



<http://dx.doi.org/10.26450/jshsr.2199>

**Dr. Öğr. Üyesi Deniz ABUKAN**  
Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Kırşehir / TÜRKİYE

**Dr. Öğr. Üyesi Zeynep AĞDEMİR**  
Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, Kırşehir / TÜRKİYE

**Citation:** Abukan, D. & Ağdemir, Z. (2020). Ordoliberalizm tartışmaları çerçevesinde Avrupa Birliği'nde uygulanan mali ve parasal politikalar üzerine bir değerlendirme. *Journal of Social and Humanities Sciences Research*, 7(63), 3716-3732.

## ORDOLİBERALİZM TARTIŞMALARI ÇERÇEVESİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE UYGULANAN MALİ VE PARASAL POLİTİKALAR ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

### ÖZET

Art arda gerçekleşen 2008 Finansal Krizi ve Borç Krizi özellikle Avrupa'nın güneyindeki ülkelerin ekonomilerini kırılgan hale getirirken Birliğin en güçlü ekonomisi olan Almanya'nın kemer sıkmaya yönelik iktisadi ve mali politikaları bu ülkelere dayatması, ordoliberalizm tartışmalarının son on yılda yeniden canlanmasına neden olmuştur. Diğer taraftan koronavirus salgını döneminde ortaya çıkan korona tahvilleri sorunu ordoliberalizm tartışmalarının bir süre daha devam edeceğine dair güçlü emareler sunmaktadır. Çalışmada ordoliberalizme ilişkin kuramsal yazın değerlendirilmiş ve mevcut mali-parasal kurallar altında Avrupa Birliği içindeki çatlakların derinleşeceği, bunun da yeni bir takım ekonomik, siyasal ve toplumsal sorunlara yol açacağı sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Ordoliberalizm, Avrupa Birliği, Almanya, Mali ve Parasal Kurallar

### AN ASSESSMENT OF FISCAL AND MONETARY POLICIES IN EUROPEAN UNION IN THE FRAMEWORK OF ORDOLIBERALISM DISCUSSIONS

### ABSTRACT

Whilst the successive 2008 Financial and debt crisis rendered the economies of especially the southern European countries fragile, Germany that has the strongest economy amongst the union, imposed economic and fiscal austerity policies on those countries and these developments have revived the debates of ordoliberalism in the last decade. On the other hand, the corona bonds problem, which arose during the coronavirus pandemic, strongly indicates that these debates would continue. In the paper, we have reviewed and evaluated the theoretical literature on ordoliberalism and concluded that under the current fiscal-monetary rules, the cracks within European Union would deepen and that would cause new economic, political, and social problems.

**Keywords:** Ordoliberalism, European Union, Germany, Fiscal and Monetary Rules

## 1. GİRİŞ

2008 finansal krizinin ardından görünen büyük ekonomik durgunluğun yarattığı toplumsal çöküş, insanların varlıklarını ve işlerini kaybetmelerine neden oldu. Son on yılda toparlanma sürecine giren dünya ekonomisinde ikinci yıkıcı dalga koronavirus salgını ile birlikte ortaya çıktı. Yirmi birinci yüzyılın ilk çeyreğinde adeta Erebus<sup>1</sup> dünya üzerindeki hakimiyetini ilan etmiş durumdadır. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri António Guterres (2020), koronavirus salgını ile birlikte Birleşmiş Milletler tarihinin 75 yılı boyunca karşılaşılmamış en ağır küresel sağlık krizi ile karşı karşıya kaldığını dile getirdi.

Avrupa Birliği bu süreci önce 2009 yılı sonlarında başlayan borç krizi, son olarak da koronavirus salgını ile en sert yaşayan bölgelerden biri oldu. Borç krizi sonrası toparlanma süreci pandemi nedeniyle sekteye uğradı ve hızla iktisadi ve toplumsal çöküşe dönüştü. Birleşmiş Milletler (BM) Genel Sekreteri Antonio

<sup>1</sup> Yunan mitolojisinde karanlığın temsilcisi olan Tanrı'dır.

Guterres, Avrupa Birliğinin 2. Dünya Savaşı'ndan sonra en büyük krizi yaşadığını söyledi (Euronews, 1 Nisan, 2020). Avrupa Komisyonu'nun ekonomi ve maliyeden sorumlu üyesi Paolo Gentiloni de benzer şekilde Avrupa Birliğinin salgın nedeniyle tarihinin en derin resesyona girdiğini dile getirdi (BBC, 6 Mayıs, 2020).

2008 krizi sonrası Almanya'nın önderliğinde sıkı mali disiplin uygulamalarına zorlanan İtalya ve İspanya, salgından en fazla etkilenen AB ülkeleri oldular. 2008 krizinde yaşananlara benzer bir biçimde Almanya ve "tutumlu dörtlü"nin (Hollanda, Avusturya, Danimarka ve İsveç) muhalefeti nedeniyle koronavirüs ile mücadelede bu ülkelere yardım konusunda geç kalındı. Zor zamanlarında bu ülkelerin yardım taleplerinin görmezden gelinmesi, Birliğin geleceğine ilişkin tartışmaları da beraberinde getirdi. Özellikle İtalyanlar, koronavirüs salgını ile mücadelede Avrupa Birliğinin kendilerini yalnız bıraktığını dile getirirken, Başbakan Giuseppe Conte "Koronavirüs kriziyle mücadelede tüm üye ülkelerin birlikte hareket etmemesi halinde Avrupa Birliği'nin varoluşsal bir tehditle karşı karşıya kalacağını." belirtti (Euronews, 9 Nisan, 2020). AB Komisyonu Başkanı, Ursula von der Leyen İtalya'dan yardımların gecikmesi dolayısıyla özür dilerken, Avrupa Birliği bütçesindeki her Euro'nun korona ile mücadelede kullanılacağını ifade etti (DW, 2 Nisan, 2020). Ursula von der Leyen'e göre Avrupa için yeni bir Marshall Planı devreye sokulmalıydı (Euronews, 5 Nisan, 2020).

Salgının hızla yayıldığı ilk aylarda, İtalya ve İspanya başta olmak üzere Fransa, Belçika, Lüksemburg, İrlanda, Portekiz, Yunanistan ve Slovenya salgınla mücadelenin finanse edilebilmesi ve üye ülkelerin yeniden inşası için yalnızca korona döneminde geçerli olacak korona tahvilleri (ortak borçlanma senetleri) çıkarılmasını önerdi fakat korona tahvilleri önerisi Almanya, Hollanda, Avusturya ve Finlandiya tarafından kabul görmedi. Bu durum esasında 2010-2012 Avrupa Borç Krizi döneminde Fransa ve İtalya'nın Eurobonds yayınlama önerisi ve Almanya'nın buna şiddetle karşı çıkması ve bireysel sorumluluğa işaret etmesi sürecini anımsatıyordu (Euronews, 31 Mart, 2020).

Böylelikle korona tahvil üzerinden bir tartışma başladı. İtalya Başbakanı Giuseppe Conte korona tahvili çıkarma talebini reddeden Almanya'yı Avrupa'nın freni olmakla suçluyordu (Euronews, 20 Nisan, 2020). Avrupa Komisyonunun İç Pazardan Sorumlu Avrupa Komiseri Thierry Breton ve Ekonomiden Sorumlu Avrupa Komiseri Paolo Gentiloni, Frankfurter Allgemeine Zeitung ve Le Monde gazetelerinde yayımlanan makalede ortak bir borçlanma programının uygulanması gerekliliğini dile getiriyordu (Euronews, 6 Nisan, 2020). Almanya ise korona tahvilleri önerisine kesin bir şekilde karşı çıkıyor, bunun aşırı borçlanmaya neden olacağını belirtiyordu. Bunun yerine Avrupa İstikrar Mekanizması üzerinden ihtiyacı olan ülkelere maddi yardım yapılması ve kredi sağlanmasının daha doğru olacağını vurguluyordu (Evrensel, 10 Nisan, 2020).

Korona tahvilleri tartışması Avrupa basınında da geniş bir yer buldu. İsviçre'den *Corriere Del Ticino* gazetesi, korona tahvillerin borçlanmayı artıracığını, krizin faturasını hep tutumlu ülkelerin çektiğini, İtalyan *La Repubblica* korona tahvillerinin bir hayal olduğunu, bu anlamda kuzey ülkeleri anlamak gerektiğini, Portekiz *Público* borç yerine doğrudan hibenin zayıf ekonomilerin borçlanmasını önleyeceğini, Portekiz *Observador* herkesin aynı gemide olduğunu ve ödün verilmesi gerektiğini, Yunanistan'dan *Efimerida ton Syntakton* Berlin'e dur deme zamanı geldiğini yazdılar (Euro Topics, 2 Nisan, 2020). Ravensburg'da yayımlanan *Schwäbische Zeitung*, Almanya'nın korona salgını dolayısıyla kriz yaşayan güney ülkelere yardım etmemesi durumunda Euro'nun başarısız olacağına dikkat çekiyordu. Mainz'da yayımlanan *Allgemeine Zeitung* ise korona salgını ile mücadelenin sadece Avrupa Birliği ile sınırlı kalmaması, komşu kıta Afrika için de çözümler içermesi gerektiğini vurguluyordu (DW, 6 Nisan, 2020).

Sonunda Avrupa Birliği liderleri, salgından en fazla etkilenen ülkelere vermek üzere, 2021-2027 uzun vadeli bütçesi kapsamında, 750 milyar Euro'luk koronavirüs desteği fonu üzerinde anlaştı. Ancak bu fonun ne kadarının hibe ne kadarının kredi olarak verileceği ile ilgili tartışmalar liderler zirvesine damgasını vurdu. Merkel ile Macron'un sunduğu öneride bu fonun 500 milyarlık kısmının hibe 250 milyarlık kısmının ise kredi olarak verilmesi öngörülüyordu. Fakat "tutumlu dörtlü"nin sert muhalefeti sonucu anlaşma 750 milyar Euro'luk fonun 390 milyarlık kısmının hibe 360 milyarlık kısmının ise kredi olarak verilmesi üzerinde gerçekleşti (T24, 21 Temmuz, 2020).

Korona virüs salgını ile birlikte AB içerisinde başlayan bu tartışmalar, aslında hâlihazırda AB içerisinde var olan ekonomik ve siyasi gerilimleri daha açık ve can alıcı bir şekilde gözler önüne sermiştir. Bu

gerilimler esasında 2008 finansal krizi ve sonrasında ortaya çıkan borç krizi döneminde net bir şekilde ortaya çıkmıştı. Birliğin iktisadi olarak en büyük gücü olan Almanya'nın borç krizindeki üye ülkelere yardım karşılığında dayattığı kemer sıkma politikaları ve piyasalaştırma süreci son on yılda bu ülkeleri bir takım iktisadi-mali, siyasi ve sosyal dönüşümlere sürükledi. Bu dönüşümün çıktıklarından biri olarak sağlık ve sosyal güvenlik sistemlerinde harcamalar kamu bütçelerinin küçültülmesi amacıyla kısıldı. Sağlık ve sosyal güvenlik alanlarındaki bu kısıtlamalardan en çok etkilenen ülkeler İtalya, İspanya ve Yunanistan oldu (Passadakı, 2020). Bu ülkelerde çok sayıda hastane kapatıldı, sağlık personeli sayısı düşürüldü, hastanelerde bölüm ve yatak sayıları azaltıldı, yeterli tıbbi malzeme dağıtılmadı, sosyal güvenceler budandı ve katkı payları yükseltildi. Ayrıca sağlık sektöründe özelleştirmeler hızlandırıldı (Evrensel, 16 Mart, 2020). Bunlara benzer kemer sıkma ve piyasalaştırma politikaları bu ülkelerin özellikle de İtalya ve İspanya'nın korona salgınına hazırlıksız yakalanmasında etkili oldu ve kelimenin tam anlamıyla bir kaos ortamı doğurdu. İtalya ve İspanya'da ciddi kayıplar verilirken, sağlık sistemi uzun bir süre çöktü.

