paralelinde daha esnek bir yapıya dönüşümü daha olası ihtimaller olarak görülmektedir.

Uluslararası barış ve güvenliği sağlamayı, en azından resmi söylemde, temel amaç olarak benimseyen Milletler Cemiyeti (MC) ve BM gibi küresel nitelikteki örgütlerin tarihine baktığımızda bu örgütlerin belirli konularda belirli şartlar oluştuğunda başarılı olduklarını görmekteyiz. Bu örgütlerin kurulduğu, özellikle ilk yıllarda örgütü harekete geçirebilme kapasitesine sahip devletlerin çıkar ve tehdit algılamaları açısından aralarındaki farkların nispeten az olmasının da etkisiyle, bu örgütler müdahil oldukları sorunların çözümünde daha başarılı olmuşlardır.

Literatürde, MC'nin çözümünde nispeten başarılı olduğu sorunlar olarak, 1920'de İsveç ile Finlandiya arasındaki Aaland adaları sorunu, 1925'te Yunanistan ve Bulgaristan arasındaki sınır sorunu 1921-1925 yılları arasında Almanya ve Polonya arasındaki Yukarı Silezya uyuşmazlığı, İtalya ve Yunanistan arasındaki Korfu olayı ve Danzig'de ekonomik nitelikli sorunlar gösterilmektedir (Davis, 1976: 50-51). Bu uyuşmazlıkların ortak noktaları, örgütün kuruluşunun ilk on yılında gerçekleşmeleri sorunların nispeten küresel olmaktan ziyade bölgesel nitelikte olmaları ve dönemin büyük güçlerini doğrudan etkilemedikleri şeklinde görülmektedir. Ancak MC'nin 1931'de Japonya'nın Mançurya'yı işgali 1935'te İtalya'nın Habeşistan'ı işgali, İtalya, Almanya ve Sovyetler Birliği'nin müdahaleleri ile uluslararası bir nitelik kazanan 1936-1939 İspanya İç Savaşı'ndaki etkisizliği ve başarısızlığı insanlık tarihine İkinci Dünya Savaşı gibi ağır maliyetleri olan bir miras bırakmasına neden olmuştur.

Uluslararası barış ve güvenliği sağlamayı temel amaç edinen BM, İkinci Dünya Savaşı sonrası yeniden dizayn edilen uluslararası sistemin temel yapıtaşlarından birisidir. İnsan hakları doktrinin gelişimi, BM Antlaşması'nın 2. maddesi 4. fıkrası ile kuvvet kullanma yasağının kabulü, örf ve adet hukuku kurallarının kodifike edilmesi, bir çok farklı konuda uzmanlık kuruluşlarının kurulması, uyuşmazlıkların çözümünüyle ilgili resmi organlara sahip oluşu ve uluslararası hukukun yaygınlaşması açısından BM'nin başarılarının egemen devletlerin oluşturduğu sistem içerisinde başka hiçbir uluslararası örgütle kıyaslanmayacak nitelikte olduğu ifade edilmelidir. Ancak bu olumlu gelişmelere rağmen BM'nin temel amacını gerçekleştirmekle yükümlü Güvenlik Konseyi'nin veto sebebi nedeniyle işlemiyor olması, Türkiye'nin de çeşitli vesilelerle dile getirdiği temsil sorunu, örgütün sınırlıklarını tayin etmektedir.

BM Güvenlik Konseyi 1990'lı yıllarda Bosna'da, üye ülkelere ya da ülkelerin dahil olduğu bölgesel örgütlenmelere kuvvet kullanımı imkânı sağlayan¹ ve Dayton Barış Anlaşması'nın askeri ve siyasi boyutlarının gerçekleştirilmesi ile ilgili kararlar² almıştır. BM Güvenlik Konseyi, 1999 Kosova müdahalesi için üye ülkelere kuvvet kullanımı yetkisi veren bir karar almamış olmasına rağmen; KFOR'un oluşturulması (UN Security Council, 1999), BM Güvenlik Konseyi Kararları çerçevesinde olmuştur. Bu örneklerin hatırlatılmasının sebebi, Güvenlik Konseyi'nin kuvvet kullanımını da içeren kararlar alarak uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması çerçevesinde misyon üstlenebilmesidir. Ancak bu örnekler, belirli gelişmelerin/faktörlerin oluşmasına bağlı olarak gerçekleşmişlerdir. Bu gelişmelerden/faktörlerden en önemlileri, dönemin uluslararası konjonktüründe ABD'nin bir küresel güç olarak rol üstlenmesi ve Güvenlik Konseyi'ndeki veto hakkına sahip diğer devletlerin bu haklarını kullanmamaları/kullanamamalarıdır. Günümüz uluslararası sistemi ile ilgili çok kutupluluğa evrildiği, kutupsuz olduğu ya da orta vadede tekrar iki kutupluluğa doğru ilerlediği gibi birçok farklı görüş vardır ama kesin olan günümüz uluslararası sisteminin tek bir küresel gücün kendi gündemi ve çıkarları çerçevesinde küresel politikayı yönlendirebildiği tek kutuplu dönem olmadığıdır. Sözün özü, BM tarihi ile ilgili yukarıdaki örnekler dikkate alındığında, uluslararası barış ve güvenliği sağlama konusunda BM'nin rolü hususundaki beklentileri çok yüksek tutmamak gerekmektedir çünkü BM'nin bu konudaki başarıları, konunun niteliğine ve uluslararası konjonktürden kaynaklı belirli şartların oluşmasına bağlıdır.

Uluslararası örgütlerin içindeki güçlü aktörlerin sorumluluk alıp siyasi liderlik gösterdiği durumlarda örgütlerin etkinliğinin arttığı açıktır. Koronavirüs salgınının günümüz uluslararası

¹ BM Güvenlik Konseyi'nin 31 Mart 1993 tarihli ve 816 sayılı kararı ile askeri hava taşıtlarının uçuşlarına yönelik yasağı ihlal edenlere karşı gerekli önlemleri almak konusunda sadece üye devletlere değil, aynı zamanda bu devletlerin üyesi oldukları bölgesel örgütlere ve düzenlemelere ve de yetki verilmiştir (UN Security Council, 1993a). BM Güvenlik Konseyi'nin 4 Haziran 1993 tarihinde aldığı 836 sayılı kararı ile üye ülkelere ve dahil oldukları bölgesel örgütlere güvenli bölgelerde, UNPROFOR'u görevlerini ifa ederken desteklemek amacıyla, hava gücünü kullanarak gerekli önlemleri alma yetkisi verilmiştir (UN Security Council, 1993b).

