



**Επιστημονική Εργασία υπό Εξέλιξη (Working Paper) No. 772**

---

**Ο επαναπροσανατολισμός της δημοσιονομικής πολιτικής: Μια κρίσιμη  
αξιολόγηση της δημοσιονομικής μικρορύθμισης**

Της

**Pavlina R. Tcherneva**  
Levy Economics Institute of Bard College

**Αύγουστος 2013**

---

The Levy Economics Institute Working Paper Collection presents research in progress by Levy Institute scholars and conference participants. The purpose of the series is to disseminate ideas to and elicit comments from academics and professionals.

Levy Economics Institute of Bard College, founded in 1986, is a nonprofit, nonpartisan, independently funded research organization devoted to public service. Through scholarship and economic research it generates viable, effective public policy responses to important economic problems that profoundly affect the quality of life in the United States and abroad.

Levy Economics Institute  
P.O. Box 5000  
Annandale-on-Hudson, NY 12504-5000  
<http://www.levyinstitute.org>  
Copyright © 2013 Levy Economics Institute. All rights reserved.

## Περίληψη

Στην παρούσα εργασία επιχειρείται η κριτική της δημοσιονομικής πολιτικής όπως εμφανίζεται στη θεωρία και εφαρμόζεται στην πράξη. Συγκεκριμένα, εξετάζονται δύο μέθοδοι σταθεροποίησης από την πλευρά της ζήτησης: η συμβατική δαπάνη για την τόνωση της ζήτησης (pump priming) και ο νέος προορισμός της αποτελεσματικότητας της δημοσιονομικής πολιτικής που εντοπίζεται σήμερα στη βιβλιογραφία γύρω από τη θεωρία της «Νέας Συναίνεσης». Η θεωρητική κριτική των αντίστοιχων μηχανισμών μετάδοσης των δύο μεθόδων αποκαλύπτει ότι λειτουργούν στη βάση της λεγόμενης διάχυσης των οφελών προς τα κάτω (trickle down), που αποτυγχάνει όχι μόνο να εξασφαλίσει και να διατηρήσει πλήρη απασχόληση, αλλά συμβάλλει επίσης στη διόγκωση της μεταπολεμικής αβεβαιότητας στην αγορά εργασίας και στη διάβρωση της εισοδηματικής ανισότητας. Στη συνέχεια της εργασίας αντιπαραβάλλονται τα δύο συμβατικά μέτρα διαχείρισης της ζήτησης με την προτεινόμενη εναλλακτική λύση, που είναι ουσιαστικά μια προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω και η οποία βασίζεται σε μια επανερμηνεία της αρχικής πολιτικής συνταγής του Keynes για την πλήρη απασχόληση. Η εργασία προσφέρει μια νέα αντίληψη για τη δημοσιονομική πολιτική και συνηγορεί υπέρ του κρατικού παρεμβατισμού που περιλαμβάνει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες άμεσης απασχόλησης και επενδύσεων, οι οποίες είναι εκ φύσεως διαφορετικές από τα σύγχρονα μέτρα δημοσιονομικής μικρορύθμισης. Τέλος, περιγράφει το περίγραμμα της δημοσιονομικής προσέγγισης από τα κάτω προς τα πάνω και ολοκληρώνει την ανάλυση με μια αναφορά γύρω από μερικά από τα πλεονεκτήματα αυτής της προσέγγισης έναντι των συμβατικών μεθόδων σταθεροποίησης.

## 1. Εισαγωγή

Κάθε μια ή δύο δεκαετίες, οι οικονομολόγοι διανύουν περίοδο ενδοσκοπήσης και αναρωτιούνται αν είναι κεϋνσιανιστές ή όχι. Για ένα επάγγελμα που συνεχίζει να ανακαλύπτει εκ νέου τον «κεϋνσιανισμό» του σε ένα περιβάλλον πολιτικής όπου εφαρμόζεται πάντα κάποια μορφή δημοσιονομικής πολιτικής, αυτό είναι σίγουρα το λάθος ερώτημα. Ένα πιο σχετικό ερώτημα είναι όχι αν είμαστε όλοι κεϋνσιανιστές, αλλά γιατί είμαστε τόσο κακοί κεϋνσιανιστές.

Μέρος της απάντησης βρίσκεται στις θεωρητικές εξελίξεις από την προβληματική ερμηνεία του έργου του John Maynard Keynes από τους Samuelson, Hicks και Hansen. Μέρος της απάντησης βρίσκεται στη βαθιά εσφαλμένη κατανόηση του σχήματος και της μορφής που πρέπει να πάρει η κεϋνσιανή δημοσιονομική πολιτική, οι υποτιθέμενοι μηχανισμοί μετάδοσης για την αποτελεσματικότητά της, καθώς και στον τρόπο με τον οποίο συνήθως εφαρμόζεται. Η παρούσα εργασία ασχολείται με το τελευταίο σύνολο των προβλημάτων και προωθεί μια κριτική αξιολόγηση των σύγχρονων δημοσιονομικών μέτρων.

Κατά τη διάρκεια του 20<sup>ου</sup> αιώνα έχουν υπάρξει ξεκάθαροι νικητές και ηττημένοι από τη δράση της δημοσιονομικής πολιτικής. Η προώθηση αυτού που ο Hyman Minsky (1986) αποκάλεσε «μεγάλη τράπεζα» και «μεγάλη κυβέρνηση» έκανε σχεδόν αδύνατη την εμφάνιση μιας Μεγάλης Ύφεσης στη μεταπολεμική περίοδο. Οι περισσότερες οικονομίες (ειδικά στον αναπτυσσόμενο κόσμο) έπαψαν να βιώνουν σοβαρές και παρατεταμένες υφέσεις, όμως η μεταπολεμική περίοδος μαστιζόταν από υφέσεις ηπιότερης και συχνότερης μορφής. Οι λειτουργίες των κεντρικών τραπεζών

και των δημοσιονομικών αρχών ως δανειστές και καταναλωτές έσχατης προσφυγής προσέφεραν στήριγμα στην κατάρρευση των τιμών των περιουσιακών στοιχείων και της συνολικής ζήτησης. Η κυβερνητική δράση σταθεροποιεί γρήγορα και αυξάνει τα κέρδη των επιχειρήσεων και τις ταμειακές ροές, αλλά αποτυγχάνει συνεχώς και συστηματικά γύρω από το έργο της διασφάλισης και της διατήρησης της πλήρους απασχόλησης. Όπως έλεγε χαρακτηριστικά ο Minsky (1986), η δημόσια πολιτική μπορεί να διασφαλίζει ότι δεν καταρρέει η οικονομία, αλλά δεν έχει καταφέρει να εξαλείψει τον τρόπο της ανεργίας και τη διεύρυνση του εισοδηματικού χάσματος.

Η ανεργία και η εισοδηματική ανισότητα ήταν ακριβώς τα ίδια προβλήματα που πρότεινε να διορθώσει ο Keynes τη δεκαετία του 1930 μέσω της δημοσιονομικής πολιτικής. Ωστόσο, 70 και άνω χρόνια δημοσιονομικής πολιτικής δεν κατάφεραν να επιλύσουν αυτό που ο Keynes αποκαλούσε «τα δύο σημαντικά μειονεκτήματα της οικονομικής κοινωνίας» (Keynes [1936] 1964, σελ. 327). Ακόμη χειρότερα, όπως θα υποστηρίξουμε σε αυτή την εργασία, ο τρόπος με τον οποίο έχει εφαρμοστεί η δημοσιονομική πολιτική καθ' όλη τη μεταπολεμική περίοδο έχει συμβάλει στις ανησυχητικές εξελίξεις γύρω από την κατανομή του εισοδήματος και τις αγορές εργασίας.

Στη μεταπολεμική εποχή, η βραχυχρόνια ανεργία ως ποσοστό της συνολικής ανεργίας βρίσκεται σε μόνιμη πτώση. Αντιθέτως, όμως, η μακροχρόνια ανεργία βιώνει μια μεταδοτική επίδραση: ολοένα και μεγαλύτερα ποσοστά των ανθρώπων που έμειναν άνεργοι εγκλωβίζονται στην αναγκαστική αδράνεια για όλο και μεγαλύτερες χρονικές περιόδους. Κατά τη διάρκεια κάθε μεταπολεμικής ύφεσης, το ποσοστό της μακροχρόνιας ανεργίας στο σύνολο των ανέργων υπερκερνά τα προηγούμενα επίπεδα ενώ αποτυγχάνει να επιστρέψει στα προηγούμενα χαμηλά επίπεδα κατά τη διάρκεια της ανάκαμψης και της επέκτασης της οικονομίας (Tcherneva 2012A). Οι σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές που έλαβαν χώρα στην αγορά εργασίας συνέβαλαν σε αυτές τις τάσεις, αλλά η δημοσιονομική πολιτική δεν μπόρεσε να βρει τον τρόπο να τις διορθώσει. Στην πρόσφατη χρηματοοικονομική κρίση, που οδήγησε σε αυτό που αποκαλείται η «Μεγάλη Υποχώρηση» (Great Recession), η πλήρης απασχόληση δέχτηκε το μεγαλύτερο πλήγμα στην ιστορία. Ωστόσο, παρά τη σημαντική δημοσιονομική τόνωση, η εικόνα της απασχόλησης βελτιώθηκε οριακά και αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στη μαζική έξοδο των εργαζομένων από την αγορά εργασίας. Την ίδια στιγμή, η αναλογία απασχόλησης-πληθυσμού στις ΗΠΑ έχει πέσει στα χαμηλότερα επίπεδα των τελευταίων τριάντα ετών, τα πραγματικά εισοδήματα έχουν μείνει στάσιμα και η εισοδηματική ανισότητα, η οποία διαρκώς διαβρωνόταν κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, έχει χειροτερεύει κατά τη διάρκεια της περιόδου της ανάκαμψης της οικονομίας (στο ίδιο).

Η «Μεγάλη Υποχώρηση» δεν ήταν ούτε ήπια ούτε σύντομη. Αλλά δεν ήταν ούτε και μια ολοκληρωμένη ύφεση. Η μορφή που έλαβε ήταν το αποκορύφωμα πολλών κυκλικών και διαρθρωτικών μεταπολεμικών εξελίξεων και η εκδήλωση μιας αποτυχημένης πολιτικής προσέγγισης. Τα σχετικά απογοητευτικά αποτελέσματα από τις προσπάθειες δημοσιονομικής σταθεροποίησης σε όλο τον κόσμο έχουν δώσει στο εκκρεμές μια ώθηση προς την αντίθετη κατεύθυνση—μακριά από την αντικυκλική σταθεροποίηση και προς την προκυκλική λιτότητα. Η δημοσιονομική πολιτική βρίσκεται σε κρίση.

Στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα εργασία θέτει ένα θεμελιώδες ερώτημα: με ποιο σχήμα και ποια μορφή θα πρέπει να λειτουργήσει η δημοσιονομική πολιτική προκειμένου να δημιουργήσει μακροπρόθεσμη πλήρη απασχόληση, δικαιότερη κατανομή του εισοδήματος, βιώσιμη ανάπτυξη και καλύτερα κοινωνικοοικονομικά αποτελέσματα; Η εργασία απαντά σε αυτό το ερώτημα προσφέροντας μια θεωρητική επαναξιολόγηση των δύο συγκεκριμένων μέτρων δημοσιονομικής πολιτικής που συχνά αναφέρονται στη βιβλιογραφία και των αντίστοιχων μηχανισμών μετάδοσης τους προκειμένου να αξιολογήσει τη σχετική αποτελεσματικότητά τους. Το πρώτο μέτρο είναι η συμβατική προσέγγιση στη συνολική διαχείριση της ζήτησης (ή *rumpr priming*), με την πνευματική καταγωγή του να εντοπίζεται στη νεοκλασική σύνθεση. Το δεύτερο είναι η σύγχρονη διαμόρφωση της αποτελεσματικότητας της δημοσιονομικής πολιτικής που υπάρχει στη βιβλιογραφία της Νέας Συναίνεσης. Και τα δύο μέτρα, θα υποστηρίξουμε, λειτουργούν με το πρότυπο της λεγόμενης διάχυσης των οφελών προς τα κάτω λόγω των μηχανισμών μετάδοσής τους και του τρόπου με τον οποίο στοχεύουν να δημιουργήσουν ανάπτυξη και θέσεις απασχόλησης.

Αυτές οι δύο προσεγγίσεις θα πρέπει στη συνέχεια να αντιπαραβληθούν με την προτεινόμενη εναλλακτική λύση, μια προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω που επανερμηνεύει μερικές από τις αρχικές συνεισφορές του Keynes και χαράσσει μια μέθοδο για την παρέμβαση της κυβερνητικής πολιτικής (Tcherneva 2012B). Η εργασία προσφέρει μια θεωρητική, μεθοδολογική και πολιτική λογική για αυτή την κενσιακή μέθοδο, η οποία περιλαμβάνει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για την άμεση απασχόληση και τις επενδύσεις που είναι εκ φύσεως διαφορετικές από τα σύγχρονα μέτρα δημοσιονομικής μικρορύθμισης. Περιγράφει επίσης το πώς θα μπορούσε να μοιάζει το περίγραμμα της σύγχρονης κενσιακής πολιτικής από τα κάτω προς τα πάνω. Τέλος, η εργασία ολοκληρώνει την ανάλυση με μια αναφορά σε μερικά από τα πλεονεκτήματα της προσέγγισης από τα κάτω προς τα πάνω έναντι των συμβατικών μέτρων δημοσιονομικής μικρορύθμισης και προτείνει τον σχεδιασμό μιας πολιτικής που ενσωματώνει την πλήρη απασχόληση, την περιβαλλοντική βιωσιμότητα και τη δημόσια διαχείριση ως άκρως λογικά μέτρα για την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής.

