



### Mali Alan Kavramına Teorik Bir Bakış ve Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanlarının Hesaplanması *A Theoretical View to the Concept of Fiscal Space and Calculating the Fiscal Space of Developing Countries*

**Erman EROĞLU**

*Dr. Öğr. Üyesi, Erciyes Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, ermaneroglu@erciyes.edu.tr*

**Gökçe MARAŞ**

*Dr. Öğr. Üyesi, Erciyes Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, gokcecinar@erciyes.edu.tr*

#### MAKALE BİLGİSİ

##### Makale Geçmişi:

Geliş: 10 Mayıs 2019

Düzeltilme Geliş: 2 Haziran 2019

Kabul: 5 June 2019

##### Anahtar Kelimeler:

Borç, Maliye Politikası,  
Ülkelerin Karşılaştırmalı  
Çalışmaları

© 2019 PESA Tüm hakları saklıdır

#### ÖZET

Mali alan kavramı ekonomi ve maliye literatüründe 2005 yılı itibarıyla yer almaya başlamıştır. Bu doğrultuda mali alan; kamunun mali sürdürülebilirliğinin tehlikeye atılmadan, özel bir amaç doğrultusunda kullanılacak finansman kaynağı oluşturulması olarak tanımlanabilmektedir. Bu kapsamda çalışmanın amacı mali alan kavramının teorik düzeyde incelenerek altyapının açıklanabilmesi ve gelişmekte olan ülkeler için mali alan hesaplamasının yapılabilmesidir. Dolayısıyla ilk olarak mali alan kavramı tanımlanmakta, borç ve bütçe dengesi ile ilişkisi değerlendirilmekte ve mali alan göstergeleri ve mali alan elması açıklanmaktadır. Son olarak literatürde yer alan hesaplama yönteminden hareketle 71 gelişmekte olan ülke, gelir grubuna göre sınıflandırılarak 1997-2016 dönem aralığında ve Türkiye için 2000-2016 dönem aralığında mali alan hesaplanmaktadır. Söz konusu hesaplamalardan hareketle, ülkelerin gelir düzeyi arttıkça sahip olunan mali alanın genişlediği sonucuna ulaşılmaktadır.

#### ARTICLE INFO

##### Article History:

Received: 10 May 2019

Received in revised form: 2

June 2019

Accepted: 5 June 2019

##### Keywords:

Debt, Fiscal Policy,  
Comparative Studies of  
Countries

© 2019 PESA All rights reserved

#### ABSTRACT

The concept of fiscal space began to take place in the economy and public finance literature as of 2005. In this respect fiscal space can be defined as the creating financing source that can be used for a specific purpose without endangering the fiscal sustainability. In this context, the aim of the study is to evaluate the concept of fiscal space on the theoretical basis and to calculate the fiscal space for developing countries. Thus, the concept of fiscal space is defined then, its relation with debt and budget balance is evaluated and fiscal space indicators and fiscal space diamond are explained. Finally, fiscal space of the countries assessed via the method that was used in literature for fiscal space calculation about 71 developing countries classified according to income group between 1997-2016 and for Turkey between 2000-2016. According to the calculations, it is concluded that as the income level of the countries increases, the fiscal space has expanded.

## GİRİŞ

Mali alan, temel olarak ülkelerin kaynak dağılımında etkinliği sağlamasına ve ilave kaynak oluşturarak spesifik amaçlar doğrultusunda kullanılmasına odaklanmaktadır. Bu kapsamda çalışmanın konusunu mali alanın teorik düzeyde incelenmesi oluşturmaktadır. Dolayısıyla çalışmanın temel amacı, mali alanın teorik altyapısının ortaya konularak, gelişmekte olan ülkelerin mali alanının hesaplanması olarak ifade edilebilmektedir. Buradan hareketle çalışmada öncelikle mali alan kavramı tanımlanarak, önemi üzerinde durulmaktadır. Daha sonra mali alanın borç ve bütçe dengesi ile ilişkisi değerlendirilmektedir. Bunu takiben mali alan göstergeleri ve mali alan elması incelenmektedir. Son olarak da gelişmekte olan ülkelerin mali alanı hesaplanmaktadır. Mali alan hesaplanırken Aizenman ve Jinjara (2010); Dolls ve diğ. (2012); Calderón ve diğ. (2018) tarafından yapılan çalışmalarda kullanılan mali alan hesaplama yönteminden faydalanılmaktadır. Çalışmanın sonucunda, 71 gelişmekte olan ülke ve Türkiye için yapılan hesaplamalara dayanarak, ülkelerin gelir düzeyi arttıkça mali alanın daha geniş olduğu çıkarımında bulunulmaktadır.

### 1. Mali Alan Kavramı ve Önemi

Mali alan; devletin mali durumunun sürdürülebilirliğini ya da ekonomik istikrarını tehlikeye atmaksızın belirli bir amaca yönelik bütçe kaynaklarının, özellikle büyümeyi arttıran yatırımlara yönelik kullanılmasını ifade etmektedir (Ley, 2009: 1). Burada dikkat çeken husus; mali alan ile devlet bütçesinde belli bir amaç için kaynak oluşturulmasının amaçlanmasıdır. Aizenman ve Jinjara (2010: 1) mali alanı; bir ülkenin mevcut borcunun kaç yıllık vergi geliri ile karşılanabileceğini temel olarak tanımlamaktadır. Bu doğrultuda mali alanın; kamu borçlarının, bir ülkenin fiili vergi tabanına bölünmesiyle elde edileceği ifade edilmektedir. Park (2012: 10) kamu gelirlerine ilişkin bir Laffer eğrisi elde etmek için standart neoklasik model oluşturmakta ve mali alanı, mevcut vergi gelirleri ile Laffer eğrisinin zirve noktası (mümkün olan en yüksek vergi oranının sağladığı vergi hasılatı) arasındaki mesafe olarak tanımlamaktadır. Schick (2009: 2) ise mali alanı; devletlerin mali sürdürülebilirliğini uzun dönemde etkilemeksizin borçlanılan fonlarla finanse edebilecekleri fiziksel ve beşeri sermayeye yönelik, büyümeyi arttıran yatırım olarak; yani maliye politikası amaçları için tahsis edilen finansal kaynaklar olarak tanımlamaktadır (Schick, 2009: 2). Mevcut bu tanım Heller (2005:3)'ün bir devletin mali sürdürülebilirliğine herhangi bir zarar vermeden, ulaşılması hedeflenen bir amaç için kaynak sağlamasına olanak tanıyan bütçe imkanları (budgetary room) olarak ifade ettiği mali alantanımları ile benzerlik arz etmektedir.

Farklı bir tanıma göre ise mali alan; devlet borçlarında vergilerle finanse edilebilecek maksimum artış anlamına gelmektedir. Diğer taraftan tahvil ihracı, mali alanın boyutunu aştığı takdirde devlet borcunu ödeyemez hale gelebilmektedir. Dolayısıyla mali alan, mali krizler gibi riskleri değerlendirmeye yarayan teorik bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Lee ve Hur, 2017: 2). Ayrıca mali alan kavramı, kamu gelirlerinin artırılmasının maliyeti karşısında kamu harcamalarının ne şekilde önceliklendirileceğini ya da değerlendirileceğini ifade eden bütçe finansmanına ilişkin sorunun modern ifadesi olarak da tanımlanabilmektedir (Ertürk Atabey, 2013: 179). Mali alanın olmadığı veya kısıtlı olduğu durumda, ülkeler kalkınmalarını daha yüksek seviye ve oranda borçlanarak finanse edebilecek, vergi oranları artabilecek veya kamu harcamaları azalabilecektir. Bu kapsamda, mali alanın gerekliliğini açıklayan temel düşünce; mali alanın, devletlerin yerine getirmek zorunda olduğu (altyapı, eğitim ve sağlık harcamaları gibi) harcamaların finansmanını sağlayabilecek olmasıdır (Karaca, 2012: 419).

Mali alan kavramının literatürde farklı anlamlar taşıdığı görülmektedir. Örneğin; borçlanma maliyetinde keskin bir artış veya özel sektör yatırımlarında dışlama etkisi olmadan finansman sağlanmasını ifade etmektedir. Çıkış noktasını, devletlerin borç stokunu istikrarlı bir seviyede tutmak için faiz dışı fazla oluşturma çabaları oluşturmaktadır. Savaşlar ve finansal krizlerden kaynaklı, faiz dışı fazla kuralından sapmalar görülebilse de uzun vadede borç oranı dengelenebilmektedir. Ancak yüksek borç seviyelerinde, gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH)'yı aşan bir faiz dışı fazlanın gerekmesi sebebiyle, faiz dışı denge faiz ödemelerini karşılayacak kadar artamayacaktır. Bu bağlamda borçlanma arttıkça, faiz dışı denge yüksek faiz ödemelerine ayak uyduramamakta ve sürdürülemez bir borç seviyesi söz konusu

olabilmektedir. Bu aşamada devlet ya olağanüstü bir mali uyumlaştırmayı ya da borcunu ödememeyi tercih edebilmektedir. Böylelikle mevcut borç oranı ile mevcut mali alan arasındaki fark ise borç limiti olarak belirtilebilmektedir (Ostry ve diğ., 2010: 6). Mali alan, aslında yeni bir kavram değildir; devletler, politika önceliklerini nasıl finanse edecekleri hususuyla her zaman karşı karşıya kalmışlardır. Son yıllarda ise, az gelişmiş ülkelerdeki yardımların ve kamu harcamalarının artırılması konusunda yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır (UNICEF-United Nations International Children's Emergency Fund, 2009: 15). Mali alan kavramına ilişkin tartışma “yeni şişede eski şarap” kavramını hatırlatmaktadır (Heller, 2008: 11). Dolayısıyla “yeni şişede eski şarap” benzetmesiyle, kavramın aslında ekonomi yazarlarının ve politika yapımcıların yıllardır izledikleri ve tanımladıkları bir konu olduğu, sadece yeni bir kelime grubu özelinde birleştirildiği dikkat çekmektedir. Ancak ilgi ve önceliği, özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkeler temelinde özel bir amaç için (eğitim, sağlık, sosyal koruma gibi) finansman kaynağı oluşturulması konusuna çekmesi sebebiyle literatürde kendisine ayrı bir yer bulmuştur. Bu durumda kamu kaynaklarının daha verimli kullanılabilmesi için ve özellikli bir alana finanse edilebilmesi için mali alan kavramı kullanılmaya başlanmıştır.

