

# İKV DEĞERLENDİRME NOTU

KORONAVİRÜS KRİZİ VE AVRUPA SAVUNMA  
EKOSİSTEMİNE ETKİLERİ

**Yeliz ŞAHİN**  
*İKV Kıdemli Uzmanı*

**İKTİSADİ KALKINMA VAKFI**



## Genel Tespitler

- Koronavirüs salgını, sağlığın da aslında bir güvenlik konusu olduğunu göstererek askeri güç odaklı geleneksel güvenlik anlayışında bir paradigma değişikliğine işaret ediyor.
- Koronavirüs krizi, bazı ülkelerin sınırları dışındaki misyonlara katkılarını gözden geçirmelerine yol açarken pek çok ülkede ordu ve askeri personel salgınla mücadele önlemlerinin uygulanmasında sivil makamlara destek vererek kritik rol üstlendi.
- Koronavirüs salgını, başarısını güvenlik ortamındaki değişimlere ve dönüşen tehdit algılamalarına adapte olabilme kabiliyetine borçlu olan NATO için de tamamen farklı türde bir sınama ortaya koyuyor.
- Salgın 2020 yılının ilk yarısında gerçekleştirilmesi planlanan NATO tatbikatlarının kapsamının daraltılmasına, iptal edilmesine veya ertelenmesine neden oldu.
- Koronavirüs kriziyle mücadele çabalarında NATO'nun fazla görünürlüğe sahip olmayan Avrupa-Atlantik Afet Yardımı Eşgüdüm Merkezi (EADRCC) ve NATO Destek ve Tedarik Ajansı (NSPA) gibi mekanizmaları ön plana çıkıttı.
- Koronavirüs salgını sırasında büyük bir dayanışma örneği sergileyerek aralarında İtalya, İspanya, ABD ve Birleşik Krallık gibi NATO müttefiklerinin de bulunduğu 125'ten fazla ülkeye tıbbi malzeme yardımında bulunan Türkiye, NATO başta olmak üzere çok sayıda uluslararası kuruluşun ve ülkenin övgüsünü kazandı.
- Salgının yol açtığı sosyoekonomik hasarın ele alınmasının aciliyet kazanmasıyla ileriki dönemde savunma bütçelerinde büyük kesintilere gidileceği düşünülüyor.
- Savunma harcamalarının azalmasıyla NATO müttefiklerinin 2024'e kadar millî gelirlerinin en az %2'sini savunmaya ayırma hedefini karşılamalarının zor olacağı tahmin ediliyor.
- Savunma harcamalarında yapılması muhtemel büyük kesintiler, AB'nin savunma alanında PESCO ve EDF ile 2016 yılından bu yana ivme kazanan işbirliği adımlarının geleceğini de belirsiz hale getiriyor.
- Koronavirüs salgını, salgın hastalıklar, biyolojik silahlar gibi farklı türdeki tehditlere karşı dayanıklılığın güçlendirilmesini zorunlu kılıyor.
- Krizin kontrol altına alınmasının ardından NATO'nun Stratejik Kavram Belgesi'ni; AB'nin ise Küresel Strateji Belgesi'ni gözden geçirerek sağlık krizleri ile salgınlar gibi yeni nesil tehditleri acil durum planlamalarının merkezine yerleştirmeleri büyük önem taşıyor.

## KORONAVİRÜS KRİZİ VE AVRUPA SAVUNMA EKOSİSTEMİNE ETKİLERİ

*Yeliz ŞAHİN, İKV Kıdemli Uzmanı*

Bütün dünyayı hızla etkisi altına alan ve tüm politika alanlarında son derece önemli etkilere yol açan yeni nesil koronavirüsün yol açtığı COVID-19 salgını, küresel tehdit algulamalarında ve geleneksel güvenlik anlayışında da önemli bir paradigma değişikliğine işaret ediyor. Sınır tanımayan koronavirüs salgınıyla, devletleri merkezine alan askeri güç odaklı geleneksel güvenlik anlayışında halk sağlığı ve insan güvenliği boyutu ön plana çıkmış durumda. Bu anlamda, COVID-19 salgını sağlığın da aslında bir güvenlik konusu olduğunu gözler önüne seriyor.

Koronavirüs salgını; liberal dünya düzeninin ve çok taraflı kurumların büyük baskı altında olduğu, milliyetçi reflekslerin, korumacılığın ve küreselleşme karşıtı eğilimlerin güç kazandığı, dünyanın pek çok yerinde istikrarsızlığın ve çatışmaların egemen olduğu bir dönemde dünyayı etkisi altına aldı. Salgının ortaya çıkardığı kırılğanlıklar küreselleşmenin geleceği açısından son derece önemli bir sınama ortaya koyarken sınır tanımayan bu tehdidin üstesinden gelinmesi, küresel düzeyde daha fazla işbirliği ve koordinasyon ihtiyacını artırdı.

Koronavirüs salgını, bütünlüğü önce küresel mali kriz ve bunun tetiklediği Avro Alanı borç kriziyle daha sonra da mülteci krizi ve Brexit ile sınanan AB için benzeri görülmemiş bir meydan okuma teşkil ediyor. Mart ayında Avrupa'nın salgının merkez üssü haline gelmesiyle ilk etapta Üye Devletlerin yayılma riskine karşı ulusal bencillik refleksiyle hareket etmeleri, AB'nin salgından en çok etkilenen İtalya'nın yardım çağrısı karşısında sessiz kalması, Birliğin temelindeki dayanışma ilkesinin sorgulanmasına yol açtı. Bu durum, İtalya ve İspanya'ya yardım eli uzatmada hızlı davranan Çin ile Rusya'nın Avrupa'daki etki alanlarını genişletme ajandasına benzersiz bir fırsat sunarken, AB'nin yumuşak gücüne ağır darbe indirdi. AB içerisindeki dayanışma krizinin aynı zamanda AB'nin daha iddialı bir jeopolitik aktör olabilmesi için elzem görülen stratejik özerklik kazanma çabalarına gölge düşüreceği düşünülüyor.

