

EKONOMİK GÜCÜN ANAYASAL SINIRLARI

Yard.Doç.Dr. Bülent GÜNŞOY
Anadolu Üniversitesi,
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
İktisat Bölümü

ABSTRACT

It is expected that in case of the arrangement of political life according to democratical principles, the economic subjects will be proper both in individual and social level. However, the historical experiences have proven that political governments can easily deviate from idealism. This study has taken into consideration of the economic theory with the legal structure within the context of “Constitutional Economy” school. The concepts of Democracy and Freedom is handled by the terms of economics and searched the points of harmony and contradiction.

ÖZET

Siyasal yaşamın demokratik ilkelere göre düzenlenmesi halinde ekonomik konuların da hem bireysel hem de toplumsal düzeyde, istenilen şekilde yürüyeceği umulur. Oysa tarihsel deneyimler, siyasi iktidarın kolaylıkla idealden uzaklaşabileceğini göstermektedir. Bu

çalışma, iktisat teorisinin hukuksal yapı ile ilişkilerini “anayasal iktisat” ekolü çerçevesinde değerlendirmiştir. Demokrasi ve özgürlük kavramları iktisadi yönü ile ele alınmış ve çeliştiği/bağdaştığı noktalar araştırılmıştır.

GİRİŞ

Politikanın, ekonomik yaşamı kendi çıkarlarına göre düzenlemeye çalışan politikacı için kullanılan bir platform olduğu fikri, iktisat politikası ile ilgili öneriler oluşturmayı kendisine görev edinen iktisatçı için türevsel bir zorluklar dizgesi yaratmıştır. Çünkü iktisatçı, içinde yaşadığı toplumun yasal ve kurumsal yapısından yansıyan verileri de içselleştirerek çözüm alternatifleri üretmeye çalışırken, aynı verilerin demokratik yaşamın ayrılmaz parçası olan politikacılar tarafından olağanüstü etkilenme potansiyeli taşıdığını farketmektedir. İktisadın normatif yönü, anayasal devletin anayasalı devletten farklı olduğu/olması gerektiği şeklindeki ön kabulü güç olan tartışmaya karıştığında ekonomi-hukuk-demokrasi etkileşiminin kavramsal analizi önem kazanıyor. Bu bağlamda, yapılacak olan çözümleme önce anayasa tartışmalarını irdeleyecek, daha sonra ekonomik anayasa konusunda açıklamalarda bulunacak ve sonuç bölümünde analizin başlıca sonuçları vurgulanacaktır.

1. İKTİDARIN SINIRLANDIRILMASI: ANAYASACILIK

Tarihsel deneyim, iktidarın ve iktidarı kullanan kişi ve kurumların kolaylıkla keyfiliğe yönelebildiğini kanıtıyor.¹ Gücün zaten doğuştan gelen bir yozlaştırma eğilimine sahip olduğu ve mutlak gücün ise mutlak olarak yozlaştıracağına² yönelik düşünceler, özgürlüklerin korkulan unsuru olan keyfiliği ve otoriterliği önlemek

¹ G.J. SCHOCHET, “Introduction: Constitutionalism, Liberalism, and the Study of Politics”, J.R. PENNOCK & J.W. CHAPMAN (eds.), *Constitutionalism: Nomos XX*, (New York: New York University Press, 1979), içinde, s.4.

² Lord ACTON, *The History of Freedom and Other Essays*, derl. Ö.Neille ve R.V. Lawrance, (London, 1907), s. 504’ten aktaran R. YUMNER, “Devlet Kuramında Liberal Temalar: Devletin Sınırları (I)”, *Toplum ve Bilim*, 31/39 (Güz 1985-Güz 1987): 45-57, s.50.

için siyasal iktidarın sınırlanması düşüncesini ortaya çıkarmıştır. “Anayasacılık” olarak adlandırılan bu düşüncenin tarihsel geçmişinin hakim unsuru, bireyin değerli olduğu ve yöneticilerin keyfi müdahaleleri karşısında korunması gerektiği inancıdır. Anayasacılık, iktidarın ortak kabul görmüş ilkelere göre kullanılmasıdır ve özgür bir toplum, mevcut spesifik hedefleri ne olursa olsun, siyasal iktidarı sınırlayacak kalıcı araçlara muhtaçtır³. Bir anayasanın hedefi, yönetenlerin keyfi uygulamalarını sınırlamak, yönetilenlerin haklarını güvenceye almak ve egemen iktidarın işleyişini tanımlamaktır.

