ATTAC

KİMİN AVRUPASI?

HALKIN AVRUPASI İLE ŞİRKETLERİN AVRUPASI ARASINDA



metis | siyahbeyaz

ATTAC

Kimin Avrupası?

Halkın Avrupası ile Şirketlerin Avrupası Arasında



Metis Yayınları
İpek Sokak 5, 34433 Beyoğlu, İstanbul
Tel: 212 2454696 Faks: 212 2454519
e-posta: info@metiskitap.com
www.metiskitap.com
Yayınevi Sertifika No: 10726

Metis Siyahbeyaz
KİMİN AVRUPASI?
Halkın Avrupası ile Şirketlerin
Avrupası Arasında
ATTAC

Almanca Basımı:
Das kritische EU-Buch
Warum wir ein anderes Europa brauchen

© Deuticke im Paul Zsolnay Verlag, Viyana, 2006
Türkçe Yayım Hakları © Metis Yayınları, 2010
Çeviri Eser © Deniz Banoğlu, 2011

Birinci Basım: Ocak 2012

Yayıma Hazırlayanlar:
Niyazi Zorlu, Müge Gürsoy Sökmen

Kapak Tasarımı: Emine Bora
Kapak Resmi: Banksy'nin çalışmalarıyla kolaj
(Orijinaldeki dolar simgesi avro olarak değiştirilmiştir.)

Dizgi ve Baskı Öncesi Hazırlık: Metis Yayıncılık Ltd.
Baskı ve Cilt: Yaylacık Matbaacılık Ltd.
Fatih Sanayi Sitesi No. 12/197-203
Topkapı, İstanbul Tel: 212 5678003
Matbaa Sertifika No: 11931

ISBN-13: 978-975-342-848-4

ATTAC
KİMİN AVRUPASI?

HALKIN AVRUPASI İLE ŞİRKETLERİN AVRUPASI ARASINDA

Çeviren: Deniz Banoğlu

metis | siyahbeyaz

İçindekiler

Başka Bir Avrupa Mümkün
Susan George 11

Şimdi Yepyeni: Küreselleşme
Robert Menasse 13

Önsöz:
Bizim Avrupa mı?
Christian Felber, Cornelia Staritz, Petra Ziegler 15

Roma'dan Nice'e
Serbest Ticaret Bölgesinin Oluşumu
Bernhard Obermayr 19

Fransızların "Hayır"ı
Neoliberalizme Karşı Kazanılan Bir Zafer
Pierre Khalfa 32

Kurumlar, Anayasa ve Demokrasi
Demos Neredesin?
Lukas Oberndorfer 38

Brüksel'de Lobi Faaliyetleri
Yemeğe Ne Dersiniz Komiser Bey?
Olivier Hödeman, Erik Wesselius 54

Milano, Maastricht, Lizbon
Neoliberal Entegrasyon Fiyaskosu
Jörg Huffschmid 67

Sessizce Yaklaşan Özelleştirme
İç Pazarın Tehlikeli Sularında Kamusal Hizmetler
Thomas Fritz 85

Hizmet Yönergesi
Pazar Rekabetinin Son Ayağı
Cornelia Staritz, Petra Ziegler 96

Avrupa Birliği'nde Vergi Yarışı
Kim En Az Teklif Ediyor?
Sybille Pirklbauer, Miriam Rehm 107

Avrupa Merkez Bankası
Bağımsız Köktenci
Bert Schweitzer 120

AB'nin İstihdam Stratejisinin Öyküsü
İşsizler Birliği
Markus Marterbauer 132

Avrupa Birliği'nde Finans Piyasaları
Entegrasyondan Kim Kazançlı Çıkıyor?
Maria Kader 145

Cinsiyetler Arası Eşitlik Politikası
Yerine Getirilemez Bir Vaat mi?
Elisabeth Holzleithner 156

AB Tarım Politikası
Sanayileşme, Gen Teknolojisi ve Serbest Ticaret
Iris Strutzmann 169

Avrupa'nın Ulaşım Sorunu
Gelişen Bölgeler ya da Transit Ulaşım
Hermann Knoflacher 182

AB Atom Enerjisi Politikası
Avrupa'nın Atom Çekirdeği
Erwin Mayer, Franko Petri 195

Genteknik Sorusu
Brüksel'in Gen Teknolojisi Lobisine Karşı
Gal Köyleri
Andreas David Baur 207

Polis Devleti, Şengen Vizesi ve Göç
Avrupa Kalesi
Corinna Milborn 218

AB Güvenlik Politikası
Askeri Süpergüç mü, Barışçıl Bir Düzen mi?
Wilfried Graf 229

DTÖ ve Kalkınma İçin İşbirliği
Küresel Serbest Tüccar Olarak AB
Karin Küblböck, Alexandra Strickner 243

AB Genişlemesine İlişkin Görüşler
ve Türkiye'nin AB Üyeliği
Büyük, Daha Büyük, İflas?
Corinna Milborn, Barbara Nothegger 258

Bir Sürü Seçenek
Bizim Avrupamız
Christian Felber 269

Biyografiler 285



Başka Bir Avrupa Mümkün

Susan George

AVUSTURYAATTAC çok haklı: Bizim başka bir Avrupa Birliği'ne gereksinimimiz var. Bildiğimiz Avrupa Birliği, üye devletler arasındaki savaşı durdurmayı başardı – Avrupa'da art arda yaşanan kanlı yüzyılları düşünürsek, hiç de küçümsenecek bir başarı değil kuşkusuz. Bu Avrupa Birliği bize, tüm yararları ve zararları ile bir Ortak Pazar sundu. Ancak bugünkü Avrupa Birliği siyasal ve toplumsal kazanımlar bağlamında tam bir fiyasko.

Birliğin, demokratik olmayan seçimle göreve gelen komisyonunun gereğinden fazla yetkisi var. "Kamu çıkarlarına" yarar sağlayan yasaları sadece bu komisyon önerebiliyor ve belirleyici kararları sadece o veriyor. Buna karşılık, AB Parlamentosu'nun yasa çıkarmaya kalkışmak şöyle dursun, vergileri tahsil etmeye bile yetkisi yok. Portekiz, İspanya, Yunanistan ve İrlanda'nın birliğe girmelerinden hemen sonra diğer üye ülkelerin düzeyine hızla ulaşmalarını sağlayan gerekli yapısal fon tahsisatını, AB'nin on yeni üyesinin alamamasının nedenlerinden biri de budur. Avro bir iyileştirme projesidir –tamam, bu para birimi, tedavüle girmeden önce servet kazanan spekülatörlerden bizi koruyor– ama Avrupa Merkez Bankası'nın şu andaki tek görevi sadece enflasyonu kontrol etmek, istihdamı teşvik etmek değil. Avrupa Birliği'nin bütçesi öyle gülünç denecek bir seviyede dondurulmuş durumda ki, birlik, diğer hükümetlerin tam aksine, gerekli altyapıyı kuracak, araştırmalara yatırım yapacak, eğitim ve kamu hizmetlerini iyileştirme çalışmalarını finanse edecek harcamaları gerçekleştirememektedir (yani halktan para ödünç alamamaktadır). Birliğin ortak savunması genel olarak NATO'nun, yani Amerika Birleşik Devletleri'nin uhdesine terk edilmiştir. Çevrey-

le ilgili konulara gelince, bu alanda da ciddi biçimde zayıf ve yetersiz kalıyoruz.

AB "anayasası" bu sorunlara hiçbir çözüm getirmedi. Bu anayasa gereğinden fazla uzun, fazla karmaşık ve haddinden fazla da neoliberal; ekonomi politikasını en küçük ayrıntısına kadar ele aldı almasına ama, yapılacak değişiklikleri ve revizyonları uygulamaya koyacak mekanizmaları gözardı etti.

Sonuç olarak Avrupa Birliği acilen tartışmaya açılmalı ve değişim için yapılacak öneriler de memnuniyetle kabul edilmelidir. Tartışmaya şimdilik iki temel soruyla başlayalım:

Avrupa Birliği'ne neden gereksinimimiz var? Çünkü hiçbir devlet, küreselleşmenin olumsuz etkileriyle –işsizlik, çevre tahribatı, finansal krizler– tek başına savaşamaz ve Avrupa'nın toplumsal modelini koruyamaz.

Peki başka bir Avrupa'ya nasıl ulaşabiliriz? Daha fazla demokrasi ve yurttaşların katılımıyla. Tarihsel deneyim, dil ve kültür açısından bunca zengin olan ve pek çok ortak yönü bulunan Avrupa halkı, bunun mutlaka bir yolunu bulacaktır. Bu kitapla, geleceğe bir kapı açan Avusturya Attac'a teşekkür ederiz.



Şimdi Yepyeni: Küreselleşme

Robert Menasse

KÜRENİN KÜRESELLEŞMESİ bugün zorunlu ve akılcı görünüyor. O halde dünyayı da dünyalılaştıralım ve insanı insanlaştıralım, olmaz mı? Neden bir totoloji akılcı, hatta adeta bir doğa yasası sayılırken, başka şeylerin, ne kadar arzu edilseler de, ütopik ve çözümsüz oldukları iddia ediliyor? Ekonomiyi sadece insancıl doğayı yok etmek temeli üzerinde düşünebilenler için neden "doğa yasası" tartışılmaz bir argümandır?

Modern üretim koşullarının fetişizmi, "yenilik"tir. İki nedenden ötürü: Yenilik insanların çok eski bir gereksinimini, yani tazelenme ve geliştirme, iyileştirme ihtiyacını tatmin eder. İkincisi, sermayenin, büyümenin koşulu olarak insanın sürekli yenilenen ihtiyaçlarına duyduğu gereksinimi tatmin eder. Bu nedenle, eski olanın devamlı yeni olarak ortaya çıkması gerekir. Yirmi yıldır raflarda boy gösteren kahve, şimdi, birdenbire "NEU: CLASSIC" (YEPYENİ: KLASİK) oluverir. Bütünün ruhu halen ince ayrıntılarda zar zor nefes almayı sürdürüyor. Küreselleşme eski bir öykü gerçi, ama bugün onu yeniden baş tacı ediyoruz, YEPYENİ ve KLASİK olduğu için önemsiyoruz. Ekonomideki küreselleşmenin –uluslararası ticaretin boyutuyla kıyaslandığında– 20. yüzyılın başlarında yüzyılın sonundakinden çok daha büyük çapta gerçekleştiği ampirik olarak kanıtlanmıştır. Bugünün yeni küreselleşme olgusuna baktığımızda, yüzyılın başıyla sonu arasında edinilen tecrübelerin yok sayıldığı görülüyor. Çünkü bugün küreselleşmeden kazananlar için önemli olan gelecek değil, geçmiştekini ve şimdi olanı son damlasına kadar sağmaktır, bu son damla süt ve petrol değil, kan olsa da. İki dünya savaşından istemeye istemeye çıkarılan tecrübeler, sosyal devlet ve paylaşım adaleti için hak talepleri, bugün görmezden gelinmektedir.

Yirminci yüzyılın ikinci yarısında dünya pek de "doğa yasasına uygun" küreselleşmez, aksine iki bloğa bölünürken, Batı Doğu'yu şu tezi öne sürerek alaya aldı: Aslolanın ekonomi olduğunu savunan Marksizm, tüm insancıl ve toplumsal yaşam biçimlerinin temelinin ekonomik üretim koşulları olduğunu söylüyor; oysa hayat çok daha karmaşıktır, gereksinimler son derece farklıdır, insanların istekleri mantıksal çerçevede, ekonominin koşullarıyla karşılanamayacak kadar tinseldir ve bu taleplerin ekonomik çıkarlarla açıklanması mümkün değildir!

Ama "Doğu Bloğu" çökünce ve ikiye bölünmüş dünya artık ortadan kalkınca, bu kez Batılı ideologlar alay edercesine şunları söylemeye başladılar: Tamam, şimdi artık biz de öteki taraftakilerin haklı olduğunu söyleyebiliriz: Evet, öncelik ekonomidedir, "*It's the economy, stupid!*" Daha önce size ne söylediysek, hepsi göz boyamak içindi!

Pekâlâ, mademki öyle, o zaman şimdi biz hani o allayıp pulladığınız güzel, çokyönlü, adil ve akılcı dünya var ya, işte onu gerçekten istiyoruz. Cila pul pul döküldü, anlamsız olandan da ayrıldı, geriye içeriğindeki anlam kaldı.

Yapıcı metinlerin bir arada bulunduğu bu kitapta, bu öykünün gerçekten nasıl yeni bir hale getirileceğine, "doğa yasasına" uygun değil ama, doğayla akılcı bir uyum içinde, dayanışma ve insan hakları temeli üzerinde gerçekten nasıl yeniden şekillendirilebileceğine ilişkin düşünceler aktarılmıştır. Çünkü hiç kuşku yok ki, kürenin küreselleşmesi, daha dünyevi bir dünya ve insancıl insanlık yaratma şansını önümüze koymaktadır. Hâlâ ve tam da bugün mesele, insanın katlanarak meşrulaştırdığı reşit olmama durumundan, kendi suçlarından kurtulmasıdır. Bugünden biçimlendirilecek haklar, yarını tanımlayacaktır: Şimdi YEPYENİ! Anla ki KLASİK!



Önsöz

Bizim Avrupa mı?

Christian Felber, Cornelia Staritz, Petra Ziegler
Attac Yayın Kurulu

"AVRUPA KARŞITI öfke giderek güçleniyor."[1] İnsanların Avrupa Birliği'ne güveni kayboldu. Avrupa'nın barometresi bir anketten diğerine sürekli düşüş kaydediyor ve nerede seçim yapılsa sandıktan hayır çıkıyor, seçmenler hayır diyor: Fransa ve Hollanda'da anayasaya evet diyenler açıkça yenik düştüler.

Peki ne oldu? Avrupa'nın entegrasyon (bütünleşme) projesi neden çıkmaza girdi? Barış, geniş kitlelere refah ve sosyal güvenlik getireceği umudu taşınmıyor muydu? Bu projeye ne oldu?

Elinizdeki kitap üç görevi yerine getirmeyi hedefliyor: İlki Avrupa Birliği'nin halen içinde bulunduğu krizin nedenlerini ortaya koymak. İkincisi, birliğin bilinmeyen yapısına ilişkin temel bilgileri Avrupa'yla ilgilenenler ve bağlantısı olanlar için anlaşılır bir dille ele alıp işlemek. Üçüncüsü, AB'nin mevcut neoliberal, demokratiklikten uzak rotasına farklı ve çeşitli seçenekler önermek. Bu son şık, bu yapıtı kaleme almamızın asıl nedenidir.

Kamuoyundaki tartışmalar Avrupa'nın entegrasyonunda temel meselenin sanki "Avrupa sosyal modeli" olduğu izlenimini veriyor, oysa asıl olan malın serbest dolaşımı ve sermaye akışı gibi ekonomik ve politik unsurlardır. Sosyal güvenlik değil, "rekabet edebilirlik" Avrupa'nın merkezindeki ana değer anlayışı olmuştur. Sosyal güvenlik, çevrenin korunması ve demokrasi gibi konular adeta birliğin önündeki engeller olarak algılanmaktadır. Refah ve güvenlikten rekabet edebilirlik lehine feragat etmek sanki bize daha çok re-

1. Georg Hoffmann-Ostenhof, *Profil*, 35/2005.

fah ve güvenlik sağlayacakmış gibi bir çelişkiyi yaşamaktayız. Bunun sonucu üzücüdür: Giderek daha da zenginleşen bir Avrupa, paylaşımın, vergi adaletinin, sosyal güvenliğin, yoksullukla savaşımın, kamu yatırımlarının ve çevre koruma sorunlarının artık –neredeyse– üstesinden gelememektedir. Hangi parti seçilirse seçilsin, sonuçta hükümetin başına statükoyu koruyanlar ve küresel finans piyasaları geçmektedir.

Sonuçta Ernst Ulrich von Weizsäcker, haklı olarak "Demokrasinin içine düştüğü bunalımın temeli"nde[2] seçeneklerin yetersizliğini göstermektedir. Bunalım, aynı zamanda Fransa ve Hollanda'daki "*Non*" ve "*Nee*"nin de asıl sebebidir. İnsanlar ne Avrupa Birliği politikasının içeriğini ne de birliğin demokratik olmayan uygulama biçimini onaylıyor. Yapılan bir ankete göre Avrupa anayasasına hayır yanıtının önemli nedenleri "güncel ekonomik ve sosyal durum" (yüzde 52) ile "anayasanın içeriğinin fazlaca liberal olması"dır (yüzde 40).[3]

Siyasetçilerin ve yorumcuların "kabul görebilmesi" için, Avrupa Birliği projesinin daha iyi "anlaşılması"nın yeteceği yolundaki sonuçsuz kalan tepkileri de bu projenin demokratik olmayan yapısını ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği şayet yeteri kadar demokratik olsaydı, o zaman bu projeyi insanlar şekillendirecek ve sorumluluğu onlar üstlenecekti. Ama AB'nin çekirdeğini oluşturan –ister kamu hizmetleri yönergesi, Euratom (Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu) Antlaşması, tarım ihracat sübvansiyonları ve Merkez Bankası'nın bağımsızlığı, isterse Trans Avrupa Ağları (TAA) olsun– hiçbir proje yurttaşların elinden çıkmamıştır.

Kamuda yapılan tartışmalarda Brüksel'deki politika genel çıkarlara hizmet ediyormuş gibi gösterilse de, aslında kısmi çıkarların egemenliğindedir. Siyasetçi ağzıyla örneğin şöyle dillendirilmektedir: "Avrupa'daki bütün insanların daha çok büyüme ve daha çok rekabet istediklerine inanıyorum."[4] Oysa Avrupa'da rekabetin yıllardan beri gittikçe kızıştığı, büyümenin ise aksine giderek yavaşladığı, pek çok kişi gibi AB Komisyonu Komiseri Benita Ferrero-Wald-

2. *Die Furche*, 40/2005.

3. IPSOS-Umfrage, kamuoyu yoklaması, *Die Presse*, 31 Mayıs 2005.

4. Dışişleri Komiseri Benita Ferrero-Waldner, *ORF, Öl-Abendjournal*, 28 Ağustos 2005.

ner'in de gözünden açıkça kaçmış görünmektedir; liberalizm, özelleştirme ve deregülasyon (kuralsızlaştırma) besbelli ki artık başarının reçeteleri olmaktan çıkmıştır. Buna karşılık artmakta olan rekabet, giderek daha çok insan tarafından tehdit unsuru olarak algılanmaktadır.

AB'ye Girdikten On Yıl Sonra Avusturya'nın Durumu Nedir?

Sanayiciler Birliği ve çok sayıda kanaat önderi ısrarla ve inatla Doğu'ya doğru genişleme ve küreselleşmenin Avusturya'nın yararına olduğunu ileri sürüyorlar. İhracat ve büyük şirketlerin kazançları için bu analiz doğrudur, ama beyanlara dayanan bir bilanço daha kapsamlı olmalıdır.

Son on yıl içinde Avusturya'daki ekonomik büyüme birliğe girmezden önceki on yıldakinden daha düşük olmuştur. Ortalama gelir verilen sözlerin aksine artmamış, azalmıştır. Üstelik düşük gelir sahiplerinin yüzde 40'ı 1995'ten bu yana reel olarak yüzde 14 net kayba uğramıştır.[5] AB'ye ve Ortak Pazar'a girdikten sonra düşmesi umut edilen işsizlerin sayısı ise Avusturya tarihinin en yüksek seviyesindedir; aynı süre içinde çalışan sayısındaki rekor artışın tek açıklaması vardır: verilen ücretlerin yaşamı sürdürmeye yetmediği, her türlü güvenceden yoksun ve ödemelerin son derece kötü olduğu işyerlerinin (McJobs) çoğalması. Ayrıca küçük işletmelerin çoğu da ihracat olanaklarından yararlanamamaktadır, aksine giderek artan rekabet baskısı altındadırlar. Avrupa için "iyimserlik" artık yabancı bir sözcüktür.

Yine de bütün bu olumsuz gelişmelerin birinci dereceden suçlusu AB değildir. Suçlu olanlar, "kendi evinde" uygulanamaz olan neoliberal projeleri, Brüksel üzerinden "oynamayı" yeğleyen ulusal hükümetlerdir. Bunlar barışçıl ve sosyal bir Avrupa düşüncesini gerçekleştirmek yerine, AB'yi neoliberal ve demokratik olmayan bir projeye dönüştürmüşlerdir.

Kitabın bundan sonraki bölümlerinde, sizleri Fransa, Hollanda, Almanya ve Avusturya'dan yirmiyi aşkın yazarın siyasi platformlar-

5. Güncel Avusturya Ekonomik Araştırma Enstitüsü (WIFO) araştırması.

da ve kurumlarda yaptıkları kapsamlı analizler beklemektedir. Bu analizlerde AB'nin öyküsü ve tıpkı onun gibi akim kalan anayasa sözleşmesi açıklığa kavuşturulacaktır. Özellikle üzerinde durulacak bir diğer konu da, ekonomi politikasının para, iş piyasası, vergi ve dış ticaret politikaları gibi başlıkları olacaktır.

Elinizdeki kitaptan da anlaşılacağı gibi, Attac, kendisini ekonominin demokratikleşmesinde toplumsal sorumluluğu olan bir hareket olarak tanımlamaktadır. Tek tek her bölümün bitiminde ve son bölümde çoklu seçenekler öneriyor ve sunuyoruz. Attac ilke olarak dayanışmacı ve ortak bir Avrupa projesi için, yani insanların sosyal güvenliğini, sosyal haklarını, bölgelerin çeşitliliğini ve ekolojik yaşam ilkelerini temel alan bir proje için yola çıkmıştır. Dünyanın başka bölgelerindeki insanlarla bizi birbirimize bağlayan, eşitsiz bir alışveriş ve kaynak sömürüsü değil, zengin kültürel ve hakça ekonomik ilişkiler olmalıdır.

Roma'dan Nice'e
Serbest Ticaret Bölgesinin Oluşumu

Bernhard Obermayr

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN çekirdeğini oluşturan meşruiyet kaynaklarından biri, Avrupa'da özellikle de Almanya ile Fransa arasında yüzyıllardır süregelen savaşlara son veren bir barış projesi olarak tanımlamasıdır. AB ve politikası çevresinde yapılan hiçbir tartışma yoktur ki, içinde bu efsaneye değinilmesin. Gösterilen çabanın amacı açıktır: Avrupa Birliği, tarihsel kazanımlarından ötürü kutsallaştırılmalıdır. Siyasal işlevselliği olan bu tanımlamayı bir yana bırakıp 55 yıllık geçmişe sahip Avrupa'nın entegrasyon serüvenine etraflıca bir göz atmaya değer. Çünkü böyle bir bakış, Avrupa'nın entegrasyon projesinin olumlu, istikrarı sağlayan bir etkisinin olduğunu, ama öncelikli olarak asla siyasi değil, aksine her zaman ekonomik bir proje olarak sunulduğunu ortaya koyacaktır. Siyasi gelişmeler çoğu zaman ekonomik entegrasyonun sonuçları olmuştur ve ekonomik entegrasyonun gerekleri uyarınca önlenmiş ya da engellenmişlerdir.

Barışa Özlem: Savaş Sonrası Avrupa

Avrupa politikasını son kırk yılda tek bir konu şekillendirmiştir: istikrarlı bir savaş sonrası düzeni arayışı. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'nın Doğu bölgesi Sovyet etkisinin egemenliği altındaydı. Batı'da ise İngiltere'yle Fransa egemenlik yarışına girmişlerdi. ABD'ye gelince, bölgede Marshall Planı'yla varlık gösteriyordu. Hepsinden önce Almanya'nın rolü belliydi: İşlediği faşist suçlar nedeniyle siyaseten kredisinin düşmesine, askeri alanda yenilgiye uğramış ve bölünmüş olmasına rağmen, Batı Almanya büyük bir ekonomik potansiyel olarak ortaya çıkıyor ve merkezdeki pozisyonuyla

önemli bir siyasi aktör rolü üstleniyordu. Fransa özellikle Almanya'nın sanayisi ile ekonomisini zayıflatmakla uğraşadursun, Anglosakson ülkelerde Batı Almanya'yı Sovyetler Birliği'ne karşı bir faktör olarak görme eğilimi giderek güçleniyordu. Eşzamanlı olarak Avrupa'nın entegrasyon sürecinin ilk kıpırdanmaları da baş göstermişti. Bu hareketliliğin arkasında iki hedef vardı: Avrupa'da uzun soluklu, barışçıl bir gelişme sağlama arzusu ve diğer yandan da ekonomi politikasına yönelik tasarımlar, yani büyük birleşmiş bir ortak pazarın yaratılması. Bunlar o dönemde henüz eşdeğerde olan iki hedefti. Ancak, sonraki süreçte entegrasyon düşüncesinin ekonomik karakteri görülür biçimde öne geçti.

Bu arka plandan önce, savaşın bitiminin beşinci yıldönümünde (9 Mayıs 1950), Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman'ın Fransız ve Alman kömür ve çelik sanayilerinin ortak bir yönetim altında toplanmasına ilişkin teklifi büyük heyecana yol açtı. Bakanın planını dayandırdığı gerekçe şuydu: Kömür ve çeliğin ortak kontrol altına alınması barışpolitikasını etkileyecek –ne de olsa kömür ve çelik silahlanmanın temelinde vardı– ve ekonominin gelişmesinde daha iyi koşullar sağlanacaktı. Schuman'ın planı bir yıldan daha az bir zaman içinde gerçekleşti. 1951'de Fransa, Almanya, Benelüks ülkeleri ve İtalya, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) için anlaştılar. İngiltere'nin topluluğun dışında kalmasını Fransa fırsat bildi: Böylece Fransa İngiltere'nin Batı Avrupa'daki lider rolünü geçersiz kılmış oluyordu. Londra'nın çıkarları zaten bunun ötesindeydi, daha da güçlü olarak Avrupa'nın dışındaki bölgelerdeydi (İngiliz Milletler Topluluğu Commonwealth). İngilizlerin Avrupa için hayali, entegrasyonu daha fazla genişletmeden katışıksız bir serbest ticaret bölgesi kurulmasıydı. Bu, yıllardır değişmeyen bir pozisyondu ve bugün hâlâ İngiltere tarafından büyük ölçüde savunulmaktadır.

İşin içindeki aktörlerin Avrupa'da istikrarlı ve barışçıl bir yeni düzen yaratılmasına ilişkin isteklerindeki samimiyet her ne kadar inkâr edilemese de, onların bu bakış açısı projenin özünden çok imajı için önemliydi. Fransa Alman kömür üretimine daha çok yanaşmak istiyordu, çünkü daha düşük ücretler sayesinde düşük maliyetlerle üretim yapan Alman çelik sanayi karşısında kendini korumaya alması gerekiyordu. Aynı zamanda Fransız çelik sanayi daha güçlü ama kurallara uygun bir rekabet baskısı altında tutulmak iste-

niyordu ki uluslararası arenada rekabet edebilsin... Buna karşılık Almanya da uluslararası arenada eşit haklara sahip bir partner olarak kabul görebilmek için her şansı kullanmak zorundaydı. AKÇT Alman ekonomisinin savaş sonrasındaki kısıtlamalardan kurtulması için büyük bir şanstı. Bu nedenle, bir Avrupa entegrasyonu hedefi ya da bir barış projesi, ulusal ekonomik çıkarlarla kıyaslandığında Almanya için ikinci planda kalıyordu.

AKÇT'nin temel ilkesi, kendi politikasını kendisi belirleyecek bağımsız bir merkez organ olarak bir "üst makam" kurmaktı. Küçük ülkelerse ulusal hükümranlığın daraltılmasına karşı çıktılar ve karşıt hareket olarak da bir Bakanlar Kurulu (*Ministerrat**) oluşturdular. Bu komisyon-kurul ikilisi Avrupa Birliği'nin önceki organizasyonunun kuruluşunda zaten vardı; tıpkı büyük ve küçük ülkeler arasındaki, uluslarüstücülük ile ulusal egemenlik arasındaki yapısal çatışmaların önceden var olması gibi.

50'li Yıllar: Ortak Siyasetsiz Ortak Ekonomi

50'li yıllar Avrupa'ya yeni bir entegrasyon heyecanı getirdi. Gerçi Avrupa Ortak Savunma Birliği oluşturma ve onu AKÇT ile bir siyasi Avrupa Topluluğu'nda birleştirme projesi başlangıçta başarılı olmadı. Ama entegrasyon 1957 yılında yeni bir aşamaya girdi ve yine ekonomik bağlamda Roma Anlaşmaları'yla Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (Euratom) kuruldu. Ulusal ekonomik çıkarlar arasındaki çatışmalar her zamanki gibi görüşmelere damgasını vurdu. Örneğin Fransa ulaşımda ve enerjide daha güçlü bir sektörel entegrasyona ilgi duyarken, Hollanda daha geniş ve büyük bir ekonomi topluluğu için baskı yapıyordu. Endonezya'nın bağımsızlığını kazanmasından sonra Hollanda ekonomisi önemli bir pazarını kaybetmişti. Buna karşılık Fransız sanayinin de rekabette yaşadığı zorluklar vardı. Görüşmelerin kapsamına ilk kez tarım da alındı. Fransız tarım ürünlerinin dış pazarlara satış şansının artması, Fransa'nın genişlemiş bir Ortak Pazar konsepti-

* AB'nin en önemli karar alma organı olan bu kurul, her üye ülkeden bir bakanın katılımıyla oluşur. Kurul ekonomi ve finans, rekabet, çevre, adalet ve iç ilişkiler gibi toplam dokuz başlık altında toplanır. –*ç.n.*

ne onay vermesi için önemli bir unsurdu. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kuruluşu Avrupa entegrasyonunun dinamiğini çok iyi ortaya koymuştur; öyle ki bu dinamizm pratikte bütün AB öyküsünde devam edegelmiştir. Öncelikli olarak ulusal ekonomik çıkarlar görüşüldü, görüş teatisinde bulunuldu. Ulus-devletler her şeyden önce kendi ekonomi aktörlerinin (büyük işletmelerin ya da tarım sektörünün) temsilcileri olarak görüşmelerde hazır bulundular. Hayati kararlar alınırken toplumsal çıkarlar –örneğin sosyopolitik karakterde olanları– hemen hemen hiç rol oynamadı. Bunların sözü dahi edilmedi.

Roma Anlaşmaları'nın oldukça cesur formüle edilen siyasi hedefleri aynı zamanda pek çok yoruma açık kapı bıraktı. Katışıksız bir ekonomik serbest ticaret bölgesinin kurulmasından Federal Avrupa Devletine kadar her tür yorum yapılabilirdi. Ama meselenin özü çok açıktı: Ortak bir pazar kurma hedefi, AET'nin yıllar boyunca az ya da çok yegâne politikası olarak süregeldi. Aslında Ortak Pazar'ın kurulmasıyla sıkı bağlantısı olan ekonomik ve sosyal politikaların temel alanlarına hemen hiç değinilmedi. Burada söz konusu olan özellikle de sosyal politikaydı, ki bu açık bir ideolojik yönelim anlamına geliyordu. Sosyal refah, düzeni sağlayan ve hakça paylaşımı getiren önlemlerin değil, ekonomik büyümenin sonucu olarak algılandı. Böylece Roma Anlaşmaları Avrupa entegrasyonunun siyasi yönünü uzun vadede belirlemiş oldu. Buna göre ekonomiye diğer bütün toplumsal çıkarlara göre bariz bir öncelik tanınacaktı. Avrupa Birliği sonraki gelişim aşamalarında daha bir yığın görevi üslenmiş olsa da, Avrupa entegrasyonunun bu temel öncülleri hiçbir zaman değişmedi, hep aynı kaldı.

Roma Anlaşmaları uzun vadede başka bir şeyi daha kayıt altına aldı: kurumları. AKÇT örneğine bakarak, Komisyon ve Bakanlar Kuruluyla ikili bir yapı kuruldu. Buna bir de hiçbir yetkisi olmayan parlamento eklendi, ki bu parlamentoya başlangıçta "Toplantı" denildi ve 1979'a kadar sadece ulusal meclisler tarafından delege edildi. Adalet Divanı sorumluluğu Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan devralındı ve yoğun bir şekilde yeniden yapılandırıldı. Sonrasında Adalet Divanı Avrupa entegrasyonunun çekim merkezi oldu.

60'lı Yıllardaki Durağanlık

Üye devletlerin ekonomik çıkarları ve onların gücü sayesinde, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun ne kadar güçlü bir şekilde geliştiği, en açık şekilde 60'lı yıllarda görüldü. Fransız Devlet Başkanı de Gaulle hem AET'nin uluslarüstü yapılanmasına, hem de İngiltere'nin topluluğa girmesine karşı tavır aldı. Fransa'nın Avrupa politikası Temmuz 1965 - Ocak 1966 arasında had safhada kriz yaratacak noktalara geldi: Bütçe haklarının kuruldan komisyona geçirilmesi ve bunun da ötesinde çoğunluk kararlarının kurulda geçerli kılınmasına yönelik öneriler yüzünden Fransa, topluluğun bütün organlarından geri çekildi ve böylelikle de topluluğu felce uğrattı. Bu "Boş Sandalyeler Politikası" bütün uluslarüstü çabalara bir darbe indirdi, güçlü bir geriye dönüşe yol açtı ve Avrupa entegrasyonunu hükümetler arası bir projeye indirgemiş oldu. 2005'teki "Anayasa'ya Hayır" eylemi bu buhranın yanında pek zararsız kalır.

Avrupa kıtasındaki bu gelişme yeni kurumların teşekkülüyle bir ekonomi topluluğuna ve (iyice sınırlandırılmış) ortak bir siyasi büyümeye doğru ilerlerken, topluluğun dışında kalan İngiltere hâlâ bir serbest ticaret bölgesi fikrinin peşindeydi. Daha Roma Anlaşmaları'ndan çok önce İngiltere bir Batı Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi'nin kurulmasını teklif etmişti. Bu Serbest Ticaret Bölgesi'nde yerleşik kuruluşlar bulunmayacak ve bu bölge tarım ürünleri değil, sadece sanayi malları için geçerli olacaktı. Böylesi bir teklif İngiltere'nin çıkarlarına tam olarak uyuyordu, çünkü öncelikli olarak fabrikadan hazır mal ihraç eden İngiltere, İngiliz Milletler Topluluğu ülkelerinden de son derece uygun fiyatlarda gıda ürünleri ithal ediyordu. Tarım ürünleri ihracatında iddiası olan Fransa için bu, kabul edilir bir öneri değildi.

İngiltere'nin 1961 yılında AET'ye ilk katılım başvurusu bu şekilde gerçekleşti. Bu aynı zamanda İngiliz politikasında dramatik bir değişim ve AET için de güçlü bir değer kazanma anlamına geliyordu. AET'ye katılmak, Avrupa'da merkezi bir rol üstlenmek, aynı zamanda da yeni pazarlar açmak için bir deneme olabilirdi. Ne var ki İngiltere'nin katılım başvurusu, İngiltere'nin lider rolünden çekinen ama daha çok da sanayideki rekabetinden korkan Fransa'nın vetosu

yüzünden gerçekleşemedi. 1967'deki ikinci bir girişim yine Fransa tarafından bloke edildi.

Avrupa Birliği Oluşuyor

1967'de, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (Euratom, AAET) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Avrupa Topluluğu içinde birleştiler. Böylelikle her üç sözleşme için ortak bir komisyon oluşturulmuş oldu. Birleşme, her ne kadar beraberinde fiili işlemleri getirmese de siyasi açıdan ileriye doğru genişleyecek topluluğun bir işaretiydi. Roma Anlaşmaları'ndan on yıl sonra bilanço uzlaşmazlık nedeniyle sonuçsuz kaldı. Sadece içerdeki gümrüklerin ve kantitatif ticaret kısıtlamalarının kaldırılmasında gerçek bir başarı elde edildi ki, bu da bir iç pazarın gerçekleşmesinin esasını oluşturuyordu. Hedefler ihtiyatlı biçimde ortaya koyulunca anlaşmalarda diğer siyasi konular göz önüne alınmadı. Böylece ortak bir sosyal politikada –zaten sadece rekabetteki gerginlikleri önlemek için sosyal hizmetlerin uygulanması düşünülmüştü– bir adım ileri gidilemedi. Ortak tarım politikası ilk on yılda sürekli bir çöküşe sürüklendi. Yapısal zirai üretim fazlası, sabit ve yüksek sübvanse edilen alım fiyatlarıyla uygulanan bir sistemle finanse edildi. Reformcu girişimler ulusal çıkarlar nedeniyle başından itibaren büyük ölçüde engellendi. Özellikle bu politikadan fazlasıyla kazançlı çıkan Fransa, soruna temelden el atan her değişimi bloke etti, karşı çıktı. Bütün bunalımlara karşın, yeni oluşturulan Avrupa Topluluğu yine de Avrupa politikasının değişmez, sabit bir kurumsal unsuru oldu.

70'li Yıllardaki İlk Genişleme Hareketleri

70'li yılların başları, büyüme ve genişleme müzakerelerine damgasını vurdu. İngiltere'nin yanı sıra İrlanda, Danimarka ve Norveç de topluluğa üye olmaya giriştiler. Katılım müzakereleri şaşılacak şekilde canlı sonuçlandı, ne var ki müzakerelerin hemen arkasından İrlanda dışındaki bütün ülkelerde katılımla ilgili şiddetli iç politik görüş ayrılıkları patlak verdi. 1973 yılında yeni seçilen İngiliz işçi hükümeti henüz onaylanmış olan katılım anlaşması için yeni müzake-

releri gündeme getirdi, birkaç küçük düzeltme ve iyileştirmede başarılı oldu ve anlaşmayı referanduma sundu. Referandumdan yüzde 67,2 evet gibi sürpriz bir oran çıktı. İrlanda ve Danimarka'dan da katılıma açık evet yanıtı geldi. Referandumda tek olumsuz sonuç Norveç'ten çıktı.

Genişleme ve katılım çerçevesi koşullarının siyasi bağlamda elverişli olması 70'li yılların başlarında entegrasyona yeni bir dinamizm getirdi. Özellikle de dış politika çalışmalarında daha sıkı bir işbirliğine gidildi. Tarım harcamalarının finansmanı sorununda, geçici de olsa anlaşma sağlandı. Ama entegrasyonda atılan en önemli adım 1979'da Avrupa Para Birliği'nin (APB) kurulması kararı oldu ki bu karar dolara endeksli dünya para sisteminin sona ermesiyle üye devletlerin para sistemine istikrar getirecekti. İngiltere, Avrupa Para Birliği'ne katılmadı. Sonuçta bildik örnek baz alınarak, Avrupa entegrasyonu bir ekonomi projesi üzerinden hızlandırıldı.

Euro-skleroz: İngiliz İskontosunda Doğum Sancısı

70'li yılların sonunda "Avrupa'nın tıkanma dönemi" (Euro-skleroz) başlamıştı. 70'li yıllarda baş gösteren ekonomik bunalımlara bütün ülkeler ulusal endeksli yanıtlar vermeye çalışmışlardı. Avrupa Topluluğu görevini o tarihe kadar hep ekonomik canlanmanın olduğu dönemlerde yapmıştı – yani topluluk krize hazırlıklı olmadığı gibi, kurumları da duruma uygun siyasi tepki verecek kadar güçlü değildi. Oybirliğiyle hareket etme ilkesi tıkanmalara yol açtı. Avrupa Topluluğu'nu yapısal olarak etkisiz, hareket edemez hale getirdi. Bu durum Margaret Thatcher'in başbakanlığa seçilmesiyle 1979'dan sonra daha da kötüye gitti. Thatcher ne kadar veto olanağı varsa hepsini kullandı. Özellikle de finans konusunda taviz vermedi. Çünkü zarar gören İngiltere'nin ekonomik çıkarlarıydı: İngiltere, Avrupa Topluluğu'na kendi Gayri Safi Milli Hasılası'na göre vasatın üstü bir meblağ ödüyordu; bir yandan gümrükten aldığı yüksek gelirleri Avrupa Topluluğu'na aktarırken en büyük bütçe kalemlerinden biri olan tarım için diğer ülkelere kıyasla çok daha az destek alıyordu. Uzun yıllar süren kavgalardan sonra Thatcher –"*I want my money back*" (Paramı geri istiyorum) savaş çığlığıyla– 1984 yılında o pek

ünlü "Britenrabatt"ı (İngiliz iskontosu) koparmayı başardı; bunu, Avrupa Topluluğu'nun artık patlama noktasına gelen tarım harcamaları için gerekli para kaynaklarının artırılmasını onaylama karşılığında elde etmişti. Hem tarım politikasının başarısız olması, hem de İngilizlerin Britenrabatt'ı, ulusal ekonomik çıkarların uzun vadede nasıl Avrupa Birliği'nin gelişiminin merkezden yönetilmesine ve yavaşlamasına sebep olan yapısal sorunlar yarattığının açık örnekleridir.

Güney'deki Genişleme ve "İç Pazar"ın Doğuşu: 80'li Yıllar

80'li yılların ilk yarısı, Avrupa Topluluğu'nun gelişmesinin süreğen bir durgunluğa girdiği dönemdir. Bu dönemde politika ulusal çıkarlarca yönlendiriliyordu. Böylece örneğin 1981'de topluluğa katılan Yunanistan'ın, topluluğun ana fondaki ek paralarıyla güneye doğru İber ülkelerini içine alan yeni bir genişlemeye gidilmesine 1986 yılında onay vermesi memnuniyetle karşılandı. Ancak Yunanistan'ın katılımı Avrupa entegrasyonunda bir istisnaydı. İlk defa genişlemek için belirleyici neden ekonomi değildi. Güney Avrupa ülkeleri otoriter diktatör hükümetlerinden henüz kurtulmuşlardı, bu yüzden de istikrarsız bir tablo çiziyorlardı. Hem yeni demokratik yönetimlerin desteklenmesi, hem de Soğuk Savaş belirtilerinin yaşandığı bir sırada Batı'yla açık bir flört havasına girilmiş olması –ekonomik gelişimde giderek artan gerilemeye rağmen– Yunanistan'ın topluluğa alınmasında belirleyici faktörlerdi. Bu, Avrupa'nın eşi görülmemiş siyasi bir "atağı"ydı. Yirmi yıl sonra topluluk Doğu'ya doğru genişlerken bu tarz mülahazalar daha çok ikinci derecede rol oynayacaktı.

İngilizlerin finans sorununda uzlaşma sağlanmasından sonra 80'li yılların ortasında Avrupa Topluluğu için yeni bir dinamizm şansı doğdu. 1985'te üç üye devletin (İngiltere, Danimarka ve Yunanistan) karşı çıkmalarına rağmen, Roma Anlaşmaları'na ek bir anlaşma üzerinde çalışma yapmak üzere hükümetler düzeyinde bir toplantı yapıldı. Geleceği etkileyebilecek böylesine önemli bir kararın, üstelik karşı çıkan bir gruba rağmen alınması son derece tartışmalı ve çatışmalara gebeydi. Toplantı sonucunda, 1986'da, Avrupa Tek Senedi (ATS) kabul edildi ve 1 Ocak 1987'de yürürlüğe girdi. ATS'nin temelinde, 1993'e kadar iç pazarın oluşturulması için yapılacak ça-

lışmaların tamamlanması yatıyordu; bu iç pazarla gümrüğün kaldırılması, böylece ticaretin önündeki engellerin tasfiye edilmesi ve mal-sermaye ve hizmet serbest dolaşımının kolaylaştırılması hedefleniyordu. Bunun yanı sıra iç pazara ilişkin sorunlar söz konusu olduğunda çoğunluk sağlanması prensibi de kabul edildi. ATS, Avrupa Topluluğu'nun Roma Anlaşmaları'nın ötesinde genişlemesine olanak tanıyacaktı. Görüldüğü gibi, ortak bir proje olarak Avrupa entegrasyonunun varlığını ve devamını güvence altına alan siyasi değil, yine ekonomik bir entegrasyondu.

İç pazar sorunlarına ilişkin çoğunluk prensibinin uygulanmasıyla, sosyal politika çatışmaların merkezine oturdu. Özellikle İngiltere ile etkin, sözü geçen işveren birlikleri, Avrupa Topluluğu'na sosyal politikaları belirleyecek olanakların verilmesine yanaşmadılar ve diğer alanlarda da kararların oybirliğiyle alınmasında ısrar ettiler. Gerçi iç pazarın genişlemesi için bir miktar sosyal önlem alınmasında çoğunluk kararlarına geçit verdiler, ama sermaye, iş ve aynı şekilde sosyal güvenlik ilişkilerine gelince ısrarlarından vazgeçmediler. İç pazar projesinin sosyal politikasına ilişkin paralel bir gelişme de böylece saf dışı bırakıldı. Oybirliği kuralıyla bloke edilen diğer pek çok alanda da (örneğin vergi politikası gibi) durum aynıydı. Böylece iç pazar konseptinin üstün konumunu dengeleyebilecek bir konsept kurmak mümkün olmadı.

Avrupa Tek Senedi, iç pazara ilişkin gelişmelere güçlü bir dinamizm getirdi. Binlerce yasa ve düzenleme uyarlandı, birleştirildi, standardize edildi. Ticari engellerdeki tarifelendirilmemiş pek çok düzenleme kaldırıldı ve iç pazar projesi ilk kez inandırıcı biçimde uygulandı. Avrupa Topluluğu, iç pazardan öte sembolik anlamda da güçlü bir dayanışma sergiledi. Örneğin Avrupa bayrağı ve Avrupa Marşı ("Ode an die Freude" – Neşeye Övgü) uygulamaya koyuldu.

Komisyon Başkanı Jaques Delors'un yönetiminde (1985-95) Avrupa Topluluğu 80'li yılların sonunda daha dinamik bir ilerleme kaydetti. Tarım harcamalarının frenlenemeyen artışına yeniden hâkim olmak için, mali bir reformun yanı sıra, para birliği projesi büyük önem taşıyordu. Fransa'nın eski maliye bakanı ortak bir parayı, iç pazarın işlerliğinin temel koşulu olarak görüyordu. Paradaki değer kayıpları iç pazar içindeki rekabet gücünü artık zorlamamalı, germemeliydi. Ayrıca Fransa'yla birlikte diğer Avrupa ülkeleri, Federal

Alman markının Avrupa'nın para birimi olarak üstünlüğünü de kırmak istiyorlardı. Almanya'nın bu girişime direnmesinin üstesinden gelmek de zor olamayacaktı: Önce Federal Alman Bankası, para birliği tasarımının merkezine alındı ve bu bankanın Avrupa Merkez Bankası'nın vaftiz babası olacağı kısa zamanda anlaşıldı. Diğer yandan 1989 yılında Sovyetler'in çöküşüyle iki Almanya'nın hızlı biçimde birleşmesi gündeme geldi. Birleşmenin politik bedeli, Almanya'nın avroyu onaylaması ve böylelikle Avrupa Topluluğu'na daha sıkı bağlanmasıydı. Bunu yapmakla, Avrupa ülkelerinin büyük ve birleşmiş bir Almanya'dan duydukları korku azaltılmak istenmişti. Para birliği böylece 90'lı yılların ana projesi oldu. Dikkat çeken bir nokta daha vardı: Sovyetler'in çöküşünden sonra Orta ve Doğu Avrupa'nın girdiği değişim sürecine kapsamlı destek vermek yerine bu tamamıyla yeni oluşuma "eski" Avrupa Birliği'nin daha da güçlenen ekonomik işbirliğiyle karşılık verilmişti. Gerisi, çok uzun bir süre ABD'ye bırakılmıştı.

90'lı Yıllar: Avrupa Birliği

Bütün üye devletlerin katılmamış olmasına rağmen, 1992'den itibaren adı Avrupa Birliği (AB) olarak değiştirilen topluluk için avro 90'lı yıllarda çok önemsenmişti. İngiltere, Danimarka ve İsveç bugüne kadar eski para birimlerini korudular. Ancak avronun tedavüle girmesiyle bir dizi ekonomik-politik norm gündeme geldi. Maastricht kriterleri tarafından özellikle borçlanma ve enflasyona ilişkin tahditler ekonomik bağlamda son derece tartışmalı bir şekilde belirlendi ki, bunlar bilindiği gibi sürece katılımda yerine getirilmesi gereken kriterlerdi (bkz. Bert Shweitzer'in makalesi, s. 120). Bu yeni normların uzun vadede ulusal ekonomi politikaları üzerinde etkileri oldu; hatta bunlar, politikaların neoliberal dönüşümünde belirleyici ana faktörler olarak da görülebilir. 1999'da finansal piyasaya sürülen ortak para birimi avro 2002'de nihayet gündelik yaşamda resmen tedavüle girdi. Avrupa Birliği içindeki entegrasyon tekrar ekonomi politikasına –özel olarak da neoliberal politikaya– göre uyarlandı. Bu yeni yapılanmanın sosyal ve politik bedelleri ise hiç dikkate alınmadı; bedel, siyasi bağlamda ilk olarak 2005'te anayasa uzmanlarınca ödenecekti.

90'lı yıllar aynı zamanda yeni anlaşmaların yapıldığı bir dönemdi. 1992'de Maastricht Anlaşması'nda avro için saptanan "yakınsama kriterleri"nin* yanı sıra "Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası" (ODGP) konusunda anlaşmaya varıldı ve bunlar kurumsallaştırıldı. Avrupa Birliği, Amsterdam ve Nice anlaşmalarıyla, sırada bekleyen "birliğin Doğu'ya genişlemesi projesi"ne kurumsal ve politik olarak hazırlanacaktı. 1995'te Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın katılımı nispeten kolay olmuştu. Çünkü her üç ülke de siyasi ve ekonomik bağlamda o âna kadarki yapısal çerçeveye kolayca uyum sağlamışlardı. Bundan sonra topluluğa girecek, büyük ekonomik sorunları olan çoğu eski sosyalist on ülkenin katılımıyla gerçekleşecek ikinci aşamadaki genişleme ise farklı bir durumdu. Birlik bu duruma önceden hazırlanmış olmalıydı, AB'nin 2000'deki Nice zirvesinde bu konu zaten gündemdeydi ve gürültülü bir skandalın ardından bir sonuç alınamamıştı. Ulusal çıkarlar baskın çıkmış, konu doğru dürüst dillendirilmemişti. Avrupa Birliği öncelikle kendi kurumları içinde 25 ya da daha doğru bir ifadeyle 27 üye ülkenin getireceği bir büyümeye hazırlıklı değildi ve ayrıca ülkeler arasındaki farklılıklar nedeniyle siyasi bağlamda da epey zorluklar vardı.

Ama birliğe katılım şekli –ağırlıklı olarak ekonomik rekabete odaklanmak ve iç pazar kurallarına süratle uyum sağlamak– asıl yeni üye olan devletlere büyük sorunlar yarattı. Umumiyetle katılım ve katılıma hazırlık sürecinde yer alan ülkelerdeki sosyal ve bölgesel kutuplaşmayı tetikledi. Yapılanmadaki hızlı değişim, tarım ve sanayiden kopup hizmet sektörüne dönüş, sadece büyük kentler ve Batı'daki sınır bölgelerine yararlı olurken, ülkelerin geri kalan bölgeleri bunun maliyetlerini yüklendi. Yapısal değişimin masraflarına birliğin "eski" zengin ülkelerinden hiçbir destek gelmedi, oysa pazara girişin koşullarının iyileştirilmesinden en kazançlı çıkan onlar olmuştu. Birliğin Doğu'ya genişlemesinden en kazançlı çıkanlar hiç kuşku yok ki, Batı Avrupa'nın büyük işletmeleri ile üye ülkelerdeki seçkinlerle orta tabakaydı.

* Üye ülke ekonomileri arasındaki farklılıkların giderilmesini sağlamak amaçlı kriterler. –*ç.n.*

Avrupa Anayasa Anlaşması

Bu sorunlar Avrupa Anayasa Anlaşması'nın başarısız sonuçlanması çerçevesinde açıklanmıştı. 2001 yılında Belçika Laeken'deki Avrupa Birliği zirvesinde büyük duyurularla, kendisinden çok şeyler beklenen bir "konvansiyon" kurulmuştu. Aslında son derece mütevazı olan bu konvansiyon hükümetler tarafından zamanla daha da sulandırılınca, büyük bir başarıdan söz edilemez olmuştu. "Sosyal ve Temel Haklar Tüzüğü"yle, birliğe bağlı kurumlarda birkaç yeni iyileştirmeye karşın, temel siyasi alanlar için yapılacak anayasa teklifi, ağırlıklı olarak o güne kadar eleştirilen düzenlemelerden oluşmuştu. Daha sonra Fransız halkoylamasında Anayasa'nın fiyaskoyla sonuçlanmasında en büyük rolü de, Avrupa Birliği'nde sosyopolitik bir boyutun olmamasına yönelik eleştiriler oynamıştı. Buna ek olarak AB'nin, Anayasa Anlaşması'nda adeta yaftalanan ve "Hayır" oyuyla protesto edilen neoliberal gündemine karşı duyulan rahatsızlık da oylamayı etkilemişti. Ayrıca, birliğin güçlenen bir militarizm nedeniyle açıkça değer kaybetmesine de karşı çıkılmıştı. Her zamanki klasik milliyetçi argümanlar hiç değilse Fransa'da pek az rol oynamıştı ki bu memnuniyet vericiydi.

Sonuç Notları

AB'nin tarihine genel bir bakış attığımızda, ortaya şu genel tablo çıkıyor:

- AB, öncelikle ulusal çıkarların ve ekonomik açıdan bir piyasa ekonomisinin şekillendirdiği bir entegrasyon projesidir. Ekonomi bu nedenle giderek daha radikal bir piyasa ekonomisi yönünde ve neoliberal yapıda gelişme göstermiştir.
- Sosyal politika gibi diğer toplumsal konular, hep ikinci planda kalmıştır. Gerçi sosyal konular zaman içinde gündeme gelmişlerdir, ne var ki bu sadece iç pazarın ilerlemesinde belli işlevler yüklendikleri zamanlara rastlamıştır.
- Gelişmede her zaman büyük ülkelerin ulusal çelişkileri belirleyici olmuştur. Bir "Avrupa ortak çıkarı" hareketi pek nadir yönlendirmiş ya da eylemsel bağlamda öncülük etmiştir.

- Yine de entegrasyon bağlamında epey yol alınmıştır. Ne var ki entegrasyon hiçbir zaman sonuçlara açık bir gelişme göstermemiş, aksine bir sosyoekonomik model, açık bir rekabet toplumu modeli uygulamasıyla yürümüştür.
- Sonuç olarak AB yapısal olarak, tarım politikasındaki karakteristik korumacı pozisyonu ile tipik bir serbest ticaret bölgesidir.
- AB'yi sosyoekolojik ve kendi içinde dayanışmalı bir topluluk olarak daha ileriye doğru geliştirmek ilkesel olarak büsbütün olanaksız değildir, ama birliğin gelenekleri, yapısal özellikleri ve güç ilişkileri nedeniyle oldukça zor ve tehlikeli bir girişimdir. "Ulus-devlete dönüş" ise başarı şansı daha yüksek, daha iyi bir seçenek değildir ve böylesi bir dönüş Avrupa Birliği'nin tarihsel fiili kazanımlarını –içimizdeki milliyetçiliğin eksiltilmesini– tehlikeye sokar.

Fransızların "Hayır"ı
Neoliberalizme Karşı Kazanılan Bir Zafer

Pierre Khalfa

AVRUPA BİRLİĞİ anayasası için yapılan halkoylamasında hayırcılar Fransa ve Hollanda'da açık farkla kazandılar. Bu hayır yanıtı, son yıllarda neoliberal politikaya karşı olan toplumsal hareketlerde ve örgütlerde zaten kökleşmiş durumdaydı. Küreselleşme karşıtı hareketin ortaya çıkması bu gelişmenin en belirgin işaretiydi. Fransa'da da hangi hükümet başta olursa olsun, son yıllarda yapılan her seçimde seçmenler neoliberal politikaya karşı olmuşlar, bunu oylarıyla da açıkça ortaya koymuşlardır. Emeklilik "reformu" karşıtı büyük gösterilerden sonraki toplumsal hareketler de bu tepkinin ne denli güçlü olduğunu bir kez daha göstermiştir. Bu durum karşısında siyasetin sağ ve sol kanadındaki seçkinlerin içe kapanık bir tavır takınmaları kadar işveren temsilcilerinin toplumsal gelişmeleri engelleyen ve hatta adeta gerileten projelerde inat etmeleri de şaşırtıcıdır. İşte "hayır" yanıtı ile cezalandırılan öncelikle de politik seçkinlerin bu suskunluğu ve içe kapanıklığıdır. Sonuç göstermiştir ki, kadercilik ve teslimiyetçilik pedagojisi başarısız olmuş ve politika –"zorunluluk söylemi"nin aleyhine– geri gelmiştir.

Vatandaşlar hemen hemen yirmi beş yıllık Avrupa entegrasyon sürecinin bilançosunu artık bugün çıkarabilirler. Entegrasyon, 1987' de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile bir dönüm noktası yaşamıştır. Ulusal pazarları yan yana getiren bir Gümrük Birliği'ni, rekabeti birliğin merkezine taşıyan bir iç pazar izlemiştir. Rekabet böylelikle, ulusal hukukların diğer ekonomik ve sosyal haklarını uhdesine alan gerçek bir temel hak olmuştur. AB rekabet hakkı böylece –daha henüz hiç kimse bir Avrupa anayasasını aklına getirmezken– Avrupa toprakları üzerinde bir "anayasal hak" olmuştur.

Yani Avrupa Birliği neoliberalizmin mührünü taşımaktadır. Bunun sonuçları herkesçe bilinmektedir: Kamu hizmetleri çökmüş, devletler arasındaki rekabet devreye sosyal açıdan gerileme ve vergi dampinglerini sokmuş, işletmeler yer değiştirmiş, kötü çalışma koşulları ve yoksulluk artmış, işsizliği matematiksel rakamlara indirgeyen bir para politikası uygulamaya koyulmuştur vb. Bu mantığı anayasa anlaşmasıyla bozmak mümkün müdür?

Onaylamak üzere önümüze çok tuhaf bir metin koydular. Anayasa, genelde, bir ülkenin kurumlarını kendi değerlerine ve toplumun ulaşmayı hayal ettiği hedefler üzerine yönlendiren ve düzenleyen kısa bir metindir. Metin bununla sınırlı kalmalıdır. Şayet bu görevi yerine getirmiş olsaydı, anayasa kuşkusuz hiç sorunsuz kabul edilirdi. Ne var ki çok farklı şekilde oluşturulmuştu. Birinci Bölüm "serbest ve engellenmemiş rekabeti" birliğin hedefi yapmıştı. Aynı bölümde fiyat istikrarı da birliğin kendi bağımsız hedefine odaklandırılmış ve hizmet, mal ve sermaye dolaşımındaki serbestlik de "temel haklar"ın altına sıralanmıştı. Burada neoliberalizmin kutsal üçlü sacayağı "anayasa"ya eklemlenmiştir. Lüzumsuz bilgi vermemek ya da seçilen ekonomik model konusunda en ufak bir kuşku yaratmamak için de –yüzsüzce "sosyal" diye tanımlanan– pazar ekonomisinin "büyük ölçüde rekabete açık" olması gerektiği kayda geçirilmişti. AB böylelikle, anayasa seviyesindeki bir metinde ekonomik bir modeli kaleme alan dünyadaki yegâne bölge olacaktı: Bu model neoliberalizmdi. Bu kararın devamı metnin en uzun üçüncü bölümünde yer almıştı; metin birliğin ekonomi ve sosyal politikalarını bütün ayrıntılarıyla düzenliyordu; yani iç pazarın ve para politikasının işleyiş tarzını, iş, çevre, tarım ve ulaşım alanlarında takınması gereken siyasi tutumunu belirliyordu.

Bu üçüncü bölümde, yıllardır AB politikasını biçimlendiren ve pazar mantığını diğer bütün mülahazaların, düşüncelerin üstünde tutan neoliberal esaslar alınmış ve üstelik bu esaslar kısmen de ağırlaştırılmıştı. Kamusal tartışmalar ve seçimlerle oluşturulması gereken ekonomi ve sosyal politikalar burada, bir "anayasa"nın simgesel temelli gücüne verilmek istenmişti.

Acaba en azından bir "temel haklar şartı"nı dahil etmekle, buradaki yanlış mantığın üstesinden gelinebilir miydi? Bu kuşku götürür. Çünkü anayasadaki sosyal haklar çok zayıf formüle edilmiştir:

"İş hakkı" yerine "çalışma hakkı" konmuştur, Fransız Anayasası' nda "her şekliyle sağlık ve maddi güvenliğin korunması" garanti altına alınmışken, Avrupa anayasa metni basit bir "sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlere ulaşabilme hakkı" ile yetinmiştir. Bu hak üstelik –ekteki açıklamaya bakılırsa– eğer bu tür hizmetler yoksa yaratılacağı anlamına hiçbir şekilde gelmemektedir. Tamamen temel hak kabul edilen bir dizi hak da metinde yoktur: asgari ücret hakkı, boşanma hakkı, ikamet hakkı gibi. Ama her şeyden önce de temel hak şartının kullanılması, "devletlerin kendi hukuk kurallarına ve kendi âdetlerine" bırakılmıştır. Yani bu metin, serbest rekabetin karşısında bir ağırlığa sahip Avrupa sosyal hakkını yaratmamıştır. Rekabet, üye devletlerin hukuk düzenlemelerinin önünde, önceliği olan tek gerçek toplumsal hak olmuştur.

Daha işin başında her türlü riski saf dışı bırakmak için, "şart"ın etki alanı açık biçimde daraltıldı. Gerçekte denilen şuydu: "Bu şart, birlik hukukunun geçerlilik alanını birliğin yetkililerinin üzerinden genişletmiyor, yani birlik için ne yeni yetkiler ne de yeni görevler getiriyor, ne de anayasanın diğer bölümlerinde belirtilen yetkileri ve görevleri değiştiriyor." Metnin içeriğinin pratikte hiçbir etkisinin olmadığı herhalde bundan daha iyi ifade edilemezdi. İşveren birlikleri ve kurumlarının artık içi rahat edebilirdi. Bu şartın bir kâğıt parçasından öte bir şey ifade etmemesi için, bütün önlemler alınmıştı.

Manzara şu: Bu "anayasa" projesi AB'nin bugünkü yapısal mantığından hiçbir noktada ayrılmıyor. Yani, kim neoliberal politikaya karşıysa "hayır" oyu vermeliydi. Çünkü şayet halkoylamasında "evet" deseydik, neoliberal politikayla nasıl savaşacaktık?

Anayasa projesinin reddedilmesi, Avrupa'dan yana bir durumu sergiliyor, bunun böyle anlaşılması gerekir. Sermayenin küreselleşmesi karşısında duran bir Avrupa'ya ihtiyacımız var, küreselleşmenin öncüsü olan, hatta onun çok önünde giden bir Avrupa'ya değil; bizimkisi gerçekleşmesi yolunda çok gayret harcanan "Avrupa sosyal modeli"ni azimle ileriye taşıyacak, geliştirecek bir Avrupa. Böyle bir haklar ve dayanışma Avrupası inşa etmek uzun soluk gerektiriyor. Gerekli olan kurumsal ilerlemeleri uygulamaya koymak için, insanları süregelen bir hareketlenmeye yönlendirmek şart. Şimdiki anayasa projesinin reddedilmesi bu yolda önemli bir aşamaydı.

Acaba verilen bu mesaj anlaşılmış mıdır ve anlaşılacak mıdır? Sorumluların ve büyük siyasi partilerin ilk tepkilerine bakılırsa bu oldukça kuşkuludur. Gerçi karşıt tepkilerin bir kısmının yararlı olduğu söylenebilir. Ama yine de kimi korkak yaratılıştaki siyasi taktikçilerin bu tepkinin yansımalarını zora sokacaklarından endişe edilmektedir. Oysa Fransa'daki referandum kampanyası son derece öğretici olmuştu. Bu kampanyadan öncelikli olarak edinilen üç deneyim önemlidir.

Birincisi: Bazı belli isimler, mütalaalar, bizi siyasetten uzaklaşmış, benmerkezci bireylerden oluşmuş bir toplum düşüyle aldata dursun, referandum kampanyası, oynanmakta olan oyunun bilincinde ve siyasi yaşama angaje olmuş bir halkın var olduğunu gösterdi. Özellikle de Attac ve Fondation Copernic'in* bilgilendirme amacıyla düzenledikleri sayısız etkinlik ve organizasyon sayesinde, konuya ilişkin tartışma Fransız toplumuna adeta enjekte edildi. Büyük siyasi partiler –öncelikle de sol partiler– bilgiye duyulan bu açlığı büsbütün küçümsediler ve seçim kampanyalarını bazen birinin bazen diğerinin bam teline basa basa yürüttüler. Fransızların sorularına yanıt vermekte ise yaya kaldılar.

Bu kampanyanın ikinci karakteristik özelliği, demokratik ve neoliberal karşıtı bir "hayır" çevresinde toplanan ortak dinamizmdi – ki bu "solcuların hayırı" diye adlandırılan bir fenomendi. Kampanya sırasında neredeyse binlerce grup oluştu – bu kampanya politik, sendikalı ve küreselleşme karşıtı eylemcilerin yanı sıra önemi idrak edilen tarihi bir güne tanık olmak isteyen yurttaşları da bir araya getirdi. Dağılmış ve bölünmüş bir sendikal harekette, altı binin üzerinde sendikacının birkaç gün içinde ortak bir "hayır" etrafında toplanması dikkat çekici bir gelişmeydi. Siyasal işbirliğinin ve birlikte çalışma ruhunun kazandırdığı bu deneyimler, organizasyon sınırlarının dışına taşıp arkasında önemli izler bırakacak ve neoliberal elit tabanın gelecekte çoğunluğu kazanmasını zorlaştıracaktır.

Kampanyadan çıkan üçüncü öğretici deneyim "Avrupa düşüncesi"nin gücü oldu. "Hayır" yanıtı, sırf kendisini Avrupa'nın "hayır"ı olarak kabullendiği için kazandı. Çünkü anayasa anlaşmasına

* 1998'de Paris'te kurulan, liberalizme karşı alternatif küreselleşme üzerine fikir geliştiren bağımsız girişim. –*ç.n.*

karşı savaşım Avrupa adına yürütüldü. "Evet" taraftarlarının iddia ettikleri gibi, mesele, Avrupa'yı isteyip istememek ya da ona ihtiyaç duyup duymamak değildi, aksine "Nasıl bir Avrupa olmalıdır, nasıl bir Avrupa istenmektedir?" sorusuydu. "Evet" yandaşlarının yenilmesinin bir nedeni, böyle bir tartışmayı açmaya yanaşmamaları oldu. Kampanyaysa Avrupa tartışmasını kabul etti, çünkü ulusal politikayla Avrupa politikası arasında bugün artık hiçbir sınırın kalmadığını görmüştü. Kampanya tek hedefin pazar ve rekabet olması ekseni etrafında organize olmuş bir Avrupa entegrasyonuyla hükümet politikası arasındaki bağlantıyı doğru algıladı. Ulusal politikayı kim değiştirmek istiyorsa, AB politikasını da değiştirmeliydi veya tam tersi, AB politikasını kim değiştirmek istiyorsa ulusal politikayı da değiştirmek zorundaydı.

Avrupa anayasa anlaşmasına verilen "hayır" yanıtı, Avrupa entegrasyon sürecinde bugüne kadar hiç var olmamış bir pencereyi açtı. "Hayır" yanıtı, önayak olanlar tarafından gayri mümkün olarak sunulan stratejik bir sürecin önünü keserek, birliğin hedeflerine ve organizasyonlarına ilişkin bir Avrupa müzakeresinin açılmasını tetikledi. Yani "hayır" yanıtı bir Avrupa kamuoyunun oluşmasını sağladı, Avrupa için farklı gelecek senaryolarının tartışılabileceği kamusal bir alan açarak birliğin kimliğini güçlendirdi. Bu sonuç böylelikle, "Başka Bir Avrupa" düşüncesini savunanlara –hakların ve dayanışmanın olduğu bir Avrupa için– yeni sorumluluklar yüklemektedir.

Bugün Avrupa sathında üç yönden harekete geçilmelidir:

- Öncelikle sosyal alanda gerilemeye yol açacak yasal tasarımlar engellenmelidir: çalışma saatleri yönergesi, hizmetler yönergesi, dolaşımın liberalleşmesi hakkında bir yönerge ve diğerleri gibi. AB Komisyonu ve hükümetler bu yasal tasarımları Fransızların referandum kampanyası sırasında ikiyüzlü davranarak dondurdular, şimdi yeniden günışığına çıkarılıp onlarla mücadele edilmelidir.
- İkincisi, Avrupa politikasının yeniden yönlendirilmesi gündemde yerini halen korumaktadır. Neoliberal ve paranın öncelik taşıdığı mantık artık yok edilmelidir, onun yerine işsizliğe ve iyice can sıkıcı hale gelen istihdam koşullarına ve sosyalleşmenin dışlanmasına karşı mücadele edilmelidir, bunun için de kamusal hizmetlerin yeniden yapılanmasını güçlendirecek ve toplumsal eşitliği engelle-

yen farklılıkları giderecek önlemler alınmalıdır. Bu bağlamda gelecekteki AB bütçesinin tartışılması siyasal açıdan büyük önem taşımaktadır. Tam da bu noktada bir yandan AB halkları arasındaki rekabet mantığı kırılmalı, diğer yandan yeni üye devletlerle dayanışma siyaseti için birlik, gerekli finansal kaynaklarla donatılmalıdır.

- Üçüncü olarak, vakit geçirmeden Avrupa sathında halkın bağrından çıkan bir anayasa süreci başlatmalıdır. Avrupa entegrasyonu halkın meselesi olmalı ve hükümetler arası müzakerelerin dışında tutulmalıdır. Vatandaşlar, yani bu entegrasyonun dışında kalan en büyük grup, kesinlikle merkezde olmalıdır. Avrupa sendikal hareketi, küreselleşme karşıtı hareket, feminist hareket, çevre ve siyasal gelişim hareketi gibi toplumsal hareketler bir çatı altında birleşmeli ve Avrupa halkının kendi çıkarlarını ortaya koyacağı, geniş kamusal bir tartışma ortamında inisiyatifi ele almalıdır.
- Avrupa Komisyonu'ndan ve halihazırdaki hükümetlerden, bugüne kadar bütün enerjileriyle karşısında durdukları bu yola kendi istekleriyle yönelmelerini beklemek anlamsızdır. Şayet biz kendimiz Avrupa'da gereken güç dengelerini yaratmazsak hiçbir şey olmayacaktır. "Hayır" yanıtının zaferi, Avrupa entegrasyonuna yeni bir yol çizecek olan geniş bir sosyal seferberlik için bir başlangıçtır. Şimdi yapılacak olan da budur, başlamaktır.

Kurumlar, Anayasa ve Demokrasi
Demos Neredesin?

Lukas Oberndorfer

"İNSANLARIN özlemlerini ve hoşnutsuzluklarını ifade etmekte ve siyasi vizyonlara uygulamakta ne denli âciz kaldıklarının bir anıtıdır bu. İnsanlara, öğretmenlerin verdiği dersleri kavrayamayan geri zekâlı öğrenciler gibi davrandılar. Yaptıkları özeleştiriler ise, öğrencilerini yeterince yetiştiremediklerini kabul eden öğretmenlerinkine benziyor."[1]

Slovak düşünür Slavoj Žižek'in yukarıdaki bu açıklaması, siyasi elit tabakanın ve medyanın, AB Anayasası hakkındaki kararı kamuoyunun eleştirisine ve dikkatine açmak yerine, bilgiççe ve aptalca sunduklarının altını çiziyor.

Böylece Avrupa'nın kurumsal yapılanmasında söz hakkı ve yönetime ortak olma şansının olup olmadığı sorusu ortaya atılmış oluyor. Acaba sonuç olarak, "*Non*" ve "*Nee*"lerin, "Hayır"ların sebebi bugünün Avrupa demokrasisindeki meşruiyet eksikliği mi?

Bu makale, hukuksal ve eleştirel açılardan yola çıkarak Avrupa Birliği'nin kurumları ve temel ilkeleri hakkında makul bir bilgilendirme denemesine girişecektir. Ayrıca Avrupa hukuku çerçevesinde bir demokrasi açığı olup olmadığı, şayet varsa bunun geçerli olan Avrupa Anayasası (resmi adıyla AB Anayasası) anlaşması ile giderilip giderilemeyeceği sorusu üzerinde durulacaktır.

1. Slavoj Žižek, "Nein? Aber ja!", *Profil*, 6.6.2005, s. 75.

Ölçekler

Demokrasi açıkları araştırılırken Avrupa Birliği'nin hangi kritere göre değerlendirilmesi gerektiği açıklığa kavuşturulmalıdır. İktidardaki ulusal demokrasi modellerinin[2] Avrupa Birliği'ne uygulanmasında bir çift problem var: birincisi, ulusalcı ve kuralcı kalıplaşmış bir zihniyetin varlığı. Geri dönüşü olmayan kararlar almaya oldukça meyilli, şeffaflıkta yetersiz ve sadece çıkarlarına hitap eden kaynak donanımına öncelik tanıyan bu zihniyet bir diğer uluslararası yönetimi –bugüne dek kendisinin ulusal düzeyde gerçekleştirdiğinden çok daha mükemmel demokratik enstrümanlar talep etmediği halde– görmezden geliyor.[3] Ancak ikinci bir problem daha var: Şayet artan sayıda demokrasi zaafının önüne geçilmek isteniyorsa, ulusal yönetim modellerinde kullanılan demokratik metotların acilen sorgulanması gerekiyor. Bu nedenle, AB'nin demokratik meşruiyet arayışında eleştirel bir çerçeve –anayasa anlaşmasının onaylanması öncesi ve sonrası göz önüne alınarak– ulusal demokratik taslaklardan nispeten bağımsız olarak üç merkez ölçekte belirlenmelidir.

Sorulacak ilk soru şudur: Birlik kurumları, demokratik prensiplere uygunluk çerçevesinde Avrupa halkından, federatif ilkelere uyumu açısından da tek tek her üye devletin temsilcilerinden doğrudan ne derecede sorumludur? Bu, üye ülkelerin ilgili bakanları veya devlet ve hükümet başkanlarından oluşan Konsey ile doğrudan seçilen Avrupa Parlamentosu arasındaki güç paylaşımı ile ilgili bir sorudur. Böylece, kapalı kapılar ardında toplanan ve çoğu zaman karşılıklı çıkarların değiş tokuş edilerek anlaşmaların sağlandığı ve "ulusal çıkarların"[4] gözetildiği konseyler, kamusal anlamda hemen hemen hiç denetlenememektedir. Parlamenterler ve temsil ettikleri partiler ise hiç değilse teoride verdikleri kararlardan sorumlu tutulup,

2. Andrew Moravcsik, "In Defence of the 'Democratic Deficit'; Reassessing Legitimacy in the European Union", *Journal of Common Market Studies*, 2002, s. 603.

3. Alexander Somek, "Federalist Nostalgia –A Comment on Our Constitutional Debate", *Juridikum*, 2002, s. 76.

4. Ulusal çıkarlar toplumsal yapı olarak anlaşılmalıdır. Bu yapı, kendi çıkarlarını üye devletin toplu çıkarları olarak lanse etmeyi her zaman başarmış olan egemen bloklar tarafından belirlenmiştir.

oybirliğiyle görevlerinden alınabiliyorlar. Bu nedenle de ulusal kökenlerinden çok kendi seçmenlerine önem veriyorlar. Genel olarak şu gerçekle karşı karşıya geliniyor: Federal yapılanmalar, toplumsal çatışma eksenini genişletiyor – çatışmalar ulusal çelişkiler tarafından belirlenmiş olarak açığa çıkıyor. Buna karşılık yasama yetkisinin birliğe üye bütün halklara mal edilmesi dikey bir çatışma anlayışını mümkün kılıyor – bu durumda uluslararası ortak çıkarlar daha kolay tanınabiliyor. Bazı yazarlar Avrupa halkının kendisini henüz *demos* (halk) olarak görmediğini yazılarında inandırıcı bir dille ortaya koydu.[5] Dayanışma ve birlikte yaşama yolunda demokratik bir bilincin gelişmesi henüz emekleme safhasında. Buradan da, insanların pek yakın bir gelecekte sadece ulusal hükümetler tarafından temsil edilebileceği sonucu çıkıyor, ama asıl gözden kaçan bugünkü yapılaşmaların Avrupa halkının bölünmesini, 25 halk ya da –neoliberal deyişle– 25 rekabet topluluğunda dondurmuş olduğu. Bu bağlamda Avrupa topluluklarının entegrasyonu pazarların ve ekonomilerin gerisinde kaldıkça, demokrasideki açıklar ve eksikler de artıyor.

Demokrasi eksikliklerinin ikinci göstergesi, yasama yetkisinin yürütme yetkisi üzerindeki kontrolünü ne ölçüde kaybettiğidir. Bu kayıp kendini ilkin devlet katında gösteriyor; toplumun teknikleşmesi ve giderek daha karmaşık bir hal alması ve buna bağlı olarak da mevzuat konularında ortaya çıkan boşluk yasama ile yürütme arasındaki dengeyi kaydırıyor. Uzman devlet memurları, çoğu zaman, çeşitli alanlarda sözü geçen çıkar grupları ile işbirliği içinde, nispeten bağımsız olarak, yasaların içeriğini belirliyor ve böylelikle de giderek yasamanın kontrolünden ve tabii ki demokratik kontrolden kendilerini kurtarmış oluyorlar. Bu eğilim AB'nin uluslararası çerçeve koşulları sayesinde daha da kuvvetleniyor. Bu bakımdan Avrupa için yapılacak olan bir Anayasa Sözleşmesi diğer konuların yanı sıra Konsey ve Komisyon'un, şeffaf ve demokratik uygulamalara bağlı kalıp kalmadığını da denetlemelidir.

Üçüncü ölçek olarak demokrasideki somut eksiklikler göz önünde tutulmalıdır. Demokrasinin, sadece bütün vatandaşlar için eşit seçim hakkı ile gerçekleştiği yolundaki şekilci ve resmi anlayış, top-

5. Joseph Weiler, "Does Europe Need a Constitution? Reflections on Demos, Telos and the German Maastricht Decision", *European Law Journal*, 1995, s. 1219.

lumların halen sosyal, cinsiyetçi ve ırkçı bağlamda bölünmüş olduklarını ve güç dağılımındaki eşitsizliği gözardı ediyor.[6] Gerçek bir demokrasi anlayışı, ancak bu parçalanmışlığı aşacak ve uzun vadede onun üstesinden gelecek yapılanmalarla mümkündür. Gerçek demokrasinin önemli önkoşulları arasında toplu ulaşım ya da eğitim gibi[7] toplumsal çıkarları kollayan sosyal güvenlik ve hizmetlerin işlevsel ve herkese açık sistemlerini oluşturmak vardır. Bu sistemler, toplumdaki entegrasyonun işlevselliğini gerçekleştirir ve bu nedenle de demokratik katılımın ifadesi ve koşuludur. Gerçek demokrasinin diğer bir unsuru da, başarısız ya da olumsuz diye nitelendirilen politikaları değiştirme olanağıdır. Ulusal hükümetler son olarak, uluslararası alanda neoliberal bir ekonomiyi dayatan hukuki düzenlemeler yaptıkları için şiddetli eleştirilerin hedefi oldular. Stephan Gill bu durumu yeni bir anayasalcılık (*Konstitutionalismus*) olarak adlandırıyor. "Bu, hem bölgesel hem de uluslararası bir yönetişim çerçevesi oluşturuyor. Bu anayasalcılık politik ve ekonomik süreçleri geniş anlamda bir siyasi sorumluluğun dışında bırakarak birbirlerinden ayırmayı, hükümetleri pazar disiplinine karşı daha duyarlı, popüler demokratik güçler ve süreçlere karşı ise daha duyarsız kılmayı hedefliyor."[8] Bu nedenle, bugünkü ve gelecekteki birliğin hukuki temellerini atarken, demokrasiye ait zaafların değerlendirilmesinin yanı sıra, bu temellerin eşitlikçi bir içeriğe sahip olması ve politik bir değişime uğrama olasılığı da tartışılmak zorundadır. AB'nin temel ilkeleri ve kurumlarına ilişkin bu üç ölçek, yazının devamında, "anayasa"nın bütünüyle kabulünden önce ve sonrasındaki aşamalarıyla ele alınacaktır.

6. Alex Demirović, "Der Zeitkern der Wahrheit. Zur Forschungslogik kritischer Gesellschaftstheorie", *Beerhorst/Demirović/Guggemos, Kritische Theorie im gesellschaftlichen Strukturwandel* içinde, 2004, s. 475.

7. *Daseinsvorsorge* (yaşam için gerekli ihtiyaçlar) kavramına yaratıcısı Forsthoff ırkçı bir içerik kazandırdı. Bu nedenle –her ne kadar bu kavram 1945'ten sonra içeriğinden arındırılmış olsa da– bu makalede Avrupa'nın anlayışına göre "kamusal hizmetleri" kavramı tercih edilmiştir.

8. Stephen Gill, "Theoretische Grundlagen einer neo-gramscianischen Analyse der europäischen Integration", *Bieling/Steinhilber, Die Konfiguration Europas* içinde, 2000, s. 23.

AB'nin Bugüne Kadarki Kurumsal Çerçevesi

AB esas itibariyle, Avrupa Topluluğu (AT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) Sözleşmeleriyle, Avrupa Birliği Sözleşmesi üzerinden eklenen Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası (ODGP) anlaşmalarına ve cezai işlemlerde de Polis ve Yargının İşbirliği sözleşmelerine dayanıyor. Avrupa Birliği'nin, sözü edilen bütün bu direklerin çatısı olarak kabul edilmesi biçimsel anlamda uygun olsa da hukuk açısından tam doğru bir tanımlama değildir. Prensip olarak Avrupa Topluluğu ile Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu bağımsız oluşumlardır. AB'nin yönetici organı üye ülkelerin devlet başkanları ve başbakanlarından oluşan "*Avrupa Konseyi*"dir. Avrupa Konseyi, gerçi Avrupa Topluluğu'nu teşvik ederek genel siyasi hedeflere yönelik tasarımları belirler ama Avrupa Topluluğu'nu değiştiremez ve onun yetkili yasama organı değildir.

Avrupa Birliği'ni, en basit şekliyle, üye ülkelerin kendi ulusal politikalarını dış politika ve güvenlik alanlarında, polisiye ve yargı işbirliği politikalarını da cezai işlerinde koordine eden bir platform olarak tanımlayabiliriz. AB'nin hükümetler arası bu yapısına karşılık, Avrupa Topluluğu ulus üstü karakterdedir. Bu, özellikle şu manaya gelmektedir: Tek tek her üye devlet karşı çıksa da, zorunlu hukuki davalar karara bağlanabilir. Avrupa Topluluğu'nun yasama organı Komisyon, Konsey ve Avrupa Parlamentosu'nun işbirliği ile gerçekleşir. Bunların yanı sıra Avrupa Adalet Divanı ve Sayıştay da Avrupa Topluluğu organları arasında yer almaktadır.

Konsey, her üye ülkenin birer hükümet üyesinden oluşmaktadır. Pratikte, konseyin çalışacağı konuya göre uzman bakanlıkların düzenli olarak bir araya geldiği de olur. Konsey, konuya göre, ya oybirliği ile nitelikli[9] ya da istisnai durumlarda salt çoğunlukla karar alır. *Komisyon,* halen her üye ülkenin gönderdiği birer komiserden oluşmaktadır. Bağımsız komisyon üyelerinin tayini, üye ülkelerin devlet başkanları ve başbakanlarının bir araya geldiği Konsey tara-

9. Nitelikli çoğunluk Nice Sözleşmesi'nden bu yana üç unsuru araştırıyor: Üye ülkelerin çoğunluğu ve 232 yeter oy sayısı (yüzde 73,3). Tasarıda, oy kullanan üye ülkelerin de bütün nüfusun yüzde 62'sini kapsayıp kapsamadığı araştırılabilir.

fından yapılır. Ama bundan önce Avrupa Parlamentosu Komisyon Başkanı ve heyeti için onay vermek mecburiyetindedir. Komisyona yasamada inisiyatif verilmiştir, çünkü Konsey, ancak komisyon bir teklif sunduktan sonra bir karar verebilir. *Avrupa Parlamentosu* 723 üyeden oluşmaktadır ve her beş yılda bir üye ülkelerin vatandaşları tarafından seçilir. Parlamento konunun önemine göre yasama sürecine dahil olur. Parlamentonun iki merkezi işlevi dinleme ve ortak karar vermedir. Bunlardan birincisinde Parlamento sadece fikir beyan etme hakkına sahipken, ortak karar verme yönteminde, hukuki karar ancak onun onayı ile gerçekleşebilir.

Danışma Kurulu (*Der Konvent*)

2000 yılında düzenlenen Nice zirvesinde, hükümetler arası konferanslar yoluyla, bugüne kadar uygulanan yöntemlerle sözleşmelerde pek az değişiklik gerçekleştirilebildiği için, devlet ve hükümet başkanları geçerli sözleşmelerin reformuna ilişkin, "Avrupa'nın Geleceği İçin Danışma Kurulu"nu hayata geçirdiler. Hedef olarak sözleşmelerin yapısının basitleştirilmesi, temel haklar şartının saptanması ve demokratik meşruiyetin genişletilmesi kararlaştırıldı. Bu hedefler niteliksel anlamda daha önceki sözleşme değişiklikleri çerçevesi içinde kaldığı halde, Avrupa Konseyi bu süreci "Avrupa Anayasası'na giden yol" olarak tanımladı. Konsey "sözleşme değişikliği" kavramından uzaklaşarak usule uygun olarak "anayasa" kavramını ortaya attı. Bu şu anlama geliyordu: AB'nin nihai amacı, yaratılan sözleşmeyle bir omurgaya sahip olmalıydı.

Eski Fransa Devlet Başkanı Giscard d'Estaing başkanlığında toplanan danışma kurulu ne 1789 Fransız Anayasası'nın ne de 1787 Philadelphia Kurulu'nun hukuki statüsünü ve devrimci heyecanını yakalayabildi. Çünkü Avrupa Kurulu'nun yasa kurucu değil sadece danışmanlık yetkisi vardı. Kurul 2004 yılında, –yeni üye olan 10 ülke ile aday ülkeler Bulgaristan, Romanya ve Türkiye'nin de katılımıyla– devlet ve hükümet başkanlarının 28 temsilcisi, her üye devletin ulusal parlamentosundan iki temsilci olmak üzere 56 üye, Avrupa Parlamentosu'ndan 16 üye ve iki komisyon temsilcisinden oluşturuldu. Sadece 17 kadın üyenin yer aldığı bu oluşum ne yazık ki cinsiyet eşitliğinin çok gerisinde kaldı. Bir buçuk yıl süren tartışmalardan

sonra Haziran 2003'te bir taslak sunulabildi. Dışarıdan gelen hiçbir öneri ya da görüş (örneğin sivil topluma da internet yolu ile tartışmalara katılma olanağının sağlanması) dikkate alınmadı.

Genel Bakış

Bugün Avrupa Anayasası için var olan sözleşme, birinci bölümünde bazı değişikliklerle şimdiye kadarki sözleşmelerin esaslarını, ikinci bölümünde ise temel haklar şartlarını içeriyor. Siyasi alanlar ve çalışma organlarının çalışma şekliyle ilgili düzenleyici hükümler üçüncü bölümde yer alıyor. Dördüncü bölüm ise geçici ve son hükümleri içeriyor. Kurumsal yapılanmada ve birliğin Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası'ndaki önemli değişiklikler ile diğer siyasi konulardaki bazı ufak tefek değişiklikler ise ayrı bir sözleşmede yer alıyor. Yeni anayasanın yürürlüğe girme koşulları ile şimdiye kadar geçerli olan sözleşmelerdeki değişiklikler örtüşüyor. Değişiklikler, her üye devletin kendi anayasa hukukunun koşullarına göre onaylamasından sonra, hükümetler arası kurulun oybirliğiyle karar almasıyla yürürlüğe giriyor.

Topluluk Hukukunun Önceliği
Avrupa Birliği Adalet Divanı'nın Yargılama Hakkı

Avrupa Anayasası Sözleşmesi'nin (AAS) 1-6 paragraflarında, birlik hukukunun üye ülkelerin hukukundan önce geldiği ilk defa yazılı kural olarak saptandı. Bugüne kadar sadece AB Adalet Divanı'nın topluluk hukukundan alınmış olan bu temel ilke Anayasa Sözleşmesi'nden önce zaten tartışılmadan ve oybirliğiyle kabul edilmişti. Adalet Divanı, "emsal"de (*leading case*) buna ek olarak şunu getirdi: "topluluk hukuku sözleşmeyle gerçekleştirilen, dolayısıyla özerk hukuk düzeninden çıkan bir hukuktur, ulusal iç mevzuat onun önüne geçemez, bir üye ülkenin ulusal anayasası tarafından ulusuna verilen temel haklar veya yapısal ilkeler de buna dahildir."[10] Adalet Divanı'nın hakları daha da genişleten kararı ile topluluk hukukunun

10. AB Adalet Divanı, Rs11/70, Uluslararası Ticaret Birliği, Evrak 1979, 1125, Rz. 3.

konumu daha da güçlendi. Adalet Divanı'nda, bu son derece önemli olan sosyopolitik kurumda görev alacak ekip, Avrupa Anayasası'na göre, sadece üye devletlerin hükümetleri tarafından belirleniyor, hâkimlerin seçiminde Avrupa Parlamentosu'nun söz hakkı bulunmuyor. 25 üyesi olan Avrupa Birliği Adalet Divanı şu an 23 erkek ve sadece 2 kadın üyeden oluşuyor.

Topluluk hukukunun, hukuk düzeninin en üst kademesine oturtulması etkin bir entegrasyon açısından bakıldığında takdire şayan bir durumdur, ama öte yandan bu, topluluğun demokratik taleplerini artırıyor. Eğer, dengesizlikler AB hukukuna öncelik verilerek engellenecekse, o zaman hemen hemen siyasetin bütün kollarında dengenin kurulmasına ve AB'nin güçlü bir sosyal temel haklar temelinde düzenlemesine ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaç, Avrupa Adalet Divanı'nın verdiği mahkeme kararlarında her zaman ortaya çıkıyor – Avusturya üniversitelerine giriş için verilen kararda bu durumun bütün çıplaklığıyla yaşandığı gibi.

Temel Haklar

Avusturya'daki siyasi partiler, Avrupa Anayasası Sözleşmesi'ni kabul etmelerine argüman olarak birliğin artık bir "temel haklar şartı"nın olmasını gösterdiler. Avrupa Anayasası Sözleşmesi aslında, uzlaşma sonucu ortaya çıkan Avrupa Birliği Temel Haklar Tüzüğü'nü tamamlıyor (mad. II-111, AAS). Bu yüzden tüzük birliğin organları ve üye devletler için –bu devletler için elbette sadece birlik hukukunun uygulanmasında– bağlayıcıdır. Ancak, temel haklar şartının, birliğin içinde şu anda var olan temel hakların korunması düzeyini aşabileceği oldukça şüphelidir. Çünkü Avrupa Adalet Divanı, temel hakların çatısını kurmadan işlem yaptığı yolunda kendisine yöneltilen eleştirilere tepki olarak, liberal insan haklarını üst düzeyde koruyan bir tüzük geliştirdi, ki bu genel hukuk prensiplerinden ve üye ülkelerin ortak genel haklarından damıtılarak oluşturulmuş bir tüzüktü. Sosyal temel hakların tüzükte yer almasından koşulsuz bir memnuniyet duymayanlar da var; nedeni de, bu hakların çoğu zaman üye devletlerin "hukuk düzenlemeleri ve alışkanlıkları, gelenekleri" öne sürülerek sadece koşullu ve sınırlı olarak uygulanması. Uygulamadaki bu kısıtlamalar, tutucu kesimlerin, temel haklara

ilişkin herhangi bir şikâyette bulunulamayacağı yolundaki beklentilerinde haklı olabileceklerini gösteriyor.[11]

Avrupa Genelinde Halkoylaması

Anayasa Sözleşmesi'nde, Avrupa çapında bir halkoylamasının (mad. 1-47, prg. 4) garanti edilmiş olduğuna da değinmek gerekiyor. AB üyesi devletlerden bir milyon vatandaş bir araya gelirse, Komisyon'dan belli bir konuda hukuki bir eylem talep edebilir. Getirilen bu yenilik –Bakanlar Kurulu ve Parlamento bir yasa taslağını oylamaya zorlanamaz şeklindeki eleştirilere karşın– Avrupa kamuoyunu yönlendirmede etkili olabilir.