Salgın, diğer tüm süreçleri ve politika alanlarını olduğu gibi güvenlik ve savunma alanlarını da etkiledi. Koronavirüs salgınının yarattığı olağanüstü durum karşısında pek çok ülkede ordu ve askeri personel sivil makamlara destek vererek salgınla mücadele önlemlerinin uygulanmasında kritik rol üstlendi. Askerlerin sokağa çıkma yasağının uygulanması, vatandaşların temel ihtiyaçlarının karşılanması ve mobil hastanelerin kurulmasında görevlendirilmesi, sivil hastanelerin yükünün azaltılması için askeri hastanelerin ve hastane gemilerinin halkın kullanımına açılması, askeri uçakların tıbbi malzeme taşımacılığında, hastaların naklinde ve başka ülkelerdeki vatandaşların tahliyesinde kullanılması, bunun en çarpıcı örnekleri olarak akıllara kazandı.

Koronavirüs salgınının yarattığı baskıyla, orduların ülke içerisinde sivil makamlara destek vermek üzere yönlendirilmeleri sonucunda devletlerin sınırları ötesinde yürütülen operasyon ve misyonlara katkısında da azalmalar yaşandı. Salgın karşısında, ABD Irak'taki bazı üslerini kapatırken, askeri tatbikatları askıya alma ve askeri birliklerinin yurtdışına çıkmasını en az iki ay süreyle yasaklama kararı aldı. Birleşik Krallık, Fransa ve Almanya gibi ülkeler de IŞİD karşıtı küresel koalisyon kapsamında Irak'ta konuşlandırılmış askerlerini ülke içinde hizmet vermek üzere geri çağırdı.

Salgının bilançosunun daha da ağırlaşması durumunda devletlerin sınır ötesindeki misyonlarda görevli birliklerini geri çekmesinin belirleyici bir eğilim haline gelebileceği düşünülüyor.

AB açısından değerlendirildiğinde, Birliğin sınırları dışında yürütülen 11 sivil misyon ve 6 askeri operasyonda AB bayrağı altında görev yapan 5 bin personelin bulunduğu biliniyor.<sup>1</sup> Misyonlarda görevli personelin sağlığının güvence altına alınması ve koronavirüs salgınından korunması, AB'nin ilk önceliğini oluşturuyor. Bu kapsamda sıkı önleyici tedbirler uygulanıyor. Salgın tüm dünyada yayılmaya devam ederken, AB'nin kırılabilir coğrafyalardaki varlığının asgari düzeyde de olsa korunması ve desteğin sahadaki yeni ihtiyaç ve gerçekliklere uyarlanarak sürdürülmesi, AB'nin öncelikleri arasında. Bu doğrultuda, misyon ve operasyonlar, salgının etkisinin azaltılmasında ev sahibi ülkelere destek veriyor. Koronavirüs salgınının yayılmasının çatışma bölgelerindeki durumu ağırlaştırma riskini de beraberinde getirdiği göz önünde bulundurulduğunda, AB'nin bu bölgelere desteğini sürdürmesi büyük önem taşıyor.

### **NATO 71'inci Yaşında Görünmez Düşmanla Karşı Karşıya**

Koronavirüs salgını, nisan ayında 71'inci yılını idrak eden ve varlığını sürdürebilmesini jeopolitik ortamdaki dönüşümlere ve değişen tehdit algılamalarına adaptasyon kabiliyetine borçlu olan NATO için de doğası itibarıyla tamamen farklı bir sınama ortaya koyuyor. NATO'nun salgınla mücadele çabalarında ilk etapta NATO Karargâhı'nda ve misyonlarında görevli askeri personel arasında COVID-19 vakalarına rastlanmasıyla personelin ve ailelerinin sağlığının güvence altına alınması yaklaşımı ön plana çıktı.

Salgının etkisini hissettirdiği alanların başında NATO askeri tatbikatları geliyor. Koronavirüs salgını, 2020 yılının ilk yarısında gerçekleştirilmesi planlanan tatbikatların gözden geçirilerek, ertelenmesine, iptal edilmesine veya kapsamının daraltılmasına neden oldu. NATO'nun, Rusya'dan gelecek olası bir hamleye karşı caydırıcılığını artırmayı amaçlayan bu tatbikatlar aynı zamanda ittifakın askeri kabiliyetlerinin güçlendirilmesine imkân sağlıyor.<sup>2</sup> İttifakın son 25 yıldaki en büyük askeri tatbikatı olan "Defender Europe 20" ile Norveç'te yürütülen "Cold Response 20", "Dynamic Front", Baltık ülkeleri ve Polonya'da gerçekleştirilmesi planlanan "Saber Strike", Bulgaristan, Hırvatistan ve Romanya'da gerçekleştirilecek "Swift Response" tatbikatları askıya alınan, ertelenen veya kapsamı daraltılan tatbikatlar arasında yer alıyor.

NATO Genel Sekreteri Jens Stoltenberg'in "görünmez düşman"<sup>3</sup> olarak nitelendirdiği koronavirüs salgını, ittifakın 70 yıllık tarihinde ilk kez bakanlar düzeyindeki istişarelerin sanal ortamda gerçekleştirilmesine neden oldu. 2 Nisan 2020 tarihinde NATO Dışişleri Bakanları, 15 Nisan 2020 tarihinde ise NATO Savunma Bakanları güvenli hat üzerinden

<sup>1</sup> Josep Borrell, "Europe's Military and Civilians Working together against the Coronavirus", From the Blog, EEAS, 07.04.2020, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/77192/europe-s-military-and-civilians-working-together-against-coronavirus\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/77192/europe-s-military-and-civilians-working-together-against-coronavirus_en) Erişim Tarihi: 05.06.2020

<sup>2</sup> Martin Hurt, "The impact of COVID-19 on military exercises in Europe", International Center for Defence and Security, 17.03.2020, <https://icds.ee/the-impact-of-covid-19-on-military-exercises-in-europe/> Erişim Tarihi: 05.06.2020