Çeşitli zaman dilimlerinde, siyasal iktidarı sınırlayacak farklı ilkeler geliştirilmiştir. Güçler ayrılığı ve insan hakları siyasal iktidarı sınırlayan ilkelere aittir. Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, siyasal iktidarı sınırlayan bu ilkeleri önemle vurgulamıştır. Bildirgenin 2. maddesi, bütün siyasal rejimlerin hedefinin insan haklarını korumak olduğunu belirtmekte ve böylelikle hakları siyasal meşruiyetin temelini oturtmaktadır⁴. Üçüncü madde ise egemenliğin kaynağı olarak ulusal iradeyi gösterir. Burada şu temel sorun ortaya çıkmaktadır: Ulusal irade ile haklar arasındaki potansiyel çatışma nasıl önlenecektir? Demokrasi, anayasal düzlemde “çoğunluğun iktidarı” ve insan hakları da modern demokrasilerin ortak dili⁵ olarak tanımlanırsa demokrasiyi “halk avcılığına” (demagoguery)⁶ dönüştüren bir anlayış nasıl bir tarihsel konumda değerlendirilecektir?

Görülüyor ki, anayasacılığın özü temel olarak iktidarın sınırlandırılmasıdır. Bu konuda karar kılındığında, iktidarı sınırlandırmanın bir yolu da onun **ne yapamayacağını** belirlenmesidir.

Anayasalar, bireylerin kişisel ihtiyaçlarını karşılamak için yaptıkları bireysel tercihler ve bunun için kullandıkları piyasa ile sosyal ihtiyaçlarını tatmin için başvurdukları kolektif tercihlerine hizmet eden devletin yetki alanlarını ayıran ve kolektif tercihlerin

³ F.A. HAYEK, *The Constitution of Liberty*, London; Routledge, 1976, ss.181-182.

⁴ Bu konuda bkz. Z. Arslan, “Taking Rights Less Seriously: Postmodernism and Human Rights”, *Res Publica*, 5/2 (1999): 195-215, ss.196-197.

⁵ J. HABERMAS, “On the Internal Relation Between the Rule of Law and Democracy” *European Journal of Philosophy*, 3/1 (1995), s.15.

⁶ Hayek, a.g.e., s.107.

hangi usullerle bireysel tercihlerden türetileceğini gösteren senettir⁷. İktisadi açıdan bakıldığında, anayasalar halkın genel iyiliğini temsil eden bir belge veya toplumun refahının maksimize edilebilmesi için düzenlenmiş kurallar kümesidir.

Ekonomik anayasaya bağlı olarak oluşturulan ve siyasi iktidarın – paradoksal bir biçimde – kendini bağlayacak şekilde oluşturduğu yasal düzenleme temel bir güvence sayılabilmektedir. Burada önemli olan bu tür gelecek kuşakları dahi bağlayan bir güvencenin anti-demokratik bir durum oluşturma olasılığının (veya tam tersi demokrasinin güvencesi olabilme durumunun) tartışılmasıdır.

Ekonomi politikalarının genel çerçevesinin anayasal kurullarla belirlenmesinin, demokratik kurumlara ve en önemlisi siyasi partilere önceden belirlenmiş türdeş bir “ekonomik iyi” ve bunun politika araçlarını empoze etmiş olma ihtimali demokratik yarışın sonuçları üzerinde düşündürmektedir. Siyasi partilerin en esaslı çatışma zeminleri ekonomi politikaları üzerinde konumlanırken, çatışmanın ortadan kalkma olasılığı seçmen tercihlerinin “sıkıştırılması” ve yoksunluk duygusunun ortaya çıkışını kolaylaştırabilir. Bu durumda seçmenlerin ödül/ceza mekanizması, bir başarı ölçüsü olarak işlerliğini yitirebileceği gibi, sorumluluk değerlendirmesinde politika uygulayıcılarının alanlarını daraltabilecektir. Bu ise, demokrasinin ekonomi boyutunun statik olarak değerlendirilmesi ve süreç olgusunun analiz dışı kalmasıdır. Bu belki de toplumsal, politik ve ekonomik sorunların tamamen teknik bir çözüme indirgenmesidir. Oysa demokrasilerin ahlaki temellerini bireysellik ve özgürlük değerleri oluşturur ki bir toplumun kendi geleceğini belirleyememesi bu değerlerin korunmasını güçleştirir.