Kamusal Reformlar

Avrupa Konseyi

Sözleşmelerin Anayasa Sözleşmesi'nde bir araya toplanması Avrupa Konseyi'nin elini güçlendiriyor. Devlet ve hükümet başkanlarından oluşan Konsey, giderek genel yönetim görevini üstleniyor ve aldığı kararlarla AB'yi teşvik edici bir rol oynuyor (mad. 1-21, AAS). Konsey Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası'nı düzenliyor ve üyelik haklarına ilişkin tasarruflarda bulunabiliyor. Avrupa Konseyi kendi başkanının, birliğin yeni dışişleri bakanının ve Avrupa Merkez Bankası üyelerinin atanması gibi kişiye özel siyasi yetkileri eski Konsey'den büyük ölçüde devralıyor. Ama yasa çıkartma yetkileri Avrupa Konseyi'ne Avrupa Anayasası Sözleşmesi'nde de açıkça verilmiyor. Bir diğer yenilik de Avrupa Konseyi'ne bir başkanın atanmasıdır. Başkan şimdiye kadar olduğu gibi altı ayda bir üye devletler arasından dönüşümlü olarak seçilmiyor, aksine bu göreve atanacak kişi nitelikli çoğunlukla Avrupa Konseyi tarafından belirleniyor (mad. 1-22 AAS). Başkana, devamlılığın sağlanması gerekçesiyle verilen bu merkezi gücün yanı sıra, birliğin Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası'nı dışarıda temsil etme yetkisi de tanınıyor. Bu durumda Avrupa Anayasası Sözleşmesi şöyle bir tabloyu ortaya koyuyor: Şimdi-

11. Reinhard Rack, Daniela Fraiss, "Die Verfassung für Europa – Königsweg zu einem europäischen Sozialmodell?", *Juridikum*, 2003, s. 10.

ki adı "Bakanlar Konseyi" olan Konsey'le Avrupa Konseyi arasında daha da güçlü disiplinlerarası bir ilişkiler ağı gerçekleşmiştir. Birincisi, yani Bakanlar Konseyi önemli siyasi kararlara imza atarken, Avrupa Konseyi yasama ve yürütme organı görevini üstleniyor.

Bakanlar Konseyi

Bakanlar Konseyi'nde, Anayasa Sözleşmesi öncesinde olduğu gibi, konularında uzman bakanlar –örneğin dışişleri bakanları– bir araya geliyor. Mamafih AAS'nin 1-24 maddesinde, siyasi demokrasi bağlamında değeri yadsınamaz bir yenilik de yer alıyor – Konsey yasa çıkarma maddelerinin görüşülmesi ve oylanmasını kamuya açık yapıyor. Böylece ulusal parlamentolara karşı şeffaflık ve sorumluluk biraz daha artırılmış oluyor. Öte yandan Bakanlar Konseyi ve Avrupa Konseyi'nin yürütmeye ilişkin çalışmalarının hâlâ tamamen kamuoyuna kapalı yapılması sorun yaratabiliyor. Avrupa Anayasası Sözleşmesi, konseylerdeki nitelikli çoğunluklar için orantılardaki dengesizliği gidermeyi öngörüyor – böylelikle çok nüfuslu ülkelerin oy hakkı değerlendirilmiş oluyor. Nitelikli çoğunluğa ulaşmak için Konsey üyelerinin yüzde 55'ine ihtiyaç var, ki böylelikle birlik nüfusunun toplamının en az yüzde 65'ini temsil edebilsin (AAS, mad. 1 -23 prg. 3). Bu çifte nitelikli çoğunluk sistemi hem Avrupa Konseyi hem de Bakanlar Konseyi için geçerlidir.

Dışişleri Bakanı

Anayasa Sözleşmesi'nin önerdiği en dikkat çeken değişikliklerden biri de dışişleri makamının Konsey'de yer alması. Yeni bir güç, yeni bir pozisyon daha yaratmanın arkasında birliğin kendini dış politikada da sözü geçen ve bağlayıcı bir aktör olarak gösterme çabası yatıyor. Bu pozisyon, dışişleri bakanının iki makamda birden yer almasıyla garanti edilmiş oluyor – Bakan, Komisyon üyesi olarak birliğin dış ilişkilerinden sorumlu olurken, Konsey'in "dış işleri meselelerinde" de başkanlık görevini üstleniyor. Dışişleri bakanı Avrupa Konseyi tarafından nitelikli çoğunlukla seçiliyor ve Komisyon başkanının onayı ile atanıyor. Görev bölümündeki anlaşmazlıkların önüne geçmek amacıyla dışişleri bakanı ile Avrupa Konseyi başkanının yetkileri önceden belirlenmiş durumda.

Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu Avrupa Anayasası Sözleşmesi sayesinde yeniden tanımlandı. Öngörülen usule uygun yasama yöntemi kurala bağlandı – sadece istisnaların açıkça ortaya koyulması gerekiyor. Ne var ki, Avrupa Parlamentosu'na, bilgilendirme ve danışma dışında başkaca bir hak tanınmaması, siyasi demokrasi açısından hâlâ sorun teşkil ediyor. Şimdiki durumda Avrupa Parlamentosu, Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası'nın belirlenmesinde etkili bir konumda bulunmuyor. "Özgürlük, güvenlik ve hukuk alanı" başlığı altında yeniden yapılandırılan, polisle yargının cezai konulardaki işbirliğinde de Avrupa Parlamentosu kısmen söz sahibi olabiliyor. Hükümetlerin kendi aralarında teati ettikleri siyasi konularda da Parlamento'nun işlevi sadece dinlemekle sınırlı kalıyor. Burada örnek olarak Maastricht Kriterleri'nde yapılan değişiklik, iş hukukuna ilişkin bazı düzenlemeler, iç piyasayı etkileyecek yasal ve idari kuralların birbiriyle uyumu ve üçüncü ülkelerle olan hammadde trafiğinde yapılacak kısıtlayıcı değişiklikler verilebilir. Ortak Ticaret Politikası'nın (OTP) Avrupa Parlamentosu'nun onayına ihtiyacının olup olmadığına da herhalde Avrupa Adalet Divanı açıklık getirecektir. Bazı yorumlar, Parlamento katılımının şart koşulmadığı şeklindedir.[12]

Avrupa Anayasası Sözleşmesi de Avrupa Parlamentosu'na inisiyatifini kullanma hakkı tanımıyor – yasa önerileri önceden olduğu gibi şimdi de yine Avrupa Komisyonu tarafından getiriliyor. Böylece Avrupa Parlamentosu'nun yasa yapma özgürlüğü elinden alınmış ve bu özgürlük Komisyon'un iyi niyetine bırakılmış oluyor. Yürütmenin yasama tarafından kontrol edilmesinde de nitelikli iyileştirmelere rastlanmıyor. Konsey ve Komisyon'un, genel ve tarımsal destek yasalarındaki düzenlemelerle ilgili çalışma alanları da, Anayasa Sözleşmesi'nde ancak yakın zamanda düzene sokuldu. Ama bu kararların Avrupa genelinde daha şeffaf olmasını ve geribildirimlerini sağlayacak demokratik uygulamalar yaratılmıyor. Komisyon'un tersine, Bakanlar Konseyi'nin Avrupa Parlamentosu'na hesap verme

12. Hendrick Kafsack, "Zwischen Freihandel und Protektionismus", *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 31.8.2004, s. 16, Streinz/Ohler/Hermann'dan alıntı, 2005, s. 102, not 476.

mecburiyetinin olmaması, çok daha ciddi bir durum yaratıyor. Anayasa Sözleşmesi'nde öngörülen Avrupa Konseyi başkanı ve dışişleri bakanının yürütme konusundaki fonksiyonlarının kontrol hakkının genişletilmesi talepleri karşılık bulmuyor. Soru sorma hakları, soruşturma komiteleri kurulması ve oylamayla görevden uzaklaştırma olanağı da sözleşmede yer almıyor.

Komisyon

Komisyon bu sözleşmeyle bir Avrupa hükümeti olarak tanımlanmıyor; bugüne kadar süregelen, nispeten bağımsız ve yürütme konularında güçlü sekreterlik statüsünü koruyor. Komisyon başkanının seçiminde Avrupa Parlamentosu'na ortak karar alma konusunda da daha geniş olanaklar tanınmıyor. Parlamento üyelerinin, güvenoyuyla bazı komisyon üyelerini görevlerinden almaları da eskiden olduğu gibi engellenmelerle karşılaşıyor. Kısmen yürütme yetkileriyle donatılmış ve önemli siyasi kararlar alan komisyonun çeşitli vekillikleri bu anayasa sözleşmesinde, uzun süredir geçersiz olan "devletin düzenleyici tahdidi"ne tabi kılınmıyor.

Somut Demokratik Eksikler

Demokratik aksaklıklar, federal/demokratik prensipler ve yasama/yürütme alanlarında ve daha çok birliğin ilkelerinde ve kurumlarında açıkça görülürken, somut demokratik eksikler birliğin özellikle hedeflerinde ve genel siyasi alanlarda kendini gösteriyor. Aşağıda konuyla ilgili somut örnekler bulunuyor.

Birliğin Temel İlkeleri ve Hedefleri

Avrupa için Anayasa Sözleşmesi, Avrupa Topluluğu kuruluş sözleşmesinin ve Avrupa Birliği'nin dağınık olan temel bilgilerini, birliğin değerler ve hedefler silsilesinde bir araya topluyor. Değerler alanında getirilen yenilik olarak, "İnsan onuruna saygı" ilkesi öne çıkıyor. Hedefler kataloğunda, büyük ölçüde rekabet gücü olan pazar ekonomisinin tanımı, "sosyal" sıfatı eklenmek suretiyle genişletiliyor. Ayrıca sadece yüksek düzeyde bir istihdam değil, tam zamanlı istihdam da hedefler arasında. Fiyatlarda istikrar, serbest rekabet ve bü-

yük ölçüde rekabet gücü olan bir pazar ekonomisi, anayasanın temel ilkeleri olarak muhafaza edildiği gibi, sözleşmede birliğin hedefleri olarak ticari bir hüviyet kazanıyorlar (mad. 1-3, AAS). Göze çarpan bir husus, bu hedeflerin sosyal işbirliğin sağlanması, eşitlik ve çevre koruma gibi birliğin diğer hedeflerinin aksine, somut makro-politik tedbirler içermiş olması.

Neoliberal kökenli ekonomik yönelişlerin birliğin ilkeleri olarak saptanması bir o kadar sorun yaratıyor. Bir yandan değerler ve hedefler –bugüne kadar olduğu gibi– birlik hukukunun daha da geliştirilmesinde birliğin temel taşları olma ve gerektiğinde şerh koyma görevlerini üstleniyorlar. Diğer yandan, fiyat istikrarı ve kuralsız rekabeti içeren somut "hedefler", para birliği ve rekabet hukuku gibi topluluk hukukuyla iyice bütünleşmiş olan alanları teşvik ederken, sosyal alan ve çevre koruma gibi daha az entegre olmuş siyasi alanlar bu teşvikin dışında kalıyorlar.

Kamusal Hizmetler

Toplu taşıma, sağlık, eğitim gibi Avrupa toplumunun ortak çıkarlarına yönelik hizmetlerin anayasada yer alması beklentisi hayal kırıklığıyla sonuçlandı. Gerçi "Sosyal Avrupa" için danışma kurulu çalışma grubu, "etkin ve yüksek kalitede sosyal hizmetlerin ve kamu çıkarlarına yönelik hizmetler"in teşvik edilmesinin birliğin hedefi olarak anayasada yer almasını teklif etti. Ancak Kurul Başkanlığı bu teklifi kabul etmedi. Avrupa Topluluğu Sözleşmesi'nin (ATS), sosyal dayanışma için ortak ekonomik çıkarlara yönelik kamu hizmetlerinin öneminin belirtildiği 16. maddesi Avrupa Anayasası Sözleşmesi'ne dahil edildi edilmesine, ama sözleşmenin ilk bölümünde temel ilke olarak yer almadı, sadece genel siyasi konuların ele alındığı üçüncü bölümde kendine yer bulabildi. Böylelikle kamu hizmetleri Anayasa Sözleşmesi'nde giderek değerini yitirdi.

Yoruma açık olan içerikteki bu kayıp, kamusal çıkarlara yönelik hizmetlerin, birliğin rekabet hukuku alanındaki zaten kuşku yaratan konumunu daha da zorlaştırıyor. Anayasa Sözleşmesi de kamunun genel çıkarlarına yönelik hizmetlerin büyük bölümünü, rekabet hukukuna (kartel hukuku, sübvansiyon hukuku ve ihale hukuku) tabi kılıyor. Bütün hizmetler genel "ekonomik" çıkarlara ilişkin sözleşmenin içine alınıyor. "Ekonomik" olan ile "ekonomik olmayan" çı-

karlar arasındaki fark, kamu hizmetlerinin ortak pazarda özel girişimcilerle rekabet edip etmemesine tabi kılınıyor.[13] Bu ise demokratik kontrolü imkânsız hale getiriyor– burada önemli olan tek şey pazarların oluşması.

Dikkati çeken bir örnek de eğitim alanında. Kamu üniversiteleri arasındaki özel rekabetin giderek artması ve bunların adeta ticari kuruluşlar haline gelmesi bugün zihinlerde şöyle bir soru yaratıyor: Acaba bu üniversiteler, kamusal ekonomik çıkarlara yönelik hizmetler için uygun değil mi ve acaba bu nedenle mi rekabet hukukunun dışında tutuluyorlar?[14] Halen geçerli olan sözleşmeler ve bu sözleşmelerin AB Adalet Divanı'nın yargı kararlarını arkasına alarak yarattığı hareketlilik, kamusal hizmetlerin kuşku uyandıracak biçimde yeniden yapılanmasına yol açtı. Avrupa için bir Anayasa Sözleşmesi ise bu gelişmeye karşı tavır alma şansını kaçırdı (bkz. Thomas Fritz'in makalesi, s. 85).

Sosyal Hedeflerden Önce Fiyat İstikrarı

Tıpkı önceki sözleşmelerde olduğu gibi, Avrupa Anayasası Sözleşmesi'nin 3. maddesinde şöyle yazıyor: "Merkez Bankalarının Avrupa sisteminin öncelikli hedefi, fiyatlarda istikrarı sağlamaktır." Böylece aslında temel bir siyasi unsur, Avrupa ekonomi politikasından çıkarılmış oluyor, çünkü Avrupa Merkez Bankası, tam istihdam veya sosyal pazar ekonomisi gibi birliğin diğer amaçları için para ekonomisini sadece fiyat istikrarının dikkate alınmadığı bir durumda hayata geçirebilir. Bu durumda, Avrupa Merkez Bankası'nın sözleşmeyle garanti edilmiş bağımsızlığı –demokratik kontrolden azade bir bağımsızlık– ideolojik bir şekilde önceden biçimlenmiş oluyor (bkz. Bert Schweitzer'in makalesi, s. 120).

Düzenleyici Rekabet

AB Adalet Divanı, üye devletlere malların girişini, ulusal standartların karşılıklı olarak dikkate alınması prensibine bağladı. Komisyon

13. AB Adalet Divanı, Rs C-475/99, Ambulanz Klöckner, Evrak 2001, 1-8089, Rn. 19.

14. Stefan Huber, "Universitäten im Wettbewerb?" *Zfhr*, 2003, s. 61.

ve Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası'nın (ERT) lobi organizasyonunun destekleriyle (bkz. Hödeman ve Wesselius'un makalesi, s. 54) bu prensip –standartlarda uyumun sağlanması yönteminden giderek uzaklaşarak– diğer alanlarda yapılan düzenlemelerle de yaygınlaştırıldı. Basit anlamıyla, bu prensip şu anlama geliyor: Girişimciler ama aynı zamanda tüzel kişiler sınır ötesi ticari faaliyetlerinde, geldikleri ülkenin hukukunu da beraberlerinde götürebilecekler. Böylece üye devletlerin hukuk kurumları karşılıklı rekabete girmiş oluyor. Nispeten düşük standartlar sunanlar, daha uygun fiyatlarla işlerini yürütüyorlar – ve böylelikle fiyatlarda ama yanı sıra kalitede de iniş spirali oluşuyor. Düzenleyici rekabetin anlamı şu: Üye devletin faaliyetlerini içeren toplumsal unsurlar demokratik kontrole tabi değiller. Kontrol olanaklarının kalkmış olmasının yarattığı sıkıntı bütün Avrupa'yı bağlayıcı bir yasayla giderilemiyor. Giderek büyüyen bu problemin çözümü standartlarda uyum sağlama hedefinin daha yüksek seviyede değerlendirilmesi ile mümkün olabilirdi – Anayasa Sözleşmesi böyle bir olanağı gözardı ediyor (bkz. Staritz ve Ziegler'in makalesi, s. 96).

Sonuç Notları

Özet olarak denilebilir ki bu makalenin ta en başında altı çizilmeye çalışılan, halihazırda Avrupa Birliği'nde uygulanan üç ölçek, ciddi demokratik açıkları beraberinde getirmiştir. Avrupa için bir Anayasa Sözleşmesi kapsamlı bir demokrasi konseptini içermemektedir. Avrupa Parlamentosu'nun yeniden tanımlanmış olmasına karşın, güç, olumlanan federal yapılarda yoğunlaşmıştır. Hükümet yanlısı ya da özel aktörlerin kendi çıkarlarını konumlandırdıkları yürütmeye ait önemli karar verme alanları daraltılmadığı gibi demokrasi yararına da güçlendirilmemiştir. Anayasa Sözleşmesi siyasetin hemen bütün alanlarındaki –hâlâ değiştirmediği– somut demokratik açıklarına kucak açmaya devam etmektedir.

Yine de, acaba birlik, Anayasa Sözleşmesi'nden sonra daha demokratik olacak mıdır şeklindeki özet ve kısa soruya, verilecek tek yanıt vardır: Evet, biraz daha demokratik olacaktır. Burada yine Žižek'in "öğretmen-öğrenci" ilişkisine dönmüş oluyoruz. Žižek'in bu söylemindeki "*Non*" ve "*Nee*"yi aptallık olarak anlamak mümkün-

dür. Ya da biz bunu, "bütün kötülükleri sürekli en küçüklerinden başlayarak bir torbaya toplayan kıt aklın" bir başkaldırısı olarak algılayabiliriz.[15] Öyle görünüyor ki, uluslararası neoliberal anlayışın giderek daha da yaygınlaştığı ve toplumlara mal olduğu bir dönemde, eleştirinin yeni bir aydınlanma çağı için böyle bir başkaldırı gereklidir. "Hangi Avrupa?" sorusu aynı zamanda şu soruyu da beraberinde getirmektedir: Acaba bir kamu hizmetinin demokratik unsurları insanların "özlemlerini ve hoşnutsuzluklarını" siyasi vizyona dönüştürecek güç ve durumda mıdır?

15. Robert Misik, "Rettung in der Not", *Taz*, 7.6.2005, s. 17.



Brüksel'de Lobi Faaliyetleri[1]

Yemeğe Ne Dersiniz Komiser Bey?

Olivier Hödeman, Erik Wesselius

BRÜKSEL son on yıldır sanayinin büyük işletmelerinin lobi gruplarını ve halkla ilişkiler firmalarını adeta manyetik bir güçle kendine çekti. Bunun sebebi, Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve diğer AB kuruluşlarının bir dizi AB anlaşmasıyla kazandıkları iktidar gücüydü. Bugün Avrupa Birliği'ne üye 25 ülkenin yasalarının yüzde 25'i Brüksel'de yapılıyor – çevre konularında bu oran yüzde 80'lere çıkıyor. Muhafazakâr tahminlere göre AB kuruluşlarını etkilemek amacıyla halen on beş bin tam zamanlı lobici iş başında; bunların büyük bir bölümü, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu'nun çevresindeki "Avrupa Mıntıkası" diye adlandırılan bölgede, dört kilometrekarelik bir alanda çalışıyor. Bu lobicilerin yüzde 80'inden çoğu işletmelerin çıkarlarını, ağırlıklı olarak "big business", yani büyük şirketlerin çıkarlarını temsil ediyor. Brüksel Lobici Platformu bini aşkın lobi grubunu, yüzlerce PR (Halkla İlişkiler) firmasını, sayısız hukuk bürosunu, sanayi sektörüne yakın onlarca *think-tank* ofisiyle, özel olarak AB sorunlarına çözüm için kurulmuş olan tek tek işletmelerin yüzlerce bürosunu bünyesinde barındırıyor. Brüksel "Lobi-Biz"in* yıllık cirosu yedi yüz elli milyon ile bir milyar avro arasında değişiyor.

Avrupa Parlamentosu'nun bir Alman üyesi 2004 yılında *International Herald Tribune* gazetesine lobicilerle olan günlük deneyim-

* Lobicilikle ilgili her türlü faaliyeti içeren *Loby Business* teriminin kısaltılması. –*ç.n.*

1. Bu makale 25 Eylül 2005'te tamamlanmıştır. Notları ve göndermeleri içeren İngilizce yorumunu şu internet sitesinde bulabilirsiniz: www.corporateeurope.org/lobbycracy/chapter-attac-book.html.

lerini şöyle aktarmıştı: "Bana telefon ediyorlar, beni sürekli kolluyorlar, bana günde yüzlerce mektup yazıyorlar. Lobicileri görmeden parlamentonun kapısından girmeniz mümkün değil." Lobicilerin sayısındaki çılgın artışın bir başka göstergesi ise AB İşleri Profesyonelleri Topluluğu'nun (SEAP) Avrupa Parlamentosu'ndaki yer darlığına ilişkin şikâyetleridir. Profesyonel Lobiciler Kulübü 2004 ilkbaharında gönderdiği açık mektupta, parlamento komitesinin toplantılarına katılmak isteyen üyelerinin bazen ayakta kaldıklarından şikâyet etmişti. Avrupa Parlamentosu'ndaki alanlar geniş ve büyüktür, ama artan lobici sayısını karşılamaya yetecek kadar değil.

Bilmekte yarar var; büyük işletmelerin lobicileri Avrupa'nın birleşmesine sadece tepki göstermekle kalmadılar. Özellikle Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası (ERT) Avrupa Komisyonu'yla stratejik bir ortaklık kurarak, birleşme sürecinin oluşmasında ve hızlandırılmasında da aktif bir rol oynadı. 80'li yılların ikinci yarısıyla, 90'lı yılların ilk yarısında, Avrupa'nın en büyük şirketlerinin 45 icra kurulu başkanından (CEO) oluşan bu güçlü kulüp, son yıllarda Avrupa üzerinden savrulan neoliberal reformların temelini oluşturan, piyasaya endeksli entegrasyonun itici gücü oldu.

Lobiciler Cenneti

Brüksel'de profesyonel lobiciler siyasi kültürün gelişmesinde, birliğe üye devletlerden çok daha etkili oldular. Lobicilik gerçi meşru bir rol oynayabilir, ama bu baskının siyasi bir şekle dönüşmesi sorun yaratır. Brüksel'deki karar süreçlerindeki eğilim de bu yöndedir. Demokrasi, seçmenlerle hemen hemen hiç teması olmayan lobiciler ile karar alıcılar arasındaki gizli buluşmalar süreci değildir, asla da olmamalıdır. Bugün bu demokrasi modelinin etkili olmasının nedenlerinden biri, gerçek bir Avrupalı kamusal alanın yaratılmaması ve aynı zamanda Avrupa'dan yana bir sivil toplum ve toplumsal hareketlerin eksikliğidir. Son yıllarda toplumsal hareketlenmeler her ne kadar artsa da Avrupa sathındaki gelişme üye ülkelerdeki durumla kıyaslandığında gerilerde kalmaktadır.

Brüksel'deki büyük şirketlerin ve adeta alevlenen PR sanayinin lobicileri için bu durum ideal çalışma koşulları yaratmıştır. PR devi olan Burson-Marsteller'in Brüksel'de 55 bin lobicinin faal olduğunu

iddia etmesinin nedeni, lobiciliğin alabildiğine geniş bir kavram olmasıdır. Burson-Marsteller'e göre, karar süreçlerini etkileyen ya da etkilemeye çalışan her kadın ve her erkek, lobicidir; ister resmi olarak görevlendirilmiş danışman, ister büyük bir şirketin AB'den sorumlu yetkilisi, ister sivil toplumun kampanya gönüllüsü, komisyon ya da hükümet temsilcisi veya seçilmiş parlamenter olsun.

Lobicilik siyaset oyununun merkezinde yer aldığı için, Brüksel'deki lobicilik kurslarının giderek büyüyen bir sektör haline gelmesi sürpriz değildir. Örneğin Temmuz 2004'te "Brüksel'de Etkili Lobicilik" adıyla açılan "Öğleden Sonra Hızlı Kurslar" için yüzün üzerinde aday kişi başına 300 avronun üzerinde para ödeyerek, Mariott Oteli'nin bir salonunu ağzına kadar doldurmuştu. Kurs Burson-Marsteller firmasıyla çok okunan *European Voice* (Avrupa'nın Sesi) gazetesi tarafından düzenlenmişti. Kursu, Hollandalı etkin bir biliminsanı olan Rinus van Schendelen ile Craig Winneker yönetmişlerdi. Van Schendelen, Brüksel'deki lobiciliğin farklı çıkarların dengede tutulduğu bir "fikir pazarı" olduğunu ileri sürerek mevcut statükoyu savunmuştu. Winneker'e gelince, kendisi ABD piyasa bazlı *thinktank*'çi bir ofis olan TechCentralStation bürosunun yöneticisiydi.

Avrupa Parlamentosu'nun bir İngiliz üyesi, bu kursta "Benim lobicilere gereksinimim var, ben lobicilere bağımlıyım" şeklinde bir görüş beyan etmişti. Gerçekten de Avrupalı parlamenterler karar vermek zorunda oldukları bir yığın ayrıntının altında ezildikleri için lobicilerle sağlıksız bir ilişki içindedirler. Adı geçen Avrupalı parlamenter, genel siyasi görüşlere ilgi duymadığını vurgulamıştı. Onun lobicilerden istediği tek şey, metinlerde yapılacak değişikliklerle ilgili, Avrupa Parlamentosu komisyonlarında ve meclis oturumlarında sunabileceği somut öneriler getirmeleriydi. Bu uygulama Avrupa Parlamentosu'nda artık gündelik hale gelmiştir. Sanayici lobiciler tarafından (kimi zaman da sivil toplum gruplarınca) hazırlanan değişiklik önerileri düzenli olarak ve doğrudan AB yasaları olarak çıkmaktadır. Parlamenterleri bekleyen tehlike, lobilerin isteklerini AB'nin karar mekanizmalarına pompalayan en halis arabuluculara dönüşmeleridir. Böyle bir siyasi kültürün varlığında, parlamentodaki görev süresi sona eren bir sürü Avrupalı parlamenterin doğrudan lobicilerin saflarına geçmelerine şaşmamak gerekir. İşte şu iki örnekte olduğu gibi: İngiliz milletvekilleri Nick Clegg (Liberal Demok-

rat) ve David Bowe (İşçi Partisi); ikisi de, 2004 yılında Avrupa Parlamentosu'ndan ayrıldıktan sonra, lobi firması GPlus Avrupa Brüksel ekibine katılarak firmayı güçlendirmişlerdi.

Bir zamanlar komisyon üyesi olanlar da şirketlerin lobicileri olarak Brüksel'e geri dönüyorlar. Buna iyi bir örnek, AB'nin Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) çerçevesindeki kamu hizmetleri görüşmelerini hazırlayan AB Komisyonu eski başkanı ve ticaret komiseri (1994-2000) Leon Brittan'dır. Brittan, 2000 yılından bu yana, "LOTIS high-level group" diye adlandırılan İngiliz Finans Hizmetleri Sanayi'nin saflarında başkan olarak (halefleri Pascal Lamy ve Peter Mandelson'dan sonra) lobicilik yapmaktadır.

Bu siyasi kültür, AB kurumları içinde hareket eden, iş dünyası ile siyaset arasındaki sınırların olsa olsa müphem olarak tanımlanabileceği çok sayıdaki melez organizasyonlar için verimli bir zemin oluşturmaktadır. "Transatlantic Policy Network" (TPN) buna verilecek en iyi örnektir. Bu network, AB ile ABD arasında bir serbest ticaret bölgesinin yaratılması için, parlamenterler ve ekonominin önde gelen liderleri ile omuz omuza vererek baskı yapan bir kuruluştur. Nisan 2004'te Avrupa Parlamentosu, tam da bu amaçla, TPN'nin teklifine uygun görüşmelerin yapılması için bir karar almıştı. Alman Hıristiyan Demokrat parlamenter Elmar Brok bu kararı TPN'nin belgesinden sadece bölümler alıp, anlaşmanın taslağına ekleyerek ortaya koymuştu. Network'ün etkin bir üyesi olan Brok, aynı zamanda, aynı kuruluşun saygın üyelere sahip şirketlerinden biri olan Bertelsmann AG'nin bordrosunda da bulunmaktadır. Kararla ilgili yapılan tartışmalara katılan, aralarında Alman Sosyal Demokrat parlamenter Erika Mann'ın da bulunduğu bir düzineden fazla parlamenter bu Network'ün içindedir, ancak içlerinden hiçbiri tartışmalar esnasında ikili rollerini açıkça ortaya koymamıştır.

Kofi Annan Brüksel'de

Brüksel'de AB Mahallesi'nin merkezinde Avenue de Cortenbergh' deki, 118 No'lu beş katlı bina, şirket lobicileriyle ticaret birliklerinin oluşturduğu küçük bir evrendir. Unilever şirketinin AB lobicileri burada, halkla ilişkiler firmaları Hill & Knowlton, Burson-Marsteller ve "Bromine Science and Environment Forum" (BSEF – Bromid

Bilim ve Çevre Forumu) diye bilinen bir organizasyonla kapı komşu çalışırlar. BSEF adı bilimsel bir dernek ya da bir çevre koruma örgütünü çağrıştırıyor. Gerçekte ise bu "forum", Burson-Marsteller' in, yüksek dozda zehirli bromid içeren yangına karşı koruyucu madde üreten ve bu ürünlerin AB tarafından yasaklanması tehdidine karşı mücadele eden kimya şirketler grubu adına kurduğu paravan bir firmadır. Kısa süre öncesine kadar BSEF'in şirket kimliği ve Burson-Marsteller'in bu forumun çalışmalarındaki kilit rolü örtbas edildi ya da gizli tutuldu. Aslında BSEF'in Avenue de Cortenbergh 118'deki ofislerinde çalışan her görevli Burson-Marsteller'in danışmanlar kadrosundadır. Şirketler ve halkla ilişkiler firmaları tarafından farklı çeşitlilikte paravan firma ve değişik isimler altında sahte gönüllü dernekleri (NGO'lar) kurmak epeydir ABD'deki Corporate Lobbying' in işiydi. Ne yazık ki Brüksel, şu andaki sözde lobicilik ve PR'cılık uygulamalarıyla arayı hızla kapatmaktadır.

"AB Başkenti" Brüksel'deki lobicilik Washington DC'nin kısmen çok daha saldırgan olan uygulamalarına kıyasla daha yumuşak ve uzlaşmaya açık olarak tanımlanıyor. Ancak burada da mesafe AB lobicilerinin giderek daha saldırgan stratejiler kullanmaları nedeniyle hızla kapanıyor. "Brüksel'de Etkili Lobicilik" kurslarını verenlerin arasında, özel şirketlerin Brüksel'deki yaklaşık yüz bürosundan birini yöneten Chrissie Kimmons da vardı. GlaxoSmithKline firmasının eski bir lobicisi olan Kimmons, şirketlerin lobi faaliyetlerinde kullanılmak üzere çok önemli stratejilerin taslaklarını hazırlıyordu. İlk taslak olarak da, "Üç Parti Stratejisi"yle birleştirilmiş "Kofi Annan Stratejisi"ni önermişti. Brüksel'in lobicilik jargonunda "Kofi Annan Stratejisi"nin anlamı şuydu: en talihsiz ve en kötü düzenlenen senaryoları önlemek için karar alma organlarıyla uzlaşmaya çalışmak. "Üç parti stratejisi" ise, gönüllü dernekler (NGO'lar) ya da sendikalarla anlaşmalar yapmak anlamına geliyor. Bu iki yaklaşım, son on yılda Brüksel sanayi camiasında en yaygın uygulanan lobicilik stratejileriydi. Ne var ki "Diş Doktoru" (öncelikle bir yasa tasarısının en kötü dişleri çekiliyor, tedavi de sonradan geliyor) ve "Savaş Helikopteri" (diğer yöntemler sonuç vermezse, o zaman yoğun bir saldırı yöntemine geçiliyor, mesela sermaye göç etmekle tehdit ediyor) gibi daha saldırgan olan stratejiler diğerlerini geride bıraktı. Mayıs 2005'te kendisiyle yapılan bir röportajda eski bir AB lobicisi

olan Daniel Gueguen öngörülü bir saptamayla, AB lobicilerinin "sınır değerler" stratejilerini gereğinden fazla uygulamaya sokmak suretiyle, büyük bir olasılıkla daha da acımasız olacaklarını söylemişti: "Daha katı lobicilik stratejilerine yöneldiğimizi düşünüyorum, muhtemelen manipülatif, denge bozucu, dezenformasyon gibi uygulamaları içerecek, ekonomik bir gizli ajanlık yolunda kılı kırk yaran yaklaşımlara odaklanan stratejilere."[2]

Giderek Çoğalan Saldırgan Yöntemler

Daha saldırgan lobicilik taktiklerine dönüşün pek çok örneğinden biri, işveren sendikası UNICE'nin, AB "Lizbon hedefleri" doğrultusunda, dünyanın rekabet edebilen en yetenekli ve güçlü ekonomi bloğu olana kadar bütün sosyal inisiyatiflere yaptığı moratoryum çağrısıydı. UNICE'nin ve Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası'nın yoğun lobi faaliyetlerinin ardından, 2004 ilkbaharında AB hükümetleri, halihazırda var olan ve gelecek için tasarlanan bütün AB önlemlerine ilişkin "iş sözleşmeleri kontrolleri"ni uygulamaya koyma konusunda anlaştılar. İlk önce, AB'nin dünya ikliminin korunması için KYOTO Sözleşmesi çerçevesindeki sorumlulukları yeni bir değerlendirmeye alındı ki, bu iklim değişikliğiyle savaşımı zayıflatabilecek bir adımdı. Zaten bu yeni değerlendirmeler uygulamaya koyulmadan çok önce, AB'nin sağlık ve çevre inisiyatifleri oldukça azaltılmıştı; nedeni de rekabet gücünü olumsuz etkilediği gerekçesiyle sanayi kesiminden gelen şikâyetlerdi. Kimyevi maddelerin kayda geçirilmesi ve kontrol edilmesi için önerilen REACH Sistemi (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals – Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması) buna verilecek en kötü örnektir. Kimyevi maddelerin düzenlenmesine ilişkin acilen gerekli iyileştirmenin yapılması için AB Komisyonu'nun REACH inisiyatifi, Avrupa'da o güne kadar yaşanmış en büyük endüstriyel lobicilik kampanyasını alevlendirdi. Kimya Sanayi Konseyi CEFIC, Alman ilaç devi BASF, ABD'deki kimya şirketleri ve

2. Basın bülteni, "Veteran calls for Professional body to scrutinise Brussels lobbyists", EurActiv.com, 3 Mayıs 2005. www.euractiv.com/Article?tcmuri=tcm:29-139066-16&type=News.

Bush yönetimiyle birlikte, kampanyanın yönetimini üstlendi. Korku yaratıcı (örneğin, politikacıları ve seçmenleri ürkütmek amacıyla, kimya sanayinin, iş kayıplarına ilişkin yanlış rakamları çevreye yayması), yalan yanlış etki analizleri ve sürüncemede bırakma taktikleri, REACH inisiyatifini ciddi şekilde zayıflatan, saldırgan karşı kampanyalarının sadece bir bölümüydü.

Ekim 2004'te Jose Manuel Barraso'nun AB Komisyon Başkanlığına seçilmesinin hemen ardından, Lizbon hedeflerine kesin öncelik vereceğini duyurması lobiciler korosunda sevinç çığlıklarına yol açtı. Avrupa Komisyonu'ndaki Barraso ekibi sert neoliberalizmini daha ileriye taşımak için iş başındaydı. *Wall Street Journal* gazetesinin iyi niyetli yorumuna göre, "bütün önemli ekonomik pozisyonlar pazar ekonomisinin inançlı liberallerine" verilmişti. Neelie Kroes (rekabet), özellikle de Peter Mandelson (dış ticaret) gibi katı çizgideki neoliberaller, yeni komisyonun işbaşı yapmasından sonraki ilk aylarda komisyonun siyasi rotası üzerindeki etkilerini artırdılar. Gerçi buna karşı artan bir direnme de vardı. Komisyon Başkanı Barroso, Şubat 2005'te ekonomi politik taslağını açıkladığında, ortanın solundaki parlamenterler, sendikalar ve kampanyacı sivil toplum taraftarlarınca şiddetle eleştirilmişti. *Financial Times*'a göre, Barroso' nun programı, "çevre sorunlarına ve çalışanların haklarının iyileştirilmesine, ekonomik büyüme hedefiyle aynı önceliği tanıyan Avrupa'nın geçmişteki temel düşüncesinden açıkça uzaklaşmıştı".

Bu süre içinde, ticaret komiseri Peter Mandelson, büyük şirketlerin lobici gruplarının siyasete imtiyazlı geçişini sağlayan halefleri Pascal Lamy ve Leon Brittan'ın uygulamalarını büyük bir coşkuyla sürdürdü. Buna bir örnek, "European Servis Forum"dur (ESF – Avrupa Hizmet Forumu). Bu forum, Dünya Ticaret Örgütü'nün Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) görüşmelerinde etkili olan, Avrupa'nın büyük hizmet şirketlerinden oluşan bir lobicilik koalisyonudur. ESF, GATS müzakerelerini "destekleyecek" bir AB şirketler lobicilik grubunun olmasını isteyen AB Komisyonu'nun girişimiyle kurulmuştu. Grup, AB'nin taleplerinin dünyanın geri kalan bölgeleri için formüle edilmesine yardımcı oluyordu ve bu talepler arasında içme suyu ya da eğitim gibi en temel kamusal hizmetlerin liberalleşmesi ve özelleştirilmesi de vardı. Corporate Europe Observatory' ye (CEO)* aktarılan dokümanlardan, ESF'nin AB müzakerecileriyle

çok yakın ilişkiler içinde olduğu kuşku bırakmayacak şekilde anlaşılmaktadır. ESF, (Avrupa Komisyonu ve AB'ye üye ülke temsilcilerinden oluşan) "Kamu Hizmetleri İçin 133. Komite" ile düzenli şekilde bir araya gelmektedir. Bu buluşmalardan birkaçı ESF'nin Brüksel'deki mekânlarında gerçekleşmiş ve toplantı sonunda kokteyl partiler düzenlenmiştir.

Şeffaflık İçin Hararetli Tartışmalar

Lobicilerin sayısındaki hızlı artışa ve büyük şirketlerin siyaset üzerinde giderek daha etkili olmalarına karşın, pratikte bir lobicilik düzenlemesi yoktur. Oysa Kanada ve ABD, 1990'lı yıllarda, lobicilere sicile kaydolma, hangi konularda çalıştıklarını ve ne kadar para harcadıklarını bildirme zorunluluğu getiren lobicilik bilgilendirme yükümlülüğü ve etik yönergeler oluşturmuştu. Gerçi bu yasalar, şirketler topluluğunun lobicilik gücünü engellememişti ama (çünkü siyasetçiler, büyük şirketlerin seçim kampanyalarına yaptıkları bağışlara bağımlıydılar ve bu yüzden ABD'de lobiciliğin etkisi ve gücü tehlikeli boyutlara ulaşmıştı) yine de Avrupa'da olmayan şeffaflığı bir yere kadar garanti ediyordu. Avrupa Parlamentosu'nda giriş belgeli beş bin lobicinin kayıtlı olduğuna dair bir sicil var, ama bu sicilde sadece kişilerin ve ilgili organizasyonların adları bulunuyor. Avrupa Komisyonu, lobiciliği düzenleme yasasına ilişkin bütün önerilere geleneksel olarak karşı çıkmaktadır.

Ekim 2004'te, çok sayıda sivil toplum kuruluşunun imzasının bulunduğu kamuya açık bir duyuruyla, Başkan Barroso'ya, "büyük şirketlerin lobicilik gruplarının AB siyaseti üzerindeki aşırı etkisine dur demek üzere bir an önce harekete geçme çağrısı" yapılmıştı. Çağrıda öne sürülen ve vurgulanan şuydu: Bu sorunların bertaraf edilmesi için, "Avrupa'nın temelde daha kesin ve etik bir şeffaflığa gereksinimi vardır".

Avrupa Komisyonu bu çağrıya verdiği yanıtta, lobiciliğe şeffaf olma yükümlülüğünün getirilmesine ilişkin isteği görmezden geldi. Dayanağı şuydu: Profesyonel lobicilik organizasyonları tarafından

* Büyük şirketler ve lobi gruplarının ekonomik ve politik nüfuzlarını kullanarak çevre, sosyal adalet, eşitlik ve demokraside yarattıkları tahribatı araştıran ve kampanyalarla göz önüne seren Avrupalı bir organizasyon. –*ç.n.*

halen esas alınan ve var olan özgür davranış kodeksi lobiciliğin düzenlenmesi için yeterli görülmüştü. Ne var ki, bu kodeks kamusal alana karşı şeffaf olma yükümlülüğü getirmediği gibi, etik olmayan ve insanları yanıltan diğer lobicilik uygulamalarını da önleyemiyordu.

AB Komiseri Siim Kallas'ın 3 Mart 2005'te bir Avrupa Şeffaflık İnisiyatifi'ni (AŞİ) kamuoyuna duyurması, bu yüzden çokları için gerçek bir sürpriz oldu. Çok ilgi ve dikkat çeken konuşmasında Kallas, Brüksel'de on beş bin lobicinin etkili olduğu meselesi üzerinde durdu ve "AB içinde lobicilik faaliyetlerinin kayıt ve rapor edilmesi yükümlülüğünü getiren kuralların olmamasından" yakındı. Kallas'ın vurguladığı şuydu: "Her karar sürecinin farklı bakış açılarından makul bilgilere ihtiyacı vardır ve bu lobiciliğin hatası değildir." Kallas'a göre asıl sorun, "şeffaflıklarının lobi faaliyetlerinin etkileriyle karşılaştırıldığında çok çok az olmasıydı". Böylece Kallas'ın Avrupa Şeffaflık İnisiyatifi o güne kadar Avrupa'da olmayan bir olanağa kapı açıyordu; lobi grupları, AB yasaları aracılığıyla, faaliyetlerini zorunlu olarak raporlamakla yükümlü oluyorlardı. Şeffaflığı yete-

Brüksel'deki Etkili Bazı Lobiler

UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe – Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyon Birliği)
Çalışan sayısı: 50-60
Kuruluşu: 1958
Temsil ettikleri: İşveren organizasyonları konfederasyonu, ama aynı zamanda çokuluslu büyük şirketler için kişisel üyelik olanağı var; iddia ettiğine göre yirmi milyondan fazla küçük, orta ve büyük ölçekli şirketi temsil ediyor.
Son başarıları: Bütün AB siyasi önerilerinin iş dünyası açısından değerlendirilerek yeniden düzenlenmeleri.

CEFIC (European Chemical Industry Council - Avrupa Kimya Sanayi Konseyi)
Çalışan sayısı: 150
Kuruluşu: 1972
Temsil ettikleri: "Doğrudan ya da dolaylı, toplam 1 milyon 300 bin çalışanı olan küçük, orta ve büyük ölçekte kimya şirketleri; bu şirketler dünya kimya üretiminin tam üçte birini oluşturuyor" (CEFIC internet sitesi).
Son başarıları: AB'nin kimyevi maddelerin düzenlenmesi hakkındaki önerisini (REACH) bozmak.

rince güvence altına almak amacıyla da, bu raporların ve bilgilerin bir veri bankasında kamusal erişebilirliği sağlanacaktı. Ancak bu ölçüde bir şeffaflık, daha fazla demokratik kontrolü sağlayabilecek ve büyük şirketlerin ölçüyü kaçıran lobicilik gücünün önünü alabilecekti. Ne var ki bu öneriye şiddetle karşı çıkıldı.

En amansız karşıtlarından biri AB İşleri Profesyonelleri Topluluğu (SEAP) idi. Kurulduğu 1997'den beri SEAP'ın tek varlık amacı lobiciliğe zorunlu düzenleme getirilmesini önlemekti. Kallas'ın sürpriz konuşmasından sonra SEAP üyesi Rogier Chorus medyaya yaptığı açıklamada, böyle bir adım atılmasından "duyduğu şaşkınlığı" dile getirdi. SEAP bu açıklamadan daha birkaç hafta önce revizyondan geçirdiği bir davranış kodeksi savunmuştu. Ne var ki SEAP'ın kendi kendine hazırladığı bu kodeks oldukça yetersizdi ve şeffaf olma yükümlülüğünü içermiyordu. SEAP, bu kodeksi, olası düzenlemelerin gerekliliğini yadsımak amacıyla kullanıyordu. SEAP kodeksinin çok daha sert ve zorlayıcı olduğunu varsaysak bile, bu bir çözüm getirmeyecekti. SEAP'ın sadece yüz elli üyesi vardır ve bu Brüksel'de fa-

EU Committee of AmCham (Amerikan Ticaret Odası AB Komitesi)
Çalışan sayısı: 25-30
Kuruluşu: AmCham Belçika Komitesi olarak 1970'li yıllarda kuruldu; 2004' ten bu yana faaliyetlerini bağımsız organizasyon olarak yürütüyor.
Temsil ettikleri: Aralarında ABD'nin en büyük 140 şirketinin de bulunduğu, "kendilerini Avrupa'ya karşı sorumlu hisseden Amerikan şirketleri".
Son başarıları: Düzenlenmelerin yenilenmesini sağladı, "bütün önemli paydaşların ayrım gözetmeksizin genel katılım hakkı" için başarılı kampanyalar yürüttü, ayrıca AB kuruluşlarında lobicilik faaliyetlerini sürdüren ABD'de yerleşik şirketlerin hakkını güvence altına alıyor.

ERT (European Roundtable of Industrialists – Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası)
Çalışan sayısı: 10
Kuruluşu: 1983
Temsil ettikleri: Çokuluslu büyük Avrupa şirketleri. Üyeleri şirketlerden değil, yaklaşık 45 Avrupalı sanayi patronundan oluşuyor.
Alameti farikası: Çok özel bir erkekler kulübü olması (yüzde yüz).
Son başarıları: AB gündeminde rekabet edebilirlikte ilk sıraya yükseldi.

aliyet gösteren on beş bin lobiciye kıyasla minicik bir azınlıktır. Lobicilikte var olan statükoyu savunan bir diğer grup da Brüksel'deki PR ajansları tarafından Ocak 2005'te kurulan Avrupa Halkla İlişkiler Danışmanları Birliği'dir (EPACA – European Public Affairs Consultancies Association). EPACA, aralarında APCO, Burson-Marsteller, Edelman, Hill & Knowlton, Houston Consulting Europa ile Weber Shandwick'in de bulunduğu yirmi altı firmayı barındırıyor. Düzenleme girişimlerinden memnun olmayan SEAP ve EPACA'dan başka, UNICE gibi başka lobicilik grupları da bulunmaktadır. UNICE'den Christian Feustel, Kallas'ın teklifine "Şu anda olandan daha fazla düzenleme hedefleyen bütün öneriler zırvadır" şeklinde bir yorum getirmişti.

Kallas'ın konuşmasından sonraki haftalarda, karşıt görüşte olanlar son kozlarını oynadılar ve lobi faaliyetlerinin şeffaflığı yasasına ilişkin asıl argümanlarını açıkladılar: Yasa çıkarmak bürokratik bir işlemdi, üstelik pahalıydı. Oysa bir elektronik raporlama sistemi fazla pahalıya mal olmazdı ve AB kurumlarının lobicilik faaliyetlerine angaje olanlara da kesinlikle fazla yük getirmezdi. SEAP Yönetim Kurulu Başkanı buna benzer bir iddiaya, *European Voice*'da yayımlanan bir açık mektupla, "şeffaflık ve sicile kayıt yükümlülüklerinin küçük çıkarların dikkate alınmasını zorlaştıracağı" şeklinde bir yorum getirdi. Ancak bu da eksik bir argümandı, çünkü bu yükümlülükler sadece büyük organizasyonlar ve firmalara getirilecekti (Kanada ve ABD'deki belirli bir sınırı aşan lobicilik bütçesinde olduğu gibi). Şayet bu argüman, "daha küçük çıkarlar" için, hizmetleri aşırı pahalı olan lobi danışmanlarından geliyorsa, o zaman bu büsbütün içi boş bir iddiadır. Lobiciliği Bildirme Yükümlülüğü karşıtlarından gelen bir üçüncü argüman da –Burson-Marsteller firmasından David Earnshaw'un dediğine göre– şöyleydi: Kimin lobici olduğunu belirlemek Avrupa Komisyonu için büyük bir sorun olacaktı. "Eğer sen bir sosyalistsen, lobici olan ekonominin kendisidir, ama şayet sen bir Hıristiyan demokratsan o zaman lobiciler, Greenpeace gibi sivil toplum kuruluşlarıdır." Galiba yapmak istedikleri bu tarz görüşler ortaya atarak kafa karışıklığı yaratmak: Pratikte yapılacak iş aslında oldukça açıktır, aynen Kanada ve ABD'de olduğu gibi, ekonomiye de sivil topluma da rapor verme yükümlülükleri getirilmelidir.

ALTER-AB İçin Yol Açık

Lobicilik danışmanlarının amansız mücadelesine karşın, lobicilikte şeffaflığın ve etik değerlerin iyileştirilmesi çağrısı, Brüksel ve Avrupa'daki sivil toplum kuruluşlarından geniş destek buldu. Temmuz 2005'te AB Lobicilikte Şeffaflık ve Etik Kuralları Birliği (ALTER-EU – Alliance for Lobbying Tranparency and Ethics Regulation) hareketi başlatıldı. Yüz kırk sivil toplum kuruluşu, sendikalar, biliminsanları ve PR ajanslarından oluşan bu koalisyon, Avrupa Şeffaflık İnisiyatifi'nin köreltilmesini önlemek amacıyla kurulmuştu. ALTER-AB tüzüğünü oluşturanların, zorunlu şeffaf lobiciliğin ötesinde başka istekleri de vardı; Avrupa Komisyonu görevlileri için iyileştirilmiş bir davranış kodeksinin hazırlanması (siyasetçilerin lobicilik işine geçişlerini kontrol etmek de buna dahildi) ve büyük şirketlerin lobicilerinin AB meclislerinin karar alma süreçlerine katılma ve kurumlarına imtiyazlı olarak girmelerine artık bir son verilmesi, bu taleplerin arasında yer almıştı.

ALTER-AB'nin 19 Temmuz 2005'te başlayan toplantısını ziyaret eden komiser Kallas, AB lobiciliğinde online kayıt sisteminden yana olduğu güvencesini verirken, yine de bu uygulamanın (zorunlu kayıt ve rapor verme yükümlülüklerinin) gerekliliğinden henüz emin olmadığını söyledi. Avrupa Şeffaflık İnisiyatifi'ne ilişkin karar süreci bu yüzden sonuçlanamadı. Endişe verici bir senaryo da, Avrupa Şeffaflık İnisiyatifi'nin lobi faaliyetleri üzerinde etkin bir demokratik kontrol kuramayacak kadar sulandırılmış olmasıydı.

Bu durumda, –bir kere "düzenlenmiş" olan– inisiyatifin sanayi lobiciliğini meşrulaştırması tehlikesi ortaya çıkıyordu. O zaman inisiyatif yarardan çok zarara yol açabilecekti. Bu nedenle, Brüksel'deki lobicilerin faaliyetlerini raporlama yükümlülüklerini kökten iyileştirme mücadelesi, Avrupa'daki toplumsal hareketlerin öncelikli hedefi olmalıdır. Rapor verme yükümlülüğü getirecek AB yasaları, şirketlerin karar alma süreçleri üzerindeki olağanüstü etkisine kuşkusuz son vermeyecektir, ama yine de bu yolda atılması gereken önemli bir adımdır. Her zamanki gibi, sonuç ne olursa olsun, konu üzerinde yapılacak tartışmalar ve verilecek mücadele, tutku haline dönüşen lobicilik için, Avrupa kamuoyunu harekete geçire-

cektir. Böyle bir mücadele, bugüne kadar alınan diğer sonuçlardan çok daha yararlı olabilir.

▶ Konuyla ilgili daha fazla bilgiyi www.corporateeurope.org ve www.alter-eu.org internet sitelerinden alabilirsiniz. İngilizce, Attac Avusturya'dan alınmıştır.



Milano, Maastricht, Lizbon

Neoliberal Entegrasyon Fiyaskosu

Jörg Huffschmid

Düşünme Molası

Anayasa anlaşmasına Fransa ve Hollanda'dan "hayır" yanıtlarından ve 2007'den 2013'e kadar sürecek ekonomik yardımlar yüzünden çıkan anlaşmazlıktan sonra, devlet ve hükümet başkanları 2005 Haziranı'nda yola nasıl devam edeceklerini bilemediler. Kendilerine "düşünme süresi" tanıdılar. İyi de yaptılar. Bu düşünme molası sırasındaki niyetleri, şayet Fransa ve Hollanda'daki insanları kabul etmedikleri anlaşmaya onay vermeleri için nasıl ikna edecekleriyle sınırlı kalsaydı, doğrusu vaziyet daha kötü olurdu. Yapmaları gereken, Avrupa entegrasyonunun temel ilkelerine olabildiğince yoğunlaşmaktı, bu ilkelerin kapsamlı bir "Avrupa sosyal modeli"ni taşıyabilmeye uygunluğunu gözden geçirmeliydiler. Böylesine bir yönelim Avrupa'nın ekonomi politikasının temel direklerini eleştirel düşünme merkezine yaklaştıracaktı. Çünkü bu ana direkler bütünsel bir konsepte dayanmıyordu, aksine zaman içinde ayrışmış ve değişmişlerdi. İlk aşamada, –1951'de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu' nun kurulmasının kazandırdığı ivmeyle– ekonomi politikası kısa bir süre için, madencilik sanayinin ortak yönetimiyle, öncelikli olarak Avrupa içindeki savaşları önlemeye odaklanmıştı. Bunu, 1950 sonlarından 1970 ortalarına kadar uzanan daha uzun bir aşama izledi; bu süre içinde terazinin bir kefesinde aktif bir Avrupa konjonktür ve yapısal politikası, diğerinde piyasa yönetimi için çalışmalar vardı. Üçüncü ve bugüne kadar en uzun soluklu aşamada ise Batı Avrupa' da ve özellikle de sosyalizmin çöküşünden sonra belirgin bir şekilde Doğu Avrupa'da, ekonomi ve sosyal politikaların odaklandıkları başlıca hedef neoliberalizm oldu. 1985 yazında Milano'daki zirvede

"iç pazar programı"nın oluşturulması ile Aralık 1991'de Maastricht'teki zirvede para ve ekonomi politikalarına yönelme konusunda alınan kararlar, neoliberalizmin Batı Avrupa varyasyonlarının iki temel ayağını simgeliyorlardı. 90'lı yılların ikinci yarısında para piyasasının hareketliliğiyle ekonomideki kısa süreli yükseliş bu politikanın sonucudur. Bu ani yükseliş, Mart 2000 Lizbon zirvesinde AB'yi, on yıl içinde dünyanın en yüksek rekabetçi ekonomisine ulaşmaya ve çevreci ve sosyal standardı yüksek bir istihdamı sağlayacak hırslı bir projeyi formüle etmeye yönlendirmişti. Ancak, sonraki yıllarda bunun olamayacağı anlaşıldı. Mart 2005'te, Lizbon programının henüz yarısına gelmişken, AB sadece planlanan zamanın gerisinde kalmamış, öngördüğü hedeflerden de uzaklaşmıştı. Ancak ne komisyon ne de bakanlar kurulu bu durumdan, planlamanın kuramsal ve siyasi başlangıç noktasını gözden geçirme ve gerekirse yeniden düzenleme gibi bir sonuç çıkarmıştı. Bunun yerine programın neoliberal temel konseptine sıkı sıkı sarılmışlardı. Dahası çevresel ve sosyal fazlalıklarından arındırılmış programı yeni ve temiz şekliyle yeniden uygulamaya koymayı –üye ülkeleri bu konsepte daha güçlü sarılmaya davet ederek– denemişlerdi. Bunun mümkün olmadığını, ekonominin bugüne kadarki feci sonuçları açıkça ortaya koyduğu gibi, neoliberal temel stratejisi de giderek daha fazla toplumsal ve siyasi direnişle karşılaşıyor. Başarısızlığın nedenleri ve alternatif stratejiler üzerinde eskisinden daha çok düşünmek gerekiyor.

Milano: Siyasi Disiplinli Pazar Radikalizmi

Haziran 1985'te, yani 2005'teki buhranlı zirveden tam yirmi yıl önce, Avrupa Topluluğu'nun devlet ve hükümet başkanları, Milano'daki zirvede, bugün artık gürültülü bir şekilde fiyaskoyla sonuçlanan entegrasyon yasasını çıkarmışlardı. O günlerde bu yasayı Avrupa politikasının "yeni devrimci bir başlangıcı" olarak pek övmüşlerdi, Avrupa'nın kronik rahatsızlığının üstesinden bu yasayla nihayet gelinebilecekti. Devrimcilik, "pozitif" stratejiden "negatif entegrasyona" geçiş demekti. Peki bu iki kavramdan ne anlaşılıyor ve ikinci kavramın birincisinin yerine geçmesi ne demeye gelir?

"Pozitif Entegrasyon Politikası", üye devletlerdeki farklı düzenleme ve kuralların yerine, bütün üye devletlerin uyacağı ortak karar-

ların koyulması ya da hiç değilse bunların birbirleriyle uyumunun sağlanması demekti. 1957'deki AET (Avrupa Ekonomik Topluluğu) Anlaşması "Hukuksal yönetmeliklerin uyumluluğu" ile aynı şekilde "üye devletlerin ekonomi politikalarına adım adım yaklaşma" konularını dikkate almış ve bu konulardaki kararların Bakanlar Kurulu'nda oybirliğiyle alınmasını istemişti. Böylece tek bir düzenleme çerçevesi oluşacak ve bu ortak çatı altındaki her şirket, topluluğun bütün alanlarında birbirleriyle rekabet edebilecekti. Ne var ki üye ülkelerin birbirinden farklı ulusal hukuksal yönetmeliklerinin birleştirilerek standart hale getirilmesine yönelik uygulamalarda 1960 ve 70'li yıllarda pek az ilerleme kaydedildi. Bunun nedeni üye devletler arasındaki çıkar çatışmalarıydı, her üye devlet kendi ulusal düzenlemelerini Avrupa yasaları olarak uygulamaya koymak istiyordu. İşte "pozitif entegrasyon politikası" bu çıkmaz sokaktan çıkmayı sağlayacak, yeni "devrimci başlangıçtı".

"Negatif Entegrasyon" ise, üye devletlerin ekonomilerindeki farklı ulusal düzenlemelerin ortak bir yönetmelikte birleştirilmesi ya da birbirleriyle uyumunun sağlanması yerine, bu düzenlemelerin "karşılıklı kabul görmesi" demekti. Yani AB'ye üye bir ülkede, oradaki geçerli kurallara göre üretilen bir ürün ya da uygulamaya koyulan bir hizmet, üretim kuralları farklı bile olsa Avrupa Birliği'ne üye her ülkede piyasaya sürülebilecekti. "Avrupa Pasaportu" demek olan bu temel ilke, *ürün ya da hizmet sahibi ülkenin kontrolünde* olacaktı: Yani topluluk üyesi bir ülkeden bir şirketin piyasaya arz ettiği malın ya da ticari işlerdeki tutumunun kalitesini denetlemek, şirketin merkez ofisinin bulunduğu ülkenin sorumluluğundaydı. Velhasıl ülke kendi kendini denetleyecekti.

1985 yılında Avrupa Komisyonu, *İç Pazarın Tamamlanmasına İlişkin Beyaz Kitap*'ında[1] sayıları yüz bini bulan farklı ulusal yönetmeliklerin büyük bir kısmının, karşılıklı rızayla pozitif entegrasyondan negatif entegrasyona geçirilmesini teklif etmişti, buna göre sadece üç yüz kadar düzenleme için uyumun sağlanması yolunda çaba gösterilecekti. AB Bakanlar Kurulu bu teklife olumlu yaklaşmıştı. Bunu "temel" olarak "Avrupa Tek Senedi"nin içine almış, Avrupa

1. İç Pazarın Tamamlanması: Komisyonun Avrupa Konseyi'ne sunduğu Beyaz Kitap'tan; KOM/85/310, 14.6.1985'ten itibaren geçerli.

ekonomisi ve ekonomi politikasının esasına da, dört büyük serbestlik –ticaret, hizmet, sermaye ile çalışanların ve şirketlerin dolaşım/yerleşme serbestlikleri– uygulamasını yerleştirmişti. Burada dikkati çeken nokta, "tek pazar" fikrinin, bundan kısa bir süre önce, Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası'nın (ERT) belgelerinde ortaya çıkmış olmasıydı. ERT üyesi ve petrol şirketi BP'nin başkanı olan Peter Sutherland, "iç pazar"ın hükümetlerin değil, şirketlerin bir projesi olduğunu açıkyüreklilikle itiraf etmişti.

Yirmi yıl önce ortaya konan bu yeni yönlendirme stratejisinin yıkıcı etkisi büyük oldu. Yıkım resmi kurumların ta en ön saflarına, "Avrupa'daki bürokrasinin tasfiyesi"ne kadar uzandı. Aslında söz konusu olan "devrimci" bir sistem değişikliğiydi, öyle bir değişiklikti ki bu, bir yandan ekonomideki politik ve toplumsal düzenlemeler arasındaki ilişkiyi diğer taraftan da piyasa rekabetini tamamıyla alaşağı ediyordu. Geleneksel anlayışta, politik düzenlemeler –çalışma hakkı, sağlık, tüketiciyi koruma, vergi yasaları vb.– daha üst çerçeveyi oluşturuyordu, burada şirketler, kendi kazançlarını en üst düzeye çıkarmak için yarışıyorlardı. Yeni anlayışa göre ise bunun tam tersi bir durum söz konusudur: Buradaki referanslar açık pazar ve şirketlerin maksimum kazançlarıdır, toplumsal kurallar ve standartlar da bu referanslara uyum göstermek zorundadır; öyle ki, ancak bu çerçeve içinde karşılıklı kozlarını oynar ve şirketlerin varlığı ve etkinliği için birbirleriyle yarışırlar. Böylece ulusal vergi yasaları üzerinde zorunlu olarak güçlü bir deregülasyon (kuralsızlaştırma) baskısı oluştu, bu baskı aynı şekilde –çoğu zaman sert çatışmalarla uygulamaya konulabilen– sosyal ve çevre standartları ile çalışanların hakları üzerinde de etkisini gösterdi.

Avrupa Komisyonu'nun görüşüne göre, değişim için öngörülen yeni başlangıç, "sert kabuklu yapılaşmaların kırılmasını" (olumlu yönde) sağlayacak ve ekonomiye yepyeni bir dinamizm getirecekti. Ticaret sınırlarının kaldırılmasıyla, sınır formalitelerindeki maliyetler düşecek, öte yandan rekabet baskısı artacaktı. Bunlar fiyatların düşmesini sağlayacaktı. Sonuçta insanlar aynı parayla daha çok şey satın alabileceklerdi. Mal ve hizmete olan talep artacağı için şirketler daha çok yatırım yapacak ve daha çok üretecekler, böylece iş hacmi hızlanarak büyüyecekti. Diğer yandan, artan rekabet baskısı nedeniyle oluşan birleşmeler ve dolayısıyla piyasalara olan ilginin

daha da yoğunlaşması olumlu sonuçlar yaratacaktı. Daha büyük şirket birlikleri veya bağlantılarında uygulanan rasyonel önlemler sayesinde masraflardan tasarruf edilebilecekti.

"Ekonomi tarihindeki bu en büyük deregülasyon"la Ortak Pazar'ın o zamanki komiseri Karl-Heinz Narjes'in deyişiyle, bağlantılı olarak verilen sözlerin hiçbiri ne yazık ki asla gerçekleşmedi. Propaganda için hazırlanan el broşürlerinde ve pek çok bilimsel çalışmada "iç pazarın tamamlanmasıyla" olumlu sonuçlar elde edileceği iddia edildiği halde, ne büyüme hızında bir gelişme, ne de işsizlerin sayısında bir azalma oldu.[2] İç pazar projesinin en önemli sonucu şirket birleşmelerinde –ağırlıklı olarak da ulusal çapta– yeni bir dalganın ivme kazanmasıydı. Bir yığın yeni ulusal şampiyon ortaya çıktı; bunlar bir yanda yabancı şirketlerin rekabetine karşı piyasalardaki lider konumlarını savunurken diğer yanda kendilerinden daha zayıf ülkelere yönelerek orada güçlü pozisyonlar ele geçiriyorlardı.

Avrupa Komisyonu, doğrusu bu ya, piyasaların radikal açılımı yolundaki taleplerini eleştirel bir gözle bir kez daha düşünmek ya da tamamen yenilemek için hiçbir neden görmedi. Girişiminin yeterli derecede başarılı olamamasını, daha çok, piyasalardaki liberalleşme hareketlerinin ve deregülasyonun istenilen ölçüde ileriye götürülmemesine bağladı; bu yüzden de; geniş ölçekli bir piyasa açılımı için baskı yapmaya devam etti ve bu açılım giderek toplumun daha geniş kesimlerine yayıldı. Bu baskının en çok öne çıkan örnekleri şunlar oldu:

Cardiff Süreci. 1998 yılında Cardiff'teki zirvede, AB bir kez daha ısrarla "yapısal reformların" önemini vurguladı, bu reformlar bütün piyasalardaki kabuklaşmış yapılanmayı kıracak ve etkisi büyük ölçüde iş piyasalarına yayılacaktı.

Finansal Hizmetler İçin Eylem Planı.[3] Avrupa Komisyonu'nun gözünde iç pazarın işlevselliği için finansal hizmetlerin özellikle önemli bir yeri vardı. Bu nedenle de 1999 yılında sırf bu alana yönelik kırkın üstünde önlemi "finansal hizmetler için eylem planı" için-

2. Bkz. Paolo Cecchini, *Europa '92. Der Vorteil des Binnenmarktes*, Baden Baden, 1988; "The Economics of 1992", *European Economy*, Sayı 35, 1988.

3. Avrupa Topluluğu Komisyonu, Finans Hizmetleri: Mali Piyasa Çerçeve Uygulaması. Eylem Planı. KOM (1999) 232, 11.5.1999'dan itibaren geçerli.

de bir araya topladı, bu önlemler 2004 sonuna kadar bütün Avrupa'da yasalaştı, ama çoğu üye ülkede hâlâ uygulamaya koyulmadı. Bu planın başlıca hedefi, masrafların düşürülmesi ve AB içindeki finansal mali işlemler hızının artırılmasıydı; planda, sistem istikrarının güvence altına alınması ve tüketicilerle çalışanların korunması için gerekli çerçeve hükümler hemen hiç önemsenmedi ya da pek az rol oynadı (bkz. Maria Kader'in makalesi, s. 145).

İç Pazar Stratejisi. 2003-2006. Komisyon Mayıs 2003'te[4] yaptığı bir duyuruyla, piyasaların açılması ve ulusal vergiler, kamusal görevler ya da projeler gibi iç pazarın önünde hâlâ engel oluşturan düzenlemelerin kaldırılmasına ilişkin dört yıllık kapsamlı bir program açıkladı.

Hizmet Yönergesi. En üst vergilendirme prensibi olarak görülen rekabeti ekonomiye katmak için öncelikli olarak hizmetler ele alındı, ki hizmet sektörü AB'deki değer yaratımının üçte ikisinin de üstünde bir konumdaydı. Komisyona göre, burada her zamanki gibi büyük ölçüde bir liberalleşmeye ihtiyaç vardı. Bu amaçla komisyon Ocak 2004'te, piyasa açılımını radikal biçimde hızlandıracak bir hizmet yönergesi taslağı hazırladı,[5] ama, bu girişim AB içinde sert eleştirilere yol açtı (bkz. Staritz ve Ziegler'in makalesi, s. 96).

Sosyal Güvenlik Sisteminin "Modernleştirilmesi". AB'nin bu sloganla başlattığı tartışmada hedef tehlikeli biçimde artan yaşlı nüfus veya "demografik saatli bomba"ydı. Ağırlıklı olarak devlet tarafından ve vergilerle finanse edilen emeklilik sisteminin kısmen özelleştirilmesi ya da özel yaşlılık sigortası sistemiyle bütünleştirilmesi isteniyordu. Böyle bir sistem değişikliği halk açısından bakıldığında, nüfusun yaşlanmasıyla ortaya çıkan yapısal değişimlerin doğurduğu sorunların çözümüne hiçbir şekilde yarar sağlamıyordu. Ancak değişiklik, yaşlılık sigortasının her seferinde daha da büyük bir bölümünün büyük finans gruplarına (sigorta şirketleri, yatırım ve emeklilik fonları) aktarılmasına, böylelikle de mali piyasaların büyük risklerle karşı karşıya kalmasına yol açtı. Böylece toplumsal da-

4. Avrupa Topluluğu Komisyonu, İç Pazar Stratejisi. Öncelikli Görevler 2003-2006, KOM (2003) 238, 7.5.2003'ten itibaren geçerli.

5. Avrupa Topluluğu Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin Bir İç Pazar Hizmetler Yönergesi İçin Verdiği Teklif, KOM (2004) 2-3, 5.3.2004'ten itibaren geçerli.

yanışmanın yerini bireysel rekabet ve spekülasyon aldı.

AB'nin entegrasyon konseptindeki rekabetin baskın önemi, 1970' li yıllardan bu yana süregelen yığınsal *özelleştirme dalgasında* da kendini gösterdi. Dahası özelleştirme politikasıyla AB yetkisinin dışına çıktı, çünkü Amsterdam Anlaşması'nın 295'inci maddesi açıkça şu noktayı vurguluyor: "Bu anlaşma, farklı üye ülkelerin mülkiyet konusundaki düzenlemelerine dokunmamaktadır." Ne var ki, uygulamada bu hüküm de delindi. Çünkü AB, kamusal hizmetlerin doğrudan devlet kurumları eliyle değil de, kamu şirketlerinin kendi hukuk normlarına göre sunulduğu bütün birimlerdeki kamusal sübvansiyonları yasaklıyor. Yani AB bu kamu şirketlerini yurtiçinde ve yurtdışındaki özel şirketlerle rekabet etmeye, dolayısıyla da onları özel şirketlere giderek daha çok benzeten ve kamuya ait malların ayırıcı özelliğini bozan ve zora sokan bir ticaret politikasına zorluyor. Ortaya çıkan özelleştirme bu durumun mantıki bir sonucudur. Komisyon bu konseptini, "Genel çıkarlar için hizmetler"e ilişkin (2003-2004)[6] yaptığı iki duyurusunda, bütün retorik tavizlere karşın aynen muhafaza etmiştir (bkz. Thomas Fritz'in makalesi, s. 85).

Maastricht: Makro Politik Köktencilik

Siyasetin düzenlediği pazar radikalizmine karşı, ekonomiyi bütün yönleriyle idare eden köktenci bir duruş vardır; buna göre, devletin ekonomi politikasındaki asli görevi, sadece fiyat istikrarını ve dengeli bütçeleri sağlamakla sınırlı kalmaktır.

Avrupa Merkez Bankası (AMB) nizamnameleri, *para politikasını* fiyat istikrarının öncelikli hedefi olarak koymuştur, diğer bütün konular sonradan gelmektedir. Bilindiği gibi AMB, AB'nin 1999'dan beri varlığını sürdüren Avrupa Para Birliği'nin para politikalarını yönlendirdiği merkezidir. Para politikasının büyüme ve istihdamdaki büyük önemini hiç kimse inkâr etmezken, AMB bunu görmezden gelip, hesaba katmıyor – Amerikan Merkez Bankası (Federal Reserve - FED) ile dünyadaki çoğu merkez bankalarının aksine. AMB bü-

6. Avrupa Topluluğu Komisyonu, Genel Çıkarlara Yönelik Hizmetler İçin Beyaz Kitap, KOM (2003) 270, 21.5.2003'ten itibaren geçerli; Genel Çıkarlara Yönelik Hizmetler İçin Beyaz Kitap, KOM (2004) 374, 12.5.2004'ten itibaren geçerli.

yüme ve istihdam politikası konusundaki sorumluluğunu kabul etmediği gibi kamuoyu karşısında kendini güvence altına almak için de Avrupa resmi makamları, parlamentolar ve üye devletler karşısında tam anlamıyla bağımsız bir konumdadır ve böylelikle kamudaki her türlü demokratik tartışmalar ve demokratik taleplerden kendini soyutlayabilmiştir (bkz. Schweitzer'in makalesi, s. 120).

Mali politika her açıdan etkili bir ekonomi politikasının uygulanabilmesi için hazırlanmamıştır: Avrupa Gayri Safi Yurtiçi Hasılası'nın (GSYH) yuvarlak hesap yüzde 1,1'i kadar olan AB bütçesi halen o kadar küçüktür ki, bu bütçeyle bütün bir ekonomiyi canlandırabilmek mümkün değildir. AB'nin planlarına göre bu durum 2007'den 2013'e, öngörülen daha büyük bir mali sürece kadar da değişmeyecektir. AB bütçesinin üzerindeki baskı –ki ayrıca üzerine borçlanma yasağı da eklenmiştir– gelecekte daha da artacaktır.

Üye ülkeler düzeyindeki yasal kısıtlamalar kamu açıklarını önlemek için konmuştur (kamu bütçeleri, buna rağmen GSYH'nin yüzde 30 ila 50'sidir). Üye devletlerin mali politikasını değerlendirirken AB'nin göz ününde tuttuğu kriter, bu politikaların, uygulanan vergi ve sosyal politikalarla ve aynı zamanda kamu mallarının hizmete güçlü sunumu suretiyle toplumsal birlikteliğin sağlanmasında yaptığı katkı veya istikrarlı bir konjonktürü nasıl gerçekleştirdiği değildi. Bütün bunlar ikinci planda kalıyordu, önemli olan kamusal bütçelerin dengelenip dengelenemeyeceği sorusuydu. Bu görüş (yönelim) 1991 Maastricht Anlaşması'na da koyulmuştu. 1997'deki istikrar ve büyüme sözleşmesi, mali politikadaki bu sakatlığı daha da artırdı; sözleşme, üye ülkeleri "dengeli bir bütçe" ve "bütçe fazlası" için gayret göstermeye zorunlu tutuyordu, bütçede açık verenlere de müeyyide uygulanacaktı.

Bütçe açığı yasağı ile pazara açılımın birlikte oluşturdukları etki ister istemez karşıt bir mekanizmayı harekete geçirdi: Standart rekabetin tetiklediği vergi rekabeti kamusal gelirler üzerinde baskıya yol açtı, bunu kamusal harcamalardaki baskı izledi. Özellikle düşük gelirlileri ilgilendiren sosyal hizmetler, eğitim gibi kamusal harcamalarda düzenli kısıtlamalara gidildi.

Para ve maliye politikası, bütün bir ekonominin gelişimini ve istihdamı yönetme olanaklarına sahip olmadığından, AB açısından burada tek sorumluluk ücretli partnerlere kalıyordu. Kimseyi yanılt-

masın, bununla çalışanlar ve sendika dışındakiler de ima ediliyordu. Üç yıl süreli tavsiyeleri içeren ve her yıl yeniden uyarlanan AB ekonomi politikası ana belgesindeki "ekonomi politikasının ana ilkeleri"nde, büyüme ve istihdamdan para politikasının sorumlu olduğu kesintisiz vurgulanmaktadır. Ayrıca bir konuda daha uyarı yapılıyordu: Ücret artışları, sadece üretimdeki artışla ve hedeflenen enflasyon oranlarındaki büyümeyle sınırlı kalıyordu. Ücretlerdeki artış, "ilave yatırımlara ve yeni işyerlerine" de imkân tanımak zorundaydı. Bu şekilde formüle edilmesi ilk bakışta anlaşılmaz gibi gelse de, mesele ücretlerin kazançlar üzerinden yeniden dağıtılması isteğiyle sonuçlanmıştı. (Bu tür bir ücret dağılımı uygulaması yeni değildir, 70'li yıllardan beri vardır. Neoliberalizm savunucularının iddia ettikleri gibi, daha çok istihdam ve büyüme sağlamak şöyle dursun, bu uygulamayla ekonomik büyüme gerilemiş, işsizlik artmış ve ücretlerin yeniden dağılımındaki bozukluk giderek fazlalaşmıştır.)

Lizbon: Coşku, Sarhoşluk ve Ekonomi Politikasındaki Israrlı İnat[7]

Düzenleyici politik radikalizm ile makro-politik köktenciliğin kombinasyonu neticesinde teorik olarak ortaya çıkan yanlışlara ve başarısızlıklara 1990 sonlarında artık pek rastlanmıyordu. O tarihlerde Avrupa Birliği, dünya para piyasalarındaki patlamayla daha da alevlenen konjonktürel bir canlanma içindeydi. New Economy'nin (Yeni Ekonomi) başladığı dönemdi. Peş peşe kurulan teknoloji firmaları ve kitlesel borsa kanallarıyla bir patlama yaşanıyordu. Her şey mümkün görünüyordu o tarihlerde. Mart 2000'deki zirvede bir araya gelen devlet ve hükümet başkanları yeni yüzyılın ilk on yılı için ekonomi politikasında oldukça iddialı bir stratejiyi geliştirme konusunda karar aldılar. Bu Lizbon Stratejisi'nin en bilinen hedefi şuydu: AB'yi 2010 yılına kadar, "dünyanın en rekabetçi, bilgiye dayalı dinamik ekonomisi yapmak – çok daha fazla sayıda ve çok daha kaliteli

7. Bu ve izleyen bölümdeki görüşler kısmen "Die Lissabon-Strategie ist gescheitert – es lebe die Lissabon-Strategie. Zu den Ergebnissen des EU-Frühjahrsgipfels" başlıklı makaleden alınmıştır, *Wirtschaftpolitische Informationen der IG Metall*, Sayı 10, 11 Nisan 2005.

işyeri ve daha genişlemiş bir sosyal dayanışma anlayışı içinde, sürekliliği olan bir ekonomik büyümeyi sağlayacak bir ekonomik alan yaratmak."[8] Yılda yüzde 3 oranında bir ekonomik büyümeyle on yıl içinde ABD geride bırakılacaktı. Yolun sonunda, yani 2010'da AB'de "tam istihdam"a ulaşılmış olacaktı.

Bu hırslı hedeflere ulaşabilmek için AB, neoliberal programın özünde yer alan bütün unsurları seferber etti ve bir arada topladı: "Yapısal reformlar" başlığı altında piyasa açılımının yeni halkalarını ve deregülasyonu gündeme getirdi; iş, para ve hizmet piyasalarının liberalleşmesi için özel programlar üzerinde çalıştı ve "sosyal güvenlik sisteminin modernleşmesini" sağlayacak yeni baskı yöntemleri geliştirdi. 1997'de Amsterdam'da kararlaştırılan "istikrar ve büyüme sözleşmesi"ni daha da pekiştirdi ve böylelikle mali politikayı sadece bütçenin dengelenmesine yönlendirdi.

Lizbon Stratejisi'nin yarı dönem bilançosu yıkıcı oldu. 2005'teki ilkbahar zirvesinde bu konuya değinilmesinin nedeni, Hollanda eski başbakanı Wim Kok başkanlığında hazırlanan ve Kasım 2004'te sunulan rapordu.[9] Raporda, AB'nin geçen son beş yılda öngördüğü büyük hedeflerden hiçbirine yaklaşamadığı, hatta bu hedeflerden bazılarına 2000 yılından daha da uzak olduğu saptanmıştı. Plana göre yılda yüzde 3 olarak hedeflenen büyüme gerçekte bunun yarısına (yüzde 1,7) inmişti. ABD'yi geçmeye gelince, bunun sözü bile edilemezdi; 21. yüzyılın ilk beş yılı içinde ABD ile aradaki büyüme farkı, azalmak şöyle dursun artmıştı. AB, bugün tam istihdamda da 2000 yılına göre çok daha gerilerde kalmıştır: O tarihte Avrupa'daki işsizlik oranı yüzde 7,8'di, bu oran 2004'te yüzde 8,1'e yükselmişti. Araştırma geliştirme için yapılan harcamalar bile –GSYH ile kıyaslandığında– artmamış, tersine 2004'te hesaplanan yüzde 1,9 ile 2000'deki seviyenin altına inmişti.

Kok Raporu'ndaki bu içler acısı ara bilanço için getirilen açıklama dikkat çekicidir. Rapor iki ana unsura değinmektedir. Başarısız-

8. Yönetim Kurulu Sonuç Bildirgeleri, Avrupa Konseyi (Lizbon) 23 ve 24 Mart 2000, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00100-r1.do.htm.

9. Meydan Okumayı Kabullenmek – Büyüme ve İstihdam İçin Lizbon Stratejisi. Wim Kok başkanlığındaki üst düzey yetkili grubunun Lizbon Stratejisi için hazırladığı rapor, Kasım 2004. http://europa.eu.int/growthandjobs/index_de.htm.

lığın nedeni programın kendisi değildi, çünkü program içeriği ve yöneldiği hedefleriyle (piyasa açılımı, esneklik ve bütçe disiplini) doğruydu ve öyle de kalmıştı. Başarısızlık daha çok, aslında iyi olan bu programın uygulanmamasındaydı. Kok Raporu özellikle de üye ülkelerde gerçekleştirilmeyen uygulamalara işaret ediyordu. Üye ülke hükümetleri ne Lizbon stratejilerini gerçekleştirmek için en ufak bir çaba göstermişler, ne de insanları –hepsinden önce de sosyal partnerlerini– bu stratejiyi uygulamaya koymaları için yeterince yüreklendirip teşvik etmişlerdi. Rapordaki ikinci ana unsur şuydu: Yöneltilebilecek belki de yegâne eleştiri, stratejinin fazlasıyla hırslı ve oldukça karmaşık olmasıydı. Zayıf yönleri de şöyle ileri sürülebilirdi: Mesela sadece büyümeyi ve iş alanlarını hedeflememişti, yanı sıra büyümenin ekolojiye uyumunu da istemişti; sadece sayıca çok değil ama daha gelişmiş daha iyi iş sahaları olmasını hedeflemiş, sosyal dayanışmanın pekişmesini hatta yoksulluğun yok edilmesi gerektiğini üzerine basa basa vurgulamış ve bütün bunları hedefler paketine yerleştirmişti. Konuyu biraz daha açık formüle edersek: Lizbon programı herkese bir şeyler vermek istediği için fazlasıyla iyiydi ve bu yüzden de sonuçta hiç kimse buna el vermedi. Stratejinin belki de neoliberalleşme ve deregülasyona odaklanarak ta en başında yanlış yapıldığı için başarısız kaldığını ne Kok Raporu ne de komisyon aklına getirdi. Tam tersine, işsizliğin ve büyümedeki zafiyetinin giderilmesinin ancak piyasaların daha çok liberalleşmesi yoluyla mümkün olacağı fikrine ikisi de sıkı sıkı sarıldı. "Bir makro ekonomik çerçeve" halindeki küçük bir modifikasyon da gerekirse olasılıklardan biri olabilirdi.

Komisyon bu saptamalardan sonuçlar çıkararak Lizbon stratejisinin yeni bir versiyonu için Avrupa Komisyonu'na tekliflerini götürdü.[10] Teklifler üç noktada toplanıyordu:

Birincisi; "eski Lizbon" metninin karmaşık planı, herkesin anlayacağı şekil ve ölçüde kısaltılmalıydı. Gerçi "yeni Lizbon Stratejisi" zorunlu olarak geniş bir yelpazede ele alınmıştı, ama başarılı olabilmesi için, *birkaç siyasi öncelik* gerekliydi. Bu öncelikler büyüme

10. Avrupa Topluluğu Komisyonu. Avrupa Konseyi İlkbahar Toplantısı Bildirisi. Büyüme ve işyerleri için ortak çalışma. Lizbon Stratejisi için yeni bir başlangıç. KOM (2005) 24, 2.2.2005'ten itibaren. Ve sonraki alıntılar.

ve iş alanlarıyla ilgiliydi, diğerleri ikinci derecede kalıyordu. Bunun için üç eylem planından söz edilmişti:

- Özellikle deregülasyon, şirketlerin önündeki bürokratik engelleri kaldırmak ve şirketler için vergi indirimleri yoluyla Avrupa' ya daha çok yatırımcı ve işgücü çekmek, bu konuda Avrupa'yı daha güçlü bir cazibe merkezi yapmak.
- Her zamanki gibi, her şeyden önce finans kaynaklarına daha kolay ulaşılmasını sağlamak suretiyle, "büyüme için gerekli bilgiyi sağlamak ve inovasyonu (yeniliği) teşvik etmek" ve,
- "Daha fazla sayıda ve daha iyi iş alanları yaratmak"; bu noktada sosyal koruma sistemlerini modernize ederek ve uygun çekim alanları yaratarak "daha çok insanı iş piyasalarına çekmek" – sanki kitlesel işsizlik insanların iş piyasalarına ilgilerinin azlığından kaynaklanıyormuş gibi.

İkinci olarak; uygulamadaki eksiklikler, Avrupa Birliği, hükümetler, parlamentolar, sosyal partnerler ve sivil toplum arasında "yeni bir ortaklık" kurularak giderilmeliydi. Bunun için de bütün katılımcılar, ulusal, bölgesel, yerel bağlamda ve tüm Avrupa'da Lizbon gündemini benimsemeliydi. Bu katılımcılar bütün üye devletlerdi, Avrupa vatandaşlarıydı, ulusal parlamentolar, sosyal partnerler, sivil toplum ve topluluğun bütün organlarıydı.

Üçüncü olarak; uygulama ve kontrol *yöntemleri* kısaltılmalı ve anlaşılır hale getirilmeliydi. "2010 yarı yoluna kadar bizi bekleyen en büyük sorun, uygulamadaki eksikleri gidermektir. Fazlasıyla karmaşık olan ve hemen hemen hiç anlaşılmayan hedefleri hayata geçirme sürecini yeniden canlandırmak zorundayız." Bu yüzden, gelecekte Avrupa'nın sadece tek bir "Lizbon Eylem Planı" tek bir "Lizbon Programı" olmalıydı; hükümetler de, kendi yetki alanlarında, bir Bay veya Bayan Lizbon'u görevlendirmeliydiler, Lizbon Programı'nın stratejisi ile tasarımlarının farklı unsurlarını bu Bay/Bayan Lizbon koordine edecekti.

Avrupa Konseyi, özünde hiçbir yeni siyasi ve ekonomik görüş içermeyen bu teklifin ana noktalarını, Mart 2005'teki ilkbahar zirvesinde dikkate aldı. Ne var ki sonuç bildirgesinde, büyüme ve istihdama verilen yeni önceliklerin, sosyal dayanışma ve ekolojik devamlılığın görelileşmesi anlamına gelmediğini defalarca vurgula-

mak suretiyle, teklifteki ana unsurları törpülemiş oldu. Ancak buradaki görelilik aslında büyük bir yanılgıydı: Çünkü asıl görelilik tam da Kok Raporu'nda ve komisyonun sunduğu modeldeki tekliflerin özünde yer alıyordu. Konsey iki dokümanı da onayladı ve bunların yerine başka bir ekonomi politik konsept koymadan göreliliklerle birlikte araya yerleştirdi. "Başkanlığın sonuçları" neoliberal aczin bir belgesidir.

Perspektifler: Fasit Dairelerde Tutsak Kalmak

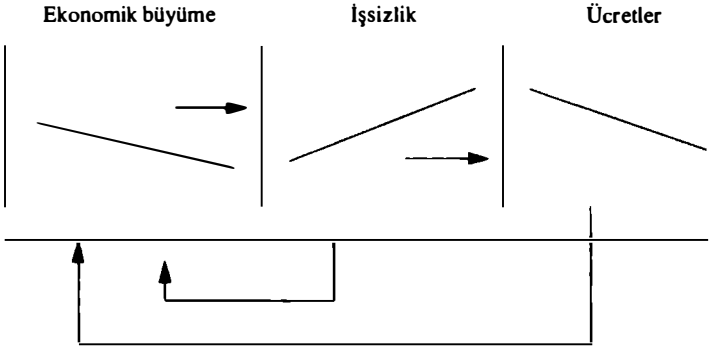
Ortak düzenlemeler yapılmadan piyasa güçlerinin daha da açılmasını sağlayacak politikanın ana hedefi ve kontraktif para ve maliye politikası değişmediği için, sonuçlar da değişmeyecek: Büyüme hızı düşecek, kitlesel işsizlik azalmayacak, yeni paylaşım aşağıdan yukarıya gelişimini sürdürecek ve komisyonun hiçbir zaman dikkate almadığı Avrupa ekonomik gelişiminin uzun vadeli eğilimi böylece devam edecekti. Bu trend, uluslararası para politikasının Bretton Woods sistemindeki işbirliğini fesh etmesinden sonra, 70'li yılların ortasında başlamıştı. Bütün Avrupa için geçerli ortak düzenlemeler yapılmadan iç pazarların açılmasıyla ve üye devletlerin Avrupa para ve mali politikasındaki katı kuralları nedeniyle bu eğilim daha da güçlendi. Yeni paylaşımın, mali piyasadaki boşluğu besleyerek doyurmuş üretimdeki itici güçlerin ivme kazanmasıyla, yeniden uzun soluklu bir canlanma yaşayacağı ileri sürülmüştü ki, 1999 sonlarındaki bu yanılsamanın ömrü pek kısa oldu. Bu hayal, Lizbon stratejisinin de temel konseptiydi. Oysa bu konsept ancak deregülasyon, ücretlerde kesintiler, şirketlerin vergi yükünü hafifletmek ve sosyal yapıyı tasfiye etmek suretiyle, ekonomide geçici bir dinamizm yaratmıştı. Komisyon, Lizbon stratejisinin fiyaskoyla sonuçlanmasının asıl nedenleri üzerinde durmadığı gibi, geçici bir süre için yaratılan bu canlanma ve dinamizmi tekrar gözden geçirmeye de gerek duymadı. Avrupa ekonomisindeki zafiyetin inandırıcı bir açıklaması da yapılmadı, ki bu açıklamadan başka ekonomik ve politik sonuçlar çıkarılabilirdi. Makul bir açıklama, iki fasit dairenin ortak etkileşimiyle ortaya çıkıyordu.