Birliğin en büyük ekonomik güce sahip ülkesi olan Almanya'nın diğer üye ülkelerin iktisadi-mali politikalarında bu denli etkili olması, ordoliberalizm tartışmalarının hem akademik hem de siyasi çevrelerce gündemde tutulmasına neden olmaktadır. Ordoliberalizm devleti piyasanın varoluş koşullarını hazırlayan önemli bir aktör olarak gören Alman kökenli bir yaklaşımdır. Ordoliberalizm dair yakın dönemde oluşan yazın, genelde Almanya'nın ordoliberal bir mantık ile Avrupa Birliğini şekillendirdiği tezinin savunusu veya eleştirisi üzerinden ilerlemektedir. Ordoliberalizmin ne ifade ettiği, Almanya'nın ordoliberal bir yaklaşım izleyip izlemediği, AB'de ve Almanya'da ordoliberal stratejiler izleniyorsa bunun hem merkez-çevre ülkeler açısından hem de Avrupa Birliğinin geleceği bakımından ne ifade ettiği tartışmanın temel başlıkları olarak sıralanabilir.

Her ne kadar tartışma başlıkları farklılaşsa da bizce ordoliberalizm tartışması, 2008 krizi ile birlikte Almanya'nın Avrupa Birliği içindeki hegemonyasının, uyguladığı ve diğer ülkelere dikte ettiği mali ve iktisadi politikaların sorgulanması dolayısıyla gündemdedir. Çünkü ordoliberalizm sıkı para ve maliye politikaları olarak bilinmekte, ancak klasik liberallerin savunduğunun tersine piyasanın varoluşu için devlete olmazsa olmaz bir rol biçmektedir. Bu durum, bugün koronavirus salgını ile mücadele bağlamında AB içinde yaşanan ve yukarıda kısaca açıklanan açmazlarla oldukça ilişkilidir. Tartışmaların temeli, devletin ekonomiye müdahalesine ilişkindir. Ordoliberalizme dair tartışmaları farklılaştıran ise bu sorunun cevap arandığı coğrafyanın Avrupa Birliği ve Almanya olmasıdır.

Bu çerçevede çalışmada, koronavirus salgını ile AB içinde derinleşen çatlakların köklerine inmek amacıyla, ordoliberalizme dair kısa bir panorama sunulmaya çalışılacaktır. Ordoliberalizme dair kuramsal yazın, ordoliberalizmin ne olduğu ve Almanya ile Avrupa Birliğinin ordoliberal bir yaklaşıma sahip olup olmadığı eksenlerinde ayrılmaktadır. Dolayısıyla çalışmada ilgili yazın bu başlıklar etrafında ele alınacaktır. Ancak tüm bunlardan önce ordoliberalizmin neden gündemde olduğu sorusu ile başlamak faydalı olacaktır.

## 2. ORDOLİBERALİZM NEDEN GÜNDEMDE?

Ordoliberalizmin neden yeniden tartışılmaya başlandığına dair yazında çeşitli fikirler mevcuttur. Bonefeld'e (2017: 4-5) göre, 2008 küresel krizi sonrasında neoliberal politikaların geleceği tartışılmaya başlanmış, post-neoliberalizm çerçevesinde ilerleyen bu tartışmalar ordoliberal yaklaşım ekseninde ilerlemiştir. Wyplosz (2017: 145), ordoliberalizmin birkaç yıl önce Almanya dışında pek bilinmeyen bir kavram iken, Avrupa krizi sonrasında olayları şekillendiren bir teori olarak düşünölmeye başlandığını vurgulamıştır. Young (2015: 78-90), Avrupa krizi yönetimini ordoliberalizm ve post-Keynesyenizm başlıklarında tartışmıştır. Siems ve Schnyder (2013: 377-396), ordoliberalizm kavramının 2008 yılı kriziyle canlandığını belirtirken benzer bir yaklaşımla Matthijs (2016: 375-376), Avrupa borç krizi ile birlikte Avrupa'nın kurumsal yapısı, Avrupa Merkez Bankasının rolü, *İstikrar ve Büyüme Pakti*'nin etkinliği, ortak para gibi hususların ve ordoliberalizmin bunlar üzerindeki etkisinin artan şekilde tartışıldığından bahsetmiştir. Feld, Köhler ve Nientiedt (2015: 3) ise Almanya'nın hem Avrupa Birliğinin kurulma sürecinde hem de Avrupa krizi sonrasındaki artan güçlü etkisinin ordoliberalizme dair ilgiyi arttırdığını öne sürmüşlerdir.

Biebricher'e (2014: 3) göre ordoliberalizmin bu "yeniden keşfinin" iki nedeni vardır. Birinci, Foucault'dan kaynaklanan yönetimsellik çalışmaları, ikincisi ise bankacılık ve finans krizinden sonra yeniden düzenleme çağrılarınıdır. Foucault'nun 1978-1979 *Collège de France* dersleri, 2004 yılına kadar yayımlanmamıştır. Foucault'nun çalışması yayımlanmadan önce, ders kayıtları ve notları üzerinden yönetimsellik çalışmaları yapılmışken, 2000'li yılların erken dönemlerinde bu ders serisinin basılması, yönetimsellik çalışmaları içerisinde ordoliberalizme dair ilgiyi artırmıştır. *Biyopolitikanın Doğuşu*'nda Foucault, ordoliberalizmi bir yönetimsellik biçimi olarak ele almış, iki özelliği ile ortaya koymuştur. Birincisi liberal politik rasyonaliteden farkı iken, diğeri ise Almanya'nın tarihsel ve politik durumu çerçevesinde politik bir rasyonalite olarak ordoliberalizmin rolüdür. Birinci olarak, Foucault (2015), ordoliberalizmin devleti gece bekçisi olarak gören *laissez-faire* liberalizminden farklı olarak, piyasayı gözleyen ve çalışmasını sağlayan bir çerçevede olduğunu söylemiştir. Ordoliberalerler, piyasayı Smith gibi karşılıklı çıkarlar için yapılan bir değişim yeri olarak görmek yerine rekabet alanı olarak görmüşlerdir. Rekabetin işleyebilmesi için belirli koşulların yaratılması gerekmektedir ve devletin görevi tam da budur (Biebricher, 2014: 4).

Foucault'ya (2015: 102) göre, ordoliberalerler, 18. Yüzyıl piyasa ekonomisi anlayışının devlete "Şu sınırdan itibaren şu konulara dair, bu alanın şu sınırları dışında hiçbir müdahalede bulunmayacaksınız." demesinin yeterli olmadığını düşünmekteydiler. Onlar "Devlet tarafından belirlenen ve denetlenen bir serbest piyasa yerine bu dengeyi tamamen tersine çevirip serbest piyasanın devletin baştan sona düzenleyicisi olacağı bir düzen." önermekteydiler. "Yani devlet denetiminde bir piyasa yerine piyasa denetiminde bir devlet." Ordoliberalere göre devlet rekabetin işlemesi için gerekli kuralları koymalı, başka deyişle piyasanın varoluş koşullarını sağlamalıydı ve piyasanın yarattığı koşullara karışmamalıydı. Devlet, fiyat istikrarını sağlamayı ön planda tutmalı ancak tam istihdam ve ücretlerle ilgili belirli bir dengenin kurulmasını öncelikli amaç olarak belirlememelidir (Foucault, 2015: 100-114).

Foucault'nun ordoliberalizmi ele aldığı ikinci bağlam Almanya'nın İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki bağımsızlığını kaybetmiş ve ekonomik olarak harap olmuş halidir. Almanların sorunu var olmayan bir devlet ve bunun nasıl kurulacağına ilişkin (Biebricher, 2014: 4). Foucault (2015: 86) bu durumu şöyle ifade ediyordu:

*"Ortada bir devlet olmadığını ve amacın bir devlet kurmak olduğunu varsayalım. Kurulacak olan bu devlet nasıl önceden meşru kılınır? Aynı zamanda kendisini kısıtlayacak bu devlet, var olmasına imkân sağlayacak bir ekonomik özgürlük üzerinden nasıl kabul edilebilir hale getirilir? [...] Ekonomik özgürlük nasıl aynı zamanda devletin hem kurucusu hem de kısıtlayıcısı hem teminatı hem de kefaleti olabilir? Bu tabii ki liberal doktrinin bazı temel öğelerinin yeniden değerlendirilmesini gerektiriyor."*

Ordoliberalerler, yazdıkları çeşitli kitaplarda, Almanya'nın krizden çıkmasını Keynesyen düşüncelerle olacağına karşı çıkıyor, milli ekonomiden başka bir şey savunuyorlardı. Ordoliberal düşünürlerden olan Müller-Armack, salt ekonomik politika ve siyasetten değil ekonomik yönetim sanatından bahsediyordu (Foucault, 2015: 86-89). Biebricher'e (2014: 3) göre, ordoliberalizmi yönetimsellik bağlamında ele alan sonraki dönem çalışmaları bu post-yapısalcı düşüncelerle ilgilidir.

Çağdaş ordoliberal düşünürler ise ordoliberalizmi yönetimsellik bağlamında ele alma konusunda oldukça isteksiz davranmaktadırlar. Ordoliberalizmi ele almalarının sebebi daha çok finansal krize ve bankacılık krizine verilen cevaplarla ilgilidir. Kriz, finans ve sermaye piyasalarında regülasyon yokluğu ile sıklıkla ilişkilendirilmiş ve bu sektörlere aşırı müdahale edilmemesi gerektiğini söyleyen yaklaşımların eksikliği açık hale gelmiştir. Böylelikle neoliberalizme göre devletin düzenleyici rolünün daha açık bir şekilde var olduğu ordoliberalizm, alternatif bir seçenek olarak görülmeye başlanmıştır (Biebricher, 2014: 5). Örneğin, Die Linke partisinden (Doğu Almanya'nın iktidarı olan sol parti) Sahra Wagenknecht, ordoliberalizmin sosyal politika yaklaşımının tam istihdam, toplumsal adalet ve ücret odaklı büyüme için önemli olduğunu dile getirmekte, ordoliberalizmi neoliberalizmin ilerlemeci bir alternatifi olarak görmektedir (Bonfeld, 2017: 5). Wagenknecht, ordoliberalizmi kamu çıkarları ile büyük şirketlerin çıkarlarının birleştiği bir sistem olarak görmektedir ve *laissez faire* kapitalizmine bir eleştiri, finansal krize yeni bir çözüm olarak değerlendirmektedir (Siems ve Schnyder, 2013: 2). Biebricher'e göre ise böyle bir okuma biraz abartılı görünmektedir. Regülasyon talebi, ordoliberalizmin dışından da dile getirilmektedir. Neo-Keynesyen yaklaşıma sahip olan Paul Krugman, Joseph Stiglitz,



Nouriel Roubini, Richard Postner gibi düşünürler halihazırda “yeniden düzenleme talebi” ile ilgili görüşlerini ortaya atmaktadırlar. Piyasalar için düzenleme talebi, ordoliberalizmin neden yeniden keşfedildiğini anlatmakta yeterli değildir (Biebricher, 2014: 6).

Biebricher’e (2014: 7) göre, ordoliberalizmi yeniden keşif olarak ele almak yerine, Avrupa’da sadece finansal krize değil, devlet krizine de cevap olarak Avrupa’nın ekonomik yönetim yapısının (*economic governance structures*) yeniden şekillendirilme süreci olarak ele almak daha akla daha yatkındır. Çünkü ordoliberalizm Avrupa Birliği’nin kuruluş ideolojisine içkindir. Ordoliberalizme olan ilginin yeniden keşif (*re-discovering*) veya yeni bir ilgi çerçevesinde tartışılması, ordoliberalizmin Avrupa’nın kuruluşunda var olduğunu görmemek anlamına geleceği için yetersiz kalacaktır. Kriz sonrası uygulanan politikaların eski uygulamalardan farkının ortaya konulmaması ve kriz sonrası yeni fikirlerin hâkim olması tezinin kolaylıkla ortaya atılamaması ordoliberalizmin yeniden keşfi tezini zayıflatan önemli öğelerdir (Biebricher, 2014: 11-21).