2. EKONOMİYE ANAYASAL MÜDAHALE: KAVRAM

Devletin ekonomik alandaki hak ve yetkileri ile bireyin hak ve özgürlüklerinin optimal bileşimine ulaşmak için politik gücün sınırlarının belirlenmesi konusundaki tartışmalara ilişkin olarak ortaya atılan önemli görüşlerden birisi de, ekonomik gücün anayasal

⁷ Güneri AKALIN, *Ekonomik Anayasa Paneli*, TİSK Yayını, Hilton Oteli, Ankara, 1996.

kurallarla daha sınırlı bir çerçevede içinde uygulanmasıdır. Teorik alanda Anayasal İktisatçıların ileri sürdükleri bu alternatifin uygulamada çeşitli örneklerle gündeme geldiği görülmektedir.

Anayasal İktisat, devletin gücü ve yetkilerinin nasıl sınırlandırılabilirliğini ve nasıl sınırlandırılması gerektiğini ele alan bir iktisat dalıdır. Toplumda birlikte yaşayan bireylerin, temel hak ve özgürlükleri ile toplum içerisinde uyulması gerekli kuralları içeren informel normlar üzerinde görüş birliğine varmalarını ifade eden *Sosyal Sözleşme Teorisi* anayasal iktisadın felsefi temellerini oluşturur. Devletin ekonomideki rolü ve fonksiyonlarının gelişmesinin bireylerin hak ve özgürlüklerini kısıtlayacağını ileri süren *Kamu Tercihi Teorisi* ise anayasal iktisadın teorik temellerini oluşturur ki bu görüşe göre devletin büyümesi ile birlikte ortaya çıkan ekonomik ve politik yozlaşmaların ortadan kaldırılması için toplumsal sözleşme metni olan anayasalarda devletin hem politik hem de ekonomik güç ve yetkilerinin sınırlandırılması gerekir.

Anayasal İktisatçılara göre Ekonomik Anayasa içerisinde devletin görev sınırları, kamu harcamalarına ilişkin kantitatif sınırlamalar, maksimum vergi oranları ve süreleri, denk bütçe ilkesinin güvenceye alınması, devletin borçlanma hakkı ve yetkisinin çerçevesi ve sınırları, devletin para yaratma hak ve yetkisinin sınırları, rekabeti sağlayacak kurallar, devletin koruyucu-himaye edici dış ticaret politikası araçları ve bunların kullanım sınırları gibi hususlar yer almalıdır.

Bugün çeşitli ülke anayasalarında bireylerin ekonomik alandaki hak ve özgürlükleri ile siyasi iktidarların bütçe vasıtasıyla bu alanda kullandığı hak ve yetkilere ilişkin hükümlerin çok net ve yoruma imkan vermeyecek bir şekilde mevcut olduğunu söylemek oldukça zordur.

3. EKONOMİK ÖZGÜRLÜK VE ANAYASAL SINIRLAMA: GEREKÇE

Ünlü filozof Hobbes, 1651 yılında devletin ulusal ekonomideki yeri ve öneminin zamanla kontrol edilemez bir büyüklük ve etkinlik kazanacağı düşüncesini ileri sürmüştü ve bu devleti deniz canavarı

“Leviathan” olarak adlandırmıştı. Demokratik rejimin seçmenler, politikacılar ve bürokratlar şeklindeki üç önemli aktörü, aynı sırayla, fayda (refah), oy ve bütçe/personel maksimizasyonu arzusundadır⁸. Bu aktörlerin karmaşık ilişkiler yumağı çözüm üretici olduğu kadar bu ideallerden uzaklaştırıcı da olabilmektedir. Çoğulcu demokrasi, ideallerden sapma durumunda, ekonomiyi “politize” etmektedir.

Ekonominin politize olmasının temel nedeni siyasal süreçte egemen olan “özel çıkar” aksiyonudur. Özel çıkarları peşinde koşan siyasal aktörler, çeşitli türde siyasal yozlaşmalara neden olurlar. Siyasal iktidar, oy maksimizasyonu amacıyla seçmene daha fazla kamusal mal ve hizmet sunmaya çalışırken, seçmenler de daha fazla kamusal ve ve hizmet talep ederek fayda maksimizasyonuna çalışır. Siyasal iktidar talepleri yerine getirebilmek için bürokrasiye kamu harcamalarının artırılması talimatını verirken bürokrasi ise bütçeyi maksimize etmek yoluyla makam ve prestij sağlar. Siyasal iktidar, bir yandan da seçim aşamasında kendisine yardımcı olan çıkar ve baskı gruplarına “transfer” ya da “rant” sağlamaya çalışır. Bu çabalarda, müdahalelerin toplumsal maliyeti dikkate alınmamaktadır. Oysa, siyasal oluşumlar bir taraftan piyasa mekanizmasının düzenlediği alanın sınırlarını daraltıp ekonomiyi politize ederken diğer taraftan piyasanın etkinliği, yani sorunları çözmedeki başarısı zayıflamaktadır. Bir başka deyişle mübadelenin yerini siyasi pazarlık almaktadır⁹.