Birinci fasit daire: Büyümenin düşük düzeyde seyretmesi ve uzun vadede sürekli düşüş kaydetmesi, işten çıkarmalara ve işsizliğin artmasına yol açıyor. İşsizler gelir kaybına uğruyorlar, işsizlere verilen destek azaldıkça bu gelir kayıpları daha da artıyor. Bu durumda tüketimlerini kısıtlamak zorunda kalıyorlar. Özel tüketim harcamaları, ekonomik talebin üçte iki gibi önemli bir bölümünü oluşturduğu için, tüketim böyle kısıtlandıkça ekonomik büyüme daha da geriliyor, işsizlik de artmaya devam ediyor.

İkinci fasit daire: Gelir dağılımı kilitleniyor. Yüksek işsizlik oranı nedeniyle sendikalar mecburen geri adım atıyorlar, çalışanların hayat standartlarını ve ekonomiyi istikrarda tutmaya yetecek ücret ve maaş artırımlarını uygulamak giderek zorlaşıyor. Ancak ücretler düştükçe, özel tüketim talebindeki düşüş de devam ediyor. Siyasetin buna karşı koyma direnci, yani yoksul tabakalara sosyal hizmetler alanında verdiği destek azaldıkça tüketim talebindeki düşüş de o nispette artıyor. Sıkı finans politikası nedeniyle meydana gelen açık ek devlet harcamalarıyla değil, tasarruf politikasıyla kapatılıyor. Bu da büyümeyi aşağıya, işsizliği yukarıya çekiyor ve sendikaları suskunlaştırıyor.

Bu kuramsal mütalaalar somut gelişmelerle doğrulandı. AB'de de ekonomik büyüme (Grafik 2) 1970'li yılların ortalarına kadar yüksekti, ancak o tarihten bu yana görünür biçimde geriledi.

Grafik 1: Ekonomik büyüme, işsizlik ve ücretler arasındaki ilişki

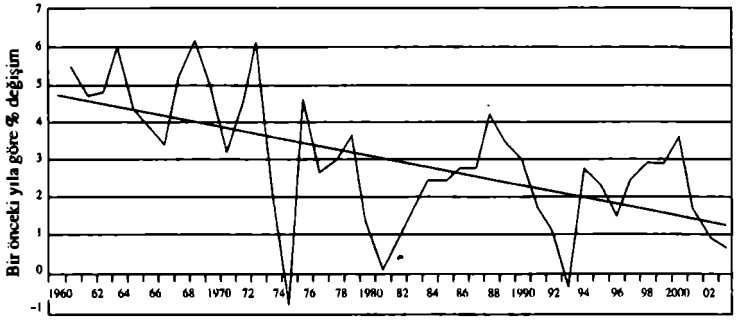


İşsizlikse tersine bir gelişme gösterdi (Grafik 3). 1970'lerin ortalarına kadar çok düşüktü, ama sonra yükselmeye başladı.

Gelir dağılımında metrik rakam olarak ücret kotası da (Grafik 4) 1970'li yılların ortasına kadar yüzde 73 ile nispeten sabit kaldı, 1983'e kadar ise görünür şekilde yükseldi. Ancak son yirmi yıldır iki güçlü dalganın etkisiyle geriledi ve 1980'li yılların ikinci yarısından bu yana 1960'lı yıllardaki seviyenin de altına düştü.

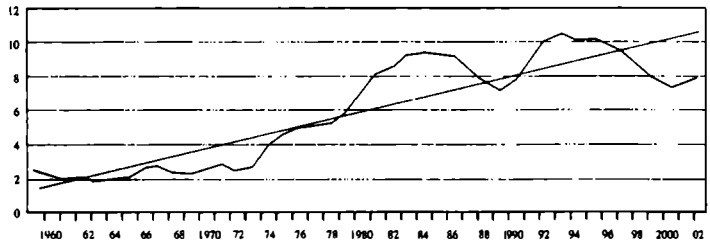
Kazançlar lehine bir vergi politikasının uygulandığı pazar gelirlerindeki bu yeni paylaşım düzeni şirketlerin ve federal hükümetin

Grafik 2: 15 AB ülkesinde ekonomik büyüme grafiği, 1960-2004



Kaynak: *European Economy*, No: 4, 2004, İstatistik Ek, Tablo 10.

Grafik 3: 15 AB ülkesinde işsizlik, 1960-2004

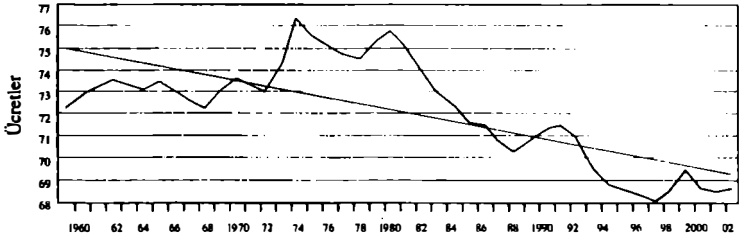


Kaynak: *European Economy* No: 4, 2004, İstatistik Ek, Tablo 3.

iddia ettikleri gibi, yatırımların ve işyerlerinin artmasına yol açmadı. Tersine, Avrupa ekonomisinin yatırım kotası (Grafik 5) 1970'li yılların ortasından bu yana gerileme göstermiş, sonuçta yüzde 19 oranıyla 1974'teki en yüksek değerin yüzde 5 altına inmiştir.

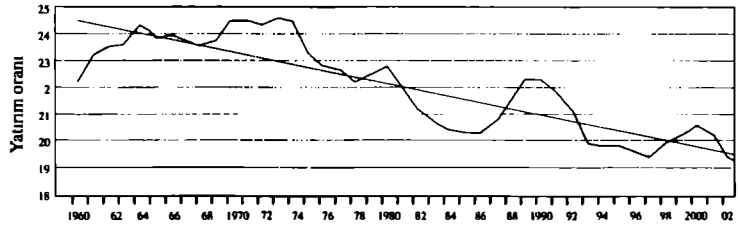
2000 Lizbon stratejisinde ve 2005 yılındaki bunu takip eden politikada ekonominin talepleri sayfası hemen hemen hiç açılmadı, gelir dağılımı ise büsbütün görmezden gelindi. AB ve üye ülkeler öngördükleri siyasal ekonomik konseptte, ekonominin akışındaki bağlantıları dikkate almadıkları sürece, ekonomik gelişme uzun vadede zayıf kalmaya devam edecek, işsizlik en üst seviyelerde seyredecek, çalışanlar da sürekli yeni ve beklenmedik talepler ve gelir kayıplarıyla karşı karşıya kalacaklar.

Grafik 4: 15 AB ülkesinde ücretler, 1960-2004



Kaynak: *European Economy* No: 4, 2004, İstatistik Ek, Tablo 32.

Grafik 5: 15 AB ülkesinde yatırım oranları, 1960-2004



Kaynak: *European Economy* No: 4, 2004, İstatistik Ek, Tablo 19.

Eleştirinin Başarılı Sonuçları – Değişiklikler İçin Başlangıç Noktaları

Lizbon 1 ve Lizbon 2 zirvelerindeki neoliberal duruşun hiçbir perspektifi olmadan aynen devam etmesine karşın, 2005 ilkbahar zirvesi, AB stratejisini eleştirenler için iki başarılı sonucu beraberinde getirdi, en azından ekonomi politikasının rotası için bazı düzenlemelerin yapılabileceğinin işaretiydi bu.

İlk olarak *istikrar ve büyüme sözleşmesi* maddeleri öyle göreli bir hale getirildi ki, acilen gerek duyulan finans politikası genişlemesi için artık ciddi engeller çıkmayacaktı. Bu kutlanacak bir ilerleme olmasına rağmen, böyle bir politikanın ağırlıklı olarak yürütülmesi henüz hiçbir şekilde sağlanmış değildir. Açık kriterleri Almanya ve diğer ülkeler tarafından devamlı şekilde ihlal edildi, bunun nedeni bu ülke hükümetlerinin ekonomiyi canlandırmak amacıyla dinamik programları yürürlüğe koymaları ve doğal olarak da her defasında yüksek düzeyde yeni kamusal borçlanmaları göze almaları değildi. Bu sınırın ihlal edilmesinin nedeni daha çok hükümetlerin sorunları kendi halinde bırakmalarında ya da kazanç vergilerini ve sosyal kesintileri düşürmek suretiyle şirketlerde bir canlanma ve dinamizm yaratılacağına inanmış olmalarında yatıyordu. Ama bu beklentiler gerçekleşmediği, aksine büyüme hâlâ aynı zafiyette devam ettiği için, devlet gelirleri beklenenden daha az, kamusal açıklar da tahminlerin üstünde oldu. Özellikle de Almanya'nın istikrar sözleşmesinde bir reform istemesinin nedeni, ekonomi politik bağlantılardan çok, sözleşmenin ihlal edilmesi nedeniyle süregelen itirazlara bir son vermek içindi. Eğer AB sözleşmenin fiyaskoyla sonuçlanmasından ders alıp, yönünü üzerinde uzlaşma sağlanmış bir rotaya doğru değiştirirse, bu ilerlemeye yönelik önemli bir adım olacaktı. Bunun gerçekleşebilmesi için ise, her durumda aşağıdan gelen yoğun bir siyasi baskıya gereksinim var.

İlkbahar zirvesindeki ikinci başarıyı, AB Komisyonu'na ve hükümetlerin önceki tutumlarına karşı AB'ye üye ülkelerdeki toplumsal hareketler gerçekleştirdi. Komisyonun 2004 ilkbaharında hizmet yönergesi için hazırlamış olduğu tasarıyı fiilen geri çekmesini sağladılar. Bu tasarı Attac gibi sosyal gruplar ve sendikalar tarafın-

dan tam zamanında ele alındı ve toplumsallıkla ilgisi olmayan tutarsızlıkları nedeniyle eleştirildi. Eleştirinin geniş kitlelere duyurulması sağlandı ve 2005 ilkbahar zirvesinden önce Brüksel'de tasarıya karşı büyük bir gövde gösterisiyle bir kez daha konunun altı çizildi. Bu hareketlenme, 2004'te komisyonun tasarısından yana tavır koyan Fransız ve Alman hükümetlerini öylesine ağır bir baskı altına aldı ki, bunlar 2005 zirvesinden önce sosyal teşvikleri ve kamu hizmetlerini saf dışı bırakan yönergedeki eğilimlerinden tamamen vazgeçtiler. Süreç böylece tıkandı. Komisyon buna rağmen deregülasyonu uygulamaya koymaya çalıştı. Ne olursa olsun, bu süreç kamusal duyarlığın daha da arttığını ve Avrupa'nın ekonomi politikasında neoliberal rotaya karşı güçlerin kuvvet kazandığını gösteriyor.

Hizmet yönergesi konusunda sendikalar, sivil toplum kuruluşları ve sosyal hareketler Avrupa'nın ekonomi politikasına, komisyon ve çoğu hükümetin düşündüklerinden çok daha farklı bir şekilde müdahil oldular. Yukarıdan gelen talimatla yönü tayin edilen *uygulamayı* engellemekle yetinmeyip, tasarıyı eleştirdiler ve gözden geçirilmesini istediler. Fransa ve Hollanda'da geniş çaptaki demokratik hareketlerin sonucu meyvesini verdi, neoliberal anayasa sözleşmesi akim kaldı. Bu, diğer ekonomik ve sosyal politik müdahalelere de bir örnek oluşturmalıydı. Buradaki asıl mesele, yeni Lizbon stratejisinden çok daha farklıydı; önemli olan ne her şeye rağmen büyümek ve iş alanları sağlamak ne de yöntem sorunlarıydı. Esas olan, bir Avrupa sosyal modeliydi; sosyal dayanışma ve ekolojik sürdürülebilirliğiyle istihdamın yaratıldığı bir sosyal model. Bunun için yukarıdan aşağıya yeniden paylaşımın ve bütün AB sathında demokratik bir düzenin sağlanması gerekiyordu. Asıl istenen buydu.



Sessizce Yaklaşan Özelleştirme

İç Pazarın Tehlikeli Sularında Kamusal Hizmetler

Thomas Fritz

AVRUPA KOMİSYONU'NUN yüzyıllardır çalışılarak edinilen kolektif malları kamunun elinden alma hırsı adeta bitmeyecek gibi görünüyor. Brüksel'deki süper makamlar, neoliberal politikadan aldıkları destekle, telekomünikasyonun, posta idaresinin, elektrik ve gaz sevkiyatının altyapılarını rekabete açmayı başardılar. Ve bu henüz bir başlangıç. Komisyon, kamusal varlığın tamamını, yani genel çıkarlara yönelik hizmetlerin tamamını yavaş yavaş özel sektörün kullanımına devretmek istiyor. Kamu radyosu, demiryolları, su şebekesi, eğitim ve sağlık hizmetleri, hatta sosyal güvenlik sigortalarına bile saldırıya geçildi. Burada Avrupa politikasının sonunda nasıl bir tavır alacağı ortaya konacak.

Ama önce bir soralım: Kamusal hizmetlerde özellikli olan şey nedir? Kamusal hizmetlerden anlaşılan, hastalık ve emeklilik sigortası, eğitim, toplu taşıma, su, gaz, elektrik, telefon ve posta gibi sosyal güvenlik ve temel hizmet alanlarıdır. Çoğu toplumlarda bu temel altyapı hizmetleri kamu sahiplerince ortak yarara açık dayanışma içinde sunulur. Bütün insanlar bu hizmetlerden yararlanır, buralarda kârdan söz edilemez, pazar bu alanların dışındadır. Kısa bir süre öncesine kadar özellikle de Avrupa'da bu faydalı hizmet alanlarında iş veya ticaret yapma olanağı hemen hiç yoktu. Ama birkaç yıldan bu yana, AB'de, özellikle de AB Komisyonu tarafından bu kamusal alanlarda giderek kuvvetlenen bir liberalleşme ve özelleştirme rüzgârı estiriliyor.

Avrupa Politikası ile Ulusal Politika İşbirliği

1985'te hazırlanan, "İç Pazarın Tamamlanmasına İlişkin Beyaz Kitap" ve 1987'de buna destek veren "Avrupa Tek Senedi", komisyonla hükümetlere, kapsamlı bir liberalleşme programı için başlama işareti verdi. Hak ve hukuku ikinci plana atan yönergeler ve düzenlemelerle önce ekonominin ağ sistemleri olan telekomünikasyon, posta, enerji ve demiryolu ulaşımının bir kısmı, Avrupa rekabet hukukunun komutasına verildi. Ancak kamusal alanın diğer alanlarına da el uzatıp yayılan Brükselli yetkililerin dayanakları sadece Avrupa hukuku değildi, üye devletlerde özerk zihniyetle yapılan ticaretin de burada rolü vardı.

Avrupa Birliği Sözleşmesi'ne göre (8-1 maddesi) kamu kurumları da özel şirketler gibi esas olarak rekabet talimatlarına tabiydiler. Yani kamu kurumları da (1) rekabeti sınırlayan anlaşmalar, (2) piyasaya egemen mercilerin kötüye kullanılması, (3) rekabeti bozan devlet yardımlarının geçersiz sayılması konularında getirilen yasaklara uymak zorundaydılar. Aslında burada "genel ekonomik çıkarlar için hizmet veren" şirketler için önemli bir istisna getirilmişti (AB Sözleşmesi, 86. madde, 2. paragraf). Böyle şirketler için rekabet kuralları sadece, "bu hükümlerin uygulanması, kendilerine verilen istisnai görevin yerine getirilmesi yasal olarak ya da fiilen engellenmediği sürece" geçerli olacaktı. Ancak, bu özel koşul yine de bunu takip eden cümleyle daraltıldı: "Ticaret, topluluğun çıkarlarıyla ters düşecek miktar ve ölçüde geliştirilemez." AB'nin en son hukuk içtihadına göre bu madde rahatlıkla topluluk içi ticaretin zedelenmesi şeklinde yorumlanabilir.

Böyle bir risk, sadece, belirli hizmetler için bir başka AB pazarı kurulduğu zaman ortaya çıkmaz, tek tek üye devletler kamu hizmetlerinin bir kısmını özelleştirdiği zaman da bu risk vardır. Fransa'daki şehirler kamu ulaşımını yabancı rekabetçilerin özelleştirmesine açtığı takdirde bunun etkisi, kamu ve özel şirketleri ulaşım hizmetlerine destek vermekle görevlendiren Avusturya ya da Almanya'daki yerel belediyelerin üzerinde de görülür. O zaman komisyonla AB Adalet Divanı'nın (EuGH) mutabık kaldıkları görüş çerçevesinde, "üst pazarlar" (*upstream marketler*) oluşur ve bu pazarlarda da "re-

kabet ve devlet yardımlarında iç pazar için geçerli kurallar uygulanır".[1] AB hukuk normlarına uygun bu "üst pazarlar" sayesinde bütün kamusal görevleri giderek ticarileştiren bir dinamizm oluşur. Her ülkenin yerel kurumları, eğitim, sağlık, ulaşım, bakım ya da çöp toplama hizmetlerini özelleştirdikleri anda bunun ucu, uygulamayı olduğu gibi takip etmek zorunda kalan diğer bütün AB üye devletlerine de dokunacaktır.

"Ekonomik faaliyetlerin" ne olacağı konusunda da ulusal ve Avrupa politikalarında benzer bir paslaşma yaşandı, çünkü sadece "ekonomik faaliyetler" spesifik rekabet kurallarının içine giriyordu. Sorun, ekonomik olan ve olmayan faaliyetler için net bir sınırlamanın olmamasıydı. Bir hizmet "belli bir pazarda" ya da "bir ücret karşılığında" gerçekleştiği anda, potansiyel anlamda ekonomik olarak değerlendiriliyor. Ancak burada da bir soru işareti var, çünkü birçok kamu kuruluşunun hizmetlerinden yararlanabilmek için, bunlar ister radyo, ulaşım şirketleri, kütüphaneler, halk plajları, tiyatrolar, müzeler, çocuk parkları, ister üniversiteler, hastaneler ya da mezarlıklar olsun, bunların ücretlendirilmesi ya da vergilendirilmesi gerekiyor. Avrupa Adalet Divanı'nın tek bir olay için verdiği hükümler de bu müphem durumu ortadan kaldırmıyor; bu hükümler eğitim işleri için verilen mahkeme içtihadındaki örnekte açıkça görüldüğü gibi, olsa olsa sorunu biraz hafifletiyor. AB Adalet Divanı "genel olarak kamu paralarıyla finanse edilen" devlet eğitim kurumlarındaki eğitim hizmetlerini, ekonomiyle ilgisi olmayan faaliyetler olarak sınıflandırmıştı.[2] Ne var ki tasarruf önlemleri nedeniyle, kamunun finansal destekteki payı aşağıya düştüğü, özel desteğin payı da yukarıya çıktığı ölçüde, ekonomik olmayanı ekonomik faaliyetlere dönüştürme riski artıyor. Örneğin bu değişimin öğrenci harçlarına ne kadar yansıyacağı konusunda pek güzel spekülasyon yapılabilir. Son karar mercii AB Adalet Divanı'dır. Sonuçta burada da açıkça ortaya çıkan gerçek şudur: AB Komisyonu'nun yayılmacı hevesleri için önemli önkoşulları ulusal ticarileşmeler oluşturuyor.

1. Avrupa Komisyonu, Genel Çıkarlara Yönelik Hizmetler İçin Yeşil Kitap, 21.5.2003, KOM (2003) 270, Brüksel, s. 17. Bkz. AB Adalet Divanı 24.7.2003 tarihli kararı, Rs. C-280/00, "Altmark Trans".

2. AB Adalet Divanı 7.12.1993 tarihli kararı, Rs. C-109/92, "Wirth".

Kamusal Hizmetlerin Sübvanse Edilmesinde Genel Kuşkular

Sübvansiyonların gizli tutulması AB politikasının başından beri en dikkat ettiği konulardan biriydi. AB Sözleşmesi'nin 87. Maddesi'ne göre, rekabeti suistimal eden ya da topluluk içi ticareti bir şekilde zarara uğratan devlet yardımları, Ortak Pazar etiğiyle bağdaşamaz. Burada söz konusu olan daha çok devletin yaptığı yardımlardır, çünkü devlet belli kurumlara ne kadar çok yardım ederse, o ölçüde de rekabeti zedeleyen suistimallere yol açar. Bu suistimale ilişkin kuşkular çoğunlukla yardımlar sosyal hizmetler ya da hayır kurumları alanında faaliyet gösteren, ticari olmayan, kamu yararı gözeten kurum/kuruluşlara verildiğinde ortaya çıkar. AB Sözleşmesi, oldukça sınırlı ve istisnai durumlarda yardım yasağı prensibini uygulamaz. Bunun da ötesinde Adalet Divanı komisyona, sübvansiyon işlemlerinin düzenli kontrollerini yapma ve ihlal davalarını açma yetkisini vermişti. Üye devletler, "almayı tasarladıkları veya içeriğini değiştirmek istedikleri her yardım için komisyonu bilgilendirmekle yükümlüydüler, böylece komisyon yardımların anlaşmaya uygunluğunu kontrol edebilecekti" (AB Sözleşmesi, 88. Madde).

1980 yılında çıkartılan (ve 2000 yılında değiştirilen) şeffaflık yönergesi kamu sektörünün sübvansiyonlarına sıkı kontrol zorunluluğu getirmiştir. Yönerge, resmi makamlarla kamu kuruluşları arasındaki finansal ilişkiler hakkında komisyonun düzenli olarak bilgi vermesini istemektedir. Buna ek olarak 2002 yılından beri, kamu kuruluşlarının çeşitli faaliyetleri için ayrı bir muhasebe tutma usulü getirilmiştir. Bu önlemlerin amacı, muhtemel çapraz sübvansiyonların önünü almaktı. Komisyon, rekabet amaçlı çalışmaların finansmanı için yapılan sübvansiyonların kamu işletmelerince kötüye kullanıldığı yolundaki ticari kurumların şikâyetlerine istinaden bu önlemi almıştı.

Aslında genel çıkarlar bağlamında, çapraz sübvansiyonu mazur gösteren bazı durumlar da vardır. Örneğin pek çok belediye kurumu enerji, gaz, su sevkiyatı, arıtma tesisleri gibi çeşitli hizmet birimlerini bir çatı altında birleştirmiştir. Bilançolarında açık veren birimler ise kimi zaman sadece kazanç getiren diğer birimlerin finansal

desteğiyle ayakta durmaktadır. Çapraz sübvansiyonların bu tür akla yatkın uygulama şekilleri yine de şeffaflık yönergesiyle çelişmektedir. Öte yandan, kazanç getiren kamu mülkiyetlerinin özelleştirilmesinin tercih edilmesi de bu tür destek olanaklarının önünü kesiyor. Burada ilginç olan ise, devlet sübvansiyonlarının nimetinden yararlanan özel şirketleri aynı şekilde kontrol edecek bir mekanizmanın olmamasıdır. Örneğin, çokuluslu Fransız şirketler grubu Veolia ile Suez-Lyonnaise 90'lı yılların sonunda belediyelerle yaptıkları imtiyazlı anlaşmalardan sağladıkları kazançları telekomünikasyon sektörünü genişletmek için kullanmışlardı.[3]

Özel ve kamu şirketlerine eşit davranılmadığının bir başka örneğini de kamu-özel ortaklıkları için yapılan yardımlarda görüyoruz. Komisyon, bütçede yaşanan darboğaz nedeniyle kamu-özel şirket ortaklıklarının giderek öneminin artacağını düşünüyor. Belli ki komisyon büyük bir olasılıkla, kamu-özel ortaklıklarına yönelik devlet yardımlarının, özel ortaklar için, rekabeti ihlal eden sübvansiyonlar olarak yorumlanmayacağının garantisini vermeye çalışıyor. Yani kamuyu değil, ama özel şirketlerin kamu yararına yaptıkları işleri özellikle teşvik edilmeye layık görüyor.

Ancak AB Komisyonu'nun, kamu yararına hizmet siparişlerinin yerine getirilmesi için devlet tarafından özel yardımlara eşitlemek amacıyla yapılan ödemeleri rekabete aykırı olduğu gerekçesiyle takibe alma çabaları, 2003'teki "Altmark-Trans" kararıyla biraz gevşedi.[4] AB Adalet Divanı, belirli koşulları içermesi halinde, bu tür finansal tavizlerin rekabete aykırı yardımlar olarak görülemeyeceği şeklinde bir hüküm verdi. "Belirli" koşullar şunlardı: 1. Siparişi alan şirketin kamu hizmeti yükümlülüğü net bir şekilde tanımlanmalıdır; 2. Finansal dengenin hesaplanmasındaki parametreler objektif ve şeffaf olmalıdır; 3. Denkleştirme ödemeleri çıkan masrafların üzerinden ödün verilecek noktaya getirilmemelidir; 4. Sipariş, ihale anlaşması yapılmadan verildiyse, ödemenin miktarı, nispeten iyi yönetilen bir şirketin masraflarıyla kıyaslanarak hesaplanmalıdır. Adalet Divanı'nın bu hükmünde, yine de bir dizi risk ve açıkta kalan

3. David Hall, "EU Competition Policies and Public Services", Public Services International Research Unit (PSIRU), Londra, 2001.

4. AB Adalet Divanı 24.7.2003 tarihli kararı, Rs. C-280/00, "Altmark-Trans".

soru vardı. Örneğin, AB Adalet Divanı, "genel kamu hizmeti"nin ne zaman "net olarak tanımlandığına" ya da "maliyet dengesinin hesaplanmasındaki parametrelerin" ne zaman "objektif" ve "şeffaf" ortaya koyulduğuna dair hiçbir açıklama getirmemişti. Dahası yardımların "iyi yönetilen bir şirketin" oldukça müphem ortalama kriterine odaklanması da masrafların kısılması için devamlı bir baskı oluşturuyordu. Böylece bu hüküm de, devlet mercilerinin AB Komisyonu'na bağışlarının bildirimini yapmamaları halinde, yardımların doğru hesaplanmasını sağlayamıyordu. Sonuçta; bir ihtilaf durumunda, dört "Altmark-Trans" kriterinden birinin yerine getirilmediği tespit edilirse, bağışları alan gerektiğinde bunları iade etmek zorunda kalacaktı.

Zorunlu İhaleden Ürkmek

AB politikasının, özelleştirmeyi hızlandırmak için başvurduğu yollardan biri de kamu ihalesindeki karmaşık hükümlerdir. Gerçi yardımın sağlanmasında daha şeffaf bir düzenleme yapmak, pek çok belediyede yaygınlaşan rüşvetle mücadelede çok işe yarayabiliyor, ancak AB Komisyonu'nun öncelikli tek hedefi yine de özelleştirmelerdir. Bu yüzden de komisyon, AB pazarın kamu ihalelerini, özel sektöre yeterince açmamasından da yakınıyor, böylelikle ticaret yapma olanaklarının adeta yok edildiğini ve vergi mükelleflerinin paralarının tam karşılığını alamadığını ileri sürüyor. 90'lı yılların başından bu yana, kamu eliyle verilen inşaat, sevkiyat ve kamu hizmetleriyle ilgili çeşitli ihale yönetmelikleri AB yasal düzenlemeleri içinde yer almaktadır. Eğer ihaleler farklı taban değerlerini aşarsa, o zaman bu ihaleleri resmen AB çapında açma yükümlülüğü doğuyor. Esas itibariyle devlet mercileri bir hizmeti ister kendileri üstlenir ister bir kamu kuruluşuna ya da bir üçüncü özel kuruma verebilir, bunu yapmakta serbesttir. Kendilerinin üstlenmesi durumunda, ihale kurallarından muaf tutulurlar, ama hizmet bir üçüncü kuruma devredildiğinde ihale işlemi yapılmak zorundadır.

Çok tartışılan bir konu da, kamu yönetmeliğinden ayrılmış, ama hâlâ devlete bağımlı olan kuruluşlara (örneğin özel amaçlı işletmeler, cemaat şirketleri, özel amaçlı dernekler) karşı nasıl bir tavır alınacağı, onlara ne şekilde işlem yapılacağı meselesiydi. Avrupa Ada-

let Divanı, burada, belli bir ölçüye kadar yoruma açık çeşitli kararlar aldı. Buna göre, şayet a) ihaleyi veren kamu kurumu, aynen kendi kurumları gibi işi alanını da kontrol edebiliyorsa, b) kurum, genelde sadece ihaleyi veren için faaliyet gösteriyor ve kendi karar yetkisini kullanmıyorsa, o zaman "iç işler" (*Inhouse-Geschäfte*) denilen bu işlemlerde, ihale yükümlülüğünden muaf tutuluyorlar. İktisadi kuruluşlar ise genellikle "kamusal elin bir taktiği" olarak gördükleri bu durumu eleştiriyorlar ve ihale yükümlülüğünün genelleştirilmesini, böylelikle kendilerine bu tür ihalelere daha kolay girebilme olanağının sağlanmasını talep ediyorlar.

Özel sektörün taleplerine her fırsatta kulak veren Avrupa Komisyonu işin hukuki durumunu ters yüz edip "iç işler"in ihale şartlarından muaf tutulmasının esas olarak rekabet kurallarına aykırı düştüğünü söylemeye çalıştı. Bu durumun "sözleşmenin ihlal edilmesine" kadar gidebileceğini ileri sürdüler. Yükümlülükler ancak rekabeti fazla zedelemeyecek başka alternatif bir yöntem varsa yerine getirilebilirdi.[5] Böylesine geniş tutulan bir yoruma göre, özel kurumların yerine getireceği görevler için kamu kurumlarını görevlendirmek sözleşmenin ihlali demektir.

Gerçi, hizmet sektöründe bugüne kadar ruhsat sözleşmeleri (ya da lisans sözleşmeleri) düzenlenmediği için, ihale hukukunda hâlâ önemli bir gedik var. Ama örneğin su dağıtım işlerinde olduğu gibi, kamu hizmetlerinin bir üçüncü şahsa aktarılmasında lisans anlaşmaları giderek yaygınlaşan bir sözleşme türüdür. Bu gediği kapatmak için AB Komisyonu, Nisan 2004'te, kamu-özel ortaklığı hakkında bir yeşil kitap hazırladı. Kitapta AB sathındaki bütün lisans işlemlerini düzenleyen iki opsiyon tartışmaya açılmıştı: Birincisi, AB sathındaki lisansların verilme işlemlerini düzenleyecek bir yasa teklifi, diğeri de bütün kamu-özel ortaklıklarını tek ve aynı ihale sistemi içine alan bir yasaydı.[6] Yani bu yeşil kitap, özet olarak, gelecekte sadece lisans ihalelerinin bütün Avrupa'da özelleşeceğini değil, aynı zamanda bütün kamu-özel ortaklıkların özelleşeceğini de hesaba katıyordu.

5. Avrupa Komisyonu, Genel Çıkarlara Yönelik Hizmetler İçin Yeşil Kitap, 21.5.2003, KOM (2003), 270, Brüksel.

6. Avrupa Komisyonu, Kamu-Özel Ortaklığı ve Kamu İhaleleri ve İmtiyazları Ortak Mevzuatı İçin Yeşil Kitap, 30.4.2004, KOM (2004) 327, Brüksel.

Bu durumda, AB ihale yasasının sürekli daraltılması ve sınırlandırılmasıyla, kamusal ya da diğer hayır amaçlı kurumları kamu yararına genel hizmetleri sağlamaları için görevlendirme olanağı azalıyor. Buna karşılık, ihale yükümlülüğünün devamlı genişletilmesinden uluslararası şirketler kazançlı çıkıyor, ki bütün resmi ihale koşullarını yerine getiren bu şirketler şimdiden bütün AB'de sağlam mevziler edindiler. Öte yandan, kamu kurumlarının devletten aldıkları yardımlar kısıtlandıkça, hizmet sunan özel kurumlar karşısında durabilme şansları da o nispette azalıyor. Öyle görünüyor ki, uluslararası şirketler tekelci ve oligopol yapılarıyla daha önce kamunun elinde olan sektörlerde, her zamankinden daha da güçlü bir şekilde yer alacaklar.

Dayanışma Sistemleri Çatırdıyor: Açık Koordinasyon Yöntemi

AB Sözleşmelerinde (ABS), komisyonu rahatsız eden, aralarında tırpanlanan uyum yasaklarının da olduğu bir dizi madde var. Buna göre birlik, eğitim (ABS, Madde 149), kültürel (ABS, Madde 151), sağlık hizmetleri (ABS, Madde 152) ve sosyopolitik alanlarda (ABS, Madde 137) üye devletlerin faaliyetini sadece "destekleyebilir" ya da "sınırlayabilir"; bunun anlamı birliğin sadece geri planda çalışması, faal olmasıdır. Ancak 2000 yılında Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan Lizbon stratejisi, topluluğun yetkisini sınırlayan alanlar içinde kendisine hareket serbestisi tanıyan yeni ve önemli bir fırsat doğurdu: Bu "Açık Koordinasyon Yöntemi"ydi. Önce iş politikasına uygulanan bu yöntem, daha kapsamlı olarak sosyal korumanın üç alanına (sosyal uyum, emeklilik ve sağlık hizmetleri, uzun süreli bakım hizmetleri) yaygınlaştırıldı. Açık Koordinasyon Yöntemi dört aşamadan oluşuyor: 1. AB sathında birliğin temel hedefleri konusunda mutabakat; 2. "*Best practices*" denilen, en iyi uygulama ve ölçme süreçlerinin karşılaştırılmasını sağlamak üzere, ortak göstergelerin ve kriterlerin belirlenmesi; 3. Hedeflerin ulusal politikaya uygulanması; 4. Bu sürecin topluluk genelinde düzenli olarak kontrol edilmesi ve denetlenmesi. Bu aşamaların yanı sıra bütün bir süreç Avrupa ekonomi ve iş politikasıyla olabildiğince senkronize edi-

lecek, bu amaçla bir topluluk eylem programı oluşturulacaktı. Açık Koordinasyon Yöntemi modeli zaten AB'nin finans politikasında vardı. Bu model önce, avro piyasaya sürülürken, istikrar ve yakınsama kriterlerini saptamak, topluma uyumunu denetlemek amacıyla konulmuştu.

Şimdi ise yöntemin merkezinde, her devletin kendi idare ve organize ettiği genel hizmet alanları yer alıyor: emeklilik, hastalık ve kaza sigortaları ile bütün bir sosyal ve sağlık hizmetleri. Açık Yöntem, birliğin yetkilerinin yetersiz olması nedeniyle ilk planda bir uyumlulaştırmaya gitmeyecekti. Ne var ki asıl tehlike de burada yatıyordu, çünkü yöntemin pratikte elde ettiği sonuçlarda ulaşmak istediği nokta, uyumlulaştırmaydı. Gerçi ulusal ve yerel alanları korumak ve sürdürülebilir kılmak suretiyle sağlanacak bir uyum desteklenebilirdi, ama sosyal sistemi bütün Avrupa sathında, kendi maliye ve ekonomi politikalarının hedefleri doğrultusunda şekillendirmek isteyen AB Konseyi ve AB Komisyonu'nun bu noktada kimi özel niyetlerinin/çıkarlarının olduğunu görmemek mümkün değildi. Onların istedikleri, vergiyle finanse edilen sosyal sigortalarda masraflardan tasarruf etmek, devletin ve işverenin finans paylarını azaltmak ve bakım hizmetlerinin kişilerin kendileri tarafından finanse edilmesi yönündeki baskıyı artırmak.

Açık Yöntem'in yanında bir "*Top-Down*" (yukarıdan aşağıya tasarım) süreci var ki, bunun temel hedefleri Avrupa Konseyi'nde temsil edilen hükümetler tarafından belirleniyor. Sosyal koruma sistemlerinin sorumluları ve bunlardan yararlananların katılımı öncelikle aşağıdan başlıyor, yani daha önce gerçekleştirilen uygulamalar bir araya getiriliyor. Ama açık yöntemin hedefleri ve sonuçları ulusal politikaya uygulandığı ölçüde –açıkça belirtilen amaç zaten budur– fiili olarak demokratik uygulamadan uzaklaşılıyor. Ne ulusal meclisler ne de Avrupa Parlamentosu, ne geniş bir katılımı sağlayabildiler, ne de bu yöntem üzerinde yeterince etkili olabildiler.

Teklif edilen bir başka hizmet yönergesinde de yine buna benzer bir koordinasyon mekanizması yer almıştı, yönergede sosyal koruma sistemlerinin devlet eliyle organize edilmesi öngörülüyordu (bkz. Staritz ve Ziegler'in makalesi, s. 96). Yönerge taslağında öngörülen değerlendirme yöntemi, hizmet sektöründeki bütün ulusal düzenlemelerin AB'ye uygunluğunun incelenmesini ve bir raporda toplan-

masını talep ediyordu. Rapor içeriğin karşılıklı olarak kontrol edildikten sonra, değerlendirilmesi için komisyona ve diğer AB üyelerine iletilecekti. Bu yöntemle, sosyal sigortaların planlanması ve vergilendirmesi konularına güçlü şekilde müdahale olanakları sağlanmış oluyordu. "Açık Koordinasyon Yöntemi"nin aksine, hizmet yönergesinin resmen yasalaşma olasılığı var. Hatta Avrupa Parlamentosu'nda yönergeden yana olanların ürkütücü bir çoğunlukta olması, parlamenter katılımın özelleştirmelere karşı bir garanti olmadığını ortaya koyuyor.

Kamu Hizmetlerinden Vazgeçilemez

Yukarıda anlatılan rekabet, yardım ve ihale hukukları mekanizmaları ile "Açık Koordinasyon Yöntemi" yakından incelendiğinde, bütün bunların, ulusal politikalar ve Avrupa politikası arasında ustaca düzenlenmiş bir paslaşma olduğu görülür. Ulusal politika, öğrenci harçlarını ve özel yaşlılık sigortasını uygulamaya koyar koymaz, bu kuralı ya da sosyal sigortayı hemen ekonomik bir faaliyete dönüştürmek üzere Avrupa rekabet hukuku otomatik olarak devreye giriyor. Neoliberal hükümetler bu riskin pekâlâ farkındalar, çünkü bu mantığı gündeme getirip, yürürlüğe koyan da onlar. Kamu bütçelerinin özelleştirme öncesindeki finansal kayıpları, ülke içindeki şirketlere ve süper zenginlere vergiden muafiyetler kazandırdı. Ayrıca Avrupa'da vergi cennetlerine göz yumuldu. Asgari vergilendirme ve para tasarruf politikaları engellendi. Kamunun yoksullaşmasında başarıya ulaşıldığı anda, kamu hizmetlerinden tasarruf edilir ve kamu işletmeleri kelepir fiyatına elden çıkarılabilir. Avrupa politikası ve ulusal politikaların birbiriyle paslaşması özelleştirmenin eleştirilmesinde önemli bir odak noktası olabilirdi.

Kamu hizmetlerinin Avrupa çapında ticarileşmesini önlemek, ulusal bazda girişilen önleme çabalarından kuşkusuz daha kolay olmadı. Kamudan özel mülkiyete el değiştiren muazzam servet akışına rağmen, bu süreci durdurma çabaları bugüne kadar zayıf kaldı. Ama tarihten edinilen tecrübeler, özel ekonominin yararına kamu ekonomisindeki böylesi gerileme dönemlerinin ardından her zaman "müdahaleci dönemlerin" geldiğini göstermiştir. Yani ekonomideki pek çok branşın yeniden kamu kontrolüne girmesi pekâlâ mümkün-

dür. Pasifliğe ve karamsarlığa karşı en iyi çare, neoliberal özelleştirme projesinin er geç kaçınılmaz bir sonu olduğunu hiç akıldan çıkarmamak, bunu hep göz önünde tutmak olabilir.

Bunun yanı sıra yapılması gereken, kamusal hizmetlerin vazgeçilmezliğini sınırlar ötesinde tartışmaya açmaktır. Savunma konumundan çıkmak için, münferit özelleştirmelere karşı mücadele etmek kadar, kamu ve genel yarar ekonomisinin tamamının savunulması ve geliştirilmesinin sürdürülmesi de bir o kadar önemlidir. Onurlu bir yaşam için, sadece eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanmak yetmez, ucuz konuttan temiz suya, sağlam hastalık sigortasından güvenli garantili emekliliğe, çevreye duyarlı toplu ulaşım ve zengin içerikli enformasyon ve kültür hizmetlerine kadar bütün bir altyapının sağlanması şarttır. Avrupa'da özelleştirmeye karşı sürdürülen dağınık ve birbirinden kopuk mücadeleleri bir çatı altında toplamak, gelecekte sendikalar, şirket küreselleşmesi karşıtı hareket ve diğer toplumsal hareketler için önemli bir meydan okuma olacaktır.



Hizmet Yönergesi

Pazar Rekabetinin Son Ayağı

Cornelia Staritz, Petra Ziegler

"ALIN AVRUPA'NIZI başınıza çalın!" diyen, Aşağı Saksonyalı bir kasap noktayı koyuyor. Artan rekabet baskısı çalışanlara, tüketicilere, yerel girişimcilere ve çevreye karşı olan duyarlılığı giderek daha da azaltıyor. Avrupa Komisyonu, İç Pazar Hizmetleri hakkında hazırladığı bir tasarı ile AB sınırları içindeki rekabeti daha da kızıştırmak istiyor. Sendikalar, politikacılar ve sivil toplum örgütleri, ücretlerde, kalitede ve çevre duyarlılığındaki düşüşün işsizliği ciddi biçimde artıracağı ve sosyal devleti çökerteceği uyarısını yapıyorlar. Oysa tasarının amacı bunun tam aksine, büyümeyi ve refahı getirmekti.

Peki, bunca heyecanlı tartışmalara yol açan, pek çok kimseyi endişelendiren ve ürküten bu yönergede neler var? Bu dokümanın içeriği nedir ve uygulanması Avrupa Birliği vatandaşları için ne gibi sonuçlar doğurabilir?

2000 yılı ilkbaharında AB devlet ve hükümet başkanları Lizbon' da yaptıkları zirve toplantısında, 90'lı yıllarda yeni ekonomi ateşiyle hızla büyüyen ABD ekonomisini dikkate alarak, kendilerine çok iddialı bir hedef koydular. AB 2010 yılına kadar, "dünyanın en rekabetçi, bilgiye dayalı dinamik ekonomisi" olmalıydı. Ekonomi, istihdam ve sosyal politika "eşkenar üçgen" gibi birbirleriyle uyum sağlamalı, yenilenme, esneklik (özellikle de iş piyasasında) ve büyümeyi önleyici düzenlemelerden arındırılmış bir iç pazardan oluşan bir harmanlama ile yılda ortalama %3 oranında ekonomik büyüme gerçekleştirmeliydi. Böylece "daha çok ve daha iyi iş alanları, daha da güçlendirilmiş bir sosyal dayanışma ile tam istihdam" garanti edilmiş olacaktı. Ama henüz yolun yarısına gelindiğinde suratlar asıldı, AB'nin koyduğu hedeflerin çok gerisinde kaldığı gerçeği or-

taya çıktı. Sosyal dayanışma, istihdam ve süreklilik sadece süslü püslü sözlerden ibaret kalmıştı. Brüksel'deki kafalar soruna hâlâ tek yanlı bakmaya, Avrupa içi rekabetten yana tavır koymaya devam ediyor.

Bu arada büyüme ümitleri öncelikle hizmet sektörüne odaklanıyor. Bir zamanların üçüncü sıradaki sektörü şimdi AB GSYH'sinin %70'ini işleme sokarak, işgücünün üçte ikisinden fazlasını bünyesinde topluyor. Ama bu hizmetlerin büyük bir bölümü geçmişte olduğu gibi yine üye ülkelerde sunulup tüketiliyor ve sadece %10 kadarı AB sınırları dışına ulaşabiliyor. İç pazarın 1993 yılında yürürlüğe girmesinden bu yana durumda çok az değişme oldu. Oysa malların, insan gücünün ve sermayenin yanı sıra hizmet dolaşımında serbestlik temel ilkesi, AB'nin dört temel özgürlüğünden biri olarak Avrupa Topluluğu Anlaşması'nda (ATA) yer alıyor. AB aynı zamanda, serbest hizmet dolaşımındaki kısıtlamaları (mad. 49, ATA) ve dışarıdan gelen hizmetlere ayrımcılık yapılmasını da yasaklıyor (mad. 50, ATA).

AB geçmişte, öncelikle –elektrik, gaz, telekomünikasyon ve demiryolları gibi– şebekeli hizmet alanlarındaki sektörel özelleşme yönergeleriyle, iç piyasayı büyütüp geliştirmeyi, buna paralel olarak da o güne kadar kamunun elinde olan bu alanları özel sektöre açmayı denemişti. Komisyonun bütün ileri gelenleri üye ülkelerle yıllarca süren tartışmalara girerek bu konuda öncülük yaptılar. Ama bu politikanın bazı ciddi, olumsuz sonuçları da zamanla birer birer ortaya çıkmaya başladı. Artan rekabet ve kâr baskısıyla, en başta kamu hizmetlerinde tasarrufa gidildi. Sonuçta vergiler arttı, verilen hizmetin kalitesi düştü ve binlerce işyeri kapandı. Toplu taşımacılığın özelleştirilmesi gibi yeni planlar artan tartışmalara yol açtı, sendikaların, yerel politikacıların ve bazı üye ülkelerde sivil toplum örgütlerinin sert direnişiyle karşılaştı. Genel olarak son yıllarda hassas alanlarda yeni pazar açılması fikirleri kuşkuyla karşılanmaya başladı. Bunun bir örneği Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (General Agreement on Trade in Services, GATS) görüşmeleri sırasında, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kapsamında yapılan hizmet anlaşmalarının protesto edilmesidir (bkz. Küblböck ve Strickner'in makalesi, s. 243).

Engeller Kaldırılsın!

Komisyon liberalleşmeye karşı kuşkuların giderek artmasından hiç etkilenmemiş görünerek Aralık 2000'de "Hizmet Sektörü İçin İç Pazar Stratejisi" tasarısını hazırlayıp sundu. Buradaki hedeflerin arasında, iç pazarı frenleme gayretlerini ortadan kaldırmak ve konunun tamamını kapsayan yatay bir düzenleme sistemi oluşturmak da vardı. Bunun hemen ardından, AB Komisyonu 2004 yılı başında şimdiye kadarki en radikal serbestleşme projesi olan "AB İç Pazarı Hizmetleri" yönergesini önerdi. Bu yönerge ile sınır ötesi hizmet veren firmalara azami özgürlük tanınarak rekabet hızlandırılacak ve böylece büyüme teşvik edilecekti. Bu yönerge, birkaç istisna haricinde, kuaförden tesisatçıya, yaşlılara bakım hizmetlerinden işgücü kiralayan aracı firmalara kadar bütün hizmetleri içine alıyordu. Amaç çok açıktı: dışarıya açılmak isteyen girişimcilerin diğer üye ülkelerde şube açarken önlerine çıkacak engelleri ve sınır ötesi hizmet verirken karşılaşacakları zorlukları ortadan kaldırmak.

Tasarının "şube açma özgürlüğü" bölümünde, üye ülkelerden öncelikle bu tür işlemleri kolaylaştırmak için önlemler almaları isteniyor. Bir hizmetin alınması ve verilmesi için gerekli formalitelerin gelecekte sadece tek kişi muhatap alınarak (*one-stop shop*) ve hatta mümkün olduğunca elektronik yoldan halledilebilmesi öngörülüyor. Komisyon önerisi daha da ileri giderek, AB sınırları içerisinde şube açılırken talep edilen bir dizi şart, onay ve kayıt zorunluluklarının kabul edilemez olduğunu açıkladı. Yönerge taslağı yetkilisi eski iç pazar komisyon üyesi Frits Bolkestein, "taslaktan çıkartılması gereken kısmen modası geçmiş ve abartılmış" düzenlemeler saptamıştı. Komisyon ise sunduğu gerekçelerde sadece tek tek örnekler vermekle yetindi, "engellerin" kapsamı ve anlamına ilişkin çalışmalar yapılmadı. Yönerge, birkaç bin firmaya gönderilen, ama bunlardan pek azının cevapladığı anket sonuçlarına dayanıyor. Bu firmalardan gelen şikâyetler göz önüne alınarak ticari sınırlamalar belirlendi ve yönerge bu sözde şikâyetlere göre hazırlandı. Ama büyümeyi kısıtlayan sınırlamalar diye öne sürülen örnekler oldukça gülünç ve eğlendirici: Ne Alman Baca Temizleme Tekelinin bertaraf edilmesinin, ne de yerel müze ziyaretçileri için uygun bir tarifenin

uygulanmasının AB'yi sıkıntıdan kurtaramayacağı çok açık. Burada görmezden gelinen, engellerin büyük bir bölümünü, kalite standartları, tüketicinin korunması ve çevre yönetmeliklerinin oluşturduğudur. Belli ki, anlamlı düzenlemeler ve daha az anlamlı düzenlemeler var. Ama her ne halse, bu yönerge ile sonuçta bütün düzenlemeler, tek yanlı bir serbest ticaret gözlüğüyle ele alınıp rekabetin engelleri olarak genelleştirilip yok sayılıyor.

Diğerlerinin yanı sıra firma sicil kayıtlarının zorunlu tescili, firma temsilcisinin belirlenmesi ya da maddi teminatların yatırılması koşullarının kaldırılması gerekiyor. Ruhsat dağıtımında yabancı firmalara kesinlikle ayrımcılık yapılmamalıdır. İlaveten, bir dizi giriş önkoşulları ile "orantılılık" ve "zorunlu şartlar olup olmadığı" kontrol edilmelidir. Bu aynı zamanda şu demeye gelir: Toplumun genel çıkarları, örneğin çevrenin korunması, kalite güvencesi ve hatta rekabet kontrolü gibi düzenlemeler oldukça zorlaşacak, belki de hiç uygulanamayacaktır. Diğerlerinin yanı sıra, mesleki niteliklerle ilgili talepler, (bilhassa sağlık ve sosyal alanlarda) gereksinimlerin belirlenmesi ve denetimi, asgari sermaye gösterme şartı, ama aynı zamanda, firmalar arasındaki fiyat rekabetlerini önleme amaçlı asgari fiyat tespiti de etkilenen alanlar arasındadır.

Dahası var: Halen geçerli düzenlemelerin üye ülkeler ve Komisyon tarafından karşılıklı olarak değerlendirilmesi, yeni kararların daha hazırlık döneminde Komisyona bildirilmesi ve onun onayının alınması gerekiyor. Ama kamu yararına olacak hangi teklifler böylesi bir karşılıklı değerlendirmeyi aşabilir, işte orası kuşkulu. Böylece bu yönerge, ATA'ya yerleştirilmiş ve Avrupalı siyasetçiler tarafından sevilen o bağlılık ilkesiyle ters düşüyor. Almanya ve Avusturya'da verilen kamu hizmetlerinin büyük bir kısmı belediyeler düzeyinde yerine getiriliyor. Yeni yönergeye göre, gelecekte belediye, eyalet ve federal çapta yapılacak bütün düzenlemeler Komisyona rapor edilip, onun denetiminden geçirilmek mecburiyetinde. Sonuçta bu teklif "sadece iç pazarı değil, demokrasiyi de olabildiğince ortadan kaldırıyor". Avrupa sosyal sigortalar çatı örgütü durumu şu şekilde dile getiriyor: "ulusal sağlık sistemleri bilfiil vesayet altına alınıyor."

Aşağıya Doğru Yarış – Muhatap Ülke İlkesi

Komisyon önerisi, üye ülkelerin engelleri aşıp iç pazarı tamamlamaları için, sınır ötesi hizmet uygulamalarında çok etkili bir araca başvuruyor. "Muhatap Ülke İlkesi" (*Das Herkunftslandprinzip*)*. Bu ilkeye göre, hizmet sunan firmaların muhatabı sadece kendi ülkelerindeki koşullardır, hizmet verdikleri ülkelerde geçerli olan koşullar ve standartların onlar için önemi yoktur. Keza hizmet veren firmanın hizmetlerinin kontrolü de kendi ülkesinin sorumluluğu altındadır.

Bütün standartlarda ve normlarda hızlı bir düşüş trendiyle birlikte pazar yeri rekabetine ilişkin yeni bir kalite değerlendirilmesi kaçınılmaz bir hale gelmiştir. Yerel düzenlemeler sadece yerel hizmet verenler için bir zorunluluktur. Yani Alman şirketleri için Polonya' da Alman kuralları, Almanya'da iş yapan Polonyalı şirketler için ise Polonya kuralları geçerlidir. Böyle bir durum yüksek standartlara sahip ülkeler için hem ayrımcılık anlamına gelecek, hem de açılacak pek çok dava için emsal teşkil edecektir. Rekabet yarışını kaybetmemek adına pek çok firma kendileri için en ucuz olan ülkelerde şube açmak ve böylece çevre, istihdam ve sosyal standartları dolambaçlı olarak baypas etmek mecburiyetinde kalacaklardır. Başka ülkelerde şube açmak büyük şirketlere zorluk çıkarmaz. Yerel bağlantılı küçük firmalara ise bu durumda avuçlarını yalamak kalır. Bu yönerge "Bölgeler Avrupası" fikriyle alay edercesine, firmalar arasındaki yapısal temizliği bir kez daha hızlandıracaktır.

Yönerge sonuçlarının etkilerine dair henüz değerlendirmeler yok. Ayrıca hizmet yönergesinin AB hukuku ve Anayasası ile ne derece uyumlu olduğu da bilinmiyor. AB Anayasası 50. paragrafına göre, firmalar bugün hâlâ (geçici olarak) bir başka üye ülkede hizmet verebiliyorlar, elbette hizmetin verildiği ülkenin kendi çalışanları için koyduğu kurallara uymak koşulu ile.

Bunun dışında kalite, mesleki liyakat veya usule uygun sosyal sigorta konularının denetim ve kontrol haklarının da hizmetin verildiği ülkeye ait olması yönünde ağır şartlar koyuluyor. Muhatap ülke

* Türkçeye "muhatap ülke ilkesi" olarak çevirdiğimiz bu terim, ortak bir pazarda mal ve hizmet sunanların tabi oldukları hukuki durumları düzenleyen pek çok ilkenin toplamına işaret eder. –*ç.n.*

bu konuları tek başına kontrol hakkına sahip olmalı. İyi de, bir AB ülkesinde faaliyet gösteren ve ticaret dengesine olumlu katkıda bulunan "kendi" ulusal firmalarını kontrol etmekten bir ülkenin ne çıkarı olabilir ki? Gerçi hizmetin verildiği ülke kuşku verici bir durumu muhatap ülkeye bildirebilir ve muhatap ülke orada resmi işlemlere başlayabilir, ama bu ancak muhatap ülkenin arzu etmesi halinde gerçekleşir. E-ticaret yönergesinden edinilen tecrübeler, küçük suçlarda bu gibi şikâyetlerin hemen hemen hiç dikkate alınmadığını, büyük suçlarda ise sadece istisnai durumlarda işin ciddiye alındığını gösteriyor. Buradaki işlem karışıklığı, uygulama eksikliği ve yasal belirsizliklere rahatlıkla yol açabiliyor. SPD milletvekili Sigrid Skarpelis-Sperk bu durumu "Mesleki denetimlerin bu hantallığı suistimali körüklüyor" şeklinde eleştiriyor.

Şayet diğer AB hukuk mevzuatlarında daha önceden düzenlenmiş ise, posta hizmetleri, elektrik ve gaz tedariki, su tedarik ve dağıtımı ve atıkların işlenmesi gibi alanlarda muhatap ülkeler için genel istisnalar mevcuttur. Toplumun sağlığı veya düzeni için tehlike oluşturan uygulamalar özel durumlardır. Bunların yanı sıra çalışma ve istihdam koşulları da eğer "gönderme yönergesi" (*Entsenderichtlinie*)* içinde düzenlenmiş ise, muhatap ülke ilkesi dışında kalırlar.

Çalışanlara Baskı Artıyor

Gerçi işçilerin gönderilmesine dair yönerge (*Entsenderichtlinie*) dikkate alındığı sürece ücret ve işe (mesela iş sözleşmesine) ilişkin koşullar "muhatap ülke ilkesi"ne dahil değil, ancak Avusturya İşçi Odaları'na bakılırsa bu yönerge yine de işverenlere "çalışmaya (mesela işyerine) ilişkin koşullardan kurtulabilecekleri çok cazip olanaklar" sunuyor. Örneğin ücretlerin hastalık halinde de ödenmesi, işten çıkarmalara karşı yasal korumanın bazı bölümleri, fazla mesai

* Avrupa Birliği insanların özgürce hareket ettiği bir iç pazarın varlığını, mal, hizmet ve sermayenin serbest dolaşımını herkesin yararına görür. Bu anlayış, sayıları her geçen gün artan girişimcilerin gerektiğinde işgüçlerini, belirli bir süre için ve uluslararası hizmet yönergesi çerçevesinde Avrupa Birliği'ne üye bir ülkeye "gönderme"sini de içerir. Ancak bu "gönderilen" işgücü, hizmet sundukları ülkenin iş pazarına doğrudan açık bir kapı bulamazlar, yani seyahat hürriyetlerinin tadını çıkarmazlar. Orada "gönderme" (*Entsendung*) denen yeni bir kategoriye dahil olurlar. –*y.n.*

düzenlemeleri gibi hususlar "gönderme yönergesi"nde belirlenmemiş durumdadır ve ayrıca "muhatap ülke ilkesi"ne göre bir işçi temsilcisi seçme olanağı da ortadan kalkmaktadır. Ayrıca bazı üye ülkelerde "gönderme yönergesi"nin uygulanmasında ciddi eksiklikler vardır. Örneğin Almanya'da yönergedeki kurallar uzun yıllar sadece inşaat sektöründe uygulandı. Ancak 2005 Mayısı'nda çıkartılan bir yasayla yönergenin diğer sektörlerde de uygulanması sağlandı.

Ama uygulamalar yine de hemen hemen hiç kontrol edilemiyor. Komisyonun planlarına göre, yasanın öngördüğü ücretin ödenmesi ve sosyal güvenlik kontrolleri büyük ölçüde muhatap ülke lehine kısıtlanıyor ve zaten çoğu durumda da artık iş işten geçmiş oluyor.

Şirket faaliyetlerinin sürdürüldüğü yerde işe alınanların, yani "gönderme yönergesi" dışında kalan çalışanların durumu ise tamamen belirsiz. Bunun dışında kiralık işçi çalıştıran yabancı işçi bürolarının dolambaçlı yollardan yardımı ile yurtiçi işgücü hukuku baypas edilebiliyor. Hatta yönergenin hararetli savunucularından, Avusturya Ekonomi Bakanı Martin Bartenstein bile "hizmet özgürlüğünün sonucunun kendini ücretlerde düşüş olarak gösterebileceği tehlikesi"ne dikkat çekiyor.[1]

Tüketiciler Kazanıyor mu?

AB Komisyonu'na göre, Avrupalı tüketiciler hizmet pazarının serbest bırakılmasından dolayı kendilerini şanslı görebilirler. İç pazar sınırlarını aşan yoğun rekabetin arz ve kaliteyi artırması, fiyatları düşürmesi ve hatta bazı alanlarda iç hizmet kullanımını teşvik etmesi gerekir. Bir kere tüketicilerin her durumda karınca duası gibi yazıları okuyabilmek için bolca zamana ve keskin bir bakışa ihtiyaçları var; bu, gelecekte birbirinden farklı hukuki temellere sahip (hizmet veya malla ilgili) arzlar için de geçerli olacaktır. "Muhatap ülke ilkesi", her üye ülke için sorumluluklar, kalite ve tüketiciyi koruma haklarına ilişkin kuralları da içeren 25 farklı yönergeyi beraberinde getiriyor. Yalnız bir sorun var: Hangi tüketici kalkar da olası bir hasar durumunda geçerli kurallar hakkında önceden bilgi toplar? SPÖ'nün (Avusturya Sosyal Demokrat Partisi) Avrupa sözcüsü Cas-

1. www.orf.at, Nisan 2005.

par Einem durumu şöyle açıklıyor: "Her yurttaşın kendini eğitmesi, bir şikâyeti olduğunda davasının Polonya, Portekiz ya da Çek Cumhuriyeti'nde geçerli hukuki kurallara göre mi yürütüleceğini bilmesi gerekiyor. Bu tek kelimeyle *saçmalık*."

Kamu Hizmetlerinin AB Nezdindeki Değeri

"Ekonomik faaliyetler" adı altında geçen bütün hizmetler bu hizmet yönergesinden etkileniyor. Kural olarak "genellikle ücret karşılığı verilen hizmet" belirtiliyor. Verilen birçok hizmetin bedeli, hizmet kullanıcıları tarafından değil de devlet tarafından ödenek olarak üstlenilmesine rağmen, "ekonomik faaliyetler" adı altında bu yönergede yer alıyor. Finansal hizmetler, telekomünikasyon, enerji gibi halihazırda başka AB hukuki işlemleriyle kuralları değiştirilen hizmetler ve devletin "doğrudan ve ücretsiz olarak verdiği sosyal, kültürel, eğitim hizmetleri ya da yasal sorumlulukları" bunun dışında kalıyor. İçme suyu, sağlık, sosyal hizmetler, toplu taşımacılık, radyo ve televizyon gibi kamu hizmetleri, ne yukarıdaki genel istisnaların içine alınıyor, ne de yeterince sınırlandırılıyor.

Hizmet yönergesine paralel olarak sunulan yeşil ve beyaz kitap ile toplumun genel çıkarlarına yönelik hizmetler, Avrupa genelinde tartışmaya açıldı. Bu tartışmada bir yanda genel çıkarlara yönelik hizmetlerle, bu hizmetlerin kamusal yararları ve finansı arasındaki gergin ilişki, diğer yanda rekabet hukuku açıklanmaya çalışıldı (bkz. Thomas Fritz'in makalesi, s. 85). Bu hizmet yetkilerinin şimdilik AB'de değil de sadece üye ülkelerde kalması, diğer liberalleştirme uygulamalarının da, şayet mümkünse, sadece sektörler bazında gerçekleştirilmesi konusunda uyuşma sağlandı. Ama Komisyon, hizmet yönergesi taslağı ile bu uyuşmaya taban tabana ters düşüyor. Kamu hizmetleri tartışmaları devam ettiği sırada, bu tartışmaların sonuçlarını tamamen gözardı eden bir yönergenin ortaya koyulması, tam bir komedidir.

Karşı Duruş

Komisyon planlarının açıklanmasından hemen sonra, sivil toplum kuruluşlarının büyük kısmında olduğu gibi, ulusal sendikalarda, çok

sayıda esnaf ve ticaret odalarının mesleki temsilciliklerinde de alarm zilleri çalmaya başladı. Avusturya'da eyalet meclislerinin çoğu, yönergeyi reddeden kararlar aldılar. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi (EWSA) ile Avrupa Kamu İktisadi Teşebbüsleri Merkezi'nden de (CEEP) sert eleştiriler geldi. Avrupa Parlamentosu da ta en başından beri konuya eleştirel bakmıştı. Birçok uzman oturumlarında devamlı çekinceler dile getirildi. Rekor sayıda (binin üzerinde) değişiklik talebi yönerge üzerinde çalışan parlamento komitelerine gönderildi. Talepler daha çok yönerge teklifinin etki alanına –temel hizmetlerin genel olarak dışta tutulması isteniyordu– ve "muhatap ülke ilkesi"ne ilişkindi. Eleştirilerin odağında AB Parlamentosu'nun özellikle sosyal ve tüketici haklarının korunması ya da çevre standartlarının nispeten zayıf olduğu ülkelerde hizmet verenler için "muhatap ülke ilkesinin teşvik edici unsur olarak görülmesi"[2] de vardı. Fransa'daki AB referandumu ve Almanya'da seçim kampanyasının başlamasıyla birlikte Konseyde yönerge tekliflerinin üzerinde geniş çaplı düzeltme yapılması istekleri de çoğaldı. Sonuçta Konsey ve AB Parlamentosu ortak bir metin üzerinde anlaşmak zorundalar.

Kurallar Allak Bullak

AB'nin büyük umutları vardı ve halen de var: Avrupa'da barış, ülkeler arası işbirliği, istihdamda birlik, sosyal birlik, çevre korumasında birlik, birlik barışı. Bunların gerçekleşmesi yolundaki umutlar henüz sönmedi. Ama AB elindeki fırsatları kullanmak yerine maalesef serbest ticaret bölgesi olmak yönünde gayret gösteriyor. Ana hedef olarak iç pazar, rekabet, liberalleşme, özelleştirme, kuralsızlaştırma (*Deregulierung*)* birçok alanda sadece araç değil, asıl hedefler olarak görülüyor. Bunun arkasında bir ideoloji var: neoliberalizm. Neoliberal politikanın ana tezi, serbest pazarın herkese refah getirdiği, devlet ve kamu düzenlemelerinin ise zararlı olduğudur. Açılan sava-

* Özel şirketlere karar ve seçimlerinde daha fazla hareket serbestisi kazandırmak amacıyla, yasa, kararname, yönetmelik gibi devletin getirdiği kuralların askıya alınmasıdır. Zorlayıcı mevzuatlar ve onların beraberinde getirdiği standartlardan vazgeçilerek, teknik, ekonomik ve sosyal alanlara taze bir güç kazandırmanın yanı sıra ekonomiye ilişkin kararların da hızla gerçekleştirilmesi amaçlanır. *–y.n.*

2. Gebhardt Raporu.

şın sloganı şudur: Liberalleşme, kuralsızlaştırma ve özelleştirme yoluyla devlet geri plana itilmelidir. Hizmet yönergesinin arkasında yatan "inanç" da aynen budur.

Son on yıl içindeki özelleştirme ve liberalleştirmeler iyice gözden geçirildiğinde, "herkes için refah"ın pek de artmadığı, tam tersi, özelleştirme ve liberalleştirmelerin ardından, özellikle şimdiye kadar verilen kamu hizmetlerinin bedelinin arttığı, kalitenin ve sosyal güvenliğin düştüğü, sosyal ve ekolojik hedeflerin ihmal edildiği, istihdamda büyük ölçüde gerileme olduğu görülüyor. İngiliz demiryolları ve okullarından, Amerikan sağlık sigorta şirketleri ve enerji kurumları ile Avusturya'daki posta ve emeklilik fonlarına kadar konuyla ilgili pek çok örnek bulunuyor.[3] Liberalleştirme ve özelleştirme bazı alanlarda olumlu etkiler yaratabilir, ama sonuç halk için genellikle olumsuzdur. Bugünkü AB politikasında bu siyasi araçlar tek tek analiz edilip uygulanmıyor, aksine ana kurallar olarak dayatılıyor. Liberalleşme, özelleştirme, kuralsızlaştırma ve rekabet yine de aslında amaç değil, araç olarak kullanılıyor. Üstelik istikrarlı değil dengesiz araçlar olarak uygulanıyor. Hizmet yönergesi tek taraflı kuralsızlaştırma sürecini birkaç metre ileri taşıyabilir ya da –diğer bir deyişle– AB'nin sosyal birlik, istihdam birliği, çevre koruma birliği projelerini onlarca yıl geriye atar.

Bürokratik zorluklar ya da uygulamalardaki iki başlılık elbette lokalize edilerek ortadan kaldırılmalıdır. Şunların hiçbirinin olmasına izin verilmemelidir: Hizmet dolaşımında sağlanacak kısmi rahatlamalar adına, kimi haklı ama çoğunlukla ciddiyetten uzak sebepler gerekçe gösterilerek kamu hizmetleri tu kaka edilmemelidir, bu hizmetler geniş kapsamlı krizin nedeni olarak gösterilmemelidir, kuvvetler ayrılığı ilkesi bozulmamalıdır, pazar ve rekabet keskinleştirilmemelidir ve nihayet çevre koruma, kamu hizmeti, ücret ve vergi alanlarında kısıtlama talepleri körüklenmemelidir.

Komisyon getirdiği öneriyle, üye ülkelerin birbirinden farklı ulusal nitelikli istihdam, tüketici hakları ve çevre standartlarını adım adım eşitleyip olabildiğince yüksek düzeye getirme yolunu terk edip

3. Michel Reimon, Christian Felber, *Schwarzbuch Privatisierung: Wasser, Schulen, Krankenhäuser-Was opfern wir dem freien Markt?*, Verlag Carl Ueberreuter, Viyana, 2003.

ülkeleri yeni pazar rekabetine zorluyor. Asıl korkulan şey de, bu sürecin, en ufak bir ortak payda bulunur bulunmaz tamamlanacak olmasıdır.

Seçenekler

Avrupa, büyük şirketlerin kârlarını ve çıkarlarını gözeten, geri kalan her şeyi ise gözardı eden ve sadece rekabete dayanan bir iç pazar seviyesine indirgenmemelidir. Liberalleşme kuralları henüz tam tanımlanmamış Avrupa'nın entegrasyon süreci devam ettiği müddetçe, koruma kurallarının tek taraflı yok edildiği bir ortamda, yurttaşların olumsuz tepkilerinin giderek daha da artması sürpriz olmamalıdır. Lizbon zirvesinde koyulan hedeflerin adilane yerine getirilebilmesi yolunda hiç değilse sosyal hedefler eşit olarak dikkate alınmalıdır. Verilen hizmetlerde uyumun sağlanmasını ve çevre korumada, sosyal haklarda, kalitede, tüketici haklarında ve vergilerde yüksek standartları hedefleyen bir sosyal birlik, kendine güvenen yeni bir Avrupa Topluluğu'nun temeli olabilir. Böyle bir Avrupa'nın bir temel direğini toplum refahına odaklı önlemler oluşturabilir. Üye ülkeler, kuvvetler ayrılığı çerçevesinde, hangi hizmetleri kamusal ve sosyal nitelikte vermek istediklerine kendileri karar verebilmelidir. Bu hayati derecede önemli kamusal hizmetlerin finansmanı, AB çapında geçerli adil bir vergi sistemi ile garanti altına alınmalıdır (bkz. Pirklbauer ve Rehm'in makalesi, s. 107). Hizmetlerin düzenlenmesi ve genel çıkarlar gibi çok önemli konularda kamuya açık tartışmalar ve geniş kapsamlı ortak görüşmeler Avrupa demokrasisinin temel ilkeleri olmalıdır.

Yurttaşların çıkarlarına duyarlı bir Komisyon, şu anda rekabet ve kuralsızlaştırmada gerçekleştirdiği ilerlemeyi, toplum, çevre, kadın ve kalkınma yardımı politikalarındaki inisiyatifler için de aynı coşkuyla sağlayabilir. Ancak bu demokratik dönüşümün gerçekleşebilmesi için sadece bürokrasi ve politikada bir zihniyet değişikliği yetmez, vatandaşların da aktif olarak bu değişim sürecinde yer almaları gerekir. Halk kendi çıkarları için bir politikada inatla ısrar etmediği sürece, "AB"yi o kadar hızlı yanında göremeyecektir.

Avrupa Birliği'nde Vergi Yarışı

Kim En Az Teklif Ediyor?

Sybille Pirklbauer, Miriam Rehm

"VERGİ YARIŞI" sözcüğünün güncel konuşma diline bu kadar kısa zamanda girmesi şaşırtıcıdır. Birkaç yıl önce bu kavram kullanıldığında soran gözlerle karşılaşırken, şimdi hemen her gün haberlerde yer alıyor. "Almanya vergi yarışında önde gidiyor. Avusturya'nın atağı güdük kaldı," gibi gazete manşetleri, sanki katılımcı ülkeler, yeteneklerini göstermeleri gereken sporcularmış izlenimini uyandırıyor. Kayak sporlarında başarıya doymuş ve şımarmış olan Avusturya, burada da yarışa girmeli ve podyumdaki yerini almalıdır, çünkü vergi yarışında geri kalmak mümkün değildir. Üstelik her vergi indiriminde devlet kasasına giren gelirlerde düşüş olduğundan, devlet harcamalarını kısmaktan başka çıkar yol kalmıyor, çünkü kimilerinin gözünü kamaştıran Maastricht Anlaşması'nın koyduğu sınıra göre, bütçe açığının ekonomik performansın (brüt iç üretimin) üçte birini geçmemesi gerekiyor.

Harcamalarda tasarrufa yönelmek gibi, yapılan işlemlerde soyut kalan nokta, çok sayıda insan için hissedilir acı sonuçlar getirdi: Emeklilik maaşları azaltıldı, sağlık hizmetlerinde tasarrufa gidildi, eğitim ve altyapı için gerekli yatırımların üstü çizildi ve yerel postaneler gibi kamu hizmetleri durduruldu.

Siyasi tartışmalarda kamu harcamalarındaki kısıtlamaların, tasarrufların ve durdurmaların nedeni olarak, her zaman olduğu gibi "maddi zorunluluk" gösterildi, ki bu da sorunun siyasi çözüm olanaklarını örtbas ediyor ve görünüşe göre siyasileri de sorumluluktan kurtarmış oluyordu. Son derece çelişkili bir durum da söz konusuydu: Sel baskını gibi gerçek doğal afetleri, önceden tahmin etmek ya da önlemek için ne gibi tedbirler alınabileceği konusunda tartışma-

lar yapılırken, siyasi bir uygulama olan vergi yarışı, devletlerin çaresizce teslim olduğu bir doğal afet muamelesi görüyordu. Oysa sadece Avusturya bile tek başına bir dizi önlemi uygulamaya koyabilirdi. Avrupa Birliği'nin şu anda içinde bulunduğu bunalımda, akim kalan neoliberal politikayı bir yana bırakarak, hakça paylaşımın yapıldığı bir sosyal birliğe geçiş şansı hâlâ var. Vergi yarışı nasıl bilinçli bir şekilde gündeme sokulduysa, aynı bilinçle buna son da verilebilir. Burada eksik olan sadece siyasi iradedir.

Vergi Yarışı Nasıl Oluştu?

Devletlerin daha az vergi adına giriştikleri vergi rekabeti, doğal bir gelişme değildi, belli ekonomik çıkarlara hizmet eden siyasetin şekillendirdiği çerçeve koşullarının bir parçasıydı. Vergi yarışı, sermaye dolaşımı kısıtlamalarının sonlanmasıyla ancak 70'li yılların başında ortaya çıkabilmişti. O tarihe kadar AB içinde sermaye o kadar hareketli değildi, sermaye dolaşımını kontrol için oluşturulan sıkı bir örgütlenme ağı, Alman markının, şilinin ve sterlinin hareketliliğini güçlü bir şekilde kısıtlıyordu. Hareket olasılıklarının bu şekilde sınırlandırılması sayesinde sermaye nispeten adil bir şekilde vergilendirilebiliyordu. Bu türden çerçeve koşulları ekonomik gelişme için de hiçbir şekilde engel teşkil etmiyordu: Büyüme son yirmi yıldakinden daha yüksek seviyede seyretmişti, az çok tam istihdam sağlandıktan başka, gelir dağılımındaki eşitsizlik de biraz azalmıştı.

Bu senaryo 70'li yılların sonundan itibaren değişti. Thatcher ve Reagan tarzı neoliberal ekonomi politikası dünya çapında uygulanmaya başladı. Neoliberalizmin hedeflerinden biri de devletin müdahalelerini geriye çekip, kamu harcamalarını dikkate almaksızın, ekonomi için olabildiğince serbest koşulları yaratmaktı. Bu hedefleri uygulamaya koymak için de sözümona "maddi zorunluluklar" yaratıldı. Sermayenin serbest dolaşımı uygulamaya koyulursa, sermaye, vergi sistemlerinde boşluk bulunan ve vergi oranları düşük olan ülkelere kaydırılmak suretiyle kolayca vergilendirmenin dışında kalabilecekti. Sonuçta oluşacak kamu gelirlerindeki düşüşler boş kasalar politikasına mükemmel bir bahane olacaktı: Hal böyle olunca da, tasarruf etmekten, sosyal hizmetleri kısmaktan ve kamu mallarını satmaktan, yani özelleştirmekten başka çare kalmıyordu.

Sermaye dolaşımının liberalleşmesi sürecinde sadece Karayip Adaları ya da Pasifik Okyanusu'nda (Bahamalar ve Samoa) değil, Avrupa'nın ortasında da vergi cennetleri türedi: Bu cennetlerin içinde Lüksemburg, Liechtenstein, Monako, İsviçre ve Avusturya da vardır. Uluslararası Para Fonu (IMF) bu vergi cennetlerinde 7.000 ila 8.000 milyar dolar depolanmış servet olduğunu tahmin ediyor, yıllık vergi kayıplarıysa 144 milyar doları buluyor. Bu vergi cennetlerinde sermaye gelirleri, kazançlar ve finansal sermaye sadece vergiden korunmuş olmakla kalmıyor, aynı zamanda bankaların sırdaşlık yasası gereği söz konusu ülkelerin yetkili mali mercilerine bildirim de yapılmıyordu. Sonuç olarak, küreselleşmeden kazanç sağlayanların (bu kurumlardan yararlandıkları halde), devlet kurumlarına –hastaneler, okullar, kamu ulaşımı ya da sanatsal kurumlar gibi– finansal destekleri gittikçe daha da azalıyordu; bu hizmetlerin finanse edilmesi de böylelikle giderek zorlaşıyordu.

Vergi cenneti ülkeler, sadece vergi kaçıranları cezbetmekle kalmıyor, bu cennetin içinde olmayanlara da gelir, kazanç ve servet üzerinden alınan vergi oranlarını düşürmeleri için baskı yapıyordu. Gerçekten de yirmi yıldan bu yana hemen hemen bütün ülkeler bu amansız yarış uğruna sermaye vergilerini düşürdüler. Şirket kazançlarının ortalama vergilendirilmesi sanayi ülkelerinde 1985'ten bu yana yüzde 51'den yüzde 29'a, faiz gelirlerinde yüzde 47'den yüzde 33'e ve gelir vergilerindeki en üst oran yüzde 52'den yüzde 42'ye indirildi.[1] Bu süreç daha uzun süre bitmeyecek. Hatta bazı ekonomistler, kazançların uzun vadede artık vergilendirilemeyeceğini bile ileri sürüyorlar. Çokuluslu şirketler için bu epeydir geçerli bir uygulama: Kazançlarını rahatlıkla vergi cennetlerinde biriktiriyorlar, vergi açıklarından yararlanıyorlar, hatta bilançoları dahi manipüle ediyorlar.

Ne var ki sonuçta bu vergi yarışı nedeniyle hepsi kaybediyor: sosyal sistemlerini iyice kırpmak zorunda kalan sanayi devletleri de, muadil gelirleri olmadığı için hiçbir şansı olmayan –sadece su kaynakları yaratma gibi acil yatırımlara girişebilen– kalkınmakta olan ülkeler de ve nihayet, işlek bir altyapısı ve tüketicileri olmadan orta vadede varlığını sürdüremeyen şirketler de... Hepsi yaya kalıyorlar.

1. Kaynaklar (şu sırayla): KPMG, Deloitte & Touch, UNDP.

Vergi Cenneti ve Vergi Adaletinde Fren Takozu: Avusturya

Avrupa Birliği, işbirliğine teşvik amacıyla, vergi cennetlerine hem siyasi hem de ekonomik baskı yapabilirdi. Gerçekten de ilk olarak AB İç Pazar Komiseri Eylül 2002'de İsviçre hükümetini, AB vatandaşlarının sermaye gelirleri hakkında bildirim yapmadığı takdirde sermaye dolaşımını kısıtlamakla tehdit etti. Ne var ki bu tehdit sermaye dolaşımının kısıtlanmasını onaylamadıklarını bildiren Avusturya (bizzat Maliye Bakanı aracılığı ile) ve Lüksemburg tarafından akamete uğratıldı. Böyle bir kararın ittifakla alınması gerektiği için, iki ülkenin çekince koymasıyla AB harekete geçemedi.

Sadece bu örnekten açıkça görülüyor: Avusturya olumsuz gelişmelerin kurbanı değildir, aksine vergi indiriminde talihsiz bir öncü rolü üstlenmiştir. Veriler de bunu göstermektedir. Avusturya'da şirket kazançlarının vergilendirilmesi AB ortalamasının altındadır (15 üyeli AB'deki gelir vergisi oranı yüzde 8,9 iken bu Avusturya'da yüzde 4,9'dur), varlık vergilerindeki (veraset, hibe ve arazi vergisi) payı da yüzde 1,3'lük oranla bütün OECD ülkeleri içinde en arka sıradadır.[2] Devletin finansmanı için varlık vergilerinin katkısı da, servetler arttığı halde, son otuz yılda üçte iki oranında azalmıştır. 1993 yılında varlık vergisi kaldırılmıştı, arazi ve taşınmaz malların vergilendirilmesinde esas teşkil eden birleşik değerleri ta 1983'ten bu yana uyarlanmamıştı ve pazar fiyatlarının ortalama sadece onda bir oranına tekabül ediyordu. Özel amaçlı özel vakıfların dahil edildikleri hukuk normu ise, Avusturya'da özellikle de en zenginlerin sermaye gelirlerinden en düşük vergiyi ödemelerine olanak tanıyor. Öyle ki, küçük tasarruf sahipleri, sermaye kazanç vergilerinin yüzde 25'ini faiz geliri üzerinden ödemek zorundayken, özel bir vakıftaki vergi oranı bunun yarısı kadar, sadece yüzde 12,5'tir.[3]

Servet ve gelir vergilerinin devletin finansmanına katkısı eğer AB ortalaması kadar olsaydı, Avusturya o zaman son yıllarda, yılda

2. OECD Revenue Statistics, 2003.

3. Finans danışmanları tarafından özel bir vakfın kurulması için bir ila iki milyon avro teklif edildi. Avusturya'da aralarında Karl Wlaschek, Martin Bartenstein ya da Thomas Prinzhorn gibi seçkinlerin de bulunduğu tam 2500 özel vakıf bulunuyor.

7 milyar avro daha fazla gelir sağlayacak, böylelikle de örneğin 2004 yılında 4,7 milyar bütçe fazlası olacaktı (2004'teki bütçe açığı: 2,3 milyar avro). Ne var ki Avusturya siyaseti tam aksi yönde bir yol tutturmuş gidiyor: Büyük şirketlerin vergi yarışını kızıştırıyor ve (aşağıdaki iki örnekten de görüleceği gibi) sermayenin vergilendirilmesinde asgari ölçü konusunda işbirliği yapmaktan kaçınıyor.

Holdinglere Vergi İndirimi

2005 yılı başlarında Avusturya'daki şirket gruplarının yükü daha da hafifletildi. Özellikle de kurumlar vergisi oranının (KöSt-Tüzel Kişilerin Gelir Vergisi) yüzde 34'ten yüzde 25'e indirilmesi basında sevinçle karşılandı. Ne var ki, Avusturya şirketlerinin dörtte üçünün küçük ve orta ölçekli işletmeler oldukları,[4] gelir vergisi ödedikleri ve KöSt indiriminden yararlanamadıkları hiç dikkate alınmadı.

Buna ek olarak, zaten Avusturya'da vergi matrahı (vergi oranında alınan baz) olabildiğince bonkör düzenlemelerle, örneğin reservlerde, istenilen şekilde rahatlıkla oluşturulabilir. Bu nedenle de başka hiçbir ülkede nominal ve gerçek (efektif) KöSt oranı buradaki kadar farklı değildir: Bu durumda, Avusturya'daki şirketlerin üzerindeki vergi yükünün daha vergi reformu yapılmadan önce bile Slovakya'dakinden daha az olduğu saptamasına şaşmamak gerekir.

Reformdan çok önce KöSt'e karşı sorumlu olan her üç şirketten ikisi, beyan ettikleri kazançlarının az olması nedeniyle vergi ödememişlerdi. Avusturya'daki büyük şirketlere bir göz atıldığında, hiç vergi vermeyenlerin ya da daha düşük vergi mükelleflerinin tamamen elit tabakadan gelen isimler olduğu görülür. 2002-2003 yılları itibariyle kazanç vergileri oran olarak şöyledir: Baxter AG (yüzde 0, 0/2,5), IBM Avusturya Uluslararası Büro Makineleri (yüzde 0,0/ 9,5), Wienstrom GmBH (yüzde 0,0/0,01), NÖM AG (yüzde 6,2/7,7), OMV (yüzde 11,0/2,04).[5] Bütün şirketlerin 2002 yılındaki ortalama vergi ödemeleri, o tarihteki yasal vergi oranı hâlâ yüzde 34 olduğu halde, kazançlarının sadece yüzde 18,2'sini oluşturuyordu. Bunun nedeni ekonominin kötü olması değil, bilanço düzenlemesindeki

4. Avusturya'daki yaklaşık 250 bin işletmeden sadece 90 bini sermaye şirketidir.

5. Yukarı Avusturya İşçi Odaları.

olanakların kârlarını, ödenmesi gereken vergi matrahının aşağısına kolayca çekebilmesiydi.

En son uygulamaya koyulan vergi reformu, vergi ölçümünde "yaratıcı" olanakları sınırlamak yerine, tersine daha da genişletti. Grupların vergilendirilmesi denilen yöntemle holding şubelerinin kârları ve zararları yurtiçinde ve yurtdışında karşılıklı hesaplanabiliyordu. Maliye Bakanlığı yüz milyon avro tutarında bir vergi kaybından söz ediyor, uzmanların hesabına göre ise kayıp bunun katbekat üstünde, örneğin işçi federasyonunun hesaplarına göre yaklaşık bir milyar avroluk bir kayıp söz konusu.[6]

Şirketlere sağlanan vergi kolaylığının dolaylı olarak herkesin yararına olacağı, böylelikle elde edilen yüksek kazançlarla yatırım yapılacağı ve yeni iş alanları yaratılacağı argümanı, gerçeklerle bağdaşmıyor. Örneğin Avusturya'da kâr payı (mülkiyet gelirleri dahil) 70'li yılların başından bu yana yüzde 27'den yüzde 42'ye çıkarken, yatırım payı yüzde 30'dan yüzde 23'e geriledi.[7] Ancak kazanç arttıkça artan sadece işsizlik oranı oldu. Bunun nedenini açıklamak çok basit: İşsizlik ve emeklilik maaşlarındaki kesintiler nedeniyle halkın daha az para harcadığı bir yerde, bir şirketin daha çok mal üretmesinin de bir anlamı kalmaz. O zaman yapılacak en akıllı iş parayı sermaye piyasasına yatırmaktır, çünkü bu yatırım yüksek faizlerin geçerli olduğu bir politika, reel ekonomik yatırımlardan daha yüksek gelir getirecektir.

Avrupa Faiz Yönergesinin Bloke Edilmesi

Avrupa Birliği ekonomi ve maliye bakanlarının 1996 yılında düzenledikleri resmi olmayan bir toplantıda, AB Komisyonu, şirketlerin olumsuz vergilendirme düzenlemelerini bertaraf edecek bir davranış kodeksinin yanı sıra, 2005 yılı başlarında yürürlüğe giren faiz gelirlerinin asgari vergilendirilmesini içeren bir vergi paketini de önerdi. Bu pakette, bir ülkede yerleşik olmayan kişilerin faiz gelirlerinin otomatik olarak kendi ülkesinin mali mercilerine bildirilmesi öngörülmekteydi.

6. Geniş bilgi için: Federal İşçi Odası'nın 2006 federal bütçe tahmin analizi, s. 42.

7. WIFO: Avusturya'da gelir dağılımının uzun vadeli gelişimi, Viyana, 2004.

Ancak Lüksemburg, Belçika ve Avusturya bu bilgi alışverişine katılmak istemediler. Bunu yapmak yerine, ilk üç sene için yüzde 15, takip eden üç senede yüzde 20 ve 2011'den itibaren de yüzde 35 tutan bir stopaj vergisi koydular. Gelirlerin yüzde 75'i yatırım yapanların ikamet ettikleri ülkelere aktı, geri kalanı da yatırımın yapıldığı ülkede kaldı. Ne zaman ki İsviçre, Liechtenstein, San Marino ve Monako, OECD'nin (İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) bildirim zorunluluğu getiren örnek anlaşmasını imzalar, çekince koyan üç AB ülkesi de işte o zaman otomatik bildirimi uygulamak zorunda kalacaktır.

Avusturya'nın çekinceli davranışı üç misli sorun yarattı. Birincisi, banka sırdaşlığının bir ölçüye kadar kaldırılmasıyla en azından faiz gelirlerinde, ikamet edilen ülkenin prensibine uygun bir vergilendirme yapılabilecekti, böylelikle de vergi kaçırmayla mücadelede bir adım daha atılmış olacaktı. İkincisi de gerçi belki küçük ama orta vadeli bir hedef olarak, çalışma ve sermaye gelirlerinin aynı anda vergilendirilmesi için çok isabetli bir tedbir alınmış olacaktı. Ve üçüncü olarak da, banka sırdaşlığında ısrar etmek –ki "küçük tasarruf sahiplerine" hiçbir şekilde yararı yoktur– sadece vergi kaçakçılığını değil, aynı zamanda para aklamadan terörizmin finanse edilmesine kadar pek çok olumsuzluğu desteklemek demekti.

Avusturya böylece, daha fazla vergi adaleti için önlem alınmasında işbirliğine yanaşmadı; kaldı ki bu önlemler son derece de mütevazıdır, çünkü AB inisiyatifi hiçbir şekilde yeterli değildir. Burada gerekli olan sadece faiz gelirleri değil, bütün sermaye gelirleri için (kâr payları ve kur kazançları) bilgi alışverişi yapılması ve aynı zamanda da sermaye vergilerinde bütün AB'yi bağlayıcı tek ve yüksek asgari oranın belirlenmesidir.

Neoliberal Paylaşım: Holdinglerin Yükü Hafifliyor, Çalışanlar Ödüyor

Kazanç, sermaye ve servet vergilerinde öyle yüklü kayıplar verildi ki, sonunda maliye bakanları gerekli devlet gelirlerini devamlı başka kaynaklardan sağlamak zorunda kaldılar: Ücretlerden, maaşlardan ve gelir vergisi vermekle yükümlü küçük işletmelerden yararlandılar. İş faktörü taşınamaz bir unsurdu – herkes kendi işyerini kalkıp da kısa sürede Liechtenstein'a nakledemezdi. AB Komiseri

Mario Monti, 1998'de, Avrupa Birliği'nde işgücü gelirlerinin ortalama vergilendirilmesinin son on beş yıl içinde yüzde 35'ten yüzde 42'ye çıkarıldığını hesaplamıştı (aynı süre içinde sermayenin vergilendirilmesi ise yüzde 45'ten yüzde 35'e gerilemişti). Avusturya'da bu kesinti daha da katı olmuştu: Şirketlerin kazanç vergisinin toplam vergi gelirlerindeki payı 1965'ten bu yana yüzde 27'den yüzde 14'e, yarı yarıya azalmıştı. Aynı süre içinde ücret vergilendirilmesinin toplam vergi gelirlerindeki payı yüzde 10'dan yüzde 30'a yükselmiş, yani tam üç misli artmıştı.

Böylece çalışanlar ücretleri üzerinden alınan vergiler, tüketiciler de düşük gelirlileri daha da zorlayan satış vergisi yüzünden, vergi yükünün üçte ikisini sırtlamak durumunda kalıyorlar. Vergi payının düşürülmesinin popülist bir talep olması şaşırtıcı değildir. Kazançlar ve servetler uygun vergilendirilmiş olsaydı, o zaman devlet, daha az ücret ve gelir vergisiyle, yine herkesin yararlanmak istediği hizmetleri verebilecekti: okullar, hastaneler, anaokulları, yollar, toplu ulaşım ve sosyal güvenlik gibi...