<sup>3</sup> Alasdair Sanford, "Coronavirus: We Are Helping Fight Invisible Enemy, Says NATO Chief Jens Stoltenberg", Euronews, 01.04.2020, <https://www.euronews.com/2020/04/01/coronavirus-we-are-helping-fight-invisible-enemy-says-nato-chief-jens-stoltenberg>, Erişim Tarihi: 10.04.2020

video konferans yöntemiyle toplanarak, ittifakın koronavirüs salgını ile mücadelede üstleneceği rolü ele aldılar. Salgında olası ikinci dalgaya yönelik planlamalarda bulunmak üzere 17-18 Haziran 2020 tarihlerinde bir araya gelen NATO Savunma Bakanları ise yeni bir operasyon planı üzerinde anlaşırken kritik tıbbi teçhizatın ve malzemelerin stoklanması ve bunların tedarikinin sağlamak üzere yeni bir fon oluşturulmasını karara bağladı.<sup>4</sup>

NATO Genel Sekreteri Jens Stoltenberg'in ifade ettiği gibi "bu görünmez düşmana karşı ortak mücadele yürütülmesi" ve "sağlık krizinin bir güvenlik krizine evrilmesinin önlenmesi", bu süreçte ittifakın en önemli önceliklerini oluşturdu.<sup>5</sup> Bazı uzmanlara göre, sağlığın faaliyet alanları arasında yer almamasına rağmen, acil durumlar için gelişmiş komuta-kontrol sistemi ve personel sayısı, NATO'yu bu sağlık kriziyle mücadelede belirleyici rol üstlenecek bir aktör haline getiriyor.<sup>6</sup>

NATO'nun koronavirüs kriziyle mücadele çabalarında ittifakın fazla görünürlüğe sahip olmayan sivil yardım mekanizmaları ön plana çıkmış durumda. 7/24 hizmet veren Avrupa-Atlantik Afet Yardımı Eşgüdüm Merkezi (EADRCC) müttefiklerden gelen talepler doğrultusunda gerekli yardımın koordine edilmesini sağlıyor. NATO Destek ve Tedarik Ajansı (NSPA) da salgınla mücadelede müttefiklere, diğer ortaklara ve uluslararası kuruluşlara kritik teçhizatın taşınmasında lojistik destek veriyor. Salgınla mücadele kapsamında NATO'nun hava ikmal kabiliyeti de önem kazandı. Ticari uçakların belirli müttefikler tarafından ortaklaşa kullanılmasına yönelik Uluslararası Stratejik Hava İkmal Çözümü (SALIS) ve Stratejik Hava İkmal Kabiliyeti (SAC), COVID-19 salgını sırasında harekete geçirilen mekanizmalar arasında yer aldı. Avrupa Hava Seyrüsefer Emniyeti Teşkilatı (EUROCONTROL) ile geliştirilen işbirliği çerçevesinde NATO misyon ve harekâtlarında görevli uçaklara özel arama sinyali verilmesi ve öncelikli muamele yapılmasını sağlayan Hızlı Hava Hareketliliği (RAM) girişimi, salgın sürecinde yardım malzemesi taşıyan uçakların varacakları yere hızlıca ulaşmasını sağlamak için de kullanılmaya başlandı. 10 Nisan 2020 tarihinde Türkiye'den Birleşik Krallık'a tıbbi yardım taşıyan Koca Yusuf askeri kargo uçağı, RAM'ı uygulayan ilk yardım uçağı oldu.<sup>7</sup>

Koronavirüs salgını sürecinde, Türkiye'nin; ABD, Birleşik Krallık ve krizden en ciddi şekilde etkilenen İtalya ve İspanya'nın da aralarında bulunduğu çok sayıda müttefik ve ortak ülkeye kişisel koruma ekipmanı, dezenfektan ve maske gibi tıbbi malzeme yardımında bulunması, NATO müttefikleri arasındaki dayanışma ve yardımlaşmanın en önemli örneği olarak kayda geçti. Türkiye'nin koronavirüs salgınının Avrupa'da hızla yayıldığı mart ayından haziran ayına kadar geçen süreçte dünyanın dört bir yanında

<sup>4</sup> NATO, "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](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_176558.htm) Erişim Tarihi: 24.06.2020

<sup>5</sup> Alasdair Sanford, "Coronavirus: We Are Helping Fight Invisible Enemy, Says NATO Chief Jens Stoltenberg", *Euronews*, 01.04.2020, <https://www.euronews.com/2020/04/01/coronavirus-we-are-helping-fight-invisible-enemy-says-nato-chief-jens-stoltenberg>, Erişim Tarihi: 10.04.2020

<sup>6</sup> Elisabeth Braw, "The Coronavirus Pandemic Should Be NATO's Moment", *Defence One*, 31.03.2020, <https://www.defenseone.com/ideas/2020/03/coronavirus-pandemic-natos-moment/164239/> Erişim Tarihi: 08.04.2020

<sup>7</sup> NATO, "Rapid Air Mobility", 27.04.2020, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_175432.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_175432.htm?selectedLocale=en) Erişim Tarihi: 04.06.2020,

bulunan 125'in üzerinde ÷lkeye tıbbi malzeme yardımında bulunduğu biliniyor.<sup>8</sup> Koronavirüs salgını sırasında izlediği bu örnek tutumla Türkiye, çok sayıda ÷lkenin ve uluslararası kuruluşun takdirini kazanmış durumda. Ankara'nın insani diplomasi çizgisinin somut örneğini oluşturan koronavirüs yardımları, Türkiye'nin yumuşak gücünü artırırken aynı zamanda Batı ile son dönemde gergin seyreden ilişkilerin iyileştirilmesi için önemli bir fırsat olarak görülüyor.