Demokrasi ve çoğulculuk ilkelerinin yanlış yorumu, yani oy çokluğunun demokrasi ile eş anlamlı sayılması, ekonomik temel hak ve özgürlüklerin ortadan kaldırılması ve ihlalini mümkün hale getirebilmektedir. Çoğunluk diye görünen olgunun bir yönüyle aslında “çeşitli çıkarların temsilcisi azınlıkların toplamı” olması¹⁰, “Logrolling” (Oy Alışverişi) adı verilen anlaşarak oy çoğunluğu yaratma yöntemini kullanıma açmaktadır. Geçici, karşılıklı çıkarlara

⁸ Vural SAVAŞ, **Anayasal İktisat**, Beta Basım-Yayım-Dağıtım A.Ş., İstanbul, 1989, s.3 vd.

⁹ William D. NORDHAUS, “The Political Business Cycle”, **Review of Economic Studies**, Vol. 42, 1975, s. 169-90; Alberto ALESINA ve Jeffry SACHS, “Political Parties and The Business Cycle In The U.S. 1948-1984”, **Journal of Money, Credit and Banking**, Vol. 20, 1988, s. 63-82.

¹⁰ M. FRIEDMAN – R.FRIEDMAN, **Free to Choose**, New York: Avon Publishers, 1981, s. 270.

dayalı kişisel ve grupsal çıkarların, toplumsal çıkarları içermeyen politik kararlar doğuracağı ileri sürülmektedir.

Ekonominin politize olma sebeplerinden birisi de toplumsal değişim süreci ve modernleşme olarak görülmektedir¹¹. Modernleşmenin meydana getirdiği fırsatlardan yararlanmak isteyen yeni grup ve örgütlerin faaliyetleri, değişen kurum ve kuralların sistemin biçimsel kontrol yapılarındaki boşlukları ile birleşince yeni fırsat ve yeni rant arayışları politik iktidar ile etkileşime girmektedir. Modernleşme ile birlikte eski ve yeni değer ve norm sistemlerinin zıtlaşmaya girmesi yeni kaynak ve fırsatların olumsuz olarak kullanımını meşrulaştırmaktadır.

Gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikler ve enflasyon, toplumda spekülatif kazancı peşinde koşmayı teşvik edebilir ve gelirden düşük pay alan kimseleri siyasal yozlaşmalarda bulunmaya sevk edebilir.

Toplumun eğitim ve kültür düzeyinin düşük olması, siyasal süreci olumsuz olarak etkileyebilmektedir. Böylelikle, geleneksel bağımlılık ilişkileri davranışlarda ekonomik kriterlerin önüne geçmekte ve başarıya yöneltici motivasyonlar zayıflarken fırsatçı/spekülatif kazanç metodlarına eğilim fazlalaşmaktadır.

4. EKONOMİNİN POLİTİZASYONU: MALİYET

Demokratik toplumlarda yürütülen makro ekonomi politikasıyla politik yapı arasındaki sıkı ilişki nedeniyle, makro ekonomik politika politik süreç tarafından kolaylıkla etkilenebilir ve politik çıkarlar doğrultusunda yönlendirilebilir.

Politik iktidarlar, seçim öncesi oy maksimizasyonu sağlamak amacıyla seçmenlere cazip gelecek genişletici politikaları uygulamaya koyabilmektedir¹². Seçim öncesi uygulanan ekonomik politikanın seçim sonrası maliyeti bilinmekle birlikte, seçimi kazanma isteği

¹¹ Samuel P. HUNTINGTON, "Modernization and Corruption", A.J. Heidenheimer, M. Johnston and V.T. Levine, **Political Corruption – A Handbook – New Brunswick**, içinde, Transaction Publishers, 1989, s. 377-389.

¹² Keith BLACKBURN ve Michael CHRISTENSEN, "Monetary Policy and Policy Credibility", **The Journal of Economic Literature**, Vol. XXVII, March, 1989, s.31.

üstün gelebilmektedir. Genişletici politikalar sonucunda ekonominin aşırı ölçüde uyarılması aldatıcı ve yapay bir konjonktür oluşturur ki bu durumda seçmenler iktidarı oylarıyla ödüllendireceklerdir. Böylece, politik iktidarın başlattığı politik konjonktür, gereksiz bir ekonomik konjonktürün işlemesine neden olmaktadır¹³. Çünkü, makro ekonomik politikaların zamanlaması olumsuz biçimde etkilenmektedir.