² Güvenlik Konseyi'nin 22 Kasım 1995 tarihli 1021 ve 15 Aralık 1995 tarihli 1031 sayılı kararları söz konusu nitelikteki kararlardandır.

sisteminde, aksak da olsa, devletler arasında düzenleyici rol üstlenen BM gibi bir uluslararası iş birliği platformunun nasıl daha etkin hale getirileceği ile ilgili tartışmaların somut sonuçlarının görülebileceği bir süreci başlatacağı kabul edilebilir. Bu tespitin en önemli sebebi, günümüz uluslararası konjontüründe, BM sistemini tamamen ortadan kaldıracak nitelikte bir jeopolitik gelişmenin olmaması ve daha da önemlisi, Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Sağlık Örgütü, Uluslararası Çalışma Örgütü, Uluslararası Denizcilik Örgütü, Gıda ve Tarım Örgütü gibi hitap ettikleri çalışma alanlarında uluslararası rejimler, normlar oluşturabilen uzmanlık kuruluşlarına sahip ve 193 ülkenin dahil olduğu BM sistemi yerine kurulacak olası bir sistemin maliyetinin çok yüksek olacağı gerçeğidir. Bu noktada, IMF Direktörü'nün, 170 ülkenin ekonomisinin 2020 yılında daralacağı ve dünya ekonomisinin toplamda yüzde 3 küçüleceği tahminini (Ergocun, 2020) de dikkate almak gerekmektedir.

Uluslararası Sistem: Nereye Evriliyor?

Koronavirüs salgını başlamadan önce uluslararası sistem ve uluslararası örgütler ile ilgili birçok değerlendirme ve yorum yapılmaktaydı. Uluslararası liberal düzenin sonuna gelindiği, İngiltere'nin ayrılmasıyla AB'nin zaten sarsılan siyasi entegrasyon hayalinin sona erdiği, Fransız Cumhurbaşkanı tarafından "NATO'nun beyin ölümünün gerçekleştiği" iddiaları (Dobbins, 2019), BM Güvenlik Konseyi'ndeki temsil problemi de değerlendirildiğinde BM sisteminin reforma olan ihtiyacı çerçevesinde uluslararası örgütlerin prestijlerinin azaldığı tartışmaları devam etmekteydi. Bu tartışmalar paralelinde içinde yaşadığımız dünyanın "belirsizlik", "popülizm" (Demirtaş, 2019) ya da "tedirginlik" (Balta, 2019) çağı olarak niteleyen değerlendirmeler haklı gerekçelere dayandırılarak yapılmaktaydı. Bu minvalde, uluslararası sistemin unsurlarından olan devletler ve uluslararası örgütler arasındaki dayanışma eksikliğini bir kez daha gösteren koronavirüs salgınının tüm bu gelişmelere farklı ölçülerde ivme kazandıracak neticeleri olacağı açıktır.

Uluslararası İlişkiler literatüründe, "uluslararası sistem", aralarında doğrudan ya da dolaylı ilişkiler bulunan ve oluşturdukları davranışsal düzenlilikler ile dış çevreden ayrılan ve bir ilişkiler ağı oluşturan değişkenler biçiminde tanımlanmaktadır. Bu bağlamda uluslararası sistem; devletler, uluslararası örgütler, bunların oluşmasına katkı sağladığı bölgesel sistemler ve yapısal belirleyiciler (devletlerin üstün bir otoritenin olmadığı uluslararası anarşi ortamında egemen aktör olmaları gibi) arasındaki etkileşimlerden oluşan bir bütündür (Ateş, 2014: 419). Uluslararası sistem iki veya daha fazla devletin düzenli etkileşim içinde olduğu ve her devletin ne yapacağına karar verirken diğer devletlerin davranışlarını hesaba katma ihtiyacı duyduğu bir devletler sistemi olduğu da ifade edilebilir (Bull 1977: 10). Bu şekilde sistemi tanımlarken devletlere vurgu yapılsa da sistemi Eralp'in (2011: 131) ifade ettiği gibi "parçalar arasında etkileşim olan bir bütün" olarak kabul ettiğimizde, devletlerin oluşturdukları uluslararası örgütlerin bu bütündeki rolleri göz ardı edilemez.

Uluslararası sisteme tek kutuplu, iki kutuplu çok kutuplu gibi bir etiket ekleyen, görünüm kazandıran gelişme ise, nüfus, coğrafya, zenginlik sanayi ve askeri kapasite gibi güç unsurlarının devletler arasındaki dağılımı ya da paylaşımıdır. Sahip olduğu askeri, ekonomik ve diğer unsurlar ile uluslararası politikayı kendi çıkarları ve gündemi çerçevesinde değiştirebilme kapasitesine sahip olan aktörler küresel güç, benzer şekilde bulunduğu bölgedeki politikayı kendi çıkar ve gündemi çerçevesinde şekillendirebilme kapasitesine sahip olan aktörler bölgesel güç olarak adlandırılabilirler. Uluslararası siyasetin gündemini yoğun biçimde etkileyen Suriye ve Ukrayna krizleri, Güneydoğu Asya'daki mücadeleler, Rusya ve Çin'in bölgesel güç olarak sınıflandırılmaları ve bilhassa Çin'in küresel güç olma potansiyeli, bilindiği gibi salgın öncesindeki süreçte en çok tartışılan uluslararası meselelerdir. Günümüz uluslararası konjontürü ve ABD'nin küresel gücünün görece olarak azalması, ABD'nin Soğuk Savaş döneminde ya da sonrası ilk on yılda olduğu gibi uluslararası sorunlarda müttefiklerinin desteğini istediği ölçüde alamamasına neden olmaktadır. ABD; Ukrayna Krizi sonrasında Rusya'ya yönelik alınacak tedbirler konusunda, Suriye krizi ya da ticaret savaşları söylemi çerçevesinde Çin ile ilişkilerde özellikle Almanya ve Fransa gibi

müttefikleri ile uyuşmazlıklar yaşamaktadır. Bu konulardaki fikir ayrılıkları ve genel olarak müttefik devletlerin jeopolitik önceliklerindeki farklılaşmalar, Transatlantik ilişkilerin kurumsal sembolü olan NATO içerisinde çeşitli konularda kendini göstermektedir.