## **2. Η ανάσταση της δημοσιονομικής πολιτικής;**

Στα οικονομικά, η θεωρητική στήριξη για την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής έχει επανειλημμένως ανανεωθεί και εξασθενήσει κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών (Snowdon και Vane 2005). Αν και το έργο του Keynes *General Theory* (1936) αποτέλεσε το *raison d' être* για την κυβερνητική δράση, οι οικονομολόγοι απέτυχαν να συλλάβουν την πλήρη σημασία των θεωρητικών του συνεισφορών και σταδιακά απέρριψαν τα συμπεράσματά του. Στη συνέχεια αναπτύχθηκε η υπόθεση της Ρικαρδιανής Ισοδυναμίας προκειμένου να ενισχυθεί το επιχείρημα ότι η δημοσιονομική πολιτική δεν έχει θέση στη μακροοικονομική σταθεροποίηση (Barro 1974, Lucas 1972, Sargent και Wallace 1976). Παρ' όλα αυτά, τα κυρίαρχα οικονομικά έχουν αναστήσει εν μέρει τα τελευταία χρόνια, αν και απρόθυμα, τη δημοσιονομική πολιτική (π.χ., Bernanke 2002, Blinder 2004, Woodford 2003, Wren-Lewis 2000). Οι συνέπειες των νέων θεωρητικών

εξελίξεων στα κυρίαρχα οικονομικά για την πολιτική είναι περίεργες. Η δημοσιονομική πολιτική εξακολουθεί να θεωρείται πληθωριστική και πως διαστρεβλώνει την οικονομία, αλλά αυτές οι ατέλειες (πιστεύεται τώρα) μπορεί να αξιοποιηθούν σε ακραίες αποπληθωριστικές περιόδους για να δημιουργηθεί ανάπτυξη και πληθωρισμός (Woodford 2003). Αντίθετα, οι μετακεϋνσιανές, θεσμικές, φεμινιστικές και άλλες ετερόδοξες προσεγγίσεις έχουν ανέκαθεν υποστηρίξει τον σημαντικό ρόλο των δημοσιονομικών μέτρων, αλλά έχουν ωστόσο αποδεχτεί σιωπηρά μερικές από τις σύγχρονες πολιτικές για τη διαχείριση της συνολικής ζήτησης που υπόκεινται σε κριτική στην παρούσα εργασία.

Παρά την άβολη σχέση της ακαδημαϊκής κοινότητας των οικονομολόγων με τον ρόλο και τη θέση της δημοσιονομικής πολιτικής, στην πράξη, οι κρατικές δαπάνες και η φορολογία είναι μεταξύ των πρώτων μοχλών πολιτικής που χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση της ύφεσης. Χρησιμοποιώντας στοιχεία από τους λογαριασμούς εθνικού εισοδήματος και προϊόντος, μπορούμε να βεβαιώσουμε εμπειρικά ότι η δημοσιονομική πολιτική στη μεταπολεμική περίοδο υπήρξε σχετικά επιτυχής όσον αφορά τη σταθεροποίηση της ανάπτυξης και των κερδών (Minsky 1986, Tcherneva 2012A), αλλά ο αντίκτυπός της στην απασχόληση, την κατανομή του εισοδήματος και στις δημόσιες επενδύσεις ήταν μη αποτελεσματικός. Επιπλέον, η σταθερή αποκέντρωση των υπηρεσιών τις τελευταίες τέσσερις δεκαετίες από το ομοσπονδιακό στο πολιτειακό επίπεδο έχει οδηγήσει σε μια συνολική πτώση της παροχής βασικών δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών, επιτείνοντας το πρόβλημα που ο J. K. Galbraith αποκάλεσε κάποτε «ιδιωτική αφθονία, δημόσια αθλιότητα» (Galbraith 1958).

Οι συμβατικές δημοσιονομικές πολιτικές έχουν οι ίδιες προωθήσει αυτή την κατάσταση και συνέβαλαν στην επιδείνωση της κατανομής του εισοδήματος ενώ απέτυχαν στη διατήρηση της πλήρους απασχόλησης. Αναμφίβολα, οι συνεισφορές του Keynes, του Kalecki και του Minsky, ανάμεσα σε άλλες, έχουν οριοθετήσει με σαφήνεια την ανάγκη για την παρέμβαση της δημοσιονομικής πολιτικής. Εξ άλλου, οι κρατικές δαπάνες έχουν, στο σύνολό τους, άμεση επίπτωση στις ταμειακές ροές, τους ισολογισμούς και τα κέρδη. Ωστόσο, το είδος και η κατεύθυνση των κρατικών δαπανών καθορίζει τις συγκεκριμένες επιπτώσεις της κάθε εναλλακτικής δημοσιονομικής πολιτικής στο εισόδημα και την απασχόληση. Οι επιπτώσεις ιδίως στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης ήταν το καίριο μέτρο για τον Keynes σε όλα τα γραπτά του για την εκδίκαση μεταξύ των διαφορετικών δημοσιονομικών πολιτικών (Kregel 2008). Όπως το έθεσε ο Minsky,

Τα θέματα που θα έπρεπε να αντιμετωπίσουμε στην οικονομική θεωρία και την οικονομική πολιτική δεν έχουν να κάνουν σχετικά με την ικανότητα των τεράστιων ελλειμματικών δαπανών του κράτους να φρενάρουν ακόμη και μια πολύ έντονη ύφεση, αλλά με τη σχετική αποτελεσματικότητα των ειδικών μέτρων και το μέγεθος τους και τα επακόλουθα που σχετίζονται με συγκεκριμένες στρατηγικές πολιτικής. Με δεδομένη την αποδεδειγμένη δύναμη των ελλειμμάτων της Μεγάλης Κυβέρνησης, το επιτακτικό ζήτημα πολιτικής θα πρέπει να είναι στην πραγματικότητα ο καθορισμός των διαρθρωτικών επιπτώσεων και των στόχων της κυβερνητικής δράσης. Από τη στιγμή

που η κυβέρνηση καταλήγει να είναι μεγάλη, θα πρέπει να μεριμνά όχι μόνο για τα συνολικά μεγέθη αλλά για ποιον θα παράγει και πώς θα παράγει, καθώς και για το είδος της παραγωγής. (Minsky, 1986, σελ. 21–22)

Στο πλαίσιο αυτό, η ερώτηση είναι ποια είδη πολιτικών παρεμβάσεων έχουν ξεχωριστά πλεονεκτήματα έναντι άλλων. Με την επανεξέταση της προσέγγισης της δημοσιονομικής πολιτικής σε γενικές γραμμές, μπορούμε να συμβάλλουμε στη διαμόρφωση μιας νέας προοπτικής για σημαντικά θέματα πολιτικής που δεν επικεντρώνονται αποκλειστικά στα προβλήματα της «Μεγάλης Υποχώρησης», αλλά χρησιμοποιούν αντ' αυτού στοιχεία από την τρέχουσα ύφεση για να προτείνουν μια πιο αποτελεσματική εφαρμογή της δημοσιονομικής πολιτικής καθ' όλη τη διάρκεια οποιασδήποτε φάσης της επιβράδυνσης, της συστολής, της ανάκαμψης ή της έκρηξης του επιχειρηματικού κύκλου. Η ανάπτυξη μιας βαθύτερης θεωρητικής και εμπειρικής κατανόησης της αποτελεσματικότητας της δημοσιονομικής πολιτικής μπορεί να συμβάλλει στο να δοθούν απαντήσεις σε πιεστικά σύγχρονα ερωτήματα όπως: ποια είναι η ευθύνη που φέρει η πολιτική για τις ανησυχητικές τάσεις στις αγορές εργασίας και την κατανομή του εισοδήματος κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών; Μπορούν τα τρέχοντα δημοσιονομικά μέτρα να εγγυηθούν μια βιώσιμη ανάκαμψη; Υπάρχει καλύτερη εναλλακτική χρήση των δημοσίων πόρων για τη σταθεροποίηση μιας ασταθούς οικονομίας; Γιατί καθυστερεί τόσο πολύ η δημοσιονομική πολιτική όσον αφορά τη βελτίωση της κατάστασης της απασχόλησης; Οφείλεται η καθυστέρηση για τη βελτίωση της κατάστασης της απασχόλησης στο πρόβλημα μικρού μεγέθους ή ακατάλληλων κρατικών δαπανών ή και στα δύο; Αν είναι σημαντική η κατεύθυνση των δαπανών, τι είδους δημοσιονομικά κίνητρα μπορούν να προσφέρουν καλύτερα αποτελέσματα για τα χρήματα που δαπανούνται; Υπάρχουν συγκεκριμένα μέτρα πολιτικής που μπορούν να αντιμετωπίσουν τα βαθιά διαρθρωτικά προβλήματα στις αγορές εργασίας που έχουν αρχίσει να σιγοβράζουν εδώ και δεκαετίες; Υπάρχουν εναλλακτικές δημοσιονομικές πολιτικές για καλύτερη κατανομή του εισοδήματος; Με την επανεξέταση των θεωρητικών θεμελίων της δράσης της δημοσιονομικής πολιτικής γενικά, η παρούσα εργασία δεν ισχυρίζεται ότι προσφέρει ολοκληρωμένες απαντήσεις σε όλα αυτά τα ερωτήματα, αλλά θέτει το πλαίσιο για μια νέα προσέγγιση στις κυβερνητικές προσπάθειες για μακροοικονομική σταθεροποίηση.

Το υπόλοιπο της εργασίας εξετάζει τους μηχανισμούς μετάδοσης από την παρέμβαση της δημοσιονομικής πολιτικής που είναι ενσωματωμένοι στις προσεγγίσεις του μοντέλου ανάλυσης IS/LM και στο υπόδειγμα «Νέα Συναινεση» και τους αντιπαραβάλλει με μια προτεινόμενη πολιτική προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω, που βασίζεται σε μια επανερμηνεία της αρχικής κεντρικής συνταγής για τον κρατικό παρεμβατισμό. Η νέα προσέγγιση στρέφει την οικονομική πολιτική μακριά από τη συμβατική προσέγγιση για τη συνολική ζήτηση και προς μια στοχευμένη προσέγγιση της ζήτησης, που περιλαμβάνει έναν ανώτερο αυτόματο σταθεροποιητή ο οποίος έχει ως στόχο να μειώσει όχι ένα διφορούμενο κενό ζήτησης στην παραγωγή, αλλά ένα πολύ ξεκάθαρα καθορισμένο κενό ζήτησης στην απασχόληση, με τρόπο που παράγει μετρήσιμα κοινωνικοοικονομικά αποτελέσματα.

### **3. Δημοσιονομική μικρορύθμιση: Δύο αποτυχημένες πολιτικές από την πλευρά της ζήτησης μέσω της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω**

Οι δημοσιονομικές πολιτικές μέσω της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω συνδέονται συνήθως με τον γνωστό μηχανισμό από την πλευρά της προσφοράς που λειτουργεί μέσω της μείωσης των οριακών φορολογικών συντελεστών στην κορυφή της πυραμίδας (π.χ., Buiter, Persson και Minford 1985, Canton, Joines και Laffer, 1983, Henderson 1989). Μπορεί να υποστηριχθεί, ωστόσο, ότι οι συμβατικές εναλλακτικές προσεγγίσεις για τη μακροοικονομική σταθερότητα από τη μεριά της ζήτησης λειτουργούν επίσης με έναν τρόπο διάχυσης των οφελών προς τα κάτω. Στο πλαίσιο αυτό, υπάρχουν δύο τέτοιες πολιτικές από τη μεριά της ζήτησης: (1) το λεγόμενο «rump priming» ή η «συμβατική διαχείριση της συνολικής ζήτησης» και (2) οι δημοσιονομικές πολιτικές της «Νέας Συναίνεσης», οι οποίες αναδύθηκαν μέσα από το έργο του Michael Woodford *Fiscal Theory of the Price Level* και από την έρευνα του Ben Bernanke σχετικά με τον γιαπωνέζικο αποπληθωρισμό τη δεκαετία του '90. Και οι δύο προσεγγίσεις πάσχουν από σημαντικούς περιορισμούς, δύο εκ των οποίων είναι η διάβρωση της κατανομής του εισοδήματος και η αποτυχία της επίτευξης και της διατήρησης της πλήρους απασχόλησης.

#### **3.1 Διαχείριση της συνολικής ζήτησης (priming the pump)**

Η διαχείριση της συνολικής ζήτησης λειτουργεί ουσιαστικά μέσω του γνωστού μηχανισμού του Νόμου του Okun (για παράδειγμα, Okun 1962). Το μοντέλο αυτό στηρίζεται στην αναθέρμανση της οικονομίας μέσω της δαπάνης. Οι δαπάνες διοχετεύονται στην οικονομία, δημιουργώντας ανάπτυξη και θέσεις απασχόλησης. Σημειώστε ότι αυτή η προσέγγιση στοχεύει κυρίως στην ανάπτυξη μέσω των επενδύσεων. Στο πλαίσιο αυτό, οι όποιες επιπτώσεις στην απασχόληση είναι υποπροϊόν της στρατηγικής για την ανάπτυξη. Το επίπεδο ανεργίας θεωρείται ότι καθορίζεται από την αγορά και δεν γίνεται καμία προσπάθεια για την επίτευξη πλήρους απασχόλησης. Αυτό οφείλεται στο ότι οι οικονομολόγοι πιστεύουν τώρα ότι υπάρχει κάποιο όριο του ρυθμού ανεργίας μη επιταχυνόμενου πληθωρισμού στην μακροοικονομική πολιτική σταθεροποίησης.

Μια καλή κριτική στην προσέγγιση της διαχείρισης της ζήτησης που τείνει προς τη διάχυση των οφελών προς τα κάτω είναι απαραίτητη γιατί έχει κάποια άμεσα οφέλη: προσφέρει μια σταθεροποιητική βάση στην πτώση της συνολικής ζήτησης και βελτιώνει τις ταμειακές ροές και τους ισολογισμούς (Minsky, 1986). Η προσέγγιση αυτή είναι ημι- κενσσιανή επειδή δεν προέρχεται από το ίδιο το επιστημονικό έργο του Keynes (περισσότερα παρακάτω), αλλά εμφανίστηκε μέσα από την εσφαλμένη ερμηνεία των αρχών της θεωρίας του Keynes που ανέπτυξαν οι Alvin Hicks, John Hansen και Paul Samuelson στο πλαίσιο του μοντέλου IS/LM. Η αναθέρμανση της οικονομίας μέσω της δαπάνης λειτουργεί πάνω από μια συγκεκριμένη οικονομική δομή που μεταφράζει την ευρεία μακροοικονομική ζήτηση από τη δημοσιονομική πολιτική σε συγκεκριμένα αιτήματα για συγκεκριμένα προϊόντα, που παράγονται σε συγκεκριμένες κοινότητες από συγκεκριμένες αγορές εργασίας και εργαζομένους. Είναι απλά τυχαίο το γεγονός ότι οι συνολικές δαπάνες θα διαχυθούν προς τα κάτω υπό τη μορφή δημιουργίας αρκετών θέσεων εργασίας στα κατάλληλα μέρη για όλους εκείνους που τις έχουν ανάγκη, με αρκετά υψηλούς μισθούς για τη στήριξη των εργαζομένων και των οικογενειών τους (Minsky 1965, σελ. 177).