Latin Amerika ülkeleri üzerinde yapılan çalışmalar, makro ekonomik istikrarın özellikle seçim dönemlerinde bozulduğunu ve büyük dalgalanmalar gösterdiğini ortaya koymaktadır¹⁴. Çünkü politik davranış doğru makro ekonomik politikaların uygulanmasını geciktirirken, uygulandığında da verim alınmamaktadır.

ABD’nde ekonomi politikasının partizan amaçlı olarak kullanılması özellikle başkanlık seçimleri öncesinde gündeme gelmektedir. Bu ülkede 1948-1976 yılları arasında yapılan başkanlık seçimleri öncesi iki yıl içinde para arzının dört kez artıp, bir kez azaldığı; buna karşılık seçimler sonrası aynı sürede ise para arzının sadece bir kez artıp, altı kez azaldığı gözlenmiştir¹⁵. Kaldı ki, ekonomi politikalarının politik iktidara fazlasıyla bağımlı olduğu ülkelerde bu müdahale çok daha yoğun ve geniş kapsamlıdır.

Ekonomi politikalarının politik iktidardan nisbeten bağımsız olduğu ülkelerde, olumsuz politik konjonktür/ekonomik konjonktür etkileşiminin yaşanmadığı ya da etkisinin fazla büyük ve uzun süreli olmadığı ortaya konulmuştur¹⁶.

Ekonominin politizasyonu, herşeyden önce ekonomik kaynakların israfı, kamu kaynakların kötü dağılımı ve kullanımı anlamına gelmektedir. Ekonomide etkinsizliğe yol açan siyasal çarpıklık bütünüyle bir sosyal maliyet olarak görülebilir. Politik süreci etkileyerek devletten bir ekonomik transfer elde etmeye çalışan çıkar

¹³ Alberto ALESINA, “Politics and Business Cycles in Industrial Democracies”, *Economic Policy*, Vol. 89, Sayı 8, 1989, s.57.

¹⁴ Karen L. REMMER, “The Political Economy of Elections in Latin America: 1980:1991” *American Political Science Review*, Vol. 87, No. 2 (June, 1993), s. 402.

¹⁵ Nathaniel BECK, “Presidential Influence On The Federal Reserve in the 1970’s” *American Journal of Political Science*, Vol. 31, No. 1, (August, 1982), s. 443.

¹⁶ John B. GOODMAN, “The Politics of Central Bank Independence”, *Comparative Politics*, Vol. 23, No. 3, (April, 1991), s. 212 vd.

ve baskı gruplarının faaliyetleri ulusal ekonomiyi optimumdan saptırabilecektir. Böylece, ekonomide kaynak dağılımı ve kullanımında etkinsizlik ortaya çıkacaktır. Öte yandan, adil bir şekilde dağıtım yapılamayan iktisadi ve sosyal amaçlı mali yardımlar ekonominin üretken kapasitesinin azalmasına yol açacaktır.

5. DÜNYADA EKONOMİK ANAYASA: UYGULAMA

Anayasaların hemen hepsinde özel mülkiyet hakkı kabul edilmekle birlikte, kamu mülkiyetine de özellikle sınai üretim alanında, bir miktar yer ayrılmıştır; ancak ekonomik hayatın genel çerçevesi içinde anayasal tavır takınma haline daha az rastlanmaktadır¹⁷.

İsviçre Anayasası'nın 41. maddesinde, federal devlet vergileri ayrıca sayılmış ve kişilerin gelirleri üzerindeki verginin mali sürüklenme etkisinin periyodik olarak düzeltileceği bu madde ile hükme bağlanmıştır¹⁸.

Alman Anayasası'nın 115. maddesinde, borçlanma miktarı bütçede yatırımlara ayrılan tutarla sınırlanmış, buna ancak genel ekonomik dengenin bozulmasına engel olmak amacıyla istisnai izin verilebileceği belirtilmiştir¹⁹.