Buna karşın ordoliberalizme dair son dönem tartışmaların yoğunluk olarak baskın iktisadi güç olan Almanya’nın Avrupa krizindeki rolünü ve kriz sonrası politika seçenekleri bağlamında etkisini ele aldığını söylememiz pek de yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla tartışmalarının ana eksenlerini ordoliberalizmin ne olduğu, Almanya’nın ordoliberal bir mantığa sahip olup olmadığı, Alman ordoliberal yaklaşımının Avrupa Birliği’ne hâkim olup olmadığı, her iki durumun Avrupa Birliği’nin geleceği bağlamında ne ifade ettiği olduğunu söyleyebiliriz. Bu bağlamda, ordoliberalizme dair tartışmaları Almanya’nın ve Avrupa Birliği’nin ordoliberal bir yaklaşıma sahip olup olmadığı başlığı çerçevesinde ele alıp diğer sorunları bu eksende değerlendirmek, ordoliberalizme dair yapılan değerlendirmeleri sadeleştirerek ele almak açısından faydalı görünmektedir.

### **3. ALMANYA VE AVRUPA BİRLİĞİ ORDOLİBERAL BİR YAKLAŞIMA SAHİP Mİ?**

#### **3.1. Almanya ve Avrupa Birliği Ordoliberal Bir Yaklaşım İzlemektedir**

Biebricher’in (2014) ordoliberalizmin yeniden keşfi yaklaşımına eleştirisi, Avrupa’nın ve Almanya’nın köklerinde ordoliberal bir gelenek olduğu görüşüne dayanır. Ordoliberalizme yeniden dönüldüğü tezi eksiktir. Bu yaklaşım, ordoliberalizmin Avrupa kriziyle birlikte yeniden keşfedildiğini söylediği için, *Avrupa’nın kökeninde ordoliberal düşüncenin olmadığı* anlamına gelmektedir. Bulmer ve Paterson (2013), 1950’lerde Alman düşünürlerin Avrupa’nın kuruluşunda iki fikre riayet ettiklerini söyler. Bunlarda birincisi, Avrupa’nın Almanya ve Fransa uzlaşısıyla kurulduğu, diğeri ise Birliğin, Batı Almanya’nın ihracatını maksimize etme amacına hizmet edeceği ile ilgilidir. Bu fikirlerin mimarları ordoliberal anlayışa sahip Alman Federal Ekonomi ve Maliye Bakanlıkları, akademik çevreler ve Bundesbank olmuştur. Alman diplomasinin başarısı, bu iki fikri birleştirerek “yasalarla hükmeden bir entegrasyon” sağlamasıdır. Eğer durum böyle ise ordoliberal fikirler, Avrupa Birliği’nin kökenlerindeki ekonomik entegrasyon fikrine içkindir. Avrupa Birliği ve Ortak Pazar sadece piyasa içi ilişkileri değil ulusal, bölgesel ve federal yönetim birimleri arasındaki ilişkileri de düzenler olmuştur (Biebricher, 2014: 11-12).

Borç krizinin ardından son on yılda Avrupa Birliğinde izlenen politikalar da ordoliberal geleneğe uygun olarak rekabet gücünün artırılması ve yeniden kazanılmasına yönelik olmuştur. Bu dönemde Avrupa’nın yeniden toparlanma sürecine rekabet politikaları hakimdir. Ekonomik toparlanma süreci mali disiplin ve yapısal reform süreci ile birlikte gitmiştir. Çünkü ülkeler borçlarını yönetebileceklerine ve azaltabileceklerine dair güven kazanabilirlerse finansal yatırımcıları yeniden kazanabileceklerdir. Ancak bu politikaların rekabet gücüne katkısına dair şüpheler oldukça geniştir. Paul Krugman (2019) bu “güven perisinin” ülkelere gelebilmesi için epey beklenmesi gerektiğini söylerken, Blyth (2016) da mali disiplin ve yapısal reformlar gibi politika setinin Almanya dışındaki ülkeler için rekabet artırıcı etkisi olmayacağını dile getirmektedir. Ancak yine de mali disiplin ve yapısal reformların rekabeti arttıracığı AB’de artık bir norm haline gelmiştir (Biebricher, 2014: 8).

Ordoliberal düşüncenin temel prensiplerinden biri sağlam paradır. Wilhem Röpke (aktaran Biebricher, 2014), 1950 ve 60’lardaki refah devletinin enflasyonist politikalarına karşı çıkmış ve ordoliberal yaklaşım için sağlam paranın ne kadar önemli olduğunu dile getirmiştir. Paranın sarsılması toplum ve devlet için en önemli tehlikelerdendir. Parasal istikrar, Alman Bundesbank ve Avrupa Merkez Bankası

tarafından da savunulan bir yaklaşım olmuştur. Ancak ordoliberalizme yönelik, rekabet gücünü arttırmak amacıyla içsel bir devalüasyon yaratma ve enflasyonun maliyetinden kurutulma ile ilgili değildir. Ordoliberal yaklaşımda, Kamusal Seçiş Teorisinde olduğu gibi demokratik süreçlere ve kurumlara şüpheli bir yaklaşım bulunmaktadır. Ordoliberalerler bu yüzden politik karar alma süreçlerinde ve toplumsal baskılardan bir nebze dışarda kalan, çoğunluğun kararından azade merkez bankası gibi kurumların taraftarı olmuşlardır. Bu bağlamda Avrupa Birliği'nin oluşma sürecindeki temel kurumlara baktığımızda “seçilmemişlerin yükselişini” görmek mümkündür (Biebricher, 2014: 9).

Kriz döneminde etkinliğini iyiden iyiye artırmış olan Troyka<sup>2</sup>, dışardan bir etki olmadan izleme ve karar alma süreçlerinde AB için oldukça işlevsel olmuştur. Troyka içinde sayılan Avrupa Merkez Bankası, Avrupa Birliği'nin yönetim mekanizmalarının yapılandırılmasında merkezi bir yerdedir. Avrupa Merkez Bankası, kriz döneminde Euro'yu kurtarma çerçevesinde krizin en önemli aktörü olmuştur. Diğer bir Troyka kuruluşu olan Avrupa Komisyonu ise, bu dönemde, 1997 *Growth and Stability Pact* versiyonundan daha sıkı bir şekilde, bütçe tasarılarının izlenmesi, açık ve dengesiz makro ekonomik göstergelerin yönetilmesi gibi yeni güçler kazanmıştır. Foucault'nun terimleriyle yönetim teknolojisi çerçevesinde Avrupa krizi sırasında Avrupa Komisyonu merkezi bir önem kazanmıştır. Bu yönetim teknolojileri esasında Avrupa Birliği kapsamında yapılan anlaşma ve sözleşmelerdir. 2011 yılında yürürlüğe giren “Six Pack”, 2013 yılında “Two Pack”, “Treaty on Stability, Coordination and Governance” gibi uygulamalar kurallar yoluyla uygulanan “yönetim stratejileri”dir. Avrupa'nın rekabet gücünü yeniden kazanmak için büyük oranda Avrupa Komisyonu tarafından (çok az Konsey ve göz ardı edilebilecek düzeyde Avrupa Parlamentosu tarafından) şekillendirilmesi, ordoliberal rüyanın gerçek olduğu izlenimini vermektedir. Ordoliberalizmi yalnızca yeniden düzenleme talepleri, mali disiplin ve yapısal reformlar çerçevesinde değerlendirmek mümkün değildir. Ordoliberalizm, seçilmemişlerin rekabete ve genel mali kurallara dayalı yönetimi anlamına gelmektedir (Biebricher, 2014: 10-11).

Biebricher'in ordoliberalizme yeniden dönüş tezine diğer bir eleştirisi, finansal kriz sonrasında en büyük kredi mercii olması dolayısıyla Almanya'nın Avrupa'daki gücünün artması ve hegemon güç haline gelmesi düşüncesine yöneliktir. Böyle bir yaklaşım AB içinde Alman hegemonyasının sonradan kazanıldığını savunmaktadır. Fakat Biebricher'e (2014: 13) göre Avrupa Birliğinde Alman hegemonyası yeni değildir. Bu çerçevede iki farklı kamptan söz eder: Ulrich Beck gibi “Alman Avrupası” fikrinden, yani Avrupa'daki Alman egemenliğinden bahsedenler ile Bulmer ve Paterson gibi Almanya'nın, Avrupa için, ABD ve İngiltere'ye benzer bir hegemon güç olmadığını söyleyenler. Bulmer ve Paterson (2013) ordoliberalizmin sağlam para yaklaşımının ve Almanya'nın cari fazlalarının yarattığı dengesizliğin Alman hegemonyasını engellediğini öne sürmektedir. Almanya her ne kadar Soğuk Savaş sonrası ve Avrupa krizi ile hegemon olma şansını yakalasa da ordoliberalizmin bu şansını ortadan kaldırmıştır. Başka bir deyişle, Biebricher'in (2014) Avrupa Birliğinde Alman hegemonyasının ordoliberalizmden kaynaklandığı ve varlığının geçmişe dayandığı görüşüne karşılık, Bulmer ve Paterson (2013) Avrupa'nın Fransa ve Almanya kolektif hegemonyasına dayandığını, ordoliberal Avrupa'nın yeni olduğunu ve Almanya'nın hegemonyasının engelleyici bir unsuru olduğunu iddia etmektedir.

Bulmer ve Paterson (2013: 1388-1393), hegemonya kavramını Hegemonik İstikrar Teorisi çerçevesinde ele aldıklarını belirtirler. Bu yaklaşıma göre hegemonya maddi kaynaklar ile belirlenmektedir. Hammaddelerin kontrolü, rekabet avantajı, yüksek değerli ürünlerde üstünlük ve kendi çıkarlarını korumak için askeri güç önemlidir. Diğer yandan, hegemonya için istikrar ve meşruiyet sağlamak ve hegemonyayı korumak oldukça kritiktir. Her ne kadar Almanya 1950'lerde ekonomik bir mucize gerçekleştirip Avrupa'nın ihracat şampiyonu olsa da politik olarak etkisi zayıftı hatta yarı bağımlı olarak adlandırılmaktaydı. Askeri yetersizlik, ülkenin bölünmesi, Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO)'ya bağımlılık, askeri yayılmanın yasal sınırları, Nazi devleti nedeniyle diplomatik sorunlar hegemonya olmanın önündeki engellerdi. Bu tarihsel koşullar, Almanlarda iki fikir oluşmuştur: bu küçük ülkeyi genişletmek için Fransa-Almanya birlikteliğinde ulus üstü bir birleşme ve ihracatı arttırmak için ordoliberalerlerin de desteklediği ekonomik bir entegrasyon. Entegrasyon sürecinde Alman ordoliberal ve Fransız devletçi yaklaşımları arasındaki çatışmalar yer yer görülmüştür. Dolayısıyla Avrupa Birliği Alman hegemonyasında değil, Fransız-Alman kolektif hegemonyasında kurulmuştur.

<sup>2</sup> Uluslararası Para Fonu (IMF), Avrupa Komisyonu ve Avrupa Merkez Bankasından oluşan karar verici grup Troyka olarak anılmaktadır.

Soğuk savaşın bitişi ve Almanya'nın birleşmesi de Almanya'nın gücünde bir artış yaratmamıştır. Almanya'nın hegemonya olma olasılığı, Fransız hegemonyasını sınırlayan Avrupa'nın genişlemesi, Maastricht Anlaşması ve Euro krizi ile mümkün olabilmiştir. Avrupa krizi, Alman-Fransız birlikteliğini bitirmiş, Almanya'nın sıkı kuralcılığı, Fransa'yı Almanya'dan uzaklaştırarak Avusturya, Hollanda, Finlandiya ile yakınlaştırmıştır. Fransa ekonomisinin zayıflaması, Fransa-Almanya arasında ilişkilerin finansal piyasaların temposuna bağlı olarak işleminin zorluğu, Almanya'nın ordoliberal istekleri ile Fransa'nın ekonomik büyüme talebi arasındaki çatışma Fransa-Almanya hegemonyasında Fransa'yı geri düşürmüştür. 1998-2005 döneminde, Avrupa Birliğinde ülkelerin ulusal çıkarlarına yönelik seslerin yükselmesi entegrasyon sürecini sıkıntıya sokmuştur. Lizbon Anlaşması'ndaki değişim ve Euro krizi, Avrupa'nın merkezini Berlin Maliye Bakanlığına kaydırmış, Merkel'in lider rolü üstlenmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu değişim Avrupa'yı ordoliberalizmi rehber alan bir koalisyona götürmüştür (Bulmer ve Paterson, 2013: 1388-1395).

