

Avrupa Refah Devleti: Anlamı, Boyutları ve Geleceği Üzerine Tartışmalar

(Görüş Dergisi, 2004)

Türkiye için Batı'yı temsil eden Avrupa'nın aslında bir de "avrupalılaşıma" serüveni olduğu kuşkusuz. Birçok yüzyıl ve birçok mücadele içinde geçen bu serüvenin sonunda Avrupa'nın, 20. yüzyılın ortalarından başlayarak Batı içinde fakat kendine özgü bir toplum modelini ortaya koyduğunu söylemek de yanlış olmaz. Gerçekten Avrupa için ortak bir tarihten söz etmek mümkün olduğu gibi, bu ortak tarih içinde oluşan ve belirli ilke ve kurumlar içinde yapılanan ortak bir toplum modelinden söz etmek de mümkün görünüyor. Bu toplum anlayışının bugün büyük ölçüde Avrupa Birliği tarafından da benimsendiği ve AB'nin genişlemesiyle birlikte Batı'dan Doğu'ya doğru bir genişleme veya gerçekten "avrupalılaşıma" sürecine girdiği de söylenebilir. Öte yandan bu model belirli tarihsel/toplumsal gelişmelerin ürünü olduğundan, bugün olduğu gibi, iç ve dış dünyada birçok koşulun değişmesi durumunda benimsenen modelin bundan nasıl etkileneceği ve nereye doğru yol alacağını tam olarak bilmek de mümkün değildir. Bugün Avrupa Birliği'nin bir yol ağzına geldiği söylenir ve gelecek tartışmaları yapılırken, aslında Avrupa toplum modeli için de benzer kaygılar duyulmakta ve benzer tartışmalar yapılmaktadır. Özellikle, benimsenen toplum modelinin sosyal boyutları da sosyal politikaları da ciddi bir değişim tehdidi altındadır ve buna nasıl yanıt verileceği henüz tam olarak bilinmemektedir. Bu konunun hem üye devletleri hem de AB'yi ilgilendirdiği de açıktır ve AB için gelecek tartışmalarının siyasal, askeri boyutları kadar sosyal boyutları da hesaba katması gerektiği birçok tartışmada ortaya konmaktadır. AB içinde ve üye ülkelerde bu tür konularda kapsamlı tartışmalar yapılırken, ne yazık ki, Türkiye'de avrupalılaşımanın anlamı veya ortaya çıkan toplum modelinin özellikleri gibi konular çok zaman ihmal edilmektedir. Oysa Avrupa toplum modelinin ayırt edici özellikleri arasında aslında demokrasinin işlevi, insan haklarının boyutları, siyaset ve ekonomi arasında kurduğu ilişkiler ile ortaya çıkan refah devleti anlayışının başta geldiğini düşünecek olursak, ekonomik-sosyal hakların, sosyal politikaların hayli ihmal edilmiş olduğu, u anlamda siyasetin son derece işlevsiz kaldığı Türkiye'de, yalnızca Kopenhag kriterlerinin değil, çok daha başka konuların tartışılması gerektiği de ortadadır. Bu yazı sosyal kaygıları ve politikaları açısından Avrupa'nın benimsediği toplum modelini tanıtmayı amaçlamakta ve buradan Türkiye için bazı sonuçlar çıkarmayı okuyanlara bırakmaktadır. Bu yazının, Türkiye'de yapılması gereken tartışmalar için birçok ipucu taşıdığı da açıktır.

-Avrupa Refah Devletinin Arka Plânı:Avrupa Toplum Modeli

Avrupa toplum modeli, bir yandan piyasa ekonomisi, öte yandan demokratik ve çoğulcu bir siyasal yapı gibi çağımız toplumlarına özgü nitelikler taşımakla birlikte, siyasetin örgütlenme biçimi, kazandığı işlev ve getirdiği sonuçlar açısından oldukça farklı özellikler de taşımaktadır. Örneğin bu modelde, refah devleti ve refah toplumu büyük ölçüde siyasetin bir ürünüdür ve refah devleti, kapitalist ekonomi ile çoğulcu demokrasi gibi iki temel yapısal niteliğin yanında üçüncü yapısal nitelik olarak öne çıkar ve bu iki temel yapı arasında da uzlaşma sağlayıcı bir rol üstlenir. Model böylece birbirleri arasında etkin bir iletişimin ve dengenin sağlandığı üç ayaklı bir yapı üzerine oturmaktadır.¹ Üç ayaklı bu modelin işlevsini sağlayan, kendine özgü yapısal-işlevsel nitelikleri de şöyle sıralamak mümkün: a)Bu model, toplumsal çıkar grupları arasındaki çatışmaların demokratik yoldan çözülmesini esas alan ve en başta emek ve sermaye arasındaki çıkar çatışması olmak üzere çıkar kavgalarını siyasete

¹ Avrupa toplum modelini tarihsel bir gelişme süreci ve AB'deki uzantıları çerçevesinde "Avrupa Toplum Modeli" kitabımda ele aldım; *Avrupa Toplum Modeli*, Tüses Yay, İstanbul, 2002.

tahvil eden ve böylece siyasete “çatışmanın kurumsallaşması” görevini veren bir modeldir. Ancak siyasetin böyle bir işlev görebilmesi için de toplumsal tarafların örgütlenmesi, siyasallaşması ve siyasette etkin bir rol oynamaları gerekmektedir; aslında onların siyasal aktör olarak etkinlikleri söz konusu modelin yapısal/işlevsel niteliklerini kuran ve belirleyen en önemli etkidir. Yani, siyasal yapıyı kuran toplumsal taraflardır, onlar arasındaki güç dengesi de siyasal/toplumsal çıktıları belirlemektedir. b) Bu model çerçevesinde, her iki temel toplumsal taraf arasında toplumsallaşma ve siyasallaşma açısından “belirli” bir güç dengesi sağlandığından, ekonomi politikalarıyla sosyal politikaları birbirine yakınlaştıran bir anlayışın öne çıkması kaçınılmaz olur. Modelde, ekonomi, siyasal ve toplumsal politikaların birbiriyle uyumlaştırılması ve temel çıkarlar arasında dengeyi bozmayacak çıktıların üretilmesi temel amaçlar arasındadır, bunun derecesini toplumdaki güç dengeleri belirler. c) Sonuç olarak, bu model, siyasetin ve dolayısıyla devletin etkin ve uzlaşma sağlayıcı bir rol oynaması üzerine kuruludur ve bu rol refah politikalarında da, çalışma ilişkileri sisteminde de çok net olarak karşımıza çıkmaktadır. Piyasa ekonomisi, siyasal demokrasi aracılığıyla toplumsallaşmaktadır; adına “sosyal piyasa ekonomisi” denir veya denmez, ancak ekonomik işleyişte piyasa kuralları kadar toplumsal-siyasal tercihler de etkin rol oynarlar. Siyasal demokrasi, siyasallaşmış toplumsal çıkarlar aracılığıyla refah devletini inşa eder ve refah devleti aracılığıyla uzlaşılan sistemin inandırıcılığını ve işlevselliğini yeniden kurar. Refah politikaları, piyasa ve refah devleti ilişkilerinde ikili bir işlev görür; bir yandan piyasa ile demokrasi arasında uzlaşmanın mimarı, kurucu ögesidir; öte yandan aynı zamanda hem siyasetin hem piyasanın etkinliğine işlerliğine katkıda bulunur.. *Bu nedenle gerek temsil ettiği güçler ve ideolojiler, gerek ortaya çıkardığı çıktılar ve sonuçlar açısından bu modeli liberal-sosyal sentez olarak adlandırmak doğru olur.* Niyet, amaçlar ve kurumlar açısından bu boyutta bir sentezin, ne başka bir gelişmiş ülkede, ne de herhangi bir gelişmekte olan ülkede gerçekleştirildiği de söylenebilir.

Bu modeli farklılaştıran, yani Avrupa’daki liberal-sosyal geleneği ve bu toplumsal-siyasal yapıyı ortaya çıkaran iki boyut çok önemlidir. Birincisi, modelde emek ve sermayenin toplumsal güç ve taraf olarak geldiği yer ve bunlar arasındaki ilişkilerin kazandığı anlamla ilgilidir. *Öyle ki, toplumsal taraflar bu modelin, modeldeki sivil toplumun ve demokratik gelişmenin omurgasını oluştururlar.* Örneğin bu modelde, iki çıkar arasındaki çıkar çatışması yok sayılmaz veya küçümsenmez; tam aksine bu çatışma toplumun temel çatışması olarak siyasete tahvil edilir, tarafları, “temel toplumsal taraflar” olarak kabul edilir ve varlıkları ile iddiaları demokratik yapı içinde siyasallaştırılır. Siyasal yelpaze bu açılımı temsil eder. Öte yandan iki taraf arasındaki temel uzlaşmanın kurulması ve sürdürülmesi için demokratik haklar ve siyaset araç olduğu gibi, iki toplumsal taraf da siyasetin temel aktörleridir, çok zaman hükümet politikalarının da doğrudan tarafı olmak gibi bir rol oynarlar. Sermaye ekonomik büyümenin, emek toplumsal gelişmenin ve uzlaşmanın anahtarıdır. Her iki taraf da bunları bozacak güçtedir, ancak uzlaşmadan ne elde ettiklerinin de farkındadırlar. Bu iki anahtar birden elinde tutmak için de, hem siyasetin onlarla bütünleşmesi gerekmektedir, hem de zaten toplumsal taraflar bunu zorunlu kılacak bir biçimde “siyasallaşmışlardır”. Yalnızca siyasal partiler aracılığıyla değil, yaygın ve güçlü örgütleri aracılığıyla da siyasal ve toplumsal sistemle iç içe girmiş durumdadırlar. Öte yandan devlet, sistem gereği, her iki çıkar grubuna aynı mesafeden bakmak ve ikisi arasında hakem rolü oynamak durumundadır. Hem hakemlik rolünün oynanabilmesi, hem de politikaların uygulanabilirliğinin sağlanması için de, çok zaman, her iki çıkar grubunun temsilcilerini karar verme organlarına almak en akılcı yol olarak görünmektedir. Sonuç olarak ortaya “demokratik korporatizm” diye adlandırılan bir yapı çıkmakta ve birçok politikalar üç taraf arasında süreklilik taşıyan bir kurumsallaşmış ilişkiler ağı içinde oluşmakta, belirlenmektedir. Türkiye’de çok zaman sosyal diyalog, sosyal

uzlaşma diye dile gelen özlemin, bu siyasal/toplumsal/kurumsal ilişkiler çerçevesinde gerçekleştiğini de hatırlamak gerekir

