

T.C.
İZMİR KÂTİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE VE MALİ YÖNETİM ANABİLİM DALI

MALİ KONSOLİDASYON-BÜYÜME İLİŞKİSİ:
TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

İNAN BOZKURT

İZMİR-2019

T.C.
İZMİR KÂTİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE VE MALİ YÖNETİM ANABİLİM DALI

MALİ KONSOLIDASYON-BÜYÜME İLİŞKİSİ:
TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

İNAN BOZKURT

DANIŞMAN: DOÇ. DR. AYŞE KAYA

İZMİR-2019



YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “*Mali Konsolidasyon-Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği*” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

10/07/2019


İnan Bozkurt

İmza

 TS EN ISO 9001:2015	T.C. İZMİR KÂTİP ÇELEBİ ÜNİVERSİTESİ Sosyal Bilimler Enstitüsü	
	TEZ SINAVI TUTANAK FORMU	Dok. No: FR/604/21
		İlk Yayın Tar.: 03.10.2017
		Rev. No/Tar.: 00/..
		Sayfa 1 / 1

GÖNDEREN : Maliye ve Mali Yönetim Anabilim Dalı Başkanlığı
GÖNDERİLEN : Sosyal Bilimler Enstitüsü

Anabilim Dalımız Yüksek Lisans Programı öğrencisi İnan BOZKURT ile ilgili Tez Sınav Tutanağı aşağıdadır.

Tarih: Maliye ve Mali Yönetim Anabilim Dalı Başkanı
Sayı : 
İmza

SINAV TUTANAĞI

Tez Sınav Jürimiz tarafından incelenen “*Mali Konsolidasyon-Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği*” başlıklı tezli yüksek lisans tezi ile ilgili olarak jürimiz 05.08.2019 tarihinde toplanmış ve adı geçen öğrenciyi Tez Sınavına tabi tutmuştur. Sınav sonucunda adayın tezi hakkında OYBİRLİĞİ/ÇOKLUĞU ile aşağıdaki karar verilmiştir.

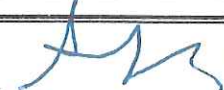


KABUL

Kabul Edilen Tezli Yüksek Lisans tezi:

- i) Bilime yenilik getirmiştir
- ii)Yeni bir bilimsel yöntem geliştirmiştir
- iii)Bilinen bir yöntemi yeni bir alana uygulamıştır
- iv) Uygulama yapmıştır (sadece Yüksek Lisansta geçerlidir)

RED

DÜZELTME *

Tez Sınav Jürisi	Unvanı ve Adı Soyadı	İmza
Tez Danışmanı	Doç. Dr. Ayşe KAYA	
Üye	Doç. Dr. Dilek DİLEYİCİ BAŞARAN	
Üye	Dr. Öğr. Üyesi Mustafa Erhan BİLMAN	
Üye		
Üye		

Eki : Tez Değerlendirme Formu (Her bir jüri için).

* Tez sınavında düzeltme kararı verilmesi halinde jüri tarafından öngörülen düzeltmelere ilişkin bir jüri raporu eklenmelidir. Düzeltmeler için Ek stüre her defasında en fazla yüksek lisans öğrencileri için 3 ay, doktora öğrencileri için 6 aydır.

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Mali Konsolidasyon–Büyüme İlişkisi: Türkiye Örneği

İnan BOZKURT

İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Maliye ve Mali Yönetim Anabilim Dalı

Mali konsolidasyon kavramı, özellikle 2008 krizinden sonra önem kazanmaya başlayan bir kavramdır. Krizin etkisiyle, özellikle AB ülkeleri mali tedbir kararları olarak mali sürdürülebilirliği sağlamaya çalışmıştır. Mali konsolidasyon aslında ekonomi literatüründe sıklıkla kullanılan daraltıcı maliye politikası anlamına gelmektedir. Bu çalışmada Türkiye için sınırlı düzeyde çalışılan mali konsolidasyon kavramının mahiyeti, kapsamı ve tarihsel gelişimi üzerinde detaylı bir şekilde durulmuştur. Akabinde Türkiye’de 1980 sonrası maliye politikaları ele alınmıştır.

Çalışmanın amacı 1980-2016 dönemi için Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının etkilerini analiz edip, bu etkilerin Keynesyen mi Keynesyen olmayan (Non-Keynesyen) mı olduğuna ilişkin ampirik tahminde bulunmaktır. Çalışmada veriler arasında koentegrasyon ilişkisini ifade etmek adına ARDL sınır testi yaklaşımı kullanılmıştır. Elde edilen bulgular Türkiye’de ekonometrik analize konu olan dönem için, maliye politikalarının Keynesyen etkiler yarattığını ortaya koymuştur.

Anahtar Kelimeler: Maliye Politikası, Mali Konsolidasyon, Mali Uyum, Türkiye.

ABSTRACT

Master Thesis

Fiscal Consolidation–Growth Nexus: The Case of Turkey

İnan BOZKURT

İzmir Kâtip Çelebi University

Graduate School of Social Sciences

Department of Public Finance and Fiscal

Management Program

The concept of fiscal consolidation has gained importance especially after the 2008 crisis. As a result of the crisis, especially EU countries have taken financial measures to ensure their fiscal sustainability. Fiscal consolidation actually means contractionary fiscal policy, which is frequently used in economic literature. In this study we focus on nature, scope and historical development of the concept of fiscal consolidation which was limited studied for the case of Turkey. Then, Turkish fiscal policies after 1980 was discussed. The aim of this study is analyse the impact of fiscal policy implemented in Turkey, for the period of 1980-2016 whether these effects are Keynesian or Non-Keynesian. In this study, ARDL bound test approach was used to express the cointegration relationship between the variables. In other words, the empirical estimation has been made about the effects of fiscal policy indicators on national income. Findings have revealed that fiscal policies create Keynesian effects for the case for Turkey.

Key Words: Fiscal Policy, Fiscal Consolidation, Fiscal Adjustment, Turkey.

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ.....	ii
TEZ SINAV TUTANAĞI.....	iii
ÖZET.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLolar LİSTESİ.....	viii
ÖNSÖZ.....	xi
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MALİ KONSOLIDASYON: TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

I. Mali Konsolidasyon: Ortaya Çıkışı, Tanımı, Mahiyeti ve Kapsamı	4
A. Mali Konsolidasyon Kavramının Ortaya Çıkışı	4
B. Mali Konsolidasyon: Tanımı, Mahiyeti ve Kapsamı.....	8
II. Mali Konsolidasyon Çeşitleri/Uygulama Araçları	14
A. Gelir Esaslı Mali Konsolidasyon	17
B. Harcama Esaslı Mali Konsolidasyon	20
III. Başarılı Bir Mali Konsolidasyon Uygulamasının Ön Koşulları.....	22
1. Kredibilite ve Politik Destek	23
2. Mali Konsolidasyonun Süreklilik Arz etmesi ve Uzun Döneme Odaklanması	24
3. Uygun Politika Aracının Seçimi.....	25
4. Yapısal Reformların Uygulamaya Konulması	29
5. Mali Konsolidasyonun İdeal Uygulama Zamanının, Süresinin ve Büyüklüğünün Tespiti	29
5.1. Uygulama Zamanı ve Süresi.....	31
5.2. Büyüklük.....	32
IV. Mali Konsolidasyonun Etkilerine İlişkin Temel Teorik Yaklaşımlar.....	33

1. Keynesyen Yaklaşım.....	33
2. Keynesyen olmayan yaklaşımlar.....	39
2.1.Kredibilite (Güven) Yaklaşımı.....	43
2.2. Ricardocu Denklik Yaklaşımı.....	45
2.3.Beklenti (Alman) Yaklaşımı.....	48
2.4.İşgücü Piyasası ve Rekabet Artışı Yaklaşımı.....	54

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE 1980 SONRASI MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI

I. 1980-1983 Dönemi.....	56
II. 1984-1989 Dönemi.....	62
III. 1990-1994 Dönemi.....	64
IV. 1995-1999 Dönemi.....	69
V. 2000-2001 Dönemi.....	72
VI. 2002-2006 Dönemi.....	75
VII. 2007-2012 Dönemi.....	79
VIII. 2012-2017 Dönemi.....	82

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

UYGULAMADA MALİ KONSOLIDASYON: TÜRKİYE ÖRNEĞİ

I. Mali Konsolidasyona İlişkin: Literatür Taraması.....	85
II. Yöntem: ARDL Analizi.....	95
III. Veri Seti ve Model.....	98
IV. Ampirik Bulgular.....	100

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Konsolidasyon Uygulama Araçları	17
Tablo-2: Başarılı Bir Mali Konsolidasyonun Ana Unsurları.....	23
Tablo-3: Bütçe Düzenlemelerinin Ekonomik Etkinlik Üzerindeki Olası Etkileri.....	50
Tablo -4: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1980-1984 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak).....	62
Tablo-5: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1984-1989 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak).....	64
Tablo-6: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1990-1994 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak).....	69
Tablo-7: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1995-1999 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak).....	72
Tablo-8: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 2000-2008(Aksi Belirtilmedikçe % Olarak).....	79
Tablo-9: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 2007-2012 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak).....	82
Tablo-10: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 2012-2017 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak).....	84
Tablo-11: Ekonometrik Yöntemlerle Mali Konsolidasyonu Test Eden Çalışmalar	91
Tablo 12: ADF ve PP Birim Kök Testi Sonuçları	100
Tablo 13: Sınır Kointegrasyon Testi Sonuçları	100
Tablo 14: ARDL Uzun ve Kısa Dönem Sonuçları	101

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil-1: 1980-1984 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi.....	61
Şekil-2: 1980-1984 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku.....	61
Şekil-3: 1984-1989 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi.....	63
Şekil-4: 1984-1989 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku.....	63
Şekil-5: 1990-1994 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi.....	68
Şekil-6: 1990-1994 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku.....	68
Şekil-7: 1995-1999 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi.....	71
Şekil-8: 1995-1999 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku.....	72
Şekil-9: 2000-2008 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi.....	78
Şekil-10: 2000-2008 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku.....	78
Şekil-11: 2007-2012 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi.....	81
Şekil-12: 2007-2012 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku.....	82
Şekil-13: 2012-2017 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi.....	83
Şekil-14: 2012-2017 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku.....	84

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ARDL	: Autoregressive Distributed Lag (ARDL)
ARFIMA	: Otoregresiv Kısmi Bütünleşik Hareketli Ortalama Modeli
AR-GE	: Araştırma ve Geliştirme Çalışmaları
BDDK	: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
DİBD	: Devlet İç Borçlanma Senetleri
DLY	: Dolaylı Vergi
DLYSZ	: Dolaysız Vergi
EF	: Enflasyon Oranı
EH	: Eğitim Harcaması
FED	: Federal Rezerv Sistemi
GEGP	: Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
İO	: İşsizlik Oranı
KBMG	: Kişi Başına Milli Gelir
KDV	: Katma Değer Vergisi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KRZ	: Kukla Değişken
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
CAPB	: Döngüsel Olarak Ayarlanmış Faiz Dışı Denge
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SH	: Sağlık Harcaması
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TH	: Tüketim Harcaması
TL	: Türk Lirası
VDMK	: Varlığa Dayalı Menkul Kıymet
YH	: Yatırım Harcamaları

ÖNSÖZ

Yüksek lisans eğitimim boyunca bana bilgi birikimini cömertçe sunan, manevi desteğini asla esirgemeyen tez danışmanım Ayşe Kaya'ya müteşekkirim. Özellikle belirtmek isterim ki değerli hocamın bilime olan coşkunu inancı ve çalışma disiplini en büyük motivasyon kaynağım olmuştur.

Tezin yazım aşamasında her zaman yanımda olan değerli arkadaşlarım Ali Çelik, Mehmet Özyiğit, Baybars Yemliha, Binali Aydoğdu ve Gökhan Akkaş'a çok teşekkür ederim.

Son olarak hayatımın her evresinde yanımda olan manevi desteklerini esirgemeyen güzel aileme teşekkür ederim.

GİRİŞ

24 Ocak 1980' de açıklanan "*istikrar programı*" Türkiye ekonomisi için dönüm noktası niteliğinde olmuştur. İthal ikameci stratejiden serbest piyasa egemenliğine dayalı olan bir iktisadi anlayışa geçilmiştir. Buna bağlı olarak 80'li yıllarda daraltıcı maliye politikası araçlarına yaygın bir biçimde başvurulmuştur. Kamu maliyesi göstergelerinde bazı iyileşmeler olsa da bu iyileşmelerin kalıcılığı söz konusu olmamıştır. Kamu açıkları düşürülmeye çalışılmış fakat gelir gider dengesinin sağlanmaması, faiz giderlerinin bütçe açıklarını artırması gibi yapısal sorunlar maliye politikalarının başarısını engellemiştir. 1990'lı yıllara gelindiğinde benzer ekonomik sorunlar devam etmiştir. Bu kez genişletici maliye politikalarına ağırlık verilmiştir. Fakat cari açık sorunu, artan işsizlik sorunu, iç borç sorunu ve yüksek enflasyon kamu açıklarını giderek artırmıştır. Bütün bu olumsuz tabloya Rusya ve Güney Doğu Asya krizinin eşlik etmesi makroekonomik istikrarsızlıkları daha fazla tetiklemiştir. 2000 yılından sonra maliye politikalarında birincil hedef faiz dışı fazla vermektir. Kronikleşen enflasyon ve bankacılık sektöründe yaşanan sorunlara rağmen maliye politikaları etkili olmuştur. Böylece otuz yıl aradan sonra 2005 yılında kamu kesimi gelir gider dengesi ilk defa fazla vermiştir. Fakat Türkiye ekonomisinde beliren iyimser hava 2008 krizi ile birlikte yerini tedirginliğe bırakmıştır. Bu krizden günümüze kadar kamu mali dengelerinde dönem dönem iyileşmeler olsa da bir süre sonra yeniden bozulma eğilimine girilmiştir.

Çalışmanın dönemi olarak belirlenen 1980-2016 yılları, Türkiye ekonomisinin kırılma noktaları ve mali konsolidasyon dönemleri göz önünde bulundurularak yıllar itibariyle tasnif edilmiştir. Özellikle 24 Ocak kararları, 5 Nisan kararları, Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve ekonomik krizler sistematik bir biçimde anlatılmıştır. Bu dönem kendi temel dinamikleri ile ele alınmıştır. Ayrıca bütçe dengesi, faiz dışı bütçe dengesi ve kamu borç stoku gibi kamu maliyesi göstergeleri ile desteklenmiştir.

Mali konsolidasyon, kavram olarak ilk kez 1970'lerde literatüre dahil edilmiştir. Bu kavram her ne kadar ilk defa söz konusu yılda kullanılmışsa da yaygın bir biçimde kullanılmaya başlanması 1980'li yıllara denk gelmektedir. Mali konsolidasyon, esasen Keynesyen daraltıcı maliye politikalarını ifade

etmektedir. 1980'lerde konsolidasyon politikalarının gündeme gelmesi tesadüfi bir durum değildir. Ekonomik buhran için yazdığı reçetelerle uzun yıllar hakim iktisadi anlayış haline gelen Keynesyen iktisat, 1970'lerde yerini Neo-Liberal anlayışlara bırakmıştır. Neo-liberal politikaların neredeyse tüm dünyada revaçta olması kaçınılmaz bir biçimde Türkiye'ye de yansımıştır. Devlet olabildiğince ekonomiye müdahale etmeyecek serbest piyasa ekonomisi daha hakim kılınacak ve “devletin görünen eli” yerine “görünmeyen el” devreye girecekti. Devletlerden istenen şey özellikle kamu harcamalarının düşürülmesiydi. İşte küresel ölçekli bu Neoliberal iktisadi akımlar, mali konsolidasyon kavramının ve politikasının popülerliğini arttırmıştır.

Geleneksel Keynesyen görüşe göre mali konsolidasyon uygulamaları kısa vadede ekonomik faaliyetler üzerinde daraltıcı bir etkiye sahiptir. Çünkü düşük kamu harcamaları ve vergilendirmede meydana gelen artışlar toplam talepte azalmaya neden olacaktır. Bu görüş literatürde konu ile ilgili tartışmaların süregelmesine neden olmuştur. 1990'lı yılların başında, standart Keynesyen öneriye, mali konsolidasyonun hem uzun vadede hem de kısa vadede; büyüme ve istihdam üzerinde müthiş bir etki yaratabileceğini iddia eden Giavazzi ve Pagano (1990) tarafından adeta meydan okunmuştur. Söz konusu çalışma 1987-1989 yılları arasında İrlanda'nın ve 1983-1986 yılları arasında Danimarka'nın durumunu ele alarak büyük konsolidasyon uygulamalarının bu ekonomilerde devasa tüketim ve yatırım artışları ile nasıl ilişkili olduğunu ortaya koymuştur. Geleneksel Keynesyen görüşün aksine bulgular, mali konsolidasyonun uygulandığı yıllarda büyüme oranının arttığını ve işsizliğin bu iki ülkede azaldığını göstermiştir. Ayrıca kemer sıkma politikaları özel kesim talebini canlandırmış ve bu politikalar sayesinde milli gelir düzeyi artmıştır.

Öte yandan mali konsolidasyon uygulamalarının başarı getirmesi bir dizi faktöre bağlıdır. Bu faktörlerden belki de en önemlisi mali konsolidasyon uygulamalarında hangi araçlardan istifade edildiğidir. Bu çalışmada ayrıca mali konsolidasyon araçlarına detaylı bir şekilde yer verilmiştir. Maliye politikası araçlarından -harcamalar ve vergiler- hangilerinin uygulanması gerektiği bu çalışmada detaylı olarak tartışılmıştır. Aynı zamanda söz konusu araçların eş anlı olarak kullanılıp kullanılmayacağı etraflıca irdelenmiştir. Bütün bu tartışmalar geleneksel Keynesyen görüş ya da Keynesyen olmayan (non-keynesyen) görüşler

etrafında yapılmaktadır. Bu nedenle mali konsolidasyonun etkilerine ilişkin temel teorik yaklaşımlara geniş bir perspektiften yer verilmiştir. Bu çalışmanın amacı genelde; 1980 sonrası süreçte Türkiye’de uygulanan maliye politikalarının analizini yapmak, özelde ise maliye politikası uygulamalarının Keynesyen mi Keynesyen olmayan etkiler mi yarattığını Türkiye ekonomisi ölçeğinde araştırmaktır.

Çalışmanın organizasyonu, üç bölüm ile genel değerlendirme ve sonuç olacak şekilde tasarlanmıştır. Birinci bölümde mali konsolidasyonun teorik ve kavramsal çerçevesi ele alınmaktadır. Bu amaçla, öncelikle konsolidasyon kavramı açıklanmakta; daha sonra da mali konsolidasyon uygulama araçları, başarısının şartları incelenmektedir. İkinci bölümde; Türkiye ekonomisinde uygulanan maliye politikaları 1980 yılından başlayarak günümüze değin tarihsel bir süreç içinde ele alınmıştır. Türkiye ekonomisine yön veren istikrar kararları, krizler, IMF ile olan ilişkiler, konsolidasyon dönemleri ve mali konsolidasyon politikaları dönemlere ayrılarak sistematik bir biçimde anlatılmıştır.

Çalışmanın son bölümü olan üçüncü bölümde ise çalışmanın uygulama kısmı yer almakta olup; burada, Türkiye’de maliye politikalarının Keynesyen olup olmadığı test edilmektedir. Bu amaçla öncelikle mali konsolidasyona ilişkin literatür taraması ele alınmakta ardından da çalışmada kullanılan ekonometrik yöntemle ilişkin teorik bilgiler sunulmaktadır. Söz konusu bölüm, elde edilen sonuçların özetlendiği kısım ile devam etmekte ve ampirik bulgulara ilişkin değerlendirmelerle son bulmaktadır. Genel değerlendirme ve sonuç bölümünde ise varılan sonuçlar ışığında Türkiye’de maliye politikası uygulamalarının nasıl daha güçlü bir konuma getirilebileceğine ilişkin çözüm önerileri sunulmuş ve genel bir değerlendirmede bulunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

MALİ KONSOLIDASYON: TEORİK VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

I. Mali Konsolidasyon: Ortaya Çıkışı, Tanımı, Mahiyeti ve Kapsamı

Bu başlık altında öncelikle mali konsolidasyon kavramının hangi dönemde ortaya çıktığı irdelenmiştir. Mali konsolidasyon politikalarına neden ihtiyaç duyulduğu ve bu politika araçlarının kullanılmasını gerekli kılan somut koşulların nasıl oluştuğu inceleme konusu olmuştur. Akabinde mali konsolidasyonun tanımı, mahiyeti ve kapsamına yer verilmiştir.

A. Mali Konsolidasyon Kavramının Ortaya Çıkışı

1929 yılında ortaya çıkan ve iktisat tarihinde “*Kara Perşembe*” olarak geçen Büyük Buhran’ın ardından yaşanan en büyük finansal krizlerden birisi de şüphesiz 2008 Global Finansal krizidir. Bu krizin hissedilir etkileri 2007 yılı ortalarında kendini göstermiş ve kriz 2008 yılı Eylül ayına kadar şiddetini arttırarak devam etmiştir. Öyle ki bu kriz öncelikle ABD emlak piyasalarında etkisini göstermiş ardından finansal piyasalara yayılarak daha da derinleşmişti. Krizin yıkıcı gücü, Bear Stearns ve Lehman Brothers gibi devasa büyüklükteki yatırım bankalarının iflas etmesinin akabinde finans dünyası ile ilgili olmayan kesimlerce bile fark edilir oldu. ABD emlak piyasasında meydana gelen fiyat azalışları ve konutlar için verilen kredilerin geri alınamaması mali kuruluşların sallanmasına, batmasına veya devletleştirilmesine kadar giden sürecin tetikleyicisi oldu. Bu gelişmeler finans piyasalarını kilitlemiş ve küresel dünyada diğer ülkelerin de krizi en ağır biçimde yaşamalarına neden olmuştur (Özsoylu, 2010: 39). Ülkelerin krize karşı ilk hamleleri bazı finansal kuruluşları devlet eliyle kurtarmak oldu. ABD’de GM & Chrysler; İngiltere’de Scotland Royal Bank gibi kuruluşlar bunlardan sadece birkaçına örnek olarak verilebilir¹ (Chang, 2016). ABD’de başlayarak bütün kapitalist ülkelere sıçrayan 2008 krizi, serbest piyasa

¹ Bear Stearns, GM & Chrysler finansal şirket iken Scotland Royal Bank ve Lehman Brothers devlet eliyle kurtarılmış bankalara örnektir. Bunların yanı sıra Northern Star, Freddie Mac, Merrill Lynch, Fannie May, HBOS, Morgan Stanley ve AIG Amerika ve Britanya’da iflas eden, batan ya da devlet eliyle kurtarılan dev şirketlerden bazılarıdır.

söyleminin gözden geçirilmesi gerçeğini bir kez daha hatırlattı. Bunun yanı sıra IMF'nin kemikleşmiş olan neo-liberal doktrinine bağlı olarak kriz yaşayan ülkelere önerilen ve daha çok kemer sıkmaya dayanan makroekonomik politikalar revizyona tabi tutulmaya başlandı (Boratav, 2015: 199).

Şiddeti farklı ölçeklerde olsa da, ekonomik krizlerin tamamı ülkeler için sorun teşkil etmektedir. Günümüz ekonomileri hassas dengeler üzerine kurulmuştur ve her an krizle karşı karşıya gelebilecek doğal bir kırılganlığa sahiptir. Hiç şüphesiz bu krizlerle mücadelede en etkin araçlardan biri maliye politikasıdır. 1929 Buhranı ve 2007-2009 küresel mali krizi sonrası kurtarma paketleriyle beraber, devletin görünen eline duyulan ihtiyacın kabullenilmesi bu görüşü kanıtlar niteliktedir. Yakın zamanda yaşanan krizin ardından mali istikrar paketlerinin devreye girmesi de bu realitenin tezahürüdür (Şen ve Kaya, 2015: 59).

Büyük krizlerin ardından yaşanan sefalet manzaraları mevcut ve işleyen sistemi sarsmış ve buna bağlı olarak bu sistemi dengeleyecek olan devlet müdahalesine ihtiyacı gözler önüne sermiştir. Sosyal devlet anlayışıyla krizlerle bir boyutuyla mücadele eden devletin kişileri mevcut sistemin içine alarak rehabilite etmesi söz konusudur. Böylece 19. Yüzyılda savunulan minimal devlet anlayışı yerini 20. Yüzyılın ortalarından sonra müdahaleci, korumacı devlet anlayışına bırakmıştır (Kazgan, 2000). Devletin müdahaleci yönü 2008 krizi ile tekrar görünür hale gelmiştir. İşte tam da bu krizle birlikte tekrar bir kavram üzerinde durulmaya başlandı. Literatüre "*mali konsolidasyon*"² olarak geçen bu kavram bir anlamda daraltıcı maliye politikalarını ifade ediyordu. Yani devletin ekonomik krizlerle mücadele edebilmesi için kemer sıkma politikalarını öneriyordu.

Esasen mali konsolidasyon 1970'lerden itibaren literatüre girmiş bir kavramdır. Bu kavramın yaygınlaşması 2000'li yılların başından itibaren. 2010'dan sonra ise yakın dönemde yaşanan krizle ilintili olarak zirve yapmıştır. Mali konsolidasyon ile ilgili tartışmalar uzun süredir devam etmekte olup, gelecekte de ilgi çekmeye devam edecek gibi görünüyor. Mali konsolidasyonun uzun vadede faydalı olacağı konusunda güçlü bir fikir birliği varken kısa vadede

² Literatürde mali konsolidasyon yerine, mali düzenlemeler, mali ayarlamalar ve mali uyum gibi kavramlar da kullanılmaktadır. Bu çalışma boyunca mali konsolidasyon kavramı bütün bu eş anlamlı kavramları kapsayacak şekilde kullanılmaktadır.

maliyetlerle ilgili endişeler devam etmektedir. Daha da ötesi mali konsolidasyon; kaçınılmaz bir düşük büyüme, yüksek borçlanma, yetersiz bir mali performansın sorumlusu gibi görünebilmektedir. Dolayısıyla maliyetlerinden kasıt da az önce sıraladığımız bütün bu unsurlardır (Okwuokei, 2012).

Ekonomik ve finansal kriz birçok OECD ülkesini saran bir mali krizin tetikleyicisi oldu. Mali konsolidasyona ne kadar ihtiyaç duyulduğu, mali konsolidasyonun ne kadar hızlı uygulanması ve bu konuda hangi araçların kullanılması gerektiğine ilişkin seçenekler bulunmaktadır. Bazı tahminler, borçların ihtiyatlı seviyelere indirilmesi için neredeyse tüm ülkelerde önemli ve sürekli mali sıkılaştırmaya/daralmaya ihtiyaç duyulacağını göstermektedir. Bununla birlikte, zayıf bir küresel ekonomi göz önüne alındığında, büyük bir mali sıkılaştırma uygulamak pahalıya mal olabilir. Birçok ülkede, harcama programlarını daha etkin bir şekilde dizayn etmek ve vergilendirmedeki çarpıklıkları ortadan kaldırmak için bir plan/program bulunmaktadır. Örneğin yapısal reformlarla desteklenen emeklilik sistemleri, uzun vadeli büyümenin maliyetlerini en aza indirirken mali sürdürülebilirliği destekleyebilir (Sutherland vd., 2012).

Mali düzenlemelere dair çeşitli kararların politik ve ekonomik sonuçlarından korkan ülkeler, ekonomik zorunlulukların onları harekete geçmeye zorladığı dönemde daha büyük bedeller ödemek zorunda kalmıştır. Geleneksel Keynesyen görüşe göre mali konsolidasyon uygulamaları kısa vadede ekonomik faaliyetler üzerinde daraltıcı bir etkiye sahiptir³. Çünkü düşük kamu harcamaları ve vergilendirmede meydana gelen artışlar toplam talepte azalmaya neden olacaktır. Bu görüş literatürde konu ile ilgili tartışmaların süregelmesine neden olmuştur (Okwuokei, 2012).

Mali konsolidasyon politikası, devletlerin bütçe açıklarını kapatmak için bir dizi kararlar alarak mali disiplini sağlamaya yönelik attığı adımlardır. Bu hususta başarıya ulaşmak için; mali konsolidasyonun büyüklüğü, süresi, içeriği, bileşenleri ve uygulama yöntemleri belirleyici olmaktadır (Bakırtaş, 2015: 41). Mali konsolidasyonun başarılı olup olmadığının göstergelerinden biri faiz dışı bütçe fazlası hedefine ulaşıp ulaşılmadığı sorunudur. Eğer bu hedefe ulaşılmışsa kamu otoritesinin yeterince tasarrufta bulunduğu yorumu ortaya çıkmış olup bu

³ Keynes, *Genel Teori'de mali konsolidasyon kavramından bahsetmemektedir. Fakat daraltıcı mali politikalar bu anlamda kullanılmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. Şen ve Kaya (2017).*

tasarruflar hükümetler eliyle borç stokunun düşürülmesi için kullanılmaktadır. Bu sayede devlet borcunun GSMH içindeki payının düşmesi beklenir. Mali konsolidasyon politikasının başat hedeflerinden biri ekonomik büyümeyi sağlamaktır.⁴ Konsolidasyon dönemlerinde kamu borç stokundaki azalma faiz oranlarını düşürürken bu durum düşük bir vergi beklentisi oluşturup tüketim ve yatırımları uyararak ekonomi üzerinde genişleyici bir etki yaratır (Aslanoğlu, 2015).

Burada önemle belirtelim ki, mali konsolidasyon politikalarıyla başarıyı yakalamak isteyen ülkeler için mali disiplin⁵ önemli bir kavramdır. Bazı ülkeler, 1970-1980 arası dönemde gevşek maliye politikalarını daha yoğun olarak uygularken sonraki dönemlerde mali disiplini sağlamaya çalışmışlardır. Mesela ABD 1980'lerin başından ortasına kadar geçen dönemde bütçe açığı verirken 1980'lerin sonuna doğru dengeli bir bütçeye kavuşmuştur. Küreselleşme ile birlikte birçok ülkede büyük gereksiz bürokratik harcamalar kısılmış, bu ülkelerin emeklilik sistemlerinde yeni düzenlemelere gidilmiştir. Mali konsolidasyonun hangi bileşenin tercih edildiği bu noktada önemlidir. Harcamaları kısarak konsolidasyona giden ülkelerin, vergi artışı sağlayarak konsolidasyona giden ülkelere kıyasla daha başarılı olduğu gözlemlenmiştir. Dolayısıyla genel olarak harcama odaklı mali konsolidasyon uygulamalarının, vergi odaklı uygulamalardan daha başarılı oldukları söylenebilir (Alesina vd., 1998). Ayrıca mali konsolidasyonlar genellikle ekonomik durgunluk içerisinde ya da ekonomik durgunluğun kendisini hissettirdiği ilk dönemlerde genel kabul görmektedir. Özellikle işsizliğin, cari açığın, bütçe açıklarının ve enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde bu uygulamalara başvurulması etkinlik açısından en iyi sonucun alınmasına neden olacaktır.

⁴ Hatta bu en önemli mali konsolidasyon hedeflerinin başında gelmektedir.

⁵ İngilizce'den karşılığı "fiscal discipline" şeklindedir.

B. Mali Konsolidasyon: Tanımı, Mahiyeti ve Kapsamı

İngilizce literatürde “*fiscal consolidation*”, “*fiscal contractions*”, “*fiscal austerity*”, “*fiscal adjustment*” ve “*fiscal restructuring*” gibi isimlerle de adlandırılan mali konsolidasyon, Türkçe literatürde henüz genel kabul görmüş bir karşılığı mevcut olmamakla birlikte, yaygın olarak “*mali konsolidasyon*”, nadiren de “*mali uyum*” terimleri ile ifade edilmektedir. Mali konsolidasyon aslında ekonomi yazınında sıklıkla kullanılan daraltıcı maliye politikasından başka bir şey değildir. Mali konsolidasyon kavramının tanımına dair mutlak bir uzlaşma yoktur. Konuyla ilgili yapılan Türkçe ve İngilizce literatürde görülüyor ki iktisatçı ve maliyeciler kendi perspektiflerinden konuyu ele alıp farklı tanımlamalar yapmışlardır.⁶ Aşağıda bu muhtelif tanımlara detaylı bir şekilde yer verilecektir.

Örneğin OECD (2011) mali konsolidasyonu, bütçe açıklarını ve borç birikimini azaltmaya yönelik somut politikalar olarak tanımlanmaktadır. Yine OECD’ye (2007) ait başka bir çalışma mali konsolidasyonu, bütçe açıklarının dizginlenmesi ve borç stokunun makul bir düzeye çekilmesi hedefiyle uygulamaya konulan mali uyum politikaları şeklinde tanımlanmaktadır. Hükümet izleyeceği bütçe politikasıyla burada başat bir rol üstlenmektedir. Mali düzenlemeler, bir sene veya bir seneden daha uzun dönem için hayata geçirilirken, mali konsolidasyonlar, mali düzenlemelerin uzatılmış hali ya da uzun bir dönem için hayata geçirilen mali düzenlemeler manzumesi biçiminde tanımlanmaktadır.

Bir başka tanımda mali konsolidasyon, genel olarak kamu kesimi bütçe açığını ve borç stokunu azaltmaya yönelik olarak geliştirilmiş politikalar biçiminde ifade edilmektedir. Konsolidasyon uygulamaları üçte ikilik oranla harcama kesintilerine dayanırken üçte biri gelir artışlarına dayanmaktadır. Mali konsolidasyon politikaları özellikle ekonomisi bozulan, kamu maliyesinde ciddi sorunlar yaşayan ülkelerde uygulanmaktadır (Geus ve Kraan, 2012: 3). Devries’e (2011) göre ise mali konsolidasyon; hükümetlerin iradi maliye politikaları aracılığıyla mali disiplini sağlamak amacıyla bütçe açığını sürdürülebilir bir düzeye getirerek iç talebi kontrol altına almasıdır.

⁶ İlgili literatür taramasına bu çalışmanın üçüncü bölümünde yer verilmektedir.

Şen ve Kaya (2017a) tipik bir daraltıcı maliye politikası olan mali konsolidasyonu, *“harcama kesintileri ve/veya vergi artışları yoluyla bütçe açıklarını ve kamu borç yükünü hızlı bir biçimde düşürmeyi ve böylece mali sürdürülebilirliği tesis ederek büyüme ve istihdamı hem kısa hem de orta ve uzun dönemde normal trendine sokmayı amaçlamaktır”* şeklinde tanımlamaktadırlar. Yine Şen ve Kaya (2017b) bir başka çalışmalarında mali konsolidasyonu, en yalın ifadesiyle *“bütçe açıklarını ve kamu borç stokunu azaltmayı, bunlardaki düşüşü sürekli hale getirmeyi ve böylelikle de mali sürdürülebilirliği kalıcı olarak tesis etmeyi amaçlayan bir mali stratejiler manzumesidir”* şeklinde ifade etmişlerdir.

Sutherland’a (2012) göre mali konsolidasyon, konsolidasyona duyulan ihtiyacın ne olduğu, süresi, hızı, büyüklüğü, ne sıklıkta bu programlara başvurulması gerektiği ile ilgili olarak belli başlı tercihleri içeren bir kavram olarak bilinmektedir. Mali konsolidasyon, bütçe açıklarını düşürmeye yönelik olarak alınan mali ve iktisadi kararlardan oluşan hükümet politikalarıdır. Kamu kesiminin mali konsolidasyona gitme kararının nedenlerinden biri ülke içinde veyahut uluslararası ölçekte meydana gelen küresel bir kriz ya da yanlış uygulanan maliye politikaları sonucu oluşan gelir gider dengesizliğidir.

En fazla kabul görmüş olan mali konsolidasyon tanımlarından birisi Alesina ve Ardagna’ya (1998: 496) aittir. Söz konusu çalışmaya göre, devresel hareketlere göre düzeltilmiş faiz dışı bütçe dengesinin milli gelire oranla bir önceki yıla göre en az 2 puan, ya da üst üste iki yıl her yıl 1,5 puan iyileştiği dönemler mali konsolidasyon dönemleri olarak tanımlanmaktadır (Özatay, 2012).

Tatum’a (2015) göre ise mali konsolidasyon, aynı zamanda daha fazla borcun artmasını engellerken, bütçe açıklarını en aza indirmeyi hedefleyen stratejilerin oluşturulmasını tanımlamak için kullanılan bir terimdir. Bu terim, yerel ve ulusal düzeyde belli yetkilerle sınırlandırılmış olan güçlerin borç miktarını makul bir seviyeye düşürme çabası olarak da kullanılmaktadır. Sadece ulusal ve yerel hükümetlerin değil hane halklarının ve firmaların da gelecek nesillerin yükleneceği borç miktarını azaltma çabalarıdır. Bu açıdan, her halükarda mali konsolidasyonun amacı, daha elverişli bir finansal pozisyon yaratarak, finansal istikrarı iyileştirmektir.

Bir başka çalışma ise mali konsolidasyonu, *“sürdürülemez borç gidişatını sona erdirmeyi amaçlayan büyük çaplı ihtiyari harcama kesintileri ya da vergi*

artışlarına gitme veyahut da her ikisini birlikte uygulamaya koyma politikaları” (Céspedes ve Gali, 2013: 9) olarak tanımlamaktadır. Maliye yazınındaki diğer pek çok çalışmanın yanında, mali konsolidasyon üzerine yaptıkları çalışmalarla da adlarından söz ettiren iki önemli maliyeci Alberto Alesina ve Roberto Perotti ise mali konsolidasyonu, *“belli bir zaman aralığı içinde mali kontrolün sağlanması”* (Alesina ve Perotti, 1995: 209) olarak tanımlamaktadır. IMF de mali konsolidasyonu *“öngörülen brüt kamu borç stoku hedefinin başarılması için konjoktüre göre düzenlenmiş bütçe dengesindeki iyileşme”* (IMF, 2010a: 6) şeklinde ele almaktadır. Bir başka dikkate değer çalışma ise mali konsolidasyonu, *“uygulandığı yıllarda yapısal bütçe açığında GSYİH’nin %1,5’inden daha fazla düşüş”* (Hernández De Cos ve Moral-Benito, 2013: 493) olarak görmektedir. Mali konsolidasyonun genel olmamakla birlikte, akademisyenler arasında yaygın kabul gören ve teknik olarak ifade edilen biçimi ise, *“Konjoktüre Göre Düzenlenmiş Birincil Bütçe Dengesi/Potansiyel GSYİH oranında gözle görülür iyileşme”* şeklindedir (Şen ve Kaya, 2017a: 43).

Burada önemle belirtelim ki, mali konsolidasyona ilişkin standart bir tanım yoktur. Temel mali duruşta bir değişikliği yansıtan mali konsolidasyon, genel olarak potansiyel GSYİH’ya döngüsel olarak ayarlanmış faiz dışı dengesinde (CAPB)⁷ belirli bir iyileşme olarak tanımlanmaktadır (Amo-Yarte vd., 2012).

Bir daraltıcı maliye politikası olan mali konsolidasyon, harcama kesintileri ve/veya vergi artışları yoluyla bütçe açıklarını ve kamu borç yükünü hızlı bir biçimde düşürmeyi ve böylece mali sürdürülebilirliği tesis ederek büyüme ve istihdamı hem kısa hem de orta ve uzun dönemde normal trendine sokmayı amaçlamaktadır. Bu amaçla da büyüme ve istihdam dostu vergi artışlarına ve/veya harcama kesintilerine yahut her ikisine eşanlı başvurmak suretiyle mali sürdürülebilirliğin sağlanması ve böylelikle de kısa ve uzun dönemde büyüme ve istihdam artışında sürekliliğin garanti altına alınması arzulanmaktadır (Şen ve Kaya, 2017: 44).

Mali konsolidasyonu dar ve geniş anlamı olarak da tanımlayan çalışmalar vardır. Dar anlamıyla mali konsolidasyon kamu borç stokunun bütçe politikasına uygun olarak belirlenmiş seviyelerde tutulmasıdır. Geniş anlamıyla

⁷ Açılımı *“Cyclically-Adjusted Primary Budget Balance”* şeklinde olup Türkçe karşılığı döngüsel olarak ayarlanmış faiz dışı dengedir.

mali konsolidasyon ise, iradi politikalar aracığı ile merkezi yönetim kuruluşlarının bütçe dengelerinde meydana gelen ciddi iyileşmeyi ifade etmektedir (Heylen ve Everaert, 2000).⁸ Price' a (2010) göre en geniş ve en normatif mali konsolidasyon; sürdürülebilir mali dengeye sahip olan politik bir süreç olarak tanımlanabilir.