Με λίγα λόγια, είναι μια πολιτική διάχυσης των οφελών προς τα κάτω επειδή ο μηχανισμός μετάδοσης της εν λόγω πολιτικής λειτουργεί με κατεύθυνση από τη συνολική ζήτηση της παραγωγής προς συγκεκριμένη ζήτηση για εργαζομένους, από τα κέρδη προς μισθούς και από την ανάπτυξη προς την απασχόληση. Η δημιουργία θέσεων εργασίας είναι το τελευταίο στάδιο του μηχανισμού μετάδοσης, η μετενέργεια μιας πολιτικής που δίνει έμφαση στην ανάπτυξη μέσω των επενδύσεων.

Είναι επίσης μια πολιτική διάχυσης των οφελών προς τα κάτω διότι (α) ευνοεί το μετοχικό κεφάλαιο του εισοδήματος έναντι του μεριδίου της εργασίας και (β) βελτιώνει πρώτα τα εισοδήματα των εξειδικευμένων και υψηλόμισθων εργαζομένων και τελευταία τα εισοδήματα των χαμηλής ειδίκευσης και χαμηλόμισθων εργαζομένων, αποτυγχάνοντας σε τελική ανάλυση να διοχετεύσει τα οφέλη τελείως προς τα κάτω υπό τη μορφή εισοδήματος στις θέσεις εργασίας για τους φτωχότερους των φτωχών. Υπάρχουν δύο κύριοι δίαυλοι μέσω των οποίων λειτουργεί ο μηχανισμός του *rumr priming*, ενώ και οι δύο δίαυλοι συμβάλλουν στην αύξηση της εισοδηματικής ανισότητας και αποτρέπουν την εξασφάλιση της πλήρους απασχόλησης. Οι δίαυλοι είναι: (1) ο δίαυλος για τη χρηματοδότηση των πάγιων περιουσιακών στοιχείων και των επενδύσεων και (2) ο ετερογενής δίαυλος των αγορών εργασίας. Ο πρώτος δίαυλος λειτουργεί μέσω της αύξησης των κερδών. Η πρόβλεψη είναι ότι η βελτίωση της κερδοφορίας των εταιρειών θα δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για την αύξηση των επενδύσεων και ως εκ τούτου θα υπάρξει αύξηση της απασχόλησης. Ωστόσο, η αναθέρμανση της οικονομίας μέσω μιας πολιτικής για τη διαχείριση της ζήτησης με διάχυση των οφελών προς τα κάτω (από τα κέρδη σε θέσεις εργασίας) επιδεινώνει την ανισότητα μεταξύ του μεριδίου του εισοδήματος του κεφαλαίου και του μεριδίου του εισοδήματος της εργασίας. Παραδοσιακά, οι συμβατικές πολιτικές για τη διαχείριση της ζήτησης περιλαμβάνουν φορολογικές πιστώσεις λόγω επένδυσης, επιταχυνόμενη απόσβεση, απευθείας συμβάσεις με εγγυημένα κέρδη και άλλες πολιτικές οι οποίες ευνοούν άμεσα τα εισοδήματα του κεφαλαίου. Όπως υποστήριξε ο Minsky, τα υψηλά εισοδήματα του κεφαλαίου οδηγούν σε επανεκτίμηση και μια ανατίμηση στις τιμές των περιουσιακών στοιχείων και στην ευρεία υλοποίηση των υπεραξιών, οι οποίες ενισχύουν τη χρηματοδότηση των πάγιων περιουσιακών στοιχείων και των επενδύσεων, με αποτέλεσμα την τόνωση του εισοδήματος κεφαλαίου. Και δεδομένου του γεγονότος ότι το εισόδημα κεφαλαίου είναι πιο άνισα καταμεμημένο από το εισόδημα της εργασίας, οι πρακτικές αυτές επιδεινώνουν περαιτέρω τη συνολική ανισότητα (Minsky, 1973, σελ. 93–95).

Επιπλέον, αυτού του είδους οι πολιτικές δεν μπορούν καν να πλησιάσουν επίπεδα πλήρους απασχόλησης, κυρίως λόγω της προτίμησής τους υπέρ της ρευστότητας και των υποκειμενικών παραγόντων που ανέφερε ο Keynes στην ανάλυσή του για την ανεργία ως νομισματικό φαινόμενο (περισσότερα παρακάτω). Επιπλέον, οι εργοδότες του ιδιωτικού τομέα τείνουν να θεωρούν ορισμένους εργαζομένους ως μη απασχολήσιμους (ακόμη και αν αυτά τα άτομα είναι έτοιμα, πρόθυμα και ικανά να εργαστούν) είτε επειδή έχουν περιορισμένη εκπαίδευση, ελάχιστες δεξιότητες και μικρή επαγγελματική εμπειρία είτε επειδή έχουν βεβαρημένο ποινικό μητρώο ή κάποιο ηλικιακό, φυλετικό ή άλλο χαρακτηριστικό το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να γίνουν διακρίσεις εις βάρος τους. Εξ άλλου, ο πρωταρχικός στόχος του ιδιωτικού τομέα είναι να αποκομίσει χρηματικό κέρδος και όχι η παροχή θέσεων

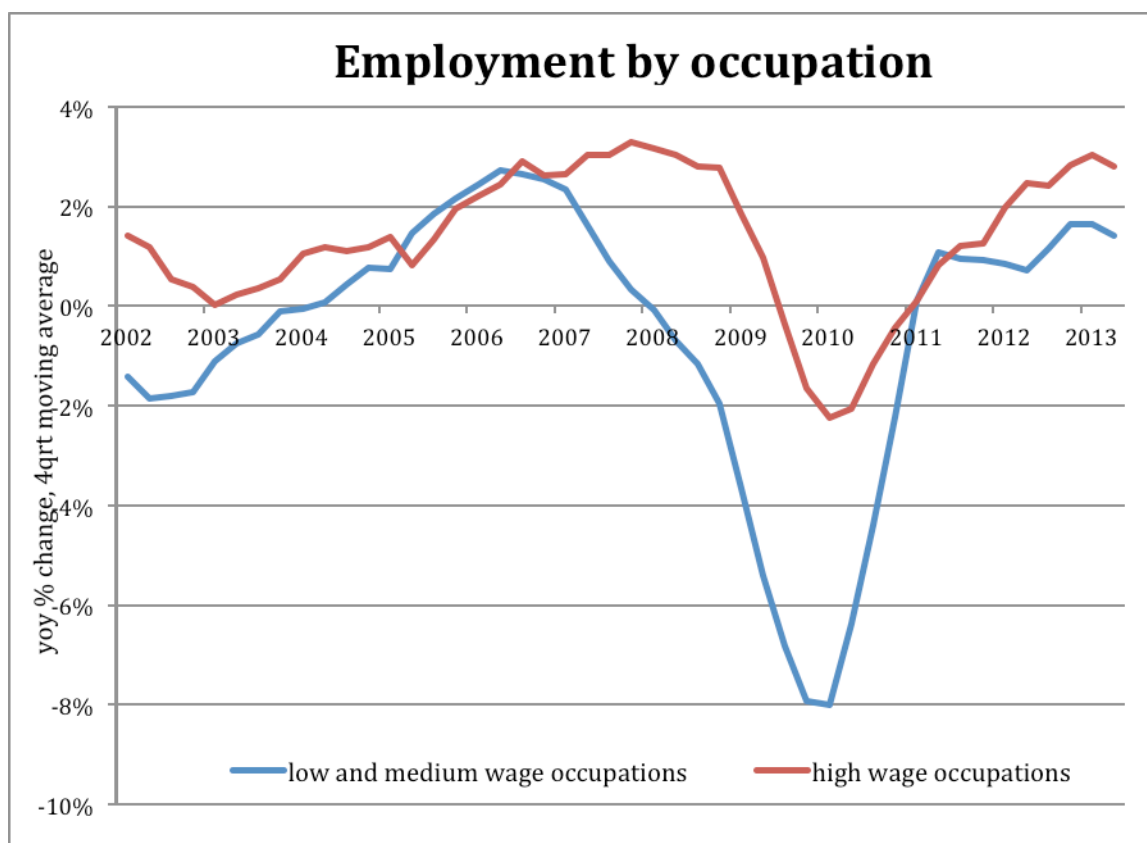


εργασίας για όλους τους ανθρώπους ή η εξασφάλιση και η διατήρηση πραγματικών επιπέδων πλήρους απασχόλησης σε μακροπρόθεσμο χρονικό διάστημα.

Το έργο, λοιπόν, για τον σχεδιασμό συμπληρωματικών πολιτικών που θα συμβάλλουν στην διαμόρφωση και τη διατήρηση της πλήρους απασχόλησης πέφτει στους ώμους των κυβερνήσεων. Αλλά δεν αρκεί μόνο η αναγνώριση του γεγονότος ότι η ανεργία αποτελεί νομισματικό φαινόμενο και ότι ο ιδιωτικός τομέας στο σύνολό του δεν είναι σε θέση να επιτύχει τον μακροοικονομικό στόχο της πλήρους απασχόλησης. Είναι επίσης σημαντικό να αναγνωριστεί ότι οι συμβατικές πολιτικές για τη διαχείριση της συνολικής ζήτησης αγνοούν τη δομή της οικονομίας και πώς δημιουργούνται τα μερίδια του εισοδήματος, ενώ τείνουν ταυτόχρονα να ευνοούν τα ραντιέρικα εισοδήματα, τα κέρδη και τους υψηλόμισθους εργαζομένους, χρηματοδοτώντας ως εκ τούτου τις ίδιες διαδικασίες που παράγουν εισοδηματική ανισότητα μεταξύ των συντελεστών εισοδήματος, ανάμεσα στα εισοδήματα των εργαζομένων και εντός του εισοδήματος κεφαλαίου.

Ο δεύτερος δίαυλος μέσω του οποίου λειτουργεί η διαχείριση της συνολικής ζήτησης είναι ο ετερογενής δίαυλος της αγοράς εργασίας. Υπάρχει μια σαφής διαφορά ανάμεσα στα ποσοστά ανεργίας μεταξύ των ανειδίκευτων και χαμηλόμισθων εργαζομένων και των ειδικευμένων, υψηλόμισθων εργαζομένων. Ένα μέρος της διαφοράς καθορίζεται από τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο, αλλά κάποιο άλλο μέρος εξαρτάται από τις έντονα διαφορετικές μορφές απασχόλησης ανάμεσα σε αυτές τις δύο ομάδες (Σχήμα 1). Τα άτομα με χαμηλόμισθες θέσεις απασχόλησης τείνουν να βιώνουν έναν φαύλο κύκλο απασχόλησης: προσλαμβάνονται τελευταίοι και απολύονται πρώτοι, ενώ οι εργαζόμενοι σε επαγγέλματα με υψηλούς μισθούς απολαμβάνουν έναν ενάρετο κύκλο με μεγαλύτερο χρονικό διάστημα απασχόλησης, μικρότερες περιόδους ανεργίας και καλύτερες ευκαιρίες για επανένταξη στην αγορά εργασίας. Ως εκ τούτου, τα πρότυπα πρόσληψης καθ' όλη τη διάρκεια του επιχειρηματικού κύκλου εξασφαλίζουν ότι οι εργαζόμενοι με χαμηλή ειδίκευση δεν αποκτούν επαρκή εργασιακή εμπειρία προκειμένου να γίνουν πιο «απασχολήσιμοι» στα μάτια των εργοδοτών του ιδιωτικού τομέα.

Figure 1 Longer and deeper spells of unemployment for lower wage occupations\*



Source: author calculations based on [www.bls.gov](http://www.bls.gov) data

\* The data considers low and medium occupations together due to the 'hollowing-out' effect in the labor market, whereby full time employment in high-medium wage occupations (i.e., middle-class jobs) has become a very small share of all occupations.

Όπως εφαρμόζονται σήμερα, οι κρατικές αντικυκλικές δαπάνες προσφέρουν σταθεροποίηση στο ΑΕΠ μέσω της πρόσληψης εργατικού δυναμικού. Οι κρατικές δαπάνες είτε παρέχουν εισόδημα και επιδοτήσεις προς τους επενδυτές που έχουν την τάση να προσλαμβάνουν πρώτα τους εργαζόμενους με μεγαλύτερη εξειδίκευση και τελευταίους αυτούς με ελάχιστη εξειδίκευση είτε προσλαμβάνει άμεσα εργαζόμενους το ίδιο το κράτος. Η εξέταση των επιπτώσεων της Πράξης του 2009 για την Αμερικανική Ανάκτηση και Επανεπένδυση στη δημιουργία άμεσων θέσεων εργασίας, για παράδειγμα, επιβεβαιώνει αυτή τη διαπίστωση (Tcherneva 2012A) και αποκαλύπτει ότι πολλές από τις θέσεις απασχόλησης που προέκυψαν ήταν πράγματι υψηλής εξειδίκευσης και με υψηλούς μισθούς, ενώ ελάχιστες από τις νέες θέσεις εργασίας κατέληξαν σε εκείνους που βιώνουν τις πιο επισφαλείς συνθήκες στην αγορά εργασίας καθ' όλη τη διάρκεια του επιχειρηματικού κύκλου. Πράγματι, περίπου μόνο το ήμισυ του ένα τοις εκατό των συνολικών δαπανών από την Πράξη για την Αμερικανική Ανάκτηση και Επανεπένδυση διατέθηκε με σκοπό την άμεση κατάρτιση και την απασχόληση για τους ανθρώπους που έχουν μεγάλη δυσκολία να

βρουν δουλειά (4.8 δις δολάρια από έναν συνολικό προϋπολογισμό της τάξης των 840 δις δολαρίων· (στο ίδιο).

