

Utsikter för en folklig politisk ekonomi i Europa

– EuroMemorandum 2019 –

Tillägnad Elmar Altvater, långvarig deltagare och betydelsefull medarbetare under många år i EuroMemo-gruppen, med klargörande och nyskapande perspektiv, och professor i statsvetenskap vid Otto Suhr-institutet i Berlin, som dog den 1 maj 2018.

Sammanfattning

Inledning: fördjupad uppdelning

År 2018 uppvisade alla EU:s ekonomier tillväxt för andra året i följd, men prognoserna för 2019 präglas av ett osäkert internationellt läge med utsikter till en markant lägre expansion i USA och en farligt hög nivå på skuldsättning i Kina. I detta sammanhang har Trump-administrationen svarat på amerikanska handelsunderskott med krav på viktiga partners att minska sina överskott och medan blygsamma förändringar överenskommits med Kanada och Mexiko och med EU är konflikten med Kina långt djupare och kan ändå trappas upp under 2019. På försvarsområdet har USA reagerat negativt på europeiska förslag om att utveckla en egen begränsad oberoende kapacitet. Även om försvarssamarbetet mellan EU och Storbritannien kommer att fortsätta, så är villkoren för vilka Storbritannien kommer att lämna EU, som planeras i slutet av mars, fortfarande mycket omtvistade i Storbritannien. Inom euroområdet har det skett en fördjupad produktiv uppdelning mellan länderna i norr och söder. I synnerhet Italien, som praktiskt taget inte har uppvisat någon som helst tillväxt sedan landet gick med i euron, har krävts av Europeiska kommissionen att dra tillbaka de förslag som ursprungligen lades fram av den nya koalitionsregeringen. I många länder har arbetslösheten och det stigande sociala missnöjet lett till en oroväckande ökning av stödet till högerpartier och trots progressiva framsteg i Spanien och Portugal fortsätter de progressiva rörelserna i Europa att vara svaga.

1. Makroekonomisk politik och en reformering av EMU: en allt svagare ekonomi

Euroområdet och EU:s ekonomi förväntas fortsätta återhämtningen. Tillväxtprognoserna för 2018 och 2019 har emellertid sänkts märkbart, främst på grund av mindre gynnsamma förutsättningar för den externa efterfrågan eftersom världshandels tillväxt saktar ner. Den geopolitiska situationen, framför allt handelskonflikten mellan USA och Kina, medför stora risker för en minskning av den globala efterfrågeökningen och därmed för EU:s externa efterfrågan. Misslyckandet med att omreglera det globala finansiella systemet i kombination med de stigande skuldnivåerna och bubblor som matas av den extremt expansiva penningpolitiken medför ökade risker för nya finansiella kriser. Den politiska konflikten kring den italienska regeringens budgetunderskott kan leda till spänningar på finansmarknaderna som i slutändan kan leda till att regeringen i Italien går i bankrutt, en ny finansiell

kris och slutet för den gemensamma valutan. Sist men inte minst är de mycket osäkra utsikterna för Brexit en ytterligare börda för EU:s ekonomiska utsikter.

Oaktat behovet av en mycket mer grundläggande långsiktig reform bör alla nuvarande förslag till reformering av euroområdet pragmatiskt utvärderas med hänsyn till tre kriterier: huruvida genomförandet av förslaget skulle kunna 1. skydda statsobligationer från finansmarknadens tryck och minska risken för att stater ska gå i konkurs, istället för att utsätta dem för spekulativa finansiella marknadens kontroll (t.ex. Euroobligationer, Euro Area Safe Asset, någon form av stabiliserings- eller räddningsfond på europeisk nivå); 2. uppgradera finanspolitiken så att den bättre kan uppfylla sin roll som makroekonomisk stabilisator både på euroområdets nivå vid symmetrisk chock och på nationell nivå vid asymmetriska chocker samtidigt som det leder till starkare och mer stabila offentliga investeringar i (ekologisk) infrastruktur samt forskning och utbildning (ytterligare omtolkning av stabilitets- och tillväxtpakten för att ge mer utrymme, Gyllene regel för offentliga investeringar, europeiskt investeringsprogram, skattekapacitet, någon form av stabilisator på europeisk nivå); 3. bidra till att minska de makroekonomiska obalanserna mellan medlemsländerna och mellan EU och resten av världen, inklusive närmare makroekonomisk samordning, regional- och industripolitik och eventuella överföringar från centrum till periferin.