### Savunma Bütçelerinde Koronavirüs Etkisi

Koronavirüs krizinin yarattığı yeni ihtiyaçlar ve değişen finansal önceliklerle birlikte uzun vadede savunma harcamalarının azalacağı düşünülüyor. Müttefikler salgının acil sosyoekonomik etkilerini ele almanın yollarını ararken, savunma harcamalarında kesintilere gidileceğini öngörmek şimdiden mümkün.

Küresel mali krizin etkisiyle 2009 yılında %4,4 daralan<sup>9</sup> AB ekonomisinin Avrupa Komisyonunun mayıs ayında yayımladığı bahar dönemi ekonomik tahmin raporuna göre, bu yıl %7,5 oranında küçülmesi bekleniyor.<sup>10</sup> Ekonomi üzerindeki etkilerinin, küresel mali krizden daha yıkıcı olması beklenen koronavirüs krizi, savunma bütçelerinde yapılacak büyük kesintilerin habercisi niteliğinde. Kısa vadede GSYH'de kaşanan keskin daralma ile birlikte savunma harcamalarının payının artmış izlenimi verebileceğine dikkat çeken uzmanlar, bunun yanıltıcı olacağı uyarısında bulunuyorlar.<sup>11</sup>

2008 yılında patlak veren küresel mali kriz ve Avro Alanı borç krizinin etkisiyle uygulanan kemer sıkma politikaları sonucunda Avrupalı müttefiklerin savunma bütçelerinde büyük düşüş yaşanması, bu ihtimali güçlendiriyor. Küresel mali krizin ardından savunma harcamaları 24 milyar avro tutarında (%11 oranında) azalmış; bu durum ise Avrupalı müttefiklerin kabiliyetlerinde %30 oranında azalmaya yol açmıştı.<sup>12</sup> Müttefiklerin savunma harcamaları, Rusya'nın Kırım'ı ilhakı ve artan güç gösterilerinin etkisiyle tehdit algılamalarında yaşanan değişime paralel olarak 2014 yılı itibarıyla yeniden artışa geçerek kriz öncesi seviyeleri yakalasa da, kabiliyetlerde oluşan eksiklikler halen giderilebilmiş değil.<sup>13</sup>

Bu durum, savunma harcamalarında düşüşün kaçınılmaz hale gelmesiyle, müttefiklerin

<sup>8</sup> Nazlı Yüzbaşıoğlu ve Tevfik Durul, "Dışişleri Bakanı Çavuşoğlu: Türkiye 125 ÷lkenin yardım talebini karşıladı", AA, 09.06.2020, <https://www.aa.com.tr/tr/politika/disisleri-bakani-cavusoglu-turkiye-125-ulkenin-yardim-talebini-karsiladi/1870453> Erişim Tarihi: 17.06.2020

<sup>9</sup> Avrupa Komisyonu, "Are we richer or poorer than before the onset of the crisis?", 09.12.2015, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1196&newsId=2412&furtherNews=yes>, Erişim Tarihi: 04.06.2020

<sup>10</sup> Avrupa Komisyonu, "Spring 2020 Economic Forecast: A deep and uneven recession, an uncertain recovery", 06.05.2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_799](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_799) Erişim Tarihi: 04.06.2020

<sup>11</sup> Quentin Lapinot, "Europe Is at War with the Coronavirus. Where Does That Leave European Defense?", Center for Strategic and International Studies, 13.04.2020, [https://www.csis.org/analysis/europe-war-coronavirus-where-does-leave-european-defense?amp\\_twitter\\_impression=true](https://www.csis.org/analysis/europe-war-coronavirus-where-does-leave-european-defense?amp_twitter_impression=true) Erişim Tarihi: 04.06.2020

<sup>12</sup> Christian Mölling, Torben Schütz ve Sophia Becker, "Deterrence and Defense in Times of COVID-19: Europe's Political Choices", 09.04.2020, DGAP Policy Brief, No. 9, German Council on Foreign Relations, [https://dgap.org/sites/default/files/article\\_pdfs/dgap-policybrief-2020-09-en.pdf](https://dgap.org/sites/default/files/article_pdfs/dgap-policybrief-2020-09-en.pdf) Erişim Tarihi: 27.05.2020

<sup>13</sup> A.g.e.



2024'e kadar milli gelirlerinin en az %2'sini savunmaya ayırma yönünde 2014 NATO Galler Zirvesi'nde buldukları taahhüdü karşılamalarının zor olacağını gösteriyor. Bilindiği üzere, savunma harcamaları konusu, Donald Trump'ın ABD Başkanı olarak göreve gelmesiyle birlikte transatlantik ilişkilerde büyük bir gerginlik unsuru haline gelmiş durumda. ABD Başkanı Trump'ın, 2017 NATO Brüksel Zirvesi'nde, Avrupalı müttefiklerin ABD'nin güvenlik şemsiyesinden bedava yararlandıklarını öne sürerek ABD'nin, Vaşington Antlaşması'nın kolektif savunmayı öngören meşhur 5'inci Maddesi'ne olan bağlılığının koşullu olacağını dile getirmesi, deprem etkisi yaratmıştı. Her ne kadar gerek tehdit algılamalarının gerekse Trump'ın eleştirilerinin etkisiyle savunma harcamalarındaki yükseliş sürse de 2019 yılı verilerine göre, yalnızca 9 müttefik %2'lik Galler Zirvesi savunma harcamaları hedefini karşılıyor: ABD, Birleşik Krallık, Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Yunanistan (Bkz. Grafik). Koronavirüs salgını sonrasında Avrupalı müttefiklerin savunma harcamalarında son beş yılda kaydedilen artış eğiliminin, yerini düşüşe bırakması olası görünüyor. Nitekim Hollanda hükümeti, önümüzdeki dört yıl içerisinde %2'lik hedefi karşılayamayacağını açıklamış durumda.<sup>14</sup>

