

KEYNEZYEN MALİYE ve FONKSİYONEL MALİYE: YENİ İNANCIN YAYILIŞI¹

Yazan: James M. Buchanan ve Richard E. Wagner

Tercüme Eden: Ahmet Özkan²

Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Doktora Öğrencisi

E-mail: ahmet.ozkan24@ogr.deu.edu.tr

ORCID ID: 0000-0001-5343-7917

Giriş

İktisatçılar, arzularına ve hayallerine rağmen, siyasi tarihe yön veremezler. Bu nedenle, Keynesyen devrime ilişkin özetimiz yalnızca iktisatçıların dönüşümüyle sınırlı tutulamaz. 1970’lerin sonları ve 1980’lerde karşı karşıya kaldığımız durumu anlamlandırabilmek istiyorsak, Keynesyen inancın kamuoyuna ve özellikle de siyasi karar alıcılara nasıl yayıldığına da bakmamız gerekir. Eski zamanların mali inanışı şaşırtıcı derecede güçlüydü. Etkin mali anayasa tek bir hamlede ve mücadele olmaksızın değiştirilmedi. Ancak nihayetinde boyun eğdi; ilkeleri ikna gücünü kaybetti. Keynesyen devrim sınıf ortamında başladı ve orada yeşerdi; fakat nihayetinde iktidar kalelerine de sızdı. Cambridgeli bir akademik yazarın fikirleri, tam da kendi kitabının son paragrafında belirttiği türden bir zaman gecikmesiyle, politikacıların eylemlerini kökünden değiştirdi. 1960’ların başından bu yana siyasetçiler yarı-Keynesyen hâle geldiler ve öyle çok sayıda siyasetçi bu dönüşümü gerçekleştirdi ki, bütçe politikası artık yarı-Keynesyen bir paradigmadan hareketle yürütülür oldu. Modern siyasetçilerin tutumlarını ayrıntılı biçimde tartışacağız; fakat önce anlatımızı tamamlamamız gerekmektedir.

¹ James M. Buchanan ve Richard E. Wagner, “The Spread of the New Gospel”, in: *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes, The Collected Works of James M. Buchanan, vol. 8*, Indianapolis: Liberty Fund, 2000.

² Bu tercümei okuyup hata ve eksikliklerimizi ileten sayın Yiğit Yılmaz ve Betül Ertuğrul’a teşekkürlerimi sunuyorum. Çevirinin tüm sorumluluğu şüphesiz bana ait bulunmaktadır.

Pasif Dengesizlik

Bütçe açıkları, olağan gelir kısıtlarını aşacak şekilde harcama yapma yönünde alınan kasıtlı kararlar sonucunda ya da harcama ve vergilemeye ilişkin yerleşik akımların ekonominin toplam temellerindeki değişimlere farklı tepkiler vermesi nedeniyle ortaya çıkabilmektedir. Bu açık türlerini sırasıyla “aktif” ve “pasif” açıklar olarak adlandırabiliriz. 1930’ların Büyük Buhranı’nın Amerikan ekonomisinde gelir, üretim ve istihdamı dramatik biçimde düşürmesinin ilk etkilerinden biri, federal hükümetin bütçesinde bir açığın oluşmasıydı. 1929 yılında önemli bir bütçe fazlası konumunda bulunulurken, 1930 yılında bütçe, büyük ölçüde vergi gelirlerindeki dramatik düşüş nedeniyle dengesiz hâle geldi. Bu gelir açığına ek olarak transfer programlarındaki artış, 1931 yılı için daha da büyük bir açık oluşmasına yol açtı.

Kişisel mali yönetim ve kamu maliyesi arasındaki benzerliği içeren eski zamanların mali inancı, pasif bütçe açıklarının ortaya çıkmasına karşılık olarak gelir artırıcı ve harcama azaltıcı önlemleri emrediyordu. Bu ilkeler, önceki iki yıldaki açıklara ve daha büyük açık beklentilerine karşılık olarak 1932 yılında federal vergilerin önemli ölçüde artırılması sürecinde hâlâ egemendi.³ Ancak bu vergi artışı dahi, görünüme göre siyasi eleştirileri bastırmaya yetmedi; Franklin D. Roosevelt 1932 seçim kampanyasını dengeli bütçeye bağlılık vaadi üzerine kurdu ve bütçe açıklarının yansıttığı mali sorumsuzluk nedeniyle Herbert Hoover’ı sert bir şekilde eleştirdi. Örneğin Roosevelt, Temmuz 1932’de yaptığı bir radyo konuşmasında şöyle demiştir: “Süregelen açıkları karşılamak için borçlanmayı durdurma cesaretini gösterelim. (...) Gelirler, bir şekilde giderleri karşılamalıdır. Herhangi bir hükümet, tıpkı herhangi bir aile gibi, bir yıl boyunca kazandığından biraz fazlasını harçayabilir. Ama sen de ben de biliyoruz ki, bu alışkanlığın devamı, sonun iflas olduğu anlamına gelmektedir.”⁴

³ 1930’lardaki maliye politikalarına, özellikle de 1932 yılındaki vergi artışının etkilerine odaklanan genel bir tartışma için bkz. E. C. Brown, “Fiscal Policy in the Thirties: A Reappraisal,” *American Economic Review* 46 (Aralık 1956): 857-879.

⁴ Bkz. Fredrick C. Mosher ve Orville F. Poland, *The Costs of American Government* (New York: Dodd, Mead, 1964), s. 73.

İktisatçılar için, Keynes'in kitabı henüz yayımlanmamışken dahi, ilk görev açık görünüyordu. En azından birçoğu, Başkan Roosevelt'i ve diğer siyasi liderleri, pasif ve dolaylı biçimde ortaya çıkan bütçe açıklarının endişe verici bir durum olmadığına ve vergi artışları ile harcama kesintilerinin refahın yeniden tesisinde yalnızca ters etki doğuracağına ikna etmeye çalıştı.⁵ Roosevelt göreve geldikten sonra, kampanya sürecinde tartıştığı eski usul ilkelere bağımsız olarak, harcama programlarındaki genişlemelerin siyasi olarak popüler, vergi artışlarının ise popüler olmadığını hızla fark etti. Geleneksel kuralların ciddi biçimde ihlal edilmediği zamanlar gerçekten olağan dışı olarak değerlendirilebildiği ve bu açıkların dokunulmadan kalmasına makul gerekçeler sunan iktisatçılar bulunduğu sürece, siyasi karar alıcılar bu duruma kolayca uyum sağladılar; eski ilkelere sözde bağlılıklarını sürdürseler bile.

Bu nedenle, 1936'dan önce dahi, tam Keynesyen mesajın siyasi düzeyde uygulanmasına giden yolun ilk adımı atılmıştı. Ekonomik sıkıntı dönemlerinde - bütçe dengesini korumak için vergi artışı ve/veya kamu harcamalarının kısılmasına yönelik açık eylemlerin gerekli olduğu zamanlarda- geleneksel mali anayasanın içerdiği siyasal zayıflık kendini göstermiş ve bu normlar, gözle görülür bir sonuç doğurmadan ihlal edilmiştir. Ancak Keynes, "Genel Teori"sini sunana dek, bu politika tercihleri (veya tercihsizlikleri), refahın sürdürülmesinde bütçeyi baskın bir araç konumuna yükselten normatif ve analitik bir çerçeveye oturtulmamıştı. Keynesyen yeniliğin temelinde, tam da bu amaca yönelik olarak bütçenin açık biçimde kullanılması yer almaktadır. Bu, Keynes öncesi hiçbir düşünce sisteminde neredeyse tahayyül dahi edilmemiş bir yaklaşımdı.⁶ Daha önce de belirttiğimiz gibi, birçok iktisatçı bu yeni inancı kolayca kabul etti. Ancak siyasetçilerin bu dönüşüm süreci beklenmedik engellerle karşılaştı.

