



EKONOMİK VE PARASAL BİRLİK’TE BÜYÜK ÜLKELER NEDEN MALİ KURALLARA UYMAMAKTADIR?

Mehmet ELA*

Öz

Ekonomik ve Parasal Birlik (EMU)’te üye ülkelerin maliye politikalarının uyumlaştırılması amacıyla Maastricht kriterleri ve ardından İstikrar ve Büyüme Pakti (SGP) ile birtakım kriterler getirilmiştir. Üye ülkelerden büyük olanlar mali kuralları (kriterleri) EMU’nin kuruluşundan önce ve sonra birçok kez ihlal etmişlerdir. Kurallara uymakta zorluk çeken büyük ülkeler SGP’de revizyona gidilmesini istemiş ve SGP kuralları bir miktar gevşetilmiştir. Bu gelişmelerin sonucu olarak büyük üye ülkelerin mali kurallara uyumda zorlanması ile ilgili literatürde birtakım nedenler tartışılmıştır. Bu nedenler, politik, ekonomik ve kurumsal faktörlerden oluşmaktadır. Küçük ülkelerin Maastricht ve SGP ile gelen mali kurallara uyum göstermesi ve büyük ülkelerin bu kuralları sürekli ihlal etmesinin altında yatan temel nedenleri araştıran bu çalışmada Türkiye adına birtakım çıkarımlar yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Ekonomik ve parasal birlik, maastricht, istikrar ve büyüme pakti.

* Dr. Öğretim Üyesi. Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, mehmetela@osmaniye.edu.tr

WHY LARGE COUNTRIES VIOLATE THE FISCAL RULES IN THE ECONOMIC AND MONETARY UNION?

Abstract

To coordinate the fiscal policies of the Member States of the Economic and Monetary Union (EMU), some criteria have been set with Maastricht and the Stability and Growth Pact (SGP). Larger Member States have violated the Code many times before and after the establishment of the EMU. Larger countries that have difficulty in meeting the fiscal rules (criteria) have requested the revision of the SGP and hence the rules of the SGP have been relaxed. Because of these developments, several reasons have been discussed in the literature on the difficulty of major member states with fiscal rules. These reasons consist of political, economic and institutional factors. In this study, it is researched the underlying reasons of compliance of small countries with fiscal rules of Maastricht and SGP and continual violation of these rules by larger countries and some deductions have been made for Turkey.

Keywords: *Economic and monetary union, maastricht, stability and growth pact.*

1. GİRİŞ

Ekonomik ve Parasal Birlik (EMU)'in kurulum aşamasında Avrupa Merkez Bankası (ECB) kurularak tek para politikasının uygulanması sağlanırken maliye politikaları ise üye ülkelerin inisiyatifine bırakılmıştır. Ancak üye ülkelerde maliye politikaların ekonomik istikrar ve fiyat istikrarına zarar vermemesi için maliye politikaları kısıtlanmış, bu anlamda gerek Maastricht kriterleri ile ve gerekse de İstikrar ve Büyüme Paketi (SGP) ile EMU'ye girişte ve üyelik süresince uygulanan birtakım mali kurallar getirilmiştir.

Mali kurallar, EMU'nin oluşturulması öncesinde oldukça etkin biçimde işlemiş ve aday ülkeler bütçe açıklarını ve borç/GSYH düzeylerini aşağı çekmeyi başarmıştır. Ancak bu sürede küçük ülkeler büyük ülkelerden daha iyi performans sergilerken bazı ülkeler EMU'ye mali kriterlere uyum sağlamasa bile alınmıştır. EMU'nin kuruluşunun ardından uygulanan SGP döneminde ise büyük

ülkeler mali kuralları ihlal ederken küçük ülkeler genellikle mali kriterlere uyum sağlamışlardır. Politik güçlerini kullanarak Konsey'de etkili olan büyük ülkeler ceza almaktan kurtulmuştur.

Büyük ülkelerin mali kuralları sürekli biçimde ihlal etmelerinin nedenleri literatürde geniş biçimde tartışılmıştır. Bu anlamda büyük ülkelerin mali kuralları sürekli ihlal ederken küçük ülkelerin uyum sağlamanın nedenleri olarak politik, kurumsal ve ekonomik nedenler sıralanmıştır. Politik nedenlere göre üye ülkenin büyüklüğü ile itibar kabı ters orantılı iken kurumsal nedenlere göre mali yönetim küçük ülkelerde daha etkindir. Ekonomik nedenlere göre ise küçük ülkelerin dışa daha fazla çık olması mali ve yapısal reformları daha az maliyetli hale getirmiştir. Şöyle ki, küçük ülkelerde mali çarpan değerleri daha küçük olup mali konsolidasyon nedeniyle vazgeçilen büyüme küçük ülkelerde daha küçüktür.

Türkiye'nin de aday olduğu EMU'de ekonomik faktörler yanında politik faktörlerin de olduğu tezinden hareketle oluşturulan bu çalışmada büyük ve küçük ülkelerin mali kurallara uyumundaki farklılıklar ele alınmış ve nedenleri ayrıntılı olarak işlenmiştir. Bu açıdan oluşturulan çalışma iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde Maastricht'ten İstikrar ve Büyüme Paktı'nın uygulanma ve revizyon sürecine değin büyük ve küçük ülkelerin mali kurallar karşısındaki tutumlarına yer verilmişken ikinci bölümde büyük ve küçük ülkelerin mali kurallara uyumda farklılaşma nedenlerine değinilmiştir.

1.1. Maastricht'ten İstikrar ve Büyüme Pakt'ına: Büyük ve Küçük Ülkelerin Tutumları

1992 yılında imzalanan Maastricht anlaşması ile Avrupa Birliği üyesi ülkelerin Ekonomik ve Parasal Birlik (EMU)'e katılabilmesi için birtakım kriterler getirilmiştir. Bu kriterlere uyum sağlayan ülkeler EMU'ye alınırken birliğe

katılımdan sonra ülkelerin uyması gereken kurallar ve kurallara uyulmaması halinde verilecek süre ve cezalar İstikrar ve Büyüme Pakt'ında belirlenmiştir. Maastricht kriterleri ve peşinden gelen İstikrar ve Büyüme Pakt'ında yer alan kurallara uyum konusunda ülkeler arasında farklılıklar söz konusu olmuştur. Buna göre büyük ülkeler kurallara uymamakta iken küçük ülkelerin kurallara uyma performansı büyük ülkelerin önüne geçmiştir. Maastricht kriterlerinde İstikrar ve Büyüme Pakt'ına giden bu süreçte ülkelerin kurallara karşı tutumları farklılaşırken, kuralların değiştirilmesi (İstikrar ve Büyüme Pakt'ının revize edilmesi) ve kurallara uyulmaması karşısında küçük ve büyük ülkelerce gösterilen tutumlar da farklılaşmıştır. Bu anlamda küçük ülkeler (birçok çalışma tarafından nüfus ve GSYİH büyük ve küçük ülke ayrımında kullanılmış ve nüfus ve GSYİH'sı büyük olan ülkeler büyük ülkeler sınıfına, nüfus ve GSYİH'sı küçük olan ülkeler küçük ülke sınıfına sokulmuştur) mali kurallara daha bağlı olup kuralların savunucusu olurken büyük ülkeler kuralları genellikle delmiş ve kurallarda revizyon taleplerini yinelemişlerdir. Bu sürece ilişkin ülkelerin gösterdikleri performans ve tutumlar aşağıda ayrıntılı olarak belirtilmiştir:

Ekonomik ve Parasal Birlik (EMU) 1990'larda hüküm süren neoliberal fikir birliğini yansıtmıştır. Buna göre ekonomik büyümenin, fiyat istikrarını sürdüreceği bağımsız bir merkez bankası ve devletlerin ekonomiye müdahalede bulunma yeteneğini kısıtlayacak mali politikalar yoluyla sağlanabileceği düşünülmekte idi. Ülkelerin özerk biçimde maliye politikası uygulayabilmesi üzerine birtakım mali kurallar getirilmesi üzerinde anlaşılması üzerine 1992 yılında ülkelerin mali açıdan yakınsaması ve EMU'ye girebilmesi için Maastricht kriterleri uygulamaya konulmuştur. Bu kriterler şu şekildedir (Eğilmez, 2016):

(1) Toplulukta en düşük enflasyona sahip (en iyi performans gösteren) üç ülkenin yıllık enflasyon oranları ortalamasıyla ilgili üye ülke enflasyon oranı arasındaki fark 1,5 puanı geçmemelidir.

(2) Üye ülke devlet borçlarının GSYH'sına oranı %60'ı geçmemelidir.

(3) Üye ülke bütçe açığının GSYH'sına oranı %3'ü geçmemelidir.

(4) Herhangi bir üye ülkede uygulanan uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibariyle, fiyat istikrarı alanında en iyi performans gösteren 3 ülkenin faiz oranını 2 puandan fazla aşmayacaktır.

(5) Son 2 yıl itibariyle üye ülke parası diğer bir üye ülke parası karşısında devalüe edilmiş olmamalıdır. (Döviz kuru istikrarı konusundaki yakınsama kriteri Döviz Kuru Mekanizması (ERM) II'ye katılım gerektirir. Bunun yanında Avro üyesi ülkeler gibi Türkiye, dalgalı kur rejiminde olduğu için 5'inci kriter olan devalüasyon kriterinin muhatabı değildir).

EMU öncesi aşamada, maliye politikası EMU'den dışlanma tehdidi tarafından disipline edilmiştir. Nitekim 1991-1997 döneminde herhangi bir yıldaki bütçe açığı veya borç oranlarına ilişkin resmi bir sınırlama bulunmamakta, sürdürülemez maliye politikaları yürütmekte olduğu kabul edilen ülkeler için herhangi bir ceza veya başka yaptırım mekanizması bulunmamaktadır. Daha ziyade, 1997 yılında, her ülkenin, Maastricht yakınsama kriterlerine uyumu konusunda bir değerlendirme yapıldığında, tek para biriminden çıkarılma tehdidi ile ülkeler mali disiplin uygulamışlardır. Bu kriterlere uyum sağlamak, birçok ülkede mali politikaların büyük ölçüde EMU'ye katılma hedefine odaklanmasıyla önemli bir mali konsolidasyon gerektirmiştir (Hallett ve Lewis, 2005:2). Diğer yandan Maastricht kriterlerine uyum önemli bir politik destek de bulmuştur. Nitekim, Maastricht Anlaşması imzalandıktan sonra referans değerler mali açıdan başarı ölçütü olarak kabul edilmiştir kamuoyunda dikkate değer bir önem kazanmıştır. Çoğu ülkede, Avro'ya geçişe hak kazanma hedefinin yaygın bir şekilde desteklenmesinden dolayı, mali performansın kamu ve mali piyasalar tarafından izlenmesi büyük ölçüde kolaylaştırılmıştır. Bir dizi hükümet,

Avro'ya geçen ülkelerin ilk dalgası arasında olmak için zaman içinde% 3'ün altında açıklar getirme konusundaki çabalarını beyan etmişlerdir. Sonuç olarak, çoğu AB Üye Ülkelerindeki mali dengeler EMU öncesi önemli ölçüde iyileşti. Bir bütün olarak Avro bölgesi için, genel kamu açığı 1991'deki GSYİH'nin% 4,5'inden 1997'de% 3'ün altına düşmüştür (Catenaro ve Morris, 2008:21). Diğer yandan 1992'de Avrupa Birliği'nin borç oranı %60 civarında iken ülkelerin EMU'ye kabulüne temel oluşturan karara baz alınan mali verilerin alındığı yıl olan 1997'de %75 civarına yükselmiştir. Bu durum ilk bakışta 1992-1997 arasında mali konsolidasyon sürecinin işlemediği gibi bir algı yaratsa da ortalama borç oranındaki artışın esas olarak beş ülkedeki büyük borç artışlarından kaynaklandığını belirtmek gerekmektedir. Borç artışı Almanya (yüzde 44'ten yüzde 61'e), Fransa (yüzde 40'tan yüzde 56'ya), İspanya (yüzde 48 ila yüzde 70), İtalya (yüzde 109'dan yüzde 124'e), ve Birleşik Krallık (yüzde 42'den yüzde 55'e) şeklindedir. Belçika ve Lüksemburg borç oranlarını dengede tutarken, Hollanda ve İrlanda bu dönemde borç oranlarını düşürmüştür. Diğer ülkelerin borç oranları istikrarlı ya da 1992'den sonra düşmüştür (Von Hagen ve Brückner, 2002:138).

EMU'den sonra bu politikaların devam etmesini sağlamak için, Alman Maliye Bakanı Theo Waigel İstikrar Paktını önermiştir. İstikrar Paktı, Almanya ve diğer ortaklarına fiyat istikrarının yanı sıra politika hedeflerinin önemini vurgulayan Fransız hükümetinin inisiyatifiyle 1996 yılında İstikrar ve Büyüme Paktı (SGP) olarak değiştirilmiştir. Her iki girişim de uzun süredir bu hükümetlerin tercihlerini yansıtmıştır. Ve yakın zamandaki iç politik talepler bu tercihlerin en güçlü şekilde takip edilmesini sağlamıştır. Ancak, parasal birliğin oluşturulma sürecinde enflasyonun kontrol edilmesinin önemi tekrar tekrar vurgulanmış olsa da EMU'nün büyümeyi nasıl teşvik edeceği konusu, fiyat istikrarını tehlikeye atmayan bir kurumun kurulmasına odaklanıldığından önem arz etmemiştir. Fransa ve Almanya, SGP'ye yönelik reform tartışmasındaki istikrara karşı

büyüme meselesini, Avro'nun yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra yeniden gündeme getirmişlerdir. Orijinal SGP üç unsuru gerektirmiştir (Chang, 2006: 109):

- Bütçe gözetim sürecine politik bir bağlılık. İstenen etki ise bir Üye Ülkeye taahhütlerini yerine getirememesi durumunda etkili bir diğer üye ülkelerin baskı uygulanmasıdır.
- Önleyici unsurların yüzde 3 referans değerinden fazla olan ülkeleri durdurması ve üye ülkelerin Konsey'e istikrar ve yakınsama programları sunması. Komisyonun tavsiyesi üzerine Konsey, (nitelikli çoğunluk ile hareket ederek), üye ülkenin bütçe durumunu düzeltmek için adımlar atacağı beklentisiyle aşırı derecede bir açığın ortaya çıkmasından önce üye ülkelere erken bir uyarı verebilir.
- Üye Ülkenin bir an önce harekete geçmesini gerektiren ve para cezalarının verilmesini gerektirebilecek Aşırı Açık Prosedürü biçimindeki caydırıcı unsurlar. Bu yaptırımlar, açığın büyüklüğüne bağlı bir meblağ artışı GSYİH'nin yüzde 0.2'sine eşit bir faiz dışı mevduat olarak başlamaktadır. Konsey bu yaptırımları yıllık bazda GSYİH'nin yüzde 0,5'ini geçmeyecek ek para cezaları ile arttırabilir. Açık iki yıl sonra hala sürüyorsa cezaya dönüşür. Üye Ülkenin kontrolünün ötesinde olağandışı bir olayın mali durumunu etkilemesi halinde veya ülke gerçek GSYİH'sinin en az yüzde 2 oranında düşmesine neden olan ciddi bir ekonomik gerileme yaşarsa, istisnalar uygulanabilir.