Güvenlik ortamının kötüleştiği bir döneme rastlayan koronavirüs krizi, karar alıcıları zor bir ikileme karşı karşıya bırakıyor. Bir yandan krizin sosyoekonomik etkilerinin ele alınarak ekonomik toparlanmanın sağlanmasının aciliyeti, savunma bütçelerinin yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılarken diğer yandan varlığını sürdüren çoklu meydan okumalara karşı caydırıcılığın ve hazırlık düzeyinin korunması gerekiyor. Önce Gürcistan krizi daha sonra da Kırım'ın ilhaki ve Ukrayna kriziyle birlikte iddialı bir dış politika çizgisi benimseyen Rusya, geleneksel arka bahçesi olarak gördüğü bölgede etki alanını genişletmek için hibrit taktiklere başvurmaktan çekinmiyor. Çin, Kuşak ve Yol Girişimi'nden sonra salgın sırasında uyguladığı "maske diplomasisi" ile cömert ve sorumlu bir küresel aktör imajı çizerek kendini alternatif bir yumuşak güç olarak konumlandırma ve yönetim modelinin krizleri ele almada daha başarılı olduğunu kanıtlama çabasında. Düşkün devletlerin (*failed states*) sayısının arttığı Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da ise istikrarsızlık ve çatışmalar sürüyor. AB'nin en önemli askeri güçlerinden biri, BM Güvenlik Konseyi daimi üyesi ve aynı zamanda nükleer güç olan Birleşik Krallık'ın üyelikten ayrılıyor olması, Birlik açısından kırılabilirlik oluşturuyor. Her ne kadar, AB ile Birleşik Krallık arasında güvenlik ve savunma alanındaki işbirliğinin Brexit sonrasında da sürdürülmesi öngörülse de, Birleşik Krallık'ın üyelikten ayrılmasıyla AB'nin kolektif savunma kabiliyetinin beşte birini kaybedeceği tahmin ediliyor.<sup>15</sup> Bu meydan okumalar karşısında savunma bütçelerinde yapılacak kesintilerle savunma işbirliği ajandasındaki girişimlerin sekteye uğraması, uzun vadede Birliğin stratejik özerklik kazanma hedefine ve jeopolitik hareket edebilen bir aktör olma iddiasına zarar verme riski taşıyor.

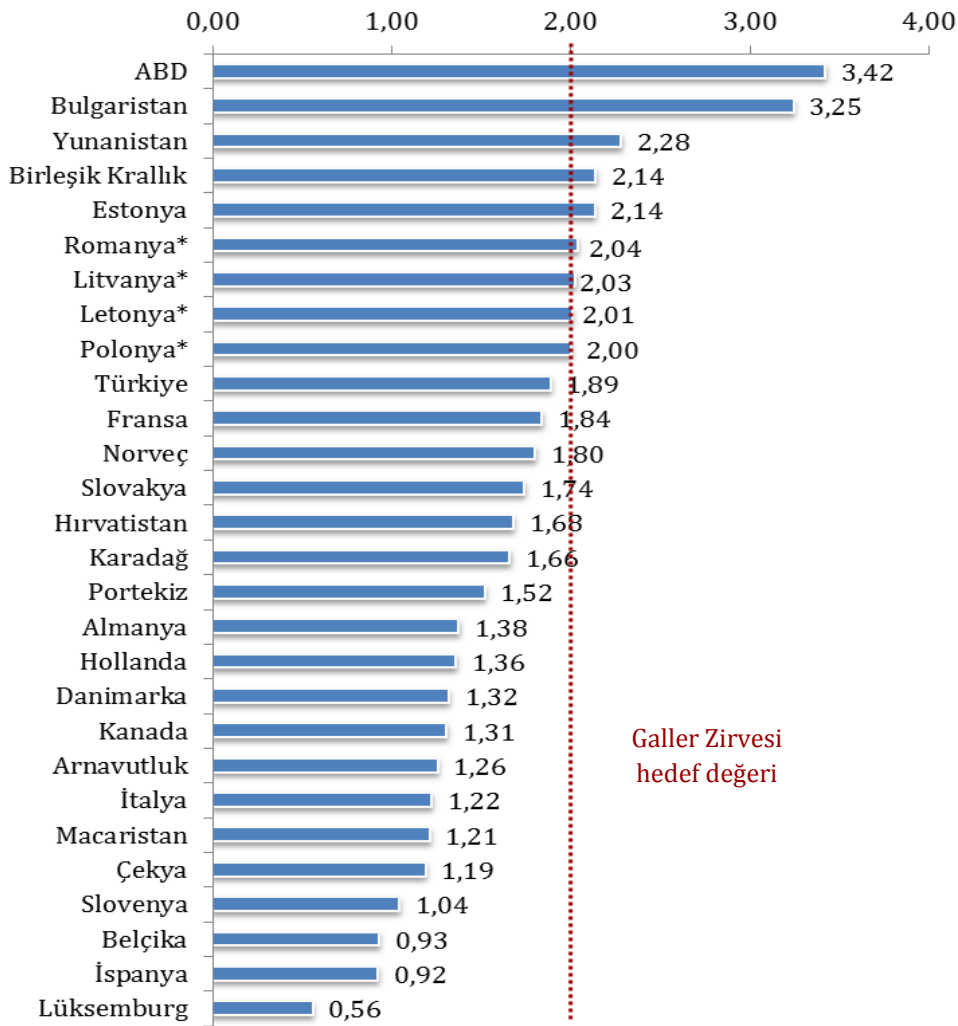
ABD'nin küresel liderlik rolünün aşındığı ve Atlantik'in iki yakası arasında fay hatlarının derinleştiği bu dönem, Almanya Şansölyesi Merkel'in ifadeleriyle "AB'nin kendi kaderini

<sup>14</sup> Alexandra Brzozowski, "The Netherlands likely to scrap NATO spending target", *Euractiv*, 03.06.2020, [https://www.euractiv.com/section/all/short\\_news/the-netherlands-likely-to-scrap-nato-spending-target/](https://www.euractiv.com/section/all/short_news/the-netherlands-likely-to-scrap-nato-spending-target/) Erişim Tarihi: 04.06.2020

