

Avrupa Birliği'nin Derinleşen Krizi: Temelden Değişim İhtiyacı

– EuroMemorandum 2013 –

Değerli Polonyalı siyasetçi, işçi ve işçi ailelerinin refah ve demokratik haklarının yılmaz savunucusu Tadeusz Kowalik'in (1925-2012) anısına.

Özet

Giriş

2007'de başlayıp, 2008'de iyice derinleşen kriz, Avrupa parasal birliğinin yapısındaki derin yarıkları gün yüzüne çıkardı. Başlangıçta Doğu Avrupa ülkelerinde ve ardından Avro alanının çevre ülkelerinde uygulanan sert kemer sıkma politikaları, şimdilerde Avrupa'nın merkez ülkelerinde uygulanmakta. Kriz, Avrupa Birliği'nin gayri demokratik yapısını ortaya çıkarıyor. Zira Avrupa Komisyonu milli bütçeleri kontrol edebilmek için, Avrupa Parlamentosunun gözetiminde olmaksızın gitgide daha fazla iktidarı kendi bünyesinde topluyor. Aynı zamanda, başta Almanya olmak üzere kuzeydeki merkez ülkeleri, çevre ülkelere göre güçlenmekte. Fakat durağan ücretlere ve artan ticaret fazlasına dayanan Alman ekonomisi, tüm AB için bir model teşkil edemez. Dahası AB, 2012 Temmuz'unda düzenlenen Rio+20 konferansında küresel iklim değişimi konusunda herhangi bir ilerleme kaydedilememesinde pay sahibidir.

1. İktisadi ve Finansal Politikalar

2012 yılında AB'de ekonomik büyüme durdu. Üretim hâlâ 2008 rakamlarının altında. Avro alanının tüm çevre ülkelerinde ekonomik durgunluk yaşandı. Üretim Portekiz'de yüzde 3, Yunanistan'da yüzde 6 düştü. Doğu Avrupa ülkelerinin çoğu 2012'de büyüme kaydetti; fakat yine de üretim miktarı kriz öncesi seviyelerinde (Polonya ve Slovakya dışında). Avro alanının merkez ülkeleri az bir miktar büyüdüler. 2010 ve 2011'de ciddi şekilde büyüyen Almanya bile Avrupa'daki ticaret ortakları gibi krizden etkilendi ve kemer sıkma politikalarına yöneldi.

2012 başlarında 25 üye ülke, bilhassa Almanya'nın ısrarıyla Malî Sıkılaştırmayı (Fiscal Compact) kabul etti. Bununla birlikte ülkelere, yapısal bütçe açıklarının GSYH'lerinin yüzde 0,5'inin üstüne çıkmasını engelleyen yasal düzenlemeler getirildi. Böylece ülkelerin ileride etkin bir para politikası izlemesinin önüne geçilmiş oldu. Aynı zamanda, borç krizinin ve bankacılık krizinin tehlikeli etkileşimi devam ederken Avrupa Merkez Bankası (AMB), Uzun Vadeli Yeniden Finansman Operasyonlarını (Long Term Refinancing Operation) başlattı. AMB Aralık 2011 ve Şubat 2012 arasında ticaret bankalarına yüzde 1 faizle, 1 trilyon Avro değerinde üç yıllık borç verdi. Buna rağmen 2012 yılında bankaların hanehalklarına ve firmalara borç vermesinde hafif bir düşüş yaşandı. Yıl ortalarında İspanyol ve İtalyan tahvillerine spekülasyonlar hızlandığında, AMK Doğrudan Parasal İşlemler (Outright Monetary Transactions) programını ilan etti.

Bu program ikincil piyasalardaki hükümet tahvillerinin desteklenmesi için sınırsız merkez bankası müdahalesi taahhüdünde bulunuyor. Fakat bunun için ülkelerin AB'nin kurtarma fonu olan Avrupa İstikrar Mekanizması politikalarını kabul etmelerini şart koşuyor. AMK henüz harekete geçmemiş olsa da, bu programın ilanı ile birlikte yılın ikinci yarısında kırılan bir finansal istikrar sağlandı.