1997 yılında kabul edilen, SGP'nin adıyla ilgili yukarıda bahsedilen anlaşmazlık, SGP'nin EMU projesi için genel faydası ve SGP'nin nasıl uygulanacağı konusunda tartışmalarla devam etmiştir. Parasal birlikte fiyat istikrarına yapılan vurgu için yaygın bir fikir birliği mevcut olsa da mali politikaların SGP biçimindeki

koordinasyonunun rolü önemli tartışmalar yaratmıştır. Bir yandan, SGP'nin ve daha genel olarak EPN'nin güvenilirliği ile ilgili kaygılar, Komisyonu ve Avrupa Merkez Bankası (ECB)'yi SGP'yi ihlal eden ülkelere karşı sert bir tutum sergilemeye iterken, daha küçük ülkeler bu yorumu (durumu) kabul etmişlerdir. Diğer yandan, büyük üye ülkeler, SGP'nin hatalı ekonomik mantığa dayandığını iddia etmişlerdir. En yaygın eleştirilerden biri, SGP'nin, ekonomik büyümenin temel ilkelerinden birini gerçekleştirmeye izin vermemesi olmuştur. Ekonomistler, sıkı mali ve para politikasının EMU kapsamında zarar verici olabileceğini savunmuşlardır. Neden olarak SGP'nin resesyon yaşayan ülkeyi cezalandırdığını ve resesyon problemlerini arttırarak Avro alanında daraltıcı etki yaratacağını savunmuşlardır. Avro bölgesi ekonomilerinin birçoğu, avronun piyasaya sürülmesinden kısa bir süre sonra ekonomik bir yavaşlama yaşadığı için, büyük ve küçük ülkeler, değişen tepkimelerle SGP'yi ihlal etmişlerdir (Chang, 2006:110).

2002'de SGP ile ilgili sorunlar baş göstermeye başlamıştır. 2002 sonbaharında, hem Almanya hem de Portekiz'in bütçe/GSYİH referans değeri olan % 3 sınırını ihlal edeceği açıkken, Fransa'daki durum da hızla kötüleşmiştir. 2003 sonbaharına doğru, Almanya'nın çabalarının istenen etkiyi yapmadığı açıkça görülmüş ve bu arada Almanya, Fransa ve Portekiz'e aşırı açık prosedürü uygulanmış ve Fransa uyarı almıştır. Ayrıca, 2004 bütçe kanunları Almanya ve Fransa'nın açıklarını 2004 yılında GSYİH'ya göre referans değeri olan % 3'ün altına getirmeyi başaramayacaklarını göstermiştir. Bu aşamada Komisyon, Konsey'den iki ülkeye yeni bir öneri sunmasını ve ülkelerden 2004 bütçelerinde yer alan problemlerle ilgili olarak daha fazla çaba sarf etmesini istemesini ve aynı zamanda bir yıl için % 3 sınırını karşılamamanın son tarihini 2005 yılına kadar ertelemesini istemiştir. Ancak, 25 Kasım 2003 tarihli toplantıda Konsey önerileri uygulamamaya ve prosedürü bekletmeye karar vermiştir. Ancak karar oy birliği ile alınmamıştır. Küçük Üye Ülkelerin çoğu (genellikle “dengeye yakın”

göstergeleri olan) Komisyonun önerisi yönünde oy kullanırken, daha büyük ülkeler (Fransa, Almanya, İtalya ve Birleşik Krallık) Komisyon'un önerisine karşıt oy kullanmıştır. Bu durum şu açıdan önemlidir. Konsey'in Komisyon'un önerisini kabul etmesi ve Fransa ve Almanya da kriterlere uymadığı takdirde, bir sonraki adım bir mevduat ödenmesi şeklinde yaptırımlar (para cezası) olacaktır (Fischer vd., 2006:9).

2004 yılının ilkbaharında Komisyon, İtalya'ya bütçe durumu ile ilgili resmi bir uyarı verirken, Hollanda ve Birleşik Krallık resmi olmayan uyarılar almıştır. İtalyan Geçici Maliye Bakanı Silvio Berlusconi, Konsey'de, diğer üyeleri, 7,5 milyar avroluk bir tasarruf programı sunarak Komisyon'un aşırı açık ihtarına ilişkin önerisini reddetmeye ikna etmiştir. 2004 yılının sonbaharında, Avro bölgesine girerken Yunanistan'ın açık rakamlarını yanlış beyan ettiği ve o zamandan beri SGP limitlerinin altında kalamayacağı ortaya çıkmıştır. Bu bulgunun bir sonucu olarak, 2005 yılı Ocak ayında bir Konsey toplantısında, 21 Mart 2005'e kadar Yunanistan'a açıklarını hafifletmek için ne gibi önlemler aldığını göstermesi istendi. Aynı toplantıda Fransa ve Almanya'ya karşı herhangi bir önlem alma reddedilmiştir. Yunanistan'ın ilk çabaları yetersiz kabul edilmiş, ardından Yunanistan Aşırı Açık Prosedürü altında resmi bir uyarı alan ilk ülke olmuştur. Konsey, Komisyon'un Yunan hükümetinin, 2005 yılında bütçe açığını yüzde 3'ün altına indirmek için yeterli önlemi almadığı görüşü üzerine Yunanistan'a yönelik karar almıştır. Ancak, Konsey Yunanistan'ın 2006'da (Komisyon'un önerisinden bir yıl sonra) açıklarını kontrol altına almasını istemiştir. Nisan 2005'e kadar Komisyon, Yunan hükümetinin Konsey'in önerilerine yeterince uyduğunu ve açığını azaltma yolunda ilerlediğini bildirmiştir. Komisyon böylece, büyük ve küçük ülkelere SGP açısından eşit davranırken standartlar Bakanlar Konseyi tarafından farklı şekilde uygulanmıştır. En belirgin lehtarizm vakaları, en büyük iki Avro bölgesi ülkesinde, Fransa ve Almanya'da olmuştur. Her iki ülke de 2006 (Almanya) ve 2007 (Fransa) için

planlanan büyük seçimleri yapana kadar, SGP'ye karşı yürüttükleri protestolar karşısında herhangi bir tepkiyle karşılaşmamışlar ve Pakt'a yönelik reformları güvence altına alabilmişlerdir (Chang, 2006:111-112).