Koronavirüs salgını öncesi son üç yılda özellikle daha görünür hale gelen Çin-ABD rekabetinin, salgın sonrasında ekonomik özellikleri daha belirgin olan bir iki kutuplu uluslararası sisteme sebep olması öngörülebilir. Yine bu bağlamda, ABD açısından uluslararası sistemin iki kutuplu bir hal alması durumunda müttefiklerini kendi politikaları etrafında daha kolay toplayabileceği bir uluslararası sistem oluşabilir. ABD'nin mevcut koşulları dikkate alındığında söz konusu bir iki kutuplu sistemin Trump'ın iç ve dış politika hedefleri açısından uyumlu olduğu varsayılabilir. Zira böyle bir uluslararası sistemde kolektif savunma temelli NATO gibi örgütler daha fazla anlam kazanabilirler. Bu noktada çok taraflılık ve ABD dış politikası arasındaki ilişkiden de bahsetmek faydalı olacaktır. Çok taraflılık, en basit anlamıyla üç ya da daha fazla taraf arasındaki ilişkiyi anlatmak ve bu anlamda farklı devletlerin çıkarlarını birlikte gerçekleştirdikleri süreçleri, kuruluşları tanımlamak için yararlanılan bir kavramdır. Merkezinde güçlü bir ulus devletin yer aldığı hegemonik sistem içinde çok taraflı kurumlar, hegemon devletin daha az maliyetle hedeflerine ulaşırken, sistem içindeki diğer aktörleri denetlemesine de imkân vermektedir. ABD çok taraflılığı bir dış politika yöntemi olarak, yukarıda ifade edilen BM'nin birçok uzmanlık kuruluşunda, NAFTA (Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması), APEC (Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği) gibi ekonomik nitelikli bölgesel örgütlenmelerde ve özellikle NATO içerisinde kullanmıştır.

Koronavirüs Salgını Öncesi ve Sonrası NATO Gündemi

Bölgesel bir kolektif savunma örgütü olarak kurulan NATO, Soğuk Savaş sonrasında küresel bir güvenlik örgütü olarak ilgi, yetenek ve faaliyetlerinde bir dönüşüm süreci içerisine girmiştir. Bu doğrultuda, Soğuk Savaş sonrası oluşan yeni güvenlik ortamında İttifak'ın varlığını kalıcı kılabilmek, dönüşüm sürecini dinamik tutabilmek ve üyeler arasındaki dayanışmayı artırmak amacıyla örgüt içerisinde birçok politika, kavram ve proje üretilmiştir. “Genişleme politikası”, “ortaklık politikası”, “füze savunma politikası”, “kapsamlı yaklaşım”, “mükemmeliyet merkezleri”, “çoklu gelecekler projesi”, “küresel ortaklar” ve “akıllı savunma” bu çerçevede sayılabilirler (Bağbaşıoğlu, 2016: 210-211). Bu teşebbüsler, İttifak'ın varlık nedeni olan Sovyetler Birliği tehdidin yokluğunda, var olan yeni tehdit ve risklere yönelik olarak ve İttifak'ın devamını sağlamak için tasarlanmışlardır. NATO'nun söz konusu kavram ve politikaları, Balkanlar, Afganistan ve Libya'da gerçekleştirdiği barışı destekleme operasyonları ile Somali'de deniz korsanlığı ile mücadele ve Irak'ta eğitim misyonu gibi İttifak'ın nüfuz alanını genişleten görevlerle de desteklenmiştir.

NATO'nun faaliyetlerindeki bu dönüşüm 1991, 1999 ve 2010 yıllarında yayımlanan İttifak'ın stratejik konseptleri aracılığıyla da izlenebilir. NATO'nun stratejik konseptleri var olan uluslararası konjonktürü, güvenlik ortamını ve NATO'ya yönelik tehditleri tanımlayan ve söz konusu tehditlere karşı mücadele yöntemlerini tespit eden resmi metinlerdir. İttifak'ın amaç ve görevlerinin güncellendiği bu stratejik konseptlerde, NATO kendisine, Kuzey Atlantik Antlaşması'nda belirtilen görev alanı dışında, kriz yönetimi ve iş birliğine dayalı güvenlik anlayışının sağlanması gibi yeni görevler belirlemiştir. NATO'nun faaliyetlerindeki söz konusu dönüşüm, Avrupa-Atlantik Bölgesi'nden yeni üyelerin kabul edilmesini, NATO'yu Avrupa-Atlantik Bölgesi dışındaki coğrafyalar ile irtibatlı kılacak ortaklık programları kurulmasını, mevcut uluslararası konjonktüre uygun askerî modernizasyonun sağlanması ve kuvvet yapısının düzenlenmesini İttifak'ın temel güvenlik politikaları haline getirmiştir. İttifak'ın mevcut son stratejik konseptinin kabul edildiği 2010 Lizbon Zirvesi sonrasında güvenlik algılamalarını değiştiren ve İttifak'ın güvenlik ve savunma politikalarını yeniden değerlendirilmesini gerekli kılan Arap Baharı, akabinde yaşanan Suriye krizi ile mülteci sorunu ve Ukrayna Krizi gibi uluslararası nitelikli bölgesel gelişmeler gerçekleşmiştir.

Bu gelişmeler, üye ülkeler arasındaki güvenlik algılamalarındaki farklılıkları göz önüne sermesi açısından da anlam ifade etmektedirler.

Ukrayna krizi ve akabinde Rusya'nın Kırım'ı işgalinin, İttifak'ın resmi söylemi ve pratik uygulamaları üzerinde, daha görünür ve etkili sonuçları olmuştur. Bu gelişmeler İttifak'ın varlık sebebi olan kolektif savunma görevinin ve caydırıcılığın İttifak içerisinde daha çok dile getirildiği bir süreci başlatmıştır. Ukrayna krizi, NATO içerisinde, İttifak'ın temel işlevi olan caydırıcılığın, test edildiği bir uluslararası sorun olarak ele alınmıştır.

İttifak'ın güvenlik yaklaşımını etkileyen diğer bir gelişme ise Çin'in İttifak tarihinde ilk defa, ticaret savaşları bağlamında ve ekonomi, teknoloji ve siber savaş gibi konularda NATO içerisindeki siyasi tartışmalarda gündem haline gelmesidir. 2019 Londra Zirvesi Deklarasyonu'nda, NATO liderleri Çin'in artan nüfuzunun ve uluslararası politikalarının sonuçlarını görmezden gelemeyeceklerini kabul etmişlerdir.³