Avro alanında uygulamaya konulan çeşitli malî kuralların toplu etkisiyle 2013 ve 2016 arasında GSYH'lerin tüm Avro alanında yüzde 3,5, İtalya, Portekiz ve İspanya'da yüzde 5 ile 8, Yunanistan ve İrlanda'da ise yüzde 10 civarında düşüş yaşayacağı tahmin ediliyor. 2012 Temmuz'undaki Avrupa Zirvesinden AMK danışmanlığında ortak mevduat sigortası ve tahkim mercii işlevi görecek bir Avrupa Bankalar Birliği oluşturma önerisi çıktı. Ama 6000 bankayı ilgilendiren bu karara ilişkin AMK'nın hangi bankaları doğrudan denetleyeceği gibi çözüme kavuşmamış sorunlar var. Ayrıca kimi Kuzey ülkeleri ortak mevduat sigortası ve tahkim mercii oluşturma konusunda isteksiz olduklarını açıkladılar.

Maliye politikaları kemer sıkmayı değil işsizliği azaltmayı amaçlamalıdır. Kamu harcamaları, toplumsal ve çevresel olarak arzu edilebilir yatırım politikalarını teşvik etmelidir. Avrupa parasal birliği, Avrupa malî birliğini gerektirir. Yüzde 10 seviyesinde harcamalarla ekonomik gerilemeler hafifletilmeli, zengin ve fakir bölgeler arasında gelir transferi sağlanmalıdır. Bölgesel politikalar ve sanayi politikaları güçlendirilmeli, Avro tahvilleri çıkarma gücü verilen Avrupa Yatırım Bankası bilhassa krizden ciddi şekilde etkilenen Güney ve Doğu Avrupa ülkelerinde geniş çaplı bir yatırım programına olanak sağlamalıdır. Büyük cari dengesizliklerin giderilmesi için, bütçe fazlası veren ülkeler talebi arttırmakla yükümlü tutulmalıdırlar. İstihdam politikası vasıflı ve iyi ücretli işleri teşvik etmelidir; düşük ücretlere dayalı rekabet her zaman dünyanın başka ülkelerindeki düşük ücretlere yenik düşecektir. İşsizlikle mücadele etmek ve ücretli emeğin insanların tüm yaşamlarına hâkim olmasını engellemek için haf-talık çalışma süresi 30 saate indirilmelidir.

Finans sektörünün aşırı büyüme süreci tersine çevrilmelidir. Ticaret ve yatırım bankacılığı birbirinden tamamen ayrılmalı, sürdürülebilir yatırım projelerinin finansmanı için kamusal ve kooperatif ticaret bankaları teşvik edilmelidir. Yatırım bankaları koruma fonları (hedge fund) ve özel sermaye fonları azaltılmalıdır. Tüm teminatlar onaylanmış kamu platformlarında alınıp satılmalı, yeni teminatlar katı sınamalardan geçirilmeli ve kamusal bir Avrupa derecelendirme kuruluşu kurulmalıdır. Tüm finansal işlemlere işlem vergisi getirilmelidir. AMK etkin demokratik kontrol altına sokulmalı, asıl amacı kapsamlı, konjonktürel olmayan ve sistemli bir Avrupa istikrar çerçevesi oluşturup, finansal istikrarı sağlamak olmalıdır.

2. AB'de Yönetişim

Kamu borç krizine karşı AB'de yönetişime dair birçok değişiklik oldu: istikrar ve büyüme paktının kurallarını sıkılaştıran altılı yasa paketi (Six-Pack) gibi yasal düzenlemeler; üye ülkelerin maliyelerini kısıtlayan Koordinasyon ve Yönetişim Antlaşması gibi yeni anlaşmalar ya da hükümetler arası mutabakatlar; Avrupa Sömestri (European Semester) gibi Komisyon ve Konsey'in üye ülkelerin makroekonomik politikalarıyla "reform programların" yıllık çevrimlerle denetimini dayatan yeni prosedürler... Tüm bu değişikliklerin ortak amacı iktisadi açıdan zayıf ülkelerin vesayet altında tutulup, harcama kesintilerine gitmeleri için onlara kesintisiz baskı yapılması ve emek standartlarının düşürülüp, kamu varlıklarının özelleştirilmesi. Banka kurtarma fonları alan üye ülkeler için kontrol ve kısıtlamalar daha da baskıcı hale geliyor; Yunanistan örneğinde olduğu gibi adeta sömürge sistemine dönüşüyor.