SGP'nin tekrarlanan ihlalleri ve büyük ve küçük ülkelere farklı muamelelerinin neden olduğu gerginliğin ışığında, Komisyon reform önermiştir. Eylül 2004'te, kamu maliyesinin sürdürülebilirliğinin SGP'de daha güçlü bir rol oynadığı ve AB-25'te üye ülkelerin farklı ekonomik durumlarının dikkate alınması gerektiğini savunan bir tebliği (teklifi) kabul etmiştir. SGP'nin güvenilirliğini ve uygulanmasını güçlendirmek için Komisyon'un önerileri, bir ülkenin borcunun orta ve uzun vadeli sürdürülebilirliğine bakan ve borç gelişimini etkileyebilecek sayısız faktörleri bir araya getiren borç kriterinin daha ciddi bir şekilde ele alınmasına odaklanmıştır (açığın tersine). Buna ek olarak, teklif (tasarı), bir ülkenin “dengeye veya bütçe fazlasına yakın” olup olmadığını belirlerken “ülkeye özgü koşullara” ağırlık verilmesini savunmuştur. Son olarak, Aşırı açık belirlenirken ve açığın kapatılmasına yönelik öneriler sunulurken “Son derece zayıf ekonomik büyüme”nin de hesaba katılması gerektiğinden Aşırı Açık Prosedürünü uygulamaya karar verirken ekonomik koşulların ve gelişmelerin dikkate alınması gerektiği savunulmuştur. Ulusal liderler ise bu tartışmaya hızla katılmışlardır. 14 Temmuz 2003'te yayınlanan bir televizyon röportajında, Fransa Cumhurbaşkanı Jacques Chirac, Paktın “yumuşatılması” için çağrıda bulunurken, özel reform önerileri sunmamıştır. Bu istek Komisyon tarafından reddedilmiş ve Avro Grubu Maliye Bakanları tarafından eleştirilmiştir. Bu tür önerilere küçük ülkelerin düşmanca karşı çıkışına rağmen Başbakan Schroeder, Pakt 'ın kurallarının gevşetilmesi ve Komisyon'un üye ülkelerin mali işlerine müdahale etme yeteneğinin azaltılmasından yana olduğunu savunmuştur. Örneğin, tüm harcamaların SGP sınırlarına dahil edilmemesi gerektiğini, ancak üstlenilen borçların kalitesinin dikkate alınması gerektiğini savunmuştur. Konsey, Mart 2005 başlarında SGP reformu konusunu ele aldı. Lüksemburg'un

başkanlık ettiği dönemde, Lüksemburg Başbakanı ve Maliye Bakanı Jean-Claude Juncker, Konsey'e on dört sayfalık bir metin sunmuştur. Bu teklif büyük ölçüde ülke büyüklüğüne göre ayrılan gruplar arasında bir uzlaşmaya varmaya çalışmıştır: Fransa, Almanya ve İtalya, Paktın daha esnek ve politik hale getirileceği SGP kurallarının yeniden yorumlanmasının önünü açmış; Avusturya ve Hollanda tarafından temsil edilen daha küçük ülkeler, orijinal Pakt'a bağlılığı savunmuşlardır. Hazırlanan yeni metin, SGP'yi değiştirmiştir. Ancak Almanya'nın isteklerinin aksine, teklif Komisyon'un SGP prosedürlerinde gücünü korumasına izin vermiştir. Bu oturumda herhangi bir anlaşma sağlanamadığı için, 22-23 Mart tarihlerinde AB Devlet ve Hükümet Başkanları zirvesinin hemen öncesinde, 20 Mart 2005'te bir başka toplantı düzenlenmiştir. 20 Mart toplantısında, bir ülkenin açık limitleri karşısında sayılacak harcama türlerinde daha fazla esneklik sağlayan ve Aşırı Açık prosedürü başlatılmadan önce açıkları azaltmak için daha fazla zaman tanınmasına izin veren bir uzlaşmaya varılmıştır (Chang, 2006:112-113). İstikrar ve Büyüme Paktı'nda yapılan bu yenileme ile (Bucur ve Dragomirescu,2013:139):

(1) Yüksek bütçe açığını kapama süresi 1 yıldan 2 yıla çıkartılmıştır.

(2) Orta ve uzun vadeli hedefler belirlenerek ülkelerin koşullarına uygun olarak borç ve büyüme oranları göz önüne alınarak kriterler geliştirilmiştir. Ancak bu yeni kriter düşük borç ve yüksek büyümeye sahip ülkelerin aşırı bütçe açıklarına izin verirken düşük borca sahip ülkelerin orta vadede bütçe açığını %1'e kadar çıkarmasına izin vermiştir. Ancak yüksek borca sahip ülkeler ya denk bütçeye ya da düşük açığa sahip olmalıdır.

1.2. Büyük Ülkelerin Maastricht Kriterleri ve İstikrar ve Büyüme Paktr'na Uymamasının Nedenleri

Avrupa Birliği'nde büyük ülkeler genellikle mali kuralları ihlal etmiş ve Komisyon ve Konsey'ce verilen önerilere uyum göstermemiştir (Andrle vd., 2015:10; Annett, 2006:14). Büyük ülkelerin sürekli problemlili mali göstergelere sahip olması yanında küçük ülkelerin mali kurallara daha fazla uyması çeşitli tartışmalara yol açmıştır. Bu tartışmaların başında hiç şüphesiz ülke büyüklüğünün mali kurallara uyuma etkisini ele alan birçok çalışma gelmektedir. Ülke büyüklüğünün mali kurallara uyuma etkisini ele alan birçok çalışma büyük ülkelerin neden mali kurallara küçük ülkelere daha az riayet ettiği konusunu araştırmıştır. Elde edilen sonuçlar birleştirildiğinde verilen cevaplar 3 ana nedene işaret etmektedir. Bu nedenler başta politik nedenler olmak üzere ekonomik ve kurumsal nedenlerdir. Aşağıda bu nedenler ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

1.2.1. Politik Nedenler

Büyük ülkelerin Maastricht kriterleri ve SGP kurallarına uyum sağlayamamasının altındaki ilk neden hiç şüphesiz politiktir. Büyük ülkelerin uyumsuzluğunu politik nedenlere bağlayan ilk açıklamaya göre birçok büyük ülke 2000'li yılların başında seçimlere sahne olmuş ve bu nedenle de seçim yıllarında kamu harcamalarında artış görülmüştür (Berger vd., 2004:4). İkinci açıklamaya göre, küçük bir EMU üyesi ülkedeki mali kriz, ortak para biriminin istikrarında ciddi bir tehdit oluşturmayacaktır. Büyük bir ülkedeki mali kriz ise ortak para biriminin istikrarında ciddi bir tehdittir (Von Hagen ve Brückner, 2002:138). Bu açıdan, büyük ülkeler başarısız olmalarına izin verilmeyecek kadar büyük (too big to fail) olduğunu düşünebilmektedir. Bu durumda, büyük ülkeler diğer ülkelerin baskılardan uzak olabilmekte ve daha küçük ülkelerin aksine kuralları ihlal etme eğiliminde olacaklardır (Hallett ve Lewis, 2004). Bir diğer açıklamaya göre, büyük

ülkelerde çıkar grupları güçlü olabilmektedir. Bu nedenle büyük ülkelerde çıkar grupları çıkar sağlamak için daha iyi bir konumda olabilmekte ve politik olarak uygulanması zor olan mali konsolidasyon politikalarını etkin bir şekilde engelleyebilmektedirler.