Bu çerçevede Ukrayna krizi sonrasında gerçekleştirilen NATO zirvelerinde, yukarıda ifade edilen gelişmelere de bir cevap olarak nitelendirilebilecek ve İttifak'ın caydırıcılığını artırmak amacıyla bir dizi karar alınmıştır. 4-5 Eylül 2014'te gerçekleştirilen Galler Zirvesi'nde, İttifak'ın doğu sınırının güvenliğinin sağlanması ve Rusya ile olan ilişkilerin niteliği ve geleceği temel gündem maddeleri olmuşlardır.⁴ Bu kapsamda NATO Mukabele Kuvveti'nin parçası olarak Çok Yüksek Hazırlık Seviyesinde Kuvvet oluşturulmuş ve Polonya'daki Yüksek Hazırlıklı Kolordusu'nun yetenekleri artırılmıştır. Galler Zirvesi'nde 2024'e kadar, üye ülkelerin savunma harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hasılatları'nın en azından yüzde 2'sini oluşturması şartının yanı sıra NATO üyesi devletlerin savunma bütçelerinin yüzde 20'sinden fazlasını araştırma-geliştirmeyi de içerecek önemli teçhizat harcamasında kullanacaklarının birer tahahüt olarak Zirve Bildirgesi'ne eklendiğini de belirtmek gerekmektedir. Bu kararların uluslararası güvenlik konjonktürünün değiştiği bir dönemde, Ukrayna'daki kriz çerçevesinde Rusya ile olan ilişkilerin geleceği ile İttifak'ın doğu sınırının temel odak noktası olduğu Galler Zirvesi'nde alınması da tesadüf değildir. NATO liderlerinin bu hedefleri NATO'nun caydırıcılığının bir kanıtı olarak değerlendirdikleri ifade edilebilir.

8-9 Temmuz 2016 tarihlerinde gerçekleştirilen Varşova Zirvesi'nin gündemini yine İttifak'ın caydırıcılık misyonu ekseninde, Ukrayna krizi, Suriye'deki savaş, küresel terörizm, Rusya'nın Doğu Avrupa ve Karadeniz'de etkinliğini artırması, gibi konular ve tartışmalar oluşturmuştur.⁵ Zirve kararları çerçevesinde 2017'de, Estonya, Letonya, Litvanya ve Polonya'da NATO'nun askeri varlığı artırılarak çok uluslu taburlar konuşlandırılmıştır. 11-12 Temmuz 2018 tarihlerinde gerçekleştirilen Brüksel Zirvesi'nde ise NATO liderleri, "Dört 30'lar" olarak bilinen NATO Hazırlık Girişimi (NATO Readiness Initiative), konusunda uzlaşmışlardır. Bu girişim, "kısa sürede savaşa hazır olabilecek ve Avrupa çapında hızla konuşlandırılacak kuvvetler sağlamak için bir "hazırlık kültürü" oluşturmayı hedeflemektedir. 2019'da uygulanmaya başlayan girişimin amacı NATO'nun 30 gün içinde kullanılmaya hazır olacak 30 mekanize tabur, 30 hava filosu ve 30 deniz muharebe gemisine sahip olmasını sağlamaktır (NATO, 2020a). Kısacası, Galler, Varşova ve Brüksel zirvelerinde, Ukrayna krizi sonrasında Rusya'nın faaliyetlerine yanıt olarak, İttifak'ın caydırıcılık ve kolektif savunma görevlerini artırmaya yönelik kararlar alınmıştır.

Koronavirüs salgınının küresel nitelik kazanması öncesindeki son NATO zirvesi 3-4 Aralık 2019 tarihinde Londra'da gerçekleştirilmiştir. Zirve, Fransa Cumhurbaşkanı Emanuel Macron'un 7 Kasım 2019'da verdiği bir röportajda ABD ile NATO müttefikleri arasında stratejik karar alma süreçlerinde koordinasyon olmadığı ve bu açıdan NATO'nun beyin ölümünün gerçekleştiği yönündeki eleştirilerin (Wintour, 2019) dile getirilmesi sonrasında gerçekleşmesi açısından

³ Zirve Bildirgesi'nin tam metni için bkz. (NATO, 2019a).

⁴ Zirve Bildirgesi'nin tam metni için bkz. (NATO, 2014).

⁵ Zirve Bildirgesi'nin tam metni için bkz. (NATO, 2016).

önemlidir. Bu yüzden, Zirve Bildirgesi'nin ilk maddesinde “dayanışma, birlik ve uyum” ilkelerinin İttifak'ın temel taşları olduğunun vurgulanması (NATO, 2019a), daha önceki zirvelerdeki benzer ifadelerden daha fazla anlam taşımaktadır. Zirve Bildirgesi'nde, uzayın kara, hava, deniz ve siber'in yanı sıra yeni hareket alanı olarak kabul edildiği, İttifak'ın havada ve denizde bağımsızlığını korumak için girişimlerini artırdığı, NATO'nun savunma ve caydırıcılık gücünü nükleer, konvansiyonel ve füze savunma kabiliyetleriyle güçlendirmeye devam ettiği vurgulanmıştır. Zirve Bildirgesi'nde ayrıca İttifak'ın siyasi boyutunu güçlendirmek için bir değerlendirme süreci başlatılacağı da ifade edilmiştir. Bu çerçevede Mart 2020'da on kişiden oluşan bir uzman grubu oluşturulmuştur. Bu grubun hazırlayacağı rapor neticesinde NATO'nun üye ülkeler arasındaki diyalogu ve dayanışmayı artıracak nitelikte yeni bir stratejik konsept hazırlayabileceği öngörülebilir. Tüm bu kararların yanı sıra bu Zirve'yi diğer zirvelerden ayıran en önemli husus, Çin-ABD rekabetinin ilk defa resmi olarak İttifak'ın gündemine getirilmiş olmasıdır. Zirve Bildirgesi'nde NATO liderleri Çin'in artan nüfuzunun ve uluslararası politikalarının sonuçlarını görmezden gelemeyeceklerini kabul etmişlerdir. Çin'in İttifak tarihinde ilk defa, ticaret savaşları bağlamında ve ekonomi, teknoloji ve siber savaş gibi konularda NATO içerisindeki siyasi tartışmalarda gündem haline gelmesi, İttifak'ın güvenlik yaklaşımını etkileyen bir unsur olması açısından çok önemlidir.

Çin ile ilgili söz konusu tespitlerin NATO'nun resmi söyleminde yer alması gerçekten dikkate değer ve anlamlıdır. NATO-Çin ilişkilerinin geçmişine baktığımızda bu husus daha açık görülecektir. Soğuk Savaş koşullarında ABD Başkanı Richard Nixon'ın Şubat 1972'de Çin'e gerçekleştirdiği ziyaret, iki ülke arasında stratejik ve ticari nitelikte ilişkilerin yoğunlaşmasını sağladığı gibi Sovyetler Birliği'ne yönelik üstü kapalı bir politika uzlaşısını da beraberinde getirmiştir. ABD ve Çin arasındaki bu ilişkilerin, ABD'nin Asya'da oyun kurucu rolüne bağlı olarak Asya-Pasifik Bölgesi'nin ABD'nin dış politika önceliği haline getirildiği Obama Yönetimi dönemine kadar, NATO'ya da aynı şekilde olumlu yansımaları olmuştur.