<sup>15</sup> Claudia Major ve Alicia von Voss, "European Defence in View of Brexit", SWP Comments 10, Nisan 2017, s. 1-4, Stiftung Wissenschaft und Politik, [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2017C10\\_mjr\\_vos.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2017C10_mjr_vos.pdf), Erişim Tarihi: 01.06.2020

eline almasını" elzem kılıyor.<sup>16</sup> Savunma harcamaları konusundaki tartışmalar sürerken ABD Başkanı Trump'ın haziran ayında kritik bir karara imza atarak yük paylaşımı konusundaki eleştirilerinin merkezinde yer alan Almanya'da konuşlu asker sayısını 34 bin 500'den 25 bine düşüreceğini açıklaması, Atlantik'in diğer yakasındaki karar alıcıları endişelendiren gelişmelere bir yenisini daha ekledi. Beyaz Saray'ın gerek Pentagon gibi kurumlarla gerekse NATO müttefikleriyle istişare etmeden Almanya'daki askerlerini geri çekme kararı alması, transatlantik ayrışmanın ne kadar ciddi boyutta olduğunu ortaya koyuyor. Almanya'dan çekilecek askerlerin bir kısmının Polonya'ya konuşlandırılması söz konusu olsa da Transatlantik ittifakta belirginleşen bu çatlaklar ve Berlin-Vaşington hattındaki gerilim, NATO'nun bütünlüğünü tehdit ederek Rusya'ya benzersiz bir fırsat sunuyor.

**Grafik: NATO Müttefiklerinin Savunma Harcamalarının GSYH'ye Oranı (2019, %)**



**Kaynak:** Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019)

2019 değerleri tahminidir. Askeri birlikleri bulunmayan İzlanda ile 27 Mart 2020'de NATO'nun 30'uncu müttefiki olan Kuzey Makedonya'ya grafikte yer verilmemiştir.

\*Söz konusu müttefikler, GSYH'nin %2'sinin her yıl savunmaya harcanmasını gerektiren ulusal yasalara ve siyasi anlaşmalara sahiptir, bu nedenle tahminlerin buna göre değişmesi beklenmektedir.

<sup>16</sup> "After summits with Trump, Merkel says Europe must take fate into own hands", Reuters, 28.05.2017, <https://www.reuters.com/article/us-germany-politics-merkel/after-summits-with-trump-merkel-says-europe-must-take-fate-into-own-hands-idUSKBN1800JK> Erişim Tarihi: 01.06.2020



## Savunma Harcamalarını Koruma Girişimleri

Savunma bütçelerindeki olası kesintilere karşı harekete geçen NATO Genel Sekreteri Stoltenberg ve AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi Josep Borrell, savunma harcamalarının mevcut seviyesinin korunması gerektiğinin altını çiziyor. Salgınla birlikte küresel güvenlik ortamının daha da kötüleşeceği öngörüsünde bulunan Borrell, bu durumda savunma ve güvenlik alanında daha güçlü bir Birliğe ve dünyada daha güçlü bir AB'ye duyulan ihtiyacı vurguluyor.<sup>17</sup> Nisan ayında, Avrupa ülkelerinden önde gelen sekiz savunma uzmanı da *Euractiv* için ortak bir makale kaleme alarak savunma harcamalarında kesinti yapılmaması çağrısında bulundu. Koronavirüs salgını ile birlikte dünyanın daha az güvenli ve daha istikrarsız bir hale geleceği uyarısında bulunan uzmanlar, savunma harcamalarında yapılacak kesintilerin AB'nin üçüncü ülkelere bağımlılığını artırma riski taşıdığına dikkat çekiyor.<sup>18</sup>

Savunma bütçelerinde yapılacak olası kesintiler, AB'nin savunma alanında ortaya koyduğu Daimî Yapısal İşbirliği (PESCO) ve Avrupa Savunma Fonu (EDF) girişimleriyle 2016 yılından bu yana ivme kazanan işbirliği adımlarının geleceğini de belirsiz hale getiriyor. Her ne kadar kısıtlı bütçe imkânları koordinasyonun artırılmasını ve duplikasyonun önlenmesini amaçlayan bu girişimleri daha değerli hale getirirse de, koronavirüs salgınının AB savunma işbirliği için bir katalizör işlevi göreceğini söylemek zor. Hatta PESCO kapsamında kabul edilen projelerin Üye Devletlerin katkılarını azaltmalarından olumsuz etkileneceği düşünülüyor.<sup>19</sup> PESCO kapsamındaki projeler arasında AB'nin sağlık krizlerine karşı dayanıklılığını artırmayı amaçlayan ortak bir Avrupa Sağlık Komutanlığı kurulması gibi projelerin yer alması, çelişki yaratıyor.<sup>20</sup>

Salgının sosyoekonomik boyutunun ele alınmasının bir numaralı öncelik haline gelmesi ve 2021-2027 dönemi AB Çok Yıllı Mali Çerçevesi'ndeki kaynakların ekonomik toparlanmanın merkezine yerleştirilmesiyle, AB'nin savunma alanındaki girişimlerine ayrılacak bütçenin planlanandan daha kısıtlı olması öngörülüyor. Avrupa Komisyonunun 27 Mayıs 2020 tarihinde sunduğu teklife göre, Çok Yıllı Mali Çerçeve'de EDF'ye ayrılması beklenen tutar 2018 yılında öngörülen 13 milyar avro yerine 8 milyar avro, askeri birlikler ve ekipmanın AB içerisinde hızlıca hareket edebilmesi için altyapının iyileştirilmesini sağlamayı amaçlayan askeri hareketliliğe ayrılması beklenen kaynak ise

<sup>17</sup> "Video conference of Defence Ministers: Remarks by the High Representative/Vice-President Josep Borrell at the press conference", 12.05.2020, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/79219/video-conference-defence-ministers-remarks-high-representativevice-president-josep-borrell\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/79219/video-conference-defence-ministers-remarks-high-representativevice-president-josep-borrell_en) Erişim Tarihi: 09.06.2020