Maastrich Anıtlaması ve onun uygulama yöntemlerini kapsayan *Delors Raporları ile Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB)* takvimi geliştiren AB, üye ülkelerinin EPB kıstaslarına uyum için bazı zorunlu koşullar ileri sürmektedir. Üye ülkelerin ekonomik performanslarına bağlı olan ve zaman içerisinde nicel değişiklik gösterebilen dinamik kıstasların yanısıra üye ülkelerin performanslarına bağlı olmayan statik kıstaslar bulunmaktadır²⁰. Statik kıstaslar arasında, kamu açıklarının oranının GSYİH'nın

¹⁷ Jean RIVERO, "Çağdaş Anayasalarda Temel Ekonomik Haklara ve Görevlere İlişkin Son Eğilimler ve Yaklaşımlar", *Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler*, Uluslararası Seminer, İstanbul: İ.İ.T.İ.A., 5-7 Şubat 1982, s. 44.

¹⁸ İsviçre Anayasası, <http://uni-wuerzburg.de/law/sz.00000.html>

¹⁹ Almanya Anayasası, gopher://wiretap.spies.com:70/00/Gov/World/Germany.com

²⁰ Emre GÖNEN, "Avrupa Birliği'nin Yeni Mimarisi ve Türkiye ile İlişkilerine Yansıması", *İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi*, Sayı: 138, Eylül-Ekim 1997, s. 34-35.

%3'ünü geçmemesi ve toplam borç stoğunun GSYİH'nın %60'ını aşmaması gibi mutlak rakamlara dayanan hükümler yer almaktadır. Bu durum, kamu ekonomisine getirilen sınırlamalar ile sürdürülebilir ve borçlanmaya dayalı olmayan bir büyüme modelinin geliştirildiğinin ve üye ülkelerin bu büyüme modeline uyması gerekliliğinin altını çizmektedir. Bu açıdan, uluslararası bir nitelik taşıyan Maastricht Anlaşması'nın, üye ülkelerin ekonomik alanda uyması gereken sınırlayıcı hükümlerle birlikte bir anayasal pozisyon oluşturduğu söylenebilir.

ABD'nde, federal düzeyde devletin ekonomik müdahalelerini sınırlayıcı anayasal bir değişiklik olmamakla birlikte, federe devletler düzeyinde kabul edilmiş birçok hüküm söz konusudur. Bunlardan en çok bilineni, "Öneri 13" olarak bilinen *Kaliforniya Anayasası'ndaki* hükümdür. Buna göre, Kaliforniya Eyaleti'nde gayrimenkul vergisi, gayrimenkulün cari piyasa değerinin %1'ini geçemez. Öneri 13 dışında, ABD'de bütçe açıklarının kapatılmasına yönelik olarak 1985 yılında iktidar ve muhalefet partilerinin anlaşmasıyla çıkarılan, kısaca "*Bütçe Dengesi Kanunu*" adı verilen ve teklif sahiplerinin soyadlarından hareketle *Gramm-Rudman-Hollings Yasası* olarak anılan kanun, 1985'den 1990'a kadar bütçe açıklarının eşit yıllık dilimler halinde azaltılarak 1990 yılında sıfırlanmasını hedef almıştır²¹. 1991 yılında denk bütçeye ulaşılacak biçimde yıllık açık hedeflerinin belirlenmesini ve eğer kongre ve başkan her yıl için tespit edilen açık hedefi çerçevesinde bir bütçe üzerinde anlaşamazlarsa, harcamaların otomatik bir formül yoluyla kısıtlanmasını öngören yasanın, bu otomatik kesintilerin gerçekleştirilebilme şekline ilişkin usulleri, 1987'de anayasaya aykırı bulunmuştur. Bütçe tahminlerinin başlangıçta gerçekçi tespit edilememesi ile birleşince, bu kanunun uygulamada başarılı olamadığı görülmüştür. Daha sonra, Mart 1994'de *Stenholm/Smith* değişikliği önerisiyle başlayan süreçte bazı anayasal dengeli bütçe değişikliği tartışılmıştır²². Federe devletler düzeyinde Missouri eyaletinde 1980'de kabul edilen *Hancock I-II değişiklikleri* ile, eyalet bütçe gelirinin yıllık artış yüzdesinin, aile geliri

²¹ Mahfi EĞİLMEZ, *Hazine*, İstanbul: Diyalog Yayınları, 1997, s. 119.

²² Dean STANSEL, *Cato Briefing Papers*, Cato Institute, <http://www.cato.org.>, s.1, 6-7; Ayrıca bkz: *Cato Briefing Papers*, Cato Institute, <http://www.cato.org.>, s.17-18.

yıllık artış yüzdesinden daha büyük olamayacağını öngören hükümler kabul edilmiştir.

6. ÇÖZÜMLEME VE SORUN

“Sınırlandırılmamış Yönetim” ve “çoğunluğun doğruyu belirlemesi” anlamında bir demokrasi anlayışı, iktisadi uzantılarının etkileşim çerçevesiyle birlikte, modern demokrasi tarihi içinde de görelî olarak yeni bir aşamayı oluşturur.