Με άλλα λόγια, τα συμβατικά δημοσιονομικά μέτρα μικρορύθμισης διασφαλίζουν ότι όταν η κυβέρνηση αυξάνει τη συνολική ζήτηση για αγαθά και υπηρεσίες, βελτιώνει πρώτα τις συνθήκες των εξειδικευμένων, απασχολήσιμων, υψηλού μορφωτικού επιπέδου και σχετικά υψηλόμισθων εργαζομένων, οι οποίοι κατά κανόνα βιώνουν συγκριτικά λιγότερα διαστήματα ανεργίας και μπορούν να δημιουργήσουν ευκολότερα επαγγελματική προϋπηρεσία. Η ελπίδα είναι ότι όταν οι εν λόγω εργαζόμενοι αυξήσουν τη δική τους ζήτηση για προϊόντα και υπηρεσίες, τα δημοσιονομικά κίνητρα θα φτάσουν προς τους λιγότερο ειδικευμένους και χαμηλόμισθους εργαζομένους και, τελικά, σε αυτούς που βρίσκονται στο πολύ κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος. Αυτός ο μηχανισμός διάχυσης οφελών προς τα κάτω δεν καταλήγει ποτέ τόσο χαμηλά ώστε να δημιουργήσει ευκαιρίες απασχόλησης για όλα τα άτομα που επιθυμούν και μπορούν να εργαστούν, ανεξάρτητα από τις ικανότητές τους και το επίπεδο εκπαίδευσης που διαθέτουν. Επιπλέον, η ίδια η πολιτική δημιουργεί μια πιο άνιση κατανομή του εισοδήματος ανάμεσα στους εργαζόμενους.

Η συγκεκριμένη προσέγγιση αδυνατεί επίσης να δημιουργήσει συνθήκες πλήρους απασχόλησης καθώς οι πληθωριστικές πιέσεις ενεργοποιούνται πριν φτάσει η οικονομία φτάσει σε επίπεδο πλήρους χρησιμοποίησης της παραγωγικής ικανότητας. Αυτό συμβαίνει διότι, όπως εξήγησε ο Keynes το 1936, όταν η οικονομία πλησιάζει επίπεδο πλήρους απασχόλησης κάθε δεδομένη αύξηση των συνολικών δαπανών οδηγεί σε μεγαλύτερη αύξηση των τιμών και σε σταδιακά μικρότερες αυξήσεις της απασχόλησης (Keynes [1936] 1964, σελ. 285). Οι πληθωριστικές πιέσεις παραποιούν την κατανομή του εισοδήματος και ωθούν τους χαρακτες πολιτικής να εγκαταλείψουν την τόνωση της συνολικής ζήτησης προτού επιτευχθεί η πλήρης απασχόληση.

### **3.2. Η νέα συναίνεση και η «trickle down» προσέγγιση της ζήτησης**

Στη βιβλιογραφία του υποδείγματος της «Νέας Συναίνεσης» έχει προταθεί ένα διαφορετικό είδος μηχανισμού από την πλευρά της ζήτησης. Ο μηχανισμός μετάδοσης εδώ λειτουργεί μέσω προσδοκιών γύρω από την επαυξημένη επίδραση του διαύλου του πλούτου και λαμβάνει είτε τη μορφή άμεσων δημοσίων δαπανών είτε, κατά προτίμηση, τις λεγόμενες «δημοσιονομικές συνιστώσες της νομισματικής πολιτικής» (Bernanke 2000). Η επιστροφή των καθεστωτικών οικονομικών στην αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής στηρίζεται στην απόρριψη της ιδέας της Ρικαρδιανής Ισοδυναμίας στην περίπτωση των μη-ρικαρδιανών καθεστώτων (Leeper 1991, Sims 1994, Woodford 1995 και 1998). Υπενθυμίζεται ότι σύμφωνα με την υπόθεση της Ρικαρδιανής Ισοδυναμίας, οποιαδήποτε απροσδόκητα οφέλη από τις κρατικές ελλειμματικές δαπάνες δεν τονώνουν την ιδιωτική κατανάλωση ή τις επενδύσεις επειδή τα ορθολογικώς δρώντα οικονομικά υποκείμενα δεν δαπανούν περισσότερα χρήματα εν αναμονή των υψηλότερων μελλοντικών φόρων που θα καλέσουν να πληρώσουν για την αποπληρωμή του ελλείμματος.

Αντίθετα, κάτω από μη-ρικαρδιανά καθεστώτα (Woodford 1995), οι κυβερνήσεις μπορούν να προβούν σε ελλειμματικές δαπάνες στην τρέχουσα περίοδο για την

τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης, αλλά χωρίς να αυξήσουν στο μέλλον τους φόρους (και τα πρωτογενή πλεονάσματα) προκειμένου να «πληρώσουν» για τις δαπάνες. Αυτές οι θεωρητικές εξελίξεις συνδέονται σε μεγάλο βαθμό με την εργασία του Woodford *Fiscal Theory of the Price Level* (στο ίδιο) και την έρευνα του Bernanke γύρω από τον γιαπωνέζικο αποπληθωρισμό τη δεκαετία του '90 (π.χ., Bernanke 2000), όπου ένα «bond drop» ή «cash drop» (κάτι ανάλογο με το «ρίχνουν χρήμα με το ελικόπτερο», όπως έλεγε ο Friedman) δημιουργεί νέα χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία στα χέρια των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων, τα οποία με τη σειρά τους αυξάνουν τη ζήτηση για αγαθά και υπηρεσίες (για λεπτομέρειες βλέπε Tcherneva 2010).

Σύμφωνα με τους Woodford και Bernanke, ο λόγος για τον οποίο ορισμένες κυβερνήσεις είναι σε θέση να μπορούν να το κάνουν αυτό είναι επειδή δεν αντιμετωπίζουν σκληρούς και δεσμευτικούς περιορισμούς στη χρηματοδότηση από τον ιδιωτικό τομέα. Αυτά τα μη-ρικαρδιανά καθεστώτα είναι ουσιαστικά κυρίαρχα νομισματικά καθεστώτα όπου οι κυβερνήσεις αποπληρώνουν τα χρέη τους με την έκδοση περισσότερων υποχρεώσεων (νόμισμα ή αποθεματικά) είτε όταν η κεντρική τράπεζα χρηματοδοτεί άμεσα τις δημόσιες δαπάνες είτε όταν αγοράζει κρατικά ομόλογα ως υπολειμματικός αγοραστής. Κάτω από αυτά τα καθεστώτα, το μοσοπονδιακό χρέος και το έλλειμμα είναι τεχνικά πάντα βιώσιμα, σε αντίθεση με τις χώρες που έχουν δολαριοποιήσει το νόμισμά τους, έχουν δεσμευτεί σε μια σταθερή συναλλαγματική ισοτιμία ή έχουν προσχωρήσει σε μια νομισματική ένωση (στο ίδιο). Έτσι, σε χώρες με κυρίαρχο νόμισμα η δημοσιονομική πολιτική με τη μορφή ενός «bond drop» ή «cash drop» μπορεί να παράγει επίδραση του πλούτου από τα απροσδόκητα οφέλη των χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων στον ιδιωτικό τομέα εφόσον οι προσδοκίες στηρίζονται σε καλή βάση και οι ιδιωτικοί φορείς κατανοούν ότι τα απροσδόκητα οφέλη είναι μόνιμα. Η αύξηση της κατανάλωσης και των επενδύσεων παράγει την απαιτούμενη οικονομική ανάπτυξη. Οποιαδήποτε επίπτωση στην απασχόληση είναι και πάλι υποπροϊόν αυτών των προσδοκιών γύρω από την επαυξημένη επίδραση του πλούτου.

Ο τρόπος με τον οποίο λαμβάνει χώρα ένα «cash drop» ή «bond drop» είναι σημαντικό για την αξιολόγηση της σχετικής αποτελεσματικότητας του μηχανισμού μετάδοσης της δημοσιονομικής πολιτικής. Λόγω ζητημάτων που σχετίζονται με την χρονική ασυνέπεια, οι καθεστωτικοί οικονομολόγοι πιστεύουν τώρα ότι η επίδραση του πλούτου μπορεί να είναι πιο αποτελεσματική όταν οι φορείς δράσης είναι οι κεντρικές τράπεζες σε συντονισμό με τις δημοσιονομικές αρχές (δηλαδή μέσω των δημοσιονομικών συνιστώσων της νομισματικής πολιτικής (Woodford 1998, Bernanke 2000, 2002). Ο Bernanke (2000) περιγράφει διάφορες νομισματικές πολιτικές που έχουν δημοσιονομικές συνιστώσες, δύο από τις οποίες μπορεί να προκαλέσουν σημαντικές επιπτώσεις πλούτου. Η πρώτη λειτουργεί μέσω των ισολογισμών του χρηματοπιστωτικού τομέα και η δεύτερη μέσω των ισολογισμών των νοικοκυριών.

Οι επιθετικές, μη παραδοσιακές και μόνιμες πράξεις ανοικτής αγοράς, υποστηρίζει ο Bernanke, μπορούν να βελτιώσουν τους ισολογισμούς των τραπεζών με την άρση των μη εξυπηρετούμενων χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων και την αντικατάστασή τους με αποθέματα μηδενικού κινδύνου αθέτησης (στο ίδιο). Εφόσον ο δημοσιονομικός φορέας επιτρέπει στην κεντρική τράπεζα να αγοράσει ένα ευρύ

φάσμα ιδιωτικών περιουσιακών στοιχείων (π.χ., εμπορικά χρεόγραφα, ενυπόθηκους τίτλους, συμβόλαια ανταλλαγής πιστωτικής αθέτησης και ούτω καθεξής), ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα ανακεφαλαιωθεί και θα επιστρέψει στη διαδικασία της χορήγησης δανείων. Ωστόσο, προκειμένου να δημιουργηθεί νέα οικονομική δραστηριότητα από την οποιαδήποτε επίδραση του πλούτου από τη βελτίωση των ισολογισμών των τραπεζών, οι τράπεζες πρέπει να είναι πρόθυμες να δανείζουν και οι επενδυτές πρόθυμοι να δανειστούν, να επενδύσουν και να προσλάβουν εργατικό δυναμικό.

Η δεύτερη δημοσιονομική συνιστώσα της νομισματικής πολιτικής είναι παρούσα όταν η κεντρική τράπεζα χρηματοδοτεί ορισμένες δημοσιονομικές μεταβιβάσεις, όπως με την περίπτωση των φορολογικών περικοπών επί κυβερνήσεων Clinton, G.W. Bush και Obama. Αυτές οι συνιστώσες επιτρέπουν στην κεντρική τράπεζα να «ρίξει χρήμα» μονομερώς στην οικονομία (Bernanke, 2000, σ. 163). Αλλά και αυτές εξαρτώνται από την έγκριση του Κογκρέσου. Η αύξηση στις καταθέσεις των νοικοκυριών που θα προκύψει από τις φορολογικές περικοπές θα ενθαρρύνει τη δαπάνη των νοικοκυριών. Όμως, σύμφωνα με την καθεστωτική λογική, θα ωθήσουν επίσης τις τράπεζες να δανείζουν καθώς η αύξηση στις καταθέσεις των νοικοκυριών θα συνοδεύεται από μια αντίστοιχη αύξηση στα αποθεματικά των τραπεζών, που θα παρακινήσει στη συνέχεια τις τράπεζες να χορηγούν δάνεια στους επενδυτές. Αν και στα γραπτά του ο Bernanke εξέφρασε προτίμηση για το χρήμα που χρηματοδοτείται από φορολογικές περικοπές έναντι επιθετικών αγορών σε περιουσιακά στοιχεία, στην πράξη βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό ως πρόεδρος της Federal Reserve στην τελευταία προσέγγιση, παρέχοντας πρωτοφανείς επιδοτήσεις στον τραπεζικό τομέα μέσω των διαφόρων προγραμμάτων για την αγορά τοξικών στοιχείων ενεργητικού.

Για να συνοψίσω, ο στόχος της πολιτικής, σύμφωνα με το υπόδειγμα της «Νέας Συναίνεσης» είναι να μπορέσουν οι νομισματικές και δημοσιονομικές πολιτικές να εργαστούν από κοινού για την παροχή νέων χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων προς τον ιδιωτικό τομέα (ειδικά για τον χρηματοπιστωτικό τομέα)—περιουσιακά στοιχεία που θα ανήκουν στον τραπεζικό τομέα και θα προκαλέσουν τις επιθυμητές επιπτώσεις του πλούτου. Οποιαδήποτε αύξηση στα καθαρά χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία που παρέχονται απευθείας στο κοινό (είτε μέσω φορολογικών εκπτώσεων ή αγορές τοξικών χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων) θα προκαλέσει επίδραση του πλούτου μέσω του προαναφερθέντος διαύλου προσδοκίων για τη μελλοντική φορολογική πολιτική.