Bir süreç olarak mali alan; bütçeleme kadar eskidir veya başka bir ifadeyle bütçe kararlarının yeni bir yolu olarak da görülebilmektedir. Eski bir kavram olarak nitelendirilebilmesinin nedeni de, bütün ülkelerdeki bütçe yetkilileri tarafından, yeni harcamalar için mevcut olan "oda" ya da öngörülen gelir ve harcamalar arasındaki "boşluk" rutin olarak tahmin edilmektedir (Schick, 2009: 2).

Mali alan devletlere; kamu harcamalarında öncelik sırası oluşturulması, kamu harcamalarında verimliliğin ve etkinliğin sağlanması, borçlanma, dış yardımlar ve verginin tabana yayılması ile ilave kaynak oluşturulması gibi seçenekler sunmaktadır. Böylelikle, beklenmedik ekonomik ve mali krizlere karşı devletler hareket serbestisi kazanmış olmaktadır. Özellikle, bütçe esnekliğinin düşük olduğu ve kamu harcamalarının zorunlu harcamalardan oluştuğu ülkelerde, mali alan, krizlere karşı kullanılabilirlik önemli bir politika önerisi olmaktadır. Makroekonomik istikrarı ve mali sürdürülebilirliği tehlikeye atmadan, kalkınma için gerekli olan yatırımların finansmanı için ihtiyaç duyulan mali imkanlar, mali alan oluşturmak suretiyle sağlanabilmektedir (Ulusoy ve diğ., 2014: 218).

Mali alan tartışması için teşvik, sağlık, eğitim veya altyapı harcamalarının algılanan değeri açısından ortaya çıkmış olsa da, kapsamlı ve ileriye dönük mali ve bütçesel bir bağlamda daha yüksek harcama kapsamının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu aşamada IMF (International Monetary Fund; Uluslararası Para Fonu) destekli programlarda, özellikle değerli görülen yatırımlar ve sosyal programlar için "mali alan" oluşturulup oluşturulmayacağı sorusu ön plana çıkmaktadır. (Heller, 2005: 2-4). Mali alanın belli bir amaç için oluşturulup, o doğrultuda kullanılacak finansman kaynağı yaratabilme kabiliyeti olarak ifade edilmesi bu aşamada yerinde olacaktır.

Mali alan kavramına ilişkin tanımlarda dikkati çeken noktalar: mali sürdürülebilirlik, amaçlar ve karşılaşılabilecek riskler ile bir kaynak havuzudur (Ünsal ve Durucan, 2014: 277). Çünkü mali alan tanımı açıkça mali sürdürülebilirlik kavramı ile ilişkilidir. Aynı zamanda devletin gelecekte harcama programlarını finanse edebilmesi; borç yükümlülüğüne, borç servisine ve ödeme gücü gibi faktörlere bağlı olmaktadır (Heller, 2005: 3). Mali alanın nitelikleri aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (UNICEF, 2009: 17-19) :

- Mali alan, geleceğe yönelik dinamik bir kavramdır ve gelecekteki bütçeler için öncelik sıralaması yaparak mevcut kaynakların dağıtılmasını öngörmektedir.
- Mali alan, sosyal harcamalar, ekonomik büyümeye endeksli harcamalar ya da vergi indirimleri gibi ulusal politika önceliklerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak kullanılmaktadır.
- Kamu harcamasının niteliğine bağlı olarak, orta ve uzun vadede mali sürdürülebilirlik üzerindeki etkileri aracılığıyla mevcut mali alan etkilenmektedir. Örneğin; altyapı yatırımlarına yönelik harcamalar ekonomik büyümeyi artırabilir, gelecekte gelir artışı

sağlayabilir ve yatırımın finansmanını sağlayarak mali sürdürülebilirliğe katkı sunabilmektedir.

- Devlet tarafından, mali alan oluşturulabilecek alanların belirlenmesi ve oluşturulacak mali alanın harcama önceliklerine göre dağıtılması, bütçesel kurumlarının kalitesine, yıllık bütçelerin kredibilitésine ve orta-uzun vadeli perspektifteki bütçeleme sürecine bağlı olmaktadır.
- Farklı harcama türleri (kamu harcamalarının bileşimindeki değişimler), mali sürdürülebilirlik üzerindeki etkileri yoluyla orta ve uzun vadede mevcut mali alan üzerinde farklı etkilere sahip olabilmektedir.

Bir ülkenin mali alan oluşturma isteği, ekonomik büyümeyi sağlamak için kamu harcaması yapabilmemesine (UNICEF, 2009: 15) bağlı olmakta ve kamu ekonomisinin sürdürülebilirliğini bozmadan, iktisat ve maliye politikası amaçlarını gerçekleştirmek için devlet bütçesinde bir alan oluşturmayı hedeflemektedir. Günümüzde küresel ekonominin karşısındaki en önemli konulardan birisi, ülkenin sahip olduğu mali manevra alanı (mali alan) ve bununla birlikte mali sürdürülebilirliği sağlamak ve sürdürmek için maliye politikalarında gerekli düzenlemelerin yapılması ile ilgilidir (Ostry ve diğ., 2010: 4). Bu noktadan hareketle, mali alana ilişkin hükümler; bir devletin başlangıçtaki mali pozisyonu, gelir ve harcama yapısı, borç yükümlülüğü, ekonomisinin temel yapısı, dış kaynak girişleri ve ekonomik büyüme potansiyelinin detaylı değerlendirilmesini gerektiren, doğal olarak ülkeye özgü gösterge ve yapıları içermektedir (Heller, 2005: 14). Birçok çalışmada da vurgulandığı gibi, aslında mali alan her ülke için ayrı değerlendirilmesi gereken, her ülkenin mevcut makroekonomik, siyasi ve kültürel koşullarına bağlı olarak şekillenebilecek bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu doğrultuda mali alan; kaynak hareketliliğini güçlendirmek, devlete sağlanacak finansman ve belirli bir kalkınma seti için somut politika eylemlerinin etkili olabilmesi açısından gerekli yönetim, kurumsal ve ekonomik çevrenin güvence altına alınması için gerekli reformlar olarak da ifade edilebilmektedir (Roy ve diğ., 2008: 29).

Ülkelerin kamu borç oranında son zamanlarda yaşanan artışlar bir taraftan endişeye sebep olurken; diğer taraftan da yeterli mali alan nedeniyle genişletici maliye politikası uygulamalarının yürürlüğe konulabileceği yönünde bir görüş doğmaktadır (Lee ve Hur, 2017: 1). Çoğu sanayileşmiş ve bazı orta gelirli ülkeler, mevcut sürdürülemez mali pozisyonlarını düzeltebilmek ve mali rejimlerini daha yüksek ekonomik büyümeyi teşvik etmek ve yeni zorluklarla mücadele edebilmek üzere uyarlamak için mali alan arayışı içine girmektedirler (Heller, 2008: 12). Borç yükü fazla olduğu zaman, sürdürülebilirliği sağlamak için faiz dışı dengenin oluşturulması güç olabilmektedir. Maliye politikası ile borçlanma arasında doğrusal olmayan ilişki, kamu borç limitinin ve dolayısıyla mali alanın doğal bir tanımını oluşturmaktadır (Ostry ve diğ., 2010: 4). Bu durum aslında mali alan kavramının ortaya çıkış amacına işaret etmektedir. Bu bağlamda mevcut koşullarla borç sürdürülebilirliğini sağlayamayan veya kamu harcamalarını finanse etmekte zorlanan ülkeler, iktisat ve maliye politikası amaçlarını gerçekleştirmek için ekonomisine yeni bir hareket alanı kazandırmayı amaçlamaktadır.