Anayasacılığın siyasal iktidarı sınırlama girişimi olarak algılanması şeklindeki ortodoks anayasacılık ve ekonomik yansımaları, keyfilik ve yozlaşma eğilimli iktidarın sosyolojik gerçekliğinin bir realizasyonu olarak algılanabilir. Bu bağlamda ortodoks anayasacılığın, siyasal iktidarın, bireysel hak ve özgürlükleri korumak için sivil toplum karşısında sınırlandırılması ile güçler ayrılığı ilkesinin uygulanması şeklinde iki boyutu vardır ki²³ bu iki boyutun kombinasyonu anayasacılığın özünü oluşturur²⁴. Ekonomik anayasa, bu kombinasyonun hukuksal açmazlarını çözüme ulaştırmadan uygulanabilirliği güç bir oluşumdur. Ayrıca, gelişmekte olan ülkeler açısından kalkınma ve demokratik devinim, zamansal öncelikler yönüyle konunun sistemli bir şekilde ele alınmasını güçleştirmektedir.

Konunun düşündürdüğü önemli bir başka boyut da anayasal sınırlandırmanın, fiili anlamda politik etkilerin ekonomiden izole edilmesine tek başarı yeterli olup olamayacağıdır. Sadece hukuki çerçevenin oluşturulmasının ekonominin politizasyonunu engellemeyeceğine ilişkin örnekler mevcuttur. Gelişmiş ülkelerin başarılı yasalarını kendi ülkelerine aktaran birçok ülke uygulamada başarılı olamamaktadır²⁵. Çünkü, yasal statüyü düzenlerken gösterilen özen ve duyarlılık, uygulamada aynı ölçüde görülmemektedir. Bu açıdan, fiili anlamda anayasal müdahale ve düzenlemelerle

²³ J-E. LANE, *Constitutions and Political Theory*, Manchester: Manchester University Press, 1996, s.25.

²⁴ a.g.e.

²⁵ Bu konuda Merkez bankalarının bağımsızlığı ile ilgili önemli bir çalışma için bkz: Alex CUKIERMAN, “Central Bank Independence and Monetary Control”, *The Economic Journal*, Vol. 104, No. 427, (November, 1994).

ekonomilerin siyasi etkilerden izolasyonu, yasalarda yer alan hükümlerin uygulanabilirliğine bağlıdır.

7. SONUÇ

Ekonominin politizasyonu, ekonomik sorunların ağırlaşmasını beraberinde getirebilmektedir. Ekonomik istikrarsızlıklar üzerinde, hem içsel hem de dışsal nitelikli birçok belirleyici etken bulunmakla birlikte, en önemli nedenlerin başında uygulanan ekonomi politikalarında yapılan hatalar ve hedeflerden sapmalar yer alır. Ekonomi politikasının, iktidarların siyasi çıkarları yönünde kullanılması, bu istikrarsızlığı temel kaynağıdır. Uzun süreli ekonomik istikrarsızlık yaşayan ülkeler üzerinde yapılan gözlemlerin ortaya koyduğu sonuç şudur: Ekonomik istikrarsızlıkların temelinde ekonomi politikalarının genellikle kısa dönemli ve siyasi amaçlar yönünde kullanılması yatmaktadır.

Günümüzde ekonomisi güçlü ve istikrarlı olan ülkelerin politik açıdan da istikrarlı olduğu ve ekonomi/politika ilişkisinin olumsuz anlamda var olmadığı gözlenmektedir.

Siyasi iktidarların ölçsüz ve sorumsuz müdahalelerinin önüne geçerek ekonominin politize olmasının engellenmesi için anayasal çözümlerin aranması olumlu bir niyettir. Bu anlamda gerekli yasal düzenlemeler dikkatlice tetkik edilerek uygulamaya sokulmalıdır. Ancak toplumdaki herkesin bir “iyi” anlayışı ve buna dayalı olarak sürdüğü politik tercihleri ve buna bağlı olan yaşam biçimleri vardır. Bu konudaki çalışmalar bir *moral skeptizme (şüphencilik)* düşmeden akıl yönünde meşru görülmelidir. Ancak, anayasal sınırlama çalışmalarında, kişi ve grupların ekonomi politikalarının uygulanmasında tercih edecekleri politik görüşlerin, çoğulcu bir toplum için kaçınılmaz olduğu unutulmamalıdır. Çünkü, sosyal ve moral yaşamda her türlü sorunun tek bir doğru çözümü yoktur. Bu bağlamda, anayasalar, öncelikle yurttaşların kendi siyasi/ekonomik anlayışlarını geliştirip yaşatabileceği siyasal ve hukuksal ortamı yaratmalıdır. Ekonominin siyasetin olumsuz etkilerinden korunması için önemli bir araçsal fırsat olan hukuksal ortam ancak bireysel

özerklik ve çoğulculuk çerçevesinde realize edilirse meşruluk kazanabilir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

AKTAN, Coşkun Can, **Kirli Devletten Temiz Devlete**, Yeni Türkiye Yayınları: 2, Ankara, 1999.