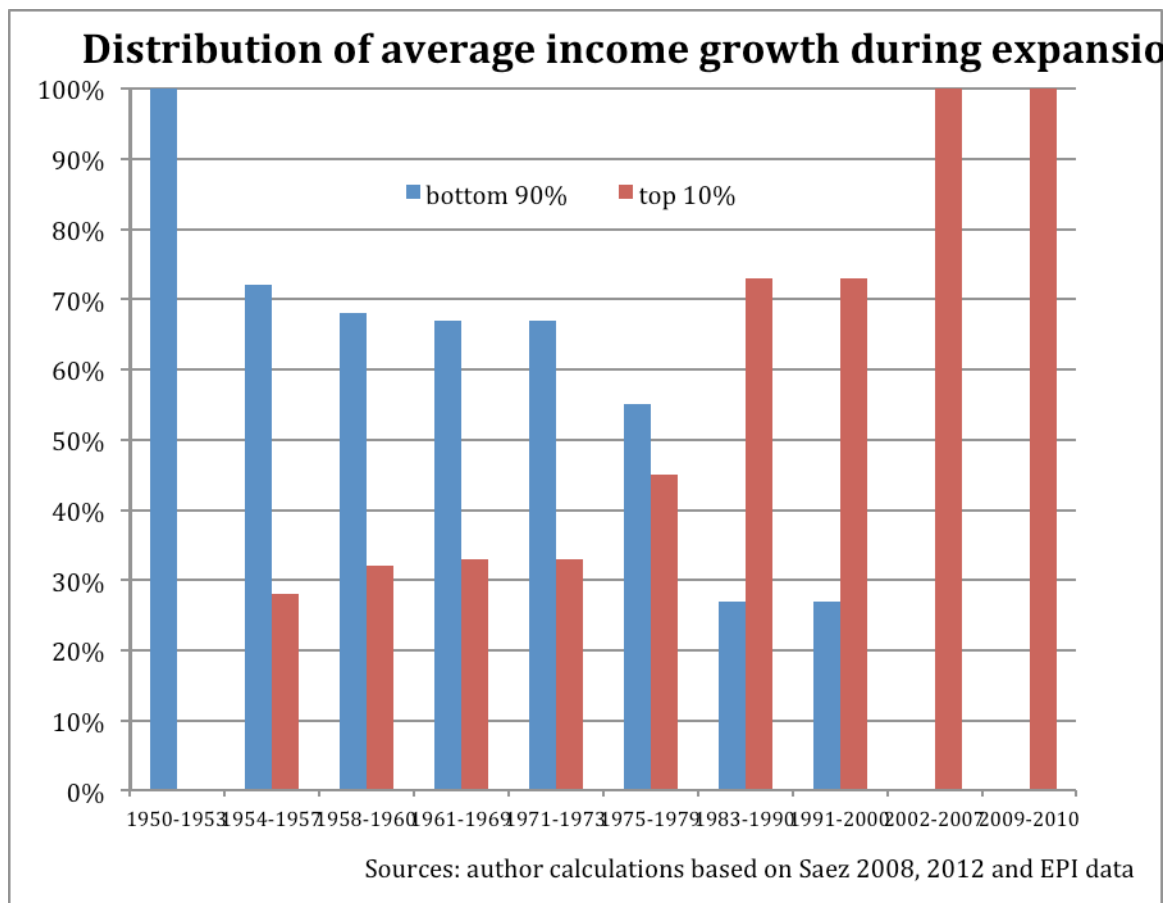
Οι δημοσιονομικές συνιστώσες της νομισματικής πολιτικής του υποδείγματος της «Νέας Συναίνεσης» λειτουργούν επίσης στο πλαίσιο της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω, αφού κάθε ώθηση της ζήτησης για επενδύσεις υποτίθεται ότι διαχέεται από τη ζήτηση της κυβέρνησης για χρηματοοικονομικά στοιχεία ενεργητικού και οποιαδήποτε ζήτηση για απασχόληση πηγάζει από την προκύπτουσα ζήτηση για επενδύσεις. Για άλλη μια φορά, το θέμα της απασχόλησης βρίσκεται στο τέλος του μηχανισμού μετάδοσης, ο οποίος είναι πλέον πολύ μεγαλύτερος επειδή δεν λειτουργεί μέσω της άμεσης ζήτησης για παραγωγή και απασχόληση, αλλά μέσω των ισολογισμών των τραπεζών και του κινήτρου να χορηγούν δάνεια.

Υπάρχουν αρκετά προβλήματα με αυτή την προσέγγιση μακροοικονομικής σταθεροποίησης. Πρώτον, όπως έχει αποδείξει η τρέχουσα ύφεση, η έκρηξη των αποθεματικών στο τραπεζικό σύστημα το 2008 και το 2009 δεν οδήγησαν σε έναν κύκλο επιθετικού νέου δανεισμού προς τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά. Η εσφαλμένη υπόθεση για τον μηχανισμό μετάδοσης στο υπόδειγμα της «Νέας Συναίνεσης» είναι ότι ο τραπεζικός δανεισμός περιορίζεται από τα αποθεματικά, ενώ στην πραγματικότητα οι τράπεζες δεν δανείζουν αποθεματικά (Fullwiler 2003). Αντ' αυτού, οι τράπεζες χορηγούν δάνεια προς φερέγγυους δανειολήπτες όταν το επιβάλλουν οι συνθήκες δανεισμού και στρέφονται προς τα αποθεματικά μόνο για πληρωμές εκκαθάρισης και για να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των αποθεματικών μετά την χορήγηση δανείων. Οι τράπεζες θα αρνηθούν επίσης τη χορήγηση νέων δανείων εάν ανησυχούν για την αποπληρωμή τους ανεξάρτητα από το πόσο μεγάλο είναι το μέγεθος των αποθεματικών που διαθέτουν, όπως έχει ξεκάθαρα αποδειχθεί από τις τραπεζικές δραστηριότητες των τελευταίων πέντε ετών. Ως εκ τούτου, το ερέθισμα της νέας δημοσιονομικής πολιτικής που διοχετεύεται μέσω της νομισματικής αρχής δεν προκάλεσε τις αναμενόμενες επιπτώσεις της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω—δηλαδή από τα αποθεματικά προς τα δάνεια και από τον χρηματοοικονομικό προς τον πραγματικό τομέα της οικονομίας—ούτε έχει προκαλέσει την απαιτούμενη επίδραση του πλούτου που θα δώσει ώθηση στην ιδιωτική κατανάλωση και τις επενδύσεις προκειμένου να μειωθεί το ποσοστό ανεργίας στα επιθυμητά επίπεδα. Ακόμα κι αν αυτή η πολιτική κατάφερε να οδηγήσει σε σημαντική ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας, ο Bernanke (2012) έχει πει ότι θα πρέπει να διακοπεί πολύ πριν την επίτευξη της πλήρους απασχόλησης προκειμένου να αποτραπεί η πιθανή εμφάνιση του πληθωρισμού (ο Bernanke στοχεύει σε ποσοστά ανεργίας που κυμαίνονται μεταξύ 5,2% και 6%). Η υπόθεση ότι κάθε κυβερνητική πολιτική για την τόνωση της οικονομίας θα πρέπει να αποσυρθεί πολύ πριν φτάσει η ανεργία στο υποτιθέμενο επίπεδο του μη επιτυχανόμενου πληθωρισμού αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα της σύγχρονης καθεστωτικής μακροοικονομικής πολιτικής. Η εμπειρία της Μεγάλης Υποχώρησης απέδειξε ότι οι υποθέσεις της «Νέας Συναίνεσης» για τον μηχανισμό μετάδοσης μιας συντονισμένης δημοσιονομικής-νομισματικής πολιτικής είναι εσφαλμένες και ότι η σταθεροποίηση των μεριδίων του εισοδήματος του χρηματοοικονομικού τομέα σε σχέση με εκείνων του πραγματικού τομέα της οικονομίας δεν απέτυχε απλά να προκαλέσει τις απαιτούμενες επιπτώσεις του πλούτου, της ανάπτυξης και της απασχόλησης, αλλά έχει επιδεινώσει την κατανομή του εισοδήματος και του πλούτου με ρυθμούς άνευ προηγουμένου στην πρόσφατη ιστορία (Tcherneva 2012A, Saez 2012).

Καθ' όλη τη διάρκεια της μεταπολεμικής περιόδου, οι συμβατικές προσεγγίσεις στην μακροοικονομική σταθεροποίηση έχουν σαφώς αποτύχει όσον αφορά την εξασφάλιση της πλήρους απασχόλησης, αλλά με την πάροδο του χρόνου έχουν επίσης συμβάλει στη διάβρωση της κατανομής του εισοδήματος. Η εξέταση του μέσου ρυθμού αύξησης του εισοδήματος κατά τη διάρκεια κάθε μεταπολεμικής περιόδου οικονομικής ανάκαμψης (από το χαμηλότερο σημείο στο ανώτερο) και η κατανομή του μεταξύ του πλουσιότερου 10% και του εισοδηματικά κατώτερου 90% των νοικοκυριών αποκαλύπτει ότι η αύξηση του εισοδήματος κατανέμεται όλο και πιο άνισα με κάθε μεταγενέστερη επέκταση της οικονομίας (Σχήμα 2). Μόνο κατά τη διάρκεια της επέκτασης της οικονομίας την περίοδο 1950–1953 έλαβε το

εισοδηματικά κατώτερο 90% των νοικοκυριών όλο τον μέσο όρο της αύξησης του εισοδήματος στην οικονομία. Από τότε, το πλουσιότερο 10% των νοικοκυριών καταλαμβάνει όλο και μεγαλύτερο μερίδιο της αύξησης του εισοδήματος, ενώ στις δύο πρώτες επεκτάσεις της οικονομίας του 21ου αιώνα απέσπασε το σύνολο της αύξησης του εισοδήματος. Σημειώστε ότι η κατανομή του εισοδήματος διαβρώθηκε ακόμη και την περίοδο της λεγόμενης «Χρυσής Εποχής» της αμερικανικής οικονομίας, σε μια εποχή που η κυβέρνηση βασιζόταν σε μεγάλο βαθμό σε συμβατικές μεθόδους τόνωσης της ζήτησης για τη σταθεροποίηση του επιχειρηματικού κύκλου. Με την έλευση των δημοσιονομικών μέτρων από την πλευρά της προσφοράς, η εισοδηματική ανισότητα επιδεινώθηκε πολύ πιο γρήγορα, ενώ στην εποχή της πολιτικής της δημοσιονομικής σταθεροποίησης της «Νέας Συναίνεσης» η οικονομία γνώρισε τη μεγαλύτερη μεταβίβαση εισοδήματος προς την κορυφή της πυραμίδας στην ιστορία των ΗΠΑ (στο ίδιο).

**Figure 2** Inequality worsens with every expansion in the postwar era



#### 4. Η εναλλακτική λύση: Δημοσιονομική πολιτική από τα κάτω προς τα πάνω

Η παραπάνω ανάλυση ανέδειξε τα διαφορετικά προβλήματα που υπάρχουν με τις δύο συμβατικές προσεγγίσεις για τη διαχείριση της ζήτησης μέσω της διάχυσης των οφελών προς τα κάτω. Οι μηχανισμοί μετάδοσης και των δύο συμβατικών προσεγγίσεων για τη διαχείριση της ζήτησης λειτουργούν μέσω της βελτίωσης των ραντιέρικων εισοδημάτων, των κερδών και των υψηλόμισθων θέσεων εργασίας και ως εκ τούτου ενισχύουν τις ίδιες διαδικασίες που παράγουν εισοδηματική ανισότητα μεταξύ των συντελεστών εισοδήματος, ανάμεσα στα εισοδήματα των εργαζομένων και εντός του εισοδήματος κεφαλαίου. Επιπλέον, αποτυγχάνουν να εξασφαλίσουν επίπεδα πλήρους απασχόλησης επειδή λειτουργούν με τρόπο που βελτιώνει πρώτα τις προοπτικές απασχόλησης εκείνων που ο ιδιωτικός τομέας θεωρεί «πιο απασχολήσιμους» και τελευταία τις προοπτικές απασχόλησης εκείνων που θεωρούνται «λιγότερο απασχολήσιμοι» (και μάλλον καθόλου απασχολήσιμοι). Ο αντίκτυπος των πολιτικών στραμμένες προς την ανάπτυξη και τις επενδύσεις δεν βρίσκεται μόνο στο τέλος του μηχανισμού μετάδοσης (δηλαδή ως μια υπολειμματική δράση), αλλά η ίδια η κυβερνητική πολιτική αναπαράγει τον φαύλο και ενάρετο κύκλο σχετικά με την συμπεριφορά του ιδιωτικού τομέα γύρω από τις προσλήψεις.

Μπορούμε τώρα να αρχίσουμε να εντοπίζουμε μερικά από τα βασικά χαρακτηριστικά μιας πολιτικής από τα κάτω προς τα πάνω που θα διασφαλίζει την πλήρη απασχόληση και μια καλύτερη κατανομή του εισοδήματος. Πρώτον, μια πραγματικά αποτελεσματική αντικυκλική πολιτική είναι αυτή που όχι μόνο ενισχύει τη δαπάνη όταν καταρρέει η ζήτηση στον ιδιωτικό τομέα, αλλά και που σκόπιμα βελτιώνει το εισόδημα και την κατάσταση της απασχόλησης για τα άτομα που βρίσκονται στον πολύ κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί εάν ο προσανατολισμός της πολιτικής είναι σε γενικές γραμμές τέτοιος ώστε να στοχεύει προς το κενό της ζήτησης εργασίας και όχι προς το παραγωγικό κενό (δηλαδή να αποσκοπεί στη δημιουργία θέσεων εργασίας για όλους όσους είναι έτοιμοι, πρόθυμοι και ικανοί να εργαστούν). Η στόχευση στη ζήτηση εργασίας θα είναι το επίκεντρο της πολιτικής τόσο σε περιόδους ύφεσης όσο και σε περιόδους οικονομικής επέκτασης. Η κυβέρνηση θα επινοήσει ένα μακροχρόνιο πρόγραμμα, που αντικυκλικά θα αυξάνει άμεσα την απασχόληση όταν η ζήτηση του ιδιωτικού τομέα για εργαζόμενους είναι μικρότερη από τα επίπεδα που είναι αναγκαία για την παροχή απασχόλησης σε όλους όσους είναι έτοιμοι, πρόθυμοι και ικανοί να εργαστούν. Η αντικυκλική κυβερνητική πολιτική δεν θα μιμείται τη συμπεριφορά απασχόλησης του ιδιωτικού τομέα (δεν θα ανταγωνίζεται προκειμένου να προσλάβει απασχολήσιμους εργαζόμενους υψηλής ειδίκευσης και με υψηλούς μισθούς), αλλά αντί αυτού θα την αντισταθμίζει με την παροχή ευκαιριών απασχόλησης σε εκείνους που βιώνουν τις πιο επισφαλείς συνθήκες απασχόλησης, μεγαλύτερες περιόδους ανεργίας και μεγαλύτερη δυσκολία επανένταξης στην αγορά εργασίας. Ένας από τους στόχους της αντικυκλικής κυβερνητικής πολιτικής θα είναι να σπάσει αποτελεσματικά τον φαύλο κύκλο απασχόλησης για εκείνους που βρίσκονται στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος.

Μια δημοσιονομική πολιτική από τα κάτω προς τα πάνω είναι σαφώς μια πολιτική υπέρ της απασχόλησης, η οποία στοχεύει στην άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας και έτσι εξαλείφει εξ ορισμού την πιθανότητα ανάκαμψης χωρίς νέα απασχόληση.