Givet de fundamentalt olika åsikterna om makroekonomisk politik är det mycket osannolikt att Tyskland eller andra länder där liknande ordoliberal makroekonomiska idéer dominerar skulle acceptera några verkliga framsteg när det gäller makroekonomisk stabilisering, eftersom de alltid skulle se de aktuella åtgärderna som en underminering av det nationella ansvaret och det principiella motståndet mot räddningspaket (bail-outs). Det är därför mycket sannolikt att varje potentiellt progressiv reform skulle komma till kostnaden av strikt villkorlighet och allvarliga ytterligare restriktioner och krav på nationell finans- och ekonomisk politik, vilket gör sådana reformer kontraproduktiva. Därför kan inte mycket förväntas från den nuvarande reformdebatten och det är allt viktigare att se till att penning- och finanspolitiken reagerar pragmatiskt och stabiliserande på nästa ekonomiska nedgång. Underlåtenhet att göra det skulle skapa en allvarlig utmaning för eurons framtida livskraft.

2. Penning- och finanspolitik: den finansiella integrationens misslyckande

Trots att EU:s ledare fortsätter att lägga stor vikt vid finansiell integration, görs i själva verket små framsteg. Som vanligt ses lösningen i en förstärkning av marknadens processer genom projekten med bankunionen och kapitalmarknadsunionen. Den huvudsakliga fördel som erbjuds av en sådan integration skulle dock vara riskdelning, men Europeiska Rådet, som starkt påverkats av de tyska och likasinnade regeringarna, avvisar de mest effektiva åtgärderna för att dela riskerna – antingen makroekonomiska eller mikroekonomiska – över hela euroområdet.

I själva verket kan de viktigaste problemen bara lösas genom en förändring av politiken och EU:s politiska inriktning. Således hotas EU:s finansiella sektor, trots sin nuvarande stabilitet, av politik som blockerar alla försök att åstadkomma en mer sammanhängande och samordnad struktur och av ideologisk fientlighet till den offentliga sektorns roll. För att det finansiella systemet ska kunna tjäna samhällets och planetens behov, måste det vara demokratiskt styrt och stabilt.

3. EU:s produktiva strukturer och behovet av omvandling på kort och medellång sikt

Den produktiva klyftan i EU har ökat under och efter den stora krisen. Kärnländerna såg till så att i huvudsak de avindustrialiserade länderna i södra EU fick ta konsekvenserna och anpassa sig. I kärnländerna och den industrialiserade central-östeuropeiska periferin runt Tyskland har återhämtningen varit relativt snabb och ofta exportledd. I den avindustrialiserade syd- och sydöstra delen av EU var krisen djupare och mera varaktig. Åtstramningspolitiken har försvagat tillverkningsindustrin ännu mer. Medelhavsområdets EU-ekonomier har blivit ännu mer beroende av turism och fastigheter.

Det finns ett behov av att motverka de ojämna utvecklingsmönstren i EU. Ett sätt att hantera ojämn utveckling är att ta FDI (Foreign Direct Investment, dvs utländska direktinvesteringar) som utgångspunkt. (Industriell) FDI bidrar väsentligt till det ojämna produktiva mönstret. Ett "FDI-obalansförfarande" bör skapas. För att balansera de produktiva mönstren ska en avgift på upp till 10% på FDI (beroende på storlek) betalas in till en omställningsfond. Förordningar bör tillåta ett tak på utländska investeringar i företag, åtminstone inom strategiska sektorer, för att behålla lokal kontroll. Särskild industripolitik måste utvecklas på EU, nationell och subnationell nivå. Den bör särskilt rikta in sig på perifera områden och omvandling av ekologiskt problematiska industrier. Industripolitiken bör inte främst riktas mot exporten utan även främja inåtriktade industrier. Kretslopp med produktion och konsumtion bör främjas i mindre skala. Detta är ett ekologiskt imperativ, dvs en absolut nödvändighet. Dessa politiska alternativ utmanar den inre marknadens pelare med "fri rörlighet för kapital" och EU:s konkurrensregler.