Var Olan Toplumsal Cinsiyet Rolleri Pekiştirildi

Çocukların korunması, sosyal bakım kurumları gibi sosyal devletin yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetler, özellikle kadınlar için çok önemlidir, çünkü bakım ve koruma çalışmalarının büyük bir kısmında onlar hizmet vermektedirler. Bunun da ötesinde kadınlar hâlâ erkeklerin kazançlarından üçte bir daha az kazanmaktadırlar, yoksulluk tehdidi altında olanlar da daha çok onlardır. Bu yüzdendir ki yaşam güvencelerinin sağlanması için daha güçlü sosyal transferlere gereksinimleri vardır. Vergi yarışının sosyal devletin finansal tabanında yarattığı erozyon diyebileceğimiz çöküntü, bu nedenle cinsiyetler bağlamında önemlidir. Gelirlerin yapılandırılmaları da aynı şekilde cinsiyet bağlamında tarafsız değildir, olmamalıdır da. Bu yüzden vergi adaleti toplumsal cinsiyetler arası adalet için de önem taşır.

Hiç değilse işgücünün vergilendirilmesinde bu ilke göz önüne alınmıştır. Hizmet performansının temel ilkesine göre, ücret ve gelir vergilerindeki ücret cetvelinde, düşük gelirliler yüksek gelirlilere nispetle daha düşük vergilendirilmektedir. Ne var ki, daha yakın-

dan incelendiğinde bu olumlu izlenim görelidir – özellikle de Avusturya'nın bütün vergi sistemi düşünülecek olursa.

Vergilendirme lehine yapılan kolaylıklar yüzünden, ücretlerin vergilenmesinde sağlanan ilerleme sık sık kesintiye uğruyor, bundan da daha çok erkekler kazançlı çıkıyor. Buna ek olarak düşük gelirliler, sabit kalan oranlarda devamlı artırılan sosyal güvenlik katkılarının yükü altında eziliyor. Ve tek başına yaşayan bir kişinin –vergi reformu ile artırıldığından bu yana– daha düşük sosyal katkı payı vermesiyle, geleneksel iş paylaşımında somut teşvikler uygulamaya koyulmuş oldu ve kadınlara da "ek gelir kazananlar" rolü biçildi.

Diğer vergiler daha da sorunlu. Kadınlar daha az kazanınca, ister istemez daha az biriktirebiliyorlar ve gelirlerinin büyük bir bölümünü de tüketmek zorunda kalıyorlar. Böyle olunca da satış işlem vergisinden daha çok etkileniyorlar ki bu vergi gelir vergisinin üçte birine tekabül ediyor. Diğer yandan kadınlar yeteri kadar tasarruf edemedikleri için de sermaye kazanç vergilerinin daha düşük olmasının tadını çıkaramadıkları gibi, özel çıkarları bulunan özel vakıf kurumlarının vergi ayrıcalıklarından da pek ender yararlanıyorlar. Bu ayrıcalıktan yararlanan zengin 50 kişiden sadece yedisi kadındır.[8]

Kamudaki vergi kayıplarından en çok zarar gören kadınların gelir durumlarında bir düzelme olmamaktadır. Bu nedenle cinsiyetler için adil bir vergi reformuna acilen gereksinim vardır.

Vergi Rekabeti İçin Seçenekler: Avrupa Sosyal Birliğini Sağlayacak Vergi Sistemi

- *Vergi cennetleri kapatılmalı*

Bir sürü vergi cennetini "kapatmak" sanılanın aksine çok basittir, çünkü bunların hamileri çoğunlukla sanayi ülkeleridir. Örneğin Cayman Adaları, Bermuda Adaları ya da Jersey İngiltere'ye aittir, Hollanda Antilleri de Hollanda'ya. Bu ülkeler, sermayeyi kendilerine çekmek için vergi cennetleri oluşturmaktadırlar. Bunlar üzerinde siyasi baskı yapılması halinde, birtakım basit önlemlerle vergi cennetleri kapatılabilir. Bunun için de yapılması gereken şey, otomatik

8. ÖGPP: Avusturya yoksulluk ve zenginlik raporu, 2004.

bilgi alışverişi ile oralarda ikamet etmeyenlerin bütün gelirlerini ilgili mali kurumlara bildirme zorunluluğunun getirilmesidir. Gerçek kişilerin gelirleri böylece yüzde yüz ikamet ettikleri ülkede vergilendirilmiş olur.

Devletler bu konuda işbirliği yapmaya yanaşmadıkları takdirde vergi cennetlerinden vergi cennetlerine sermaye dolaşımının kısıtlanması gündeme gelebilir. Bu ya transaksiyon (mali işlem) vergileri uygulanarak yapılır ya da merkez ülkeler vergi cennetlerinde şubeleri yahut sorumlu firmaları bulunduran bankalar ve şirketlerden lisansları geri çekerler. Ne de olsa, parayı istif eden Bahama'nın kendi bankası değil, ev sahibi bankanın şubesidir.

Avrupa Birliği şimdiye dek uygun önlemleri gerçekleştirmek için, siyasi ve ekonomik güce sahip olabilirdi. Şimdiye kadar eksik olan siyasi iradedir.

■ *Vergi yarışı sona ermeli*

Şirket vergilendirmelerindeki yıkıcı yarışa AB sathında kolaylıkla son verilebilirdi. Bunun için vergi ölçümünde tek bir standart baz –bu, holdinglere de kolaylık sağlardı– ve yüksek düzeyde standart bir kazanç vergisi oranı (yüzde 35'ten yüzde 40'a) uygulamaya koyulabilir.

Yurtdışındaki AB şubeleri için de merkez ülkedeki prensip esas alınmalıdır: Bu ülkede kazanç vergisi oranı düşükse, aradaki fark Avrupa Birliği'ndeki vergi oranına göre vergilendirilir – o zaman vergilendirmeyi yönlendiren kârdaki kayma hesaba katılmaz.

Şirket bürolarının vergilerin düşük olduğu ülkelere naklinin (vergi kaçırmak) önüne geçmek için de standarda uygun vergilendirmenin (*unitary tax system*) uygulamaya koyulması gerekir. AB vergi makamları Avrupa Birliği'ndeki reel faaliyet payını sermaye, ciro ve istihdam faktörlerine dayanarak saptıyorlar ve buna uygun olarak dünyadaki toplam kazancın katılım payını AB vergi oranına katıyorlar. Aralarında Kaliforniya ve New York'un da bulunduğu ABD'nin on altı eyaletinde bu prensip yıllardır uygulanıyor.

Vergi yarışının sonlandırılması başlı başına Avrupa lehine alınacak sağlam bir önlem olurdu: Kendi Avrupa vergilendirme sistemini uygulamak yerine, yurttaşlara ek yük getirmeden, sağlam bir AB

bütçesi için bir baz oluşturulabilirdi. Eski AB ülkeleri artan gelirleri ile yeni ülkelere para transferlerini çoğaltabilir, böylelikle de bu ülkelerin kayıplarını karşıladığı gibi, altyapı inşaatlarının finanse edilmesine de destek olabilir. AB'nin eski üye ülkeleri bu gibi önlemlerin farkına bile varmayacaklardır, üstelik ekonomik verimliliği yeni katılan on ülkeden 25 misli daha büyümüş olacaktır.

- *Bankaların gizlilik ilkesi hafifletilmeli, sermaye gelirleri adil vergilendirilmeli*

Faiz yönergesi, doğru yönde atılmış ilk adımdı, ancak bunu diğerleri de izlemelidir: Önce bütün sermaye gelirleri bilgi alışveriş ilkesinin içine alınmalı, hatta hisse senetlerinden elde edilen kâr payları ve kur kazançları, tahvil, hisse senedi ve döviz ticareti ile tüzel kişiler de buna dahil edilmelidir. Stopaj vergisini kullanarak bilgi alışverişi ilkesine katılmayan Avusturya, Lüksemburg ve Belçika'nın istisnai durumu feshedilmelidir.

İkinci aşama Danimarka modelinin Avrupa'ya uyarlanmasıdır, yani bütün gelirler otomatik olarak mukim ülkenin mali kurumuna bildirilmelidir. Böylelikle Avusturya için bankaların gizlilik ilkesi epey gevşetilmiş olacaktır. Bu, belirtildiği gibi sadece küçük tasarruf sahiplerini korumakla kalmayacak, her şeyden önce küresel çapta işlenen ekonomik suçları engelleyecektir. Bu nedenle tam ve adil bir şekilde vergilendirilmesi için, sermaye gelirlerinin de aynen çalışma gelirlerinde olduğu gibi otomatik olarak maliye bakanlığına bildirilmesi gerekmektedir. Üçüncü şahıslar için (işverenler, hısımlar, meraklı komşular gibi) banka gizlilik ilkesi aynen kalmaktadır.

Diğer yandan banka gizlilik ilkesinde ana argüman olarak bir başka noktaya da değinilmektedir: Sermaye gelirleri, emekle sağlanan çalışma gelirinden daha düşük vergilendirilmektedir, bu da adil bir vergi sistemine aykırıdır, çünkü hiçbir emek vermeden elde edilen bu gelirler sadece zenginlerin hissesine düşmektedir, dolayısıyla sermaye sahipleri vergilendirmede diğerlerinden daha iyi durumdadırlar. Bütün sermaye gelirleri gelir vergisine dahil edilmelidir.

■ *Toplumsal cinsiyete göre vergilendirme*

Şirket ve servet gelirlerinin adil vergilendirilmeleri demek, farklı cinsiyetlerde adil bir vergi sisteminin uygulanması demektir. Bu hususlaki ayrıntıların düzenlenmesinde, mutlaka kadın erkek eşitliği göz önünde tutulmalıdır. Ayrıca bu bakış açısından hareketle, gelir vergisi sisteminde bir reforma da gereksinim vardır, daha çok da düşük gelirlerin sosyal sigorta yükü hafifletilmeli, yardım ilkesi yaygınlaştırılmalı ve tek başına yaşayanların kazancının düşük vergilendirilmesi gibi, kadınlar aleyhine olan olumsuz kazanç teşvikleri kaldırılmalıdır.

■ *AB vergileri*

Vergi sorunu, tek yanlı olarak ekonomiye odaklandığı halde, Avrupa'nın entegrasyonunda kör bir noktadır. AB çapında bir dizi önlem almak ve gelecekteki projeler için gerekli acil mali kaynakları yaratmak, üye devletlerin tam katılımı olmadan da başarılabilir.

Bunlardan biri olan Tobin Vergisi* uluslararası finans piyasalarının istikrarını sağlamak amacıyla döviz işlemlerine uygulanan düşük vergidir. Şu sıralarda geniş bir desteğe sahip bu vergi uygulaması, Belçika ve Fransa'nın, önerinin uygulanmasına ilişkin yasal kararlarıyla, Avrupa'da geniş ölçüde benimsendi. Eski AB Komiseri Franz Fischler de bu konuda olumlu görüş bildirdi. Avusturya ve Almanya'da da bu vergiye onay verenlerin sayıları giderek artmakta. Bu vergiden elde edilen gelir, Birleşmiş Milletler'in milenyum hedeflerinden biri olan yeryüzünde yaygın yoksullukla mücadelenin finansmanı için kullanılacaktı, finansman bir başka kaynaktan da (çevre vergileri ya da küresel servet vergisi) olabilirdi. Tobin Vergisi para spekülasyonlarının önünü kesmek suretiyle de finans piyasalarının istikrarını sağlayacak, her halükârda ekonomik gelişmenin devamlılığına bir destek olacaktı.

* Şirket küreselleşmesi karşıtlarının neredeyse sloganlaştırdığı bu vergi, ekonomist ve 1981 Nobel ödüllü James Tobin'in 1972'lerde borsalar için öngördüğü bir vergidir. Bundan elde edilecek gelirlerin Üçüncü Dünya Ülkeleri için harcanması planlanmıştır. Bugüne kadar uygulanmamıştır. *–y.n.*

Bunun da ötesinde Avrupa Birliği vergi alanında acilen koordineli görevleri üstlenmeli, çevre vergileri, vergi yarışının sona erdirilmesi ve servetlerin vergilendirilmesi gibi konularda işbirliğine gitmelidir. Her ne kadar her ülkenin kendine özgü servet vergisini uygulaması bir zorunluluk gibi görünüyorsa da, AB çerçevesinde bütün avro milyonerleri için "yüzde bir vergi" uygulaması yürürlüğe konulabilir. Böylelikle de BM'nin milenyum hedefleri ya da bir Avrupa Sosyal Birliği yolundaki bütün girişimler kolaylıkla finanse edilebilir. *High Net Worth Individuals*'ın (en az bir milyon Amerikan dolarlık finansal servet) "yüzde bir vergi"lendirilmesi yalnızca Avrupa'da 80 milyar Amerikan doları gelir sağlayabilirdi.[9]

Sonuç

Adil bir vergilendirmenin temel ilkesi hizmet yeteneğidir: Kimin geliri ve serveti daha çoksa o daha çok ödeyecektir. Daha 1789'da İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nde formüle edilen bu adalet kriteri, yakın zamanda ileri sürülen maddi zorunluluklar ve zorlamalarla yürürlükten kaldırıldı: Büyük şirketlerin sermaye ve kazançları genel temayül olarak her zaman daha az vergilendiriliyor. Çalışma ve tüketim vergileri ise her zaman daha yüksek.

Bu politikanın bir an önce kökten değiştirilmesinin zamanıdır. Hizmet yeteneği ilkesine gerçekten uygun bir adil vergi sistemi sayesinde artan zenginlik ve küreselleşen kazançlar herkesin yararına olabilir. Adil bir vergi sistemi, sosyal güvenlik ağının ve kamusal hizmetlerin korunarak daha da geliştirilmesine olanak verecektir. O zaman her şey herkes için daha bol olacaktır.

▶ Geniş bilgi için bkz. www.fairsteuern.at

9. World Wealth Report, 2005.



Avrupa Merkez Bankası
Bağımsız Köktenci

Bert Schweitzer

AVRUPA PARA BİRLİĞİ[1] Batı Avrupa'da kök salacak ekonomik ve siyasi entegrasyona uzanan yolda bugüne kadar ulaşılan son aşamadır. Almanya'nın para politikasındaki[2] egemenliğini kırmak isteyen İtalyan ve Fransız hükümetleri para birliğine özel bir ilgi duyuyorlardı. İkinci Dünya Savaşı'ndaki deneyimlerden sonra, Almanya'yı siyasi ve ekonomik yönden güçlendirip Avrupa'ya sıkı sıkı bağlama çabası, bütün bir Avrupa'nın birleştirilmesi sürecinde doğal bir gelişme olarak görüldü.[3]

Avrupa Birliği (AB) tarihinde Alman egemenliği en çok para ilişkilerinde dikkati çekmişti: Avrupa'nın en güçlü parası Alman markıydı. Mark, Almanya'nın sadece yüzölçümüyle büyük bir ülke olmasından değil, aynı zamanda sahip olduğu güç nedeniyle de önem kazanmıştı. Almanya'da savaş sonrasında, savaş aralarında yaşanan hiper enflasyonun yarattığı korkuları tamamen bertaraf etmek amacıyla, halkın, hükümetin, sendikalar ve şirket birlikleriyle merkez bankasının geniş bir konsensüste bir araya gelip destek verdiği bir "istikrar kültürü" oluşturulmuştu. Kültürün can alıcı noktası, en büyük değer olarak düşük enflasyonu sağlamaktı.

Avrupa Birliği'nin pek çok ülkesinde böyle bir zihniyet yoktu, bu ülkelerde enflasyon uzun süre hep Almanya'dakinden daha yük-

1. Avroyu para birimi olarak kabul eden on iki ülkenin AB içinde gerçekleştirdikleri toplantı.

2. Merkez Bankası'nın faiz seviyesi ve para miktarı ile ekonomiyi yönlendirmesi.

3. Kenneth Dyson, Kevin Featherstone, *The Road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*, New York: Oxford University Press, 1999.

seklerde seyretmişti. Paraların serbest değiştirilebilirliği ve sermayenin engellenmeden serbest dolaşımı, enflasyonun yüksek oranda seyrettiği ülkelerde paranın sürekli değer kaybetmesine yol açıyordu, yani bu para birimleri, istikrarlı paralar karşısında değer kaybediyorlardı.[4] 1970'li ve 80'li yıllarda Batı Avrupa'daki para birimleri arasındaki durum hep buydu. İstikrarlı Alman markı bu durumda diğer para birimlerinin önüne geçti ve Alman Federal Bankası da Batı Avrupa'nın belirleyici para kurumu oldu. Avrupa Birliği içindeki ticaret ağı sürekli geliştiği ve istikrarlı para ilişkileri bu nedenle de çok önem kazandığı için, diğer para birimleri yönlerini Alman markına göre belirlemek zorunda kaldılar. Değer kayıplarını önlemek için bu ülkeler Alman markının istikrarına ayak uydurmaya çalıştılar, ama ne yazık ki bu hep kısa süreler için başarılı oldu. Almanların para politikası partner ülkeler için fazlasıyla kısıtlayıcıydı: Alman Federal Bankası, enflasyonla mücadelede faizleri, ancak ekonomiye zarar verdiği zaman yukarıya çekiyordu (Yüksek faizler, genelde şirketlerin daha az kredi almalarına ve daha az yatırım yapmalarına buna mukabil özel bütçelerin daha çok biriktirip daha az tüketmesine yol açar. Her ikisi de konjonktürü yavaşlatır böylece de işsizliğin artmasına sebep olur). Diğer ülkelerde bu koşulsuz istikrar arzusu yoktu. Bu da komşu ülkeleri devamlı bir ikilemde bırakıyordu: Almanya'nın faiz politikalarına uyarlarsa, kredi üzerinden pahalılaştırılan faizler içeride sıkıntı yaratacaktı. Almanların olası faiz artırımlarını görmezden gelseler, özel sektörün elinden sermaye alınacak ve Almanya'ya transfer edilecekti (çünkü oradaki yüksek faizler cazip geliyordu), bu da Alman markına karşı istikrarlı döviz kurunu sarsacak, sonuçta yine ekonomi, öncelikle de ticaret olumsuz etkilenecekti. Bu nedenle, özellikle de Fransa ve İtalya, Almanların oluşturduğu ama bütün Avrupa Topluluğu için belirleyici olan para politikasını, birlikte hareket ederek etkileme arzusunda olduklarını açıkladılar. Para politikası ve hatta ortak bir para birliği konularında daha da güçlü bir işbirliği için gerçi uzun zamandan beri planlar yapılmaktaydı, ama Almanya statükodan ve lider rolün-

4. Avrupa Birliği'nde paranın değeri yüksek enflasyon nedeniyle Amerikan dolarından daha hızlı bir şekilde düşerse, o zaman avro karşılığında aynı meblağla daha az ABD doları alınır.

den vazgeçmek için hiçbir neden görmemişti.[5]

Ve sonra 1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılması gündeme oturdu: Alman hükümeti, birleşmiş büyük bir Almanya'nın, geçmişteki deneyimler nedeniyle Avrupa Birliği ülkeleri arasında büyük sıkıntıya yol açacağını ve bu birleşmenin onayını alabilmek için bu ülkelere güven vermesi gerektiğini çok iyi biliyordu. Böylece bir Avrupa Ekonomi ve Para Birliği planı üzerinde anlaşmaya varıldı. Alman hükümeti, ortak bir Avrupa Para Birimi, avro için Alman markından vazgeçmeye hazır olduğunu açıkladı. Ortak ülkeler, Doğu Almanya'yı "içine alan" bir Almanya'ya karşı hiçbir itirazda bulunmadılar.

Neoliberal Proje Olarak Para Birliği

Ancak Maastricht Anlaşması'nın görüşmeleri sırasında, avronun, Alman markının farklı bir adı olduğu, bu nedenle de para birliğinin, sıkı para politikasına hiçbir şekilde yeni bir yön veremeyeceği endişesi dile getirildi. Para birliği de, iç pazar oluşturma sürecindeki aynı zihniyet ve anlayışla gerçekleşmişti: "Ortak Pazar" sınırsız kazanç ve rekabet prensibine dayalı, istikrarlı çerçeve koşullarıyla devleti güvence altına alan, ama diğer siyasi hedeflerin çıkarlarına karışmayan bir iktisadi ortam vizyonu üzerine temellendirilmişti. Buna göre devletin görevleri genel olarak rekabetin, mülkiyet disiplininin ve para istikrarının güvencesini sağlamaktı; bunlar dışındaki diğer kamusal görevler ise, ikinci planda kalıyordu.

Alman Federal Bankası lider pozisyonundaki görevini, buna bağlı olarak da para birliği için kendisinden beklenilen onayı bazı koşullara bağladı: Birliğin kurumsal modelini köşe taşlarıyla birlikte devralmak, Merkez Bankası'nın (hükümetlerden ve meclislerden) bağımsız olması ve fiyat istikrarını sağlamak amacıyla yapılacak çalışmalara öncelik verilmesi (düşük enflasyon). Bunun dışında yeni üye devletlerin birliğe kabulü de bir dizi kriteri yeri getirme koşuluna bağlandı; bu kriterler, Maastricht Anlaşması'nın (paragraf 121) istikrar ve büyüme paketinde yer alan "yakınlaşma kriterleri"ydi:

5. BEIGEWUM, "Was hat der EURO mit den Arbeitslosen zu tun?", Viyana, 1996.

6. Avrupa Para Birliği Anlaşması, 1992.

1. Enflasyon, fiyatların istikrarlı olduğu üye devletlerdeki enflasyon oranını çok fazla geçmeyecekti,
2. Kamusal bütçe açığının GSYH'ye oranı yüzde 3'ün üzerinde olmayacaktı,
3. Devlet borçları yüzde 60'ın üzerine çıkmayacaktı,
4. Döviz kurları iki yıl süreyle nispeten dengede kalmalıydı.

Ekonomi ve para birliğinin ayrıntılarının planlanmasında Merkez Bankası uzmanlarına önemli bir rol verildi. Uzmanlar, denge paradigmasını, politik çevrelerden çok daha önce ve daha güçlü bir şekilde sahiplendiklerinden, Alman Federal Bankası'nın para birliği konseptine uygun modeli uygulamaya koyuldu.[7] Böylelikle avronun kabul edilmesi bir ekonomik politik konsepte oturtulmuş oldu, bu o güne kadar izlenen yoldan dönmek anlamına geliyordu, yani para ve bütçe politikası bundan böyle başka amaçlara, öncelikle ekonomik büyüme ama aynı zamanda bölüşme, paylaştırılma hedeflerine de yönlendirilecekti.

Ana Unsur: Avrupa Merkez Bankası

Avronun hamisi olarak Avrupa Merkez Bankası (AMB) görevlendirildi. Bu banka, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi'nin (AMBS) merkez kuruluşudur ve üye devletlerin merkez bankalarından oluşmaktadır. Para birliğinden sonra lağvedilmemiş, ortak bir sisteme entegre edilmiştir. AMB'nin bugüne kadar tartışılmaya devam eden iki belirgin özelliği Maastricht Anlaşması'nda yer aldı: fiyat istikrarına öncelik verilmesi ve bağımsızlık.

Fiyat İstikrarı

Merkez Bankası para piyasasında[8] yüksek faiz oranlarını belirliyor, böylelikle bankaların yeni alımlardaki masraflarında etkili oluyor, daha sonra da şirket ve tüzel kişilerin kredi faizleri üzerinde etkisini

7. Martin Marcussen, "Central Bankers, the Ideational Life-Cycle and the Social Construction of EMU", European University Institute, Working Paper RSC No. 98/33 (1998).

8. Burada, bankalar kendi aralarında borç alıp veriyorlar, özellikle de Merkez Bankası'na bağlı ticaret bankaları.

gösteriyordu. Bu, ekonomik gelişmeyi (büyüme ve istihdam) olduğu kadar fiyat artış oranlarını, yani enflasyonu da etkiliyordu.

Para birliğinin üçüncü aşamasında, para politikasındaki hedefi Maastricht Anlaşması'nda (105. madde, 1. paragraf) oldukça tek boyutlu yer aldı: "AMBS'nin öncelikli hedefi, fiyat istikrarını sağlamaktır. AMBS, topluluğun genel ekonomi politikasını, fiyat istikrar hedefini olumsuz yönde etkilemediği sürece destekler." Yani AMB (Avrupa Merkez Bankası), (yüksek istihdam düzeyini sağlamak gibi) ikinci derecede kalan hedefleri dikkate alabilir, ama bu da şart değildir.

Bu tek taraflı görüş Amerika Birleşik Devletleri'nde benimsenmemiştir: Oradaki Merkez Bankası (Federal Rezerv) iki hedefi birden, yani fiyat istikrarını ve istihdamı devamlı göz önünde bulundurmak zorundadır.

Para politikasında sadece fiyat istikrarına odaklanmış olması sorununa bir de AMB'nin enflasyon payının doğru belirlenmesinde sırf kendi gücünü kullanması eklenmiştir. AMB öngörülen enflasyon hedefini –enflasyon daha yüksek ya da düşük mü olacak– kendisi belirlemektedir. Ve yüzde 0'la yüzde 2 oranları arasında aşırı düşük bir değer seçmiştir. Geçmişteki deneyimler, enflasyon paylarındaki bu birkaç yüzdelik puanın, ekonominin dinamizmini olumsuz etkilemediğini göstermiştir. Ama AMB işin başından beri kesin bir tavır sergilemek, yani Alman Federal Bankası'ndan daha katı bir şekilde her enflasyon belirtisinde acımasızca sahaya çıkıp boy göstermek istemişti.

Başarılı bir ekonomik gelişme ve insanların ekonomiye olan güvenlerini sürekli kılıp sağlam tutmak için fiyatlarda istikrarı sağlamak önemli bir koşuldur. Ancak fiyat istikrarı da yeri geldiğinde abartılabilen bir unsurdur. Enflasyonla fazla sert bir mücadeleye girişmek, yüksek faizler kredi masraflarını daha da pahalılaştıracağı için konjonktürü yavaşlatabilir. Bunun sonucu daha az yatırım ve dolayısıyla daha az yeni işyeridir. Böyle olunca aşırı "katı" bir avro iş piyasasında olumsuz sonuçlar verir. Son olarak da yüksek faizler bir ekonomiyi deflasyona bile götürebilir (fiyatlar düşer); bu içinden çıkılması zor bir fasit dairedir. Deflasyonun tüm ekonomiye yansıyan maliyetleri –işsizlik, gelirlerde belirgin bir düşüş– hiperenflasyonunki kadar ağırdır.

Bu nedenle fiyat istikrarı ulaşılacak son hedef olarak kabul edilmemeli, olsa olsa daha yüksek bir hayat seviyesi ve insanların refah düzeyinin artmasını sağlayacak bir araç olarak görülmelidir. Sonuçta bir para politikası, sadece fiyat istikrarı koşulunu gerçekleştirdiği için değil, ancak devam eden ekonomik büyümeye katkı ve destek veriyorsa başarılıdır. Hedef belirlenmesindeki bu ihtilaf karşısında, AMB ve bankanın tüzüğü fiyat istikrarına öncelik verdiler. Avrupa Anayasası'nda da kayda geçirilen bu öncelik akamete uğrayan Anayasa Sözleşmesi'nde en çok eleştirilen önemli hususlardan biri olmuştu.

Bağımsızlık

Merkez bankaları uzun süre daha ziyade özel sektör içinde anılmışlardı, savaş sonrasında ise pek çok yerde kamusal sektöre bağlandılar. 80'li yıllardan sonra ve bir neoliberal ekonomi politikasına dönüşten bu yana, merkez bankalarının –"bağımsızlık" sloganı ile[9]– devlet mekanizmasından ve demokratik süreçlerden ayrılma eğilimi yeniden baş gösterdi. Maastricht Anlaşması'na göre, AMB ve sisteme bağlı bütün merkez bankalarının, verecekleri kararlarda siyasetten bağımsız hareket etmeleri gerekiyor. Etki altında kalmaları kesinlikle yasaktır. Yönetim üyeliklerinde bulunanların görevlerinden uzaklaştırılmaları ancak ağır suçlar işlenmesi halinde mümkündür. Para basım işlemlerinin devlet tarafından finanse edilmesi yasaktır. AMB'nin Avrupa Birliği ekonomi politikasıyla bağı zayıftır, banka maliye bakanlarıyla uzlaşmak zorunda değildir. Hesap verme yükümlülüğü sınırlıdır, sadece belli süreler içinde Avrupa Parlamentosu'nun huzuruna çıkar ve AMB başkanı burada parlamenterlerin sorularını yanıtlar. AMB'nin sözleşmeyle sağlanan bağımsızlığı Alman Federal Bankası'nınkinden bile daha çok güvence altındadır. Bankanın bağımsızlık ilkesini değiştirmek, ancak, AB Anlaşması'nda oybirliğiyle yapılacak bir değişiklik ve üye devletlerin onayı ile mümkündür.

Kendisine bunca övgü düzülen bağımsızlığın anlamı nedir? Politikadan –finans piyasaları politikasından değil– bağımsız olmak-

9. Makoto Itoh, Costas Lapavitsas, *Political Economy of Money and Finance*, Hampshire: Mac Millan Press, 1999.

tan şu anlaşılıyor: AMB siyasetten bağımsız hareket ederse, Avrupa Birliği'ne duyulan güven artar. Yani siyasetten bağımsız olmak, AB' ye olan güveni artırır. Nitekim, yapılan araştırmalar, en üst düzeyde bağımsızlığa sahip merkez bankalarına sahip ülkelerin, fiyat istikrarını da en üst düzeyde gerçekleştirdiğini ortaya koymuştur. Ne var ki, merkez bankasının bağımsızlığıyla enflasyon arasındaki neden-sonuç ilişkisi –yani bağımsız olan merkez bankaları mı düşük enflasyonu yaratıyorlardı, yoksa enflasyonun düşük olduğu ülkeler mi bağımsız bir merkez bankasına sahip olabiliyorlardı, ki asıl soru buydu– henüz açıklığa kavuşmamıştır.[10]

Tıpkı fiyat istikrarında olduğu gibi bir merkez bankasının bağımsızlığı da aslında bir değer ifade etmiyor, sadece ekonominin tamamına bir yarar sağlaması halinde bu ilkenin bir anlamı vardır. Bağımsızlığı savunanların ileri sürdüğü başlıca argüman şudur: Fiyat istikrarı uzun vadede herkesin çıkarınadır, ama seçim öncesinde faizleri düşürmek suretiyle yapay bir canlanma yaratmak için para politikasını kötüye kullanan, kısa vadeli düşünen politikacıların tutumu yüzünden tehlikelidir, çünkü yaratılan bu yapay canlanma sadece enflasyona yol açar. Bunun önüne geçmek için de, para politikası bağımsız uzmanların ellerine teslim edilmelidir. Ne var ki Merkez Bankası'nı bağımsız kılarak, para politikasını parti/hükümet politikasının sığlığından kurtarmak tam bir hayaldir. Fiyat istikrarı konusunda görüldüğü gibi, para politikasında alınan her karar, yalnızca makro ekonomik vergilendirmeyi etkilemekle kalmayacak, bu kararların bölüşümdeki etkileri de kaçınılmaz olacaktır, bu yüzden de politiktirler.[11]

AMB'nin kendi alanı içindeki konumunu analiz ettiğimizde de para birliği bağlamında bağımsızlığın halkın bütün katmanlarına "eşit uzaklıkta" olmadığı ortaya çıkıyor. Bu bağımsızlık daha çok egemen çevrenin yatırımcılarına sinyal veriyor, yani hükümetin bu grubun çıkarlarına saygı duyduğuna işaret ediyor. Serbest sermaye dolaşımı dünya para değerlerini, sürekliliği olan bir ekonomik gruptan yana koyuyor, yatırımcıların paraları, yatırım açısından cazip alanlara akıyor. Merkez bankaları, politikalarını halkın bu kesimine

10. Martin Schürz, "Anmerkungen zur Geldpolitik in der WWU", *Wiso* 2/1999.

11. Kathleen R. McNamara, "Rational Fictions: Central Bank Independence and the Social Logic of Delegation", *West European Politics* 25/1 (Ocak 2002).

göre ayarlıyor. Diğer grupların[12] karşıt isteklerinden rahatsız olmamak için de "bağımsızlığı" muhafaza ediyorlar. AB'nin lider konumundaki temsilcileri için de başlıca hedef "sağlam" bir avroya sahip olmaktır; çünkü bu para birimi, uluslararası platformda, doları ve tabii ABD hükümetinin küresel lider rolünü tartışmalı kılacak bir güçtür.

Bu son derece tek yanlı bağımsızlık, merkez bankalarının, finans dünyasıyla birlik olup kapalı kapılar arkasında diğer grupların sırtından kazanç elde etmek için komplo kurduğu ya da gizliden gizliye dünyaya egemen olmak istediği anlamına gelmiyor elbette. Bunun anlamı şudur: AMB gibi bağımsız merkez bankaları, kurumsal bir ortamda, sermayenin çıkarlarına diğer çıkarlardan daha çok ayrıcalık tanıyan ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki ilk on yılda olduğu gibi bu iki grubu birbirinden ayrı değerlendiren bir unsurdur. Bağımsızlığın iyi bir şey olduğu inancı, katılımcıların (ekonomistler, finans aktörleri, medya temsilcileri, politikacılar) bir araya geldiği ortak bir sosyalleşme platformundan kaynaklanmaktadır. Katılımcılar "epistemik" denilen bir topluluğun, yani ortak kanaatleri olan ve yeni gelenlerin güçlü bir uzlaşma baskısıyla karşı karşıya kaldıkları bir grubun eğitilmesine yardımcı olmuşlardır. Bu kişiler, istikrar kültürünün, ekonomik başarıya götüren kaçınılmaz kral yolu olarak görüldüğü ve böyle bir yönelimin getireceği problemler ve çıkacak hedef çatışmalarının örtbas edildiği ya da gizlendiği bir tartışmanın savunucularıdır. Bu kişilerin, özellikle de AMB'nin yönetim kadrolarını işgal edenlerin erkekler olması, güvenirliğin ve bağımsızlığın da erkeklere özgü sayılması oldukça dikkat çekicidir. Merkez Bankası dünyasına egemen iletişim dilinin pederşahi olmasından dolayıdır ki, örneğin, enflasyonla mücadelede ses çıkardığı kuşkulu kimi AMB danışma kurulu üyeleri "güvercin" yaftasıyla "kadınsı"laştırılırken, herhangi bir konunun "keskin" savunucuları "şahin" diye değerlendirilirler. Merkez bankalarının basın açıklamalarında güvenirlik ve istikrar kavramları da, neredeyse askeri terminolojiye uygun sözcüklerle vurgulanmaya çalışılır: "boyun eğmez", "şaşmaz", "kararlı"... Bunlar AMB'nin güncel politik tutumunu kendi sözleriyle aktarırken sıklıkla kullandığı özelliklerdir, ne

12. Sadece çalışanlar değil, krediye bağımlı girişimciler ve "zayıf" bir avrodan kazanç sağlayan ihracatçılar da buraya dahildir.

var ki karşı saflarda bulunanlar düşman değil, sadece "ağrılı ama aslında son derece gerekli" sosyal reformları talep edenlerdir.

AMB, bağımsızlık ilkesi konusunda çıkan bütün görüş ayrılıkları ve tartışmalardan (bu tartışmalardan birini açan eski Alman Maliye Bakanı Oskar Lafontain'di) bugüne kadar hep zaferle çıktı. Ama meşruiyet bunalımı hâlâ geçmiş değil.[13] AMB son zamanlarda sık sık faizleri indirmesi istemiyle maliye ve ekonomi bakanlığı çevrelerinin saldırılarına maruz kalıyor. AMB bağımsızlık ilkesi konusunda tam bir çelişki içinde: Bu bağımsızlığı savunmak AMB'nin sırf kendi politik hedefi haline gelebilir, ama gerçekten bağımsız bir bilirkişinin el koymasıyla bir çatışmaya da dönüşebilir. Öyle bir zaman gelir ki AMB faizlerde değişiklik yapılmasını pekâlâ ekonomiye uygun sayabilir, ama sırf maliye bakanları ısrarla böyle bir adım atılmasını istiyorlar diye bunu yapmadığı, ihmal ettiği görülüyor. Kuşku yaratmamak için de sanıldığı kadar bağımsız olmadığını vurgulamak istercesine, çağrılara kulak vermiş gibi davranıyor. Sanki bağımsızlık fetişizmini savunma durumunda değilmiş gibi, AMB böyle durumlarda dikkatli ve ihtiyatlı hareket ettiği izlenimini bırakıyor.

Eleştiri ve Alternatif Konseptler

AMB seçkin bir birlik olarak bazen radikal çözümler ortaya koyuyor. Bu çözümler etrafında dolaşan eleştiri ve taleplere kısaca bir göz atalım, ama önce radikal olanlara:

- AMB avroyu yöneten kurumdur. Acaba bu para biriminin tedavülden kaldırılması gerekir mi?
- Sorun, avronun yerine neyin geleceğidir. Ulusal para birimine geri dönmenin, ekonomik açıdan dezavantajları büyük olacaktır. Para birliği için geçerli olan ekonomik unsurlar anımsanırsa, bunun nedeni anlaşılır: AB üye ülkelerinin ekonomileri her zaman daha birleştirici ve bütünleştiricidir; farklı ulusal para birimleri ise dış ticaret ve ekonomi politikası için her zaman zarar verici faktör olmuşlardır. Bu para birimleri para spekülasyonlarının saldırılarına zemin hazırlamıştır, ki bu tür spekülasyonlar değerlerin artış ve dü-

13. David Howarth, Peter Loedel, *The European Central Bank: The New European Leviathan?*, New York: Palgrave/MacMillan, 2005.

şüşlerine katılan ülkelere büyük ekonomik maliyetler getirmiştir. Ulusal para birimlerinin yeniden tedavüle koyulması bu tatsız durumu yeniden yaratmış olacaktır.

- AMB öncelikle faiz politikasını yönetmektedir. Faizler "işsiz geliri" olarak sakıncalı değil midir? Tamamen kaldırılmalı mıdır?

- Bu hem etik hem de ekonomik açıdan yerine getirilmesi zor bir şeydir. Etik açıdan yapılan eleştiriye göre, faizler "işsiz geliridir": Kredi faizleri kazancın bir parçasıdır, sanayi üretim sürecine verilen önemli bir katkının karşılığıdır, yani kredi finansmanıdır. Faizin yüksek olmasının pazarlık gücüyle ne kadar çok ilgisi varsa, ücret, kâr ve kapitalizmin diğer ödeme şekilleri gibi hizmetlerle de o kadar az ilgisi vardır. Sorunun etik yönü budur. Ekonomik açıdan bakıldığında ise kredisi olmayan modern bir kapitalizm ve faizi olmayan bir kredi mümkün değildir. Yani faizlerin feshedilmesi ancak kapitalizmin yok edilmesi ile mümkündür. Bunu kim talep ediyorsa, kapitalist olmayan bir toplum için inandırıcı bir konsept ortaya koymak zorundadır. Sadece faizlerin kaldırılmasını isteyen bir unsur, egemen ekonomi sisteminin mekanizmalarının seçici algısına dayanır. Konunun bu can alıcı noktaları daha çok uzman çevrelerin dışında dolaşırken, mesleki kamusal alan dediğimiz branşlarda da AMB'yi ilgilendiren reformlar tartışılmaktadır.[14]

- AMB'nin politikasına oldukça sert eleştiriler yönelten pek çok ekonomi uzmanı, Amerikan Merkez Bankası Federal Rezerv'in (FED) 90'lı yıllardaki pragmatik para politikasını örnek göstermektedir. Bu uzmanlara göre, FED faiz kararlarını enflasyon korkusunu abartmadan almış ve ekonomik büyüme üzerindeki etkilerini de göz önünde tutmuştur. Bu nedenle ABD'nin ekonomisi 1990'lı yılların ortasından itibaren, abartılı bir yüksek faiz politikasının uygulandığı avro bölgesinden çok daha iyi seyretmiştir (yüksek bir büyüme, işsizlikte düşüş). Yani bu argümana göre AMB yanlış bir para politikası stratejisi izlemektedir. Bu eleştiri içerik yönünden doğrudur, ama strateji sorununa odaklanmak, strateji seçiminin dayanak noktasını oluşturan kurumsal nedenleri ve çerçeve koşullarını saf dışı bırakmaktadır.

14. Viktor Scherz, "Marginalien zur demokratischen. Legitimität der Europäischen Zentralbank", *Kurswechsel* 3/2001.

■ AMB idare heyeti ve meclisi üyelerinin terkibi de tek boyutlu bir anlayışla, hatta birlik sözleşmesinin zaten sıkı olan paylarını da aşarak oluşturulmuştur. Sözleşmede idare heyetine, "para ve banka konularına vakıf tanınmış şahsiyetlerin bulunduğu çevreden de kişilerin" atanması gerektiğine dair bir pay tanınmışsa da, AMB'nin en yüksek karar organlarında hâlâ sadece merkez bankasından insanlar oturmaktadır. Bu insanların düşünce mekanizmaları da dolayısıyla tek yönlü çalışmaktadır. Pragmatik bir karşı model olarak, AMB idare heyetinin Avrupa Parlamentosu tarafından atanması, para ve döviz politikasına ilişkin çok amaçlı çıkarların –bankalardan sanayiye ve ücretlilerden tüketicilere kadar– daha geniş bir çerçevede temsil edilmesi önerilmişti. Ancak farklı düşüncede olan delegelerin, merkez bankalarındaki istikrar kültürüne inanmış "epistemik topluluğun" uyum sağlama konusundaki baskısından kurtulmayı başarıp başaramayacakları hâlâ yanıtlanmayan bir sorudur.

■ Sıkça dillendirilen bir diğer talep de, AMB organlarının Avrupa Parlamentosu'na hesap verme yükümlülüğünün daha güçlü bir şekilde saptanmasıdır. AMB Başkanı, ekonomik gelişmenin değerlendirilmesi ve para politikasına ilişkin önlemler konusunda Avrupa Parlamentosu'na düzenli olarak bilgi vermeli ve reel ekonomiye olan katkısını ve desteğini kanıtlamalıydı. Para politikasına ilişkin sorular ve konular ancak bu şekilde herkesin arzu ettiği gibi kamusal tartışmaya açılabilirdi. Ne var ki bu konudaki umutlar daha işin başında boşa gitmiştir, çünkü Avrupa Parlamentosu, Brüksel'deki kurumların kendi içlerindeki yetki mücadelesinde belli bir noktaya kadar kendisini AMB'yle müttefik kabul etmektedir ve ABM bütün eleştirilere karşı kendi uzmanlık avantajını kullanmakta, kamusal tartışmalardan olabildiğince kaçınmaktadır.[15] Ayrıca, Avrupa Parlamentosu tarafından yetersiz görülen raporları ve gerekçeleri için AMB'ye yönelik yaptırım olanakları yoksa, o zaman rapor verme yükümlülüğünün de bir hükmü yok demektir.

■ Sık sık öne sürülen isteklerden biri de, AMB'nin diğer politik ve ekonomik kuruluşlarla daha güçlü bir siyasi ilişkiye girmesidir; "si-

15. Nicolas Jabko, "Expertise et politique á l'age de l'euro: la Banque central européenne sur le terrain de la démocratie", *Revue Française de Science Politique*, 51/6 Aralık 2001.

yasal ekonomik koordinasyon" diye adlandırılan bir işbirliğine. Bunun ilk adımı Avrupa Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi (AEMBK) ile diyaloğun sağlamlaştırılması ve değerlendirilmesi olacaktı, daha ilerisi için tasavvurlar da bir Avrupa Ekonomi Hükümeti'nin oluşumuna kadar uzanıyordu. Böyle bir hükümet, bugüne kadar bütçe politikasındaki dağınık olan ulusal sorumluluğu ve aynı şekilde AMB'nin para politikasındaki sorumluluğunu AB'nin daha geniş bir kuruluna aktarmış olacaktı. Ancak, Avrupa Birliği'nin ekonomi politikasındaki tutumunda hiçbir şey değişmediği sürece, bunun ne getireceği sorusu yanıtsız kalacaktır. (Her şeye rağmen: 2005 ilkbaharında Avrupa Konseyi'nin istikrar sözleşmesine getirdiği esneklik, para birliğinin temel direklerinin hep ve devamlı kaskatı kalmayacağını, aksine gerektiğinde değiştirilebilir olduğunu göstermiştir.)

- Son olarak, esaslı bir değişiklik, ancak siyasal ekonomik kuruluşların demokrasideki konumlarının Avrupa çapında tartışmaya açılmasıyla gerçekleştirilebilir. Yani, böyle bir tartışmada, para politikasının özgür çıkarlara hizmet eden teknik bir konu olduğu kamusal alanda etkili biçimde ele alınmalı, optimal etkisini yaygınlaştırmanın da akıllı teknokratların inisiyatifiyle mümkün olacağı vurgulanmalıdır. AMB'nin bağımsızlığı ve istikrar sözleşmesinin AB üye devletlerinin ulusal bütçesine yüklediği bağlayıcı kurallar, ekonomi politikasını demokratik kontrolden uzaklaştıran ve sermaye sahibi çıkar gruplarının gücünü daha da artıran bir kurumsal çatının merkezdeki köşe taşlarıdır. Bu çıkarlar küçük bir milyoner çevresiyle sınırlı değildir, aksine, savaş sonrası dönemde ekonominin olumlu yönde gelişmesiyle belli bir refah düzeyine ve servete kavuşmuş olan halkın önemli bir bölümünü kapsamaktadır. Bu grup gerçi sadece kendi servetiyle geçinmiyor, bu nedenle –bir kısmı açıkça tasarrufu koruma ilkesine ters düşen– başka çıkarları da var. Ama bu grupları istikrar kültürüne karşı harekete geçirmek pek o kadar basit değildir. Şayet bu mümkün olabilseydi, ekonomi politikasının yeniden demokratikleşmesi, muhtemelen AMB'yi de kapsayacak alternatif bir AB konseptinin önemli bir yapısal parçası olacaktı.



AB'nin İstihdam Stratejisinin Öyküsü

İşsizler Birliği

Markus Marterbauer

Bir adım İleri İki Adım Geri: Avrupa Birliği'nde İşsizlik ve İstihdam

Avrupa Birliği'nde 1970'lerin ortalarından bu yana işsizlikte devamlı artma eğilimi görülüyor. İşsiz sayısı, her defasında bir ekonomik krize denk gelen dört ivmede artmıştır: 1970'lerin ortasında, 1980'lerin başında, 1990'ların başında ve 2001'den bu yana.

Konjonktürdeki dalgalanmalarla olan bu sıkı bağlantı, ekonomik büyümeyle iş piyasası arasında güçlü bir ilişki olduğunu göstermektedir. Üretilen malların ve hizmetlerin miktarı geriledikçe ya da durağanlaştıkça, üretim sektöründe daha az sayıda insana gereksinim duyuluyor, işsizlik artıyor. Buna karşılık ekonomi güçlü bir şekilde büyüdüğünde, işsizlik de azalıyor. Konjonktürün olumlu seyrettiği 1980'lerin ikinci yarısı ile 1990'lı yıllarda bu durum açıkça görülmüştü. Temel kural şu olabilir[1]: Çalışan sayısındaki artışı başlatmak için, AB ülkelerinde son onyılların ortalamasında, yaklaşık yılda yüzde 1,5 oranında bir ekonomik büyümeye gereksinim vardır (istihdam tabanı).

Son üç onyıllık dönemde yaşanan ekonomik büyümedeki gevşeme bu yüzden işsizliğin artmasının en önemli sebebidir. 1960'lı yıllarda ve 1970'li yılların başlarında AB'deki ekonomik büyüme her yıl için yüzde 4 iken, 1980'li ve 1990'lı yılların ortalamasında yılda yüzde 2'ye gerilemiş, 2001'den bu yana da yılda yüzde 1,5'e düş-

1. Üretim, istihdam ve işsizlik arasındaki ilişki aşağıdaki araştırmada ayrıntılı olarak incelenmiştir: Marterbauer M. Walterskirchen E., "Einfluss des Wirtschaftswachstums auf die Arbeitslosigkeit", *WIFO Studie*, 2000.

müştür. Yani "işsiz büyüme" (*jobless growth*) yoktur, aksine, ekonomik büyüme, istihdamı yeteri kadar artırmakta zayıf kalmıştır. Ekonomik büyümenin gevşemesi ve zayıflamasının nedenleri çokyönlüdür. Nedenler, neoliberal bir ekonomiye geçişle ve gelir dağılımının birbirinden kopuk olarak gelişmesiyle bağlantılıdır.

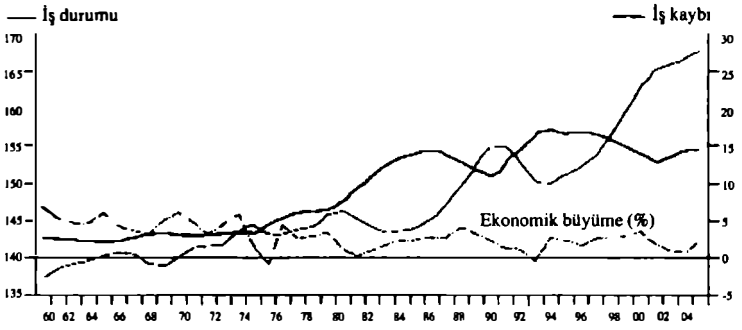
İşsizlikteki artışın bir ikinci önemli nedeni, işgücü arzındaki artıştır. İş arayanların sayısı, son onyıllarda görünür şekilde çoğalmıştır. Bunda istatistik verilerindeki değişimlerin (iş piyasasına "*Baby-Boom** kuşağı"nın girmesi), kadınların iş alanlarına daha etkin şekilde katılımlarının ve göçlerin etkisi olmuştur. İşsizlikteki artışı önlemek için, iş talebi ne kadar artıyorsa, istihdam ve ekonomideki büyüme de o nispette yüksek ve işçi başına çalışma süresi bir o kadar kısa olmalıdır. Temel kural şu olabilir: İşsizlikte düşüşün başlaması için, yaklaşık yüzde 2'lik bir ekonomik büyümeye gereksinimimiz var ("işsizlik tabanı").

Son onyıllık dönemlerde hem istihdamı hem de işsizliği artıran, yani birbiriyle çelişen gelişmeler görüldü. AB'nin eski üyesi on beş ülkedeki çalışan sayısı 1970'li yılların başındakinden 25 milyon artarak 166 milyona ulaşmış, işsiz sayısı ise on milyon artmış: Ekonomik büyümedeki gevşeme ve konjonktürel durgunluk, istihdamdaki büyümenin azalmasına ve işsizliğin artmasına yol açtı. Artan işgücü talebi, kademe kademe yükselen işsizliğin gerilemesini önledi ancak çalışanların sayısı gerçek iş hacmini yansıtmıyor: işsizler tam zamanlı iş ararlarken, yarı zamanlı iş alanlarına sahip çok sayıda yeni meslek ortaya çıkmış durumda (Grafik 1).

2005 yılında AB'nin 15 üye ülkesinde işsizlik oranı yüzde 8'di, bu 2001 yılı oranından (yüzde 7,2) hemen hemen yüzde 1 fazladır. İstihdam kotası, yani, meslek edinme yaşındakilerin nüfus içersindeki gerçek katılım oranı yaklaşık yüzde 64,5, 2002'deki değerin çok az üzerindedir. İş piyasasının gelişiminde kadınla erkek arasındaki farklılık dikkat çekicidir. AB'nin eski altı üye ülkesindeki ortalamada işsizlik oranı erkeklerde yüzde 7,5, kadınlarda yüzde 9,25' tir. Erkeklerde istihdam oranı (2001 yılına göre biraz gerilese de) yüzde 72, kadınlardaysa (yükselen bir eğilim göstererek) yüzde 56

* İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, savaştan etkilenen ülkelerde yaşanan nüfus patlamasını anlatmak için kullanılan bir tabirdir. –*ç.n.*

Grafik 1: 15 AB ülkesinde işgücü, milyon olarak



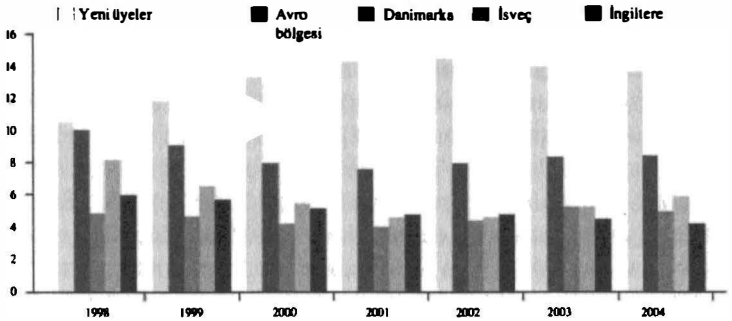
Kaynak: OECD, WIFO

olmuştur. Özellikle gençler ve yaşlılar arasındaki işsizlik oranı dikkat çekecek kadar yüksektir. Gençler arasındaki işsizlik oranı (15-24 yaş arası gençler) yüzde 16 üzerinde seyrederken erken emeklilik dolayısıyla gizli bir işsizliğin yaşandığı 55 yaş üzerindeki kesimde istihdam oranı sadece yüzde 42'dir.

1992-93 ekonomik krizinin atlatılmasının ardından AB'deki işsizlik hafif ama devam eden bir süreçte geriledi, ancak, 2001'den bu yana ekonomik büyümenin zayıf olması nedeniyle yeniden yükselme eğilimi gösterdi. Aslında Avrupa Birliği içinde birbirinden çok farklı gelişmeler oluyor. Para birliğine bağlı üye ülkelerdeki, gelişme, bu birliğin dışında olan (İngiltere, İsveç, Danimarka) üç eski AB üye ülkesinden çok daha olumsuz seyrediyor. AB'nin on yeni üye ile genişlemesinin ardından, AB iş piyasasındaki durum yeniden kızıştı: Birliğe yeni üye ülkelerdeki işsizlik görülür biçimde yüksek ve kısmen de olsa hızla artıyor. Polonya ve Slovakya'da açıklanan resmi işsizlik oranı yaklaşık yüzde 18'lerde, aslında gizli işsizlik oranları çok daha yüksektir. Transformasyon süreci, beraberinde hızlı bir yapısal değişimi ve iş randımanına yüksek bir büyüme hızı getirdi; birliğin yeni üyelerinde işsizlikle mücadele, eskilere göre daha az siyasi öncelik taşıyor (Grafik 2).

Tam istihdam, son yıllarda ekonomi politikasının öncelikli hedefi olarak önemini kaybetti. Bu bir ölçüye kadar gelir dağılımının

Grafik 2: İşgücü içindeki işsizlik oranları



Kaynak: Eurostat

genişleyerek kırpılmasına yaradı. Uzun süren işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanmışlığın da başlıca sebebi oldu. İşsizlik, işi olanların ücretlerinin üzerinde de bir baskı unsurudur, çünkü iş ile sermaye unsurları arasındaki ağırlığı sürekli değiştirmektedir. Bu nedenle tam istihdama ulaşmak için alınacak önlemler eşitlikçi bir siyasette esaslı bir şekilde yer almalıdır. Bu, emeğe yüksek katılımı sağlayacak olan politik bir perspektiften vazgeçmek demek değildir. Aynı şey ekonomik büyüme hedefi için de geçerlidir. Ekonomik büyümeyi hızlandırmadan yüksek işsizlik sorunuyla mücadele etmek hemen hemen olanaksızdır. Büyüme hedefinden çok daha önemli olan sorular, gelir artışının nasıl bölüştürüleceği ve hangi mal ve hizmetlerin üretileceğidir.

AB İçin Bir İstihdam Stratejisi Arayışı

Yüksek işsizlik sorunu, son on beş yıldır siyasi platformda her zaman dikkati çeken bir konu olmuştur. Öncelikle de işsizliğin yüksek olduğu ve arttığı aşamalarda, işsizlikle sürekli mücadeleyi hedefleyen yeni stratejiler, süreçler ve beyaz kitaplar tasarlanmıştır.[2]

2. AB istihdam politikasının gelişimine ilişkin ayrıntılı bilgiyi Johannes Schweighofer veriyor: "Ist die 'europäische Beshäftigungsstrategie' nach fünf Jahren

1993 yılında AB Komisyonu, "Büyüme, Rekabet Gücü ve İstihdam" başlıklı Beyaz Kitap'ı çıkarmıştır. Beyaz Kitap üç gelişmeye karşı bir tepki olarak hazırlanmıştı: birincisi, 1992-93'te işsizliğin görülür şekilde artmasına yol açan ekonomideki gerileme; ikincisi, AB iç pazarının gerçekleştirilmesi; üçüncü olarak da bir ekonomi ve para birliğinin oluşturulmasında görüş birliğine varılması. Komisyon Başkanı Jacques Delors, iç pazarın kısa ve orta vadede her şeyden önce masrafların düşürülmesine yol açabileceğinden, dolayısıyla gelir ve istihdamı frenleyebileceğinden korkuyordu. Bu nedenle de sınırlayıcı önlem olarak, aktif bir istihdam politikası stratejisi olsun istemişti. Beyaz Kitap'ta, özel ve kamu yatırımlarını (ki bunlar arasında özellikle ulaşım, telekomünikasyon ve enerji alanında "Transit Avrupa Ağı"nın inşası vardı) artırmak suretiyle her yıl yüzde 3 oranında ekonomik büyümeyi hızlandırmaktan, iş piyasalarının uyum yeteneklerini iyileştirmeye, aktif bir iş piyasası politikası için olanakların genişletilmesinden iş piyasasına odaklanmış daha güçlü önlemlerin alınmasına kadar pek çok farklı hedef ve önlem yer almıştı.

1994'te Essen'de toplanan Avrupa Komisyonu'nda, Delors'un "Beyaz Kitap"ındaki iş piyasası siyasetinin esasları beş önlem üzerinde yoğunlaştı. Bu sloganlar bugün de pek yaygın: Meslek eğitimine yatırımlar ve ömür boyu öğrenim, büyümedeki istihdam yoğunluğunu artırmak, daha iyi iş piyasası politikası, ücretlerdeki ek masrafların azaltılması, iş piyasasında sorun yaratan gruplar için esaslı önlemlerin alınması.

1995'te birliğe katılan üç ülkenin, öncelikle de İsveç'in, istihdam politikasındaki sıkı çalışmaların daha da güçlendirilmesi yolunda yaptıkları yoğun baskılar, İngiltere'de Tony Blair, Fransa'da da Jospin'in seçim zaferlerinden sonra başarılı sonuçlar vermişti. 1997 yılında, AB Sözleşmesi'ne özel bir istihdam politikası bölümü koyulmuştu; bu bölümde istihdamın teşvik edilmesi, bir "ortak çıkarlar meselesi" olarak varsayılmıştı. Komisyon, istihdamın iyileştirilmesi (eğitim), girişimciliğin teşvik edilmesi, iş piyasasının uyum yeteneğinin iyileştirilmesi ve fırsat eşitliğinin sağlanması konularına odak-

am Ende? Zur Bewertung des Luxemburg-Prozesses 1998-2002", *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft*, 84, 2003.

lanan istihdam politikasına ilişkin yönergeleri oluşturdu. Üye ülkeler bu önlemleri uygulamaya koyarak bunlar hakkında her sene düzenli raporlar hazırladılar ("İstihdam İçin Ulusal Aksiyon Planları").

2000 yılına kadar iş piyasasındaki durum gerçekten de görülür şekilde iyileşti, bu iyileşme öncelikle ekonomik büyümedeki artışta daha çok belirginleşti. Bu değişim, 2000 yılındaki Lizbon'daki zirvede hükümet başkanlarını, birlik için orta vadeli birtakım iddialı hedefler koymaya yöneltti: AB'yi 2010 yılına kadar, "dünyanın en rekabetçi, bilgiye dayalı dinamik ekonomisi yapmak – çok daha fazla sayıda ve çok daha kaliteli işyeri ve daha genişlemiş bir sosyal dayanışma anlayışı içinde, sürekliliği olan bir ekonomik büyümeyi sağlayacak bir ekonomik alan yaratmak". Aralarında iş piyasası da olmak üzere, ekonominin pek çok alanı için, somut ve kantitatif "Lizbon hedefleri" saptandı. Bunlar Stockholm komisyonunda daha da belirgin bir hale getirildi. En önemli hedefler şöyleydi: 2010 yılına kadar istihdam payı, çalışma yaşına gelmiş nüfusun yüzde 70'ine kadar çıkarılacaktı, kadınlarda yüzde 60 ve yaşlı işgücünde (55-64 yaş arasındakiler) yüzde 50 yükseltilecekti. Bu istihdam hedeflerine ulaşmak için iş piyasasında reformların yapılması öngörülmüştü, her şeyden önce karşılıklı öğrenme ilkesi (*"best practice"*, *"peer reviews"*) geliyordu.

Lizbon zirvesinin coşkulu hedeflerini birkaç yıl sonraki bir uyanış izledi. 2001'den 2003'e kadar devam eden ekonomik gevşemenin ardından işsizlik bir kez daha görülür şekilde arttı, Lizbon hedeflerinde hiçbir ilerleme kaydedilemedi. Wim Kok başkanlığında bir "Avrupa İstihdam Görev Gücü" ve bir "Üst Düzey Grubu" kuruldu. Bu iki komisyon 2004 başlarında daha çok Lizbon hedeflerinden geride kalmanın nedenlerini saptayıp, söz verilen reformların üye ülkelerle birlikte bir an önce uygulanmasını talep ettiler.

Avrupa sathındaki istihdam politikasının son on beş yıllık takviminin bu özeti, Avrupa Birliği'nin, hiçbir faaliyette bulunmadı diye suçlanmaması gerektiğini gösteriyor. İşsizlerin daha vasıflı hale getirilmesi ya da iş faktöründeki vergi yükünün azaltılması gibi konular hep tartışılmıştı, hatta bunlar kısmen de uygulamaya koyulmuş, bir sürü yeni sistem ve yeni kurumlar geliştirilmişti. Ama Avrupa istihdam stratejisi bütün bunlara karşın yine de yeterince başarılı olamamıştı. AB İşgücü İstatistiği, istihdam düzeyinin belirlenmesinde

her ne kadar bonkör davrandıysa da, gerçekte işsizlik yüksek seviyelerde kalmıştı.[3]

AB istihdam stratejisinin yeterli derecede başarılı olamamasının nedeni, iş piyasasında yapısal reformlara öncelik vermesinden kaynaklanmaktadır. Bu strateji, daha iyi eğitime, daha az bürokrasiye, daha düşük iş maliyetlerine, işgücünün daha çok ve hızlı mobilize edilmesine, daha iyi bakım ve koruma hizmetlerine, şirketlerin daha kolay kurulmasına odaklanmıştı. Bu önlemlerin bazıları olumlu görünse de çoğu bölüşümdeki olumsuz eğilimleri pekiştirme tehlikesini taşımaktadır. Şayet iş piyasasındaki asıl sorun, iş olanaklarının çok az olmasıysa, bütün bu önlemler başarılı bir sonuç vermez. Başarılı bir istihdam politikası sadece iş piyasasıyla kısıtlı kalmamalı, genel ekonomi politikasında da ele alınmalıdır. AB istihdam stratejisinin başarısız olmasının asıl nedenleri bunlardır.

AB'nin Genel Ekonomi Politikası: "Brüksel Uzlaşması"

Avrupa Birliği, kendi ekonomi politikası için "Brüksel Uzlaşması" diye adlandırılabilecek sağlam bir konsepte sahiptir. Bu konsept, Avrupa Komisyonu, Avrupa Merkez Bankası ve üye ülkeler tarafından paylaşılmakta ve her yıl bir sürü belge ve kararlarda onaylanmaktadır ("Ekonomi Politikasının Esasları", "Avrupa Konseylerinin Sonuç Bildirgeleri" gibi).

"Brüksel Uzlaşması"nda açık ve kesin çerçeve koşulları vardır: "Serbest" pazarlar, yani iç piyasanın tam donanımlı bir şekilde gerçekleştirilmesi, ekonomi politikasının başlıca hedefi ve talebidir. "Rekabet gücünü iyileştirmek" ve "konum güvenliği" gibi siyasi sloganlara sahip kapsamlı reformlar bu temel üzerinden peş peşe yapılmaktadır. Bu reformlar iş piyasasını (esnekleştirme), üretim piyasalarını (deregülasyon) ve kamusal mülkün özelleştirilmesini kapsıyordu. Ekonominin arz kısmına yönelen bu yoğunlaşma, tamamen üretim koşullarının iyileştirilmesine odaklanmış ve bu nedenle de sadece girişimcilerin çıkarlarına öncelik tanımıştı. "Brük-

3. Avrupa Birliği'nde, haftada bir saatten fazla çalışıp karşılığında para alan herkes, meslek sahibi kabul ediliyor. Bir iş geliri olup bundan geçimini sağlayamayan kişi de çalışan olarak kabul görüyor. Bu abartılı tanımlama istihdam payını görünür şekilde yükseltirken işsizlik payını azaltıyor.

sel Uzlaşması", "Lizbon Stratejileri" çerçevesinde belirlenen ve "birinci ayak" olan ekonomi reformları üzerinde duruyor, ikinci ve üçüncü ayakları oluşturan toplumsal dayanışma, yüksek istihdam, ekolojik devamlılık içeren bir pazar ekonomisine ise değinmekle yetiniyordu.

İç pazarın çerçeve koşulları içinde, ekonomi politikası için makro ekonomiye net bir şekilde öncelik verilmişti: Buradaki başlıca hedefler olan fiyat istikrarı ve bütçe konsolidasyonu, "Brüksel Uzlaşması"nda ekonominin büyümesi ve istihdam için şart olarak koşuluyordu. Bu hedeflere ulaşmak için de, önde gelen kurumlar, Avrupa Merkez Bankası'yla bir istikrar ve büyüme paktı oluşturmuştu.

AB ekonomi politikasını yıllardır bu "Brüksel Uzlaşması" şekillendiriyor, yönlendiriyor. Girişimcilerin çıkarlarına, sosyal devletteki kısıtlamalarla reformlara ve aşırı faiz maliyetlerine (bkz. Bert Schweitzer'in makalesi, s. 120) odaklanmak, özel bütçeleri belirsizliğe ve aynı zamanda tüketim harcamalarını kısıtlamaya sürüklemiş, böylece de ekonomik büyümenin devam eden bir süreçte zayıflamasını tetiklemiştir. Ekonominin olumsuz yönde gelişmesiyle işsizlik artmış, toplum içindeki bölüşüm ve paylaşım farklılıkları yaygınlaşmıştır. AB istihdam stratejisinin fiyaskosunun en önemli temel nedeni AB ekonomi politikasıdır.

Ulusal Devletin Hareket Alanları

AB içindeki işsizlik ve istihdam konusunda, son yıllarda üye ülkeler arasında büyük farklar gözlemlendi. Bunun nedeni, istihdam politikasındaki hareket alanlarında büyük ölçüde varlığını hissettiren ulus-devlet anlayışıdır. İstihdam politikası, faaliyetlerin temelinde bütün bir ekonomik ve sosyal politika gözetildiği sürece başarılıdır. Bu bağlamda başarılı olan ülkeler İsveç, Danimarka, Avusturya ve İngiltere'dir.

İsveç'te yüksek istihdam politikası, öncelikle kadınları etkilemiştir. Çalışma yaşındaki nüfusta istihdam edilenlerin yüzde 74'ü erkek, yüzde 72'si kadındır. AB'nin on beş üye ülkesi için ise bu oran erkeklerde yüzde 72, kadınlarda yüzde 56'dır. İsveç'te kadınların işgücüne katılımının yüksek olması toplumda sahip oldukları eşit konumu ortaya koymaktadır. Bu konuma destek veren pek çok sosyal hiz-

meti ve istihdam olanaklarını sunan büyük bir kamusal sektör söz konusudur; yani, kadınların çalışmalarına olanak tanıyan kamusal alandaki çocuk bakımevleri için oluşturulmuş olan mükemmel bir sistem, erkeklerin de yararlanabileceği yarım günlük işler için büyük bir imkân ve nispeten eşit bir gelir dağılımı.

Danimarka özellikle 1990'lı yıllarda istihdam politikasında başarılı oldu. İşsizlik oranı yüzde 10'un üzerinden yüzde 5'in altına indi. Bunda en büyük rolü, çalışma saatlerinin izin verme programlarını uygulamak suretiyle azaltılması oynadı. Ebeveyn izni, okul, öğrenim izni, dini günler için verilen izinler çalışanların geçici bir süre için mesleklerinden ayrılmasını kolaylaştırırken, uzun süre işsiz kalanların iş tecrübesi kazanmalarını sağladı. Bu uygulamaya kamu kaynaklarından hatırı sayılır paralar harcandı.

AB içinde en düşük işsizlik oranına sahip ülkelerden biri Avusturya'dır. Bunun nedeni 1970'lerde uyguladığı başarılı istihdam politikasıdır. Diğer AB ülkelerinde kitlesel işsizlik görülürken, Avusturya'da 1982 yılına kadar tam zamanlı istihdam sağlandı. Sosyal ortaklık sistemi ve bu sistemin uzlaşma odaklı ekonomi politikasındaki ilkesi, bütçenin devredilmesine karşı bir politika izlenmesinde (durgunlukta, "*deficit spending*" – harcamalarda açık) önemli bir rol oynadılar. 1980'li ve 1990'lı yıllarda erken emeklilikler büyük önem kazandı. Erken emeklilik çalışma süresinin azaltılması açısından iyiydi ama çok da pahalıya mal olmuştu. Bu arada, 1995'ten ve özellikle de 2001'den bu yana Avusturya'da işsizliğin çoğu AB ülkesinden daha hızlı arttığını belirtmek gerekiyor.

İngiltere'deyse işsizlik 1997'den bu yana görülür biçimde geriliyor. İşsizlik yüzde 8'den iyi niyetli bir tahminle yüzde 4'e indi. Bunun en önemli nedeni başarılı bir ekonomi politikasının uygulanmış olmasıdır; yıllık ekonomik büyüme, diğer AB ülkelerine göre üçte bir oranında daha yüksekti. Ulaşımın altyapısına, eğitime ve sağlığa büyük çapta yapılan kamusal yatırımların, düşük gelirlilere uygulanan eşitlikçi paylaşımın, ama aynı zamanda taşınmaz mallar piyasasındaki spekülatif sıçramanın bu büyümeye katkısı büyük oldu. İş piyasasındaki "Yeni Anlaşma" çerçevesinde yalnız yaşayan kadın eğitmenler, gençler, uzun süre işsiz kalanlar ve "yaşlılar" sosyal hizmet kurumlarınca işe alındılar ("*from welfare to work*"). Zorunlu eğitimi geliştirme programları, sübvanse edilen istihdam ve iştirak

etmeme durumunda devreye giren hissedilir transfer indirimleri programın belli başlı unsurlarını oluşturuyordu. Emek, yoksulluğa karşı en etkin güvence olduğu için, program olumlu değerlendirilebilir; ancak alınan pek çok önlemin zorlayıcı karakteri, iş arayanların aynı zamanda yeterli sosyal güvencelerinin olmaması yüzünden sorun yaratmaktadır. Önerilen yeni meslekler de çoğunlukla çok düşük gelir sağlamaktadır.

AB İstihdam Politikasının Seçenekleri: "Avrupa Modeli"

AB'deki ekonomik ve sosyal gelişimin olumsuz seyretmesi, "Brüksel Uzlaşması"nın siyasal bağlamdaki zayıf noktalarına yöneltilen eleştirileri daha da artırıyor. Oysa AB ekonomi politikası yeni bir yapılanmayla, "Avrupa Modeli"nin güçlü yanlarına yönlendirilebilir. Yeni bir yapılanma, halen hizmet yönergeleri için yapılan tekliflerde olduğu gibi, meydanı merkezdeki parametrelere bırakmamalı, diğer yandan sadece var olan yapıları savunmakla da sınırlı kalmamalıdır.

Avrupa Birliği içinde, İngiltere, Almanya, Avusturya, Güney Avrupa ya da İskandinav ülkelerindeki sosyal modellerin hepsi birbirinden farklıdır, tek bir Avrupa Sosyal Modeli yoktur. Ama yine de, ulus-devlet düzenlemelerinde bütün bu ülkelerin bir dizi ortak yönü vardır, bu da onları ABD'nin ekonomi ve toplumsal modelinden açıkça farklı kılmaktadır.[4] Devlet öncelikle ekonomide, özellikle de sosyal, sağlık ve eğitim alanlarındaki kamu hizmetlerinde güçlü bir şekilde yer almaktadır. İkinci olarak da vergiler ve yardım destekleriyle finanse edilen sosyal devlet sayesinde, sosyal riskler bertaraf edilmiştir. Böylelikle de üçüncü olarak, devletin toplumsal gelişmelere katkı payı göreceli artmakta ve demokratik yasal kurumların ekonomik oluşumlar üzerindeki etkisi daha da güçlenmektedir. Dördüncü olarak da sosyal ortaklar arasındaki birleştirici ilişkiler, öncelikle de kolektif ücret müzakereleri bağlamında büyük önem kazanmaktadır.

4. Bkz. Agnes Streissler, "Die USA und Europa. Ein Vergleich der Sozialsysteme", Mesch, Streissler, *US-amerikanisches und europäisches Modell, Unterschiede und Entwicklungstendenzen der Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme* içinde, 2003.

Avrupa Modeli, piyasalarla devletin birlikte hareket etmesi ve ekonomi politikasının koordineli çalışması esasına dayanmaktadır. Bu modelin büyüme ve gelişme motoru ekonominin talep yönüdür. Burada söz konusu olan, ekonomideki kırılmaları önlemek için dengeli bir politika güvence altına alınırken, bir yandan da şirket yatırımlarının ve tüketim harcamalarının uzun vadede büyüme üzerinde olumlu etkileri olacağı için teşvik edilmesidir. Ekonomide bu talep yönünün öne çıkarılıp vurgulanması tüketici çıkarlarının daha da güçlenmesine yol açmaktadır. Makro ekonomi politikasının öncelikleri, ekonomide yüksek bir büyüme hızı yakalamak ve tam istihdam hedefini gerçekleştirmektir.

Avrupa Modeli yeni taleplere karşı da tavrını ortaya koymalıdır, bunlar arasında demografik gelişim, teknolojideki değişimler ve yenilikler, ekonominin uluslararası alanlara kayması gibi unsurlar bulunmaktadır. AB'nin kendi politikasının hareket alanı oldukça geniş olduğu için, bu taleplerin üstesinden gelme şansı vardır. AB politikasını şekillendirecek olan iç pazardaki gelişmelerdir, bu gelişmeleri etkileyebilecek olan yine ekonomi politikasının kendisidir. AB içinde üretilen malların sadece yaklaşık onda biri ihraç edilmektedir, tüketilen malların onda biri de ithal edilmektedir.

AB, makro ekonomi politikasının mükemmel araçlarına sahiptir. Para politikası Avrupa Merkez Bankalarının kurduğu sistem sonucu merkezileşmiştir. AB bütçesinin kısıtlı olması nedeniyle (Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'nın [GSYH] yüzde 1'i) bütçe politikasının olanakları da azdır. Gerçi ulus-devlet platformunda serbest hareket etme alanları vardı (devlet harcamaları ortalama GSYH'nin yüzde 40'ının üzerindedir) ve Ekonomi ve Maliye Bakanları Konseyi (ECOFİN) ile bütçe politikalarının koordinasyonunu mümkün kılacak bir AB encümeni de bulunuyordu. Ekonominin büyümesi ve istihdam hedeflerini daha da güçlendirmek için bu iki kurum harekete geçebilirdi.

İstihdam Politikası İçin Somut İpuçları

Avrupa Birliği'nin, ekonomi motorunu yeniden harekete geçirecek bir büyüme atağına gereksinimi var. Böyle bir ivme Avrupa altyapısının koordineli bir şekilde modernleşmesiyle olmalıydı. Transit Avrupa Ağı'nın (TAA) oluşturulması planları on yılı aşkın bir süredir

gündemde. AB'nin genişlemesiyle bu planların acilen uygulamaya koyulması daha da hızlandı. Kamu harcamalarının AB içinde ve ulus-devlet bazında yaygınlaşmasıyla ekonomik büyüme de görülür şekilde hızlanacak, finansmanı kuvveden fiile çıkarmak kolaylaşacaktı (bkz. Pirklbauer ve Rehm'in makalesi, s. 107). Çevre dostu bir kamu ulaşım ağı için bazı ağırlık merkezlerinin değiştirilmesi teklif edildi. Ama siyasi iradenin yetersiz ve eksik kalması yüzünden bugüne kadar TAA'yı gerçekleştirmek mümkün olmadı.

Makro ekonomik politikanın dar anlamda uygulanması ne denli önemliyse, halkın güvenini kazanmak da o kadar önemlidir. Garip tir ama, AB'nin son yıllardaki ekonomik ve sosyal politikası sanki halkın bu güvenini sistematik olarak zayıflatmak istiyormuş gibi bir izlenim uyandırdı. Güvensizliği sürekli pekiştiren kriz senaryoları devam ediyor: Emeklilik ve sağlık sistemlerinin artık finanse edilmeyeceği iddiası, rekabet gücünün yetersiz olduğu savı, istikrarlı iş ilişkileri masalının sona erdiği ve nüfusun yaşlandığı gibi görüşler. Krizin yarattığı ruh haliyle korkan insanlar tasarrufa yöneliyorlar. Böyle olunca harcamalardaki tasarruf payı artıyor, özel bütçelerde tüketim harcamaları geriliyor. Bütçeler tüketime yetmeyince, haliyle girişimcilerin de yatırım yapmasına gerek kalmıyor. Bu durumda reform tartışmaları iş piyasasındaki sorunu çözmüyor, aksine sorunu daha da büyütüyor. Başarılı bir ekonomi politikası güven yaratmalıdır. Gerekli reformlar ancak, bu güven temeli üzerinde uygulamaya koyulabilir, İskandinav ülkelerindeki tecrübeler de bunu göstermiştir.

Kısa vadeli önlemlerin dışında orta vadede etkili olacak ılımlı uygulamalara da yer verilmelidir. Avrupa Modeli, yüksek üretkenlik ve yüksek teknolojiyle beslenmektedir. Eğitim, uzmanlık, yenilik bu nedenle başarılı bir ekonomi ve istihdam stratejisinin temel unsurlarıdır. Bütün sosyal katmanlara ve iyi kalifiye standartlara geniş katılım olanağını sağlayan bir kamusal eğitim sistemi, işsizler için daha nitelikli ve eğitici programlar, meslek sahiplerinin gelişim olanaklarının iyileştirilmesi başarılı bir eğitim stratejisinin temel unsurlarını oluşturmaktadır. Bütün bunlar yeni teknolojilerin kullanımına büyük önem veren bir yenilenme sisteminin vazgeçilmez unsurlarıdır, öncelikle de enformasyon ve iletişim alanlarında, araştırma ve gelişmedeki pozitif değerlendirmelerde önemlidir. Eğitim

ve yenilenme sistemi, uzun vadede iş piyasasının gelişmesi ve gelir dağılımı için belirleyici bir faktördür.

Eskiden sosyal politik hedeflere ulaşmak ve işsizliği azaltmak için çalışma süresini kısaltmak, Avrupa Modeli'nde sıkça kullanılan ve epeyce başarılı bir uygulamaydı. 1960'lı ve 1970'li yıllardaki bu uygulamada haftalık çalışma süresi kısaltılıyor, yasal tatil yapma hakkı uzatılıyordu. 1980'li ve 1990'lı yıllarda bazı ülkeler erken emekliliği uygulamaya koydular, diğer ülkeler de yarı zamanlı çalışmanın yaygınlaşmasına destek vermişlerdi. Ancak en son ekonomik bunalımda şirketlerin çıkar temsilcileri, rekabet gücünü artırmak amacıyla çalışma saatlerinin uzatılmasını tartışmaya açtılar. Ne var ki bu, bütün bir ekonomiyi olumsuz etkileyecek sonuçlar doğurabilir, çünkü çalışma süresinin uzatılması düşük istihdama ve yüksek işsizliğe yol açıyor.[5] Esasında doğru olan da, işgücü arzının yükselme aşamalarında çalışma süresini kısaltmaktır.

Çalışma süresinin kısaltılması aslında bir başka nedenle de önemlidir: Refah toplumlarında insanların büyük bir kısmı için önemli olan, daha fazla gelirden çok daha fazla boş zamandır. Çalışma süresinin kısaltılması, "ihtiyaçlar krallığı"ndan "özgürlüğün krallığı"na ulaşma yolunda en önemli unsurdur.

5. Ewald Walterskirchen, "Mehr Beschäftigung durch Arbeitszeitverlängerung?", *Intervention*, Jahrgang 2, Heft 1, 2005.



Avrupa Birliği'nde Finans Piyasaları

Entegrasyondan Kim Kazançlı Çıkıyor?

Maria Kader

EK BİR EMEKLİ MAAŞI, gelecek garantisi, emekli sandıkları, yeni mal sevkiyatları, sermaye piyasası bekçiliği... Avusturya ve Alman hükümetleri, bunlardan hangisinin sermaye piyasasını teşvik edip geliştireceğini son yıllarda olağanüstü bir şekilde ele almışlardı. Amaçları yukarıda sözü edilen bütün bu inisiyatifler aracılığıyla, sermaye piyasasında güven yaratmak, Alman ve Avusturya piyasalarında işlem gören değerli kâğıtların hacmini genişletmekti. Bu hükümetler bu meyanda Avrupa'da pek de yalnız sayılmazlar. Finans piyasalarını teşvik etmek son yıllarda Avrupa Birliği'nin de öncelikli hedefi oldu. Demirbaşları kayıt altına alma zamanıydı.

Önce: Finans piyasaları nedir sorusuna yanıt arayalım. AB'nin finans piyasası için çok geniş bir tanımlaması var: Dar anlamıyla, sözgelimi hem hisse senetleri ve tahvil piyasaları gibi sermaye piyasaları, hem de kredi işlemleriyle bütün bir bankacılık alanı bunun içindedir. Ama sigortalar ya da taşınmaz yatırım fonları gibi diğer finans şirketleri de buna dahildir. Bütün bu kurumların sundukları hizmetler, genel olarak finans hizmetleri kavramı altında toplanmaktadır. Ayrıca muhasebe, kredi ihalesi, tahvillerin emisyonu ya da hisse senedi alım satımı gibi çeşitli faaliyetler de bu tanımın içine giriyor.

Finans piyasalarının reel ekonomideki asli görevi, yatırımları finanse etmektir. Ancak bu, genelde finans piyasasındaki işlerin pek az bölümü için söz konusudur. İlk olarak, şirketlerde tasarruf edilen kazançlar üzerinden yapılan finansman hepsinden önemli finans kaynağıdır. İkincisi, finans piyasalarının günlük işlemlerini, yatırımları finanse edecek yeni emisyonlar değil, zaten var olan ana öğe-

ler ve kısmen de bunlarla yapılan spekülasyonlar belirlemektedir. Finans piyasaları, finansal araç olarak reel ekonomideki önemi bu kadar az olduğu halde nedense medyanın büyük ölçüde dikkatini çekmekte ve ekonomik oluşumların değerlendirilmesinde önem kazanmaktadır.

Parasal ve mali politikaların birleştirilmesi konusu epey bir zamandan beri AB'nin gündeminde olduğu halde, finans hizmetleri ve piyasaları konusunda siyasi bağlamda pek az çalışma yapıldı. Finans hizmetleri için bir iç pazar oluşturulması 1973'ten beri tasarlandığı halde, planın uygulanması için ancak 1990'lı yılların sonuna doğru yoğun bir çaba gösterilmişti. 1997'de riskli sermaye girişiminin ve *Private-Equity* (hisse karşılığında finansal yönetim) pazarının teşvik edilmesini öngören "Risk Sermayesi Eylem Planı" (Risk Capital Action Plan) hayata geçirilmiştir. Her iki finansman türü, nispeten genç, hızlı büyüyen ve yoğun teknoloji odaklı şirketlerin finanse edilmesine hizmet ediyor. Bunlar yüksek risk almaya eğilimli şirketlerdir, bu yüzden de öncelikle kendilerini finanse edecek özel kurumlar için çaba harcamaktadırlar. Avrupa Birliği 1999 yılında, AB finans piyasalarının entegrasyonunun çekirdeğini oluşturan "Finansal Hizmetler Eylem Planı"nda (FHEP, Financial Services Action Plan) karar kıldı. "Lamfalussy" olarak adlandırılan ve sermaye piyasası politikasındaki yetkileri yeniden bölüştüren bir süreçle FHEP'in pürüzleri giderildi.

Avrupa finans piyasalarının entegrasyonunu güçlendirme çabalarının çeşitli nedenleri var. Nedenlerden biri, 1990'lı yılların ortaları ve sonlarında, Yeni Ekonomi'nin yarattığı coşkunun, finans piyasaları, özellikle de borsalara ilişkin görüşleri olumlu yönde değiştirmesiydi: Ayrıca burada AB'nin ekonomi politik çıkarları söz konusuydu; ABD 1980'li ve 90'lı yıllarda uluslararası finans piyasalarındaki rekabetçi konumunu güçlendirmişti. AB, bu rekabet baskısına Avrupa'nın nasıl bir tepki göstermesi gerektiğine ilişkin bir strateji tasarlamak zorundaydı.[1] Bunun da ötesinde, tasarı halindeki para birliği, gelecekte ortak bir para biriminin oluşturulmasıyla yeni ola-

1. Bkz. Grahl. J., "Finanzintegration und europäische Gesellschaft", *"Euro-Kapitalismus" und globale politische Ökonomie* içinde, M. Beckmann ve diğ. (yay. haz.), Hamburg, 2003, s. 18-40.

naklara kapı açacaktı, bu olanaklar sayesinde finans piyasalarının AB içinde uyumu sağlanacak ve iç pazar teşvik edilmiş olacaktı. Ancak Asya'da ve Rusya'da patlak veren mali krizler ve hemen arkasından gelen yeni bir uluslararası finans piyasası yaratma amaçlı tartışmalar, Avrupa Birliği'ndeki finans ortamının istikrarını güçlendirmek için AB'yi yeni düzenlemeler yapmaya yöneltti. Finans piyasasının entegrasyonu resmi olarak, hiç kuşkusuz, artan rekabet nedeniyle mali işlemlerini daha uygun koşullarda gerçekleştirebilecek ve artık çok sayıda seçeneği bulunan müşterilere hizmet verecekti. Avrupa Birliği böylelikle, finansal araçların daha iyi bölüştürülmesi sayesinde Avrupa'nın uzun vadede daha da büyümesinin yolunu açmış oluyordu.

Finansal Hizmetler Eylem Planı – FHEP

AB'nin dönem başkanlığı İngiltere'deyken, ilk kez 1988'de önerilen FHEP, Mayıs 1999'da Avrupa Komisyonu tarafından aşağıdaki stratejik hedeflerle gündeme getirildi:

- Tek bir AB firma müşterileri pazarının oluşturulması,
- Kamuya açık ve güvenilir bir özel müşteri pazarının oluşturulması,
- Çağdaş kontrol ve denetim kurallarının oluşturulması,
- Olabildiğince iyi bir sermaye iç piyasası için kapsamlı koşulların oluşturulması.

Bu stratejik hedeflere ulaşmak için, toplam 43 önlem önerildi. Bunlar arasında, yeni bütçe kurallarının uygulamaya koyulması (International Accounting Standarts, IAS; Uluslararası Muhasebe Standartları, UMS), üstlenme yönergesi, para aklama yönergesi ve bankalar için yeni malvarlığı kuralları gibi öneriler vardı. Her ne kadar yaşlıların bakımının ulusal parlamentonun sorumluluğunda olduğu kâğıt üzerinde belirtildiyse de, Avrupa çapında özel emeklilik sigortasını ve karşılıklı sermaye değişimini güçlendirecek önlemler de teklif edildi. Bütün bu önlemler sonuç olarak ulusal finans piyasala-

2. Basel II hükümleri, tıpkı 1988 ilk Basel düzenlemesindeki gibi, bankaların kredi düşüşlerinin üstesinden gelebilmeleri için hangi tedbirleri almaları gerektiğini saptıyor.

rını bir AB piyasası potasında birleştirecek ve finansal hizmet verenlerin –bankalar, borsalar, sigorta şirketleri, fonlar– sınır ötesi iş yapmalarını mümkün kılacaktı.

Her ne kadar AB tarafından FHEP'e öncelik tanındıysa da, Avrupa sınırları içinde entegre bir finans piyasası oluşturma hayalleri bugüne kadar tam olarak gerçekleşemedi. Çünkü entegre bir finans piyasası, mali işlemlerin sınırlar ötesinde hiç sorunsuz ve de aynı koşullar ve fiyatlarda ("*law of one price*" – tek fiyat kanunu) yapılması demektir. Oysa Avrupa'daki finansal entegrasyonun ampirik verilerinin tablosu aşağıdaki gibidir:

En fazla entegre olan hâlâ, özellikle bankalar arası kısa vadeli para işlemlerinin yapıldığı para piyasasıdır. Örneğin bu piyasada bir gece için ödünç para alındığında müşteriler Avrupa Birliği'nin her bölgesinde aşağı yukarı aynı faizi öderler. Tahvil piyasasında da yavaş yavaş entegre olma eğilimleri görülmektedir. Hem devlet hem de şirket tahvillerinde, yani kendilerini finanse etmek için devlet ya da şirketlerin verdikleri tahvillerde, son yıllarda rantabilite'ler giderek eşitlenmiştir. Buna mukabil hisse senetleri piyasalarında her zaman olduğu gibi belirgin bir "*home bias*" hüküm sürüyor, yani Almanlar daha çok Federal Alman kâğıtlarına yatırımı tercih ediyorlar, Avusturyalılar kıymetli kâğıtları Viyana Borsası'ndan satın alıyorlar, vb. Bu konuda inatla direnen özellikle bankacılık sektörü. Gerçi şirketlerin tasarruf yatırımlarında son senelerde sınırları aşan bir faaliyet göze çarpıyor, sınır ötesindeki yerel müşteriler internet bankacılığı ve reklam kampanyalarıyla işlem yapabiliyorlar. Buna karşılık kredi işlemi, özellikle de FHEP'in tüketicilere sunduğu özel müşteri teşvik kredilerindeki işlem, her zamanki gibi hâlâ son derece dağınık durumdadır; teklifi yapanın lokal satışı ve şahsi başvurusu olmadan işlem yapmak mümkün değildir.

Avrupa Birliği Komisyonu'nun ve Avrupa Merkez Bankası'nın bu ampirik envanter düzenlemeleri göreli olarak küresel haretteki finansal akımların tablosunu ortaya koymaktadır: Uyum için gösterilen bütün gayretlere ve rekabet kısıtlamalarının kaldırılmasına rağmen AB finans piyasaları hâlâ bölgesel bir yapılanma içine sıkışıp kalmıştır ve oldukça savruk, dağınık durumdadır. Avrupa Birliği'nin bu durumu değiştirme gayretleri şu gerçeğin kanıtıdır: Çok şikâyet edilen küresel finans piyasaları çoğu zaman piyasanın kendi

doğal iç dinamizminin değil, daha çok uyarlanmış siyasi eylemin bir sonucudur.[3]

Lamfalussy Süreci

Avrupa Birliği, finans piyasası entegrasyonunun AB içinde sadece FHEP ile teşvik edilemeyeceğini çok önceden anlamıştı. 1999'da FHEP'in kurulması kararından hemen sonra, öncelikle de piyasa katılımcıları ile finansal hizmetler sunan sanayi kesimi, AB içinde işleyen yasal süreci eleştirmiş, finansal hizmet yasalarının uygulamaya koyulmasının bu süreçle ancak "kaplumbağa hızı"nda mümkün olabileceğini ileri sürmüştü (*The Economist*). AB içinde yasaların çıkması için gereken süre ortalama iki yılı buluyordu. Bu süre, FHEP'in sınır ötesinde yerleşme ve finansal hizmet verenler için yeni yatırımcılar ve müşteri gruplarını yaratma gayretleri için oldukça uzun bir süreydi. Bu nedenle de Temmuz 2000'de Fransa'nın dönem başkanlığında, maliye bakanları tarafından atanacak, yedi "akil adam" dan[4] oluşan bir komite kurulması kararlaştırıldı. Bu komite AB'deki finans piyasası yasalarının yasal uyum sürecinin nasıl hızlandırılabileceğine ilişkin beyin fırtınası yapacaktı. Ayrıca AB kararlarının nasıl daha şeffaf hale getirileceğine ilişkin görüşler de ortaya koyacaktı, örneğin yasa tasarılarının hazırlanma aşamasındaki görüşmelerde piyasa katılımcılarının fikirlerinin de dikkate alınması gibi. Komitenin başkanlığına Belçika Merkez Bankası'ndan Alexandre Lamfalussy getirilmişti.