Bu modelin ikinci büyük özelliği ise, kurumsallaşan ve siyasallaşan çatışmanın uzun süreli bir uzlaşma ve gelişme yaratmasının ardındaki dayanaktır ki, o da devletin kazandığı niteliklerle ilgilidir. Bu nitelikleri de “*refah devleti*” olarak kavramsallaştırabiliriz. İki taraf arasındaki uzlaşmada sermaye karşısında emeğin ve sonra daha geniş toplum kesimlerinin bu sistemden olumlu bir pay almaları istenmektedir, buna karşı da hem ekonomik büyüme ve verimliliğin, hem de toplumsal uzlaşmanın sürdürülmesi güvence altına alınmaktadır. Bu değiş-tokuşun gerçekleşmesinde en işe yarar politikalar da, refah devleti uygulamalarında ortaya çıkmaktadır. Refah devleti, bir yandan demokratik hakların kullanılması ve toplumsal gelişmenin sağlanması açısından piyasanın dışında araçlar ve kurumlar yaratır ve bunları kullanır; öte yandan tüm bunları, aynı zamanda, ekonomik çıktıları arttırmak açısından işe yarar biçimde kullanmaya özen gösterir. Bu modelde, refah devleti hem fırsat eşitliğini geliştirmek açısından piyasa karşısında bir seçenektir, hem de yaygınlaşan fırsat eşitliği piyasanın işlerliğinin artırma açısından işe yarar. Kısacası, uzlaşmanın sürdürülmesi için de, demokrasi ile piyasa, verimlilik ile güvenlik, özgürlük ile eşitlik arasında bir denge kurulması için de refah politikaları şarttır. *Bu nedenle refah devleti, bu modelin somutlaştığı en önemli alandır, ya da refah politikaları Avrupa toplum modelinin can damarı olarak görev görürler demek yanlış olmaz.*

-Avrupa Refah Devletinin Ortaya çıkışı ve Geçirdiği Aşamalar

Avrupa’da modern anlamda refah devletinin ortaya çıkışı, 20. yüzyılın ikinci yarısındadır; ancak buraya gelinceye dek birçok gelişmenin birçok mücadelenin yaşandığı da bilinmektedir. Kuşkusuz devletin yoksullara yardım anlayışını çok daha eski tarihlere uzatmak mümkündür, ancak bugünkü anlamda bir refah devletinin ortaya çıkması için endüstrileşme, demokratikleşme, sınıf kavgaları, insan hakları gibi 20. yüzyıla özgü gelişmelerin yaşanması gerekmiştir. Bu konuda çeşitli yorumlar olduğu da bilinmektedir. Örneğin liberal yaklaşımlara göre refah devleti anlayışı İngiltere’de 16. yüzyıldaki “Yoksullar Yasasına” kadar uzanır ve özünde toplumun ahlâki bir sorumluluğu olduğu düşüncesine dayanır. Marksist yaklaşım açısından ise refah devleti, kapitalist gelişmenin bir ürünü olarak değerlendirilir ve ortaya çıkışı kapitalizmin sorunları, sınıf kavgası ve ekonomik krizlere bağlanır; bu nedenle refah politikaları da özel mülkiyet yapısını değiştirmeden işçi sınıfını sistemle bütünleştirmek amacını taşıyan politikalar olarak değerlendirilir (Przeworski, 1991; 238; Immanuel Wallerstein, 1998; 46). Bu iki yaklaşım dışında, modern refah devleti genel olarak ekonomik yapıdaki endüstrileşme ve kapitalistleşme ile siyasal yapıdaki demokratik gelişmelere bağlanmaktadır. Örneğin bir yanda kapitalistleşme öte yanda mutlakiyetçi devletlerin kitle demokrasisine geçmeleri devlet anlayışlarını değişime zorlamış ve artan demokratik talepler devleti temel hak ve özgürlükler ile siyasal hakların yanısıra sosyal-ekonomik hakları da kurumsallaştırmak zorunda bırakmıştır (Flora ve Heidenheimer, 1990; 22). Dolayısıyla refah devletinin kapitalistleşme ve endüstrileşmenin getirdiği sorunlarla ilgisi olduğu gibi, demokratik gelişmelerle de ilgisi olduğu kuşkusuz. Ancak refah devletinin yapılanmasında, bu demokratik gelişmeler içinde işçi sınıfının toplumsal ve siyasal güç dengesinde belirli bir ağırlık kazanmasının belirleyici faktör olduğunu da kabul etmek gerekir. Örneğin, refah devleti Batı Avrupa’da bu sorunların ortaya çıkmasından çok daha sonra gerçekleşebildiği gibi, bu tür sorunları yaşayan her ülkede de varlık gösterememiştir. Bu nedenle refah devletinin çıkışı endüstrileşmenin ve kapitalistleşmenin yarattığı sorunlara bağlandığında, işçi hareketi ve bu hareketin siyasallaşması, bu hareketin sendikalarla ve sınıf partileriyle kurduğu yakınlık, ele geçirdiği toplumsal/siyasal güç, modern anlamdaki refah

devletinin ortaya çıkmasında, hele Avrupa refah devletinin yapılanmasında çok daha açıklayıcı faktörler olmaktadır. Örneğin Amerika ve Avrupa'daki farklı refah anlayışı ve uygulamalarını, kapitalistleşme, demokratikleşme ve modernleşme boyutlarıyla açıklamak mümkün değildir; ancak bu iki kıtada yaşanan sınıf hareketi ve toplumsal mücadelenin farklılığı ile bazı ipuçları bulunabilir. Bu nedenle Esping-Andersen, değişimin esas ajanı olarak sosyal sınıfları kabul eder, sınıflar arasındaki güç dengesinin ve toplumu harekete geçirme güçlerinin refah devletinin yeniden dağıtımdaki rolünü belirlemedeki önemine işaret ederken, haklı bir tespitte bulunmaktadır (Esping-Andersen, 1990; 16).

Avrupa'daki refah anlayışının doğuşu ve gelişimine baktığımızda başlangıçta, kuşkusuz, ne amaçları, ne de boyutları açısından bugünkü refah devletini görmek mümkün. Endüstrileşmenin getirdiği sorunlar ve yarattığı toplumsal çözülme karşısında ilk önce, bir yanda “toplumun iyiliği” adına ahlâki bazı kaygılar duyan ve bazı düzeltici tedbirler isteyen liberal yaklaşımlarla, sınıf hareketini bastırmak için “paternalist” bir anlayıştan başka çare bulamayan muhafazakar yaklaşımlar söz konusu. Ancak bu dönemde de genel oy hakkının tanınıp tanınmamış olması oldukça etken bir faktör. Örneğin ilk dönemde, oy hakkının genelleştiği anayasal monarşilerde, merkezileşmiş ve zorunlu hale gelmiş sigorta sisteminin çok daha kolay gündeme geldiğini, genel oy hakkının kabul edilmediği anayasal monarşilerde yoksullara yardım gibi geleneksel uygulamaların sürdürüldüğünü, genel oy hakkının kabul edilmediği liberal demokrasilerde ise, tam aksine, devletin bu konudaki müdahalelerinin önlenmeye çalışıldığı görülmektedir; bu dönemde de en gelişmiş refah uygulamaları güçlü ve örgütlü bir işçi sınıfının ortaya çıkmış olduğu ve genel oy hakkının tanındığı kitle demokrasilerinde ortaya çıkmaktadır (Flora, ve Alber, 1990; 47). Refah devleti yolundaki ilk uygulamalar sosyal sigortalarla başlamıştır. Bu alanda ilk önce işyeri kazalarına karşı sigorta uygulaması ortaya çıkmış, onu sağlık sigortası, yaşlılık sigortası ve işsizlik sigortası izlemiştir. Sosyal sigorta alanındaki ilk uygulamalar da önce isteğe bağlı gönüllü sigortalarla başlamış, daha sonra herkesin yararlanabileceği zorunlu sigortalara dönüşmüştür. Başlangıçta sosyal sigorta gibi sınırlı bir anlamı ve uygulamayı içeren refah uygulamalarının, modern bir refah devletine dönüşmesi için ise, enaz 50-60 yıl geçmesi gerekmiştir.

Refah devletinin oluşumu ve gelişmesi, genellikle, iki ayrı açıdan izlenir; kurumsal gelişmeler ve kamu bütçesinden sosyal harcamalara ayrılan paylar. Eğer sigorta dallarını kurumsal gelişmeler olarak kabul edersek, başlangıçtan buyana refah devleti uygulamalarının dört aşama geçirdiği kabul edilir (Flora ve Alber, 1990; 54): *Başlangıç aşaması*, 1888'deki ilk yasal düzenlemelerden 1914'e dek uzanan ve bazı sosyal sigorta uygulamalarının başladığı dönem. İkinci aşama, iki dünya savaşı arasındaki dönemi kapsıyor ve sigorta uygulamalarının *yayılma* dönemini oluşturuyor. Üçüncü aşama, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başlıyor ve *tamamlanma* dönemini oluşturuyor. Bu dönem sosyal güvenlik konusunda birçok reformun yapıldığı bir dönem. 1950'ye kadar da tüm ülkeler iş kazası, hastalık, yaşlılık ve işsizlik gibi dört temel sigorta dalında kapsayıcı uygulamalara geçmiş, örneğin hepsinde yaşlılık sigortası zorunlu hale gelmiş durumda. 1950'den sonraki dönem ise *birleşme ve yeniden yapılanma* dönemi oluyor. Bu aşamada iki genel gelişme söz konusu. Birincisi tüm sigorta kolları birleştirilip genel bir sigorta sistemi kuruluyor, ikincisi de bu sigorta sistemleri daha kapsayıcı bir anlatımla “sosyal güvenlik” kavramı altında toplanıyor.