Bu gelişmeler kaçınılmaz olarak AB'nin süre gelen meşruiyet krizini derinleştiriyor. Önemli kararlar demokratik baskılara karşı korundukça, büyük şirketler AB politika ve yasalarını dikte ettirdikçe, AMK demokratik olarak sorumlu olmadığı kararları aldıkça ve millî toplumsal modeller ortak pazar ya da malî konsolidasyon adı altında altüst olup parçalandıkça demokrasi açığı artmakta.

Şu anki yönetişim prosedürlerini değiştirmek için detaylı öneriler öne sürebiliriz. Fakat bu öneriler AB'nin politika yönetiminde düzgün istihdam ve toplumsal adalet yönünde baştan aşağı değişime gidilmeksizin anlamsız olacaktır. AB'nin meşruiyet krizi bugün öyle bir raddeye ulaşmıştır ki, her bir üye ülkedeki rejimlere olası karşı çıkışlar gitgide daha meşru görülecektir.

3. Toplumsal gündemin yeniden yapılandırılması

Kemer sıkma politikaları, bilhassa Güney ve Doğu Avrupa'daki çevre ülkelerindeki milyonlar için felaket demektir. 2012'de resmi verilere göre işsizlik oranı AB çapında yüzde 10,6, İspanya ve Yunanistan

içinse yüzde 25 oldu. AB için 22,7 olan genç işsizlik oranı ise İspanya ve Yunanistan'da yüzde 50'nin üzerinde. Kemer sıkma politikaları vergi konusundaki açıkları kapatmak yerine, altyapı projelerinin ertelenmesi ya da iptal olmasını; yinelenen sağlık, eğitim, sosyal provizyon ve sosyal yardım harcamalarında azalma anlamına gelen harcama kesintilerini beraberinde getirdi. Birçok ülkede ekonomik durgunluk ve kemer sıkma politikaları sonucunda kamu istihdamı ciddi şekilde düştü ve yoksulluk tehdidi altındaki insanların sayısında büyük artış yaşandı. Bundan en çok halkların en yoksul katmanları etkilense de, krize yakalanmış ülkelerdeki orta sınıflar da etkilendiler.

Bu güne dek Avrupa'daki sosyal politikalar hizmetlerin tedarikinde piyasaları yöneterek ya da tümünden ortadan kaldırarak, gıda sübvansiyonları sağlayarak, ücretsiz sağlık hizmetlerini ve belli düzeylerde eğitim olanakları sağlayarak hayata geçirilmiştir. Fakat şimdi kamu hizmetlerinin metalaşmasının engellenmesi alt üst edildi. Sağlık ve eğitim hizmetlerine senetler ve hizmet bedelleri getirildi. Aynı zamanda AB Komisyonu emek piyasalarının esnekliğinin artırılmasını, ücretlerin dondurulmasını, emekli aylıklarının düşürülüp emeklilik yaşının arttırılmasını, işten çıkartmaların önündeki engellerin hafifletilip işsizlik ödeneklerinin kısıtlanmasını savunurken Avrupa'nın sürekli övüdüğü sosyal model daha da aşınıyor.

AB'nin başta önde gelen üye ülkelerinin kendi aralarında doğrudan vergilerin uyumlaştırılması konusunda anlaşmaya varamaması yüzünden vergi rekabeti artıyor. Ülkeler mevcut ya da olası yatırımcılara daha uygun vergi koşulları sunmak için birbirleriyle yarışırken, düşük vergili ülkelerdeki kırılmalıklar belirginleşiyor. Oysa tüm üye ülkeler, ilerici vergilendirmeyi ve vergi oranlarının takribi uyumlaştırılmasını prensip bellemeliler. Kurumsal vergi oranları ve diğer vergi oranları, kâr aktarımlarının engellenmesi için birbirlerine yakın tutulmalı, tüm üye ülkeler şeffaf olmalı ve gelirler hususunda tam bilgi alışverişinde bulunmalıdırlar. Avrupa'daki vergiden kaçınma imkânları ve vergi cennetleri kaldırılmalı ve zenginliğin daha fazla vergilendirilmesi sağlanmalı. Doğrudan vergilerden gerici dolaylı vergilere doğru olan yönelim tersine çevrilmeli ve yıkıcı bir dinamik olan vergi rekabeti tamamen ortadan kaldırılmalıdır.