⁵ 1930'ların başındaki Amerikalı iktisatçıların, özellikle de Chicago Üniversitesi çevresindeki iktisatçıların tutumları hakkında ayrıntılı tartışma için bkz. J. Ronnie Davis, *The New Economics and the Old Economists* (Ames: Iowa State University Press, 1971).

⁶ Gottfried Haberler, Keynes'e atıfla, "hiçbir 'klasik' iktisatçının, Keynes kadar enerjiyle, ikna gücüyle ve görünen genel teorik temel ile kolay para ve açık harcama politikasını savunmadığını; ayrıca birçok ortodoks iktisatçının bu politikaları doğrudan reddettiğini" belirtmiştir. Bkz. Alvin H. Hansen üzerine düzenlenen sempozyumdaki katkı: "Some Reminiscences," *Quarterly Journal of Economics* 90 (Şubat 1976): 11.

II. Dünya Savaşı'ndaki zaferin sarhoşluğu içinde ve iktisatçıların yeni yol göstericilerine duyduğu açık inançla, 1946'daki Tam İstihdam Yasası kanunlaştı. Amaçlarının belirsizliğine rağmen, bu yasa, hükümetin ekonomik refahı sürdürme sorumluluğunu resmen benimsediği yönünde bir anlayışı yansıtır gibi görünüyordu. Aynı zamanda, iktisatçılara da artık sadece teknik uzmanlar değil, aynı zamanda kamu yararını doğrudan etkileyen karar süreçlerinin aktörleri olarak yükseltilmiş toplumsal işlevlerini kanıtlama imkânı sunuyordu. Ne var ki, bu erken beklentiler, savaş sonrasının hemen ardından gelen dönemde, Keynesyen iktisatçıların ekonomik öngörülerdeki büsbütün başarısızlıkları nedeniyle sert bir şekilde sarsıldı. Keynesyen teorinin taşıdığı umutlar hızla soldu. Hem siyasetçiler hem de kamuoyu, artık makroekonomik politika planlamalarına karşı ihtiyatlı ve temkinli bir mesafe alarak, “bekle ve gör” tavrına yöneldi.

Yerleşik Esneklik

1940'ların sonlarında, birçok Keynesyen iktisatçının adeta yaralarını sarmakta olduğu görülüyordu. Bu dönemde onlar, Keynesyen mesajı temel ders kitaplarında sistemli biçimde aktarmakla yetinmeye başlamış ve 1930'larda çizdikleri teorik sınırları kurumsallaştırmaya yönelik ilk adımları atmaya yönelmişlerdi. Siyasetçilerin, bütçe açıklarının aktif biçimde yaratılmasına karşı gösterdiği görece mesafeli tavır, iktisatçıların kendi öngörü yetilerinin sınırlılığıyla birleştiğinde, siyasal süreçte pasif dengesizliklere gösterilen örtük rızanın daha etkili bir şekilde kullanılabileceği fikrini gündeme getirdi. Makroekonomik hedeflere ulaşmak için bütçe açıkları açıkça ve kasıtlı olarak yaratılmıyor ya da yaratılamıyorsa bile, bütçenin iki tarafı -yani gelir ve harcama kalemleri- en azından bu hedefleri dolaylı yollardan nasıl etkilediği (türev etkileri açısından) üzerinden değerlendirilebilirdi. Eğer siyasetçiler, bu düzeyde bir iktisadi kavrayış seviyesine getirilebilirse, bu, Keynesyen politika anlayışının kutsal merkezine doğru atılmış ikinci büyük adım olurdu. Pasif dengesizliklere müdahale etmekten kaçınılması için verilen ilk rıza, bu noktadan itibaren şöyle bir anlayışla desteklenmiş olacaktı: Bütçe açığı, ekonomik refahın yeniden tesisinde başlı başına etkili bir araç işlevi görebilirdi. Siyasetçilerin, gözlemlenen bütçe açıklarına yansıyan mali sorumsuzluğu sözde eleştirip aynı zamanda bu açıkları pasif biçimde kabul ederek zararlı mali tedbirlerden kaçınmaları başka bir şey; bu açıkların doğrudan üretim ve istihdam

düzeylerini yeniden arzu edilen seviyelere taşımak için kullanılabilecek bir araç olduğunu kabul etmeleri, bambaşka bir şeydi.

Bütçe açıklarının ortaya çıkışı düzeltici bir rol olarak görülmeye ve alternatif bütçeler, taşıdıkları düzeltici potansiyelin gücüne göre değerlendirilmeye başladığında, bu potansiyelin doğrudan bütçe hazırlamanın amaçları arasına alınması için sadece küçük bir tutum değişikliği yeterli olmuştur. İktisatçılar, bütçenin hem vergi hem harcama tarafı için “yerleşik esneklik” ilkesini hızla normatif bir ölçüt olarak ortaya koydular. Diğer tüm koşullar sabitken, vergilerin ekonomik konjonktür boyunca gelirlerde geniş dalgalanmalara yol açacak şekilde alınması gerektiği savunulmuştur. Bu dalgalanmalar, altında yatan ekonomik büyüklüklerin (örneğin GSYİH, istihdam, üretim düzeyi vb.) yönüyle aynı yönde olacak, fakat ideal olarak onlardan çok daha büyük olacaktır. Benzer şekilde, bütçenin harcama tarafında da -özellikle transfer harcamalarında- programların öyle düzenlenmesi gerektiği ileri sürülmüştür ki, bu harcamalar iktisadi dalgalanma boyunca ekonomik büyüklüklerin ters yönünde değişmeli ve mümkünse onlardan da çok daha büyük olmalıdır. Bütçe hazırlamanın iç yapısına dair bu Keynes sonrası normlar, siyasal süreçte zaten güçlü olan belirli eğilimleri desteklemiştir: Özellikle, kişisel gelirlerin artan oranlı vergilendirilmesi, kurumsal gelir ve/veya kârların vergilendirilmesi ve harcama tarafında ise sosyal yardım türü transfer ödemelerinin başlatılması ya da artırılması yönündeki siyasal baskılarla örtüşmüştür.⁷

Varsayımsal Bütçe Dengesi

Bununla birlikte, pasif dengesizlik kabul edilmiş ve yerleşik esnekliğe mali normlar dizisinde bir yer verilmiş olsa dahi, siyasetin Keynesyen iktisada siyasi dönüşümde hâlâ gerçekleştirilmesi gereken esaslı bir adım mevcuttu. Bütçedeki denge ya da dengesizlik, hâlen yalnızca bir *ex post* anlamda -yani gerçekleşmelerden sonra- gelir, üretim ve istihdamla ilişkilendirilmekteydi. Bütçe dengesinin bizatihi kendisinin milli gelir düzeyiyle olan özgül ilişkisi, maliye politikası iktisatçıları arasındaki erken dönem tartışmalarda geliştirilmemişti ve bu ilişki siyasi liderlerin düşünce sisteminde hiç yer almıyordu. Keynesyen maliye politikası, ilk

⁷ Erken bir analiz için bkz. Richard A. Musgrave ve Merton H. Miller, “Built-in Flexibility,” *American Economic Review* 38 (Mart 1948): 122-128.

formülasyonlarında, gelir ve istihdamın istenen düzeylerine ulaşmak için bütçenin bilinçli ve amaçlı bir şekilde kullanılması esasına dayanıyordu; burada söz konusu olan, bütçenin dengede olup olmamasıyla ilgilenmeksizin “işlevsel maliye” anlayışının uygulanmasıydı. Nitekim erken dönem tartışmaların büyük bölümü, ekonomik refahın sağlanabilmesi için kalıcı ve sürekli bütçe açıklarına dayalı bir rejimin gerekli olabileceğini ima etmekteydi.