<sup>18</sup> Alessandro Marrone vd. "European defence should not be the casualty of 'the Great Lockdown'", *Euractiv*, 27.04.2020 <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/opinion/european-defence-should-not-be-the-casualty-of-the-great-lockdown/>

<sup>19</sup> Daniel Fiott, "Will European Defence Survive Coronavirus?", *Expert Comment 11/2020*, Elcano Royal Institute, 27.03.2020, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/commentary-fiott-will-european-defence-survive-coronavirus](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/commentary-fiott-will-european-defence-survive-coronavirus) Erişim Tarihi: 08.04.2020

<sup>20</sup> Tania Latici, "The role of armed forces in the fight against coronavirus", European Parliamentary Research Service, Nisan 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649401/EPRS\\_BRI\(2020\)649401\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649401/EPRS_BRI(2020)649401_EN.pdf) Erişim Tarihi: 03.06.2020

6,5 milyar avro yerine 1,5 milyar avro olarak belirlendi.<sup>21</sup> Her ne kadar bu tutarların, AB'nin stratejik özerkliğinin sağlanmasına yeterli olmayacağı düşünülse de Komisyonun mevcut teklifinin, Aralık 2019'da Finlandiya AB Dönem Başkanlığı tarafından sunulan ve EDF'ye ayrılan kaynağın 6 milyar avroya düşürülmesini öngören bütçe teklifinin ilerisinde olması umut verici.<sup>22</sup> Mevcut koşullar içerisinde EDF'ye 8 milyar avro ayrılması, AB savunma işbirliği için bir yaşam belirtisi olarak yorumlanıyor.<sup>23</sup> Buna karşın, Komisyonun sunduğu bütçe teklifi üzerinde yürütülecek zorlu müzakereler sonucunda ortaya tamamen farklı bir tablonun çıkabileceği unutulmamalı.

## Sağlığın ve Güvenliğin Kesişim Noktası: Dayanıklılık

Koronavirüs salgını, güvenliğin devlet odaklı ve askeri güç temelli dar bir bakış açısıyla ele alınamayacağını ve sağlığın aslında bir güvenlik konusu olduğunu göstermekle kalmayıp, salgın hastalıklar gibi farklı türdeki tehditlere karşı dayanıklılığın güçlendirilmesini zorunlu hale getiriyor. Geline nokta, değişen tehdit algılamalarıyla birlikte AB Küresel Stratejisi'nde de sıkça vurgulanan "dayanıklılık" kavramı önem kazanmış durumda. AB Küresel Stratejisi'nde "küresel salgınların önlenmesi, tespit edilmesi ve ele alınması için etkili şekilde çalışılmasının"<sup>24</sup> hedef olarak belirlenmiş olması, Birliğin koronavirüs salgını karşısında hazırlıksız yakalandığı gerçeğini değiştirmiyor. 2016 yılında yayımlanan AB Küresel Stratejisi'nin, güvenlik ve savunma ekosistemindeki gelişmeler doğrultusunda güncellenmesi önem taşıyor.

Salgının patlak vermesiyle, NATO'nun olası tehditlere karşı yaklaşımını ortaya koyan 2010 tarihli son Stratejik Kavram belgesinde salgın tehdidinin ele alınmaması da önemli bir eksiklik olarak dikkat çekiyor.<sup>25</sup> Sağlık riskleri ve iklim değişikliği de dâhil temel çevresel ve kaynaklı sıkıntıların gelecekte ittifakın ilgilendiği alanlarda güvenlik ortamını biçimlendirme ve ittifakın planlama ve harekâtlarını önemli ölçüde etkileme potansiyeline sahip olduğu<sup>26</sup>, Stratejik Kavram belgesinde bu konuda geçen tek değerlendirme. Stratejik Kavram Belgesi'nin ittifakın salgın tehdidinin ele alınmasına yönelik operasyonel ve taktiksel planlamalarda bulunmasına öncelik verecek şekilde gözden geçirilmesi önem taşıyor. NATO'nun bu doğrultudaki çabalarında, sınır

<sup>21</sup> Andrea Brzozowski "Defence and security win battle but not war, in EU budget plans", *Euractiv*, 27.05.2020, <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/defence-and-security-win-battle-but-not-war-in-eu-budget-plans/> Erişim Tarihi: 03.06.2020

<sup>22</sup> Bob Deen ve Kimberley Kruijver, "COVID-19 and defence: the need for EU funding - Why EU budget negotiators should not only focus on financial firepower", *Clingendael Alert*, Mayıs 2020, s.3, [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-05/Alert\\_COVID-19\\_and\\_Defence\\_need\\_for\\_EU\\_funding\\_May\\_2020.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-05/Alert_COVID-19_and_Defence_need_for_EU_funding_May_2020.pdf) Erişim Tarihi: 03.06.2020

<sup>23</sup> Sebastian Sprenger, "The European Union's defense ambitions are still showing signs of life", *Defense News*, 29.05.2020 <https://www.defensenews.com/global/europe/2020/05/29/the-european-unions-defense-ambitions-are-still-showing-signs-of-life/> Erişim Tarihi: 03.06.2020

<sup>24</sup> Avrupa Dış İlişkiler Servisi, "A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy", Haziran 2016, s.43, [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf) Erişim Tarihi: 05.06.2020

<sup>25</sup> Aylın Ünver Noi, "It's Time to Consider an Enhanced Role for NATO to Combat Pandemics", *The Hill*, 04.04.2020, <https://thehill.com/opinion/international/491164-its-time-to-consider-an-enhanced-role-for-nato-to-combat-pandemics>, Erişim Tarihi: 10.04.2020

<sup>26</sup> NATO, "Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü Üyelerinin Savunması ve Güvenliği için Stratejik Kavram", 19-20.11.2010, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_publications/20120207\\_strategic-concept-2010-tur.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120207_strategic-concept-2010-tur.pdf) Erişim Tarihi: 09.06.2020

tanımayan doğası itibarıyla siber güvenlik alanının referans alınabileceği düşünülüyor.<sup>27</sup>

Koronavirüs salgınının kontrol altına alınmasının ardından gerek NATO'nun gerekse AB'nin; Çin'de ortaya çıkan virüsün hızla yayılarak yüz binlerce kişinin hayatını kaybetmesine, günlük hayatın normal akışının radikal biçimde değişmesine, ekonomik faaliyetin kesintiye uğramasına, sınırların kapanmasına, misyon ve tatbikatların sekteye uğramasına ve ülkeler arasındaki dayanışmanın sorgulanmasına yol açtığı gerçeğinden hareketle; sağlık krizleri, salgınlar ve biyolojik silahlar gibi yeni nesil tehditleri acil durum planlamalarının merkezine yerleştirmeleri gerekiyor.