Mali konsolidasyonun başarısını değerlendirmek için, faiz dışı denge, borç ve büyüme kriterleri de dahil olmak üzere alternatif yaklaşımlar benimsenmiştir. Faiz Dengesi Yaklaşımı, olayın belli bir eşik seviyesinde kaldıktan birkaç yıl sonra CAPB'deki iyileşmenin veya birincil dengenin sağlanmasına yardımcı olarak mali konsolidasyonu güvence altına almayı amaçlamaktadır. Sıkça uygulanan borç yaklaşımı, mali konsolidasyonu borç indirimi için gerekli bir koşul olarak görür. Buna bağlı olarak, borçların GSYİH'ye oranının, 3-5 yıllık dönemde, yaklaşık 5 puanlık bir düşüşünü başarı kabul eder. Bu bağlamda, çok başarılı bir mali konsolidasyon, 3 yıllık bir süre boyunca borç seviyesini/düzeyini düşüren bir programdır. Genişletici kriter olarak da adlandırılan üçüncü yaklaşım, konsolidasyon sonrasında GSYİH büyümesinin iyileşmesi gerektiğini önermektedir. Mali konsolidasyonun boyutu bir yıldaki veya bir dönemlik CAPB'deki iyileşmeyi ifade eder (Amo-Yarte vd., 2012).

Heylen'e (1997) göre, işsizlik oranının düşük olduğu ülkelerde mali konsolidasyon uygulamalarının başarılı olma ihtimali daha olasıdır. Eğer konsolidasyon programı emek gelinine ve dolaylı vergilere odaklı olarak sürdürülürse bu programın başarısız olması muhtemeldir. Çünkü sendikalar emek geliri elde eden kesimin ağır vergilerini ücret taleplerini artırarak ortadan kaldırmaya çalışırlar. Alesina ve Perotti (1997) çalışmalarında başarılı konsolidasyonların; ticaret ortakları ve faiz oranlarında yer alan birim işçilik maliyetlerindeki büyük düşüşlerle ilişkisi olduğunu gösterirken, başarısız konsolidasyonlarda karşılaştırılabilir bir şey yapılmamıştır. Özellikle başarılı mali konsolidasyonun cari işlemler dengesindeki iyileşmelerle ilişkili olduğunu vurgulayan benzer kanıtlar bulunmaktadır (Perotti, 1998: 371).

⁸ *Merkezi yönetim kavramı ülkemiz için ifade edersek genel bütçeli kuruluşlar, özel bütçeli kuruluşlar ve düzenleyici denetleyici kuruluşları içermektedir. Merkezi yönetim ile genel yönetim sıklıkla birbiriyle karıştırılmaktadır. Ancak bilinmelidir ki genel yönetim merkezi yönetimi kapsamaktadır. Hatta genel yönetim içerisinde yerel yönetimler ve Sosyal Güvenlik Kurumu yer almaktadır.*

Burada önemle tekrar edilmesi gereken husus, mali konsolidasyon kavramının, birçok ülkenin özellikle 2007-2009 döneminde yaşanan küresel finansal krizden kaynaklanan bütçe açıkları ve borç oranındaki belirgin artışın ardından yeniden önem kazanmış olmasıdır. Bu süreçte ister gelişmiş olsun ister gelişmemiş olsun tüm ülkelerden istenen yüksek kamu borçlarını düşürmek ve kriz esnasında kullanılan mali önlemleri yeniden kullanması olmuştur. Birçok ülke için bütçe açıkları ve borç-GSYİH oranlarındaki artış, kısmen kamu harcamalarındaki ve transferlerdeki keskin artışlardan ve kısmen kriz sırasındaki zayıf vergi gelirlerinden kaynaklanmıştır (Arestis vd, 2018).

Vergilerde meydana gelen artışlar nedeniyle kamu harcamalarındaki keskin artış endişe vericidir. Büyümeye zarar veren “*bozucu/saptırıcı vergiler*”⁹ daha sonra uzun vadede ekonomik büyümeyi ve istihdamı azaltabilir. Vergilerin artışı ve buna bağlı olarak tüketimin kısılması ekonomi üzerinde daraltıcı etki yaratmıştır. Bu süreçte birçok ülkede işsizlik oranı artmış büyüme oranı ise azalmıştır. Büyüme ve istihdam artışı her zaman birbirine eşlik etmemektedir. Buna iktisat literatüründe “*İstihdam Yaratmayan Büyüme*” adı verilmektedir. Mali konsolidasyonun yegane amacı büyüme ve istihdamı aynı anda arttırabilmektir (Arestis vd., 2018).

2008 krizi sonrası, ülkelerin krize karşı kullandığı araçların yetersiz kalması ülkelerde panik ortamı doğurmuş, bu aşamada mali konsolidasyon politikaları ülkelere umut vermişti. Mali sürdürülebilirliği sağlamak için mali konsolidasyon politikalarına başvurulmuş ve politikaların sonuçları merakla beklenmişti. Özetle bu kriz sürecinde ve sonrasında mali konsolidasyon kavramı daha da önem kazanmıştı.

Ayrıca 2008 krizinin ilk dönemlerinde Neo-liberal politikalarla beslenen kimi ülkelerde genişletici maliye politikaları devreye girmişti. Kimi ülkeler kamu harcamalarını arttırmış, kimi ise aksi yönde programlar uygulamıştı. Vergi odaklı politikalar ise programın bir başka ayağını oluşturmaktaydı. 1980’lerden bu yana maliye politikası kavram olarak bile gizli sansüre uğramışken ne olmuştu da bu denli anlam kazanmıştı. Bu süreç devam ederken, 2007-2009 küresel mali krizinin ardından krizden etkilenen ülkeler kapsamlı mali istikrar programları hazırlamışlardı. Hükümetler kriz esnasında büyük bütçe açıkları ve borç yükü ile

⁹ İngilizce’den karşılığı “*distortional taxes*” şeklindedir.

karşılaştılar. Ayrıca hükümetler iflas eden şirketleri kurtararak ve ekonomilerine cankurtaran desteği sağlamaya yönelik mali teşvik paketlerini devreye koyarak ülkelerini büyük durgunluktan çıkardılar. Bununla birlikte, 2010 yılından sonra genişletici maliye politikalarını terk ettiler. Bunun yerine, daraltıcı maliye politikaları, yani mali konsolidasyon paketlerini uygulamaya başladılar (Arestis vd., 2018).

Mali konsolidasyon tartışması, mali sıkılaştırmanın / daraltıcı maliye politikalarının¹⁰ ekonomik faaliyet üzerinde daraltıcı bir etkiye sahip olduğunu savunan geleneksel Keynesyen anlayıştan kaynaklanmaktadır. Bu önermeye göre, kamu harcamalarındaki azalış ve vergilerdeki artış, daraltıcı maliye politikasının, toplam talebi ve dolayısıyla mali çarpan¹¹ mekanizması yoluyla çıktıyı olumsuz etkilediğini ima etmektedir. Daha açık bir şekilde, geleneksel Keynesyen görüş, mali konsolidasyonun, en azından kısa vadede toplam talebi olumsuz etkilediğini ve buna bağlı olarak büyüme ve istihdam üzerinde olumsuz bir etki yarattığını iddia etmektedir. Mali konsolidasyonun çarpan etkisi, ekonomiye yönelik ilk talep dalgasını daha da kötüleştirmektedir (Arestis vd., 2018).

Daraltıcı maliye politikaları, doğrudan kamu tüketimini veyahut yatırımlarını düşüreceği gibi vergi artışları veya yapılan transfer harcamalarının düşmesi de dolaylı olarak özel tüketimin azalmasına yol açabilir. Buna paralel olarak hızlandıran mekanizması; yatırımlardaki değişimlerin üretimdeki düşüşe bir tepki olarak, özel tüketimdeki ya da devlet harcamalarındaki herhangi bir değişimin toplam talebe olan etkisini artırdığını ileri sürmektedir (Escudero ve Mourelo 2017). Bununla birlikte, 1990'lı yılların başında, standart Keynesyen öneriye, mali konsolidasyonun hem uzun vadede hem de kısa vadede hem büyüme hem de istihdam üzerinde müthiş bir etki yaratabileceğini iddia eden Giavazzi ve Pagano (1990) tarafından meydan okundu. Söz konusu çalışma 1987-1989'da İrlanda'nın ve 1983-1986'da Danimarka'nın durumunu ele alarak büyük konsolidasyonların bu ekonomilerdeki büyük tüketim ve yatırım artışları ile nasıl ilişkili olduğunu gösterdi. Geleneksel görüşün aksine bulgular, mali konsolidasyonun uygulandığı yıllarda büyüme oranının arttığını ve işsizliğin bu iki ülkede azaldığını göstermiştir. Ayrıca kemer sıkma politikaları özel kesim talebini canlandırmış ve bu politikalar sayesinde çıktı düzeyi artmıştır. Bu

¹⁰ İngilizce'den karşılığı "fiscal austerity" şeklindedir.

¹¹ İngilizce'den karşılığı "fiscal multiplier mechanism" şeklindedir.

çalışmada bütçe açıklarının milli hasılaya oranının İrlanda'da 5.7 puanlık, Danimarka'da ise 7.2 puanlık düşüşüne rağmen özel kesime ait talebin süratle canlandığı görülmüştür(Afonso, 2006). Giavazzi ve Pagano'ya (1990) dayanan mali konsolidasyonunun bu genişletici etkisi, literatürde “*genişletici mali daralma hipotezi*”¹² olarak adlandırılmaktadır (Arestis vd., 2018).

Geleneksel Keynesyen görüşün aksine, Giavazzi ve Pagano'nun (1990) genişletici mali daralma hipotezi, mali konsolidasyona ilişkin daha iyimser bir bakış açısına dayanmaktadır. Mali konsolidasyonun Keynesyen olmayan etkilerinin savunucularına göre, mali konsolidasyondan kaynaklanan negatif toplam talep etkileri, çeşitli kanallardan çıkan mali konsolidasyonun Keynesyen olmayan etkileri ile telafi edilebilir. Borçların sürdürülebilirliği ile ilgili beklentileri artırmasının yanı sıra, mali açıkları ve borçları azaltma konusundaki yeteneği ve istekliliği ile ilgili olarak hükümetin güvenilirliğini artırarak reel faiz oranlarını düşürmesi muhtemeldir. İkincisi, düşen faiz oranları özel yatırımlar üzerinde işleme etkisi (crowding-in) oluşturacaktır. Üçüncü olarak, mali konsolidasyon çabaları yalnızca ekonomik aktörlerin genel güveni arttırmakla kalmayıp aynı zamanda daha fazla harcama veya yatırım yapma eğilimlerini de artırmaktadır (Arestis vd., 2018).

II. Mali Konsolidasyon Çeşitleri/Uygulama Araçları

Son 20 yılda, OECD ülkelerinin çoğunun borç-GSYİH oranları, tarihsel olarak yalnızca büyük savaşların ardından makul seviyelere yükseldi. Mali problemleri olan bu ülkelerin politika yapıcıları birçok kritik soru ile karşı karşıya kalmıştır.

- Mali düzenlemelerin büyüklüğü ne olmalıdır?
- Mali konsolidasyon harcama odaklı mı yoksa vergi odaklı mı gerçekleştirilmelidir? Diğer taraftan hangi harcama ve vergiler dikkate alınmalıdır?
- Mali konsolidasyon sürekli mi yoksa geçici dönemler için mi uygulanmalıdır?
- Mali düzenlemeler durgunluğa neden olacak mı?

¹² İngilizce'den karşılığı “*expansionary fiscal contractions*” şeklindedir.

Burada vurgulanan nokta, tüm bu soruların bir şekilde birbirine bağlı olmasıdır. Örneğin, mali uyumun bileşimi hem bütçenin kalıcı bir şekilde birleştirilmesinin hem de mali konsolidasyonun makroekonomik sonuçlarının ortaya çıkma ihtimalini etkiliyor olmasıdır.

Uygulamada, iki farklı mali konsolidasyon uygulaması vardır. "*Birinci Tip Konsolidasyon*" düzenlemeleri öncelikle harcama kesintilerine, özellikle de transfer harcamalarında, sosyal güvenlikte, ve ücretlerde kesintiye dayanır. Vergi artışları toplam düzenlemenin küçük bir kısmını oluşturur ve özellikle hane halklarındaki vergiler ya hiç kaldırılmaz ya da bir miktar azaltılır. Aksine, "*İkinci Tip Konsolidasyon*" düzenlemeleri çoğunlukla geniş tabanlı vergi artışlarına dayanmaktadır. Çoğu zaman en büyük artış hane halkı ve sosyal güvenlik katkıları üzerindeki vergilerdedir.

Harcama tarafında neredeyse tüm kesintiler kamu yatırımlarıyla ilgilidir. Kamu ücretleri, istihdam ve transferlere ise pek dokunulmamıştır. Birinci tip konsolidasyon uygulamaları bütçenin daha kalıcı bir şekilde konsolide edilmesini sağlar ve genişletici etki yaratır. Fakat ikinci tip düzenlemeler daraltıcı sonuçlar doğurmaktadır.

Birinci tip mali konsolidasyon uygulamaları daha kalıcıdır çünkü otomatik olarak artma eğiliminde olan bütçenin iki unsuru olan kamu ücretleri ve refah programları ile ilgilidir. Aslında bu kalemler, son otuz yılda toplam hükümet harcamalarının bir payı olarak artmaktadır. İki tür mali konsolidasyon uygulamasının makroekonomik sonuçlarıyla ilgili olarak, genel olarak mali açıdan güvenilirliğe ve servet etkilerine odaklanmıştır (Alesina ve Perotti, 1997). Enstrüman (mali konsolidasyon uygulama aracı) seçimi uzun vadeli büyümeyi destekliyor olmalıdır. Başka bir ifadeyle büyümeye zarar vermemelidir. Birçok OECD ülkesinde mevcut kamu harcamalarının yüksekliği ve nüfusun yaşlanmasına bağlı olarak gelecekteki harcama baskısı göz önüne alındığında, bu ülkelerdeki konsolidasyonun büyük bir kısmı büyük olasılıkla kamu harcamalarında kesintiler biçiminde ortaya çıkmaktadır. Harcamaların düşük olduğu ülkelerde, gelir önlemlerine daha fazla vurgu yapılabilir (Sutherland vd., 2012).

Genellikle en uygun konsolidasyon önlemleri, hükümet eylemlerinin temel amaçlarını etkilemeksizin harcamaları kısımaya yönelik olanlardır. Gerçekten de bu gibi etkinlik artışları için, geniş kapsamlı bir alan var gibi görünüyor. Mali harcamaların uygunluğunu değerlendirmek için teorik bir kriter, devletin piyasa ekonomisindeki rolü hakkındaki temel normatif tartışmayla sağlanmaktadır:

- Genel olarak, ekonomik büyüme özel ekonomi aktörleri tarafından sağlanmıştır.
- Kamu kesimi; tüketicilerin, işçilerin ve çevrenin korunması için gerekli düzenlemeleri yapmaya ve aynı zamanda özel faaliyetlerin geliştirilmesinde sorumludur. Devlet özel sermaye ve emek yatırımlarını (beşeri sermaye) teşvik etmelidir. Bu nedenle vergiler ve yatırımları dışlamamalıdır.
- Kamu kesimi altyapı, eğitim, temel araştırma ve geliştirme yatırımlarıyla büyüme hedeflerini doğrudan teşvik etmelidir.
- Ayrıca, kamu kesimi, özellikle gelir vergileri yoluyla piyasanın yarattığı gelir dağılımını düzeltmek zorundadır. Dahası, devlet yaşlılara yönelik hizmetler, hastalık, işsizlik, yoksullukla mücadelede iyi hedeflenmiş bir sosyal güvenlik ağı ve etkili bir sosyal sigorta sistemi kurmalıdır (Kolev ve Matthes, 2013).

Yani kamu kesimi, özel kesimin üretimini destekleyerek ekonomik büyüme üzerinde önemli bir role sahip olduğunu ortaya koymalıdır. Bunun yanı sıra korumacı sosyal politikalarla yani transfer harcamaları yaparak toplumun dezavantajlı kesimlerini korumalıdır. Böylece uygulanacak mali konsolidasyon politikalarının olası dezavantajlarını azaltarak konsolidasyon politikalarının başarı şansını artıracaktır.

Mali konsolidasyonun temelde iki ayağı vardır. Bunlar harcamalar ve vergilerdir. Ülkeler mevcut sosyo-ekonomik koşullarını göz önünde bulundurarak politikalar geliştirirler. Avrupa ülkeleri krizlerle mücadele ederken mali konsolidasyon araçlarına sıkça başvurmuşlardır. Krizle etkin mücadele etmek için bütçeleme kurumlarını geliştirmektedirler ve geleceğe yönelik stratejiler belirlemektedirler. Örneğin AB ülkeleri genellikle ekonomik darboğazları harcama odaklı konsolidasyon aracılığıyla aşmaya çalışmışlardır. Ama bazı AB ülkeleri gelir bazlı tedbirler almayı tercih etmektedirler. Tablo 1 çeşitli ülkelerde

mali konsolidasyon aracı olarak sıklıkla dikkate alınan harcama ve gelir bileşenlerini göstermektedir.

Tablo 1: Konsolidasyon Uygulama Araçları

Harcamalar (Kesintiler)	Gelirler (Artışlar)
Kamu harcaması: eğitim	Kişisel gelir vergileri
Kamu harcaması: sağlık	Sosyal güvenlik bağışları
Kamu harcaması: diğer (aile hariç)	Kurumlar vergisi
Nakit transferleri: emekli maaşı	Çevre vergileri
Nakit transferleri: işsizlik ödeneği	Tüketim vergileri (çevresel olmayan)
Nakit transferleri: hastalık ve sakatlık	Taşınmaz mallar üzerinden alınan vergiler
Kamu tüketimi ve nakit transferleri: aile	Diğer emlak vergileri
Sübvansiyonlar	Mal ve hizmet satışları
Kamu yatırımı	

Kaynak: Cournède, Goujard ve Pina (2013).

Avrupa Komisyonu, nüfusun yaşlanmasından kaynaklanan zorlukların kamu harcamaları üzerinde daha fazla baskı oluşturmasına rağmen, birçok devlette mali yükün ileri seviyede olması sebebiyle, konsolidasyon çabalarının harcama esaslı olması gerekliliğini öne sürmektedir. Mesela AB ülkeleri içerisinde 2008 krizi sonrasında İrlanda, Polonya, Yunanistan, Litvanya ve Slovenya gibi ülkeler harcama temelli konsolidasyon uygulamalarını tercih etmişlerdir. Buna karşın Fransa, Hollanda, Çekya, Lüksemburg ve Finlandiya gibi ülkeler genellikle gelir esaslı konsolidasyon politikalarını tercih etmişlerdir. İtalya, Belçika, İspanya ve Romanya ise gelir ve harcama bazlı karışık politikaları uygulamıştır (Bucur ve Muntean, 2014). Aşağıda sırasıyla gelir ve harcama esaslı mali konsolidasyon uygulamalarına değinilmektedir.

A.Gelir Esaslı Mali Konsolidasyon

Hükümetler mali konsolidasyon politikalarını uyguladıkları dönemde bazı tercihlerde bulunurlar. Sadece gelir yönlü tedbirlerde bulunabilecekleri gibi harcama yönlü tedbirlere de başvurabilirler. Ülkelerin geçmiş deneyimlerinden bazı durumlarda her iki tedbirin birlikte kullandığını görmekteyiz. Gelir esaslı

mali konsolidasyona gidilirken vergilerin oranının ne denli artırılması gerektiği konusu oldukça hassastır.

Çünkü vergilemede adalet ilkesi göz önünde bulundurulmayıp sadece etkinlik kriteri esas alınırsa gelir dağılımı eşitsizliği artacaktır. Özellikle dolaylı vergilerin mali anestezi etkisi yaratıp yansıma mekanizması ile nihai tüketiciye ödettilmesi bir dizi soruna yol açabilmektedir. Bu nedenle hükümetler bu mekanizmayı devreye koyarken makroekonomik ve mikroekonomik koşulları göz önünde bulundurmak zorundadırlar.

Emek üzerinden alınan vergilerde meydana gelen artışlar bireylerin tüketimlerini kısımlarına neden olmaktadır. Bu durum tüketicilerin çalışma arzularını azaltabilir. Ayrıca, yatırımda belirgin bir düşüşe neden olur. Hem tüketim hem de yatırımın olumsuz tepkileri, çıktılarının kalıcı olumsuz tepkisine neden olurken, emek arzındaki düşüş, denge içindeki (vergi öncesi) reel ücretlerin artmasına yol açmaktadır.

Alternatif gelir bazlı konsolidasyon politikalarını karşılaştırsak ticaret dengesi ile ticaret hadleri arasındaki farklılıkların ayırımına varılacaktır. Birincisi, tüketim dayalı vergi oranındaki artış tüketimde daha keskin bir düşüş yaratır ve ithalatta daha belirgin bir düşüşe neden olur. Böylece ticaret dengesinde daha büyük bir iyileşme meydana gelmektedir. Ortaya çıkan ticaret dengesi fazlasında, ticaret hadlerinin büyük oranda bozulması eşlik eder. İkincisi, emek üzerinden alınan gelir vergisindeki artış, sadece tüketim ve çalışma süreleri üzerinde değil, aynı zamanda ekonominin üretim kapasitesini en azından geçici olarak azaltarak yatırım üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olmuştur. Üçüncüsü hem ithalat hem de ihracat hacminde sürekli bir düşüşe yol açarak ticaret fazlasının biraz daha düşmesine neden olmaktadır. Genel olarak, ihracattaki olumsuzluk daha belirgin ve daha kalıcı olduğu için, ihracatın görece fiyatının artması gerekmektedir. Böylece ticaret hadlerinde geçici bir iyileşme sağlanmakta ve emek üzerinden alınan gelir vergisinin ticaret dengesi üzerindeki olumsuz etkileri sınırlanmaktadır (Coenen vd., 2007).

Gelir eksenli tedbirler genellikle harcamalardan dolayı artan finansman açığını kapatmak üzere devreye koyulmaktadır. Vergi oranlarında yapılacak değişiklikler ya da literatüre kazandırılacak yeni vergi türleri ile bu açıklar kapatılmaya çalışılmaktadır. Kamu otoritesi bunları yaparken vergilemede adalet

ilkesini göz önünde bulundurmalıdır. Vergi odaklı konsolidasyon çalışmalarından biri muafiyet ve istisnaların azaltılması veyahut kaldırılması ile alakalıdır. Eğer birer vergi harcaması unsuru olan muafiyet - istisna vergi politikası açısından fayda sağlamıyor ve finans açığını arttırıyorsa kaldırılması zaruridir (Yılar, 2017: 24).

Mükelleflerin vergiye karşı tutumlarına dair sosyolojik tespitler önemlidir. Vergi ahlakı ve vergi bilincinin aşılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Vergi tabanı genişletilmeli ve mükelleflerin gönüllü olarak ödeme yapmaları sağlanmalıdır. Bu çalışmalar kamunun vergi ile ilgili kayıplarını azaltmada önemli bir rol oynayabilir. Bu da gelir odaklı mali konsolidasyon politikalarının etkinliği artırabilir (OECD, 2010).

Bazı ülkeler gelir odaklı mali konsolidasyona giderken tüketimi zorunlu olmayan ürünleri daha fazla vergilendirmeye dönük politikalar izlemektedir. Diğer bir deyimle lüks tüketim ürünleri vergilendirilmektedir. Bunlar ziynet eşyası, ateşli silahlar, kozmetik ürünleri, alkol ve sigara başta olmak üzere bunlara benzer ürünlerdir. Bu ürünlerin daha yüksek oranlarda vergilendirilmesi ile programa daha fazla katkı sunulması istenilmektedir (Sutherland vd., 2012:52).

Vergi oranlarının artırılması gerektiğinde, bazı vergiler mali konsolidasyon programları için çok elverişli olabilmektedir. Zararlı davranışları (örneğin, alkol ve tütün tüketimi) caydırmaya yardımcı olabilecek "günah" vergileri olarak adlandırılan vergilerin yanı sıra kirletici faaliyetler (örneğin fosil yakıtlar) veya tüketim üzerindeki vergiler gibi düzenleyici vergiler de artırılabilir. Bu vergilerin artışı geliri artırırken refahı da artırabilir (Sutherland vd., 2012).

Çevresel vergiler hem geliri artırmanın hem de kirliliği azaltarak çevresel hedeflere ulaşılmasına yardımcı olma vaadini taşır. Bazı ülkeler bu vergilerden ciddi gelirler elde eder. Örneğin Danimarka'da GSYİH'nın % 4'üne ulaşırken, başta Kanada, Yeni Zelanda ve Amerika olmak üzere birçok ülkede verimleri nispeten düşüktür. Yine de, karbon emisyonlarına vergi koymak veya sera gazı emisyonlarını içeren ticarete konu emisyon haklarını ihaleye çıkartmak yaygınlaşmıştır. Örneğin, Avrupa Birliği, Emisyon Ticareti Planının bir parçası olarak izin ihalelerine çıkmıştır. Bu gelişmelere rağmen, pek çok ülke, çevresel dışsallık tahminlerine ters düşen yakıt türüne göre vergilendirme konusunda farklılıkları sürdürüyor. Mali konsolidasyon perspektifinden bakıldığında,

atmosferik sera gazı konsantrasyonlarını 2020 yılına kadar dengeye getirmek için uluslararası eylemle uyumlu sera gazı vergileri GSYİH'nın yaklaşık % 2'sini oluşturabilir.

B. Harcama Esaslı Mali Konsolidasyon

Ülkeler seçecekleri konsolidasyon türünü belirlerken dikkatli bir tercihte bulunmak zorundadırlar. Çünkü seçilecek uygulama aracı ekonomi üzerinde daraltıcı ya da genişletici bir etki yaratacaktır. Harcama odaklı bir mali konsolidasyona giderken harcamaların bileşenleri neler olacaktır. Arthur C. Pigou kamu harcamalarını reel harcamalar ve transfer harcamaları olarak ikili bir tasnife tabi tutmuştur. Reel harcamalar; cari harcamalar ve yatırım harcamalarından oluşur. Beşeri sermaye stokuna yapılan yatırımlar olarak kabul edilen kalkınma (yatırım) carileri de cari harcamadır. Transfer harcamaları ise sosyal, iktisadi, mali, sermaye teşkili transfer harcamaları ve borç faiz ödemelerinden oluşmaktadır.

Peki kamu otoritesi kemer sıkma politikalarında hangi harcama bileşenini kısmamalıdır? Özellikle uzun vadeli yatırım harcamaları, AR-Ge harcamaları ve yatırım carilerinin kesintiye uğramaması harcama odaklı mali konsolidasyonu gelir odaklı bir konsolidasyona göre başarılı kılacaktır. Ülke deneyimleri dikkatle uygulanan harcama odaklı bir mali konsolidasyonun vergi odaklı konsolidasyona göre uzun vadede ekonomi üzerinde genişletici etkide bulunduğunu göstermektedir. Ayrıca genişleyen ekonomik faaliyetler istihdam, büyüme ve kalkınma üzerinde de olumlu etkiler yaratmaktadır (Şen ve Kaya, 2017:50).

Özellikle dar gelirli ailelerin üyeleri, tüketim alımlarını ciddi olarak azaltarak transfer gelirindeki ilk düşüşe tepki verirler. Devlet borçlarındaki azalmayı takiben, arzulan net yabancı varlık pozisyonunun artması halinde, ticaret dengesi fazlası kademeli olarak düşmekte ve sonunda yabancı varlıkların yurt içi varlıklarındaki yüksek faiz oranlarıyla finanse edilen kalıcı bir ticaret açığına neden olmaktadır.

Devlet harcamalarındaki azalmadan kaynaklanan olumlu zenginlik etkisi kısıtlanmamış hane halkının tüketim alımlarını dengelemesine yardımcı olsa da ücret gelirlerinde gözle görülür bir gerileme, dar gelirli hane halkının tüketim

alışlarında belirgin bir düşüşe neden olmaktadır. Her iki hane halkını da etkileyen ücret gelirleri, devlet tüketimindeki azalmadan sonra toplam talebi azaltır ve bu da hem çalışma saatlerinde hem de reel ücretlerde düşüşe neden olur (Coenen vd., 2007).

Harcama esaslı konsolidasyon uygulamaları vergilere oranla daha etkili olmuştur. Bunun nedenlerinden bazıları ise harcama esaslı konsolidasyonun güven vermesi, efektif olması ve uygulanması için daha rasyonel olması sıralanabilir. Başarılı konsolidasyonlar genellikle transfer harcamaları ve cari harcamaların kesilmesine odaklanmıştır. Özellikle transfer harcamaları kapsamında yer alan işsizlik maaşları ve sosyal güvenlik harcamalarının düşürülmesi konsolidasyon çabalarını sürdürülebilir kılmaktadır.

Başlangıç aşamasındaki konsolidasyon düzenlemesinin büyüklüğü önemlidir. İlk müdahalenin boyutu ne kadar kapsamlı olursa başarıya ulaşma ihtimali o kadar artmış olur. Harcama kesintileri ülkelerin milli gelirinde artışa neden olur. Dolayısıyla bu kesintiler ekonomide genişletici etkiler yaratır. Vergiler ise tam ters etki yaratırlar dolayısıyla daraltıcıdırlar. Zaten vergilerin artırılması özel kesim talebinde düşme yaratabilir (Ardagna, 2004).

Ampirik bulgular, genel olarak harcama kesintilerinin gelir artışlarına göre ekonomik büyüme üzerinde daha efektif olduğunu göstermektedir. Dahası, harcama tabanlı konsolidasyonun kamu maliyelerinin kalıcı bir şekilde istikrar kazanmasına yol açma olasılığı daha yüksektir. Yapılan bir çalışmada (Kolev ve Matthes, 2013) başarılı konsolidasyon programlarının, kamu ücret ve transferlerinde kamu yatırımlarında meydana gelen kesintilere ve vergi artışlarına karşı yapılan kesintilere dayandığına ilişkin birçok açıklama yer almaktadır:

- Vergi artışları, ekonomik büyümeyi azaltır.
- Cari harcama kesintileri gelecekte vergi indirimlerine neden olabilir ve arz yönlü yan etkiler yaratabilir. Kamu harcamaları kesintilerinin özel yatırıma olan etkisi olumlu, vergi artışlarının - özellikle emek üzerinden alınan gelir vergisi artışlarının- özel faaliyet ve yatırımları engelleme eğilimi yüksektir.
- Politik olarak hassas harcamalarla mücadele eden hükümetler, konsolidasyon çabalarının ciddi olduğunu ve olumlu kredibilite etkileri yarattığını ifade etmişlerdir.

- Kamu ücretlerinin düşürülmesi, istihdamı ve rekabet gücünü artıracak özel sektör ücretlerinin düşmesine neden olabilir.
- Vergi temelli konsolidasyonların daha az başarılı olmasının nedenlerinden biri, çoğunlukla daha yüksek ücret talepleri uyandırması ve iş gücü maliyetlerini artırması ile açıklanmaktadır.

Bazı ampirik çalışmalar ise mali konsolidasyonun harcamalar üzerinden alınan vergilere dayalı olarak yapılması durumunda ekonomik faaliyetlerin bu durumdan minimum düzeyde etkileneceğini kanıtlamaktadır. Buna karşılık yatırım harcamaları gibi verimli kamu harcamalarına dayanması durumunda ise olumsuz etkiler maksimum seviyede seyredecektir.¹³

III. Başarılı Bir Mali Konsolidasyon Uygulamasının Ön Koşulları

Mali konsolidasyon programlarının başarısı sürdürülebilir bütçe dengesi, Borç/GSYİH oranının iyileşmesi ya da borç stokundaki artışın frenlenmesi ile ilintilidir. Mali düzenlemelere ilişkin kapsamlı biçimde ilk ampirik analizler Alesina ve Perotti (1995) tarafından yapılmıştır. Bu çalışmalara göre genel kanı başarılı konsolidasyonların harcama temelli olduğudur. Bu olgu birçok çalışmada tekrarlanarak onaylanmıştır [(Bkz. Alesina ve Perotti (1997), Alesina ve Ardagna (1998), von Hagen vd. (2002); Briotti (2004), Lambertini ve Tavares, (2005)]. Başarılı mali konsolidasyon genellikle ekonomik krizlerin yoğun olduğu dönemlerde gözlemlenmektedir. Yapılan çalışmalarda vurgulanan diğer bir husus ise tek parti hükümetlerinin koalisyon hükümetlerine göre daha kararlı adımlar attığı ve dolayısıyla kredibilitiyi sağlayıp başarılı konsolidasyonların zeminini hazırladığına yöneliktir. Bu bölüm boyunca sırasıyla mali konsolidasyon uygulamalarının başarılı olabilmesi için taşıması gereken ön koşullar detaylı açıklanacaktır.

¹³ *Harcama ve vergi odaklı mali konsolidasyona ilişkin ampirik çalışmaların özeti bu çalışmanın üçüncü bölümünde yer almaktadır.*

Tablo-2:Başarılı Bir Mali Konsolidasyonun Ana Unsurları

Unsurlar	Ana Bulgular
Mali Düzenlemenin Bileşimi	Konsolidasyonun başarılı olmasında harcama kesintileri vergi artışlarından daha etkilidir. İstihdamı, ücretlerdeki ve transfer harcamalarındaki azalmaların bilhassa daha etkili olduğu saptanmıştır. Son yıllarda yapılan çalışmalar hem harcama hem de gelir tabanlı konsolidasyonun başarılı olduğunu tanıtlamaktadır.
Mali Düzenlemenin Büyüklüğü	Mali konsolidasyonun büyüklüğü, konsolidasyonun etkililerinin belirlenmesinde oldukça önemlidir. Ampirik bulgular elde edilen sonuçların farklılaşacağını ve mali konsolidasyonun tanımına göre değişiklik göstereceğini ifade etmektedir.
Başta Gelen Makroekonomik ve Mali Koşullar	Makroekonomik ve mali koşulların sağlam olması, özellikle bir konsolidasyon döneminin efektif olmasında rol oynamaktadır. Ayrıca, konsolidasyonun başarı oranını etkilediği bulunmuştur.
Para Politikası Tutumu	Bir dizi çalışma, para politikası tutumunun mali konsolidasyon uygulamalarının başarı şansını artırdığını iddia etmektedir. Fakat bu iddia genel bir hale bürünmemiştir.
Döviz Kuru	Para politikası tutumunda olduğu gibi döviz kuru oranlarının konsolidasyona uyum sağlamada sorun olduğu görülmüştür. Bilhassa döviz kurunun değer kaybettiği dönemlerde başarı şansı artmaktadır.
GSYİH Artış Hızı	Ekonomik büyüme ile ilgili bulgular net değildir. Büyümenin hızlandırılmasının mali konsolidasyonun başarı oranına katkıda bulunduğu dair iddialar vardır.
Politik Faktörler	Tek parti hükümetleri genellikle koalisyonlardan daha etkili olurken, siyasi uyumsuzlukta giderilmektedir.

Kaynak: Larch ve Turrini (2008:7).

1. Kredibilite ve Politik Destek

Başarılı olarak kabul edilecek bir mali konsolidasyon programının ön koşullarından biri, programın güven vermesinin yanı sıra halkın geniş kesimlerince desteklenmesidir. Yüksek borçlu ülkeler faiz riski primi ödemektedir. Dolayısıyla, varsayılan politika riskinde ve enflasyon riskinde "ayrı" bir azalma nedeniyle, maliye politikasında belirleyici bir değişiklik, faiz oranlarına büyük etkide bulunabilir. Bu güvenilirlik etkilerinin boyutunda önemli bir faktör, çoklu denge varlığıdır. "Kötü" dengede, bütçe açığı ve risk primi yüksektir. "İyi" dengede, düşük risk primi, faiz yükünün daha düşük olduğu ve bütçenin dengelenmesini kolaylaştırdığı anlamına gelir; böylece düşük risk primi akılcı olur. Birden fazla dengenin varlığı nispeten küçük bir mali düzenlemenin

bile faiz oranları üzerinde büyük etkilere sahip olabileceğini ima eder. Bu güvenilirlik etkisi faiz oranlarına, özellikle de yatırıma karşı çok hassas olan özel talebin tüm bileşenlerini canlandırabilir (Alesina vd., 1998).

Mali konsolidasyon programının hedefine ulaşabilmesi için öncelikle kredibilitesinin yüksek olması gerekmektedir. Yani güven verici nitelikte olup halkın desteğini almalıdır. Hane halkına ve piyasalara güven veren bir kemer sıkma politikasının başarı şansı vardır. Aksi takdirde bu programlar uygulanamaz. Uygulansa dahi başarıya ulaşamayacak ya da yarım kalarak rafa kaldırılacaktır.

Mali konsolidasyon politikalarından beklenen reel faiz oranlarını düşürerek piyasalarda güven verici rol almasıdır. Kredibilitesi yüksek olan politikalar yüksek borçluluğu ve bütçe açığını azaltarak bunların finansmanı için vergilerin artırılması ihtiyacını ortadan kaldıracaktır. Vergilerdeki bu frenleme tüketicilerin gelirlerini aşındırmadığı için talebi de canlandıracaktır (Özatay, 2008).

Daha önce de ifade edildiği üzere, mali konsolidasyon uygulamaları bir tür kemer sıkma politikasıdır. Bu politikanın toplumun geniş kesimlerinde güveni tesis edecek bir algı yaratması gerekir. Hane halkları ve firmalar gelecekle ilgili iyimser bir beklenti içerisinde olurlarsa tüketim ve yatırımlarını artıracaklardır. Tabii ki kemer sıkma politikaları çok uzun süre uygulanırsa dirençle karşılaşabilir. Özellikle işçi ve memur sendikaları başta olmak üzere diğer STK'lerden ve muhalefet cephesinde hükümete eleştiriler gelecektir. Hükümetin uyguladığı mali düzenlemelerin kredibilitesi sorgulanacaktır. Dolayısıyla mali konsolidasyon politikaları herkes tarafından benimsenen mali sürdürülebilirliği sağlayacak bir verimliliği taşımalıdır.

2. Mali Konsolidasyonun Süreklilik Arz etmesi ve Uzun Döneme Odaklanması

Mali konsolidasyonun başarısını sağlamada bir diğer koşul ise süreye dairedir. Mali konsolidasyon programlarının mali uyum çerçevesinde ne kadar süre ile uygulanması gerekir? Bunu belirleyecek olan birden fazla etken mevcuttur. Ülkenin geçmişinde mali kriz yaşayıp yaşamadığı, bütçe açıklarının hacmi, kamu gelirlerinin boyutu, yapılan kamu harcamalarının bileşimleri bu faktörlerden

birkaçı olarak sayılabilir. Mali konsolidasyon politikaları uygulanırken politika aracı olarak vergiyi mi kullanacağı yoksa harcamaları mı kullanacağı literatürde tartışıla gelmekle birlikte genel kabul gören harcamalara dayalı olan konsolidasyon programlarının daha uzun ömürlü olacağıdır.

Kısa dönemli uygulanan konsolidasyon programları genellikle başarıya ulaşmamaktadır. Bunun yerine orta ya da uzun vadeli programlar tercih edilmelidir. Kamu borçları adım adım ödenerek tutarları düşürülmelidir. Azalan borç stoku faiz oranları üzerindeki baskıyı azaltacak bu da ekonomik faaliyetlerin canlanmasına vesile olacaktır (Şen ve Kaya, 2017:48).

2. Uygun Politika Aracının Seçimi

Farklı harcama kategorilerindeki kesintiler, mali düzenlemelerin kalıcılığının yanı sıra hükümetlerin siyasi olarak hayatta kalması üzerinde farklı etkilere sahip olabilir. Farklı kesim türleri doğal olarak daha fazla veya daha az kalıcı olabilir. Örneğin, kamu sermayesinin bakımının ertelenmesi, yalnızca kısa vadeli bir strateji olabilir. Buna karşın sosyal güvenlik ve refah programları için uygunluk kriterlerindeki değişiklikler ve fayda azaltmaları uzun süreli etkilere sahiptir. Refah kesintileri daha kalıcı olduğu için güçlü pozitifliğe sahip olabilirler. Bununla birlikte, siyasi açıdan bakıldığında, refah harcamalarındaki kesintiler özellikle Avrupa'da popüler olabilirken, kamu yatırımlarında kesintiler kısa vadede daha az görünür ve pahalıya mal olmaktadır ancak uzun vadede maliyeti yüksektir (Alesina vd., 1998).

Refah kesintileri özellikle hassas bir konu olabileceğinden, hükümetler refah ve ücretler konusundaki harcamalarını azaltmaya istekli oldukları için mali uyum konusunda ciddi olduklarını ve onunla ilişkili siyasi riski kabul ettiklerini belirttiler. Bu nedenle, bu tür bir mali uyumluluk artan güvenilirliğe sahiptir ve faiz oranlarını daha güçlü bir şekilde etkileyebilir. Bu etkinin özellikle sol kanat hükümetler için güçlü olduğu söylenebilir. Seçim bölgelerinin tercihleri göz önüne alındığında, sol görüşlü hükümetlerin kamu harcamalarını kısması siyaseten daha maliyetlidir. Eğer refah harcamaları kısılrsa mali düzenlemeye güçlü bir bağlılık sinyali verirler ve güvenilirliklerini artırırlar (Alesina vd., 1998).