Ne var ki 1946 ve 1947 yıllarına ilişkin olaylara dair öngörüler boşa çıkınca ve Amerikan ekonomisi için öngörülme-yen bir sorun olarak durgunluk yerine enflasyon meydana gelince, bütçe dengesi meselesi adeta kendiliğinden gündeme geldi. En tutkulu Keynesyen bile, tam istihdam ve yüksek milli gelir dönemlerinde bütçe açıklarının yaratılmasını meşru bir şekilde savunamazdı. Başka bir deyişle, bütçe, istenen makroekonomik hedeflere ulaşıldığında dengeye gelmeliydi. Bu sonuç, hükümet bütçesindeki denge ya da dengesizlik derecesinin, doğrudan ekonominin temel durumu ile ilişkilendirilmesine yönelik bir norm oluşturdu.

Öngörü kapasitesindeki sınırlamalar ile keyfi bütçe ayarlamalarına yönelik siyasi-kurumsal kısıtlamalar, ilgiyi yerleşik esneklik kavramına yöneltti. Bu tür bir esneklik sayesinde, Keynesyen politika normlarının pasif dengesizlik gibi sınırlayıcı koşullar altında bile uygulanabileceği öne sürüldü. Siyasi karar alıcılar, bütçenin her iki yönünü -yani vergi ve harcama taraflarını- doğrudan üretim ve istihdam hedeflerini ilerletmeye yönelik biçimde ya manipüle etmek istemeseler ya da edemeyecek durumda olsalar bile, Keynesyen ilkeler bütçe planlamasında uzun vadeli hedeflerin belirlenmesinde yine de değerli olabilirlerdi. İktisatçılar hâlâ sunacak bir şeye sahipti. Hükümetin bütçesi ne zaman dengelenmeliydi? Planlanan harcama oranları, öngörülen gelir akışlarıyla ne zaman tamamen karşılanmalıydı? Keynes sonrası iktisatçılar bu sorulara net cevaplar vermemekteydi. Bütçenin hem harcama hem de vergi tarafı, yarı-kalıcı bir düzende yapılandırılmalıydı ki, belirli üretim ve istihdam hedeflerine ulaşıldığında genel bütçe dengesi sağlanabilirdi. Gerçekleşmiş gelir ve harcama akışları arasındaki fiili denge yerine, bazı varsayımsal milli gelir düzeylerinde bütçe dengesine ulaşılması ilkesi, vergi ve harcamalardaki yarı-kalıcı değişiklikler için temel norm hâline geldi. Bu varsayımsal bütçe dengesi fikrine ilişkin öneriler, 1947 yılında Ekonomik

Kalkınma Komitesi tarafından açıkça gündeme getirildi.⁸ 1948 yılında ise bu öneri, Milton Friedman tarafından daha gelişkin bir biçimde formüle edildi.⁹ 1940'ların sonlarında ve 1950'lerin başlarında, meslekten iktisatçılar arasında bu varsayımsal bütçe dengesi normuna dair “dikkat çekici bir fikir birliği” oluştu.¹⁰

Para Politikası ve Enflasyon

İktisatçıların yerleşik esneklik ve varsayımsal bir milli gelir düzeyinde bütçe dengesi üzerine yaptıkları tartışmalar iki ayrı kaynaktan geliyordu. Birincisi - yukarıda da belirtildiği üzere- keyfi bütçe yönetiminin dönemin ruhuna uygun olmadığı yönündeki farkındalıktı. İkincisi ve en az birincisi kadar önemli olan yeni vurgu kaynağı ise, tarihsel bağlamın dramatik biçimde değişmiş olmasıydı. Keynesyen iktisat ve onun bünyesinde taşıdığı politika ilkeleri, neredeyse tamamen durgun bir milli ekonomiye -yüksek işsizlik, atıl sanayi kapasitesi ve fiyatlar üzerinde çok az bir yukarı yönlü baskının olduğu ya da hiç bulunmadığı bir ortama- uygulanmak üzere geliştirilmişti. Ancak II. Dünya Savaşı sonrasındaki yıllar, bunun aksine, hızla artan üretimin, neredeyse tam istihdamın ve fiyatlardaki enflasyonist hareketlerin yaşandığı yıllardı.

Keynesyenliğin bütçeyi makroekonomik politikanın baskın aracı konumuna yükseltmesi ve buna paralel biçimde para politikasını ikincil bir role itmesi, büyük ölçüde, derin durgunluk dönemlerinde bir likidite tuzağının var olduğu iddiasına dayanmaktaydı. Ancak temel model asimetrikti; çünkü Keynesyen analizde, parasal kontrollerin enflasyonist tehditleri bastırmak amacıyla etkili bir şekilde uygulanamayacağına dair hiçbir şey yoktu. Doğru yorumlandığında, Keynesyen analiz paranın önemsiz olduğunu değil, paranın asimetrik olarak önemli olduğunu ileri sürer. Bu yaklaşıma göre, yüksek faiz oranları enflasyonist bir genişlemeyi boğmanın bir yolu olabilir. Ancak bu politika aracı, eğer maliye politikası ilkelerine

⁸ Ekonomik Kalkınma Komitesi, *Taxes and the Budget: A Program for Prosperity in a Free Economy* (New York: Committee for Economic Development, 1947). Bu öneri ve onu önceleyen entelektüel arka plan için bkz. Walter W. Heller, “CED’s Stabilizing Budget Policy after Ten Years,” *American Economic Review* 47 (Eylül 1957): 634-651.

⁹ Milton Friedman, “A Monetary and Fiscal Framework for Economic Stability,” *American Economic Review* 48 (Haziran 1948): 245-264.

¹⁰ Özet tartışma için bkz. Heller. Heller, “yatıştırıcı bütçe politikası” ile “istikrar sağlayıcı bütçe politikası” arasında ayırım yaparak ikincisini desteklemiştir.

hem genişleme hem de daralma dönemlerinde gerçekten sadık kalınıyorsa, rafından indirilip kullanılmak zorunda da değildir.

İkinci Dünya Savaşı'nın hemen ardından, Keynesyen iktisatçılar, Truman dönemi siyasetçilerini, kalıcı bir düşük faiz rejiminin, yani “bol para” politikasının nihayet gerçekleştirilebileceğine neredeyse ikna etmişlerdi. Ancak bu tür bir “bol para” rejiminin maliye politikasına denk düşen karşılığı -yani bütçe fazlalarının biriktirilmesini gerektiren tamamlayıcı unsur- kolayca hayata geçirilemedi. Enflasyon tehdidi belirgin biçimde artmaya başlayınca, 1951 yılında para ve para politikası denetimi pratikte yeniden keşfedildi. Bu gelişmeyle birlikte dönemin siyasal tartışmalarında ve ders kitaplarında politika asimetrisi kavramı yerini aldı. “İpi iterek ipe yön veremezsiniz” benzetmesi ise bu dönemde şu anlayışı temsil ediyordu: Para politikası, toplam harcamayı kısmak için uygun bir araç olabilir; fakat toplam harcamayı artırmak için etkili bir yöntem değildir.