Μια τέτοια πολιτική θα το κάνει αυτό με τρόπο που θα βελτιώνει, αντί να διαβρώνει, την κατανομή του εισοδήματος. Ενώ οι συμβατικές προσεγγίσεις δημοσιονομικής πολιτικής για τη διαχείριση της ζήτησης μέσω της διάχυσης των οφελών έχουν στόχο το «κλείσιμο» του παραγωγικού κενού, η προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω έχει ως αρχικό στόχο το «κλείσιμο» του κενού στην απασχόληση. Αντί να προσπαθεί να πετύχει ένα ορισμένο επίπεδο ανάπτυξης και επενδύσεων ή ένα επίπεδο κεφαλαιακών αποθεμάτων στον τραπεζικό τομέα με την ελπίδα ότι μέσα από αυτές τις διαδικασίες θα προκύψουν τα επιθυμητά επίπεδα δανεισμού και επενδύσεων και, κατ' ακολουθίαν, της απασχόλησης, της κατανομής του εισοδήματος και της παροχής δημοσίων αγαθών, η προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω αντιστρέφει τους στόχους. Στοχεύει στην άμεση επιστροφή των ανέργων στην απασχόληση, στη βελτίωση των εισοδημάτων τους και στην παροχή των δημοσίων αγαθών που έχουν ανάγκη οι υποβαθμισμένες κοινότητες και οι φτωχές περιοχές, με την ανάπτυξη, τις επενδύσεις και το επίπεδο των αποθεματικών να αποτελούν απόρροια αυτής πολιτικής, δηλαδή να προσδιορίζονται μέσω αυτής της πολιτικής. Η άμεση προσέγγιση έχει το σημαντικό πρόσθετο πλεονέκτημα ότι ενσωματώνει ρητά τις ανάγκες του περιβάλλοντος μαζί με αυτές των ανέργων και των κοινοτήτων τους. Η προσέγγιση αυτή αναγνωρίζει, επίσης, ότι η πλήρης απασχόληση, η βελτίωση της κατανομής του εισοδήματος και η αειφόρος ανάπτυξη είναι συμπληρωματικές (όχι ανταγωνιστικές) πολιτικές.

Πολλοί μετα-κευνσιανοί και θεσμικοί οικονομολόγοι έχουν ασκήσει κριτική προς τον προσανατολισμό της οικονομικής θεωρίας και της δημοσιονομικής πολιτικής στη συνολική ζήτηση. Ο Joan Robinson επέπληξε το σινάφι των οικονομολόγων για την αποκλειστική εστίαση του γύρω από τις συνολικές δαπάνες, παραμελώντας τη δομή της ζήτησης (Robinson 1972). Ο Galbraith υποστήριξε ότι η διαχείριση της συνολικής ζήτησης από την κυβέρνηση ήταν απαραίτητη για την οικονομική σταθερότητα (Galbraith 1952) και οραματίστηκε μια «προγραμματισμένη» διαχείριση της συνολικής ζήτησης όπου οι δαπάνες κατευθύνονταν σε συγκεκριμένους κλάδους και προϊόντα. Οι οικονομολόγοι αυτοί συμμερίζονται την αρχική ανησυχία που εξέφρασε ο Keynes ότι η οικονομική θεωρία και η πολιτική θα πρέπει να αντανακλούν την κατανόηση των διαρθρωτικών οικονομικών αλλαγών (Keynes [1936] 1964). Ωστόσο, ενώ η δημοσιονομική παρεμβατικότητα υποστηρίζεται γενικά από ετερόδοξους οικονομολόγους, πολλοί εξακολουθούν να αποδέχονται σιωπηρά την συμβατική προσέγγιση του rump-priming σχετικά με τις κρατικές δαπάνες. Η προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω απαιτεί τη στόχευση της ζήτησης με τρόπο που θα λαμβάνει υπόψη τις διαρθρωτικές αλλαγές στην οικονομία και δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην άμεση απασχόληση των ανέργων ανεξάρτητα από το αν είναι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας ή δομικά, κυκλικά ή εποχιακά άνεργοι.

Υπάρχει μια σειρά από προτάσεις που αντιπροσωπεύουν τον προσανατολισμό της δημοσιονομικής πολιτικής από τα κάτω προς τα πάνω: κάποιες από αυτές δίνουν έμφαση στα συμβατικά δημόσια έργα που θα απορροφήσει το σύνολο των ανέργων σε μακροπρόθεσμο επίπεδο (όπως στην περίπτωση του Keynes 1936), ενώ άλλες περιλαμβάνουν τον εργοδότη έσχατης προσφυγής (Minsky, 1986, Wray 1998), απασχόληση με προγράμματα ρυθμιστικού αποθέματος (Mitchell 1998), δημόσια υπηρεσία απασχόλησης (Harvey 1989), εγγύηση θέσεων εργασίας (Ginsburg 1983), μοντέλο πράσινων θέσεων εργασίας (Forstater 2004) ή την πρόταση για την πλήρη

απασχόληση μέσω της κοινωνικής επιχειρηματικότητας (Tcherneva 2012c). Όλα αυτά τα προγράμματα έχουν ως κοινό στόχο την εξασφάλιση της πραγματικής πλήρους απασχόλησης σε μακροχρόνιο χρονικό ορίζοντα με την παροχή μιας προαιρετικής δυνατότητας στην απασχόληση για κάθε άνεργο άτομο το οποίο είναι έτοιμο, πρόθυμο και ικανό να εργαστεί σε ένα έργο που εξυπηρετεί το δημόσιο σκοπό. Αν και η θεσμική οργάνωση, ο σχεδιασμός, η διαχείριση και η εκτέλεση αυτών των προγραμμάτων μπορεί να διαφέρουν, το καθένα από αυτά έχει ως στόχο να παρέχει ευκαιρίες απασχόλησης για όλους, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων που είναι δύσκολο να απασχοληθούν, με τρόπο που να ενισχύει τις ικανότητές τους, την περαιτέρω εκπαίδευση και κατάρτισή τους. Επιπλέον, όλες οι προτάσεις μπορούν να χρησιμεύσουν ως οχήματα για την επίτευξη ορισμένων βασικών κοινωνικοοικονομικών στόχων, όπως τη μείωση της φτώχειας, την αντιμετώπιση του προβλήματος της αστικής σήψης, την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, την ανανέωση των φυσικών πόρων, την αποκατάσταση και την ενίσχυση των δημοσίων επενδύσεων, την προώθηση του κοινού σκοπού. Τα οφέλη της προσέγγισης από τα κάτω προς τα πάνω είναι πολλά και οι πνευματικές ρίζες της μπορούν να ανιχνευθούν στο έργο του Keynes και του Minsky.

#### **4.1. Οι κεϋνσιανές ρίζες της προσέγγισης από τα κάτω προς τα πάνω**

Η προσέγγιση αυτή βασίζεται σε μια ερμηνεία της πολιτικής προσέγγισης του Keynes για την πλήρη απασχόληση (Tcherneva 2012B). Αν και είναι γνωστό ότι ο Keynes είχε προτίμηση προς τα δημόσια έργα και την ευρύτερη κοινωνικοποίηση των επενδύσεων ως πολιτικές για τη μακροοικονομική σταθερότητα και την πλήρη απασχόληση, το ακριβές περίγραμμα της πρότασής του δεν διατυπώθηκε ρητά ούτε από τον ίδιο τον Keynes ούτε από μεταγενέστερους συγγραφείς. Ο James Meade προέτρεψε ενεργά τον Keynes να το κάνει, αλλά αυτός απάντησε ότι « άλλο ένα σχέδιο Keynes θα ήταν ήδη πάρα πολλά» (Skidelsky 2001, σ. 270), αναφερόμενος στο πρώτο σχέδιο Keynes για μια Ένωση Εκκαθάρισης. Μια νέα ανάγνωση των γραπτών χάραξης πολιτικής του Keynes, της αλληλογραφίας του και των μεγάλων έργων του αποκαλύπτει το προσχέδιο ενός αρκετά συγκεκριμένου σχεδίου Keynes για την πλήρη απασχόληση (Tcherneva 2012B). Ο πυρήνας αυτού του σχεδίου έχει ως επίκεντρο την άμεση απασχόληση, την παροχή δημόσιων αγαθών και μια προσεκτική στόχευση της ζήτησης. Όπως το έθεσε ο ίδιος ο Keynes κατά τη διάρκεια του μεσοπολέμου, «έχουμε σήμερα μεγαλύτερη ανάγκη από μια σωστά κατανοημένη ζήτηση παρά από μια μεγαλύτερη συνολική ζήτηση» (Kregel 2008, Skidelsky 2001, σ. 21). Με άλλα λόγια, ο Keynes είχε δεσμευτεί στο στόχο της δημιουργίας πραγματικής πλήρους απασχόλησης ακόμη και σε σχετικά ευδόκιμο οικονομικό περιβάλλον. Πράγματι, ο Keynes υποστήριζε σε όλα του τα γραπτά ότι ο στόχος της πλήρους απασχόλησης δεν θα πρέπει να εγκαταλειφθεί όταν τον πλησιάζουμε και πως δεν υπάρχει τέτοιο πράγμα όπως «φυσικό ποσοστό ανεργίας». Ξαναδιαβάζοντας τα έργα του από αυτή την οπτική γωνία αποκαλύπτεται ότι η μικρορύθμιση μέσω επιθετικών ελλειμματικών δαπανών δεν είναι η Κεϋνσιανή λύση ούτε για τη μακροοικονομική σταθερότητα ούτε για το πρόβλημα της ανεργίας. Πράγματι, επειδή οι δύο στόχοι είναι μεταξύ τους άρρηκτα συνδεδεμένοι, η λύση του Keynes απαντούσε ταυτόχρονα και στα δύο ζητήματα. Οι σύγχρονες φάσεις οικονομικής ανάκαμψης χωρίς νέα απασχόληση ή οι περίοδοι σταθερότητας που μαστίζονται ωστόσο από τη χρόνια ανεργία είναι απόδειξη των αποτυχημένων δημοσιονομικών πολιτικών. Μια πολιτική που παραμένει αληθινή προς τις αρχικές

κεϋνσιανές συνταγές δεν είναι μία πολιτική μικρορύθμισης, αλλά μια πολιτική που στοχεύσει στην άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας μέσω ενός μόνιμου προγράμματος για την επί τόπου απασχόληση, όπου «η επί τόπου απασχόληση μπορεί να δημιουργηθεί αμέσως χωρίς εμπόδια» (Keynes 1982 , σελ. 171).

Υπάρχουν σαφείς λόγοι, σε θεωρητικό, μεθοδολογικό και πολιτικό επίπεδοι, για τους οποίους μια προσέγγιση της δημοσιονομικής πολιτικής από τα κάτω προς τα πάνω που επικεντρώνεται στην άμεση πρόσληψη είναι ανώτερη από το *rumpr-priming* για την επίτευξη της πραγματικής πλήρους απασχόλησης και της μακροοικονομικής σταθερότητας σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα. Η διαχείριση της συνολικής ζήτησης έχει εσφαλμένα γίνει γνωστή ως η «κεϋνσιανή λύση» για τις οικονομικές κρίσεις και την ανεργία και αυτό οφείλεται σε μεγάλο μέρος στην εσφαλμένη ταύτιση μεταξύ των εννοιών της ενεργούς ζήτησης και της συνολικής ζήτησης. Για τον Keynes, η ισορροπία της απασχόλησης αποτελεί συνάρτηση τριών βασικών ανεξάρτητων παραγόντων—την οριακή αποδοτικότητα του κεφαλαίου (MEC), την οριακή ροπή προς κατανάλωση (MPC) και την οριακή αποδοτικότητα του χρήματος (MEM). Αυτοί είναι καθαρά υποκειμενικοί παράγοντες, που εξαρτώνται από τις προσδοκίες των επιχειρήσεων για το μέλλον, τις προσωπικές προτιμήσεις, την όρεξη για ρευστότητα εκ μέρους της κοινότητας στο σύνολό της. Και επειδή κανένας από αυτούς τους παράγοντες δεν είναι υπό τον άμεσο έλεγχο των φορέων χάραξης πολιτικής, ο καθορισμός τους και η διατήρησή τους σε επίπεδο πλήρους απασχόλησης της ενεργούς ζήτησης είναι ανέφικτα μέσω μιας πολιτικής μικρορύθμισης στο σύνολο των κρατικών δαπανών (βλέπε επίσης Kregel 2008). Η πλήρης απασχόληση μπορεί να εξασφαλιστεί μακροπρόθεσμα μέσω άμεσων τρόπων που θα επιτρέψουν επίσης στους φορείς χάραξης πολιτικής να αντιμετωπίσουν τις διαρθρωτικές αλλαγές που απαιτούνται. Η πρόθεση του Keynes ήταν αυτή η «επί τόπου» προσέγγιση της απασχόλησης να εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια του επιχειρηματικού κύκλου και να προσφέρει απασχόληση και ευκαιρίες επανακατάρτισης στους ανέργους που ήταν θύματα κυκλικής, δομικής και μακροχρόνιας ανεργίας, καθώς και στους νεοεισερχόμενους στο εργατικό δυναμικό, σε αυτούς που αναζητούσαν μερική απασχόληση ή σε οποιονδήποτε άλλον που δεν έχει βρει απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα (Keynes 1980, σελ. 357, Tcherneva 2012B ).