Bulmer ve Paterson'a (2013: 1396-1401) göre, Almanya'nın hegemonyası ordoliberal bir çerçeveden gelmekteydi. Ancak bu hegemonyanın oldukça şüpheli bir tarafı da vardı. Ordoliberal mantık, hegemonyanın unsurlarında biri olan meşruiyetin sağlanmasında bir engeldi. Almanya'nın ihracatçı gücü, cari fazla yoluyla Avrupa Birliğinde ekonomik dengesizlik yaratarak, Fransa ve Avrupa için meşruiyet sorunu doğurmaktaydı. Her ne kadar Almanya *Fiscal Pact* konusunda 25 ülke ile anlaşma sağlasa da ECB'nin *Outright Monetary Transactions* konusundaki tutumu, Alman Merkez Bankası ile uyuşmamaktaydı. Almanya'nın hegemonyası ekonomik güçten gelse de Avrupa Krizini çözmek Avrupa'nın onayını gerektirmekte bu da oldukça zor görünmektedir. Bu yapıda Almanya tek başına meşruiyet yaratmak konusunda yetersiz bir güç olarak görünmekteydi.

Bulmer ve Paterson'ın (2013) Fransa-Almanya hegemonyasında Fransa'nın saf dışı kaldığı tezini Cafruny (2019) güncellemiş, Macron'un AB'nin ortak liderliğini almaya çalıştığını ancak Almanya-Fransa birlikteliğinin zamanının geçtiğini dile getirmiştir. Fransa, Avrupa ortaklığını geri kazanmaya çalışırken, "Alman ordoliberal hassasiyetlerini" gözetmekteydi. Macron, 1945-1970 arasındaki statükodan çıkmaya başladı ve bütçe açığını 2,6'ya düşürdü. İngilizlerin 1984'te demiryolu işçilerine yaptığına benzer bir saldırıyı, Macron Fransız Ulusal Demiryolu Sendikalarına saldırarak yapmıştı ve böylelikle Alman ordoliberal duyarlılıklarını da memnun etmiş oldu. Diğer yandan Fransa, Suriye'de rol alarak Avrupa'nın askeri lideri olduğunu göstermek istedi. Ancak, bu çabalar da Almanya tarafından olumlu karşılanmadı. Almanya Suriye'ye müdahale etmeyeceğini söylediği gibi Macron'un çeşitli ekonomik önerilerini de reddetti. Almanya'nın imalat ve ihracat zincirini Orta ve Doğu Avrupa'da yeniden konumlandırışı, Fransız-Alman ortaklığının geçmişte kaldığını göstermekteydi (Cafruny, 2019: 299-303).

Biebricher'in üzerinde durduğu diğer bir nokta ordoliberalizm fikrinin Avrupalı ve Alman yöneticiler üzerindeki etkisidir. Alman Merkez Bankası ve Avrupa Merkez Bankasında bu fikirlerin varlığına dair çeşitli veriler bulunmaktadır. Her ne kadar, ordoliberalizme dair fikirlere, Alman ekonomi ve sosyal bilim öğrencilerinin kolaylıkla rastlaması mümkün değilse de bu fikirler Alman kurumları aracılığıyla yayılmaktadır (Biebricher, 2014: 13-15). Van Esch (2014), Merkel ve Bundesbank başkanı Weber ile Sarkozy ve Fransa Merkez Bankası başkanı Noyer'in kriz öncesi ve sonrası söylemlerini analiz ettiğinde, Merkel ve Weber'in ordoliberal söylemlerinin değişmediğini, Fransa'da ise Sarkozy'nin kriz öncesinde para politikasında Keynesyen bir yönelimi varken, kriz sonrasında ordoliberal bir söyleme geçiş yaptığını, Fransa Merkez Bankasının tam tersi bir biçimde kriz öncesi ordoliberal söylemleri daha yoğunlukluken, kriz sonrası Keynesyen söylemlerinin arttığını ortaya koymuştur. Van Esch'in (2014) çalışması bu bağlamda, Bulmer ve Paterson'un (2013) Avrupa Birliğindeki Fransa ve Almanya ayrımı tezini hatırlatmakta iken, Biebricher'in (2014) Alman kurumlarında ordoliberal etkinin bulunduğu görüşünü doğrular görünmektedir.

Biebricher'in (2014) ordoliberalizmin yeniden keşfi yaklaşımına ilişkin başka bir eleştirisi, ekonomik kriz ile birlikte düşüncel bir kriz içerisine girilip girilmediğinin, yani yeni bir teorik yaklaşımın hâkim olup olmadığının tespit edilmesinin kolay olmayacağı, bu bağlamda ordoliberalizme yeniden dönülüyor tezinin eksikler barındırdığı ile ilgilidir. Dolayısıyla bir yeniden dönüş tezinden bahsetmek oldukça zordur. Bu çerçevede, ordoliberalizmin yeniden dönüşüne ilişkin cevap aranması gereken konu, kriz sonrası uygulamaların adlandırılmasıyla ilgilidir. Nicolas Jabko (aktaran Biebricher, 2014),

ordoliberalizme yeniden dönüş tezine iki biçimde karşı çıkmaktadır. Birincisi, krize karşı geliştirilen önemlerin kısa dönemde Keynesyen olduğu, ordoliberalizmin söylediği gibi mali disipline dayalı olmadığı ile ilgilidir. İkincisi ise gerek kurtarma stratejisinin gerekse genişletici para politikası uygulamasının ordoliberalizmle uyuşmadığına ilişkindir. Diğer yandan, Six Pack'in bir parçası olan Makroekonomik Dengesizlikler Prosedürü, Almanya'nın fazlalarına karşı kullanılabileceği için ordoliberal bir çerçeve içinde değerlendirilemez. Bu bağlamda Avrupa Birliğinde kriz sonrası Keynesyen yönetim daha baskın olmuştur. Avrupa'da kriz sonrası belirlenen yeni kuralların eskisinden ne farkı olduğunu net değildir ve Avrupa'ya birden ordoliberal fikirlerin geldiğini söylemek pek çok şeyin yanı sıra politikanın çatışmalı yapısını göz ardı etmektir (Biebricher, 2014: 15-19).

Biebricher'e (2014: 20) göre ordoliberalizme yeniden dönüş tartışması bağlamında önemli olan diğer bir konu *ordoliberalizmde "devletin formu ve fonksiyonu"* ile ilgilidir. Çünkü Avrupa üzerinden düşünüldüğünde ordoliberallerin tahayyül ettikleri gibi bir ulusal devletten değil çokuluslu bir yapıdan bahsediyoruz. Ordoliberaller genellikle güçlü devletten bahsederken, Haselbach ve Blyth (aktaran Bonfeld, 2017) gibi yazarlar bunu yarı otoriter bir yapı olarak görürler. Nicholls ve Glasman'a (aktaran Bonfeld, 2017) göre ordoliberalizm totaliter bir liberalizm ve piyasa düzenini sağlama teorisidir (Bonfeld, 2017: 5). Bonfeld'i (2017) de bu çerçevede değerlendirmek gerekir. Oberndorfer'e (aktaran Bonfeld, 2017) göre ise ordoliberalizm otokratik bir anayasal düzendir ve bizce Biebricher (2014) de böyle bir çerçevede değerlendirilebilir. Biebricher (2014), ordoliberal devlet biçimini, batmaması gereken kadar büyük ve büyük piyasa güçlerini sınırlayacak bir piyasa polisi olarak tanımlamıştır. Vanberg de benzer bir biçimde, ordoliberalizmde güçlü devletin yasalara bağlı çalışan bir devlet olarak ele alındığını, bunun sebebinin ise rant kollayanları engellemek olduğunu söylemektedir (Biebricher, 2014: 20-21).

Almanya ve Avrupa Birliğinin ordoliberal bir mantığa sahip olduğu tezini savunan diğer bir yazar olan Blyth'a (2016: 132) göre, Almanya'da ordoliberal görüşlerin savaş sonrası ekonomik talimatlar haline gelmesi için pek çok neden vardı. Birincisi Alman nüfusunun savaş sonrası bitkinliği ve ülkenin sermaye stoklarının yok olmasıdır. İkinci Nazi dönemi Freiburg Okulu için sürgünler anlamına gelse de bu süreçten görece az zararlı kurtulabilmeleridir. Üçüncüsü ise geç endüstrileşen bir ülke olarak Almanya savaş sonrası ihracatı artırma hedefine yönelmesi ile ilgilidir. İhracata dayalı bir büyüme için iyi bir rekabet stratejisine, tüketim kesintisine ve anti-enflasyonist politikalara ihtiyaç vardı. Bu doğrultuda karne sistemi ve fiyat kontrolleri uygulanmıştır. Bunlar da ordoliberal fikirler ile oldukça uyumluydu. Hristiyan Demokratlar Birliği'nin bu fikirlere kapı aralamasıyla ordoliberal fikirlerin siyasi bir karşılığı da oluşmuştur.

Blyth (2016), Almanya'nın ordoliberalizmle ilişkisini, "devletin kapitalist olduğu şartlarda" aramak gerektiğini söylemektedir. İngiltere'de sınırlı devletin oluşması, İngiltere'nin kapitalist gelişmesinde rakipsiz olma avantajı ile ilgilidir. ABD'de ise coğrafi avantaj küçük ve sınırlı bir devlete olanak vermiştir. Devletin büyük ve müdahaleci olması kapitalist gelişmeye ülkenin ne kadar geç başladığıyla ilgilidir. Geç sanayileşen ülkeler denildiğinde her ne kadar akla Doğu Asya ülkeleri gelse de bu bağlamda ilk olan Almanya'dır. Geç sanayileşen ülkelerde ölçek sorunu nedeniyle endüstrileşmiş ülkelere yetişmek amacıyla devletin yatırımlara garantör olması gerekir. Alman devleti Wilhemci dönemden faşist döneme müdahaleci bir yol izlemiştir. Büyük ölçekli sanayilere sermaye sağlamak için tüketimi kısıp, birikim sağlamak, 1930'lardan yani ordoliberalizmden önce Alman düşüncesinin katı temelini oluşturmuştur (Blyth, 2016: 128-129).

Bugün, Alman Merkez Bankası ve AB Komisyonunun rekabet odaklı bakış açıları, Maastrich Kriterleri ile İstikrar ve Büyüme Paktının kuralcı anlayışları ordoliberal yaklaşımla ilgilidir. Bütçe fazlalarının ekonomik sorunlara yol açtığı dikkate alınmazken, çevre ülkelerin rekabet güçlerini kaybettirecek politikalara, ücret ve maliyet kesintilerine odaklanmanın temelinde yine ordoliberal bir mantık yatmaktadır. Ekonomik dalgalanmaları dikkate almaksızın AB ülkeleri için anayasal borç sınırları ve krize karşı kural odaklı mali yaklaşım ordoliberal yaklaşımın daha sıkı halidir. Ordoliberalere göre sorun kötü politikalar ve devlet bu kötü politikaları uygulama potansiyeline sahip olduğu için kurallara ve para otoritesine ihtiyaç vardır. Bu bağlamda Avrupa Merkez Bankası ve AB Komisyonunun varlığı önemlidir. AB'nin doğumunda Alman fikirleri vardı ve bu doğrultuda Avrupa Komisyonu ve Almanya, Avrupa'nın Almanlaşması isteği içindedir (Blyth, 2016: 135-136).