## 2. Mali Alanın Borç ve Bütçe Dengesi ile İlişkisi

Bir devletin mevcut borcu ile politika yapıcılarının geçmişteki faaliyetleri tarafından belirlenen teorik borç limiti arasındaki fark mali alan olarak tanımlanabilmektedir. Bu bağlamda bir ülke mevcut borcuna ait faiz ödemeleriyle, faiz dışı dengesi arasındaki farka eşit miktarda borçlanması gerekmektedir. Faiz dışı denge ise; kamu gelirleri ile borç servis ödemeleri dışındaki harcamalar arasındaki fark olarak belirtilmektedir. Söz konusu bağlantı şu şekilde izah edilebilmektedir (Zandi ve diğ., 2011: 3):

$$\dot{D}_t = D_t r_t - P B_t \quad (1)$$

Eşitlik 1'de yer alan ifadeler sırasıyla:

$\dot{D}_t$  = Bir ülkenin borç seviyesindeki değişimi,

t = Zamanı,

$r_t$  = Nominal faiz oranını ve

$PB_t$  = Birincil bütçe dengesini belirtmektedir. Bu denklem GSYH'ye oranla şu şekilde tekrar yazılabilmektedir:

$$\dot{d}_t = (r_t - g_t)d_t - pb_t \quad (2)$$

Eşitlik 2'de yer alan ifadeler ise sırasıyla:

$\dot{d}_t$  = Borç/GSYH oranındaki değişimi,

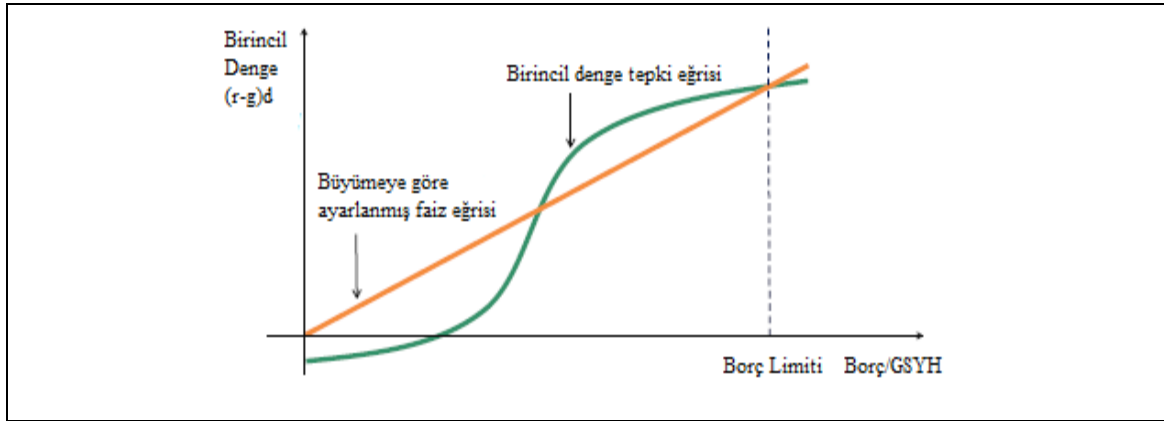
$pb_t$  = Birincil bütçe dengesi/GSYH oranını,

$g_t$  = Ülkenin nominal GSYH büyümesini ve

$(r_t - g_t)d_t$  = Büyüme oranına göre düzeltilmiş faiz oranını belirtmektedir.

Borç/GSYH oranı düşük ve yönetilebilir olduğunda, bu oranı makul düzeyde tutabilmek için bütçe açığı karşısında devletler kemer sıkma politikası izlemektedirler. Savaşlar, doğal afetler ve hatta mali krizler borç yükünde büyük artışlara neden olsa dahi, mali disiplin sağlandığı takdirde mali durum stabilize edilebilmektedir (Zandi ve diğ., 2011: 3). Şekil 1'de borç limitinin belirlenmesi gösterilmekte ve dikey ekseninde faiz oranı ve büyüme oranı arasındaki farkın borç oranı ile çarpımına eşit olan birincil bütçe dengesi yer almakta iken; yatay ekseninde borç/GSYH oranı yer almaktadır. Dalgalı çizgi birincil bütçe dengesinin artan kamu borcuna (GSYH'nin yüzdesi olarak) tepki vermesini ve orjinden başlayan doğrusal çizgi ise faiz oranı-ekonomik büyüme oranı farkının borç oranı ile çarpımı olan efektif faiz oranını temsil etmektedir. Çok düşük borç seviyesinde, artan borca faiz dışı dengenin verdiği tepki oldukça azdır. Borç arttıkça, faiz dışı denge daha şiddetli tepki vermektedir, ancak vergi artışı veya faiz dışı harcamaları azaltmak giderek güçleştiğinden, uyum çabası azalmaktadır. Düşük borç seviyelerinde faiz oranı risksizdir ve büyümedeki artışın kamu borç seviyesinden veya faiz oranından bağımsız olduğu varsayıldığında, kesikli çizgi risksiz faiz oranı ile büyüme oranı arasındaki farkı gösteren pozitif eğimli bir doğru olarak gösterilebilmektedir (Ostry ve diğ., 2010: 7).

**Şekil 1: Borç Limitinin Tanımlanması Grafiği**



**Kaynak:** Ostry ve diğ., 2010: 8.

Borçlanma limiti, devletin birincil denge tepki eğrisi ile büyümeye göre ayarlanmış faiz eğrisi arasındaki ilişkiye göre belirlenmektedir. Bu kapsamda birincil bütçe dengesi tepki fonksiyonu aşağıdaki denklemle gösterilmektedir:

$$pb_i = A_i + F(d_i, x_i) + \varepsilon_i \quad (3)$$

Eşitlik 3'te yer alan ifadeler sırasıyla:

$pb_i$  = Birincil bütçe dengesi/GSYH oranını,

$d_i$  = Kamu borç/GSYH oranını,

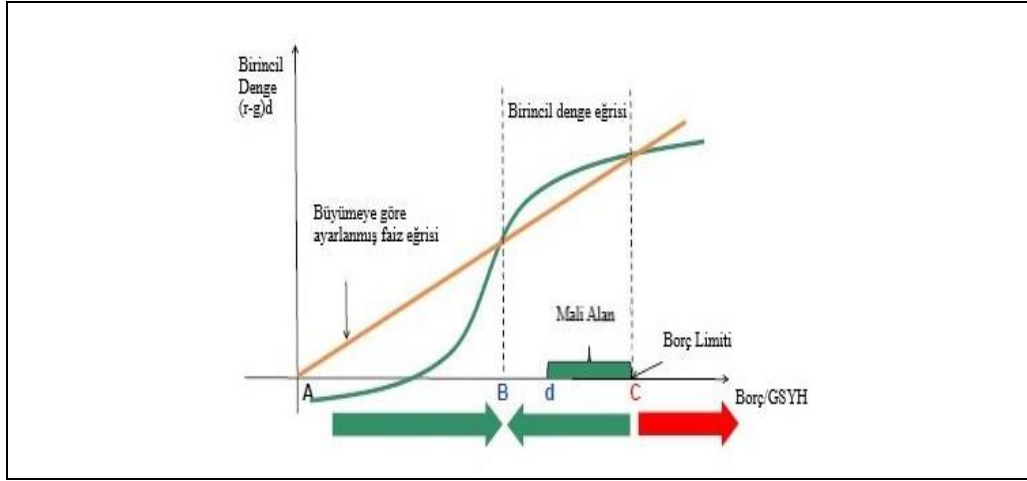
$x_i$  = Temel ekonomik faktörlerden oluşan ve birincil dengeyi etkileyen vektörü ve

$A_i$  = Ülkeye özgü rassal bir sabiti belirtmektedir. Eşitlik 3'te yer alan birincil bütçe dengesi tepki fonksiyonu lineer hale getirildiğinde ise aşağıdaki denklem:

$$pb_i = a_i + x_i\gamma + f(d_i) + \varepsilon_i \quad (4)$$

Eşitlik 4'teki ifadelerden  $\gamma$ ; birincil denge üzerinde ekonomik temellerin etkisini belirleyen doğrusal parametrelerin bir vektörünü, politika yapıcıların borç yükündeki değişikliklere ve tekrarlanan regresyon deneyimlerinde meydana gelen değişikliklere dayanarak,  $f(d_i)$  kübik bir fonksiyon ile en iyi şekilde test edilmektedir. Birincil bütçe dengesi tepki eğrisi ve büyümeye göre ayarlanmış faiz eğrisi borç limitini belirlemektedir. Söz konusu durum Şekil 2'de gösterilmektedir.

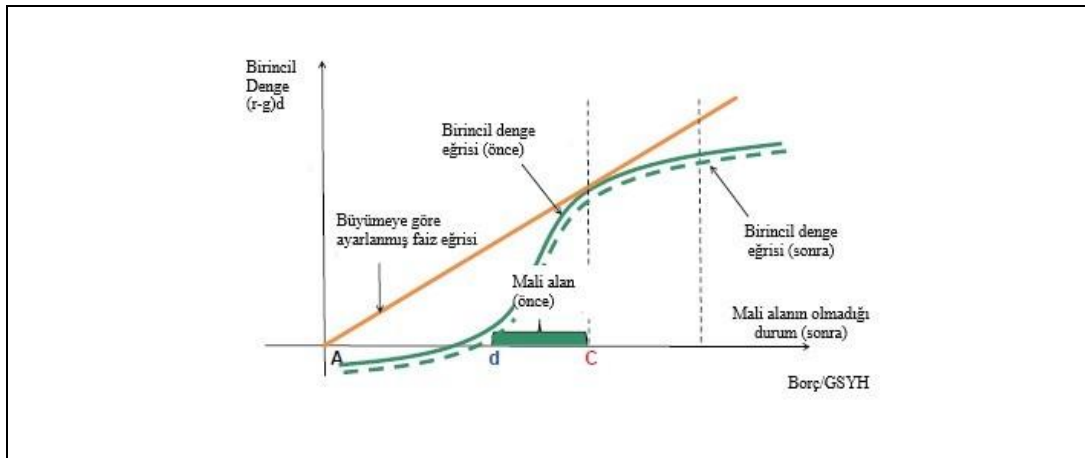
**Şekil 2: Mevcut Borç Dinamikleri Grafiği**



**Kaynak:** Zandi ve diğ., 2011: 4.

Bir ülkenin borç/GSYH oranı oldukça yüksek seviyelerde ise ve C noktasının sağ tarafında yer alıyorsa, birincil bütçe dengesi eğrisi (primary balance curve), kalıcı bir şekilde büyümeye göre ayarlanmış faiz eğrisi (growth-adjusted interest curve) altında olmaktadır. Bu bağlamda mevcut durumun ülkeyi borç finansman döngüsüne itmesi şu şekilde açıklanabilmektedir: Toplam faiz ödemeleri için gereken miktar, birincil bütçe dengesinden fazla olduğu için yeni borçlanma ile finansman durumunda daha da artış gösterecektir. Bunun haricinde mali alanın temel özelliği, koşullara bağlı olarak aniden daralabilmesidir (Zandi ve diğ., 2011: 4). Bu durum ise Şekil 3 aracılığı ile gösterilmektedir.