Ένα αληθινό κεϋνσιανό πρόγραμμα θα επιτύχει πραγματική πλήρη απασχόληση σε καιρό ειρήνης με την τοποθέτηση των ανέργων σε θέσεις εργασίας που έχουν σχεδιαστεί για τον κοινό σκοπό του «ανασχεδιασμού του περιβάλλοντος της καθημερινής μας ζωής ... » (Keynes 1980, σελ. 270). Ο Keynes υποστήριξε ότι οι καλές δημόσιες πολιτικές δεν καθοδηγούνται μόνο από την πνευματική πεποίθηση ότι η πλήρης απασχόληση είναι απαραίτητη και δυνατή, αλλά είναι επίσης σχεδιασμένες με φαντασία και εξυπνάδα όσον αφορά τη δημιουργία έργων που είναι ευεργετικά για την κοινότητα στο σύνολό της:

Το σύνολο του εργατικού δυναμικού των ανέργων είναι διαθέσιμο για την αύξηση του εθνικού πλούτου. Είναι παράλογο να πιστεύουμε ότι θα μας καταστρέψει οικονομικά αν προσπαθήσουμε να βρούμε τα μέσα για τη χρήση του και ότι η ασφάλεια συνίσταται στη συνέχιση της διατήρησης της αδράνειας. (Keynes 1981, σελ. 881)

Η κύρια αποστολή είναι πρώτα η παραγωγή της πνευματικής πεπτοίθησης και στη συνέχεια η διανοητική παραγωγή για την εξεύρεση των μέσων. Το κύριο πρόβλημα είναι ανεπάρκεια της ευφυΐας, όχι της καλοσύνης. (Keynes 1980, σελ. 384)

Ορισμένες από τις βασικές πτυχές της à la Keynes προσέγγισης από τα κάτω προς τα πάνω είναι τα ακόλουθα:

- (1) Τα δημόσια έργα (ή οποιαδήποτε άλλα σχήματα άμεσης απασχόλησης) δεν αποτελούν «υφειακές λύσεις» και δεν πρέπει να διακόπτονται όταν πλησιάζει η οικονομία στα επίπεδα πλήρους απασχόλησης καθώς ακριβώς αυτή είναι η στιγμή όπου η ιδιωτική βιομηχανία είναι λιγότερο ικανή να απορροφά επιπλέον εργαζόμενους (Keynes 1982, σελ. 150).
- (2) Ο στόχος του προγράμματος είναι να παρέχει θέσεις εργασίας για όλους σε έργα που εξυπηρετούν τον κοινό σκοπό. Η πολιτική του Keynes ήταν μια πολιτική στόχευσης των ανέργων, όχι μια πολιτική για τη βιομηχανία (αν και οι δύο πολιτικές δεν πρέπει να ανταγωνίζονται μεταξύ τους).
- (3) Τα επίπεδα του δυνητικού προϊόντος σε όρους τρεχουσών ή πραγματικών τιμών δεν λαμβάνουν υπόψη την απώλεια της εργασίας ως αποτέλεσμα των αλλαγών στη συνολική ζήτηση (Keynes 1980, σ. 71).
- (4) Τα επίπεδα του δυνητικού προϊόντος είναι ιδιαίτερα ελαττωματικά για την εκτίμηση του επιπέδου παραγωγής πλήρους απασχόλησης (στο ίδιο, σ. 72) και πρέπει να υπολογίζονται αντ' αυτού με βάση τον αριθμό των ανδρών και των γυναικών που θα μπορούσαν να απασχοληθούν (στο ίδιο, σελ. 280–307).
- (5) Η έμφαση, όπως υποστήριξε ο Keynes, πρέπει να είναι αναφορικά με το «κλείσιμο» του κενού στη ζήτηση εργασίας αντί στο «κλείσιμο» του παραγωγικού κενού (στο ίδιο).
- (6) Οι άνεργοι πρέπει να προσλαμβάνονται με άμεσο τρόπο τόσο σε περιόδους συστολής της οικονομίας όσο και επέκτασης (Brown 1936).
- (7) Η ανεργία δεν πρέπει να χρησιμοποιείται για την καταπολέμηση του πληθωρισμού (Keynes 1980, σελ. 374).

Ο Keynes οραματίστηκε τη δημοσιονομική πολιτική με τη μορφή της άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας για τρεις βασικούς λόγους. Πρώτον, μια τέτοια προσέγγιση έχει τις μεγαλύτερες πρωτογενείς και δευτερογενείς επιπτώσεις στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης από οποιαδήποτε άλλη δημοσιονομική πολιτική (βλ. ειδικότερα τις συσκέψεις της επιτροπής Macmillan (Keynes 1981, σελ. 174–175). Δεύτερον, μπορεί να κατευθύνει τη ζήτηση προς την περιφέρεια της οικονομικής δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένων των αστικών ή αγροτικών περιοχών που χλωαίνουν. Και τρίτον, μπορεί να είναι ένα χρήσιμο θεσμικό εργαλείο για την ευρύτερη κοινωνικοποίηση των επενδύσεων που θα οδηγήσουν και θα διατηρήσουν ένα επίπεδο πλήρους απασχόλησης σε μακροχρόνιο χρονικό ορίζοντα. Τα δημόσια

έργα είναι ένα προληπτικό μέτρο, που συνεπάγεται ότι δεν περιμένουν έως ότου σκαρφαλώσει σε υψηλά επίπεδα η ανεργία προκειμένου να την αντιμετωπίσουν. Είναι ένα μακροπρόθεσμο πρόγραμμα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας και δημόσιων επενδύσεων το οποίο εξασφαλίζει ότι οι άνεργοι απορροφούνται άμεσα από τον δημόσιο τομέα όταν χάνουν τη δουλειά τους στον ιδιωτικό τομέα. Η διαχείριση της συνολικής ζήτησης είναι ένα μέτρο πολιτικής που έρχεται πάντα «πολύ αργά» (Keynes 1982, σελ. 394).

Αυτό είναι το γενικό περίγραμμα της αρχικής κεϋνσιανής συνταγής για τη δημοσιονομική πολιτική για την πλήρη απασχόληση και τη μακροοικονομική σταθερότητα. Στο πλαίσιο αυτό, μπορεί να χρησιμεύσει ως οδηγός για οποιαδήποτε πρόταση δημοσιονομικής πολιτικής εμπνευσμένη από τον κεϋνσιανισμό, που είναι σοβαρή σχετικά με την επίτευξη της πραγματικής πλήρους απασχόλησης, τη μακροπρόθεσμη μακροοικονομική σταθεροποίηση, την καλύτερη κατανομή του εισοδήματος και τη βελτίωση των κοινωνικοοικονομικών αποτελεσμάτων. Στο πνεύμα αυτό, η δημοσιονομική πολιτική απαιτεί έναν ριζικό αναπροσανατολισμό αν πρόκειται να ευθυγραμμιστούν οι σύγχρονες πολιτικές σταθεροποίησης με τον στόχο της πλήρους απασχόλησης. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω για τις κρατικές δαπάνες ανταποκρίνεται στην πρόκληση αυτή με την άμεση αντιμετώπιση των αναγκών των ανέργων, τη μάλιστα των οικονομικά υποβαθμισμένων περιοχών και κοινοτήτων, καθώς και την ανεπάρκεια των δημόσιων αγαθών. Σημειώστε ότι ο Keynes ο ίδιος είχε ένα πολύ στενό ορισμό της πλήρους απασχόλησης, δηλαδή «ανεργία λιγότερη από 1% σε καιρό ειρήνης ... ή το είδος του επιπέδου της ανεργίας που ήταν ικανή να πετύχει η οικονομία κατά τη διάρκεια πολέμου» (Keynes 1980, σελ. 303). Η προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω που προωθείται στην παρούσα εργασία καθοδηγείται από αυτόν τον στενό ορισμό της ανεργίας, αν και, ως πρακτικό θέμα, ο συγκεκριμένος σχεδιασμός, η υλοποίηση και η εκτέλεση των διαφόρων πολιτικών από κάτω προς τα πάνω μπορεί να οδηγήσουν σε κάπως υψηλότερα ποσοστά ανεργίας, πιθανώς της τάξης του 2% έως 3%, τα οποία ως επί το πλείστον θα είναι ανεργία τριβής. Αυτή η προσέγγιση όχι μόνο μπορεί να πλησιάσει όσο πιο κοντά γίνεται το επίπεδο της πλήρους απασχόλησης, αλλά προσφέρει επίσης μια αποτελεσματική και βιώσιμη μέθοδο για τη βελτίωση της κατανομής του εισοδήματος.

#### **4.2. Δύο τρόποι για τη βελτίωση της κατανομής του εισοδήματος**

Υπάρχουν δύο μέθοδοι για τη βελτίωση της κατανομής του εισοδήματος μέσω της πολιτικής. Η μία είναι να γίνει μέσα από το πλαίσιο των υφιστάμενων δομών που παράγουν και αναπαράγουν ορισμένα μερίδια των συντελεστών εισοδήματος και να προωθηθεί η ανακατανομή του εισοδήματος μέσω διαφόρων σχημάτων αναδιανομής του εισοδήματος μετά την απόκτηση του εισοδήματος και τον καθορισμό των εν λόγω μεριδίων. Η άλλη πολιτική είναι να αλλάξει ο ίδιος ο τρόπος με τον οποίον αποκτάται εξ αρχής το εισόδημα. Η κεϋνσιανή στοχευμένη προσέγγιση της ζήτησης μπορεί να το κάνει αυτό άμεσα με την αύξηση και τη σταθεροποίηση του μεριδίου του εισοδήματος της εργασίας στην παραγωγή. Εξασφαλίζει, επίσης, ότι με τη χρησιμοποίηση των ανέργων, βελτιώνει τα εισοδήματα στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος ταχύτερα από ό, τι στην κορυφή της κατανομής του εισοδήματος, βελτιώνοντας έτσι την κατανομή του εισοδήματος εντός της εργασίας. Όπως υποστήριξε ο Minsky, «αντί η ζήτηση για χαμηλόμισθους εργαζόμενους να διαχέεται προς τα κάτω από τη

ζήτηση για τους υψηλόμισθους εργαζόμενους, μια τέτοια πολιτική θα οδηγήσει σε αυξήσεις της ζήτησης για τους σημερινούς υψηλόμισθους εργαζόμενους μέσα από τη ζήτηση για χαμηλόμισθους εργαζόμενους» (Minsky 1968, σελ. 338). Μια τέτοια πολιτική, που δεν θα λειτουργεί κατ' ελάχιστον μέσα από τις επικρατούσες δομές που παράγουν εισοδηματική ανισότητα, θα αρχίσει να τις μετασχηματίζει μέσω της σταθεροποίησης των εισοδημάτων και της απασχόλησης στο κάτω μέρος της πυραμίδας και με την απασχόληση των εργαζομένων στην παραγωγή δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών. Η τελευταία πτυχή αυτής της προσέγγισης που στοχεύει προς την εργασία μπορεί να συμβάλει σε πολύ μεγάλο βαθμό στην αντιστροφή της τάσης του δημόσιου τομέα να υπολείπεται του ιδιωτικού τομέα στην παροχή των υπηρεσιών προστασίας που απαιτούνται καθώς επεκτείνονται οι οικονομίες.

Η ύπαρξη ενός προγράμματος άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας προφανώς και δεν θα εξαλείψει τα ραντιέρικα εισοδήματα, πράγμα που τόσο ο Keynes όσο και ο Minsky θεωρούσαν ότι ήταν αναγκαίο για μια πραγματικά σταθερή οικονομία που παρήγαγε μια πιο δίκαιη κατανομή του εισοδήματος. Αλλά ακόμη και με την παρουσία ορισμένων πηγών ραντιέρικου εισοδήματος, η συνολική κατανομή του εισοδήματος θα βελτιωθεί δραματικά αν η δημοσιονομική πολιτική απομακρυνθεί από τη διαχείριση της συνολικής ζήτησης και στραφεί προς την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας. Πρώτον, μια τέτοια προσέγγιση θα ενισχύσει την προσάρτηση του εργατικού δυναμικού. Δεύτερον, η ενίσχυση του δικτύου ασφαλείας για τους ανέργους (ειδικά για τους μακροχρόνια άνεργους) με τη σύνδεση του εισοδήματος και την παροχή θέσεων εργασίας στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών θα αλλάξει τον ίδιο τον τρόπο με τον οποίο δημιουργείται και αποκτάται το εισόδημα, βελτιώνοντας έτσι την κατανομή του εισοδήματος και ενισχύοντας ταυτόχρονα τον κοινωνικό τομέα και την παροχή δημόσιων αγαθών. Τρίτον, η προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω θα βοηθήσει σε μεγάλο βαθμό στη μείωση της φτώχειας και θα προσφέρει αναγκαίες κοινωνικές υπηρεσίες. Ο Minsky (1965) παρατήρησε ότι η μείωση της φτώχειας το 1960 οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό στη μείωση της ανεργίας και εκτίμησε ότι μέσα από ένα πρόγραμμα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας η φτώχεια θα είχε σχεδόν εξαλειφθεί (στο ίδιο και Minsky, 1968, σ. 329). Σήμερα, για παράδειγμα, υπάρχουν 37 εκατομμύρια αμερικανοί, συμπεριλαμβανομένων 14 εκατομμυρίων παιδιών, που βασίζονται στη βοήθεια σε τρόφιμα—δηλαδή ένας στους οκτώ ανθρώπους (Hunger Report 2010). Επιπλέον, 43,6 εκατομμύρια αμερικανοί (ένας στους επτά) ζουν σε συνθήκες φτώχειας, το μεγαλύτερο ποσοστό φτώχειας σε 51 χρόνια (DeNavas-Walt, Proctor, και Smith 2010). Οι Pigeon και Wray (1998) απέδειξαν ότι ακόμη και κατά τη διάρκεια της άνθησης της οικονομίας επί Clinton, ο προσανατολισμός των δημοσίων δαπανών προς την ανάπτυξη δεν διοχετεύθηκε στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος. Οι Bell και Wray (2004) έχουν ανανεώσει τους υπολογισμούς του Minsky για να επιβεβαιώσουν ότι η άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας είναι το κλειδί για την καταπολέμηση της φτώχειας.

Οι συμβατικές δημοσιονομικές πολιτικές είναι χρεοκοπημένες από ηθική και οικονομική σκοπιά. Η διαχείριση της συνολικής ζήτησης ευνοεί τους «έχοντες» έναντι των «μη έχοντων» (στο ίδιο): προσφέρει ελεημοσύνη στους πλέον ενδεείς επειδή αυτό θεωρείται το «σωστό πράγμα που πρέπει να κάνουμε», αλλά δεν προσφέρει καμία πραγματική ευκαιρία στην απασχόληση που θα τους επιτρέψει να αρχίσουν να βελτιώνουν τη θέση τους. Στην ουσία, η πολιτική αυτή είναι αποθαρρυντική και

αναποτελεσματική. Δεν διορθώνει την οικονομία με τρόπο που θα δημιουργηθεί ένας επαρκής αριθμός θέσεων εργασίας για όλους όσους το επιθυμούν. Αντιθέτως, πιέζει τους ανέργους και τους φτωχούς να «αλλάξουν τον εαυτό τους» και ενθαρρύνει επαχθείς πολιτικές όπως οι μεταρρυθμίσεις του κράτους πρόνοιας το 1996, οι οποίες παρήγαγαν ένα πολύ πιο τιμωρητικό πρόγραμμα που απαιτούσε από τους παραλήπτες να εργαστούν, αλλά δεν τους εγγυάται ευκαιρίες απασχόλησης. Και πράγματι, οι μεταρρυθμίσεις του κράτους πρόνοιας δεν συνέβαλαν σε τίποτα το θετικό αφού οι αποδέκτες της πρόνοιας παρέμειναν στη φτώχεια (Peterson, Song και Jones-DeWeever 2002, Turner, Danziger, και Seefeldt 2006). Το ανθρώπινο δυναμικό των φτωχών και των ανέργων μπορεί να κινητοποιηθεί για έναν κοινό σκοπό ανεξάρτητα από το επίπεδο των δεξιοτήτων τους, το οποίο μπορεί στη συνέχεια να αναβαθμιστεί από την ίδια την εργασιακή εμπειρία και τα εκπαιδευτικά προγράμματα που θα μπορούσε να προσφέρει το πρόγραμμα.