Blyth'a (2016: 129) göre, ordoliberallerin en büyük korkusu kartellerdi. Kartellerin ya da özel ekonomik güçlerin tehlikesi kamu gücünden çok daha endişe vericiydi. Alman liberalizminin İngiliz-ABD liberalizminden farkı bireyin devletten korunmasının yanı sıra özel sektörün gücünün de tehlike arz ediyor olmasını ortaya koymasıydı. Walter Eucken'e (aktaran Blyth, 2016) göre kapitalizm Smith'in dediği gibi bireylerin birlikteliği değil, "işlem ekonomisi" ve "merkezi yönetim ekonomisi" denen yapıların düzensiz birlikteliği idi. Parlamento bu sisteminin içine girdiğinde işlem düzenini güçlüler lehine değiştirebilir. Özel ekonomik güç ve karteller işlem düzenini ele geçirebilir ve devlet buna imkân sağlayabilir. Buradan iki kural türer: Birincisi, devlet ekonomideki güç gruplarının faaliyetlerine odaklanmalı ve onların güçlerini dağıtmalıdır. İkincisi, devlet bir yol gösterici olmamalı, "ekonominin düzenlenmesini" sağlamalıdır. Devletin düzeni sağlaması için "*Ordo*"yu ve böylelikle *Ordnungspolitik*'i (düzen bazlı bir politikayı) sağlaması yeterlidir. Bu da ancak ekonomik anayasa ile sağlanabilir. "Şirketlerin ve devletin hareketini düzenleyen yasal yapılar" iktisadi anayasayı oluşturur ve bu tür "düzen bazlı politikalar" iktisadi anayasa yoluyla devleti ve özel sektörü sınırlar. İktisadi anayasa teorik bir yaklaşımdan çıkmaz. İktisadi anayasa toplum tarafından desteklenmeli, toplum bu kurallara uymalı ve böylelikle kurallar meşru bir zemine oturmalıdır (Blyth, 2016: 130-131).

Copenhagen Üniversitesinden Nedergaard ve Snaith (2015) de Avrupa Birliği'nin ordoliberal bir mantığa sahip olduğunu ve AB politikalarının Alman ordoliberal geleneğinden geldiğini ortaya koymuşlardır. Ordoliberalizm ile Keynesyen yaklaşım arasındaki farkları ortaya koyan yazarlar, Alman ekonomistlerin Keynesyen teoristlerden değil, ordoliberallerden etkilendiklerini belirtmişlerdir. Bundesbank, Keynesyen ekonomik düşüncenin olmadığı bir karaktere sahiptir. Federal Mahkemeler ise ordoliberal inançların gardıyanı görevini üstlenmiştir. Yazarlar Alman Maliye ve Dışişleri bakanlığındaki görevlilerle yaptıkları görüşmelerin sonunda ordoliberal geleneğin bu kurumlarda güçlü bir yapıya sahip olduğunu tespit etmişlerdir.

**Tablo 1.** Avrupa Para Birliğinde Ordoliberalizm

| Ordoliberal İlkeler                                    | Avrupa Para Birliği İlkeleri                                       | Keynesyen İlkeler                               | (Neo)liberal İlkeler  |
|--|--|---|---|
| Borç limitlerinin aşılması                             | Kamu borçlarının kabul edilmemesi, Eurobond'ların kabul edilmemesi | Krizden etkilenen üye ülkelere transfer         | Borçlar kişiselleşmeli ve piyasa fiyatlamasına bağlı olmalı |
| Fiyat istikrarı birincil amaç                          | Düşük enflasyonu devam ettirmek, Yüzde 2'nin altında               | Ekonomik krizle mücadele için yüksek enflasyon  | Düşük enflasyon ve para arzının kontrolü                    |
| Ekonomik politikada tahmin edilebilirlik ve düzenlilik | Ekonomik yasalar   | Ekonomik yasalar zarar verici olabilir          | Tahmin edilebilirlik politika çıktısı olmalı                |
| Makroekonomik politika kısıtları                       | Bağımsız Merkez Bankası  | Aktif para politikası                           | Bankalar devlet kontrolünün dışında olmalı*                 |
| Ekonomik istikrar politikası                           | Düşük mali açıkların sürdürülmesi                                  | Bütçe açıkları maliye politikasının bir parçası | Düşük açıklar için düşük kamu harcaması                     |

Kaynak: Nedergaard ve Snaith, 2015: 1100. \*Liberal gelenekte farklı para politikası seçenekleri bulunmaktadır. Hayek bankalar arasında rekabeti savunurken Friedman ve Eucken sabit bir para politikasından yanadır.

Yukarıda Tablo 1'de Nedergaard ve Snaith (2015) ordoliberalizmin, Avrupa Para Birliği'nin, Keynesyen yaklaşımın ve neoliberalizmin temel iktisadi ilkelerini özetlemişlerdir. Tablodan hareketle yazarlar ordoliberal ilkeler ile Avrupa Para Birliğindeki uygulamaların uyumu konusuna dikkat çekmişlerdir. Bu uyum noktaları şu şekilde sıralanabilir:

-Ordoliberal yaklaşım kamu borçları konusunda ahlaki tehlike yaratacağından ötürü oldukça hassastır. AB'de de özellikle Almanya'nın dayatmasıyla Eurobond ve diğer borçlanma formları kabul görmemektedir.

-Hem Maastrich Anlaşması hem de Avrupa Merkez Bankası, fiyat istikrarını birincil amaç olarak kabul etmişlerdir. Bunda Bundesbank'ın güçlü talebi etkilidir ve bu talebin kökeni Almanya'nın hiperenflasyon deneyimine uzanmaktadır. Düşük enflasyon ordoliberalizm ve parasalcı yaklaşımın birleştiği yer olsa da Bundesbank'ta ordoliberal etki daha baskındır.

-Mali öngörülebilirlik sağlamak için kamu borçlanması ve bütçe açıklarına sınırlar getirilmiştir. Hatta bütçe denkleğinin kabul edilmesi İngilizlerin müdahalesi sonucu kabul edilmemiştir. Ayrıca Fransa'dan gelen çeşitli Keynesyen talepler de Almanya tarafından reddedilmiştir. Bunlar mali politikada ordoliberal adımlar olarak görülebilir.

-Avrupa Merkez Bankası işsizlik yerine enflasyon ile mücadele etmek, son kredi mercii olmamak gibi unsurları ile ordoliberalizmin devlet müdahalesi sonucu ortaya çıkacağını iddia ettiği ahlaki tehlikeye karşı garanti yaratmaktadır.

Bonefeld (2012) ise ordoliberalizmin Alman toplumsal piyasa ekonomisinin temeli olduğunu söyler. Özellikle ordoliberalizmin, piyasa ekonomisinin varlığı için devletin varlığını kabul etmesi üzerinde durur ve ordoliberalizm, "devlet odaklı neoliberalizmdir" (*state-centric neoliberalism*) der. Bonefeld için önemli olan, geleneksel anlayışın tersine, ordoliberalizmin piyasa koşullarının varlığı için devletin varlığını kabul etmiş olmasıdır. Başka bir deyişle ekonomik kriz, sınıf çatışması ve politik çatışmanın çözülmesi için devlet "piyasa polisi" olmalıdır. Bonefeld'e (2017: 4) göre, ordoliberaler için sorun serbest piyasa ekonomisinin devamlılığıdır. Serbest piyasa ekonomisinin varlığı için güçlü devlet gereklidir. Rekabet, özgür toplum için olmazsa olmazdır ve kamu tarafından güvenceye alınmalıdır. Ancak kapitalist toplumlarda irrasyonel olan proterleşmedir. Sınıf çatışması toplumu politikleştirir ve bu da toplumsal uzlaşmayı yok eder. Bonefeld (2017) ordoliberalizmin bu noktada devreye girdiğini ve toplumsal uzlaşmayı sağladığını vurgular. Liberalizmin demokrasi ile yıkılması de-proleterleşme ile engellenebilir ve bu da ancak toplumu girişimciler toplumu haline getirerek sağlanabilir.

Toparlayacak olursak; Negergaard ve Snaith (2015), Bonefeld (2017), Biebricher (2014) ve Blyth'ın (2016) Almanya'nın ordoliberal bir yaklaşıma sahip olduğu konusunda benzeştiklerini söyleyebiliriz, fakat vurguları birbirlerinden farklıdır. Negergaard ve Snaith (2015), ordoliberalizmi mali ve parasal kurallar çerçevesinde değerlendirirken; Biebricher (2014), ordoliberal perspektifin Avrupa Birliği'nde kurumsal yapıları nasıl şekillendirdiğine odaklanır ve ordoliberalizmi rekabet ve mali kurallar olarak görür. Blyth (2016); ordoliberalizmi mali, parasal ve rekabete dayalı kurallar olarak nitelerken devletin kapitalistleşme sürecindeki önemli rolü üzerinden değerlendirir. Bonefeld (2017) bu bağlamda, Blyth'a (2016) yaklaşırken, sınıf çatışmasının ordoliberal düşüncedeki yerini işaret etmesi bakımında ayrılır. Negergaard ve Snaith (2015) ile Biebricher (2014) ordoliberalizmi mali ve parasal disiplin üzerinden analiz ederken Bonefeld (2017), ordoliberalizmi piyasa ekonomisinin var oluş koşullarının sosyolojik ve ahlaki kıstasları üzerinden değerlendirir. Blyth (2016), her ne kadar katı mali kurallardan bahsetmese de onun için de ordoliberalizm mali, parasal ve rekabete dayalı kurallardır.

Bölümü sonlandırırken şu soruyla sonraki bölümün tartışma çerçevesini belirleyebiliriz: Acaba ordoliberal geleneğin yeşerdiği toprak olan Almanya gerçekten ordoliberal politikaların uygulayıcısı olmuş mudur? Biebricher'e (2014: 20) göre bunu yanıtlamak üzere iki yaklaşımdan bahsedebiliriz: Ordoliberalizmi Almanya'da savaş sonrası toplumsal piyasa ekonomisi (*social market economy*), *Wirtschaftswunder*, olarak yorumlayanlar ile Almanya'nın ordoliberal olmadığını savunanlar. İlk yaklaşım, savaş sonrası Almanya'nın, ordoliberalizm aracılığıyla savaşın yarattığı yıkımdan çıkıp ekonomik bir dev haline geldiğini söylemektedir, ikinci yaklaşım ise *Wirtschaftswunder*'ı sorgulamakta, Almanya'nın mali disiplin veya katı yapısal reformlarla değil, borçların hafifletilmesi ve Marshall Planı sayesinde uluslararası piyasalardaki gücünü tekrar kazanabildiğini söylemektedir. Bu ikinci yaklaşımın güçlü temsilcisi olan Young'a (2019) göre ordoliberalizm Almanya'da hiç olmayan şekliyle Avrupa'ya sunulmaktadır. Bu bağlamda, ikinci bölümde Young'ın (2019) yaklaşımını genel olarak ele almak faydalı olacaktır.

### 3.2. Almanya Ordoliberal Bir Yaklaşım İzlememekte Avrupa Birliği'ne Ordoliberal Politikalar Dayatmaktadır

Young'a (2019: 3) göre, Alman politikacıların ordoliberal bir yaklaşım izlediğini söylemek aşırı basit bir değerlendirmedir. Young (2019), kural odaklı ordoliberal yaklaşımın, Alman politikacılar tarafından borçlu ülkeleri mali disipline zorlamak için kullanıldığını, ancak ordoliberal ilkelerin kendileri tarafından uygulanmadığını dile getirmektedir. Young (2019), bu savını güçlendirmek için öncelikle ordoliberalizmin ne olduğunun netleştirilmesi gerektiğini vurgulamış ve bunun da ancak tarihsel gelişimi içerisinde anlaşılacağını belirtmiştir.

Ordoliberalizmin tarihsel gelişimini incelediğimizde Freiburg Okulundaki Walter Eucken, Franz Böhm ve Hans GroBmann-Doerth (aktaran Young, 2019) gibi hukukçu-ekonomistlerin öncü katkıları dikkat çekmektedir. Bu yazarlar bilinçli olarak şekil verilen ve kurulan anlamına gelen *ordo* (Eucken'in deyimiyile, *Ordnung der Wirtschaft* - Order of Economy) kavramını kullanmışlardır. Ekonomik düzen için yedi kural ve dört düzenleyici prensip sıralamışlardır. Bu kurallar; fiyat mekanizmasının işleyişi, para politikasının önceliği, serbest piyasa (open markets), özel mülkiyet hakkı, sözleşme serbestisi, yönetim ve sorumluluk alma serbestisi (*freedom of liability and control*) ve ekonomik politikanın sabitliğinden oluşmaktadır (Young, 2019: 4).