Büyük ülkelerin mali kurallara uyum gösterememesinin ardında yatan temel argümanlardan birisine göre ise (Von Hagen ve Brückner, 2002) küçük ülkeler dış etkilere daha açıktırlar. Buna göre küçük ülkeler uluslararası organizasyonların kurallarına daha bağlıdırlar ve bu kuruluşlardan bu sayede finansal destek alırlar. Küçük ülkeler, finansal desteği kaybetmekten çekinmekte ve kurallara daha bağlı bir tutum sergilemektedir. Bu konu ile bağlantılı olarak kuralları delmenin sonucunda verilen cezalar, büyük ülkeler için önemli bir tutar oluşturmayabilirken küçük ülkeler için oransal olarak büyük olabilmektedir (De Haan vd., 2003).

Büyük ülkelerin mali kurallara uyumunda yaşanan probleme ilişkin bir diğer açıklamaya göre (De Haan vd., 2003), küçük ülkelerin mali kuralları delmesi halinde kaybedeceği politik güç büyük ülkelere göre daha fazladır. Şöyle ki, küçük ülkeler EMU'ye girdiklerinde zaten pazarlık gücü düşük olarak girmektedirler. Bu açıdan küçük ülke kuralı deldiğinde pazarlık gücü (kuralın sonucunda ceza alamamak için pazarlık yapma yeteneği) hızla düşecek ve bunun sonucunda ülke politik itibarını kaybedebilecektir. Büyük ülkelerin ise kurallara uymamasının politik maliyeti oldukça düşüktür (Deubner, 2006:5).

Konu ile ilgili son açıklama SGP'nin işleyişiyle ilgilidir. Buna göre Komisyon'un önerileri Konsey tarafından zayıflatılabilmekte ve oy çokluğu sağlınırsa reddedilebilmektedir. Bu durum ise SGP'nin caydırıcı gücünü en azından büyük ülkeler için zayıflatmaktadır (Irlenbusch ve Sutter, 2006). Şöyle ki, SGP'ye göre mali kurallara uymayan özeldi ise bütçesi açık veren ülkeler ilk olarak Aşırı Açık Prosedürüne tabi olmaktadır. Gerekli önlemleri alması için süre verilen ülke

süresi içinde açıklarını belirlenen kriterlere uydurmazsa ülkeye ceza verilmektedir. Ancak hemen belirtmek gerekir ki gerek ülkeye Aşırı Açık Prosedürünün uygulanması, gerek ülkenin uyarılması ve gerekse de ülkelere ceza verilmesi Komisyon'un önerisi üzerine Konsey tarafından oylanmakta ve kabul veya red edilmektedir (Von Hagen, 2003; Busemeyer, 2004:25). Buna göre ülkelerin Konsey'deki politik gücü ve oy ağırlığı potansiyel cezanın uygulanıp uygulanmayacağını da belirlemektedir (Irlenbusch ve Sutter, 2006). Bu noktadan hareketle, konuyu Oyun Teorisi ile açıklayan Berger vd. (2004)'e göre ceza alma olasılığı düşük ise gevşek maliye politikası ceza alma olasılığı yüksek ise sıkı maliye politikası uygulanır (bütçe açık vermez). Ceza alma olasılığı orta derecede ise maliye politikası diğer ülkelerin politikalarına bağlı olacaktır. Bu açıdan Konsey'de oy ağırlığı büyük ülkeler lehinedir ve bu nedenle de Konsey, Komisyon'un öneri ve isteklerini kolaylıkla engelleyebilmektedir (Hallerberg, 2003; Baerg ve Hallerberg, 2016:977). Baerg ve Hallerberg, (2016)'in hesaplamalarına göre bir ülke küçük ülke olmaktan büyük ülkeye transfer olduğunda komisyonun tutanaklarını zayıflatma olasılığı da % 27'den %41'e yükselmektedir. Buna göre siyasi açıdan güçlü Üye Ülkeler (en azından Konsey'deki oyu ile ölçülürse), Komisyonun kendilerine karşı değerlendirmelerini zayıflatmaya (bunların Konsey'de kabul edilmemesini sağlamaya) daha yatkın ve yeteneklidir.

1.2.2. Kurumsal Nedenler

Kurumsal nedenler, genellikle bütçe ve mali yönetim süreçlerini kapsayan açıklamalarla ilgilidir. Bu anlamda Von Hagen ve Harden (1995) büyük ve küçük ülkelerin Maastricht kriterleri ve SGP'ye uyumunda farklılığı prosedüre dayalı ve amaca dayalı bütçe süreci ile açıklamışlardır. Buna göre yazarlar, harcamacı bakanlıkların harcama ve talep konusundaki bilgisine aracılık eden yönetsel teknolojileri (yani yönetimde ne kadar bilgi elde edildiği) ve politika hedefleri

konusundaki belirsizliklerden yola çıkmıştır. Çalışmanın sonucuna göre Almanya, Fransa ve Birleşik Krallık gibi ülkeler prosedüre dayalı (procedure oriented) yaklaşımı (yani yetkinin maliye bakanına aktarıldığı, kabinede oylamanın az olduğu, merkezi yaklaşım) benimsemişken, Danimarka, Hollanda ve Lüksemburg gibi ülkeler de bütçe süreci amaca dayalıdır (yani bütçe belirli hedeflere göre oylanır). Bu durum ülke büyüklüğü ile bütçe süreci seçimi arasında ilişkiyi de ortaya koymaktadır. Büyük ülkelerde yönetsel teknoloji (yani yönetimin talep vb. konusunda bilgi almasını sağlayan yol ve yöntemler) daha kompleks ve zor olduğundan bu ülkelerde denetim ve kurallara uymak da bir o kadar zordur.

Kurumsal nedenler arasında Annett (2006) mali yönetim biçimlerinin etkilerine değinmiştir. Yazara göre SGP, mali yönetimin delegasyon formundan ziyade yüklenme (commitment) formunu benimseyen ülkelere daha uygun olabilmektedir. Çok yıllık hedeflere ve düzenli bir denetim prosedürüne vurgu yapan SGP, yüklenme sistemini benimseyen ülkelere sayısal içerikli (mali kurallara dayanan) sözleşmeler yaklaşımıyla sıkı sıkıya uyuyorken, yerel yönetim kurumlarına dayanan ülkelere pek uygun değildir. Temel fark, SGP mekanizmalarının mali sözleşmelerin uygulanması için harici bir temsilciye bağlı olmasıdır. Delegasyon ülkelerinde maliye politikası yerel değerlendirme ve kısıtlamalara dayanmaktadır ve ülkeleri SGP kurallarına uymak için daha az teşvik etmektedir. Diğer yandan, yüklenme ülkelerinde SGP yerel mali kuralları pekiştirmekte ve kurallara yönelik pazarlığa uygun şekilde politika uygulanmasını hızlandırmaktadır. SGP gibi dış faktörlerce uygulanan yaptırım iç uygulamalara baskın olduğunda bu dış faktör yüklenme teknolojisini de geliştirebilmektedir. Bu anlamda Almanya, Fransa, İtalya ve Yunanistan delegasyon ülkeleridir. Uzun süredir delegasyon uygulayan iki büyük ülkede (Fransa ve Almanya) maliye politikası SGP'ce getirilen mali çerçeveye göre pek değişmemiş ve kendini uyarlamamıştır. Bu da SGP'nin mali yönetimin hakim

biçimi üzerinde fazla bir değişiklik yapamadığını göstermektedir. İtalya ve Yunanistan için, Maastricht döneminde delegasyonun kabul edilmesi, bütçe açığının azalmasına neden olurken SGP'nin altında mali ayarlamalar azalmıştır. Çalışmanın sonucuna göre ise yüklenme örnek boyunca (1980-2004, Avrupa Birliği ülkeleri, Lüksemburg hariç) üstün mali performansa katkıda bulunurken bu durum delegasyon için geçerli değildir.