Literatürdeki en önemli sorulardan biri mali konsolidasyon programlarının başarıya ulaşması için uygulanacak olan en ideal maliye politikası aracının hangisi olduğudur. Kemer sıkma politikaları nasıl olmalı, kamu harcamaları mı kısılmalı yoksa vergilerde artış mı sağlanmalı? Ya da her iki politika eşanlı olarak mı uygulanmalı? Bu sorular literatürde farklı perspektiflerden bakılarak yanıtlanmaktadır. Literatürde birçok çalışma harcamalara dayalı olarak yapılan mali konsolidasyonların vergi odaklı konsolidasyonlara göre daha başarılı olduğunu ifade etmektedir. Fakat buna karşılık vergi odaklı konsolidasyonun ekonomik büyüme, istihdam ve yatırımlar üzerinde daha olumlu etkiler yarattığına dair bazı ülke deneyimlerine ait ampirik çalışmalar mevcuttur. Mesela, GSYİH'nin %1'ine denk gelen harcamaya dayalı mali konsolidasyon, 2 senelik bir sürede sadece GSYİH'de %0,3'lük azalmaya sebep olurken; benzer tutardaki vergiye dayalı mali konsolidasyon uygulaması %1,3'lük azalmaya neden olmaktadır (IMF, 2010: 102).

Harcama odaklı konsolidasyon ekonomik büyümeyi pozitif yönde etkilerken gelir dağılımında adaleti tersi yönde etkilemektedir. Vergiye dayalı konsolidasyona göre gelir dağılımında adalette daha fazla bozucu etki yaratmaktadır. Örneğin, 1980-2010 dönemini ele alan 48 gelişmiş ve gelişen piyasa ekonomisini kapsayan bir çalışmanın sonuçları göstermektedir ki, GSYİH'nin %1'i tutarındaki bir harcama kesintisi, Gini katsayısında %1-1,6 aralığında bir artışa, yani gelir dağılımında kötüleşmeye tekabül etmektedir (Şen ve Kaya, 2017: 50). Kamu harcamaları içerisinde özellikle transfer harcamalarında azalmaya gidilmesi Gini katsayısını 1'e yaklaştıracaktır. Ama burada gelirda adalet bakış açımızı belirleyen noktadır. Mali konsolidasyonun başarıya ulaşmasını istiyorsak transfer harcamalarını ve cari harcamaları öncelikle düşürmek gerekmektedir. Yatırım harcamaları gibi verimli harcama kalemlerini azaltmamak gerekir. Çünkü böyle bir durum büyümeyi ciddi zararlar verecektir. Vergilerin bileşenleri de gelir dağılımında adalette belirleyicidir. Örneğin iyi dizayn edilmiş bir artan oranlı gelir vergisi tarifesine sahip bir vergi, gelir dağılımında adaleti sağlamaktadır. Azalan oranlı bir tarife veyahut dolaylı vergiler maliye politikası enstrümanı olarak kullanılırsa Lorenz eğrisi sağa kayacak ve gelir dağılımında eşitsizlik artacaktır.

Transfer harcamalarını kısıyan bir devlet aklı, mali konsolidasyonun başarı şansını artırır. Bu harcamaların azalması devlet bütçesini rahatlatarak bireylerin iş bulmaları konusunda itici gücü oluşturur. Böylece özel kesim tarafından çalıştırılarak istihdamda artış yaratır. Öte yandan, bazı dönemlerde ülkelerin içinde bulunduğu ekonomik konjonktüre bağlı olarak sadece harcamalara dayalı konsolidasyona gidilmesi yetersiz olabilir. Bu durumda harcamalar ve vergiler gibi araçları birlikte kullanmak zorunda kalabilirler. Vergiler içerisinde tercih edilmesi gereken, harcamalar üzerinden alınan vergilerdir yani dolaylı vergiler ya da servet vergileri gibi tüketimi etkilemeyecek vergiler tercih edilmelidir. Çünkü bu tip vergilerin miktarlarında, sayılarında ya da oranlarındaki değişiklikler mükelleflerin yatırım, tüketim ve tasarruf kararını kolay bir şekilde etkilememektedir.

Diğer taraftan, vergi odaklı mali konsolidasyon sürecinde hangi vergilerde artışa gidileceğine bağlı olarak uzun dönem faiz oranlarının artış eğilimi sergileme ihtimali yüksektir. Dolaylı vergilerde artışa gidilmesi durumunda uzun dönem faiz oranlarının artış eğilimi sergilemesi muhtemel iken, dolaysız vergi artışları ile harcama odaklı mali konsolidasyonda uzun dönem faizlerin düşüş eğilimi sergilemesi olasıdır. Bunun altında yatan temel faktör piyasaların mali konsolidasyona ilişkin algılarıdır. Dolaysız vergi artışı veya harcama odaklı mali konsolidasyona gidilmesi durumunda piyasalar mali konsolidasyonun gerçekleştirilme ve başarılı olma ihtimalinin yüksek olduğu kanısına varmaktadır. Dolaysız vergilerde artışa veya kamu harcamalarında kesintiye gitmenin politik açıdan zor olduğunun farkında olacak olan piyasa aktörleri, bunun gerçekleştirilmesi durumunda kamu borç yükünü aşağı çekme konusunda hükümetin samimi bir çaba içinde olduğu şeklinde bir algıya sahip olabileceklerdir. Mali konsolidasyon piyasalar üzerinde böyle bir algı yaratıyor ise kamunun borç yükümlülüklerini yerine getirmede piyasaların algıladığı risk azalmış olacaktır. Bu da, kamu borç yükündeki azalışa bağlı olarak kısa dönemde faizleri aşağı çekecektir. Tabii bunun gerçekleşebilmesi için cari faiz oranlarının sifıra yakın olmaması, Merkez Bankası'nın genişletici para politikası uygulamasına ilişkin herhangi bir sınırlamanın olmaması gerekir. Ayrıca, mali konsolidasyon sonucu mali görünümde iyileşme olması ve bunun da risk primlerinde düşüş şeklinde kendini göstermesi gerekmektedir (Şen ve Kaya, 2017: 52).

Harcama odaklı mali konsolidasyon uygulamaları kadar olmasa da, vergi odaklı mali konsolidasyon uygulamaları da başarılı sonuçlar ortaya koyabilir. Ancak bu başarı, bazı ön koşulların yerine getirilmesine bağlıdır. Bu koşullar; i) mali konsolidasyon uygulamasına girilmeden önceki Vergi Hasılatı/GSYİH oranının düşük seviyede olması, ii) mali konsolidasyon uygulamasının kademeli olarak gerçekleştirilmesi, iii) başta vergiler olmak üzere atıl durumdaki gelir kaynaklarının harekete geçirilmesi (Tsibouris vd., 2006) şeklinde ifade edilebilir. Ancak, yalnızca vergi yükü artışına dayanan mali konsolidasyon uygulamasının iktisadi ajanlar nezdinde her zaman yeterli kredibiliteye sahip olmayabileceği hususu gözden ırak tutulmamalıdır. Vergi artışlarının, mali teşvikler ve dolayısıyla yatırımlar üzerinde olumsuz etkiler yapacağını düşünen iktisadi ajanların, bu uygulamanın sürdürülebilir olmayacağı yönünde bir algıya kapılmaları bunun bir nedeni olabilir. Vergi odaklı mali konsolidasyon uygulamalarının başarılı sonuçlar ortaya koyabilmesi için, atıl durumdaki gelir kaynaklarına odaklanılması ve uygulamaların bu kaynakları harekete geçirici bir tarzda dizayn edilmesi de hayati önem taşımaktadır. Genelde kamu gelirlerindeki, özelde de vergilerdeki bir artış, bu gelirlerin düşük ve değişken olmasından kaynaklanan mali yapıdaki kırılganlıkların da bir ölçüde önüne geçebilecektir. Yine de, kamu gelirlerindeki artışın tersine dönmesi; böyle bir durumun da vergi odaklı mali konsolidasyon uygulamasını kısa ömürlü hale getirme riski çok yüksektir. Kısa ömürlü bir mali konsolidasyon ise büyümeye, konsolidasyon uygulamasından öncesine göre daha fazla zarar verecektir (Şen ve Kaya, 2017: 53).

Kamu otoritesinin vergi ve harcamalar arasında iyi bir tercihte bulunması ve dengeyi sağlaması hiç kolay değildir. Politik kaygılardan dolayı genelde kamu harcamaları kısılmaz buna karşın vergiler artırılır. Özellikle seçim dönemlerinde devasa bütçe açıklarına rağmen reel harcamalar artış eğilimindedir. Seçim sonrası genellikle vergilerin payı artırılarak kamu harcamaları telafi edilmektedir.

4. Yapısal Reformların Uygulamaya Konulması

Ülke pratiklerinden görüyoruz ki kimisi vergi odaklı konsolidasyon politikalarını devreye koyarken kimisi harcama odaklı politikaları tercih etmektedir. Hangi konsolidasyon politikası tercih edilirse edilsin, başarıya ulaşmak için mutlaka yapısal reformlarla desteklenmesi gerekmektedir. Ülkelerin içinde buldukları koşullar burada tercih edilecek reformları belirleyecektir. Günümüz modern devletlerinin reform adı altında yaptıkları mal piyasası, emek piyasası, finans sektörü, eğitim sistemi ve sosyal güvenlik sistemi ile ilgili düzenlemeleri içermektedir. Mal piyasasında rekabet gücü düşük olan üretim alanlarının ortadan kaldırılması gibi örnekler mevcuttur (Şen ve Kaya, 2017: 55). Ülkemizde KİT'lerin özelleştirilmesine bu pencereden bakılabilir. İşgücü piyasasının esnek hale getirilmesi bu reformların başlıca konularından biridir. Zaten modern kapitalist devletlerin bu düzenlemeleri tarihsel bir sürecin parçasıdır. Mesai saatlerinin uzunluğu, çocuk işçilerin varlığı, parça başı ücret sistemi, vardiya sistemi ve sermayedarların sendikalarla olan mücadeleleri bitmek tükenmek bilmeyen tekrarlarla doludur. Mali konsolidasyonları güçlendirmek hedefi ile yapılan reformlarda da işgücü piyasası daha güvencesiz hale getirilmektedir. Yine emeklinin yaşının mümkün olduğunca yükseltilmesi, işsizlik maaşlarının düşürülmesi, sosyal güvenlik sisteminin özelleştirilme çabaları bu reformların devamı niteliğinde olup amaç artan kamu harcamalarını azaltarak mali konsolidasyonun başarılı olmasını sağlamaktır.

5. Mali Konsolidasyonun İdeal Uygulama Zamanının, Süresinin ve Büyüklüğünün Tespiti

Mali konsolidasyon programlarının başarıya ulaşmasında hangi dönemde ne kadar süre uygulandığı ve programın büyüklüğünün tespiti önem arz etmektedir. Başlıkta bahsedilen değişkenler bütünlük içerisinde doğru bir kombinasyonla uygulanırsa programın başarılı olma ihtimali artar.

Ekonomik ve finansal krizin ardından birçok OECD ülkesi önemli miktarda mali konsolidasyon ihtiyacı ile karşı karşıyadır. Bu bağlamda, geçmiş konsolidasyon dönemlerini alarak, başarılı konsolidasyona en uygun politik ve

kurumsal önlemlerin hangileri olduğuna dair ipuçları sağlayabilir. Başlangıç ile bitiş arasındaki süre, bölümün yıl cinsinden ifade edilen uzunluğudur ve konsolidasyon dönemi boyunca altta yatan döngüsel olarak düzeltilmiş faiz dışı dengedeki birikmiş iyileşme, olası GSYİH'nın bir payı olarak ifade edilen konsolidasyonun büyüklüğündedir. Yoğunluk, bir yıl olan bir birim dönemdeki (potansiyel GSYİH'nın oranı olarak) altta yatan döngüsel olarak düzeltilmiş faiz dışı dengedeki ortalama iyileşmedir. Konsolidasyon bölümünün yoğunluğu, boyutunun uzunluğuna bölünmesiyle elde edilir. Konsolidasyonun başarısı, konsolidasyon bölümünün bitiminden bir, iki ve üç yıl sonra borç dengelemesi olarak tanımlanmaktadır (Molnar, 2012).

Mali konsolidasyonun zamanlamasına dair literatürde iki tür yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar; soğuk duş yaklaşımı ve kademeli konsolidasyon yaklaşımıdır. Soğuk duş yaklaşımında mali konsolidasyona ani bir geçiş söz konusudur. Belli bir dönem bütünsel olarak ele alınarak değerlendirilmektedir. Kademeli konsolidasyonda ise aşama aşama mali konsolidasyon politikaları uygulanmakta ve konsolidasyonun uygulandığı her dönem ayrı bir şekilde ele alınarak değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Literatürdeki hakim görüş kademeli bir şekilde uygulanan konsolidasyonun daha başarılı sonuçlar verdiği yönündedir. Ama buna karşın ani bir şekilde uygulanan konsolidasyonun borç stokunu hızla düşürdüğü savunulmaktadır (Şen ve Kaya, 2017: 57).

Ancak şöyle bir gerçeklik var ki her iki yaklaşımın başarılı sayılabilmesi için uzun dönemde borç stokunu düşürmesi, mali sürdürülebilirliği sağlaması ve ekonomik büyümeyi tetiklemesi gerekir. Soğuk duş yaklaşımının özellikle yüksek devlet borçları olan büyüme konusunda düşük bir ivmeye sahip ülkelerde başarılı olma şansı daha yüksektir.

Mali konsolidasyon programlarının uzunluğu ve kısılalığı üzerinde etkili olan bir çok faktör vardır. Bunların başlıcaları kişi başına düşen milli gelir düzeyi, enflasyon oranı, işsizlik oranı, cari açık ve kamu borç stokudur. Göstergelerde bunlara ait verilerin olumlu olması mali konsolidasyonların kısa süreli olmasını sağlayacak ve kemer sıkma politikalarına son verilecektir. Ama dış ticaret açığının artması, yüksek faiz oranları vb. göstergeler bu programların ömrünü uzatacak ve gelir dağılımında adalet sorununu beraberinde getirecektir.

Mali konsolidasyon programlarının uygulaması uzun dönemleri kapsarsa “*mali konsolidasyon yorgunluğu*” ortaya çıkacaktır. O nedenle bu programların olabildiğince kısa tutulması gerekir. Çünkü uzun süreli kemer sıkma politikaları halkta yılgınlığa neden olup siyasi istikrarsızlığa yol açabilir. Tabii ki programa son verilebilmesi için ekonomik ve mali göstergelerin iyileştirici yönde olması gerekir. Örneğin konsolidasyon programı başladığından beri kamu borç stokunda azalma, kişi başına düşen GSYİH seviyesinde ise artış olmalıdır (Şen ve Kaya, 2017: 60).

5.1. Uygulama Zamanı ve Süresi

Mali konsolidasyon programının uygulanacağı zaman dilimidir (Yılmaztürk ve Buhur, 2017). Hükümetler kamu mali dengesini sağlamaya yönelik amaçlarını saptadıktan sonra, bu amaçlara ne kadarlık bir sürede ulaşılabileceği belirlenmelidir. Bu tespitten sonra daraltıcı maliye politikasının düzeyi belirlenir. Örneğin sıkılaştırma programının düzeyi yüksekse uygulanacak mali konsolidasyon programının süresi de büyük olacaktır.

Ülkelerin içinde olduğu ekonomik konjonktür dikkate alınarak konsolidasyonun büyüklüğü ve süresi belirlenmelidir. Bunun yanı sıra kemer sıkma politikalarının yoğunluğu talebi kırıncı düzeylere çıkmamalıdır. Özellikle ekonominin resesyonda olduğu kırılgan dönemlerde, ağır sıkılaştırma programlarından kaçınılmalıdır (Yılar, 2017: 19).

Ortaya konulan konsolidasyon programı çerçevesinde belirlenen süre ile seçilen tedbirlerin birbiriyle uyumlu olması gerekir. Uygulanan tedbirlerle ne zaman sonuç alınacağı gerçekçi bir şekilde ifade edilmelidir. Aksi takdirde belirlenen zaman diliminde hedeflerin gerçekleşmemesi programa duyulan kamuoyu güvenini zedeleyecek ve programın sürdürülebilirliğini tehdit edecektir. Araştırmalar uzun süreli konsolidasyonların hükümetin kararlılığı konusunda daha güçlü bir mesaj verdiğini ve kısa süreli olanlardan daha başarılı olduğunu yönündedir.

Mali konsolidasyon programının yoğunluğu ve büyüklüğü aslında hükümetlerin ne kadar kararlı olduklarını göstermektedir. Kendinden emin bir hükümet politikası hanehalklarına ve piyasalara güven verecektir. Verilen bu

mesaj programların başarı şansını artırır. Programların vadeleri öngörüye ve sonuçlara odaklı olarak planlanmalıdır. Belli bir süreç sonucunda programdan beklenen sonuç alınmalıdır. Alınan tedbirlerle çıktılar arasında yaşanacak uyumsuzluk kredibilite sorununa yol açabilir. Bu da mali konsolidasyon programının teorik planlamasının uygulamada başarısını olumsuz etkileyecektir (Yılar, 2017: 18).

5.2. Büyüklük

Hükümetler ekonomik krizlerle mücadele etmek için mali konsolidasyon programlarına başvururken ilk olarak amaçlarını belirlemeliler. Konsolidasyon programlarına sadece kriz dönemlerinde başvurulmaz. Maliye politikaları verimsiz uygulandığında bunun sonuçlarını önlemeye yönelik olarak da uygulamaya konmaktadır. Programın büyüklüğünün belirlenmesi hedeflerin belirlenmesini kolaylaştıracaktır. Mali konsolidasyonla hükümetlerin amaçladıkları borç stokunu azaltarak mali disiplini sağlamaktır. Çünkü yüksek kamu borçları faiz oranlarını arttırır ve potansiyel büyüme üzerinde olumsuz etki yaratır (Blanchard ve Cottarelli, 2010). Hükümetlerin programları başarıya ulaştırmasının ilk adımlarından biri de gerçekçi olarak hazırlanmış orta vadeli mali planlardır.

Mali konsolidasyon ile amaçlanan şey kamu borç dengesini korumak ve sürdürülebilir düzeye getirmektir. Borç seviyesinin korunması için gerekli büyüklüklerinin bilinip belirgin hale getirilmesi gerekmektedir. Bu büyüklükler belirlendikten sonra konulacak hedefler uzun dönemli olmalıdır. Kısa veya orta vadeli programlar başarısız olabilir. Örneğin ilerleyen zamanlarda artış gösterecek olan emeklilik ve sağlık harcamalarına tedbir olacak program uzun dönemli olabilir. Bahsedilen kamu dengesine ilişkin büyüklükler gerçekçi olmalıdır. Kamu otoritesinin amacı kamu borç stokunu bir an evvel azaltmak olmalıdır (Sutherland vd., 2012: 12).

Mali konsolidasyona gidilirken ekonomik konjonktörün ve piyasaların durumu dikkate alınmalıdır. Dolayısıyla programın büyüklüğü belirlenirken hassasiyet gösterilmelidir. Büyük çapta bir kemer sıkma politikası talep cephesine zarar vererek ekonomide kırılma yaratabilir.

Bir mali konsolidasyon programının büyüklüğü beraberinde söz konusu programın süresini, yoğunluğunu ve hatta içeriği ile ilgili alınacak kararları belirlemektedir. Bu kararların reel bir biçimde alınması mali konsolidasyonun başarısında kritik bir öneme sahiptir.

IV. Mali Konsolidasyonun Etkilerine İlişkin Temel Teorik Yaklaşımlar

Mali konsolidasyon konusundaki tartışmalar genellikle “*kemer sıkma*” ile “*büyüme*” arasındaki bir soruya indirgenir. Keynesyen argümanları savunan iktisatçılara göre, aşırı mali konsolidasyon (veya 'kemer sıkma') büyümeye zarar verecektir. Keynesyen olmayan görüşü savunan cenah ise yüksek borç seviyelerinin sürdürülemez niteliğini ve finansal piyasalarda ortaya çıkabilecek riskleri vurgulayarak mali konsolidasyon önlemlerinin kaçınılmaz olduğunu ısrarla vurgulamaktadırlar. Bu bağlamda ilk olarak Keynesyen yaklaşımı, ardından literatürde non-keynesyen yaklaşım olarak bilinen görüşleri yani; güven yaklaşımı, Ricardocu denklik yaklaşımı, Alman yaklaşımı, işgücü piyasası ve rekabet artışı yaklaşımı ele alınacaktır.

1. Keynesyen Yaklaşım

İktisat bilimi denildiğinde, en genel tanımıyla; üretim, dağıtım ve bölüşümün bilimi olarak ifade edilmektedir. Bu yönüyle üretimin, dağıtımın ve bölüşümün nasıl yapılacağına dair sorular ve buna uygun verilen cevaplar ise bize iktisadi doktrinler tarihinin kapısını aralamaya olanak vermektedir. İktisadi doktrinlerin, toplumsal üretimin tarihsel seyri içinde üretim, dağıtım ve bölüşümün ihtiyaçları doğrultusunda biçim aldığı söylenebilir. Yani, maddi üretimin çeşitli evrelerindeki ihtiyaçlar doğrultusunda ortaya çıkmışlardır. Mesela, “*birakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler*” mottosu Klasik iktisat öğretisiyle özdeşleştirilirken, ekonomik işleyişe devletin müdahil olmasını savunan öğretidenildi mi, efektif talep denildi mi, akla ilk gelen Keynesyen düşünce formasyonudur. Ancak iktisadi düşünce tarihine bakıldığında, serbest piyasa modelini savunun ilk iktisadi ekol fizyokratlardı. Ekonomide devlet müdahalesini

ve kapalı ekonomik modeli savunan ise merkantilistlerdi. Ama ondan ziyade klasik iktisatçılardan J.S. Mill devlet müdahaleciliğini ilk savunan iktisatçıdır. Etkin talep yasasını da ilk olarak Malthus'un ortaya koyduğu ileri sürülmektedir.

Tarih 1929'u gösterdiğinde, Klasik iktisadın paradigmaları iflasa uğramıştır. Piyasanın kendini otomatik mekanizmalar yoluyla düzeltmesi mümkün olmadığı açığa çıkmıştır. Bunun sonucunda devletin, piyasanın öncü aktörü olacağı bir dönem başlamıştı. Keynesyen öğretisi, Klasiklerin savunduğu piyasanın görünmez eli yoluyla tam istihdamı, ücret ve fiyatın tam esnekliği, iradi işsizlik, Say yasası, devletin jandarma rolü, faizin ekonomide denge sağlama aracı rolü gibi baş aşağı duran bütün özelliklerini ayakları üzerinde oturmuştur. Keynes, tam istihdamın istisna eksik istihdamın norm, ücret ve fiyatların rijit olduğu yani ücret ve fiyat belirlemelerinde sözleşmelerinin esas olduğunu, işsizliğin gayri iradi olduğunu yani işçinin işsiz kalmasının isteğinin dışındaki koşullar tarafından belirlendiğini, her talep her arzı yarattığını, piyasanın ancak devlet yoluyla işlerlik kazandığını, faiz-kar sarmalının sermayenin marjinal verimliliği açısından temel belirleyiciler olduğunu savunur. Her iki ekolün faiz ile bir diğer ilişkisi incelendiğinde, Klasikler'de, kamu yatırımlarının ve finansmanı için iç borçlanmaya başvuran devletin faiz oranlarını yükseltmesi sonucu özel kesimin üretim ve yatırım alanından çekilmesi dışlama etkisine yol açarken, Keynes'de para arzındaki artışların faiz oranlarını daha fazla düşüremeyeceği bir eşige indirmesine likitide tuzağı denilen duruma yol açmaktadır. Sonuç olarak, iki ekol arasındaki düşünce karşıtlıkları siyah ve beyaz renklerinin karşıtlığı kadar uzlaşmaz bir nitelikte olduğu söylenebilir.

1929 yılında yaşanan Büyük Buhran kapitalist sistemi sarsmıştır. 1930'ların başlarında ABD'de işsizlik oranı %25 seviyesine ulaşmıştır. Birçok özel şirket ve finans kuruluşu iflas ediyordu. Keynes bozulan ekonomik dengelerin elbet en kısa zamanda düzeleceğine dair olan inancını "*Para Reformu Üstüne Deneme*" adlı eserde ele alarak şunları söylemiştir: Uzun vadede hepimiz öleceğiz. İktisatçılar sadece fırtınalı zamanlarda, rüzgar dindiğinde okyanustaki dalgaların da döneceğini söyleyebiliyorlarsa çok kolay ve çok az yararı olan bir amaca yönelmişlerdi (Delfaud, 2010: 26).

Yüksek işsizlik oranları bireylerin geleceğe olan güvenini ortadan kaldırır. Dolayısıyla bu durum bir yarıyla tüketim eğilimini azaltırken biriktirme eğilimleri yaratır ve aksine, likidite tercihini sonradan faiz oranlarının yükselmesi artırır ve diğer taraftan sermayenin marjinal etkinliği azalmış olur. Liberal iktisada dayanan formasyonlar işsizliğe dayanan dengesizlikleri kendi kendine ortadan kaldıramaz ve aksine kamusal erk durumu düzeltebilmek amacıyla müdahil olmadığı sürece işsizlik sorunu bitmeyecektir (Delfaud, 2010: 56).

Keynes'e göre istihdam gerçek ücret oranının değil, efektif talebin fonksiyonudur; ama buna karşılık gerçek ücret oranı istihdam düzeyine bağlıdır. Burada bir kez daha karşılıklı bağımlılığa, nedensellik şemasına dönüşen tipik bir Keynes düşüncesi çıkıyor karşımıza. Sözelimi: gelir düzeyi efektif talebe bağlıdır ama efektif talep gelire bağlı değildir; yatırım faiz oranından etkilenir ama faiz oranı yatırımdan etkilenmez; birikim yatırımın sonucudur ama yatırım birikimin bir sonucu değildir (Delfaud, 2010: 56).

ABD'nin sosyal devlet uygulamalarına örnek olan *New Deal*'i: Krizin en başından beri, Başkan Hoover, aynı süreçte Batı dünyasının diğer bölümlerinde büyük oranda genel kabul gören düşünceler ile uygulanan deflasyon politikalarına sırtını dönerek bir dizi tedbirler almıştı. Fakat ABD yönetimi o sıralar bankaların iflaslarından dolayı tedavüldeki paranın olağandışı biçimde sıkıştığının ayırında değildir: 1929-1932 arası dönemde 5.000'in üzerinde banka batık hale gelmiştir. Çağdaş monetaristler sirkülasyondaki düşüş sebebiyle krizin daha da derinleştiğini ifade ediyorlar: bilhassa M. Friedman ve A. Schwartz.'a göre 1932 yılında yapılan seçimlerden sonra Roosevelt'in almış olduğu ilk önlemlerin hedefi de reflasyondur¹⁴ (Delfaud, 2010: 76).

ABD'de federal hükümet kamu harcamalarına dönük bir siyaset benimsemeye başlar. Bu doğrultuda tarıma, sanayiye ve kamuya dair çalışmalar başlatır. Devlet Tennessee Vadisi'nde kurmuş olduğu fabrikaların ve barajların yönetimini kendisi üstlenmiştir. Bu durum ABD'de ilk olma özelliği taşımaktaydı. Böylece Keynesyen görüş doğrultusunda, *New Deal* özel harcamaların yerini kamu harcamaların aldığı bir irade biçiminde ortaya çıkar. Keynesyen iktisatçılara göre *New Deal* olmasaydı ekonomik kriz daha da derinleşecekti. Federal

¹⁴ *Reflasyon*, İngilizce *restoration* (önceki haline getirmek) ile *inflation* (şişme) kelimelerinin bir araya getirilmesinden türetilmiş bir kelime. Yeniden makul oranlı enflasyona dönmek anlamına geliyor. Belirli bir daralma, küçülme ve deflasyon döneminin ardından ekonominin içine girdiği toparlanma aşaması reflasyon olarak adlandırılıyor (Eğilmez, 2015).

hükümetin tam istihdamı sağlayabilmesi için kamusal harcamaları daha fazla artırması gerekecekti(Delfaud, 2010: 77).

Keynes, krizi ele almış olduğu eserlerin bir çoğunu 1930'dan önce yazmıştır. Para Üzerine Bir İnceleme'de¹⁵ piyasalarda görülen yıkımın finansal yanı tartışılır. Dolayısıyla Genel Teori, 1929 buhranını açıklamamıştır. Genel Teori'de öncelikle hane halkının tasarruf ve yatırım kararları arasındaki koordinasyon meselesinin piyasada reel açıdan sebep olduğu mekanizmalar tartışılmaktadır (Orhan, 2016: 107).

Keynesyen görüşe göre, milli gelirdeki artış cari gelirin artmasını sağlar. Oysa küreselleşen dünyada milli gelirin artışı borçluluğu artıran bir olgudur. Keynes'e göre amaçlanan toplam talebin artışını sağlamaktır. Keynes'te tüketilmeyen ve yatırımlara kanalize edilmeyen gelir fazlası söz konusudur (Orhan, 2016: 109).

Keynes, ekonomideki durgunluğun nedenini yetersiz harcamalara bağlamıştır. Keynes'e göre tasarruflar ancak kredi veya yatırım biçiminde ekonomiye tekrardan dönerse etkili olabilir. Durgunluğun ortadan kaldırılması, tüketicilerin yetersiz harcamalarının kamu harcaması ile desteklenmesine bağlanmaktadır. Kamu harcamalarındaki artışlar vergiden ziyade borçlanmayla finanse edilmelidir. Çünkü vergilerdeki artışlar özel kesim harcamalarını daha fazla azaltacaktır. Keynes'e göre mevcut iktisadi toplumun belirgin hataları, tam istihdamın sağlanmasındaki başarısızlık ve gelir dağılımındaki adaletsizliktir. Mevcut koşullar içerisinde tüketim eğilimini artıracak gelir dağılımı politikaları, sermaye sahiplerinin daha fazla büyümesini sağlar (Kaya ve Özgür, 2016: 63).

İşsizlik meselesinde Keynes, kamu yatırımlarını destekliyordu. Keynes, devletin müdahaleciliğini savunurken özel kesimi tamamen dışlamıyordu. Sadece devletin bazı alanlarda özel girişimcilerden daha başarılı olabileceğini ifade ediyordu. Keynes devletin hangi alanlarda daha başarılı olabileceğini çok net biçimde tanımlamıyordu fakat kredi kontrolü ve tasarrufların oluşması ve dağıtılması vurgulamış olduğu iki temel alandı. Keynes, klasik iktisatçıların yüksek faiz oranlarının tasarrufları artıracığı argümanına karşı çıkıyordu ve ancak artan yatırımlarla birlikte tasarrufların artabileceğini savunuyordu. Bu perspektifle

¹⁵ Eserin İngilizce'den orijinal dilinde adı "The Treatise on Money" biçimindedir.

yapılması gereken müdahale ise faiz oranlarını düşük tutarak tam istihdamı sağlayabilecek yatırımların teşvik edilmesiydi (Kaya ve Özgür, 2016: 63).

Keynes'in odaklandığı mesele kısa dönemde ekonomik buhranın etkilerinin minimize edilmesiydi. Peki uzun dönemde ne olacak sorusuna ise verdiği yanıt pek manidardı: “*Hepimiz uzun dönemde ölüyoruz*” (Ertek, 2006: 210-211).

1929 Büyük Buhran yıllarındaki ekonomik yapılar yakından incelendiğinde, gelişmiş kapitalist ekonomilerin, geçmiş dönemlerdeki yapısal özelliklerinden epey uzaklaşmış, borsa işlemlerinin olağanüstü gelişmiş olduğu bir sürece girmiş olduğu görülür. Yeni dönemde para sadece ekonomik mübadele ve servet saklama aracı olarak görülmeyip bağımsız meta olarak da işleme sokuluyordu. Para ile borsada tahvil ya da özellikle hisse senedi adı altında çeşitli kâğıtlar alınıyor ve bir süre sonra, piyasa koşullarının elverdiği ortamlar oluştuğunda eldeki kâğıtlar alış fiyatlarının üzerinde değerle satılarak spekülatif kâr sağlanıyordu. Bu durum açıklamaya muhtaç yeni bir gelişme olarak algılanıyordu. 1929 Büyük Buhranı, ABD'nin batı kıyılarında ön ödeme sistemi ile yapılan yazlık tipi evlerin bir fırtınada yıkılması sonucunda finans dünyasında yaşanan sarsıntının oluşturduğu panik havasının üretici sektöre yansması ile piyasaların kilitlenmesi, stokların yığılması ve üretimin nerede ise durma noktasına gelmesi ile oluşmuştu. Üretimin durması, doğal olarak istihdamda gerileme ve genel yoksullaşma yarattı (Önder, 2012: 9).

Keynes'e göre, devletin ekonomiye müdahalesi sistemin işleyişini bozmayıp tersine, tam istihdamı sağlayıcı işlev görür. Tam istihdamın sağlanmasına yönelik olarak kamu talebi ile destekli toplam talebe “*efektif talep*” adı verilir. Tam istihdamı sağlayan efektif talep, özel kesimin tüketim ve yatırım harcamaları toplamı ile kamu kesiminin tüketim ve yatırım talebi toplamından oluşur. Keynesyen teorinin çok önemli diğer bir yaklaşımı da para hakkındaki görüşleridir. O döneme gelene dek paranın, işlem aracı ve servet saklama aracı olarak iki işlevi var iken paraya üçüncü işlev olarak spekülatif işlev verilmiştir. Paranın spekülatif işlevi, paranın da diğer metalar gibi kendi değişim değeri olan bir meta olarak algılanmasını ve işleme sokulmasını açıklar (Önder, 2012:10).

J.M. Keynes 1936 yılında yayımlanmış olduğu “*İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi*” adlı eserinde maliye politikasının efektif talep yetersizliğini gidermede yegane yol olduğunu ifade etmiş ve bu politikaların öncüsü olarak kabul edilmeyi başarmıştır. Başta William Beveridge ,Abba Lerner, Alvin Hansen olmak üzere Keynesyen iktisatçılar maliye politikasını geliştirmiş ve bir adım ileri taşımışlardır.

Keynes benzer görüşleri aşağıdaki başka örneklerle açıklamaya devam ediyor; en kabul edilebilir iş, toprakta altın madenleri adıyla bilinen delikler açmaktır: dünyanın gerçek zenginliğine herhangi bir şey ekmediği gibi, yararsız bir emek doğuran bir etkinliktir bu. Devlet adamlarına göre borç alınan paralarla büyük harcamaları doğrulayabilecek tek olay savaş durumudur, aynı şekilde, altın çıkarma çalışmaları da bankacılar tarafından sağlıklı bir finans olarak gördükleri yerin kazılması için tek bahanedir. Eğer Hazine eski şişeleri kağıt paralarla dolduracak olsaydı, daha sonra kent kalıntılarıyla doldurulacak ıssız madenlerde uygun derinlikler açsaydı ve özel teşebbüse bırakınız yapsınlar ilkelerine göre yeniden para çıkarma izni verilseydi, işsizlik ortadan kalkabilirdi. Doğrusu, evler ya da yararlı başka şeyler yapmak daha akıllıca bir iş olurdu (Delfaud, 2010: 69-70).

Keynesyen argümanlara göre eğer bir ülkede enflasyonist süreç yaşanıyorsa orada daraltıcı maliye politikaları tercih edilmelidir. Yani talebi kısıcı politikalar, vergilerde artış, iç borçlanmaya gidilmesi, bütçe fazlası politikası uygulanması, gelirler politikası ve vergi temelli gelir politikası tercih edilir. Ama ülkede deflasyonist bir süreç yaşanıyorsa tercihin yönü değişir ve genişletici maliye politikası araçlarına başvurulur. Özellikle çarpan etkisi büyük olan kamu harcamaları artırılır. Bahsedilen harcamalar reel harcamaların alt bileşenleri olan cari harcamalar ve yatırım harcamalarıdır. Bunun dışında vergiler indirilir, dış borçlanmaya gidilir, bütçe açığı politikası uygulanır ve gelirler politikası uygulanarak gelirlerde artış sağlanır. Keynesyen görüşe göre parada meydana gelecek genişleme karları ve yatırımları canlandıracaktır. Karlar yatırım harcamalarının artışı sağlayacaktır. Ekonomik ilişkilerde bir aktörün harcaması bir diğ erinin karını ifade ettiği için harcamalarda ki artış kazanç miktarını da artıracaktır. Keynes’e göre ekonomide tam istihdamın sağlanabilmesi için devletin müdahalesine ihtiyaç vardır. Aynı şey ikincil gelir dağılımını sağlamak içinde

geçerlidir. Çünkü düşünürre göre laissez-faire sistemi gelir dağılımında adalet konusunda başarısız olmuştur.

Keynesyen yaklaşıma göre, mali konsolidasyon büyüme istihdam üzerinde olumsuz etki meydana getirecektir. Fiyatların aşağıya doğru inelastik olduğu bir ekonomide fiili çıktı düzeyi, toplam talep tarafından belirlenecektir. Tüketim harcamaları ise cari gelirin artan fonksiyonu olması sebebiyle mali konsolidasyon büyüme üzerinde negatif yönlü bir etki meydana getirecek, yani büyümeyi olumsuz yönde etkileyecektir. Tabii bu olumsuz etkinin ne büyüklükte olacağı maliye politikası çarpanına bağlı olacaktır. Kısacası, Keynesyen yaklaşıma göre mali konsolidasyon ister kamu harcamalarında kesinti yoluyla ister vergi artışları yoluyla veyahut her iki politikadan yararlanarak uygulansın, her halükarda kısa dönemde toplam talebi olumsuz yönde etkiler. Daraltıcı maliye politikası toplam talebi ve dolayısıyla çarpan mekanizması yoluyla ekonominin çıktı düzeyini dolaylı yoldan etkileyecektir (Şen ve Kaya, 2017a).

2. Keynesyen olmayan yaklaşımlar

Ekonomide devlet müdahaleciliğini ilk kez savunmuş olan merkantilistlerle başlayan iktisadi doktrinler akımı ona karşı refleks gösteren fizyokratlarla devam etmiştir. Adam Smith'in öncülüğünde fizyokratların etkisinde kalarak yeşeren klasik iktisadi doktrin ise 18 ve 19.yy'a damgasını vurmuştur. Klasik politik ekonomiyi savunan düşünürlerin mottosu orijinali Fransızca olan "*bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler*" cümlesinde vücut buluyordu. Devlet ekonomiye kesinlikle müdahil olmayacaktı. Görünmez el aracılığıyla ekonomi kapitalizmin doğası gereği tam istihdamda dengeye gelecekti. Ancak çizilen bu tablo gerçekliğini yitirmiş büyük buhranla birlikte tarihin çöplüğüne atılmıştı. Artık John Maynard Keynes sahnede idi. Artan işsizlik oranları açlığın ve sefaletin hacmini büyütüyordu. Üç milyon olan işsiz sayısı elli milyona ulaşıyordu. Keynes görünmez elin işlevsizliğinden bahsediyordu ve artık devletin görünen eline ihtiyaç var diyordu. Dünya ticaret hacminde devasa daralmanın ve 50 milyona ulaşan işsizliğin kaynağını efektif talep yetersizliği ile açıklıyordu. Özellikle işsizlik üzerinde duruyordu. Keynes'e göre yaşanan en önemli krizlerden biri işsizlikti ve kısa dönemde çözülmesi gerekiyordu. Zaten

Keynes'e göre "*uzun dönemde hepimiz ölüyoruz*". Devletin sahaya inip ekonomiye müdahale etmesi gerektiğini özellikle belirtiyordu. Özellikle işsizliğin nedeni olan talep yetersizliğinin giderilmesine dair genişletici maliye politikalarını öneriyordu. Ekonomi tam istihdamda dengeye gelene kadar devlet maliye politikası araçlarını kullanarak ekonomiye müdahale etmeliydi. Yapılacak kamu harcamalarının niteliği önemli değildi. Bu harcamalar verimli veya verimsiz harcamalardan oluşabilir. Keynes bu durumu "*devlet gerekirse kuyu kazdırıp kuyu kapattırmalıdır*" biçiminde ifade etmiştir. Özetle burada bahsedilen kamu harcamaları aracılığıyla piyasaya para enjekte edip ekonomik etkinliklere can suyu sağlamaktır. Buna bağlı olarak ekonomik faaliyetler ivme kazanacak ve milli gelir seviyesinde artış olacaktır. Böylece maliye politikalarının doğuşu gerçekleşiyordu. Keynesyen iktisadi görüşün reçeteleri krizin yaralarını sarıyor ve 1950'lerin refah devletlerini yaratıyordu. Keynesyen düşünce formasyonu 1970'e kadar başarılı bir grafik çiziyordu. Ama 1970'lerin ilk yarısında gerçekleşen petrol krizi stagflasyon olgusunu ortaya çıkarıyordu. Stagflasyon kavramı durgunluk içerisinde enflasyonu ifade ediyordu. Başka bir söylemle işsizlikle enflasyon olgusunun bir arada görülmesidir. 1929 yılında yaşanan Büyük Buhran bir resesyon kriziydi. Onu takip eden yıllarda ise Hitler Almanya'sın da enflasyon olgusu ile karşı karşıya kalınmıştı. Ama 1970'li yıllardaki durgunluk içindeki enflasyon yani stagflasyon krizinin dünyada görülmesi ekonomi literatüründe bir ilki oluşturuyordu. Dolayısıyla Keynes stagflasyonla tanışmadan yaşamını yitirmişti. Bu olguya hazırlıksız yaşanan Keynesyen görüş önemini yitiriyordu.