İttifak içerisinde 2000'li yıllarda Çin ile ilişkileri etkileyebilecek bir mesele, NATO'nun ortaklık politikaları ile ilgili olarak ortaya çıkmıştır. 28-29 Kasım 2006 tarihlerinde gerçekleştirilen Riga Zirvesi'nde ABD ve İngiltere, o dönem NATO'nun Afganistan operasyonuna katkı sağlayan ve temas ülkeleri ile olarak adlandırılan Güney Kore, Japonya, Avustralya ve Yeni Zelanda ile NATO içerisinde “küresel ortaklık forum”u oluşturulması yönünde lobi çalışmaları gerçekleştirmişlerdir. Aslında bu forum, NATO'nun diğer ortaklıkları olan Barış İçin Ortaklık, Akdeniz Diyalogu ve İstanbul İşbirliği Girişimi gibi coğrafi temele dayalı bir ortaklık teklifiydi. Ancak NATO'nun küresel işlevine ağırlık veren bu düşünce İttifak içerisinde o dönem için bir uzlaşma oluşturamamıştır (Daalder ve Goldgeier, 2006: 105-106). Özellikle Almanya ve Fransa'nın birlikte geliştirdikleri tutum, bu tür bir kurumsal yapının NATO'nun Transatlantik'in ötesindeki alan dışı faaliyetlerini artıracığı, İttifak'ın kollektif savunma görevini ve askerî doğasını olumsuz yönde etkileyeceği gerekçeleriyle olası bir uzlaşma engel olmuştur. Bu gerekçelerin yanı sıra, Asya-Pasifik Bölgesi devletlerinin -özellikle Çin'in- söz konusu girişimi kendilerine yönelik bir tehdit olarak algılama ihtimali de olası bu forumun kurulmasını engelleyen faktörlerden biri olarak kabul edilebilir (Heisbourg, 2006). NATO daha sonra 2011 yılında kabul ettiği Yeni Ortaklık Politikası ile yukarıda ifade edilen temas ülkeleri gibi farklı ülkelerle tek bir çatı altında olmasa da tek tek ortaklık anlaşmaları imzalanabileceğini kabul etmiştir. Böylece, temas ülkelerine ek olarak, Afganistan, Irak, Moğolistan ve Kolombiya ile küresel ortaklık anlaşmaları imzalanmıştır. Kısacası, 2019 Londra Zirvesi'ne kadar NATO içerisinde Çin'e yönelik politikalarda bir uzlaşma olmadığı ve İttifak ülkelerinin Çin'i rahatsız edebilecek hamlelerden özellikle kaçındığı söylenebilir.

Yeni nesil koronavirüs salgını sonrasında ABD Dışişleri Bakanı Mike Pompeo'nun virüsün ortaya çıktığı kente atfen ‘Wuhan virüsü’ demesi, ABD Başkanı Donald Trump'ın, ‘Çin virüsü’ ifadesini kullanmaya başlaması, hatta virüsün Wuhan'daki bir laboratuvardan çıktığını iddia etmesi, salgının uluslararası sorumluluğunun Çin'e yüklemesi çabası olarak kabul edilmektedir. Esasında

Trump Yönetimi'nin kullandığı bu söylem, Kasım 2020'de gerçekleşecek Başkanlık seçimi ile ilgili olarak iç politikaya yönelik hedefler çerçevesinde değerlendirilebilir.

Koronavirüs salgını sonrasında ABD'nin Çin'e yönelik politikalarında NATO'nun Avrupalı müttefiklerini istediği ölçüde yanına çekebilmesi ya da daha güçlü NATO politikalarının başarısını etkileyebilecek en önemli zorlayıcı unsur salgının küresel ekonomiye olan etkileri olacaktır. Salgının küresel ekonomiye etkileri zaten savunma harcamaları hususunda ABD yönetimlerinin sürekli hedef tahtasında olan Avrupa ülkelerinin askeri harcamalarını azaltacağı bir dönemi başlatabilir. Bu durum üye ülkelerin ekonomik iyileşme için yapacağı harcamaların askeri harcamalara göre öncelik kazandıracağı için (Gvosdev, 2020) İttifak içerisinde tanıdık bir sorun olan yük paylaşımı ile ilgili tartışmaları yoğunlaştıracaktır. Yük paylaşımı NATO içerisinde, NATO'nun faaliyetleri kapsamında ortaya çıkan maliyetlerin karşılanması hususunda üye ülkelerin adil bir oranda katkı sağlamasını içeren bir kavramdır (Bağbaşıoğlu, 2016: 215). Yük paylaşımı tartışmalarının üzerinden yapıldığı en dikkate değer kriterler ise üye devletlerin savunma harcamalarının GSYH'nin yüzde 2'sinden az olmaması ve üye devletlerin savunma bütçelerinin yüzde 20'sinden fazlasını araştırma-geliştirmeyi de içerecek önemli teçhizat harcamasında kullanacaklarını içeren kriterlerdir.⁶ Çoğu analist, bu hedeflerin savunma yetenekleri açısından herhangi bir kritik eşiği temsil etmediği konusunda hemfikir olsa da (Page, 2015: 5), bu hedeflerin İttifak'ı bir arada tutmak için sembolik olarak önemli siyasi araçlar olarak kabul edildikleri ifade edilebilir. Bu bağlamda yük paylaşımı tartışmalarında bir çözüme ulaşmak için, Avrupa ve ABD arasında son yıllarda iyice ayrışan güvenlik anlayışı ve tehdit algısının birbirine yaklaştırılması çabaları da dikkate alınmalıdır. Yük paylaşımı, ABD ve Avrupalı müttefikler arasında Rusya ve Çin ile ilişkiler, İttifak'a yönelik tehditlerin önceliği gibi konularda var olan siyasi uyuşmazlıkları ifade etmenin bir şekli olarak kabul edilmelidir. Aslında yük paylaşımı sorununun arkasında NATO üyesi ülkeler arasında son yıllarda iyice görünür olan güvenlik anlayışı ve tehdit algısı hususlarındaki ayrışmalar yatmaktadır. Aydın (2020)'in de vurguladığı gibi özellikle salgın döneminde belirginleşen dünya üretim zincirinde ve özellikle de ara mallarda Çin'e olan bağımlılık, kriz öncesinde başlamış olan ABD'nin belirli ürünlerde Çin-dışı alternatifler oluşturma arzusunu Batı'nın geneline yayılan ortak bir çabaya dönüştürebilir. Bu durum ise ABD ile Avrupalı müttefikler arasında var olan söz konusu güvenlik anlayışı ve tehdit algısı hususlarındaki ayrışmaları durdurarak, Atlantik'in iki yakasındaki devletleri yeni amaçlar etrafında bir araya getirebilir.