Ordoliberaller özel güç sahibi grupların (tekellerin, oligopollerin ve sendikaların) yasaları kendi çıkarları doğrultusunda değiştirdiklerini dile getirmektedirler. 19. Yüzyıldan beri tekeller büyümekte, ticari ve anayasal kuralları ihlal etmektedirler. Laissez-faire prensibi içerisindeki özel güçler fiyat mekanizmasını bozarak piyasa mekanizmasının çalışmasını engellemektedirler. Diğer yandan, ordoliberaller devletin artan gücü konusunda da Sovyet merkezîyetçiliği ve Avrupa faşizmi örneklerine karşı uyarılmaktadırlar. Bu sorunlara karşı güç özel çıkar gruplarına verilmemeli bunun yerine rekabetçi piyasalarda yerleştirilmelidir. "Ordo, kanunların düzeni (*Rechtsstaat*) ile bağlantılı, regüle edilen rekabetçi bir düzenden (*Wettbewerbsordnung*) oluşmaktadır" (Young, 2019: 5).

*Wirtschaftsverfassung* (Ekonomik Anayasa) fikri Walter Eucken'in 1950'de ölmesiyle bitmemiştir. Victor Vanberg ve James Buchanan (aktaran Young, 2019) gibi isimler ordoliberal fikirlerin modernize edilme sürecinde önemli katkılar sağlamışlardır. Kamusal Seçiş Teorisi ve Yeni Kurumsal Ekonomi Yaklaşımları bu bağlamda yeni perspektifler geliştirmiştir. Vanberg (aktaran Young, 2019), kişisel çıkara dayalı ihtiyari politikalar yerine, yasalar aracılığıyla sınırlandırılan politika fikrini savunmuştur. İhtiyati politikalar yerine neden yasalar tercih edilmelidir sorusunun cevabını üç temel üzerinden anlatmıştır: Bilgi problemi, teşvik sorunu ve şöhret. İlk olarak, Hayek'in de söylediği üzere, bilgimizin sınırsız yapısının yarattığı karmaşık dünya düzenlenmelidir. İkinci olarak teşvik sorunu psikolojik sorunlara referans verir. İnsanlar genellikle güncel ihtiyaçlara ve kısa dönemli sonuçlara odaklanırlar. Ancak yasalar insanların bu yönünü törpüleyerek uzun vadeli sonuçlara odaklanırlar. Son olarak kurallar şöhret çerçevesinde ortaya çıkabilecek oportünist davranışları sınırlamaktadır (Young, 2019: 5).

Ordoliberalizme bu çerçeveden baktığımızda, Young'a (2019: 6) göre, 1990'lardaki yavaşlayan büyüme ve işsizlik gibi sorunlar, 2000'lerin başında Almanya'nın mali disiplin uygulamalarına geçişine zemin hazırlamıştır. Gerhard Schröder koalisyon iktidarının (1998-2005), *Agenda 2010* çerçevesinde yüksek düzeyde regüle edilmiş emek piyasasını liberalize etmeyi planlayan programı bu sürecin başlangıcı olmuştur. Almanya'nın ihracattaki rekabet gücünü artırmak için ücret artırımları kısıtlanmış ve sosyal güvenlik sisteminde kesintilere gidilmiştir. Bu uygulamalar part-time işleri uygulanabilir hale getirirken, düşük ücretli ve güvencesiz emek piyasasını genişletmiştir. Sonuç olarak ücret eşitsizliği, esnek işgücü artarak Alman ihracat endüstrilerine fayda sağlamıştır. Toplu sözleşmelerin uğradığı erozyon, sermaye piyasalarının liberalizasyonu, kurumsal yönetiminde hissedarların güçlenmesi ve sonuç olarak ücret baskısı Avrupa'nın çevresi karşısında Almanya'nın rekabet gücünün artmasına neden olmuştur.

Ancak Almanya, Avrupa krizinde katı biçimde uygulanmasını istediği Maastricht kriterlerini 2000'lerin başlarında kendi ihlal etmiştir. Almanya Maastricht bütçe açığı kriterine 2003-2005 yıllarında uymamıştır. Bununla birlikte *Agenda 2010* çerçevesinde yapılan reformlar ve Hartz emek piyasası reformları sırasında Schröder hükümeti Maastricht kriterlerini yine çiğnemiştir. Bu durum, Almanya'nın Avrupa'nın çevre ülkeleri için şimdi kabul etmediği politikaları daha önce kendisinin uyguladığını, bunun da ona reformlar sırasında mali bir esneklik yarattığını göstermektedir. Sonraki dönemlerde Merkel hükümetleri de çoğu konuda ordoliberal fikirlerin karşısında bazı tutumlar sergilemiştir (Young, 2019: 6-7).

1990'lardaki reform sürecinde Schröder iktidarı ve Avrupa krizini yönetirken Merkel iktidarı politikalarında Eucken'in (aktaran Young, 2019) ordoliberalizminin izlerine pek rastlayamıyoruz. Bunu Bundesbank'a bakınca görebiliriz. Bundesbank başkanı kendi hanesini<sup>3</sup> fiyat istikrarını koruyan bir *shire*<sup>4</sup> olarak tarif etmektedir. Ancak merkez bankası özerkliği ve spesifik para politikasının Eucken'in

<sup>3</sup> Burada haneyi (house), feodalizmde bir soylu hanesine gönderme olarak okuyabiliriz.

<sup>4</sup> Shire, feodal dönemde küçük yönetsel bir birimdir.

parasal anayasa fikri ile ilişkisi oldukça düşüktür. Eucken, Merkez Bankası özerkliğine karşıdır. 1930'lardaki Chicago Planını savunmuş, para arzının merkez bankası tarafından belirlenmesi gerektiğini, bankanın politik müdahaleye tabi olmaması gerektiğini, üzerinde anlaşılan kurallara göre rasyonel bir otomatizme (*rational automatism*) sahip olması gerektiğini söylemiştir. Ancak Bundesbank, ordoliberal para politikası ilkeleri yerine, fiyat istikrarını sağlamak için Milton Friedman'ın parasal hedefleme yapma ilkesini 1990'lara kadar uygulamıştır. Avrupa Merkez Bankasında ordoliberal etkilere baktığımızda benzer bir durumun olduğunu görmek mümkündür. 2010 yılında Yunanistan için kurtarma paketi kabul edildiğinde, ardından İspanya, İrlanda ve Portekiz gibi ülkeler de buna dahi edilmiştir. Maastricht kriterleri böylelikle çiğnenmiştir. Diğer bir ihlâl 2012 yılında Avrupa Merkez Bankasının borçlu çevre ülkelerin devlet bonolarının ikincil piyasalarda satılabileceği kararıyla yapılmıştır (Young, 2019: 7).

Young'a (2019: 9-10) göre, Almanya rekabetçi gücünü, ücretlerin bastırılması ve değersiz kur oranı ile elde etmiştir. 2000-2008 yılları arasında Güney Avrupa'da birim emek maliyetleri yüzde 23'den fazla artarken, Almanya için bu oran yüzde 3 olmuştur. İç talebin kısılması ve kamu harcamalarının sınırlanması reel döviz kurunu ihracat odaklı bir stratejiye uygun bir hale getirmiştir. Sonuç olarak Almanya'nın çevre ülkelere göre rekabetçi gücünü arttırması ile oluşan cari fazlalar, cari açığı olan Avrupa'nın çevre ülkelerine sermaye aktarımı olarak yönlendirilmiş ve bu sermaye akımları daha çok bu ülkelerin emlak balonunun ve artan tüketici kredilerinin finansmanı için kullanılmıştır.

Daha önemlisi Almanya çevre ülkelerin Maastricht kriterlerine ve *Stability and Growth Act*'e uymasını beklerken, kendi ekonomisindeki makroekonomik dengesizliklere yönelik IMF, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ve Avrupa Komisyonundan eleştiriler gelmekte ancak Almanya bu eleştirilere alışık görünmektedir. 2011 yılında Makroekonomik Dengesizlik Prosedürü para birliği içerisindeki makroekonomik dengesizlikleri ölçmek üzere yürürlüğe girmiştir. 14 izleme kriterinden biri geriye doğru üç yılı cari dengesi fazla veren ülkeler için GSYH için yüzde 6 ve açık veren ülkeler için GSYH için yüzde 4 sınır olarak belirlenmiştir. Büyük açıklar kriz riskine neden olmaktadır. Tersine büyük fazlalar ise deflasyon yaratarak ekonomide baskı yaratmaktadır. Krizden etkilenen ülkeler likidite sorunları yaşarken, bu durum kriz içinde olmayan ülkelerin talebiyle karşılanmamaktadır. Avrupa Komisyonu 2017 yılında Almanya için cari fazlalığa dikkat çekmiş ve yurtiçi talebinin desteklenmesi için kamu yatırımların artırılması gerektiği üzerinde durmuştur. Ancak çoğu ana akım yaklaşım Almanya'da yatırım açığı olmadığını sorunun Alman yüksek tasarrufları ile ilgili olduğunu ve cari fazlanın Almanya'ya veya diğer ülkelere zararı olduğuna dair ikna edici tezlerin olmadığını dile getirmektedir (Young, 2019: 10-11).

Paul Krugman (2019) ise Young'a benzer bir biçimde, dünyanın bir Almanya problemi olduğunu dile getirmiştir. Burada bahsetmek istediği Almanya'nın bir problem olduğundan ziyade Alman mantığının bir problem olduğudur. Avrupa ve Almanya'nın ekonomi politikaları dünya ekonomisine zarar vermektedir. Sorun ise Avrupa ve Almanya'nın kamu borçlarına olan zarar verici düzeydeki takıntısıdır. 2010 yılından beri politikacılar mali disiplin uygulamışlardır, yüksek işsizliğe rağmen harcama kısıntıları devam etmiştir. Ancak Avrupa'da tam istihdam koşullarının sağlanması için gerekli talep eksikliği sorunu vardır. Talep eksikliğinin diğer bir nedeni düşük doğum oranları nedeniyle düşük nüfus artış oranıdır. Avrupa ülkeleri halihazırda bir resesyona içindedir ve Merkez Bankalarının yapacağı şeyler sınırlıdır. Çözüm, Avrupa ve özellikle Almanya'nın borçlanıp harcama yapmasıdır.

Felbermayr, Fuest ve Wollmershäuser (2017) ise Almanya'nın cari fazlalarının nedenlerini araştırmış ve Young'ın ortaya koyduğu değersiz kur ve ücret kesintisi gibi nedenlere farklı unsurlar eklemiştir. Almanya'nın cari dengesinde değişen iki unsur bulunmaktadır. Bunlardan biri finansal olmayan firmaların yarattığı fazla, ikincisi ise kamu tasarruflarıdır. Yani Almanya'nın cari fazlalarının sebebi, finansal olmayan şirketlerin yarattığı fazla ve kamu harcamalarının kısılması olmuştur. 2016 yılında kamu açıklarının kısılması 2001 yılına göre Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın (GSYH) yaklaşık yüzde 4'ü kadar cari fazlaya katkıda bulunmuştur. Finansal olmayan şirketlerin katkısı ise yüzde 5 olmuştur. Cari fazlayı belirleyen faktörler net yatırımların ve tasarrufların artmasıyla gerçekleşmiştir. 2001-2016 yılları itibarıyla G7 ülkelerine göre finansal olmayan şirketlerin yatırımlarının GSYH içinde payının en fazla olduğu ülke Almanya'dır.



Tasarrufların artmasında önemli etken kamu açıklarının azaltılması olmuştur. Kamu açıklarının azalmasının en önemli unsuru ise yaşlı oranının gittikçe arttığı Almanya’da emeklilik ödemelerinin düşürülmesi ve emeklilik için özel sektörün teşvik edilmesi olmuştur (Felbermayr ve diğerleri, 2017: 191). Temel belirleyen olmasa da ücretlerin düşüşü cari fazlanın sebeplerinden biri olmuştur. Sosyal güvenlik katkılarının finansmanı yüksek dolaylı vergiler yoluyla yapılmıştır. Bu bağlamda standart KDV oranının 2006 yılında yüzde 16’dan yüzde 19’a çıkarılması finansal devalüasyon olarak adlandırılmaktadır. 2001 ve 2008 yılında yapılan kurumlar vergisi düşüşleri kurumların tasarruflarını arttıran bir uygulama olmuştur. Petrol fiyatlarının düşüşü 2014-2016 arasında cari fazlanın yaklaşık olarak yüzde 2 oranında artmasını sağlamıştır. Yine düşük Euro ihracatı artırıp ithalatı azaltan önemli bir faktördür. Son olarak 2016 yılında GSYH’nın içinde yüzde 1,7’lik paya sahip olan yabancı yatırımlardan elde edilen gelirler de cari fazla için önemli bir kalemdir (Felbermayr ve diğerleri, 2017: 192).