Klasik iktisatçılara göre 1929 buhranın sebebi reel ücretlerin yüksekliğidir. Keynesyen paradigmaya göre ise 1929 buhranının sebebi efektif talep yetersizliğidir. Bu yüzden talep daima teşvik edilmelidir. Bu anlayış 1970'lere kadar refah devlet uygulamaları ile güncelliğini korumuştur. Fakat 1970'ler beraberinde krizleri getirmiştir. Keynesyen paradigma genişletici maliye politikalarına dayanıyordu. Gelen krizlerle beraber genişlemeye dayalı kamu politikaları bütçe açıklarına ve borç sorununa yol açıyordu. Petrol krizi ile maliyetlerde yaşanan artışlar ülkeleri kemer sıkma politikalarına itiyordu. Tam da bu sıralarda yeni bir kavram ekonomi literatürüne giriyordu: Mali Konsolidasyon. İşte tam bu noktada ülkeler mali konsolidasyon programlarını gündemlerine almışlardı. Ülkelerin artan maliyetlere de bağlı olarak dış borçları artmış bütçelerini finanse etmede krize girmişlerdi. Mali konsolidasyon uygulamalarıyla

daraltıcı maliye politikaları uygulanmış ve politikalar uzun vadede ekonomi üzerinde olumlu bir etki yaratmıştı. Yapılan mali düzenlemeler özel talebi canlandırmıştı. Bu sonuçlar keynesyen görüşün aksini iddia ediyordu. Kemer sıkı politikaların ekonomi üzerinde daraltıcı etki yaratacağı görüşü yerini karşıt görüşlere bırakıyordu. Bu yeni akımı savunan görüşlere maliye literatüründe keynesyen olmayan ya da non-keynesyen yaklaşımlar adı verilmektedir. Daraltıcı maliye politikalarının özel talebi artırıp ekonomiye ivme kazandırması literatürde “*keynesyen olmayan etkiler*” biçiminde kavramsallaştırılarak ifade edilmektedir.

Maliye politikalarının etkinliğini genişletici politikalardan ziyade daraltıcı politikalara dayandıran keynesyen olmayan etki hem talep hem de arz yönlü açıklamalara konu olmuştur. Talep yönlü açıklamalardan ilki, tüketim üzerindeki refah etkisidir. Pozitif refah etkisi, herhangi bir politika değişikliğinin toplam tüketici artışı üzerinde yaptığı olumlu değişmeyi ifade etmektedir. Bu etki ilk kez Feldstein (1982) tarafından ileri sürülmüştür. Feldstein (1982), kamu harcamalarında kalıcı bir azalmayı öngören mali uyum programlarının özel tüketim harcamaları üzerindeki etkilerini incelemiştir. Feldstein’e (1982) göre; mali uyum programları vergi yükümlülüklerinde bir azalma olacağı yönündeki beklentileri harekete geçirmekte; bu ise bireylerin harcanabilir gelirlerinde artış beklentisi ile özel tüketim harcamalarını teşvik etmektedir (Dökmen ve Vural, 2011:120).

Maliye politikalarının etkinliği ile ilgili tartışmalar 1980’lerden sonra artış göstermiştir. Giavazzo ve Pagano’nun (1990) yapmış olduğu çalışma non-keynesyen etkilere dair ciddi tartışmalar başlatmıştır. 1980’li yıllarda Danimarka ve İzlanda’nın mali konsolidasyon deneyimleri bu tartışmada odak noktası olmuştur. Çünkü bu ülke deneyimleri Keynesyen paradigmanın aksini söylüyordu bizlere. Literatürde bu durum “*genişletici mali daralma hipotezi*” olarak kavramsallaştırılmıştır ve öncülüğünü Pagano ve Giavazzi (1990) yapmıştır. Mali konsolidasyon harcama esaslı olarak uygulanıyorsa ekonomide genişletici etki yaratıyordu. Uygulanan mali konsolidasyon programları sonrası özel tüketim harcamaları harekete geçmiştir. Ayrıca toplam talep düzeyinde çıktıda artış yaşanmıştır. Kemer sıkı politikaların ekonomi üzerindeki böylesi genişletici etki yaratması literatüre maliye politikalarının keynesyen olmayan etkileri biçiminde girmiştir(Dökmen ve Vural, 2011:120). Bu etkinin ortaya çıkmasında iki sebebe

bağlanabilir: i) Mali konsolidasyon uygulamalarının hanehalkına ve piyasalara güven aşılması ii) Konsolidasyonun harcamalara dayalı olarak yapılması ve büyümeyi pozitif etkilemesi.

Blanchard'ın (1990) çalışmasına göre; genişletici maliye politikası aracı olarak vergi indirimlerine gidilmesi keynesyen beklentilere cevap vermeyebilir. Keynesyen paradigmaya göre vergi indirimleri harcanabilir gelirimizi arttırdığı için özel tüketimleri arttırdı. Fakat rasyonel bireyler vergi indirimlerinin bütçe açıklarına yol açacağını ve ilerleyen süreçte kendilerinden tahsil edeceğini tahlil ederse keynesyen görüşün beklentileri gerçekleşmeyebilir. Bu tahlili yapmış olan rasyonel bireyler tüketimlerini artırmak yerine tasarruflarında artışa giderler. Bu davranış geleneksel anlayışın aksine özel kesim harcamalarının düşmesine neden olur.

Bertola ve Drazen (1993) maliye politikasının iktisadi sonuçlarını kamu harcamalarının artış yönünde, milli gelirin ise sabit olduğu bir model ekseninde incelemiştir. Ortaya konan bu modele göre aşırı derecede artan kamu harcamalarına karşılık istikrar programları geliştirilecektir. İstikrar programlarıyla beraber mali uyum tedbiri ele alınacaktır. Böylece kamu harcamaları kısıllanacak bu durumda vergilerin azalacağı yönünde hissiyat yaratacaktır. Vergilere dair varsayılan beklentiler modele göre özel kesim tüketim harcamalarının artmasına yol açacaktır.

Maliye politikalarının efektifliğini daraltıcı politikalarla ilişkilendiren bir diğer talep yanlı açıklama ise faizlere bağlı olarak meydana gelen kredibilite etkisidir. Kredibilite etkisi; değişen faiz oranlarının tüketimi hangi yönde etkileyeceği ile ilgili olan bir kavramdır. Kredibilite etkisi genellikle kamu borç stoku yüksek olan devletlerde meydana gelmektedir. Bunun nedeni ise borcu yüksek olan ülkelerde faiz oranları yukarı eğilimlidir. Bu da mali sürdürülebilirliği tehdit altına almaktadır. Kamu mali dengelerinin tehdit altına girmesi mali konsolidasyonu zorunlu kılmaktadır. Konsolidasyon çabaları, beklentileri pozitif yönde etkileyip güveni tazeleyerek faiz oranlarının düşmesine zemin hazırlar. Faiz oranlarının azalması yatırımı teşvik eder, artan yatırımlar istihdamı ve büyümeyi artırarak tüketim harcamalarının artışına da ortam hazırlar (McDermott ve Westcott, 1996).

Maliye politikalarının Keynesyen olmayan etkilerinin talep ya da arz yönlü kanallardan ortaya çıkabilmesi için çeşitli koşulların gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu koşullardan ilki, uygulanan maliye politikalarının kalıcı olmasıdır. Eğer kamu harcamalarındaki azalma geçici bir şoka bağlı ise bireyler kamu harcamalarının belli bir süre sonra tekrar artacağını beklemekte ve tüketim eğilimlerinde herhangi bir değişime gitmemektedir. Daraltıcı mali politikaların genişletici etkiler göstermesinin bir diğer koşulu, uygulanan maliye politikasının hacim ve büyüklüğüdür. Eğer daraltıcı mali politikalar, vergi oranlarında azalma olacağı yönündeki beklentileri harekete geçirecek büyüklükte ise genişletici etkiler ortaya çıkabilmektedir. Daraltıcı mali politikaların genişletici etkileri, uygulanan politikanın bileşimine de bağlıdır. Kamu harcamalarında kısıntıya gidilmesine dayalı daraltıcı maliye politikaları, vergilerin artırılmasına dayalı politikalara göre genişletici etkilere daha açıktır. Çünkü kamu harcamalarındaki azalma vergi oranlarındaki azalmaya ilişkin beklentileri harekete geçirmekte ve bu şekilde bireylerin tüketim eğilimlerini etkilemektedir. Daraltıcı mali politikaların Keynesyen olmayan etkileri son olarak kamu borç stokundan etkilenmektedir. Kamu borç stokunun yüksek olduğu bir ekonomide beklentiler, mali konsolidasyon politikalarının uygulanacağı ve buna bağlı olarak da vergi oranlarında indirimle gidileceği yönündedir. Bu ise harcanabilir gelirdeki artmaya bağlı olarak bireylerin tüketim harcamalarını teşvik etmektedir (Dökmen ve Vural, 2011:122).

Keynesyen olmayan yaklaşımları aşağıda dört başlık halinde inceleyeceğiz. Bu yaklaşımlar kredibilite yaklaşımı, Alman yaklaşımı, Ricardo-Barro yaklaşımı ve İşgücü piyasası ve rekabet artışı yaklaşımından oluşmaktadır.

2.1.Kredibilite (Güven) Yaklaşımı

Yüksek borçlu bir ülkede özellikle güçlü bir mali konsolidasyon, risk primlerini düşürerek faiz oranları üzerinde önemli güvenilirlik etkilerine sahip olabilir. İkincisi iki tip olabilir: (1) enflasyon riski primleri (2) temerrüt veya konsolidasyon riski primleri. Düşük riskli ülkeler için varsayılan risk önemsiz olabilir ancak kamu borcu yüksek olan ülkeler için önemli olabilir. Borç seviyesi eşik seviyesine yaklaştıkça risk primi artar ve bu da özel talepte düşüşe neden

olur. Borç seviyesini eşğin oldukça altına çeken kararlı bir duruş, özel riskli talep bileşenlerinde göze çarpan risk primini ortadan kaldırır. Yüksek borç seviyesinin, özellikle borcun kısa vadede olması durumunda, güven krizleri gerçekleşebilir. (Alesina & Perotti, 1997).

Güven yaklaşımı McDermott ve Wescott'un öncülüğünde literatüre kazandırılmıştır. Mali konsolidasyonun keynesyen olmayan yaklaşımlarından biri olarak literatürde ele alınmaktadır. Özü itibari ile yüksek borçluluğu bulunan ülkelerde mali konsolidasyona gidilmesi halinde faiz oranlarının düşeceğini bununda istihdam ve büyümeyi olumlu etkileyeceği üzerinde duran bir yaklaşımdır (Şen ve Kaya, 2017: 119).

Yüksek kamu borcu ya da bütçe açığı olan ülkelerde faiz oranları genellikle yüksek olmaktadır. Bu durum ekonomik büyüme ve istihdamın sağlanması noktasında ciddi problemler yaratmaktadır. Beraberinde yatırım harcamaları azalmaktadır. Ülkede mali sürdürülebilirlik sağlanmamaktadır. Buna yönelik olarak geliştirilecek mali konsolidasyon programları güven verici nitelikte olmalıdır. Kredibilitesi yüksek mali konsolidasyon politikası faiz oranlarını baskılayarak aşağıya doğru çeker. Düşme eğilimi gösteren faizler mali konsolidasyon politikalarının halk nezdinde destek bulmasını sağlayacak ve böylece piyasalarda iyileşmeler görülecektir. Çünkü faiz oranlarının düşüşü faizlere duyarlı olan yatırımları ve tüketimi olumlu bir şekilde etkisi altına alır. Böylece mekanizma daha efektif çalışarak bütçe açıkları ve borç miktarlarını azaltarak ekonomik büyüme, yatırımlar ve istihdamda genişleme görülecektir. Düşen faiz oranları kamu otoritesinin iç borçlanma maliyetlerinin azalmasını sağlar. Bütün bu gelişmeler hükümetlerin kredibilitesini artırmaktadır. Diğer bir yandan varacağımız diğer sonuç mali konsolidasyonun bu etkilerinin keynesyen politikaların talep ile ilgili iddialarını tersine çevirmiş olduğudur.

Özetle, kredibilite yaklaşımının ileri sürdüğü mekanizmanın şu şekilde kendini göstermesi beklenmektedir: Mali konsolidasyon programının hayata geçirilmesi durumunda → Kamu Mali Dengesinde Düzelmeye ⇒ Bütçe Açıkları ↓
Kamu Borç Yükü ↓ ⇒ Mali Sürdürülebilirlik Beklentisi ↑ ⇒ Faizler ↓ ⇒ Faize Duyarlı Yatırımlar ve Tüketim ↑ ⇒ Büyüme ve İstihdam ↑ (Şen ve Kaya, 2017:120).

2.2. Ricardocu Denklik Yaklaşımı

Robert J. Barro 1970'lerde yayımlanan çalışması ile Ricardocu denklik hipotezini tekrar gündeme getirmiştir. Ricardo¹⁶'nın adına atfen maliye literatüründe “*Ricardocu Denklik Hipotezi*”, “*Ricardocu Nötrlük Teoremi*”, “*Ricardo-BarroHipotezi*” gibi adlar ile anılan bu yaklaşım; i) iktisadi ajanların ileri görüşlü ve rasyonel beklentilere sahip olduğu; ii) bireylerin iktisadi kararlarını hiç ölmeyeceklermiş gibi verdiği, yani yaşamın sonsuz olduğu; iii) vergi sisteminin götürü vergilerden müteşekkil olduğu; iv) sermaye piyasasının mükemmel olduğu, bir başka söyleyişle tam rekabet koşullarını haiz olduğu ve iktisadi ajanlar ile devletin aynı faiz oranı üzerinden borçlandığı; v) hâlihazırdaki devlet borçlarının ileride salınacak vergilerle ödeneceği; vi) reel harcamaların değişmediği [veri olduğu]; vii) transfer harcamalarının, para arzının, fiyatlar genel düzeyinin ve faiz oranının sabit olduğu; varsayımları altında devlet bütçesinde açık yaratacak veri bir kamu harcamasının ister vergiler ile isterse iç borçlanma ile finanse edilsin aynı sonucu doğuracağını, diğer bir deyişle iktisadi ajanların tüketim kararları ve ulusal ekonominin sermaye birikimi üzerinde herhangi bir etkisi olmayacağını savunmaktadır (Şen ve Kaya, 2017:121).

Ricardo-Barro eşitliğine göre borçlanma olgusu vergilerin ertelenmiş şeklindedir. Yani bugünün borcu yarının vergisi anlamındadır. Kamu kesimi özellikle yatırım harcamalarını finanse etmek için dış borçlanmaya gider. Bazen cari ve transfer harcamaları içinde aynı yönteme başvurur. Bu durum özellikle seçim dönemlerinde politik miyopluk anlayışıyla devreye konmaktadır. Keynesyen görüşe göre tüketicilerin algıladıkları şey servetlerinin artışı ve buna bağlı olarak tüketimlerinin artmasıdır. İşte tam da bu noktada Ricardo-Barro eşitliği bahsedilen durumu reddetmektedir. Tüketicilerin rasyonel bireyler olduğunu bugün borçlanmayla yapılan kamu harcamasının gelecek dönemlerde kendisinden alınacak vergi ve benzeri gelirlerle finanse edileceğini bilmektedir. O nedenle hükümetin tasarruflarını azaltmasına karşın rasyonel bireyler tasarruflarını artırmaktadırlar. Yani firmalar ve hanehalkı akılcı davranarak miras bırakma tekniğini benimsiyorlar. Sonuç olarak genel ekonomi içerisindeki tasarruf

¹⁶ David Ricardo(1772-1823), piyasa fiyatlarının yükselişleriyle para değeri arasındaki ilişkiyi araştırmıştır. 1871'de “*Ekonomi Politikalarının Prensipleri ve Vergi*” isimli kitabını yayınlayarak ekonomik ve sosyal politika alanında İngiltere'nin önde gelenleri arasına girmiştir (Erdem vd., 2012:65)

düzeyinde herhangi bir değişiklik olmamaktadır. Maliye politikası ve tüketim arasındaki ilişki, sürekli gelir hipotezine dayanır. Çünkü Ricardocu Denklik'e göre, sürekli gelir ve toplam talebin maliye politikasının geçici değişimlerinden etkilenmediği varsayımı altında, maliye politikası çarpanı, sıfırdır (Kırmızıoğlu, 2015:7).

Dolayısıyla iktisadi ajanların rasyonel hareket etmesiyle çarpan mekanizması işlememektedir. Maliye politikalarının istihdam ve büyüme üzerinde etkinliği azalacaktır. Böylece genişletici maliye politikası ekonomik dengeleri bozup istikrarsızlık yaratacaktır. Ricardocu Nötrlük Teoremine göre kamu kesimi harcamalarının ister vergi ile isterse dış borçlanma ile finanse etsin, bunun pek bir önemi yoktur. Örneğin vergilerdeki artış tüketicilerin kullanılabilir gelirinin yanında özel kesime ait tasarrufları azaltırken kamu kesimine ait tasarruflarla dengelenecek ve sonuç olarak ulusal tasarruf düzeyinde herhangi bir değişiklik olmayacaktır. Klasik iktisadi ekole göre devlet zorunlu olmadıkça borçlanmamalıydı. Çünkü devlet borçlanması gelecek nesil üzerine birer yük olarak kalacak onlar tarafından finanse edilecektir. Hatta Adam Smith savaşların dahi vergilerle finanse edilmesi inancındaydı. Şayet vergilerle finanse edilirse Smith'e göre kaos ve savaş ortamı daha kısa zamanda son bulacaktı.

Ricardo'nun Ricardocu Denklik Teoremi'ne ilişkin ilk görüşü, Politik İktisadın ve Vergilemenin İlkeleri¹⁷ kitabında yer almaktadır: “*Bir yıllık savaş harcamaları için (devlet) 20 milyon borçlandığında, ulusun üretkensermayesinden 20 milyon çekilmiş demektir. Borcun faizini ödemek için yılda 1 milyonluk vergi artışı, yalnızca bu vergiyi ödeyenden devlete borçverene bir transfer demektir. Gerçek harcama ödenmesigereken faiz değil, 20 milyondur. Faizin ödenipödenmemesinden ülke ne zengin ne de fakir olur. Hükümetin vergilerde 20 milyonluk bir düzenlemeyapması, vergilerde yılda 1 milyonluk bir artış gerekliliğini ortadan kaldırır*” (Yay, 1996).

Ricardocu denklik teoremine göre devletin ekonomik faaliyetlerde bulunmasının hane halkları ve geneli itibari ile ekonomi üzerinde yarattığı bir etki söz konusudur. Bu etkinin ölçümü için bakmamız gereken göstergeler reel kamu harcamalarıdır. Kamu harcamalarının nasıl finanse edildiği önem teşkil etmemektedir. Yani yapılacak bir kamu harcaması ister borçlanma ile vergi

¹⁷ Eserin orijinal dilinde adı “*The Principles of Political Economy and Taxation*” biçimindedir.

aracılığıyla finanse edilsin bunun hiçbir önemi yoktur. Bireylerin tüketimleri ve sermayedarların birikimleri üzerinde yaratacağı etkinin denklik içereceği söylemi literatürde Ricardocu Denklik Teoremi biçiminde ifade edilmektedir. Ricardocu Denklik Teoremi kavramına ilişkin tartışma, son yıllarda üzerinde en çok tartışılan ve en çok dipnot düşülen Barro'nun (1974) makalesiyle başlamış olup, kavramın isim babası, Barro'nun bu makalesine eleştiri yazan ve söz konusu önermenin daha önce D. Ricardo tarafından ileri sürüldüğünü öne süren iktisatçı J. Buchanan'dır (1976) (Yay, 1996).

Ricardocu anlayış devlet borçları ve ilişkili olarak oluşan bütçe açığı sorununa makroiktisat çerçevesinden bakılmasını eleştirmiştir. 1950'lerden bu yana devam eden bakış açısı bu yöndeydi. Ricardocu görüş mikro-analitik boyuttan meseleyi ele alarak kamu borcunun nesiller arası etkilerine odaklanmıştır.

Net servet etkisi, bir ekonomide bütüncül tüketim fonksiyonunun bütüncül harcanabilir gelir ya da bütüncül servetçe belirlendiğini ve bireylerin, portföylerinde tuttukları devletin çıkarmış olduğu tahvilleri servetlerinin bir parçası olarak algılayacaklarını ifade eder. Net servet etkisi varsayımı, açık ya da gizli olarak, kamu borç stoğundaki ya da para stoğundaki değişimin tarafsız olmayan etkilerinin gösterilmesinde ortaya çıkar. Net servet etkisi varsayımı, kamu harcamalarının vergiler yerine borçlanma ile finanse edilmesi gerektiğini savunur. Böylece genişleyici maliye politikası aracılığıyla toplam talep artacak ekonomik etkinliklere pozitif bir ivme kazandıracaktır. Devletin kamusal harcamaları borçlanma ile gerçekleştirmesi bireylerde servetlerinin arttığına yönelik bir algı yaratır. Bu algı beraberinde kısa dönemde tüketimleri arttırarak canlanan piyasayla birlikte istihdamı da arttırır. Fakat uzun dönemde faiz oranları yükselerek özel yatırım seviyesini düşürecektir. Bu duruma ekonomi literatüründe crowding-out denilmektedir. Paragraf boyunca bahsedilen analiz biçimi neoklasik veya klasik borçlanma görüşü olarak da kavramsallaştırılmaktadır (Yay, 1996).

Ricardocu denklik hipotezi ise net servet etkisi varsayımını reddetmektedir. Bu hipoteze göre iktisadi ajanlar rasyonel davranışlar sergileyerek mali yanılısamaya kapılmamaktadırlar. Borçlanma dediğimiz şey verginin ötelenmiş halinden başkaca bir şey değildir. Bunun farkında olan rasyonel bireyler için kamu harcamalarının vergi artışı veya borçlanma ile finanse edilip

edilmemesinin bir önemi yoktur. Çünkü bugünün devlet borçlanması, geleceğin vergileri anlamına gelmektedir. Dolayısıyla Eşdeğerlik Teoremi vergi yerine borçlanmanın tercih edilmesinin toplam talep, büyüme, faiz oranı, istihdam ve sermaye birikimi üzerinde herhangi bir etkisinin olmayacağını ileri sürmektedir.

Daraltıcı bir maliye politikasının borç ve bütçe açığını azaltmada etkili olduğu fakat büyümeyi olumsuz etkilemediğini öne süren koşulları araştıran teorik ve ampirik literatür gözden geçirildiğinde; gerçekten de, kısa vadede maliye politikası ve büyüme arasındaki etkileşim üzerinde pek fazla fikir birliği bulunmamaktadır. Geleneksel Keynesyen yaklaşım daraltıcı maliye politikalarının talep etkilerini vurgular ve mali konsolidasyonun kısa vadedeki daraltıcı etkisine işaret eder. Aksi görüş, maliye politikalarının, ekonomik aktörlerin gelecek döneme yönelik refahı ile ilgili beklentilerini iyileştirmesi veya işgücü piyasasının verimliliğini artırmaya yardımcı olması durumunda kısa vadede genişleme etkilerinin ortaya çıkabileceğini vurgulamaktadır (Bosch, 2013).

Ricardo-Barro denkliği sert varsayımlar içermektedir. Teorinin tersine reel yaşamda iktisadi aktörler likidite kısıtıyla karşı karşıya kalırlar. Dolayısıyla bahsettiğimiz durum mevcut politikada değişiklikler olsa dahi hanehalkının tüketimle ilgili davranışlarını değiştirmesine engel olabilir. İktisadi ajanların büyük kısmının akılcı olmaması, geleceğe dair miyop olmaları veyahut genellikle tam bilgi sahibiolmamaları tüketim davranışlarını etkileyerek değişikliğe neden olabilir. Bunun yanı sıra bütçe açıklarının borçlanma veya vergilendirme aracılığıyla telafi edilmesi uygulamada farklı sonuçlara yol açmaktadır. Bu şartlar doğrultusunda, Ricardo-Barro denkliğinin teorik kalarak pratikte pek sağlanamayacağı fikri güç kazanmıştır (Yıllar, 2017: 32).

2.3.Beklenti (Alman) Yaklaşımı

Bu yaklaşım, mali konsolidasyonun Keynesyen olmayan etkilerini ekonomik beklentilere dayalı olarak açıklayan yaklaşımdır. Literatürde “*maliye politikasının etkilerine ilişkin Alman yaklaşımı*” olarak da adlandırılan beklenti yaklaşımına veya beklentilere dayalı maliye politikası yaklaşımına göre, mali konsolidasyona karşı iktisadi ajanlar tavır belirleyecekler ve tüketim, tasarruf, yatırım vb. kararlarını mali konsolidasyon uygulamalarına göre yeniden

şekillendireceklerdir. Özellikle hükümetin kamu harcamalarında kesintiye gitmesi durumunda, iktisadi ajanların bunu hükümetin mali disipline önem verdiği ve mali kredibilitiyi artırma çabası içine girdiğinin bir işareti olarak algılamaları halinde, mali konsolidasyon uygulamalarına karşı ciddi bir tepki oluşmayacağı ifade edilmektedir (Şen ve Kaya, 2017:123).

Burada önemli olan husus şudur ki hanehalkı ve firmaların rasyonel oldukları için hükümetin mali konsolidasyona gitme hamlesini iyi okumalarıdır. Böylece hükümetin bütçe açıklarını ve kamu borç stokunu azaltma çabaları iyi okunarak mali konsolidasyon politikaları dirençle karşılaşmaz. Aslında iktisadi ajanların bu rasyonel tavırları Ricardocu Denklik Teoreminin yansımasıdır.

Mali konsolidasyon kredibilite ve beklenti kanalı aracılığıyla ekonominin büyümesi ve istihdam konusunda etkili olabilir. Ama öncelikle programın hanehalkına ve piyasaya güven vermesi gereklidir. Mali disiplin iki farklı şekilde ekonomik büyümeyi tetiklemektedir. İlk olarak, kamu borçların yüksek olduğu ülkelerde mali disiplin aracılığıyla mali sürdürülebilirlik sağlanarak borçların ileride ödenebileceği ve ekonominin iyileşeceği hissettirilmelidir. Bir başka deyişle güven duygusu aşılmalıdır. Bahsedilen durum reel faiz oranlarının düşmesini sağlayacaktır. Böylece ekonomik büyümeyi tetikleyerek özel kesim yatırımlarının payını artırarak işsizliği azaltacaktır. Bu durum, kredibilite kanalı biçiminde isimlendirilmektedir (Özatay, 2012).

İkincisi, mali disiplin kavramı ile ifade edilen, borçların sürekli artması durumundanihayetinde sonraki dönemlerde daha yüksek ve dengeyi bozacak vergi oranlarına duyulacak gereksinimi yok etmektedir. Vergi oranlarının ılımlı miktarlarda artırılması günümüzde daha fazla tercih edilmektedir. Başka bir deyişle, iktisadi ajanların hayatlarının arda kalan dilimlerinde kazanmayı umdukları gelirlerin günümüzdeki değeri artmaktadır. Kalıcı gelirin artacağı yönündeki beklenti bugünkü talebi pozitif yönlü etkilemektedir. Bu ise 'bekleyiş kanalı'nı ifade etmektedir. Bilhassa ikinci kanalın çalışması için tüketicilerin karşı karşıya kaldıkları kredi kısıtlarının ciddi miktarlarda olmaması gerekmektedir (Özatay, 2012).

Bazı ülke deneyimlerine baktığımızda mali konsolidasyon uygulamalarının büyüme ve istihdam üzerinde genişletici bir etki yarattığını görmekteyiz. Alman yaklaşımında da vurgulanan nokta burasıdır. Kemer sıkma politikaları sonrası keynesyen görüşlerin aksine varılan sonuç kısılan kamu harcamalarıyla beraber özel tüketimin ve yatırımların artması olmuştur (Giorgini ve Holden, 2003).

Geleneksel Keynesyen modelde kamu harcamalarının kısılması ve vergi oranlarında meydana gelen artışlar toplam talebi azaltarak çıktı düzeyinde azalışa neden olacaktır. Bu durum harcanabilir geliri azaltarak çarpan mekanizması yoluyla özel tüketim harcamalarını düşürmektedir. Alman yaklaşımına göre geleneksel keynesyen bakış açısının öngörülleri doğru değildir. Tam tersine mali disipline önem veren mali konsolidasyon politikaları ekonomik etkinlikler üzerinde daha efektif etkiler yaratacaktır. Kemer sıkma politikalarının ardından hanehalkının cari harcamalarında ve planlanan tüketim harcamalarında artış olacaktır. Burada iki yaklaşım arasındaki fark Keynesyen görüş tüketimi cari gelirle ilişkilendirirken; beklenti yaklaşımında ise tüketimi sürekli gelir ile ilişkilendirmekte (Benczes, 2007).

Daraltıcı maliye politikaları kamu borcu yüksek olan ülkelerde borcun geri ödenememe riskini azaltıcı etkiye sahiptir. Buna bağlı olarak azalan risk primleri ve faiz oranları yatırımları uyararak ekonomik iyileşmeyi sağlayacaktır. Burada firmaların ve hane halkının tutumu bir hayli önemlidir. Kısılan kamu harcamaları ve artan toplumsal vergi yükü iktisadi ajanlar tarafından nasıl algılanacaktır? Bu politikaların uzun dönemde servetlerini olumlu etkileyeceğine dair algı yaratıyorsa dolayısıyla güvenilirlik sağlanıyorsa iktisadi ajanlar cari tüketimlerini artırırlar. Burada devletin borç seviyesinin bu tüketimler üzerinde belirgin bir etkisi vardır (Blanchard, 1990).

Tablo-3:Bütçe Düzenlemelerinin Ekonomik Etkinlik Üzerindeki Olası Etkileri

Sınıflandırma	Çarpan varsayımının altında yatan temel dinamikler	Tanım	Çarpan Katsayısı
Geleneksel Keynesyen Çarpan	Kapasitenin eksik kullanılması, sabit fiyatlar ve statik model	Kamusal harcamalarda dışsal artış veyahut vergi indirimleri sonucunda gelirde yükselme	Pozitif ve birden büyük

Zayıf Keynesyen Çarpan	Tam kullanıma yakın üretim kapasitesi, piyasa faizinin artışı, döviz kuru değerlenmesi	Bütçe değişikliklerinin kısmi veyahut tam dışlama etkisini yaratması, çarpanın boyutunu sınırlar	0 ile 1 arasında
Ricardian Denklik Çarpanı	Dönemler arası optimizasyon, öngörüye sahip iktisadi ajanlar, likidite kısıtlaması yok	İktisadi ajanların ihtiyati davranışları, maliye politikası değişikliklerini tamamen dengelemektedir	0'a eşit
Keynesyen olmayan	Dönemler arası optimizasyon, büyük mali dengesizlikler, faiz oranlarında risk primi, güvenilir mali konsolidasyon.	Güvenilir bir mali konsolidasyon politikası uygulanırsa, ekonomik aktörlerin gelecekteki maliye politikası ve gelire ilişkin beklentileri iyileşir	Negatif veyahut sifıra yakın

Kaynak: Briotti, (2005:10).

Keynesyen teoriye göre mali disiplini sağlamaya dönük daraltıcı maliye politikaları kısa dönemde toplam talebi negatif yönde etkilemektedir. Toplam talepte meydana gelen söz konusu azalmanın doğrudan kaynağı kamu tüketim veyahut yatırım harcamalarında meydana gelen azalış, dolaylı kaynağıysa transfer harcamalarındaki düşüş veya artan vergi oranları sonrası tüketicilerin harcanabilir gelirinde ortaya çıkan eksilmedir. Hellwig ve Neumann (1987: 137) bahsedilen Keynesyen etkilerin, beklentileri göz önünde bulundurmaması sebebiyle yanılıcı etkiye sahip olduğunu ifade etmiştir. Böylece özel tüketim ile mali genişleme arasındaki pozitif yönlü ilişkinin birtakım durumlar için tekrardan değerlendirmeye alınması gerekmektedir. Cari dönemde kamu harcamaları ve vergilerdeki değişimlerin gelecek dönemlerdeki değişimleri işaret ettiği fikriyle birlikte 1990'lardan sonra literatüre bakıldığında genişletici mali daralma hipotezine olan ilginin arttığı gözlemlenmiştir (İlgün, 2010: 234).

Mali daralmanın ekonomi üzerinde genişletici bir etkisi olduğu görüşü aslında Arthur Cecil Pigou'ya kadar dayanmaktadır. Pigou bir ülkenin ekonomisinin düzeleceğine dair halkın güven duygusu varsa mali daralmanın genişletici etki yaratacağını ifade etmektedir. Hatta 1929 Buhranı'ndan sonra güven probleminin yaratacağı sonuçlar üzerine çalışmalar yapmıştır (İlgün, 2010: 234).

Keynesyen görüşte ekonomik etkinliklerin ivme kazanmasında çarpan mekanizması başat rol oynamaktadır. Bahsedilen mekanizmada kamusal harcamaların çarpan etkisi vergilere göre daha fazladır. Kamu harcamaları reel harcamalar ve transfer harcamaları şeklinde ayrılmaktadır. Reel harcamalar ise cari harcamalar ve yatırım harcamaları olarak sınıflandırılmaktadır. Çarpan mekanizmasının en etkin çalıştığı kamu harcaması kalemi yatırım harcamalarıdır.

Genişletici mali daralma biçiminde ifade edilmiş olan doğrusal olmayan etkilere en önemli ispat olarak İrlanda ve Danimarka'daki istikrar politikalarından sonra yaşanan tüketim hacmindeki artışlar gösterilmektedir. Giavazzi ve Pagano (1990) 1980'lerde İrlanda ve Danimarka'da ortaya konan istikrar sağlayıcı politikaların benzerliklerine dikkat çekmişlerdir. 1970 yılından sonra yüksek bütçe açıkları ve enflasyon sorunuyla karşılaşan bu iki devlet sıkı para politikası ve beraberinde kur ayarlamalarıyla desteklenen mali disiplin önlemlerini devreye koyarak ekonomide istikrarı yakalamışlardır. Yapılan çalışmalarda Danimarka'da 1984-86 yılları arasında özel tüketim ve kamu kesimi harcamalarındaki kesinti arasında ilişki olduğuna yönelik ispatlar ortaya konmuştur. Özellikle İrlanda da bu yapının işleminde likidite kısıtının önemli olduğu ön plana çıkmaktadır. Considine ve Duffy (2007)'e göre benzerlik gösteren bir durum 1929-1932 tarihleri arasında İngiltere'de görülmüştür. İrlanda ve İngiltere'de mali disipline duyulan güven etkisi faiz oranlarının düşürülmesi ve devalüasyonla desteklenmiştir (İlgün, 2010: 236).

Mali konsolidasyon programlarının başarısı halka güven vermesi ve reformların sistematik bir şekilde yapılması ile yakın ilişki içindedir. Burada hükümetin atacağı adımlarda kararlı ve cesur olması önem teşkil ediyor. Örneğin bir kemer sıkma politikası olarak kamu harcamalarının kısılmasına dair çekimser davranan bir politik anlayışın başarı şansı düşüktür. Daha kararlı net adımlar atarak oy kaygısı taşımadan yapılan hamleler mali disiplini sağlayarak programların başarı şansını artırır.

Sutherland (1997)'e göre kamu borçlarının düşük olduğu ülkelerde uygulanan genişletici maliye politikaları keynesyen etkiler yaratacaktır. Fakat borçluluğun yüksek olduğu ülkelerde tüketiciler gelecek dönemlerde daha fazla vergi yüküyle karşılaşacaklarını tahmin ederler. Buna bağlı olarak açık veren mali politikalar talebi azaltarak ekonomi üzerinde daraltıcı etkilerde bulunurlar.

Perotti'nin (1999) çalışması da benzer bulgularla sonuçlanmıştır. Başlangıçtaki borç seviyesi yüksek ve krediye yönelik kısıtlar düşükse genişlemeci etkiler ortaya çıkacaktır.

Konsolidasyon politikasının bileşimleri iyi seçilmelidir. Alesina ve Perotti (1997)'göre bütçedeki açığın azalması, kamu istihdamının azaltılması ve transfer harcamalarında kesintiye gidilmesine bağlıysa bu azalma ekonomi üzerinde genişletici bir etki yaratacaktır. Ancak bütçedeki açığın azalması, vergi artışına dayalı ise söz konusu etki olmayacaktır. Transfer harcamalarının azaltılmasının pozitif etkisine karşılık kamu yatırımlarının azaltılması negatif etkiye yol açabilecektir.

Kamu borç stokunun yüksek olması kuşkusuz ekonomi üzerinde negatif bir etkiye sahiptir. Kemer sıkma politikaları, bütçe açıklarının olduğu ülkelerde oluşabilecek ekonomik krizleri önleyici bir rol oynamaktadır. Böylece gelecek döneme dair beklenen gelirden yükselmektedir. Bu olumlu hava cari dönem yatırımlarını ve tüketimlerini harekete geçirmektedir (Perotti 1999: 1434).

Daraltıcı maliye politikalarının nasıl genişletici etkiye yol açabileceği hususunda çeşitli kanallardan da bahsedilebilir. Blanchard (1990) ile Bertola ve Drozen (1993) genişletici etkinin kaynağının beklenilmeyen vergi artışlarının borç yönetimi üzerindeki istikrar etkisi olduğunu vurgulamışlardır. Alesina ve Perotti (1997) ise borç seviyesinde istikrar bakımından harcamaları düşüren düzenlemelerin vergileri artıran düzenlemelere kıyasla daha fazla başarılı olacağını, fakat bahsedilen başarının asıl kaynağının bütçe açıklarındaki iyileşmeler değil artan büyüme oranları olacağını savunmuşlardır (İlgün, 2010: 238).

Mali istikrar programları her zaman bireylerin tüketim – yatırım kararlarını pozitif yönde etkileyemeyebilir. Mali istikrar programları bireylerin tüketim – yatırım kararlarını pozitif yönde etkilese bile harekete geçen tüketim ve yatırımlar milli gelir üzerinde genişletici etki yaratmayabilir.

2.4.İşgücü Piyasası ve Rekabet Artışı Yaklaşımı

Mali konsolidasyonun Keynesyen olmayan yaklaşımlarından biride işgücü piyasası ve rekabet artışı yaklaşımıdır. Mali konsolidasyon politikalarının emek arzı ve piyasası üzerinde nasıl bir etki yaratacağı ile ilgilenmektedir. İşgücü arz eğrisi üzerinde etkili olan çeşitli etmenler vardır. Bunlar arasında sendikalaşma ve vergi önem teşkil ediyor. İşgücü piyasasında yaygınlaşan sendikalaşma ile birlikte vergilerin sürekli artması emek arzını değiştirecektir. Kamu harcamalarının kısılmasına yönelik hamleler beraberinde vergi indirimlerini getirecektir. Bu politikalar ekonomi üzerinde gelir etkisi ve ikame etkisi yaratacaktır. Kamu otoritesinin beklentisi gelir etkisinin ikame etkisine baskın gelmesidir. Yapılacak vergi indirimleri gelir etkisi ile efektif talebi artırırken ikame etkisi ile de emek arzını etkileyecektir (Şen ve Kaya, 2017:124).

İkame etkisi artan vergi maliyetlerinin mükellefler üzerinde yıldırıcı etki yaratarak çalışmak yerine dinlenmeyi ya da kayıt dışı çalışmayı tercih etmeleridir. Literatürde ikame etkisine aylak aylak gezmekte denilmektedir. Artan vergi maliyetleri öncelikle gelir düzeyi yüksek kimselerde ikame etkisi yaratmaktadır. Düşük gelirli kimselerin çalışmaktan vazgeçmeleri nispeten daha düşük olasılığa sahiptir. Tüketiciler azalan gelirlerini daha fazla çalışarak telafi etmek yerine boş vakti tercih ederler. Gelir vergisi oranlarının artışı gelir etkisi yaratarak daha fazla çalışmayı özendirir. Ama bu oranların keskin bir şekilde artırılması ikame etkisini gelir etkisine göre baskın hale getirecektir. Bu durumda emek arzı üzerinde olumsuz etki yaratır. Paragraftan anlıyoruz ki mali konsolidasyonun emek arzı üzerindeki etkisi gelir ve ikame etkisinin baskınlık derecesi ile ilintilidir (Alesina ve Perotti, 1997).

Ekonominin arz cephesinde mali konsolidasyonun genişletici/daraltıcı etkisi hem işgücü piyasasının hem de vergi artışlarının ve/veya harcama kesintilerinin bireysel işgücü arzı üzerindeki etkisi yoluyla ortaya çıkar. Bu durum özellikle mali konsolidasyonun kompozisyonuna bağlı olarak [bütçe açıklarındaki azalışın vergi artışlarına mı yoksa harcama kesintilerine mi - ücret ve transfer kesintileri- dayalı olduğuna göre] gündeme gelir. Şöyle ki, mali konsolidasyon dolaysız vergi artışlarına dayalı olarak gerçekleştirilmiş ise, gelir vergilerinde veya sosyal güvenlik primlerinde bir artış olacaktır. Bu artış da çalışanların net

cretlerinde azalış demektir. Bu da işverenlerin çalışanlarına ödemekle yükümlü olduğu vergi öncesi ücretlerde bir artışa neden olacaktır. Vergi ncesi ücretlerin artması ise işveren açısından krların, yatırımların ve rekabetin baskılanması anlamına gelir ki bu da büyümeyi olumsuz yönde etkileyebilecek bir husustur (şen ve Kaya, 2017:125).