4. Avrupa'nın Çevre Ülkeleri için Bir Kalkınma Stratejisi

Çevre - merkez ayrımı Avrupa bütünleşme sürecinin öncesine uzanıyor. Fakat bütünleşme sürecinin neo-liberal tasarımı bu ayrımı derinleştirdi. Akdeniz ülkelerinde (Yunanistan, İspanya ve Portekiz) AB üyelik sürecini kısmi sanayisizleşme takip etti. Çünkü hükümetler milli sanayi politikaları üretip izleme olanaklarını kaybettiler. Avro alanına girdikten sonra da devalüasyonlarla yerli sanayilerini koruma kabiliyetleri kalmadı. Almanya ve diğer Kuzey Avrupa ülkelerindeki ücret deflasyonları, cari açıkları daha da kötüleştirdi. Baltık ve Güneydoğu Avrupa ülkelerinde büyüme, dövizle borçlanmanın artmasına dayanmaktaydı. Yabancı sermaye girişleri emlak balonlarını tetikledi. Fakat aşırı değerlendirilen kurlar, sanayi kalkınmasına zarar vermekte ve Akdeniz ülkelerindekilere bile kıyasla daha fazla büyüyen cari açıklara yol açmaktaydı. Visegrad ülkelerinde (Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Slovakya) ise sanayi sektörleri Alman ihracat sanayilerine derinden bağlanırken, cari açıklar daha düşük seviyelerde kalıyordu (Macaristan hariç).

Baltık ve Güneydoğu Avrupa ülkelerine akan sermaye hareketleri tersine dönünce, bu ülkelerin büyüme modelleri temelden sarsıldı ve 2008 sonbaharında krizden etkilendiler. Macaristan, Letonya ve Romanya Uluslararası Para Fonunun (IMF) kurtarma programlarına başvuran ilk ülkeler oldular. IMF programların amacı ise bu ülkelere borç veren Batı Avrupa bankalarının önceliği olan döviz kurlarının stabilizasyonunun sağlanmasıydı. Bu programlar özellikle Letonya'da yaşam standartlarının hızla düşmesine neden oldu. Yunanistan'dan başta olmak üzere Akdeniz ülkelerinde sermaye hareketleri azaldı, sermaye kaçıışı ve spekülasyon saldırıları gerçekleşti. Merkez Avro alanı ülkelerinin tepkisi ise çok yavaş oldu. Katı kemer sıkma politikalarıyla kamu harcamalarını kısarken cari açıkları azaltmayı amaçladılar. Bu programlar Batı Avrupa bankalarına Akdeniz ülkelerinden geri çekilmeleri için zaman kazandırırken, sanayisizleşme sorununu ve çıkmaza giren ekonomik kalkınmayı ele almıyordu bile. Doğu Avrupa ülkeleri 2008 sonu ve 2009 başında ihracatlarının ciddi şekilde daralmasıyla krizden etkilendiler. Ardından gelen toparlanma Alman ihracatının toparlanması sayesinde oldu. Oysa

2012'de Alman ihracat oranlarına dair öngörüler, Avrupa'daki kemer sıkma politikaları ve Çin gibi önemli piyasalardaki yavaş büyüme yüzünden karamsarlaştı.

AB bölgesel politikaları, hayata geçirilebilir üretim yapıları inşa etmeye değil, altyapı gelişimine odaklandı. 2013 başında oylanacak 2014-2020 dönemine ilişkin AB bütçesi, uyum politikalarına dair harcamaların bu döneme göre yüzde 5 azaltılması ile zengin ve orta düzey (geçiş) ülkelerinin yararına ve yoksul ülkelerin zararına olacak yeni bir kaynak yaratım planı öngörüyor.