Komite'nin öngördüğü fikirlerin esasını Lamfalussy olarak adlandırılan sürecin dört aşamalı yapısı oluşturuyor. Yasayı hazırlayan katılımcı aktörlerin bu dört aşamaya yerleştirilen görev dağılımı, yasanın içeriğini, genel siyasi ilkelere ve teknik ayrıntılara ayırıyor. Birinci aşamada, herhangi bir yasanın siyasi ilkelerini açıklamak için Avrupa Parlamentosu ve Konseyi devreye giriyor. İkinci aşamada, yasaların daha çok teknik ayrıntıları Avrupa Komisyonu ve

3. ABD ve İngiltere'de finans pazarlarının devlet eliyle nasıl organize şekilde teşvik edildiğini şu yayından takip edebilirsiniz: Erick Helleiner, *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s*, Ithaca, 1994.

4. Aslında benzer belgelerde kadınlardan değil sadece erkeklerden söz edilmişti.

uzmanlardan oluşan komite tarafından ele alınıyor. Bunların birbirinden ayrılması sayesinde, asıl malzemeyle daha uzun süre uğraşan uzmanların, teknik ayrıntıları mümkün olduğu kadar çabuk açıklaması sağlanmış oluyor. Üçüncü ve dördüncü aşamalarda, AB –ve üye devletlerde– uygulamayla ilgili sorunlar ele alınıyor. Lamfalussy Süreci (2001'den beri) öncelikle hisse senetleri ve tahvil sektörü için kararlaştırılmıştı. 2003 yılında sigorta, 2004 yılında da bankacılık sektörlerini içine alarak genişletildi. Böylece AB'nin yasama uygulaması hemen hemen bütün önemli finans piyasalarında bu süreç çerçevesinde yapılır hale geldi.

Siyasal Demokrasi Bağlamında FHEP ve Lamfalussy Süreci

Lamfalussy Süreci AB içinde, özellikle Avrupa Parlamentosu'nun eleştirilerine hedef oldu. Bir yasa tasarısının temel siyasi ilkelerinin çoğunlukla sadece parlamentoda kararlaştırılmasına, teknik ayrıntıların ise komisyonda uzmanlarca ele alınmasına ilişkin teklif, parlamentonun rekabet ve iktidar gücünün kaybına yol açıyordu. Ekonomi politikasının uzmanlardan oluşan bir kurula devredilmesi demokrasinin yok edilmesidir. Teknik denilen ayrıntılarda da sıklıkla provakatif siyasi içeriklere ve dolayısıyla demokratik süreçten uzaklaşan değer yargılarına rastlanıyordu. Bunu Basel II (Yeni Basel Sermaye Uzlaşısı) örneğine uygulamaksa, reyting ajansları için ruhsat kriterleri gibi kimi önemli sorunların Avrupa Parlamentosu'nda görüşülmeyeceği anlamına gelecekti.[5]

Avrupa Parlamentosu elbette, var olan siyasi kararlara eşitlikçi bir bakış açısı getirecek kadar ilerici bir kuruluş değildir. Geçmişte, Avrupa Parlamentosu milletvekillerinin lobicilikte sanayiden yana tavır koydukları ve piyasalar aleyhine olan hükümleri aynı zihniyetle düzelttikleri görülmüştür.[6] Ama bütün bunlara karşın Avrupa Parlamentosu seçimlerle gelmiş yasal bir kuruluştur ve parlamentodaki

5. Ama Basel II, tamamlanmış bir Lamfalussy Yönergesi olmadığı için, prensiplerde ve ayrıntılarda bu ayrışma henüz yer almadı.

6. Bu tartışmaya genel bir bakış için bkz. B. Weber, "The Construction of the Single Market in Financial Services and the Politics of Inclusion and Exclusion", *The Political Economy of Financial Market Regulation: The Dynamics of Inclusion and Exclusion* içinde, P. Mooslecher, H. Schuberth, B. Weber (yay. haz.), Cheltenham, 2006.

tartışmaların herkese açık olması nedeniyle de, ele alınan konular için kamuoyu yaratabilmektedir. Buna mukabil Avrupa Komisyonu yasal olarak kapalı kapılar arkasında gündem oluşturmaktadır.

Lamfalussy Süreci'nin içerdiği dört aşamalı yapının son derece karmaşık olması nedeniyle kamuoyu tarafından hemen hemen hiç anlaşılmadığına ilişkin tartışmalar, AB'nin finans piyasasına yönelik yasamasındaki temel siyasal demokratik zafiyetinin bir işaretiydi. Finans piyasalarıyla finansal hizmetler alanı, uzman olarak davet edilen sanayi sektörüne yakın siyasetçilerle şirket temsilcileri arasındaki koalisyonlardan oluşan bir alandır; gündemi işte bu koalisyonlar belirlemektedir. Diğer aktörler, özellikle de tüketici temsilcileriyle sendikalar ya tartışmaların ve görüşmelerin dışında bırakılmakta ya da ancak ileriye dönük yeni siyasi projelerin köşe taşları belirlendikten sonra görüşleri alınmak üzere çağrılmaktadırlar. FHEP'te Avrupa Komisyonu'nun, planın sanayiye yakın kurgulanmasına yöneltilen bazı eleştirilerden sonra, FHEP için tüketicilerin görüşlerini almaya karar vermesi de böyle oldu. Ama bu da sadece uzmanlar düzeyinde gerçekleşmişti. Komisyon tüketiciyi koruma konusunda on uzmanı görevlendirmiş, bu uzmanlar FIN-USE (Finansal Hizmetler Kullanıcı Uzmanlar Grubu) denilen komiteyi kurmuştu. Bu uzmanlar arasında sadece tüketiciyi koruma kuruluşlarından temsilciler değil, aynı zamanda üniversite profesörleri ve geçmişte daha çok sanayi çevrelerinin savunuculuğunu yapan, bir finans piyasası denetim kurumu olan İngiliz Finansal Hizmetler Kurumu'nun bir temsilcisi de bulunuyordu. FIN-USE, 2004 yılında FHEP'e danışman olarak alındı, ama bu görevlendirme –FIN-USE'un yazdığına göre– "Finansal Hizmetler Eylem Planı"nın karara bağlanmasından kısa bir süre önceydi.[7] FIN-USE'un eleştirdiği konularla ilgili ne yapıldığı ya da ne olduğu ise bugüne kadar bilinmiyor, ki bu eleştirilerden biri de, sanayi sektörü dışındaki çıkarların, finans piyasalarının yasal süreci içinde yeterince dikkate alınmadığıydı.

AB kurumları meşruiyet baskısını, biraz da, Başkan Barroso'nun ilk komisyonu kurmadaki başarısızlığı ve Fransızlarla Hollandalıların Avrupa Anayasası'na "hayır" demeleriyle yaşamış olmalılar.

7. FIN-USE'un konuyla ilgili belgeleri için bkz. www.europa.eu.int/comm/internal_market/fin-use_forum/about/index_en.htm

Barroso'ya ekibini oluştururken yapılan baskının başarılı sonuçlanmasının ardından Avrupa Parlamentosu pupa yelken yol aldı. Sonrasında Avrupa Parlamentosu'ndaki görüşmeler ve tartışmalar sırasında öncekinden de sert eleştiriler getirildi, bu eleştiriler özellikle de finans piyasasıyla ilgiliydi. Parlamentodaki Milletvekilleri[8] Basel II müzakereleri çerçevesinde, yaptıkları itirazları bir yere kadar anayasada yer alan "geri alma hakkı"na dayandırmışlardı, yani yapılmış yasalardan geri dönüş mümkündü. "İç Piyasa ve Hizmetler Genel Müdürlüğü"nde finans hizmetlerinden sorumlu Bölüm Başkanı Irmfried Schwimann, bu bağlamda şu soruyu sordu: Avrupalı yurttaşlar geniş ve akıcı tek bir sermaye piyasasının avantajlarını acaba değerlendirmeyi biliyorlar mıydı? Bu sorunun yanıtı doğrusu biraz kuşkuluydu.

"Finans Hizmetleri Politikası İçin Yeşil Kitap"ta (2005-10) kayda geçirilen ve FHEP'in devamı niteliğindeki yeni FHEP gündeminde komisyonun gelecekte daha yakından ve yoğun çalışmak istediği tüketici derneklerinin çıkarları bu yüzden oldukça eksik yer aldı. Ne var ki tüketici dernekleri lehine atılan bu adımlarda da siyasal demokratik bir bakışın olduğu pek söylenemez, buradaki beklenti daha çok, geniş ve akıcı sermaye piyasalarının daha da geliştirilmesi için, öncelikle müşterilerin finansal hizmet verenlere güveninin sağlanmasıydı. Nitekim tüketiciler nezdinde gösterilen entegrasyon çabaları başladığı gibi çabucak sona erdi. FHEP belgelerinin hiçbir yerinde işçi temsilcilerinin ve sendikaların çıkarlarına da yer verilmedi. AB'deki bankaların, sigorta ve diğer finansal hizmet veren şirketlerin binlerce çalışanı varken ve bu sektörlerde, örneğin banka birleşmeleri gibi uygulamalar nedeniyle işten çıkarmalar olduğu halde, "sendikaların toplumsal ve demokratik denetimin unsuru olarak" finans piyasasının entegrasyonuna dahil edilmek istenmediği anlaşıldı. Finans piyasalarının, nasıl ve ne kapsamda, hangi kriterlere göre düzenleneceği ve denetleneceği sorusu böylece tamamen komisyona, hükümetlere ve ulusal düzenleme kurumlarına ya da bizzat finans sanayinin kendisine bırakıldı.[9]

8. Örneğin Meclis Ekonomi ve Para Komisyonu üyesi ve aynı zamanda Basel II Meclis Raportörü Alexander Radwan için bkz. www.epp-ed.org/press/showPR.asp?PRContentID=7225&PRContentLg=de.

Ekonomik ve Sosyal Politik Açıdan FHEP ve Lamfalussy

FHEP'te değişimin oldukça yavaş seyretmesine ve Lamfalussy Süreci çerçevesinde çeşitli görevlerdeki yetki çatışmalarına rağmen, bu önlemlerin yine de Avrupa finans sisteminde uzun vadede değişiklikler yaratması bekleniyor.[10]

İlk olarak, rekabet talimatnamelerinde uyumun sağlanması ile sınır ötesi faaliyetler teşvik edilmiş oldu. Böylece elverişli pazarların ve pazar güçlerinin tek bir yerde yoğunlaşması sayesinde finansal yığışımların oluşumu hızlandırıldı. Daha önce müşterilerin istediklerini seçebildikleri finansal hizmetlerdeki çeşitlilikten geriye büyük bir olasılıkla artık pek fazla bir şey kalmayacaktı.

İkinci olarak FHEP önlemleri sayesinde, şirket kontrolleri için (*corporate control*) bir Avrupa pazarı teşvik edilmiş oldu ve böylesi bir pazarda hissedar hakları da standartlaştı. Devamlı ve daha çok fonlarla haşır neşir olan yatırımcıların, finans hizmetlerindeki çalışanlar ve diğer toplumsal gruplar karşısındaki müzakere ve iş yapma konumu da güçlenmiş oldu, çünkü yönetimsel tutum çalışanlardan ziyade (yatırımcılara odaklanmıştı. Böylelikle örneğin Almanya ve Avusturya'da devralma yönergesine göre, anonim şirketlerin hasımlar tarafından devralınmasına bundan böyle işçi temsilcilerinin de bulunduğu denetleme kurulu değil, sadece hissedarlar karar verecekti.

Üçüncü olarak da, hisse senetleri, tahviller, yatırım sertifikaları ve bunun gibi finansal ürünleri arz edenler, çok çeşitli alanlara yatırım yapma olanağını elde ettiler. Bu nokta özellikle de emeklilik sigortası için önemliydi, yeni müşterilerin başvurusu ve özel emeklilik sigortası hizmeti verenlerin yatırım olanakları artık sermaye piyasası üzerinden genişletilecekti. Böylesi bir finans piyasasının, üstelik kamu tarafından teşvik edilmesi, kamuya ait kaynakların, kamusal sosyal güvenlik sistemlerinden nüfusun sadece refah düzeyi

9. Bieling, H.-J., "Die neue europäische Ökonomie: Transnationale Machtstrukturen und Regulationsformen", *"Euro-Kapitalismus" und globale politische Ökonomie* içinde, M. Beckmann ve diğ. (haz.), Hamburg, s. 61.

10. Bkz. B. Weber, (6. dipnot) ve J. Grahl, P. Teague, "The Eurozone and Financial Integration: The Employment Relations Issues", *Industrial Relations Journal*, 34: 5, 2003, s. 396-410.

yüksek bölümünü ilgilendiren özel ekonomiye aktarılması demekti. Fon işlemleri üzerinden özel emeklilik sigortasının ne gibi olumsuz sonuçlar yarattığını anlamak için, ABD ve İngiltere'deki emeklilik fonlarında yaşanan zorluklara bakmak yeterli.[11]

Siyasi Seçenekler

Finansal alandaki siyasi gelişmeler için öngörülen seçeneklerden ilki hiç kuşkusuz finans hizmetleri yasama sürecinde daha önce ortaya çıkan siyasal ve demokratik açıkların yok edilmesiydi. Son yıllarda sanayi kesiminin görüşlerine sadece itibar edilmekle kalınmamış, devlet safındaki düzenleyici aktörler bunları inanılmaz bir doğallıkla savunur olmuşlardı, öyle ki bu, adeta rutin hale gelmişti. Usule göre ülke delegeleri, AB'nin konuyla ilgili komitelerinde kendi ulusal endüstriyel çıkarlarının temsilcileri olarak yer alırlar. Finans piyasasındaki düzenleme ve denetim pratiği öyle değiştirilmiştir ki, finans hizmetleri sanayii –pek çok resmi belgede belirtildiği üzere– artık rakip olarak ya da düzenleyicinin altında değil, ortak hedeflerin ve önlemlerin birlikte geliştirileceği bir partner olarak kabul ediliyor. Sanayi ile düzenleyiciler arasındaki bu yakın ilişkinin haklılığı da, yasalardan "mağdur olanların" yasal sürecin içine çekilmesiyle açıklandı. Ne var ki mağdurlar grubu son yıllarda çok sınırlı tutuldu ve tüketicilerle çalışanlar genellikle bu statüye dahil edilmediler. Bu arada, daha önce olduğu gibi, finans piyasası yasalarının görüşülmesi sürecine tüketicilerin de dahil edilmesine ilişkin girişimler yine de devam ediyor. Ancak çalışanların daha kapsamlı biçimde bu sürece alınması hâlâ gerçekleşemedi. Çalışanların tüketicilerle eşit konuma getirilmesi hiçbir şekilde mümkün görünmüyor; bunun da tek nedeni, sadece finansal hizmetlerden yararlanan tüketicilerin hissedar olarak kabul edilmeleri, bu yüzden yatırımcıların korunması ilkesinden de sadece onlar yararlanıyor.

Ancak bütün bu gruplar doğru zamanda görüşme masasında bir araya getirilseler bile, yine de demokratik bir çözümden henüz söz edilemez. Çünkü gruplar arasında gücün nasıl dağıldığı incelendi-

11. Bkz. M. Reimon, C. Felber, *Schwarzbuch Privatisierung. Kapitel 7: Altern vor Sorge. Die Renten auf dem Risiko Markt*, Viyana: Ueberreuter, 2003.

ğinde, ekonomik ve kültürel kaynakların eşit bölüşülmediği görülecektir. Çalışanların temsilcileri gündemi etkileme konusunda ne finansal ne de kurumsal bağlamda sanayiyi temsil edenlerle aynı olanaklara sahiptir. Bu nedenle de, çalışanların çıkarlarına ters düşen projeleri reddedebilmeleri için, işçi kuruluşlarının veto hakkına sahip olmaları gerekmektedir.

Diğer yandan, siyasi projelerle doğrudan ilgisi olmayan grupların yasal düzenleme görüşmelerine dahil edilmesi meselesi de devamlı gündeme gelmektedir. İşin gerçeği finansal alan, geniş kamuoyunu söz sahibi yapamayacak kadar karışık bir yapıya sahiptir. AB projelerinin sonuçlarını kapsamlı biçimde incelemeyi gerçekleştirecek uygun kaynakları kullanıma açarak ve halkın finans piyasalarını oluşturmasını sağlayacak olanakları arayarak, bu dışlama eğilimi kırılmalıdır. Örneğin FHEP'teki gibi entegre bir finans piyasasının büyümeyi teşvik edeceği ve yatırımlarla istihdamı canlandıracağını ileri sürmek ve bunda ısrar etmek yeterli değildir, finans piyasalarıyla büyüme arasındaki ilişkilere dair akademik platformda yapılan son derece ihtilaflı tartışmalar bunun açık kanıtıdır. Bütün bunların yerine, bu projelerin iş piyasası, sosyal, çevre, cinsiyet gelişimi ve siyasal demokrasi bağlamında ne gibi görüşler getirdiği sorgulanmalı, aynı zamanda da, mevcut finansal araçların sosyal ve ekolojik kullanımlara nasıl daha iyi aktarılabileceği etraflıca incelenmeliydi. Yurttaşların egemen olduğu bir Avrupa'da bunlar konuşulabilmeliydi ve yurttaşlar bu konularda da söz sahibi ve alınan kararlara ortak olmalıydılar.



Cinsiyetler Arası Eşitlik Politikası
Yerine Getirilemez Bir Vaat mi?

Elisabeth Holzleithner

CİNSİYETLER ARASI eşitlik bugün Avrupa politikasının doğal bir parçası olarak kabul ediliyor. AB sonuçta, 1990'ların sonunda Amsterdam Anlaşması'yla, cinsiyetler arası eşitliği siyasetin bütün kademelerinde teşvik etme sorumluluğunu üstlenmişti. *Gender Mainstreaming* (cinsiyetler arası eşitlik) denilen bu prensip, genelde ilgili taraflar açısından hukuk ve siyaset alanlarını kapsıyor. Konuyla ilgili, cinsiyetler arası eşitliği sağlayacak ve böylece de aslında kadınların mağduriyetlerini giderecek bir dizi hukuksal düzenleyici mekanizma ve siyasi inisiyatif var.

Kadınların mağduriyeti her zaman olduğu gibi son derece önemli, çünkü bu sosyal yaşamın bütün önemli katmanlarındaki yapısal eşitsizliklerde kendini gösteriyor: Kadınlar siyasette ve fiziki güç ve sosyal itibarla bağlantılı olan bütün üst düzey pozisyonlarda çok az temsil ediliyorlar, genelde erkeklerden çok daha az kazanıyorlar, daha fazla yoksullaşma riski altında yaşıyorlar ve şayet birer meslekleri varsa, ev idaresinin yükünü, çocukların yetiştirilmesini, evdeki hastaların ve yaşlıların bakımını da üstleniyorlar... Bu sorumlulukların hepsini kadınlar taşıyor. Mülteci kadınlar için durum dil ve kültürel engeller nedeniyle daha da zor, kadın tacirlerinin kurbanı olan kadınların umutsuz durumlarıysa ayrı bir konu. Avrupa Birliği'nin bu tür sorunları çözecek yolları denemesi doğrusu adil bir girişim olurdu.

Ne var ki Avrupa kurumlarında değişikliklerin yapılmasına ilişkin irade ve isteğin olmadığını dillendiren haberlerle sürekli karşılaşmaktayız. Zaten sınırlı olan bütçeler daha da kısıldı, cinsiyetler arası eşitliğe ayrılan bütçe de yakında mazi olacak. Acaba tüm bun-

lar, pek bir özelliği olmayan *Gender Mainstreaming* içinde yer alan ve çoktan bitmiş görünen kadın politikasının gerçekten de sonunun geldiğinin işareti mi? Bu soru aşağıda anlatılan eşitlik politikasının önemli bölümlerinin merkezini oluşturuyor; burada bu politikanın arkasındaki nedenler ve sonuçların iyice aydınlatılması amaçlanıyor. AB Adalet Divanı'nın kararları üzerinde özellikle durulacak, çünkü Divan yasal handikap'ların ne şekilde yorumlanacağını münferit olaylara ilişkin verdiği kararlarla saptıyor.

Başlangıç: Eşit İşe Eşit Ücret

Konuya meslekteki eşitlik ilkesinin, eşit işe eşit ücret ilkesinin "ilk normu" ile başlayalım. Bu düstur Ortak Pazar'ın kuruluşu (1957) sırasında Roma Anlaşmaları'nda yer almıştı. Bunun arkasındaki itici güç, o sırada buna benzer bir engeli olan Fransa'ydı. Diğer üye ülkelerdeki kadınlara erkeklerden daha düşük ücret uygulanırsa, kendi ekonomilerinde oluşacak bir "rekabet dezavantajı"ndan korkuyorlardı. (Anlaşma hükmüne rağmen, Fransa'daki rekabet koşullarında da durum tabii ki aynıydı, yani Fransa'da da kadınlar aleyhine "avantaj" mevcuttu.) Dolayısıyla asıl mesele, kadınların eşit hakka sahip olmaları değildi, söz konusu olan *mevzi politikası*'ydı.

Bütün ekonomik perspektiflere karşın bunu takip eden yirmi yıl içinde eşit ücret hakkı pek ilerleme kaydetmedi, ta ki Adalet Divanı konuyu ciddiye alana kadar. Kadın avukat Eliane Vogel-Polsky'nin yürüttüğü "SABENA'ya karşı Gabrielle Defrenne davası"nda, AB Adalet Divanı 1976 yılında, ücret eşitliğinin temel bir sosyal hak olduğuna karar verdi. Bu karardan bütün kadın yurttaşların çıkaracakları sonuçlar var: Her kadın eşit ücret talebiyle sözleşme hükümlerine dayanarak, doğrudan kendi ülkesindeki mahkemeye başvurabilir. AB Adalet Divanı, hükme hile karıştırılmasını önlemek için, eşit ücret kavramının kapsamını daha geniş tuttu: Çalışma koşullarıyla ilintili verilen her ikramiyeyi de bu karara dahil etti. Buna göre "ücret", finansal ya da emeklilikle ilgili iş primlerini ve bunun gibi diğer ödemelerde sağlanan kolaylıkları ve öncelikleri de kapsıyordu.

Böylece, *eşit* ve –Amsterdam Anlaşması'ndan sonra Ortak Pazar Anlaşması'nın 121'inci maddesinde de belirtildiği gibi– *eşit değerdeki* iş karşılığında eşit ücret talep etmek her *bireyin* yasal temel

hakkı oluyordu. Hakkını kanıtlama sorumluluğunu mağdur olan tek kişinin üzerine yıkmak meseleyi pek kolaylaştırmadığı için, çalışana destek sağlayan bir temsilcilik de vardı. Ancak gerçek hiç de öyle iç açıcı değil. İstatistikler cinsiyetler arasındaki ücret eşitsizliğinin insanı usandıracak derecede olduğunu ortaya çıkarıyor. Eşit saat karşılığındaki ücret farkı yaklaşık yüzde 16'larda seyrediyor.[1]

Eşitliği sağlama yolundaki adımlar oldukça yavaş ilerliyor, üstelik süreklilik arz eden bir gelişme de göstermiyor, hatta tek tek ele alındığında bazı ülkelerde aradaki açık daha da genişliyor. Bunun bir sebebi de iş piyasasının her zaman cinsiyetlere göre bölüştürülmesidir. Daha çok erkeklerin çalıştığı işyerlerinde ücretlerin ortalamadan yüksek tutulması alışkanlık haline gelmiştir. Düşük ücretli yarım günlük işlerde kadınların ortalamanın da üstünde bir yoğunlukta çalışması da, iki cins arasındaki bu farkın büyümesinde ayrıca rol oynuyor.

İş Yaşamında Eşit Muamele

İşe girmede, meslek edinmede, kariyer yapmada ve çalışma koşullarında kadınlarla erkeklerin eşit muamele görmesi ilkesi'nin gerçekleşmesi 1976 yılında *Ortak Pazar 76/207 yönergesiyle* yürürlüğe girdi. Yönerge 2002 yılında yasaya eklendi. Yönerge başlığının uzunluğundan da anlaşılacağı gibi, buradaki amaç, eşit muamele talimatını iş piyasasında kapsamlı olarak gerçekleştirmekti. Buna ayrıca cinsel tacizde bulunma yasağı da dahildi. Yönergenin koruma maddesi *transseksüelleri* de, yani "cinsiyetlerini değiştiren"leri de içine alıyordu. *Cinsel tercihler* nedeniyle yapılan ayrımcılıksa buna dahil edilmemişti, o başka bir yönergenin konusuydu.

Çalışma Hayatı ve Özel Hayat Ayrımı

Eşit muamele yönergesinin geçerli olduğu alan *çalışma hayatı*'dır. Özel hayatla aile hayatını birbirinden ayırırken yapılan yorumlarda bazı güçlükler ortaya çıkmaktadır. Örneğin çocuk bakımı için ayrılan izin süresi "çalışma hayatı"nı ilgilendiren bir konu mudur, bu-

1. AB Komisyonu'nun Kadın Erkek Eşitliği Raporu 2005. KOM (2005) 44, 14.2.2005, 5.

nun açıklanması gerekiyordu. Herkesin bildiği gibi, ev idaresi ve çocuk bakımı cinsiyetler arası eşitlik sorununda en büyük engellerdi. Bundan yola çıkarak, ebeveyn izni için öngörülen eşitlik çalışma hayatındaki eşitliğin mantıksal bir sonucu olarak görülebilirdi.

Ancak AB Adalet Divanı konuyu böyle görmüyordu. Divan, "Hofmann Barmer Sağlık Sigortasına Karşı davası"nda (1984) tek celsede aldığı kararda bunun (kadının hamilelik ve annelik görevinin korunmasının), "ailenin kendi içindeki sorunlarını düzenleyen ya da ebeveynler arasındaki işbölümünü değiştiren" 76/207 yönergesinin konusu olmadığı şeklinde formüle etti. Ama Bay Hofmann kendisiyle hayat arkadaşı arasındaki işbölümünün değişmesini hiç de istemiyordu; tek istediği, çocuğunun bakımı için alınan izin süresinin karşılığının ödenmesiydi, bu onun hakkıydı ve bu olanağın kendisine tanınmasını istiyordu. Ama bu isteğin yerine getirilebilmesi için Alman hukuk düzeni, "geleneksel aile yapısı" dışındaki koşullar için de yasal güvenceyi sağlamış olmalıydı. Ne var ki AB Adalet Divanı böyle bir görüşü gündeme alıp düzenlemeye koymak istemiyordu. Divan verdiği kararın meşru olduğunu açıkladı, ulusal hukuk düzenlemelerinde, ailedeki erkekle kadın arasındaki rol dağılımına ilişkin yasal hükümler vardı, geçerli olan da buydu.

Annelerin Korunması

Hofmann vakasında alınan karar *annelerin* özel durumunu da ele almak istemişti. Yönerge, kadının bütün ihtiyaçlarını kapsamlı olarak koruma altına alıyordu: "Hamilelik esnasında ve sonrasında, yani ruhsal ve bedensel fonksiyonları doğum sonrası normale dönene kadar kadının fiziki korunmasıyla (yine aynı şekilde) hamilelikle doğumu da kapsayan süre içinde anneyle çocuğu arasındaki ilişki süreci de koruma altına alınıyordu, böylelikle annenin bir yanda çocuk bakımı ve diğer yanda dışarıdaki işi nedeniyle iki misli bir yükün altında kalmaması sağlanmış oluyordu."

Kararda sadece anneyle çocuk arasındaki ilişkiye tek yönlü olarak odaklanmış olmanın gerekçesi de şöyle açıklanmıştı: Anne doğum nedeniyle bıraktığı işine çok erken dönmek zorunda kaldığı için, kendini ister istemez baskı altında hissediyor ve zorlanıyordu. Oysa bu baskı, çocuk bakımına hevesli olan, ama kariyerlerine ve

işlerine ara verilmeyen *babalara* da yapılabilir, zaten çocuk bakımı için izin talebinde bulunan erkeklerin neden bu kadar az olduğunun herkesçe bilinen önemli sebebi de bu tutum farkıydı.[2] Erkekleri bu işe angaje etmek cinsiyetler arasında eşitliği sağlamak bakımından önemliydi. Dolayısıyla bir "babalar ayı"nın (*Vater Monat*) uygulamaya koyulması, böylelikle çocuk bakımında sorumluluğun onlarla paylaştırılması önemle üzerinde durulması gereken bir konudur.

Gerçekte Avrupa Birliği bundan fersah fersah uzaktadır. Ancak 1990'lı yılların ortalarında, bir yönerge çıkartıldı, buna göre, bir çocuk dünyaya geldiğinde ya da evlat edinildiğinde, aile içinde taraflardan her birine en az üç aylık izin isteme hakkı tanınıyordu.[3] Erkek kadın eşitliğinde bunun dışında başka avantajlara yer verilmemişti.

"Zayıf Cins"

Eşit muamele yönergesi kadınları, sadece hamilelik ve annelik durumlarında değil, bunun dışında da "koruma" altına alıyor. Şimdi sorulan şu: Neden sadece *kadınların* korunmaya muhtaç oldukları söyleniyor? Erkeklik öyle genel bir klişeyle koşullandırılmış ki, (geleneksel olarak "zayıf cins" sınıfına dahil edilen) kadınlar kendilerine özgü "özel ihtiyaçları"yla erkeklerden ayrılıyorlar. Bu zihniyet artık kadın erkek eşitliğinde hiçbir rol oynamamalıdır. Şayet rol oynamaya devam edecekse, o zaman *her bir cins*'in korunması için özel bir muamele yapılması haklı görülecektir.

Hukuk burada, haklı olarak, koruma normunu dar anlamıyla yorumluyor. Bunun bir örneğini, AB Adalet Divanı'nın *Stoeckel* davasındaki kararında görmek mümkündür. Adalet Divanı bu kararda, *gece çalışma yasağı*'nın sadece kadınlar için geçerli olmasının eşitliğe aykırı olduğunu açıklamıştı. Çünkü kadınlar gece çalışmakla erkeklerden daha farklı bir tehlikeye maruz kalmıyorlardı, yani her iki cinsin karşılaşması muhtemel tehlikeler aynıydı. Zaten gecele-

2. Bkz. Eurobarometer-Bericht, "Europeans' Attitudes to Parental Leave" (2004), 22-24.

3. 96/34 AB, UNICE (Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonu İşbirliği), CEEP (Avrupa Kamu İktisadi Teşebbüsleri Merkezi) ve EGB ile ebeveyn iznine ilişkin yapılan çerçeve anlaşması.

yin saldırıların yaratacağı daha büyük tehlikeler de, AB Adalet Divanı'nın vurguladığı gibi, kadınlar için gece yasağı koymaya gerek kalmadan, başka önlemlerle bertaraf edilebilirdi.

Gece vardiyasını kabul etmenin kadınların aile içindeki görevlerine artı bir yük getireceği savına, AB Adalet Divanı, *Hofmann* davasında öne sürdüğü argümanla karşılık verdi: Yönergenin konusu "ailenin iç sorunlarını düzenlemek ya da ebeveynler arasındaki görev bölümünü değiştirmek" değildir. Bu argümanda eksik kalan bir şey var, ama yine de sonuç takdire şayandır. Çünkü kadınların gece vardiyasıyla –ya da sabah çok erken saatlerde başlayan işlerde– (daha) iyi kazanmaktan neden korunması gerektiği anlaşılır bir şey değildi.

Mesleki Taleplerde Cinsiyet

Açıkça görüldüğü gibi, eşitlik ilkesi kadınlarla erkeklere fark gözetilmeden davranılması demek değildir. Buna göre eşit muamele yönergesi, ister türü isterse çalışma koşulları nedeniyle olsun mesleki faaliyette önemli ve belirli bir talebi ortaya koyduğu zaman, cinsiyeti dikkate alma olanağını sağlamaktadır.

Bu, kadın moda evlerinde görüldüğü gibi, belki toplumsal ihtiyaçlara uygun düşebilir. İşi alanın, yani çalışan kişinin cinsiyeti, satış stratejisinin konusuyla ilintili olduğu durumlarda ise sorun yaratabilir, örneğin erkek modası imalatçısı, temsilci olarak sadece erkekleri mağazasına koyuyor, çünkü erkekler kendileri de üstlerinde bu modayı taşımak suretiyle başkalarına da tanıtıyorlar. Bunları karşılıklı ölçüp biçmek zor, bunun için hazır bir çözüm de yoktur. Bu konuyu tamamen ekonomik bakış açılarından mütalaa etmek de doğru değildir.

"Kota Kadınları"

Yönerge bunun ötesinde, kadın erkek eşitliğinin tam olarak gerçekleşmesini sağlayacak başka önlemler de getirdi. AB Adalet Divanı bunların kabul edilmesini defalarca ele aldı. Öncelikli olarak, "kota düzenlemesi"nin yapılıp yapılmayacağı konusu vardı. Burada, belirli bir oranda kadın katılımının sağlanmadığı durumlarda, kadınlara öncelik tanıyan normların belirlenmesi söz konusuydu.

Bugün belli bir sınıra kadar olan kota düzenlemelerine izin veriliyor. AB Adalet Divanı bunu, aynı nitelikteki *erkek* adayların tercih edilebileceğine işaret ederek açıklıyor. Açıklamasını bazı *önyargılara* da dayandırıyor; bu önyargılardan biri, "kadınların kariyerlerine daha sık ara vermeleri, evdeki ve ailedeki görevleri nedeniyle çalışma saatlerini esnek tutamamaları ya da hamilelik, doğum ve emzirme dönemlerinde işlerini sıkça aksatmalarına" ilişkin duyulan endişedir.

Bu yüzden, "sert bir hükmü" içermesi kaydıyla, kota düzenlemeleri gibi sıkı önlemler koymak doğrudur. Bu sert hüküm iş başvurularının değerlendirilmesinde, eşit iyi niteliklere sahip erkek aday için gösterilen sebeplerin kadın adaylar için de dikkate alınmasını mümkün kılıyor. Böylece nitelikleri somut olarak ortaya koyulan erkeğin kendisiyle birlikte başvuran kadın adaydan hiç de daha iyi durumda olmadığı gösterilmiş oluyor. Şayet kriterler erkek adaydan yana ağır basıyorsa, kadın adayın önceliği elbette iptal ediliyor. Ama bu tür kriterlerin uygulanmasında, kadın adaylar karşısında ayrımcılık yapıldığı izlenimi bırakılmamalıdır.

Burada belli ki çocuksuz, özgür bir kadın karşısında, çocuk yetiştirmeyi tek başına üstlenen bir erkeğin dikkate alınması gerektiği düşünülmüştür. Diğer sebepler de uzun süreli gönüllü askerlik, ağır sakatlıklar ya da uzun süreli işsizlik olabilir. Özellikle ayrımcılığa karşı korunmaya ilişkin yeni yönergelerin yürürlüğe girmesinden sonra, bir mesleği engelleyebilecek diğer kriterleri de göz önüne almak gerekir, bu kriterler arasında "ırkçılık, etnik köken ya da cinsel tercihler" vardır.

Avrupa hukukunda, kota düzenlemelerine sadece *başabaş durumlar*'da yer veriliyor. Yani kadın adayla erkek adayın eşit vasıflara sahip olduğu durumlarda. Kota, yetersiz niteliklere sahip her kadın adaya erkek adaylara göre öncelik verilmesi demek değildir. "Kota kadınları" tabirinden hazetmeyenlerin, bunu unutmamaları gerekir.

Bir diğer durum, biraz değişik bir bakış açısı getiriyor: Bir şirket, bünyesindeki kreşleri öncelikli olarak kadınlara sunuyor, erkeklere ise sadece acil durumlarda açıyor. Bunun nedeni de şöyle açıklanıyor: Uygun çocuk bakım alanları ve kreşleri olmadığı için, kadınların iş piyasasında şansları azalıyor. İyi de, acaba anneleri teş-

vik ederken, çocuklarına ilgi göstermek isteyen babalara destek göstermekten kaçınan bir düzenleme, basmakalıp rolleri daha da güçlendirmiş olmaz mı? Böyle bir tehlike var ve AB Adalet Divanı da bunun farkında. Ama yine de bu tür bir önlemin alındığı bir işte çalışan kadınların teşvik edildikleri, bunun için endişeye gerek olmadığı ileri sürülüyor. Ayrıca kadınlara ait gibi görünen uğraşlara yönelen erkeklerin de lehine olacak acil düzenlemelere istendiğinde her zaman el atılabileceği söyleniyor. Sonuçta haklı olarak, yine bir "sert hüküm", kadınları teşvik eden bir önlem, temize çıkmış oluyor.

Doğrudan ve Dolaylı Ayrımcılık

Eşit muamele yönergesi, başlangıçtan bu yana, sadece doğrudan değil dolaylı ayrımcılığı da yasakladı. Yönergenin dolaylı ayrımcılıktan anladığı şu: Böyle "kurallar, kriterler ya da uygulamalar" gerçi görünüşte tarafsızdır, ama bunlar yine de, "bir cinsin mensubu olan kişilerin, özellikle de karşı cinsten olan kişilere karşı haklarını ihlal edebilirler". Bunlar örneğin "yarım gün çalışanları" daha kötü işyerlerine yönlendiren kurallar olabilir. Bu kurallar doğrudan kadınlara yönelik olmasa da, yarım gün mesaiye erkeklerden daha sık başvurdukları için, bundan haliyle en çok kadınlar zarar görmektedir. Çünkü yarım gün mesaide ücretler daha düşük olabilir yahut yarım gün çalışanlar sigortasızdır ya da daha düşük ücretle sigortalanmışlardır.

Ama yarım gün çalışanlara yönelik her hak ihlali her zaman kadınlara ayrımcılık yapıldığı anlamına gelmemektedir. Şayet işveren aslında ihlal edilen bir normun haklı bir amacı olduğunu kanıtlarsa ve bunun karşılığında da uygun olan ve istenen ücreti ortaya koyabilirse, o zaman bu tutumunda haklıdır. Peki ayrımcılık ne zaman ortaya çıkar? AB Adalet Divanı'nın epeyce dallanıp budaklanmış hukukuna göre, meseleyi salt ekonomik bakış açılarından ele almak, amacı meşrulaştırmaya yetmiyor. Yani bu şu anlama geliyor; bir şirketin kazancını artırmak için, uygunsuz ve kötü bir iş sunmak suretiyle hak ihlali yapması ayrımcılık olarak kabul görmüyor. Ayrımcılıktan söz etmek için daha ziyade, cinsiyet ayrımcılığıyla ilgisi olmayan daha *tarafsız* bir kritere ihtiyaç duyuluyor.

AB Adalet Divanı, yarım gün çalışanların durumlarına ve özel gereksinimlerine bakarak ayrımcılık gözetmeyen, özenli bir gerek-

çe gösterilmesi gerektiğini vurguluyor. Divan'ın bu yaklaşımı, yarım gün çalışanların lehinedir. Böylece işiyle aile yaşamını, özellikle de çocuklarının yetiştirilmesiyle bakımını uyum içinde bir arada yürütmek isteyen daha çok kadın yarım günlük işe talip olabilir. AB Adalet Divanı, bunu Avrupa Parlamentosu genel politikasının asli bir görevi olarak görüyor. Bu politika çalışma koşullarıyla aile içindeki görevlerin uyumunu sağlamada etkili olmalıdır. Çünkü "kadının aile içinde ve işinde korunması tıpkı erkekte olduğu gibi AB'nin temel ilkesidir, bu ilke topluluk üyesi devletlerin hukuk düzenlemelerinde kadın erkek eşitliğinin doğal sonucu olarak dikkate alınmış ve topluluk hukukunca kabul görmüştür". Pırıl pırıl cümleler. Bu karmaşık tanımlamadan anlaşılan şu: Kendilerini ailelerine adamak isteyen kadınlar öncelikli olarak koruma altına alınmalıdır.

Ancak AB Adalet Divanı'nın diğer kararları bu duygusal taleple çelişiyor. Kendini çocuk yetiştirmeye adamışlık, tamamen kişisel bir karar olarak kabul ediliyor. Çocuğu nedeniyle işinden ayrılan, AB Adalet Divanı'na göre, bunu çalışma yaşamıyla ilgili önemli bir sebepten *ötürü* yapmıyor. *Ebeynlik izni* de aynı şekilde kişinin *özel sorunu* olarak değerlendiriliyor. AB Adalet Divanı böyle bir sonuca, askerlik ya da sivil hizmetler dönem kıyaslamalarıyla ulaşıyor. Bu dönemler eğer doğrudan bir çalışma süresinin içine giriyorlarsa, hizmet süresinin devamlılığı içinde hesaplanıyor ve ancak o zaman işlem yapılıyor. Ebeveyn izninde ise durum böyle değil.

Böyle bir hesaplamada, ebeveyn izninde sadece kadınlar, askerlik veya sivil hizmette ise sadece erkekler söz konusu olduğu için, dolaylı bir ayrımcılık yapıldığı düşünülebilir. Ancak AB Adalet Divanı, bu farklılığın *tarafsız* bir zemine oturtulmuş olduğunu söylüyor. Ona göre, ebeveyn izni, çalışan kişinin, çocuğunu yetiştirmek için kendi isteğiyle aldığı bir "izindir". Küçük çocuklara yönelik uygun bakım/yetiştirme kurumlarının eksikliği, "her ne kadar üzücü olsa da", bu durum "ebeveyn izni"nin gönüllülük niteliğini ortadan kaldırmaz, deniliyor. Buna mukabil askerlikte ve sivil hizmette devletin ön planda olduğu vurgulanıyor. Kişi askerlik hizmetini, kendi isteğiyle normal sorumluluk süresinin üstünde uzatsa bile bu özel bir istek olarak görülmüyor.

Bu konuda iki not düşmek istiyorum. Birincisi, Almanca tercümelerde dildeki "erkek adam" sözcüğünün "nötr cinsiyet" olarak

"insan" yerine kullanımı çocuk iznini alan kişi erkektir gibi yanlış bir izlenim bırakıyor. Dilin bu şekilde kullanımında bir uygunsuzluk var. Bu aynı zamanda "ebeveyn izni" sözü için de geçerli. Bu söylem çocuklarına bakmak için izin alan insanların, çalışmaktan kaçtıkları ve hiçbir şeyle ilgilenmek istemedikleri gibi bir sonuca yol açıyor. Oysa öyle bir durum söz konusu değil. Bu nedenle cinsiyet eşitliği konusunda, sorunlara ve oluşumlara uygun bir dile ihtiyaç var; bu eksiklik Almanca dokümanlarda kendini gösteriyor.

Demografik Değişim ve Eşitlik Politikası

Çocuk bakımının kişisel ve özel bir zevk olduğuna ilişkin adeta umursamaz bir bakış açısına karşılık, şimdilerde hararetle tartışılan konu Avrupa'da doğum oranlarının düşük olması. Konuyla ilgili Yeşil Kitap'ta kişilerin özgür iradeleriyle çocuk sahibi olmasından çok az söz edilirken, Avrupalı kadın ve erkeklerin çocuk isteme özgürlüklerini "sınırlayıcı engellere" daha çok yer verilmiş. Bu sınırlamalar içinde şunlar var: "işe daha sonra ya da belirsiz bir tarihte girme, uygun kiralar, ailelere maaş zammı, ebeveyn izni, çocuk bakım evleri, işte eşit ücret gibi konularda" cazip olanakların azlığı. Oysa ekonominin durgunluğa girmemesi için doğum oranını artıracak önlemlerin alınması son derece hayatidir. Çünkü "nüfus artışı olmadan ekonominin büyüdüğü bugüne kadar hiç görülmemiştir".

O zaman, en azından şimdi "ekonomik büyümeyi teşvik" başlığı altında, kadın erkek eşitliği için daha etkili ve hızlı bir programın yapılmasını bekleyebilir miyiz? Şimdilik bu hiçbir şekilde mümkün görünmüyor. Daha ziyade "sadeleştirme ve rasyonalizasyon" gibi uygulamalar nedeniyle, 2007'den 2013'e kadar cinsiyetler arası eşitlik için ayrı ve özel bir program kesinlikle düşünülmüyor. Onun yerine komisyonun teklifi üzerine "İstihdam ve Dayanışma İçin Ortak Bir Program - İLERLEME" yürürlüğe konulacak. Bu programda "istihdam" ve "çalışma koşulları" gibi ağırlıklı konuların yanında cinsiyetler arası eşitlik hâlâ beş maddeden biri olarak yer alıyor. Daha da acısı, 2005 yılında Dünya Kadınlar Günü'nde, adeta allanıp pullanarak müjdelenen AB Eşitlik Sorunları Enstitüsü'nün henüz kendi bütçesinin olmamasıdır. Sırf kendi bütçesi nötr kalsın diye yapılan masraflar daha çok İLERLEME Programı'ndan karşılanmaktadır.

Burada kafaları kurcalayan bir gelişme daha göze çarpıyor. Cinsiyetler arası ayrımcılık kadar, başka nedenler yüzünden yapılan ayrımcılıklar için de önlemler almak tabii ki gereklidir. Irkçılık, eşcinsellik ve engellilere karşı düşmanlık, AB tarafından ele alınması gereken yaygın toplumsal sorunlardır. Ancak bu alanlarda önlemler alınırken, kaynakları engellenmek suretiyle, bütün yük cinsiyetler arası eşitlik programının sırtına yüklenmemelidir. Diğer yandan farklı grupların kadın ve erkek temsilcilerinin isteklerini karşılıklı dayanışma ile AB kurumlarına yöneltmeleri de önemlidir. Ayrımcılığa karşı mücadele hiçbir şekilde pastadan pay alma mücadelesine dönüşmemelidir.

Sonuçta özellikle eli sıkılık ve İLERLEME Programı'na yaslanıp kendi bütçesini yapmamak cinsiyetler arası eşitlik programının adeta tipik özellikleri haline geldi. Böylece cinsiyetler arası eşitlik adeta giderek önemini yitirdi. 1990'lı yıllarda Kuzey ülkelerinin birliğe alınmasıyla konu belli bir ivme kazandıysa da şimdilerde eğilim yeniden yön değiştirdi. Bu konuya ait küçük bir gözlem: AB'nin genişleme sürecinin devam ettiği Mayıs 2004'e kadar, AB web sitesi ana sayfasında "kadın erkek eşitliği" alanında yapılan çalışmalar için bir bağlantı vardı. AB'ye yeni üyelerin katılımıyla ana sayfada zorunlu olarak bazı ek çalışmalar yapılınca, bu bağlantı birdenbire yok oldu. Eşitlik ilkesi şimdi web sitesinde "İstihdam ve Sosyal Sorunlar" sayfasını tıkladığınız zaman bulunuyor. *Gender Mainstreaming* talebi *kapsamlı* bir strateji olarak layığıyla ele alınamıyor.

Demokratik Temsil Hakkı: Erkekler Kadınları Temsil Ediyorlar

"Cinsiyetler arası eşitlik" ile, aslında kadınların siyasal kurumlarda temsil edilmesi de ciddiye alınmalıydı. Ama AB Anayasası'nın görüşüldüğü toplantıda yaşananlar bu konuda da boş hayallerin peşinde koşulduğunu gösterdi. Daha Laeken'de (2001)[4] yapılan açıklamada, yani AB'nin geleceğini belirleyen ilkelerin yer aldığı belgede, gelecekte genişleyecek ve güçlenecek olan bir Avrupa Birliği'nde cinsiyetler arası eşitlik konusu yer almamış, kadın erkek eşitliğinin

4. Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap, COM (2001), 428, 25.7.2001 tarihli.

önemi ve amacı vurgulanmamıştı. Yeni bir anayasanın oluşum sürecinde bu konudaki duyarlılığın eksikliği kendini hep hissettirdi. Tamamen erkek egemenliğindeki başkanlık meclisinde, sanki Avrupa' da "anneler" yokmuş gibi sürekli vurgulanan *Founding Fathers*'dı (Kurucu Babalar). Gerçekten de toplantıdaki kadın delegelerin oranı yüzde 17'yi geçmemişti[5] – AB kuruluşları kadınla erkeğin dengeli temsil edilmesi yolunda yaptıkları kendi tavsiyelerini açıkça görmezden gelmişlerdi.[6]

Kadınla erkeğin eşit oranda temsil edilmesine yeterince önem verilmemesi, konunun içeriğine de yansımıştı. Ekim 2002'de Başkanlığın yeni bir anayasa için sunduğu ilk tasarıda, cinsiyetler arasındaki eşitliğe ilişkin hiçbir madde yoktu. Böylece eylemciler Amsterdam Sözleşmesi'nde yer alacağına inandıkları hakları için yeniden savaşmak zorunda kaldılar.[7] Sonuçta o zamana dek geçerli olan standarda devam edilmesi kararlaştırıldı. Yeni bir gelişme için atılımlar gerçekleşmedi.

AB kurumlarında kadınların yetersiz temsil edilmesi ve Cinsiyetler arası eşitliğin AB Sözleşmesi'nde ve eşit muamele yönergeleri içinde yer alacağı söylemine rağmen gözardı edilmesi nedeniyle Avrupa siyasetinde meşrulaşan bir "yapısal cinsiyetçilik"ten[8] söz edilebilir. Anlaşılan, kadınların ve eşitlik sorunlarının her zaman olduğu gibi ikincil derecede ele alınması son derece doğal ve tabii kabul ediliyor. Kadınların Avrupa'nın entegrasyonunda erkeklere kıyasla çok daha kritik bir durumda bulundukları gerçeği göz önüne alındığında[9] kadın erkek eşitliğinde erkeklerin öne çıkarılması sa-

5. Ayrıntılar için bkz. Mercedes Mateo Diaz, Susan Millns, "Die Rolle der Frau und die konstitutionelle Zukunft der europäischen Union", *Femina politica* 1/2004, s. 75-90.

6. "Kadınlar ve erkeklerin karar sürecine dengeli katılımı demokrasinin bir ilkesidir" (Konseyin 2. 12. 1996 tarihli, kadınlarla erkeklerin karar sürecine dengeli katılımına ilişkin önerisi, gerekçe 9, 96/694 AB).

7. Sieglinde Rosenberger, "Power in the Hands of the Greatest Number? Gender Perspectives on the European Convention and the Draft Constitution", *Towards a European Constitution. A Historical and Political Comparison with the United States* içinde, Viyana/Köln/Weimar, 2005, 343-63.

8. Bkz. Birgit Sauer, "Vom Nationalstaat zum europäischen Reich? Staat und Geschlecht in der Europäischen Union", *Feministische Studien* 2001, s. 8-20.

9. Rosenberger Belgeleri, Power, 346.

dece siyasal demokrasi açısından düşündürücü değil, aynı zamanda politik bir vurdumduymazlığın da işaretidir.

Görünüşe bakılırsa maksada uygun teamüller bile Avrupa Birliği'ni bugün için bir eşitlik politikası atılımına motive edemiyor. Oysa AB (hâlâ) var olan kendi gayretkeş programlarını sebatla, ısrarla ve uygun kaynaklarla donatmak suretiyle uygulayabilseydi bu meyanda çok şey kazanılmış olurdu.[10]

En Büyük Bağlantı

Sonuçta burada söz konusu olan bir başka temel sorun var: Kadın erkek eşitliği hukuku ve politikası, ayrımcılık karşıtı önlemlere indirgenmemelidir. Ayrımcılık karşıtı olmak, cinsiyet gibi bir kriter nedeniyle hiç kimsenin haksız muamele görmemesi için elbette önemlidir, bu tartışılmaz bile. Ne var ki bu karşıtlık yeterli değildir, çünkü sadece ayrımcılık karşıtı olmak sınırlı bir kavramdır. Ayrımcılık aynı zamanda sosyal meselelere el atmamakta yatar. Sosyal standartlar olmadı mı, ayrımcılıkla mücadele işlevsel görevini yerine getirse bile, iş piyasasındaki insanları –belki de ayrımcılığın olmadığı bir ortamda– düşük ücretli ve güvencesi olmayan "McJobs"larla rekabet etmek zorunda bırakmaktadır ki, bu tür işler hayatı idame ettirmek için bile yeterli olmamaktadır.

Bu yüzden gerçek maddi bir eşitlik ancak sosyal standartların korunması ve bunların geliştirilmesiyle mümkündür Eşitlik ilkesi hakça bölüşme politikasını gerektirmektedir ki, küresel bir ekonomideki kimi piyasa dinamiklerinde bu ters tepmektedir. Yaşamın ağır yükünün dayanışma içinde bölüştürülmesi politikası elbette sadece kadınların yararına değildir. Böyle bir siyaset daha çok, kadınların ve erkeklerin, etnik köken, yaş, ailevi durum ve cinsel tercihleri ne olursa olsun insan onuruna yakışır bir yaşam sürmelerini sağlayacak önkoşul olmalıdır. Kısacası Avrupa Birliği'nin güzel sözlere ve kısıtlı bütçeye sığınmayı bırakıp kendini tamamıyla adayacağı amacı, hedefi olmalıdır.

10. Bkz. www.europa.eu.int/comm/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/general_overview_en.html.



Avrupa Birliği Tarım Politikası

Sanayileşme, Gen Teknolojisi ve Serbest Ticaret

Iris Strutzmann

2005 İLKBAHARINDAAB'nin gelecekteki bütçesinin ne kadar olacağına ilişkin yapılan hararetli tartışmalar, AB'nin tarım politikasını yeniden Avrupa tartışma platformunun merkezine taşıdı. Geniş bir çoğunluğun görüşüne göre, vergiden elde eden gelirler gereğinden fazla bu alana akıyordu. AB'deki çok sayıda çiftçi bu tartışmalar nedeniyle kendilerini toplumdan dışlanmış hissettiler. Ürün fiyatlarının düşmesi nedeniyle emeklerinin sürekli değer kaybetmesi, bürokratik masrafların artması ve daha da sıkılaşan vergi tarhları, bu insanların geleceğe umutla bakmasını zorlaştırıyor. Buna karşılık AB topraklarında hep aynı şey üretiliyor, soframızdaki tabaklarda çeşitlilik daha da azalıyor. Bunların arkasında gıda üretimimiz üzerinde etkisini giderek artıran "büyük holdinglerin gücü", bu gücün arkasında da yine AB'nin tarım politikası yatıyor.

AB Anayasası'nda 50'li Yıllardan Kalma Bir Hedef

Avrupa Birliği'nin tarım politikası, AB'nin "Ortak Tarım Politikası" (OTP) üzerinden düzenlenmiştir. Daha 1957 yılında AB tarım politikasının hedefleri Roma Anlaşmaları'nda kayda geçirilmiştir. Bu hedefler elli yıl sonra hemen hemen hiç değişmeden Avrupa Anayasası'nın taslağında da yer aldı: "AB tarım politikasının hedefi, teknolojiyi geliştirerek tarımın verimliliğini teşvik etmek, zirai üretimi rasyonalleştirmek ve üretim faktörlerinin, özellikle de işgücünün optimal kullanımını ve verimliliğini artırmaktır."[1]

1. Bkz. Avrupa Anayasa Taslağı, Paragraf II-227.

İkinci Dünya Savaşı'ndan ve o yıllarda çekilen açlık sıkıntısından sonra bu hedefin ne kadar doğru olduğu anlaşılmıştır. O tarihlerde halka yeterli yiyecek sağlanması son derece önemli ve gerekliydi. Bugünse tarım ve gıda üretimi çok başka sorunlarla karşı karşıyadır. Geçtiğimiz yıllarda yaşanan gıda ve çevre skandalları, bu hedefin acil olarak gözden geçirilmesinin gerekli olduğunu göstermektedir.

BSE* hastalığının patlak vermesinden sonra milyonlarca yanmış sığırın insanı ürperten görüntüleri bu kadar çabuk unutulamaz. Ayrıca gıda maddelerinde bulunan böcek zehirleri, gen teknolojisinin izinsiz kullanımı ya da yasaklanmasına karşın besi hayvanlarında antibiyotik kullanımı tarım sisteminde büyük boşluklar olduğunu göstermiştir. Ancak AB politikası yönünü değiştirecek yerde, sadece uygulamanın yarattığı arazlarla uğraşmayı tercih etti ve daha çok da gıda maddelerinin güvenliği ve izlenebilirliği üzerine yoğunlaştı. Bu sorunların çözümü için ekolojik, çiftçiden yana ve toplumun kabul edebileceği bir tarımın olması gerektiğine dair genel bir kanaat, ne yazık ki bugüne kadar siyasilerin kafasına tam anlamıyla yerleşmedi.

AB'nin izlediği bu tarım politikasına tepkiler gecikmedi, seçkin siyasilere yanıt anayasa oylamasının yapıldığı gün verildi. Çünkü Fransa'da halkın anayasaya hayır oyu kullanmasının bir nedeni de tarım politikasının koyduğu hedefe AB'nin sıkı sıkıya sarılmasıydı. İnsanlar haklı olarak kendilerine şunu sormuşlardı: Üretim fazlasının olduğu bir zamanda nasıl olur da hâlâ geçmişin hedeflerine bağlı kalınabilir? Bunun yanıtı ancak politikacıların değiştirmek istemedikleri AB tarım politikasının esasında olabilir: AB gelecekteki hedeflerini ekolojiyi esas alan bir tarım politikası yerine uluslararası rekabete ve uluslararası piyasaları ele geçirmeye odaklamıştır. Başka bir deyişle, AB tarım politikası ekolojik olmaktan çok, uluslararası rekabete ve uluslararası piyasaları ele geçirmeye dayalıdır.

* *Bovine Spongiform Encephalopathy*: Halk arasında "Deli Dana Hastalığı" olarak bilinen ve hayvan yemleriyle hayvanlara bulaşan öldürücü bir hastalık. *–ç.n.*

AB Bütçesinin Yarısı

AB tarım politikasına yılda 45 milyon avronun üstünde bir para akmaktadır, bu hemen hemen AB bütçesinin yarısı kadardır. Bunun neredeyse yüzde 90'ı (tahıl, şekerkamışı, sığır, tohum yağları gibi) temel maddelerin üretiminin özendirilmesine ve yaklaşık yüzde 10'u tarımsal çevre programları, organik tarım ya da yöresel pazarlama yapıları gibi, "kırsal gelişim" programları için kullanılmaktadır. Yaklaşık yüzde 4'ü ihracat sübvansiyonlarına gitmektedir. Temel maddelerin üretiminin özendirilmesi AB bütçesinden karşılanırken, kırsal gelişmeye yapılan ödemeler, yüzde 50'si ulusal bütçeden olmak üzere (bu oran 2006'dan sonra yüzde 40 oldu) ortak finanse edilmektedir. Aslında üretimin teşvik edilmesi de dolaylı olarak ulusal bütçelerden sağlanmaktadır – ödemeler önce AB'nin ortak havuzuna yapılmakta, sonra bu paralar ülkelerdeki tarımın durumuna göre, çiftçilere verilmek üzere geri alınmaktadır.

Küçük Etkili Büyük Reform

1992'den bu yana AB'nin teşvik sistemi devamlı ıslah edilmektedir. 2003 yılında AB tarım reformunda esas alınan, doğrudan ödemelerin üretimden ayrılmasıydı. Bunun anlamı şuydu: Çiftçiler gelecekte, teşvik alabilmek için –birkaç istisna dışında– artık belli bir ürünü ekmek zorunda değillerdi. Yani teşvik pastasından 2000-2002 yıllarındaki referans dönemlerinde aldıkları aynı payı alacaklardı. 2003 yılında AB tarım reformunun uygulamasında ulusal düzeyde serbest hareket etme olanakları sağlanmıştı. Ve uygulamada gerçekten de epey önemli değişiklikler oldu.

Avusturya bu avantajı öyle bir uygulamaya koydu ki, pratikte eski adaletsiz sistemde değişen hiçbir şey olmadı. Bugüne kadar kesintisiz üretim yapan işletmeler, eskiden olduğu gibi gelecekte de teşvik pastasından aynı payı alacaklar, organik tarımda çalışan çiftçiler ve doğal otlaklara sahip çiftlikler ise bütün bir pastanın ancak minicik bir parçası ile geçimlerini sürdürecekler. Tarım işletmelerinin en büyükleri (yüzde 3'ü) teşviklerin yüzde 15'ini alıyorlar. Buna karşılık işletmelerin yüzde 75'i –küçük işletmeler– teşviklerin yüzde 5'ini aralarında bölüşmek zorundalar. Bu farklı uygulamanın ne-

deni, AB'nin parasının bugüne kadar toprağın yüzölçümüne ve hayvanların sayısına göre eşit ödemeler ve ikramiyeler şeklinde hesaplanmasından kaynaklanıyor: yani arazi ne kadar büyük, hayvan sayısı ne kadar çoksa, o kadar para. Ve tabii sınırsız! AB çapında hiçbir teşvik sınırlaması olmadığı için, sistemden yarar sağlayanlar haliyle en büyük şirketler oluyor. Bu böyle de kalmaya devam edecek – çünkü işletmeler 2013'e kadar 2000-2002'de aldıklarının aynısını almaya devam edecekler. Eskiden kim yoğun olarak çalıştıysa ve böylece çevreye daha çok zarar verdiyse, o ödüllendiriliyor. Doğal otlaklara sadık kalarak toprağını ekip biçen, az sayıda hayvanı olan daha küçük çiftçiler ise yine eskisi gibi az teşvik alacaklar.

Almanya bu sistemin nasıl başka şekilde uygulanabileceğini gösterdi: Tarım Bakanı Renate Künast'ın önderliğinde Federal Alman Hükümeti 2013'e kadar teşvik paralarının çiftçilere farklı paylaştırılmasını sağlayacak bir model kararlaştırdı. AB'nin teşvik sisteminden bugüne kadar (öncelikle örneğin yüksek dozda böcek zehri [pestisit] içeren) geniş ölçekli tahıl ve mısır üretimi yapan şirketler yararlanıyordu. 2013'e kadar bu teşvik paraları kesintisiz üretim yapan şirketlerden alınıp doğal otlaklı işletmelere bölüştürülecek. Bu paylaşımın sonunda, ne ekilmiş olursa olsun üzerinde tarım yapılan her hektar, teşviklerden hemen hemen aynı ölçüde yararlanacak.

AB Tarım Bütçesi Kısılıyor mı?

Haziran 2005'te İngiltere Başbakanı Tony Blair, araştırma ve geliştirmeye daha fazla para koyacak yerde, AB tarım bütçesinin ivedilikle kısılması önerisini getirdi. Bu teklif ilk bakışta kulağa çok hoş gelebilir. Tonlarca vergi gelirini yutan, çevreyi kirleten ve gıda skandallarına yol açan bir tarım politikasını neden finanse edeceklerdi ki? Ama daha yakından incelendiğinde rakamlar pek öyle sanıldığı gibi yüksek değildi, tarım politikası, tamamı Brüksel tarafından yönetilen tek alandı. Ulusal bütçeler üzerinden hesaplandığında burada AB'nin GSYH'sinin yüzde 2'si kullanılmaktaydı ki, bu oran Fransızların askeri harcamalarına eşitti.[2]

2. Morgan Ody (2005), "Was Blair verschweigt", *Wege für eine bäuerliche Zukunft*, No. 287.

Bütçe kısıntısı her şeyden önce çevre dostu ve sürdürülebilir önlemlerin finanse edildiği kırsal gelişim potasını etkileyecekti – salt üretim teşviki gibi diğer bütün teşvikler yıllar içinde ele alınacaktı. Bu, AB potasından bugüne kadar hatırı sayılır miktarda para çeken Avusturya'yı daha çok etkileyecekti; çünkü tarım bütçesi azalınca Avusturya'nın alacağı teşvikler daha da azalacaktı. Avusturya'da teşvik paralarının yüzde 60'ından fazlası kırsal gelişime harcanıyor. Alınan bu büyük payın yüzde 11'i, Avusturya AB'ye girdikten sonra organik tarımda teşvikler görülür şekilde artırıldığı için, organik üretim yapan işletmelere gitti. Böyle olunca Avusturya'daki çiftçiler için kırsal gelişime ayrılan pay, Almanya veya Fransa gibi diğer AB üyesi ülkelerden çok daha büyük önem taşıyor. Kırsal gelişim için daha az para, özellikle de daha küçük işletmeler için daha az teşvik parası demektir. AB üye devletleri 2006'dan sonra AB bütçesine ilişkin hiçbir finansman konusunda bugüne kadar bir görüş birliğine varamadılar. Ortak AB bütçesine yapılan ödemeler, ulusal bütçelere fazlasıyla yük getiriyor. AB tarım sisteminin beraberinde getirdiği sorunlar da bir o kadar çok ve büyük.

AB Tarım Sisteminin Sorunları

Çevre zarar görüyor

AB, yoğun tarıma yıllarca destek vermekle çevreye büyük zarar verdi. Türlerin yok olması, su kaynakları problemi ya da toprakların giderek azalan depolama kapasitesi, yoğun tarımın zararlarına verilebilecek birkaç örnektir. Şu anda AB, kaynak suyu olan bütün arazilerin hemen hemen yüzde 40'ını yüksek miktarda nitrat içerdiği için tehlikeli olarak sınıflandırdı. Sadece Fransa'da kaynak sularının yüzde 75'i, daha çok yoğun mısır ekiminde haşereye karşı kullanılan, "pestisit atrazin" tehdidi altında bulunuyor. Avusturya'da da –yıllardır devam eden yasağa rağmen– kaynak suyunda hâlâ atrazine ve onun ürettiği mikroplara rastlanıyor. Bir de, AB tarımının halen sadece yüzde 3'ü organik tarım kriterlerine göre işletiliyor. Gerçi organik tarımı teşvik için AB çapında yeni bir eylem planı var, ama uygulama ve dolayısıyla da organik tarımı teşvik için hiçbir teşvik parası verilmediği gibi ilerisi için de ümit görülmüyor. Oysa

organik tarımın finansmanını sağlamak AB üye devletlerinin görevidir.

Sadakaya muhtaç çiftçiler

AB tarım sistemi bir yandan çiftçilere tarım teşvikleri sağlamak amacıyla oluşturuldu, diğer yandan ise gıda fiyatlarının düşük olmasını istiyor. Bunun tek anlamı var, o da köylülerin ürettikleri malın daha ucuza gitmesi. AB'ye girdikten sonra Avusturya'da ürün fiyatları hızla düştü ve tarım bakanlarının verdikleri güncel rakamlara bakılırsa, fiyatlar bugün de düşmeye devam ediyor. Rakamlar Avusturya ve Almanya'da tarım ürünlerindeki fiyatların çok düşük olduğunu ve hiçbir şekilde üretim masraflarını karşılamadığını gösteriyor. Örneğin Avusturya'da tarımdan elde edilen gelirlerin sadece yaklaşık yüzde 20'si ürünün satışı üzerinden oluşturuluyor.[3] Kamu harcamalarının tarım gelirindeki payı ortalama yüzde 80'i buluyor. Aynı anda tarımdan elde edilen gelir tamamen azalıyor, bu kayıplar zor koşullarda çalışılan dağlık ve genelde hayvancılıkla uğraşılan işletmelerde daha da yüksek seyrediyor.

Ürün fiyatlarının artırılması ise beklenmiyor; tam aksine, örneğin şeker ve sütte olduğu gibi fiyatlardaki düşüşlerin devam edeceği bir gerçek. Avusturyalı çiftçilerin, AB'ye girmezden önce, tarım sübvansiyonlarına bağımlı olacaklarına dair korkuları böylece doğrulanmış oldu. Çiftçiler ürünlerine adil ve doğru fiyat biçilmesini arzu ediyorlar. Şayet piyasada biçilecek fiyatla yaşamlarını sürdürebilirlerse, tarım teşviklerinden seve seve vazgeçmeye hazırlar.

Bu çerçeve koşulları çiftçileri topraklarından uzaklaştırıyor, çiftlikler birbiri ardına kapanıyor. Şu anda Avrupa sınırları içinde "çiftçilerin ölümü" yaşanmakta. AB içinde her iki dakikada bir, bir çiftlik kapısına kilit vuruyor. Avusturya'da 1995'ten bu yana çiftliklerin yüzde 20'sinden fazlası kapandı. Sadece 2004 yılında 4 bin 300 işletme faaliyetlerini durdurdu; bu, dokuz saatte bir, bir çiftlik kapanıyor demektir. Avusturya'da süt üreten köylülerin oranı yüzde 42, Almanya'da yüzde 46 civarına geriledi. Süt üretimi ise aynı seviyede kaldı.

Düşük ürün fiyatları, hammaddeyi ucuza satın alan gıda sanayisinin ve holdinglerin yararına oldu. Köylüler ve çiftçiler ise bu sistem içinde sadakaya muhtaç duruma düştüler.

En kârlı çıkanlar büyükbaşlar

Bütün AB içindeki tarım işletmelerinin yüzde 20'sine AB sübvansiyonlarının yüzde 80'i ödeniyor. Ne var ki bu teşvikleri kimin aldığına dair bugüne kadar kamuya tatmin eden açıklamalar yapılamadı. Bu alan 2004'ten bu yana çok az şeffaflaştı. Kamuoyu baskısına dayanamayıp, bir yılda kimin ne kadar tarım sübvansiyonu aldığını ayrıntılı rakamlarla açıklayan ilk AB ülkesi Danimarka oldu. Bu ilk açıklamalardan sonra AB Tarım Komiseri Margarete Fischer-Broel' in yeni başlayan adaylığı şiddetli tartışmalara yol açmıştı: Margarete'nin eşi Danimarka'daki kendi tarım işletmeleri için AB'den büyük teşvikler alıyordu. Avrupa Parlamentosu buna rağmen Margarete Fischer-Broel'in adaylığında ısrar etti. Broel Ekim 2004'ten bu yana tarım komiseridir. Bundan bir yıl sonra İngiltere Danimarka örneğini takip etti. Böylece Kraliçe Elizabeth'in yılda 546 bin sterlin, Prens Charles'ın da 224 bin sterlin AB tarım sübvansiyonu aldıkları öğrenildi. Bu arada Hollanda'nın bu işin içinde olduğu anlaşıldı. Hollanda Tarım Bakanı Cees Veerman'ın, Hollanda ve Fransa'daki tarım işleri faaliyetleri için 2004 yılında tam 190 bin avro tutarında sübvansiyon aldığı duyuldu. Buna benzer ayrıntılı açıklamalar Avusturya'da henüz yok ve yapılmadı. Yapılan araştırmalar buradaki büyük toprak sahiplerinin de –bir zamanların asilleri– en büyük teşvikleri aldıklarını ortaya koydu.[4]

Teşvikler çiftçilere değil şirketlere

Ancak AB tarım teşviklerine ilişkin yapılan açıklamalar, sadece büyük toprak sahiplerinin değil çok sayıda şirketin de bu tarım tenceresini kaşıkladıklarını gösteriyor. İngiltere'de tarım teşviklerinden yararlanan ilk yirmi şirketin içinde, dünyaca bilinen gıda şirketi Tate & Lyle 2003 yılında aldığı 97 milyon sterlinle listede ilk sırada, tanınmış gıda şirketi Nestle 11,6 milyonla onuncu sırada yer alıyorlar.

Tarım teşviklerinin ödenmesiyle ilgili ayrıntılı bildirimler Almanya'da da henüz yapılmıyor. Yine de birkaç rakam ele geçirildi: 2001 yılında Almanya'da tahıl sektöründe sadece 99 firma (toplam: 53 milyon mark), süt sektöründe 136 firma (toplam: 130 milyon

3. Bkz. Yeşil Rapor 2004. 4. Bkz. *Format* 32/05.

mark) ve et sektöründe de 216 firma (toplam: 164 milyon mark) ihracat sübvansiyonu aldılar.[5]

İhracat sübvansiyonları Güney'i mahvediyor

Şirketlerin de AB teşviklerinin bir bölümünden yararlanabilmelerinin nedeni ilk planda ihracat sübvansiyonlarına dayanıyor. Bu sübvansiyonlar ihtiyaç fazlası ürünün (örneğin sığır eti, süttozu, şeker) ucuz ihraç edilebilmesi için, Avrupa dışındaki ülkelere ihracatları desteklemek amacıyla ödeniyor. İhracat fiyatları çoğu zaman gerçek üretim maliyetlerinin sadece yarısı kadar ve yine genelde dünya piyasa fiyatlarının da altında. Bu durumda AB örneğin süt ve süt ürünlerinde dünya çapında bir ihracatçı konumundadır.

Bu ucuz mallar, bu fiyatlarla rekabet edemeyen Güney'deki ülkelerin pazarlarına akıyor. Kendi ülkelerinde kendi ürünlerini satamayan yerel üreticiler ve yerel piyasalar bu durumdan giderek zarar görüyor ve hırpalanıyor. Bu durum açıkça şunu gösteriyor: Güney bölgesinde yaşayan çiftçi ve köylülerin yazgısı doğrudan Avrupa' dakilerin yazgısına bağımlıdır.

2003 yılında bütün AB'de 3,7 milyar avro ihracat sübvansiyonu ödendi. Güney ülkelerindeki köylü ve çiftçilerin yaşam standartlarına zarar verdiği için, sivil toplum ve Güney ülkeleri yıllardır bu ihracat sübvansiyonlarının kaldırılmasını istiyor. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) de, teşviklerin rekabete zarar verdiği gerekçesiyle kaldırılmasından yana tavrını koydu. AB bu ihracat sübvansiyonlarını gerçi son yıllarda tedricen azalttı, ama tamamen kaldırılmasına dair bir zamanlama planı hâlâ yapılmadı. Bu gerçekleşene kadar, ihracatçı firmalar AB vergi gelirlerinden kazançlı çıkmayı sürdürecekler, Güney ülkelerindeki köylülerle çiftçiler ise zaman içinde büsbütün teslim olmaya zorlanacaklar.

Tarım milyonerlerinin gücü artıyor

Tarım alanına yoğunlaşma eğilimleri devamlı artıyor – çokuluslu şirketler gıda piyasalarını yavaş yavaş ele geçiriyorlar. Bu aynı zamanda, bu firmalar ve süpermarketlerin yiyeceklerimizin üzerinde-

5. Bkz. Marita Wiggerthale (2005), "What's Wrong with EU Agriculture Subsides?"

ki etkilerini de giderek artırmaları demektir. Bizim ne yiyeceğimizi dahi onlar dikte edebiliyorlar.

Bugün devlet bütçesinin üçte biri on büyük şirketin kontrolündedir. Gen teknolojisi alanında faaliyet gösteren tarım şirketleri de, örneğin pestisit gibi tarımsal kimyevi maddeleri üreten en büyük şirketler grubunun içindedirler.

Tablo 1: Dünyanın en büyük tarımsal kimyevi madde üreticisi şirketleri

İşveren	Tarımsal kimyevi madde satışları (Milyon ABD $ - 2003)
1. Syngenta (İsviçre)	5,507
2. Bayer (Almanya)	5,394
3. BASF (Almanya)	3,569
4. Monsanto (ABD)	3,031
5. Dow (ABD)	3,008
6. Dupont (ABD)	2,024

Kaynak: "Agrow World Crop Protection News", *Syngenta – The Genome Giant?* içinde, ETC-Group, 2005.

Tablo 2: Dünyanın en büyük tohumluk tahıl şirketleri

İşveren	Tohumluk tahıl satışları (Milyon ABD $ - 2003)
1. Dupont (Pioneer) (ABD)	2,240
2. Monsanto (ABD)	1,879
3. Syngenta (İsviçre)	1,071
4. KWS AG (Almanya)	529
5. Seminis (ABD)	477
6. Groupe Limagrain (Fransa)	497
7. Sakate (Japonya)	395
8. Delta & Pine Land (ABD)	315
9. Bayer Crop Scienes (Almanya)	311
10. Dow (ABD)	204

Kaynak: *Syngenta – The Genome Giant?*, ETC-Group, 2005.

Tarımda gen teknolojisi – kaçış yok mu?

Syngenta, Monsanto ve Dupont, gen teknolojisiyle değiştirilen tahıl tohumları ticaretinin lider şirketleridir. AB'nin 2004 sonbaharında, gen teknolojisiyle değiştirilen bitkilere izin verilmesine ilişkin kararı bütün Avrupa'da ilan etmesinden sonra, genleri değiştirilmiş bitkilerin satışı için Avrupa pazarı bu şirketlere açıldı. Bu karar, AB'nin Genleri Değiştirilmiş Organizmalar'ın (GDO) tarımda kullanılmasını engelleyen politikasına karşı çıkan ABD, Kanada ve Arjantin'in Dünya Ticaret Örgütü'ne yaptığı şikâyet üzerine AB komisyonu tarafından alınmıştı. Söz konusu ülkeler, dünya pazarını elinde tutan şirketlerinin ürettikleri genleri değiştirilmiş tohumlar AB'ye ihraç edilemediği için Dünya Ticaret Örgütü'ne şikâyette bulunmuşlardı.

AB'deki tüketicilerin yüzde 80'inden çoğu gen teknolojisinin tarıma uygulanmasına karşıdır. GDO'ya izin verilmesiyle, bu teknolojiye karşı olan bütün çiftçileri gelecekte büyük zorluklar beklemektedir, çünkü GDO'nun tarım alanlarına bulaşması tehlikesiyle karşı karşıya kalacaklardır. Değiştirilmiş genlerden arındırılmış organik tarım böylece yok olabilecektir. Bu nedenle GDO'nun Avrupa çapında yasaklanması tek çaredir. Ne var ki ufukta böyle bir umut görünmüyor. Bu nedenle daha katı ve ulusal düzenlemelere ihtiyaç var. Gerçi Avusturya'da bütün ülkeyi kapsayan bir gen teknolojisi yasası ve eyaletler için de gen teknolojisi tedbir yasaları var. Ama yine de tüm Avusturyalı çiftçiler için, Avusturya Tarımsal Çevre Programı içinde bağlayıcı bir yasağın olması gereklidir, tabii şayet yüzde 90'ın üzerinde bir alana kurulu işletmelerin yüzde 80'i bu programa katılırlarsa. Gerekli olan bir diğer şey de, verilen her GDO iznine bir ulusal ithalat yasağının koyulmasıdır.

Başka Bir Tarım Dünyası Kurmak Mümkündür

AB tarım politikasının doğru işlememesi ve yönetilmemesi sivil toplum örgütlerinin sürekli protestolarına neden oluyor. Tarımı dernekleri, tarım birlikleri kuruluyor. Bu kuruluşlarda çiftçiler, çevre ve tüketiciyi koruma dernekleri ve Üçüncü Dünya teşkilatları dayanışma ve uyumlu bir işbirliği içinde çalışıyorlar. Bu kuruluşlar açık-

ça şunu görüyorlar: Tarımdan kaynaklanan sorunlar sadece çiftçileri, köylüleri değil, hepimizi ilgilendiriyor.

Amerika Birleşik Devletleri'nde, büyük tarım holdinglerinin faaliyetlerini gözlemlemek üzere "Tarım Ürünleri Ticareti Sorumluluk İnisiyatifi" (Agribusiness Accountability Initiative, AAI) kuruldu. Çiftçi grupları, çevreciler ve gelişmekte olan ülkelerin eylemcileri, kilise ve tüketiciyi koruma organizasyonları, akademisyenler ve sendikalar, bu uluslararası tarım ticaretinin köylülerin, işçilerin, tüketicilerin yaşam koşulları ve beslenme güvenliği üzerindeki olumsuz sonuçlarını dünya çapında ortaya koydular. Şimdilerde bu çalışmaya katılan bir Avrupalı grup da var.

Avusturya'da, Almanya'da ve diğer AB ülkelerinde köylüler, süt sanayiindeki fiyat politikasına karşı çıkmaya başladılar. Süpermarketlerde ya da süt fabrikalarının önünde yaptıkları coşkulu eylemlerle durumlarının zorluğunu ortaya koyup kamuoyunun dikkatini çekiyorlar. Avusturya'da IG-Milch (IG-Süt) şirketi, iki yıl gibi kısa bir süre içinde, dört binin üzerindeki üyesine destek için ulaşmayı başardı.[6] Bu eylemlerin amacı süt fiyatlarının dürüst bir şekilde ve hakça uygulanması. Çünkü köylüler süpermarket zincirlerinin, üretici işletmeler üzerinden kendilerine yansıyan fiyatların baskısı altında kalıyorlar. Köylüler ürettiklerinin karşılığında devamlı olarak daha az alırken, süpermarketler ve süt fabrikaları kendilerine doygun kazanç sağlıyorlar. Bu arada bir de "Avrupa Süt Kurulu" (European Milk Board, EMB) adında bir Avrupa platformu kuruldu. EMB'nin üyeleri, fiyat tekliflerine herhangi olumlu bir yanıt gelmezse, Avrupa çapındaki süt sevkiyatında boykot yapmayı planlamışlardı.

Tarımın uluslararası bağlantısı son derece güçlü olduğu için, tarım politikasının, sadece Avrupa değil, dünya çapında değişmesi gerekiyor. Küçük çiftçi ve topraksızlar hareketi adına oluşturulan "Köylünün Yolu" (La via campesina) dayanışma ağı bu amaca yönelik bir perspektif getiriyor.[7] Dünya çapında başlatılan bu hareket, beslenmede bağımsız olma konseptini savunuyor. Bunun anlamı, insanların ve her ülkenin kendi tarım politikasını belirleme ve kendi

6. www.ig-milch.at

7. Avusturya'daki üye: Avusturya Maden İşçileri Birliği (ÖBV); Almanya'da; köylüye ait bir tarım için kooperatif (AbL - Köy Ekonomisi İşçi Birlikleri).

gıdasını üretme hakkına sahip olmasıdır. Konsept ayrıca su, tohum, kredi gibi toprakla ilgili her şey için hak talep ediyor. Topraktan sürdürülebilir fayda sağlama gibi toprak reformları da bunun içinde yer alıyor. Beslenmede bağımsız olma, neoliberal ekonomik yapılanmalara bir alternatif olarak ortaya çıkıyor ve ülkelere, Üçüncü Dünya Ülkeleri'nin dampinglerine karşı kendilerini koruma hakkını da tanıyor. Bunun için gerekli olan tek bir şey var: uluslararası tarım ticareti konusunu Dünya Ticaret Örgütü'nün dışında ele alarak düzenlemek.

Avrupa Birliği Neyi Değiştirmeli?

AB tarım sisteminin acilen değiştirilmesi gerektiği, tartışılamaz. Bunun için masaya çoktan öneriler getirildi – uygulamak için eksik olan tek şey siyasi irade. Avrupa tarımı, uluslararası pazarlarda rekabet yarışına girecek yerde, bölgesel, yerel pazarlara yönelmeliydi. O zaman tarım ürünleri ithalatı ve ihracatı gerileyecekti – bu da nakliye masraflarını iyice azaltacağı için, çevre için bir kazanç olacaktı. Bölgesel arz olanakları sayesinde ürünlere adil fiyatlar biçilebilecek ve ürünün değeri artmış olacaktı. Gıda ürünleri için, çiftçilerin de geçimlerini temin edebilecekleri adil bir fiyat sayesinde, orta vadede tarım sübvansiyonlarının kısılması da mümkündür.

Küçük köylülerin tarımını güçlendirmesi için uygulanan tarım teşviklerinde öngörülen kriter toprağın yüzölçümüydü, bunun da acilen değiştirilmesi gerekir. Örneğin Avusturya'da yayla ve dağ köylülerinin teşvik edilmesinde esas alınan sistem gerçi AB'ye girdikten sonra aynen korunmuştur, ama burada da AB'nin genel sistemine uyarlamaya gidilmiştir: Daha çok toprağa sahip olan dağ ve yayla köylüleri daha çok teşvik almaktadır. Hâlâ çetin yerlerden sayılan yüksek dağlık bölgelerdeki çiftlikler, genelde ovalık arazilerdeki çiftliklerden çok daha küçüktür. İşgücüne verilen teşviklerin taahhüdü böyle emek yoğun çalışan çiftlikleri desteklemeliydi. Böylece küçük toprak sahibi köylünün de, yaptığı tarımla AB'de geçimini temin etme şansı olurdu.

Bunun dışında, bütün tarım sübvansiyonları için AB çapında bir maksimum teşvik miktarı saptanmalıdır. İsviçre'de tarım teşvikleri örneğin yüz hektarlık bir alanla sınırlandırılmıştır, bunun üzerinde-

kilere indirimler uygulanmaktadır. Avusturya'da da bu sınır koyulmuştur ama, sadece tarım çevre programında.

Ve son olarak da, çevrenin korunması ve tüketicilerin çıkarları için bütün AB tarım teşviklerinde katı ekolojik kriterlere bağlı kalınmalıdır, örneğin gen teknolojisinin tarıma uygulanma yasağına uyulmalıdır. Köylülerin, çiftçilerin geleceğe umutla bakacakları ve bizlere yüksek değerde gıda üretecekleri, köylüye dayalı bir tarım için, başka bir tarım politikası kaçınılmazdır.



Avrupa'nın Ulaşım Sorunu

Gelişen Bölgeler ya da Transit Ulaşım

Hermann Knoflacher

GELİŞEN BÖLGELERLE transit ulaşım arasındaki uyuşmazlık Avrupa'nın giderek daha çok bölgesinde dikkat çeker oldu. Bu aslında, yerel çıkarlarla uluslararası trafik uygulamalarının yarattığı çatışmadan ziyade, kökü daha derinlere inen yapısal nedenlerin dışa yansıyan görünümüdür. Teknik gelişmelere gerçekçi bir uygulamayla yaklaşılmamasının bir sonucudur.

Uzun Tecrübelerin Gösterdikleri

Avrupa'da yerleşimdeki yapılaşmalar ve ekonomik gelişmelerin ulaşım sistemindeki gelişmelerle yüzyıllardır sıkı bir bağlantısı olmuştur. Kehribar, tuz ve işlenmiş maden gibi çok özel ürünlerin uzak mesafelerden nakledildiği antik dönemin ticaret yollarını bir tarafa bırakırsak, son derece uygun limanlarla donatılmış olan yerleşimlerin zenginleşmelerinde her şeyden önce denizyollarının büyük rolü olmuştu. Vikinglerin nehir üzerinden Avrupa'nın ta içlerine kadar yağma seferlerini yaptıkları su bağlantılarının da önemli payı olmuştu. Burada iki taraflı çıkarın olduğunu görüyoruz: birincisi, su yollarının ticarette kullanımı; ikincisi de su yollarının bulunduğu bölgelerde, herhangi bir karşı hizmet vermeden olabildiğince çok kazanç sağlanması. Romalılar bu çıkarlardan daha çok ikincisi üzerinde durmuşlardı; Romalı iktidar sahipleri, kıtanın kaynaklarını kendi çıkarları doğrultusunda olabildiğince kullanmak, hepsinden önce de lüks gereksinimlerini karşılamak amacıyla Avrupa'da ilk defa işlerliği olan bir ulaşım ağı geliştirmişler; bunu yaparken böl-

gelerin kendi çıkarlarına pek az önem vermişlerdi. Ne zaman ki bu ulaşım yolları işlerliğini yitirdi, ancak o zaman Avrupa'da ekonominin canlandığı yöresel bölgeler çoğalmaya başladı. Bu bölgeler kendi ayaklarının üstünde durdular ve bu yoğun yerleşimli kıtada halen görmekte olduğumuz zenginliğe ulaştılar. O tarihlerde de transit ulaşım vardı, ama, ulaşım hızının düşüklüğü nedeniyle masraflar arttığı için, bugüne kıyaslatabii ki çok daha kısıtlıydı.

Ulaşım, Ekonomi ve Yerleşim Arasındaki Temel İlişkiler

Ulaşım, ekonomi ve yerleşimdeki gelişimin sürekli kontrol edildiği bir sürecin sonunda, eski ulaşım araçlarının yaklaşık bir günde alacakları mesafelere uygun tipte kentler oluştu. Depolama ve ticaret yasalarının da Avrupa'nın çok sayıda bölgesiyle şehrinin gelişmesinde önemli katkıları oldu. Yasalar taşınan malların (nakliyat) ulaştığı bölgede konaklamasını, malların aktarılmasını, hareket hızının sıfıra indirilmesini ve transit ulaşımının belli bölgelere bağlanmasını zorunlu kılıyordu.

Burada ekonomiyle ulaşım sistemi arasındaki temel bir ilke dikkat çekiyor: Ulaşım sistemindeki ekonomik açıdan pozitif sonuçlar, sadece trafiğin durduğu bölgelerde, malların yüklenip boşaltıldığı ve insanların da yerel ekonomik faaliyetlerle bağlantı kurabilecekleri yerlerde elde edilebilir. Trafiğin kesintisiz aktığı yerlerde ekonomik açıdan olumlu sonuç alınamaz. Eskiden transit ulaşım, insanların Alp Dağları gibi, hem coğrafi hem de iklim açısından zor koşullarda yaşadıkları bölgelerde, genel olarak ekonominin ve yerleşimin ve aynı zamanda da insanların yaşam kalitesinin gelişmesinde yardımcı oluyordu. Bu yüzden özellikle de Alpler'de transit ulaşıma önceleri olumlu bakılıyordu.

Nakliye Hızındaki Gelişme

Hız, yüzyıllar boyunca yayalar ya da araçlar tarafından birlikte kontrol ediliyordu ve yerel ulaşım araçlarının hızıyla uyum içindeydi. Trenin, yarım yüzyıl sonra da otomobille uçağın ulaşım sistemine girmesiyle, nakliyat o güne kadar görülmedik bir hız ve yoğunlukta yapılabildi. Ancak bu üç ulaşım türü arasında önemli bir fark

var. Trenler, kontrolleri sadece garlarda yapılabilen kapalı dediğimiz sistemlerdir. Yapısal gelişimi etkilemekle birlikte, henüz bütün bir alanı kaplayan etkileri yoktur. Ulaşım sisteminin kontrol edilemeyen bir bölümünü oluşturan ve sonuçta getireceği etkiler hiç dikkate alınmayan otomobil ise çok daha farklı bir gelişim gösterdi. Hızların artışındaki bu devasa sıçrama bugüne kadar ne ulaşım sistemindeki disiplinler ne de toplum ve siyasetçiler tarafından yeterince anlaşıldı. Bu zahmetsiz ve ucuz ulaşımın sağladığı yeni olanaklar insanları adeta büyüledi. Ekonomi, fizik bilimini saf dışı bırakmıştı; bitmeyecek gibi görünen miktarlardaki kömür ve daha sonra petrol olarak dışarıdan gelen enerji, bu mucizeyi beraberce yaratmışlardı.