AKTAN, Coşkun Can, **Gerçek Liberalizm Nedir?**, T Yayınları, İstanbul, 1994.

ALESINA, Alberto, "Politics and Business Cycles In Industrial Democracies", **Economic Policy**, Vol. 89, s. 18, 1989.

ALESINA, Alberto & Jeffry SACHS, "Political Parties and The Business Cycle In The U.S./1948-1984", **Journal of Money, Credit and Banking**, Vol. 20, 1988.

ARSLAN, Zühtü, "Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasal Tarafsızlık (I)", **LİBERALDÜŞÜNCE**, S.16, C.4, Güz 1999, ss.5-19.

BECK, Nathaniel, "Presidential Influence on the Federal Reserve in the 1970's", **American Journal of Political Science**, Vol.31, No.1, (August, 1982).

BLACKBURN, Keith & CHRISTENSEN, Michael, "Monetary Policy and Policy Credibility", **The Journal of Economic Literature**, Vol. XXVII, March 1989.

DİLEYİCİ, Dilek & ÖZKIVRAK, Özlem, "Dünyadan Örneklerle Anayasal Bütçe Uygulamaları", **YENİ TÜRKİYE**, S.30, Kasım-Aralık, 1999, ss. 634-643.

EĞİLMEZ, Mahfi, **Hazine**, İstanbul: Diyalog Yayınları, 1997.

FRIEDMAN, M. & FRIEDMAN, R., **Free To Choose**, New York: Avon Publishers, 1981.

GOODMAN, John. B., "The Politics of Central Bank Independence", **Comparative Politics**, Vol.23, No.3, (April, 1991).

GÖNEN, Emre, "Avrupa Birliği'nin Yeni Mimarisi ve Türkiye ile İlişkilerine Yansıması", **İktisadi Kalkınma Vakfı Dergisi**, S.138, Eylül-Ekim 1997.

HABERMAS, J. "In the Internal Relation Between the Rule of Law and Democracy", **European Journal of Philosophy**, 3/1, 1995.

HAYEK, F.A., **The Constitution of Liberty**, London; Routledge, 1976.

HELLER, A., "Rights, Modernity, Democracy", D. Cornell vd. (eds.), **Deconstruction and The Possibility of Justice**, (London: Routledge, 1992).

HUNTINGTON, Samuel P., "Modernization and Corruption", A.J. Heidenheimer, M.Johnston and V.T. Levine, **Political Corruption – A Handbook – New Brunswick**, İçinde, Transaction Publishers, 1989.

LANE, J.E., **Constitutions and Political Theory**, Manchester: Manchester University Press, 1996.

NORDHAUS, William D., "The Political Business Cycle", **Review of Economic Studies**, Vol. 42, 975.

MILLER, A.S., "Toward a Definition of "The" Constitution", **University of Dayton Law Review**, 8/13 (1983): 633-711.

REMMER, Karen L., "The Political Economy of Elections in Latin America: 1980-1991", **American Political Science Review**, Vol. 87, No.2, (June, 1993).

RIVERO, Jean, "Çağdaş Anayasalarda Temel Ekonomik Haklara ve Görevlere İlişkin Son Eğilimler ve Yaklaşımlar", **Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler, Uluslararası Seminer**, İstanbul: İ.T.İ.A., 5-7 Şubat 1982.

SAVAŞ, Vural, **Anayasal İktisat**, Beta Basım-Yayımlar A.Ş., İstanbul, 1989.

SCHOCHET, G.J., "Introduction: Constitutionalism, Liberalism and the Study of Politics", J.R. Pennock and J.W. Chapman (eds.), **Constitutionalism: Nomos XX**, New York: New York University Press, 1979.

YUMNER, R., "Devlet Kuramında Liberal Temalar: Devletin Sınırları (I)", **Toplum ve Bilim**, 31/39 (Güz 1985-Güz 1987): 45-57.