1.2.3. Ekonomik Nedenler

Birçok çalışma, büyük ülkelerin Maastricht kriterleri ve SGP'ye uyum göstermemesinin nedenleri arasında ekonomik faktörleri göstermişlerdir. Ekonomik faktörler arasında ise ülke büyüklüğünün mali çarpanlara etkisi, ülke büyüklüğüne göre değişen bedavacılık tutumu, küçük ülkelerin dışa daha açık olması gibi faktörlerin ülkelerin mali kurallara uyumunu etkilediği vurgulanmıştır.

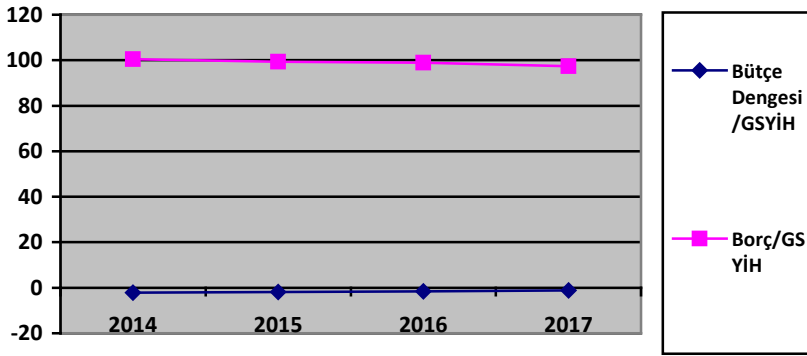
Mali kurallara uyum problemini bedavacılık sorunu ile açıklayan Schioppa (2006)'ya göre küçük ülkeler daha fazla bedavacı tutum içindedirler. Yani bedavacılık, ülkenin boyutuna göre değişmektedir. Şöyle ki, büyük ülke bütçe açığının faiz üzerindeki etkisini büyük oranda içselleştirirken küçük ülke açık veren ülkenin negatif talep şokundan (kendi talebi ile birlikte) negatif yönde etkilenecektir. Bu nedenle mali kurallar küçük ülkelerin yararındadır. Benzer bir açıklamaya göre küçük ülkeler, SGP'nin büyük ülkelerdeki sağlıksız mali politikaların olumsuz etkilerinden onları koruyabildiğini fark etmiştir. Bunun nedeni, büyük ülkelerdeki bütçe dengesizliklerinin, parasal birlikteki faiz oranı ve dolayısıyla genel ekonomik koşullar üzerinde çok daha güçlü bir etkiye sahip olmalarıdır. Bunun ışığında, aynı zamanda SGP'nin en güçlü destekçileri olan ve genellikle kuralları en tutarlı şekilde uygulayan küçük ülkelerdir.

Ekonomik açıklık, küçük ülkelerin başarısını vurgulayan diğer bir ekonomik faktördür. Buna göre küçük ülkeler, daha fazla ekonomik açıklığa sahiptirler ((Schmidt, 2011:151; Laurent ve Cacheux, 2006). Buna göre, iki ülkenin boyutları (ekonomik boyut) aynı ise her iki ülke de ticaretten eşit oranda faydalanırken boyutları farklı olan ülke ticaretinde küçük ülke daha avantajlı konuma geçmektedir. Bunun temel nedenleri arasında büyük ülkenin iç talebini karşılamada kısıtlı ithalat (küçük ülke az miktarda ihracat yapmaktadır) imkânı nedeniyle kendi ülkesinde daha pahalıya üretim yapmak zorunda kalabilmesi ve bu nedenle de görece uzmanlaşmanın kazançlarından faydalanamaması sayılabilmektedir; Laurent ve Cacheux, 2006). Benzer bir açıklamada ise Cacheux ve Saraceno (2008) küçük ve dışa daha açık ülkelerin yapısal reformları daha başarılı uyguladıklarını ve küçük açık ülkelerde maliye politikasının dışa açıklık nedeniyle daha az etkili olduğunu vurgulamıştır. Ayrıca çalışmaya göre üretim maliyetini düşürmeye yarayan politikalar küçük ülkelerde daha etkili iken büyük ülkelerde bu tür politikalar daha etkisizdir. Dışa açılığa ilişkin açıklamaları genişleten Fitoussi (2004) ise, küçük ülkelerin dışa açık olduğu için uyguladıkları daraltıcı maliye politikasının dış talep nedeniyle etkisinin azaldığını vurgulamıştır.

Ekonomik nedenler konusundaki son açıklama büyük ülkelerde maliye politikalarının etkilerinin, mali çarpan değerlerinin daha yüksek olması nedeniyle daha yüksek olduğu yönündedir. Buna göre küçük ülkelerde mali çarpan değerleri düşük olduğundan mali konsolidasyon nedeniyle vazgeçilen büyüme küçük kalırken büyük ülkelerde mali çarpan değerleri daha fazladır ve bu nedenle de yapısal reformlar ve mali konsolidasyon nedeniyle vazgeçilen ekonomik büyüme oldukça fazladır (Buti ve Pench, 2004; Annett, 2006:15). Bu konuda Viren (2001) tarafından yapılan hesaplama göre küçük ülkelerde mali çarpan değeri 0,5 iken büyük ülkelerde bu değer 1'e yakındır.

1.3. Türkiye İçin Çıkarımlar

Türkiye, Avrupa Birliği'ne aday bir ülke olarak gelecek yıllarda EMU'ya giriş konusunda aday bir ülkedir. Türkiye, Avrupa Birliği'ne ve ardından EMU'ye girdiğinde nasıl bir tablo ile karşılaşacaktır sorusu bu başlık altında açıklanmaya çalışılacaktır. Bu bağlamda öncelikle Türkiye EMU içinde büyük bir ülke midir sorusunun cevaplandırılması gerekmektedir. Literatüre bakıldığında ülke büyüklüğü için genellikle nüfusun (Alouini, 2009; Busemeyer, 2004) ve GSYİH'nın (Eyraud vd., 2017; Von Hagen, 2003) kullanıldığı görülmektedir. Nüfus açısından bakıldığında Türkiye büyük bir ülke iken toplam GSYİH açısından bakıldığında orta büyüklükte bir ülkedir.



Şekil 1. Büyük Ülkeler'de Bütçe Dengesi ve Devlet Borçlarının GSYH'ya Oranı (%)

Kaynak: Eurostat (2018).