Küresel düzeyde birlikte çalışma ve dayanışma gerektiren koronavirüs salgını gibi bir tehdit ile mücadele sürecinde etkili olabilecek nitelikte bir örgüt olan NATO'nun içerisinde, salgının yayılması öncesinde de, yukarıda ifade edildiği gibi üye ülkelerin jeopolitik önceliklerindeki farklılaşmalardan kaynaklı sorunları vardı. Okur'a (2020: 315) göre, virüsün yayıldığı dünya düzeni, bir kamu malı olarak iş birliğinin öne çıkarıldığı dönemleri arkasında bırakmış ve çatışmaya doğru evrilmekteydi. Koronavirüs salgını, güvenlik kavramının ve uluslararası aktörler açısından güvenlik algılamalarının değiştiği bir uluslararası konjonktürde ortaya çıkmıştır. 1990'lı yıllardan itibaren dünyanın çeşitli bölgelerinde meydana gelen uluslararası siyasi ve ekonomik nitelikli krizlerin de etkisiyle, devleti ve sadece silahlı kuvvetlerle karşılık verilecek devlete yönelik tehditleri merkeze alan güvenlik söyleminin karşısında yeni bir söylem inşa edilmeye başlanmıştır. Güvenliğe yönelik tehditler ve bu tehditlerin yöneldiği özneler açısından meydana gelen değişim, insanın refahını ve mutluluğunu engelleyen siyasi, ekonomik, çevresel ve toplumsal nitelikli tehditleri öngörmeyi ve bertaraf etmeyi hedefleyen geniş kapsamlı bir insan güvenliği kavramını literatürde çok kullanılan

⁶ NATO verilerine göre GSYH'nin yüzde 2'lik kısmının savunma harcamalarına ayrılmasına yönelik taahhüde 2020 itibarıyla 30 NATO üyesinden dokuzu (ABD, Bulgaristan, Estonya, İngiltere, Polonya, Romanya, Letonya, Litvanya ve Yunanistan) uymaktadır. Ancak bu taahhüdün resmileştiği 2014 yılında bu taahhüde uyan sadece 3 devlet (ABD, İngiltere, Yunanistan) olduğu da bu noktada hatırlanmalıdır. Savunma harcamalarının yüzde 20'sinin ekipman alımlarına harcanması taahhüdüne uyan ülkelerin sayısı 2013'te 4 iken 2020'de 16'dır. Üye ülkelerin bu taahhüdlere uyma konusunda bir gayret içerisinde oldukları söylenebilir. Bu konudaki NATO verileri için bkz. (NATO, 2019b: 3).

ve tartışılan bir konuma yükseltmiştir.⁷ Sağlık problemleri, yetersiz gıda, içme suyuna erişim sıkıntıları, doğal afetler dahil ekonomik ve çevresel nedenlerden kaynaklı geleneksel olmayan pek çok sorun insan güvenliği başlığı altında değerlendirilmektedir. Bu bakımdan, güvenlik algılamalarının değiştiği bir konjonktürde ortaya çıkan koronavirüs salgını sınırları aşan, her türlü statüden bağımsız bir şekilde herkesi tehdit eden ve askeri nitelikte olmayan bir insan güvenliği sorunudur. Kollektif savunma örgütü olarak doğan ve uluslararası konjonktürdeki değişimler neticesinde küresel bir güvenlik örgütüne dönüşme iddiasında olan NATO, birçok uluslararası örgüt gibi salgına hazırlıksız yakalanmıştır. NATO'nun Avrupalı müttefikleri olan İtalya ve İspanya ile, salgının ilk ortaya çıktığı süreçte, istenilen düzeyde iş birliği ve koordinasyonu sağlayamaması, İttifak'a yönelik eleştirilerin odağını oluşturmuştur (Erdağ, 2020: 8-11). Bu durum NATO'nun stratejik konseptini ve güvenlik tehditleri karşısındaki hazırlık durumunu sorgulatmış ve NATO'nun askeri tabiatı olmayan insan güvenliğine yönelik küresel tehditleri algılama ve gerekli tedbirleri alma konusundaki etkinliğinin yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Geleneksel güvenlik anlayışında yeni bir kırılma noktası teşkil eden Koronavirüs salgını devlet güvenliği, teritoryal kontrol, hudut ve sahil güvenliği, terörle mücadele ve asayişten sorumlu kurum ve kuruluşların görev tanımları üzerinde yeni tartışmalar başlatmıştır (Seren, 2020). Soğuk Savaş sonrası katılan personel sayısı ve kapsamı bakımından en büyük askeri tatbikat niteliğinde olan Avrupa Savunma Tatbikatı-20 (Defender Europe-20) salgın nedeniyle iptal edildiği de hatırlandığında birlik güvenliği ve medikal güvenlik konularının da İttifak'ın gündemine geleceği varsayılabilir.

NATO Genel Sekreteri Jens Stoltenberg koronavirüs salgınına ilişkin olarak “görünmeyen bir düşmanla” savaşıldığını ifade etmesi (NATO, 2020b) sonrasında, NATO dışişleri bakanları 2 Nisan 2020'de Avrupa Müttefik Yüksek Komutanı'nı (Supreme Allied Commander Europe-SACEUR) salgınla mücadelede tıbbi malzeme ve sağlık personelinin havayoluyla taşınmasında koordinasyonun sağlanması konusunda görevlendirmiştir (Rodihan ve Mcpartland, 2020). NATO Avrupa-Atlantik Afet Müdahale Koordinasyon Merkezi (NATO Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, EADRCC) Askeri Tıp Hizmetleri Şefleri Komitesi (The Committee of the Chiefs of Military Medical Services in NATO, COMEDS) gibi İttifak'ın kurumsal yapısına ait mekanizmalar salgınla mücadelede üye ülkeler arasında koordinasyonu sağlama görevini üstlenmişlerdir (Jones, 2020: 1-3). Ancak bu görevlendirmelere rağmen İttifak üyesi ülkeler arasında tıbbi malzeme ve personel konusunda ortak bir paylaşım sistemi kurulamamıştır (Erdağ, 2020: 13). NATO üyesi ülkelerin salgın ile mücadelede İttifak'ın kaynaklarından ziyade kendi kaynaklarını kullandığı da bir eleştiri olarak ifade edilebilir. Ancak bu eleştiriye rağmen NATO'nun koordinasyon hususundaki eksikliklerini giderme yönünde adımlar attığı da dikkate alınmalıdır. Bu tespiti destekleyen kararlar, 17-18 Haziran 2020 tarihlerinde bir araya gelen NATO Savunma Bakanları Toplantısı'nda alınmıştır (NATO, 2020c). Salgında olası ikinci dalgaya yönelik planlamaların görüldüğü toplantıda kritik tıbbi teçhizatın ve malzemelerin stoklanması ve bunların tedarikinin sağlamak üzere yeni bir fon oluşturulması karara bağlanmıştır.