Para politikası araçlarının bu tek taraflı dâhili, siyasetçilerin Keynesyen fikirlere dönüşümünü izlememizi zorlaştırmaktadır. 1951’de Hazine ile Merkez Bankası (Federal Reserve) arasındaki mutabakatla ortaya çıkan para politikasının potansiyelindeki dramatik değişim olmasaydı, yalnızca Eisenhower yıllarının kaydına bakarak Keynesyen maliye politikası ilkelerine ne ölçüde bağlı kalındığını değerlendirebilirdik. Ancak bu dönüşüm gerçekleşti ve döngü boyunca politika araçlarını asimetrik olarak kullanmanın açıkça “Keynesyen olmayan” bir yönü olması da gerekmezdi. “Gevşek bütçeler ve sıkı para” dönemlerinin dönüşümlü olarak yaşandığı bir rejim, eski zamanların mali inancı söylemiyle 1960’lar ve 1970’lerdeki Keynesyen savurganlık arasında bir geçiş durağını temsil ediyordu.

1950’lerin Söylemi ve Gerçeği

Eisenhower yıllarını nasıl sınıflandırmalıyız? 1950’lerin maliye politikası, Keynesyen öğretileri tam anlamıyla yansıtmakta mıydı? Siyasal açıdan bakıldığında, bu yıllara “ön-Keynesyen” mi, yoksa “Keynesyen sonrası” mı demeliyiz?

Bu sorulara verilecek yanıtlar, çeşitli nedenlerle muğlaktır. İş döngüsünde yaşanan görece hafif dalgalanmalar, siyasal iradeyi kesin olarak sınayacak bir zemin sunmamıştır. Tarihi kayıtlarda, bütçenin yüksek seviyede istihdam ve üretimi

güvence altına almak amacıyla aktif bir şekilde kullanılmasına yönelik siyasi bir istek bulunduğuna dair hiçbir kanıt yoktur. Öte yandan, bu kayıtlar ciddi ekonomik daralma durumlarında bütçesel araçların açık biçimde kullanılmasına yönelik taahhütlerin tekrarlandığını ve pasif bütçe dengesizliklerine razı olunduğunu ortaya koymaktadır. Eisenhower döneminin siyasal ekonomisi, açıkça “Keynesyen sonrası” olarak tanımlayabileceğimiz 1960’larınkiyle aynı değildi; fakat aynı zamanda 1920’lerin ekonomisinden de oldukça farklıydı.

Söylemlerin büyük bir kısmı hem bütçe dengesine doğrudan göndermeleriyle hem de diğer makroekonomik endişeler açısından, açıkça ön-Keynesyen nitelikteydi. Büyük Buhran döneminde bastırılmış olan, ancak 1940’ların sonlarında şiddetle yeniden yüzeye çıkan yüksek istihdam ve fiyat düzeyi hedefleri arasındaki çatışma, en ateşli Keynesyenlerle onların muhaliflerini birbirinden ayıran başlıca unsurlardan biri hâline geldi. Keynesyenlerin büyük çoğunluğu, yüksek istihdamı öncelik sıralamasında en üst sıraya koyma eğiliminde olmuş, buna karşılık enflasyonun doğurduğu tehlikeleri göz ardı etmişlerdir. Keynesyen politika normlarını benimsemekte en gönülsüz olanlar ise tam tersi bir tavır sergileyerek, enflasyon üzerinde daha güvenli bir denetim sağlama karşılığında daha düşük istihdam seviyelerini kabule açık olduklarını ifade etmişlerdir. Eisenhower yönetimi, göreve savaş sonrası yılların enflasyon sorunuyla ve buna paralel bir hedef olan federal harcamaların artış hızıyla mücadele etme iradesiyle gelmiştir. Makroekonomik hedefler arasında yapılan değiştirilmiş bir değer değiş-tokuşu, Keynesyen politika araçlarının kabulü ya da anlaşılmasından bağımsız olarak, Eisenhower döneminin siyasal liderlerinin gözlemlenen davranışlarını açıklamak için yeterli olabilirdi. Başka bir deyişle, yalnızca sergiledikleri eylemlere bakılarak 1950’lerin siyasetçilerini ön-Keynesyen cehaletle suçlamak doğru olmaz. Elbette “Keynesyenler” tarafından yoğun biçimde eleştirilmişlerdir; ancak bu eleştiriler daha çok enflasyon ve işsizlik hedefleri arasında tanınan değer değiş-tokuşuna yönelmiştir; politika araçlarının kullanımı ya da kötüye kullanımına değil.

Farklı bir değerlendirme düzeyinde ise, bu karar alıcıların sahip olduğu analitik varsayımlara bakmamız gerekir. On yıl boyunca iktisatçılar arasında neredeyse evrensel biçimde kabul görmüş ve yaygın biçimde tartışılmış olan istihdam ve enflasyon arasındaki değer değiş-tokuşun varlığını bu karar vericiler de kabul etmişler

miydi? Eisenhower döneminin ekonomik politikası, daha istikrarlı bir fiyat düzeyi karşılığında nispeten daha yüksek işsizlik oranlarını tolere etme yönünde açık bir iradeye dayanıyor muydu? Eğer veriler bu soruya olumlu yanıt veriyorsa, siyasal anlamda Keynesyen iktisada dönüşüm araçsal düzeyde tamamlanmış demektir. Biz elbette iktisatçıyız ve tarihsel olayları, sonuçlar sanki iktisatçıların modellerinden çıkmış gibi yorumlamak ve açıklamak fazlasıyla kolaydır. Özellikle, 1950’lerin makroekonomisini bu türden açıklamalarla değerlendirmek son derece caziptir ve örneğin şu söylenebilir: Eisenhower döneminin siyasal liderleri, enflasyona karşı derin bir korku taşımaktayken, işsizlik konusunda görece kayıtsız kalmışlardır.

Ancak 1950’lerin söylemine ve gerçekliğine bir kez daha baktığımızda ve bunu iktisatçıların bakışını daraltan gözlükleri takmadan yapmaya çalıştığımızda, “ön-Keynesyen” etiketi Eisenhower siyasetçileri için “Keynesyen sonrasına” kıyasla çok daha uygun düşmektedir. Bu on yılın paradigması; vergiler aşırı yüksek olmadıkça, kamu harcamaları sınırları aşmadıkça ve merkez bankası da uygun parasal rolünü yerine getirdiği sürece, ekonomik sistemin doğal olarak istikrarlı olduğu yönündeydi. Federal bütçenin, milli gelirin varsayımsal ve hedeflenmiş bir büyüme oranına ulaşması için kullanılması yönünde hiçbir siyasal eğilim bulunmamaktaydı. George Humphrey ile Robert Anderson’un ekonomi anlayışı, Andrew Mellon’un otuz yıl önceki görüşünden çok da farklı değildi.¹¹ Elbette iktisatçıların ekonomi anlayışı bundan oldukça farklıydı. 1920’lerde, iktisatçılar ile dönemin siyasetçileri arasında açık bir politika çatışması söz konusu değildi. Buna karşın 1950’ler, iktisatçı-entelektüeller ile siyasal muadilleri arasında giderek artan bir gerilimin yaşandığı yıllar olmuştur. Keynesyen iktisatçılar, etkili karar alıcıları, Keynesyen dersleri öğrenmemiş olmaları ve mali sorumluluğa ilişkin eskimiş ilkelere bağnaz bir biçimde bağlı kalmaları nedeniyle sürekli olarak eleştirmiştir. Bu söylem, 1960’lardaki politika değişiminin entelektüel zeminini oluşturmuştur.