Refah devletinin gelişimini, toplumsal refah anlayışının gelişimi olarak düşündüğümüzde daha farklı bir çizgi çıkıyor karşımıza. Bu anlamda bir gruplandırmayı Hugh Heclo şöyle yapmaktadır (Heclo, 1990; 385-386): 1870-1920 arasındaki dönem *deneyim* dönemidir ve bu dönemde refah devletinin bir “*cenin*” olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Bu dönemde ciddi bir toplumsal hareketlilik söz konusudur, toplumda geleneksel ilişkiler çözülürken, herkes için

özgürlük, eşitlik ve güvenlik isteyen sesler yükselmektedir. Yükselen rahatsızlık ve tepkiler karşısında, artık yoksullar yasasının veya birkaç yardımsever önlemin ötesinde, yeni cevaplar bulmak gerekmektedir. Tüm bu ihtiyaçlar ve toplumsal rahatsızlıklar karşısında deneme niteliğinde de olsa bazı yeni uygulamalara geçilmesi gerekmektedir. Bu uygulama ve müdahaleler, henüz bir sosyal politika veya refah politikası niteliğinde değildir, daha çok bu dönemin rahatsızlıklarını atlatmaya yönelik geçici uygulamalardır. 1920'lerden 1940'lara kadar uzanan dönemde ise, uygulanan politikalarda yeni bir *birleştirme-pekiştirme* dönemine girilmiştir. Örneğin yaşanan ekonomik ve toplumsal bunalımlardan sonra ekonomide Keynesyen politikalara geçilmiş, bazı risklerin toplumca paylaşılması düşüncesi güç kazanmış, ekonomik alan ile sosyal alanların birbiriyle iç içe oldukları kabul edilmiş ve artık devletin sosyal boyutları olup olduğu tartışması bir yana bırakılarak bu boyutların nasıl gerçekleşeceği konusu tartışılmaya başlanmıştır. Yaşanan bunalımların yanı sıra, iki savaş dönemi ve deneyimi de, hem emek ve sermaye olarak iki toplumsal tarafın birbirlerine yakınlaşmasında, hem de devletin daha etkin bir aktör konumuna gelmesinde etkili olmuş ve bu dönem sonrasında hem siyasetin, hem ekonominin yapı ve işleyişinde büyük değişiklikler meydana çıkmıştır. Bu genel yaklaşım içinde kuşkusuz uygulamaya konulan politikalar ülkeden ülkeye değişmektedir, ancak her ülkede yaşanan deneyimlerden çıkarılan ortak sonuçlar da vardır. Örneğin sosyal politika uygulamaları artık yalnız işçi sınıfı veya yoksul kesimlerin değil, herkesin yararınadır; özgürlük, eşitlik ve güvenlik ihtiyacı herkes için geçerlidir; büyüme ve refah için ekonomi kadar siyaset de gerekli ve önemlidir. Kısacası bu dönem, Avrupa geleneğinin ve Avrupa refah devletinin liberal ve sosyalist görüşler arasında bir sentez oluşturma yolundaki ilk aşaması olarak da değerlendirilebilir.

1950 sonrasında 1970 ortalarına dek ise, *yayıma* dönemi yaşanır. Bu dönem Avrupa refah devletinin kendine özgü karakteristikleriyle ortaya çıktığı bir dönemdir. Örneğin, Avrupa refah devletinin varlığı ile ilgili tartışma artık bir yana bırakılmıştır, daha çok uzandığı boyutlarla ilgili tartışmalar yapılmaktadır. 25 ile 30 yıl arasında uzayan bu dönemde, kuşkusuz, dış ekonomik koşulların da uygun olması nedeniyle, sürekli bir ekonomik büyüme sağlanmış, tam istihdam amacına ulaşılmış, sosyal harcamalar sürekli artmış ve ciddi bir toplumsal çatışma yaşanmadan ekonomik gelişmenin yanısıra başta eğitim, sağlık ve çalışma koşulları olmak üzere toplumsal gelişme açısından da çok önemli adımlar atılmıştır. 1970 sonrasında ise, başta dış dünyada sonra iç yapıda değişen koşullar Avrupa refah devleti için “*yeniden yapılanma*” ihtiyacını doğuran bir dönem açmaktadır ve bu dönemin hala sürdüğü görülmektedir.

Bugünden geriye bakıldığında refah devletinin yayılma dönemindeki başarıları çok çeşitli yorumlara yol açmaktadır. Refah uygulamalarında çok ileri gidildiğinden, artık gelişme sınırlarına varıldığından ve bir daha 1950 sonrasındaki gibi bir dönem yaşanmayacağından söz edenler olduğu gibi, Avrupa refah devletinin küreselleşme süreci ve yeni-liberal akımlar karşısında bile önemli bir gerileme yaşamadığını ve hatta bu dönemdeki krizlerin atlatılmasında katkısı olduğunu söyleyenler de vardır. Bunun gibi, refah devleti tartışmalarını, artan harcamalar, büyüyen bürokrasi gibi daha çok teknik konularda yapanlar olduğu gibi, Avrupa refah devletiyle ilgili tartışmaları ideolojik boyutuyla ele alanlar da bulunmaktadır. Şurası muhakkak ki, Avrupa refah devleti tüm sosyo-teknik uygulamaları ve somut politikalarının ötesinde Avrupa toplum modelinin bir ürünüdür, bu nedenle siyasal/ideolojik arka planında neler olduğu konusu oldukça önemlidir. Bu konudaki önemli bazı değişiklikler yaşandığı da bir gerçektir, bu nedenle de tartışmalar da çok ve çeşitlidir. Bugün, hem üye ülkeler açısından, hem de Avrupa Birliği'nin sosyal bütünleşmesi açısından refah devletiyle ilgili tartışmaların hararetle devam ettiğini de gözlüyoruz.

Refah devletinin ortaya çıkışıyla yenden yapılanma dönemi arasındaki gelişmelere bir de harcamalar açısından bakmak gerekir. Birinci dönemle dördüncü dönem arasında göze çarpan en önemli özellik sosyal harcamalara ayrılan paylardaki sürekli artıştır. Örneğin 20. yüzyılın başından 1960'a kadar olan dönemde kamu bütçesi içinde sosyal harcamaların payı Almanya'da yüzde 30'dan yüzde 62'ye, İngiltere'de yüzde 20'den yüzde 47'ye, İsveç'te yüzde 30'dan yüzde 53'e çıkmıştır (Flora ve Alber, 1990; 49). Bu durum sonraki dönemlerde de devam etmiş ve genellikle gayri safi milli hasılanın (GSMH) yaklaşık yarısı kamu harcamalarına ayrılırken, yaklaşık üçte biri ile dörtte biri arasındaki pay da sosyal harcamalara gitmiştir. Ancak 1970 ortalarından itibaren GSMH içinde kamu bütçesine ayrılan paylar azalmış, bunun bir kısmı da sosyal harcamalara yansımıştır. Örneğin 1981 yılında Batı Almanya'da GSMH içinde kamu harcamalarının payı yüzde 49, sosyal harcamaların payı yüzde 31'dir (Göran Therborn ve Josep Roebroek, 1986; 66). Ancak refah devletiyle ilgili eleştiri ve sorgulamanın arttığı bu dönem sonrasında bile, sosyal harcamaların GSMH içindeki payı halâ dörtte birin üzerindedir. Örneğin 1980'de GSMH'dan sosyal harcamalara ayrılan paylar, İsveç'te yüzde 33.1, Danimarka'da yüzde 28.7, Almanya'da yüzde 28.8, Fransa'da yüzde 25.4, İngiltere'de yüzde 21.5'dir (Kleinman, 2002, 24). Avrupa Birliği ortalaması olarak GSMH'dan ayrılan pay 1980'de yüzde 24.3 iken, 1997'de bu pay yüzde 28.2'ye yükselmiştir (Kleinman, 2002; 24). Ancak, refah harcamalarında önemli bir değişiklik olmasa da, bugün refah devletinin hem ideolojik hem de uygulama açısından önemli eleştiri ve sorunlarla karşılaştığını da yadsımak mümkün değildir. Buna ileride değineceğim.

-Refah Devletinin Anlamı: İhtiyaçlar ve Vatandaşlık İlişkisi

Refah devletinin anlamı, dar ve geniş açıdan bakmaya göre değişir. Dar anlamda refah devleti, gelir transferi ve sosyal hizmetler aracılığıyla sosyal iyileştirme anlamını taşır; geniş anlamda ise ekonominin yönetiminde devletin daha etkin bir rol oynaması anlamında ve politik ekonomi ile ilgilidir (Esping-Andersen, 1990; 2). Bugünün değişen koşullarında, refah devletiyle ilgili tartışmaların odak noktasının da, devletin ekonomiye müdahalesini doğuran politikaları olduğu kuşkusuzdur. Bu anlamda refah devleti, daha çok, Batı Avrupa'da 1950 sonrası ortaya çıkmıştır ve politik ekonominin boyutları da farklı refah rejimlerine göre oldukça değişmektedir. Ancak genel olarak Avrupa refah devleti, 1950 sonrasındaki yayılma ve tamamlanma döneminde yalnızca bir sosyal güvenlik devleti olmaktan çıkmış ve toplumsal eşitlik ve toplumsal refahın sağlanmasında devletin sorumluluğunu kabul eden bir anlayışa doğru oldukça yol kat etmiştir. Bu genel sorumluluk çerçevesi içinde, hem devletin ekonomiye müdahalesinin ölçüsü hem de kullandığı araçlar değiştiğinden, farklı ülkelerde farklı refah modellerinin ortaya çıktığı da görülmektedir. Bu nedenle de refah devleti tanımını da, uygulamaların ortaya çıkardığı farklı modeller çerçevesinde yapmak daha doğru görünmektedir. Uygulamalarda farklılığı şöyle açıklamak da mümkün; farklı toplumlarda farklı siyasal/toplumsal dengeler söz konusudur, buna göre de siyasetin rolü ve seçimleri değişmekte, bir uçta liberal öteki uçta sosyal değer ve yaklaşımların yer aldığı bir eksen üzerinde farklı dengelerde farklı tercihler yapılmaktadır. Bu nedenle Avrupa toplum modelinde de benimsenen refah modellerinde de etkili olan iki görüşe, liberal ve sosyal demokrat yaklaşımlara kısaca değinmekte yarar var.

Liberal yaklaşım refah devletine, ahlâki ve faydacı bir doğrultudan bakıyor ve örneğin yoksulluğun giderilmesi gibi, piyasaya girmede fırsat eşitliğinin sağlanması gibi konularda toplumun iyiliği adına bazı müdahaleleri kabul ediyor. Ancak bu müdahalelerin (Barry 1999): a) Genel ve herkesini yararlanabileceği hizmetler olması yerine, ancak muhtaç olanların yararlanabileceği “yoklamalı ödeme veya yardım” diyebileceğimiz sınırlı uygulamalarla yapılmasını; b) Refah devleti aracılığıyla olmasından çok, gönüllü girişimlerce yerine

getirilmesini tercih etmekte. c) Bireysel ihtiyaçlar dışında bir toplumsal ihtiyaç tanımlanmasına sıcak bakmadığı gibi, ihtiyaçların herhangi bir hakka bağlanmasına da tümüyle karşı. Bu yaklaşıma göre, birey veya toplum ihtiyaçlarının devlet tarafından karşılanması, hem bireysel özgürlükleri kısıtlamakta, hem piyasanın işlerliğini engellemekte, hem de gerçek ihtiyaca cevap vermekten çok uzak kalmaktadır. Bunun için, topluma, bireylere, şirketlere vs düşen bir toplumsal sorumluluktan söz etmek ve toplumsal refahın arttırılması yönündeki girişimleri bunlardan beklemek çok daha doğru olur. Özetle, bir ihtiyaca hak niteliğı kazandırmak zaten modern toplumun bir sapkınılığından başka bir şey değildir; çünkü ortada bir hak olmadığı gibi, objektif olarak saptanabilecek toplumsal bir ihtiyaç da yoktur. Bir toplumun objektif ihtiyaını bilebilmek mümkün değildir; devletin toplumsal ihtiyaçlar diye ortaya sürdüğü şeyler birer illüzyondur ve aslında devletin tercihini yansıtır. Örneğın, en temel ihtiyaç olarak kabul edilen eğitim ihtiyacı bile bireylere göre değışir, ne kadar eğitim, nasıl bir eğitim gibi bir sürü sübjektif tercihi içerirken, devletin bu konuda karşıladığı hizmetlerin gerçek ihtiyaçlarla örtüşmesi düşünülemez. Bu nedenle refah devletinin karşıladığı sağık, eğitim, yaşılık, işsizlikle ilgili hizmetler veya bunlar gibi topluma sağılanan kolaylıklar, aslında, “gerçek (objektif) ihtiyaca” hiç cevap vermemekte, yalnızca devletin tercihini yansıtmaktadırlar (Barry, 1999; 133). Görölüyor ki, liberal yaklaşım açısından vatandaşlık, büyük ölçüde, temel hak ve özgürlükler ile siyasal haklardan oluşuyor. Bunun dışındaki istek ve ihtiyaçların karşılanması ise bireysel bir mesele olarak görölüp, piyasaya bırakılıyor. Olsa olsa, fırsat eşitsizliklerinin giderilmesi açısından asgari bir müdahale öngörölüyor.