Uygulanacak mali konsolidasyon programları ister harcama isterse vergi odaklı olsun mutlaka istihdamı ve büyümeyi destekleyecek nitelikte olmalıdır. Örneğin bir mali konsolidasyon politikası ücretlerin kısılması yoluyla uygulanırsa kamu kesiminde çalışanların maaşları azalır. Bu durum sendikaların özel kesim çalışanları için talep ettikleri ücretlerin seviyesini de aşağı çeker. Bu durumda emeğin piyasadaki koşullarını zora sokarak değersizleştirme yaratır. Bir yandan da emeğin ucuzlaması firmaların maliyetlerini düşürür. Böylece rekabet ve yatırım gleri artarak kar oranlarını artırırlar (şen ve Kaya, 2017:125).

Vergilerin bireysel emek arzı üzerindeki etkisi küçük olsa da, sendikalı işgücü piyasalarındaki toplam işgücü arzındaki etkileri çok daha büyük olabilir. Sendikalı işgücü piyasalarında, işçi vergisinde sürekli bir artış, sendikanın toplam işgücü arzını değiştirmektedir. Çünkü istihdam edilen sendika üyelerinin vergi sonrası gelirlerini azaltmaktadır. Diğer bir deyişle, işgücü vergisinde bir artış, sendikanın vergi sonrası gelirdeki azalmayı telafi etmek için daha yüksek reel ücret talep etmesine yol açmaktadır (Alesina ve Perotti, 1997).

Yurt içi ve yurt dışında piyasalarının içinde bulunduğu durum mali konsolidasyonların başarısını etkilemektedir. Örneğin olumlu piyasa, yüksek büyüme oranları ve mevcut düşük faiz oranları konsolidasyonların başarılı olma ihtimalini artırır. Bu kurallar mali sürdürülebilirliği sağlamak ve devlet borçlarını düşürmek için kaçınılmazdır. Başarılı bir mali konsolidasyonun mali kurullarla desteklenmesi gerekir. İstikrarlı bir hükümet tarafından uygulanacak mali konsolidasyon politikası makroekonomik sorunları hafifleterek ekonomik aktiviteleri teşvik edici rol oynar.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE 1980 SONRASI MALİYE POLİTİKASI UYGULAMALARI

1980 yılı dünya ekonomisi için dönüm noktası niteliğindedir Türkiye ekonomisinde bundan bağımsız değildir. Türkiye'de hakim iktisadi anlayış ithal ikameci stratejien vazgeçerek neo-liberal politikalar doğrultusunda ekonomi politikaları geliştirilmiştir. Bu bağlamda 24 Ocak kararları ele alınarak değerlendirilmiştir. Bu bölümde Türkiye ekonomisi 1980 yılından başlayarak günümüze değin tarihsel bir süreç olarak ele alınmıştır. Türkiye ekonomisine yön veren istikrar kararları, krizler, IMF ile olan ilişkiler, konsolidasyon dönemleri ve mali konsolidasyon politikaları dönemlere ayrılarak grafik, şekil ve yorumlarla desteklenerek sistematik bir biçimde anlatılmıştır.

I. 1980-1983 Dönemi

1980 yılına kadar Türkiye'de ithal ikameye dayalı strateji söz konusuydu. Bu dönemde en önemli sorun yatırımların bu strateji bağlamında verimli alanlara yönlendirilecek olmasıydı. Fakat bu durum başlı başına sermayenin aldığı kararlara müdahaleyi gerektiriyordu. Bu müdahaleci girişimler sermayenin tepkisi sonucu geri püskürtülüyordu (Akçay, 2007).

Türkiye'de yabancı ülkelere bağımlılığı azaltmak amacıyla uygulamaya konan ithal ikameci politikalar neticesinde dış borç krizi ile karşı karşıya kalındı. Bu gelişmelere bağlı olarak ekonomide serbestleşmeye gidildi. Darbe ortamının sunduğu imkanlarla uygulanmış olan ihracata dönük birikim stratejisinin dayandığı temeller güçlü bir devalüasyon, reel ücretlerin baskı altına alınması veyahut teşviklerle vergilerin ihracatı artıracak biçimde tekrardan düzenlenmesiydi. 1989 yılında sermaye hareketleri serbestleşmeye başlayınca Türkiye, birçok devlette yaşandığı biçimde istikrarsız bir şekilde büyüme ve kriz mekanizmasının işleyişine maruz kaldı. Bu bilgiler doğrultusunda sermayenin girişleri iktisadi büyümeyi desteklemekteydi, fakat kurun değer kazanmasıyla durağanlaşan dış açık problemi bir süreden sonra sermayenin çıkışına ve çöküşüne neden olmaktaydı. Sermaye hareketlerinin serbest hale gelmesinden sonra ülkeye

sermaye girişi olmuştu. Bu da beraberinde i talep artışını, reel büyümeyi, ithalat oranlarının artışını ve cari açık sorununu getirmişti (Akçay ve Güngen, 2016: 220).

Kamu harcamalarının kısılması ile para arzına sınırlama getirilmesi arasında nitelik olarak farklar bulunmaktadır. 24 Ocak kararlarının temel vurgusu, genel hatlarıyla ekonomide devletin, özel kesimde de KİT'lerin faaliyetlerinin azaltılmasıdır. Bu yaklaşımla beklenen, devletin üretim alanından çekilmesi ile özel sektörün daha fazla güçlenmesidir. Yatırım havuzundan hem özel kesimin hem de kamu kesiminin aynı anda pay almak istemesi özel kesimin yatırım yapma arzusunu engelleyebilir. Literatürde bu durum kalabalıklaşma olarak bilinmektedir. Ama farklı görüşler kamunun ve özel kesimin yaptığı harcamaların birbirini destekleyebileceğini, tamamlayıcı nitelik taşıyabileceğini ifade ederler. Örneğın kamu kesimi yatırımlarının, özel kesim yatırımları üzerinde özendirici bir rol oynadığını ifade eden görüşler vardır (Kepenek, 2014: 208).

Özellikle devletin; ulaşım, haberleşme, enerji, liman ve altyapı yatırımlarında bulunması ekonomik zendiriciler (mşevvikler) zerinde olumlu etkileri olabilir. Ayrıca mesleki eğitim çalışmaları, sağlık hizmetlerinin yaygın sunumu, AR-GE çalışmalarının devlet tarafından desteklenmesi özel kesim faaliyetlerini geliştirebilir. Yine organize sanayi sitelerinin kurulması da sanayileşmeyi teşvik ederek üretim artmasını sağlayabilir (Türk, 2011: 91).

24 Ocak 1980'dan sonra uygulanmış olan ekonomi politikasının temel karakteristiği, ekonomiye dair karar aşamalarında sadece fiyatların esas alınmasıdır. Fakat, bütün iktisadi işlemlerde fiyatlar da piyasa tarafından kendi işleyiş mekanizmasına göre belirlenecek, yine mal ve hizmetlerin miktarı da, arz ve talep ilişkisiyle belirlenecektir. Piyasanın kendi işleyişine göre belirlenecek olan fiyatlar bireylerin üretim, yatırım ve tketicim kararlarını etkileyecektir. Örneğın bireyler karlı buldukları, kendilerine avantaj sağlayacağını düşündükleri alanlara yatırım yaparlar. Piyasa fiyatlarında meydana gelebilecek dalgalanmalar yine uzun dönemde piyasanın kendi iç işleyişi tarafından dengelenecektir (Kepenek, 2014:196).

24 Ocak 1980 tarihinde hükümet tarafından açıklanmış olan Makroekonomik İstikrar ve Yapısal Uyum Programı Türkiye ekonomisi için yeni bir dönüm noktasıdır. Türkiye ithal ikameci sanayileşme modelini terk ederek ihracata dayalı olan yeni bir modeli benimsemeye başlamıştır. Artık serbest piyasa

ekonomisine daha entegre ve ihracata dayalı kalkınmayı benimseyen bir anlayış söz konusuydu. 24 Ocak 1980'de alınan kararlar ana hatları ile aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Döviz alım ve satımlarında serbestleşmeye gidilmiş ve fiyatların piyasa koşullarında belirlenmesine karar verilmiştir.
- Kredi ve vadeli mevduat faiz oranları serbest bırakılmıştır.
- Kamu kesiminin küçültülmesi amaçlanmış ve bu doğrultuda özelleştirmeler gündeme alınmıştır.
- Tarımda destekleme alımlarına sınırlama getirilmiş ve yapılan sübvansiyonların kapsamı daraltılmıştır.
- Dış ticarete serbestleşmenin adımları atılmıştır.
- Yabancı sermayenin ülkeye çekilmesine dönük düzenlemeler yapılmıştır (Çatalbaş vd., 2013: 202).

Söz konusu tedbirlerin alınması ile birlikte 1980'li yıllarda; dış ticaret hacmi yükselmiş, ihracatın bileşimi sanayi ürünleri lehine değişmiş, ödemeler dengesinin görünmeyen işlemler bölümünde önemli artışlar yaşanmış, mal ve hizmet fiyatlarına yönelik resmi ve karaborsa fiyat oluşumunun önüne geçilebilmiş, yabancı sermaye girişinde hareketlenmeler olmuş ve imalat sanayi kapasite kullanım oranları da yükselmiştir (Karaçor ve Alptekin, 2006: 309).

Buna karşın 24 Ocak Kararları uzun dönemde başarılı sonuçlar verememiştir. Ekonomik büyümenin istenen düzeye ulaşamaması, artan işsizlik oranı, cari açık sorununun büyümesi, faiz oranlarının süratle yükselmesi ve dövize olan talep ekonomik istikrarsızlığın en belirgin göstergeleri olmuştur. Bu süreç TL'den kaçışı beraberinde getirmiştir. Böylece 4 Şubat 1988'de finans piyasalarına dönük yeni ekonomik önlemler devreye girmiştir. Alınan önlemler sonrası kriz aşılmış fakat enflasyon yükselme eğilimine girmiş ve ekonomide yavaşlama ortaya çıkmıştır. 1989'de dış kaynağa duyulan ihtiyaçtan dolayı TL konvertibl hale getirilmiştir. Böylece sermayenin hareket kabiliyeti artmıştır. Personel ücretlerine yapılan %200'lük zam sonrası ekonomi de canlanma görülse de bu durum kısa sürede etkisini yitirmiştir (Çatalbaş vd., 2013: 204).

Ayrıca 1980'lerin sonlarına doğru enflasyon, işsizlik ve kamu açıkları sistematik bir şekilde artarak ekonomik dengeyi altüst etmiştir. 1980 yılında yapılan askeri darbeden sonra kurulan hükümet yeni vergi yasa tasarılarını hazırlamıştır. Bu tasarıyla yapılan değişiklikler şunlardır:

- Gelir vergisinin dilimleri tekrardan düzenlenmiştir ve asgari ücret geliri elde edenler vergiden muaf tutulmuşlardır.
- Taşıt alım vergisi, motorlu kara taşıtları vergisi, damga vergisi ve harçlar artırılmıştır.
- İşletme vergisi oranları düşürülmüş fakat kapsam genişletilmiştir.
- Üretim vergisinin kapsamı genişletilmiştir, oranları ise düşürülmüştür.
- Bina inşaat vergisi, emlak vergisi, emlak alım vergisi ile veraset ve intikal vergisinden elde edilen gelirleri artıracak biçimde düzenlemeler yapılmıştır (Yılar, 2017: 81).

Bu dönemde Kamu İktisadi Teşebbüslerine dönük yeni politikalar geliştirilmiştir. KİT'lere personel alımına sınırlama getirilmiş ve bunlara yönelik artan transfer harcamaları kontrol altına alınmıştır. Bunun yanı sıra birçok kamu kurumuna alınan personel sayısına da sınırlamalar getirilmiş, personel ücretlerine enflasyonun altında zam yapılmış ve sendikal faaliyetler yasaklanmıştır. Bu giderleri azaltmaya dönük hamleler 1980'lerin ilk yıllarında konsolide bütçeyi olumlu yönde etkilemiştir.

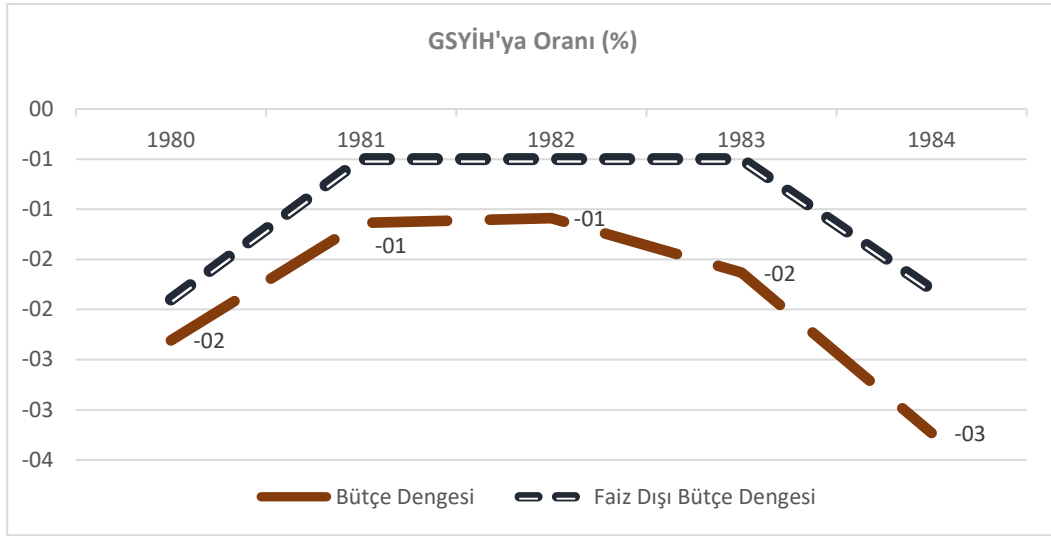
Özetlemek gerekirse, 1980'lerde neo-liberal politikalar yaygınlık gösteriyordu ve bu politikaların maliye doktrinine de yansımaları oluyordu. Neo-liberal politikalar özellikle ülkelerin vergi politikalarına yön veriyordu. En iyi verginin girişimciyi caydırmayan vergi olduğu ve özellikle kurumlar vergisi oranlarının düşürülmesi görüşü moda olmuştu. Bu durumun ülkemize yansımaları birlikte sermaye üzerindeki vergi yükü düşürüldü. Vergiyle ilgili yeni düzenlemeler yapıldı, denetim mekanizması zayıfladı, istisna-muafiyetler artırıldı ve en başta Katma Değer Vergisi olmak üzere vergi gelirleri içerisinde dolaylı vergilerin payı artırıldı. Bu dönemde vergilerin milli gelir içindeki payı aşağıya doğru çekilmişti. Fakat bu durum kamu açıklarında belirgin bir etki yaratmamıştır. Çünkü aynı dönem içerisinde KİT'lerin bilançolarında düzeltilmeler görülmekteydi (Boratav, 2004: 284).

Mali konsolidasyonların başladığı, devam ettiği ve sona erdiği dönemlerin tespitinde OECD (2012)'nin tanımı kullanılmıştır. Buna göre mali konsolidasyonun, faiz dışı dengenin GSYH'ya oran olarak; (1) Bir yılda en az 1 puan ya da iki yılda en az 0,5'er puan iyileştiği durumlarda başlamış olacağı, (2) İyileşme olduğu sürece devam edeceği, (sonraki yıl 0,5 puanlık bir iyileşmeyle telafi edilmesi şartıyla bir yılda 0,3 puanlık bir bozulmaya izin verilmektedir) (3) Artık iyileşme olmadığı ya da bir yılda 0,2 puandan az bir iyileşme gösterip sonraki yıl kötüleştiği durumda son bulacağı kabul edilmiştir (Yılar, 2017: 76).

1980 yılına gelindiğinde artık mali konsolidasyon politikaları uygulanmaya başlanmıştır. Kamu harcamalarını azaltan kamu gelirlerini ise artıran bir program söz konusuydu. Faiz dışı dengenin GSYİH'ya oranı 1981'de %1,5 puan iyileşme göstermişti. Bu iyileşme 1981 yılında başlayarak 1982 ve 1983 yılında da aynı seviyeyi korumuştur. Fakat bu pozitif durum 1984 yılında sona ermiştir. Bu dönemde faiz dışı dengede meydana gelen iyileşmeler daha ziyade kamu harcamalarının düşürülmesi ile ilişkilidir. Dolayısıyla 1981-83 dönemi konsolidasyonunun harcamalara dayalı olduğu söylenebilir (Yılar, 2017: 84).

Konsolide bütçe dengesinde 1981 ve 1982 yıllarında iyileşmeler görülmektedir. Fakat 1983 ve 1984 yılında bütçe açıkları düzenli bir şekilde artmıştır. Hatta bütçe dengesi/GSYİH oranı 1980 yılı verisine göre daha da aşağı bir seviyeye ulaşmıştı. Böylece 1981 yılında başlayan konsolidasyon dönemi 1984 yılında sona ermişti. Fakat yine de 1981-1983 yılları arası bütçe dengesi verileri için kalıcı bir iyileşmeden söz edilebilir.

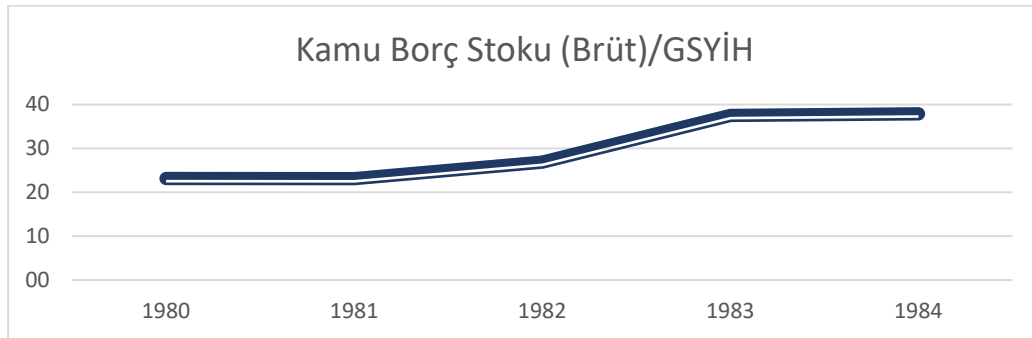
Şekil-1:1980-1984 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Bu dönem kamu brüt borç stoku değerlerine baktığımızda 1980, 1981 ve 1982 yıllarında bu değerlerin benzer seviyelerde olduğunu görmekteyiz. Ardından gelen iki yılda ise kamu brüt borç stokunun GSYİH'ya oranında artış söz konusudur. Bu da 24 Ocak kararlarının bu konsolidasyon dönemi için beklenen iyileşmeyi gerçekleştirmediğini göstermektedir. Mali disiplin politikalarıyla birlikte kamu harcamalarının azaltılmasına rağmen; artırılan kamu gelirlerinde sürekliliği sağlayacak reformların yapılmaması kalıcı bir iyileşmeyi engellemiştir.

Şekil-2: 1980-1984 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo -4:Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1980-1984 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak)

	1980	1981	1982	1983	1984
Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSYH	-1,9	-0,5	-0,5	-0,5	-1,8
Bütçe Dengesi	-2,3	-1,1	-1,1	-1,6	-3,2
Kamu Brüt Borç Stoku/GSYH	23,1	23,1	26,8	37,5	37,9

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

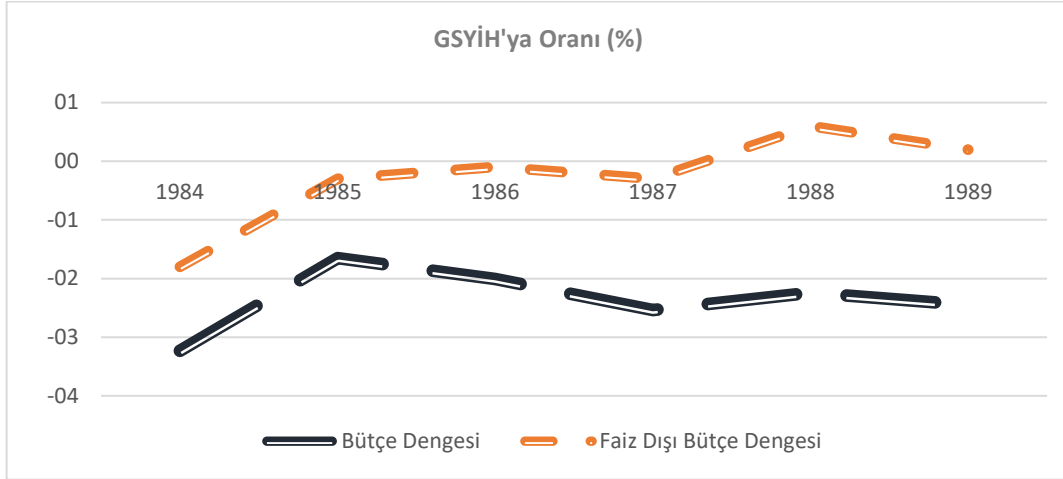
II. 1984-1989 Dönemi

1984 ve 1985 yılında Türk Vergi Sisteminde bazı önemli değişiklikler yapılmıştır. 1 Ocak 1985 tarihinde 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu uygulanmaya başlamıştır. Artan vergi gelirleri, KİT'lere yönelik düzenlemeler, personel maaşlarına yapılan düşük zamlar neticesinde 1985 yılında faiz dışı bütçe dengesi GSYİH'ye oranlandığında 1,6 puanlık bir iyileşmenin yaşandığı görülmektedir. Bu iyileşme devamındaki yıllarda da istikrarlı bir şekilde devam etmiştir. Hatta 1988-1989 yıllarında konsolide bütçe fazla vermiştir. 1985 ve 1989 yılları arasında faiz dışı dengenin GSYİH'ye oranında %2,4 puanlık iyileşme saptanmıştır. 1985 yılında başlayan mali konsolidasyon dönemi 1989 yılına gelindiğinde sona ermiştir. Bu dönemde ortaya konan mali konsolidasyon politikaları harcamalara dayalı olarak yapılmıştır. Yani harcamalarda kesintilere gidilmiş ve gelirlere artırılmaya çalışılmıştır. 1985-1989 döneminde bütçe dengesinde iyileşmeler görülmüştür fakat bunun kalıcılığı söz konusu olmamıştır. 1988-1994 döneminde kamu harcamalarının süratle artması, vergide muafiyet-istisnaların payının artması ve kayıt dışı ekonominin kontrol altına alınamaması bütçe dengesini sarsmıştır (Yılmaztürk ve Buhur, 2017: 94).

Bu süreçte artan borç yükü ile beraber faiz giderleri artış göstermiştir. Kamu harcamalarının artışı önlenemeyince faiz dışı denge bozulmaya başlamıştır. Bu problem kemer sıkma politikalarıyla dizginlenmeye çalışılmış fakat başarı sağlanamamıştır. Faiz giderlerinin bütçe içerisindeki payı artmıştır böylece bütçe denkliliği sağlanamamıştır.

1984-1989 dönemi konsolide bütçe dengesi verilerinde dalgalanmalar görülmektedir. 1985 yılında meydana gelen sıçrama ile bütçe dengesinde iyileşme görülmektedir. Fakat sonraki yıllarda dalgalı bir şekilde bu değerler düşüş göstermekte ve bir daha da 1985 seviyesine ulaşamadığı gözlenmektedir.

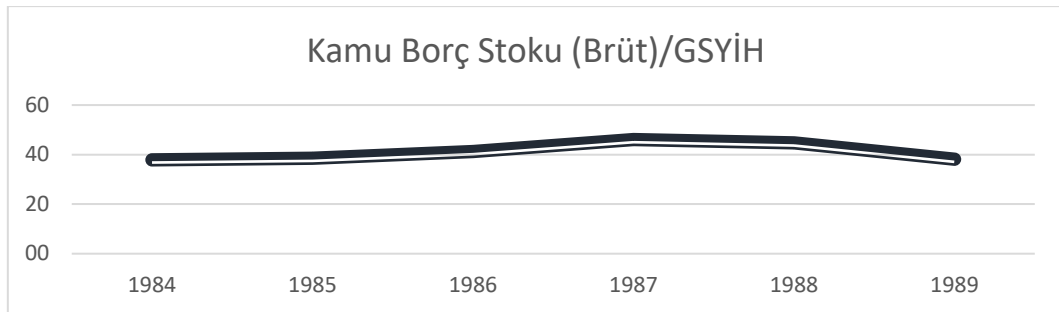
Şekil-3: 1984-1989 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

1984 yılından 1987 yılına kadar kamu brüt borç stoku/GSYİH oranlarında düzenli bir artış söz konusudur. Fakat bu olumsuz tablo 1988'den itibaren iyileşme göstermiştir. Özellikle de 1989 yılında 6,5 puana varan bir iyileşme görülmektedir.

Şekil-4: 1984-1989 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo-5:Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1984-1989 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSYH	-1,8	-0,3	-0,1	-0,3	0,6	0,2
Bütçe Dengesi	-3,2	-1,7	-2,0	-2,5	-2,2	-2,5
Kamu Brüt Borç Stoku/GSYH	37,9	38,6	41,3	46,1	44,7	38,2

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

III. 1990-1994 Dönemi

1989'da Ağustos ayı içerisinde 32 sayılı karar çıkarılarak sermayenin hareket alanı genişletildi. Kısa vadeli sermayenin ülke içine girişi kolaylaştırılarak kamu açıklarının finansmanında kullanılması mümkün hale getirildi. Ülkeye gelmeye başlayan kısa vadeli sermaye TL'nin aşırı değerlenmesine yol açıyordu. Türk Lirasının aşırı değerlenmesi ihracata dayalı büyümeyi ortadan kaldırıyor. Bundan dolayı Türkiye'nin birikim modelini yenilemesi gerekti. Bu yeni birikim modeli yüksek ücretler ve aşırı değerlenmiş TL'ye dayanıyordu. Bütün bu gelişmelere ilaveten Körfez krizinin başlaması ekonomideki dengesizlikleri besliyordu. Bölgede başlayan krizin büyüyerek savaşa dönüşmesi Ortadoğu pazarının küçülmesine, turizm gelirlerinin düşmesine ve yabancı sermayenin çekimser davranmasına neden olmuştu. 1990 yılının sonuna doğru ekonomide alınan daraltıcı tedbirler kredi faizlerini yükseltmiş, ücretleri arttırmış ve böylece maliyetleri artıran unsurlar ekonominin daha da gerilemesine neden olmuştu. 1991 yılında erken seçim kararının alınması ile genişletici maliye politikası araçlarına başvurulmuştur ve böylelikle ekonomide kısa sürelide olsa canlılık sağlamıştı. 1991 yılında yapılan seçimler sonra yeni bir koalisyon hükümeti kurulmuştur. Hükümet, ekonomik sorunların çözümü için "*Dengeleme, Onarım ve Canlandırma Programı*" adıyla 3 aşamadan oluşan bir program açıklamayı yapmıştır. Programın amacı birinci aşamada hedeflenen enflasyonu düşürmekti, ikinci aşamada hedeflenen üretim önünü açabilmek için yeni teşvikler vermek, üçüncü aşamada ise vergi reformu, finansal kesim reformu ve KİT reformu yapılmasıydı (Yıldırım ve Yıldırım, 2001: 13-14).

1989-1993 arası dönemde artan ücret ve maaş giderleri KİT'leri ekonomik krize iten faktörlerden biridir. İkinci bir faktör ise Turgut Özal hükümetlerinin KİT'lere yönelik hazine desteğini geri çekmesi ve büyüme çabası

içerisinde olan öğelerini süratle iç ve dış borçlanmaya teşvik etmesi oldu. 1990 yılına gelindiğinde KİT sistemi hala kendi ayakları üzerinde duran, katma değer üretimine devam eden bir yapıya sahipti. Fakat KİT'lerdeki başarı sermaye birikimine ve yatırımlara yansıtılamıyordu. Çünkü elde edilen KİT gelirleri yani yaratılan katma değerlerin tamamı borç finansmanına ve ücretlere transfer ediliyordu. Böylece KİT'ler modern yönetim anlayışından ve yenilikçi perspektiften uzak bir şekilde kendi kaderine terk edilerek adeta bitkisel hayata girmişlerdi (Boratav, 2015: 178).

1980'lerin sonuna doğru Türkiye ekonomisi ciddi bir biçimde darboğaza girmiştir. Kamu harcamaları hızla artmış buna karşılık kamu gelirleri yetersiz kalmıştır. Dış borçlanmaya duyulan ihtiyaç, merkez bankası kaynaklarına başvurulması ve döviz ihtiyacının artması vb. konular 1990'lı yıllarda yeni bir ekonomik istikrar programına duyulan ihtiyacın işaretleriydi. 24 Ocak kararlarının ekonomik istikrarı sağlayamaması, vergi gelirlerinin iç borcu ödemeye dahi yetmemesi, hükümetin nakit açığını bile iç borçlanmayla kapatmaya çalışması, 1994 krizinin zeminini oluşturarak yeni bir istikrar programını zorunlu kılıyordu. Süreç sonunda enflasyonist baskıyı ve kamu açıklarını azaltmak, ihracatı artırmak, piyasalara istikrarı kazandırmak ve sürdürülebilir bir ekonomik altyapıyı kurmak için 5 Nisan 1994 yılında ekonomik istikrar kararları alınmıştır. Ardından ise IMF ile yeni stand by anlaşması imzalanmıştır.

5 Nisan kararları çerçevesinde alınmış olan politika önlemleri ana hatları ile aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- TL yaklaşık % 39 değer kaybetmiştir.
- TL'nı avantajlı hale getirebilmek için tahvil, hazine bonoları ve repo geliri üzerinden elde edilen gelir kalemlerinden vergi kaldırılmıştır.
- Bankaların devlete aktarmış oldukları munzam karşılıklar kaldırmıştır.
- VDMK ve döviz hesaplarına % 22 oranında disonibilite uygulama koşulu getirilmiştir.
- Öncelikle yüksek faiz oranları uygulanmıştır. Sonrasında ise faiz oranları düşürülerek Hazinesinin borçlanması cazip hale getirilmeye çalışılmıştır.
- TCMB'na bankalar tarafından bildirilen uygulayacakları faiz oranları zorunluluğu kaldırılmıştır.

- Kamu gelirlerinde artış sağlamak için ek vergiler getirilmiş ve harç oranları artırılmıştır.
- Ücret artışlarının enflasyon altında tutulması vb. adımlar kamu harcamalarını düşürüp bütçe dengesini sağlamaya dönük olarak yapılmıştır.
- Önceden aylık olarak uygulanmış olan vergi iade sistemi yıllık olarak uygulanmaya başlanmıştır.
- Serbest döviz kuru rejimine geçilmiştir. Önceden Merkez Bankası tarafından belirlenen kur belirleme sistemi bundan sonra 10 bankanın verilerine bağlı olarak belirlenecektir.
- Hazine bir gün içerisinde birden çok bono satışa çıkarmıştır.
- TEKEL ve KİT ürünlerine fahiş zamlar yapılmıştır (%50 - %100 bandında).
- Akaryakıt ürünlerinin satışından elde edilen vergilerin oranı artırılmıştır (%10'dan %25'e yükselmiştir)
- TCMB'den hazineye aktarılan avanslara sınırlamalar getirilmiştir.
- Hazineye kaynak ayrılmasını sağlamak için bankaların karşılık oranları artırılmıştır.
- Devlete vergi borcunu ödemeyenlerin teşhir edilmesine karar verilmiştir (Gedik, 2010: 66-67).

5 Nisan 1994'te alınan iktisadi kararların çerçevesi genel hatlarıyla ele alındığında toplumun geneline ağır gelecek koşulları beraberinde getirdiği görülmektedir. 5 Nisan iktisadi kararlarında faiz oranları ve kurlara yönelik bir içerik bulunurken ücretlerin seviyesine yönelik hiçbir politika geliştirilmemiştir. Birçok karar alınmasına rağmen beklenen hedeflere ulaşılmamaktadır. Bundan dolayı 5 Nisan kararlarının başarısızlıkla sonuçlandığını söylemek mümkündür. Programın birincil hedefi enflasyonu kontrol altına almak iken, bütçe ve KİT açıklarının artışı, dış ticaret açığını iyileştirecek kur avantajlarının yok olması enflasyona yönelik beklentileri artırmıştır (Parasız, 2001).

5 Nisan kararları ile birlikte Türkiye'nin IMF'ye olan bağımlılığı artmıştır. Birçok önlem politikası havada kalmış dövize olan talebin, bozulan bankacılık sektörünün ve 3 bankanın tasfiye edilmesinin önüne geçilememiştir. Faiz oranlarını aşağı çekmeye çalışan hükümet Cumhuriyet tarihinin en yüksek faiziyle borçlanmaya gitmiştir. Buna bağlı olarak 9 yıl aradan sonra 1994 yılında

Türkiye yeniden IMF ile masaya oturmak zorunda kalmıştır (Karabıyık ve Uçar, 2010: 45).

Özetle belirtmek gerekirse halkın nezdinde kredibilitesini kaybetmiş bir hükümet tarafından alınmış olan 5 Nisan kararları kurumsal düzenlemelere gidememiştir. Bu başarısızlığın nedenlerinden bazıları siyasal ve yapısal bozuklukların olduğu bir konjonktür ve çerçevesi tam olarak belirlenmemiş kararlardan oluşmasıdır. Bu yanıyla 1994 ekonomik istikrar programı başarısız sonuçlarıyla belleklere kaydedilmiştir. Bu kararların en önemli sonucu ise gelecek dönemlerde alınacak olan istikrar kararları için kötü bir deneyim olması ve buna bağlı olarak karamsarlık ve inançsızlık yaratmasıdır (Eğilmez ve Kumcu, 2005:382).

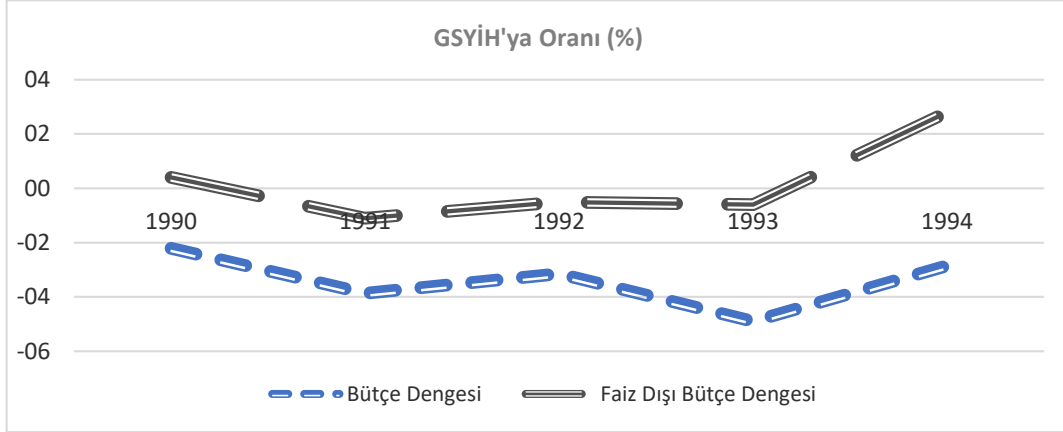
Bu dönemde özellikle dolaylı vergilerin oranlarının yükseltilmesi konsolide bütçenin gelirlerini artırmıştır. Ama buna karşılık 1991 yılında yapılacak olan seçimler öncesi kamu sektöründe çalışanların ücretlerine yapılan yüksek düzeydeki zamlar, SGK harcamaları, tarım sektörüne ve KİT'lere yönelik transferler kamu harcamalarını artırmıştır. 1993 yılında mali disiplin zayıflamıştır %6,5 olarak hedeflenen kamu açıkları %12 düzeyini aşmıştır (OECD, 1991).

Özetle 4 senelik dönemde yıllık ortalama %0,5 düzeyinde faiz dışı açık bulunmaktaydı. Bahsedilen açıklar borç stoku ile faiz yükünün artışına neden olmuştu (Yılar, 2017: 90). Mali disiplinin en zayıfladığı yılın 1993 yılı olduğu görülmektedir. 1993'te konsolide bütçe gelirlerinin GSYİH'ya oranı %12,9 iken konsolide bütçe giderlerinin %17,8 olduğu ve dolayısıyla aradaki farkın %4,9 olduğu görülmektedir. 1994 yılında ise bütçe açığı azalarak bütçe dengesinin GSYİH'ya oranı %2,8'e gerilemiştir.

Bu konsolidasyon döneminde mali disiplini almaya yönelik adımlar atılmıştır. Örneğin kamu harcamalarının azaltılmasına özen gösterilerek transfer harcamaları ve personel giderleri düşürülmüştür. Diğer yandan da kamu gelirleri özellikle vergiler öncülüğünde artırılmıştır. Servet ve tüketim üzerinden alınan vergilerde artış olmuştur. Bu vergilerden en önemlileri sırasıyla ek gayrimenkul vergisi, ek motorlu taşıtlar vergisi ve ekonomik denge vergisidir (Koyuncu ve Tekeli, 2010: 125). Bu gelişmelere bağlı olarak faiz dışı dengenin GSYİH'ya oranında %3,5 puan iyileşme olmuştu. Böylece 1994 döneminde konsolidasyon

dönemi tekrardan başlamıştır. Fakat bütçe ile ilgili verilerde negatif yönlü gelişmeler olmuştur. Böylece konsolidasyon dönemi faiz dışı fazlada 0,3 puanlık azalmayla birlikte 1995'te son bulmuştur.

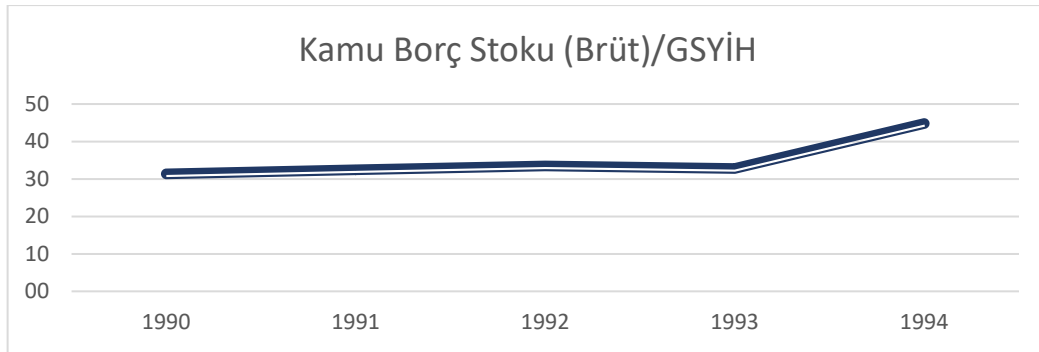
Şekil-5: 1990-1994 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Kamu brüt borç stokunun GSYİH'ya oranında 1990-1993 döneminde stabil bir seviye görülmektedir. Fakat 1994 yılında bu seviye korunamamış ve kamu brüt borç stoku 32,8 den 44,8'e sığrayarak 12 puanlık dikkate değer bir artış olmuştur.

Şekil-6: 1990-1994 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo-6:Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1990-1994 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak)

	1990	1991	1992	1993	1994
Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSYH	0,4	-1,1	-0,5	-0,6	2,8
Bütçe Dengesi	-2,2	-3,9	-3,2	-4,9	-2,9
Kamu Brüt Borç Stoku/GSYH	31,4	32,4	33,5	32,8	44,8

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

IV. 1995-1999 Dönemi

1990’larda uygulanan para ve maliye politikalarına bağlı olarak ekonomide kırılganlıklar artmıştır. Türkiye ekonomisi istikrarlı bir trende ulaşamamış, yüksek büyümenin olduğu yılların ardından tekrardan ekonomi de daralma yaşanmış ve büyüme oranları düşmüştür. Bu süreçte ekonomideki istikrarsızlıkları; enflasyon artışı, kamu açıklarının artışı, faiz harcamaları ve yüksek kamu borçları takip etmiştir. Borç stokunun artışı ve bununla bağlantılı olarak reel faiz oranı artışı, enflasyonun kronikleşmesi ve tasarrufların yatırımlar yerine kamusal açıkların finansmanına kanalize edilmesine sebep olmuştur (DPT, 2006).