**Şekil 3: Mali Alanın Daralması**



**Kaynak:** Zandi ve diğ., 2011: 4.

Şekil 3'e göre bir ülkenin ekonomik göstergeleri bozulmadan önce, birincil bütçe dengesi eğrisi düz çizgi ile gösterilmekte ve borç limiti C noktasında belirtilmektedir. Bu durumda d-C arası mali göstergeler bozulmadan önceki mali alanı göstermektedir. Ancak ekonomik göstergelerde

bozulmalar söz konusu olduğunda, ülkenin mali alanı ortadan kalkacaktır. Çizikli eğri ile gösterilen yeni durumdaki birincil bütçe dengesi eğrisi, faiz ödemeleri eğrisinin altında kalmakta ve borç/GSYH oranı kontrolsüz bir şekilde yükselmektedir (Zandi ve diğ., 2011: 5). Buradan hareketle, bir ülkenin sahip olduğu mali alan; borç/GSYH oranı, birincil bütçe dengesi, ekonomik büyüme oranı gibi değişkenlerin dışında ekonomik koşullara bağlı olarak da değişim gösterebilmektedir.

Mevcut borcu nispeten yüksek olan bir ülke, finansal şok geçtikten sonra birincil dengeyi yüksek borca göre ayarlayarak ek mali alana sahip olabilmektedir. Böylelikle, ülkeler güvenilir ayarlama planları yoluyla mali alanlarını genişletebilmektedir (Ostry ve diğ., 2010: 16). Öte yandan ülkenin temel makroekonomik göstergelerinin bozulduğu varsayıldığında, birincil bütçe dengesi eğrisi aşağı doğru kayarak faiz eğrisinin altında kalacak ve kamu borç stoku/GSYH oranı iki eğrinin kesiştiği denge noktasından uzaklaşacak ve sahip olunan mali alan kaybedilebilecektir (Çelen ve Yavuz, 2014: 31).

Nispeten yeni bir kavram olan mali alan; bir ülkenin maliye politikası manevrasını nicelleştirmeye çalışmaktadır (Nerlich ve Reuter, 2015: 3). Mali alanın hesaplanmasına yönelik ilk girişim Bohn (1998 ve 2008)'a dayanmakta ve ABD borç/GSYH verisinin dinamikleri analiz edilmektedir. Bu yaklaşımda, mali alan, geçmişteki kamu borçlarıyla (birincil bütçe dengesinin diğer belirleyicilerini kontrol ederek) birincil bütçe dengesinin kamu borcuna tepkisine bağlı olarak sıfır ya da sonsuz olabilmektedir (Nerlich ve Reuter, 2015: 3).

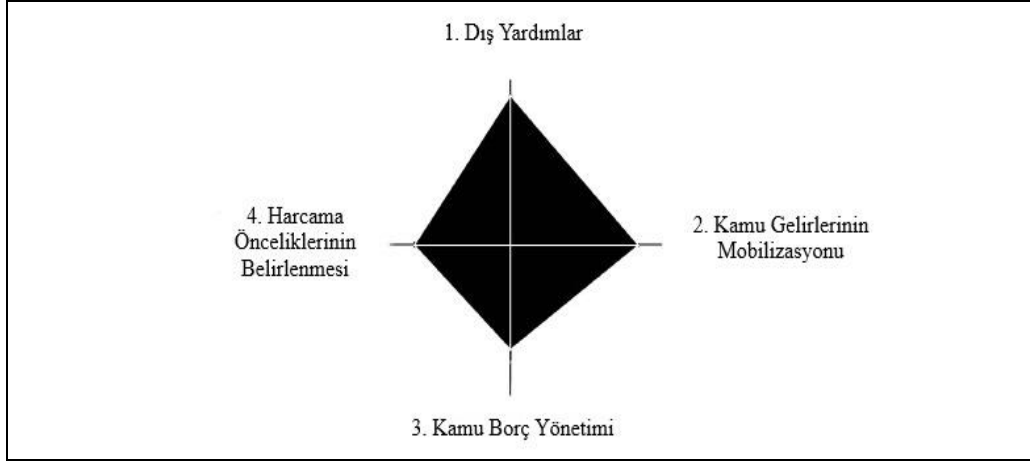
### **3. Mali Alan Göstergeleri ve Mali Alan Elması**

Bazı temel göstergeler mali alanın varlığına ilişkin temel oluşturmaktadır. Bu göstergelerin başında kamu gelirlerinin GSYH'ye oranına bakılarak ve ülkeler arası karşılaştırma yapılarak vergi yükünün diğer ülkelere göre durumunun değerlendirilmesi gelmektedir. Örneğin; Maastricht kriterlerine göre net kamu borç stokunun GSYH'ye oranının %60'ın üzerinde olması borç sürdürülebilirliği açısından kırmızı sinyal vermektedir. Bir diğer gösterge ise; kamu sübvansiyonlarının GSYH'ye oranıdır. Bu rasyo, kamu harcamalarındaki potansiyel kesintiyi göstermektedir. Kamuya ait varlıkların değerinin GSYH'ye oranı ise bu varlıkların satılması durumunda elde edilecek kaynağı göstermektedir. Ancak bütün bu değerler mali alana ilişkin ayrıntılı bir bilgi sunamayabilmektedir. Bu sebeple mali durumun zamanlararası ve geniş çaplı mali sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesi gerekebilecektir (Heller, 2008: 17). Söz konusu oranlar birebir mali alanın karşılığı olmasa da mevcut mali alanın varlığına işaret eden göstergeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yüzden kamunun ekonomik ve mali yapısının iyi analiz edilmesi mali alan açısından önem arz etmektedir.

Kalkınmanın farklı aşamalarındaki ülkeler farklı politika güçlükleriyle yüzleştikleri için, mali alanı arttırabilmek spesifik mali enstrümanları gerekli kılmaktadır. Ancak bu görüş, düşük gelirli ülkeler için harcama kaydırıcı politikaların uygun olmadığını ya da temel altyapı yatırım açığının özel sektör veya kamu-özel sektör ortaklığı tarafından gerçekleştirilemez ise orta gelirli ülkelerde kamu sektörünün borçlanmaması gerektiğini ima etmemektedir. Dış yardımlar, vergi politikası, borçlanma ve harcama politikası mali alanın arttırılması konusunda kritik rol oynarken; sosyoekonomik eşitsizlikler ve uluslararası kabul görmüş kalkınma hedeflerine ulaşma çabasına ülkeler tarafından farklı önem verilmesi, maliye politikasının amaçlarını yeniden gözden geçirme gerekliliğini zorunlu hale getirmektedir (Roy ve diğ., 2008: 39). Yukarıda da belirtildiği gibi, her ülkenin koşullarına uygun olarak farklı maliye ve iktisat politikası araçları kullandığı gibi, mali alan oluşturmak için farklı araçların avantaj ve dezavantajları ülkenin gelişmişlik seviyesi, ekonomik koşulları gibi faktörler açısından değerlendirilerek karar verilmesi gerekmektedir.

Örneğin; bir ülkede yüksek enflasyon, cari açık, düşük rezervler, yüksek dış borç veya özel sektör kredilerinde hızlı bir artış varsa, mali genişleme ekonomik istikrarı bozabilmektedir. Diğer taraftan, bir ülke mali açıklara sahip ve yüksek bir kamu borcu olsa bile, piyasalar ülkenin borç seviyesinin sürdürülebilir olduğunu düşündüğü sürece, makroekonomik istikrar tehlikeye atılmadan mali genişleme sergilenebilecektir (Doorn ve diğ., 2010: 7).

#### Şekil 4: Mali Alan Elması



**Kaynak:** Roy ve diğ., 2008: 34.

Dünya Bankası Kalkınma Komitesi tarafından 2006 yılında hedeflenen mali amaçlara ulaşılması için mali alanı arttıracak ihtimallerin neler olduğu “mali alan elması” ile gösterilmektedir. Mali alan elması, mali alanı ulusal seviyede değerlendirme imkanı sağlamaktadır. Mali alanın bu şekilde gösterilmesi, analitik çerçevede mali alanın ne olduğunu açıklamaya yönelik kullanışlı bir araç olarak değerlendirilebilmektedir. Bu bağlamda mali alan elması ile (Roy ve diğ. 2008: 24);

-Yardım olarak veya borcun ertelenmesi şeklindeki dış yardımlar,

-Vergi yönetimi veya vergi politikası reformları aracılığıyla kamu gelirlerinin hareketliliği,

-İç ve dış borçlanma aracılığıyla açığın finansmanı ve

-Harcamaların bileşiminin değişimi ve etkinliğinin artırılması uzun dönem ulusal kalkınma stratejilerini nasıl finanse edebileceği ortaya koyulabilmektedir.