4. Socialpolitik i EU och den nordiska välfärdsmodellen

Tio år efter yttringarna av den finansiella och ekonomiska krisen i Europa blir det allt tydligare att krishantering i form av utbredd åtstramningsstyrning har resulterat i att ojämlikhet och socialt utanförskap har fördjupats. Ökningen av fattigdom och socialt utanförskap har gått hand i hand med politik som prioriterar disciplinering av skuld, i strävan efter att genomföra penningpolitiken och finanspolitisk åtstramning. Socialpolitiken har blivit underordnad främjandet av balanserade offentliga budgetar. Detta stämmer överens med bredare övergripande trender inom social- och arbetsmarknadspolitiken i hela Europa, såsom det uttryckliga skiftet till en utbudsstyrd arbetsmarknadspolitik. Samtidigt undergrävs solidariska och universella synsätt på välfärd genom att bidrag behovsprövas, inte minst vad gäller invandrare och flyktinggrupper.

EuroMemo-gruppen insisterar på att EU ska fokusera på att arbeta fram en politisk ram som ger ett Europa med integration, ekologi och solidaritet. Nu är det mer än någonsin tydligt att socialpolitiken inte bara kan vara en marginell åtgärd för att mildra de värsta effekterna av den obevekliga pressen för att stärka konkurrenskraften i Europa. Övergripande mål som vägleder övervägandena om alternativ politik, framförda i tidigare EuroMemorandum, innefattar strategisk dekommodifiering av socialpolitik och arbetsmarknader med fokus på icke-marknadsprinciper som viktiga dimensioner. Det innebär en återbalansering av socialpolitiken i riktning mot ömsesidighet och förtroende, och ett säkerställande av lokala och kommunala initiativ.

5. Autoritär populism och utmaningen att rekonstruera en folklig politisk ekonomi för EU

En av de mest oroande utvecklingstendenserna sedan utbrottet av den globala finanskrisen 2007 har varit återkomsten av nationalism och auktoritär populism i EU. Höger-nationalismen har utövat ett växande inflytande, om än inte dominerande, på den offentliga diskussionen och den allmänna tilltron till politiken, särskilt vad gäller migrationsfrågan. Nationalistpartierna har ökat sin röstandel sedan början av 2000-talet till cirka 20 procent av EU-väljarna, är medlemmar av regeringar i nio EU-länder (t ex Österrike, Italien) eller styr ensamma (t ex Ungern, Polen). Deras politiska stil är klart populistisk, om inte auktoritär. Det finns bland dessa en markerad ledarskapskultur (manlig), förakt för den representativa demokratis institutioner, i synnerhet parlament, domstolar och liberala medier, samt ett militant kampanjande mot feminism och muslimer och andra grupper. När det gäller deras ekonomiska ideologi sträcker sig positionerna från enkel nyliberalism till mer konservativ nationalism.

Empirisk forskning har nyligen klargjort en stark korrelation mellan kris-framkallad ekonomisk osäkerhet och röststöd för auktoritär-populistiska partier i Europa. Stödet för partierna i politikens centrum som varandes hemmabas för småborgerlighet efter andra världskriget har präglats av en stadig nedgång under de senaste tre decennierna. Denna observation gäller särskilt för socialdemokratin.

Den smygande krisen för politisk representation i det samtida Europa är grundad i både en befarad försämring av medelklassens levnadsstandard och en verklig försämring för arbetarklassen. Även om detta verkligen tyder på att det traditionella partisystemet inte finns längre, det som institutionaliserades genom välfärdsstaten efter andra världskriget, ska det inte tolkas som ett förbådande om en enkel övergång till auktoritärianism. Med tanke på att förhållandet mellan kapitalism och demokrati är mycket tillfälligt är det inte möjligt att göra enkla prognoser. En nyckelfråga i den rådande konjunkturen är således huruvida det är möjligt att återupprätta en socialt inkluderande demokrati genom att främja ett alternativt politiskt projekt. Förslagen för att uppnå detta läggs fram i slutet.

Den fullständiga texten av årets EuroMemorandum bygger på diskussioner och dokument som presenterades vid den 24:e workshopen om alternativ ekonomisk politik i Europa, organiserad av EuroMemo-gruppen i samarbete med Helsingfors universitet, 27-29 september 2018 i Helsingfors.

För mer information om EuroMemo-gruppen, vänligen kontakta oss eller kolla upp vår hemsida på:

www.euromemo.eu