Kamu açıklarını düşürmek amacıyla Kaynak Paketleri kapsamında bazı düzenlemelemeler ilan edilmiştir. Bu düzenlemelerle esasında, özelleştirmeler, vergi tahsilatının etkinleştirilmesi, ülke sınırları dışında çalışan vatandaşlarımızın birikimlerini Türkiye’ye getirmelerinin teşvik edilmesi, kamu nakit yönetiminin efektif duruma getirilmesi, SGK’ların mali durumlarının düzeltilmesi, Türk Lirası cinsinden iç borçlanmanın yanısıra döviz cinsinden de borçlanma senetlerinin kullanılması hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra, maden ruhsat harçları tahsilatının daha hızlı bir biçimde yapılması, tütün ürünleri ve alkollü içecekler üzerinden elde edilen vergilerin bandrol uygulamasıyla peşin olarak tahsilatının gerçekleşmesi, DİBS’den kazanılan faiz gelirlerine stopaj uygulanması, değerli metal ve taşlarla bunlardan mamul ziynet eşyasına dair stok bildiriminin basitleştirilmesi ve döviz hesabıyla yerli araba alışlarında taşıt alım vergisinin düşürülmesi yönünde düzenlemeler yapılması amaçlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 1996).

1998-1999 yıllarında yabancı sermaye girişlerinin düşmesiyle başlayan huzursuzluklar, ekonomik krize evrilmedi ama milli gelirden önemli miktarda bir

düşüş ile sonuçlandı (Boratav, 2011:101). 1990'ların son yıllarında artan kamu açıkları, ekonomik istikrarsızlık, artan kamu borç stoku, Güney Doğu Asya ve Rusya krizlerine ilave olarak yurt içinde meydana gelen Marmara depremi Türkiye ekonomisinin dengesini sarsmıştır (Kaya, 2009: 74).

Güney Asya'da meydana gelen kriz ise o coğrafyada irili ufaklı birçok ülkeyi etkilemiştir. Neo-liberal politikalarla hemhal olan ülkelerin hemen hepsinin istisnasız ekonomik büyümeleri durmuş hatta bu ülkeler küçülmeye gitmişlerdir. Fakat Güneydoğu Asya krizinden etkilenmeyen Hindistan ve Çin IMF'ye ve dolayısıyla neo-liberal reçetelere karşı mesafeli bir duruş sergilemişlerdir.

5 Nisan kararları ve 1998 yılındaki IMF “*yakından izleme programı*” vb. istikrar programları uygulanmıştır. Fakat bu istikrar programlarından istenen başarı sağlanamamıştır. Çünkü Türkiye ekonomisi 1998 yılında Asya ve Rusya'da meydana gelen ekonomik krizden derinden etkilenerek daralma yaşamıştır. 1998 yılının ikinci yarısından sonra ekonomik kriz şiddetini artırmıştı. Bunun başlıca nedenlerinden biri de dışa bağımlı olarak sürdürülen büyüme stratejisiydi. Türkiye'de 1990 sonrası iktidara gelen hükümetleri reformlara dayanan makroekonomik istikrarı sağlayacak politikalar yerine, yapay büyüme stratejilerine dayalı kısa vadede yabancı sermayeyi ülkeye çekmeye çalışan ayaküstü duran ekonomi politikalarıyla krize zemin hazırlamışlardır. Kamu kesimi bu dönemde borçlarını ödeyememiş, böylece tasarruf ve yatırım yapamaz hale gelmiştir. Emek piyasalarında esnek çalışmanın önü daha da açılmış ve gelir dağılımında adalet oldukça bozulmaya başlamıştır (Yeldan, 2016: 159).

1998 Haziran'da 18 ayı kapsayan Yakın İzleme Anlaşmasıyla IMF tekrardan gündeme gelir; bu bağlantı sonradan 1999, 2002 ve 2005 yıllarındaki stand-by anlaşmalarıyla sürer. Böylelikle, 2000-2001 dönemi krizine IMF programıyla giriş yapılır ve krizin yönetimi de yeniden IMF'ye devredilir. Dolayısıyla Türkiye ekonomisine 1998-2008 dönemi süresince kesintisiz biçimde IMF programlarıyla yön verilmiştir. “*Reform*” adlandırmasıyla saygınlık kazandırılan düzenlemelerin çoğunluğuysa Dünya Bankası patentlidir (Boratav, 2015:198-199).

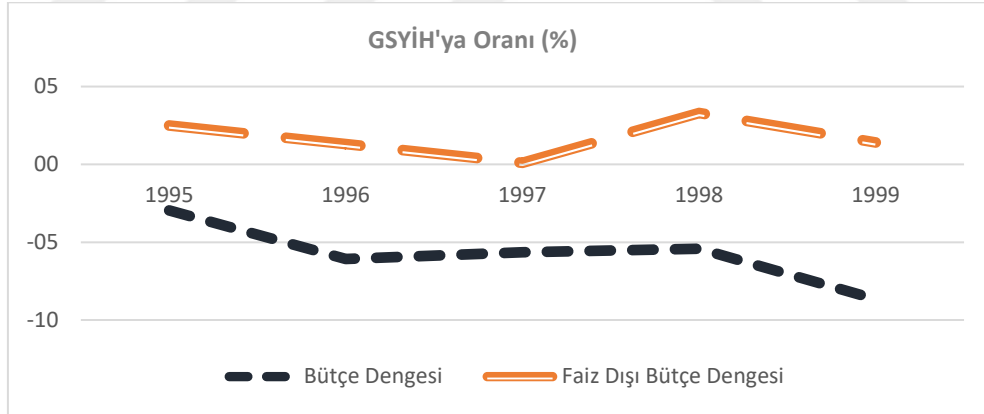
1990'ların son döneminde, Asya ve Rusya'dan çıkıp yayılarak etkisini diğer ülkelere hissettiren küresel kriz ve siyasi kaosun kamu mali dengelerine olumsuz yansımaları olmuştur. Bu süreçte transfer harcamaları, cari harcamalar,

SGK ve personel giderleri oldukça artmıştır. DİBS'den sağlanan faiz gelirleri ve Telekomun GSM lisans satışıyla vergi dışındaki kamu gelirlerinde artış gözlemlenmiştir (Yılar, 2017: 99).

1994'te ek vergilerin kaldırılmasına yönelik politikalar geliştirilmesi, özelleştirmelerle istenen performansın elde edilememesi, kamu gelirlerinin azalması ve aksine kamu giderlerinin artması bütçede dengesizliklerinin artmasına sebep olmuştur. 1995 yılı ile birlikte faiz dışı bütçe giderlerinde hızlı bir artış yaşanmıştır. Bunu etkileyen başlıca faktörler; erken emeklilik sisteminin uygulanması, SGK'ya yapılan transfer artışları, askeri harcamaların artışları, 1995 yılında yapılan genel seçimler ve 1996 yılı içerisinde memur maaşlarında yapılan düzenlemelerdir (Batum, 2015: 11).

3 yıllık hazırlanan “İstikrar ve Yapısal Uyum Programı” 1998'de pozitif yönlü sonuç vermiştir fakat daha sonraki 3 yıllık süreçte Türkiye ekonomisinin kronikleşen problemlerine olumsuz ülke dışı sorunlar ve Marmara'da yaşanan deprem felaketi eklenmiştir (Yılmaztürk ve Buhur, 2017: 94).

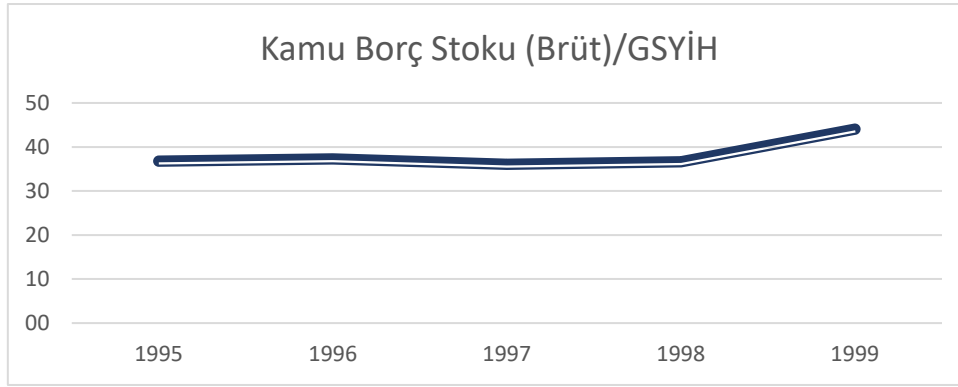
Şekil-7: 1995-1999 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Kamu borç stokunun GSYİH'ya oranında 1994 yılından 1995 yılına geçişte 8,7 puanlık bir iyileşme sağlanarak başarı sağlanmıştır. Ama 1995-1999 yılları arasında Kamu brüt borç stoku/GSYİH oranı ortalama %36'larda bir seyir izlemiştir. 1999 yılında eğrinin tekrardan sıçrama yaparak oranın %36,7'den %44'e ulaştığını görmekteyiz. Kamu borç stokundaki iyileşme böylece 1990'ların son döneminde son bulmuştur.

Şekil-8: 1995-1999 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo-7:Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 1995-1999 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak)

	1995	1996	1997	1998	1999
Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSYH	2,5	1,3	0,1	3,3	1,4
Bütçe Dengesi	-3,0	-6,1	-5,6	-5,4	-8,7
Kamu Brüt Borç Stoku/GSYH	36,8	37,3	36,1	36,7	44,0

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

V. 2000-2001 Dönemi

1999 yılının sonuna doğru,“*topyekün reform*” stratejisi Türkiye ekonomisinde uygulanmaya başlamıştır. TC Merkez Bankası ve Başbakanlık Hazine Müsteşarlığının ortak bir çalışmayla IMF’ye sundukları 9 Aralık 1999’daki Niyet Mektubu bu stratejinin ilk aşamaları biçiminde ifade edilebilir. Enflasyonu aşağıya çekme –dez enflasyon- hedefini öne çıkaran ve bu hedef çerçevesinde bir takım yapısal dönüşümü detaylı biçimde planlamış olan Niyet Mektubu, ülke ekonomisinin 2000’lerin başındaki birikim ve büyüme planını da meydana getiriyordu (Yeldan, 2016:160).

9 Aralık 1999 tarihinde 2000-2002 arası dönemi kapsayan Enflasyonla Mücadele Programı uygulamaya girmiştir. Programın hedefi; ekonomideki belirsizlikleri ortadan kaldırarak, enflasyon beklentisini düşürerek reel faizlerle enflasyonda azalma sağlamak ve iktisadi büyümeyi daha da hızlandırmaktır (Çatalbaş vd., 2013: 207).

Türkiye 2000 yılında IMF ile 17. Stand by desteğinde yeniden ekonomik program hazırlamıştır. Bu ekonomik programın temelde üç ayağı vardı: (1) Bütçe dengesizliklerini ortadan kaldırarak mali disiplini sağlamak (2) Önceden belirlenmiş olan sürünen sabit kur uygulaması ile döviz kurlarını belirlemek (3) Özelleştirmeler ve yapısal reformlar yapmak. Bu tasarının ana hedefi enflasyon oranlarını düşürerek sürdürülebilir bir ekonomik büyüme oranını sağlamaktır. Programın esas hedeflerinden biri vergi gelirlerini artırarak faiz dışı fazlanın miktarının artırılmasıydı. Ülke pratiklerine bakıldığında iç borçlanmaya çok fazla başvurulduğu gözlemlenmektedir. İç borçlanmanın yerine dış borçlanmaya başvurulması ve kamu gelirlerinin artırılması ise yeni yol haritasında yer almıştır (Eğilmez ve Kumcu, 2005:384-385).

2000 yılının IMF patentli programı nominal kur hedeflenmesine angaje olduğu; maliye politikasını devre dışı bıraktığı için, yüksek tempolu sermaye girişleri karşısında para arzı “endojenleşmiş”, ekonomi kontrolsüz bir genişleme patikasına girmiş; talep genişlemesinin kur politikası ve serbest dış ticaret rejimiyle beslenmesi sonunda cari açıklar hızla artmış; sıcak para hareketlerini kontrol eden aktörler, dış dengesizliğin sürdürülemez olduğu kanısına vardıkları anda, sermaye kaçışlarıyla birlikte kriz patlak vermiştir (Boratav, 2004:237).

2000’de uygulanmaya başlanan IMF programının bir krizle bitmesi, esasında programın çelişkilerinde ziyade bankacılık kesimiyle ilgili süratli bir dönüşüm dayatmasının meydana getirdiği güven sorunu ve onun yol açmış olduğu likidite probleminin ortadan kaldırılmamasından kaynaklanmıştır. Dolayısıyla 2000 programı, önceki programlardan farklıdır ve programın kendisinden değil uygulanmasına ilişkin hatalarla bu program başarısız olmuştur (Eğilmez ve Kumcu, 2005:396). 2000-2001 döneminde alınan bazı başat kararlar vardır. Bu kararlar şöyledir;

- TL % 40 oranında devalüe edilmiştir
- MB’nin bağımsızlığını güçlendirmek için kanunda değişiklik yapılarak temel amacının fiyat istikrarı sağlamak olduğu ifade edilmiştir.
- Mali disiplini sağlamak amacıyla 68 tane fon kapatılmıştır.
- 1999’un haziran ayında BDDK kurularak faaliyetlerine 2000 yılında başlamıştır.

2001 krizi Türkiye ekonomisi için önemli kırılma noktalarından biridir. Bu krizde ülkenin milli gelirinin dörtte biri erimiştir. Birçok insan bu süreçte işini kaybetmiştir. İşsizlik oranı 2000 yılında %6,5 iken 2001 yılında bu oran %10,3'lere çıkmıştır. İşsiz kalmayan bireyler ise bankalara olan borçlarını ödeyemez duruma gelmişlerdir (Eğilmez, 2018:196).

2001 krizinin diğer mühim ekonomik etkisi ise, Türkiye'nin büyüme modelinde değişim yaratmasıdır. Türkiye, bu kriz öncesinde bütçe açıkları olan, kamu kesimini sürekli borçlanmaya dayanan bir büyüme modeli uygulamaktaydı. Kriz sonrası, yönetimin AKP'ye geçmesi ile Türkiye, bütçe açığı politikasının yerine cari açık veren bir politika izlemiştir. Daha önce kamu kesimi borçlandırılırken artık özel kesim borçlandırılmaya başlanarak yeni büyüme modeli ortaya konmuştur. Bu yeni büyüme modeli ile birlikte bütçe açıkları azalmıştır fakat cari açık artmıştır. Böylece Türkiye'nin dış finansman açıkları büyüyerek sorunlara yol açmıştır. Cari açıkların hızla artması ülke ekonomisini kırılğan bir yapıya oturtmuştur. Bu tehlikeli gidişat cari açıkları düşürme eğilimini yaratsa da bu kez büyüme oranlarında düşüşler yaratmıştır (Eğilmez, 2018: 200).

2000'den sonra büyüme-dış açık ilişkisindeki bozulma artık yapısal bir hal almıştır; radikal dönüşümler hayata geçirilmedikçe kısa vadede bu bozulmanın çözümü imkansızdır. Dolayısıyla cari açık problemini çözmeden sermaye hareketlerini denetlemeye çalışma çabaları sonuç vermeyecektir (Boratav, 2011: 131).

Türkiye'de mali disiplin denildiğinde genellikle faiz dışı fazlanın hedeflendiği akla gelir, buna bağlı olarak enflasyon hedefi ve bahsedilen enflasyon hedefine erişmek için emek piyasalarında ve sosyal politikada birtakım kurumsal düzenlemeler yapılmaktadır. 2000'lerde Dünya Bankası'nın yapmış olduğu mali konsolidasyon çağrısı maliye politikasında mali disiplinin önemini artırmaktadır. Böylece enflasyonu düşürmek, ekonomik büyüme oranlarını artırmak, kamu harcamalarını efektif hale getirmek, emek piyasalarını daha verimli hale getirmek ve özelleştirme programlarına başvurmak gibi politikalar öncelikli hale gelmiştir (Ergüder, 2011).

2001 kriziyle 2008 krizi arasındaki süreç, 1990'lardakinden farklı olarak enflasyonun azaldığı, kamu borcu / GSYİH oranlarının sert bir biçimde düştüğü, gerek doğrudan sermaye girişlerinin arttığı, gerekse portföy yatırımlarının artmış

olduğu ve sonunda iktisadi büyümenin hızlandığı bir sürece girilmiştir. 2001 krizinden sonra imalat sanayiinde kapasite kullanım oranında oluşan artışla desteklenmiş olan büyümenin talep kökenine baktığımızda iç talep artışının etkisi bilinmelidir. Fakat bu artış özel tüketimi destekleyen kredi genişlemesiyle sağlanmıştır (BSB, 2008).

2001 krizinin ardından oluşan konjonktürün diğer bir karakteristiği ise 1990'larda sürekli kamu kesimine borç vererek ayakta duran bankacılık sektörünün, kamu kesimi borçlanma gereğinin azaltılmasıyla başka alanlarda da faaliyette bulunması zorunluluğunu getirmiştir. Böylece oluşan iki kriz arasında iç talebin büyümesini sağlayan unsur hanehalkının borçlanmasıdır(Karaçimen, 2015).

2001-2008 krizleri arasındaki döneme bakıldığında dövizin ucuzladığı görölmektedir. Sıcak paranın ülkeye girişi ithalatta artış yaratarak beraberinde enflasyonu da engelliyordu. Bunun yanı sıra yabancı sermayenin ülkeye girişi ekonominin büyümesini sağlıyordu(Akçay ve Güngen, 2016: 221).

Bu dönemdeki başka bir faktör de FED faizlerinin bayağı düşük seyretmesidir. 2000'deki kısa süreli ekonomik küçülmenin ardından FED faiz oranlarını düşürmüştür. Bu dönemde kısa vadeli fonlar daha fazla faiz teklif eden ülkelere yönelmiştir. Türkiye bu süreçte KİT'lerin özelleştirilmeye başlanması, doğrudan yapılan yatırımlar ve kısa vadeli yatırımlarla gelen yabancı sermaye bolluğuna erişmiştir (BSB, 2008).

Cari açığın temel sebebi, Türkiye'nin dışa bağımlı bir ekonomiye sahip olmasıdır. Fakat dövizin fiyatının ucuzlaması, ithalatın artmasına ve süreç içerisinde ihracata kıyasla bu artışın devam etmesi ülke ekonomisini daha da bağımlı hale getirmektedir. Firmalar rekabete dayalı ekonomik model içerisinde emeğin verimliliğini artırmaya yönelik bir yöntem izleyerek avantaj elde etmeye çalışırlar ve bu durum işsizlik oranlarının artmasına neden olabilir (Şenesen ve Şenesen, 2012).

VI. 2002-2006 Dönemi

2001 yılının Şubat ayında krizin patlak vermesinden sonra,14 Nisan 2001 tarihinde Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı uygulanmaya başlanmış, Mayıs

ayında ise Niyet Mektubu hazırlanmış ve IMF ile görüşmelere başlanılmıştır (Çatalbaş vd., 2013: 209).

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'na göre ekonomide meydana gelen olumsuz gelişmelere neden olan birçok faktör bulunmaktadır. Bunların arasında bütçede disiplinin sağlanamaması, SGK'da yaşanan gelir gider dengesizliği, KİT'lerin istenilen hızda özelleştirilmeye açılmaması ve tarımsal desteklemeyle ilgili yanlış politikalar yer almaktaydı. Bunun yanı sıra vergi tabanının dar olmasından dolayı istenilen düzeyde vergi geliri elde edilemiyordu. Ayrıca bankacılık sisteminin varlık yükümlülük dengesinin bozulması ekonomideki karamsar tablonun diğer nedenlerinden biridir (Kepenek, 2014: 216).

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın temel amacı, *“kur rejiminin terk edilmesi nedeniyle ortaya çıkan güven bunalımı ve istikrarsızlığı süratle ortadan kaldırmak ve eşanlı olarak bu duruma bir daha geri dönülmeyecek şekilde kamu yönetiminin ve ekonominin yeniden yapılandırılmasına yönelik altyapıyı oluşturmak”* şeklinde tanımlanmıştır (Çatalbaş vd., 2013: 209).

Programın bir diğer temel amacı ise, ekonomide istikrarı sağlayarak verimliliği artırmak, dışa açık bir perspektifle piyasa koşullarında rekabet gücümüzü artırmak ve böylece ekonomik büyümeyi, yatırımları ve istihdamı artırarak vatandaşların geleceğe daha bir umutla bakmasını sağlamaktır (Kepenek, 2014: 216).

2002-2006 döneminde ekonomide iyileşmeler görülmektedir. Buna vesile olan ise Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'na geçilmesidir. Program IMF ile imzalanmış olan 18. Stand-by ile desteklenmiştir. Yine 2005 yılında IMF ile 19.Stand-By imzalanmıştır. Mali disiplini sağlamaya yönelik politikalara verilen önem devam etmiştir. Ayrıca istihdam, yatırım ve büyümede iyileşmeler sağlanmaya çalışılmıştır. Yine kayıt dışı ekonomiyle mücadele etmeye ve vergi reformlarının yapılacağına dair işaretler verilmiştir.

2000'li yıllara doğru ekonomik tablo hızla bozulmaktadır. Kamu hizmetlerinin payı azalırken, kamu harcamaları ise olabildiğince arttırılmaktaydı. Tüketim üzerinden alınan dolaylı vergilerin çerçevesi ve oranları artırılıyor; fakat bu durum, kamu açıklarındaki artışı engelleyemiyordu. 2002 yılı içerisinde, kamu gelirlerinin yalnızca yüzde 27'si dolaysız vergilerden oluşmaktaydı. Ayrıca

gelirler üzerinden elde edilen vergilerin yüzde 90'ı kaynaktan kesinti(stopaj-tevkifat) yöntemiyle toplanmaktaydı (Boratav, 2004: 284).

2002 yılı içerisinde özellikle mali disiplinin sağlanmasına özen gösterilmesine rağmen; 1 Ekim 2002'den sonra memur ve emeklilere yapılan maaş zammı; yatırım harcamalarında gerçekleşen artışlar; özellikle ihracattaki Katma Değer Vergisi iadesi yapılmasıyla vergi iadelerindeki artışlar; sağlık harcamalarının beklenilenden fazla olması; prim ve tahsilat oranlarındaki düşüş ve sağlık harcamalarının artmasından dolayı kamu bütçesi olumsuz etkilenmiştir (DPT, 2003:46).

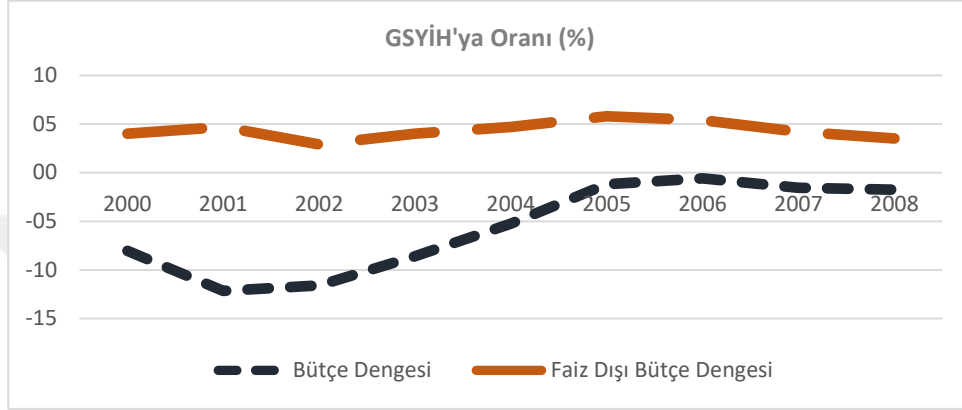
Özetle belirtmek gerekirse, 2002-2006 GEGP sürecinde, birincil hedef bütçe açığını düşürmek ve buna bağlı olarak faiz dışı fazla verebilmektir. Faiz dışı fazlanın hedeflenmesinin yanı sıra, sosyal güvenlik, tarım ve kamu mali yönetimi ile ilgili yenilikler yapılması hedeflenmiştir. Ayrıca bu süreçte borçların çevrilebilirliğini sağlamak, kamu borç stokunu düşürmek, kamu gelirlerini arttırmak ve kamu harcamalarını azaltmak gibi tedbirler söz konusu olmuştur. Diğer bir deyişle maliye politikasının birincil amacı kamu maliyesinin verimliliğini artırmak olmuştur (Kaya, 2012:36).

Faiz dışı bütçe dengesi 2000 yılında 2,7 puan iyileşerek yeniden bir mali konsolidasyon dönemi başlamıştır. 2001 yılında ise faiz dışı fazlada 0,7 puanlık bir artış olmuştur. Devamındaki yılda ise 2001 krizinin etkisiyle birlikte 1,8 puanlık bozulma meydana gelmiştir ve böylelikle konsolidasyon dönemi sona ermiştir. 2003 yılında faiz dışı bütçe dengesinde oluşan 1,1 puanlık iyileşme ile birlikte yeniden konsolidasyon dönemi başlamıştır. Bu dönemde 2006 yılında oluşan 0,3 puanlık bozulma ile sona ermiştir.

Konsolide bütçe dengesinin GSYİH'ya oranı %-0,8 iken 2001 krizinin patlak vermesiyle bu oran -12 puana kadar gerilemiştir. 1980 yılından başlayarak bütçe açıklarını izlediğimizde 2001 yılında meydana gelen 12 puanlık açığın tarihi bir zirve olduğu gözlemlenmiştir. Bütçe açıkları mali disiplin kararları alınarak sonraki yıllarda düşürülmüştür. 2001-2006 arası dönemde uygulanan yapısal reform programları, daraltıcı maliye politikaları, faiz harcamalarının düşürülmesi ve GSYİH'da yaşanan artış istikrarlı bir şekilde bütçe açıklarını azaltmıştır (Cural ve Genç, 2017). Hatta bütçe denklğine yakın bir puana erişilmiştir. Bu durum 2001-02 krizi sonrası uygulanan ekonomi politikalarına bağlı bir biçimde

gelişmiştir (Kaya ve Kaygısız, 2015:187). 2001 krizinden sonra Türkiye ekonomisinde iç ve dış temele dayanan dinamiklere bağlı olarak gelişen olumlu ekonomik göstergeler eğilimi gözlemlenmektedir. Fakat 2007-2008 döneminde 1-2 puanlık bozulma başlamıştır. Bütçedeki bu bozulma kuşkusuz 2008 krizinin Türkiye'ye yansımalarıyla ilintilidir (Çelik, 2014:71).

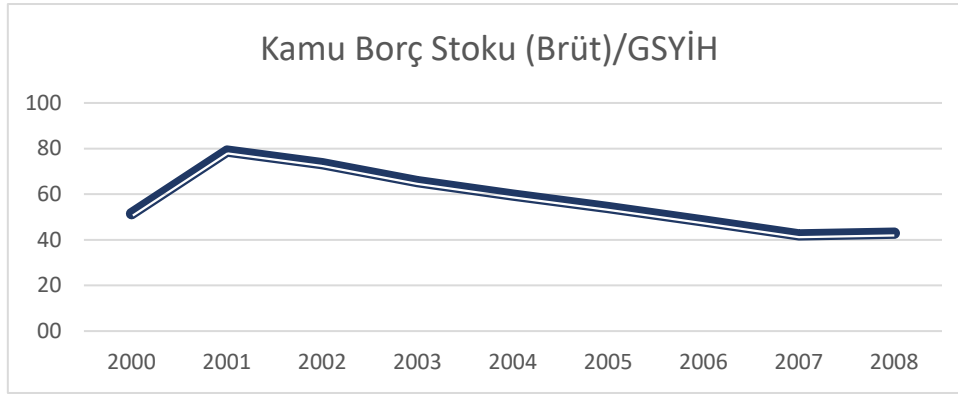
Şekil-9: 2000-2008 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

2001 krizinin Türkiye ekonomisini derinden etkilemesi sonucu kamu brüt borç stoku 2000 yılına kıyasla 27,4 puan artış göstermiştir. Grafikten de anlaşılacağı üzere bu ciddi bir krizin sonuçlarının göstergesidir. Fakat bu krizle mücadele programlarının devreye girmesiyle borç stoku verilerinde düzelmeler başlamıştır. 2002-2007 döneminde düzenli bir azalma trendi söz konusu olmuştur. 2003 yılında başlayan konsolidasyon dönemi ile birlikte 2007 yılına kadar kamu brüt borç stoku 23.3 puanlık bir iyileşme göstermiştir.

Şekil-10: 2000-2008 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo-8: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 2000-2008 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSYH	4,0	4,7	2,9	4,0	4,7	5,8	5,4	4,2	3,5
Bütçe Dengesi	-8,0	-12,2	-11,6	-8,6	-5,3	-1,2	-0,6	-1,6	-1,8
Kamu Brüt Borç Stoku/GSYH	51,3	77,0	71,5	63,6	57,7	52,1	46,3	40,3	40,9

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

VII. 2007-2012 Dönemi

2008 global krizinin oluşmasında asimetrik bilgiden kaynaklı olan ters seçim sorunu ve ahlaki risk belirleyici etkenler olarak ortaya çıkmıştır. Bu döneme damgasını vuran olgu hem tüketicilerin hem de konut kredilerini finanse eden kuruluşların davranışları olmuştur. Konut kredilerini sağlayan bankalar ve finans kuruluşları konut fiyatlarının artacağını umut ederek seçici davranmadan, finansal gücü zayıf olan alıcılara dahi yüksek miktarlarda kredi vermişlerdir. Buna karşın talep cephesinde bulunanlar ise irrasyonel davranışlar sergileyerek nasıl geri ödeyeceklerini düşünmeden konut kredisine başvurmuşlardır (Ünlükaplan, 2010: 31).

Kriz ilk dönemlerde Amerika’da konut sektöründe ortaya çıkarak mortgage krizi olarak ifade edilse de, bir süre geçtikten sonra likidite krizine evrilmiştir. Başta Amerika’da yatırım bankaları olmak üzere bu bankalarla ilişkili olan küresel bankaları da içine alan derin bir etki yaratmıştır. Buna bağlı olarak finans sektöründe oluşan kriz bir süre sonra reel sektörü etkilemiştir. Bir taraftan büyümenin finanse edilmesi için yabancı sermayeye gereksinim duyan, diğer yandan ara girdi ve ham madde ihracatçılığı yaparak çevre ekonomileri olarak bilinen devletlerin ihtiyaçları karşılanmadığından bütün dünyayı derinden etkilemiştir (Özsoylu, 2010: 55).

2008 krizinin ardından 2008’in sonundan 2009’un mart ayına kadar geçen zaman zarfında Türkiye’ye gelen net sermaye girişi sona ermiştir. Bu gelişmeler yaşandığında portföy yatırımları Türkiye’den kaçarken, doğrudan yabancı yatırım girişlerinde ise paralel bir biçimde ciddi azalmalar görüldü ve 2009 yılında işsizlik %14’e sızdı. Krize karşı işverenlerin maliyetlerini düşürecek önlemlerin alınması vergilerin tüketimi özendirerek şekilde dizayn edilmesi, yine teşvik politikalarıyla Doğu ve Güneydoğu’ya yatırımların yapılmasının çabalanması söz konusudur. Bunun yanı sıra kamu bankaları aracılığıyla çiftçilere ve küçük çapta üretim yapan işletmelere destekler verilerek borçlarında ertelemeye gidildi (Akçay ve Güngen, 2016: 223).

2008-09 krizi sürecinde özellikle Özel Tüketim Vergisi’ne yönelik indirimler söz konusu olmuştur. O dönemde televizyon ekranlarında “*alın verin ekonomiye can verin*” sloganıyla ÖTV indirimlerinin reklamlara konu olması özel tüketim harcamalarını artırmıştır. Üç aylık ÖTV indirimi binek otomobil satışlarında bir hayli artış sağladı. Hatta üç aylık periyodu kapsayan sürenin ardından tüketici talebinde yeniden azalma olmuştur.

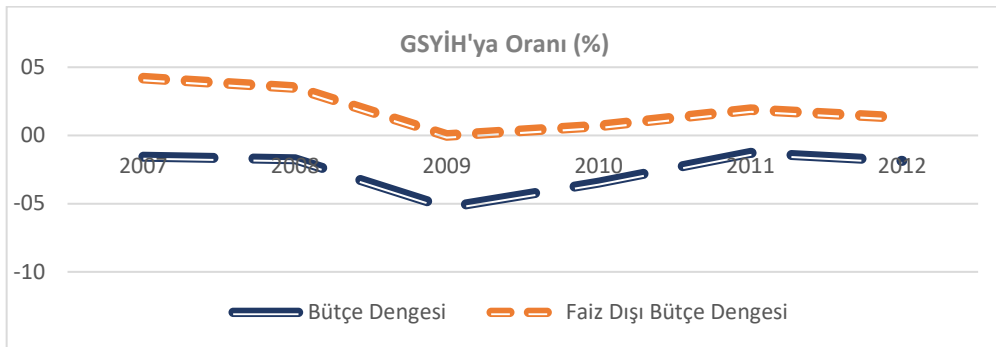
2000 yılından başlayarak on yıllık süreçte ekonomide hem düzelmeler ve hem de bozulmalar birlikte görülmüştür. Düzelme, yabancı sermaye akışlarının büyük oranda reel ekonominin ihtiyaçlarının karşılanmasıyla oluştu. Fakat ekonomi durgunlaştığında dış kaynak kullanımı dikkat çekici miktarlarda artış göstermiştir. Bu süreçte gerçekleşen bozulmanın sebebi, cari açık probleminin sarsıcı boyutlara ulaşmasıdır (Boratav, 2011: 130).

2009 yılı Türkiye ekonomisi için zor bir yıl olmuştur. Küresel krizin etkilerini azaltmak amacıyla hükümet bir dizi önlemler almıştır. Devletin vergi destekleri sayesinde reel sektör krizden en az zararlı çıkmıştır. Bu dönemde Varlık Barışı uygulamasına geçilmiş, vergi borçlarının taksitlendirilmesi imkanı getirilmiş, ÖTV ve KDV indirimleri yapılmış, KOBİ'lere kurumlar vergisi muafiyeti getirilmiştir. Alınan önlemlerin bir diğeri ise istihdam destekleridir. İstihdam destekleri içinde kısa çalışma ödeneğinin ve işsizlik ödeneğinin artırılması, İŞKUR'un mesleki eğitim faaliyetinin geliştirilmesi, girişimcilik ve eğitim danışmanlığı hizmeti verilmesi, mevcut istihdamın üstünde ilave istihdam için prim desteği sağlanması yer almaktadır. Bu dönemde yatırım teşvikleri de krizin aşılmasında önemli bir paya sahiptir (Acar, 2013: 17).

2008-09 küresel ekonomik krizinin de etkisiyle birlikte faiz dışı bütçe dengesinin GSYİH'ya oranı 2007-2009 döneminde azalma trendine girmiştir. Bu oran özellikle küresel krizin ikinci yılı olan 2009'da dip yapmıştır. 2010 yılına gelindiğinde faiz dışı dengede olumlu gelişmeler görülmüş ve mali konsolidasyon süreci yeniden başlamıştır. 2012 yılında meydana gelen 0,6 puanlık bozulma ile konsolidasyon son bulmuştur.

Faiz dışı dengeye paralel bir biçimde konsolide bütçe dengesi de 2009 yılında dip yaparak bütçe dengesizliğinde artış olmuştur. 2010'da başlayan canlılık iki yıl sürmüştür ancak 2012 yılında bütçe dengesi aşağı eğilimli olmaya başlamıştır.

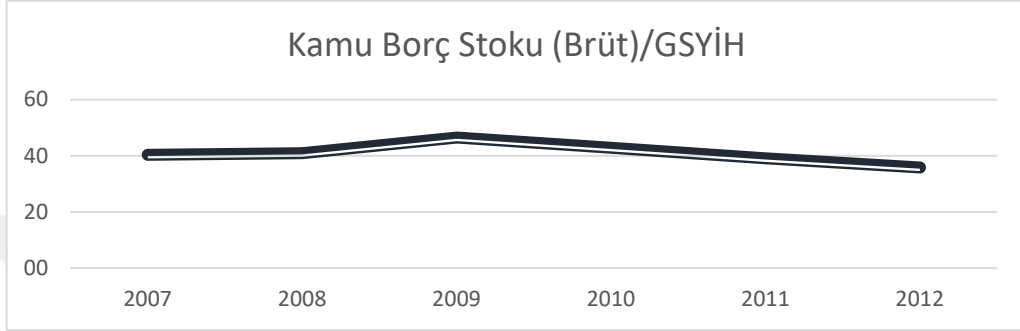
Şekil-11: 2007-2012 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Bu dönemin kamu brüt borç stoku verilerinin GSYİH içerisindeki paylarına baktığımızda en yüksek oranın %46,5 ile 2009 yılında olduğunu görmekteyiz. Benzer olumsuz göstergeler bütçe dengesizlikleri içinde söz konusuydu. 2010 yılından sonra borç stokunda 2012 yılına kadar sistematik bir düşüş gözlemlenmektedir. 2009 yılı ile 2012 yılı arasında 10,6 puanlık fark vardır.

Şekil-12: 2007-2012 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo-9: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 2007-2012 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSYH	4,2	3,5	0,0	0,7	1,9	1,3
Bütçe Dengesi	-1,6	-1,8	-5,3	-3,5	-1,3	-1,9
Kamu Brüt Borç Stoku/GSYH	40,3	40,9	46,5	42,8	39,2	35,9

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.,

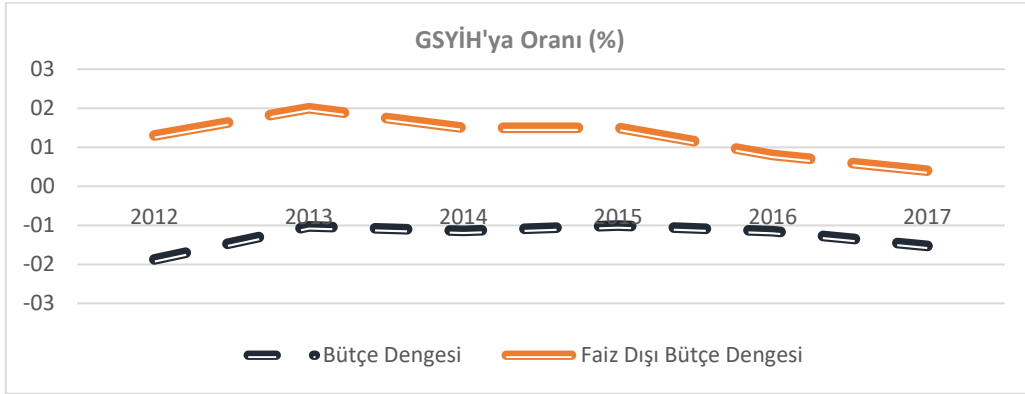
VIII. 2012-2017 Dönemi

Faiz dışı denge 2013 yılında 2012'ye kıyasla bir miktar artarak iyileşme sağlansa da 2013'ten sonra azalma trendine girilerek düzenli bir şekilde azalmıştır. Faiz dışı fazlanın neredeyse hiç verilmediği yıl 2009'dur. 2009'dan 2013 yılına kadar faiz dışı fazlada bir miktar artış olmuştur. 2013 yılından sonra faiz dışı fazlanın miktarında yine azalmalar olmuş ve 2017 yılında 2009 yılı puanına yaklaşan bir seyir gözlenmiştir. Birincil açıta meydana gelen bu bozulmada Ortadoğu'da oluşan savaş ortamının ve ülkede sıkça yapılan yerel ve genel seçimlerin etkisi olabilir. Çünkü bahsettiğimiz gelişmeler Türkiye ekonomisini ve

bütçe gelir gider dengesini olumsuz etkilemiştir. Özellikle Suriye’de ki iç savaşla birlikte Irak ve Suriye başta olmak üzere Türkiye’nin Ortadoğu ülkeleri ile olan ticari ilişkilerinin durma noktasına gelmesi, artan kamu harcamaları maliyetleri devlet bütçesini olumsuz etkilemiştir.

Ortadoğu’da yaşanan siyasi krizlerin yanı sıra Ukrayna-Rusya gerilimi, ABD-Rusya-AB ilişkileri, ABD’deki başkanlık seçimi, İngiltere’nin Avrupa Birliği’nden ayrılma talebi vb. siyasi gelişmeler sonucu oluşan küresel kriz 2011-2015 yılları arasında ülkemize de negatif bir biçimde yansımıştır. Bunun en belirgin kanıtı GSYİH’nın ortalama büyüme oranında meydana gelen azalmadır. 2010-11 döneminde ortalama GSYİH büyümesinin oranı %9 iken 2012-2016 döneminde GSYİH büyümesinin ortalaması %3,3’tür. Ayrıca bu dönemde istihdamı artırmaya yönelik teşvik uygulamaları, dış ticaret açıklarını düşürmeye dönük teşvikler, özel okulların desteklenmesi ve kimi sosyal transfer harcamalarının yaygınlaştırılması gibi bütçe dengesini etkileyecek politikalar uygulanmıştır (Yılmaztürk ve Buhur, 2017: 97). 2013 yılındaki iyileşme bütçe dengesine yansımış ancak sonrasında bütçe açıklarında yine artışlar olmuştur.