Ulaşım Sistemi Efsaneleri

Yüksek hız, ilgili meslek disiplinlerinde, bugüne kadar ulaşım politikası zihniyetine egemen olan efsaneleri yarattı. Söylenceler şu minvaldeydi: "ulaşımda hareketlilik artmıştı" ve "hızın artmasıyla zamandan kazanılıyordu". Birinci söylencede, hareketlilik kavramının saptırıldığı görülüyor. Burada hareketlilikten sadece teknik ulaşım araçlarının kullanıldığı yollar anlaşılıyor. Fiziki hareketliliğin temelinde yatan sebep de, aracın hareket çıkış noktasındaki bir eksikliğin, varılan hedefte giderilebilme umudunun olmasıdır. Yani fiziki hareketlilikteki hız sayesinde, bu eksiklik süratle giderilebiliyor. Her hareketliliğin temelinde bir amaç vardır. Buna göre hareketlilik ancak amaçlar çoğaldıkça artabilir. Bugün hareketlilik alanında yapılan araştırmalar, atalarımızın yolculuktaki amaçlarının da bizimkilerle aynı olduğunu ortaya koymuştur. İnsanlar o zamanlar da çalışmak, alışveriş yapmak, sosyal ilişkiler, eğitim, tatil gibi amaçlarla yolculuk yapıyorlardı. Yüksek teknolojiye sahip ulaşım araçlarının hizmete sunulması hiçbir değişiklik yaratmadı, pratikte yaşananlar da bunu kanıtlıyor. Arabayla yolculuklar arttıkça, ulaşım sisteminin, aynı sayıda nüfusa ve istikrarlı yerleşik koşullara sahip (savaş ya da göçün olmadığı) başka bölgelerinde yer alan yollar aynı nispette azalıyor. Bu nedenle ulaşım sisteminde hareketliliğin artışı diye bir şey yok, aksine trafiği tek başına yüklenen bölgelerde yığılmalar/tıkanıklıklar söz konusu. Teknolojik ulaşım sistemleri yapay

bir oluşumdur, bu nedenle de vergiye tabidir. Hiçbir ulaşım ihtiyacı "meydana gelmez", *ulaşım ihtiyacı üretilir.* Bir yerleşim bölgesinde sadece bir otoyolun açılması bile –yıllardan beri olduğu gibi– arabalara kolay hareket olanakları sağlarken motorize olmayanların geçişlerini engeller. Bu nedenle bir otoyol bir bölgenin iç ilişkilerini yok eder, dış ilişkilerineyse kolaylıklar, uygun olanaklar sunar; yani küçük ölçekte transit ulaşımı sağlar. Böylece bölge içindeki hedeflere daha zor, dışındaki hedeflere ise daha kolay ulaşılır. Ekonominin kendisi nereye kolay ve rahat ulaşabiliyorsa, yapılanmalarını da oraya yönlendiriyor. Ulaşım ihtiyacı ve hareketlilik (arabalar için) "çoğaltılmalıdır" şeklinde baskı yapılmasının asıl nedeni budur, ancak bu arada diğer yollar aynı nispette azalmaktadır.

Yaratılan ikinci efsane, hızın artmasıyla zamandan kazanıldığıdır. Hızlı bir ulaşım aracı kullanıldığında, A noktasından B'ye daha kısa zamanda ulaşıldığı yolundaki –aslında bireysel ve objektif olarak kanıtlanabilecek– bu gerçeği, ulaşım ekonomistleri sistemin tamamına atfediyorlar. İddiaları da şu: zamandan kazanmakla elde edilen yararlar masrafları karşılıyor. Daha hızlı ulaşım sisteminin yarar sağladığı aceleye getirilmiş bir saptamadır. Gerçek hiç de iddia edildiği gibi değildir. "*Ulaşım sisteminde hızı artırarak zamandan kazanamazsınız.*" Daha 1889 yılında Lill'in koyduğu, "Seyahat sıklığı çarpı seyahat mesafesi sabittir" yasasından şu sonuç çıkıyor: Ulaşım sistemi içinde bireysel olarak dahi, ne kadar hızlı hareket edilirse edilsin, hareketlilik süresi sabittir." Bunun temel sebebi ulaşım sistemiyle mekândaki yapılanmalar arasındaki ilişkilerdedir. Hızı artırdığınız zaman, mekândaki faaliyetler arasındaki mesafeler büyüyor, yapılanmalar değişiyor. Sonuçta bunun iki etkisi oluyor:

a) Bozuk kentleşme (yerleşim), öncelikle de ikamette,

b) Ekonomik faaliyetlerin, örgün kentlerin ya da yerleşimlerin dışında kalan az sayıdaki noktada yoğunlaşması.

Gelişen Bölgeler mi?

Gelişmiş bölgeler, ancak, çok sayıda ekonomik faaliyetin görece küçük alanlara yayıldığı, kültürün gelişme ortamı bulabildiği, doğanın insan yaşamının vazgeçilmez bir parçası olduğu yerlerde oluşur. Böyle bir sistemin içindeki yaşam tarzı hareketliliği pek az ge-

rektirir; daha ziyade gelişme olanağı ve sunum çeşitliliği vardır. Bu sisteme yüksek hız getirmek suretiyle bölgedeki unsurları doğrudan hıza bağımlı kıldınız mı, bütün küçük ekonomik yapılanmalar parçalanır ve yerine büyük, merkezi yapılanmalar gelir. Bölgedeki olanakların ve faaliyetlerin çeşitliliği, yerini hareketliliğin ağır bastığı yaşam tarzına bırakır.

Ekonomistlerin Yanlış Kuramları

Daha hızlı ve daha ucuz ulaşım sistemlerinin, bölgelerdeki ekonomik yapılanmaların ve bunun sonucunda meydana gelen transit ulaşımın üzerindeki olumsuz etkilerinin temel nedeni, baskın ekonomi kuramlarının kökten yanlışlarından kaynaklanmaktadır: Bu bir bakıma "*economy of scale*", yani ölçeklerin boyutu arttıkça spesifik masrafların, dolayısıyla parça başına fiyatların indirilebilir olması kuramıdır. Ancak bu kuramın bir pürüzü vardır: Gerçekle bağdaşmaz. Çok sayıda mal ürettiğiniz zaman, bu mallar elbette alıcılarını bulmak zorundadır, bunun için gereken bir nakliye sistemidir. Ama bu nakliye sisteminin de enerjiye gereksinimi vardır, yani masraflıdır. Malların daha büyük mesafelere nakledilmesi üretim için artan masraf yükü demektir. Üreticiden tüketiciye ulaşım mesafesi binlerce yıldır nakliye sistemiyle sınırlı kalmıştır. Yüksek nakliye masrafları işletmeler üzerinde rekabet baskısı yaratmıştır. Böylece Avrupa'da demiryolları kurulana kadar, sadece ekonomik, ekolojik ve sosyal uygunluğu olan mallar ve ürünler işleme konulabildi. Ekonomiyi yüksek kalitedeki küçük işletmeler yapılandırıyorlardı. Bu durum teknik ulaşım sistemi uygulamaya koyulana ve ekonomi, fiziki gerçekle artık hiçbir ortak noktası olmayan bugünün yapay dünyasını yaratana kadar, bölgelerin gelişmesi için, önemli bir koşul olarak kalmakta devam etti.

Yapay ulaşım sistemleri öncelikle ölçeklerin sağladığı avantajlardan yararlanma yolunu açtılar. Nakliye masraflarının düşürülmesi sağlandığı takdirde, ürünler daha uzak yerlere –ürün kalitesini iyileştirmeden– ulaşabilecekti. Yani nakliye masrafları azaldıkça, ürünün erim mesafesi büyüyecekti. Masrafların azaltılması iki şekilde mümkündü:

a) Nakliye masraflarının yüksek olduğu bir çevrede, teknik alanda yapılacak lojistik geliştirme ve yenilenme suretiyle,

b) Harici enerjiden olağanüstü ucuz yararlanmak suretiyle ya da masrafları diğerlerinin üzerine yığarak. Gerçekte ulaşım harcamaları demeye gelen "büyüme", böylelikle yüklü bir sübvansiyonla sonuçlanmış oluyor.

Genel Ekonomik Sistem Giderek Saçmalıyor

Ekonominin zekâsı verimin niteliğiyle ölçülür. İşgücü yanlış bir vergi ve finans politikasıyla pahalılaştığı zaman, verim çalışanların üretkenliğiyle ölçülür; aslında bu tamamen mantıkidir, ancak, fiziki gerçekliğin yanlışlığını ortadan kaldıramaz. Fiziki gerçekliğin, sistemdeki enerji tüketimi nedeniyle önemsenmesi mantıklıdır. Enerji tüketiminin göstergesi olarak katedilen kilometre miktarı ortaya konabilir. Para birimlerindeki randımanı yaklaşık GSMH'ye eşit sayabiliriz. Burada, örneğin Alman ekonomisinin –diğer Avrupa ülkeleri ekonomisinin temsilcisi olarak– verimi hesaplanacak olursa, verimin hem kişi hem mal ulaşımında devamlı bir düşüşte olduğu görülür. Nakliyat birimi başına değer yaratımı yıllardır düzenli düşüştedir: Hal böyle olunca para birimleri randımanındaki aynı miktar için, hızın da devamlı ve daha çok gayret sarf edilerek artırılması gerekecektir ki bu daha az avro karşılığında daha çok kilometre demektir. Ekonominin genel sistemi giderek saçmalıyor ve eski bir halk deyişi de böylece doğrulanmış oluyor: "Akılsız başın cezasını ayaklar çeker."

Kontrolün Dışlanması

Bugün ekonomiyi ve toplumu kontrol eden yönetim birimleri yayalar zamanından kalmadır; bugünkü kontrol mekanizmaları belediyeler ve kentlerdir. Oysa teknik ulaşım araçları sayesinde bu yönetim biçimleri artık epeyce geride kalmıştır. Sahip oldukları yasal yetkiler ve konulara müdahale etme olanaklarına bakılırsa, bu birimler kaybolup gitmişlerdir. Bir kere şantaja müsaittirler, kimi zaman da birbirlerini karşılıklı kızıştırmaktadırlar. Ulus-devletlerin birliğe katılması, küçük çapta yapılanmış bu sistemi delmiş ve sta-

tükodan yarar sağlayan çıkarcıları ve kaybedenleri üretmiş oldu. Yarar sağlayanlar, Rotterdam ve Hamburg gibi büyük limanları olan bölgelerle, büyük alıcılar, şirketler, holdinglerdir. Avrupa'da ulusal sınırları geçen malların yüzde 70'i grup limitlerini aşmazlar. Bu nedenle otobanlarda rastlanan navlun daha çok grup içi nakliyelerdir, ki bu nakliyeler halkın sırtından ve son derecede düşük fiyatlarla gerçekleştirilmektedir. Kaybedenler ise toplumun geri kalan kısmıdır. Özellikle de günün 24 saati gürültüye, egzoza, doğanın tahribatına, toprak zeminin bozulmasına ve bütün bunlara bağlı olarak da yaşam kalitesinin düşmesine katlanmak zorunda kalan, transit yollara paralel bölgelerin sakinleridir.

Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası

Siyasette sözü geçen vurucu bir güç olmak amacıyla, Avrupa'nın en büyük sanayi kuruluşları 1983 yılında, Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası (ASYM; European Roundtable of Industrialists, ERT) çatısı altında bir araya geldiler. Bu, iç pazarın ve "Transit Avrupa Ağı"nın (TAA) doğuşunu tetikleyen önemli itici bir güç oldu. 1984'te yayımlanan "Eksik Bağlantılar" (*Missing Links*) başlıklı ilk belgede, ASYM, aralarında Manş Tüneli ve Danimarka, Norveç, İsveç ve Almanya arasındaki "Scanlink"in de olduğu bir Pan-Avrupa trafik ekseninin kurulmasını istemişti. 1991 yılında, "Eksik Ağlar" (*Missing Network*) denilen ikinci belgede ise Alpler ve Pireneler'deki "bariyerlerin" kaldırılması ve ayrıca Doğu Avrupa'ya tren yolunun açılması öngörülüyordu. Her iki doküman, 1992'de oluşturulan TAA için iki önemli örnek olmuştu. TAA, sanayi kuruluşlarının gücünü görünür şekilde artırdı. Şirketlerin bir arada yoğunlaşmasıyla sadece rasyonelleşme sağlanmakla kalmadı, aynı zamanda hükümetler ve sendikalar üzerinde baskı kurma olanakları da doğdu:

- Nakliyatta durak yerlerinin seçimi kolaylaştı ve serbestleşti,
- Buna bağlı olarak ücretler ve çevre vergileri üzerindeki baskı azaldı,
- İşletme içindeki rasyonelleşme sayesinde işgücünün serbest bırakılması kolaylaştı,
- Hükümet ve özellikle sendikalar devre dışı bırakıldı.

AB'nin dört temel özgürlüğü, bu nedenle lobilerin doğal ve mantıki hedefi olmuştur. Lobilerin hepsi ulaşım sisteminin içindedir çünkü. Söz konusu olan sermayenin serbest dolaşımıdır – bu doğal olarak ulaşımı ilgilendiren bir konudur. Söz konusu olan yerleşim özgürlüğüdür – yani bu da bir trafik sorunudur. Söz konusu olan kişilerin hareket etme özgürlüğüdür – yani bu da bir ulaşım konusudur. Ve nihayet varılan nokta, malların serbest dolaşımıdır ki, burada da söz konusu olan trafik ve ulaşım sorunudur. Ve ulaşım halen –tabiri caizse– akıl almaz bir saçmalıkta yürütülmektedir.

Siyasi Yaratıcı Gücün Eksikliği, Siyasi Gücün Eksikliği

Avrupa Birliği'nin 2001 yılında ulaşım için hazırlamış olduğu "Beyaz Kitap"ı elinize aldığınızda, sistemin ulaşımdaki etkilerine ilişkin birliğin cehaletini ortaya koyan bir senaryoyu okumuş gibi oluyorsunuz. Gerçi hedefler maksada uygun olarak tanımlanmış, ancak hedeflere ulaşmak için alınan önlemlere baktığınız zaman, bu hedeflerin ya hiç ciddiye alınmadığını ya da ulaşım sistemindeki etkilerinden bihaber olunduğunu görüyorsunuz.

- Hızı düşük maliyetlerle yükseltmeye kalkıştığınızda, sistem, ekonominin her defasında daha da büyük merkezi yapılanmalarına doğru, bütün sonuçlarıyla birlikte dönüşecektir.
- Hız arttıkça zorunlu olarak ivmenin de arttığı bir sistemde, sıkışıklığın Beyaz Kitap'ta önerildiği gibi giderilmesi, ulaşım ağında sadece daha büyük düzeylerde sıkışıklığa yol açacaktır.
- Beyaz Kitap'ın önerileri ve ulaşım altyapılarının yanlış noktalarına yapılan inanılmaz yatırımlarla gerçekleştirilen her hız artışı, ister istemez bölgelerin daha da tahrip edilmesine ve değer kaybetmesine yol açacaktır.

Avrupa'nın ulaşım sisteminin gelecekteki şansı, çok merkezli ve olabildiğince otonom yapılanmalardır. Ama ne yazık ki şimdiki AB ulaşım politikasıyla bu hedeflere karşı koyulmakta ve hatta bu hedefler sümen altı edilmektedir. AB ulaşım politikasının tek amacı merkeziyetçiliktir, birkaç sanayi kuruluşu aracılığıyla ekonomiyi tekelleştirmektir. Bu amaca ulaşmak için de araç olarak ulaşım sistemi kullanılmaktadır. Maastricht Anlaşması'nın 78'inci maddesi an-

cak bu şekilde açıklanabilir; bu maddeyle bir meslek grubu koruma altına alınmıştır ve bu grup nedense nakliyatçılardır, yani şapka imalatçıları, kuaförler, terziler, ayakkabı imalatçıları ve diğerleri değil.

Madde 78: [Nakliyat şirketinin ekonomik durumunun gözetilmesi] Taşıma bedelleri ve koşullarına ilişkin bu anlaşma çerçevesinde alınan her önlemde, nakliyat şirketlerinin ekonomik durumu göz önünde tutulmalıdır.

Uluslararası bir anlaşmada böyle bir düzenleme nasıl yer alabilir? Taşımacılık sektörü böyle bir düzenlemeyle siyaset ve yerel ekonominin karşısında etkin bir silah olmaktadır. Bu ve benzeri düzenlemeler, Avrupa Birliği Komisyonu'nun yurttaşları, yerel ekonomiyi ve bölgeleri temsil etmediğini, aksine bilerek veya bilmeyerek büyük şirketlerin tarafını tuttuğunu kanıtlıyor.

Avrupa Transit Ulaşımının Yollardaki Tetikçileri

Avrupa transit ulaşımının en önemli yol sorunu Alpler'dir, Alpler'i bu kadar önemli kılan özellikle Tirol bölgesi için alınan siyasi kararlardır. 80'li yıllarda Inntal ve Brenner otoyolunun acilen yenilenmesine önayak olan kişi bölge valisi Wallnöfer'di. Nedeni de bu otoyolun Tirol ekonomisine ve bölgeye turist ulaşımına yararı olacağına inanmasıydı. Kendinden önce gelen bütün kuşaklar, turist sayısıyla halkın refah düzeyinin arttığına tanık olmuşlardı. Ama ne vali ne de o dönemlerin trafik uzmanları, bu transit yol çevresinde, Tirol'lerin daracık vadilerinde yaşayan halkı nasıl bir felaketin beklediğinden haberdardılar. Otoyolu geliştirmekle olumlu sonuçlar alınmamış, aksine gürültü ve egzoz gazının yol açtığı sıkıntılar, tatil yeri Tirol'leri, Alpler'in gözde bir turistik bölgesi olmaktan uzaklaştırmış, bir bakıma Ruhr bölgesinin kategorisine indirgemişti.

Avrupa Birliği'nde Yanlış Öngörüler

Avrupa Komisyonu demiryollarını geliştirmek istiyor. Ama demiryolunun sağladığı yarar, verdiği hizmetin kalitesiyle yani her tren hattı üzerinde elde edilen hızla değil, ağ yoğunluğuyla bağlantılı. Ağ yoğunluğunun artması, demiryolu yük taşımacılığı payının da art-

ması demektir. Şayet Avrupa Birliği, iddia ettiği gibi gerçek bir ulaşım politikası doğrultusunda çaba gösterseydi, demiryolunun toplam alan üzerindeki performansı artmış olurdu. Ne var ki bunun tam aksi olmuştur. On yıl içinde ağ yoğunluğunun azalması ve yanlış ulaşım politikası nedeniyle toplam alan üzerindeki performans yarı yarıya düştü. Otoban ve karayolu ağı 1970-2000 yılları arasında üç misli artarken, demiryolu ağı yüzde 10 küçüldü. Bu nedenledir ki, AB reel politikası, açıklanan ve kararlaştırılan hedeflerle açıkça çelişmektedir.

Sadece TAA'nın büyük ana eksen olarak tanımı bile, bizi yanlış yerlere yönlendiriyor. TAA'yı belirlenen şekliyle yapılandırmak yerine, geçen elli yıl içinde uygulanan politikayla dağılan ya da yanlış ulaşım politikası yüzünden değerini yitiren demiryolları ağlarını geleceğe yönelik bir yapılandırmayla geliştirmek kuşkusuz daha akılcı olurdu. Demiryolu ağı içindeki boşluklar ve eksikler zaten ülkelerin sınır bölgelerinde bulunuyor – ortak bir Avrupa ulaşım sistemi oluşturmak için bu eksikler birleştirilip tamamlanmalıydı. Bu ağların sağlıklı devam edebilmesi, sürdürülebilir olması için, anlamsız projelere gereksiz para israfı yapacak yerde, ulaşım politikasında çerçeve koşulları yaratılmalıdır. Böylelikle Tuna gemi rotasının da bundan yararlandırılması sağlanırdı.

Transit Avrupa Ağı

AB'nin tahminlerine göre, kalifiye yollara, demiryolu hatlarına, 300 havaalanı ve 580 deniz ve iç limanın yapımına 2020 yılına kadar 600 milyar avro gibi astronomik tutarda bir yatırım yapılacak – bu Transit Avrupa Ağı (TAA) olacak. Planları içinde "son hedef" olarak en iyi kalitede 75 bin kilometre yol ve 78 bin kilometre demiryolu öngören Avrupa Birliği, bu politikasıyla tren dostu izlenimi veriyor, ancak, TAA yollarının arkasında en az on misli kadar ek yolun olduğu gerçeğini saklıyor. AB gerçekten demiryollarını geliştirmek istiyorsa, bunu büyük projelerle değil, demiryolları ağlarını iyileştirmek, yeniden canlandırmak ve ağı sıklaştırmak suretiyle gerçekleştirmelidir.

Daha 1992 yılında TAA, etkin bir iç pazarın oluşturulmasında önkoşul olarak Maastricht Anlaşması'na alınmıştı. Nisan 2004'te AB Konseyi ve Parlamentosu, TAA yönergelerini kabul etmişlerdi. Avrupa Komisyonu bu yönergelerle, Avrupa ulaşım yollarının yapımı ve yenilenmesindeki hedefleri ve öncelikleri belirliyordu. Öncelik verilen otuz büyük projenin listesinde,

yüksek hızlı, demiryolu eksenlerini oluşturan, Paris-Brüksel-Köln-Amsterdam-Londra, Güneybatı Avrupa ve Doğu Avrupa demiryolu hatları vardı.

Bunun finansmanının nasıl olacağı açıklanmadı: AB, yatırım masraflarının sadece yüzde 10'una katılıyordu, bir kısmı Kamu-Özel Ortaklığı ya da devlet tahvilleriyle karşılanacaktı. Finansmanın asıl yüküyse üye devletlerin üstündeydi. Bu, özellikle de AB'ye yeni üye devletlerin kendi yerel ulaşım altyapılarını ihmal etmesi demekti ki, genel olarak endişeye yol açıyordu. Avrupa'nın doğusunda tasarlanan büyük inşaatlar (Avrupa koridoru) için hesaplanan miktar tam 90 milyar avro, bunun sadece 44 milyar avrosu yolların yapımına gidecek.

Attac ortak çalışması

Mevcut Transit Avrupa Ağları temelde yanlış göstergelerle hesaplandığı için, ne ekonomiyle ne de ulaşımla açıklanabilir. Gelecek için öngörülerin yanlışlığının yanı sıra, sistemdeki etkilerine ilişkin varsayımlar da yanlış değerlendirildi. Tek tek her proje için, sistem üzerindeki sonuçlarına ilişkin bilimsel anlamda, kontrol edilebilir verimlilik (kâr-zarar) araştırmaları yapılmadı. Halihazırdaki Transit Avrupa Ağı' ndan yarar sağlayanlar bölgesel işletmeler ve küçük esnaf değil, sadece büyük sanayi kuruluşlarıdır.

Siyaset ve Halk Yanlış Çözümlerle Aldatıldı

Brenner ana tüneli örneği, Avrupa Birliği'nin varmak istediği hedefe asla bu yolla ulaşılamayacağını kanıtlamıştır. Alpler üzerinden yapılan yük taşımacılığında ortaya çıkan sorun, Brenner demiryolu ulaşımındaki dar geçitten kaynaklanmıyor, asıl sorun Avrupa ulaşım politikasının çerçeve koşullarının yetersiz kalmasıdır.

- Brenner üzerinden yapılan ulaşımın yüzde 40'ını, İsviçre'den gelen dolambaçlı geçiş oluşturuyor.
- Kırk yıldır, üzerinde iki raylı sistemin kurulması için çalışılan Tauern ekseni, birkaç ek çalışmayla, yük taşımacılığına hazır hale getirilebilir. Tauern'i de içine alan bir demiryolu ağının gerçekleştirilmesi için gereken masraflar bir milyar avronun altındadır. Avusturya'daki transit ulaşım sorunu bu şekilde beş yıldan daha az bir zamanda tamamen çözülmüş olabilirdi – bunun için gereken siyasi iradedir.

■ Berlin-Milano ekseni de, AB planlarında gösterildiği gibi Brenner üzerinden değil Prag, Linz ve Güney demiryolu üzerinden devam ediyor. Bu nedenle –eğer bir iyileştirme yapılmak isteniyorsa– Brenner ana tüneli değil, bu bağlantı yapılmalıydı. Avrupa Birliği bu tür projelerle, topladığı vergileri gözü kapalı anlamsız ulaşım projelerine savurma yolunu tutmuştur. Eksik olan, demiryolu sektöründeki kapasiteden yararlanmak için kavrayıcı önlemlerin uygulamaya koyulmamasıdır.

Transit Sorununun Çözümü

Transit sorununu, inşaat sanayinin masraflı büyük projeleriyle çözmek mümkün değildir. Sorun, yük ve insan taşımacılığına ilişkin yapılan düzenlemelerin sıkı denetimleri için zamanında acil kararların alınmasıyla çözülür. Aşağıdaki önlemler alındığı takdirde transit sorunundaki zorluklar en kısa zamanda azalmakla kalmayacak, aynı zamanda yerel ekonomi ve bölgelerdeki istihdam için yeni canlanmalara da yol açacaktır.

1. Bugüne kadar, duruma egemen lobiciler, ulaşım sistemindeki semptomları kendi çıkarlarına uygun, klasik bildik bir işlemle uygulamaya koyuyorlar ama, etkin bir çözüme ulaşamıyorlar. Ulaşım sistemi artık ehil ve uzman kişilerce ele alınmalıdır.

2. Geçmişte edinilen tecrübelerden de görüldüğü gibi, hiçbir çözüm getirmeyen büyük projeler için para savurganlığına son verilmelidir. Ulaşım sistemi, birtakım inşaat projeleriyle iyileştirilmeyecek kadar karmaşık bir yapıya sahiptir.

3. Çoktan yapılması gereken şu önlemler alınmalıdır:

– TIR'ların gece yolculukları bütün Avrupa'da yasaklanmalıdır. Bu yasak, örneğin İsviçre'de, aynı zamanda Avusturya'nın pek çok bölgesinde, uygulanmış ve ekonomiye zarar vermediği gibi, tüketici fiyatlarında da olumsuz artışlara yol açmamıştır. Avrupa'nın genelinde uygulandığı takdirde, bu durum daha da azalmış olacaktır.

– TIR geçişleri özellikle Alpler gibi hassas bölgelerde yasaklanmalıdır: Alpler'den geçen demiryolu hattı üzerinde taşımacılık kapasitesi yeterli olduğu nispette bu yasak konulabilir. Bu kapasite de halen büyük ölçüde vardır. Bu sisteme denizyolu ulaşımı da dahil edilmelidir.

4) Yolcu ve yük ulaşımında (gerçek piyasa ekonomisi) gerçek maliyetler kapsamlı olarak belirlenmelidir. Bu, ulaşımın belirli sektörlerini, özellikle yol üzerindeki ulaşımı pahalılaştıracaktır, buna karşılık sistem içinde fiyatları aşağıya çekecek, bölgelerin ve yerel ekonominin ve aynı zamanda da buna bağlı istihdamın güçlenmesine yol açacaktır.

Bu önlem paketinin, ulaşım sistemini, yeniden ekolojik-fiziksel gerçeklere ve insan boyutuna uygun hale getirmesini beklemek arzu edilecek bir şey olmakla birlikte, yaklaşmakta olan Peak Oil'ın* transit ve ulaşım sorununu uzun vadede ve özenli olarak değil, aksine radikal ve acımasızca çözeceğinden de o derece endişe edilmektedir.

* Dünya petrol rezervlerinin üretim açısından tavan yapacağı ve o andan itibaren de senelik yüzde 3'lük düşüşler ile azalacağı tahmin edilen tarih. –*y.n.*



AB Atom Enerjisi Politikası

Avrupa'nın Atom Çekirdeği

Erwin Mayer, Franko Petri

AVRUPA, enerji politikasında bir yol ayrımında. Köhnemiş bir enerji santralinin gelecek 25 yıl içinde yeniden donatılması veya yenilenmesinin bedeli milyarlarca avroluk harcamalar demektir. Bu, Avrupa'nın hangi yöne gideceğini, Avrupa Birliği'nin 21. yüzyıldaki geleceği tayin edecek. İklim değişikliği sadece iki olanağa izin veriyor: Ya atom enerjisinde karar kılınacak, ya da yenilenebilir enerjilere ve enerji verimine geçiş olacak. Görünüşe bakılırsa Avrupa'da siyasetin ve ekonominin önde gelen seçkinleri, yurttaşlarını bu kararın dışında tutmak istiyorlar ve uzun vadeli bir geleceğe kör topal gidiyorlar.

AB için nükleer gücün, ona bir çeşit anayasal statü verecek kadar önemli bir konumu var. Dünyanın başka hiçbir yerinde bunun bir benzeri yok. Nükleer gücün, diğer bütün enerji türlerinden önde gelmesi, ta yarım yüzyıl öncesine dayanıyor, yani insanların atom çekirdeğinin bölünmesine adeta bir devrimmiş gibi inandıkları bir döneme. Elli yıl önce nükleer enerji, ortak bir Avrupa'nın geleceği için büyük bir umuttu, bütün enerji sorunlarının atom enerjisiyle çözülebileceğine dair bir inanç vardı. Hatta bir ürünün çok modern, son derece olumlu ve etkili olduğunu vurgulamak için yapılan reklamlarda "Tıraş suyu için radyum" ve "Radyoaktif diş macunu" gibi sloganlar kullanılıyordu. Bugün için akıl alacak gibi değil, ancak eskiden bu tür reklamlar çağın ruhuna pek uygundu. Ekonomik mucizenin ve yeniden yapılanmanın yaşandığı dönemlerde nükleer enerjinin siyasi ve ekonomik önceliği onlarca yıl hiç sorgulanmadı bile.

Bugün, neredeyse aradan elli yıl geçtikten sonra, atom coşkusu Avrupalı yurttaşların geniş çapta direnmeleri karşısında geriledi.

2005 ilkbaharında AB Komisyonu, AB üyesi 25 ülkeden 25 bin yurttaşın yanıtladığı Avrupa'nın nabzını tutan bir anket hazırlamıştı. Anketin sonucu Brüksel'deki siyasetçilere ve nükleer yandaşı politikalarına bir düşünme kapısı açacaktı: Ankete katılanların yüzde 24'ü nükleer gücü "tamamen", yüzde 31'i de "kısmen" reddediyordu. Sadece yüzde 8'i "tamamen", yüzde 30'u da "kısmen" onaylıyordu. Avusturya yüzde 88 ile retçiler listesinde başı çekiyordu. Macaristan halkıysa yüzde 65 ile atom enerjisinin en güçlü destekçisiydi. Bu sonuç 50'li yıllardaki atom coşkusundan bu yana, halkın nükleer enerji hakkındaki düşüncesinin, Brüksel'deki seçkin siyasilerin ve ulusal hükümetlerin kararlarından fersah fersah uzaklaştığını gösteriyor. Çernobil'de yaşanan şoktan ve atom enerjisi karşıtı eylemlerin elde ettiği başarılardan sonra Avrupa'da on yıldan bu yana tek bir atom santrali kurulmadı. Buna mukabil Atom Anlaşması, Avrupa Anayasası Sözleşmesi'nde hâlâ en ufak bir değişiklik olmadan eski yerinde duruyor. Bu anlaşma Avrupa'da atom enerjisinin öncelikli konumunu ve teşvik edilmesini hukuksal baz olarak korumaya devam ediyor.

Euratom Anakronizmi

Euratom (Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu) Antlaşması, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Anlaşması'yla birlikte 1957 yılında Roma'da imzalandı; anlaşmayla ilgili herhangi bir süre belirlenmedi. O günlerin atom yutturmacısına göre, bu sayede Avrupa'nın gelecekteki enerji sorunları çözümlenecek ve devletler arasında atom yüzünden çıkan anlaşmazlıklar da önlenecekti. Avrupa Birliği'ndeki diğer anlaşmalar (Maastricht, Amsterdam, Nice, vb.) çok kereler değiştirildiği halde, Euratom Antlaşması'na hemen hemen hiç dokunulmadı. Bugün hâlâ bu antlaşmada, "nükleer enerjinin ekonominin gelişmesi ve canlandırılmasında destek alınacak vazgeçilmez bir kaynak olduğu" ve bu anlaşmanın güçlü bir nükleer sanayinin gelişimi için gerekli koşulları yaratacağı vurgulanıyor. Çoğunluğu atom enerjisine karşı duran bir Avrupa halkına rağmen sürdürülen bu hedefler aslına bakılacak olursa epeyce demode kalıyor. Halkın karşı çıkmasının başlıca nedenleri, pek çok atom enerji santralinde meydana gelen malum kazalar ve olaylar olmuştu.

Çernobil ve Sonuçları

Atom enerji santrallerindeki en büyük kazalar 1979'da Three Mile Island (ABD), 1986'da Çernobil (Sovyetler) ve 1999'da Tokaimura' da (Japonya) meydana gelenlerdi. Rusya Majak'taki, binlerce insanın radyoaktiviteye maruz kaldığı atom felaketi, eski Sovyetler Birliği yönetiminin onlarca yıl büyük bir özenle sakladığı sırlardan biriydi. Bütün dünyadaki atom sanayi en büyük travmayı Çernobil'deki "süper kaza"yla (olabilecek en büyük kaza) yaşadı.

26 Nisan 1986'da, Ukrayna'daki Çernobil Atom Santrali'nde, denetim dışı bir nükleer çekirdek tepkimesi sonucu reaktör binasının tamamı infilak etti. Parçalara bölünerek havaya saçılan metaller Avrupa'nın yarısına dağıldı. Radyoaktif bulut Ukrayna'dan başlayarak Beyaz Rusya üzerinden İskandinavya, oradan da OrtaAvrupa'ya kadar uzandı. Radyoaktif döküntü o tarihte Avusturya'ya kadar gelmişti. Anaokulları ve diğer okullar uzun süre kapalı kalmış, açık hava etkinlikleri yapılamaz olmuş, radyoaktiviteyle kirlenmiş süt, büyükbaş hayvan, meyve-sebze ve mantarlar imha edilmiş ya da sınır değerlerinin altına düşene kadar zararsız gıdayla nötr hale getirilmişlerdi. "Süper kaza"nın meydana gelmesine, reaktör tasarımındaki bazı eksikler ve insanlardan kaynaklanan bir dizi hata sebep olmuştu. Ukrayna'daki reaktör, öncelikle, Sovyet atom bombaları için plütonyum üretecek olan bir plütonyum kuluçkasıydı. Enerji elde etmek ve güvenlik bu nedenle ikinci planda geliyordu. Bugün Çernobil'de hâlâ bir reaktör yapılıyor, üstelik AB kredileriyle. Batı atom sanayisi, ısrarla böyle bir kazanın sadece Doğu Avrupa'da olabileceğini iddia ediyor. Söylediklerine bakılırsa, modern sanayi ülkelerindeki kalifiye personelin iş başında olduğu reaktörler daha güvenli, güvenilir teknolojiyle inşa edilmişlerdir. Oysa Batı ülkelerinde meydana gelen ve "süper kaza"ya ramak kalan olaylar durumun hiç de iddia edildiği gibi olmadığını kanıtlıyor. Her ne olursa olsun yüz binlerce insan Çernobil faciasının sonuçlarını bugün de yaşamaya devam ediyorlar. Tüm Avrupa'yı içine alan bu facialarin sonuçları gerçek anlamda ancak birkaç yüzyıl sonra görülecektir.

Atom Enerjisinin Rönesans'ı

Eylül 2005'te Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı (UAEA) Viyana'da bir Çernobil Konferansı düzenledi. Konferansın ne kadar önemli olduğunu göstermek amacıyla, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) de düzenlemeye ortak olmuştu. Bu toplantıda elli kişinin doğrudan, en az dört bin kişinin de kansere yakalanarak ölümüne sebep olan bir işletme faciası olarak Çernobil felaketi büyük bir ciddiyetle masaya yatırılmıştı. Toplantının eğilimi açıktı: Nükleer enerjiyi "yeşil, güvenli, temiz" enerji olarak, üstelik bir de bu özelliklere, iklim değişikliğinde CO_2'nin nötr bir gaz olduğu propagandasını ekleyerek, yeniden büyük salonlarda konuşulur hale getirmekti. Büyük holdinglerin bu atom çıkartması için, halen dünyanın en iyi PR firmaları angaje ediliyor. Sadece Brüksel'de 41 lobici, nükleer sanayii için hazır bekliyor. Çernobil travmasından sonra, atom sanayii son on yıl içinde dünya çapında kaybettiği mevzilere şimdi yeniden geri dönmüş görünüyor. İklim değişikliği, Irak Savaşı'nın yol açtığı benzin fiyatlarındaki şok ve hortum gibi doğal felaketlerdeki olağanüstü artışlar da bu geri dönüşe katkıda bulunuyor.

Gerçi İtalya ve Avusturya'nın başını çektiği kervana kısa bir süre önce Almanya, Belçika ve İsveç de katılarak atomdan vazgeçme kararı aldılar ama, yıllar süren bir sessizlikten sonra atom sanayii Avrupa'da yeniden karşı atağa geçmiş görünüyor. Slovakya, Polonya hatta İtalya şimdilerde yeni reaktörlerin ve atom santrallerinin kurulmasını yüksek sesle düşünmeye başladılar. Çek Cumhuriyeti de, Çek halkının nükleer enerjiye desteği her yıl biraz daha azaldığı halde, yine de arızalı atom santrali Temelin'e yeni bir reaktör ilave edecek. Temelin'deki reaktörün kurulması, AB'nin genişleme sürecini bir süre için zora sokmuştu. Macar atom santral parklarındaki mevcut reaktör bloklarının ömrü yirmi yıl daha uzatılacak. On yıldan fazladır beklemede olan Bulgar Santrali Belene'nin kaba inşaatının yapımından şimdilik vazgeçildi. Slovak Mochovce'deki 3. ve 4. reaktör blokları özelleştirme işlemleri tamamlandıktan sonra yeni işletmeciler tarafından kurulacak. Romanya da Cernavoda atom santralini tamamlayacak. 2007 yılında Avrupa'nın en büyük atom gücü Fransa'da elektrik şirketi EdF'nin (Electricité de France) kıs-

men özelleştirilmesinden sonra, Flamanvill'deki EPR reaktörlerinden birinin yapımına başlandı. Bu yeni Avrupa yüksek basınçlı reaktör tipinin reklamı atom santrallerinin üçüncü kuşak ürünü olarak yapılıyor ve beş yılda tamamlanabileceği söyleniyor; ömrü de altmış yıl. Bu tipin ilk reaktörü Finlandiya'nın Olkiluoto bölgesinde denendi. EPR uygulamaları 21. yüzyılın sonuna kadar atom çöp dağını devasa büyütecek. Sorunlar değişmeyecek, aynı kalacak, olsa olsa miktarları artacak.

İklim Değişikliğine Karşı Silah Olarak Atom Enerjisi mi?

Geleceğe dönük alınacak önlemleri, kömür ve petrol tüketimini sınırlamayı da içeren AB'nin iklim koruma programında, "fosil santralleri"nin gelişimine sınır getirildi. Çünkü fosil yakıt maddelerini yakma işlemlerinin artırılması, bu yüzyılın sonuna kadar dünya ısısını altı derece daha yükseltecekti. Dolayısıyla bu artış akla hayale gelmeyecek ölçüde büyük felaketlere yol açacaktı. Bu yüzden Çin, Hindistan, Rusya, Japonya, Güney Kore gibi ülkeler atom enerjisinin geliştirilmesi gerektiğine inanmışlardı. ABD de petrol fiyatlarının yükselmesi nedeniyle, yeniden atom santrallerini kurma konusunda karar aşamasında bulunuyor. Sera etkisine karşı tedavi aracı olarak da atom enerjisinin reklamı artan bir hızla yapılıyor. Nükleer birleşme işleminin geliştirilmesi ve Fransız Cadarache'daki yeni ITER çekirdek reaktörü için korkunç paralar harcanıyor. Ama ITER reaktörünü geliştirmek en az elli yılı alacak ve fazladan yeni tehlikeler üretecek. Yeni enerjileri, yani yenilenebilir enerjileri üretmek ise çok pahalı. Bunun en büyük nedeni ise atom enerjisinin harici masraflarının, işin sorumluluğunun ve atom atıklarının nihai depolama sorununun beynelmilel standartlarda olmaması ve ayrıca nükleer enerjinin de hâlâ teşvik edilmesidir.

Sadece Avrupa elektrik sektörü, her yıl bir buçuk milyar ton iklim katili karbondioksit ve 2 bin 600 ton radyoaktif atık üretiyor. Karbondioksit atığının yüzde 60'tan da fazlası Avrupa'nın elektrik ekonomisini dolayısıyla da atom politikasını elinde tutan sadece on büyük şirketin hanesine yazılıyor. EdF, E.ON, Areva ve Siemens gibi çokuluslu enerji firmaları, ellerinde tuttukları enerji sektörünün dizginlerini giderek daha güçlü bir şekilde yeni atom santrallerinin

kurulmasına yönlendiriyorlar. Nükleer tesislerde meydana gelen yüzlerce olaya, uranyum üretiminin çevreye yayılma tehlikesine, atom santrallerinin terör saldırılarının tehdidi altında olmasına, yok edilemeyen atom çöplüğünün daha binlerce yıl radyoaktif ışın saçacağı gerçeğine ve bölünebilir nükleer materyalin dünya çapında yayılmaya devam edeceğinin bilinmesine rağmen atom santrallerinin kurulmasına hâlâ göz yumuluyor. UAEA'nın tahminlerine göre, AB' nin enerji üretimine yatırımlarının toplamı 2030 yılına kadar 2,1 trilyon avroyu bulacak. Sivil toplum henüz buna tepki gösteremeden, bu paranın büyük bir bölümü atom sanayiine akacak.

Atom Lobilerine Karşı Direniş

Gerçek şu ki, AB enerji sanayii, kurulması tasarlanan Avrupa'daki 30 yeni atom enerji reaktöründen devasa kazanç elde etmeyi umuyor ve bu konuya büyük ilgi duyuyor. Sonuçta bu reaktörlerin kurulması ve ayakta kalmaları AB'nin topladığı vergilerle sağlanacak. Atom atıklarının imhasını, meydana gelen kazaların sorumluluğunu ve sonuçlarını da yine AB yurttaşları ve vergi mükellefleri üstlenmek zorunda kalacaklar. Kazançlara gelince, onlar şirketlerin hanesine yazılacak.

Alman Castor* taşımaları yıllardır halkın haklı direnişine yol açıyor. Bu nükleer nakillere halkın gösterdiği tamamen haklı tepkiler ve buna karşı binlerce polisle kolluk gücünün harekete geçmesi, devlet ve yandaş sanayi lobicilerin çıkarlarıyla insanların gerçekte neyi istedikleri arasındaki farkın ne olduğunu açıkça ortaya koyuyor. Alman Greenpeace'in öncülüğünde 2005'te yapılan bir ankete göre Almanya'da halkın büyük bir çoğunluğu, atomun gündemden çıkması için verilen mücadelenin sürmesini istiyor.

Terörün Hedefi Atom Santralleri

11 Eylül 2001'deki felaketten sonra, uçakların terör araçları olarak nasıl korkunç bir tahrip potansiyeli olabileceği açıkça ortaya çıktı. Greenpeace ve Alman Çevre Bakanlığı adına yapılan araştırmalar,

* *Cask for Storage and Transport of Radioactive Material*: radyoaktif atıkların taşınması ve depolanması. *–y.n.*

atom santrallerinin büyük bir bölümünün büyük bir yolcu uçağının infilak etmesi karşısında dayanamayacağını, dolayısıyla bir "süper kaza"nın mümkün olduğunu ortaya koydu. Yakalanan El Kaide üyeleri verdikleri ifadelerde, atom tesislerinin çoktandır hedeflerinde olduğunu söylemişlerdi. Patlayıcıları bir atom santralinin stratejik noktalarına yerleştirmek, bir jet uçağını kaçırmaktan çok daha basit ve kolay. Ocak 2003'te otuzun üzerinde Greenpeace eylemcisi yeterli koruma olmadığını ispat etmek amacıyla, bir İngiliz atom santralinin işlem merkezini işgal etmişti. Şayet Greenpeace bunu bu denli kolay becerdiyse, o zaman intihar komandoları ya da savaş ilan eden taraflar için, bir atom santralinin kontrolünü ele geçirmek hiç de zor olmayacaktır. Bir atom enerji santralinin koca bir ülkeye karşı pekâlâ silah olarak kullanılabileceği açıktır.

Radyoaktif Çöplüğü Kim Temizliyor?

Avrupa'da atom atıklarının güvenli olarak bertaraf edilmesi arayışları bugüne kadar sonuçsuz kaldı. İngiltere'de ilk reaktörün çalışmaya başlamasından tam elli yıl sonra, bugün hâlâ bütün Avrupa'da atom atıkları için tek bir güvenli depo yok. Girişte sözünü ettiğimiz Avrupa'nın nabzını tutan anket sonuçlarına göre, Avrupalıların atom enerjisine karşı direnişinin başlıca nedeni henüz çözülmemiş olan atom atıkları sorunudur. Almanya Gorleben'de halkın buna karşı süregiden direnişinden güç alan Macaristan gibi bazı devletler, atom atıklarını ihraç etme olanaklarını arıyorlar. Döviz sıkıntısı olan Rusya, atom atıklarının imha edilmesi için, radyoaktif ışınlara onlarca kurban veren, ışınların hayli yaygın olduğu Majak bölgesinde bir yeri gösteriyor. Ne var ki bu atom çöplüğünün küreselleşmesiyle tehlikeler, gelişmemiş demokrasilere sahip, yerel tepki ve direnişin nispeten az olduğu yoksul bölgelere ihraç edilmiş olacaktı. Bu yüzden AB Komisyonu, üye devletlerden, atom atıkları yok etme yerlerini Avrupa'da belirlemelerini istedi. Bir yönerge ile yapılan bu çağrı, "nükleer paket"in bir parçasıydı, paket Avrupa'nın güvenlik standardını düzenleyecek ve atom enerji santrallerinin sökülmesi için çareler yaratacaktı. Bütün bir paket halen dondurulmuş halde beklemededir. Ama uygulamaya konulsa bile, atom santralleri gerçekte daha güvenli bir hale gelmeyecek, atom sanayii, kendi santrallerini

yine kendi yöntemleriyle ve kendi finansal desteğiyle sökemeyecek ve atom atıklarının güvenli bir şekilde bertaraf edilmesini sağlayamayacak.

Atom Enerjisi Herkes İçin, Atom Bombaları Sadece Seçkinler İçin mi?

2005 Nobel Barış Ödülü sahibi ve UAEA Başkanı Muhammed El Baradey, kısa bir süre önce duyurduğu bir haberle dünyayı şok etti: Kırk kadar devlet, atom bombasını üretecek ekonomik ve teknolojik koşullara sahipti.[1] Potansiyel ve gerçek anlamda atom devletleri, İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana kitlesel biçimde yaygınlaşmıştı, bunun nedeni "barışçıl yollar"la nükleer enerjiden yararlanma düşüncesinin de yaygınlaşmış olmasıydı. Hem UAEA ve Nükleer Silahları Sınırlandırma Anlaşması'nda hem de Euratom Antlaşması'nın talimatnamelerinde enerji elde etmek için atom teknolojisinin geliştirilmesi öngörülüyor. Aynı zamanda atom bombası yapımını, atom gücüne sahip imtiyazlı beş ülkenin (ABD, Rusya, Çin, Fransa, İngiltere) oluşturduğu bir kulübün inisiyatifiyle sınırlıyor. Ama bugün İsrail, Hindistan ve Pakistan da atom gücüne sahip ülkelerdir. Avrupalı şirketler her ne kadar milyarlara ulaşan nükleer teknolojinin dışsatımına devam etmek istiyorlarsa da gerçekte yapılması gereken plütonyum ticaretinin kontrol edilmesi ve "kötü niyetli ülkeler"de silah yapımına elverişli uranyum madeninin işlenmesinin de engellenmesiydi. Nükleer enerji tesislerindeki yakıt çubukları için kullanılan uranyumla atom bombalarındaki uranyumun hazırlanmasındaki fark, bunlar için gerekli santrifüjlerde uranyumu çoğaltma derecesiyle ilgilidir; yani iki hazırlama sistemi arasındaki fark sadece derecededir. Genelde, söz konusu olan, hem sivil hem de askeri işlemlerde aynı teknolojinin uygulanabilmesidir. Kuzey Kore ve İran gibi yeni ortaya çıkan atom ülkeleri bunun iki örneğidir. Atom gücüne sahip eski ülkelerin uyguladığı bu çifte standardın sona ermediği, aksine atom enerjisi ile atom bombasının bir madalyonun iki yüzü olarak kullanılmaya devam edildiği giderek daha da

1. Greenpeace ve diğer çevre örgütlerinin görüşüne göre, UAEA aslında atom sorununun bir parçası olduğu için değil, bu sorunun çözümünden yana olduğu ve bu amaçla ortaya çıktığı için Nobel Barış Ödülü'ne layık görüldü.

açık bir şekilde görülmektedir. UAEA'nın dediğine bakılırsa, plütonyum transportlarının ve imha yerlerinin kontrolü giderek daha da zorlaşmaktadır ve bu plütonyumun parçaları üzerinde de işaretler yoktur, yani etiketleme yapılmamaktadır. Dolayısıyla birkaç kilo plütonyum Hiroşima ya da Nagazaki'ye atılan atom bombalarının benzerini yapmaya yeterlidir. Teröristlerin kullandıkları kirli diye adlandırılan bombaları imal etmek için ise bunun çok daha azına ihtiyaç vardır, ki bunu da karaborsadan kolaylıkla elde etmek mümkündür. Greenpeace'in 2003 yılında, 15 Avrupa Birliği üyesi için internet aracılığıyla düzenlediği bir anketin sonuçları, Avrupalıların yüzde 75'inin ülkelerinde –istisnasız bütün devletler için– nükleer silahların bulundurulmasına karşı olduğunu ortaya çıkarmıştı. Bu silahlara taraf olanların oranı sadece yüzde 14'tür. Buna rağmen Avrupa'daki altı ülkede yaklaşık bin nükleer patlayıcı başlık depolanmıştır. Sonuç olarak ancak sivil ve askeri alanda, yani ikisi bir arada olduğu takdirde, atomdan vazgeçmek mümkün olabilir.

Bizim Vergilerimizle Atomdan Elde Edilen Kazançlar

Devletlerin ekonomik desteği olmadan atom sanayiinin yaşama şansı kalmaz. 1950'li yıllardan beri atom sanayii, güçlü bir finansal destekten ve bu riskin sosyalleşmesinden de yararlanıyor. AB hükümetleri nükleer enerji tesisleri işletmecileri için üstlendiği finansal sorumluluğu sözleşme uyarınca sınırlandırdı. Meblağın geri kalan kısmını vergi mükellefleri ödüyor. Çernobil'deki "süper kaza" karşılığında hafifletici neden olarak ödenen tazminat, bugüne kadar Ukrayna GSMH'sinin neredeyse yarısını yuttu. Kaza sonucu diğer Avrupa ülkelerinde artan kanser vakalarının bedelini, AB yurttaşları, atom santrali olmayan ülkelerde yaşadıkları halde ödemek zorunda kaldılar. Atomdan sağlanan kazançlar özel ellerde kalırken, kayıplar topluma, devlete mal edildi. Bu, neoliberallerin övgüler yağdırdıkları serbest piyasa ekonomisine pek de yakışmıyor. Örneğin İngiliz devleti, iflas ettikten sonra, özelleştirilen Atom Şirketi British Energy'yi, yeniden kurulacak Sellafield tesisinin sahibi adadaki atom enkazlarını üstlensin diye, 6 milyar avro vererek desteklemek, sübvanse etmek zorunda. Slovakya'daki Mochovce ve Bohunice atom enerji santrallerinde olduğu gibi tesislerin finansmanından

santral enkazlarının kaldırılmasına varıncaya kadar, her zaman vergiden toplanan paralar kullanılıyor.

Sübvansiyon Makinesi

Son iki yıldır, Greenpeace çevre örgütü, Avrupa atom karşıtı hareketle birlikte, Euratom Antlaşması'nın iptali için, Avrupa anayasal sürecinden yararlanmayı denediyse de, bugüne kadar ne yazık ki başarılı olamadı.

Euratom Antlaşması'nın 1. maddesi şöyle diyor: "Atom topluluğunun görevi, nükleer sanayilerin hızlı bir şekilde kurulması ve geliştirilmesi için gerekli koşulları sağlayarak, üye ülkelerdeki yaşam standardının yükselmesine yardımcı olmaktır." Bu anlaşma, atom sanayiine, kendi bütçesiyle araştırma ve geliştirme yapabilmesi için imtiyazlı özel bir statü veriyor. AB'nin güncel araştırma çerçeve programının altıncısında, nükleer bölünme ve birleşme için 1,2 milyar avro öngörülmüş. Yenilenebilir enerjiler de dahil diğer bütün enerji türleri için öngörülen miktar ise sadece 810 milyon avro.

Euratom Antlaşması genelde parlamentonun denetimine tabi değil, çünkü Avrupa Parlamentosu'nun, örneğin araştırma amaçlı verilen paraların dağıtılmasında olduğu gibi, bu konuda oy kullanma hakkı yok. Antlaşma ayrıca AB rekabet hukuku dışında kalan "özel bir ekonomik bölge" oluşturuyor ki, bu hak rekabet karşıtı sübvansiyonları yasal kılıyor. Dahası bu anlaşma, Avrupa'da öncelikle yeni atom enerji santrallerinin kurulmasının finansmanında kullanılacak krediler için de bir temel oluşturuyor. Kredi çerçevesi, Avusturya hükümetinin de onayıyla 4 milyardan 6 milyar avroya çıkarılacak. Euratom Antlaşması ayrıca "nükleer paket" için de yasal bir dayanaktır. Bu paket Avrupa'daki atom enerjisini genişletip geliştirmeyi amaçlayan AB yönergelerinin bir bileşimidir. Antlaşma atom enerji santralleri işletmesinde meydana gelecek olası kazaların sigorta masraflarının ödenmesinde de üye devletleri yükümlü kılıyor.

Euratom Antlaşması ve AB Anayasası

2001 Laeken AB zirvesinde, AB'nin öngörülen genişlemesi için bir temel yapısal reformun hazırlanması kararlaştırılmıştı. Avrupa ana-

yasası üzerinde çalışacak bir Avrupa meclisi kuruldu. Anayasada, yeni birleştirici yapılanmaların yanı sıra AB'nin öncelik hakkı da yer alacaktı. Ne var ki bu anayasada Euratom Antlaşması'na özel bir rol verildi. Anayasa taslağında, bu anlaşmanın değiştirilmesine ilişkin 36. protokolünde sözleşme maddelerinin "gelecekteki her türlü olası hukuksal etkilerini de sergilemesi" gerektiğine işaret ediliyordu. Buna göre Euratom Antlaşması, AB Anayasa çerçevesi içinde hiç dokunulmadan bütünüyle korunmuş ve ayrıca da etkisini olduğu gibi korumuş oldu. Ne AB Parlamentosu'nun ne de AB yurttaşlarının, demokratikleşme çabalarına uymayan bu gelişmeye karşı söz hakkı mevcuttur. Şayet Avrupa meclisinin bu teklifi bütün AB devletleri tarafından onaylanmış olsaydı, atom sanayii AB Anayasası çerçevesinde kendi ayrıcalıklı özel konumunu belirsiz bir zamana kadar muhafaza ederdi. Ama gerçek şu ki atom enerjisi AB'nin rekabet kurallarına rağmen teşvik ediliyor ve hazırlanmakta olan AB Anayasası "atom" mirasının ağırlığı altında eziliyor. Yeni bir Avrupa anayasası bu nedenle her şeyden önce eski yüklerinden, miraslarından arındırılmış olarak ortaya çıkmalıdır.

Ayrılmak mı İptal Etmek mi?

Euratom Antlaşması hukuken "bağımsız" kalmış olsaydı bile, AB Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden sonra da her AB üye ülkesi dilemesi halinde anlaşmadan çıkabilirdi. Bu hak özel bir ayrılma hükmü göstererek mümkün kılınabilirdi. Ancak antlaşmadan ayrılan ülkenin artık hiçbir söz hakkı kalmıyor ve atom enerjisinin AB' deki yasal önceliği, bir ülkenin antlaşmadan çıkması ile değişmiyor. Bu nedenle öncelikle Euratom Antlaşması'nın tamamıyla feshedilmesi talep edilmelidir. Örneğin Avusturya ve Almanya gibi ülkelerin birer birer antlaşmadan ayrılmaları ihtimali gibi seçenekler ikinci planda kalan stratejilerdir, ancak anlaşmanın iptalinin başarısız olması halinde bu seçenekler gündeme gelebilir.

Avusturya Hükümeti Almanya'yla birlikte, anayasa teklifine ek olarak, bir Euratom konferansı yapılmasını teklif etti. Macaristan, İrlanda ve İsveç de bu teklifi resmen desteklediler. Bu "Euratom Revizyon Konferansı", antlaşmanın geleceğini, iptal aşamasına varana dek tartışmaya açacaktı. Greenpeace de, AB Anayasası'nın onaylan-

masından çok önce alternatif bir Euratom konferansının yapılmasını istemişti. Yurttaşlar böylelikle, ulusal meclisin onaylaması ya da ilaveten yapılacak bir halkoylaması sırasında, atom politikasının AB Anayasası çerçevesinde ne şekilde düzenleneceğini öğrenmiş olacaklardı. AB anayasa teklifinin başarısızlıkla sonuçlanmasından sonra böyle bir Euratom konferansının devlet ve hükümet başkanlarının çağrısıyla düzenlenmesi gerekirdi. Aksi halde sadece bir bölümü değil, AB anayasa projesinin bütünü bazı üye devletlerin karşı çıkması nedeniyle tehlikeye düşecektir. Avusturya, Yunanistan, İrlanda ve diğer üye devletlerde yapılacak bir halkoylamasında, Euratom, verilecek evet veya hayır oyu için önemli bir kriter olabilirdi. Atom politikasında yapılacak bir değişiklik devlet temsilcilerinin kendi yurttaşlarıyla yeniden kucaklaşmalarına ve onlarla yakınlaşmalarına destek ve yardımcı olacaktır.

Aşağıdan Gelen AB Anayasası

Halen çeşitli sivil toplum kuruluşları ve sivil toplumun bir bölümü yeni bir proje, kendi yurttaşına daha yakın ve çoğunluk ihtiyaçlarına yönelik alternatif bir AB Anayasası* için çalışmalar yapıyor. Anayasanın enerji ve atom politikasına ilişkin bölümünün tamamen en baştan ve çoğunlukçu olarak yeniden ele alınmasına Greenpeace destek veriyor. Euratom Antlaşması'nın bu çalışmayla yenilenebilir bir enerji için yeni bir AB Anlaşması haline getirilip değiştirilmesine çalışılıyor. Sübvansiyonlar ve kredilerin tıpkı araştırma ve geliştirmeye ayrılan parasal kaynaklarda olduğu gibi, alternatif enerjilere yönlendirilmesi isteniyor. Fosil ve nükleer enerji taşıyıcı masraflarının uluslararası hale getirilmesi, yani gerçek maliyetin ortaya koyulması, aynı şekilde üstlenilen sorumlulukların daha da artırılması ve atom enerjisinin neden gerekli olduğu ilkesinin koşulları, Avrupa enerji dönüşümü yönünde uygulanacak stratejiler olarak saptanıyor. Böyle bir stratejinin önkoşulları bugünden yaratılmak zorunda. Aksi halde, on yıl sonrasında (2019'da), iklimimiz, çevremiz ve Avrupa'nın güvenliği için belki de çok geç kalınmış olacak.

* Buradaki çalışmalar 2009 Avrupa Parlamentosu seçimlerinden öncesine aittir. *–y.n.*



Genteknik Sorusu

Brüksel'in Gen Teknolojisi Lobisine Karşı Gal Köyleri

Andreas David Baur

GEN TEKNOLOJİSİYLE ilgili sürdürülen tarım ve gıda endüstrisi tartışmaları pek çok kişi için iyi bir ders oldu, bu sayede Avrupa politikasının bu tartışmalara ne şekilde destek olabileceği ve vatandaşlarını hiçe sayan bir politikanın nereye vardığı açıkça ortaya çıktı. Gıda sanayi, on yılı aşkın bir süreden bu yana, genleri değiştirilmiş bitkilerin tarım ve gıda maddeleri üretiminde serbest bırakılmasında ısrar ediyor. Bu bitkilerin ve organizmaların insan sağlığı ve çevre üzerindeki etkileri konusunda sürdürülen kavgalar da en az bu kadar eskiye dayanıyor. Sanayi sektörünün randımanın artacağı veya kullanılan tarım ilaçları miktarının azaltılacağına dair vaatleri, gen teknolojisine karşı olanları tatmin etmiyor, aksine, bu teknolojinin çevreye ve insan sağlığına vereceği tamiri mümkün olmayan zararları düşünerek endişeleniyorlar. Sanayi verdiği sözlerin çoğunu yerine getirmediği gibi, gen teknolojisi kullanımının tarımdaki zararlı sonuçlarını gösteren haberlerin giderek arttığı da görülmektedir.

AB Komisyonu'nun gen teknolojisi yanlısı baskıcı tutumuna yanıt olarak şimdi bütün Avrupa'da, eskinin "Gal Köyleri"ni anımsatan, gen teknolojisinden arındırılmış bölgeler mantar gibi yerden bitiyor. Avrupa çapında, aralarında Toskana ve Yukarı Avusturya'nın da bulunduğu, sayıları şimdiden yüzü aşan bölge, AB Komisyonu'nun Genleri Değiştirilmiş Organizmalar'a (GDO) izin veren politikasını ve koyduğu koşulları reddediyorlar. Bu bölgeler aralarında birleşip gen teknolojisi kullanmayan bölgeleri hayata geçirdiler. Geniş alanlar yaratan bu birleşme, gen teknolojisinin tarımda kulla-

nımına karşı direnmek suretiyle AB Komisyonu'nun başına dert açabilir. AB Komisyonu buralarda bölge yönetimleriyle karşı karşıya gelebilir; bölge halkının baskısıyla bu yönetimler, tepki olarak komisyonun aldığı kararları fiilen bloke edebilir. Çünkü Avrupa halkının yüzde 80'i gen teknolojisinin gıda ürünlerinde ve tarımda kullanılmasına şiddetle karşı çıkıyor.

Diğer yandan ise AB Komisyonu ithalatı ve genleri değiştirilmiş türlerin ekimini yürütmeye devam ediyor. ABD, Dünya Ticaret Örgütü ve Monsanto, Syngenta gibi güçlü tohum ve gıda ürünleri şirketler topluluğunun baskıları sonucu, Avrupa tarlalarına ve sofralarına sabah akşam genleri değiştirilmiş yeni ürünler gelebilir. Bu durum uluslararası ekonomik bağlantıları olan AB Komisyonu'nun küresel çıkarları ile Avrupa yerel halkının ve çiftçisinin endişeleri ve ihtiyaçları arasında ciddi bir gerilim yaratıyor.

Gerilim Yüklü Bir Tarih

Bu gerilimli ve çatışmalı durumu açıklamak için geçmişe göz atmakta yarar var. 90'lı yıllarda AB, gıda ürünleri, hayvan yemi ve aynı zamanda tohumluk tahıl olarak, genleri değiştirilmiş bitkilerin ekimine AB çapında ruhsat vermeye başlamıştı. Önceleri deneme amaçlı verilen bu ruhsat, 2004'ten itibaren ticari amaçlı ekimler için de verilmeye başladı.

Pek çok yurttaşın tepkisi ve GLOBAL 2000/Friends of the Earth Austria (Yeryüzü Dostları, Avusturya), Greenpeace, Coordination gegen BAYER-Gefahren (BAYER İlaç Firmasının Tehlikelerine Karşı Hareket) veyahut B.U.N.D. (Yeryüzünün Dostları, Almanya) gibi birçok çevreci örgütün eylemleri geniş çapta bir direnişe yol açtı. Üzerinde deneme ekimleri yapılan tarlalar ateşe verildi, genleri değiştirilmiş bitkiler köklerinden söküldü, GDO tohumları taşıyan kargolar engellendi. Çevreci örgütler kendi başlarına genleri değiştirilmemiş soya ithal ettiler. Özellikle de Fransız koyun yetiştiricisi José Bove'nin Fransa ve Almanya'da binlerce gönüllü üyeyi çevresine toplayarak gerçekleştirdiği çarpıcı direniş, büyük ses getirdi; bu gönüllüler büyük bir hevesle GDO'lu bitkileri tek tek sökmeyi üstlendi.[1]

1. Örneğin: www.confederationpaysanne.fr

Avusturya'da 1997 yılında yapılan bir referandumda 1 milyon 200 bin kişi tarım ve gıda maddeleri üretiminde gen teknolojisi kullanımına karşı oy kullandı. Rakamlara bakıldığında bu referandum, Avusturya'da şimdiye kadar yapılan bağımsız referandumlar arasında en başarılı olanıdır. Almanya, İtalya veya Fransa gibi diğer AB ülkelerinde de AB'nin ruhsat politikasına karşı sesler giderek yükseldi. Bunun sonucu olarak 1998 yılında genleri değiştirilmiş bitkilerin yeni ruhsatları hakkında fiili erteleme kararı alındı. O senelerde sayıları henüz 15 olan AB ülkelerinin çoğunluğu genleri değiştirilmiş yeni bitkilere ruhsat verilmesine karşı çıktılar. Sebep olarak GDO' nun kullanımı ve risk yönetimi için henüz yeterli bir yasal düzenlemenin olmaması gösterildi. Bu moratoryum Mayıs 2004'e kadar, yani GDO için ambalaj ve etiket kuralları ile genleri değiştirilmiş ürünlerin izlenebilir olma prensibi AB kararnamelerine yerleştirilene kadar devam etti. Bu kararnamelerle moratoryumun siyasi bağlamdaki gerekçesi büyük ölçüde kalkmış oldu. Yasal alanlarda yapılan yenilikler bazı düzeltmeleri beraberinde getirse de, genleri değiştirilmiş yemlerle üretilmiş süt, yumurta, et gibi hayvansal ürünlerin ambalajını dikkate almıyor. Moratoryumun kaldırılmasından daha birkaç hafta sonra, bazı AB üyesi ülkelerin kaygılarına rağmen, AB Komisyonu genleri değiştirilmiş Bt 11 mısırının ithaline izin verdi.[2]

O günden beri, AB Komisyonu tartışmalı olan, genleri değiştirilmiş bitkiler için ruhsat vermeye devam ediyor. Bu gelişme demokrasi açısından oldukça ilginç, çünkü AB Komisyonu'nda çok sayıdaki ruhsat başvurusu her zaman salt çoğunlukla engelleniyordu. Ama çoğunluk düzenlemesi getirildikten sonra, herhangi bir ruhsat başvurusu ancak yüzde 75 gibi nitelikli çoğunlukla engellenir oldu ki bu da AB Komisyonu'na başvurulara rahatça izin verme yolunu açtı. Yani bu zayıf nokta sayesinde, AB Komisyonu ruhsat başvurularını kolaylıkla kabul ettirme olanağını elde etmiş oldu.

Özetle, komisyonun bu çalışmaları sayesinde Avrupa, genleri değiştirilmiş hayvan yemleri ve gıda maddeleri için verilen yeni ruhsatlarla dolup taşıyor. Neyse ki ekim için yeni izinler duraklama döneminde. Moratoryum kaldırıldığından beri genleri değiştirilmiş

2. Eleştirel Tarım Raporu, 2005, s. 247, yay. haz. Agrarbündnis, www.bauernstimme.at.

yeni bitkilerin Avrupa'da ekimine izin verilmiyor (Ekim 2005). Diğer yandan AB Komisyonu hayvan yemi ve gıda maddeleri ithaline her defasında izin vermek suretiyle, çoğu üye ülkenin, Avrupa halkının ve çiftçilerinin isteklerini görmezden gelmeye devam ediyor.[3]

Parası Olan Kişi, Bilirkişi

Bu galiba, politikayla sanayinin ve bilimin, doğru yere oturtulmamış olmasından, bu kavramların şanssız ve demokratik olmayan bir anlayışla birbiriyle karıştırılmasından kaynaklanıyor. Gen teknolojisi örneğinde bunu açıkça görmek mümkün; bilimsel gerçeğin sanayi çıkarlarıyla nasıl iç içe olduğu ve siyasi kararların nasıl bu temel üzerine kurularak alındığı gen teknolojisi örneğinde karşımıza çıkıyor. Eski bildik bir deyiştir: Para kimdeyse güç onda ve güç kimdeyse hak ondadır. Bu deyiş günümüze şöyle uyarlanabilir: Para kimdeyse bilimsel uzman odur ve kim bilimsel uzmansa siyasi kararları o uygular.

Demek ki Avrupa gen teknolojisi politikasının can alıcı noktası ve dayanağı, gen teknolojisi ve yaratacağı riskleri tahmin etme konusunda, bilimsel araştırma yapma gücünü elinde tutanda oluyor. Genleri değiştirilmiş bitkilerin ekolojik ve sağlık risklerinin araştırılması için, 2004'ten beri faaliyette olan Avrupa Gıda Güvenliği Kurumu (European Food Safety Authority, EFSA) yetkilendirilmiş; EFSA'nın merkezinin İtalya'nın jambon cenneti Parma'da olması boşuna değil. Ulusal gıda maddeleri kurumları ile karşılaştırılabilecek olan bu Avrupa kuruluşu, diğer birçok görevinin yanı sıra genleri değiştirilmiş bitkilerin insanlar ve çevre için tehlike yaratıp yaratmadığını bilimsel esaslara dayanarak aydınlatmakla da görevlidir. Bunun için Avrupa'nın çeşitli ülkelerinden gelen biliminsanlarından özel bir kurul yetkilendirilmiştir.

3. Eurostat (AB İstatistik Dairesi) Anketi, 2004.

Kontrolcüleri Kim Kontrol Ediyor?

EFSA'nın uzman raporlarına nasıl ulaştığını tespit amacıyla, Friends of the Earth (Avrupa) ve Avusturya Çevre Koruma Organizasyonu GLOBAL 2000 bu uzman kurulun çalışmalarını mercek altına aldılar.[4] Böylece kurumun raporlarındaki skandala varan çıkar çatışmaları ve çok ciddi eksiklikler açığa çıktı.

İlk olarak EFSA'nın genleri değiştirilmiş ürünler ve bitkiler için yaptığı risk değerlendirilmesinin, uzun vadeli etkilerinin olmadığı anlaşıldı. Toksikolojide ancak 720 gün süren bir araştırma için uzun süreli testlerden söz edilebilir. Oysa şu anda 28 günlük kısa süreli testler yapılıyor, ender durumlarda bu süre 90 gün oluyor. Bu metotlarla yapılan testlerde DDT gibi skandal bir böcek ilacı bile, risk değerlendirme işleminde hiç sorunsuz temize çıkabilir. Yüksek dozda zehir içeren DDT 30'lu yıllardan bu yana tarımda, haşereyle mücadelede kullanılmıştı. Ama yıllar sonra DDT'nin, bağışıklık sistemini uzun vadede zayıflattığı ve doğada ancak zamanla, yavaş yavaş yok olduğu anlaşıldı. Yıllarca düşüncesizce kullanılan DDT, 1983'ten sonra AB'de yasaklandı. Eskiden yapılan kısa süreli testler ise DDT'nin güvenilir olduğunu göstermişti. Bugün anne sütünde ve bebeklerin göbek kordonu kanında hâlâ DDT kalıntılarına rastlanıyor ve bu kalıntılar gıdalar yoluyla kutupayılarının yağ dokularına kadar ulaşıyor. Bu da, uygulanan bu metotla GDO'nun güvenirliğinin kanıtlanamadığını ve bu nedenle de sonuçta GDO'ya izin verilmemesi gerektiğini açıkça ortaya koyuyor.

Yine bu araştırmalar sonucunda ruhsatı tartışmalı olan Bt 11 mısırının toksikoloji test sonuçları için başka bir cins mısır türünün kullanıldığı ortaya çıktı.[5] Bt 11 mısırında belirli bir gen değişikliği uygulandı, böylece mısırın kendisi haşereleri öldüren zehiri üretir hale getirildi. Bu işlemi, bir araba markasında uygulanan bir emniyet testini diğer bir araba markası için de esas almaya ve bu arabanın da trafiğe uygun olduğunu iddia etmeye benzetebilirsiniz.

EFSA'nın sürekli biyoteknoloji sanayinin çıkarlarını gözetmesi özellikle dikkat çekiyor. Örneğin sunulan tekliflerde birçok eksiklik

4. Araştırma: "Throwing Caution to the Wind", www.global2000.at.
5. Eleştirel Tarım Raporu, 2005, s. 247.

tespit edildiği ya da GDO'nun ekoloji ve sağlık açısından olumsuz sonuçları bilimsel olarak kesinleştiği halde, bugüne kadar EFSA'nın GDO için hazırladığı bütün uzman raporları biyoteknik endüstrisi lehine oldu. EFSA tarafından hazırlanan bu iyimser ve sorunsuz bilirkişi raporları, bazı EFSA üyelerinin doğrudan ya da dolaylı biyoteknik endüstrisi ile bağlantıları olduğu kuşkusunu uyandırıyor. Örneğin bir biyoteknoloji sanayinin video gösteriminde, hazır bulunanlar arasında EFSA üyeleri de vardı. Bundan çok daha acı olanı, EFSA üyelerinin gen teknolojisi şirketleriyle, AB'nin de finanse ettiği ve bedeli milyonları bulan Entransfood Projesi'ne beraberce katılmış olmalarıydı. Gelen birkaç eleştiri dikkate alınmaksızın, bu proje çerçevesinde, GDO'nun risk değerlendirme koşullarının ne şekilde uygulanacağı saptanmıştı. Kapı arkasında bunca ekonomik çıkar yığılmış beklerken, risk değerlendirmesinde eleştirel ve hepsinden öte bağımsız bir sonuç alınacağını ummak en hafif deyimi ile saflık olurdu.

Friends of the Earth'ün araştırmasına göre EFSA, GDO için verdiği çelişkili bilirkişi raporları yüzünden giderek güvenirliğini yitiriyor. EFSA, ampizillin antibiyotiği için, dirençli gen aşılanmış GDO'nun ticari maksatla ekiminin yapılmamasını tavsiye etmişti. Avusturya Şubat 1997'de bu geni içeren Bt 176 mısırın ithalini yasaklamıştı. Ancak EFSA, daha sonra hazırladığı bir bilirkişi raporunda Avusturya'nın koyduğu bu ulusal ithal yasağının gerekçesini geri çevirmişti. Çünkü EFSA'ya göre yasak, ekimine daha önce izin verilmiş olan GDO'yu değil, *gelecekte* uygulanacak gen teknolojisini kapsamalıydı. Biraz abartılı söylemek gerekirse, genleri değiştirilmiş bitkilerin güvenirliğini, sadece ekimine izin verildiği tarihler belirleyecektir. Böyle bir işlemin hiçbir bilimsel dayanağı olmadığı gibi, bioteknoloji sanayine açıkça taviz verilmiş oluyor, konuyla ilgili yapılan araştırmalar böyle diyor.

Eleştirel Bilimin İşi İş

EFSA konusunda endişelerini dile getiren ya da bilimsel olarak gen teknolojisine karşı çıkan araştırmacılar, gen teknolojisi yanlısı lobinin şiddetli direnişiyle karşılaşıyorlar. İşin içyüzünü bilen kişilerin dediklerine bakılırsa, bu lobiler nesnel düzeyde yanıt vermek yerine

eleştirenlerin bilimsel statülerine saldırıyor. Bu herhalde, eleştirenler çenelerini kapasınlar diye uygulanan bir yöntem olmalı. Karşılaştıkları baskı yüzünden tarafsız biliminsanları da susmayı yeğliyor ve rasyonel tartışmalar da haliyle artık yapılamıyor. Bunun dışında, gen teknolojisi için nesnel ve geniş kapsamlı inceleme yapılmasını engelleyen sistem içi bir problem daha var. Araştırma projeleri, sponsorları ürkütmemek için, genellikle gen teknolojisini savunan araştırmacılara veriliyor. Devlet üniversitelerinin ve araştırma kurumlarının yöneldikleri özel kaynaklara giderek daha bağımlı olmaları, onları, gen teknolojisi sanayinden kendilerine iyi kazanç sağlayacak büyük siparişler almaya zorluyor. Tabii bu nedenle de popülist eleştirel risk değerlendirmesi yapamaz hale geliyorlar. Şu anda sadece Avusturya'da otuzun üzerinde gen teknolojisi araştırması yapan devlet üniversitesi ve yarı resmi araştırma kurumu var ve kamunun araştırmaya ayırdığı paralar, bu amaç için çalışan araştırma kurumlarına akıyor. Buna karşılık GDO'nun risk değerleri üzerinde deneysel araştırmalar yapan tek bir kuruluş yok.

Bunun en yeni örneği, AB Komisyonu'nun gelecek için tasarladığı "Geleceğin Bitkileri" projesidir. Avrupa genelinde hiç talep olmadığı halde, AB Komisyonu genleri değiştirilmiş gıda maddelerinin geliştirilmesi amacıyla bu projeye büyük miktarda para yatırmayı planlıyor. Projenin başlıca amacı, kamuoyunun bu konudaki görüşünü manipüle edecek stratejiler geliştirmek. Özellikle de çocuklar, gençler ve genç araştırmacılar bu projenin hedefleri. Örneğin GDO'lu gıdaların ekolojideki olası sonuçlarını eleştirel bakış açısıyla kamuoyuna duyurmak gibi amaçları olan çalışmaları bu araştırma stratejisinde aramak boşunadır. Çünkü bu projenin önemli bir ortağı EuropaBio'dur,[6] Brüksel'deki gen teknolojisi sanayinin en güçlü lobi birliği.

Lobicilik: Siyasette Etkili Olmanın Bedeli Nedir?

Gen teknolojisi lobisinin siyasette de doğrudan etkili olmak için ne kadar büyük çaba gösterdiği, siyasi lobilere akan para miktarına bakarak anlaşılabilir. Sadece ABD'deki lobicilik faaliyeti için, Mon-

6. European Association for Bioindustries: www.europabio.org.

santo, 1999'dan 2004'e kadar 18,5 milyon dolar harcadı, Washington'da 9 maaşlı lobici çalıştırdı ve bunun dışında maaş bordosunda 13 lobi firması daha vardı. Bunun Avrupa için fazla önemli olmadığı düşünülebilir. Ama işin aslı hiç de öyle değil. Çünkü ABD, AB ve Dünya Ticaret Örgütü arasındaki sıkı ticari ilişkiler, Washington'da olumsuz ve endişe verici ne oluyorsa, ister istemez Brüksel ve AB'yi de yakından ilgilendiriyor. Gen teknoloji endüstrisinin devi Monsanto'nun yeni ürünü GDO'yla ilgili tartışmalar için en yeni örnektir. Özel bir süper çim, her şeyden önce golf sahalarında ortalığı ayağa kaldırdı. Şirketin ürettiği bu "süper tohum" neden tohum şirketlerinin aynı zamanda kimya şirketleri olarak nitelendirildiklerine herhalde en çarpıcı örneği teşkil ediyor. Çünkü Monsanto'nun ürettiği, yabani otla mücadelede kullanılan bir madde, "alfalfa" denilen golf sahalarının bu mucizevi yeşilliğine hiçbir şey yapmazken, önüne gelen diğer bütün bitkileri öldürmektedir. Devamlı haşereyle savaşmak zorunda kalan golf sahası sahiplerine bu cazip gelebilir. Ama doğa için doğuracağı sonuçlar tam bir felakettir. Birincisi, bu "süper çim" kontrolsüz olarak doğaya yayılabilir. Alerjisi olanlar çok iyi bilir, rüzgârlar çimenleri savurur ve gen teknolojisi aşılı çiçek tozları rüzgârla yüzlerce kilometre ötelere katbekat çoğalarak yayılır. Bunun dışında, geniş arazilerde ve çok miktarda kullanılan böcek ilaçları verimli topraklara zarar verdiği gibi nehirlerin ve kaynak sularının da kalitesini bozuyor. Böyle bir "süper çim" Monsanto için tabii ki çok kârlı bir kazanç kapısıdır. Çünkü çimenleri haşere ilacına karşı bu kadar dayanıklı yapan genler, döllenmeyle çok geniş alanlara dağılınca, büyük bir olasılıkla bir daha yok edilemezler ve ancak çok daha güçlü haşere ilaçları ile mücadele etme mecburiyeti doğar.

Yani Monsanto, sonuç olarak ürünlerine daha fazla pazarlama olanağı yaratmak adına doğayı oyun alanı gibi kullanıyor. Bu yöntem sadece golf sahası çimlerine uygulanmıyor. Buna benzer yöntemler genleri değiştirilmiş mısır, soyafasulyesi ve kolza üretimlerinde de kullanılıyor. Acaba günün birinde cini tekrar şişeye sokmak mümkün olabilecek mi, hiç belli değil. Gen teknolojisi klasik anlamda bir risk teknolojisidir. Çevre etiği önce önlem alma ilkesinin[7]

7. Genişletilmiş araştırma: "Late Lessons from Early Warnings", European Environment Agency, Çevre Sorunları Raporu, No. 22.

uygulanmasını ve toplum olarak, daha en başından, tehlikeli işlere alet olmamayı tavsiye ediyor (Hans-Peter Dürr*).

Tarladaki Çiftçi Ne Âlemde?

Tarıma uygulanan gen teknolojisi Avusturya'nın yukarı bölgelerindeki ve Toskana'daki çiftçilerin yaşamlarını tehlikeye atmaktadır. Kanada'da edinilen tecrübeler, örneğin serbest bırakılan genleri değiştirilmiş kolzaların bir süre sonra gen teknolojisi uygulanmayan tarlalara da yayıldığını gösterdi. Bu tecrübeden sonra uzmanlar GDO'lu ve GDO'suz tarımın yan yana yapılması konusunda kuşkuya kapıldılar. Arıların polenleri taşıması, polenlerin çevreye yayılması, taşımacılıktaki kayıplar ve insan eliyle yapılan kimi hatalar GDO'suz tarımı zorlaştırıyor. Özellikle biyolojik tarım yapmak isteyen çiftçiler geleceklerini tehlikede görüyorlar, komşu tarlalardan gelebilecek melez döllenmelerden endişe ediyorlar. Çünkü biyolojik ürünlerde GDO'su değiştirilmiş üründen en ufak bir parçanın bile bulunmaması gerekiyor. Bu yüzden Avusturya gibi küçük tarım alanlarına sahip ülkelerde GDO'lu ve GDO'suz tarımı yan yana yapmak büyük sorun çıkarırdı. Çiftçiler endişelerinde haklılar, çünkü bugüne kadar yapılan bilimsel denemelerin hiçbiri genleri değiştirilen tohumları tekrar eski hallerine dönüştürmenin mümkün olup olmadığını açıklayamadı. Buradaki sorun şudur: Genetik yapıyı dışarıdan bakarak belirlemek mümkün değildir. Tohumların rengi, şekli ve ağırlıkları birbiriyle aynıdır.

Yerel Anlamda Yanıt: Gal Köyleri

Traun/Linz yakınlarında organik tarım yapan iki çiftçinin deneyimleri tarımın başka türlü de yapılabileceğini gösteriyor. Bu çiftçiler organik soyafasulyesi ekiyorlar. Diğer bazı çiftçiler ise bakla ve alfalfa gibi eskiden hayvan yemi olarak kullanılan bitkileri yeğliyorlar. Ama malum tarım lobileri bu denemeleri ya ciddiye almıyorlar ya da kasıtlı olarak görmezden geliyorlar. Günümüzde muazzam

* Çevre duyarlılığıyla tanınan ve bu konuda pek çok kitap kaleme almış Alman fizikçi. –*y.n.*

miktarlara ulaşan et ihtiyacını karşılayabilmek için, Avrupa'da tavuk, domuz ve inek yemlerinin içindeki soyanın yüzde 90'ına yakını Güney Amerika'dan ithal ediliyor. Özellikle de Arjantin'de, bizim yediğimiz şnitzellere, yumurtaya ve içtiğimiz süte de dolaylı olarak giren, bol miktarda GDO'lu soya ekilmektedir. Bu arada Brezilya'da da tarım yapılan tarlaların üçte biri, Avrupa ve ABD'ye ihraç edilen yemlik soya ekimi için kullanılıyor. Öte yandan Brezilya'da halkın üçte biri açlık tehlikesiyle karşı karşıya. Orada en verimli topraklar ihracat amaçlı kullanılıyor. Bu, Kuzey pazarlarının Güney'in tarım ürünleri ihracatına açılmasını isteyenlerin ikiyüzlülüğünü gösteren iyi bir örnektir. Onların bu talebi, Güney'deki açlığı daha da körükleyecektir, çünkü Güney'deki çiftçiler, ürününü Kuzey'e ihraç ederek, kendi halkı için üretmekten çok daha fazlasını kazanacaklardır.

Hayvan yemi üretiminde GDO'lu ürünlerin kullanılması artık günümüzde doğal karşılanıyor, ama tüketicinin bundan haberi olmuyor. Avusturya'daki etin içinde Güney Amerika'dan ithal edilen, genleri değiştirilmiş soya bulunuyor. Ancak tarım sektöründe faaliyet gösteren firmalar da artık Avrupa'daki gen teknolojisi yasalarının zayıf noktalarını görüyorlar ve doğayı koruma örgütlerinin de teşvikiyle harekete geçiyorlar. Avusturya'nın NÖM, Tirolmilch veya Kärntnermilch gibi büyük mandıraları, sütlerini aldıkları hayvan besicilerinden, artık genleri değiştirilmemiş yem kullanmalarını talep ediyorlar.

AB'nin Gen Teknolojisi Çeşnisiyle Genişleme Stratejisi

Avrupa'da tarımda kullanılan gen teknolojisinin geleceği, sadece AB'ye yeni giren Romanya ve Bulgaristan'ın gelecekteki tutumlarına bağlı değildir, AB Komisyonu'nun bu ülkelere AB'ye girişlerinde hangi koşulları şart koştukları da önemlidir. Her iki ülke de 2007'de AB'ye alındılar. GDO'lu ürünlerin bu ülkelerde yıllardan beri ticari maksatla ekildikleri biliniyor. Genleri değiştirilmiş soya ve mısır ekimi tarımda artık doğal karşılanıyor ve bu iki ülke Avrupa'da geleceğin favori tarım ülkeleri olacaklar. Romanya daha şimdiden Avrupa'nın en büyük soya üreticilerinden biridir. Şimdiki tarım yöntemlerini eleştirenler, bu ülkeler AB'ye girdikten sonra bu sorunun nasıl çözülebileceğini merak ediyorlar. Üstelik Romanya'da AB'de

izin verilmeyen, genleri değiştirilmiş bir patates cinsinin ekimi serbesttir. Aynı durum Bulgaristan için de geçerli. Orada da AB'ye girmesi yasak olan genleri değiştirilmiş mısırın ticari maksatla ekimi yapılıyor.

Eğer AB Komisyonu bugüne kadar uyguladığı stratejiye devam ederse, bu iki ülkenin gen teknolojisi yanlısı tutumunu önlemek ya da en azından hafifletmek mümkün olmayacaktır. Gen teknolojisinden arındırılmış bölgeleri olan Macaristan gibi sınır komşusu ülkeler için bunun ne ifade edeceğini ise kimse bilmiyor. Daha da önemlisi ve yapılması gereken, gen teknolojisi uygulanmayan tarım alanlarının geliştirilmesine devam etmektir, çünkü görünüşe bakılırsa, AB Komisyonu, vatandaşların ve çiftçilerin çıkarlarını desteklemeye pek hevesli değil. Geriye AB Komisyonu'nun kararlarını değiştirmesi için isyankâr Gal Köyleri ve bölgelerinin direnişlerini daha geniş alanlara yaymalarını ümit etmek kalıyor.



Polis Devleti, Şengen Vizesi ve Göç

Avrupa Kalesi

Corinna Milborn

KENDİNİ DEVAMLI Güney'den tecrit eden zengin Avrupa her gün ölülerle yüz yüze kalıyor. AB'nin Güney sınırını örnek alarak, Avrupa Kalesi politikasının bir çözümlemesini yapacağız.

Sığınmacı Akını

Ekim 2005'te İspanya'nın –Fas toprakları içinde kalan– Ceuta ve Malilla bölgesinden her gün yüzlerce sığınmacı bir anda Avrupa Kalesi'ne akın etme cesaretini gösterince, Avrupa kamuoyunun büyük bir bölümü ilk kez Avrupa'yı Güney'den tecrit eden bir yapılanmaya tanık oldu: Bu, Kuzey Afrika'daki İspanyol arazisini Güney'den gelecek sığınmacı akınına karşı koruyacak, yerine göre iki yerine göre altı metre yüksekliğinde bir çift çit sırasıydı. Her yüz metreye birer nöbetçi kulesi dikilmişti; İspanyol sınır polisi ve askeri, Fas topraklarından gelecek sığınmacıları buradan gözetliyorlardı. Yönlendirilmiş mikrofonlar, sınır bölgesinden yüzlerce metre mesafedeki konuşmaları aktarıyordu. Çit bir Z-teliyle donatılmıştı ve bir sığınmacı telin üstüne çıkmayı başardığı anda, Z harfine benzeyen bıçak keskinliğindeki sivri uçlara takılıp ağır şekilde yaralanıyordu. Çitlere takılmak istemeyenler de Avrupa topraklarına havadan atlayayım derken tepe üstü düşüp kemiklerini kırıyordu. Tüm engellere rağmen her gün birkaç çitleri aşma girişimine tanık olunuyordu. Çiti aşanlar sınırdan birkaç metre uzakta bile olsa, sonuçta Avrupa topraklarına ayak basmış oluyordu. Artık bir iltica başvurusu yapabilir ve Avrupa'ya kabul edilmeyi umabilirdi.

Ekim ayında, çitin daha da yükseltileceği söylentileri üzerine, kitle halinde akınlar oluşmuştu. Yüzlerce sığınmacı kendi elleriyle yaptıkları merdivenleri kullanarak her gece çite hücum etmişti. Onlarcası ağır yaralanmış, yüksekten düşme, çit tellerinde gırtlağı kesilme ya da Fas askerleri ve İspanyol güvenlik güçleri tarafından açılan ateş sonucunda yedi kişi hayatını kaybetmişti. Sonunda Fas polisi kendi tarafında sükûneti sağlamak için Avrupa'nın baskılarına boyun eğerek 1200 sığınmacıyı otobüslerle, elleri pencere pervazlarına kelepçelenmiş halde Cezayir sınırına postalamıştı. Sınır Sahra Çölü'nün ortasındaydı ve Cezayir tarafından kapatılmıştı. Sığınmacılar orada susuzluğa ve bakımsızlığa terk edilmişlerdi. Bu olaydan haftalarca sonra, Fas'ın güney bölgesinde bağımsız bir devlet için savaşan "Frente Polisario" örgütü sürekli yeni cesetler bulduğunu duyurmuştu.

İlk kez televizyon ekranlarından bütün Avrupa'ya yayılan bu dram, Avrupa sınırlarında her gün sahneye konmaya devam ediyor. Üstelik yasadışı göçün büyük bir bölümü yasal ve yarı yasal yollardan –turistik seyahatler gibi– olduğu halde. Yoksulların en yoksulları için çölü aşarak, Akdeniz üzerinden yolculuğa devam etmekten başka çare kalmıyor. Akdeniz sahillerine her gün suda yüzen cesetler vuruyor, her gün kamyonlarda insanlar istif olmuş halde sınırları geçmeyi deniyor ya da rotası Avrupa iken Akdeniz'in ortasında kaybolan sandallarda susuzluktan ölüyor. Sığınma ve Göçleri Araştırma Merkezi'nin (FFM) tahminlerine göre, Afrikalılara genel vize zorunluluğunun getirildiği 1992'den bugüne, en az on bin kişi Akdeniz'i geçmeye çalışırken boğularak öldü. Zengin Avrupa'nın yoksul ülke halkları, özellikle de Afrikalılar için büyüleyici bir cazibesi var: Sahra'nın güneyindeki ülkelerde (Güney Afrika hariç) 290 milyon insan günde bir dolardan daha az bir parayla geçinmek zorunda. Kişi başına düşen gelir burada yılda 262 dolarken, AB'de 14.255 avrodur. Buna bir de Afrika ve Asya'daki açlık yüzünden çıkan savaşlar ve zengin Avrupa'nın nimetlerini en yoksul gecekonduların televizyon ekranlarına kadar taşıyan küreselleşen bir medya dünyası ekleniyor.