Bu doğrultuda mali alan elması oluşturulurken beş adım izlenmektedir. Bu adımlar sırasıyla; makroekonomik şartların ve beşeri kalkınma konularının tanımlanması, kısa ve uzun dönemli mali koşulların belirlenmesi, kısa dönemde söz konusu mali koşulların içsel veya dışsal olduğunun tanımlanması, elmasın oluşturulması ve analitik çerçevenin kapsamlı bir şekilde ortaya konulmasıdır (Roy ve diğ., 2012: 3).

Mali alan elması Şekil 4’te görüldüğü üzere dört sütunun bir araya getirilmesiyle oluşturulmakta ve elmasın alanı ise, bir ülkedeki toplam mali alanı temsil etmektedir. Elmas her bir eksenin temsil ettiği değer (mevcut kaynaklar) ile diğer noktaları birleştirilmesiyle oluşturulmaktadır.

Mali alan elması politika yapıcılara, gerçekleştirmeyi amaçladıkları politika hedeflerine yönelik mali alanın artırılması için, makro boyuttaki mali ihtimallerin neler olduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır. Böyle bir mali alan tanımlaması, operasyonel geçerliliğe sahip olması açısından her ülkeye özgü bir yapıya sahiptir (Roy ve diğ., 2012: 2). Bu bağlamda; standart bir mali alan elmasının oluşturulması ortaya koymak mümkün olmamaktadır. Böylelikle her ülkenin içinde bulunduğu makroekonomik koşullar ve mali yapısına bağlı olarak mali alan elması farklılaşabilmektedir.

Mali alan elması kısa vadede, harcama kaydırıcı politikalar ve vergi politikası önlemleri gelir artışı açısından, kamu harcamalarının Pareto etkinliğinin sağlanması (örneğin verimlilik artışı) ve vergi idaresine yönelik reform önerilerine kıyasla daha etkili olacağını göstermektedir. Bir ülkeye ait mali alan elmasının altında yer alan politika tahminleri, alınan önemlerin etkili olma süresi ve bir politikanın içsel veya dışsal özelliğe sahip olması mali alana yönelik çıkarım yaparken önem arz etmektedir (Roy ve diğ., 2012: 3).

Mali alan elması ile makroekonomik açıdan dört temel unsur üzerinde, görsel olarak mali alanın ifade edilebileceği belirtilmektedir. Bunun yanında, mali alana etki eden çeşitli



makroekonomik göstergeler bulunmaktadır. Tablo 1’de ise, söz konusu mali alan göstergeleri sıralanmaktadır.

**Tablo 1: Mali Alan Göstergeleri**

SEKTÖR	GÖSTERGE	MALİ ALANA OLUMSUZ ETKİ	MALİ ALANA OLUMLU ETKİ
İç	Özel Sektör Kredileri (%GSYH)	Yüksek	Düşük
	Enflasyon (% değişim)	Yüksek	Düşük
Dış	Cari İşlemler (%GSYH)	Açık	Fazla
	Dış Borç (%GSYH)	Yüksek	Düşük
	Yabancı Para Rezerv/Kısa Dönem Borç Oranı	Düşük	Yüksek
Mali	Mali Denge (%GSYH)	Açık	Fazla
	Toplam Kamu Borcu (%GSYH)	Yüksek	Düşük

**Kaynak:** Doorn ve diğ., 2010: 7.

Makroekonomik açıdan mali alan göstergeleri, bir ülkenin konjonktür karşıtı maliye politikası ya da mali teşvik programı uygularken sahip olduğu etki kabiliyetini özetlemektedir. Tablo 1’de yer alan mali alan göstergeleri ve hangi durumlarda mali alan üzerinde olumlu veya olumsuz etki oluşturacağı gösterilmektedir. Örneğin; özel sektör kredilerinin GSYH’ye oranının arttığı ve enflasyondaki değişimin (artış olarak) fazla olduğu durumda iç denge açısından mali alan üzerinde daraltıcı etkiler ortaya çıkabilmektedir. Bu durum dış denge açısından incelenecek olursa; cari işlemler fazlası verilmesi, yabancı para rezervin kısa dönem borç stokuna oranının yüksek olması ve dış borç/GSYH oranının düşük olması durumunda mali alanı artırıcı etki gözlenebilmektedir. Bütçe fazlası verilmesi ve toplam kamu borcunun düşük olması da mali sektör açısından mali alana olumlu katkı sağlayıcı göstergeler arasında yer almaktadır. Üç ayrı sektörün kendi dinamiklerinin olduğu göz önünde tutularak, söz konusu göstergeler mali alana katkı sağlayabilmektedir. Özetle, gerek ekonomik konjonktür gerekse iktisat politikaları uygulamalarına bağlı olarak göstergelerin etkisi ortaya çıkmaktadır.

#### 4. Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması

Bu başlık altında Aizenman ve Jinjark (2010); Dolls ve diğ. (2012); Calderón ve diğ. (2018) tarafından yapılan çalışmalarda kullanılan mali alanın ölçüm yönteminden yararlanılarak 1997-2016 dönemi için mali alan hesaplanmaktadır. Aizenman ve Jinjark (2010) çalışmasında 2000-2006 dönemi için ülkeleri gelir gruplarına göre ayırarak hesaplamıştır. Söz konusu çalışmada mali alan, bir ülkenin borcunu ödeyebilmesi için gerekli olan yıllık vergi gelirleri sayısı (tax-years needed to repay the public debt) olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifadeyle kamu borcunun, bir ülkenin fiili vergi tabanına bölünmesiyle mali alan elde edilmektedir. Bu kapsamda mevcut mali alan, kamu borcunun ödenmesi için gereken yıllık vergi gelirleri sayısı ile ters orantılı olmaktadır. Dolayısıyla bu oranlama sonucunda yıllık vergi gelirleri sayısı yüksek olan bir ülkenin, kısıtlı mali alana sahip olduğu ifade edilebilmektedir. Bu doğrultuda iki farklı hesaplama yöntemi belirtilmektedir. Bunlardan ilki; kamu borcu/GSYH oranının, belirli bir dönem aralığında ortalama vergi gelirleri/GSYH’ye bölünmesi olarak belirtilmektedir. İkincisi ise, ortalama mali açık/GSYH oranının, belirli bir dönem aralığında ortalama vergi gelirleri/GSYH’ya bölünmesi olarak ifade edilmektedir.

Çalışmada 2016 yılı için kamu brüt borç/GSYH, 1997-2016 dönem aralığında ortalama kamu gelirleri/GSYH’ye oranlanarak Mali Alan I elde edilmektedir. Bu kapsamda Mali Alan I için hesaplama yöntemi Eşitlik 5’te gösterilmektedir:

$$Mali Alan I = \frac{Kamu Brüt Borç_{(2016)} / GSYH}{Ortalama Kamu Gelirleri_{(1997-2016)} / GSYH} \quad (5)$$

1997-2016 dönem aralığında ortalama mali açık/GSYH, 1997-2016 dönem aralığında ortalama kamu gelirleri/GSYH'ye oranlanarak Mali Alan II elde edilmektedir. Bu doğrultuda Mali Alan II için hesaplama yöntemi Eşitlik 6'da gösterilmektedir:

$$\text{Mali Alan II} = \frac{\frac{\text{Ortalama Mali Açık}_{(1997-2016)}}{\text{GSYH}}}{\frac{\text{Ortalama Kamu Gelirleri}_{(1997-2016)}}{\text{GSYH}}} \quad (6)$$

Veriye ulaşılması ve ülkeler arası çeşitlilik sebebiyle vergi gelirleri yerine kamu gelirleri hesaplamada temel alınmaktadır. Dolayısıyla hem incelenen dönem itibariyle, hem de ortalama vergi gelirleri yerine, ortalama kamu gelirlerinin hesaplamaya dahil edilmesi kapsamı genişletmektedir. Bu doğrultuda çalışmada izlenen hesaplama yöntemi ile daha geniş perspektiften mali alan hesabı ortaya konulmaktadır. Bu hesaplama ise, düşük, alt orta, yüksek orta ve yüksek gelir grubundaki ülkelere uygulanarak ayrı ayrı tablolarda sunulmaktadır. Bu sayede gelir gruplarına göre mali alanın karşılaştırılmasına imkan verilmektedir.

Bu kapsamda ülkeler IMF'in sınıflandırmasına göre düşük, alt orta, yüksek orta ve yüksek gelir grubu olmak üzere 4 gruba ayrılarak incelenmektedir. Dolayısıyla ülkelerin mali alanının hesaplanmasının yanında, gelir gruplarına göre ülkelerin mali alanlarının karşılaştırılması çalışmanın temel öncelikleri arasında yer almaktadır.