Şekil-13 : 2012-2017 Dönemi Faiz Dışı Bütçe Dengesi

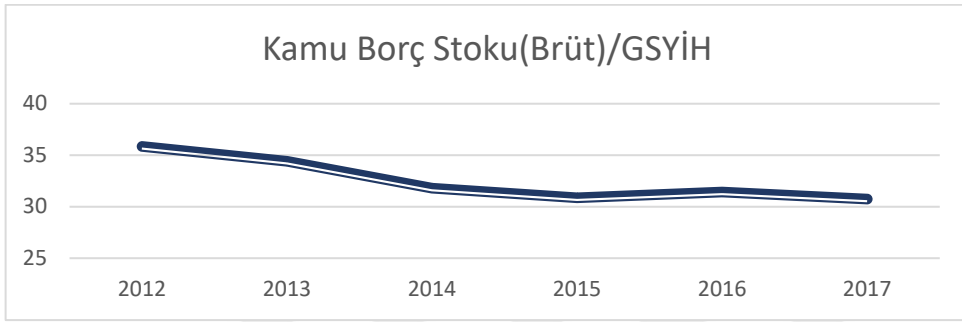


Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Bu dönem kamu brüt borç stokunun GSYİH’a oranları 2012 yılı için %35,9, 2013 yılı için %34,4, 2014 yılı için %31,8, 2015 yılı için %30,9, 2016 yılı için %31,4 ve 2017 yılı için %30,7 biçimindedir. Kamu borç stokunda 2012-2015 döneminde düzenli bir azalma olmuştur. Sadece 2016 yılında 0,5 puanlık bir bozulma olmuştur.

Bu dönem Türkiye borç tarihi açısından önem arz etmektedir. Çünkü Türkiye'nin IMF'ye olan borcu 2013 yılında sona ermiştir. Türkiye toplam 8 milyar dolar ödeyerek IMF'ye olan borcunu bitirmiştir. Kısaca hatırlamak gerekirse; Türkiye IMF ile ilk Stand-by anlaşmasını 1 Ocak 1961'de yapmıştır. 2013 yılına kadar IMF ile 19. tane stand-by anlaşması yapılmış ve söz konusu anlaşmalarla IMF'den 50 milyar doların üzerinde borç alınmıştır (Bilici, 2016: 17).

Şekil-14: 2012-2017 Dönemi Kamu Brüt Borç Stoku



Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo-10: Başlıca Kamu Maliyesi Göstergeleri, 2012-2017 (Aksi Belirtilmedikçe % Olarak)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Faiz Dışı Bütçe Dengesi/GSYH	1,3	2,0	1,5	1,5	0,8	0,4
Bütçe Dengesi	-1,9	-1,0	-1,1	-1,0	-1,1	-1,5
Kamu Brüt Borç Stoku/GSYH	35,9	34,4	31,8	30,9	31,4	30,7

Kaynak: T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitelerinin veri tabanlarından istifade edilerek tarafımızca hazırlanmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

UYGULAMADA MALİ KONSOLIDASYON: TÜRKİYE

ÖRNEĞİ

Mali konsolidasyona ilişkin İngilizce literatürde çok sayıda çalışma yer almakta iken Türkçe ve Türkiye üzerine yapılan çalışmalar için aynı şeyi söylemek güçtür. Çalışmanın bu bölümünde öncelikle ilgili ampirik literatüre değinilecek daha sonra kullanılacak yöntem kapsamlı olarak açıklanacak ve Türkiye için tahmin edilen ampirik bulgular ortaya koyulacaktır.¹⁸

I. Mali Konsolidasyona İlişkin: Literatür Taraması

Mali konsolidasyona ilişkin öne çıkan çalışmalara değinmekte fayda vardır. Giavazzi ve Pagano (1990 ve 1995), harcamaların azaltılmasının (transfer harcamalarındaki kesintiler dahil) ve vergi artışlarına büyük mali konsolidasyonlar sonrasında özel tüketim patlamasının eşlik ettiğine ulaşmışlardır. Genişletici mali daralma hipotezini destekleyen sonuçlara varan Giavazzi ve Pagano (1990) çalışmalarında, İrlanda ve Danimarka'da bütçe disiplinine ilişkin politikaların özel tüketimin artışını nasıl desteklediğini incelemişlerdir. Bahsi geçen ülkelere ilaveten 10 OECD ülkesine ait 1973-1989 arası dönem verilerini kullanarak yaptıkları regresyon analizinde, mali disiplini sağlamaya dönük kamu harcamalarını düşürücü özellikteki daraltıcı politikaların özel tüketimi artırdığı sonucuna varmışlardır (İlgün, 2010). Guajardo, Leigh ve Pescatori (2011) tarafından yapılan yakın tarihli bir çalışma, Giavazzi ve Pagano'nun (1990) daha önceki bulgularını doğrulamaktadır.

McDermott ve Wescott (1996) 1970-1995 döneminde 20 endüstrilemiş ülkede 74 mali konsolidasyon uygulamasına odaklanarak endüstri ülkelerinin mali genişleme ve konsolidasyon deneyimlerini analiz etmişlerdir. 14 ülke deneyiminin borç-GSYİH oranındaki sürdürülebilir bir azalmanın yanı sıra büyüme ve istihdam yaratımındaki artışla işaretlenmiş olması bakımından başarılı olduklarını bulmuşlardır. Ayrıca McDermott ve Wescott (1996) mali konsolidasyon

¹⁸ Geniş kapsamlı ampirik literatür için bkz. Tablo 11.

programlarının başarısını artırmak için bir dizi reform programlarının uygulanması gerektiğini savunmuşlardır.

Alesina ve Perotti (1997) 1964-1994 dönemini ele alarak 20 OECD ülkesini korelasyon analizi aracılığıyla incelemişlerdir. Söz konusu çalışma özellikle İtalya, İrlanda ve Danimarka üzerinde durmuştur. Ortaya çıkan bulgular mali konsolidasyon programlarının kamu çalışanlarının ücretlerinde kesintiye ve transfer harcamalarının azaltılmasına dayanması durumunda büyümeye ilişkin olarak etkili/olumlu sonuçlar vereceğini göstermektedir. Briotti (2002) ise 1990'ları kapsayan dönemde AB ülkelerinde mali konsolidasyona ilişkin uygulamaları incelemiş ve vergi temelli politikaların harcama temelli politikalara göre daha başarılı sonuçlar verdiğini elde etmiştir. Dolayısıyla Briotti'ye (2002) göre vergi temelli politikalar büyüme üzerinde daha efektif sonuçlar vermektedir. Blanchard ve Perotti (2002) ise 1960:1-1997:4 dönemi için yapısal VAR analizini kullanarak ABD için mali konsolidasyon uygulamalarını analiz etmişlerdir. Ampirik bulgular harcamalara dayalı konsolidasyon uygulamalarının büyümeyi olumlu yönde etkilediğini fakat vergilere dayalı konsolidasyon uygulamalarının negatif etkiye sahip olduğunu ortaya koymuştur.

Gelişmekte olan ekonomiler de dahil olmak üzere geniş bir yelpazede bir ülke grubunu analiz eden Tsibouris vd. (2006), büyümenin düştüğü, yüksek borç ve enflasyon gibi zor makroekonomik koşullar karşısında ülkelerin genellikle mali konsolidasyona başvurduğunu ortaya koymuşlardır. Guichard vd. (2007), 1970'lerin sonlarına dayanan OECD deneyimini analiz ederek mali konsolidasyona yardımcı olan ve sağlamış olan makroekonomik koşullar ve politika belirlemeleri hakkında kanıtlar sunmaktadır. Ana bulguları, mali konsolidasyonun başlatılmasında ve mali düzenlemelerin boyut ve süresinin artırılmasında büyük başlangıç açıkları ve yüksek faiz oranlarının önemli olduğudur. Bankacılık sektörünün onarımını gerektiren sistemik bir finansal krizin varlığı, konsolidasyon ihtiyacını işaret etmektedir. OECD ekonomilerinde Mali vd.'nin (2007) mali uyumunun kısa ve uzun vadeli etkilerinin bir analizi, kısa vadeli olumsuz etkilerin ılımlı ve genel olarak yaygın olmadığını göstermektedir. Konsolidasyon, tüketim vergilerindeki artışları içerdiğinde ve üretken harcamalardaki kesintileri içerdiğinde büyük olan daralma etkileri, daha düşük gerçekleşecektir.

Afonso (2010) ise 1970-2005 dönemi için panel veri yöntemini kullanarak 15 AB ülkesini analiz etmiştir. Bu çalışmanın sonuçları vergi temelli mali konsolidasyon uygulamalarının özel tüketimi artırdığını dolayısıyla Keynesyen olmayan (non-keynesyen) etkiler yarattığını göstermektedir. IMF (2010), Romer ve Romer'in (1989, 2004, 2010) geliştirdiği yaklaşımı kullanarak 1980-2009 için 15 gelişmiş ülke bazında mali konsolidasyonun ekonomik etkilerini analiz etmiştir. IMF'nin bu çalışmasının ampirik sonuçları, mali konsolidasyonun büyümeyi kısa vadede olumsuz etkilediğini, uzun vadede ise faizlerde meydana gelen düşüşün faize duyarlı olan özel kesim yatırımlarını pozitif eksende etkilemek suretiyle büyümeyi arttırdığını ve harcama esaslı mali konsolidasyon politikalarının ekonomi üzerinde vergi esaslı uygulamalara göre nispeten daha genişletici etkilere sahip olduğunu ortaya koymuştur (Şen ve Kaya, 2017). Alesina ve Ardagna (2010) OECD ülkelerinde 1970-2007 dönemi için mali konsolidasyonun etkilerini analiz etmişlerdir. Vergi odaklı konsolidasyonun büyüme üzerinde daha efektif sonuçlar verdiğini fakat kamu borçlarının sürdürülebilir bir düzeye gelmesinde vergilere göre harcama kesintilerinin daha etkili olduğu bulgusunu ortaya koymuşlardır. Seçilmiş OECD ülkelerinin ele alındığı bir başka çalışmada, Biggs, Hasset ve Jensen (2010) ücret dışı harcamalardaki ve hükümet yatırımlarındaki azalmanın başarıya çok az katkıda bulunduğunu ortaya koymaktadır.

Alesina, Favero ve Giavazzi (2012), örneğin, mali konsolidasyonun büyük çıktı kayıplarına neden olup olmadığını incelemiştir. Harcama kesintilerine dayalı düzenlemelerin hasıla kayıpları açısından vergi bazlı ayarlamalardan çok daha az maliyetli olduğunu ortaya koymaktadır. Ampirik bulgular, mali konsolidasyonun hükümetin mali sürdürülebilirliği tehdit edecek kadar kötü durumda olduğu dönemde ortaya çıktığını göstermiştir.

Arestis, Şen ve Kaya (2017) 1980-2014 dönemi için yıllık verilerin kullanıldığı çalışmalarında, mali konsolidasyonun PIIGGS ülkeleri (Portekiz, İrlanda, İtalya, Yunanistan, İngiltere ve İspanya) bağlamında büyümeyi ve istihdamı artırıp artırmadığı sorusuna cevap bulmaya çalışmışlardır. Kónya (2006) tarafından geliştirilen Bootstrap Granger panel nedensellik tekniğini kullanarak, her bir ülkedeki nedensellik testlerini ayrı ayrı denetleyerek ülkeler arasındaki bağımlılığı hesaplamışlardır. Ortaya çıkan bulgular, herhangi bir ülkede mali konsolidasyonun büyümeyi desteklemediğini ifade etmektedir. Bununla birlikte, mali konsolidasyon

uygulamaları Portekiz ve İtalya'da istihdamı olumsuz etkilemekle birlikte, İngiltere'de istihdamı olumlu etkilemektedir. Bulgulara dayanarak, mali konsolidasyonun istihdam üzerindeki etkilerinin ülkeden ülkeye değişen sonuçlar verdiği rahatlıkla ifade edilebilir. Escudero ve Mourelo (2017) 2007-2011 dönemi için panel veri analizi yöntemini kullanarak 32 gelişmiş ülkeyi ele almıştır. Elde edilen sonuçlar kamu geliri ve kamu harcamalarında meydana gelen yansız değişmelerin istihdamın hacmini değiştirebileceğini göstermektedir. Brückner ve Pappa (2012) birçok OECD ülkesini ele alıp VAR tekniğini kullanarak ekonometrik analizlerde bulunmuştur. Çalışmasında işgücüne katılan kişi sayısındaki artışla kamu harcamalarının işsizliği ve istihdamı aynı anda artırdığına dair bulgular elde etmiştir.

Ampirik literatüre bakıldığında bulgular, mali konsolidasyonun belirli koşullar altında genişletici olabileceği görüşünü geniş ölçüde desteklemektedir. Örneğin, Alesina vd. (2012) mali konsolidasyonun büyük üretim kayıplarına yol açmadığını incelemektedir. Harcama kesintilerine dayalı mali konsolidasyon uygulamalarının, vergi odaklı uygulamalara göre çok daha az maliyetli olduğunu göstermektedir. Öte yandan, Türkiye için yapılmış olan sınırlı sayıdaki bazı ampirik çalışmalar aşağıda özetlenmiştir.

Erdoğan (2007) Türkiye'de 1987-2006 dönemi için mali konsolidasyon politikalarının etkilerini VAR analizi ve vektör hata düzeltme modeli kullanılarak araştırmıştır. Söz konusu çalışmada Türkiye'de uygulanan mali konsolidasyon uygulamalarının bahsedilen dönemde genişletici bir etkiye sahip olmadığı ortaya koyulmuştur. Görülüyor ki kemer sıkma politikalarının Türkiye ekonomisi üzerinde pozitif yönde bir etkisi yoktur. Ayrıca bu çalışma ticaret hadleri ve arz şoklarının tüketim üzerinde daha açıklayıcı olduğunu savunmaktadır.

Diñer ve Özdemir (2009) ise 1994-2005 için ARFIMA¹⁹ modelini kullanarak Türkiye'yi analiz etmişlerdir. Türkiye'de ki maliye politikalarının başarısızlığını kamu harcamalarının bileşimi ile ilişkilendirmişlerdir. Kamu personel maaşlarının ve transfer harcamalarının daima kesintiye uğraması sürdürülebilir bir politika değildir. Çünkü bu harcamaların sürekli kısılması olası bir durum değildir.

¹⁹ Orijinal dilinde açılımı "Autoregressive fractionally integrated moving average model" olup; otoregresif kısmi bütünleşik hareketli ortalama modeli olarak ifade edilmektedir.

İlgün (2010), Türkiye için 1987-2009 döneminde ARDL²⁰ yöntemini kullanarak genişletici mali daralma hipotezini test etmiştir. Bu çalışmada ortaya konan ampirik bulgular hem kısa hem uzun vadede kamu nihai tüketim harcamalarının özel kesim tüketimini pozitif olarak etkilediğini kanıtlamaktadır. Ayrıca bahsedilen analizde kamu tüketim harcamalarının özel tüketim üzerinde Keynesyen etkiler yarattığına dair bulgular ortaya konmuştur.

Dökmen ve Vural (2011) 1990:1-2010:4 dönemine ilişkin çalışmasında daraltıcı maliye politikalarının Türkiye üzerinde genişletici bir etki yaratıp yaratmadığını incelemiştir. Bu çalışmada çeyreklik veriler kullanılarak VECM²¹ çerçevesinde analizler yapılmıştır. Kamu harcamaları ve vergilere verilen pozitif şoklar ekonomik büyümeyi pozitif yönde etkilemişlerdir. Yani kamu harcamalarının artırılması Keynesyen öngörüü doğrularken vergilerin artırılması sonucu GSYİH'nin artması Keynesyen olmayan bir olgu yaratmıştır.

Türkiye ile ilgili çalışma yapan diğer yazarlar ise Turan ve Cangir'dir (2014). Bu çalışmaya göre Türkiye'de harcama odaklı konsolidasyon gelir odaklı konsolidasyona kıyasla daha efektiftir. Mali konsolidasyonun etkilerini test etmeye çalışan çok sayıda araştırmaya rağmen, ampirik bulgular net sonuçlar verememektedir. Bu nedenle, bu çalışmada olduğu gibi, farklı ekonometrik tekniklerle farklı ülke ekonomilerine odaklanan daha ampirik çalışmalar, mali konsolidasyon meselesinin doğasını ve altta yatan mekanizmalarını genel olarak anlamının ve özellikle büyüme ve istihdam üzerindeki etkisinin daha iyi anlaşılmasına yardımcı olabilir (Arestis vd., 2017).

Mali konsolidasyon uygulamalarının sürdürülebilirliği ve etkileriyle ilgili yapılan ampirik çalışmalar genellikle bizi şu sonuçlara götürmektedir: Uzun dönemli konsolidasyon politikaları kamu çalışanlarının ücret kesintilerine, refah harcamaları kesintilerine ve sosyal güvenlik harcamaları kesintilerine dayanmaktadır. Buna karşın kısa dönemli konsolidasyonlar ise gelir artışlarına dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Mali konsolidasyonlar her zaman makroekonomik dengesizlikler ve bütçe açıkları ile ilişkili değildir (Alesina vd., 1998).

²⁰ Orijinal dilinde açılımı "Autoregressive distributed lag" olup; sınır testi tekniği biçiminde ifade edilmektedir.

²¹ Orijinal dilinde açılımı "Vector error correction model" olup, vektör hata düzeltme modeli olarak ifade edilmektedir.

Mali konsolidasyon politikaları ile ilgili elde edilen ampirik sonuçlara dayanılarak sonuçlar şu şekilde özetlenebilir: Öncelikle, koalisyon hükümetleri, tek bir partinin iktidar olduğu hükümete göre konsolidasyon konusunda daha başarısız olacaktır. Gevşek bir maliye politikası uzun dönemde zararlara yol açabilir. Üçüncüsü, harcamalarda kesintilere giden bir hükümetin ömrü daha uzun olacaktır. Dördüncüsü, hükümetlerin ücretlerde kesintilere gitmesi ya da bazı transfer harcamalarında bulunması hükümetin çöküşüne neden olmayacaktır. Son olarak, bir hükümetin prestiji yapılacak mali konsolidasyon uygulamasının hemen ertesinde zarar görmeyecektir. (Alesina vd., 1998).



Tablo-11:Ekonometrik Yöntemlerle Mali Konsolidasyonu Test Eden Çalışmalar

Çalışma	Veri			Çalışmada Kullanılan Yöntem ya da Yöntemler	Çalışmanın Bulgusu
	Çalışmanın Kapsadığı Dönem	Ülke	Kullanılan Değişken		
Giavazzi ve Pagano (1990)	10 OECD ülkesi(1973-1989); İrlanda (1961-1987); Danimarka (1971-1987)	İrlanda, Danimarka ve 10 OECD ülkesi	Kamu harcamaları Vergi gelirleri Büyüme İstihdam oranı	OLS	Kamu harcamalarındaki kesintiler özel tüketim harcamalarını artırır.
De Ménil (1996)	(1960-1992)	OECD ülkeleri		OLS	Tüketim kısıtının olmadığı ülkelerde Keynesyen etkiler ortaya çıkmaktadır.
Giavazzi ve Pagano (1996)	(1976-1992)	OECD ülkeleri	Kamu harcamaları Vergi gelirleri Büyüme İstihdam oranı	OLS, 2SLS	Kamu harcamaları ve vergilerde keynesyen olmayan etkiler bulunmaktadır.
Perroti (1999)	(1965-1994)	OECD ülkeleri	Borç stoku Kamu harcamaları Kamu gelirleri	VAR	Borç / GSYİH oranı arttıkça daraltıcı mali politikasının genişletici etkileri ortaya çıkmaktadır
Miller ve Russek (1999)	(1970-1996)	19 OECD ülkesi	Kamu harcamaları Vergi gelirleri	OLS pooled regression	Keynesyen olmayan etkilere ilişkin kanıtlar vardır.
Giavazzi, Jappelli ve Pagano (2000)	OECD ülkeleri(1973-1996);Gelişmekte olan ülkeler(1960-1995)	OECD ülkeleri ve gelişmekte olan ülkeler	Borç stoku Kamu gelirleri	Panel veri analizi	Vergiler artırılarak uygulanan daraltıcı maliye politikasının genişletici etkiye sahip olduğu görülmüştür.
Afonso (2001)	(1970-2001)	15 AB ülkesi	Kamu harcamaları Vergi gelirleri	OLS pooled	Keynesyen olmayan etkilere ilişkin sınırlı düzeyde kanıtlar vardır.
Aarle ve Garretsen(2003)		14 AB ülkesi	Kamu tüketim harcamaları Özel tüketim harcamaları	Panel veri analizi	Kamu tüketim harcamaları özel tüketimharcamaları üzerinde sadece kısa dönemli bir etkiye sahiptir.

Hogan (2004)		OECD ülkeleri	Kamu harcamaları Özel tüketim harcamaları	Panel veri analizi	Bulgular mali daralmanın tüketim üzerinde genişletici bir etkisinin olduğunu, fakat bu etkinin sıkılaştırıcı politikanın etkisini telafi edecek boyutta olmadığını göstermiştir.
Castro, Paramo ve De Cos(2004)	1964-2000	İspanya	Kamu harcamaları Vergi gelirleri	Granger nedensellik testi ve VAR analizi	Mali açıkları kalıcı ve sürekli olarak düşürmek için uygulanacak mali konsolidasyonun temeli harcamaları azaltmaktan geçer.
Giudice vd. (2004)	(1970-2002)	14 AB ülkesi	Kamu harcamaları Vergi gelirleri	EC QUEST model	Keynesyen olmayan etkilerin kanıtları vardır.
Ardagna (2004)	(1975-2002)	17 OECD ülkesi	Kamu harcamaları Vergi gelirleri	OLS pooled	Keynesyen olmayan etkilerin kanıtları vardır.
Berument ve Doğan(2004)	1987-2001	Türkiye	Kamu harcamaları Makroekonomik değişkenler		Kamu harcamalarının artırılması ve özel tüketimi azaltır.
Afonso,Nickel ve Rother(2005)	1991-2003	15 Orta ve Doğu Avrupa ülkesi	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	Logit Model	1990'ların başlarından itibaren söz konusu ülkelerde harcama odaklı konsolidasyon politikaları daha başarılıdır
Weyerstrass vd. (2006)	Finlandiya, Fransa, İrlanda, İtalya Hollanda (70:I-05:I); 9 AB ülkeleri (77-04)		Kamu harcamaları Kamu gelirleri	OLS pooled	Keynesyen olmayan etkiler konusunda sınırlı düzeyde kanıtlar vardır.
Afonso(2006)	1970-2005	15 AB ülkesi	Kamu harcamaları Kamu gelirleri Özel tüketim harcamaları	Panel veri analizi	Vergilerin artırılması uzun vadede özel tüketim harcamalarını artırır.

Erdoğan(2007)	1987-2006	Türkiye	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	VAR analizi ve vektör hata düzeltme yöntemi	Mali konsolidasyon politikalarının genişletici etkisi yoktur.
Özatay(2008)	1987-2006	Türkiye	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	Çeyrek Veri Setine Dayalı Bir Çalışma	2001 krizi sonrası mali konsolidasyon uygulamaları özel kesim tüketimini ve yatırımlarını artırmıştır.
Coenen, Mohr ve Straub (2008)	1980-2005	Euro kullanan ülkeler	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	NAWM	Keynesyen olmayan etkiler gözlemlenmektedir.
Dinç ve Özdemir (2009)	1994-2005	Türkiye	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	ARFIMA	Cari ve transfer harcamalar kesintilerine dayalı mali konsolidasyon politikaları başarılı değildir.
Heylen ve Everaert(2010)	1975-1995	18 OECD ülkesi	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	OLS metodu	Mali konsolidasyonun başarılı olma ihtimali ekonomik büyümenin yüksek olduğu uluslararası makroekonomik ortam, düşük reel faiz oranları, transfer harcamalarının azaltılmasına ve doğrudan vergilerin artırılmasına bağlıdır..
Bergman ve Hutchison(2010)	1983-1986	Danimarka	Hasıla Özel tüketim	Var analizi	Kapsamlı bir mali disiplin politikası özel tüketim üzerinde genişletici etkiler yaratır.
İlgün(2010)	1987:1-2009:2	Türkiye	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	ARDL Yaklaşımı	Bulgular geleneksel keynesyen yaklaşımı desteklemektedir.
Almeida, Castro, Felix ve Maria(2011)			Kamu harcamaları Kamu gelirleri	PESSOA modeli	Mali konsolidasyonun kısa vadeli maliyet ile uzun dönemli fayda arasındaki ilişkisi

Casadio,Paradiso ve Rao(2011)	1970-2010	İtalya	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	Seemingly Unrelated Regression (SUR) method	Borç/GSYİH oranını düşürmek için dış olumlu gelişmelerde ihtiyaç vardır
Dökmen ve Vural(2011)	1990:1-2010:4	Türkiye	Kamu harcamaları ve Vergiler	VECM	Kamu harcamaları keynesyen, vergiler ise keynesyen olmayan etki ortaya çıkarmaktadır.
Brückner ve Papa(2012)	2012	Bazı OECD ülkeleri	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	VAR tekniği	Kamu harcamaları istihdamı ve işsizliği aynı anda artırmaktadır
Agnello,Castro ve Sousa(2013)	1978-2009	Gelişmiş 17 ülke	Kamu harcamaları Kamu gelirleri		Harcama odaklı politikalar vergi odaklı politikalara kıyasla ekonomi üzerinde daha kısa sürede etkili olmaktadır.
Hernandez ve Moral-Benito(2013)	1980-2007	21 OECD ülkesi	Kamu harcamaları Kamu gelirleri		Bütçe açığı ve borç stoku azaltılarak büyüme teşvik edilmeli.Kamu kesiminde ücretlerde kesinti olmalı.
Avram,Figari,Leventi,Levy,Navicke, Matsaganis,Militaruş,Paulus,Rastrigin a,Sutherland(2013)	2008-2012	Estonya, Yunanistan, İspanya,İtalya,Letonya,Litvanya,Portekiz,Romanya ve Birleşik Krallık	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	EUROMOD modeli	Mali konsolidasyon hanehalkı gelirini azltır.
Erceg ve Linde(2013)	2013	Ortak para birimi kullanan AB ülkeleri	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	DSGE modeli kullanılmıştır	Kısa dönemde GSYİH üzerinde vergi odaklı mali konsolidasyon uygulamalarının harcama odaklı politikalara göre daha başarılı olduğu bulgusu ortaya konmuştur.
Oguro,Sato(2014)	1993-2011	Japonya	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	OLG Modeli	Kamu borcundaki artış özel sektör borcundaki artışa göre tahvil faiz oranını daha fazla düşürür.
Tapsoba(2014)	2014	Hindistan	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	DSGE(Dinamik Stokastik Genel Denge)	Mali konsolidasyon uzun dönemde kısa döneme göre daha

					başarılı sonuçlar ortaya koymakta
Arin,Kuhlenkasper ve Nandialath(2015)	1978-2007	28 OECD ülkesi	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	penalized spline regression	Kamu harcamalarının kısılması mali konsolidasyonu n başarılı olma ihtimalini artırır.
Agnello,Castro,Jalles ve Sousa(2015)	1980-2005	17 OECD ülkesi	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	Logit modeli	Harcama odaklı mali konsolidasyon uygulamaları etkidir.
Gechert ve Rannenberg(2015)	2010-2014	Yunanistan	Kamu harcamaları Kamu gelirleri	Meta regresyon analizi	Mali konsolidasyon uygulamaları olmasaydı kısa süreli depresyon daha uzun süreli durgunluk yaşanacaktı.
Akıncı ve Tuncer(2016)	2006Q1-2016Q2	Türkiye	Kamu harcamaları Özel tüketim harcamaları	Geliştirilmiş Dickey Fuller(ADF) ve Phillips-Perron(PP) birim kök testi	Söz konusu dönemde kamu harcamaları ile özel tüketim harcamaları arasında bir ilişki bulunamamıştır.
Arestis, Kaya ve Şen(2017)	1980-2014	PIIGGS ülkeleri	Ekonomik büyüme ve istihdam	Bootstrap Granger Panel Nedensellik Tekniği	Bulgular gelenksel keynesyen yaklaşımı desteklemektedir

Not: Tabloda yer alan çalışmalar kronolojik sıraya göre sunulmuştur.

II. Yöntem: ARDL Analizi

Zaman serileri analizi, değişkenlerin bir zaman aralığı üzerindeki değerlerine ve bu değerlerin farklı değişkenler için birbirleriyle karşılaştırılmasına dayanmaktadır. Bir zaman serisi ilgilenilen bir büyüklüğün zaman içerisinde sıralanmış ölçümlerinin bir kümesidir. Zaman serisi ile ilgili bu analizin yapılma amacı ise gözlem kümesince temsil edilen gerçeğin anlaşılması ve zaman serisindeki değişkenlerin gelecekteki değerlerinin doğru bir şekilde tahmin edilmesidir (ALLEN,R.G.D,Statics for Economists,Mc-Millan,UK,1964,ss.133-152). İşletme, ekonomi, mühendislik, çevre bilimleri, tıp araştırmalarında ve diğer birçok bilimsel araştırmalarda kullanılan veriler zaman serisi şeklindedir. Örneğin, saat başı sıcaklıkların ölçülmesi, günlük hisse senedi fiyatları, haftalık stokların

takibi, aylık motorin tüketimi veya yıllık büyüme oranlarını gösteren seriler bu niteliktedir [Maddala (2001), Sevüktekin & Nargeleçekenler (2007)].

Zaman serileri kavramının bir yöntem olarak gelişmesi ilk olarak Box & Jenkins'in (1970), "*Time Series Analysis: Forecasting and Control*" başlıklı çalışması ile başlamıştır. Ekonometrik analizlerde ele alınan modellerin çoğu günlük, haftalık, aylık ve çoğunlukla da yıllık bazda düzenlenen zaman serileri verilerine dayanmaktadır. Ekonometrik analizlerde bu tür seriler grafikler yoluyla incelendiğinde verilerin düzensiz hareketlerle karşılaşılabilir. Bu düzensiz hareketler; uzun devre eğilimi (trend), mevsimlik (seasonal) dalgalanmalar, konjonktürel (cyclical) dalgalanmalar ve düzensiz (random walk) hareketler olmak üzere dört temel faktörden etkilenmektedir. Bir zaman serisinin istatistiksel analizi yapılmadan önce o seriyi oluşturan sürecin zaman içinde sabit olup olmadığının başka bir ifadeyle serinin durağanlığının araştırılması gerekmektedir. Aksi takdirde durağan olmayan bir seri ile analizler yapıldığında geleneksel t ve F testleri ile değeri R² yanlı sonuçlar ortaya koyabilmektedir (Göktaş, 2005).

Değişkenler arasında ekonometrik olarak anlamlı ilişkiler elde edilebilmesi için analizi yapılan serilerin güçlü bir trend taşımamaları gerekmektedir. Değişkenlere ait zaman serilerinde trend bulunuyorsa, ilişki gerçek olmaktan çok sahte regresyon (spurious regression) şeklinde ortaya çıkar. Birçok ekonometrik analizde ele alınan iki serinin de güçlü genel eğilimler başka bir ifadeyle trend taşıması nedeniyle değişkenler arasında anlamlı bir ilişki olmasa dahi, R² değeri yüksek çıkmaktadır. Gözlemlenen yüksek R², iki değişken arasındaki gerçek ilişkiden ziyade söz konusu eğilimden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle modelin gerçek bir ilişkiyi mi, yoksa sahte bir ilişkiyi mi ifade ettiği, zaman serilerinin durağan olup olmamasıyla yakından ilgili olup; sahte regresyonlarda parametre tahmin sonuçlarının herhangi bir ekonometrik anlamı bulunmamaktadır (Hendry vd., 1984).

Ekonometrik analizlerde değişkenler arasında var olan ilişkilerin tespit edilebilmesi için serilerin birim kök içermemesi başka bir ifadeyle durağan olması gerekir. Durağanlık; bir zaman serisinin ortalamasının, varyansının ve ortak varyansının zamana göre değişmemesi, bir başka ifadeyle, sürekli aynı değerde olması durumudur (Hamilton & Flavin, 1986). Durağanlık, zaman serilerini test etmek için gerekli ön koşullardan biridir. Ancak söz konusu farkların alınması,

sadece değişkenin geçmiş dönemlerde maruz kaldığı kalıcı şokların etkisini yok etmekle kalmayıp, aynı zamanda bu şokların dışında var olabilecek uzun dönemli ilişkilerin de ortadan kalkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla fark alınmak suretiyle durağanlaştırılan seriler arasında koşulacak bir model, uzun döneme ait bilgilerin de yok edilmesi nedeniyle bir uzun dönem denge ilişkisi vermeyecektir (Tarı, 2008).

Zaman serilerine dayalı ekonometrik çalışmalarda eş-bütünleşme tekniği yardımı ile durağan olmayan değişkenlerle ilgili sorun aşılmıştır. Söz konusu teknik ile durağan olmayan ekonomik değişkenlerin doğrusal bileşimlerinin durağan olup olmadığı test edilebilir ve uzun dönemli denge ilişkileri araştırılabilir hale gelmiştir. Eş-bütünleşme yöntemi, bir ekonomide uzun dönem denge ilişkisinin varlığının belirlenmesinde ve test edilmesinde kullanılmaktadır.

Bir ekonometrik analizde kullanılan seriler trendin etkisiyle durağan değil ancak her biri aynı dereceden bütünleşik (entegre) ise, iki seri arasında bir eş-bütünleşme söz konusu demektir. Ancak böyle bir durumda elde edilen regresyon sahte bir ilişkinin değil gerçek bir ilişkinin göstergesi olmaktadır. İki serinin aynı dereceden bütünleşik olması her ikisindeki trendin birbirini götürmesi ve trend faktöründen arındırılmış bir ilişkinin başka bir ifadeyle eş-bütünleşmenin ortaya çıkmasını; bu da, t ve F testlerinin geçerli olmasını sağlamaktadır. Değişkenler arasında eş-bütünleme varsa, tahmin edilen modele ilişkin kalıntıların $I(0)$; başka bir ifadeyle durağan olması gerekmektedir (Ertek, 1996).

Birim kök testi sonucunda düzeyde durağan olmayan serilerle çalışıldığında sahte regresyon sorununun ortaya çıkmasından kaçınmak amacıyla regresyon analizinde serilerin durağan hale geldikleri düzeyde kullanılmaları önceleri sıklıkla başvurulan bir yöntemdi. Ancak durağan hale getirmek için farklarının alınması, zgn dzeylerince belirlenen uzun dönem ilişkisinin yitirilmesine neden olabilmektedir (Gujarati, 2001). Bir başka ifade ile uzun döneme ait değerli bilgi kaybına neden olmaktadır. Bu noktada Engle ve Granger tarafından geliştirilen Engel-Granger eşbütünleşme testi ve daha sonra Johansen ve Juselius tarafından geliştirilen Johansen eşbütünleşme testi sayesinde düzeyde durağan olmayan serilerin uzun dönemde birlikte hareket edip etmediklerini ortaya koymak mümkün olmuştur (Pazarlıoğlu ve zko; 2007).

Eğer seriler arasında bir eşbütünleşme ilişkisi varsa yani uzun dönemde birlikte hareket ediyorsa, düzey değerleriyle yapılacak analizde sahte regresyon problemiyle karşılaşılmayacaktır. Ancak burada da şöyle bir sorun vardır: bahsedilen eşbütünleşme testleri ele alınan tüm serilerin düzeyde durağan olmamasını ve aynı derecede farkı alındığında durağan hale gelmeleri gerekmektedir. Yani serilerin bütünleşme derecelerinin aynı olması gerekmektedir. Bütünleşme dereceleri aynı olmayan seriler için; Engel-Granger ve Johansen eşbütünleşme testlerinin kullanılmasını engellemektedir (Pazarlıoğlu ve Özkoç; 2007). Bütün seriler durağan olmadığı için standart en küçük kareler yöntemi, bunun yanı sıra seriler farklı seviyelerde durağan iseler Engel- Granger ve Johansen eşbütünleşme testleri kullanmak sakıncalıdır. Bu nedenle Pesaran(2001) tarafından geliştirilen sınır testi yaklaşımı kullanılmaktadır. Sınır testi yaklaşımı ile hem serilerin hangi düzeyde durağan olduklarına bakılmaksızın aralarında bir eşbütünleşme ilişkisinin var olup olmadığı araştırılabilmekte hem de az sayıda gözleme sahip olan verilerle çalışırken de kullanılabilir (Karagöl vd., 2007, Şimşek vd., 2005, Pazarlıoğlu ve Özkoç; 2007). Ancak sınır testi yaklaşımında için en uygun gecikme uzunluklarının belirlenmesi gerekmektedir. Buna göre en uygun gecikme uzunluğu tespit edebilmek için maksimum gecikme uzunluğunda başlanarak birinci gecikmeye kadar tahmin edilir. Bütün bu tahmin edilen modellerde en düşük Akaike (AIC) ve Schwarz (SC) bilgi kriteri değerine sahip olan model seçilir.

III. Veri Seti ve Model

Çalışmanın bu kısmında maliye politikası göstergelerinin milli gelir üzerindeki etkilerinin keynesyen mi yoksa non-keynesyen mi olduğuna ilişkin ampirik tahminde bulunmaktadır. Bu amaçla 1980-2016 arası çalışmanın analiz dönemi olarak belirlenmiştir. Bu dönem belirlenirken Türkiye ekonomisindeki ekonomik dönüşüm ve veri temini dikkate alınmıştır. Elde edilen yıllık veriler Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'ndan (TCMB) elde edilmiştir. Daha spesifik olarak ifade etmek gerekirse mali veriler Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan enflasyon ve işsizlik verileri ise TCMB'den elde edilmiştir.

Çalışmada kullanılan veriler şu şekilde sıralanmaktadır:(i) Kişi başına milli gelir (KBMG); (ii) yatırım harcaması (YH); tüketim harcaması (TH); eğitim harcaması (EH); sağlık harcaması (SH); dolaysız vergiler (DLYSZ); dolaylı vergiler (DLY); enflasyon oranı (EF); işsizlik oranı (İO); ve ekonomik krizlerin ifade edildiği kukla değişken (KRZ) kullanılmıştır. Enflasyon oranı, işsizlik oranı ve kriz dönemlerini tanımladığımız kukla değişken çalışmada modele kontrol değişkenler olarak eklenmiştir. Çalışmanın modeli Eşitlik (1)'de sunulmuştur.

$$KBMG = \beta_0 + \beta_1 YH + \beta_2 TH + \beta_3 EH + \beta_4 SH + \beta_5 DLYSZ + \beta_6 DLY + \beta_7 EF + \beta_8 \dot{I}O + \beta_9 KRZ + \varepsilon_{t1} \quad (1)$$

Standart teori Eşitlik (1)'de $\beta_1 > 0, \dots, \beta_9 > 0$ olduğunu ve hata teriminin (ε_{t1}) normal dağıldığını ifade etmektedir. $\beta_1 \dots \beta_9$ arası katsayılar yatırım harcamalarının, tüketim harcamalarının, eğitim harcamalarının, sağlık harcamalarının, dolaysız ve dolaylı vergilerin, enflasyon oranı ve işsizlik oranının ve krizleri ifade eden kukla değişkenin kişi başına milli gelire göre esneklik katsayısını göstermektedir.

Çalışmada veriler arasında koentegrasyon ilişkisini, ifade etmek için ARDL sınır testi yaklaşımı kullanılmaktadır. Yukarıda ifade edilen Eşitlik(1)'de yer alan verilerin koentegrasyon ilişkisini ortaya koymak için ARDL modeli aşağıdaki gibi ifade edilebilir:

$$\begin{aligned} \Delta \ln KBMG_t = & \beta_{01} + \sum_{i=1}^{n1} \beta_{11} \Delta KBMG_{t-i} + \sum_{i=0}^{n2} \beta_{12} \Delta YH_{t-i} + \sum_{i=0}^{n7} 3 \Delta TH_{t-i} + \sum_{i=0}^{n3} \\ & \beta_{14} \Delta EH_{t-i} + \sum_{i=0}^{n4} \beta_{15} \Delta SH_{t-i} + \sum_{i=0}^{n5} \beta_{16} \Delta DLYSZ_{t-i} + \sum_{i=0}^{n6} \beta_{17} \Delta DLY_{t-i} + \sum_{i=0}^{n7} \\ & \beta_{18} \Delta EF_{t-i} + \sum_{i=0}^{n7} \beta_{19} \Delta \dot{I}O_{t-i} + \sum_{i=0}^{n7} \beta_{110} \Delta KRZ_{t-i} + \theta_{11} KBMG_{t-1} + \theta_{12} YH_{t-1} + \\ & \theta_{13} TH_{t-1} + \theta_{14} \ln EH_{t-1} + \theta_{15} SH_{t-1} + \theta_{16} DLYSZ_{t-1} + \theta_{17} DLY_{t-1} + \theta_{18} EF_{t-1} + \\ & \theta_{19} \dot{I}O_{t-1} + \theta_{110} KRZ_{t-1} + \varepsilon_{t1} \end{aligned} \quad (2)$$

KBMG, YH, TH, EH, SH, DLYSZ, DLY, EF, İO, KRZ yukarıda tanımlanmıştır. Eşitlik (2)'de ifade edilen Δ ifadesi birinci fark operatörünü, β_{01} sabit terimi, $\beta_{11} \dots \beta_{19}$ kısa dönem katsayılarını; $\theta_{11} \dots \theta_{19}$ katsayıları ise uzun dönem katsayılarını ifade etmektedir. n_1, \dots, n_9 gecikme uzunluğunu; ε_{t1} ise hata terimini göstermektedir. Dolayısıyla veriler arasındaki uzun dönem koentegrasyon ilişkisinin varlığı

$H_0 : \beta_1 = \dots = \beta_9 = 0$ boş hipotezi ile ifade edilmektedir; değişkenler arasında koentegrasyonun olmadığı alternatif hipotez ise $H_1 : \beta_1 \neq \dots \neq \beta_9 \neq 0$ ile ifade edilmektedir. Söz konusu hipotezler Pesaran vd.'nin (2001) F testi ve onun gelişmiş versiyonu olan Paresh Kumar Narayan (2005) tarafından önerilmiştir.