Ο τρέχων προσανατολισμός της δημοσιονομικής πολιτικής έχει ως στόχο να κλείσει το παραγωγικό κενό. Ωστόσο, τα επίπεδα της τρέχουσας παραγωγής δεν υπολογίζουν την απώλεια της εργασίας που προκύπτει από τις μεταβολές στη συνολική ζήτηση είτε λόγω των αλλαγών στην οικονομική δραστηριότητα είτε λόγω της αυτοματοποίησης. Επιπλέον, οποιοδήποτε μέτρο του δυνητικού προϊόντος είναι ελαττωματικό—ο Keynes (1980, σελ. 72) του πρόσαψε τον χαρακτηρισμό «impostor» (κάποιος που προσποιείται ότι είναι κάποιος άλλος)—δεδομένου ότι δεν μπορεί να αντανάκλα επαρκώς την ικανότητα της οικονομίας να παράγει στο μέγιστο δυνατό επίπεδο ακόμη και για ένα πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Η προσέγγιση της δημοσιονομικής πολιτικής από τα κάτω προς τα πάνω δεν επιχειρεί να κλείσει ένα ασαφή παραγωγικό κενό, το οποίο δεν λαμβάνει υπόψη τις αλλαγές στη ζήτηση του εργατικού δυναμικού λόγω των μεταβολών στη συνολική ζήτηση. Αντ' αυτού, μετατοπίζει τη χάραξη πολιτικής από γενικά μέτρα για τη διαχείριση της ζήτησης σε πολύ συγκεκριμένες πρωτοβουλίες σχετικά με την άμεση απασχόληση και τις επενδύσεις, που θα κλείσουν το κενό απασχόλησης τόσο σε περιόδους ύφεσης όσο και σε περιόδους επέκτασης της οικονομίας. Η προσέγγιση αυτή στηρίζεται σε πρωτοβουλίες για την απασχόληση από δημόσιους και μη κερδοσκοπικούς φορείς για τη δημιουργία άμεσης απασχόλησης για όλους όσους θέλουν να εργαστούν, αλλά δεν έχουν βρει κατάλληλη απασχόληση στον ιδιωτικό τομέα στη βάση ενός μισθού που θα τους επιτρέψει να έχουν ένα βιοτικό επίπεδο που θα είναι ελάχιστα αξιοπρεπές. Η προσέγγιση από τα κάτω προς τα πάνω τοποθετεί τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης στην αρχή του μηχανισμού μετάδοσης και κάνει την ανάκαμψη χωρίς νέα απασχόληση να αποτελεί ιστορία του παρελθόντος. Στοχεύει στις ομάδες ατόμων σε προβληματικές περιοχές και κοινότητες που έχουν μεγάλη δυσκολία να βρουν δουλειά με τρόπο που σπάζει τον φαύλο κύκλο απασχόλησης που βιώνουν αυτά τα άτομα στον ιδιωτικό τομέα. Με την απομάκρυνση από τις συμβατικές δημοσιονομικές πολιτικές, οι προσπάθειες για δημοσιονομική σταθεροποίηση δεν θα συμβάλουν πια στη διάβρωση της κατανομής του εισοδήματος που λαμβάνει χώρα σε περιόδους οικονομικής επέκτασης κάτω από τις συμβατικές μεθόδους σταθεροποίησης. Η δημοσιονομική πολιτική που εγγυάται μια σταθεροποιητική βάση στη ζήτηση της εργασίας μακροπρόθεσμα, επίσης θα βελτιώσει την εισοδηματική ανισότητα με την εγγύηση εισοδημάτων από μισθούς στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος. Είναι σημαντικό ότι, με την ένταξη των

ανέργων σε θέσεις απασχόλησης για δημόσιους σκοπούς, η δημοσιονομική πολιτική ζευγαρώνει τους αδρανείς πόρους με τις ανεκπλήρωτες ανάγκες.

## 5. Συμπέρασμα

Παρά το γεγονός ότι το σινάφι των οικονομολόγων έχει προ πολλού εγκαταλείψει το στόχο της επίτευξης και της διατήρησης της πλήρους απασχόλησης, ο στόχος αυτός παραμένει σημαντικός και είναι εφικτός στο βαθμό που θα λάβουμε σοβαρά υπόψη το αρχικό μήνυμα του κεϋνσιανισμού. Η πρώιμη κριτική του Minsky για τη διαχείριση της συνολικής ζήτησης και οι πολιτικές προτάσεις που προώθησε ταιριάζουν απόλυτα με την παραπάνω επανερμηνεία της προσέγγισης της δημοσιονομικής πολιτικής του Keynes για την πλήρη απασχόληση και ενισχύουν το επιχείρημα της παρούσας εργασίας για την ανάγκη του επαναπροσανατολισμού της δημοσιονομικής πολιτικής με στόχο την διαμόρφωση μιας προσέγγισης από τα κάτω προς τα πάνω που βασίζεται στην στόχευση της ζήτησης εργασίας. Η πλήρης απασχόληση, η περιβαλλοντική βιωσιμότητα και η δημόσια διαχείριση είναι λογικά μέτρα για την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής και ένα προσεκτικά σχεδιασμένο και μόνιμο πρόγραμμα για την άμεση απασχόληση των ανέργων μπορεί να χρησιμεύσει ως σημαντικό θεσμικό όχημα στην προσπάθεια για την επίτευξη της μακροπρόθεσμης πλήρους απασχόλησης, της μακροοικονομικής σταθερότητας και της κοινής ευημερίας.

## Πηγές

Barro, R. J. 1974. "Are Government Bonds Net Wealth?" *Journal of Political Economy*. 82 (6): 1095–1117.

Bell, S. and L. R. Wray. 2004. "The War on Poverty after 40 Years: A Minskian Assessment." *Levy Institute Public Policy Brief* 78: 7–29.

Bernanke, B.S. 2000. "Japanese Monetary Policy: A Case of Self-Induced Paralysis?" In *Japan's Financial Crisis and its Parallels to U.S. Experience*, R. Mikitani and A. Posen (eds.), Washington, DC: Institute for International Economics.

\_\_\_\_\_. 2002. "Deflation: Making Sure 'It' Doesn't Happen Here." Remarks before the National Economists Club, Washington, D.C., November 21.

\_\_\_\_\_. 2012. "The Economic Outlook and the Federal Budget Situation." Remarks before the Committee on the Budget, U.S. House of Representatives, Washington, D.C. February 2.

Blinder, A. 2004. "The Case against the Case against Discretionary Fiscal Policy." *CEPS Working Paper No. 100*, Princeton University Center for Economic Policy Studies.



- Brown, E. 1936. "Defense Programmes-Labor Issues Involved." Cabinet Paper #57, *Cabinet Office Paper Series 24*, Volume 260.
- Buiter, W.H., Persson, T., and Minford, P. 1985. "A Guide to Public Sector Debt and Deficits." *Economic Policy*, 1: 14–79.
- Canton, V. A., D. H. Joines, and A. B. Laffer. 1983. *Foundations of Supply-Side Economics: Theory and Evidence*, New York: Academic Press.
- DeNavas-Walt, C., B. D. Proctor, and J. C. Smith. 2010. *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2009*. U.S. Census Bureau Current Population Report P60-238, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Forstater, M. 2004 "Green Jobs: Addressing the Critical Issues Surrounding the Environment, Workplace and Employment." *International Journal of Environment, Workplace and Employment*, 1(1): 53–61.
- Fullwiler, Scott T. 2003. "Timeliness and the Fed's Daily Tactics." *Journal of Economic Issues*, 37 (4), 851–880.
- Galbraith, J. K. 1952. *American Capitalism*, Boston: Houghton Mifflin Company.
- . 1958. *The Affluent Society*, Boston: Houghton Mifflin Company.
- Ginsburg, H. 1983. *Full Employment and Public Policy: The United States and Sweden*, Lexington, MA: Lexington Books
- Harvey, P. 1989. *Securing the Right to Employment: Social Welfare Policy and the Unemployed in the United States*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Henderson, D. 1989. "Are We All Supply-Siders Now?" *Contemporary Policy Issues*, October, 7(4): 116–128.
- Hunger Report. 2010. *Hunger in America*, National Report prepared for Feeding America (January), [http://feedingamerica.issuelab.org/research/listing/hunger\\_in\\_america\\_2010\\_national\\_report](http://feedingamerica.issuelab.org/research/listing/hunger_in_america_2010_national_report) (accessed May 12, 2012).
- Keynes, J. M. [1936] 1964. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, New York: Harcourt-Brace & World, Inc.
- . 1980. *Activities 1940–46. Shaping the Post-War World: Employment and Commodities*. Volume XXVII of *Collected Works*, edited by Donald Moggridge, London: Macmillan.
- . 1981. *Activities 1929–31. Rethinking Employment and Unemployment Policies*. Volume XX of *Collected Works*, edited by Donald Moggridge, London: Macmillan.

———. 1982. *Activities 1931–39. World Crises and Policies in Britain and America*. Volume XXI of *Collected Works*, edited by Donald Moggridge, London: Macmillan.

Kalecki, M. 1954. *Theory of Economic Dynamics: An Essay on Cyclical and Long-Run Changes in Capitalist Economy*, London: George Allen and Unwin.

Kregel, J. A. 2008. “The Continuing Policy Relevance of Keynes’s *General Theory*.” In M. Forstater and L. R. Wray (eds.) *Keynes for the 21st Century: The Continuing Relevance of The General Theory*, London: Macmillan.

Leeper, E. 1991. “Equilibria under ‘Active’ and ‘Passive’ Monetary and Fiscal Policies.” *Journal of Monetary Economics*, 27: 129–47.

Lucas, R. 1972. “Expectations and the Neutrality of Money.” *Journal of Economic Theory* 4(2): 103–124.

Minsky, H. P. 1965. “The Role of Employment Policy.” in *Poverty in America*, edited by Margaret S. Gordon, 175–200, San Francisco: Chandler Publishing Company.

———. 1968. “Effects of Shifts in Aggregate Demand on Income Distribution.” *American Journal of Agricultural Economics*, 50(2): 328–339.

———. 1973. “The Strategy of Economic Policy and Income Distribution.” *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 409: 92–101.

———. 1986. *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven: Yale University Press.

Mitchell, W. F. 1998. “The Buffer Stock Employment Model and the NAIRU: The Path to Full Employment.” *Journal of Economic Issues*, 32(June): 547–556.

Okun, A. 1962. “Potential Output: Its Measurement and Significance.” In *Proceedings of the Business and Economic Statistics Section, American Statistical Society*. Washington, D.C.: American Statistical Association.

Peterson, J., X. Song, and A. Jones-DeWeever. 2002. “Life after Welfare Reform: Low-Income Single Parent Families, Pre- and Post-TANF.” *Institute for Women’s Policy Research Publication #D446*.

Pigeon, M.-A. and L. R. Wray. 1998. “Did the Clinton Rising Tide Lift All Boats.” *Levy Institute Public Policy Brief* 45: 7–36.

Robinson, J. 1972. “The Second Crisis of Economic Theory.” *American Economic Review*, 62(1): 1–10.

Saez, E. 2012. “Striking It Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States.” *Stanford Center for the Study of Poverty and Inequality*, (updated with 2009 and 2010 estimates). Original methodology in Saez, E. and Picketty, T. (2003):

'Income Inequality in the United States, 1913–1998,' *Quarterly Journal of Economics*, 118(1): 1–39.

Sargent, T. J., Wallace, N. 1973. "The Stability of Models of Money and Growth with Perfect Foresight." *Econometrica*, 41(6): 1043–1048.

Sims, C. 1994. "A Simple Model for the Determination of the Price Level and the Interaction of Monetary and Fiscal Policy." *Economic Theory*, 4(3): 381–99.

Skidelsky, R. 2001. *John Maynard Keynes, Volume Three: Fighting for Britain 1937–1946*. London: Macmillan.

Snowdon, B. and H. R. Vane. 2005. *Modern Macroeconomics: Its Origins, Development and Current State*, Cheltenham: Edward Elgar.

Tcherneva, P. R. 2012a. "The Role of Fiscal Policy: Lessons from Stabilization Efforts in the U.S. During the Great Recession." *International Journal of Political Economy*, (forthcoming).

———. 2012b. "On-the-spot Employment: Keynes's Approach to Full Employment and Economic Transformation." *Review of Social Economy*, 70 (1): 57–80.

———. 2012c. "Full Employment through Social Entrepreneurship: the Non-Profit Model for Implementing a Job Guarantee." *Policy Note 2012/1*, Levy Economics Institute, Annandale-on-Hudson, March.

———. 2010. "Fiscal Policy: The Wrench in the New Economic Consensus." *International Journal of Political Economy*, Fall, 39(3): 24–44.

Turner, L. J., S. Danziger, and K. S. Seefeldt. 2006. "Failing the Transition from Welfare to Work: Women Chronically Disconnected from Employment and Cash Welfare." *Social Science Quarterly*, 87 (2): 227–249.

Woodford, M. 1995. "Price-level Determinacy without Control of a Monetary Aggregate." *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 43 (December): 1–46.

\_\_\_\_\_. 1998. "Public Debt and the Price Level." *Princeton University Working Paper*, July. <http://www.columbia.edu/~mw2230/BOE.pdf>.

\_\_\_\_\_. 2000. "Fiscal Requirements for Price Stability." *Princeton University Working Paper*, October. <http://www.columbia.edu/~mw2230/jmcb.pdf>, abridged version published as Woodford, M. (2001): 'Fiscal Requirements for Price Stability,' *Journal of Money, Credit and Banking*, 33(3): 669–728.

\_\_\_\_\_. 2003. *Interest and Prices: Foundations of a Theory of Monetary Policy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Wren-Lewis, S. 2000. "The Limits to Discretionary Fiscal Stabilization Policy." *Oxford Review of Economic Policy*, 16(4): 92–105.

Wray, L. R. 1998. *Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability*, Cheltenham: Edward Elgar.