Kuzey Avrupa ülkelerinden oluşan "Daha İyi Harcama Destekçileri" (Friends of Better Spending) denilen grup, uyum politikaları harcamalarının önüne makroekonomik önkoşulların konulması çağrısında bulunuyor. Bu öneri büyük ihtimalle kabul edilecek. AB çevre ülkeleri cari açıklarını azaltmayı başardılar başarmasına ama bu iç talebi azaltıp feci toplumsal sonuçlar yaratan katı kemer sıkma politikalarının sonucunda oldu. AB liderleri, AB ve IMF programlarının yükümlülüklerinden olan yapısal reformlarının (özelleştirme ve emek piyasalarının kuralılaştırılması) rekabeti arttıracığını öne sürüyorlar. Fakat proaktif sanayi politikaları programlarında yok. AB politikaları Almanya ve diğer Kuzey ülkelerinin yeni-merkantilist politikalarının sonucu olan cari fazlalarını ele alıyor.

Yunanistan ve diğer çevre ülkelerinin bugünkü borçları sürdürülebilirlik seviyesini aştı. Bu borçlar için bağımsız hesap teftişi yapılmalı, borçların hangi kısmının meşru olduğu saptanıp, bunların nominal değeri sürdürülebilir seviyeye düşürülmelidir. AMB'nin devlet tahvil piyasalarındaki borç için son başvuru makamı rolü arttırılmalı ve katı kemer sıkma politikaları borç alabilmenin önkoşulu olmamalıdır. AB bütçesi bugün AB GSYH'sinin yüzde 1'i kadar. Bu oran yüzde 10 seviyelerine çekilerek AB'nin güney ve doğusundaki çevre ülkelerde büyük yatırım ve kalkınma programları gerçekleştirilmeli, böylece makro ekonomik istikrar sağlanmalıdır. Kalkınma piyasa süreçlerine bağlı olarak gerçekleşmez. Çevre ülkelerde kalkınmanın desteklenebilmesi için etkin sanayi politikalarına ve bölgesel politikalara ihtiyaç var. Mevcut AB bölgesel ve uyum politikaları metropol alanlarını destekliyor. Oysa istihdamın ve üretimin arttırılabilmesi için yoksul bölgelerin de desteklenmesi şart. Bölgesel politikalar bölgesel ve kentsel seviyeye odaklanıyor. Oysa bu bakış kalkınmanın desteklenmesi için daha uygun olan ülkesel (milli) seviyeye zarar veriyor. Kaynakların kullanımı seçkinlerin planlarına göre değil demokratik katılımıla şekillenmelidir. Özellikle, AB tarafından tasarlanan, her bölgenin belli bir alanda dünya lideri olmasını öngören Akıllı Uzmanlaşma (Smart Specialisation) herkese yetecek miktarda ürün olmadığından ve aşırı-uzmanlaşmaya neden olacağına başarılı olamayacaktır. Ayrıca bölge içi ticaret önemli olsa da yerel tüketime yönelik, yerel kaynakları kullanan, ekolojik olarak sürdürülebilir üretim şekillerine (bilhassa gıda ve enerji üretim alanlarında) daha fazla önem verilmelidir. AB iktisat politikaları yeniden düzenlenmelidir. Yeni uygulamaya konulan prosedürler sadece dış açığı olan ülkeleri hedef alıyor. Oysa ticaret fazlası olan ülkelerin ithalatını arttıracak politikalar da getirilmelidir.

5. Küresel Yönetişim Krizi

2012'de küresel yönetişim alanında iki büyük fiyasko gerçekleşti: Birincisi, finansal reform ve iktisadi koordinasyon alanında ciddi bir gelişim kaydedilememesi oldu. Avro alanı krizinin çözülememesi yavaşlayan dünya ekonomisi için büyük bir tehdit teşkil ediyor. Küresel sorunların ele alınmasının gerektiğini söyleyen birçok açıklama okusak da, küresel finansal krizin temel nedenleri (büyük cari hesap dengesizlikleri, gelir ve varlık düzeyindeki eşitsizlikler, düzenlenmeyen, istikrarsız finans piyasaları) anlaşılabilmiş değil. Cari hesap dengesizlikleri sürdürülebilirlik seviyelerinin çok üzerinde. Finansal düzenleme uygulamaları niyet beyanlarının çok gerisinde kaldı. "Batamayacak kadar büyük" meselesinin çözümü bir yana, finansal kuruluşlar daha da büyüdüler, daha da yoğunlaştılar. Riskli faaliyetler gitgide artarak düzenlenmeyen gölge bankacılık sistemine aktarılıyor.