Oysa demokratik bir sosyalizmden yola çıkan sosyal demokrat yaklaşım için, devlet-vatandaşlık ilişkileri çok daha kapsamlıdır ve vatandaşlık temel hak ve özgürlüklerin dışında daha birçok hakkı içerir. Bu yaklaşım bireyi ekonomik-sosyal koşulların bir ürünü olarak kabul eder ve bu ekonomik-sosyal koşulların iyileştirilmesi açısından devletin önemli bir rol oynayabileceğini varsayar. İşçi sınıfının, siyasal demokrasiyi bir araç olarak görmesinin nedeni buradadır; siyasal demokrasiyi kullanarak ve devlet eliyle ekonomik-sosyal koşullar iyileştirilecektir. Örneğın Marshall şöyle diyor:“Vatandaşlık, bir toplumun üyelerine verilen bir statüdür. Bu statüyü elinde tutan herkes, bu konumun içerdiği tüm haklar ve görevler açısından eşittir... Vatandaşlığın üç tür ögesi vardır; sivil öge, bireysel özgürlükle ilgili hakları sağılar; siyasal öge, siyasal gücün paylaşılması hakkını verir; sosyal öge, ekonomik refah, sosyal güvenlik ve kültürel mirastan asgari düzeyde de olsa bir pay alınmasına ilişkin haklarla kurumsallaşır” (Flora ve Alber, 1990; 40).

Avrupa refah devletinin gelişimi açısından ise, hem toplumsal ihtiyaçların, hem de kapsamlı bir vatandaşlık anlayışının rol oynadığını söyleyebiliriz. Bu coğrafyada siyasal hakların genişlemesi yalnızca demokratikleşme açısından değıl, insan haklarının gelişimi ve bunların daha geniş bir vatandaşlık anlayışına bağlanması gibi bir sonuç da getirmiş bulunmaktadır. Devlet ve daha doğrusu siyaset, daha önce değındiğimiz gibi, yükselen demokratik talepler doğrultusunda vatandaşlığın ekonomik ve sosyal boyutlarını da oldukça kurumsallaştırmış ve liberal ve sosyal yaklaşımlar arasında uzanan bir eksen üzerinde, örneğın özgürlük ile eşitlik ve güvence arasında, rekabet ve dayanışma arasında, negatif haklar ile pozitif haklar arasında farklı bileşimlerde de olsa bir sentez ve uzlaşma yaratmak gibi bir rol üstlenmek durumunda kalmıştır diyebiliriz. Devlet üstlendiğı rolü, farklı modeller içinde ve farklı ölçülerde piyasa ve devlet, zorunlu ve gönüllü uygulamaları biraraya getirerek gerçekleştirmiştir; ancak her zaman bir “toplumsal yönetimi” veya “sosyal politikası” olmuştur. Bu rolü bazen yasalarla, bazen istihdam politikalarıyla, bazen kamu hizmeti yoluyla, bazen gelir transferi sağılayarak oynamıştır. Sosyal politikaların niteliğini belirleyen refah politikalarından ise iki işlev beklenmiştir; hem bireylerin maddesel koşullarını iyileştireceklerdir, hem de insanın

toplumsal statüsü ve toplumsal rolünü arttıracaklardır. Örneğin Marshall'ın deyişi ile, refah devletinin amacı yalnızca gelir dağılımı veya sağlık sorunları gibi sosyal sorunları çözmek değildir, bundan daha ilerde bir ideali vardır; maddesel koşulların iyileşmesi, sivil toplumun güçlenmesi ve uygarlığın zenginleşmesi için atılmış adımlar olarak önemlidirler (Hewitt, 1992, 22). Bunu nasıl yapacaktır sorusu da önemli. Bu açıdan bulunan ilk yanıt, bazı konularda herkes için asgari bir düzeyin sağlanmasıdır. Bu ilk basamak, toplumsal eşitliğin gelişmesi için hayati önem taşır. Herkes için asgari koşullarda eşitlik sağlandığında, bunun ötesindeki gelişmeler artık bireyin kendi inisiyatifine kalmaktadır. Eğitim, sağlık, çalışma koşulları gibi konularda asgari bir güvencenin getirilmesi, herkes için en alt düzeyde de olsa bir standardın yaratılması daha ileri standartlara ulaşmanın da başlangıç noktası olarak düşünülür.

Yaşanan ortak tarihsel ve toplumsal gelişmeler nedeniyle Avrupa'da, genel olarak, siyasal/toplumsal model açısından ortak kaygı ve değerlerin öne çıktığına değinmiştik. Ancak bu coğrafyaya ait ortak bir tarihin yanı sıra, her toplumda toplumsal özelliklere göre değişen farklı deneyimler yaşandığı, farklı toplumsal dengelerin ve kurumlaşmaların ortaya çıktığı da yadsınamaz. Bu farklılıklar siyasal örgütlenmeden toplumsal örgütlenmeye devlet anlayışından refah politikalarına kadar uzanan birçok alanda farklı kurumlaşmalarla karşımıza çıkmaktadır. Refah anlayışı ve uygulamasında da liberal ve sosyal değerlerden hangisine ve ne ölçüde ağırlık verileceği ülkelere göre farklılaştığı gibi, yapılan bu seçimlere göre de piyasa ve devlet, bireyci ve toplumcu çözümler, gönüllü ve zorunlu uygulamalar arasında farklı bileşimler yapan farklı modeller oluşmaktadır.

-Refah Devleti Modelleri

Esping-Andersen'in sosyal hakların kurumsallaşması ve temel ihtiyaçların piyasa dışına çıkarılması gibi ölçütlere bakarak yaptığı sınıflandırmaya göre, Avrupa'da üç tür refah devleti modeli ortaya çıkmaktadır: Anglo-Sakson veya liberal model, korporatist model ve sosyal-demokrat model (Esping-Andersen, 1990; 26-33).

Liberal model: Mütevazı ve yoklamalı sosyal yardımların (yani ihtiyaç sahiplerinin bazı yollarla saptanmasına bağlı olarak yapılan ödemeler "means tested") ve mütevazı sosyal güvenlik ödemelerinin yer aldığı bir model. Bu modelde programların amacı piyasayı ve piyasaya girişi güçlendirmektir; bunu da ya herkese düşük bir asgari gelir güvencesi vererek, ya da aktif olarak özel refah programlarına katkıda bulunarak yapar. ABD, Kanada ve Avustralya, bu modelin tipik örnekleridir. 1980 sonrası İngiltere'de bu modele yaklaşmış bulunmaktadır.

Korporatist model: Bu model, tarihsel olarak korporatist bir yapıya sahip Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya gibi ülkelerde ortaya çıkan bir modeldir. Modelde devletin refah hizmetlerinde önemli ölçüde piyasanın yerini aldığı görülmekle birlikte, varolan statü ve sınıf farklılıkları refah uygulamalarıyla da sürdürülür. Sosyal haklar, büyük ölçüde sınıf ve statüye bağlanmışlardır. Aynı zamanda geleneksel aile yapısının da sürdürülmesine özen gösterilir, bu nedenle çocuk bakımı ve bunlar gibi aileye yönelik hizmetler kısıtlıdır. Kısacası, bu model, organik ve hiyerarşik bir yapıyı koruyan, aile, kilise ve mesleğe dayalı bir refah anlayışını destekleyen ve gerektiğinde onları tamamlayan fakat onların yerini almayan bir refah devleti anlayışıdır (Kleinman, 2002; 37).

Sosyal-demokrat model: Sosyal hakların en çok kurumsallaştığı ve yaygınlaştığı, sosyal ihtiyaçların en çok piyasa dışından sağlanabildiği modeldir; modelin ortaya çıkmasındaki

başlıca güç de bu ülkelerde sosyal demokrasinin toplumsal desteği ve uzun süreli iktidarındır. Burada piyasa ve devlet arasında, işçi sınıfı ve orta sınıf arasında ikili bir yapıyı kabul etmek yerine, yüksek standartlarda bir toplumsal eşitliğin sağlanması amaçlanır. Bu nedenle, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar yüksek tutulduğu gibi, hakların kullanılmasında da geniş bir eşitlik gözetlenir. Mavi yakalı, beyaz yakalı veya devlet personeli arasında hakların kullanılması ve hizmetlerden yararlanılması açısından bir farklılık yoktur; refah devleti herkesi kapsayan bir genel dayanışma (universal solidarity) sistemi kurmanın başlıca aracı konumundadır. Öte yandan bu modelde, çalışma yaşamı ve refah politikaları çok daha iç içe geçmiş ve refah rejimi çalışma eksenli olarak kurulmuştur. Tam istihdam güvencesine bağlı bir rejim kurulmuş durumda. Çünkü bir yanda çalışma hakkı ile gelir güvencesi hakkı eşit statüde, öte yanda bu dayanışmacı, yaygın ve kurumsallaşmış sosyal hizmetlerin getirdiği büyük maliyetin karşılanması için devlet bütçesine akması gereken büyük bir gelire ihtiyaç var. Bu nedenle istihdam düzeyinin yüksek, buna karşın ödemelerin düşük kalması gerekiyor.