**Tablo 2: Düşük Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması**

Ülkeler	Ortalama Kamu Gelirleri/ GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/ GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)	Ortalama Kamu Gelirleri/ GSYH (1997/2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/ GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
<b>Orta Afrika Cumhuriyeti</b>	14,743	44,335	<b>3,007</b>	14,743	-0,696	- <b>0,047</b>
<b>Komor</b>	22,931	32,129	<b>1,401</b>	22,931	-0,044	- <b>0,002</b>
<b>Etiyopya</b>	17,273	57,885	<b>3,351</b>	17,273	-3,440	- <b>0,199</b>
<b>Gine</b>	12,041	42,851	<b>3,559</b>	12,041	-2,822	- <b>0,234</b>
<b>Gine Bissau</b>	16,653	47,335	<b>2,842</b>	16,653	-3,774	- <b>0,227</b>
<b>Haiti</b>	14,570	33,696	<b>2,313</b>	14,570	-2,382	- <b>0,163</b>
<b>Madagaskar</b>	14,377	38,725	<b>2,694</b>	14,377	-2,983	- <b>0,208</b>
<b>Nijer</b>	20,676	46,262	<b>2,237</b>	20,676	-1,319	- <b>0,064</b>
<b>Ruanda</b>	22,442	37,591	<b>1,675</b>	22,442	-1,415	- <b>0,063</b>
<b>Senegal</b>	17,256	60,568	<b>3,510</b>	17,256	-2,633	- <b>0,153</b>
<b>Uganda</b>	16,313	37,266	<b>2,284</b>	16,313	-2,225	- <b>0,136</b>

**Kaynak:** IMF (2018) ve WB (2018)'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 2'ye bakıldığında 2016 yılı için düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanının hesaplanması görülmektedir. Mali Alan I'e göre tablodaki değerler kamunun brüt borcunu ödeyebilmesi için kaç yıllık ortalama kamu geliri gerektiğini ifade etmektedir. Dolayısıyla Mali Alan I değeri yüksek olan ülkeler, kısıtlı mali alana sahip olmaktadır. Bu bağlamda en düşük mali alana sahip düşük gelir grubundaki ülke Gine iken; en yüksek mali alana sahip düşük gelir grubundaki ülke Komor olmaktadır. Başka bir ifadeyle Gine'nin kamu

gelirleri ile brüt borcunu ödeyebilmek için yaklaşık 3,5 yıla ihtiyacı bulunmaktayken, Komor açısından bu süre 1,4 yıl olarak görülmektedir. Mali Alan II açısından ise en düşük ve en yüksek mali alana sahip ülkeler sırasıyla Gine ve Komor olmaktadır. Bu doğrultuda iki mali alan hesaplama yönteminin birbiriyle tutarlı olduğu ifade edilebilmektedir.

Ayrıca düşük gelir grubunda yer alan gelişmekte olan ülkelerin Mali Alan I değeri ortalaması 2,625'tir. Başka bir ifadeyle düşük gelir grubundaki ülkeler tarafından, kamu brüt borcunun ödenebilmesi için 2,625 yıllık ortalama kamu gelirinе ihtiyaç duyulmaktadır. Düşük gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan II değeri ortalaması ise -0,136 olarak hesaplanmıştır. Düşük gelir grubundaki ülkeler Mali Alan II değerini düşürebilmek adına kamu gelirlerini artıracak politikalar izlemeli ve bu yönde somut adımlar atmalıdırlar. Bunun yanında bu ülke grubunda temel politika ekonomik büyüme oranı artışı aracılığıyla mali alan oluşumunun desteklenmesi olmalıdır.

**Tablo 3: Alt Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması**

Ülkeler	Ortalama Kamu Gelirleri/ GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/ GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)	Ortalama Kamu Gelirleri/ GSYH (1997/2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/ GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
Butan	35,326	110,236	<b>3,121</b>	35,326	-1,945	- <b>0,055</b>
Cabo Verde	26,715	129,737	<b>4,856</b>	26,715	-6,984	- <b>0,261</b>
Kamboçya	13,908	36,660	<b>2,636</b>	13,908	-3,037	- <b>0,218</b>
Fildişi Sahili	18,183	47,790	<b>2,628</b>	18,183	-1,669	- <b>0,092</b>
El Salvador	18,448	59,513	<b>3,226</b>	18,448	-3,242	- <b>0,176</b>
Gana	15,476	73,422	<b>4,744</b>	15,476	-7,183	- <b>0,464</b>
Honduras	23,426	41,485	<b>1,770</b>	23,426	-1,811	- <b>0,077</b>
Hindistan	18,755	69,576	<b>3,710</b>	18,755	-8,279	- <b>0,441</b>
Ürdün	29,273	95,073	<b>3,248</b>	29,273	-5,341	- <b>0,182</b>
Kiribati	90,310	25,755	<b>0,285</b>	90,310	-3,591	- <b>0,040</b>
Lesotho	45,903	47,760	<b>1,040</b>	45,903	-0,758	- <b>0,017</b>
Mikronezya	63,375	25,269	<b>0,399</b>	63,375	0,571	<b>0,009</b>

<b>Moldova</b>	30,839	43,181	<b>1,040</b>	30,839	-1,863	- <b>0,060</b>
<b>Fas</b>	25,470	64,695	<b>2,540</b>	25,470	-2,8595	- <b>0,112</b>
<b>Pakistan</b>	13,804	67,570	<b>4,895</b>	13,804	-4,724	- <b>0,342</b>
<b>Papua Yeni Gine</b>	20,819	34,598	<b>1,662</b>	20,819	-0,391	- <b>0,019</b>
<b>Filipinler</b>	18,471	34,591	<b>1,873</b>	18,471	-1,355	- <b>0,073</b>
<b>Sri Lanka</b>	13,902	79,292	<b>5,704</b>	13,902	-6,557	- <b>0,472</b>
<b>Sudan</b>	12,185	66,548	<b>5,461</b>	12,185	-1,230	- <b>0,101</b>
<b>Tunus</b>	22,955	62,881	<b>2,739</b>	22,955	-3,452	- <b>0,150</b>
<b>Ukrayna</b>	38,631	81,248	<b>2,103</b>	38,631	-2,802	- <b>0,073</b>
<b>Vanuatu</b>	22,611	30,411	<b>1,345</b>	22,611	-1,247	- <b>0,055</b>

**Kaynak:** IMF (2018) ve WB (2018)'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 3'te 2016 yılı için alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanının hesaplanması görülmektedir. Tablodaki ülkeler Mali Alan I sütununda incelendiğinde en yüksek mali alana sahip ülke Kiribati iken; en düşük mali alana sahip ülke Sri Lanka olmaktadır. Sri Lanka'nın kamu gelirleri ile brüt borcunu ödeyebilmek adına 5,7 yıla ihtiyacı bulunmaktayken, Kiribati 1 yılın altında bir süreye ihtiyaç duymaktadır. Kiribati'de dış yardımlar, kamunun ekonomi içinde yüksek paya sahip olması, ortalama kamu gelirlerinin yüksek seyre sahip olması ve brüt borcunun düşük düzeyde olması bu sonuca yol açmaktadır. Mali Alan II açısından yine en kısıtlı mali alana sahip ülke Sri Lanka iken; en yüksek mali alana sahip ülke Mikronezya olmaktadır. Mali Alan I açısından yüksek mali alana sahip ülkeler, Mali Alan II açısından da yüksek mali alana sahip olmaktadır. Aynı durum kısıtlı mali alanın varlığı durumunda da geçerlidir.

Bu bağlamda alt orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin Mali Alan I değeri ortalaması hesaplandığında sonucun 2,790 olduğu görülmektedir. Dolayısıyla hesaplamaaya dahil edilen alt orta gelir grubundaki ülkelerin kamu brüt borcunu ödeyebilmesi için yaklaşık 3 yıla yakın bir zaman dilimine ihtiyaç duyduğu ifade edilebilmektedir. Tablo 3'te yer alan ülkelerin Mali Alan II değeri ortalaması hesaplandığında ise -0,158 sonucuna ulaşılmaktadır. Söz konusu ülkeler ortalama mali açık/GSYH oranını azalttığı takdirde mevcut mali alan genişleyebilecektir.

**Tablo 4: Yüksek Orta Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması.**

Ülkeler	Ortalama Kamu Gelirleri /GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)	Ortalama Kamu Gelirleri/ GSYH (1997/2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/ GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
Arnavutluk	25,539	73,182	<b>2,865</b>	25,539	-5,501	<b>-0,215</b>
Cezayir	36,239	20,579	<b>0,568</b>	36,239	0,960	<b>0,026</b>
Arjantin	28,320	54,233	<b>1,915</b>	28,320	-1,901	<b>-0,067</b>
Azerbaycan	32,635	51,054	<b>1,564</b>	32,635	5,076	<b>0,156</b>
Çin	20,012	44,287	<b>2,213</b>	20,012	-1,473	<b>-0,074</b>
Kolombiya	25,752	50,230	<b>1,950</b>	25,752	-2,240	<b>-0,087</b>
Kosta Rika	13,767	44,708	<b>3,247</b>	13,767	-3,555	<b>-0,258</b>
Dominik	31,078	72,655	<b>2,338</b>	31,078	-1,886	<b>-0,061</b>
Dom. Cum.	13,993	34,992	<b>2,501</b>	13,993	-2,357	<b>-0,168</b>
Ekv. Gine	26,994	38,408	<b>1,423</b>	26,994	3,178	<b>0,118</b>
Fiji	25,999	46,958	<b>1,806</b>	25,999	-2,980	<b>-0,115</b>
Gabon	28,204	64,199	<b>2,276</b>	28,204	3,664	<b>0,130</b>
Grenada	23,702	82,138	<b>3,465</b>	23,702	-4,230	<b>-0,178</b>
Guyana	27,034	48,306	<b>1,787</b>	27,034	-4,067	<b>-0,150</b>
İran	19,359	34,526	<b>1,783</b>	19,359	0,732	<b>0,038</b>
Malezya	23,266	56,221	<b>2,416</b>	23,266	-3,267	<b>-0,140</b>
Maldivler	25,058	65,619	<b>2,619</b>	25,058	-6,313	<b>-0,252</b>
Meksika	21,365	58,434	<b>2,735</b>	21,365	-3,259	<b>-0,153</b>
Namibya	29,790	39,970	<b>1,342</b>	29,790	-2,312	<b>-0,078</b>
Panama	21,809	38,831	<b>1,780</b>	21,809	-1,684	<b>-0,077</b>
Paraguay	17,739	24,630	<b>1,388</b>	17,739	0,421	<b>0,024</b>
St. Lucia	22,705	66,723	<b>2,939</b>	22,705	-3,004	<b>-0,132</b>
St. Vincent ve Gren.	26,199	82,927	<b>3,165</b>	26,199	-2,625	<b>-0,100</b>
Surinam	23,000	68,829	<b>2,993</b>	23,000	-2,935	<b>-0,128</b>