Ne var ki, daha önce de belirtildiği üzere, 1920’lerle 1950’ler arasında önemli farklar bulunmaktadır. Toplam ekonomi düzeyindeki dalgalanmaların görece olarak

¹¹ Andrew Mellon, *Taxation: The People’s Business* (New York: Macmillan, 1924). Mellon burada şöyle demektedir: “Hükümet de bir işletmedir ve işletme ilkeleriyle yönetilebilir ve yönetilmelidir...” (s. 17). Ayrıca, “Savaş sonrası dönemde hükümetin maliye politikasına iki temel ilke yön verdi: Bütçenin dengelenmesi ve kamu borcunun ödenmesi. Bu ikisi, hükümetin kuruluşundan bu yana benimsediği temel politikalara uygundur.” (s. 25).

hafif seyretmesi nedeniyle bütçenin etkin biçimde kullanılmasına yönelik isteksizlik had safhada olsa da pasif bütçe açıkları kabul görmüştür. Federal hükümetin bütçesinde yer alan yapısal esneklik hem kabul edilmiş hem de işlevsel hâle getirilmiştir. Dahası, ekonomik toparlanma dönemlerinde bütçe fazlalarının biriktirilmesi yönündeki söylemlere karşın, bu tür anlamlı fazlaların gerçekten oluşmasını sağlayacak somut adımlar ya çok sınırlı kalmış ya da hiç atılmamıştır. Gelir akışında vaat edilen artışlar, yeni harcama taahhütleriyle dengelenmiş; Eisenhower liderliği de bu süreci etkili biçimde engelleyememiştir. Kamu borcu, önceki savaş sonrası dönemlerle kıyaslanabilecek ölçüde azaltılmamıştır.

Mali Sürüklenme

Eisenhower yönetimi, özellikle 1958 resesyonu sırasında ve sonrasında etkin bir maliye politikası izlememesi nedeniyle çok sert eleştirilere maruz kalmıştır. 1958 yılında hızlı vergi indirimine yönelik siyasal baskılar, Kongre'deki Demokrat liderlerin desteğiyle bastırılmış; bu yılın devasa düzeydeki 12 milyar dolarlık pasif bütçe açığını, toparlanma yılları olan 1959 ve 1960 için bütçe fazlalarına dönüştürme çabalarına girilmiştir. Federal harcamalardaki artış oranı sınırlandırılmış ve işsizlik oranları hâlâ yüksek seviyelerde seyretmekteyken, bütçenin milli ekonomi üzerindeki etkisinde görece hızlı bir dönüşüm sağlanabilmiştir.

İşte bu dönemde, Eisenhower yönetiminin son aylarında, iktisatçıların politika söylemine “mali sürüklenme” kavramı dâhil olmuştur. Bu kavram, milli gelirin zaman içinde artış gösterdiği gerçeğini kabul ederek, bütçe dengesine ilişkin normun varsayımsal olarak tanımlanmış bir milli gelir düzeyinde gerçekleştirilmesine yönelik bir genişletme ve derinleştirme üzerine inşa edilmiştir. Eisenhower döneminin 1959 ve 1960 yıllarındaki toparlanma politikaları, gözlemlenen fiili gelir ve gider akışlarına odaklanmış gibi görünmesi nedeniyle sert eleştirilere uğramıştır. “Yüksek istihdamlı” bir milli gelir düzeyi, öngörülen normal büyüme yolu üzerinde tanımlanmış; bu düzeydeki gelir altında mevcut programlarla elde edilecek vergi gelirleri ve kamu harcamaları projelendirilmiş ve böylelikle varsayımsal bütçe dengesi için bir test yapılabilir hâle gelmiştir. Ön testler, söz konusu yıllardaki Eisenhower bütçe politikalarının, hedeflenen yüksek istihdamlı gelir düzeyinde bir bütçe fazlası yaratacağını öne sürmüştür. Yani,

gözlemlenen gelir ve harcama akışları bir bütçe fazlasına işaret etmese de milli gelir daha yüksek ve arzu edilen bir düzeyde gerçekleşmiş olsaydı, bu fazla fiilen oluşmuş olacaktı. Ancak, ölçülen milli gelir bu hedef düzeyin altında kaldığı ve fazlanın potansiyeli vergi-harcama yapısına zaten önceden gömülü olduğu için, bütçe politikası, milli gelirin hedef seviyesine ulaşılmasını engelliyor gibi bir etki yaratıyordu. Hedeflenen gelir düzeyine ulaşılmadan önce, bütçenin kendisi toplam talep üzerinde bastırıcı bir etki göstermeye başlamaktadır. İşte bu “mali sürüklenme”, kaçınılması gereken bir durum olarak tanımlanmıştır.¹²

Bu analizden, sıradan sağduyuya ters düşen bir bütçe ilkesi doğmaktadır: Ekonomik toparlanma sürecinde, bir bütçe açığının kasten yaratılması ya da mevcut açığın büyütülmesi, yüksek istihdamlı gelir düzeyinde bir bütçe fazlasına ulaşmak için bir araç sağlayabilir. Bu argümana daha sonraki bölümlerde tekrar döneceğiz. Ancak burada sadece şu kadarını belirtelim ki, bu görüş, 1960 yılı itibarıyla Washington’daki aydın iktisatçılar arasında egemen olan bilgeliği temsil ediyordu. Bu durum, görelilik olarak durağan bir toparlanma süreciyle birleşince, Kennedy’nin Yeni Ufuklar politikasının hem siyasal hem iktisadî zeminini oluşturmuştur.

İsteksiz Siyasetçi

Başkan Kennedy, coşkulu anlarından birinde kendisini bir “Berliner” olarak nitelemiş olabilir; ancak başkanlığının ilk aylarında kendisine “Keynesyen” diyebilmesi pek mümkün görünmemektedir. Herbert Stein’in de işaret ettiği üzere, “Kennedy’nin maliye anlayışı gelenekseldi. Bütçe dengesine inanıyordu. Bütçenin dengelenemeyeceğinin ya da dengelenmemesi gereken koşulların farkında olmakla birlikte, dengeli bir bütçeyi tercih ediyor; bu yönüyle çoğu insana benziyor, fakat modern iktisatçılardan ayrılıyordu.”¹³ Ne var ki, Başkan Kennedy’nin ekonomi

¹² 1960’ların başlarında ortaya çıkan gelir paylaşımı ilgisi, kısmen mali sürüklenmeyi dengelemek amacıyla tetiklenmişti. Vergileri düşürmek yerine mali sürüklenmeden kaçınmak için gelirlerin eyalet ve yerel yönetimlere aktarılması önerildi. O dönem “Heller-Pechman önerisi” olarak anılan bu öneriler için bkz. Walter W. Heller, “Strengthening the Fiscal Base of Our Federalism,” *New Dimensions of Political Economy* (Cambridge: Harvard University Press, 1966), s. 117-172; Joseph A. Pechman, “Financing State and Local Government,” *Proceedings of a Symposium on Federal Taxation* (New York: American Bankers Association, 1965), s. 71-85.