Modellerin gerisinde yatan nedenler olarak Esping-Andersen şu açıklamayı getiriyor (Esping-andersen, 1990; 29-33): Refah devletinin oluşumunda işçi sınıfı hareketi belirleyici olmakla birlikte, işçi sınıfının toplumsal gücü harekete geçirme gücü, yani siyasal bir güce dönüşebilmesi, başka sınıflarla ittifak yapıp siyasal bir koalisyon oluşturabilmesi ve böylece istediği reformları hayata geçirebilme gücü bulabilmesi, her ülkede farklı gerçekleşti. Bu açıdan İkinci Dünya Savaşı sonrasında orta sınıfın en önemli sınıf olarak ortaya çıktı, ancak orta sınıfla yapılan koalisyonların liberal veya sosyal ağırlıklı olmasını belirleyen de işçi sınıfının toplumsal gücü oldu. Örneğin gerek sosyal demokrat, gerek korporatist model işçi sınıfının orta sınıfla yaptığı koalisyona dayanmaktadır; fakat iki modelde hem devletin hem de sınıfların konumu açısından farklı tarihsel/toplumsal koşullar yaşandığından uygulamalar açısından farklı iki model ortaya çıkmaktadır. Buna karşın ABD ve Kanada’da siyasal açıdan belirleyici olan, sayıca küçük fakat politik olarak güçlü “sosyal tabaka (social stratum)” olmaktadır. Bu ülkelerdeki refah devletinin liberal karakteri de, bu sınıfın gücüyle ilgilidir. Esping-Andersen bu tür sınıf koalisyonlarını, yalnız modellerin geçmişteki oluşumları açısından değil, fakat gelecekteki gelişmeleri açısından da açıklayıcı bir nitelik olarak görmektedir.

Leibfried de, benzer bir biçimde, Avrupa Birliği üyeleri açısından refah devleti modellerini dörde ayırmaktadır(Stephan Leibfried, 1993; 139-143): İskandinav Modeli, Bismark Modeli, Anglo-Sakson modeli ve Latin çevresi modeli.

İskandinav modeli, “*çalışma merkezli toplum*” modelidir. Bu model çalışma hakkını merkeze alır, refah politikalarını buna göre düzenler ve her yönden işgücü piyasasına girmeyi destekler. Sosyal hizmetler açısından da yaygın ve cömert bir modeldir. Çalışma hakkı ve sosyal vatandaşlık birçok yönüyle kurumsallaşmış durumdadır. Bismark modeli, Almanya, Avusturya gibi ülkelerde ortaya çıkmakta ve “*kurumsallaşmış refah modeli*” olarak nitelendirilmektedir. Bu ülkelerde refah stratejisi, sosyal sorunların karşılanması, işgücü piyasasından ayrılmanın tazmin edilmesi ağırlıklıdır. Yani burada, “tazmin edici” stratejiler öne geçmiş durumdadır. . Devletin sosyal demokrat modelde işveren olarak da oynadığı rol, burada tazmin edici role dönüşür. İngilizce konuşulan ülkelerde görülen Anglo-Sakson modeli, “*artıkçı-residualist*” bir modeldir. ABD, Kanada gibi ülkelerin yanı sıra İngiltere de bu gruptadır. Refah devletinin ne işveren, ne de tazmin edici rolü vardır. Devlet, bireyi işgücü piyasasına girebilmek açısından eğitim, özendirme ve nitelik geliştirme gibi faaliyetlerle desteklese de, bunları daha çok bireysel bir sorumluluk ve zorunluluk olarak görür. Bu ülkelerde sosyal hakların yaygın biçimde kurumsallaşması ve uygulanması da söz konusu değildir; devlet ancak en son çare olarak “tazmin edici” bir rol üstlenir. Dolayısıyla bu

lkelerde “sosyal vatandaşlıktan” söz etmek de pek mümkün değildir. Latin evresi lkeler, İspanya, Portekiz, Yunanistan, bir dereceye kadar (zellikle Güney olmak üzere) İtalya bu gruptandır. Bu grup “*geleşmemiş-rudimental*” refah devleti olarak adlandırılabilir. Bu lkeler bir açıdan artıkçı modele yakındırlar ve herkes için iş bulmak ve işgücü piyasasına girebilmek asıldır. Ancak aynı zamanda, Anglo-Sakson ülkelerde olmayan geleneksel yardım hizmetleri (kiliseler gibi) ve aile dayanışması vardır. İşgücü piyasası tarım ağırlıklı, sosyal güvenlik uygulaması yetersiz olsa da, bu ülkeler de refah politikaları bazıları için gelir kaynağı durumundadır; bu nedenle refah politikaları da “geçim ekonomisiyle” uyum içindedir. Yani bu ülkelerde, refah devletinin kurumsal yapısı da, sosyal koşulları da çok yetersizdir; fakat buna karşı anayasalarında modern refah devleti doğrultusunda vaatler bulunmaktadır; bu nedenle bu ülkeleri “kurumsallaşmış vaatler” ülkesi olarak da adlandırmak doğru olur.

Leibfried, bu sınıflandırmayı aslında Avrupa Birliği’nin gerekleştermeyi amaçladığı sosyal bütünleşme çerçevesinde yapmaktadır. Bir yandan bu kadar farklılıklar taşıyan Avrupa’da sosyal bütünleşmenin taşıdığı zorlukları sorgulamakta, öte yanda bütünleşmenin bu modeller çerçevesinde aşağıya doğru mu, yoksa yukarıya doğru mu olacağı sorusunu sormaktadır. Bu soru, bugün çok daha büyük önem taşımaktadır; çünkü şimdi, sosyal bütünleşme açısından çok daha olumsuz koşullar taşıyan birçok lke AB adayı durumundadır. Öte yandan 1990 başlarında kaleme alınan bu yazının üzerinden 9-10 yıl getiğı düşünülürse, özellikle AB yesi olan Akdeniz lkeleri açısından durumun hayli farklılaştığını da söylemek gerek. Örneğin son on yılda bu ülkelerde GSMH içinde sosyal harcamalara ayrılan payların teki AB yelerinden çok hızla arttığı ve AB düzeyine yaklaştığı görülmektedir. Bu nedenle, Güney Avrupa lkelerinin, ekonomik gelişmeyle birlikte artık korporatist modelin bir versiyonu durumuna geldikleri görüşünde olanlar da vardır (Kleinman, 2002, 339). Onların yerini şimdi yeni ye olan Orta ve Doğu Avrupa lkeleri almakta ve kuşkusuz şimdi Avrupa refah devletinin sürdürülmesinden de, Avrupa’da sosyal bir bütünleşme sağlamaktan da giderek daha fazla kuşku duyuluyor.

-Refah Devletiyle İlgili Eleştiriler

1970’lerde yaşanan dış ve iç ekonomik koşullardaki değişim, yalnız Avrupa’yı değil tüm gelişmiş ekonomileri bir biçimde etkilemişse de, refah devletiyle ilgili tartışmaların en yoğun yaşandığı yer Avrupa olmuştur diyebiliriz; bu durum bugün için de geçerlidir. Bir yandan bu ülkelerin refah devletine olan bağlılıkları, öte yandan refah devletinin bu ülkelerde taşıdığı boyutlar nedeniyle dış ekonomik koşullardaki değişimler bu ülkelerde daha derin etkilere yol açmaktadır. Ayrıca, refah devletinin dayandığı toplum modeline bağlı olarak sosyal tarafların toplumsallaşması, siyasallaşması ve dolayısıyla siyasete müdahale gücü daha farklı olduğundan, bu ülkelerde değişen ekonomik koşulların yarattığı olumsuz etkilerin siyasete yansması da daha gcl olmaktadır.

Refah devletiyle ilgili tartışmalarda daha derin eleştirilerin yeni-marksizm ve yeni-liberalizmden geldiğı görülmektedir. Eleştirel kuram (critical theory) açısından, refah kapitalizmde bireylerin yükselen ihtiyaçları ile sermaye birikimi arasında ciddi bir meşruiyet krizi doğmuştur ve sistemin bu biçimde kendini sürdürmesine artık olanak yoktur; yani, geniş anlamda bir refah devletinin artık taraflar arasında aynı zemin üzerinde bir uzlaşma sağlama olanağı kalmamıştır (Elmar Altvater, Kurt Huebner, Michael Stanger, 1986; 27). Ancak bu yaklaşımdan, bugün refah politikalarında piyasaya doğru bir genişleme söz konusu olsa da, refah devleti öyle kolay vazgeçilecek bir şey olarak görülmez ve bu konuda daha çok döngüsel bir gelişme beklenilir. Örneğin, bir yandan sendikaların uzun süre ihmal edilecek sosyal bir gç olarak kalmaları imkansızdır ve zaman içinde karşı bir gç

yaratmalarını beklemek gerekir, öte yandan refah devletini de gelişmiş kapitalizmin ayrılmaz bir parçası olarak düşünmek doğru olur (Otto Jacobi, 1986; 58; Hewitt, 1992; 109).

Liberal yaklaşım ise, özünde, sosyal ihtiyaçların bir hak niteliği kazanmasına eleştiriyile baktığı gibi, eşitlik ve güvenlik gibi kavramların bazıları için ayrıcalıklar yaratmanın ötesinde bir işe yaramadığını ileri sürmekte ve refah devleti anlayışına karşı durmaktadır (Hayek, 1995; 167 vd; Friedman, 1980, 144 vd). Bu temelden karşı oluşun dışında da, yeni-liberalizm refah devletini, artan harcamalar, yükselen vergiler, büyüyen devlet yapısı, piyasanın zayıflaması, özgürlüğün azalması gibi birçok açıdan eleştirmektedir (Seldon, 1985; 62-65). Ancak bu yaklaşım açısından da tümüyle refah devletinden vazgeçilmek istendiği söylenemez. Daha çok, refah devleti uygulamalarının kamu-özel, devlet-aile, zorunlu-gönüllü gibi çeşitli biçimlerde ele alınması istenmekte ve refah sorumluluğunun tüm bu taraflar arasında paylaşılmasından yana bir tavır ortaya konmaktadır. En başta da özel ve gönüllü refah uygulamalarına ağırlık verilerek, Avrupa refah devleti karşısında bir “refah piyasası” oluşturulması istenmektedir.