**Kaynak:** IMF (2018) ve WB (2018)'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 4'te 2016 yılı için yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanının hesaplanması yer almaktadır. Buna göre Mali Alan I'e bakıldığında en kısıtlı mali alana sahip yüksek orta gelir grubundaki ülke Grenada'dır. Grenada'nın kamu brüt borcunun ödenebilmesi için yaklaşık 3,5 yıllık ortalama kamu geliri tutarına ihtiyaç duyulmaktadır. Mali Alan I açısından en yüksek mali alana sahip yüksek orta gelir grubundaki ülke ise Cezayir'dir. Cezayir'in kamu brüt borcunun ödenebilmesi için yaklaşık 6 aylık ortalama kamu geliri tutarına ihtiyaç duyulmaktadır. Mali Alan II açısından ise en kısıtlı mali alana sahip yüksek orta gelir grubundaki ülke Kosta Rika iken; en yüksek mali alana sahip orta gelir grubundaki ülke Azerbaycan olmaktadır. Azerbaycan'ın mali alanının yüksek olmasının nedeni, yüksek orta gelir grubundaki ülkeler arasında en yüksek mali fazla veren ülke konumunda olmasıdır.

Ayrıca yüksek orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin Mali Alan I değeri ortalaması Tablo 4'te yer alan değerler temelinde hesaplandığında 2,212 olduğu ifade edilebilmektedir. Buradan hareketle, yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin mevcut kamu borcunu, ödeyebilmeleri için yaklaşık 25 ayda elde edilecek ortalama kamu gelirine ihtiyaç duymaktadır. Alt orta ve yüksek orta gelir grubundaki ülkeler bir bütün olarak değerlendirildiğinde orta gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan I değeri ortalaması 2,501'dir. Bu hesaplama düşük, orta ve yüksek gelirli ülkelerin değerlerini karşılaştırabilmek adına önem taşımaktadır. Yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan II değeri ortalaması ise -0,081'e tekabül etmektedir. Dolayısıyla alt ve yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin ortalama Mali Alan II değeri karşılaştırıldığında alt orta gelir grubundaki ülkelerin daha kısıtlı mali alana sahip olduğu çıkarımında bulunulabilmektedir.

**Tablo 5: Yüksek Gelir Grubundaki Gelişmekte Olan Ülkelerin Mali Alanının Hesaplanması**

Ülkeler	Ortalama Kamu Gelirleri/ GSYH (1997-2016, %) (I)	Brüt Kamu Borç/ GSYH (2016, %) (II)	Mali Alan I (II/I)	Ortalama Kamu Gelirleri/ GSYH (1997/2016, %) (I)	Ortalama Mali Açık/ GSYH (1997-2016, %) (III)	Mali Alan II (III/I)
<b>Antigua ve Barbuda</b>	20,062	86,215	<b>4,297</b>	20,062	-4,869	<b>-0,243</b>
<b>Bahama</b>	12,447	68,003	<b>5,464</b>	12,447	-2,895	<b>-0,233</b>
<b>Bahreyn</b>	25,051	82,268	<b>3,284</b>	25,051	-3,534	<b>-0,141</b>
<b>Barbados</b>	26,872	105,535	<b>3,927</b>	26,872	-4,412	<b>-0,164</b>
<b>Şili</b>	23,242	21,295	<b>0,916</b>	23,242	0,706	<b>0,030</b>
<b>Macaristan</b>	44,195	74,059	<b>1,676</b>	44,195	-4,915	<b>-0,111</b>
<b>Kuveyt</b>	64,557	18,503	<b>0,287</b>	64,557	23,600	<b>0,366</b>
<b>Umman</b>	43,802	33,590	<b>0,767</b>	43,802	4,173	<b>0,095</b>
<b>Polonya</b>	39,589	54,359	<b>1,373</b>	39,589	-4,188	<b>-0,106</b>
<b>Katar</b>	39,780	56,536	<b>1,421</b>	39,780	7,158	<b>0,180</b>
<b>Suudi Arabistan</b>	36,620	13,062	<b>0,357</b>	36,620	2,903	<b>0,079</b>
<b>Sejšeller</b>	39,701	69,006	<b>1,738</b>	39,701	-2,766	<b>-0,070</b>
<b>St. Kitts ve Nevis</b>	30,059	65,563	<b>2,181</b>	30,059	-2,092	<b>-0,070</b>
<b>Trinidad ve Tobago</b>	28,210	39,39	<b>1,396</b>	28,210	-0,885	<b>-0,031</b>

**Kaynak:** IMF (2018) ve WB (2018)'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Tablo 5'te ise yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin mali alanı 2016 yılı için hesaplanmaktadır. Tabloya göre en yüksek Mali Alan I'e sahip yüksek gelirli ülke Kuveyt iken, en kısıtlı Mali Alan I'e sahip ülke ise Bahama'dır. Kuveyt'in brüt kamu borcunu, ortalama kamu gelirleri ile ödeyebilmesi için yaklaşık 4 aylık bir süreye ihtiyaç duyulmaktadır. Kuveyt'in ortalama kamu gelirinin yüksek olması ve kamu brüt borç düzeyinin düşük olması, mali alanın yüksek olmasına neden olmaktadır. Bahama'da ise bu süre yaklaşık 5,5 yıldır. Mali Alan II değerlerine bakıldığında ise en yüksek mali alana sahip ülke yine Kuveyt iken, en kısıtlı mali alana sahip ülke Antigua ve Barbuda'dır.

Bu doğrultuda yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkelerin Mali Alan I ve Mali Alan II değerlerinin ortalamaları hesaplandığında sırasıyla 2,077 ve -0,030 olduğu ifade edilebilmektedir. Buradan hareketle yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler kamu brüt borcunu, ortalama kamu gelirleri ile karşılayabilmek için yaklaşık 2 yıllık bir süreye ihtiyaç duymaktadır. Düşük, orta ve yüksek gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan I ve Mali Alan II değerleri ortalamaları karşılaştırıldığında gelir düzeyi yükseldikçe mevcut mali alanın arttığı çıkarımında bulunulabilmektedir. Nitekim düşük gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler brüt kamu borcunu, ortalama kamu gelirleri ile ödeyebilmek için yaklaşık 2,6 yıla, orta gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler 2,5 yıla ve yüksek gelir grubundaki gelişmekte olan ülkeler ise 2 yıla ihtiyaç duymaktadır. Bu durum Mali Alan II değeri için de geçerli olmaktadır. Üst gelir grubuna geçtikçe mevcut mali alanın genişlediği Mali Alan II değeri ortalamaları gelir grupları arasında karşılaştırılarak belirtilebilmektedir.

Hesaplamalara dahil edilen 71 gelişmekte olan ülkenin Mali Alan I değeri ortalaması yani, kamu brüt borcunun ortalama kamu gelirleri ile ödenme süresi 2,40 yıl olarak hesaplanmıştır. Gelir grubu sınıflandırmasından bağımsız olarak en kısıtlı mali alana sahip ülke Sri Lanka iken; en yüksek mali alana sahip ülke ise Kiribati olarak yer almaktadır. Mali Alan II değeri ortalaması ise, -0,103 olarak hesaplanmıştır. Mali Alan II açısından gelir grubu sınıflandırmasından bağımsız olarak en yüksek mali alana sahip ülke Kuveyt iken; en kısıtlı mali alana sahip ülke ise Sri Lanka olmaktadır. Mali Alan I ve Mali Alan II değerleri birbiriyle uyumludur. Genel olarak Mali Alan I'e göre yüksek mali alana sahip bir ülke, Mali Alan II'ye göre de benzer sonucu vermektedir.

Türkiye ekonomisi gelişmekte olan ülkeler arasında, yüksek orta gelir grubunda (Dünya Bankası Temmuz 2017 verileri doğrultusunda) yer almaktadır. Bu doğrultuda Türkiye'ye ilişkin mali alan hesaplamaları verilerin ulaşılabilirliği nedeniyle 2000-2016 dönemini kapsamaktadır. Türkiye için hesaplanan mali alan değerleri Tablo 6'da gösterilmektedir.