Krugman (2019) ile Felbermayr ve diğerlerinin (2017) tespitleri çerçevesinde Young’a (2019) geri dönersek, Almanya’nın 2000 yılı sonrasında ordoliberal yaklaşımı mali disiplin aracılığıyla Avrupa Birliğine dayatmış olduğunu, kendisinin ise özellikle dönemin başında mali disipline riayet etmediğini rahatlıkla görebiliriz. Para politikalarında ise Young (2019), Avrupa Birliğinin genel itibarıyla ordoliberal bir politikanın uzak olduğunu dile getirmektedir.

### 3.3. Ne Almanya ne de Avrupa Birliği Ordoliberal Bir Yaklaşım Sahiptir

Freiburg Üniversitesi ve Walter Eucken Enstitüsü üyeleri olan, başka bir deyişle ordoliberalizmin temsilcileri olarak adlandırabileceğimiz Feld, Köhler ve Nientiedt (2015), Avrupa Para Birliğini ordoliberal olarak gören yaklaşımı eleştirmişlerdir. Fedler ve diğerleri (2015), ordoliberalizme dair tartışmaların neden ilgi odağı olduğunu, Avrupa Birliğinin ordoliberal bir mantığa bürünmesinin hangi ordoliberal unsurlara dayandırıldığını ve bu unsurların neden ordoliberal yaklaşımla uyummadığını ele almışlardır.

Biebricher (2014), Blyth (2016), Bonefeld (2017), Bulmer ve Paterson (2013) Avrupa Birliğinde bağımsız Merkez Bankası ve fiyat istikrarı, Maastricht kriterleri ve *Stability and Growth Act* gibi düzenlemelerin ordoliberalizm kaynaklı, Deutsche Bundesbank’ın mirası olduğunu dile getirmektedirler. Bu argüman, Almanya’nın para politikasının anti-enflasyonist olduğuna ve bu politikanın kökenlerinin ordoliberalizme dayandığına ilişkindir. Peki, Bundesbank’ın para politikasının temeli gerçekten ordoliberal bir geleneğe mi dayanmaktaydı? Feld ve diğerleri (2015: 4), 1940’lardan beri uygulanan para politikasının ordoliberalizmle uyummadığını, ordoliberal geleneğin öncüleri olan Eucken ve takipçilerinin para analizleri bağlamında ortaya koymuşlardır.

Weimar Cumhuriyetinin hiperenflasyon ve deflasyon deneyiminden sonra Eucken (aktaran Feld, Köhler ve Nientiedt, 2015), yüksek istikrar sağlayan parasal yasal düzenleme ile rekabetçi düzeni entegre etmeye çalışmıştır. Eucken, para sistemini üç tipe ayırmıştı. Birinci ve ikinci sistemde para fiziksel standartlara bağlıydı, üçüncü sistemde ise para, kredi aracılığıyla merkez bankası ve ticari bankalar tarafından yaratılmaktaydı. Eucken, mal paraya dayalı parasal sistemde, para arzını para otoritesinin müdahalesine değil de mal fiyatlarındaki değişmeye bağlı olacağını ortaya koymaktaydı. Eucken’e göre para arzı politik manipülasyona açık olmamalıdır, kurallara bağlı olarak “akılcı bir otomatizm” formunu almalıdır. Eucken’in doktora öğrencisi Friedrich Lutz ise para arzını kontrol eden tek kurumun merkez bankası olması gerektiğini söyler. Eucken Lutz’un fikrine, *otomatik bir mekanizmaya bağlı olmadığı için* politik müdahaleye açık olacağı nedeniyle kuşkuyla bakmaktadır. Eucken’in diğer bir öğrencisi Miksch, Eucken ve Lutz’un monopolistik para kurumu yaklaşımını benimsememekte ve rekabetçi para kurumu yaklaşımını ortaya koymaktadır. Merkez bankası, sadece para miktarını kontrol edecektir, burada görevi ticari bankaların para yaratma sürecinde uyacakları emisyon standartlarını belirlemek olacaktır. Emisyon standartları altın ve ticari kağıtlar gibi değerleri kapsayacaktır. Ticari kağıtların bu düzenleme içerisine alınması, pür altın paranın (pure gold currencies) deflasyonist etkisini yenmek demektir. Ona göre bu rekabetçi sistem politik nedenler tarafından kötüye kullanılamaz. Bu sistem Hayek’in devletsiz para yaklaşımını (*denationalisation of money*) hatırlamaktadır. Alman Merkez Bankası bu iki modele de uymamaktadır (Feld, Köhler ve Nientiedt, 2015: 6-7).

1940 ve 1950'lerde ordoliberal para politikası önemli bir rol oynamamıştır. 1960'larda ise Keynesyen yaklaşım politik anlamda egemen olurken, para politikası tam istihdam hedefinin bir aracı olarak kullanılmıştır. Merkez Bankasının ekonomik büyümeyi desteklemek için düşük faiz uygulaması istenmiştir. 1970'lerde Bretton Woods sisteminin sona ermesiyle, Bundesbank monetarist yaklaşımı benimseyerek, parasal hedefleme amacını izlemiştir. 1974 yılında, ilk defa para arzına dair hedeflerini açıklamış, 1990'larda başka bankalarla birlikte enflasyon hedeflemesine devam etmiştir. 1992 yılında *Maastrich Anlaşmasıyla* fiyat istikrarı para politikasının temel amacı haline gelmiştir. Benzerliklere rağmen Alman para politikasının gelişimi Keynesyen ve Monerarist yaklaşımlar arasındaki çatışma çerçevesinde ilerlemiştir. Bundesbank'ın temel parasal hedefi Monetarist çerçevede olmuştur. Dolayısıyla bugün gündeme gelen Avrupa Para Birliğinin (APB) ordoliberal Alman kökleri tartışmalarında Freiburg Okulunun etkisi oldukça azdır (Feld ve diğerleri, 2015: 8-9).

Ordoliberal teorisyenler, Avrupa Birliği'ndeki dizayn hatasının esasında para birliğinde olduğunu söylemektedirler. Bu durum, birlik ülkelerini sömürüye açık hale getirdiği gibi risk almayı da teşvik etmektedir. Üye ülkeleri daha verimli ve rekabetçi komşularını zayıflatmak için emek piyasalarını yeniden organize etme konusunda isteksiz hale getirmektedir. Üye ülkeler, Euro'yu yurtiçi emek piyasalarını yeniden düzenlemek için bir dış değişken olarak görmemektedirler ve Euro'ya müdahale kapasitesinden yoksundurlar. Euro üzerindeki birlik, para birliğini istikrarsızlaştırmak ve tehlikeye atmak anlamına gelmektedir. Üyeler kendi üretip düzenleyemedikleri para ile borç ödemek zorunda kalmaktadırlar (Bonefeld, 2017: 116). Diğer taraftan para birliğinin mali politika üzerinde disiplin etkisi yaratacağı görüşü de pek gerçekçi değildir. Her ne kadar kurumsallaşmış bir mali disiplin anlayışı *The Stability and Growth Pact* (1996) ile ortaya konulmuş olsa da Yunanistan, İspanya, İtalya ve Portekiz mali kurallara uymayarak borçlanmış ve iktisadi olarak yeniden yapılanmada başarısız olmuşlardır. Üye ülkelerin bunu yapabilmeleri aslında parasal birliğin temel hatasıdır. Para birliği, üyelerin kendi ülkelerine uygun ekonomik bir yasal çerçeve oluşturamamasına neden olmuştur. Ayrıca temerrüt durumunda güvenilir yasalara bağlı destek kurallarına sahip değildir. Bu durumun yokluğu bankaların kurtarıma beklentisiyle gereksiz risk almalarına neden olmaktadır. Bankaların aldığı sınırsız risk cezalandırılmadığı için bunun yüküne vergi ödeyicileri katlanmaktadır. Para birliği konusunda diğer bir hata Maastricht Kriterlerinin tam olarak yasal sorumluluk yaratmamasıdır. Parasal birlik ahlaki tehlike yaratmakta, bedavacılığı ve sorumluluk almadan risk almayı teşvik etmektedir. 2008 yılında patlak veren finansal kriz ve ardından ortaya çıkan borç krizi süreçlerinde şahit olduğumuz üzere Avrupa Merkez Bankası krize yasaları çiğneyerek müdahale etmiştir. Para politikasını politikleştirilmiş ve ödeme aczine düşmüş bankaların borçlarını kabul etmiştir (Bonefeld, 2017: 116-117).

Ordoliberal gelenekte piyasa vatandaşlar için bir referans ve tüketici tercihlerine dayalı bir demokratik makine ise para da ekonominin demokratik yol göstericisidir. Devlet, piyasa koşullarını sağlamak için rekabet kuralları koymalı, bölünmemiş ve bozulmamış piyasa yapısını yaratmalı ve sürdürmeli, piyasa dengesi için yol gösterici olmalıdır. Serbest ekonomi, istikrarlı para politikası, mali disiplin, sözleşme özgürlüğü ve rekabet sosyo-ekonomik istikrarın sağlanması için temel kurallardır. Özel mülkiyet hakkının garanti altına alınması ve uygulanması en önemli husustur. Devlet ekonomik aktörlere ayrıcalık sunmamalı ve piyasa bileşenlerinin kararlarını etkilememelidir Bunun yerine politika ve hukuk temelli bir siyaset izlenmelidir. Çıkar gruplarına ve işçi sendikalarına bağlı olarak karar almamalıdır. Rekabetin lobisi yoktur, devlet güçlü talepler karşısında rekabeti sağlamak için güçlü durmalıdır. Rekabetin sağlanması konusunda paraya müdahale edilmemesi diğer önemli bir konudur. Para arzı ve paranın değeri hiçbir koşulda politik müdahalenin konusu olamaz (Bonefeld, 2017: 121-122).

Ordoliberal anlayışta devlet ekonomik özgürlükleri sağlamak ve serbest piyasa mekanizmasının etkin bir şekilde işletmek için yönetirken, toplumdaki diğer güç odakları ise kararlarını fiyat sinyallerine bağlı olarak almalı ve böylece politik müdahaleden uzak durmalıdır. Bu güç ayrımı ordoliberalizmin temel prensiplerinden olan *Ordnungspolitik'e dayanır* ve buna göre devlet toplumdaki güç odaklarının "*ne efendisi ne de kölesidir*". Devletin çıkar grupları tarafından sömürülmesini engelleyecek bir yolun bulunması gerekmektedir. Çoğunlukçu demokrasiler genellikle devletin baskıcı olduğu bir yapıya dönüşmekte, seçim başarıları için politikacılar piyasaya para enjekte etmekte, ulusal endüstrilerini küresel rekabetten korumakta ve serbest ekonominin temel prensiplerini ihlal etmektedirler. Bu nedenle politik karar alma süreçlerinde toplumsal baskılardan uzak bağımsız teknokratik kurumların rolünün artırılması yararlı olacaktır. Örneğin Merkez Bankası bağımsızlığı kurumsal araçlardan biridir.

Röpke'ye (aktaran Bonefeld, 2017) göre “bağımsız merkez bankaları özgürlüğün Bastielle'leridir”. Diğer taraftan sendikaların gücü yüzünden ücret düzenlemeleri ile paranın gücü zayıflatılmaktadır. Serbest ekonominin etkinliği ve istikrarı, istikrarlı para ile ilgilidir ve enflasyon bunu yok eder. Güçlü para, yani altın standardı sistemi ekonomik özgürlüktür ve bu sistem parayı politikadan uzak tutmak için gereklidir. Kamu borçları, kamu maliyesini düzenlemek; ticaret politikası, cari dengeyi sağlamak; döviz kuru politikası, ülkenin rekabetçi durumunu geliştirmek; enflasyon, istihdam yaratmak ve son olarak rekabet politikası, belirli endüstrileri korumak üzere kullanılmalıdır (Bonefeld, 2017: 122-123).