De Haan vd. (2004)'e göre büyük ülkelerin topluca kurallara uymaması da birbirlerini desteklemelerine ve ceza almamalarına yol açmıştır. Günümüzde ise büyük ülkelerin bütçe dengesi/GSYİH oranları Maastricht kriterlerine uymakta iken borç/GSYİH oranları kriterlere uymamaktadır (Bkz. Şekil 1). Ülkelerin Aşırı Açık Prosedürüne göre daha çok bütçe dengesi üzerinden değerlendirildiği göz

önüne alındığında günümüzde büyük ülkelerin uyarı ve ceza alma durumları bulunmamaktadır. Bu açıdan birçok ülkenin EMU'ye Maastricht kriterlerini ihlal eder biçimde girdiği biliniyorken (De Grauwe, 2009) Türkiye Avro Alanı'na dahil olduğunda Maastricht kriterlerini aşması halinde ceza alma potansiyeli taşımaktadır. Nitekim birçok büyük ülke mali göstergelerini güçlendirmektedir. Bu konuda önümüzdeki yıllarda büyük ülkeler arasında var olan ceza almama yönündeki dayanışmanın ortadan kalkacağı savunulabilir. Bu açıdan Türkiye'nin zaten Maastricht kriterleri ile uyumlu olan mali göstergelerini devam ettirmesi ile birlikte AB Konseyi'nce daha az önem verilen ancak ilerleme raporlarında (Avrupa Komisyonu, 2018) vurgulanan uzun vadeli borçlanma faizi ve daha da önemlisi enflasyon problemine çözüm üretmesi gerekmektedir. Böylelikle Türkiye Avrupa Birliği'ne girişte önemli bir adım atmış olacak ve EMU'ye giriş için yeterliliği sağlayabilecektir.

2. TARTIŞMA ve SONUÇ

Maastricht kriterleri ve ardından gelen İstikrar ve Büyüme Pakti (SGP), Ekonomik ve Parsal Birlik (EMU)'e ülkelerin kabulü yanında Birlik üye ülkelerin içinde mali istikrarı sağlaması adına oluşturulmuştur. Ancak gerek EMU'nin kuruluşundan önce Maastricht kriterlerinin uygulandığı dönemde ve gerekse de SGP'nin uygulanması aşamasında küçük ülkeler (genellikle GSYH veya nüfusla ölçülmektedir) büyük ülkelere nazaran uygulanan mali kriterlere daha iyi uyum sağlamıştır. Öyle ki, büyük ülkeler gerek SGP'den önce gerekse de SGP'den sonra kriterleri birçok kez ihlal etmiştir. Ancak büyük ülkeler politik güçlerini kullanarak Konsey'de cezaların onanmasını engellemişler ve ceza almaktan kurtulmuşlardır.

Büyük ülkelerin küçük ülkelere göre mali kriterler açısından daha kötü bir performans sergilemesinin bazı nedenleri literatürde tartışılmıştır. Bu nedenler arasında politik, kurumsal ve ekonomik faktörler sayılmıştır. Politik faktöre göre,

politik olarak güçlü olan ülkeler mali kurala uymadıklarında daha az itibar kaybederken daha az baskı ile karşılaşmaktadır. Kurumsal faktöre göre gerek bütçesel süreçte ve gerekse de mali yönetim açısından küçük ülkeler büyük ülkelerden daha etkindir. Ekonomik faktöre göre ise küçük ülkeler dışı daha fazla açık olduklarından bu ülkelerde maliye politikası daha az etkilidir ancak mali çarpanlar büyük ülkelerde daha etkilidir.

Çalışmanın sonucuna göre EMU'de büyük ve küçük ülkeler arasında mali kurallara uyum açısından önemli bir çatışma söz konusudur. Gerek üye ülkelerin EMU'ye kabulünde uygulanan mali kriterler açısından gerekse de üye ülkelerin mali kurallara uyumu açısından ekonomik ve kurumsal faktörler yanında politik faktörler de etkilidir. Bu açıdan aday ülkelerin ve Türkiye'nin gerek EMU'ye kabulü ve gerekse de üye olduktan sonra mali kuralların uygulanmasında politik faktörlerin de etkili olduğunun bilincinde olması gerekmektedir. Nitekim birçok ülke Maastricht kriterlerine uymadığı halde EMU'ye kabul edilirken birçok ülke de mali kriterlere uymadığı halde (genellikle büyük ülkeler) ceza almamıştır. Bu sonuç ekonomik faktörler yanında EMU'ye kabul ve üyelik aşamasında politik faktörlerin de etkili olduğu yönünde sonuçlar içere birçok çalışma (De Grauwe, 2009) uygunluk göstermektedir.

Çalışma Türkiye açısından da önemli öneriler sunmaktadır. Buna göre EMU'ye girmek isteyen Türkiye'nin elbette mali kriterleri yerine getirmesi gerekmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki, dış şoklar yanında birçok iç faktör de ülkelerin mali göstergelerinde bozulma ortaya çıkarabilmektedir. Bu açıdan Türkiye'nin mali kriterleri sağlayamaması durumunda ceza alma potansiyeli (nüfus kriterine göre büyük ve GSYİH kriterine göre orta büyüklükte bir ülke olarak) yüksektir. Bunun nedeni, son zamanlarda gerek küçük ve gerekse de büyük EMU ülkelerinin mali göstergelerinde pozitif yönde bir gelişme ortaya koymasıdır. Bu açıdan Türkiye'nin mali kriterlere uyan göstergeleri yanında

EMU'ye girişten önce ekonomi göstergelerini de geliştirmesi gereği aşıkardır. Diğer yandan, mali ve ekonomik faktörler yanında EMU'ye giriş ve üyelik sürecinde politik faktörler de önemli bir etki oluşturmaktadır. Bu açıdan Türkiye'nin gerek Avrupa Birliği ve gerekse de EMU'ye girişte ekonomik ve mali göstergeler yanında politik ilişkilerinin de önemli olduğu vurgulanmalıdır.

KAYNAKÇA

- Alouini, O. (2009). "Country Size, Economic Performance and the Political Economy of the Euro Zone: An Empirical Study of the Size Divide". 19.07.2018 tarihinde <https://core.ac.uk/download/pdf/6617895.pdf> adresinden erişilmiştir.
- Andrle, M., Bluedorn, J., Eyraud, L., Kinda, T., Koeva-Brooks, P., Schwartz, G. & Weber, A. (2015). "Reforming Fiscal Governance in the European Union". IMF Staff Discussion Notes, No. SDN/15/09.
- Annett, A. (2006). "Enforcement and the Stability and Growth Pact: How Fiscal Policy Did and Did Not Change Under Europe's Fiscal Framework". IMF Working Paper, No. WP/06/116.
- Avrupa Komisyonu (2018). "AB Genişleme Politikasına İlişkin 2018 Bilgilendirmesi". 19.07.2018 tarihinde https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komisyon_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf adresinden erişilmiştir.
- Baerg, N. R. ve Hallerberg, M. (2016). "Explaining Instability in the Stability and Growth Pact: The Contribution of Member State Power and Euroskepticism to the Euro Crisis". *Comparative Political Studies*, 49(7): 968 –1009.
- Berger, H., Kopits, G. ve Székely, I. P. (2004). "Fiscal Indulgence in Central Europe: Loss of the External Anchor?". IMF Working Paper, No. WP/04/62.