¹³ Herbert Stein, *The Fiscal Revolution in America* (Chicago: University of Chicago Press, 1969), s. 375.

danışmanlarının tamamı hem araçsal hem de değer yönünden bakıldığında, tam anlamıyla Keynesyen idi. Yüksek istihdam ve ekonomik büyüme sağlamak amacıyla bütçeye ilişkin tüm araçların kullanılmasını önermeye isteklidir ve bu tür politikaların doğurabileceği enflasyonist tehlikelere karşı görece kayıtsızdılar. İstihdam ve enflasyon arasındaki değiş-tokuş, onların ekonomik süreç modellerine açık biçimde dâhil edilmişti ve bu modellerin öngördüğü görece sınırlı enflasyonu, daha yüksek istihdamın bedeli olarak kabul etmeye hazırdılar.

Ancak bu danışmanlar aynı zamanda “Galbraithyen” idi; zira talebi artırma yönündeki tercihlerini vergi indirimlerinden ziyade federal harcamaların genişletilmesi yoluyla gerçekleştirmeyi uygun buluyorlardı. Buna ek olarak, yurt içi yatırımı teşvik etmek üzere düşük faiz oranlarını esas alan “bol para” politikasını güçlü biçimde destekliyorlardı. Bu ayarlama kalıpları, Demokrat yönetim üzerindeki siyasal baskılarla oldukça uyum içindeydi. Bu nedenle, 1961 ve 1962’nin başlarında, milli ekonomideki süregiden durgunluğa rağmen -ki bu durgunluk hâlâ önceki Eisenhower yönetiminin hatalarına bağlanmaktaydı- vergi indirimi üzerine kayda değer bir tartışma söz konusu olmamıştır. Ödemeler dengesi sorunları, Keynesyenlerin arzuladığı para politikasının benimsenmesini engellemiş; federal harcamalarda büyük artışlar öngören dramatik öneriler ise, şüphesiz Kongre muhalefetine doğrudan çarpacaktı ki, bu durum Başkan Kennedy tarafından açıkça öngörülmekteydi. Dolayısıyla, başkanın danışmanlarının tüm ısrarlarına rağmen, ekonomiyi canlandırmaya yönelik önlemler sınırlı kalmıştır.

Siyasal Keynesyenlik: 1964 Vergi İndirimi

Eski tarz mali inanışın ilkeleri, 1960’ların başına kadar bozulmadan kalıp da modern iktisatçıların yenilenen hücumuyla bir anda çökmüş değildir. Temelleri, 1940’larda iktisatçıların dönüşümünden bu yana, yavaş yavaş ve kaçınılmaz biçimde aşınmaya başlamıştı. 1950’ler boyunca, tersine verilen tüm söylemlere karşın, etkin bir maliye politikasına yönelik siyasal direniş istikrarlı bir biçimde zayıflamıştı. Ancak Keynesyen politika öğretisinin siyasal düzeyde tam anlamıyla

(Çalışma, 1960’ların sonuna kadar olan Keynes sonrası dönemdeki maliye politikasının eksiksiz bir tarihçesini sunar.)

kabul edilmesini simgeleyen tekil bir olay seçilecekse, bu hiç kuşkusuz 1964 vergi indirimi olacaktır. İlk kez 1962’de tartışmaya açılmış, 1963 boyunca aktif biçimde önerilip müzakere edilmiş ve nihayet 1964’ün başlarında yasalaşmış olan bu vergi indirimi, siyasal karar alıcıların, federal bütçeyi kullanarak milli gelir için varsayımsal bir hedefe ulaşmaya çalışabileceğini ve gerçekten de böyle yaptıklarını ortaya koymuştur. Mevcut bir bütçe açığına ve ekonomik bir durgunluk yaşanmamasına rağmen, vergi oranları oldukça kayda değer bir biçimde düşürülmüştür. Bu emsalsiz adımın gerekçesi neredeyse tümüyle Keynesyen idi. Vergi oranlarının her ne zaman ve ne şekilde indirilirse indirilsin refahın yolunu açacağına inanan Mellon-Taft-Humphrey görüşüne fazla başvurulmamıştır. Bunun yerine, milli gelirin, ülkenin kaynak kapasitesi göz önünde bulundurulduğunda ulaşılabilir olan düzeyde üretilmediği gerekçesiyle vergilerin düşürülmesi gerektiği savunulmuştur. Ekonomi büyümekteydi, ancak bu büyüme istenen hızda değildi ve vergi indiriminden doğacak artan bütçe açığı, ekonomiyi yeniden büyüme patikasına sokacak araç olarak tasarlanmıştı. Harcamaların artırılmasına yönelik paralel bir reformist argüman söz konusu değildi ve vergi indiriminin kendisi de gelirin yeniden dağıtımı niteliği taşımıyordu. Amaç net ve yalındı: milli ekonominin tam büyüme potansiyeline kavuşturulması.

İktisatçıların, artık karar alma konumlarında yer almanın verdiği mutlulukla büyük memnuniyet duyacağını tahmin etmek gerekmez miydi? “Yeni İktisat” sonunda sahneye çıkmıştı; siyasetçiler nihayet dönüştürülmüştü, Keynesyen devrim gerçeğe dönüşmüştü ve onun ilkeleri, bundan böyle yerleşik siyasal aklın bir parçası hâline gelecekti. Gerçekten de bu dönem, iktisatçıların altın çağlarıydı. Ama bu sadece birkaç gün ya da belki birkaç aydı. Nasıl bu kadar saf olabilirlerdi (olabiliriz)? Bu soru, en hevesli olanların zihnini kurcalamaya başlamış olmalı ve bu, muhtemelen 1965’ten hemen sonra gerçekleşmiştir. Sonraki on yılın -1965-1975 ve sonrasında- maliye siyasetinin gidişatı öngörülemez, tahmin edilemez ya da belki de engellenemez miydi? Yoksa Camelot’taki iktisatçılar, demokratik maliye siyasetinin yerini nihai olarak ve bir daha geri dönmemesine Lord Keynes’in değiştirilmiş maliye öğretisinin alacağı bir gelecek mi düşlediler? Bu tür soruları ilerleyen bölümlerde derinlemesine ele alacağız; ancak şimdilik vurgulamak istediğimiz, siyasetçilerin Keynesyen normlara dönüşümünün sonuçlarıdır. Daha önce belirttiğimiz gibi, bu dönüşüm yavaş ve on yıllara yayılan bir süreçti; ancak

1964-1965, tarihsel bir dönüm noktası oluşturmaktadır. Bu tarihten önce Amerika'nın maliye siyaseti hem söylem hem de gerçeklik bakımından en azından kısmen “ön-Keynesyen” idi. 1965'ten sonra ise, maliye siyaseti gerçek anlamda “Keynesyen sonrası” bir nitelik kazanmıştı; her ne kadar siyasal söylemde eski mali inanın kimi unsurları yaşamaya devam etmiş olsa da.