Toparlayacak olursak, Eucken'in (aktaran Blyth, 2016) vurguladığı üzere *Ordnungspolitik* müdahaleci politikadan farklıdır. Devlet, piyasanın çalışması için yasal bir çerçeve oluşturmalı ve ekonomik kararlara günlük müdahalelerden kaçınmalıdır. *Ordnungspolitik* spesifik normatif bir ekonomi politikasından ziyade ekonomi politikası reformları konusunda kurallara işaret eden bir yoldur (Feld ve diğerleri, 2015: 10). Bu bağlamda Feld ve diğerleri (2015), Avrupa Birliği ve Almanya'nın parasal konularda otomatik mekanizmalara uymaması, fiyat istikrarı gibi belirli hedeflere göre hareket etmesi ve mali kural uygulamasının yaptırımlarının olmaması nedeniyle ordoliberal olmadığını söylemektedir.

#### 4. SONUÇ

Ordoliberalizme dair yazın, borç krizi sonrasında Avrupa Birliği politikalarına ve burada Almanya'nın rolüne ilişkin eleştirilerin artmasıyla son yıllarda hızla gelişmiştir. Ordoliberal yaklaşımda öne çıkan fiyat istikrarı, rekabet ve mali disiplin gibi politika hedefleri ve bu hedeflere ulaşmada etkin araçlar olarak kullanılan mali ve parasal kurallar temel tartışma konularını oluşturmuştur. Bu konularda özellikle Almanya'nın gelişmekte olan Avrupa ülkelerine karşı sert tutumu epey eleştirilmiştir. Young'ın (2019) belirttiği gibi İkinci Dünya Savaşı sonrası Almanya'nın gelişmesinde Marshall Yardımları ve borç ödeme planındaki kolaylıklar etkili olurken, bu dönemde Almanya Avrupa'nın çevre ülkelerine bu tür bir olanak sağlamamıştır. Diğer taraftan 2000'lerde Almanya rekabet gücünü kazanma stratejisini uygularken mali kurallar önemli olmamışken, bugün çevre ülkelere katı mali disiplin uygulamaları zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca Almanya, ortak para birliğinin avantajlarından yararlanarak cari fazla elde etmekte yani mali kurallara uymamaya devam etmektedir. Her ne kadar Avrupa Birliği kriz dönemlerinde çevre ülkeler için Eurobond gibi çeşitli destek araçları yaratsa da Almanya bu tür araçların her zaman karşısında olmuştur. Bu da Bulmer ve Paterson'un (2013) dile getirdiği meşruiyet sorununu yaratmaktadır. Almanya, gerektiğinde en büyük ekonomik güce sahip olmasının yardımıyla esnek bütçe uygulamalarından, ortak para birimi Euro'nun avantajından ve ucuz emek deposundan yararlanırken, çevre ülkelere katı kurallar telkin etmektedir. Bugün korona tahvili tartışmasının nedeni Almanya'nın ve birkaç gelişmiş Avrupa ülkesinin mali ve parasal kurallar konusunda takındığı eşitsiz tutumdur. Çevre ülkeler, toplumsal sağlık koşullarını mali ve parasal kuralların geçerli olduğu bir yapıda gerçekleştiremeyeceğini ifade ederken, Almanya ve “tutumlu dörtlü” bu konuda aynı fikri paylaşmamaktadırlar. Temel çelişki bu anlamda, Avrupa Birliğinin merkez ve çevre ülkeleri arasındaki eşitsiz ordoliberal ilişkidir ve bu da Avrupa Birliğinin geleceğine ilişkin bazı haberler vermektedir.

#### KAYNAKÇA

BBC NEWS TÜRKÇE (2020, 6 Mayıs). Koronavirüs: Avrupa Birliği'nden 'tarihinin en derin resesyonuna girdik' itirafı. Erişim adresi: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-52559737>

BIEBRICHER, T. (2014). The Return of Ordoliberalism in Europe Notes on a Research Agenda. *i-lex*, 21, 1-24.

BLYTH, M. (2016). *Kemer Sıkmak: Tehlikesi Bir Fikrin Tarihi*. (Çev., D. Arğın), İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.

BONEFELD, W. (2012). Freedom and the Strong State: On German Ordoliberalism. *New Political Economy*, 17(5), 633-656.

BONEFELD, W. (2017). *Strong state and the free economy*. London: Rowman & Littlefield.

BULMER, S. & PATERSON, W.E. (2013). Germany as the EU's reluctant hegemon? Of Economic Strength and Political Constraints. *Journal of European Public Policy*, 20(10), 1387-1405.

CAFRUNY, A. (2019). Avrupa'nın Krizi ve Sol. L. Panitch ve G. Albo (Ed.), *Altüst Olmuş Bir Dünya mı?* içinde (s. 293-311). İstanbul: Notabene.

DEUTSCHE WELLE (2020, 2 Nisan). AB'den İtalya'ya özür mektubu: Artık yanınızdayız. Erişim adresi: <https://www.dw.com/tr/abden-italyaya-%C3%B6z%C3%BCr-mektubu-art%C4%B1k-yan%C4%B1n%C4%B1zday%C4%B1z/a-53000272>

DEUTSCHE WELLE (2020, 6 Nisan). Schwäbische Zeitung: Dayanışma olmazsa Euro başarısızlığa uğrar. Erişim adresi: <https://www.dw.com/tr/schw%C3%A4bische-zeitung-dayan%C4%B1%C5%9Fma-olmazsa-euro-ba%C5%9Far%C4%B1s%C4%B1z%C4%B1%C4%9Fa-u%C4%9Frar/a-53025757>

EURONEWS. (2020, 31 Mart). Korona tahvilleri nedir? Avrupa Birliği ekonomisini canlandırmaya nasıl yardımcı olabilirler. Erişim adresi: <https://tr.euronews.com/2020/03/31/korona-tahvilleri-nedir-avrupa-birligi-ekonomisini-canland-rmaya-nas-l-yard-mc-olabilirler>

EURONEWS (2020, 1 Nisan). Guterres: Covid-19 2. Dünya Savaşı'ndan sonra karşı karşıya kaldığımız en zorlu kriz. Erişim adresi: <https://tr.euronews.com/2020/04/01/guterres-covid-19-2-dunya-savas-ndan-sonra-kars-kars-ya-kald-g-m-z-en-zorlu-kriz>

EURONEWS (2020, 5 Nisan). AB Komisyonu Başkanı von der Leyen: Avrupa için yeni bir Marshall Planı'na ihtiyaç var. Erişim adresi: <https://tr.euronews.com/2020/04/05/ab-komisyonu-baskan-von-der-leyen-avrupa-icin-yeni-bir-marshall-plan-na-ihtiyac-var>

EURONEWS (2020, 6 Nisan). Avrupa komiserlerinden korona tahvilleri için Almanya'ya baskı. Erişim adresi: <https://tr.euronews.com/2020/04/06/avrupa-komiserlerinden-korona-tahvilleri-icin-almanya-ya-baski>

EURONEWS (2020, 9 Nisan). İtalya Başbakanı Conte: AB ortak hareket etmezse varoluşsal bir sorunla karşı karşıya kalacak. Erişim adresi: <https://tr.euronews.com/2020/04/09/italya-basbakan-conte-ab-ortak-hareket-etmezse-varolussal-bir-sorunla-kars-kars-ya-kalacak>

EURONEWS (2020, 20 Nisan). Korona tahvilleri talep eden İtalya Başbakanı Conte'den Almanya'ya fren benzetmesi. Erişim adresi: <https://tr.euronews.com/2020/04/20/korona-tahvilleri-talep-eden-italya-basbakan-conte-den-almanya-ya-fren-benzetmesi>

EURO TOPICS (2020, 2 Nisan). Korona tahvili kavgası. Erişim adresi: <https://www.eurotopics.net/tr/237690/korona-tahvili-kavgasi?zitat=238174#zitat238174>

EVRENSEL (2020, 16 Mart). Yunanistan'da koronavirüs: Özelleştirilen sağlık sistemi tehdit ediyor. Erişim adresi: <https://www.evrensel.net/haber/399582/yunanistanda-koronavirus-ozellestirilen-saglik-sistemi-tehdit-ediyor>

EVRENSEL (2020, 10 Nisan). AB'de koronavirüs fonu: Almanya'nın dediği oldu. Erişim adresi: <https://www.evrensel.net/haber/401843/abde-koronavirus-fonu-almanyandin-dedigi-oldu>

FELBERMAYR, G., FUEST C. ve WOLLMERSHÄUSER, T. (2017). The German Current-Account Surplus: Causes and Consequences. T. Beck ve H.H. Kotz (Ed.), *Ordoliberalism: A German Oddity?* içinde (s. 189-190). London: CEPR Press.

FELD, L.P., KOHLER, E.A. & NIENTIEDT, D. (2015.) Ordoliberalism, Pragmatism and the Eurozone Crisis: How the German Tradition Shaped Economic Policy in Europe. *Freiburg Discussion Papers on Constitutional Economics*, 15(04), 1-32.

FOUCAULT, M. (2015). *Biyopolitikanın Doğuşu College de France Dersleri 1978-1979*. (Çev., A. Tayla), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi.

GUTERRES, A. (2020, 19 Mart). This is, above all, a human crisis that calls for solidarity. *United Nations*. Erişim adresi: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/above-all-human-crisis-calls-solidarity>

KRUGMAN, P. (2019, 19 Ağustos). The world has a Germany problem. *New York Times*. Erişim adresi: <https://www.nytimes.com/2019/08/19/opinion/trump-germany-europe.html>



- MATTHIJS, M. (2016). Powerful Rules Governing the Euro: The Perverse Logic of German Ideas. *Journal of European Public Policy*, 23(3), 375-391.
- NEDERGAARD, P. & SNAITH, H. (2015). As I Drifted on a River I Could Not Control: The Unintended Ordoliberal Consequences of the Eurozone Crisis. *Journal of Common Market Studies*, 53(5), 1094-1109.
- PASSADAKIS, A. (2020, 25 Mart). AB ve koronavirüs: Kemer sıkma politikası öldürür. *Evrensel*. Erişim adresi: <https://www.evrensel.net/haber/400413/ab-ve-koronavirus-kemer-sikma-politikasi-oldurur>
- SIEMS, M. & SCHNYDER, G. (2013). Ordoliberal Lessons for Economic Stability: Different Kinds of Regulation, Not More Regulation. *Governance*, 27(3), 377-396.
- T24. (2020, 21 Temmuz). 750 milyar Euro'luk anlaşmanın arka planı: 'Tutumlu dörtlü' taviz kopardı, zordaki ülkelere verilecek hibe azaltıldı. Erişim adresi: <https://www.t24.com.tr/haber/750-milyar-euro-luk-anlasmanin-arka-planı-tutumlu-dortlu-taviz-kopardi-zordaki-ulkelere-verilecek-hibe-azaltildi,892016>
- VAN ESCH, F.A.W.J. (2014). Exploring the Keynesian-Ordoliberal Divide. Flexibility and Convergence in French and German Leaders' Economic Ideas During the Euro-Crisis. *Journal of Contemporary European Studies*, 22(3), 288-302.
- WYPLOSZ, C. (2017). The Euro and Ordoliberalism. Beck, & H.H. Kotz (Ed.), *Ordoliberalism: A German Oddity?* içinde (s. 145-153). London: CEPR Press.
- YOUNG, B. (2015). The Battle of Ideas in the Eurozone Crisis Management German Ordoliberalism versus Post Keynesianism. S. Fadda, & P. Tridico (Ed.), *The Economix Crisis in Social and Institutional Context* içinde (s.78-91). New York: Routledge.
- YOUNG, B. (2019). From Sick Man of Europe to the German Economic Power House. Two Narratives: Ordoliberalism versus Euro-Currency Regime. *German Politics*, 29(3), 464-478.