İkincisi, küresel krizin çevre boyutu artarak acil bir boyut aldı (İklim değişimi ve biyoçeşitliliğin bozulması). Oysa bu konuda siyasi irade artmıyor, azalıyor. 2012'de Rio+20 zirvesi küresel sürdürülebilirlik politikaları üretmek konusunda başarısız oldu. Çevresel yönetişim bir kenara itildi, iktisadi kalkınma alanının ana başlıklarının arasına rüşvet-i kelim olarak serpiştirildi. Doğanın korunması başlığı altında parçalı ve yetersiz önlemler tartışıldı.

Halen küresel cari hesap dengesizlikleri, mülk balonları, döviz kuru ve uluslararası rezervlerde aşırı dalgalanmalar, vergi rekabetleri ve vergi kaçırmaları gibi küresel ve sistemik riskleri etkin bir şekilde izleyip kontrol edebilecek küresel bir kurum ya da kurumlar yok. Bu görevleri (ya da bunların bir kısmını) sözde üstlenen IMF, G20, Finansal İstikrar Forumu, Uluslararası Ödemeler Bankası ve OECD gibi kuruluşlar pratikte bu görevleri layığıyla yerine getiremiyorlar. AB'nin küresel çevre yönetişimi alanındaki resmi politikası, finansal ve iktisadi kriz başladığından bu yana azaldı ve bugün vahim derecede yetersiz.

Küresel finans yönetişimi reformu, eşitlik ile iktisadi ve finansal istikrar temellerinde şekillenmeli, temsiliyete uygun ve şeffaf bir şekilde yapılmalı. Kendini atayan G20 ülkeleri yerine, Birleşmiş Milletler (BM) Komisyonu başkanı Joseph Stiglitz'in önerdiği Küresel İktisat Konseyinin oluşturulmasında nesnel ve açık seçim kriterleri uygulanmalı. IMF'nin yönetim, yetki ve politika tavsiyesi yapılarında önemli reformlara gidilmeli. Eğer siyasi irade sağlanırsa vergi meselelerinde daha fazla şeffaflık sağlanabilir. Bugün BM en fazla temsil gücüne sahip koordinasyon birimi. AB ve diğer OECD üye ülkeleri, vergi kaçırmalarına ve kaçınmalarına karşı etkin bir şekilde mücadele etmek ve vergi rekabetini azaltmak için, OECD'den BM bünyesindeki vergi kurumuna kaynak, yetki, uzmanlık desteği aktarmalı.

Küresel çevre yönetişimi alanındaki tüm alternatif siyaset stratejileri su, enerji ve genel olarak tüm ortak varlıkların özelleştirilmesini reddetmeli, doğanın piyasalaştırılmasıyla mücadele etmeli, bağlayıcı düzenleme mekanizmalarının zayıflatılıp piyasa şartlarının güçlendirilmesine karşı olmalı. AB yeni tür bir çok taraflılıkla uzun vadeli sürdürülebilirlik kapasitesini arttırabilir. Tüm AB ya da AB'nin gelişmiş ülkeleri, her zaman liderlik rolü üstlenip diğer herkesi yönetilmesi gereken astlar olarak görmek yerine, açık diplomasi yürütmeli, belli bir alanda en gelişmiş olan taraf o alanda liderliği üstlenmeli.

EuroMemorandum'un tüm metni, EuroMemo Grubu'nun 28 - 30 Eylül tarihlerinde Poznan, Polonya'da düzenlediği "18. Avrupa'da Alternatif İktisat Politikaları Atölyesi"nde yürütülen tartışma ve tebliğlerin temelinde yazılmıştır. **EuroMemorandum 2013**'ün

Avrupa Birliği'nin Derinleşen Krizi: Temelden Değişim İhtiyacı

tüm metni için info@euromemo.eu adresine e-posta gönderiniz.

EuroMemo Grubu hakkında detaylı bilgi için bizimle iletişime geçebilir, internet adresimizi ziyaret edebilirsiniz:

www.euromemo.eu