Sonuçlar, herkesin görebileceği biçimde kayıtlara geçmiştir. 1964 sonrasında, Amerika Birleşik Devletleri, iki yüzyıllık tarihinin hiçbir döneminde eşi benzeri görülmemiş bir mali sorumsuzluk sürecine girmiştir. 1968 yılında kaydedilen 25 milyar dolarlık rekor açık, 1969'da -Nixon'ın ilk yılında- eski tarz mali doğrulara geçici bir boyun eğişe yol açmıştır. Ancak bu tarihten sonra, federal hükümetin bütçesi, giderek ve orantısız bir şekilde açıklarla finanse edilerek, patlayıcı büyüklüklere doğru tırmanmaya devam etmiştir. 1971 ve 1972 mali yıllarında, her birinde 23 milyar doları aşan açıklar kaydedilmiştir. Bu durum, Nixon'ın sözde 1974 “bütçe savaşına” -yani Watergate skandalından önceki son çabası olarak, harcamaları gelirlerle dengelemeye dönük girişimine- zemin hazırlamıştır. 1973 mali yılı, açığın makul kabul edilebilir sınırlara çekildiği bir dönem olmuş; ancak bu durum kısa sürmüş ve 1975 ile 1976 mali yıllarında açık yeniden tehlikeli boyutlara ulaşmış, yalnızca iki yılda 100 milyar doları aşan bir açık birikmiştir. Kendi siyasal ya da ideolojik eğilimlerinden bağımsız olarak, kim Amerika'nın mali geleceğine korku duymadan bakabilir?

Buradaki gizem, mali kayıtların olgularında değil; özellikle iktisatçılar başta olmak üzere, sosyal bilimcilerin, mali sorumluluğa dair eski kuralların çöküşünün sonuçlarını öngörememiş olmalarında yatmaktadır. Bir kez, demokratik yolla seçilen siyasetçiler ve onların arkasındaki seçmen kamuoyu, bütçe dengesinin normatif bir değer taşımadığına ikna olduktan sonra, her zaman var olan harcama baskılarını dizginleyecek ne kalmıştır geriye? Bu sonuçlar hem öngörülebilir hem de en saf düzeyde davranışsal analizle bile tahmin edilebilir nitelikteydi. Bu öngörü eksikliğini İkinci Bölüm'de ayrıntılı biçimde inceleyeceğiz; fakat eldeki olgular, bu basit analizlerin geçerli olabileceğini göstermektedir. 1964 vergi indirimi sonrasında, kamu mal ve hizmetlerinin “fiyatı” daha düşük görünmeye başlamıştı. Bu durumda, daha fazla kamu malı “satın alma” çabalarının ortaya çıkacağı

öngörülemez miydi? 1960'ların sonundaki Büyük Toplum ve Vietnam harcama patlaması, önceden tahmin edilemez miydi?

İktisatçılar, Siyasetçiler ve Kamuoyu

Keynesyen iktisatçılar, bu tür sorulara yanıt vermek için hazırdırlar. Temel Keynesyen politika ilkelerinin simetrik uygulanabilirliğine dayanan iktisatçılar, maliye ve para politikalarındaki sorumsuzluğu tam anlamıyla siyasetçilerin üzerine yıkmaktadırlar. 1960'lar ve 1970'lerdeki siyasal karar alıcılar, özellikle de Lyndon Johnson ve Richard Nixon gibi (her ikisi de liberal entelektüellerin kelime dağarcığında daima kötü adamlar olarak kalacaklardır) iktisatçı danışmanlarının tavsiyelerini dinleselerdi, ekonomideki felaketler meydana gelmemiş olacaktı. Sonuçta, Keynesyen iktisatçılar şunu savunurlar: İlkeler tamamen simetriktir. Bütçe fazlaları bazı zamanlarda istenebilir. Aydınlanmış bir siyasal liderlik, 1965 sonrasında, iktisatçı danışmanlarının önerdiği şekilde, daha yüksek vergiler koyar ve Vietnam harcamalarını dengelemek amacıyla federal iç harcama artış hızlarını kontrol altına almaya yönelik çabalar gösterirdi.

Ancak Keynesyen iktisatçılar, 1965 sonrası mali tarihteki kendi sorumluluk paylarını örtbas etmeye yönelik bu tür girişimlerinde, iktisatçılar demokratik bir toplumda siyasetçinin rolüne genellikle değinmezler. Roosevelt'in Yeni Düzen'inden itibaren, seçilmiş siyasetçiler, olumlu seçim sonuçları ile kamu harcama programlarının genişlemesi arasındaki ilişkiyi kabul ederek yönetim sürdüler. Kimse, ofise seçilen sıradan insanlardan, bizlerin yaptığı gibi davranmalarını bekleyebilir mi? 1930'lardan itibaren, seçilmiş siyasetçilerin harcama eğilimlerini sınırlayan tek etkili kısıtlama, tarihsel "mali anayasa" dediğimiz bir dizi kural olmuştur. Bu kurallar, harcamalar ile gelirlerin denkleştirilmesini de içermekteydi. Ancak bu kısıtlama ortadan kaldırıldığında, seçilmiş siyasetçinin, 1965 sonrasında gördüğümüz şekilde davranmasından farklı bir şekilde davranması beklenebilir mi? Ekonomik bir iyilik dönemi sırasında, başkan ve Kongre'den önemli vergi oranı artışlarını önermeleri ve hayata geçirmeleri beklenebilir miydi? Camelot'ta siyasetçiler, iktisatçılardan gelen tavsiyeleri takip ettiler çünkü bu tavsiyeler, doğal olarak gelişen siyasal baskılarla doğrudan örtüşüyordu. Neden iktisatçılar, uygun Keynesyen politikanın bu doğal

baskılara doğrudan karşıt bir ortamda uygulanmasının farklı sonuçlar doğurabileceğini göremediler?

Fonksiyonel Maliye ve Varsayımsal Bütçe Dengesi

Geriye dönüp bakıldığında, bütçe dengesinin yerine geçebilecek kurallar koyma çabalarının ve özellikle hükümetin bütçesinin “belli bir milli gelir düzeyinde” dengelenmesi gerektiği kuralının, temel Keynesyen amacı ciddi şekilde zedelemiş olduğu söylenebilir. Bu gelir düzeyi, tam kapasite veya tam istihdam çıktısını tanımlar. İlk formülasyonlarındaki saflıklarında, en net biçimde Abba Lerner tarafından ortaya konan Keynesyen politika ilkeleri, bütçe dengesinin yerine geçebilecek bir kural içermezdi. Fonksiyonel maliye, böyle bir kurala hiç ihtiyaç duymazdı; vergiler, kamu harcamalarını finanse etmek amacıyla değil, yalnızca enflasyonu engellemek amacıyla toplanırdı.¹⁴ Keynesyen iktisatçılar, Lerner’in yolunu takip etseydi neler olabileceğini düşünmek gerçekten ilginçtir. Siyasi liderlerin ve nihayetinde kamuoyunun “eğitimi” oldukça farklı olurdu. Politika için ilkeler çok daha basit olurdu ve gerekli derslerin öğrenilmesiyle, siyasi açıdan uygulanabilir bir sorumlu fonksiyonel maliye rejiminin ortaya çıkmış olabileceğini öne sürmek, gerçeklikten çok da uzak değildir.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni

¹⁴ Abba P. Lerner, “Functional Finance and the Federal Debt,” *Social Research* 10 (Şubat 1943): 38-51; ayrıca *The Economics of Control* (New York: Macmillan, 1944), s. 285-322.

normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip

görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve

hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal

gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu

oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) "sistemin içine" yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edil olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı "varsayımı altında" yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) "sistemin içine" yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri

boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin

sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir

değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi.

Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini (trade-off) “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün ve devlet harcamalarının genişletilmesi ile bileşiminin, bir şekilde bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekleriyle ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme isteği ise, dolaylı olarak yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe ilkesinin terk edilmesini öngören temel Keynesyen yaklaşım ile nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri — iş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere başlangıçta gösterilen rızadan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyinde yeniden sağlanabileceği yönündeki daha sofistike anlayışa — kadar takip etmiştik. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha

yakından ve dikkatlice incelememiz gerekmektedir. Ekonomistler, siyasal karar alıcıya yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesi sağlamanın arzu edilir olduğunu ve hem harcama hem de gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin sağlandığı “varsayımı altında” yapılması gerektiğini söylemektedir. Bu egzersiz tamamlandığında ise, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açık ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve bu süreçte her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği söylenmektedir. İlk bakışta cazip görünen bu senaryo, dikkatle incelendiğinde, gerçekte "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna ilişkin tamamen öznel ve yargısal kararlara açık bir davet sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, işsizlik ile enflasyon arasında varsayılan bir değiş-tokuş ilişkisini “sistemin içine” yerleştirme eğilimi taşımakta olup, böyle bir ilişkinin var olup olmadığı ise tartışmalıdır.

Ancak bu gerçekleşmedi. Keynesyen iktisatçılar bile, kamu sektörünün genişletilmesi ve devlet harcamalarının bileşiminin, bir şekilde, bireylerin kamu mal ve hizmetleri için ödeme yapma istekliliği ile ilişkilendirilmesi gerektiği yönündeki köklü anlayışı terk etmeye istekli görünmüyordu. Bu ödeme istekliliği ise, dolaylı olarak, yasama organlarının vergi koyma faaliyetleri aracılığıyla ifade edilmekteydi. Ancak, bütçenin iki tarafı (harcamalar ve gelirler) arasındaki bu bağ, dengeli bütçe kuralının terk edilmesini öngören temel Keynesyen anlayışla nasıl uzlaştırılacaktı? Daha önce, bu gerilimi yansıtan gelişmeleri takip etmiştik: İş çevrimleri boyunca dengenin kendiliğinden sağlanacağı varsayımı altında pasif dengesizliklere gösterilen başlangıçtaki onaydan, bütçe dengesinin, bu kez ulusal gelirin varsayımsal olarak belirlenmiş bir düzeyine dayanarak yeniden sağlanabileceği daha sofistike anlayışa kadar olan gelişmeleri. Ancak şimdi, bu yeni normun siyasal karar alıcı üzerinde ne tür bir yük oluşturduğunu biraz daha yakından incelememiz gerekmektedir. Siyasal karar alıcıya, ekonomistler tarafından yüksek istihdam düzeyinde bütçe dengesinin arzu edilir olduğu ve harcama ile gelir ayarlamalarının, hedeflenen gelir düzeyinin elde edileceği varsayımı altında yapılması gerektiği söylenmektedir. Bu işlem tamamlandığında, siyasal karar alıcıya, ekonomik olayların akışı sonucu oluşacak açıklar ya da fazla durumlarını kabullenebileceği ve her şeyin yolunda olduğu bilgisiyle hareket edebileceği ifade edilmektedir. Ancak, bu senaryo ilk bakışta cazip gibi görünse de dikkatle incelendiğinde, "yüksek istihdam" gelir düzeyinin ne olduğuna dair öznel

ve yargısal kararlara açık bir alan sunduğu anlaşılmaktadır. Dahası, bu yaklaşım, işsizlik ve enflasyon arasındaki olası bir değiş-tokuş ilişkisini "içselleştirme" eğilimindedir; oysaki böyle bir ilişkinin var olup olmadığı belirsizdir.

Bütçe dengesini sağlamak için seçilecek varsayımsal gelir düzeyi nedir? Ya da istenirse, belirli bir fazla düzeyi mi seçilecektir? Yüksek istihdam gelir düzeyinin benzersiz bir şekilde belirlenmiş bir düzeyi olmayabilir ve iktisatçılar, herhangi bir zamanda var olabilecek gerçek yapısal işsizlik düzeyinin derecesi ve kapsamı hakkında kesinlikle tartışmaya devam edeceklerdir. Ekstra bir kesinlik, hedef gelirin enflasyonsuz bir şekilde üretilebilecek gelir düzeyi olarak belirlenmesiyle getirilebilir. Ancak, yapısal işsizlik yaygınsa, bu tür bir bütçe normu, gözlemlenen işsizlik oranları karşısında gelirler ile harcamalar arasında denge önerebilir ve bu oranlar, siyasal olarak kabul edilebilir bulunan işsizlik oranlarından daha yüksek olabilir. Böyle bir durumda, Keynesyen öğretilerin kırk yıl sonrasında, bütçe açığının olmamasını savunmaya çalışan siyasetçiler üzerindeki baskıları hayal edin.

Maliye ve para politikaları arasındaki sorumluluk paylaşımında ek bir zorluk ortaya çıkmaktadır. Varsayımsal gelir düzeyinde bütçe dengesi normu ile sınırlayıcı yükün para otoriteleri ve para araçları üzerinde yoğunlaşması ve bu yükün, ulaşılması imkânsız hedeflere uygulanan bütçe-maliye araçları ile artırılması eğilimi doğabilir. Örneğin, 1975'te hem işsizlik hem de enflasyon oranlarının yaklaşık %8 civarında olduğu bir durumu ele alalım. Varsayımsal gelir düzeyindeki bütçe dengesi normu, iktisatçılar ve siyasetçiler tarafından, o yıl gözlemlenen bütçe açıklarını haklı çıkarmak ve bu açıkların artırılmasını savunmak için kullanılabilir ve gerçekten de kullanılmıştır. Enflasyon, bu durumda ya yapısal unsurlarla (yönetilen fiyatlar) ya da para otoritelerinin talebi kontrol altına alma başarısızlıklarıyla "açıklanmıştır". Bu son durumda, monetaristler, enflasyonun sadece parasal kaynaklarına odaklanan Keynesyenlere dolaylı olarak destek vermişlerdir. Bu vurgu, siyasetçilerin, yüksek istihdam normuna uygunluk iddiasıyla bütçe açığını genişletmelerine ve bu süreçte kamu sektörünün boyutunu şişirmelerine olanak tanır. Enflasyon sorumluluğu para otoritelerine yüklenebildikçe, maliye politikasının sınırlayıcı rolü, kabul edilen bütçe normu ne olursa olsun, siyasal olarak zayıflar.¹⁵ Ne monetaristler ne de

¹⁵ Henry C. Wallich, aynı zamanda Federal Reserve Yönetim Kurulu üyesi olan bir iktisatçı olarak, monetarist reçetelerin bu siyasi etkisinin farkındaydı. Şöyle demiştir: "Monetarist reçeteler siyasi

Keynesyenler her iki yolu birden benimseyemezler. “Bol para” enflasyonu açıklayamaz ve “mali sürüklenme” işsizliği açıklayamaz. Ancak tam da bu türden bir açıklama bileşimi, 1975 yılında doğrudan politikaya dönüştürülmüş ve bunun sonucunda bir yandan vergi indirimine yönelik baskılar, diğer yandan ise görece karmaşık para politikası uygulamaları ortaya çıkmıştır.

tartışmalarda giderek daha fazla rol oynamaya başladı. (...) Halkın seçilmiş temsilcileri, monetarist öğretinin cazibesini fark etti çünkü bu, maliye politikasının etkilerini küçümsüyordu. Bütçe açıkları, merkez bankası işini doğru yaptığı sürece önemli bir zarar yaratmaz.” Wallich şöyle devam eder: “Bu nedenle para otoriteleri, Keynesyenliğe belli bir inancı koruma eğilimindedir.”
Kaynak: Henry C. Wallich, “From Multiplier to Quantity Theory,” ön baskı, 23 Mayıs 1975.