Sosyal politikayla uğraşan uzmanlar da, Avrupa refah devleti konusunda daha olumlu ve daha iyimser bir bakış ortaya koysalar da, bir değişim gerekliliğinden söz etmektedirler. Flora, Esping-Andersen, Rhodes gibi birçok sosyal politika uzmanının Avrupa refah devletinin bazı değişimler geçirerek sürdürüleceği görüşünde birleştikleri görülmektedir (Flora, 1985; 23; Esping-Andersen, 1997; 237). Örneğin Esping-Andersen’e göre, refah devletinin küresel ekonominin yarattığı sorunlar, gelirin yeniden dağıtımında oynadığı rolde ortaya çıkan kısıtlamalar ve bu anlayışın gerisindeki siyasal uzlaşmada ortaya çıkan çatlaklar gibi üç önemli sorunu vardır. Savaş sonrasının refah devleti büyük ölçüde “çalışma” üzerine kuruludur ve çalışmaya bağlı bir eşitlikçi anlayışı yansıtır; oysa bugün işgücü piyasasında karşılaşılan sorunlar nedeniyle çalışmaya bağlı eşitlikçi anlayış, buna bağlı dağıtım politikaları ve yine buna bağlı sosyal vatandaşlık anlayışı üzerinde farklı eğilimler ortaya çıkmakta ve bunlar üzerinde yeniden düşünmek gerekmektedir. Çalışma hakkı yerine bugün, ömür boyu eğitim ile gelir güvencesini biraraya getirecek yeni bir bileşime ve bu bileşim üzerinde oluşacak yeni bir uzlaşmaya ihtiyaç bulunmaktadır. Martin Rhodes’de, Avrupa refah devleti için “üçüncü bir yol” aramakta ve Avrupa’nın benimsediği yüksek istihdam ile ABD’nin benimsediği düşük ücretli istihdam fakat sosyal kutuplaşma arasında bir başka yolun bulunması gerektiğinden söz etmektedir (Martin Rhodes, 1996; 319). Bunlara karşın bazı yazarlar da, refah devletinin, tüm zayıflık ve yetersizliklerine karşın, büyük bir ekonomik dönüşümün yaşandığı bu dönemde sosyal ve siyasal acıları yumuşattığı, varlığını sürdürmek için farklı stratejiler öğrendiği ve bu yılların refah devletinin değişen koşullara uyum kapasitesini arttırdığını ileri sürmektedir (Rudolf Klein, 1993; 12).

Bugün gelinen noktada, Avrupa refah devleti üzerindeki uzlaşmanın büyük ölçüde sürdürüldüğü, ancak bu uzlaşmanın artık farklı ögeler içerdiği söylenebilir. Örneğin artık sosyal harcamaların düzeyi aynı kalsa da içeriğinin önemli ölçüde değiştiği kabul edilmektedir. Herşeyden önce, artık Keynesyen politikalar ve tam istihdam söz konusu değildir. Artık çalışma eksenli Keynesyen politikalar yerine rekabet eksenli politikalar gündemdedir (Rhodes, 1996, 318). Refah devletinin ve benimsediği hedeflerin ilerlemesi durmuş, tam aksine, hedeflerde en başta tam istihdamdan vazgeçiş olmak üzere daha mütevazı hedeflere doğru bir gerileme yaşanmıştır. Üçüncüsü, her ülkede az veya çok olmak üzere, refah ihtiyacının karşılanmasında kullanılan araçlar değişmiş ve bu açıdan piyasa-aile-devlet karışımında aileden ve piyasadaki kayma ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla Avrupa refah devleti uygulamalarında genel olarak piyasacı çözümlere doğru bazı kaymalar olduğu ve dolayısıyla sosyal-liberal sentezde yeni bir uzlaşma noktası arandığından söz etmek

mümkündür. Yine de, birçok yazarın belirttiği gibi, değişimlerin ölçüsü benimsenen refah modellerine göre farklılaşmaktadır. Örneğin Esping-Andersen'e göre, refah modelleri daha sonra ortaya çıkan değişikliklere karşı da kendi yollarına bağlı kalmakta (path dependency) ve ona göre bir yol izlemektedirler (Esping-Andersen, 1997).

Örneğin sosyal-demokrat modelde, halâ sosyal ihtiyaçların önemli ölçüde piyasa dışından karşılandığı, refah devletinin cömert ödemelerinin sürdürüldüğü ve ekonomik koşulların baskısına karşın yüksek vergilerin de, modelin çalışma ve dayanışma ağırlıklı yapısının da korunduğu görülmektedir (Kleinman, 2002; 40-46). Bu modelde, genel olarak, eğitimden sağlığa, konuttan kreşe kadar uzanan yüksek düzeyde bir kamu hizmeti sağlanmakta ve bunlardan hangi gelir grubu veya meslekte olursa olsun tüm vatandaşlar yararlanabilmektedir. Korporatist model içinde yer alan Almanya'da sosyal güvenlik sistemi modelin merkezindeki yerini korumakta ve korporatist kurumlar ile sosyal tarafların gücü bu modelde önemli bir değişiklik yapmayı önlemektedir. Ancak, işsizlik ödenekleri gibi bazı harcamalarda kısıtlamalara gidildiği görülmektedir. Fransa'da da refah uygulamalarında ulusal dayanışma yerine mesleki dayanışma önemini korumakla birlikte vatandaşlık anlayışı da önemli olmakta, toplumsal bölünmelere pek hoş gözle bakılmadığı gibi, devletin hem refah politikalarında hem de çalışma ilişkilerinde oynadığı etkin rol devam etmektedir. Akdeniz ülkeleri, kendilerine özgü yapılarını önemli ölçüde korumaktadırlar; bir yanda parçalara bölünmüş hatta kutuplaşmış bir toplumsal yapı söz konusu olmakta ve aile desteği önemini korumaktadır, öte yandan devletin toplumsal refahın sağlanmasındaki rolü sınırlı kaldığı gibi siyaset daha çok popülist eğilimler için kullanılmaktadır (Kleinman, 2002; 50). Bu ülkelerin Avrupa'daki refah toplumu anlayışına doğru gitme çabası içine girdikleri, yaşadıkları geçiş süreci içinde de refah devleti anlayışı açısından karmaşık bir karakter sergiledikleri açıktır.

-Küreselleşme ve Genişleme Karşısında Avrupa Refah Devleti ve Öne Çıkan Tartışmalar

Avrupa refah devletiyle ilgili olarak 70 sonrasında başlayan ve halâ devam eden yoğun tartışmalar olduğu kuşkusuz, bunların da odak noktasını refah devletinin değişen koşullara ne derece ve nasıl uyum sağlayacağı konusunun oluşturduğunu söyleyebiliriz. Tartışmalarda başta gelen konular da, Avrupa refah devletinin küreselleşme karşısındaki konumu, toplumsal/yapısal koşullardaki değişiklikler nedeniyle karşılaştığı sorunlar ve Avrupa'nın sosyal bütünleşmesinin hangi çerçevede gerçekleşebileceği gibi konular olmaktadır. Yapılan tartışmaların çoğunda, Avrupa refah devletinin ortadan kalkacağı veya önemli ölçüde değişeceği yolunda bir görüş ortaya konmuyor. Çok daha az sayıda görüş, Avrupa refah devletini tarihsel bir olgu olarak görmekte ve bugünün değişen koşullarında bu boyutlarıyla bir refah devletinin sürdürülemeyeceğini düşünmekte. Ancak Avrupa'da ileri standartlarda bir sosyal bütünleşme sağlanması konusunda, oldukça kuşkulu tavırların ortaya çıktığı da görülmektedir.

Avrupa genelinde değişen ekonomik/sosyal koşullara baktığımızda, Avrupa için hem iç hem dış faktörlerden etkilenen pek çok yeni sorunun ortaya çıktığını görmek mümkün. Avrupa'nın ABD ve Japonya karşısında teknolojik açıdan daha geride olması, onların yanı sıra Güney Doğu Asya ve yeni endüstrileşen ülkelere gelen rekabetin artması, bu ülkelerle yaşadığı verimlilik ve maliyet farkları gibi sorunların yanı sıra, sektörel değişim ve yeniden yapılanmanın yol açtığı istihdam ve işsizlik, yaşanan nüfus, sosyal riskler ve sosyal harcamalardaki artış gibi toplumsal/yapısal sorunlar da yaşanmaktadır. Bunların hepsinin refah politikaları üzerinde olumsuz etkilerde bulunduğu da açıktır. Örneğin bir yandan uluslararası rekabet için vergilerin ve sosyal harcamaların azaltılması istenmekte, öte yandan

artan işten çıkarmalar, esneklik uygulamaları, örneğin erken emeklilik planları gibi önlemler nedeniyle sosyal refah harcamalarının artması gerekmektedir. Ekonomik açıdan büyüme ve verimlilik artışı için yeniden yapılanma ve standartlarda esneklik gerekirken, istihdam artışının sağlanması ve sosyal harcamaların sürdürülmesi açısından bunlar önemli sorunlar doğurmaktadırlar. Bu nedenle değişen dünya koşullarında Avrupa refah modeline ne olacağı konusu önemli bir gündem maddesi durumuna gelmektedir.

Değişen dış koşulların açısından piyasanın ve sermayenin küreselleşmesinin, hemen her ülke için olduğu gibi, Avrupa ülkeleri ve Avrupa refah devleti için de önemli değişiklikler getirdiği yadsınamaz. Yine de bu konuda farklı yorumlar göze çarpmaktadır (Bruno Palier ve Robert Sykes, 2001; 4-8): Bir görüşe göre, birçok ülkede olduğu gibi, bu ülkelerde de piyasanın küreselleşmesi ulus devletin otonomisini sınırlıyor, ekonomi uluslararası olurken siyaset ve sosyal yapı ulusal düzeyde kalıyor, ekonomik öncelikler öne geçerken sosyal koruma geriliyor, dolayısıyla küreselleşmenin mantığı ulusal toplumun ve demokrasinin mantığı ile çatışıyor. Bazıları ise, küreselleşmenin Avrupa refah devleti üzerinde çok sınırlı bir etki yaptığını düşünmekte. Bunlara göre, refah devleti üzerindeki sınırlayıcı etkilerin önemli bir bölümü ekonominin yapısal bir değişim geçirmesinden kaynaklanmakta, bu nedenle aslında küreselleşmeye bağlanan birçok etki gerçekte başka bir kaynaktan gelmektedir. Refah devletlerinde siyasal pazarlıklar halâ önemini korumakta ve hükümetler her zaman siyasal baskıları dikkate almak zorunda kalmaktadırlar. Özetle, bu görüşe göre, küreselleşmenin refah devleti üzerindeki etkisi hayli abartılmaktadır. Üçüncü bir görüş ise, yukarıda değindiğim gibi, küreselleşmenin farklı refah modellerine göre farklı sonuçlar doğurduğunu söylemektedir. Sonuç olarak, küreselleşmenin farklı refah devleti modellerinde farklı etkilerde bulunduğunu kabul etmek daha gerçekçi görünmektedir. Bunun en güzel örneğini, İskandinav ülkeleri ile İngiltere’de uygulanan refah modellerinin küreselleşme karşısındaki tepkilerindeki farklılık ortaya koymaktadır.