Sonuç

Koronavirüs salgının ne zaman sona ereceği, ikinci hatta üçüncü dalgaların olup olmayacağı ya da olası dalgaların hangi şiddetle gerçekleşeceği konuları belirsizliğini sürdürmekte iken salgının var olan uluslararası sistemi ve uluslararası örgütlerin işlevlerini nasıl değiştireceği ile ilgili kesin değerlendirmelere ulaşmanın zor olduğu bir gerçektir. Ancak salgın bugün sona erse bile, insanı merkezine almayan neoliberal politikaların sorgulanması, sosyal ve güçlü devlet kavramlarının yeniden önem kazanması gibi hususlara ivme kazandırdığı açıktır. Diğer yandan salgının mevcut uluslararası sistemi köklü bir şekilde değiştireceğini beklemekten ziyade, salgın öncesinde yukarıda ayrıntıları verilen ve zaten başlamış olan süreçlere etkilerini beklemek daha gerçekçi bir yaklaşım

⁷ Bu tür tartışmalar ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz., (Acharya, 2001; Owen, 2004; Andersen-Rodgers, D. ve Crawford, 2018)

olacaktır. Ayrıca salgın, küresel bir sorunun çözümünde uluslararası iş birliğinin, çok taraflı politikaların ve işleyen uluslararası örgütlerin gerekliliğini bir kez daha ortaya koymuştur. Koronavirüs salgınının günümüz uluslararası sisteminde, aksak da olsa, devletler arasında düzenleyici rol üstlenen, tartışmalı da olsa uluslararası hukuk düzeni kuran BM gibi uluslararası iş birliği platformlarının nasıl daha etkin hale getirileceği ile ilgili tartışmaların somut sonuçlarının görülebileceği ve yeni yönetim normlarının uygulanabileceği bir süreci başlatacağı ifade edilebilir. Uluslararası örgütlerin devletlerin yazılı irade uyuşmalarının sonucu olan uluslararası antlaşmalar ile kurulduğu ve bu bağlamda başarılarının ve başarısızlıklarının üye devletlerin iradelerine de bağlı olduğu unutulmamalıdır. Bu süreç sadece BM’i değil birçok uluslararası örgütün işlevlerinin ve mekanizmalarının güncellendiği reform çalışmalarını gündeme getirecektir. Bu noktada, NATO’nun üye ülkeler arasındaki diyalogu ve dayanışmayı artıracak nitelikte siyasi koordinasyonu sağlayacak yeni bir stratejik konsept yayınlayabileceği ifade edilebilir. Bu olası stratejik konseptte, salgının insan sağlığının da bir güvenlik olgusu olduğu gerçeğini uluslararası topluma hatırlattığı dikkate alındığında, NATO’ya yönelik tehditler arasında insan güvenliği bağlamında tartışılan sağlık, gıda ve teknoloji güvenliği gibi tehditlere ve bunlarla mücadele yöntemlerine daha fazla yer verilmesi beklenebilir.

Koronavirüs salgını küresel bir olgu olarak çok kısa bir zaman zarfında bireylerin günlük alışkanlıklarından uluslararası aktörlerin dış politikalarına kadar birçok farklı konuyu etkileyen bir süreci beraberinde getirmiştir. İçinde bulunduğumuz kaotik ortamın nereye doğru evrileceği hususundaki belirsizliğe rağmen salgının mevcut haliyle uluslararası sistemi tam olarak değiştirmekten ziyade salgın öncesinde zaten başlamış olan süreçlere etkilerinin olacağı söylenebilir. Salgının NATO’ya olan etkilerine değinirken de bu tespiti temel alabiliriz. Soğuk Savaş sonrası dönemde ABD dış politika mutfağında üretilen “ortaklık”, “füze savunma sistemi”, “akıllı savunma” gibi kavram ve politikalar ile ABD’nin küresel mücadele ve müdahale alanını genişleten alan stratejiler, bazen aynı bazen farklı isimlerle çok taraflılık esasında NATO politikası haline dönüştürülmüşlerdir. Aralık 2019 Londra Zirvesi’nde, Çin’in uluslararası/küresel nitelikli politikalarının ilk defa İttifak için zorlayıcı etkisinin Zirve Bildirgesi’nde vurgulanması ve Koronavirüs salgını sonrasında Çin ve salgının yayılması arasındaki ilişki üzerine Trump Yönetimi tarafından geliştirilen söylem, NATO’nun özellikle Asya-Pasifik Bölgesi’ne yönelik politik stratejilerinin artacağı ve yoğunlaşacağını göstergesi olarak kabul edilebilir.

Koronavirüs salgını sonrasında NATO’ya dair gelişmeleri etkileyecek en önemli unsurlardan biri şüphesiz salgının ekonomiye olan etkileri olacaktır. Salgının küresel ekonomiye etkileri zaten savunma harcamaları hususunda ABD yönetimlerinin sürekli hedef tahtasında olan Avrupa ülkelerinin askeri harcamalarını azaltacağı bir dönemi başlatabileceği varsayılabilir. Bu durumda AB içerisinde Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası çerçevesinde gerçekleştirilen Daimi Yapılandırılmış İşbirliği (Permanent Structured Cooperation- PESCO), sürecinin ivme kaybedeceği ve Avrupa ülkelerinin savunmasında NATO’nun bir iş birliği platformu olarak daha çok tercih edileceği ifade edilebilir. Bu durumun NATO üyesi olan Türkiye’ye avantaj sağlama potansiyeli de göz ardı edilmemelidir.

Kaynakça

- Acharya, A. (2001). Human Security: East Versus West. *International Journal*, 56(3): 442-460.
- Andersen-Rodgers, D., Crawford, Kerry F. (2018). *Human Security: Theory and Action*, Rowman & Littlefield.
- Ateş, D. (2014). “Uluslararası Sistem”, *Uluslararası İlişkilere Giriş*, Der. Ali Balcı ve Şaban Kardaş, Küre Yayınları, 419-430.