AB sermaye akışına, hammaddelere ve her türlü mala sınırlarını alabildiğine açtı ve Afrika'dan da, fiyatları yıllardır düşen ve bu nedenle de ucuz hammadde sevkiyatı yapan, öncelikle de sübvansiyo-

nu yüksek gıda maddeleri için elverişli bir pazar olarak olabildiğince yararlanıyor. Afrika'nın tarım pazarlarında bu nedenle yerel çiftçilerin ürün fiyatlarının çok çok altında fiyattan domates bulunuyor ve her geçen gün biraz daha baskı altında kalan binlerce çiftçi toprağını bırakıyor, tarım yapmaktan vazgeçmek zorunda kalıyor. Avrupa Birliği ise sanki bunlar yaşanmıyormuş gibi, Afrika'yla olan ticaret ve kalkınma politikasını "Dünya Pazarıyla Entegrasyon" başlığı altında allayıp pullayıp pazarlayınca, Afrika ülkeleri, pazarlarını Avrupa ürünlerine, hizmetlerine ve yatırımlarına daha da çok açıyor. Dolayısıyla AB, Afrika'nın yerel sanayileri ve ekonomik döngülerini yok ediyor, ya da yeniden yapılanmasını engelliyor. Bu politika nedeniyle yurdunu terk etmek zorunda kalan insanların sayısı her geçen gün biraz daha artıyor.

Sadece Afrika kıtasından tahminlere göre yılda 500 bin kişi Avrupa'ya göç etmek üzere yola çıkıyor. Fas Göç Organizasyonu AFVIC'in tahminlerine göre yaklaşık 50 bin kişi, Akdeniz üzerinden İspanya ya da İtalya'ya gitme umuduyla günlerce bekliyor. Güney Sahra'dan bir aydan bir yıla kadar süren bir kaçıştan sonra sığınmacılar Afrika'nın Avrupa'ya son sınırı olan İspanya sahillerine varıyorlar. Çoğu kentlerin varoşlarına yerleşmiş birkaç bin göçmen ise hâlâ Melilla ve Belyuneş şehirlerinin çevresindeki sağlıksız kamplarda yaşıyorlar. Bu kamplarda su ve yiyecek düzenli sağlanmadığı gibi, tıbbi koruma da yok. Çitleri geçmek ve aşmak giderek daha da zor olduğu için, geldikleri ülkede kalma süresi de haliyle uzuyor. AFVIC'in bir görevlisi Hişam Raşidi, "Dört yıldan beri burada yaşayan insanlar biliyorum" diyor.[1] Muammer Kaddafi'nin Güney Sahralı Afrikalılar için vize zorunluluğunu kaldırdığı Libya'da durum daha da dramatik. İçişleri Bakanlığı'nın tahminlerine göre Libya'da, Avrupa'ya geçecek bir fırsat kollayan Güney Sahra ülkelerinden gelmiş iki milyon kadar sığınmacı yaşıyor.

AB ülkelerinin bu sığınmacı akınına tepkisi oldukça çelişkili... Bu ülkeler bir yandan kendilerini dış dünyaya kapatıyor, yasal göçü zorlaştırıyor, yasadışı girişleri izliyor ve gelenleri dışarıya sürüyorlar. Diğer yandan ise Avrupa ekonomisinin büyük bir bölümü "yasadışı" ucuz işgücünden kendine kazanç sağlıyor.

1. *Archipel* içinde, No. 12/2004.

Dışa Kapanma

Avrupa Birliği kendini hâlâ göç bölgesi olarak kabul etmiyor. Oysa Avrupa'ya insan göçü, artık yadsınamaz bir gerçek ve ayrıca Avrupa'nın bu göçe demografik gelişimi açısından ihtiyacı var. Aslında AB bunu açıkça görüyor – dışarıdan göç olmazsa Avrupa nüfusu hızla azalacak, buna rağmen işgücü akınını engellemek için hâlâ ne mümkünse yapıyor.

Avrupa kendi topraklarında çalışmak isteyen insanlara 90'lı yıllardan bu yana neredeyse bütün kapılarını kapattı. Bugün AB nüfusunun sadece yüzde 4'ü üçüncü ülke vatandaşıdır. Belli süreli iş için göç edenlerin oranı, yeni göç dalgasının sadece yüzde 15'ini oluşturuyor.[2] Bunların büyük bir kısmı aileleriyle birlikte olmak ya da siyasi nedenle geliyorlar. Diğer yandan sığınma başvuruları da giderek azalıyor: Örneğin 2003'te 309 bin 240 başvuru varken, bu rakam 2004'te 243 bin 650'ye geriledi.

Avrupa Birliği'nde göç politikası, her zaman olduğu gibi, üye ülkelerin kendi sorunu sayılır ve sığınma koşullarının düzenlenmesinde her ülke kendi farklı sistemini uygular. Sığınma ilkelerinin bütün üye ülkelerce ortak uygulandığı durumlar, genelde sadece iş bulma amaçlı belli süreli göçler, üniversite lisansüstü çalışmaları veya yüksek maaşlı iş anlaşmalarıdır. Gerçi sığınma koşullarına ilişkin, bütün üye ülkeler için ortak bir sistem oluşturmak, dağınık sığınma kurallarını birleştirmek AB Komisyonu'nun takviminde sırasını bekliyor, ama Tampere ve Selanik'teki iki zirve gibi birkaç girişimde üye devletler ancak asgari standartlarda anlaşabildiler. Göç fazlasıyla hassas ve ülkelerin seçim kampanyalarına uygun bir konu olduğundan, kimse inisiyatifi Brüksel'e bırakmak istemiyor.

Buna karşın, Avrupa'nın kendi içindeki sınırları kaldırmak amacıyla on üç AB ülkesinin (aralarında İngiltere ve İrlanda yok) Şengen Anlaşması'nı yapmalarından sonra, yasadışı göçle mücadele üye ülkelerin ortak meselesi haline geldi. Ve yasadışı göçle mücadelede bir dizi AB önlemi devreye girdi:

2. Avrupa Konseyi için yapılan çalışma, 2004.

- 2005 yılında, merkezi Varşova'da bulunan, sınır koruma amacıyla kurulan ajans, dışarıdan gelecek yasadışı göçe karşı "koruma önlemleri"ni koordine ediyor.
- ARGO programı böyle önlemleri finanse ediyor. Masrafların yüzde 60'ı, istisnai durumlarda yüzde 80'i AB bütçesinden karşılanıyor. Komisyon özellikle GALILEO[3] araştırma programının desteğiyle, helikopterler, sürat tekneleri ve yüksek teknolojinin bütün unsurlarının yer aldığı "modern bir donanımın" gerçekleştirilmesine son derece önem vermektedir.
- Şengen Enformasyon Sistemi SES, ki 2006'dan itibaren uygulamaya koyulan SES II ile daha da geliştirildi, AB sınırlarını geçenler ya da sahte pasaportla AB topraklarında yakalananlar hakkında, biyometrik özellikler dahil, akla gelebilen her türlü veriyi topluyor. Avrupa çapında toplanan bütün veriler sadece sınırdaki koruma polislerine değil, Avrupa polisine, adaletine ve "güvenlik kuvvetleri"ne teslim ediliyor.[4]
- CIREFI Programı'nda yasadışı göçle ve insan ticareti suçlarıyla ilgili bilgiler toplanıyor ve bir erken uyarı sistemi aracılığıyla bu bilgiler üye ülkelerle değiş tokuş ediliyor.

AB ayrıca, Akdeniz'e kıyısı olan önemli devletlerle bir sözleşme yapmayı tasarlıyor; bu sözleşmeyle, söz konusu sahil ülkeleri, Afrika'dan gelen göçün büyük bir bölümünü, mülteciler henüz Avrupa'ya ulaşmadan engelleyebilecekler. Bugüne kadar Afrikalı transit sığınmacılara tarafsız kalmış ya da olumlu yaklaşan Fas ile dönemin İspanyol Başbakanı Jose Maria Aznar'ın ziyareti dolayısıyla, 2003 yılında bu amaç doğrultusunda bir anlaşma yapılmıştı. O günden beri, yabancıların girişi ve ikameti için son derece ağır koşulları olan bir yasa Fas'ta yürürlüktedir. Bu yasa seyahat özgürlüğünü kısıtlıyor ve sınır geçişlerinde insanlara yardım eden, onlara bir şekilde barınma imkânı sağlayan ya da herhangi başka biçimde sığınmacılara yardım eden (örneğin onlara yiyecek veren) kişileri cezalandırıyor. O tarihten sonra, Avrupa'ya geçmek için bekleyen binlerce

3. Avrupa Komisyonu'nun tebliği: AB'ye üye ülkelerin dış sınırlarında entegre bir sınır korumaya doğru (KOM 2004).

4. Komisyonun Avrupa Parlamentosu'na ve Konseyi'ne tebliği: Şengen II enformasyon sisteminin geliştirilmesi (KOM 2001).

Afrikalının durumu trajik bir şekilde kötüleşti. Fas bunun dışında bir de "Geri Kabul Etme Anlaşması"nı da yürürlüğe koydu; anlaşmaya göre hükümet, yasal olmayan yollardan Fas topraklarından geçip, Avrupa'ya ulaşan ve orada yakalanan kişileri, geri alıp geldikleri Güney ülkelerine göndermek zorundadır. Fas bu yükümlülüğünü, girişte belirttiğimiz gibi, gıdasız bakımsız kalan mültecileri, Sahra'nın ortasında ve Cezayir tarafından kapatılan Cezayir sınırına terk etmek suretiyle yerine getiriyor. Mülteci Organizasyonu AFVIC, haftada yaklaşık beş yüz kişinin, bu şekilde çöle bırakıldığından söz ediyor.

Aznar bu anlaşmanın imzalanması için, dört yüz milyon dolar tutarında bir ekonomik yardım paketini beraberinde getirmişti. Bir başka ders alınacak örnek de şudur: AB Akdeniz'e kıyısı olan ülkelerle gerçekleştirdiği bütün programlarda, yasadışı göçle mücadelede "işbirliği"ni şart koşuyor. Ayrıca ABD'nin anti-terör programı "Pan-Sahel" de var ki, bu program çerçevesinde CIA 2003'ten bu yana, göç hareketlerinin kontrolü için Kuzey Afrika'daki sınır görevlilerini eğitiyor; bu program Kuzey Afrika ülkeleri arasındaki sınırların kapatılmasına yol açmıştır.

Sınır Dışına Sürmek

Buna karşılık Avrupa, yanında belgeleri olmadan Avrupa'ya kaçmayı başarmış olanlarla kendisi uğraşıyor, bu kişileri sınır dışına gönderiyor. Sorumluluk her üye devletin kendisine ait ve bu ülkeler mülteci kampları, tutuklamalar ve sınırdışı işlemleri (çoğu havayoluyla) için büyük masrafları göze alıyorlar.[5] Bu korkunç masraf sistemi her yıl ölü sayısında büyük artışların kaydedilmesine yol açıyor. Sınırdışı işlemlerini daha "etkili" organize etmek amacıyla, 2003'ten bu yana İtalya'nın güneyindeki adalarda, Kanarya Adaları'da ve Güney İspanya'da büyük sürgün kampları kuruldu. Bu kamplar yarı askeri olup büyük bir gizlilikle yönetiliyor. UNHCR'nin (BM Mülteciler Yüksek Komiserliği), sivil toplum örgütlerinin ve gazetecilerin bu kamplara girmesi kesinlikle yasak; bu yasak, Sığınma

5. Bkz. Viyana Sosyal Hizmetler Ofisi, Caritas, Volkshilfe (yay. haz.): *Schubhaft in Europa* (Araştırma, 2001).

ve Göçleri Araştırma Merkezi'nin şiddetli eleştirilerine hedef oluyor.[6] Bu kamplardaki koşullar adeta kitlesel sürgünler düşünülerek organize edilmiştir. Bu sürgünlerin ilki Ekim 2004'te gerçekleşmişti: Kaçış sebepleri sorgulanmadan, kimlikleri saptanmadan, yüzlerine dahi bakılmadan binin üzerinde mülteci, askeri bir emrin ardından kurulan bir hava köprüsüyle İtalya'dan Libya'ya sevk edilmişti. Bu kitlesel sürgün, Cenevre Konvansiyonu ve Avrupa İnsan Hakları Konvansiyonu'nun tam anlamıyla ihlaliydi ve büyük bir skandaldı. Bu yükü AB üyesi olmayan ülkelerin üzerine nasıl yıkarız diye 2003'ten beri yoğun biçimde kafa yormalarına şaşmamalı. Tasarladıkları, AB dışındaki ülkelerde, Avrupa topraklarına girmeyi başaran mültecilerin yerleştirilebileceği ve yeni gelenlerin de kolayca yakalanabileceği kamp benzeri çadırlar kurmaktır, planlanan budur. Sınır dışı kampların kurulması fikri ilk kez Irak Savaşı öncesinde Tony Blair tarafından ortaya atılmış ve 2004'te (İtalya'nın Lampedusa Adası önünde yüzlerce mültecinin derme çatma sandallarda boğularak ölmesi ve Akdeniz'de fırtınaya yakalanan mültecileri güvertesine alan "Cap Anamur" mülteci gemisinin mürettebatının tutuklanmasından sonra) İtalyan İçişleri Bakanı Giuseppe Pisanau ve Alman meslektaşı Otto Schily tarafından yeniden ele alınmıştı. Ekim 2004'te Hollanda'da Scheveningen'de düzenlenen resmi olmayan bir toplantıda, her iki ülke adalet ve içişleri bakanları, Avrupa Birliği'nin Cezayir, Tunus, Fas, Moritanya ve Libya'da "Sığınma Başvuruları için Kabul Merkezleri" kurulmasını planladığını açıklamışlar, ancak yoğun tepkiler ve protestolardan sonra 2005'te fikirlerinden cayıp geri adım atmışlardı. Ne var ki aynı yılın ekim ayında Ceuta ve Melila'da yaşanan mülteci trajedisinden sonra, konu yine gündeme gelmişti. Mültecilerin Akdeniz üzerinden riskli geçişini engelleyeceği için, Kızılhaç Kuzey Afrika'da böyle merkezlerin kurulması fikrine büsbütün olumsuz bakmıyor. Ancak zamanın Alman İçişleri Bakanı Otto Schily, söz konusu sığınma kamplarının sadece kısa süreli düşünüldüğünü, adli destek ve meslek edinme gibi olanakların bulunmayacağını açık ve net bir şekilde söylemişti. Bu durumda kamplar, Avrupa'ya siyasi sığınma macerasında sonun başlangıcı olacaktı. Bu plan oldukça tartışmalı olduğundan, uygulama-

6. www.ffm-berlin-de

ya koyulması öyle görünüyor ki yılları bulacak. Zincirleme sürgünler için şimdilik, Kuzey Afrika çöllerindeki askeri kamplar kullanılıyor ve AB de sessizce bunları destekliyor.[7]

İstismar

Mültecilerin ceviz kabuğu benzeri minik teknelerine karşı yüksek teknolojinin ve savaş gemilerinin seferber edildiği bu sert iltica politikasının öbür yüzünde, Avrupa'daki "yasadışı" göçmenlerin işgücünün istismar edilmesi yatmaktadır. AB'nin kendini dışa kapatmak için gösterdiği bütün çabaya karşın, yasadışı göç durdurulamıyor. Bunun iyi bir nedeni var: İnsan onuruna yakışmayan ağır iş koşullarına razı olanlar, en fazla birkaç gün ya da hafta içinde iş bulabilirler. Avrupa ekonomisi, oturma izni ve belgeleri olmayan kaçak işçilerden beslenmekte, hatta bazı sektörleri onlar sayesinde ayakta tutabilmektedir: Örneğin inşaat sektörü, gastronomi ve özellikle de tarım, "yasadışı" ucuz işgücü ile besleniyor. Burada yürürlükte olan sistemin gerçek yüzü tarım örneğiyle sergilenebilir.

Avrupa tarımı son yıllarda hep daha az ama daima daha büyük işletmelere odaklandı ve daha ucuz mal üretti (bkz. Iris Strutzmann'ın makalesi, s. 169). Bazı tarım ürünlerinde sanayileşmeye gidildi, dolayısıyla işgücü azaltıldı, daha az işgücüne gereksinim duyuldu. Meyve ve sebze ekimi ise çiftçilerin inisiyatifine bırakıldı. Avrupa'da genelde sebze ve meyve üretimiyle geçinen iki bölge var: Güney İspanya'da Almeria ve Fransa'da Bouches du-Rhone. Yasadışı göçün etkisini en çok Almeria'da görmek mümkün: Burada 40 bin işçinin yüzde 90'ından fazlası yabancı, bunların yarısından çoğu da yasal belgelere sahip değil. Çoğunluğu Akdeniz'i yasal olmayan yollardan, küçük botlarla geçmiş, bu yüzden de yasadışı çalışıyorlar. Haşere ilaçlı (sıcaklığın elli dereceyi bulduğu) seralarda on iki saatlik mesai karşılığında günde on beş ila otuz avro kazanıyorlar. Kazandıkları parayla kendilerine bir barınak edinemedikleri ve yerel yönetimler, kendi işçileriyle Afrikalılar arasında ayrım yaptığı için, atık naylon ve tenekeden barakalarda yaşıyorlar.[8] Her ilkbahar bü-

7. Göç ve Sığınma Araştırmaları Merkezi ve Temel Haklar ve Demokrasi Komitesi: Avrupa Parlamentosu'na Çağrı, 2004.

tün Avrupa'ya çilek sevkiyatının yapıldığı Huelva'daki çilek ekim tarlalarında da durum aynı. Orada 7 bin işçi kaçak olarak çalışıyor. Son yıllarda işçilerin bir kısmı bir sendikada örgütlenmiş ve işgal eylemleriyle yasal haklarını talep etmişlerdi. Almeria'da bir kilise birkaç hafta kadar, Sevilla'daki bir üniversite ise birkaç ay işgal edilmişti. Bu sorunu görmezden gelmek mümkün değildir. İspanyol devleti buna mukabil –her türlü sınır güvenliğinde– bir bakıma işverenlerle suç ortaklığı yapmaktadır: Mülteci organizasyonları, sınır kontrollerinin hasat zamanlarında düzenli olarak gevşetildiğini gözlemlemişlerdir. 32 bin hektarlık koca bir ekim arazisinde 20 bin "yasa dışı" işçinin çalışmasını izah etmek mümkün değildir. Uluslararası Çalışma Örgütü ILO da, devletlerin tarım sektöründeki istismara göz yummak suretiyle bir tür gizli suç ortaklığı yapmasını şiddetle eleştirmişti.

Yasal yollardan sınırdan geçen sığınmacıların, nasıl "yasadışı" istismar edildiklerinin bir örneği de Fransa'dır. Bouches du-Rhone bölgesinde, Uluslararası Göç Bürosu (Office des Migrations Internationals, OMI) Sözleşmeleri'yle Fransa'ya gelmiş olan 7 binin üzerinde Kuzey Afrikalı üretimde yardımcı işçi olarak çalışıyor. Fas, Tunus ve Polonya'yla, yapılan bu sözleşmeler özellikle iki yönlüdür: Bu sözleşmeye tabi olan kişi gerçi fiziki olarak Fransa'dadır, ama yasal bağlamda Fas ya da Tunus'tadır. Çalışanlar için hiçbir güvenlik ve çalışma saati düzenlemesi yapılmamıştır, bunlar sosyal hizmetlerden de yararlanamamaktadır. Fransa'da yirmi yıldır, yılda altı ay çalışmış bile olsalar, bir mukavele yapılması durumunda, oturma izninde bu süre hesaba katılmamaktadır. Sonuçta bu sığınmacılar hukuk bazında kesinlikle Avrupa'da yokturlar. Ancak 2005 yazında Laurent Comte (SEDAC Firması) şirketine ait kayısı bahçelerinde çalışan işçilerin grevleri tarım işçilerinin feci çalışma koşullarına kamuoyunun dikkatini çekti. Çalışanların ne içme suları ne tuvaletleri vardı, kendilerine iş için özel koruyucu elbiseler ve iş alet edevatı da verilmemişti; ağaçlara merdiven olmadan tırmanmak zo-

8. Yasadışı tarım işçilerinin durumuna ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz. Avrupa Yurttaş Platformu (yay. haz.), *El Ejido: Anatomie eines Pogroms* (2003) ve Avrupa Yurttaş Platformu (yay. haz.): *Bittere Ernte. Die moderne Sklaverei in der industriellen Landwirtschaft Europas* (2004).

rundaydılar ve ilaçlama yapıldığı esnada bahçede çalıştırılıyorlardı. Günde on bir saat mesainin karşılığında 40 avro alıyorlardı; bunun bir kısmı barınak kirasına gidiyordu. Fazla mesai için ise işçilere bugüne kadar hiç ödeme yapılmamıştı, bu yüzden de sürekli greve gitmişlerdi.

Bu tür grevler çalışanlar için oldukça riskli; çünkü şirketler, OMI Sözleşmeleri'ne tabi ve-ta adlarına varana kadar çok iyi tanıdıkları bu işçileri denetim altında tutmak için, Fas ve Tunus'ta asker kökenlilerin kurduğu mafyayı kullanıyorlar. Kendileriyle bir daha iş sözleşmesi yapılmadığı gibi, alınan baskıcı önlemler ailelerine ve sıklıkla ülkelerindeki köylere kadar uzanıyor: Buna örnek, OMI Sözleşmesi yapan bir işvereni ilk kez şikâyet eden Naima adlı bir işçi kadının yaşadıklarıdır. Faslı ve Tunusluların ilk OMI Sözleşmesi için arabuluculara yaklaşık dört bin avro ödedikleri düşünülürse, greve gitmek çalışan için büyük bir risktir.

Diğer işkollarında ve ülkelerde yasadışı çalışan ve yasal haklardan mahrum olan mültecilerin durumu daha az araştırılıyor. Ancak münferit yaşanan trajedilerde bu insanların durumu iyice ortaya çıkıyor, tıpkı on beş Çinlinin yaşadığı olaydaki gibi: 2004 yılında İngiltere'de on beş Çinli denizin dibinden midye toplarken akıntıya kapılıp boğulmuştu. Yasadışı göçte, yüksek kazanç elde etmek amacıyla, belli başlı sektörler ve şirketlere ihtiyaçları olan her şey veriliyor: Örneğin çoğunlukla protesto edecek ya da haklarını isteyecek gücü olmayan kanaatkâr, sabırlı ve hoşgörülü işçiler bu şirketlere çalışmak üzere gönderiliyorlar. Bu gerçek görmezden gelinmemelidir. Bu gerçek dış göçe kapalı Avrupa'nın öbür yüzüdür.

Sonuçlar

AB'de yavaş yavaş şu bilinç uyanmaya başladı: Göç, mevcut bütün olanaklarla mücadele edilmesi gereken kötü bir şey değildir, tersine gelecekteki belli başlı önemli sorunları çözümleyecek, hoşgörüyle karşılanması gereken, Avrupa'nın yararına olan bir olgudur. AB Komisyonu, nüfusun giderek yaşlandığını, dolayısıyla Avrupa'da yakın bir gelecekte işgücüne ihtiyaç olacağını hesaba katmakta ve Uluslararası Para Fonu ve Çalışma Örgütü ILO'nun yaptığı araştırmalara dayanarak, göçün işsizlik üzerinde olumsuz etkilerinin ol-

madığını, ayrıca da göç alan ülkelere büyük maliyetler getirmediğinin altını çizmektedirler.

Bazı AB ülkeleri bugüne kadar, yüz binlerce "kaçak" işçinin, yasallaşmak için eylem yapmalarından hep şikâyetçi olmuşlardı. En son İspanya 2005'in ilk aylarında bütün "yasadışı" göçmenlere altı ay geçerli iş anlaşmasıyla oturma izni vermişti. Ne var ki sebze ve meyve bahçelerinde çalışan tarım işçileri çalışma sözleşmeleri olmadığından yiyecek sektöründe ve inşaatta çalışan pek çok işçi gibi, bu gruba alınmamışlardı. 700 bin mültecinin oturma izni elde edebildiği İspanya, bunun için AB'den övgü almamıştı: İçişleri ve adalet bakanlarının bir toplantısında diğer üye ülkeler, bunun, AB topraklarındaki son yasallaştırma işlemi olacağını açıkça beyan etmişlerdi. En büyük korkuları, yasallaştırmaların kaçak göçü teşvik etmesi, "özendirici bir faktör" olarak daha çok insanı Avrupa'ya çekmesiydi.

Sınırlarda her gün insanlar ölmeye devam ederken, Avrupa hâlâ konu üzerinde kafa yormayı sürdürüyor. AB Komisyonu, Ocak 2005'te "Sığınma İçin Yeşil Kitap"ı yayımlamak suretiyle yeni bir çıkış yaptı. Kitap Avrupa sınırları içinde daha sıkı entegrasyon önlemlerinin alınmasını ve göçün iç pazar ihtiyacına göre düzenlenmesini, ayrıca da göç veren ülkelerde yoksullukla mücadele edilmesini talep ediyor. Görünen o ki, Avrupa Kalesi ne olursa olsun dimdik ayakta kalmaya devam edecektir. İnsanlar için bütün sınırların açılması, anlaşılan tam da küreselleşme çağında bir hayal, bir ütopya olarak kalmaya mahkûmdur.



Avrupa Birliği Güvenlik Politikası

Askeri Süpergüç mü, Barışçıl Bir Düzen mi ?

Wilfried Graf

Militarizme Doğru Bir Gidiş mi?

AB'nin bir Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası (ODGP) oluşturma çabaları, daha 1986 yılında, devlet ve hükümet başkanlarıyla dışişleri bakanlarından oluşan Avrupa Konseyi'nin kurumsallaşmasıyla başladı. Aynı anda bir "konsültasyon yükümlülüğü"* için üye ülkeler arasında anlaşmaya varıldı (28.2.1986 tarihli Avrupa Tek Senedi).

1992 Maastricht Anlaşması'yla AB, bir ekonomi topluluğundan, büyük üye devletlerin çıkarlarını kollayan bir siyasi ortaklığa dönüştü. Böylece ortak bir savunma politikasının planlanması gündeme geldi. Üye devletler, böyle bir ortak girişimle, güvenlik politikasındaki egemenliklerinden açıkça vazgeçeceklerdi. Anlaşmaya göre "Üye devletler, birliğin dış ve güvenlik politikasını aktif bir şekilde, kayıtsız koşulsuz bir sadakat ve karşılıklı dayanışma ruhu ile desteklerler. Birliğin çıkarlarına aykırı ya da uluslararası ilişkilerdeki birleştirici bir güç olarak etkinliğine zarar verebilecek her türlü davranıştan kaçınırlar. Bu temel ilkelerin yerine getirilmesi sorumluluğunu Konsey üstlenmiştir." (Madde J. 1.4)

90'lı yıllarda AB, Yugoslavya'daki ulusal iç savaşlarla karşı karşıya gelmişti. Bugüne kadar kimse itiraf edemedi ama, ABD ve AB Güney Avrupa kanadının "kriz yönetimi", barış siyaseti olarak tam bir fiyaskoydu. Eski Yugoslavya'da meydana gelen çatışmalardan

* Anlaşmaya taraf ülkeler, uygulamada doğacak problemleri uzlaşmayla çözmek ve çözüm için gerekli her türlü bilgiyi sağlamakla yükümlüdürler. Acil durumlarda her bir ülke problemlerin çözümü için tarafları görüşmeye davet edebilir. *–y.n.*

hiçbiri (Slovenya dışında) bugüne kadar çözümlenmedi. Ne Ocak 1992'de AB'nin Hırvatistan ve Bosna'yı tek taraflı olarak tanıması, ne ABD ve NATO'nun Mart 1999'da Yugoslavya'nın geri kalan topraklarına açıkça savaş açması ne de Bosna, Makedonya ve Kosova' da uluslararası koruma bölgelerinin oluşturulması problemleri çözmeye yetti. Sonuçta bu kriz bölgeleri her an yeni çatışmalara gebedir. Avrupa Birliği, Avrupa'nın güneyinde edindiği bu tecrübelerden sonra, askeri güvenlik politikasından, ekonomik ve askeri "istikrar" dan çok daha farklı bir paradigmaya gereksinim olduğunu öğrendi, bu gerçek bir barış politikasıydı. Tıpkı bölgesel çatışmaların kalıcı bir barışa dönüştürülmesinin Avrupa entegrasyonu için öncelikli koşul olması gibi.

Buna karşılık 1997 Amsterdam Anlaşması'nda, Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası'nın başlıca görevinin, Petersberger Görevleri'ni yerine getirmek olduğu karara bağlanmıştı. Bu görevler, barış gücünün (*Peace-Keeping*) çatışmanın başlamasına kadar olan askeri müdahalelerini (*Peace-Enforcement*) içeriyordu. Ayrıca BM'nin meşruiyetine gerek duymadan girişilecek "insani müdahaleler" de bunların arasında yer alıyordu. Konseyin Aralık 1999'da Helsinki'de ve Kasım 2000'de Brüksel'de yapılan zirve toplantılarında, savunma ve müdahale kapasitelerinin uygulamaya koyulması somut olarak başlatılmıştı. Öngörülen 60 bin askerden oluşan AB Müdahale Birliği önce ulusal kontenjandan oluşturuldu. Bu arada olası kriz ve çatışmalara karşı müdahale için de ayrıca sivil güçlerin oluşturulması kararlaştırıldı ama, bunlar da askeri otoritenin gözetiminde olacaktı.

Ardından AB, polisiye ve askeri misyonlarını pratiğe geçirmeye başladı. Bu misyonlar bugüne kadar sadece istikrarı sağlamak için de olsa, hep bağımsız olarak yürütüldü. AB Balkanlar'da yavaş yavaş Birleşmiş Milletler'in ya da NATO'nun rollerini üstlenmeye başladı– Ocak 2003'ten sonra Bosna'da BM polis misyonunu ve Nisan 2003'ten sonra da Makedonya'da BM vekâletindeki NATO misyonunu üstlenmesi gibi, Haziran 2003'te 1800 kişilik bir AB Kriz Birliği, BM birliklerine destek için, Kongo Demokratik Cumhuriyeti'ne gönderildi.

Kasım 2004'te AB savunma bakanları Brüksel'de, "battle groups" denilen hareket kabiliyeti yüksek savaş birliklerini kurma kararı aldılar. Bu birlikler, akim kalan Anayasa'da öngörülen "askeri yapı-

lanmada işbirliği" çerçevesinde Fransız, İngiliz ve Alman inisiyatifleriyle oluşturulmuştu. Bugüne kadar bu "battle groups"tan her biri 1500 askerden oluşan on üç grup meydana getirildi.

Avrupa Birliği kendi savunma ve müdahale kapasitesini kurmak uğruna, ulusal ordular, NATO ve AB kapasiteleriyle adeta kendi içinde kaotik bir durum yarattı. Sonuçta da bu karmaşa içinde ne açık bir işbölümü yapabildi, ne görevlere ilişkin ve asker bulundurduğu bölgeler için net kriterler getirebildi, ne de askeri birliklerin BM'nin bir vekâletine sağlam bir şekilde yeniden bağlanmasını gerçekleştirebildi. Aynı anda Avrupa'nın kendi içindeki silahlanma işbirliği de, ODGP'nin entegral bir parçası oldu. Gayri Safi Milli Hasıla'nın hiç değilse en az yüzde 0,7'lik bir payını üye ülkelerin silah yatırımlarının standartlaşmasına ayırma gayretleri ise, Avrupa silahlanma sanayinin çıkarlarına ters düşüyor; çünkü Avrupa'nın istediği, kendi silahlanma gücünü artırıp ABD ile aradaki mesafeyi azaltmak. Avrupa anayasa süreci çerçevesinde tasarlanan bir silahlanma Avrupa'daki silahlanma sanayilerinin transformasyonunu elbette doğrudan etkileyemez. Öte yandan önemli çıkarlar yumağının ortasına bir örümcek ağı gibi yerleşebilen bu yeni kurumun, en azından dolaylı etkileme stratejileriyle kurumsal olarak ağırlığını koyması da pekâlâ mümkün görünüyor."[1]

Irak Savaşı'ndan bu yana Atlantik ötesindekilerle AB içindeki ABD eleştiricileri arasında giderek artan bir amaç çatışmasının olduğu görülüyor. Bir yandan Fransa ile Almanya Irak Savaşı dolayısıyla ABD'nin tek taraflı saldırganlığına karşı açıkça sinyal verirlerken, diğer yandan 11 Eylül terör saldırısından ve dönemin başkanı Bush'un "Teröre karşı savaş" çağrısından bu yana yapılan AB içindeki güvenlik politikası tartışması giderek terörizm ve terörle mücadele alanına sıkışıp kalmış durumdadır.

Eski NATO Genel Sekreteri ve AB'nin şimdiki dış ve güvenlik politikası sorumlusu Javier Solana'nın 2004'te Selanik'teki zirvede tasarladığı yeni askeri strateji bir uzlaşmadır. Bu strateji bir yandan ABD'nin tek taraflılığına karşı (eşit bir güvenlik politikası yönünde) dururken, öte yandan da ABD'nin "Ulusal Güvenlik Stratejisi"nin

1. Lutz Unterseher, "Europäisierung der Rüstung: Unternehmen gegen Europa?" *Wissenschaft und Frieden* içinde, No. 1/2005, www.iwif.de/wf105_22.htm.

ruhunu (taze NATO partnerleri yönünde) bütünüyle üstleniyor. Böylece, "battle groups" konseptinin hedefi, AB'nin stratejik gücünü, askeri operasyonlarını aynı anda farklı yerlerde ve dünya çapında uygulamak ve yaymakla sınırlı kalmıyor, terörizm gibi olabilecek yeni tehditlere karşı, "önleyici taahhüt" olarak erken ve hızlı müdahalelerde bulunmayı da kapsıyor.

Avrupa Dışişleri ve Güvenlik Politikasında Yapısal Çelişki

Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası'nın (ODGP) teşhisinde her şeyden önce yapısal çelişkisi göz önüne alınmalıdır: Bir yandan askeri kapasitenin yeniden yapılanması yönünde gözle görülür bir gelişme olmaktadır ki 1999'dan bu yana askeri müdahale kontenjanlarıyla kapasiteyi genişletmek adeta bir manifesto halini almıştır. Yani uzun zamandan beri yavaş yavaş gelen bir militarizm değil, daha ziyade giderek hızlanan bir militarizm gündeme oturmuştur. Diğer yandan ise ODGP hükümetler arası bir organizasyon içindedir ve bir vazgeçme seçeneği içerir. Bunun anlamı şudur: Söz konusu olan gerçek anlamda uluslarüstü bir "topluluk" politikası değildir, tersine, kendi dış politik konseptlerine bağlı kalan tek tek her hükümetin devlet bazında işbirliği yapmasıdır. Hükümetler arası bir siyaset prensibi, böylelikle şimdilik AB'nin mutat militarizmini önlemiş oluyor.

Maastricht Anlaşması'ndan bu yana, AB'nin tarafsızlığı, artık otantik bir "süreğen tarafsızlık" siyaseti olarak görülmüyor. Ama tarafsızlığın tamamı değilse de ondan geriye kalanı, ortak bir güvenlik ve savunma politikası yükümlülüğüne rağmen, hükümetler arası anlayış çerçevesindeki özel konumunu ve rolünü korumaya devam ediyor. Ne var ki bu tarz bir tarafsızlık sadece ulus-devlet savunma stratejisiyle sınırlanabilir – en azından "yapıcı" çekimserlik de AB çıkarlarına ters düşmediği sürece bu tarafsızlığa dahil olabilir.

AB'nin güvenlik politikası zihniyeti, ideolojik olarak, "askeri güç dengesine dayalı bir barış" klasik paradigması ile uluslarüstü yeni kurumların inşasına dayalı bir "hukuk yoluyla barış" paradigması arasında gidip geliyor. Buna karşılık, "barışçıl yollarla barış" paradigması tamamen unutulmuş görünüyor; Avrupa Birliği'nin, bütün Avrupa ve küresel platformda var olan temel toplumsal, eko-

nomik ve kültürel çatışmaları yaratıcı, kalıcı bir politikayla çözümleme girişimleri rafa kaldırılmış görünüyor.

Geleneksel güvenlik politikasındaki paradigmayı bugüne kadar en açık bir dille ifade eden kişi, eski Belçika Başbakanı Leo Tindeman olmuştu, 1996'da Avrupa Parlamentosu'nun Dış Politika Komisyonu'nda verdiği raporda, güçlü bir AB ordusu, ortak Avrupa silah üretimi ve nükleer-silahlar talebinde bulunmuştu.[2] Bu planlar bugüne kadar uygulamaya koyulamadı. AB'ye üye büyük ülkelerin Avrupa politikasındaki hedefleri hâlâ birbirinden çok farklı ve ayrıca yakın bir gelecekte askeri bir süpergüç oluşturmanın önünde büyük ve zorlu finansal engeller var. AB ülkelerinin askeri amaçlı harcamaları ABD'nin harcamalarının yarısına dahi ulaşamıyor ve aradaki açık giderek de büyüyor.

AB bugüne kadar istikrarı sağlama misyonunu sadece Balkanlar ve Afrika'yla sınırlı tuttu ve henüz (Kosova örneğinde NATO'ya üye ülkelerinin yaptığı gibi) hukuk dışı girişimlere dahil olmadı. Ancak elit tabakanın güvenlik politikasına ilişkin ortak hayallerinde –silah sanayindeki hırslı istekleri bağlamında– "Tindeman Planları" inatla direnmeye devam ediyor. Asıl tehlike dünya çapındaki krizlerin gelişmesi ve yaygınlaşması halinde, Avrupa kamuoyunun harekete geçmesiyle, bu planların uygulamaya koyulmasıdır; böyle bir ihtimal ne yazık ki vardır.

Tindeman Planları uygulamaya konulamasa da Avrupa Meclisi' ndeki anayasa tasarısında hayli iz bıraktı.[3] "Dayanışma ve ortak savunma özel hükmü"nün anayasaya koyulması fikri, daha geniş kapsamlı ele alınan "dayanışma hükmü" öne sürülerek reddedilmişti. Küçük bir azınlığın tercihi olan "kolektif savunma özel hükmü" pek çok devlet tarafından onaylanmayıp kabul edilmemişti. Savunma bakanlarından bir komisyon oluşturulması teklifi de aynı şekilde çoğunluğun onayını alamadı. Her şeyden önce devletlerin bağımsız hareket etmeleri ve kararlarda oybirliği (ve böylece askeri operasyonların finansmanında gönüllülük) prensipleri aynen muhafaza edildi.

2. Leo Tindeman, Avrupa Parlamentosu Dış Politika Komisyonu Raporu, 1996.

3. Bkz. Gerald Mader, "Europäische Verfassung und Friedenspolitik", Barış Forumu, Mart 2005, Stadtschlaining.

Anayasa sözleşmesinin 40'ıncı maddesinde, Bakanlar Kurulu' nun dünya çapında askeri müdahalelerde bulunma düzenlemelerini yapabileceği belirtiliyor. Ancak operasyon önlemlerinin uygulanmasında alınacak bütün kararlarda önceden olduğu gibi Avrupa Konseyi'nin, dolayısıyla Bakanlar Kurulu'nun oybirliğine gereksinim var. Sözleşmenin 41. maddesinde (7. fıkra) yer alan savunma yükümlülüğü konusunda da, belli bazı üye devletlerin "güvenlik ve savunma politikalarındaki özel konumu" gibi, aynı şekilde yapıcı çekimserlik olasılığı da mahfuz tutuluyor. Avrupa Parlamentosu ortak güvenlik ve savunma politikasında ağırlığı olan kırılma noktalarına "dahil" edilmek zorunda, ama eskisi gibi demokratik bir denetim söz konusu değil. "AB'nin militarizmi"ni eleştirenler, bir yandan haklı olarak, sözleşmede yer alan, askeri yeteneklerin devamlı geliştirilmesi yükümlülüğüne parmak basıyorlar. Bu eleştiriler bir AB savunma merkezinin kurulması, askeri bir çekirdek Avrupa'nın oluşturulması demek olan yapılandırılmış sürekli bir işbirliği ve AB güvenlik politikasının NATO politikasıyla planlı uyumu üzerinde odaklanıyor. Diğer yanda, tasarının 210'uncu maddesinde bu "silahlanma politikası"na ortak silahsızlanma önlemlerinin Avrupa Birliği' nin görevi dahilinde olduğu vurgulanarak karşı çıkılıyor. Askeri araçların yanında sivil araçlar eşit derecede mütalaa ediliyor ve çatışmanın önlenmesi Avrupa barış politikasının görevi olarak ele alınıyor. Yani ODGP'deki bu yapısal çelişki şimdilik akim kalan anayasa tasarısında hiçbir şekilde ortadan kalkacak gibi görünmüyor.

AB İçindeki Üç Avrupa

ODGP'de yaşanan bu yapısal çelişkinin arka planında, büyük üye devletlerin Avrupa politikasına ilişkin birbiriyle çelişen stratejileri var.[4] Jacques Attali daha 1994 yılında, Fransa, Almanya ve İngiltere'nin üç farklı Avrupa konseptinden söz etmiş ve dört politik entegrasyon senaryosu ortaya koymuştu ki bu senaryolar gelişimin halihazırdaki eğilimleriyle uyumludur.[5]

4. Bkz. Wilfried Graf, Hans Georg Heinrich, "Zwischen Kerneuropa und Gesamteuropa: Integrationspolitische Konfliktkonstellationen und sicherheitspolitische Szenarien für Europa", *Europa 1996* içinde, Viyana, 1995.

5. Bkz. Jacques Attali, *Europe(s)*, Paris: Fayard, 1994.

Senaryo 1: Siyasi derinleşmeye öncelik veren, "ortak para" ve "ortak ordu" olmak üzere iki ayaklı temel üzerinde duran, on beş üye ülkeden oluşan bir Federal Avrupa Birliği kurmak; böyle bir politika tam yerleşene kadar, Doğu'ya genişleme politikasından vazgeçmek.

Bu senaryo öncelikle Fransızların Avrupa hayaline pek uygundu. "Doğu'ya genişleme politikası öncesinde siyaseten derinleşme" konsepti, sosyal demokrat varyasyonda, uluslarüstü federasyon anlamına geliyordu, De Gaul'cü varyasyonda ise bu konsept daha çok kendi bağımsız ordusu olan, Fransız egemenliğinde bir "ülkeler Avrupası"ydı. Ama konsept 1989'da iki Almanya'nın birleşmesinden ve AB'nin Doğu'ya genişlemesinden bu yana hayata geçirilemedi.

Senaryo 2: Uluslarüstü bir federasyon için siyasi derinleşmeden hep kaçınan, Doğu Avrupa'yla (Rusya hariç) beraber hareket eden bir konfederatif işbirliği sistemi.

Güvenlik ve savunma politikalarını da içine alan ortak kurumlarıyla konfederatif bir devletler paktı senaryosu Almanya'nın Avrupa politikası hayallerine uyuyor. Akim kalan AB anayasa taslağı, bu senaryoyu, "Doğu Avrupa'yla konfederatif işbirliği içindeki" bir AB sistemi olarak sağlamlaştırmak istemişti.

Senaryo 3: Bir nevi, genişleyen bir transatlantik serbest ticaret bölgesi olarak "Avrupa-Atlantik Birliği". Bu ABD ve NATO'nun siyasal güvenlik hegemonyasında güvence altına alınmış, sadece gevşek ticaret anlaşmalarının olduğu tedrici bir küreselleşme senaryosuydu.

Bu senaryo İngiltere'nin Avrupa politikası hayallerine uyuyordu, böyle bir konsept Avrupa Birliği'ni ABD karşısında bağımsız kılacaktı. Bu senaryonun akim kalması durumunda, sonuçta birkaç yıl sonra, Avrupa entegrasyonunun yeni bir varyasyonu gündeme gelebilecekti.

Senaryo 4: Pan-Avrupa Konfederasyonu olarak kıtasal bir birlik; hem Türkiye'yi hem Rusya'yı entegre eden ekonomik ve siyasi bir işbirliği topluluğu. Bu topluluk, doğudaki sınırların artık ekonomik ve kültürel bağlamda belirlenmeyeceği gerçek bir barış düzenini sağlayabilecekti.

Akim kalan ünlü anayasa taslağı büyük bir olasılıkla ikinci senaryoyu yerleştirmeyi denemişti; yani Avrupa Birliği'ni, "Doğu Avrupa'yla konfederatif işbirliği sistemi" içinde sağlamlaştırmak. Ana-

yasa süreci, üçüncü bir senaryoyu da uygun görebilirdi, yani Avrupa'nın ABD ve NATO'nun sınırsız hegemonyasına geri dönüşünü öngören neoliberal küreselleşmeye doğru gidişi...

Küreselleşmenin olumsuz sonuçları, uzun vadede, sosyal çözülmeye, yeni savaşlara, daha da kızışan ticari anlaşmazlıklara, bütün dünyada, bölgeler ve ülkeler arasında giderek artan eşitsizliklere ve Avrupa'da keskinleşen bir kutuplaşmaya, bir yandan demokratik ve toplumsal hareketlerin patlamasına, diğer yandan yeni hukuk popülizmi, milliyetçilik ve militarizme yol açabilir.

Uluslararası İlişkilerde Yeni Milliyetçilik Eğilimleri

Uluslararası ilişkilerde ve dünya politikasında epeydir yeni bir milleştirme eğilimi görülüyor ki bu aynı zamanda Avrupa Birliği'nin entegrasyon politikasındaki gelişmeleri de etkiliyor. Devlet düzeyindeki dikkat çekici tepkiler, (küreselleşmeye karşı) Çin'de, Japonya'da, hatta Avrupa ve başka yerlerde milliyetçiliğin yeniden canlanmasıyla ortaya çıktı. Dünya politikasında esen bu yeniden milliyetçiliğe dönüş rüzgârı, Soğuk Savaş'ın ara dönemlerinde egemen olan liberal görüşün bir bakıma sona erdiğini gösteriyor. Liberal küreselleşmenin yerini bugün tamamen emperyalist güç politikası aldı.[6]

ABD'de "Soğuk Savaş" döneminde henüz gerçekleşemeyen milliyetçi emperyalist bir blok, ilk olarak Reagan döneminde ortaya çıktı, 2000 yılında da iktidara geldi. Bu bloğun müttefikleri silah ve güvenlik sanayidir. Bunlar, korumacılığa dayalı sanayi kolları ile kendilerini "gerçekçiler" diye tanımlayan jeopolitik odaklı stratejistlerdir.

> Her türlü rekabeti ve düşmanlıkları bertaraf edecek, karşı konulamaz bir süper emperyalizmden ise söz edilemez. ABD'ye karşı kutup olarak Pekin ve Sao Paulo'da, Seul ve Yeni Delhi'de ekonomiye ve siyasete odaklı vatansever bir zihniyet güçlendi... Gelecek on yıl içinde ABD'yle rekabete girebileceğini hiçbir ülke bekleyemez. Ama ABD'nin dev askeri gücü Irak'ta yine de bir çıkmaza girdi... Dünyaya kendi hukuk ve etik olgularını yerleştirme çabaları kolay kabul görmedi, bu çabalara kimi zaman dirençle

6. Philip S. Golub, "Die Macht ist maechtiger als der Profit. Die Renationalisierung der Weltpolitik und das Ende der Liberalen Aera in den internationalen Beziehungen", *Le Monde diplomatique*, Ağustos 2005.

karşılık verildi. Bu tepkisel tutumun dinci ve milliyetçi aşırı grupların işine geldiği ve "kültürlerin çatışması" fikrini de beslediği, tartışmasız bir gerçektir.[7]

Bu jeopolitik eğilimler, ister ABD'nin küresel stratejisini kabul ederek, ister –uzun vadede– bağımsız bir siyasi güvenlik politikası şeklinde geliştirerek, Avrupa Birliği'nin kendi içinde de, uluslarüstü düzeyde bir militarist zihniyetin oluşmasına yol açabilirdi. Bu militarist eğilimlerin Avrupa'ya yerleşmesi halinde barış konularında araştırmacı uzman Johan Galtung'a göre, AB ve aşağıda adı geçen ülkeler arasındaki çatışma formasyonları daha da derinleşebilir. Bunlar:

1. Doğu Avrupa'da, Soğuk Savaş'tan sonraki yeniden paylaşımdan hoşnut olmayan farklı sınıflar ve kimlikleri açıkça tanımlanmış etnik gruplar,
2. Afrika'da, Karayipler'de ve Pasifik'te, AB içindeki eski ya da yeni sömürgeci eğilimleri tekil olarak ya da koalisyon oluşturarak protesto eden ülkeler,
3. Aralarında Türkiye, Arnavutluk ve Bosna'nın da olduğu Müslüman ülkeler ve Arap ülkeleri.[8]

Avrupa'da Barışçı Seçenekler

AB militarizmini eleştirenler, çoğu zaman kendilerini klasik antimilitarist taleplerle sınırlandırıyorlar ve böylelikle açıkça olumsuz bir tutum sergiliyorlar: Talepler sadece savaş birliklerinin dağıtılması, silahlanma kurumlarının tasfiye edilmesi, militarist Avrupa programlarından vazgeçilmesi, Avrupa Birliği'ni küresel savaş yolunda formda tutacak silahlanma projelerinin durdurulmasıyla sınırlı kalamaz, öte yandan silahlanma yolunda gerçekleştirilen sessiz sedasız düzenlemelere, AB'nin NATO'yla sıkı işbirliğine, AB'nin askeri hazırlıklarına da son vermek gerekir.[9]

7. Alain Gresh, "Endliche Macht", *Le Monde diplomatique*, Eylül 2005.

8. Bkz. Johan Galtung, "Eurotopia. Die Zukunft eines Kontinents", *Promedia*, Viyana, 1994.

9. Bkz. Tobias Pflüger, "EU-Verfassungsvertrag: Die Ablehnungen in Frankreich und den Niederlanden als Chance für eine andere Politik nutzen", IMI Analizi, 2005/015.

Bütün Avrupa'yı içine alacak böylesi bir barış girişiminin, geniş kapsamlı bir güvenlik gündeminin, her şeyden önce tutarlı ve olumlu hedefleri kapsaması gerekir. Bu hedefler şöyle sıralanabilir:

- Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası'nın temel prensibi olarak öncelikle sivil çatışma konularının araştırılması,
- Kriz bölgelerindeki sivil çatışma araştırmaları için bir Avrupa girişiminin oluşturulması,
- Var olan savunma ittifaklarını (NATO dahil) Avrupa çapında sağlanacak barış ortamının desteklenmesinde, katışıksız savunma ve sivil girişimlerin korunmasında kullanmak,
- Silahlanma kontrolü ve silahların yayılmasını önleme politikasının genişlemesi ve hatta bir silahsızlanma ve kitle imha araçlarını yasaklama politikasına dönüştürülmesi,
- Silah ihracatının dondurulması için gerekli koşulların yaratılması (silah üreten bütün ülkeler için sıkı üretim ve ihracat kurallarının koyulması; para aklama, kaçak para hesaplarının açılmasının ve rüşvetin yasaklanması),
- Uyuşturucu ve insan tacirlerine karşı yürütülen savaşın, etkin korumacı stratejilere yoğunlaştırılması,
- Birleşmiş Milletler teşkilatının reformu.

Bunun da ötesinde dışişleri ve güvenlik politikasına kadar uzanan bir Avrupa barış düzenini kurmak da ayrıca bir proje olarak ele alınabilirdi. Böyle bir proje, kapsamlı bir barış politikasını da içine almak koşuluyla, yukarıda söz edilen dördüncü senaryoyla tasarlanabilirdi.

Kapsamlı bir barış politikası, savaşın üstesinden gelmeyi hedef alan bir politika, –tıpkı sömürgeciliğin ve köleliğin tarihsel süreçte yok edilmesi gibi– tamamen gerçekçi bir vizyon olabilir. Savaşın yok edilmesinin koşulları çatışmaları barışçıl yollardan dönüştürme olanaklarını yaratacak barışçıl yapılanmalar ve barış kültürlerinin oluşturulmasıdır.[10] Bu bir askeri güvenlik politikasından çok daha farklı bir mantığa dayanmaktadır.[11] Güvenli bir ortama ve barışa,

10. Bkz. Johan Galtung, "Frieden und friedlichen Mitteln, Frieden und Konflikt", *Entwicklung und Kultur*, Opladen, 1998.

tehdidi algılama ve tehdide karşı kendini savunma yoluyla değil, bütüncül bir çatışma analizi ve yaratıcı çözüm perspektifleriyle ulaşmayı amaç edinen bir politikayla ulaşılabilir. İşte ancak böyle bir perspektiften yola çıkıldığında, bir Avrupa barış düzeni, dar anlamda dışişleri ve güvenlik politikasına kadar uzanan bir projeye dönüşür. Bir Avrupa barış düzeni için kısaca dört temel ilke –ya da ara adım– tasarlanabilir:

1. *Avrupa küresel yönetişim politikası*

Bir Avrupa barış düzeni, kendi barış, kalkınma ve çevre politikasını, küresel, ekolojik ve ekümenik paradigmaya dayalı bir küresel yönetişim politikası olarak algılamalıdır. Bugün ulusal ve Avrupa güvenliğine ilişkin asıl sorunlu alanların, doğası gereği küresel nitelikte olduğu görülüyor. Bu sorunların Avrupa içersindeki Batı, Orta ve Doğu Avrupa ve bir Hıristiyan Batı, Hıristiyan Doğu ve Müslüman Avrupa arasındaki kırılmalarla (fay hatları) ya da Soğuk Savaş'taki Doğu-Batı çatışmasının ideolojik çelişkileriyle pek fazla bir ilgisi yoktur. Küresel güvenlik, kalkınma ve ekolojik ikilemlerin doğurduğu tehlikeler de, ne İslamcılığa, ne de yeni Amerikan muhafazakârlığın şu andaki krizine indirgenemez; aksine bu, dünyanın insanlar tarafından işgal edilmesinin, insanların üretim ve tüketim kültürleri vasıtasıyla doğayı adeta sömürmelerinin ve onu kendi siyasi çıkarları ve ideolojileriyle, gücünün üzerinde aşırı derecede zorlamalarının bir sonucudur.

Bu nedenledir ki, güvenlik politikasının asıl hedefi, varoluşa yönelik tehditlerin üstesinden gelmek olmalıdır ve bu hedef de ciddiye alınmalıdır. Varoluşa yönelik risklerin yayılması, klasik ulus-devletçi güvenlik politikasından, bütün Avrupa'yı içine alan bir küresel uygarlık politikasına dönüşümü gerektirir; yani bu, "uygarlığın uygarlaştırılması" yönünde küresel bir politika ve biyosferin korunması yönünde bir dönüşüm demektir.[12]

11. Wilfried Graf, "Der Mythos der 'umfassenden Sicherheit'", ÖSFK (yay. haz.), *Europa Macht Frieden*, Agenda, Münster, 2001.

12. Bkz. Edgar Morin, "Heimatland Erde. Versuch über planetarische Politik", *Promedia*, Viyana, 1996.

2. Avrupa'daki kırılmaların üstesinden gelmek

Avrupa'da kurulacak bir barış düzeni, 21. yüzyılın tüm çatışmalarını, Avrupa'da ve bütün dünyada barışçıl yollardan araştırma ve üzerinde çalışma olanakları sağlamalıdır: özellikle de neoliberal küreselleşme çevresinde oluşan çatışmalar, ABD'nin askeri ve jeopolitik egemenliğinin yarattığı çatışmalar, ulus-devletlerle "etnopolitik" özerklik girişimleri arasında çıkan çatışmalar ve yine köktenci İslamcılarla neoköktenci Batılılar arasındaki çatışmalar. Avrupa Birliği, Balkanlar'daki kriz bölgelerine, Kafkaslar'a ve Yakındoğu'ya modellik edecek bir konfederasyon, yani çözüm perspektiflerini ortaya koyan ve bunları aktif olarak teşvik eden bir konfederasyon yapısını oluşturabilirdi.

Kıta Avrupası'nın, yeni üye ülkelerin sosyal ve ekonomik entegrasyonuna yoğunlaşması, Avrupa prensipleri çerçevesinde (hukuk devletinin ve demokrasinin yapılandırılması ve insan haklarının korunması gibi konularda) Ukrayna, Moldavya ve Beyaz Rusya'ya açılması, Rusya'yla ortaklık politikasını sürdürmesi ve daha da geliştirilmesi Avrupa'nın uygulayacağı yeni Doğu politikasının başlangıç adımları olabilirdi, böylece de kendi içindeki bölgelerin gerikalmışlığını ve ikinci plana itilmelerini engelleyebilirdi. Akdeniz'e kıyısı olan ülkeler karşısında sağlam bir ekonomik entegrasyon politikası ve ortak yürütülen bir Yakındoğu politikası, Avrupa'nın güney komşularına karşı yürüttüğü dış politikanın esaslarını belirleyebilirdi, böyle bir dış politika, emperyalist çizgisi olmayan sağlam bir Avrupa'yı yapılandırmış olurdu.[13]

Ayrıca özellikle önemli olan bir diğer husus da, Batı'yla İslam dünyası arasındaki kutuplaşmanın yok edilmesi için, Türkiye'nin birliğe katılımının gündemde tutulmasıdır.[14] Aslında böyle bir perspektif, Rusya'yla ortak bir ekonomik ve güvenlik işbirliği içinde düşünülmelidir, aksi halde AB ile Rusya arasındaki çelişkiler tehlikeli boyutlara gelebilir. Böyle bir ortaklığın gerçekleşmesi, Rusya'nın –yine otokratik bir devlete dönüşmesi yerine– demokratik bir kon-

13. Peter Steyrer, "Von der deutsch-französischen Einigung zum transkontinentalen Wirtschaftsprojekt", *Krieg an den Rändern. Imperialismus und Gewalt von Sarajevo bis Kuito* içinde, Joachim Becker, Gerald Hödl, Peter Steyrer (haz.), Reihe "Historische Sozialkunde"/Internationale Entwicklung, Viyana, 2005.

14. Bkz. Michael Ley, *Zivilisationspolitik. Zur Theorie einer Weltökumene*, Königshausen ve Neumann, Würzburg, 2005 (Wilfried Graf işbirliğiyle).

federasyona, dolayısıyla federasyona doğru gelişmesine yardımcı da olabilir.

3. *Bütün Avrupa için güvenlik işbirliği*

Avrupa Birliği, AB içindeki, kendi üye ülkeleri arasındaki çatışmaların kontrolünde yetki ve söz sahibi olmalıdır. AB dışındaki Avrupa'da oluşacak çatışmaların kontrolü için ise ortak bir güvenlik işbirliği içinde entegre bir sistem oluşturulmalıdır. Bu sistem aynı zamanda silahsızlanma ve kitle imha silahlarının tasfiyesi için Birleşmiş Milletler'in yerel bir organizasyonu olarak da görevlendirilmelidir. Bütün bir Avrupa'yı içine alacak böyle bir ortak güvenlik sistemine uygun kriterler şöyle olmalıdır: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı-AGİT üyesi bütün ülkeler için asla zorlayıcı olmayan, işbölümü, şeffaflık, insan yaşamı ve onurunun korunmasına ilişkin değerlere bağlılık, bütün üyeler için eşit temele dayalı bir güvenlik anlayışı.[15]

Bir çatışmanın barışçıl yollardan çözümlenmesi girişiminin akim kalması durumunda, AB, *Peace-Keeping*'in bazı yeni uygulama şekillerini devreye sokabilir, örneğin çatışma yönetiminde ve uluslararası ilişkilerde deneyimli, alanlarında uzman sivil güçlerden oluşan sivil *Peace-Keeping*'i Avrupa çapında topluca harekete geçirebilir. Acil koruma ya da meşru müdafaa eylemleri gerektiren durumlarda, henüz başlayan veya tehdit boyutuna varan soykırımlarda (Ruanda ve Kosova'daki gibi), ne ABD'nin bombardımanına, ne de entegre AB ordularının "insancıl" müdahalesine gerek vardır; BM'nin görevlendirdiği birkaç devletin meşru barış birlikleri halkları askeri bağlamda koruma altına almakta yeterlidir.

4. *Aşağıdan bir federalizm*

Avrupa Birliği her şeyden önce kendi içinde gerçek bir barış düzenini geliştirmelidir, kutuplar ötesi merkezi bir federal devlet ya da "vatanlardan oluşan bir Avrupa" yaratacak bir barış düzeni. Bunun

15. Bkz. Wilfried Graf, Lutz Unterseher, "Europäische Friedensordnung. Konturen einer Sicherheitsarchitektur", Avrupa barış politikasına ilişkin araştırmalar (ÖSFK), c. 3, Agenda, Münster, 1998.

için de ulus-devlete dayalı demokrasinin yarattığı bunalıma –aynı zamanda Avrupa anayasa projesinin yol açtığı bunalıma– açıkça tepki gösterilmelidir, bunu yaparken de "aşağıdan bir federalizmi" öngören, uluslararası demokrasiye dayalı bir konsept geliştirmelidir. Böyle bir tasarım, saldırgan ve yeni ırkçı, bölgeci inisiyatiflerin konseptinden çok farklı olmalıdır. Bunun için gerekli olan dört tabanlı sistem –birlik, devlet, bölgeler, yerel yönetim birimleri– dikkate alınmalı ve bu tabanlar üzerindeki karar yetki mekanizmalarının nasıl dağıtılabileceği üzerinde düşünmelidir.



Dünya Ticaret Örgütü ve Kalkınma İçin İşbirliği

Küresel Serbest Tüccar Olarak AB

Karin Kühlböck, Alexandra Strickner

AVRUPA BİRLİĞİ, uluslararası platformda önemli bir siyasi ve politik aktördür: ABD'nin yanında dünyanın en büyük ekonomi bölgesidir. Dünya üretiminin dörtte biri ve uluslararası mal mübadelesinin beşte biri AB'nin payına düşmektedir. Dünya çapında kalkınma işbirliği için verilen desteklerin yarısından çoğu AB'den ve üye devletlerden gelmektedir. AB üye devletlerinin, uluslararası finans kuruluşlarındaki –Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası– toplam oyları tam yüzde 30'u bulmaktadır. Bu, Kuzey-Güney arasında daha adilane ilişkilerin kurulmasında AB'nin güçlü ve etkili bir konuma sahip olduğunu göstermektedir. Bu etkinlik hedef ve niyeti bir anlaşmayla da teyit edilmiştir: 1992 Maastricht Anlaşması'nda bütün üye devletler, AB'nin kalkınmakta olan ülkelerle ilgili alacakları bütün önlemlerde, kalkınma hedeflerinin dikkate alınacağı ve yoksulluğun azaltılmasına yardım edileceği konusunda görüş birliğine varmışlardı.

AB dış politikasının her alanında, üye devletlerin ortak bir tavrı, dolayısıyla ortak bir çizgisi yoktur. Dış politikada çok büyük çıkar farklılıkları ve özel çıkarlar söz konusudur. Örneğin Irak Savaşı meselesinde bu farklılık açıkça ortaya çıkmıştır. Almanya ve Fransa tek ve bağımsız bir dış politikayı yapılandırmak isterken, İngiltere dış politikada olabildiğince ABD'ye yanaşmayı tercih etti. Ama bazı AB üye devletlerinin (Fransa, Almanya, İtalya, İngiltere) G7 grubuna aidiyetleri, bu ülkelerin, dış politika konusundaki tutumlarında, AB üyesi olmalarından çok daha önemli ve belirleyici.

Ticaret politikası AB dış politikasının temel direğidir. AB sırf bu alanlar için sorumlu ve ilgili stratejileri belirleyecek ve koordine

edecek kendine ait bir genel müdürlük kurmuştur. AB Komisyonu bu alanda AB üye ülkelerinin kendisine verdiği yetkiyle hareket etmektedir.

AB ticaret politikası yakından incelendiğinde, Maastricht Anlaşması'yla saptanmış olan, yoksulluğun azaltılması hedeflerine hiçbir şekilde uyulmadığı görülecektir; aksine bu politika, kalkınmakta olan ülkeler için olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

Avrupa Birliği Ticaret Politikası

Kurumlar, Yapılanmalar ve AB Ticaret Politikasının Aktörleri

AB ticaret politikası daha 1957 yılında ortaklaştırılmıştı. O günden beri de AB Komisyonu, ticaretin liberalleşmesi görüşmelerini üye devletler adına yürütüyor. Komisyon bu çalışmasında, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) içinde hem çokyönlü düzeyde hem de tek tek her devlet ya da devlet gruplarıyla yapılacak ticari anlaşmalarda iki taraflı faal rol oynuyor.

Ticaret politikası düzenli olarak toplanan, her üye devletten bir temsilcinin bulunduğu ve fiilen komisyon (hukuken komisyon başkanı) tarafından yönetilen bir komitede oylanıyor.[1] Oturumlar kapalı kapılar ardında yapılıyor, protokoller ve diğer belgeler açıklanmıyor. Komisyonun vekâletine ve AB'nin ticari politik pozisyonlarına ilişkin son karar, genel ve dış ilişkiler kuruluna ait, ama ticari konularda kararı usulen ekonomi bakanları veriyorlar.

Eskiden AB Komisyonu'nun yetkileri mal ticaretiyle sınırlandırılmıştı – gümrük politikası da buna dahildi. 1980'li yılların ortalarından itibaren, DTÖ çerçevesinde hizmetlerin liberalleştirilmesi ve manevi mülkiyet haklarının ticari boyutlarına ilişkin görüşmelerin başlamasıyla birlikte AB Komisyonu'nun yetkileri de genişletildi. Bugün yatırımların korunması ya da kamu tedarik hizmetleri de komisyonun yetkileri içindedir.

Ticaret politikası giderek ortaklaştırıldıkça demokrasiden de kademeli olarak uzaklaşılmaktadır. Ulusal meclisler güçsüzleştiril-

1. 133'ler diye adlandırılan komitenin adı Avrupa Topluluğu Anlaşması'nın 133. maddesinden kaynaklanıyor.

miş, tek tek üye devletlerin ticari konulardaki bağımsızlıkları hissedilir derecede kısıtlanmıştır. Bugün sadece sosyal ve kültürel alanda kararlar hâlâ Bakanlar Kurulu'nun oybirliği ve ulusal meclislerin onayıyla alınmaktadır.

Bu bağlamda özellikle endişe verici bir husus da, ekonominin çeşitli sektörlerinden temsilcilerin, isteklerini ve önerilerini sunmak için geldikleri AB Komisyonu'nda adeta kollar açık vaziyette karşılanmalarıdır. Örneğin AB Komisyonu, aralarında Thames Water ve Veolia'nın (daha önce Vivendi) da bulunduğu bir sürü su şirketini, DTÖ'nün hizmet sözleşmesi çerçevesinde yapılacak görüşmelerde AB'nin müzakerelerde alacağı pozisyonu birlikte tayin etmek üzere davet etmişti.

AB Komisyonu ile ekonomik birlikler arasındaki bu sıkı işbirliği, ekonomi komiserinin aniden değiştirilmesinde de etkisini göstermişti. Örneğin AB'nin eski ticaret komiseri İngiliz Leon Brittan bugün aralarında mali hizmetlerin de olduğu pek çok sektörde ekonomi lobicileri için çalışmakta ve memuriyet dönemi sırasında sorumlu olduğu konularda müşterilerine danışmanlık yapmaktadır (bkz. Hödeman ve Wesselius'un makalesi, s. 54).

Avrupa şirketleri için daha çok pazar ve daha çok kazanç

AB içindeki ticaretin büyük bir bölümü üye devletler arasında gerçekleşmektedir. AB dış ticaretinin oranı sadece yüzde 14'tür. AB'nin başlıca ticari ortakları ABD, Çin, İsviçre, Rusya ve Japonya'dır. 2004'te AB dış ticaretinin yüzde 60'ından fazlası sadece on ülkeyle yapılmıştır; bu ülkeler arasında Çin'in dışında azgelişmiş hiçbir ülke yoktur. Bütün AKP Ülkeleri'nin (Afrika, Karayipler ve Pasifik'ten 77 devlet) 2002 yılında AB dış ticaretindeki payı sadece yüzde 4,4'tü, bu bütün ticaretin yüzde 0,6'sına denk gelmektedir. Ama buna rağmen bu ülkeler için en önemli ticari partner AB'dir. AKP Ülkeleri dış ticaretlerinin yüzde 30'unu 2002'de AB ile yapmışlardır. Tek yanlı bir bağımlılığın göstergesi olan bu rakamlar AB lehine bir güç eşitsizliğinin ifadesidir; AB kendi dış politikasında da bu durumdan büyük ölçüde çıkar sağlamaktadır.

AB dış politikasının hedefi, hizmet, sanayi malları ve tarım sektörlerinde ihracat pazarlarını mümkün olduğu kadar genişletmek ve

aynı zamanda Avrupalı şirketlere elverişli hammaddelere ulaşmaları için olanaklar sağlamaktır. Dünyanın en büyük yüz şirketinden yarısından fazlasının merkezi Avrupa'dadır. Bu şirketlerin en büyük istekleri mallarına yeni pazarlar bulmaktır; çıkarları doğrultusunda (örneğin pazarlara girişteki kısıtlamaların kaldırılması için) AB Komisyonu'na büyük baskı yapmaktadırlar.

İhracatı artırmak ve aynı zamanda AB üreticilerini, özellikle bazı hassas sektörlerde yabancı rakiplerine karşı korumaya alma çabaları, koruma ve liberalleşme amaçlı önlemler arasında ister istemez devamlı gerilimlere yol açıyor. Örneğin sanayi mallarının serbest ticaretinde anlaşma yapılmasında ısrar eden AB, tarım gibi hassas sektörlerin dışa açılmasınıysa sürekli erteliyor. Ama bu arada, üretimlerinin bir kısmını yabancı ülkelerde gerçekleştiren pek çok Avrupalı gıda şirketinin AB'deki ithalata koyulan gümrük vergilerinin düşürülmesine dair artan talepleri var. Örneğin Fransızların büyük tavuk üreticilerinden Doux üretim fazlasını Brezilya'da depoluyor, sonra da ucuza ürettiği tavuk etini Brezilya'dan AB'ye ithal ediyor. Avrupa'daki tavuk üretimini koruyan gümrükler, Doux gibi şirketler için ticareti engelleyen bir unsur olarak görülüyor.

Büyüyen pazar: Hizmet sektörü

Hizmet sektörü –öncelikle de finans, medya, telekomünikasyon ve taşımacılık hizmetleri– AB'de büyüyen en önemli sektörlerden biridir. Özelleştirmelerin dünya çapında giderek artmasıyla su ve enerji gibi hizmet sektörleri de önem kazanıyor. Bu sektör bugün AB'de üretim ve istihdamın hemen hemen yüzde 70'ini oluşturuyor. Dünya ekonomisinde de hizmetlerin rolü giderek artıyor. Bunu ticaretle kıyaslamak mümkün, son yirmi yıl içinde ticaret dört misli büyüdüğü halde, dünya ticaretindeki payı yüzde yirmi ile henüz çok düşüktür.

Bu nedenlerden ötürü hizmet sektörü AB için uluslararası müzakerelerde büyük önem taşıyor. AB, DTÖ'nün Hizmet Ticareti Genel Anlaşması'nın (General Agreement on Trade in Services, GATS) kökten liberalleşmesini savunanlardan biridir. Buna ilgi duyan şirketler de bu konuda komisyona büyük baskı yapmaktadırlar.

GATS için sadece hizmet alışverişi değil, şirketlerin yabancı ülkelerde yerleşmeleri de çok önemlidir. Örneğin enerji şirketleri

E. ON, RWE, Suez, su ve enerji şirketi Veolia, sigorta şirketi Allianz Versicherung ve bunun gibi birçok Avrupa şirketi dış ülkelere açılmaya heveslidir. AB'nin GATS'tan en büyük talebi, yabancı ülkelerde şirket alımlarını ya da şirket kurmayı engelleyen ya da bir yığın formalite gerektiren bütün kuralları kaldırmasıdır. AB ayrıca devam eden bütün DTÖ görüşmelerinde, çok sayıdaki gerikalmış ve kalkınmakta olan ülkeden, hizmet sektörlerindeki ticaret ve yatırım kısıtlamalarını kaldırmalarını istemektedir.

Özellikle ilginç olan da, AB'nin toplam 72 ülkeden içme suyu pazarlarını daha çok açmalarını istemesidir; bunlardan 40'ı yoksul, gerikalmış ülkelerdir. Fiyatların üst sınırını belirleyen, kalite talep eden ve yoksul semtlere su yatırımlarında bulunan devletçi düzenlemeler liberalleşmeye kurban edilebilir. Üstelik AB, hizmetleri liberalleştirmek suretiyle yıllardır edindikleri olumsuz deneyimleri unutmuş görünüyor veya bunu gözardı ediyor. IMF'nin ve Dünya Bankası'nın yapısal uyum programları, gerikalmış birçok ülkeyi kamu elinde olan hizmet sektörünü 80'li yıllardan bu yana sürekli liberalleştirmek ve özelleştirmek zorunda bırakmıştı. Bu ülkelerde yaşayan insanlar için hizmet kalitesinin düşmesi, hizmetlere ulaşmanın zorlaşması ve pek çok ülkede de yoksulluğun artması demektir.

GATS

Hizmet Ticareti Genel Anlaşması, GATS (General Agreement on Trade in Services) Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) temel direklerinden birini oluşturuyor. GATS'ın hedefi hizmet sektörünün geniş anlamda liberalleşmesini sağlamaktır. GATS hem hizmet ticaretini, yani dışarıdaki bir hizmetin tüketim ve tedarikini hem de hizmet sunucunun dışarıdaki doğrudan yatırımlarını kapsar. Görüşmeler kamuoyuna kapalı yapılır. Liberalleşmenin bir sonucu, pek çok kamusal düzenlemenin, "ticaretin engelleri" olarak itiraz konusu edilmesidir. Bunun sonucu demokratik süreçlerin Dünya Ticaret Örgütü'nün kararları ile işleme koyulmasıdır. GATS'ın sonuçlarının ne olacağını önceden tahmin etmek güçtür. Kalkınmakta olan ülkeler başından beri GATS'a kuşkuyla yaklaştılar ve hatta örgüte karşıydılar. DTÖ'nün kuruluşunda "bütün bir paket" çerçevesinde GATS'ı da içlerine sindirmek zorunda kaldılar.[2]

2. Bkz. Attac (yay. haz.), *Die geheimen Spielregeln des Welthandels*, Promedia, 2. baskı, Viyana, 2004.

AB Komisyonu, gerikalmış ülkelerin, sivil toplumların ve sendikaların endişelerine kulak verecek yerde, tam aksine, hizmet müzakerelerindeki tavrını 2005 ortalarından itibaren daha da katılaştırmıştır. Komisyon DTÖ'ye, bugüne kadar yeterince liberalleşme önerisi getirmediklerini göz önüne alarak, bağlayıcı çerçeve kuralları içinde, çoğu gerikalmış bu ülkelerden, asgari ölçüde bir liberalleşme için güvence vermelerini sağlaması önerisinde bulundu. Yine bu komisyon bazı AB üye ülkelerinin kuşkuyla karşıladıkları, bu teklifi duraksamadan GATS görüşmelerine getirmişti.

Küresel hizmet alışverişinde AB'nin aldığı pozisyonlar, sadece Güney'de yaşayan AB dışında kalan ülke insanları için sorun yaratmıyor. 72 ülkeden kendi içme sularını liberalleştirilmesi istenirken, kalkıp da AB'nin ve Avusturyalı Ekonomi Bakanı Martin Bartenstein'ın, ülkelerindeki su sektörünün GATS'tan kesinlikle etkilenmediğini söyleyip defalarca teminat vererek ortaya koyduğu tavır, kimseye inandırıcı gelmiyor. Bunun da ötesinde, AB'li hizmet şirketleri, aynı zamanda AB içi hizmetleri liberalleştirmek için de GATS'tan yararlanmaya çalışıyorlar. AB hizmet yönergesi (Bolkestein Yönergesi) aslında AB'nin kendi içindeki GATS'ın bir karşılığıdır (bkz. Staritz ve Ziegler'in makalesi, s. 96). Madalyonun iki yüzü olan GATS ve Bolkestein Hizmet Yönergesi, sosyal güvenlik, çalışanlar ve doğal çevre pahasına, "uluslararası hizmet şirketlerine yol açık" mesajını vermektedir.

Sanayi malları

AB Komisyonu hizmet sektörünün yanı sıra, sanayi mallarının pazarlara açılması konusunda da saldırgan bir politika izlemektedir. Konuya ilişkin yapılan müzakerelerde hedef her zaman, gerikalmış ülkelerin sanayi malları üzerindeki nispeten yüksek olan gümrük vergilerini olabildiğince aşağıya çekmek olmuştur. DTÖ'nün GATS'ın ikinci ayağı olan Gümrük Tarifleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) sanayi mallarına ilişkin müzakerelerinin esaslarını belirlemektedir. GATT, eşdeğer ekonomideki partnerler arasında 1947'de imzalanmış bir anlaşmaydı. Anlaşma oldukça hassas ekonomileri olan pek çok gerikalmış ülkeyi hemen hiç dikkate almamış, onları yeterince hesaba katmamıştı.

Gümrükler özellikle de gerikalmış ülkeler için önemli bir gelir kaynağıdır. Uluslararası Para Fonu IMF'nin bildirdiğine göre, gümrük gelirleri, 1999'dan 2004'e kadar, Afrika'daki en yoksul ülkelerin devlet gelirlerinin yüzde 34'ünü oluşturuyordu. Gümrükler ayrıca bazı hassas ekonomi sektörlerini rekabetçi kılmak ve sanayileşme süreçlerini korumaları açısından da önemliydi. Üstelik bu gerikalmış ülkelerin, sanayi ülkelerinin aksine, çoğu zaman sübvansiyonlar için gerekli finans kaynakları da yoktu.

AB ise sanayi mallarına ilişkin yapılan müzakerelerde, sadece belli bir gümrük indirimi (örneğin her defasında yüzde iki oranında) talep etmekle kalmıyor, ayrıca daha yüksek gümrüklerde orantılı olarak daha büyük indirim istiyor. Böylelikle gerikalmış ülkeler, sanayi ülkelerine göre, pazarlarını daha radikal ölçülerde dışa açmaya zorlanıyorlar. Bunun da ötesinde bazı mallar üzerindeki gümrük vergileri de büsbütün kalkacaktı. Oysa gerikalmış ülkeler, sanayi ülkeleriyle aynı ölçüde ya da daha fazla gümrük indirimi istemediklerini defalarca dile getirmişlerdi.

Uluslararası ticari müzakerelerde, serbest ticaretin ve pazarların dışa açılmasının ekonomik büyümeyi ve yoksul ülkelerde kalıcı bir kalkınmayı sağlayacağı sürekli vurgulanmıştır, ancak, bu görüş bizzat sanayileşmiş ülkelerin edindiği tecrübeler tarafından bugün artık tamamen çürütülmüştür. Bütün AB üyesi devletlerin, özellikle de ABD'nin kendi sanayilerini geliştirmekte yararlandıkları başlıca ekonomik politik kaynakların en önemli unsurlarından biri gümrük vergileri olmuştur. Bu ülkeler kendi gümrük vergilerini GATT çerçevesinde elli yılda, kademeli olarak indirirlerken, bu olanak, şimdi gerikalmış ülkelerden sakınılmaktadır. Bugün IMF, Dünya Bankası ve DTÖ'nün gerikalmış ülkeler için öngördüğü ve onları uymaya zorladığı politikayı, geçmişte izlemiş bir tek sanayi ülkesi bile yoktur. AB ve ABD'nin sanayi mallarına ilişkin müzakerelerde isteklerini kabul ettirmeleri halinde, bunun sonuçları bellidir:

İthalat koruma altına alınmazsa, yerel sanayi ne var olabilir ne de yaşayabilir. Gana Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın tahminlerine göre, AB'nin daha güçlü bir liberalleşme politikasının sonucunda ithalat gümrüklerinin kaldırılması halinde, bütün sanayi dallarının yaklaşık dörtte biri atıl kalacaktır.

Bu çerçeve koşullarıyla, gerikalmış ülkeler, sanayi ülkelerinin

birer tezgâhı haline geleceklerdir. Örneğin Orta Amerika'daki Maquiladoras gibi serbest ihracat bölgeleri, kalkınmakta olan bu ülkelerin büyük bir bölümünde yayılmaya devam edecek. Dev şirketler bu olanakları, çalışanları ve çevrenin asgari standartlarını gözardı ederek kullanıyorlar.

Tarım ticareti

Kalkınmakta olan ülkelerde nüfusun ortalama yüzde 56'sı tarımdan geçiniyor. Bir milyar 300 bin köylü, yani bütün dünyadaki köylü nüfusunun yüzde 96'sı, gerikalmış ülkelerde yaşıyor. Her ne kadar tarım üretimi, AB dış ticaretinin sadece yüzde 6'sını oluşturuyorsa da, AB yine de, tarım üretiminin en büyük ithalatçısı ve ikinci büyük ihracatçısı konumundadır. Tarım ihracatının yüzde 85'i Afrika, yüzde 45'i de Latin Amerika ülkelerinden gitmektedir. AB tarım politikasında, hem saldırı hem de savunma konumundadır – bir yandan Avrupa tarımsal sanayi için dış pazar arayışı içindedir, diğer yandan Avrupa tarım ürünlerini yabancı rekabete karşı korumak istemektedir.

AB'nin kuruluş aşamasında tarım politikasının başlıca hedefi, savaş sonrası Avrupası'nda insanların beslenme ve gıda güvenliğini sağlamak için, Avrupa'daki tarım üretimini olabildiğince koruma altına almaktı. Ortak tarım politikası gerçi bir dereceye kadar bu amaca ulaştı, ama bunu yoğun tarımı teşvik etmek suretiyle, çevre, gıda kalitesi ve kalkınmakta olan ülkelerin tarım ürünleri pahasına gerçekleştirdi.

Bunun sonucunda AB tarım üretimi öylesine gelişti ki, beslenme güvenliği sağlandığı gibi, üstüne üretim fazlası oldu ve bu durumda mecburen AB dışında yeni pazarlar aranmaya başladı.

AB, tarım politikasını üretim fazlasını azaltmak suretiyle değiştirmek yerine, üretim fazlasını ihracat sübvansiyonları vasıtasıyla gerikalmış ülke pazarlarında, gerçek üretim maliyetlerinin çok altında (damping) satmayı yeğledi. Bu yüzden kalkınmakta olan ülkeler, bugün tarım ürünlerine konan ithalat gümrüğünün kaldırılmasıyla, kendilerini dampinge karşı koruyamaz hale gelmişlerdir. Örneğin Batı Afrika'nın bazı bölgelerinde yerel üretim, dondurulmuş kümes hayvanları dışarıdan düşük fiyatlarla ithal edildiği için, kısmen durdurulmuştur. Jamaika'da süt üretiminin iç pazar payı, AB'

den süttozu ithal edilmesi yüzünden, son on yıl içinde, yüzde 24'ten yüzde 4,2'ye düşmüştür.

İthalattaki bu adaletsiz rekabet –tarım üretiminin yüzde 10'u uluslararası ticarete gittiği halde– bütün tarım üretiminde inanılmaz bir rekabet baskısı yaratmaktadır. İthalattaki korumacı gümrük kurallarının kaldırılması DTÖ'nün tarım sözleşmesinde yer almıştır ve gelecekteki görüşmelerde bu konu daha da geliştirilecektir. Dünya Bankası ile IMF, tarım ithalatı üzerindeki ithalat gümrüklerinin bir kısmını olduğundan daha düşük uygulamaları için gerikalmış ülkeleri zorluyorlar. Böylece tarım ticaretinde asıl sorun gümrükleri kaldırmak suretiyle pazarları açma politikası oluyor. Çünkü tarımın dünya çapında ihracata odaklanması yapısal bir üretim fazlasına yol açtı, bu da bugüne kadar farkına varmadan dünya pazarlarında fiyatların düşmesine neden oldu. Bu gelişimin asıl nedeni, ulusal (özellikle de ABD'de) ve uluslararası düzeydeki talepleri düzenleyici, amaca uygun siyasi araçların (örneğin üretim kotası, uluslararası hammadde sözleşmeleri) yürürlükten kaldırılmasıdır. Dolayısıyla son yirmi ila otuz yılda tarımın liberalleşmesinden kazançlı çıkanlar tarım ve gıda şirketleri olmuşlardır. Bugün en ucuz tarımsal hammaddelere ulaşanlar bu şirketlerdir. Tabii böyle bir durumda gerikalmış ülkeler, tarımsal ihracatı arttığı halde, sürekli daha az kazanmaktadırlar. BM Gıda ve Tarım Örgütü FAO, 2004 yılında tarımsal hammadde fiyatlarına ilişkin yayımladığı raporunda, gerikalmış ülkelerin düşük fiyatlar nedeniyle, son yirmi yılda, tam 112 milyar dolar daha az ürettiğini ortaya koymuştu; oysa hammadde fiyatları aynı kalmış olsaydı, bu kaybın üstünde üretim yapmış olacaklardı.

Sonuç olarak AB tarım politikası, kalkınmakta olan ülkelerin tarımsal ve beslenmedeki özgürlüklerini olumsuz yönde etkilemektedir. Yapılması gereken pazarları daha çok açmak ve genişletmek yerine, Güney'deki ve Avrupa'daki tarım üreticilerinin çıkarlarını kollayan akılcı bir reformdur; yani AB tarım politikasında üretim fazlasına son veren bir değişikliği getiren, bütün ülkelere, iç tüketimlerinde kendi tarım ürünlerini kullanmalarını sağlayan, ticaret kurallarını bu ilkelere göre düzenleyen bir reform.

Böylesi bir reform, Avrupa Birliği'nin içinde bulunduğu çelişkiye, ticaret politikasının iki yönlü değerlendirilmesine de son verebilir. AB, bugün, beslenme güvenliği çıkarları açısından, nasıl kendi

tarım üretimini kolluyor ve koruyorsa, aynı koruma önlemlerini hatta daha da fazlasını gerikalmış ülkelere de uygulamak zorundadır.

AB'nin Kalkınma Politikası

İki taraflı kalkınma politikası

AB kalkınma politikasının temeli, bir zamanların sömürge ülkeleriyle ilişkilerin sağlam tutulmasına dayanır. İngiltere'nin Avrupa Topluluğu'na girmesinden iki yıl sonra, 1975'te, kısaca AKP Ülkeleri olarak adlandırılan Afrika, Latin Amerika ve Karayipler'den 46 ülkeyle, Lomé Anlaşması imzalanmıştı. Bugün bu gruptaki ülke sayısı 77'ye ulaşmıştır. Lomé Anlaşması'nın tamamlanması sırasında AB üye ülkeleri, petrol krizi ve petrol karteli OPEC'in oluşumuyla yüzleşmek zorunda kaldılar. Anlaşmanın arka planında yatan asıl önemli nokta, olası hammadde kartellerini önlemekti. Bu nedenle de anlaşma, AKP Ülkeleri'nin AB ticaret politikasında imtiyazlı işlem görmesini öngörüyordu; bir yanda, tarım ve sanayi üretimi gümrük vergileri düşürülürken, diğer yanda tarım ve maden ihracatlarında fiyatları koruyacak bir sistem getirilecekti.[3] Bu sistem AKP Ülkeleri'nin ihracat gelirlerinin istikrarını sağlayacaktı.

Lomé Anlaşması için ayrıca bir de Avrupa Kalkınma Fonu (AKF) kuruldu. Normal AB bütçesinden ayrı yönetilen bu fondan, AKP Ülkeleri için projeler ve bütçe yardımları finanse ediliyordu. AKF ödemelerinde inanılmaz bürokrasi işlemleri uygulanıyordu, mesela 2001 yılı için öngörülen ödemelerin ortalama bekleme süresi 4,5 yıldı. AKP Ülkeleri'nin AB ithalatlarındaki pazar payı daha da gerilerken, en yoksul ülkelerin hammaddeye bağımlılığı da azalmadı. Petrol dışı, en önemli yirmi Afrikalı ihracat ürününden on yedisi hâlâ hammadde ve tarım ürünüdür.

1995'te DTÖ'nün kurulmasından sonra, AKP Ülkeleri'nin AB tarafından imtiyazlı muamele görmesi DTÖ anlaşmalarıyla çelişkiye düşünce, Lomé Anlaşması sona erdi. Hemen ardından 2000 yılında imzalanan Cotonou Anlaşması'nın temel hedefi her şeyden önce AKP Ülkeleri'nin dünya pazarına entegrasyonuydu. Böylece ticare-

3. STABEX (İhracat Gelirlerinin Sabitleştirilmesi Sistemi) ve SYSMIN (Madencilik Ürünlerinin İhracatını Sabitleştirme Sistemi).

tin yakın geçmişteki önceliklerinin yerini serbest ticaret ve yabancıların doğrudan yatırımlarını teşvik etmek aldı. Bu yeni gelişme, her şeyden önce, Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları'nın (EPAs) AB ile yapacağı görüşmeyle gerçekleşmeliydi.

Avrupa Komisyonu, kalkınma politikalarındaki tartışmalarda yoksulluğun azaltılması ve kalkınma için işbirliği üzerinde de duruyor. Oysa gerçekte AB'nin son dönemdeki genişlemesiyle, kalkınma politikası ve eski sömürge ülkeleriyle ilişkilerini yeniden canlandırma düşüncesi ciddi şekilde önemini yitirdi. AB dış ilişkilerinin ağırlığı bugün Doğu'daki komşu ülkelere ve Akdeniz bölgesine kaydı.

Çok taraflı kalkınma politikası – uluslararası finans kuruluşları

AB üyesi ülkeler, çok taraflı kalkınma politikasında, özellikle de uluslararası finans kuruluşları Dünya Bankası ve IMF'nin stratejilerinde, katılımdaki yüksek oy oranları sayesinde, bu kuruluşların potansiyelini ve politikasını önemli ölçüde etkileme şansına sahipti. Ama burada üye devletlerin dış politika stratejilerinde öncelik hep Avrupa'nın ortak gündem maddelerine verilmeyecekti. Endüstri ülkelerinin (G7) gayriresmi encümenindeki birkaç devletin üyeliğinin de burada çok kere önceliği vardı. Farklı konularda bütün AB ülkelerinin yer alabileceği ortak pozisyonlar belirlemek, ortak formüller

EPAs

Eylül 2002'den bu yana "Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları" (Economic Partnership Agreements, EPAs) konusunda AB Afrika, Karayipler ve Pasifik'teki 77 ülkeyle görüşmeler sürdürüyor. Bu görüşmeler DTÖ sathında çok taraflı ticaret görüşmeleriyle paralel gerçekleşiyor. Avrupa Birliği gerikalmış en yoksul ülkeleri, iç pazarlarını karşılıklı açmaları ve ticareti liberalleştirmeleri için dinamik bir hareket planını kabul etmeye zorluyor. EPAs böylelikle bazı alanlarda DTÖ uygulamalarının ötesine de geçmiş oluyor. Görüşmelerde öne sürülen bir koşul, hemen hemen bütün gümrüklerin on yıl içinde (sadece indirilmesi değil) büsbütün kaldırılmasıdır. DTÖ görüşmeleri sırasında kalkınmakta olan ülkeler tarafından ele alınması başarıyla engellenmiş olan yatırımlar, rekabet ve kamusal tedarikler gibi konular da artık EPAs görüşmelerine dahil edilecek. AB retorik olarak bu anlaşmaları kalkınmakta olan ülkelerin çıkarları olarak sunmaya devam ediyor.

oluşturmak ise her zaman mümkün olmuyor, böylesi çabalar çoğunlukla boşa gidiyor. Nitekim 2005 sonbaharındaki IMF ve Dünya Bankası'nın yıllık toplantısında AB üye ülkeleri, Dünya Bankası kredileriyle bağlantılı ekonomik yükümlülüklerin azaltılması için ortak bir tavır almak istemişler, ancak yine başaramamışlardı.