NATO'nun 70'inci kuruluş yılının idrak edildiği 2019 Londra Zirvesi'nde ittifakın siyasi boyutunun güçlendirilmesi amacıyla başlatılan gözden geçirme süreci bu açıdan önemli bir fırsat olarak görülmeli. NATO'nun 2030 yılına dair vizyonunu, ittifakı; "askeri açıdan güçlü, politik açıdan daha güçlü ve daha küresel"<sup>28</sup> hale getirmek olarak tanımlayan NATO Genel Sekreteri Stoltenberg'in sözleri önemli bir referans noktası teşkil ediyor.

Koronavirüs krizi, başarısını yıllar içerisinde jeopolitik ortamdaki dönüşüme uyum sağlayarak rolünü yeniden tanımlama; farklı kimlikler ve işlevler üstlenebilme kabiliyetine borçlu olan ittifakın, bir kez daha tehditlerin değişen doğasına uyum sağlamasını zorunlu kılıyor. İttifakın bir yandan caydırıcılık ve kriz yönetimi gibi temel görevlerini sürdürürken diğer yandan da salgın hastalıklar, biyolojik silahlar, iklim değişikliği, göç, çığır açan teknolojiler gibi yeni nesil tehditlere karşı hazırlık düzeyini artırması geleceği açısından belirleyici önem taşıyor. Koronavirüs salgını sırasında sivil makamlara destek vermede önemli roller üstlenen orduların geleneksel görevlerine ek olarak kriz yönetimi konusunda nasıl daha etkili aktörler haline getirilebileceği, salgın sırasında yükselen "infodemi", dezenformasyon ve siber tehditlerle nasıl etkili şekilde mücadele edilmesi gerektiği, salgın sonrası dönemde karar alıcıların cevap aramaları gereken sorular arasında yer alıyor.

Sağlık krizi olarak başlayan koronavirüs salgınının etkilerinden hiçbir kurum ve sistemin muaf kalmaması, tehdit algılamalarında da paradigma değişimini zorunlu kılıyor. Salgın sonrası dönemde, halk sağlığı ve tedarik zinciri güvenliği gibi konuların da güvenliğin alt bileşenleri olarak kabul edilmeye başlanacağı düşünülüyor.<sup>29</sup> Türkiye geleneksel güvenlik kabiliyetleri bakımından olduğu gibi, milli güvenlik doktrinlerinde giderek daha fazla önem kazanmaya başlanacak olan bu konularda da sahip olduğu potansiyelle AB'ye önemli katkı verebilecek durumda.

Dayanıklılık kavramının önem kazandığı bu süreçte, Türkiye, salgınla mücadelede sergilediği kriz yönetimi performansı, güçlü sağlık sistemi ve dünyanın dört bir yanından 125'i aşkın ülkeye yaptığı tıbbi yardımlarla ön plana çıktı. Son yıllarda artan sağlık yatırımlarıyla güçlenen sağlık altyapısı, sağlık hizmetlerinin erişilebilir ve

<sup>27</sup> Fatih Ceylan, "Reflections on Impact of Novel Coronavirus on Defence and Security/A Case for NATO", EDAM Blog, 24.03.2020 <https://edam.org.tr/en/reflections-on-impact-of-novel-coronavirus-on-defence-and-security-a-case-for-nato/> Erişim Tarihi: 09.06.2020

<sup>28</sup> NATO, "Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg on launching #NATO2030 - Strengthening the Alliance in an increasingly competitive world", 08.06.2020, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_176197.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_176197.htm), Erişim Tarihi: 17.06.2020

<sup>29</sup> Ufuk Ulutaş, "Koronavirüs Sonrası Küresel Trendler", ed. Ufuk Ulutaş, COVID-19 Sonrası Küresel Sistem: Eski Sorunlar, Yeni Trendler, SAM Yayınları, Nisan 2020, s.12, <http://sam.gov.tr/tr/wp-content/uploads/2020/04/sam-covid-kitap.pdf> Erişim Tarihi: 16.06.2020

kapsayıcı olması ve yüksek yoğun bakım yatak kapasitesi sayesinde Türk sağlık sistemi, koronavirüs salgınının ortaya koyduğu baskı karşısında çoğu Avrupa ülkesine kıyasla daha dirençli durabildi. Örnek gösterilen sağlık sistemi ve kriz yönetimi tecrübesiyle Türkiye, kriz sonrası dönemde yeniden tanımlanan tehdit algılamaları bağlamında da Avrupa'nın güvenliğine önemli katkı sunabilecek potansiyele sahip. Öte yandan, salgın sırasında küresel tedarik zincirinde yaşanan bozulma nedeniyle üretimde yerele kayma ve bölgeselleşme eğilimlerinin önem kazanacağına kesin gözüyle bakılan koronavirüs krizi sonrası dönemde, Türkiye; gerek coğrafi konumu ve insan kaynağı kapasitesi gerekse AB aday ülkesi ve Gümrük Birliğı ortağı olması sayesinde AB ile ileri düzeyde bütünleşmiş olmasından kaynaklanan avantajlı konumuyla AB'ye tedarik zincirini çeşitlendirme konusunda önemli bir potansiyel sunuyor.