IV. Ampirik Bulgular

Tablo 12: ADF ve PP Birim Kök Testi Sonuçları

ADF birim kök testi						
Veriler	Seviye Sabit	Kritik Değer		Birinci Fark Sabit Trend	Kritik Değer	
		1%	5%		1%	5%
KBMG	-1.204	-4.590	-1.444	-3.773**	-4.709	-2.117
YH	-2.209	-4.608	-2.390	-4.066***	-3.589	-2.390
TH	-1.509	-1.908	-1.160	-4.955***	-3.805	-2.118
EH	-0.776	-4.108	-1.704	-4.389***	-2.115	-1.330
SH	-0.090	-1.110	-1.609	-6.80***	-3.107	-2.609
DLYSZ	-0.379	-3.490	-1.557	-6.570***	-1.110	-2.880
DLY	-0.590	-1.500	-1.270	-3.130**	-1.470	-2.817
EF	-0.713	-3.501	-1.596	-6.694***	-3.298	-2.330
IO	-0.317	-3.120	-1.887	-7.808***	-2.500	-2.105
KRZ	-0.480	-1.350	-1.340	-3.126**	-1.350	-2.660

PP unit root test						
Veriler	Seviye Sabit	Kritik Değer		Birinci Fark Sabit Trend	Kritik Değer	
		1%	5%		1%	5%
KBMG	-1.107	-3.616	-2.590	-5.177**	-2.144	-2.117
YH	-1.409	-3.110	-2.120	-6.509***	-2.444	-2.316
TH	-0.330	-3.220	-2.690	-5.390***	-2.111	-2.144
EH	-1.112	-3.550	-2.450	-5.111**	-2.444	-2.505
SH	-1.709	-3.490	-2.670	-5.490***	-3.208	-2.228
DLYSZ	-1.110	-2.330	-2.746	-9.230***	-3.771	-1.505
DLY	-0.490	-4.123	-2.655	-7.129**	-3.391	-1.339
EF	-0.239	-4.608	-2.550	-7.557***	-3.217	-1.209
IO	-1.220	-4.290	-2.690	-4.380***	-3.168	-1.128
KRZ	-0.390	-4.110	-2.124	-6.777**	-3.509	-1.505

Not: Gecikme sayıları (AIC) bilgi kriterine göre seçilmiştir. ADF testi için kritik değerler James G. MacKinnon (1991)'dan elde edilmiştir. *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$.

Tablo 13: Sınır Kointegrasyon Testi Sonuçları

Geçikme Sayısı	F-istatistiği	
ARDL (2, 2, 2, 2, 0, 0)	7.41	
Anlamlılık Seviyesi (%)	Düşük Sınır $I(0)$	Yüksek Sınır $I(1)$
1	3.17	5.17
5	1.17	2.33
10	2.55	3.77

Not: F-istatistiği kritik değerleri Pesaran et al. (2001: 300) C (II) Tablosundan elde edilmiştir.. (k = 10)k bağımsız değişken sayısını göstermektedir.

Tablo 14: ARDL Uzun ve Kısa Dönem Sonuçları

Uzun Dönem (Bağımlı değişken = KBMG)		ARDL (2, 2, 2, 2, 0, 0, 0).	
Veriler	Kat sayı	t-istatistiği	p-değeri
KBMG	0.113	1.115**	0.000
YH	0.037	1.380**	0.000
TH	0.120	1.480**	0.000
EH	0.131	1.390**	0.000
SH	0.114	1.777**	0.001
DLYSZ	-0.055	-1.114**	0.001
DLY	-0.090	-1.033**	0.000
EF	-0.111	-1.112**	0.003
İO	-0.022	-1.011**	0.000
KRZ	-0.044	-1.209**	0.000
Kısa Dönem (Bağımlı Değişken = Δ KBMG)			
Δ KBMG _t	1.131	2.112**	0.000
Δ YH _t	0.783	2.222**	0.003
Δ TH _t	0.317	2.011**	0.003
Δ EH _t	0.550	1.090**	0.000
Δ SH _t	0.231	1.001**	0.009
Δ DLYSZ _t	-1.056	1.011**	0.000
Δ DLY _t	-0.550	-0.900**	0.000
Δ EF _t	-0.231	-0.290**	0.000
Δ İO _t	-1.056	-0.110**	0.000
Δ KRZ _t	1.056	0.190**	0.000
ECM _{t-1}	-0.390	-1.178**	0.000
Model Teşhisi			
F İstat.	33.88		
95% Düşük sınır	7.00		
95% Yüksek sınır	4.11		
SE of reg.	0.00		
SBC	23.00		
Adjusted R ²	0.237		
Durbin-Watson İstatistiği	2.11		
Artıkların Teşhisi			
Serisel korrelasyon		0.120[0.007]	
Fonksiyonel form		1.117[0.000]	
Normallik		1.900[0.222]	
Değişen varyans		0.690[0.117]	
F-istatistiği		230.00[0.000]	

Not: * p < 0.10, ** p < 0.05, *** p < 0.01

ARDL modeli değişkenlerin aynı derecede entegre olmalarını gerektirmektedir. Bununla birlikte, sınır testi için bağımlı değişken I(1) ve regresörler I(0), I(1) veya kesirli bir şekilde entegre edilmelidir (Pesaran vd. 2001).

Sağlamlığı güvence altına almak için istatistik serisinin sağlam bir testini eklemek için serinin bütünleşme sırasını değerlendirmek için iki farklı birim kök testi kullanılmıştır: i) David, A. Dickey ve Wayne, A. Fuller (1979); ii) Peter C. B. Phillips ve Pierre Perron (1988) tarafından önerilen Phillip-Perron (PP) birim kök testi. Bu testlerin sonuçları Tablo 12'de rapor edilmiştir. Tablodan görüldüğü gibi, sonuçlar tüm değişkenlerin birinci sıra I ile bütünleştiğini yansıtmaktadır (1). Bu sonuçlardan, seviye formundaki tüm değişkenler için birim kök boş hipotezinin reddedilemeyeceği

sonucuna varılabilir. Bununla birlikte, test ilk farklara sahip değişkenlere uygulandığında, boş hipotezi reddedilir. Bu, değişkenlerin birinci sıra için durağan olduğu anlamına gelir (I).

Bağımlı değişken I (1) olduğundan ve bağımsız değişkenlerin hiçbiri birden yüksek bir sıraya entegre görünmediğinden, ARDL sınır testi yaklaşımını kullanabiliriz. Gecikme uzunluğu sırası, Akaike Bilgi Kriteri (AIC) ve Schwarz bilgi kriterleri (SCI) kullanılarak sınırlandırılmamış vektör otoregresif (VAR) 'dan elde edilir. Gecikme uzunluğu sırası, minimum AIC değeri tarafından seçilen 7'dir. Ardından eş-bütünleşme ilişkisini inceliyoruz. Eşbütünleşme ilişkisi, eşbütünleşme ilişkisinin boşluğunu test eden sınırlar testi ile değerlendirilir ve sonuçlar Tablo 13'te belirtilir. Sınır testinin sonuçları, eşbütünleşme ilişkisinin boş hipotezinin %1,5 olarak reddedildiğini ortaya koymaktadır. %1 ve %10 anlamlılık düzeyi. Başka bir deyişle, sınır testi, reel GSYİH büyümesi bağımlı değişken olduğunda uzun vadeli bir ilişkinin varlığını kanıtlamaktadır.

Her bir açıklayıcı değişkeni ayrı ayrı bağımlı bir değişken olarak belirten sınır testleri yaptığımızda, eşbütünleşme olmayan boş hipotezi reddetmedik. Sonuç olarak, Tablo 13'te verilen sonuçlara dayanarak bütün değişkenler arasında uzun süreli bir ilişki olduğunu güvenle söyleyebiliriz.

Uzun vadeli ilişkiyi tespit ettikten sonra, ARDL tahminlerini analiz etmeye ve tahminlerin kalitesinin analizine odaklanarak ilerliyoruz. Modelimiz için eşbütünleşme ile ilgili kesin kanıtlar göz önüne alındığında, en uygun gecikme uzunluğunu seçmek için AIC ve SCI uygulayarak uzun ve kısa dönem dinamiklerini tahmin etmeye devam ediyoruz. Tablo 14, AIC ve SCI uygulayarak otomatik olarak seçilen tahmini uzun ve kısa süreli ARDL eşbütünleşme modelinin (2, 2, 2, 2, 0, 0) sonuçlarını göstermektedir. Bu yazıda maksimum gecikme sayısını 8 olarak değerlendiriyoruz ve hem Akaike hem de Schwarz bilgi kriterleri ARDL (2,2,2,2,0,0) modelini seçiyor. Kısaca, ARDL modellerinde çıktı büyümesi için sonuçlar Tablo 14'teki gibidir.

Tablo 14'te açıkça görüldüğü gibi, vergi ve makroekonomik değişkenlerin katsayıları, istatistiksel olarak %1 düzeyinde anlamlı ve negatiftir. Bu sonuç, kısa ve uzun vadede vergilerin ve makroekonomik değişkenlerin Türkiye'deki kişi başına reel GSYİH büyümesi üzerinde en büyük olumsuz etkiye neden olan temel makroekonomik politika değişkeni olduğunu göstermektedir.

Sonuçlar ayrıca hem uzun hem de kısa vadede harcama verileri ile kişi başına GDP arasında pozitif ve anlamlı ilişkiler olduğunu göstermektedir. Teorik beklentiler doğrultusunda sonuçlarımız da desteklenmektedir.

Hata düzeltme terimleri (ECM_ (t-1)) açısından, tahmini modelde dengeye geri dönme hızını gösterirler. Tahmini gecikmeli hata düzeltme terimi ECM_ (t-1) negatif ve anlamlı. ECM_ (t-1), denge ilişkisinden türetilen hata terimlerinin bir dönem gecikmeli değeridir ve uzun vadede kısa vadeli dengesizliğin ortadan kalkma oranına işaret etmektedir. ECM_ (t-1) katsayısının -0.390 olduğu tahmin edilmektedir, bu da önceki yıl şokundan kaynaklanan dengesizliğin yaklaşık %39'unun cari dönemde kaldırılacağı anlamına gelmektedir. Bu, incelenen tüm değişkenler arasında uzun vadeli bir ilişki olduğunu söylemek içindir.

Elde ettiğimiz ampirik sonuçlar kısa vadede tüm değişkenlerin çıktı büyümesi üzerindeki etkilerinin istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, sonuçlar, Türkiye'de harcama ve vergiler için Keynesyen etkiler yaratmaktadır denilebilir.

Tablo 14'te sunulan ARDL uzun ve kısa dönem sonuçlarına göre çalışmada ele aldığımız harcama ve vergi bileşenlerinin katsayıları sunulmuştur. Harcama kalemleri perspektifinden baktığımızda kişi başına milli gelire etkisi en yüksek olan harcama kalemi sırasıyla eğitim harcamaları, tüketim harcamaları, sağlık harcamaları ve yatırım harcamaları katsayıları çıkmaktadır. Tablodan görüldüğü üzere bütün kamu harcamaları kişi başına milli geliri olumlu yönde etkilemektedir. Kamu harcamalarının kişi başına milli gelir üzerindeki etkisi yine tablo 14'te kısa dönem katsayıları olarak sunulmuştur. Kısa dönem etkileri dikkate alındığında ise kamu harcamalarının kişi başına milli gelir üzerindeki etkisi sırasıyla yatırım harcamaları, eğitim harcamaları, tüketim harcamaları ve sağlık harcamaları şeklinde sıralanmıştır. Maliye politikası araçlarının – vergilerin ve harcamaların – etkileri kısa dönemde daha net bir şekilde ortaya çıktığı için ARDL testinin kısa dönem sonuçları çok daha etkili ve anlamlı olmaktadır.

Yine Tablo 14'te ARDL analizi sonuçlarında dolaylı ve dolaysız vergilerin uzun dönem katsayılarına yer verilmiştir. Dolaysız vergilerin katsayısı -0.05 iken dolaylı vergilerin katsayısı -0.090 olarak tahmin edilmiştir. Söz konusu vergilerin katsayıları kısa dönemde ise -1.05 ve -0.55 olarak tahmin edilmiştir. Her iki

dönemdede elde edilen katsayılar vergilerin kişi başına milli geliri kısa ve uzun dönemde azalttığını ortaya koymaktadır.

Yukarıda özetlenen bulgulardan yola çıkarak Türkiye için bu çalışmada dikkate alınan harcama ve vergi kalemlerinin Keynesyen teori ile aynı yönde etkiler ortaya çıkardığı sonucuna ulaşılmıştır. Bir başka deyişle bu çalışmanın ele alındığı dönem için maliye politikası araçlarının kişi başına gelir üzerinde Keynesyen etkiler yarattığı iddia edilebilir.



SONUÇ

Mali konsolidasyon, genel olarak kamu kesimi bütçe açığını ve borç stokunu azaltmaya yönelik olarak geliştirilmiş politikalar biçiminde ifade edilmektedir. Devries'e (2011) göre ise mali konsolidasyon; hükümetlerin iradi maliye politikaları aracılığıyla mali disiplini sağlamak amacıyla bütçe açığını sürdürülebilir bir düzeye getirerek iç talebi kontrol altına almasıdır. Mali konsolidasyon politikaları özellikle ekonomisi bozulan, kamu maliyesinde ciddi sorunlar yaşayan ülkelerde uygulanmaktadır.

Esasen mali konsolidasyon 1970'lerden itibaren literatüre girmiş bir kavramdır. Bu kavramın yaygınlaşması 2000'li yılların başından itibaren. 2010'dan sonra ise yakın dönemde yaşanan krizle ilintili olarak zirve yapmıştır. Mali konsolidasyon ile ilgili tartışmalar uzun süredir devam etmekte olup, gelecekte de ilgi çekmeye devam edecek gibi görünüyor. Mali konsolidasyonun uzun vadede faydalı olacağı konusunda güçlü bir fikir birliği varken kısa vadede maliyetlerle ilgili endişeler devam etmektedir. Daha da ötesi mali konsolidasyon; kaçınılmaz bir düşük büyüme, yüksek borçlanma, yetersiz bir mali performansın sorumlusu gibi görünebilmektedir.

Mali konsolidasyonun başarılı olup olmadığının göstergelerinden biri faiz dışı bütçe fazlası hedefine ulaşıp ulaşılmadığı sorunudur. Eğer bu hedefe ulaşılmışsa kamu otoritesinin yeterince tasarrufta bulunduğu yorumu ortaya çıkmış olup bu tasarruflar hükümetler eliyle borç stokunun düşürülmesi için kullanılmaktadır. Bu sayede devlet borcunun GSMH içindeki payının düşmesi beklenir. Mali konsolidasyon politikasının başat hedeflerinden biri ekonomik büyümeyi sağlamaktır. Konsolidasyon dönemlerinde kamu borç stokundaki azalma faiz oranlarını düşürürken bu durum düşük bir vergi beklentisi oluşturup tüketim ve yatırımları uyararak ekonomi üzerinde genişleyici bir etki yaratır.

Mali konsolidasyonun hangi bileşenin tercih edildiği bu noktada önemlidir. Harcamaları kısarak konsolidasyona giden ülkelerin, vergi artışı sağlayarak konsolidasyona giden ülkelere kıyasla daha başarılı olduğu gözlemlenmiştir. Dolayısıyla genel olarak harcama odaklı mali konsolidasyon uygulamalarının, vergi odaklı uygulamalardan daha başarılı oldukları söylenebilir. Konsolidasyon uygulamaları üçte ikilik oranla harcama kesintilerine dayanırken

üçte biri gelir artışlarına dayanmaktadır. Mali konsolidasyonlar genellikle ekonomik durgunluk içerisinde ya da ekonomik durgunluğun kendisini hissettirdiği ilk dönemlerde genel kabul görmektedir. Özellikle işsizliğin, cari açığın, bütçe açıklarının ve enflasyonun yüksek olduğu dönemlerde bu uygulamalara başvurulması etkinlik açısından en iyi sonucun alınmasını sağlayacaktır.

Türkiye'nin 1980 sonrası mali konsolidasyon dönemlerine bakıldığında yaklaşık 2-3 yıl gibi kısa bir süreyi kapsadığını görüyoruz. Kamu borç stoku ve faiz dışı bütçe dengesinde meydana gelen iyileşmeler uzun soluklu olamamıştır. Türkiye'de de mali disiplini sağlayacak reformlar genellikle ekonomik krizlerden sonra yapılmıştır. Mali konsolidasyon araçlarının iki ayağı bulunmaktadır. Bunlar; harcama odaklı konsolidasyon ve gelir odaklı konsolidasyondur. Küresel ekonomi ile hemhal olan diğer ülkeler gibi Türkiye'de de konsolidasyonlar genellikle harcamalara dayalı olmuştur. Kısmi iyileşmeler olsa da istenen verim elde edilememiştir. Gelir odaklı konsolidasyonlar genellikle vergi tabanının genişletilmesine dayanmaktadır. Harcama odaklı konsolidasyonlar ise çoğunlukla personel ücretlerine yapılan düşük zamlar veyahut KİT'lerin özelleştirilmesi gibi örneklerle uygulanmıştır.

Bu çalışmada, maliye politikası göstergelerinin milli geliri nasıl etkilediği araştırılmaktadır. Bu göstergeler milli gelir üzerinde keynesyen etkiler mi yoksa non-keynesyen etkiler mi yaratmaktadır? Sorusuna cevap aranmaktadır. Buna ilişkin bu çalışmada ampirik tahminde bulunmaktadır. Bu nedenle 1980-2016 arası zaman dilimi çalışmanın analiz dönemi olarak belirlenmektedir. Bu dönemi belirlerken ana neden veri temini ile ilintilidir. Çalışmada veriler arasında koentegrasyon ilişkisini, ifade etmek için ARDL sınır testi yaklaşımı kullanılmaktadır. Ampirik bulgular kısa ve uzun vadede vergilerin ve makroekonomik değişkenlerin Türkiye'deki kişi başına reel GSYİH büyümesi üzerinde en büyük olumsuz etkiye neden olan temel makroekonomik politika değişkeni olduğunu göstermektedir. Ayrıca kısa vadede tüm değişkenlerin çıktı üzerindeki etkilerinin istatistiksel olarak anlamlı olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, sonuçlar, Türkiye'de harcama ve vergiler için Keynesyen etkiler yaratmaktadır.

KAYNAKÇA

- Acar, F. (2013). Türkiye Ekonomisine Genel Bakış 2001-2013. ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2.
- Afonso, A. (2006). Expansionary Fiscal Consolidations in Europe-New Evidence. The European Central Bank, Working Paper Series, No: 675, 4-16.
- Akçay, Ü. (2007). Kapitalizmi Planlamak : Türkiye’de Planlama ve DPT’nin Dönüşümü. SAV Yayınları, İstanbul.
- Akçay, Ü. & Güngen, A.R. (2016). Finansallaşma, Borç Krizi ve Çöküş Küresel Kapitalizmin Geleceği. NotaBene Yayınları, Ankara.
- Alesina, A. & Ardagna, S. (1998). Tales of Fiscal Adjustment. *Economic Policy*, Vol: 27, pp. 3-10. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1344762>
- Alesina, A. & Perotti, R. (1995). Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries. *Economic Policy*, Vol: 10 (21), pp. 205-248.
- Alesina, A. & R, Perotti. (1997). Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects. *IMF Staff Papers*, 44, 210-248.
- Alesina, A., Ardagna, S. & Tavares, J.T. (1998). The political economy of fiscal adjustments. in: *Brookings Papers on Economic Activity*, 29(1), 197–266.
- Allen,R.G.D.(1964). ,Statics for Economists. Mc-Millan,UK.
- Amo-Yartey,C., Narita,M., Nicholls,G.P., Okwuokei,J.C., Peter,A. & Turner-Jones, T.(2012). The Challenges of Fiscal Consolidation and Debt Reduction in the Caribbean. IMF Working Paper, WP/12/276.
- Ardagna, S. (2004). Fiscal Stabilizations: When Do They Work and Why. *European Economic Review* , Vol. 48, Issue 5, pp. 1047–74.
- Arestis P., Şen, H. & Kaya, A. (2017). Does fiscal consolidation promote economic growth and employment? Evidence from the PIIGGS countries. *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, Advance Access First published online.
- Aslanoğlu, E. (2015). Mali Konsolidasyon. <http://arsiv.ntv.com.tr/news/112748.asp>, (12.01.2018).

- Bağımsız Sosyal Bilimciler, (2012). IMF Gözetiminde On Uzun Yıl 1998-2008. Yordam Kitap, İstanbul.
- Bağımsız Sosyal Bilimciler, (2008). 2008 Kavşağında Türkiye. Yordam Kitap, İstanbul.
- Bakırtaş, D. (2015). Bir Kamu Politikası Olarak Mali Konsolidasyon: Kavramsal ve Teorik Çerçeve. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:30, Sayı:2, Yıl:2015, ss. 39-70.
- Baldacci, E., Clements, B., Gupta, S., & Mulas-Granados, C. (2004). Front-loaded or back-loaded fiscal adjustments: What works in emerging market economies?. IMF Working Paper 157.
- Barrios, S., Langedijk, S. & Pench, L. (2010). EU Fiscal Consolidation after the Financial Crisis – Lessons from Past Experiences, European Economy. Economic Papers, 418, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Publications, B-1049 Brussels, Belgium.
- Batum, H.T. (2015). Türkiye’de Mali Konsolidasyon. T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Çalışma Raporları, Sayı: 2015-3.
- Benczes, I. (2007). *Trimming the sails the comparative political economy of expansionary fiscal consolidations a Hungarian perspective*. Budapest Central European University Press.
- Bertola, G. & Drazen, A. (1993). Trigger Points and Budget Cuts: Explaining the Effects of Fiscal Austerity. *American Economic Review*, 83(1), 11-26.
- Bilici, N. (2013). Türk Vergi Sistemi. Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Bilici, N. (2016). 2002-2015 Dönemi Kamu Borçlarının ve Dış Borçların Seyri. 31. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya.
- Blanchard, O. (1990a). Comment on Giavazzi, F. & M. Pagano, 1990. Can severe fiscal contractions be expansionary? A Tale of two small economies. *NBER Macroeconomics Annual, MIT Press*, 110-116.
- Blanchard, O. & Cottarelli, C.(2010) .Ten Commandments for Fiscal Adjustment in Advanced Economies. IMF Blog, <https://blogs.imf.org/2010/06/24/ten-commandments-for-fiscal-adjustment-in-advanced-economies/>
- Boratav, K. (2004). Yeni Dünya Düzeni Nereye?.İmge Kitabevi, Ankara.
- Boratav, K. (2011). Bir Krizin Kısa Hikayesi. Arkadaş Yayınevi, Ankara.

- Boratav, K. (2011). Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009. İmge Kitabevi, Ankara.
- Bosch, X.V. (2013). *A case for adjusting fiscal consolidation in the eurozone. European Policy Brief No. 14, January 2013.* [Policy Paper]
- Briotti, M. G. (2005). Economic reactions to public finance consolidation: A survey of the literature. *ECB Occasional Paper Series*, 38.
- Bucur, I.A. & Muntean, M. (2014). An Overview Of Fiscal Consolidation Process In The European Union. *Studies And Scientific Researches. Economics Edition*, No 20.
- Céspedes, L. & Gali, J. (2013). Fiscal Policy and Macroeconomic Performance. *Series on Central Banking, Analysis, and Economic Performance*, Central Bank of Chile. (L. Céspedes ve J. Gali, eds.).
- Chang, H. (2014). *Ekonomi Rehberi. Say Yayınları*, İstanbul.
- Coenen, G., Mohr, M. & Straub, R. (2007). Fiscal consolidation in the euro area: Long-run benefits and short-run costs. *European Central Bank, Economic Modelling* 25 (2008) 912–932.
- Taylor, J.B., Wieland, V. & Wolters, M.H. (2013): Fiscal consolidation strategy, in: *Journal of Economic Dynamics and Control*, 37(2), 404–421.
- Cournede, B., Goujard, A. & Pina A. (2013). How to Achieve Growth- and Equity-friendly Fiscal Consolidation?. *OECD Economics Department Working Papers* No. 1088.
- Cournede, B., Goujard, A., Pina A. & Serres, A. (2013). Choosing Fiscal Consolidation Instruments Compatible with Growth and Equity. *OECD Economic Policy Papers* No: 07.
- Cural, M. & Genç, H. (2017). Türkiye’de Bütçe açıkları İle Kamu Borçlanması Arasındaki İlişki: 1970:2016 Dönemi. *32. Uluslararası Maliye Sempozyumu*, Antalya.
- Çatalbaş, N., Tonus, Ö., Sezgin, S., Erdem, E., Karluk, S.R., Tuğcu, C.A., Doğanlar, M. & Toprak, M. (2013). *Türkiye Ekonomisi. Anadolu Üniversitesi Yayınları*, Ankara.
- Çelik, A. (2014). 2008 Ekonomik Krizinin AB Üyesi Eski Doğu Bloğu Ülkeleri Arasından Litvanya ve Türkiye Örneğinde Karşılaştırmalı Analizi. Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.

- Delfaud, P. (2010). Keynes ve Keynesçilik. Dost Yayınları, Ankara.
- Devries, P., Guajardo J., Leigh, D. & Pescatori, A. (2011). A New Action-based Dataset of Fiscal Consolidation. IMF Working Paper No: 128.
- Dickey, D.A. & Wayne. A.F. (1979). "Distribution of the Estimators for Autoregressive Time Series with a Unit Root." *Journal of the American Statistical Association*, Vol: 74(366), pp. 427-431.
- Dökmen, G. & Vural T. (2011). Maliye Politikalarının Keynesyen Olmayan Etkileri: Türkiye Örneği. *Maliye Dergisi*, 161, 118-132.
- DPT Müsteşarlığı, 2003 Yılı Programı, Ankara, 2003.
- DPT Müsteşarlığı, IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2012), Ankara, 1 Temmuz 2006.
- Eğilmez, M. (2018). Değişim Sürecinde Türkiye Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Sosyo-Ekonomik Bir Değerlendirme. Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Eğilmez, M. & Kumcu, E. (2005). Ekonomi Politikası Teori ve Türkiye Uygulaması. Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Eğilmez, M. (2015). Reflasyon ve Reflasyon Politikası. <http://www.mahfiegilmez.com/2015/09/reflasyon-ve-reflasyonpolitikas.html>, erişim tarihi:27.04.2019.
- Erbaş, H. (2002). Küresel Kriz ve Marjinalleşme Sürecinde Göç ve Göçmenler. *Doğu Batı Düşünce Dergisi*, Yıl:5(2002) Sayı: 18, ss. 175-192.
- Erdem, M.B., Adaçay, F.R., İslatince, H., Tiryaki, A., Demir, Ö. & Acar, M. (2012). İktisadi Düşünceler Tarihi. Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir.
- Erdoğan, L. (2007). Genişletici Mali Daralma Hipotezi: Türkiye Uygulaması. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(2), 117-132.
- Ergüder, B. (2011). Kamu Maliyesinde Yeniden Yapılanma ve Mali Kural Kanun Tasarısı. İstanbul: SAV: 87-97.
- Ertek, T. (1996). Ekonometriye Giriş. Beta Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.
- Ertek, T. (2006). Temel Ekonomi. Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Escudero, V. & Mourello, E.L. (2017): The employment effect of changes in the composition of fiscal consolidations, in: *International Review of Applied Economics*, 31(1), 45–68.

- Geus, A. & Kraan, D.J. (2012). The Dutch Fiscal Consolidation Package in a Comparative Perspective. *OECD Journal on Budgeting*, 12 (1), pp.1–16. <http://dx.doi.org/10.1787/budget-12-5k9czxkk13lr>. 07.02.2018
- Giavazzi, F. & Pagano, M. (1990). Can Severe Fiscal Contractions be Expansionary? Tales of Two Small European Countries. in: O.J. Blanchard & S. Fischer (eds.), *NBER Macroeconomic Annual*, Cambridge: MIT Press, 75-106.
- Giavazzi, F. & Pagano, M. (1996). Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience. *Swedish Economic Policy Review*, 3, 67-103.
- Francesco, G., Jappelli, T. & Pagano, M. (2000). Searching for Non-Linear Effects of Fiscal Policy: Evidence from Industrial and Developing Countries. *European Economic Review*, Vol. 44, ss. 1259–89.
- Giorgioni, G., & Holden, K. (2003). Ricardian equivalence, expansionary fiscal contraction and the stock market: a VECM approach. *Applied Economics*, 35, 1435–1443.
- Göktaş, Ö. (2005). *Teorik ve Uygulamalı Zaman Serileri Analizi*. Beşir Kitabevi, İstanbul.
- Gujarati, D. (2001). *Temel Ekonometri*. Literatür Yayıncılık.
- Hamilton, J.D. & Flavin, A.V. (1986). On the Limitations of Government Borrowing: A Framework for Empirical Testing. *American Economic Review*, No: 51, pp. 808-819.
- Hendry, F.D., Pagan, A.J.R. & Sargan, D. (1984). Dynamic Specification. Zvi Griliches, Michael D. Intriligator, derleyen. *Handbook of Econometrics Vol: 1- 5*, 18. bölüm, <http://www1.elsevier.com/hes/books/02/menu02.html>.
- Hernández de Cos, P. & Moral-Benito, E. (2013). “What Drives a Successful Fiscal Consolidation?”. *Applied Economics Letters*, 20, 748-753.
- Heylen, F. & Everaert, G. (2000). Success and Failure of Fiscal Consolidation in the OECD: A Multivariate Analysis. *Public Choice*, 105(1-2):103-24.
- IMF (2010a). *From Stimulus to Consolidation: Revenue and Expenditure Policies in Advanced and Emerging Economies*. A Staff Team Led by Benedict Clements, Victoria Perry, and Juan Toro-Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2010.

- IMF (2010). Will It Hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation. in World Economic Outlook, October 2010, Chapter 3, (Washington).
- İlgün, M.F. (2010). Genişletici Mali Daralma Hipotezinin Temelleri ve Türkiye Ekonomisi Üzerine Bir Uygulama. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 35, 233-253.
- Jha, R. (2003). Fiscal Consolidation. *Economic and Political Weekly*, Vol. 38, No. 12/13 (Mar. 22 - Apr. 4, 2003), pp. 1102-1103.
- Karabıyık, İ., & Uçar, M. (2010). Türkiye’de 1980 Sonrası Uygulanan IMF Destekli İstikrar Programlarının Ekonomik Açından Değerlendirilmesi. *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt: 5, Sayı:2, 2010.
- Karaçimen, E. (2015). Türkiye’de Finansallaşma: Borç kıskacında Emek. SAV Yayınları, İstanbul.
- Karaçor, Z. & Alptekin, V. (2006). 1980 Sonrası İstikrar Politikaları Işığında Türkiye Ekonomisinin Trend Analizi yardımıyla Değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt:6, Sayı:11.
- Karagöl, E., Erbaykal, E. & Ertuğrul, H.M. (2007). Türkiye’de Ekonomik Büyüme ile Elektrik Tüketimi İlişkisi: Sınır Testi Yaklaşımı. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 8(1), 72-80.
- Kaya, A. (2012). Mali Sürdürülebilirlik: Teori ve Türkiye Uygulaması. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kaya, F. (2009). Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi, Ankara: DPT, Yıllık Program ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Yayın No: 2807.
- Kaya, D.K. & Kaygısız, A.D. (2015). 2008 Küresel Krizi ve Sonrasında Türkiye’de Uygulanan Maliye Politikalarına Genel Bir Bakış. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt 11, Sayı 26.
- Kaya, A.Y. & Özgür, M.E. (2016). İki Neoliberalizm Hikayesi: Büyük Savaş Sonrası Gündem Tartışmaları. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Kazgan, G. (2000). Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kepek, Y. (2014). Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitabevi, İstanbul.

- Kılınçoğlu, D.T. & Özçelik, E. (2016). John Maynard Keynes Yine Yeniden. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Kırmızıoğlu, H. (2015). Maliye Politikasının Ekonomik Aktivite Üzerinde Yaratması Muhtemel Etkilere Mali Konsolidasyonlar Bağlamında Bir Bakış. EY International Congress on Economics II "Growth, Inequality and Poverty" November 5-6, 2015, Ankara/Turkey.
- Kolev, G. & Matthes, J. (2013). Smart fiscal consolidation: a strategy for achieving sustainable public finances and growth. Centre for European Studies.
- Koyuncu, F.T. & Tekeli, S. (2010).1990 Sonrası Dönemde Türkiye’de Dış Borç Stoku Üzerinde Etkili Olan Ekonomik Faktörlerin Analizi. Ekonomi Bilimleri Dergisi, Cilt:2, Sayı:1
- Larch, M. & Turrini, A. (2008), “Received Wisdom and Beyond: Lessons From Fiscal Consolidation in the EU”, European Commission Economic Papers, No: 320.
- MacKinnon, J.G. (1991). “Critical Values for Cointegration Tests”, in R. F. Engle and C. W. J. Granger (eds.), *Long-run Economic Relationships*, Oxford: Oxford University Press.
- Maddala, G.S. (2001). Introduction to Econometrics.Third Edition, John Wiley & Sons Ltd, England.
- Mcdermott, C J. & Wescott, R.F. (1996). An Empirical Analysis of Fiscal Adjustments. *IMF Staff Papers*, 43(4), 725-753.
- Mirdala, R. (2014). Periods of Fiscal Consolidation in Selected European Economies. *Procedia Economics and Finance*, Vol: 15, pp. 137-145. [http://dx.doi.org/10.1016/S2212-5671\(14\)00462-6](http://dx.doi.org/10.1016/S2212-5671(14)00462-6).
- Molnar, M. (2012). “Fiscal Consolidation: What factors determine the success of consolidation efforts?”. OECD Publishing, pages 123-149.
- Narayan, P.K. (2005). “The Saving and Investment Nexus for China: Evidence from Cointegration Tests.” *Applied Economics*, Vol: 37(17), pp. 19 79-1990.
- OECD (2011). Fiscal Consolidation: Targets, Plans and Measures, OECD Journal on Budgeting, Vol.2011/2.
- OECD (2007). *Glossary of Statistical Terms*. <http://stats.oecd.org/glossary/download.asp>.
- Okwuokei, J.C. (2012). Fiscal Consolidation: Country Experiences And Lessons From The Empirical Literature. International Monetary Fund.

- OECD (2010). "Tax Policy Reform and Fiscal Consolidation", Tax Policy Brief, Paris.
- OECD (1991). Economic Surveys: Turkey, 1990-1991, Paris.
- Olden, B., Last, D., Ylaoutinen, S. & Sateriale, C. (2012). Fiscal Consolidation in Southeastern European Countries: The Role of Budget Institutions. IMF Working Paper WP/12/113.
- Orhan, S.S. (2016). Godot'yu Beklerken J.M.Keynes. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Önder, İ. , Pınar, A. , Bağdadioğlu, N. , Gümüő, E. & Ergül, Y.T. (2012). "Maliye Politikası I", Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir.
- Özatay, F. (2008). Expansionary Fiscal Consolidations: New Evidence from Turkey. Economic Research Forum Working Paper Series, 406, 1-25.
- Özatay, F. (2012). Mali Disiplin ve Büyüme: Türkiye Deneyimi. Türkiye Ekonomi Kurumu Yayını, Ankara.
- Özsoylu A.F., Ünlükaplan İ. & Gedik M.A. (2010). Küresel Kriz ve Türkiye. Karahan Kitabevi, Adana.
- Parasız, İ. (2001). Enflasyon-Kriz-Ayarlamalar. Ezgi Yayınevi, Bursa.
- Pazarlıoğlu, M. V. & Özkoç, H. (2007). Türkiye'de Bilimsel Yayınların Ekonometrik Hikayesi. 8. Türkiye Ekonometri ve İstatistik Kongresi, 24-25 Mayıs 2007, İnönü Üniversitesi, Malatya.
- Perotti, R. (1998). The Political Economy of Fiscal Consolidations. *Scandinavian Journal of Economics*, Vol: 100(1), pp. 367-394. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/3440785>
- Perotti, R. (1999). Fiscal Policy in Good Times and Bad. *Quarterly Journal of Economics*. 114(4), ss. 1399-1436.
- Pesaran, M.H., Yongcheol, S. & Richard, J.S. (2001). "Bounds Testing Approaches to the Analysis of Level Relationships." *Journal of Applied Econometrics*, Vol: 16, pp. 289-326. DOI: 10.1002/jae.616.
- Phillips, P.C.B. & Perron, P. (1988). "Testing for a Unit Root in Time Series Regression." *Biometrika*, Vol: 75(2), pp. 335-346.
- Pınar, A. (2010). Maliye Politikası Teori ve Uygulama. Naturel Yayıncılık, Ankara.
- Piketty, T. (2014). Kapital. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.

- Price, R. (2010). The Political Economy of Fiscal Consolidation. OECD Economics Department Working Papers, No: 776, Paris, 2010, pp.5.
- Sevüktekin, M. & Nargeleçekenler, M. (2007). Ekonometrik Zaman Serileri Analizi. Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1996). 1997 Yılı Programı, <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/1997-Yılı-Programı.pdf>
- Sutherland, A. (1997). Fiscal Crises and Aggregate Demand: Can High Debt Reverse the Effects of Fiscal Policy?. Journal of Public Economics, 65(2), ss. 147-162.
- Sutherland, D., Hoeller P. & Merola R. (2012). Fiscal Consolidation: Part 1. How Much is Needed and How to Reduce Debt to a Prudent Level?, OECD Economics Department Working Papers, No:932, Paris.
- Sutherland, D., Hoeller P. & Merola R. (2012). Fiscal Consolidation: How Much , how fast and by what means?. OECD Economic Policy Papers, No:01, Paris.
- Şen, H. & Kaya, A. (2017). Mali Konsolidasyon Büyüme ve İstihdam İçin Bir Çıpa mı, Mali Tuzak mı? Teorik ve Ampirik Literatür Temelli Bir Analiz. Sosyoekonomi, Vol. 25(34), 107-143.
- Şen, H. & Kaya, A. (2015). Ekonomik Krizlerin Değişmeyen İmdatçısı: Maliye Politikası. Sosyoekonomi, Vol. 23(23), 55-86.
- Şen, H. & Kaya, A. (2017). Mali Konsolidasyon Üzerine Betimsel Bir Analiz. Ekonomik Yaklaşım, 2017, 28(104): 39-80.
- Şenesen, G.G. & Şenesen, Ü. (2012). Başlıca İhracat Sektörlerinin Çeşitli Üretim Sektörlerindeki Kadın-Erkek İstihdamına Etkileri: Kriz Bağlamında Bir Değerlendirme. Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni No: 2012/92.
- Tarı, R. (2008). Ekonometri. 5. Baskı, Avcı Ofset, İstanbul.
- Tatum, M. (2015). What is Fiscal Consolidation. <http://www.wisegeek.com/what-is-fiscal-consolidation.htm>, (02.02.2018).
- Tsibouris, G.C., Horton, M.A., Flanagan, M.J. & Maliszewski, W.S., (2006). Experience with Large Fiscal Adjustments. [International Monetary Fund Occasional Paper No. 246/2006], Washington, D.C., International Monetary Fund, p. 51.
- Türk, İ. (2011). Kamu Maliyesi. Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.

- Türk, İ. (2010). Maliye Politikası Amaçlar, Araçlar ve Çağdaş Bütçe Teorileri. Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Yay, T. (1996). Ricardocu Denklik Teoremi. içinde: D. Gökçe (ed.), *Para & Finans Ansiklopedisi*, Creative Yayıncılık: İstanbul, 1342-1348.
- Yeldan, E. (2016). Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Yıldırım, E. & Yıldırım, R. (2001). 1980 Sonrası Uygulanan Maliye Politikaları ve Türkiye Ekonomisi Üzerindeki Etkileri. XVI. Türkiye Maliye Sempozyumu, 28-31 Mayıs 2001, Antalya.
- Yıllar, S. (2017). Mali Konsolidasyon Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi. Uzmanlık Tezi, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, T.C. Kalkınma Bakanlığı, Ankara.
- Yılmaztürk, A. & Buhur S. (2017). 1980 Sonrası Türkiye’de Mali Konsolidasyon Uygulamaları. Vergi Sorunları Dergisi, Sayı: 350, Yıl: 2017, ss. 85-100.
- <https://www.hmb.gov.tr/>
- <http://www.sbb.gov.tr/>
- <http://www.bumko.gov.tr/>
- <https://muhasebat.hmb.gov.tr/>
- <https://www.tcmb.gov.tr/>