Pozitif Küresel Oyuncu Olarak AB

AB ticaret politikası, AB şirketlerinin yayılmacı çıkarlarını temsil ediyor ve diğer sanayi ülkeleriyle birlikte, tarım, hizmet ve sanayi malları sektörlerinde küresel bir pazarın kurulmasını teşvik ediyor. Bu sonuçta bütün çiftçilerin, köylülerin ve işçilerin işyerleri ve kazançları için uzun vadede birbirleriyle küresel düzeyde rekabet edecekleri anlamına geliyor. Çünkü gümrüklerin, standartların ve yönetmeliklerin kaldırılması uygulamaları, durumu tam da bu noktaya getirdi. Bu ticaret politikasından kazançlı çıkanlar şirketler, kaybedenler ise bütün insanlar ve doğal çevre oldu.

- AB'nin hedefi serbest ticareti körüklemek ve teşvik etmek değil, çevre ve insanlara duyarlı, insanların ekonomik, sosyal ve kültürel haklarına saygılı, adil bir ticaret politikasını gerçekleştirmek olmalıdır. Bu nedenle, AB, DTÖ üzerinden yapılan BM Anlaşması'nı kaldırmak yerine, bütün BM Anlaşmaları'nın (ILO [Uluslararası Çalışma Örgütü], UNDP [BM Kalkınma Programı], UNEP [BM Çevre Programı], UNCED [BM Çevre ve Kalkınma Konferansı], Kyoto Protokolü) bağlayıcı olduklarını, tek taraflı ekonomi (serbest ticaret) anlaşmalarının önünde olduklarını savunmalıdır.
- Fiyatlarda damping yaparak açlık yaratmak yerine, AB –kişinin beslenme hakkı bağlamında– her ülkenin, kendi sürdürülebilir tarımsal üretimini garanti altına alması ve koruması için gerekli araçlara sahip olması gerektiğini savunmalıdır. AB ayrıca sanayi mallarının ve hizmetlerin liberalleşmesi ısrarından bir an önce vazgeçmeli, bu konuda baskı yapmaya bir son vermelidir. Gümrükler her zaman ekonominin hassas sahaları için meşru bir araçtır, rekabet gücü olan genç sanayi dalları yaratmak için değil.
- Davut ve Golyat arasında "centilmence" bir rekabet yerine, AB, kalkınmakta olan ülkeleri ticaret anlaşmalarında muhatap olarak almalıdır. Dahası, iç pazarda tüketilmeyen tarım ürünlerinin

uluslararası ticaretinin, diğerleriyle birlikte uluslararası hammadde sözleşmeleri üzerinden düzenlenmesinden yana olmalıdır.

- Uluslararası büyük holdinglerin yatırımlarını korumak amacıyla daha güçlü olmayı hedeflemek yerine, kalkınmakta olan devletlerin ve halklarının haklarını koruyan, yatırımcılar için sosyal, ekolojik ve vergide asgari standartları belirleyen yerel koruma sözleşmesi teklif etmelidir.
- Ticaret politikasını devamlı kapalı kapılar arkasında yürütmek yerine, AB bu politikanın nasıl olacağını kamuoyunda geniş bir biçimde tartışmaya açmalı, bu tartışmalarda ortak ülkelerin ekonomik ve sosyal konumları üzerindeki etkileri kapsamlı ve somut olarak değerlendirilmelidir. Mevcut bütün çıkarların gözetildiğinin güvencesini veren şeffaf ve demokratik yapılanmalara gereksinim vardır. Ulus ve AB düzeyindeki parlamentolar, ticari anlaşmaların kabulü aşamasındaki güç dağılımında son karar mercileri olmalıdırlar.
- Kamuoyunu yaldızlı sözlerle yanıltmak yerine, AB kalkınma retoriğinde gerçek politikası neyse ona uyum sağlamalıdır.



Avrupa Birliği'nin Genişlemesine
İlişkin Görüşler ve Türkiye'nin AB Üyeliği

Büyük, Daha Büyük, İflas?

Corinna Milborn, Barbara Nothegger

AB'nin Genişlemesi: Daha Çok mu Daha Az mı Avrupa?

AB 2005 ilkbaharında içine düştüğü krizden beri üç soruyla uğraşıyor: sosyal sorun, demokrasi açıkları ve Avrupa'nın sınırları. Fransa ve Almanya'da anayasa referandumlarıyla ilgili yapılan hararetli tartışmalar, AB'nin büyük vizyonuna ilişkin endişelerin ne kadar önemli ve hayati olduğunu gösterdi. Bu endişeler ilk olarak on yeni ülkenin katılımından sonra, Fransızların elinden işi son derece düşük fiyatlara kapan "Polonyalı tesisatçı" kampanyaları ile hortladı. Batı Avrupa'dan çok daha farklı ekonomileri olan Romanya ve Bulgaristan korkusu diğer ülkeleri sardı, çünkü bu ülkelerde ücretler aşırı düşük olduğu gibi, halkın hemen hemen yarısı tarımla uğraşıyordu ve gelecek yıllar için AB bütçesini ciddi şekilde zorlayacaktı. Hararetli tartışmalarda endişe edilen üçüncü husus da, AB'nin genişlemesi, özellikle de Türkiye'nin birliğe katılmasına ilişkin gelecekte yapılacak müzakerelerdi. Referandumlardan sonra yapılan tartışmalarda, AB halkının genişlemeye kesinlikle heves etmediği, aksine bu konuda endişelerinin olduğu gerçeği hâlâ anlaşılamadı.

Bunun nedeni şu andaki genişleme sürecinin hızlı seyretmesi ve hızla uygulamaya koyulması olabilir. AB yıllardır pek yavaş ve ihtiyatlı genişlemişti (bkz. Bernhard Obermayr'ın makalesi, s. 19). Ekonomik düzeyi düşük ülkeler birliğe katılınca –birliğin Güney'e genişlemesinde olduğu gibi– bir an önce AB düzeyine gelsinler diye, ekonomilerine bugün olduğu gibi dün de devamlı para pompalanmıştı. AB, günümüzde temposunu hızlandırdı: 2004 yılında on yeni ülke birliğe katıldı ve farklı ekonomileri olduğu halde, bu ülke-

lere, 80'li yıllarda Yunanistan, İspanya ve Portekiz'e verilenden çok daha az para tahsis edildi. 2007 ve 2008'de bu ülkeleri Bulgaristan ve Romanya izledi, Ekim 2005'te Türkiye ve Hırvatistan'la görüşmeler yapıldı. Şimdi kapıda Ukrayna, Moldovya, Beyaz Rusya bekliyor. Türkiye ile görüşmeler başladığından beri de, uzun vadede Kuzey Afrikalı Akdeniz ülkelerinin birliğe girmesine ilişkin istekler hızlandı.

Aslında bu ülkelerin katılımı kuramsal bağlamda pekâlâ mümkün olabilirdi: Çünkü Avrupa'nın sınırları hiçbir yerde açık ve net saptanmış değildir. Kimileri coğrafi sınırları ileri sürerken –ki bu noktada Türkiye tartışma konusu oluyor ve Rusya dahil Doğu Avrupa'nın da geleceğin AB ülkeleri olduğu söyleniyor – kimileri de koşul olarak tam tanımı yapılamayan birtakım "Avrupai değerleri" öne sürüyor. Pratikte, birliğe girmekte istekli olan ülkeler bir yandan tanımları tam belirlenmemiş "Kopenhag Kriterleri"ni yerine getirmek zorundalar, ki bu kriterler işleyen bir pazar ekonomisini ve hukuk devletini önkoşul olarak ortaya koyuyor, diğer yandan bu ülkeler AB'nin koyduğu yasaları ve kuralları aynen kabul etmek zorundalar. En son gerçekleştirilen ve tasarlanan genişlemelerle ilgili esas sorun da bu: AB'nin ekonomik alanlardaki hukuki durumu son derece ayrıntılı olmakla birlikte, sosyal konulara ve vergi konularına gelindiğinde kimi zorluklarla karşılaşılmaktadır. Ücret düzeyi ile iş ve sosyal standartları şu anki AB ülkelerinin çok altında kalan ülkelerin birliğe katılmaları halinde, bu durum kaçınılmaz şekilde büyük sorunlara yol açacaktır.

Ekonomik alanda ve hatta belki de çevre konularında AB'ye aday ülkeler büyük engelleri aşmak zorundalar: Enflasyon ve devlet borçlanmalarını AB'nin istediği düzeye getirmek zorundalar, pazarlarını açmak ve özelleştirmek zorundalar. Ekonomileri devlet siparişleriyle teşvik edilmemelidir, ithalat engellenmemelidir, bütün kamusal işlemler AB standartlarında düzenlenmelidir; bu kurallar AB düzeyindeki bütün şirketler, kurumlar için geçerlidir. Birliğe katıldıktan sonra ise: Girişimci şirket kültürü henüz pek yeni olan eski komünist ülkeler ya da Türkiye gibi ekonomisi çok küçük yapılanmış ülkeler büyük şirketlerin şişkin pazar gücü karşısında duramayacaklardır. Genişleme sürecinden bir yıl sonra Avrupa'nın alışveriş rotasına baktınız mı bunu açıkça görebilirsiniz: Doğu Avrupa'da ekono-

miyi, Batı Avrupalı ticaret zinciri almış götürüyor: Bir zaman devletin elinde olan koca bir sanayi, büyük Batılı şirketler tarafından satın alınmış durumda. Buna karşılık Batı Avrupa'da Doğu Avrupa ülkelerinin markalarına ya da şubelerine hemen hemen hiç rastlanmıyor. Bu yüzden de yeni üye ülkeler bütün güçleriyle, yatırımlar ve üretim yerleri için Batı Avrupa şirketlerini elde etmeye odaklanmış durumdalar. Karşılığında en büyük kozları düşük ücret ve düşük vergi.

Çünkü sosyal standartları ve uyguladıkları vergiler nedeniyle AB'ye katılan ülkelerden hemen hemen hiçbir şey talep edilmiyor. AB'de sosyal çıkarlar farklı olduğu için, düşük ücretler, çalışma saatleri, işten çıkarılmalara karşı koruma, işsizlik parası, zorunlu izin, emeklilik müzakerelerin bir bölümüne dahi alınmıyor. Düşük ücretler, düşük sosyal standartlar ve şirket vergilerinde indirim yapma olanakları, birliğe yeni üye olan ülkelere rekabet yapmaları için avantaj sağlıyor. Bu, birliğin genişlemesinden etkilenen birçok insan için haliyle bir yığın soruna yol açıyor... Üretimde yer değişimleri oluyor, Batı'da yüksek ücretle çalıştırılan ülkelerde işyerlerinde kayıplara yol açıyor, vergi rekabetinin aşağıya çekilmesiyle devlet finansmanı baskı altında kalıyor, ücretlerde ve sosyal standartlarda indirimlere sebep oluyor. AB'nin eski üye devletlerinin bu dezavantajlar karşısında ellerindeki tek koz, işçi alımlarında bağımsız ve özgür hareket edebilmeleri. Öte yandan, ücretlerin en fazla yedi yıl içinde eşitleneceği umudu ise şimdilik boşuna görünüyor. Eşitlenmesi için bazı durumlarda on mislinin üzerinde artması gerekiyor. Örneğin Bulgaristan'da, 2004 yılında aylık ortalama ücret yaklaşık 140 avroydu. Romanya'da 179, AB ülkesi Letonya'da 298 avro olan bu ücret, Avusturya'da 2429 avrodur.

Ekonomisi genellikle daha zayıf, sosyal uyumda sorunlu olan ve güçlü bölgesel teşviklerden yoksun ülkelerin birliğe katılmasının yanı sıra küreselleşmenin ister istemez beraberinde getirdiği sorunlar, AB'nin üstüne yıkılıyor. Birliğe katılan ülkelerin kendi ekonomilerini geliştirmeleri mümkün değil, bunlar daha ziyade Batı Avrupa'nın uzantısı stantlar olma durumunda ve ücret artışlarını da kendi rekabetleri için bir tehdit unsuru olarak görüyorlar. Eski AB üye ülkelerinde işyerleri kayıpları oluyor, ücret seviyesi düşüyor ve sosyal kazanımlar sorunlu hale geliyor. Sonuçta AB'ye ücret ve sosyal düzeyi düşük ülkeler katıldıkça, AB içinde yüksek seviyede bir

uyum sağlamak giderek daha da imkânsızlaşıyor. Bu sorunlara bir de AB'nin sırtındaki kurumsal ağırlık ekleniyor: 2004 genişlemesi AB Anayasası olmadan sahneye çıkmamış olsaydı, AB bugün halen Nice Anlaşmaları'yla çalışıyor olmazdı.

Daha geniş bir AB yerine, iyi tasarlanmamış ve az finansmanla girişilen genişlemeler yüzünden sonuçta bugün daha küçük daha az bir AB var – daha fazla refah sağlayacak bir proje yerine, bir serbest ticaret bölgesi; şu anki durum bu.

Türkiye Gelsin mi Gelmesin mi?

AB genişleme süreci tartışmalarında Türkiye'nin özel bir konumu var. Türkiye'nin üyeliğinden yana olanlar, büyük bir İslam ülkesini Avrupa devletler topluluğu içine almayı tarihi bir şans olarak görüyorlar, Türkiye'yi kalıcı reformlar için harekete geçirirken, aynı zamanda bütün Yakındoğu'ya da bir tür sinyal vermek istiyorlar. Karşı çıkanlarsa AB'nin Hıristiyan mirasıyla genişlemesi gerektiğini öne sürüyorlar, bu mirasla bir İslam devletinin birliğe alınmasının mümkün olmadığını söylüyorlar ve milyonlarca Türkün iş piyasalarına akın etmesinden korkuyorlar. Karşı çıkanların söylemlerinde sürekli beliren Türk ve İslam karşıtlığı, sağlıklı düşünen insanları ister istemez karşı reflekse sürüklüyor ve tavırlarını katılımdan yana koymaya zorluyor. Ama birliğe katılımın Türkiye'deki insanlar ve şu âna kadarki AB için en iyi seçim olup olmadığı pek nadir ele alınıp tartışılıyor: Argüman olarak, Avrupa projesine katılma, AB üyeliğinin getireceği avantajlardan yararlanma olanaklarının kimsenin elinden alınamayacağı ileri sürülüyor; bunu yaparken, AB'nin şu anda içinde bulunduğu bunalım ve bu kitaptaki makalelerin gösterdiği gibi, avro gibi parlayan her şeyin altın olmadığı açıkça ortaya koyulmuyor.

İşgücü

AB'ye katılımın en büyük ve öncelikli motivasyonu, AB çapında sınırsız çalışabilme olanağının olmasıdır. Bu özellikle Türkler için çok cazip olabilir: Gerçi ortaklık sözleşmeleriyle bugüne kadar bütün Avrupa pazarlarına girdiler, ama yine de ücretler arasındaki inanılmaz farklar nedeniyle tam serbest dolaşım, AB açısından da cazip

bir argüman olabilirdi. Ama bu tabii ki "olabilir"de kalıyor. Çünkü müzakere belgelerine geçirilen kayıtta şu açıkça belirtilmiştir: Türkiye'nin birliğe olası katılımı halinde bile, serbest dolaşım için geçiş dönemlerine ihtiyaç duyulup duyulmayacağı ve bunun ne kadar süreyle olacağını her ülke kendi belirleyecektir. Diğer meslektaşlarının yanı sıra Avusturya Başbakanı Wolfgang Schüssel de daha müzakerelerin başında, Türk işgücü göçüne karşı geçici bir koruyucu hüküm getireceğini açıkça söylemişti. Bugüne kadar düşük ücretli ülkelerin katılımıyla yapılan genişlemelerde edinilen tecrübeler şunu göstermiştir: Böylesi engeller sözde "şahsi teşebbüs" aldatmacasıyla kolayca aşılabilir.

Sonuç: Türkler birliğe girdikten sonra bile, ikinci sınıf AB yurttaşları olarak kalmaya devam edebilirler. Buna karşılık bütün koruyucu ve engelleyici hükümlere karşın (serbest dolaşım sürelerinin uzatılması ve sözde "şahsi teşebbüs"ler nedeniyle) düşük ücretlerin baskısı karşısında AB içinde ücretler düşebilir.

Ekonomi ve tarım

Türkiye'nin katılımı için öne sürülen bir temel argüman da şuydu, katılım Türklere ekonomik büyümeyi ve refahı getirecektir. Acaba bundan kazançlı çıkanlar sahiden de Türkler mi olacaktır?

Türkiye'nin AB'ye girmeden önce, Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirmesi gerekiyordu.[1] Bu katılım koşullarının pek çok boyutunun yanı sıra bir de ekonomik boyutu vardı: Buna göre, Türkiye bir yanda, "işlerliği olan bir pazar ekonomisi" ortaya koyabilmeliydi, diğer yandan ise, AB iç pazarının rekabet baskısına karşı dirençle durabilmeliydi. Uzmanlar "işleyen bir pazar ekonomisi" kriterinin büyük ölçüde yerine getirildiği konusunda görüş birliğine vardıkları halde, rekabet yeterliliği kriteri konusu hâlâ tartışmalı.

Türkiye'de yaşanan 2001 krizinden yani Türk banka sisteminin çökmesi, Türk lirasının yarı yarıya değer yitirmesi, enflasyon oranının neredeyse yüzde 90'lara çıkması ve bir milyonu aşkın insanın işini kaybetmesinden bu yana, IMF verdiği kredilerle ülkeyi destekliyor. Halen on milyar dolar tutarında üç yıllık bir IMF programı yü-

1. Bkz. Kopenhag Avrupa Konseyi Başkanlık Oturumu Sonuç Bildirileri 21/22.6.1993.

rürlüktedir. Bu program çerçevesinde ekonomide bir dizi reform uygulamaya koyuldu. OECD raporlarına göre Türk ekonomisi 2004 yılında yüzde 9,8 büyüdü, enflasyon yüzde 10,7'ye, işsizlik oranı da yüzde 10,3'e geriledi. Ayrıca banka sektöründe istikrar gözlemlendi ve Türk hükümeti de katı bir dış harcamalar politikası izliyor. Bu gelişme karşısında Avrupa ekonomisi bayram yapıyor. Haklı sebepten ötürü: Çünkü ekonomideki rahatlamadan ve bir AB katılımı perspektifinden asıl kazançlı çıkanlar Batı Avrupalı büyük şirketlerdir.

On iki milyar avro tutarındaki ihracatıyla Almanya, Boğaz ülkesinin en önemli ticari partneridir. Alman şirketlerinin Türkiye'deki şube sayısı 1995'ten bu yana üç misli artışla iki bine ulaşmıştır. Daimler, Chrysler, MAN, Mannesmann ve Bosch yıllardır Türkiye'de faaliyetlerini sürdürüyor ve giderek genişliyorlar. Ayrıca Türkiye'de yaşanan ekonomik büyüme ve canlanmadan sonra, yetmiş milyon Türkün yabancı ürünlere talepleri devamlı artıyor. Uluslararası büyük holdingler için burada gerçek bir cennet açıldı: Fransızların ticaret devi Carrefour, Türk süpermarketler zincirı GİMA'yı devralarak pazarın lideri oldu, İsveç'in mobilya grubu IKEA ve Alman Metro Grupları da Türkiye pazarlarında yerlerini aldı, geleceğe dönük daha büyük planları da var.

Avusturya'nın ihracat hedefinde Türkiye her ne kadar yirmi birinci sıradaysa da, özellikle enerji gibi tek tek bazı sektörler Avusturya'ya son derece cazip geliyor: İnşaat halinde olan hidroelektrik projelerin üçte biri, Avusturyalı VA Tech Hydro ya da Alstom Power firmalarının oluşturduğu konsorsiyumla 2005 yılı yaz aylarında bitirildi, kısmen de Avusturya Kontrol Bankası (OeKB) garantisiyle güvence altına alındı. Bu projeler içinde ekolojik ve sosyal yönden epey tartışılan Ermenek hidroelektrik santrali ile yapılması planlanan Ilısu Barajı da vardı. Yabancı yatırımcılar IMF'nin istediği özelleştirmeleri de Türkiye'ye getirecekler. Özellikle bu toplum aktörlerinin Türkiye'nin bir an önce AB'ye katılmasını istemeleri bu nedenle hiç şaşırtıcı değil. Çünkü Türkiye'nin birliğe entegrasyonu Avrupalı şirketler için sadece yeni pazarlar ve 80 milyon potansiyel müşteri kazanmak bakımından önemli değil, Türkiye aynı zamanda kamu ihaleleri ve daha çok yasal haklara sahip olmak bağlamında da cazip bir ülke.

Ama buna rağmen Türkiye, AB'ye katılımdan önce, pek basit olmayan bir dizi ekonomi politikasını (örneğin AB rekabet hukukunu, çevre standartlarını ve tüketicinin korunması) uygulamaya koymak zorunda. Bir diğer konu da ticaretin serbest dolaşımı. Türkiye 1996' dan beri Gümrük Birliği'nde olduğu halde, bugüne kadar ikili ticari alışverişte sadece sanayi malları gümrükten muaf tutuluyor, tarım ürünleri hâlâ buna dahil değil. Yeni kuralların uygulamaya koyulması, Türk ekonomisinin büyük bölümünü sarsacaktır. Çünkü elektrikli malzeme üreten Beko ya da yeni özelleştirilen çelik devi Erdemir gibi küresel çapta rekabet gücü olan şirketlerin dışında Türk ekonomisi büyük ölçüde, küçük ve orta ölçekli şirketlerin elindedir. AB'nin katı kuralları onlara olağanüstü maliyetler yüklemekte ve neredeyse iflasın eşiğine getirmektedir. Bu ise Türkiye'nin yapısal politikası için feci sonuçlara yol açabilir: Daha şimdiden bütün değer yaratımının yüzde 80'ini ülkenin nabzının attığı İstanbul, İzmir ve Ankara metropolleri sırtlanmaktadır. Ve bütün Türkiye'de yaratılan Gayri Safi Milli Hasıla esasen AB ortalamasının sadece yüzde 28,5'ine tekabül etmektedir; Doğu'nun en yoksul bölgelerinde bu oran sadece yüzde 8'dir. Komisyon olası bir katılımın sonuçlarına dair verdiği raporda "Katılımın gerçekleşmesi halinde bölgesel farklılıklar çok daha artacaktır" sonucuna varmıştı.[2]

Sonuçlar tarımda daha da acı olabilirdi. Türkiye'de toplam 39 milyon hektarlık toprakta tarım yapılmaktadır. Halen Türkiye nüfusunun üçte biri bu sektörde çalışıyor ve bunun büyük bir kısmı vekâleten çalışan köylülerdir. 2000 yılına kadar Türkiye kendi tarımını katı ithalat kısıtlamaları karşısında korumaya almıştı. O günden sonra ise AB'ye giriş aşamasında, öncelikli olarak AB fiyatlarının üstünde seyreden iç piyasa fiyatlarını aşağıya çeken bir reform programı uygulamaya koyuldu. Bu programla hedeflenen, daha büyük ve güçlü sanayileşen şirketlere yoğunlaşmak ve böylece de "köylünün ölümü"nü hazırlayıp köyden şehre büyük kaçışı körüklemekti. AB Komisyonu bu program çerçevesinde, daha büyük şirketlere yönelmek ve ihracata yoğunlaşmak suretiyle, "Türk tarımının rekabet edebilirliğini güçlendirmeyi" tavsiye etmişti. Geçimlerini

2. Avrupa Topluluğu Komisyonu, Komisyon Hizmet Büroları Çalışma Belgesi, 6.10.2004.

kaybeden, vekâleten çalışan çiftçi ve köylüler için de bir program tasarlanacaktı.[3]

Sonuç: AB'nin 2004'teki genişleme sürecinde görüldüğü gibi, burada da Türkiye'nin katılımı kısa vadede öncelikle Batı Avrupalı büyük şirketlere yaramaktadır. Doğu Avrupa'da ise sınırlar açılmadan ve Batı Avrupalı ve yüksek rekabet gücü olan şirketler pazarları devralmadan, şirketlerin bir pazar kurması ve güçlü bir konuma gelmesi hemen hemen hiç mümkün değildir. Türkiye'de de durum bunun aynısıdır, AB'nin istediği yöndeki gelişme, milyonlarca küçük esnaf için hiçbir şey ifade etmemektedir. Yapısal değişimin –özellikle tarımda– dramatik ve acı sonuçları olacaktır. Gerçi bu yeniden yapılandırmanın iyice yerine oturmasından sonra, geniş kitlelerin de refaha kavuşacağına dair kehanette bulunulmaktadır ama, bunu da zaman gösterecektir.

Politika

Türkiye'nin, AB'ye katılımı için öne sürülen ikinci argüman şudur: Türkiye kendi içinde siyasi reformları gerçekleştirmek için harekete geçecektir. Bu reformlar da Kopenhag Kriterleri'nde belirlenmiştir. Şöyle denilmektedir: "AB adayının üyeliği için, istikrarlı ve kurumsallaşmış bir demokrasi ve hukuk devleti, insan haklarına saygı, azınlığın korunması şarttır."[4] Son üç yılda Türkiye bu alanda bir dizi reformu yürürlüğe koyuldu. Örneğin yeni bir ceza yasası yürürlüğe kondu. İdam cezası ve "namus cinayetleri"nde indirim kaldırıldı, işkence yasaklandı. 2002'de medya ve eğitimde Kürtçe yasağı kaldırıldı – kısa bir süreden beri de, az da olsa, devlet radyo ve televizyonlarında Kürtçe ve azınlığın konuştuğu diğer bazı dillerde yayın yapılıyor. Ayrıca da hükümet, nüfusun yüzde 1'ini oluşturan Müslüman olmayan dini cemaatler için bazı bürokratik kısıtlamaları kaldırmaya başladı. Düşünce özgürlüğü kısıtlamaları da nispeten hafifletildi. Bu siyasi değişimler, Türkiye'nin son yıllarda nasıl büyük bir hızla Avrupa yolunda ilerlediğini açıkça gösteriyor.

3. Avrupa Komisyonu: Türkiye'nin olası Avrupa Birliği üyeliğine ilişkin soruları, COM (2004) 656, 6.10.2004.

4. Bkz. Kopenhag Avrupa Komisyonu Başkanlık Oturumu Sonuç Bildirileri, 21/22.6.1993.

Türkiye için neredeyse devrimci nitelikteki bu sürece karşın, insan hakları inisiyatifleri, kâğıt üzerindeki insan ve azınlık haklarının uygulanmasında hâlâ büyük eksikler ve boşluklar olduğunu görüyorlar. Nitekim Uluslararası Af Örgütü (Amnesty International) 2004 yılına ait belgelenmiş tam 843 vakayı rapor etmiştir.[5] Bunun da ötesinde, Af Örgütü, Türk makamlarının bir işkence şikâyeti vukuunda, hâlâ "takipsizlik kararı" denilen eski ilkesinde ısrar etmesini şiddetle eleştirmektedir. Kürt azınlık hakları da uygulamaya koyulmamıştır: Kürtçe kurslarına izin verildiği halde bugüne kadar pek yaygınlaşmamıştır. Kursların açıldığı nadir durumlarda da, eğitim malzemesini ebeveyn karşılamak zorunda kalıyor ve devlet para desteği sağlamadığı, Kürtler de Türkiye'nin en yoksul bölgelerinden geldikleri için öğretmenler ücret almadan çalışmak zorunda kalıyorlar. Ya da örneğin Kürtçe bir gazete çıkarmak istediği zaman, kimse ona kâğıt tahsisi yapmıyor.

Kadın haklarına ilişkin konularda da durum pek farklı değil: Kadınlar yeni hakları konusunda çok az şey biliyorlar, polisler de pek nadir durumlarda onlardan yana tavır koyuyor. Şu günlerde düşünce özgürlüğü de pek parlak bir durumda değil. Ekim 2005'te Türk yazarı ve romancısı Orhan Pamuk, "Türklüğü alenen tahkir" suçundan mahkeme önüne çıktı. Suçu şuydu: İsviçre'de yayımlanan *Neuven Zürcher Zeitung* gazetesinin kendisiyle yaptığı bir röportajda Ermeniler ve Kürtlere karşı katliam yapıldığını söylemişti. Bu "gözdağı" mahkeme duruşması, tam da AB görüşmelerinden bir hafta öncesine rastladığı için, ülkenin bundan sonra siyasi bağlamda reformlar yapacağına dair umutları boşa çıkarmıştı.

Türkiye'deki insan hakları, kadın inisiyatifleri ve azınlık temsilcileri bunlara karşın yine de AB'ye katılımda ısrar ediyorlar. Bu konuda Batı'dan daha çok destek almayı ve hükümetlerinin politikasına karşı daha etkin bir baskı bulmayı umut ediyorlar.

Sonuç: AB'ye girme umudu ve reformları uygulama zorunluluğu Türkiye'nin demokratikleşmesinde itici bir güç oldu. Ancak bütün bunlara rağmen Türkiye, temel hakları ve azınlık haklarını doğal bir olgu olarak kabullenip savunmaktan hâlâ çok uzaktır. Buradaki so-

5. "Turkey: Memorandum on AI's Recommendations to the Goverment to Address Human Rights Violations", Amnesty International, Ağustos 2005.

run şudur: Birliğe giren bir Türkiye kendisine baskı yapılmasına hâlâ –oradaki insan hakları inisiyatiflerinin umduğu gibi– izin verecek midir, yoksa uygulanan sıkı reformlardan anlaşıldığı üzere, gelecekte bu konulardan daha az mı söz etmek isteyecektir? Aslında Türkiye birliğe girdikten sonra, AB'nin etki yapma olanakları eskisine göre daha azalacaktır: İstenmedik bir gelişme karşısında üye devletlerin etki olanaklarının ne kadar az olduğunu, 2000 yılındaki deneyim açıkça ortaya koymuştu; o yıl henüz 14 üyeli AB, Avusturya'daki sağcı FPÖ'nün (Avusturya Özgürlük Partisi) hükümette yer almasına karşı koyduğu "yaptırımlar"da başarılı olamamıştı.

Jeostrateji ve güvenlik

Demokratikleşme sürecinde kaydedilen gelişmeler ABD'yi de yakından ilgilendiriyor, Türkiye'nin AB'ye girmesini desteklemesinin bir sebebi de bu. Çünkü ABD için bu olumlu ve başarılı çabalar, İslam ile Batılı bir demokrasi arasında bağlantı kurulabileceğini gösteren bir kanıt. Ayrıca Avrupa demokrasisinin dışa açılmasının, Güneydoğu'nun ılımlı, yüzü Avrupa'ya dönük topluluklarına –köktenci aktörlerin aksine– yeni bir ivme kazandıracağı, itici bir güç olacağı düşünülüyor. ABD, Amerika'nın "teröre karşı savaş"ının sadece Londra ve Amsterdam'daki camilerde değil, Türkiye'nin sokaklarında da tartışıldığı görüşündedir. Türkiye'nin AB'ye girme planları Arap dünyasında da ilgiyle takip ediliyor. Katılımından yana olanlar, Türkiye'nin AB'ye entegrasyonu ile bütün bölgede bir demokratikleşme rüzgârının eseceğine inanıyorlar.

Ortadoğu'da Türkiye jeopolitik bir kilit rol üstleniyor: Karadeniz ve Akdeniz bölgesindeki ekonomik ağırlığının yanı sıra, NATO üyesi Türkiye'nin güçlü bir askeri gücü de var ve bu nedenle de Batı ile İslam camiası arasında bir "köprü" olarak görülüyor. Böyle olunca, Türkiye birliğe girdiği anda, AB'nin Gürcistan, Ermenistan, Irak, İran ve Suriye gibi sorunlu bölgelerle dış sınırları olacaktır. AB bu çatışmaların içine ister istemez daha çok çekilecektir. Buna karşılık AB orduları için, AB askeri gücünün dünyada daha da güçlenmesi hiç de fena olmayacaktır.

Sonuç: Bu nedenle, Türkiye'nin birliğe girmesi konusu ortak bir AB dışişleri ve güvenlik politikasıyla birlikte ele alınmalı ve değer-

lendirilmelidir. Mesele şudur: Kriz bölgesi olan Ortadoğu'da bir anda askeri bir güç olmak "barış" hedefine yarar sağlayacak mıdır, yoksa arabuluculuk rolünü üstlenmek suretiyle Avrupa'nın güvenliğini sağlamak daha mı doğrudur?

AB Türkiye için yeterince olgunlaşmış mıdır?

Daha 2004 yılında, on yeni üyenin genişleme sürecine katılımı sırasında, bir şey dikkati çekmişti: AB daha çok aday ülkelerin katılım için yetkin olup olmadığına odaklanmış, bu konu üzerine yoğunlaşmış ama kendi alım gücü ve yeterliği konusunda fazlaca belge karıştırıp kafa yormamıştı. Şimdi bu durum değişti – Türkiye ile yapılan müzakere belgelerine, birliğin üyeyi bünyesine kabul etme yeterliğinin şart olduğuna dair bir hüküm koyuldu. Ancak bunun ne şekilde tanımlanacağı belirtilmedi. Açık olan şu ki, AB şimdiki sistemiyle, daha büyük üye ülkeleri bünyesine almakta zorlanacaktır:

a) AB'nin kurumsal binaları, on beş üyeli bir birliğe göre tasarlanmıştır, Nice Anlaşmaları gerektiğinde sadece 25 üyenin işlevini garanti etmektedir. AB Anayasası'yla birlikte AB 25 ülkeyle çalışacak duruma getirilecekti. Bu AB Anayasası şimdi çok uzaklarda. Bu yüzden Türkiye'nin birliğe alınması AB'yi siyasi bir entegrasyon projesinden çok, serbest ticaret bölgesi olarak algılayan devletler ve partiler tarafından temsil edilecektir.

b) Türkiye birliğe alındığında, AB'nin en kalabalık nüfuslu dolayısıyla da önemli oy ağırlığı olan ülkesi olacaktır. Üstelik GSMH'si kendisinden on kat küçük Avusturya'nın güçbela üzerindedir ve demokrasisi ile insan hakları hâlâ AB ortalamasının üzerine çıkamamıştır. Bu yüzden Türkiye AB'deki önceliklerini yeni sosyal standartlar ya da çevre düzenlemelerinde görmeyecek – çünkü, AB'nin sosyal, çevre ve insan hakları alanlarında gelişmesini şimdiki Türkiye ve onun halihazırdaki karar mekanizmalarıyla sürdürmesi çok da kolay olmayabilir.

c) AB'nin tarım sistemi Türkiye'nin katılımıyla zorlanacaktır. AB Komisyonu'nun hesaplarına göre, şimdiki durumuyla Türk işletmelerine doğrudan 9 milyar avro ve piyasa önlemleri ve tarımın gelişmesi için de 2,3 milyar avro ödeme ayrılmalıdır. Buna mukabil, yeni üye on devletin hepsi için doğrudan ödemeler ve piyasa önlemle-

ri yılda 7 milyar, tarımın gelişmesi için ayrılan miktar da 2 milyar avro tutarındadır.

d) Aynı durum bölgesel ve yapısal politika için de geçerlidir. Türkiye'yi ve hepsinden öncesi de yoksul bölgelerini AB seviyesine çıkarmak AB'yi finansal açıdan büyük ölçüde zorlayacaktır. Buna uygun bütçe düzenlemeleri halen yapılmamıştır.

e) AB'nin Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikası, henüz yüksek askeri güce sahip bir NATO ülkesiyle, Ortadoğu'da güçlü bir aktör olarak ortaya çıkacak kadar gelişmiş değildir.

f) Nihayetinde Avrupa'nın değer ölçüleri de yeterince aydınlatılmamıştır. Bu değerler nedir, açıklık kazanmamıştır. AB Anayasası konvansiyonu sırasında, "Hıristiyan mirası" ve Avrupa'nın temel dayanağı olarak "Tanrı"nın, anayasa taslağında yer almasını isteyen politikacılar az değildi.

Diğer yanda, pek çok AB ülkesi, kendi ülkelerinde başka kültürlere karşı olumsuz gözle bakanlar karşısında bir şey yapamıyorlar. İnsan hakları Türkiye'de gerçi temel hak olarak kâğıt üzerinde tanınıyor ama pek az uygulanıyor. Öte yandan bu hakların büyük bir kısmı –öncelikle de toplumsal ve ekonomik insan hakları– AB'nin kendi içinde de pek az dikkate alınıyor. Müslüman Türkiye'nin birliğe girmesi bu karmaşayı daha da artırabilir. Bu yüzden AB, kendi asıl değerleri konusunda zamanında bir görüş birliğine varmalıdır ki, diğer ülkeler de bu değerlere dayanarak yola çıkabilsin.

Seçenekler: Başka Bir AB Genişlemesi

Gelecekteki genişleme için verilecek karar, aynı zamanda AB'nin geleceği için nitelik açısından da verilmiş bir karar olacaktır. Şayet bütün istenilen ticaretin serbest dolaşımı ise, o takdirde genişlemeye karşı çıkmak anlamsızdır. Ama AB'nin refah projesi hedefine bağlı kalınacaksa, o zaman genişlemeler ancak birliğe giren ülkeler vergiye ilişkin ve sosyal konularda da AB'yle uyum içinde olduklarında gerçekleşmelidir. Şimdiki AB'de bu konuda alınması gereken pek çok önlem vardır. Çünkü eğer kendi sınırları içinde asgari ücreti, çalışma standartlarını ve vergide taban sınırlarını uygulamaya koyamazsa, aynı şeyleri birliğe katılacak ülkelerden de talep ede-

mez. AB'ye girişte temel şartlar olarak yüksek ücretler ve yüksek sosyal standartlar ileri sürülürse –şimdi çevreyle ilgili düzenlemelerde ve ekonomik uyumlarda istendiği gibi– bunlar her iki tarafa da daha çok refah getirebilir.

Bunun için elbette zamana ihtiyaç vardır. AB, sınırlarındaki ülkelere her şeyden önce bir perspektif sunmalıdır. Şu anda sınır ülkelerinin, katılımda ısrar etmekten başka bir opsiyonları yoktur: "Yeni komşuluk politikası" cazip ve çekici bir seçenek olarak ortaya pek somut avantajlar koymuyor. Oysa iç pazardan elde edilen bütün sonuçlar bir yana tarafların sıkı bir birlikteliği iki tarafın da yararına olur ve pek çok avantajı da beraberinde getirirdi:

a) Eşitliğin ve demokrasinin sağlanması yolunda toplum üzerindeki hafif baskı kalabilir, ama bu ekonomik değil, siyasi unsurlar nedeniyle olmalıdır,

b) Eğitim programları ve öğrenci mübadele programları, farklı "kültürleri" daha güçlü şekilde birbirine yakınlaştırır ve ortak güvenliği artırır,

c) AB, kendini daha kolay ekonomik ilişkiler kurabileceği, dost ülkelerden bir bölgeyle çevirebilir,

d) Böylece çevredeki diğer ülkeler de, ekonomilerini geliştirme olanağı bularak, daha küçük yerel şirketlere, kalıcı gelişmeleri için bir şans vermiş olur.

Türkiye'nin katılımı çerçevesinde yapılan tartışmalarda ortaya tam üyelik alternatifi için bir slogan çıktı: "imtiyazlı ortaklık". Ama bu slogan ne yazık ki, katılım için, her iki tarafın da kazançlı çıkabileceği bir seçeneği beraberinde getiremedi, aksine Türkiye'nin üyeliğine karşı bir manevra olarak anlaşıldı. AB'nin 2005 bunalımından sonra koyduğu "düşünme molası" için en önemli görevlerden biri bu soru üzerinde olabildiğince yoğunlaşmak olmalıdır: Yani, sınır ülkelere nasıl bir imtiyazlı ortaklık sunulmalıdır ki, her iki taraf için de avantaj sağlasın; genişleme uğruna alınan hızlı kararlarla uyumu aşağılara çekecek yerde, sosyal seviyeyi, hem AB'de hem de katılan ülkelerde yukarıya doğru geliştirsin. İşte asıl önemli olan bu soru ve bunun yanıtıdır.



Bir Sürü Seçenek

Bizim Avrupamız

Christian Felber

KAMUYA AÇIK tartışmalarda, sıklıkla, Avrupa'nın ABD'ye karşı en önemli avantajlarından birinin "Avrupa sosyal modeli" olduğu ifade edilir. Avrupa'da kapitalizmin sosyal araçlarla yumuşatıldığı, yetişkin erkeklerin yüzde 2'sinin hapishanede yattığı ve şiddetin pençesinde bulunan ABD'ye kıyasla Avrupa'nın çok daha yaşanır bir yer olduğu da bu tartışmalar içinde yer alır. Ne var ki Avrupa bir yandan bunları tartışırken diğer taraftan bu sözde "avantaj"ından vazgeçmek için elinden geleni yapmaktadır. Son yıllarda hiçbir değer sosyal güvenlik kavramı kadar büyük bir saldırıya uğramamıştır.

"Avrupa değerleri"nin adeta büyük bir coşkuyla vurgulanması, olmayan bir şeyin iddia edildiği hissini uyandırmaktadır. Ya da daha korkuncu: İddia edilenlerden çok daha farklı değerler söz konusudur ve bunlar örtbas edilmeye çalışılmaktadır. Çünkü demokrasi, özgürlük ve insan onurunun öncelikli değerler kabul edildiği aydınlanmadan beri süregelen duyarlılığın aksine, günümüzde egemen olan öncelikli değerler rekabet ve serbest piyasa ekonomisidir ki, topluma egemen olan bu eğilimler giderek demokrasinin, özgürlüğün ve birçok insanın onurunun altını oymayı sürdürmektedir.

"Avrupa sosyal modeli" söylentisi ciddi olsaydı, İsveç ve Danimarka'nın geleceği aydınlatan örnekler olarak karşımıza çıkmaları gerekirdi. Dünyada yoksulluğun en düşük oranda olduğu ülkelerdir bunlar. Aynı zamanda, en yüksek –zaman zaman yüzde 50'yi bile aşan– ve sosyal güvenliği finanse eden devlet kotalarına da sahiptirler. Bu durum onların ekonomilerine zarar vermez: Her iki ülkede de –avro bölgesinin aksine– bütçe fazlası söz konusudur, borç ve işsizlik oranları da çok düşüktür. Bunların dışında kalan AB ülkeleri-

ne verilebilecek en doğru tavsiye ise bir an önce neoliberal gözlüklerini çıkarıp, toplumlarını yoksulluktan korumak adına sosyal güvenlik ağlarındaki delikleri yamamalarıdır.

Sosyal güvencedeki erozyon demokrasinin erozyonu demektir. Bir yandan şimdiki küreselleşme şeklinin demokratikleşmeden uzaklaşmayı isteyen bir "doğa yasası" olduğu fikri aşılanıyor. Diğer yandan küreselleşme sürecinde lobici çıkarlar, AB gibi uluslarüstü yapılara dağınık halk gruplarından çok daha kolay ulaşıyorlar. Üçüncüsü ise demokrasi, neredeyse süpermarket rafındaki bir ürün için seçim yapmaya kadar indirgeniyor. Burada inanmamızı istedikleri şey, tüketicilerin şirketler karşısında çok daha güçlü olduğudur. Ama raflarda neyin sunulduğuna, bu malların nasıl üretildiğine, kaynakların kime ait olduğuna ve kârın nasıl pay edildiğine tüketici kendisi karar veremez! Ayrıca raflar karşısında karar verenler özgür insanlar değil, onların satın alma gücüdür: Bunun adı göstermelik demokrasidir.

Demokratikleşme

Böylece bir nokta açıklık kazanmış oluyor: AB olabildiğince demokratik olmalıdır. AB'nin bugüne dek bu beklentiye karşılık veremediği apaçık ortadadır. AB sathında, gerçek bir demokratik karar sisteminin gerektirdiği önkoşullar yoktur, yani Avrupa kamuoyu, Avrupa sivil toplumu ağı ve Avrupalı partiler.

Bu konuda pek çok öneri sunulabilir: Örneğin bir Avrupa basın teşvik fonu, bağımsız medyayı destekleyebilir ya da kamusal-yasal radyo istasyonlarının AB konusundaki çalışmalarını finanse edebilir. Sivil toplum demokratik olanaklar sunulmak suretiyle teşvik edilebilir, örneğin etkili bir Avrupa halkoylaması ya da anayasa konvansiyonu üyelerinin doğrudan seçimi gibi. Avrupa partileri, ulusal çıkarlarla Avrupa politikasının birbirinden ayrılmasını sağlayabilirler. Bütün bunlar AB sathındaki temsili demokrasinin akla yatkın uygulamaları olabilir.

Parlamento, ulusal halk meclisleri örneğine göre, kurumsal düzeyde büyük ölçüde yenilenmeli, yeniden değerlendirilmeli ve hükümetlerin –yani Konsey'in– yetkileri de o nispette ellerinden alınmalıdır. Parlamentoya yasalar için tam inisiyatif, Konsey kararları

karşısında da veto hakkı verilmelidir. Klasik güçler ayrımında bu en azından böyledir. Ayrıca parlamento Avrupa Komisyonu'nu seçebilmeli ve bazı komiserliklerin görevlerine de oybirliğiyle son verebilmelidir. Lobilerin etkisi de ALTER-AB İnisiyatifi (bkz. Hödemann ve Wesselius'un makalesi, s. 54) uygulamaya koyularak zayıflatılabilir. Güçlü ekonomi lobileri bir kalemde yasaklanamayacağı için, muhalif sivil toplum lobilerinin yapılanmaları kaçınılmazdır.

Katmanlı yetki (*Subsidiarität*) ilkesinin güçlü bir değer kazandırılmaya ihtiyacı vardır. Dış politika, güvenlik, para politikası ve küresel çevre politikası gibi bazı siyasal alanlarda sıkı bir işbirliği hem anlamlı hem de kaçınılmazdır. Tarım politikası ve kamusal hizmetlerde durum çok farklıdır: Ekonomik bakımdan yaşamsal önemi haiz tarım, Brüksel'de değil, ilgili halkın sıkı kontrol ve denetiminde olan daha küçük yerel birimler tarafından hayata geçirilmelidir. Örneğin Yukarı Avusturya Bölgesi'nin kendi topraklarındaki gen teknolojisi uygulamasında kendi kararlarını alamayacağına dair Avrupa Adalet Divanı'nın kararı demokrasi açısından bir skandaldır. Yukarı Avusturya Bölgesi, çevre koruma ve koruyucu sağlık sistemini özel ekonomik çıkarların önünde tutmak istemiştir, ancak görülen odur ki, günümüz AB yapısında bu mümkün olmamaktadır. GATS'la ilgili anlaşmazlıklarda tek muhatap AB olamaz; anlaşmazlıklar tek tek ülkelerle çözümlenmelidir. Belediyelerin içme suyu, ulaşım ve yaşlılar için bakımevleri gibi yaşamsal (genel çıkarlara yönelik) hizmetleri ne şekilde sunduğu, AB ticaret komiserlerinin değil, belediyelerin sorunudur.

Demokrasilerde kamusal tartışmalar, ortak karar ve ortak girişimler için sürekli yeni yolların açılabilmesi ancak mücadeleyle olur. Bu haklar kimsenin kucağına havadan düşmez. İnsanlık tarihinde neredeyse her ilerleme uzun savaşlar sonrası kazanılmıştır; bu gelişmelerin en önemlileri insan hakları, kadın hakları, işçi hakları, sosyal güvenlik, çevre korumadır; AB'nin yapabileceği en demokratik atılım, ortak karar haklarını, katılımı ve katmanlı yetkiyi sistematik bir şekilde düzeltmeye ve geliştirmeye çalışmaktır.

Demokratik bir AB, şunu söyleyebilmelidir: Biz sadece raf mallarını değil, esas olanı da sizin kararınıza bırakıyoruz. Her şey geliştirilmeye açık olmalıdır; finansal piyasalar, küreselleşme ve yerel rekabet. Büyük kararları kimse elimizden alamaz. Ne yüce Tanrı, ne

de serbest piyasa, bir demokraside karar verme hakkından daha yetkin bir güç yoktur.

Alternatif Ekonomi Politikaları

AB'nin yeniden yapılanması ve yönlendirilmesinde belki de en zor aşama enstrümanların ve hedeflerin tersine döndürülmesidir. AB halen, sermaye dolaşımı, mal ticareti ve hizmetlerin dolaşımı gibi ekonomik özgürlükler üzerine kuruludur. Ekonomi politikasının bu *enstrümanları* temel *hedeflere* dayanır: yani tam zamanlı çalışma, sosyal güvenlik, cinsiyetler arası adalet, ekolojik süreklilik ve bölgesel çeşitlilik. Enstrümanlar, adlarından da anlaşılacağı gibi, bu hedeflere hizmet ettikleri sürece devreye sokulur, aksi takdirde yenileri seçilir. Bu durumda ortaya çıkan esas soru şudur: Birlik, enstrümanları mı yoksa sadece hedefleri mi dikte etmelidir? Anayasa taslağı prensip itibariyle olmaması gereken bir sürü şeyle doldurulmuştur: İktisat, hareketlilik ve güvenlik politikası *enstrümanları* olarak fiyat istikrarı, rekabet, büyüme, yol yapımı ya da silahlanmanın, bir anayasada yeri olamaz. Olabilecek en üst düzeyde bir güvenlik, hareketlilik ve refah gibi *hedeflere* nasıl ulaşılacağı ise, anayasanın değil, aktif bir demokrasinin görevidir.

Bu açıdan bakıldığında, örneğin tam istihdam (ya da yeterli bir gelir), büyüme ve rekabet gücüne bağımlı olamaz. Nitekim artan büyüme ve rekabet gücüne rağmen Avrupa'da işsizlik yıllardır artmaya devam etmiştir. Gerçeği yansıtan bu tabloya bakarak enstrümanları hedeflere dönüştürmeye kalkmak, tek kelimeyle hata olur. Tam istihdam farklı enstrümanlarla sağlanabilir: Bunlar düşük faiz politikası, çalışma saatlerinin kısaltılması, ekolojik bir vergi sistemine geçilmesi, iştirak değerlerinin iştirakçinin lehine esnekleştirilmesi, yerel ekonominin güçlendirilmesi ya da kamu sektörünün (sağlık, bakım, iletişim, hareketlilik ve enerji sağlanması) geliştirilmesidir.[1]

1. Eğitim için yapılan iyileştirmeler bu stratejiyi tamamlıyorlar gerçi, ama uygulanacak en iyi yol oldukları söylenemez, çünkü bu iyileştirmeler küresel rekabet mantığına dayanıyor: Avrupa'nın durumunun iyi olmasının nedeni, Avrupalıların herkesten çok daha iyi eğitilmeleri değildir, sebep bunun dışında aranmalıdır. Eğitim tartışmasında dikkatten kaçan bir nokta var, "daha iyi" eğitim, kapsamlı (hümanist) eğitim, sosyal beceri ve duygusal zekâ kazanmak demektir.

Ayrıca dillerde persenk olmuş bu "tam istihdam" kavramının da içi doldurulmalıdır: ne pahasına olursa olsun, gel-geç McJobs'larla değil, sosyal güvencesi olan, çalışana artıdeğer katan ve iş saatlerini kısaltan kaliteli işlerle. Burada önemli olan, işsizlik sorununun entegre bir siyasi uygulamayla çözülmesi, semptomun, yani işsizin deneme tahtası gibi kullanıldığı çözüm arayışlarından vazgeçilmesidir. Çalışandan daha esnek olması istenmemelidir, "çalışma becerisini" yükseltmeye ya da gücünün üstündeki işleri yapmaya zorlanmamalıdır. Kurbanı suçlu ilan etmek yani bütün günahı kurbanın üstüne yıkmak, günümüzün insanı hedef alan neoliberal bir yanılsamadır.

Tek tek bakarsak: Avrupa Merkez Bankası yeni bir misyonla tanışmalıdır; yani tam istihdam ve iş gelirleri, para değerinin istikrarı ve sermaye gelirlerinden daha önce gelmeli ve değer olarak bunların üstünde yer almalıdır. Reel faizler uzun vadede reel büyüme oranlarının altında olmalıdır. Enflasyonun biraz yüksek olmasının ekonomiye pek zararı olmaz. Artan yatırımlar sayesinde herkes bundan kazançlı da çıkabilir.

İkincisi; başarısız olan büyüme ve istikrar anlaşmasının ve Lizbon'da belirlenen hedefin yerini kalıcı gelişmeyi sağlayacak bir Avrupa hedefi almalıdır. Bu hedefte, ekonominin ekolojik yapısal değişimi için büyük çapta bir yatırım politikası yer almalıdır: Sürdürülebilir enerji temini, çevre dostu hareketlilik sistemleri, organik tarım, enerji tasarrufu sağlayan altyapı imarları entegre üretim süreçleri yol gösterici programlar olarak hedefe koyulmalıdır.

Küresel rekabette zafer kazanmak umudunda olan Lizbon hedefi ise, nereden bakılsa zararlıdır: Bu hedefte ısrar eden yoksunlukları, korkuları ve stresleri ile bütün dezavantajlara katlanır ve hatta diğerlerini de aynı duruma sokmak için zorlar. Bu nedenle doğru olan, rekabeti körüklemek yerine devletler arası işbirliğini sağlamaktır.

Üçüncüsü; iç pazar ve küreselleşmenin "galipleri" yeniden vergilerden sorumlu tutulmalıdırlar. Pirklbauer ve Rehm'in makalesinde (s. 118) ayrıntılarıyla açıklandığı gibi, servetler, kazançlar ve sermaye gelirleri küreselleşme sürecinde de adil bir şekilde vergilendirilip, ekolojik yatırımlar, sosyal güvenlik ve yaşam kalitesi için verimli hale getirilebilirler. Ne ki bunun için finans piyasalarının kuruldukları tahtlardan indirilmeleri şarttır. Sermaye serbest dolaşımının avantajlarını yadsımamakla birlikte, ortaya çıkan dezavantajla-

rına –sistematik istikrarsızlığın yaratılması, vergi adaletsizliği, yerel baskılar ve zorunlu yüksek faiz politikası– bakıldığında sermaye dolaşımının hangi koşullarda ve ne kadar serbest olması gerektiğini serinkanlılıkla tartmamız gerekir. Burada da aynı kural geçerlidir: Sermayenin serbest dolaşımı hedef değil, bir enstrümandır. "Özgürleşmiş" finansal piyasaların yeniden ekonomik politik hedeflere dahil edilmeleri şarttır. Çünkü küresel finans piyasalarındaki inandırıcılığını kanıtlaması gereken demokratik meşruiyetini kazanmış olan finansal piyasalar değil, finansal sermayenin ta kendisidir; bunu sürekliliği olan bir gelişmeyle adil bir vergi katılımına hizmet ederek yapmak zorundadır.

Bölgesel Rekabeti Sonlandırmak

Öncelikle içerideki bölgesel rekabetin sonlandırılması gerekmektedir. Vergi birliği ve sosyal birlik olmaksızın para ve gümrük birliği yarım kalmış demektir. İlk iş olarak vergi rekabetinin ortadan kaldırılması gerekir: Avusturya'nın Alman kuruluşlarıyla rekabet ederek komşu ülkedeki işyerlerine zarar vermesi ya da aynı şeyi Almanya'nın Avusturya için yapması, açıkça vahşi bir neoliberal tavırdır. Şirketlerin kazanç vergisi oranlarının dengelenmesi (örneğin yüzde 35'e çekilmesi), eski üye ülkelerin gelirlerinin Gayri Safi Milli Hasıla'dan daha fazla olmasını rahatça sağlayabilirdi. Böylece birliğe yeni giren ülkelerin kayıpları sıkıntısız bir şekilde karşılanmış olurdu. On "yeni" ülkenin GSMH'si on beş "eski" ülkenin GSMH'sinin sadece yirmi beşte birini oluşturduğu için, eski üyelerin yüzde 2,5'lik GSMH'lerinin yüzde 0,1'inin yeni üyelere paylaştırılması yeniler için muazzam bir destek sağlarken, eskilere de neredeyse hissetmeyecekleri kadar hafif bir yük getirmiş olur. Vergi işbirliğine geçiş, tüm ülkelere yüksek sosyal ve çevre standartları getirecek bir *win-win çözümü** olurdu. Mevcut dampingi durdurabilmek için sosyal hizmetler ve çalışma hakları yüksek bir düzeye çekilmeli ve eşitlenmelidir. Yüksek standartlara izin verilmeli ve bu standartlar diğerle-

* 1970 ve 80'lerde Harvard Üniversitesi tarafından geliştirilen ve çatışan tüm taraflara yarar sağlama esasına dayanan çözüm metodu. –*y.n.*

rine örnek teşkil etmelidir. Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu (AİSK) bu alanda öncülük yaparak çalışmaktadır.[2]

AB'nin yapabileceği en büyük hata, ABD ya da düşük ücretle çalışılan ülkeler karşısındaki rekabet gücünü kaybetme korkusuyla, vergi, sosyal ve çevre standartlarını kendi içinde koordine etmemek ve dahası buradaki başıboşluğun devamını istemek olur. Böyle bir seçenek düpedüz şantajdır ve demokrasiye yakışmaz. AB'nin dış ticaret hacmi yüzde 10'la sınırlıdır. AB başı dik olarak şunu söyleyebilir: Biz sadece aynı iş, sosyal ve çevre standartlarına uyan ülkelerle ticaret yapıyoruz. Bunun en yoksul ülkeler için aşılamayacak bir engel olmadığını, dürüst ticareti ilke edinmiş başarılı girişimler ortaya koymuştur. Dürüst ticaret dünya ticareti için model alınmalıdır.

En yoksul ülkelerin tek "yerel avantaj"larının korunma altına alınmamış çevre ve işgücü olduğu savı gülünçtür. Bir yandan bu "avantaj"ları kendi çıkarlarına kullanan ticarî ilişkilerin ve doğrudan yatırımların gelişime hiçbir katkıları olmazken (ve Kuzey ülkelerindeki işgücü gereksiz bir baskı altındayken) diğer yandan da "yoksul ülkelerin uzun vadede dünya ekonomisine entegrasyonunun", ücret, sosyal ve çevre standartlarıyla sağlanacağı iddia ediliyor. O zaman akla şu soru geliyor: Sosyal, çevre ve vergi dampingleriyle yolu uzatmaktansa, neden doğrudan uyum sağlanmıyor?

Güney Ülkeleriyle Ortaklık

Yoksul ülkelere yardımın başka yolları vardır. Önce, gelişmekte olan ülkelerin kalkınmaları için yardım paraları, 1970'ten beri söz verdikleri gibi, zengin ülkelerin Gayri Safi Milli Hasılalarının yüzde 0,7'si oranında artırılmalıdır. Böylelikle BM'nin dünya çapındaki yoksulluğun 2015'e kadar yarı yarıya azaltılması gibi milenyum hedefleri rahatlıkla finanse edilmiş olur. Bu tür küresel hedefler küresel bir finansmanı da gerektirir: High Net Worth Individual'ların[3] her yıl yüzde 6 ila 7 oranında artan, 30 milyar doların üstünde bir

2. www.etuc.org/IMG/doc/04-EN-HamptonCourt-Booklet.doc; Hans Salmutter (haz.), *Nachdenken über die EU - Vordenken für Europa*, ÖGB-Verlag, Viyana, 2003.

3. En az bir milyon ABD doları finansal servete sahip kişiler. Bkz. Dünya Servet Raporu: www.de.capgemini.com/servlet/PB/menu/1612838.

servetleri birikmiştir. Yüzde 1 tutarında bir vergi 300 milyar doları aşan yıllık bir girdi sağlar ki, bu da milenyum hedeflerini rahatlıkla finanse edebilir. Tahminlere göre AB'ye 20 milyar Amerikan doları girdi sağlayabilecek olan Tobin Vergisi* bunun yanında devede kulak kalır.

Bu paralarla GATS yerine GAPS bile gerçekleştirilebilir. GATS (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması), yoksul ülkelerin yaşamsal ihtiyaçlarını çokuluslu anonim şirketler için ağızlarına uygun küçük lokmalara dönüştürmeye çalışmaktadır. Buna karşın GAPS (Kamu Hizmetleri Genel Anlaşması) yoksul ülkelerin eksik ya da yetersiz kamu hizmetlerini geliştirebilir: Çünkü günümüzde hâlâ 2,4 milyar insan içecek temiz suya ulaşamamakta, 850 milyon kişi ise temel sağlık hizmetleri ve temel eğitim alamamaktadır.

Sonuç olarak yoksul ülkelerin borçlarından kalıcı olarak arındırılması gerekmektedir. Faizlerin yukarıya tırmandığı 80'li yılların başlarından beri zenginleri finanse eden hep yoksullar olmuştur: Yoksullar aldıkları yeni kredilerin çok üstünde faiz ve borç ödemesi yapmaktadırlar. Küresel uçurumun giderek genişlemesi ve eski sömürgeci ülkelerin bıraktığı tarihsel borç mirası göz önüne alınarak, bu borçlar koşulsuz kaldırılmalıdır. Devletler için yapılan uluslararası bir iflas yasası yeni borçlanmaların önüne geçilmesini sağlayacaktır. AB fikir birliği içinde devreye girerse, bunların uygulanmaya koyulma şansı doğar.

Genel olarak AB, IMF ve Dünya Bankası'ndaki oylarını birleştirerek, bu kuruluşları radikal reformlara zorlayabilir: Oy ağırlıkları adilane dağıtılmalı, yapısal uyum politikasından tamamen vazgeçilmeli ve finansal kaynaklar sadece yoksullukla mücadele ve kalıcı gelişim için harcanmalı, bu konularda yoksul ülkelere de söz ve oy hakkı tanınmalıdır. IMF'nin BM içinde yer alan bir sistem olduğu ve hedefleri arasında sadece serbest ticareti sağlamak değil, kalıcı gelişme, sosyal güvenlik ve işsizlikle mücadele gibi ticarete dahil konuların da olduğu unutulmamalıdır.

* Bkz. s. 118 dn. –*y.n.*

Ekoloji – Çevre Birliği

AB'nin ekonomik refahı iki açıdan sürdürülemez bir durum sergilemektedir: Birincisi; Avrupalılar daha çok kaynak tüketmekte ve biyosferin yenileyip yok edebileceğinden çok daha fazla zararlı atık üretmektedirler. AB'nin "ekolojik ayak izi" (dünyanın küresel tüketim ölçeği) kişi başına 25 ile, gezegenimizin kaldırabileceğinin üç mislidir.[4] İkincisi; AB'nin refahı, yoksul ülkelerden akan güçlü kaynaklar üzerine kuruludur. İnsanların yüzde 6'sı 15 AB ülkesinde yaşamaktadır. Ama bu insanlar yeryüzünde üretilen demir ve çeliğin yüzde 19'unu, alüminyumun yüzde 20'sini, çinkonun yüzde 25'ini, kurşunun yüzde 27'sini, hatta nikelin yüzde 37'sini tüketmektedir.[5] 15 AB ülkesi bunun dışında kendi (ve besledikleri hayvanların) lüks yemek alışkanlıkları uğruna, Güney'de 420 bin kilometrekare verimli araziyi –bu Almanya'nın yüzölçümünden daha büyük bir alan demektir– işgal etmektedir. Bu bölgede yerel nüfusun tarım yapmasına izin verilmemektedir. Bu durumda AB yoksul ülkelerdeki açlığın doğrudan sorumlusu sayılabilir. Bu sömürü modeli hiçbir şekilde küreselleştirilemez, çünkü Güney'in elinin altında aynı şekilde sömürebileceği bir başka gezegen yoktur. Tüm yoksul ülkeler AB, ABD ve Japonya'nın refah modelini kopyalamaya kalkışacak olsaydı, pek çok uzmanlık alanını işin içine katan bir doğal kaynaklar dünya savaşı programlanmış olurdu. Bu nedenle en acil öncelik AB, ABD ve Japonya'nın kaynak tüketiminin kısılmasına verilmelidir. Bunun nasıl yapılacağının reçeteleri ise yıllardır masa üzerinde beklemektedir:

Enerji alanında enerji pazarının özelleştirilmesinden vazgeçilmelidir. Özelleştirmenin amacı büyük tüketici olan sanayicilere mümkün olduğu kadar ucuz elektrik sağlamaktır, ne var ki bu, müşteriyi enerjide yüksek verim sağlayarak cezbetmek uğruna girişilebilecek en kötü yöntemdir. Yapılması gereken, güçlü özel kutuplar yaratmak yerine merkeziyetçilikten uzaklaşmak ve verimi artıracak

4. www.footprintnetwork.org

5. C. H. Beck, *Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie: Fair Future*, Münih, 2005, s. 54 vd.

yeni stratejiler yaratmaktır. Önce, aynı hizmetleri (ısınma, aydınlatma, taşıma) az bir tüketimle sağlamak için bütün imkânlar seferber edilir. Sonra bu hizmetler yenilenebilir kaynaklarla karşılanır. Yeni kurulacak bir "Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Temsilciliği" enerji tasarrufu yapan üretim modellerinin ve "yeşil" kaynakların araştırılmasında yardımcı olurken, bir yandan da sanayileşmemiş ülkelere teknoloji transferini organize eder. Böylelikle bu ülkeler, diğerlerinin yaşadığı sancılı süreci "atlatarak" kalıcı refaha doğru yol almaya başlarlar. Bu yolun sonu aydınlıktır, çünkü artık enerji ithaline ve nükleer enerji gibi riskli teknolojilere mecbur ve bağımlı kalınmayacaktır.

Tarım geniş alanlara yayılarak biyolojik tarıma dönüştürülecektir. Düzenli yapılan kamuoyu araştırmalarına göre, Avusturya halkının yüzde 80'i bu adımın atılmasını istemektedir. Tarım teşvikleri gelecekte sadece ekolojik üretime, üretimde çeşitliliğe, yerel tedariklere ve istihdam yoğunluğuna akacaktır. Hayvan yemi ve benzin için Güney'deki en verimli toprakların"işgali"ne son verilmesinin yanı sıra, ihracat teşviklerinden de vazgeçilecektir. Gıda ithalatı adil, dürüst ticaretle (*fair trade*) sınırlandırılacaktır. Böylesi bir ticaret, yoksul ülkelere iki misli yarar sağlayacaktır: Artık en verimli topraklar üzerinde tarım yapma hakkını yeniden elde edebileceklerdir ve "adil" ihracat sistemi ile kalıcı ve sürdürülebilir bir gelişme sağlanabilecektir.

Ulaşım politikası çevreye zarar vermeyecek bir ulaşım politikasına uyarlanacaktır. AB bugün hâlâ ulaşım bütçesinin yüzde 63'ünü üstün kalitedeki yol yapımlarına harcarken, çevre dostu demiryolu[6] yapımına bu bütçenin sadece yüzde 27'sini ayırmaktadır. 1970'ten bu yana otoyol ağı üç misline çıkmış, demiryolu ağı da yüzde 10 gerilemiştir. Bugün bir Alman ya da Avusturyalı, trafikte biyosferin altı milyar insanla kabul edebileceğinden çok daha fazla karbondioksit üretmektedir. Bu hesaba göre günde kişi başına düşen benzin bir litredir. Bu nedenle konforlu ve çevreye uygun kusursuz bir ulaşım sistemi geliştirilmelidir. Mühendisler, yaratıcı güç ve finansal kaynaklar son elli yılda özel otomobilleri mükemmelleştirmek için nasıl kullanıldılarsa, şimdi de önümüzdeki otuz yılda çevre dostu bir

6. Avrupa Çevre Ajansı yöneticisi Jaqueline McGlade'nin resmi açıklaması.

ulaşım kurma adına kullanılmalıdır. Böylelikle yüzyılın projesini hayata geçirmiş oluruz. Yaklaşmakta olan Peak Oil (petrol krizi) ve iklim değişikliği karşısında zaten başka bir seçeneğimiz de yoktur. Bundan zarar görmemiz ya da kaybımızın olması diye bir şey söz konusu değil: Çünkü sonuçta belki daha az trafik olacak ama, hareketliliğimiz artacak.

AB çapında atılması gereken en önemli adımlar, üstün nitelikli yol yapımını durdurmak ve ulaşımda gerçek maliyetlere yol açmaktır. AB'nin halen yürürlükte olan Yol Maliyeti Yönetmeliği gerçek maliyet fiyatlarını yansıtmıyor. Çevre, iklim ve kaza maliyetleri yolu kullananlara değil, kamuya ödettiriliyor. Bu sisteme göre bir taşıt yarattığı gerçek maliyetin sadece yüzde 37'sini, bir kamyon da yüzde 20'sini karşılıyor.[7] Gerçek maliyetin tamamının geçerli olması durumunda, kırk tonluk bir TIR için kilometre başına asgari 2 avro ödemesi gerekecekti. Bu, ekonomiye zarar vermezdi, aksine çehresini değiştirirdi. Düşük fiyatlı hammadde ya da gıda gibi mallar böylece yine yerel üretilebilecek, ileri teknoloji ürünleri ya da kimi kıt özel ürünlerin de daha önce olduğu gibi dünya çapında ticareti yapılabilecekti.

Ekonomik Katmanlı Yetki

Gerçek maliyet dikkate alınarak yaşamsal önem taşıyan bölgesel üretime, tüketime ve atıkların ortadan kaldırılmasına yeniden geçildiğinde, sınır ötesi ve küresel ürünler sadece çorbada tuz düzeyine indiğinde, işte o zaman "ekonomik katmanlı yetki" ilkesine yaklaşıyoruz demektir. "Katmanlı yetki"nin ekonomide kendine yeterlik ya da izolasyonla karıştırılmaması gerekir. Burada yapılmak istenen bölgeselden küresele bir piramit sistemiyle geçiştir. Bugün küresele öncelik verildiği için piramit hep baş aşağı durmaktadır.[8] Bunun doğurduğu sonuçlar da transit yol ağı, çevrenin yok edilmesi ve yerel rekabettir. Ekonomik katmanlı yetki ilkesi sayesinde dünya ticareti

7. Avusturya Trafik Kulübü: www.vcoe.at.

8. AB'nin dış ticaretteki yüzde 10'luk payını hâlâ anımsayan var mı: Burada aynı zamanda bölgeler üstü AB iç ticaretinden söz ediliyor. Bir örnek: AB'de nakledilen gıda maddelerinin hacmi 1970'ten bu yana yüzde 20 oranında artarken, katedilen kilometre yüzde 125 arttı.

yeniden "tamamlayıcı" bir kimlik kazanacaktır. Serbest ticaret fikrinin eski tanımının tam aksine, bugün küreselleşmenin anlamı şudur: sermayenin, kaynakların hatta kısmen de olsa işgücünün sürekli hareket halinde olmasıyla her yerde aynı şeyin üretilmesi. (Merkezden yönetilen) sermaye dünyanın neredeyse her yerinde yerel avantajları kendi yararına kullanabilir. Sonuçta ülkeler kendi özel ürünlerini satıp karşılıklı alışveriş yapmaz –yapsalardı bu *tamamlayıcı* bir dünya ticareti olurdu– onun yerine maliyetlerin düşük olduğu yerel bölgeler devreye girer: en düşük ücretler, en düşük sosyal güvence, en düşük vergi oranı, en kötü çevre bilinci. Böyle bir dünya ticareti yıkıcıdır, ikame edici ve zorlayıcıdır. Şimdilerde AB Jamaika'da süt ürünleri satar, Hollanda domatesleri Senegalli köylüleri iflasa sürüklerken, AB ülkelerinde Şili elmaları, Çin graniti ve sarımsağı satılmaktadır. Küreselleşme sayesinde sanmayın ki zengin çeşitlilikte ürünler sunuluyor, aksine sergilenen ve sunulanlar birbirinin benzeridir, standartlar düşüktür ve uzun mesafelerde nakledildikleri için malların kalitesi daha da düşmüştür. Oysa hedef şu olmalıdır: Refah düzeyini tüm taraflar için yukarı çekmek, sosyal güvenceyi yükseltmek, ekolojik ve kültürel çeşitliliği korumak. Uluslararası ticaret, yatırımlar ve krediler, sadece bu temel şartların yerine getirilmesi halinde gerçekleştirilmelidir.

Halk İçin Komünler

Ekonomide atılacak önemli demokratikleşme adımlarından biri de kamusal malların ve hizmetlerin geliştirilmesi ve yeniden yapılandırılmasıdır. Halen enerji ve içme suyu temini, eğitim, sağlık, emeklilik ve ulaşım sistemleri yavaş yavaş serbest pazarın kontrolü altına girmektedir. AB Komisyonu bunları gerek sektör olarak (örneğin elektriğin özelleştirilmesi) gerekse yatay olarak (hizmet yönetmeliği) iç pazara katmak istemektedir. Bu da birçok durumda toplumun genel ihtiyaçlarıyla ilgili hedeflerde, yani herkese en yüksek kalitede hizmet ve güvenlik sağlanmasında bariz bir kötüleşmeye yol açacaktır.[9] Bu, yaşamsal hizmet alanlarında demokratik bir denetim ve

9. Telekom –geçici de olsa– bunun dışında. "Mevzuat" için bkz. Michel Reimon, Christian Felber, *Schwarzbuch Privatisierung*, Viyana: Ueberreuter, 2003.

kontrolün ortadan kalkmasını beraberinde getirecektir, aynı zamanda da artan demokratikleşme beklentisine tamamen ters düşen bir olgudur. Burada atılması gereken iki adım vardır. Birincisi; kamuya ait mal ve hizmetlerin üye ülkeler tarafından özgürce tanımlanması, organize ve finanse edilmesi, iç pazarın ve de DTÖ'nün rekabetinden korunması zorunluluğudur. İkinci adım ise, bunların ciddi bir şekilde demokratikleşmeleri gerekliliğidir. Halk bu kamu hizmet işletmelerinin organizasyonu ve geliştirilmesine dahil edildiği takdirde, bu kuruluşlar sadece demokratik bir çehre değil, kullananları da yanına alan ve onlara yarar sağlayan bir özellik kazanır. Somutlaştırırsak; yerel içme suyu temininden, ülkenin her yerindeki posta ve demiryolu hizmetlerine kadar buralarda sadece ülkenin ve çalışanların temsilcileri oturmamalıdır. Bu kurumlarda seçimle gelebilen tüketiciler de hazır bulunmalı, vergilerle sağlanan hizmetleri ve insani kaliteyi denetlemelidirler. Bu temsilciler başarılı olmadıkları takdirde yine seçimle yerlerinden alınabilmelidirler. Bu uygulamada başarılı olan Brezilya'daki Porto Alegre tecrübelerinden başka ülkeler de yararlanmıştır.

İnsan Hakları

İnsan hakları AB'nin olmazsa olmazı gibi görünse de, her yerde uygulanmadıkları gün gibi aşikârdır. Öyle ki saf dışı edilmesi için girişimler bile vardır. Halen iki cephede tehlike pusuda beklemektedir. Bir taraftan uluslararası terörle ve suçla mücadele adına vatandaşlık hakları kısıtlanmaktadır (kuşatarak aramadan hoşgörülü bir "terörizm" yorumuna kadar). Diğer tarafta ise, AB'nin bugün temel değeri olan küresel işgücü kavramı, giderek daha çok insanı güvenli ve stressiz bir yaşamın dışına itmektedir. AB holdingleri Güney'deki birçok ülkede yatırımcı olarak doğal yaşam alanlarını, örneğin ormanları, balıkların yaşadığı denizleri ve tarım alanlarını yok ederek bir sürü insanın geçim kaynaklarını sarsmaktadırlar. Artan rekabet sadece dışarıda değil, AB'nin içinde de giderek daha çok sayıda insanı olumsuz etkilemektedir. Yoksulluk tehlikesi Almanya'da 1998-2003 yılları arasında yüzde 12'den yüzde 13,5'e, Avusturya'da ise yüzde 11'den yüzde 13,2'ye yükselmiştir.[10]

İnsan haklarının en başında gelen eşit işe eşit ücret hakkı bile bugün AB sınırları içinde çokça ihlal edilmektedir. Kadınlar aynı iş için erkeklerden daha düşük ücretler almakta, göçmenler, hatta ikinci kuşaktakiler bile çoğunlukla "yerel halkla" aynı haklara sahip olamamakta ve cinselliğe bakışta hâlâ ayrımcılık ön plana çıkmaktadır. Burada yapılması gereken, temel değer olan eşitliğin, etkili girişimler ve Avrupa İnsan Hakları normları çerçevesinde garanti edilmesidir.

Küresel İşbirliği

Bağımsız bir profil geliştirebilmek ve ABD'den daha önde olabilmek için küresel işbirliği Avrupa'nın belki de en büyük şansıdır. ABD halen tek taraflı bir yolu seçmiştir. Bir dizi küresel anlaşmadan çıkmakta ya da bu anlaşmalara katılmamaktadır, mesela iklim koruma standartları, biyogüvenlik protokolü, ceza mahkemeleri ve kültürel çeşitlilikle ilgili UNESCO konvansiyonları gibi. Amerikalılar insan haklarını gözetmeden savaşlar açmakta ve yine insan haklarına aldırmadan hapishaneler kurmaktadırlar.

Burada AB'ye düşen görev, dayanışma içinde ve aynı platformda küresel devlet birlikleriyle işbirliği yapmak ve elbirliğiyle küresel sorunları çözmektir. BM'nin insan hakları, çalışma normları, cinsiyetler arası eşitlik, çevre koruma, yerel azınlıklar, kaynaklar ve adil paylaşım alanlarındaki sözleşmeleri daha da geliştirilmeli, genişletilmeli ve yaptırım gücüyle donatılmalıdır. Birleşmiş Milletler Teşkilatı'nın komisyonları ve programları, örneğin UNDP Kalkınma Programı ve UNEP Çevre Programı, yaptırım gücü olan organizasyonlara dönüştürülmelidir.

Uluslararası şirketler için artık acilen zorunlu kuralların geliştirilmesi gerekmektedir. Küreselleşmenin sağladığı özgürlüklerden tek yönlü yararlanıp da karşılığında hiçbir sorumluluk alınmamasına daha fazla seyirci kalınmamalıdır. Attac'ın geliştirdiği "yerel koruma sözleşmesi" –yatırımlar, ticaret ve kredi gibi– sınır ötesi eko-

10. Almanya için kaynak: Federal Alman Hükümeti 2. Yoksulluk ve Zenginlik Raporu; Avusturya için kaynak: Sosyal İşler Bakanlığı'nın Sosyal Duruma İlişkin Raporu, 2003-2004.

nomik talepleri kapsayan bağlayıcı bir şarta dayandırılabilir: Kim, yüksek sosyal ve ekolojik standartlara uyar, insan haklarına saygı gösterir, iyi ücret öder, kazancının hiç değilse bir kısmını yerel yatırımlara ayırır, adil ve dürüstçe vergisini öder ve doğayı tahrip etmez, ancak o zaman iş izni almaya hak kazanır. Dünya vatandaşlığının ilk görevi başkalarına zarar vermemek, yani kimsenin yaşam alanını ihlal etmemek ve kaynakları aşırı tüketmemektir. İşte Avrupa bu noktada durup etraflıca kafa yormalıdır. Kaynak tüketimini kökten önlemlerle azaltmak ve adil ticaret ilişkilerini geliştirmek aynı zamanda uluslararası çatışmaları da büyük ölçüde önleyecektir.

Küresel rekabet ikileminden kurtulmanın yolu işbirliğinden geçer. ABD'nin şimdilerde böyle bir çözüme yanaşmıyor olmasına rağmen AB'nin, örneğin Kyoto Protokolü ve ceza mahkemeleri konularında öncülük etmesi kaçınılmazdır. ABD sonuçta işbirliği şapkası altında toplanacak olan birçok konuya ilgi göstermektedir. İlk adım AB'den gelirse ABD kendini daha mecbur hissedecektir. Koşullar bir anda tepetaklak değişebilir ve ABD de bundan nasibini alır. Ancak geleceğe yapılan yolculuğun bu olasılığa bağlı olmasına izin verilmemelidir.

Biyografiler

ANDREAS DAVID BAUR, 2001'den beri Avusturya çevre örgütü GLOBAL 2000/Friends of the Earth Austria'nın basın sözcülüğünü yapıyor. Doğal Kaynaklar Üniversitesi Ormancılık Fakültesi'nden mezun. Radyo ORF, APA ve çeşitli internet medyasında serbest gazetecilik yaptı.

CHRISTIAN FELBER, Madrid ve Viyana'da, İspanyolca, psikoloji, sosyoloji ve siyasi bilimler öğrenimi gördü. Çeşitli gazetelerde yazarlık yaptı. *Von Fischen und Pfeilen* (Oklar ve Balıklar) adlı bir şiir kitabı (Doppelpunkt, 1999) var. *Schwarzbuch Privatisierung*'un (Özelleştirmenin Kara Kitabı, Ueberreuter, 2003) ortak yazarıdır. Attac Avusturya'nın kurucu üyesi. Serbest dansçı. www.christian-felber.at

THOMAS FRITZ, Attac ağı içinde organize olan Berlin Çevre ve Kalkınma Bölge Kooperatifi'nde (BLUE 21) çalışıyor ve Attac Almanya'nın DTÖ ve Dünya Ticareti Çalışma Grubunun aktif üyesi. AB hizmet yönergesi üzerine, ayrıca kamusal hizmetlerin özelleştirilmesi ve liberalleştirilmesine ilişkin çok sayıda yayını var.

SUSAN GEORGE, şirket küreselleşmesi karşıtı hareketin öncülerinden ve Attac Fransa'nın kurucularından. Gazete ve dergilerde sayısız makalesi yayımlandı, eserleri pek çok dile çevrildi. En son kitabı, *Nous, Peuples d'Europe*, 2005 Sonbaharında Paris'te yayımlandı.

WILFRIED GRAF, barış konularında araştırmacı, uluslararası diyalog projelerinde kriz danışmanı ve eğitmeni. 1983'ten beri, Stadtschlaining'de (www.aspr.ac.at) uzman bilimci ve Avusturya Barış ve Kriz Çözümleme Eğitim Merkezi'nde görevli. Viyana Barışı Geliştirme ve Entegre Kriz Yönetimi Enstitüsü'nün (www.iicp.at) kurucu ve danışmanlarından.

OLIVIER HÖDEMAN VE ERIK WESSELIUS, Amsterdam'da, şirket gruplarını ve onların lobi faaliyetlerini takip eden ve belgeleyen bir sivil toplum kuruluşu olan Corporate Europe Observatory'de çalışıyorlar. *Konzern Europa. Die unkontrollierte Macht der Unternehmen* (Avrupa Şirketler Grubu, Şirketlerin Kontrol Edilemeyen Gücü, Rotpunkt, 2001) kitabının yazarları.

ELISABETH HOLZLEITHNER, Hukuk Felsefesi, Din ve Kültür Hukuku Enstitüsü'nde hukuk doktoru. Viyana Üniversitesi Eşitlik Sorunları Çalışma Grubu eski başkanı (1994-2001). Çalışmaları ve yayınlarına dair geniş bilgi için bkz. homepage.uni-vie.ac.at/elisabeth.holzleithner/

JÖRG HUFFSCHMID, Bremer Üniversitesi'nde siyaset ekonomisi ve ekonomi politikası profesörü, Almanya Attac'ın Bilimsel Danışma Kurulu üyesi. "Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik" (Alternatif Ekonomi Politikası Çalışma Grubu) ve "European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe"un (Avrupa'da Alternatif Ekonomi Politikası İçin Avrupalı Ekonomistler) kurucu üyesi. Uzmanlık alanları: finans piyasaları, Avrupa entegrasyonu.

MARIA KADER, banka memuru. Viyana ve Krems'te ekonomi öğretiyor. Fransa ve Viyana'da ticari bilimler öğrenimi gördü. Sosyoekonomik ve çevre politikaları alternatifleri danışma kurulunun etkin üyesi. Uzmanlık alanları: finans piyasaları, finans piyasasında istikrar, bankalar.

PIERRE KHALFA, sendikacı. Union Syndicale Solidaires'in bölge sorumlusu ve Fransa Attac Bilim Danışma Kurulu üyesi. Emeklilik, sosyal devlet, çalışma ve küreselleşme konularında çok sayıda kitabı var.

KARIN KÜBLBÖCK, ekonomist. Avusturya Kalkınma Yardımı Araştırma Vakfı'nda (ÖFSE) ağırlıklı olarak dünya ekonomisi ve uluslararası kalkınma politikası alanlarında çalışıyor. Viyana Üniversitesi Uluslararası Kalkınma Bölümü'nde okutman ve Avusturya Attac Yönetim Kurulu üyesi.

HERMANN KNOFLACHER, profesör. Viyana Teknik Üniversitesi Ulaşım Planlama ve Ulaşım Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun ve ayrıca Çevre Koruma İçin Avusturyalı Bilimadamları Forumu'nun başkanı. Avrupa Sanat ve Bilimler Akademisi üyesi. Yurt içi ve dışında çok sayıda ulaşım projelerini hayata geçirdi. Ulaşım sistemi alanında pek çok araştırması var.

MARKUS MARTERBAUER, doktor. Viyana Ekonomi Üniversitesi'nde ekonomi eğitimi gördü. 1994'ten beri Avusturya Ekonomi Araştırma Enstitüsü'nde (WIFO) çalışıyor. Uzmanlık alanları: konjonktür tahminleri, makro ekonomi, bütçe politikası, istihdam politikası.

ERWIN MAYER, çevre ekonomisi konusunda uzman ekonomist. On yıldır Avusturya Greenpeace'de iklim, atom, enerji ve ulaşım konularından sorumlu. Son iki yıl içinde sürdürdüğü kampanyalar: "Euratom Antlaşması ve AB Anayasası", "Çevre İçin Enerji Yasası", "Ulaşım Kirliliği", "Avusturya İklim Stratejisi".

ROBERT MENASSE, yazar ve sanat eleştirmeni, daha çok Viyana'da yaşamaktadır. Son yayımlanan kitabı: *Das war Österreich. Gesammelte Essays zum Land ohne Eigenschaften* (2005).

CORINNA MILBORN, siyaset bilimci ve gazeteci. Uzmanlık alanları: AB, insan hakları, çevre ve küreselleşme. *Liga* adlı insan hakları dergisinin yazı işleri müdürü. Ekonomi dergisi *Format*'ın AB politikası yayın yönetmeni. BM elçisi Waris Dirie ile *Schmerzenskinder* (Acıların Çocukları, Marion von Schröder, 2005) adlı çoksatan kitabın ortak yazarı.

BARBARA NOTHEGGER, Viyana ve Meksiko'da ticaret bilimleri öğrenimi gördü. *Format* dergisinde ekonomi yayın yönetmeni olarak çalışıyor. *Journals für Entwicklungspolitik* (Gelişme Politikası İçin Haberler) ve Radyo Attac'ın yayın yönetmeni. Uzmanlık alanları: Latin Amerika, serbest ticaret.

BERNHARD OBERMAYR, ekonomist. Avusturya Attac'ın kurucusu ve eski üyesi. Avusturya Attac'ın başkanlık kampanyasını organize etti. Greenpeace' in Orta ve Doğu Avrupa kampanya bölümünde çalışıyor.

LUKAS OBERNDORFER, Viyana Üniversitesi'nde hukuk öğrenimi gördü. 2002-2003 yılları arasında Avusturya Öğrenci Birliği Uluslararası İlişkiler (ÖH) uzmanı olarak görev yaptı. Viyana'daAvrupa iktisat hukuku doktoru.

FRANKO PETRI, hukukçu, siyaset bilimci, yayıncı, gazeteci ve medya uzmanı. Halen Greenpeace'in Orta ve Doğu Avrupa basın sözcüsü. Yabancılar ve iltica hakkı, aşırı sağ ve ekoloji konularında kitapları var.

SYBILLE PIRKLBAUER, siyaset bilimci. Viyana İşçi Odası (AK) Kadın Kolları uzmanı ve Attac Vergi Adaleti Grubu üyesi.

MIRIAM REHM, Viyana Ekonomi Üniversitesi'nde ekonomi öğrenimi gördü. Bitirme tezini AB istikrar ve büyüme sözleşmesi üzerine yaptı. 2003'ten beri vergi adaleti, borçlanma ve AB-Latin Amerika gibi gruplarda Attac aktivisti olarak çalışıyor.

BERT SCHWEITZER, Viyana'da banka memuru. Sosyal, ekonomik ve çevre politikaları konularında aktivist: www.beigewum.at

CORNELIA STARITZ, ekonomist ve ticaret bilimci. Viyana Ekonomi Üniversitesi'nde asistan. 2001'den beri Avusturya Attac'ta aktivist ve ayrıca üç yıl yönetim kurulu üyeliğinde bulundu. Uzmanlık alanları: finans piyasaları, kalkınma ekonomisi.

ALEXANDRA STRICKNER, Viyana Ekonomi Üniversitesi'nde ekonomi öğrenimi gördü. 1998'den beri Avusturya Kalkınma Yardımı Araştırma Vakfı (ÖFSE) üyesi. Temmuz 2003'ten beri, Cenevre'de Tarım ve Ticaret Politikası Enstitüsü'ne (IATP) bağlı Ticaret Enformasyon Projesi'nin yöneticisi. Avusturya Attac kurucularından.

IRIS STRUTZMANN, Avusturya Maden İşçileri Birliği iş yöneticisi ve Viyana Doğal Kaynaklar Üniversitesi okutmanı. Çevre örgütü GLOBAL 2000'de beş yıl tarım eksperi olarak çalıştı.

PETRA ZIEGLER, 2001'den beri Avusturya Attac'ta görev yapıyor. Attac'ın "Stopp-GATS" kampanya sorumluları toplantısı temsilcilerinden. Attac "Kamu" grubu koordinatörü. Uzmanlık alanları: Avrupa ve DTÖ sathında kamu hizmetlerinin liberalleşmesi. Çeşitli sergi ve fuar organizasyonlarında çalıştı.

—

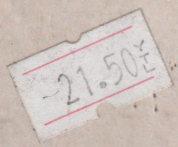
ATTAC
KİMİN AVRUPASI?
HALKIN AVRUPASI İLE ŞİRKETLERİN AVRUPASI ARASINDA

"Avrupa, Avrupa duy sesimizi!", artık Avrupa Birliği'ne kabul edilmeyen küskün ülkelerin kalbi kırık vatandaşlarının edebileceği bir laf olmaktan çıktı. Günümüzde bu laf, sağır Avrupa'nın tam ortasında, Avrupa'nın kendi vatandaşlarından işitiliyor. Atacağı her adımı ekonomik kâr-zarar terazisinde tartan, çokuluslu büyük şirketlerin lobileriyle sarmaş dolaş olan, toplu taşıma, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamusal hakları umursamak bir yana, bunları birliğin "parlak geleceği" için engel olarak gören bir ortak Avrupa fikri pek çok insanı kaygıya sürüklüyor.

Attac gibi muhalif hareketler Avrupa'nın demokratik zaaflarını, cinsiyetçi alışkanlıklarını, çevreye olan duyarsızlığını yakın takibe alıyor. Attac'ın hazırladığı bu kitapta, bugünkü Avrupa'ya gelinceye kadarki süreçlerin tarihçesini, yolun başındaki vaatlerle ara duraklardaki kaypak tavırların incelikli bir analizini, "sosyal" sıfatının gün geçtikçe acılaşarak yok oluşunun hikâyesini, "Nasıl bir Avrupa? Kimin Avrupası?" sorularına verilen yanıtları bulacaksınız.







Metis Siyahbeyaz
ISBN-13: 978-975-342-848-4

Metis Yayınları
www.metiskitap.com