- Aydın, M. (2020). “Koronavirüs Sonrası Dünya”, *Panorama*, 28.04.2020, <https://www.uikpanorama.com/blog/2020/04/28/koronavirus-sonrasi-dunya/> Erişim tarihi 15.08.2020.
- Bağbaşıoğlu, A. (2016). Güncelliğini Yitirmeyen Bir Sorun Olan Yük Paylaşımına Yeni Bir Çözüm Arayışı: Akıllı Savunma ve NATO. *Gazi Akademik Bakış*, 10(19), 209-227.
- Balta, E. (2019). *Tedirginlik Çağı: Şiddet, Aidiyet ve Siyaset Üzerine*, İletişim Yayınları.
- Bull, H. (1977). *Anarchical Society: A Study of Order in International Politics*. Macmillian Press.
- Daalder, I. ve Goldgeier, J. (2006). Global NATO. *Foreign Affairs*, 85(5), 105-113.
- Davis, J. S. (1976). *The World Between the Wars 1919-39: An Economist's View*. Johns Hopkins University Press,
- Demirtaş, B. (2019). “Yeni küresel siyasette Almanya: Tarihin prangası mı, değişimin ayak sesleri mi?”, *Anadolu Ajansı Analiz*, 17.09.2019, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/yeni-kuresel-siyasette-almanya-tarihin-prangasi-mi-degisimin-ayak-sesleri-mi/1586219> Erişim tarihi 15.08.2020.
- Devlen, B. ve Özdamar, Ö. (2010). Uluslararası İlişkilerde İngiliz Okulu Kuramı: Kökenleri, Kavramları ve Tartışmaları. *Uluslararası İlişkiler*, 7(25), 43-68.
- Dobbins, J. (2019). “Is NATO Brain Dead?”, *The RAND Blog*. <https://www.rand.org/blog/2019/12/is-nato-brain-dead.html> Erişim tarihi 15.08.2020.
- Eralp, A. (2011). “Sistem”, *Devlet ve Ötesi:Uluslararası İlişkilerde Temel Kavramlar*, Der. Atilla Eralp, İletişim Yayınları.
- Erdağ, R. (2020). *Koronavirüs Sonrası NATO'nun Geleceği*. SETA Yayınları.
- Ergocun, G. (2020). “Pandemic to hit 170 countries' GDP in 2020: IMF head”, 21.04.2020, <https://www.aa.com.tr/en/economy/pandemic-to-hit-170-countries-gdp-in-2020-imf-head/1812511> Erişim tarihi 15.08.2020.
- European Council. (2020). “Conclusions of the President of the European Council following the video conference of the members of the European Council”. 23 April 2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/04/23/conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/> Erişim tarihi 15.08.2020.
- Gvosdev, N.K. (2020). “The Effect of COVID-19 on the NATO Alliance” *Foreign Policy Research Institute*, <https://www.fpri.org/article/2020/03/the-effect-of-covid-19-on-the-nato-alliance/>.
- Heisbourg, F. (2006). “Why NATO Needs To Be Less Ambitious”. *Financial Times*, 22.11.2006.
- Keay, D. (1987). “Interview for Woman's Own ("no such thing as society")”, 23.09.1987, <https://www.margaretthatcher.org/document/106689> Erişim tarihi 15.08.2020.
- Jones, K. (2020). “From Smart Defence to Strategic Defence: Pooling and Sharing From The Start”, NATO Parliamentary Assembly, Science and Technology Committee, 08.06.2020.
- NATO (2014). “Wales Summit Declaration”, 05.09.2014, http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en Erişim tarihi 15.08.2020.
- NATO (2016). “Warsaw Summit Communiqué”, 09.07.2016, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm Erişim tarihi 15.08.2020.

- NATO (2019a). “London Declaration”. 04.12.2019, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm Erişim tarihi 15.08.2020.
- NATO (2019b). *Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019)*, 29.11.2019, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_11/20191129_pr-2019-123-en.pdf Erişim tarihi 15.08.2020.
- NATO (2020a). “Readiness Action Plan”, 23.03.2020, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_119353.htm Erişim tarihi 15.08.2020.
- NATO (2020b). “Coronavirus Response to Top NATO Ministerial Agenda”, 02.04.2020, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_174785.htm Erişim tarihi 15.08.2020.
- NATO (2020c). “Coronavirus response: NATO Defence Ministers plan for possible second wave of COVID-19”, 18.06.2020, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_176558.htm Erişim tarihi 15.08.2020.
- Okur, M. A. (2020). Covid-19 Salgını, Dünya Düzeni ve Türkiye. *Akademik Hassasiyetler*, 7(13), 311-335.
- Owen, T. (2004). Human Security - Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition. *Security Dialogue*, 35(3): 373-387.
- Page, R. (2015). Defence Expenditure–NATO 2% Target, *House of Commons Library Briefing Paper*, 21.10.2015, <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7340#fullreport> Erişim tarihi 15.08.2020.
- Palabıyık, M. S. (2014). “İngiliz Okulu”. *Uluslararası İlişkiler Teorileri*, Der. Ramazan Gözen, İletişim Yayınları, 217-257.
- Rodihan, C. ve Mcpartland C. (2020). “NATO in the Fight Against Coronavirus: Coordinating, Contributing, Controlling and Communicating”, *The Atlantic Council*, 15.04.2020, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/nato-in-the-fight-against-coronavirus-coordinating-contributing-controlling-and-communicating/> Erişim tarihi 15.08.2020.
- Sadık, G. (2020). “COVID-19 Sonrası Küresel Güvenlik Trendleri”. *COVID-19 Sonrası Küresel Sistem: Eski Sorunlar, Yeni Trendler*, Der. Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı SAM, MATSA Basımevi, 97-102.
- Seren, M. (2020). “Kovid-19 Krizi ve İstihbarat Kurumları”, *Anadolu Ajansı Analiz*, 13.05.2020, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/kovid-19-krizi-ve-istihbarat-kurumlari/1839309> Erişim tarihi 15.08.2020.
- “UN Security Council (1993a). “Security Council Resolution 816”, 31.03.1993, [https://undocs.org/S/RES/816\(1993\)](https://undocs.org/S/RES/816(1993)) Erişim tarihi 15.08.2020.
- UN Security Council (1993b). “Security Council Resolution 836”, 04.06.1993, [https://undocs.org/S/RES/836\(1993\)](https://undocs.org/S/RES/836(1993)) Erişim tarihi 15.08.2020.
- UN Security Council (1999). “Security Council Resolution 1244”, 10.06.1999, [https://undocs.org/S/RES/1244\(1999\)](https://undocs.org/S/RES/1244(1999)) Erişim tarihi 15.08.2020.
- Wintour, P. (2019). “NATO to consider expert panel after Macron brain-dead claim”, *The Guardian*, 26.11.2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/nov/26/nato-to-consider-expert-panel-after-macron-brain-dead-claim> Erişim tarihi 15.08.2020.