- Bucur, I. A. & Dragomirescu, S. E. (2013). "An Analysis of the Fiscal Convergence Criteria in the European Union in terms of the Sustainability". *Studies and Scientific Researches Economics Edition*, 18: 137-149.
- Busemeyer, M. R. (2004). "Chasing Maastricht: The Impact of the EMU on the Fiscal Performance of Member States". 15.02.2018 tarihinde <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/4adce2c0-088e-4a8e-8030-582ac0d24a2d.pdf> adresinden erişilmiştir.
- Buti, M. & Pench, L. R. (2004). "Why Do Large Countries Flout the Stability Pact? And What Can Be Done About It?". *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 42(5): 1025–1032.
- Cacheux, J. L. & Saraceno, F. (2008). One Size Does Not Fit All: Country Size and Fiscal Policy in a Monetary Union. F. Farina ve R. Tamborini (Ed.), *Macroeconomic Policy in the European Monetary Union From The Old to The New Stability and Growth Pact*. Oxon: Routledge. 147-160.
- Catenaro, M. & Morris, R. (2008). Fiscal Policy and Implementation in EMU From Maastricht to the SGP Reform and Beyond. F. Farina ve R. Tamborini (Ed.), *Macroeconomic Policy in the European Monetary Union From The Old to The New Stability and Growth Pact*. Oxon: Routledge. 19-44.
- Chang, M. (2006). "Reforming the Stability and Growth Pact: Size and Influence in EMU Policymaking". *Journal of European Integration*, 28(1): 107–120.
- De Grauwe, P. (2009). "The Politics of the Maastricht Convergence Criteria". 10.07.2018 tarihinde <https://voxeu.org/article/politics-maastricht-convergence-criteria> adresinden erişilmiştir.
- De Haan, J., Berger, H. & Jansen, D. (2004). "Why has the Stability and Growth Pact Failed?". *International Finance*, 7(2): 235–260.

- De Haan, J., Berger, H. & Jansen, D. (2003). "The End of the Stability and Growth Pact?". Cesifo Working Paper, No. 1093.
- Deubner, C. (2006). "A Dynamic Perspective for the Reform of the Stability and Growth Pact". CEPII Research Center Working Papers, No. 2006-06.
- Eyraud, L., Gaspar, V. & Poghosyan, T. (2017). "Fiscal Politics in the Euro Area". IMF Working Paper, No. WP/17/18.
- Eğilmez, M. (2016). "Maastricht Kriterlerinde Son Durum ve Türkiye". 01.07.2018 tarihinde <http://www.mahfiegilmez.com/2016/10/maastricht-kriterlerinde-son-durum-ve.html> adresinden erişilmiştir.
- Eurostat (2018). "Government Finance Statistics". 19.07.2018 tarihinde <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> adresinden erişilmiştir.
- Fischer, J., Jonung, L. & Larch, M. (2006). "101 Proposals to reform the Stability and Growth Pact. Why so many? A Survey". European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Economic Papers, No. 267.
- Fitoussi, J. P. (2004). "Reform of the Stability and Growth Pact". 03.07.2018 tarihinde <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-00972683/document> adresinden erişilmiştir.
- Hallerberg, M. (2013). "Member State Sanctioning and Compliance under the European Union's Stability and Growth Pact". 10.07.2018 tarihinde http://wp.peio.me/wp-content/uploads/2014/04/Conf7_Hallerberg-12.09.2013.pdf adresinden erişilmiştir.
- Hallett, A. H. & Lewis, J. (2005). "European Fiscal Discipline before and after EMU Permanent Weight Loss or Crash Diet?". Vanderbilt University Working Paper, No. 05-W16.

- Hallett, A. H., Von Hagen, J. & Lewis, J. (2003). *Fiscal policy in Europe, 1991-2003: an evidence-based analysis*. UK: Centre for Economic Policy Research
- Irlenbusch, B. & Sutter, M. (2006). "An Experimental Analysis of Voting in the Stability and Growth Pact in the European Monetary Union". *Public Choice*, 126(3-4): 417-434.
- Laurent, É. & Cacheux, J. L. (2006). "Integrity and Efficiency in the EU: The Case Against the European Economic Constitution". Center for European Studies Working Paper Series, No. 130.
- Mulas-Granados, C. (2003). "The Political and Economic Determinants of Budgetary Consolidation in Europe". *European Political Economy Review*, 1(1): 15-39.
- Schioppa, F. K. P. (2006). "The 2005 Reform of the Stability and Growth Pact: Too Little, Too Late?". *Bruges European Economic Research Papers*, No. 6.
- Schmidt, V. A. (2011). Small Countries, Big Countries under Conditions of Europeanisation and Globalisation. U. Becker (Ed.), *The Changing Political Economies of Small West European Countries*. Amsterdam: Amsterdam University Press. 149-173.
- Viren, Matti (2001). Fiscal Policy, Automatic Stabilisers and Coordination. A. Brunila, M. Buti & D. Franco (Ed.), *The Stability and Growth Pact The Architecture of Fiscal Policy in EMU*. New York: Palgrave Macmillan. 259-286.
- Von Hagen, J. (2003). "Fiscal Discipline and Growth in Euroland: Experiences with the Stability and Growth Pact". ZEI Working Paper, No. B 06-2003
- Von Hagen, J. & Brückner, M. (2002). "Monetary and Fiscal Policy in the European Monetary Union". *Monetary and Economic Studies*, 20(1): 123-166.

Von Hagen, J. ve Harden, I. J. (1995). "Budget Processes and Commitment to Fiscal Discipline". *European Economic Review*, 39: 771-779.

EXTENDED ABSTRACT

Introduction

The Maastricht criteria and the subsequent Stability and Growth Pact were created to promote convergence between the candidate and member states' fiscal indicators and to keep financial indicators below certain critical values. However, in the literature, convergence between the fiscal indicators of the member countries is not achieved. When examined in detail, it is seen that small member countries comply with the Maastricht criteria and the Stability and Growth Pact, but larger member countries violate the fiscal criteria. From this point of view, in this study, the question of why larger countries violate the fiscal criteria have been tried to be answered.

Method

In literature it is hard to find the consensus about the reasons of violations of fiscal criteria made by larger countries. To answer the question of why larger countries violate the fiscal criteria, fist literature review was made. And to find the right result, the answers by the literature examined in detail. As a result, this study was written as using a descriptive method and language.

Findings (Results)

In literature, there has been three answers to the question of why larger countries violate the fiscal criteria. The fist answer is about economic reasons. From the point of economic approach, small countries are more open and so have lower fiscal multiplier. From the institutive approach, fiscal governance and budget institutions are more effective ibn small countries. And according to politic approach, larger countries are less prone to reputational loss which is a result of violating the fiscal rules.

Conclusion and Discussion

When countries entry to Economic and Monetary Union and after the entry to the union is complete, besides economic and institutional factors, there are political factors which affect the entrance to EMU. On the other hand, when candidate country is small, it is hard to violate the fiscal rules and eliminate

political pressures made by the larger countries. And when the candidate country is large (according to GDP and population) it is easy to stay in the EMU and violate fiscal rules (together with the other larger countries).