Kuşkusuz, Avrupa refah devleti ve politikaları üzerinde, küreselleşmenin yanısıra ekonomik ve toplumsal yapı değişikliklerinin etkisini de gözden ırak tutmamak gerek. Avrupa’da, bir yandan yeni ekonomilere ve bilgi toplumuna geçiş çabaları sürmekte, öte yandan istihdam yapısının değişimi, yaşlı nüfusun artması, sosyal güvenlik harcamalarının giderek yükselmesi gibi sorunlar yaşanmaktadır. Öte yandan piyasa ve refah devleti, piyasa ve çalışma ilişkileri arasında dengeli bir ilişki kurulmasını sağlayan toplumsal güçlerde önemli değişiklikler meydana gelmektedir. Refah devleti, bir çıkış noktası değil, birçok siyasal, toplumsal, ideolojik faktörün ve gücün biraraya gelmesi sonucunda ortaya çıkmış bir sonuç olduğundan, ekonomik yapıda olduğu kadar toplumsal/siyasal/ideolojik yapıdaki değişiklikler de refah devletini doğrudan etkilemektedirler. Örneğin nitelikli işgücü arttıkça, bireysel pazarlık gücünü kullanan, farklı standartlar isteyen bir işgücü ortaya çıkmakta, eğer bu işgücü sendikal örgütlenmeye de (İskandinav ülkeleri dışında) pek sıcak bakmıyorsa, geçmişe göre daha parçalanmış, bölünmüş ve toplumsal gücü zayıflamış bir emek ortaya çıkmaktadır. Ayrıca beyaz yakalılarda ve özellikle örgütlenmemiş kesimlerde emekten yana partilere oy verme eğilimi zayıfladığı gibi (Klaus Armingeon, 1997; 588), sol partilerde de ideoloji değişiklikleri ortaya çıkmaktadır. İşgücünün nitelikli-niteliksiz, örgütlü-örgütsüz ayrımının yarattığı güçsüzlük gibi, örgütlenmiş işgücü de artan ekonomik tehditler karşısında toplumun işsiz ve yoksul kesimiyle ilişkisini önemli ölçüde koparmakta ve bu kesimler marjinalleşerek, dışlanmakta ve etkisizleşmektedir. Daha yüksek gelir elde eden ücretli gurubu için de, toplumsal refah politikalarının dayanağını oluşturan dayanışma ahlâkı gerilemekte, bu nedenle yapılan sosyal harcamalar birer yük durumuna gelmektedir. Tüm bunların refah devletinin arkasındaki desteğin zayıflaması anlamına geldiği de çok açıktır.

AB üyeleri açısından bakarsak, bugün için, ilk olarak Avrupa'nın, benimsediği dayanışmacı ve toplumsal refah yanlısı politikalara çok fazla hasar vermeden küreselleşmeye uyum sağlamaya çalıştığı ve bunu da modelindeki bazı araçları kullanarak yapma çabasına girdiği söylenebilir. Örneğin değişik ölçülerde de olsa, tüm ülkelerde ekonomi politikası da, vergi politikası da, sosyal politika da değişmektedir. Değişen ekonomik koşullarla birlikte bu ülkelerde de işsizlik, yoksulluk, dışlanma, gibi sosyal sorunlar artmaktadır. Ancak artan sorunlar karşısında Avrupa ülkeleri, artık tam istihdam gibi bir amaçtan vazgeçmiş olsalar da sosyal politikalardan ve sosyal harcamalardan vazgeçmemekte, bunlarla doğrudan mücadele etmek anlamında olmasa da, işgücünün istihdam edilebilirliğini sağlayacak veya verimliliğini arttıracak yeniden eğitim gibi dolaylı politikalara yönelmektedirler. Refah anlayışında niteliksel anlamda bazı değişiklikler olmaktadır, ancak niceliksel anlamda kapsam ve harcamalarda önemli bir değişim yaşanmamaktadır. Öte yandan makro ekonomik sorunların çözümünde sosyal taraflar arasında diyalog ve kurumsal ilişkilerin daha sık ve yaygın kullanıldığı görülmektedir. Kuşkusuz ortaya koyduğu sonuçlar artık geçmişte olduğu gibi piyasanın yarattığı eşitsizlikleri gidermekten çok rekabetin güçlendirilmesi ve bu nedenle emek açısından bazı fedakârlıkların yapılması anlamına gelmektedir. Bu nedenle bugün varlığını koruyan korporatizmin, "rekabetçi korporatizm" gibi yeni bir nitelik kazandığından söz edilmektedir (B. Ebbinghaus ve A. Hasse, 1999; 67). Dolayısıyla modelin kendisinden çok ürettiği çıktılar açısından bazı değişiklikler olduğu açıktır; ancak toplumsal/siyasal/ideolojik yapıdaki değişiklikler sürdükçe modelde daha temel değişikliklerin olup olmayacağı sorusu önemli bir soru olarak karşımızdadır.

Küreselleşme konusuna bir de ikinci açıdan, Avrupa Birliği açısından bakmak gerek. Çünkü söz konusu toplum modelinin de, refah politikalarının da geleceği, AB'nin varlığı ve izleyeceği politikalarla çok yakından ilgili görünmektedir. Bugün için AB açısından hem benimsenen toplum modelinin hem de dayanışmacı refah anlayışının, kaygı yarattığı kadar, ayrıcalık konusu olduğu açıktır. Avrupa toplum modeli ve içerdiği toplumsal dayanışma ve toplumsal refah anlayışı, öteki gelişmiş ülkelere göre, Avrupa'nın farklı bir yere konulmasına yol açan en önemli farklılık alanıdır. Model, çok zaman bu nedenle "örnek model" olarak sunulmaktadır. Avrupa deneyiminin ve taşıdığı özelliklerin Avrupa Birliği tarafından da önemsendiği ve AB'nin çeşitli organları tarafından sıklıkla dile getirildiği de görülmektedir. Örneğin Avrupa Komisyonu Başkanı Prodi bir konuşmasında, "Biz, demokrasi, özgürlük ve dayanışma ilkelerine dayalı büyüme ve kıtanın birleşmesini hedefleyen bir modeli hayata geçirdik" diyerek, bu ilkeleri ve toplum modelinin yayılmasını benimsenmesi gereken hedeflerden biri olarak sunmaktadır (EC,2000; 2). Laeken Zirvesi Bildirgesi'nde de Avrupa deneyiminin özelliklerinden ve küreselleşen dünyada oynanabilecek "daha dayanışmacı" rolden söz edilmektedir (EC 2001). AB düzeyinde yapılan birçok açıklama ve dokümanın gösterdiği gibi, AB açısından da Avrupa toplum modeli özgürlükçü olduğu kadar dayanışmacıdır ve hem toplumsal hem de bölgesel düzeyde göreceli de olsa daha eşitlikçi ve daha dengeli bir toplumsal yapı öngörmektedir; bu nedenle büyüme ve verimlilik ile dayanışma ve güvence arasında da uzlaşma sağlayıcı bir mekanizma olarak işlemesi gerekmektedir (EC 2002). Refah devleti bu dayanışmacı yaklaşımın en somutlaştığı alan olarak karşımıza çıktığından, Avrupa toplum modeline de Avrupa Birliği'ne de ayrıcalık ve üstünlük sağlayan özellikler, buralardadır demek yanlış olmaz. Öte yandan bu özellikler Avrupa toplumlarının da vazgeçmek istemedikleri özelliklerdir. Örneğin yapılan araştırmaların gösterdiği gibi, Avrupa kamuoyunun yüzde 90'ı refah devletinin eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, istihdam gibi konularda sorumluluğunun devam etmesinden yana bir tavır sergilemektedir (Kleinman, 2002; 19).

Öte yandan küresel piyasanın dayatmaları arttıkça, AB ve üye ülkeler dünyadaki ekonomik yarışta öne geçmek için ekonomide ciddi bir yapısal değişim içine girmekte ve örneğin, istihdam politikalarını buna uyarlamaya çalışmaktadırlar. Bu da, işsizliğin artışı, çalışma ilişkilerindeki uzlaşmanın bozulması gibi birçok sorunun ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bunun gibi Avrupa Birliği kendi bölgesinde ekonomik ve parasal birliği gerçekleştirmek istedikçe, bunun kamu bütçesi üzerinde yarattığı sınırlamalar nedeniyle üye ülkelerin refah politikaları üzerindeki baskılar da artmaktadır. Bu baskılar, özellikle kuzey ülkelerinde, AB'ye ve parasal birliğe olumsuz bakılmasına da neden olmaktadır. Kısacası, ilkesel anlamda benimsenen ve sürdürülmek istenen refah devleti ve politikaları, uygulamada birçok sorun ve kısıtlamayla karşı karşıyadır ve sorunlar karşısında verilen yanıtlar ülkeden ülkeye değişse de, hem daha ileride ne olacağı tam bilinmemekte, hem de kuşkular arttıkça bunun bir faturası da AB'ye çıkmaktadır.

Küreselleşen dünyada AB'nin rolüne baktığımızda, AB'nin hem bugünkü küreselleşmeyi temsil eden bir güç, hem de küreselleşmeye karşı bir savunma ve de küreselleşmeye karşı bir yanıt olarak değerlendirilmesi mümkün görünmektedir (John Clarke, 2001, 71). Gerçekten AB, bir yandan küreselleşmeyi temsil etmekte, öte yandan ona karşı kendi bölgesinde ve kendine özgü bir yanıt bulmaya çalışmaktadır. AB, mal, hizmet ve işgücü dolaşımını serbestleştirerek, ticarete korumacı politikalarından vazgeçerek kendi bölgesi için küresel değilse de "bölgesel bir ekonomi" yaratmakta ve sonuç olarak küreselleşmeyi hızlandırmaktadır; fakat bir yandan da küreselleşmeyi en azından kendi sınırları içinde kendi koyduğu kurallar içinde yaşamaya çalışmakta, örneğin toplumsal öncelik ve seçimlerini göreceli de olsa korumaya çalışmakta ve bu nedenle yine dünyadaki öteki ekonomik güçlerden ayrılmaktadır. Dolayısıyla içinde yaşadığımız süreçte, bir yandan avantajları, öte yandan da zaafiyetleri bulunmaktadır. Bugün, ABD ve Japonya ile ekonomik performans açısından kıyaslandığında, AB için uyarıcı olan bazı göstergeler ortaya konmakta ve bazı politika değişiklikleri istenmektedir. Örneğin AB, gerek rekabet gücü, gerek GSMH'da ve istihdamdaki artış, gerek teknoloji ve bilgi yoğun sektörlerin gelişmesi açısından ABD ve Japonya'dan daha geride görünmektedir. Bunun gibi bilgi teknolojisine yapılan yatırım, bilgi teknolojisinin ürettiği katma değer ve kişi başına düşen araştırma ve geliştirme harcamaları açısından da AB, Japonya'nın ve ABD'nin arkasında kalmaktadır. Bu nedenle birçok AB üyesi ekonomilerini küreselleşmenin getirdiği koşullara göre yeniden yapılandırırken, bir yandan da tüm gelişmiş ülkeler gibi pazarını genişletecek, büyüme hızını arttıracak, rekabet gücünü yükseltecek önlemler ve politikalar da arayışına girmekte. Aslında ekonomik ve parasal birlik de, Doğu'ya doğru genişleme de bu arayışların birer sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Öte yandan gerek üye ülkeler gerek AB düzeyinde sahip olunan farklılıklar da, içerden ve dışarıdan gelen zorlamalara karşın, bütünüyle gözden çıkarılmak istenmediğinden üye ülkelerde de AB içinde de hem amaçları hem dengeleri koruyacak uyumlaştırıcı politikalar izlenmesine özen gösterilmektedir. Bu nedenle refah anlayışı ve politikalarından bir vazgeçişten değil, bir değişimden söz edilebilmektedir.