**Tablo 6: Türkiye İçin Mali Alanın Hesaplanması (2000-2016)**

<b>Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997-2016, %) (I)</b>	<b>Brüt Kamu Borç/ GSYH (2016, %) (II)</b>	<b>Mali Alan I (II/I)</b>
32,068	28,131	0,877
<b>Ortalama Kamu Gelirleri/GSYH (1997-2016, %) (I)</b>	<b>Ortalama Mali Açık/ GSYH (1997-2016, %) (III)</b>	<b>Mali Alan II (III/I)</b>
32,068	-4,040	-0,126

**Kaynak:** IMF (2018) ve WB (2018)'den elde edilen veriler hesaplanarak oluşturulmuştur.

Mali Alan I'e göre Türkiye'nin kamu brüt borcunun ortalama kamu gelirleri ile ödenme süresi 0,877 yıl olarak hesaplanmıştır. Başka bir ifadeyle Türkiye'nin brüt kamu borcunu, ortalama kamu gelirleri ile ödeyebilmesi için yaklaşık 10,5 aylık bir süreye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu değer yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan I değeriyle karşılaştırıldığında Türkiye'nin genel olarak nispeten yüksek mali alana sahip olmasıyla ifade edilebilmektedir. Mali Alan II değeri ise -0,126 olarak hesaplanmaktadır. Yüksek orta gelir grubundaki ülkelerin Mali Alan II değerleriyle karşılaştırıldığında ise Türkiye Mali Alan II değeri sıralamada ortalarda yer almaktadır. Türkiye'nin Mali Alan II değerini gelecek yıllarda arttırabilmesi için ortalama mali açık değerini azaltması gerekmektedir. Buradan hareketle Türkiye'nin mevcut mali alanı ile borç sürdürülebilirliğini ve kamu finansman yapısını iyileştirmeye yönelik kullanabileceği belirtilebilmektedir. Ayrıca mevcut mali alan vergi sisteminde reform, vergilemede etkinliğin sağlanması ve vergi idaresinin daha verimli faaliyet gösterilebilmesi amacıyla kullanılabilir.

## SONUÇ

Mali alan, her ülke özelinde ve kendi dinamikleri içerisinde değerlendirilmesi gereken bir kavramdır. Dolayısıyla genel geçerliliği olan bir "mali alan elması" çizilmesi mümkün olmadığı gibi, mali alana yönelik net çıkarımlar yapmak da olası değildir. Bu doğrultuda çalışmada

yapılan hesaplamalar ışığında geniş mali alana sahip ülkelere aşağıdaki politika önerileri sunulabilmektedir:

- Kamu brüt borç oranı yüksek olan ülkelerin sahip oldukları mali alanı, borç stokunun kademeli bir şekilde azaltılmasına yönelik veya ekonomik büyümeyi destekleyen yatırımlara kanalize ederek kullanması,
- Geniş mali alan sayesinde yapısal reformlara yönelik politikalar izlenilmesi,
- Sosyal harcamalar ve altyapı harcamalarına yönelik orta vadeli öncelikler belirlenerek kullanılması veya sağlık, eğitim veya özel harcama programları doğrultusunda değerlendirilmesi,
- Mali alanın daha fazla olduğu yerlerde, uzun vadeli büyüme potansiyelinin artırılması amacıyla ihtiyari tedbirler alınması, maliye politikası açısından ortaya konulabilecek politika önerileri olarak ifade edilebilmektedir.

Kısıtlı düzeyde mali alana sahip ülkelere yönelik politika önerileri ise şu şekilde sıralanabilmektedir:

- Maliye politikası, mali konsolidasyona odaklanabilmektedir. Bu kapsamda borç stokuyla ilişkili olarak kırılganlık ve mali açık ile rezervler üzerindeki baskı azalabilmektedir.
- Kısıtlı mali alan değerlendirilerek, geniş mali alan elde edilebilmesi amacıyla ekonomik büyümeyi arttırabilecek yatırımların planlanması veya kamu harcamalarında etkinliğin arttırılmasına yönelik programlarda kullanılması,
- Nüfusun yaşlanmasının orta ve uzun vadede mali sürdürülebilirliği dolaylı olarak olumsuz yönde etkileyebilmesi nedeniyle, kısıtlı mali alan vasıtasıyla yaşa bağlı harcamaların da finanse edilebilmesidir.

Sonuç olarak ülkelerin gelir düzeyi yükseldikçe mali alanın genişlediği ve mali alan oluşturma potansiyelinin arttığı ifade edilebilmektedir. Bu kapsamda ülkeler istikrarlı ekonomik büyümeyi sağladıkları ve vergi idaresinin etkinliğini arttırdığı takdirde mali alan oluşumu desteklenebilecektir.

## KAYNAKÇA

- Aizenman, Joshua ve Yothin Jinjara (2010), *De Facto Fiscal Space and Fiscal Stimulus: Definition and Assessment*, National Bureau of Economic Research Working Paper No. 16539, 1-15.
- Bohn, Henning (1998), "The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits", *Quarterly Journal of Economics*, 113(3), 949-963.
- Bohn, Henning (2008), The Sustainability of Fiscal Policy in the United States, *Sustainability of Public Debt*, Editör/ler: Neck and J.-E. Sturm, Cambridge, MA: MIT Press, 15- 49.
- Calderón, César, Punam Chuhan-Pole ve Yirbehogre Modeste Some (2018), *Assessing Fiscal Space in Sub-Saharan Africa*, World Bank Policy Research Working Paper, No: 8390.
- Çelen, Mustafa ve Erdem Yavuz (2014), Mali Alan Oluşturma Yöntemleri, *Mali Alan Teori – Uygulama*, Editör/ler: A. Kesik, T. Berksoy ve M. Şahin, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Dolls, Mathias, Clemens Fuest and Andreas Peichl (2012), "Automatic Stabilization and Discretionary Fiscal Policy in the Financial Crisis", *IZA Journal of Labor Policy*, 1(4), 1-19.
- Doorn, Ralph van, Vivek Suri ve Sudarshan Gooptu (2010), *Do Middle-Income Countries Continue To Have The Ability To Deal With The Global Financial Crisis?*, The World Bank Policy Research Working Paper, WPS5381, Washington D.C., 1 – 19.
- Ertürk Atabey, Selin (2013), "Genç İşsizliğine Çözümde Alternatif Bir Politika Önerisi: Mali Alan Uygulaması", *Gençlik Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 170-187.
- Heller, Peter S. (2005), *Understanding Fiscal Space*, IMF Policy Discussion Paper Fiscal Affairs Department, 05/4, 1-19.
- Heller, Peter S. (2008), *Fiscal Policy for Growth and Development: The Fiscal Space Debate*, Fiscal Policy: Fiscal Elements of Growth and Development, Central Bank of the Republic of Turkey, Ankara, 11-23.



- IMF, (International Monetary Fund), (2018), World Economic Outlook Database, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/index.aspx> (10.01.2018) .
- Karaca, Coşkun (2012), “İlave Mali Alan Oluşturmada Hükümet Politikaları”, *Maliye Dergisi*, 163, 416-430.
- Lee, Taesuk ve Jinwook Hur (2017), *Fiscal Space of Korea: Implications for Debt Management and Fiscal Policy*, Korea Development Institute Feature Article, [http://www.kdi.re.kr/kdi\\_eng/news/press\\_view.jsp?board\\_div=03&team\\_n=olist\\_num=10&pageNo=1&seq\\_no=10724](http://www.kdi.re.kr/kdi_eng/news/press_view.jsp?board_div=03&team_n=olist_num=10&pageNo=1&seq_no=10724) (23.04.2018), 1-14.
- Ley, Eduardo (2009), *Fiscal Policy For Growth*, The World Bank Prem Notes Economy Policy, No:131, 1 – 6.
- Nerlich, Carolin ve Wolf Heinrich Reuter (2015), *Fiscal Rules, Fiscal Space and Procyclical Fiscal Policy*, European Central Bank Working Paper, No. 1872, 1-30.
- Ostry, Jonathan D., Atish R. Ghosh, Jun I. Kim ve Mahvash S. Quresh (2010), *Fiscal Space*, IMF Staff Position Note, SPN/10/11, 1-24.
- Park, Seok Gil. (2012), *Quantifying Impact of Aging Population on Fiscal Space*, IMF Working Paper No. 12/164, Fiscal Affairs Department, IMF, Washington, 1-24.
- Roy, Rathin, Abu-Ismael Khalid ve Almeida Ramos, Raquel (2012), *Is There Fiscal Space for Financing an Arab Development Transformation?*, International Policy Centre for Inclusive Growth Working Paper, No: 88, 1-29.
- Roy, Rathin, Antoine Heuty ve Emmanuel Letouze (2008), “Fiscal Space: Analytical Framework and Policy Instruments”, *Fiscal Policy: Fiscal Elements of Growth and Development*, Central Bank of the Republic of Turkey, Ankara, 24-71.
- Schick, Allen (2009), “Budgeting For Fiscal Space”, *OECD Journal on Budgeting*, 9(2), 1-18.
- Ulusoy, Ahmet, Tekin Akdemir ve Birol Karakurt (2014), “Küresel Kriz ve AB’nin Kriz Karşıtı Maliye Politikalarının Etkinliği: Mali Alan Açısından Bir Değerlendirme”, 28. Türkiye Maliye Sempozyumu 22-26 Mayıs 2013 Antalya, Küresel Kriz ve Maliye Politikaları, 218-257.
- UNICEF, (United Nations International Children's Emergency Fund), (2009), *Fiscal Space For Strengthened Social Protection In West And Central Africa*, Overseas Development Institute Regional Thematic Report Study, 1-61.
- Ünsal, Hilmi ve Ayşegül Durucan (2014), “Kriz Ortamında Büyümenin Sağlanması İlişkin Yeni Bir Politika Önerisi: Mali Alan Uygulamaları ve Değerlendirilmesi”, *Mali Alan: Teori – Uygulama*, Editör/ler: A. Kesik, T. Berksoy ve M. Şahin, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- WB, (World Bank), (2018), *A Cross-Country Database of Fiscal Space*, <https://www.worldbank.org/en/research/brief/fiscal-space> (12.02.2018).
- Zandi, Mark, Xu Cheng ve Tu Packard (2011), “Special Report Fiscal Space”, Moody’s Analytics, 1-17, [https://www.economy.com/markzandi/documents/2011-12\\_13-fiscal-space.pdf](https://www.economy.com/markzandi/documents/2011-12_13-fiscal-space.pdf) (13.08.2017).