AB'nin küresel düzeyde oynadığı rol düşünüldüğünde ise, AB'nin bu düzeydeki politikaları etkileme gücünün çok kısıtlı olduğu görülmekte. AB'nin bir bütün olarak dünya ekonomisi içinde önemli bir yeri olsa da, AB siyasal bir birlik tarafından temsil edilmediğinden ekonomi politika ve kurallarının belirlenmesinde bir rolü yok. Örneğin WB, IMF, DTÖ gibi birçok uluslararası kuruluşta AB bir siyasal birlik olarak temsil edilmiyor. Yani IMF ve DB içinde AB'nin bir grup olarak oy kullanması mümkün değil; hatta zengin yedi ülke grubunda da, dört AB üyesinin farklı öncelikleri nedeniyle birlikte davranma olasılığı çok düşük. Birçok konuda İngiltere veya İskandinav ülkeleriyle Kıta Avrupası arasında farklı politikaların benimsendiği de görülmektedir. Gerçekten küreselleşen piyasa ve yarattığı sorunlar

karşısında, gerek üye ülkeler gerek AB kurumları açısından henüz birleşmiş ve netleşmiş bir görüşe sahip çıkıldığını söylemek zor. Örneğin, şimdi özellikle Birleşmiş Milletler düzeyinde, insan haklarının bir bütün olarak küresel, bölgesel ve ulusal düzeylerde hayata geçirilmesi gibi bir anlayışa, sosyo-ekonomik hakların öteki insan hakları gibi kurumsallaşması ve korunmasına ihtiyaç olduğundan söz edilmekte ve bu yolda küresel anlaşmalara gidilmesi gereği dile getirilmektedir. O nedenle BM, ancak UPF veya DTÖ gibi uluslararası kuruluşlardan bu yaklaşımın hayatta geçirecek biçimde politika uygulamaları istenmektedir. Bu istemlerin ne kadar gerçekçi olduğu konusu bir yana bırakılarak, AB'nin yaklaşımının ne olacağı düşünüldüğünde netleşmiş bir yaklaşımdan söz edilemeyeceği görülmektedir. Bu noktada İskandinav ülkelerinin BM politikalarını destekleyecek bir yaklaşım sergiledikleri, ancak bir bütün olarak AB'den etkili bir ses yükselmediği söylenebilir (Bob Deacon, 2001; 76).

Sonuç olarak Avrupa refah devletinin geleceği ile ilgili net bir şeyler söylemek mümkün değilse de bazı olasılıklardan söz edilebilir. İlk olarak Avrupa refah devletinden öyle kolayca vazgeçilemeyeceği ve toplumsal dengeler tümüyle bozulmadıkça refah devleti anlayışının ortadan kalkmayacağı söylenebilir. Ancak bugün farklı modellerde farklı ölçülerde değişim yaşandığı gibi, gelecekte bu değişimler nedeniyle modeller arasındaki farklılıkların büyümesi de mümkündür; o zaman da, bir Avrupa refah devletinden söz etmek öyle kolay olmayacaktır. Avrupa düzeyinde bir refah anlayışın hayata geçmesi veya Avrupa'da sosyal bütünleşmenin sağlanması ise, bugün için oldukça zor görünmekte, bunun için AB'nin sosyal harcamalar ve sosyal politikalar açısından daha etkin bir konuma gelmesi gerekmektedir. Bugün, böyle bir gelişmenin beklenemeyeceği ise bilinmektedir. Öte yandan ekonomik ve parasal birlik sürdürüldükçe, ekonomik bütünleşmenin bir fonksiyonu olarak sosyal alanda da benzerliklerin artması ve bütünleşmeye doğru yol alınmasını kaçınılmaz olarak görenler vardır (Liebfried, 2000). Bu durumda da, en başta Avrupa Adalet Divanı kararlarının bütünleşmeyi sağlayıcı rol oynaması beklenmektedir. Ancak bir yandan da, hem genişleme hem de siyasal birlik istemleri sürdürüldükçe, AB için siyasal ve ekonomik olduğu kadar, sosyal açıdan da bir rol üstlenmesi de kaçınılmaz görünmektedir. Bu nedenle AB için gelecekle ilgili olarak farklı senaryolar yazıldığı da bilinmekte ve ekonomik açıdan olduğu gibi siyasal ve sosyal açıdan da bütünleşmiş bir Avrupa'dan parçalanmış ve çatışmalı ilişkiler yaşayan bir Avrupa'ya geri dönüşe kadar uzanan birçok olasılık öngörülmektedir.

Türkiye açısından bir değerlendirme yapılacak olursa, Türkiye'nin geleceğinin bütünleşmiş bir Avrupa içinde parlayacağı düşünülecek olursa, bu nedenle Türkiye'nin öncelikle kendi siyasal istikrarını ve toplumsal uzlaşmasını sağlamak, daha sonra Avrupa'nın siyasal ve toplumsal bütünleşmesinde ne gibi roller oynayabileceğini düşünmek gibi bir sorumlulukla karşı karşıya olduğu söylenebilir. Bu nedenle de öncelikle Avrupa'yı ve geleceğini de, Avrupa Birliğini 'de, ekonomik bütünleşme ve tek Pazar gibi dar bir yaklaşımla değil, daha geniş ufuklar içinde ele almak ve tartışmak kaçınılmaz görünmektedir.

Prof. Dr. Meryem Koray
Yıldız Teknik Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

-Kaynakça:

- Altvater, E.; Huebner K.; Stanger, M. (1986), "The End of Keynesian Consensus", *Economic Crisis, Trade Unions and the State*, (der) Jacobi, O.; Kastendiek H.; ve Regini M., Croom Helm, London.
- Armingeon, K. (1997), "Trade Unionists and Politics. A Comparative Analysis", *Transfer-European Review of Labour And Research*, (3).
- Barry, N. (1999) *Welfare*, Open University Press, London.
- Clarke, John (2001), "Globalization and Welfare States: Some Unsettling Thoughts", *Globalization and Erupean Welfare States*, (der), Sykes, R.; Palier, B.; Prior, P.M., Palgrave, Hampshire.
- Deacon, B. (2001), "International Organizations, the EU and Global Social Policy", *Globalization and Erupean Welfare States*, (der), Sykes, R.; Palier, B.; Prior, P.M., Palgrave, Hampshire.
- Ebbinghaus, B. ve Hassel A. (1999), "The role of tripartite concertation in the reform of the welfare state", *Transfer-European Review of Labour And Research*, (1-2).
- EC (2000), *European Governance-A Wite Paper*, European Commission, Brussels.
- EC (2001), *The Social Situation in the European Union*, European Commission, Brussels.
- EC (2001), Laeken Decleration, European Commission, Brussels.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds Of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey.
- Esping-Andersen, G. (1997), "Towards a Post-industrial Welfare State", *Politik und Gesellschaft- International Politics and Society*, (3).
- Flora, P. (1985), "On the History and Current Problems of the Welfare State", *The Welfare State and Its Aftermath*, (der) Eisenstadt, S.N. ve Ahimeir, O. Croom Helm, London.
- Flora, A. ve Alber, J. (1990), "Modernization, Democratization and the Development of Welfare States in Western Europe", *The Development Of Welfare States in Europe and America*, (der) Flora, P. ve Heidenheimer, A.J., Transaction, London.
- Flora, P. ve Heidenheimer A. J. (1990), "The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State", *The Development Of Welfare States in Europe and America*, (der) Flora, P. ve Heidenheimer, A.J. Transaction, London.
- Friedman, M. (1980), *Free to Choose*, Harcour Brace Jovanavich, New York.
- Hayek, F.A. (1999), *Kölelik Yolu, Liberte*, Ankara.
- Heclo, H. (1990), "Toward a New Welfare State?", *The Development Of Welfare States in Europe and America*, (der) Flora, P. ve Heidenheimer, A.J., Transaction, London.
- Hewitt, M. (1992), *Welfare, Ideology And Need*, Barners ve Noble Books,
- Jacobi, O. (1986), "Trade Unions, Industrial Relations and Structural Economic 'Ruptures'", *Economic Crisis, Trade Unions And The State*, (der) Jacobi, O.; Jessop B.; Kastendiek H. ve Regini M., Croom Helm, London.

- Klein, R. (1993), "O' Goffe's tale", *Welfare State in Europe*, (der) Jones, C. Routledge Yayınları, London and Newyork.
- Kleinman, M. (2002). *A European Welfare State?*, Palgrave, London.
- Koray, Meryem (2002), *Avrupa Toplum Modeli/ Nereden nereye...*, TÜSES Yay, İstanbul.
- Kuhnle, S. (1999), "Survival of European Welfare State", *Arena Working Papers*, 99/19.
- Liebfried, s.(1993), "Towards a European WelfareState? ", *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, (der) Jones, C., Routledge, London.
- Liebfried S.; Pierson P. (2000), "Social Policy", *Policy-Making in the European Union*, (der) Wallace H. ve Wallace W. Oxford University Press, Newyork.
- Palier, B. ve Sykes, R (2001), "Challenges and Change: Issues and Perspectives in the Analysis of Globalization and the European Welfare States", *Globalization and Erupean Welfare States*, (der), Sykes, R.; Palier, B.; Prior, P.M., Palgrave, Hampshire.
- Pfaller, A.; Gough, I. ve Therborn G. (1991), *Can the Welfare State Compete?*, MacMillan, London.
- Prodi, R. (2000), 2000-2005: Shaping the New Europe, [http://europa.eu.int/rapid/start/c...=gt&doc=SPEECH/00/41\(0\) RAPID&lg=EN](http://europa.eu.int/rapid/start/c...=gt&doc=SPEECH/00/41(0) RAPID&lg=EN)
- Przeworski, A. (1991), *Capitalism and Social Democracy*, Cambridge University Press,
- Rhodes, M. (1996) "Globalization And West European Welfare States: A Critical Review Of Recent Debates", *Journal Of European Social Policy*, (4).
- Wallerstein, M. Golden M. ve Lange P. (1997), "Unions, Employers' Associations, and Wage-Setting Institutions In Northern and Central Europe 1950-1992", *Industrial and Labor Relations Review*, (3).