

# Küresel Kriz ve Maliye Politikası: Batı Balkan Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme

## Öz

2008 yılında patlak veren küresel finansal kriz, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere birçok ülkeyi derinden etkilemiştir. Kriz, 2009 yılında Avrupa Birliği ülkelerinde büyüme oranlarında ciddi bir azalma ve işsizlik oranlarında hızlı bir artış olarak etkisini göstermiştir. Geçiş ekonomileri olarak da adlandırılan Batı Balkan ülkeleri de bu krizden etkilenmiştir.

Servet AKYOL<sup>1</sup>

Bugüne kadar krizin etkilerini ortadan kaldırmak ya da hafifletmek için farklı politikalar gündeme gelmiştir. Bu bağlamda, ilk olarak kurtarma ve mali canlandırma paketleri uygulanmış, 2010 yılından sonra ise artan kamu borçları ve bütçe açıkları nedeniyle canlandırma paketlerinin yerini mali disiplin politikaları almıştır. Maliye politikası ekonomik faaliyetleri desteklemek yerine borçların azaltılmasına odaklanmış ve mali dengede iyileşmeyi hedefleyen daraltıcı politikalar ön plana çıkarılmıştır. Maliye politikalarındaki bu değişiklik hem GSYH, kamu borçları, kamu harcamaları gibi makroekonomik göstergeleri hem de işsizlik, gibi toplumsal konuları önemli ölçüde etkilemiştir.

Bu çalışmanın amacı, Batı Balkan ülkeleri bağlamında kriz sonrası maliye politikalarının gelişimini ve bunların mali ve ekonomik sonuçlarını analiz etmektedir. İncelenen ülkeler, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Makedonya, Kosova, Karadağ ve Sırbistan'dır.

**Anahtar Kelimeler:** *Küresel Kriz, Maliye Politikası, Mali Disiplin, Batı Balkanlar*

## Global Financial Crisis and Fiscal Policy: A Study on the Western Balkan Countries

### Abstract

Global financial crisis that emerged in 2008 deeply affected many countries including the developed ones. The crisis led to an important decline in the economic growth rate and an increase in the unemployment rate in the EU countries in 2009. Called as transition economies Western Balkan countries were also influenced by global financial crisis.

Up to now different policies have been put on the agenda in order to eliminate or alleviate the impacts of the crisis. In this context, bailout and stimulus packages were implemented first. Stimulus packages were replaced with austerity measures because of increasing public debt and budget deficit after 2010. Fiscal policy was focused on reducing the debts instead of supporting the economic activities. These changes in fiscal policies have had a significant effect on both macroeconomic indicators such as GDP, public debts and public expenditure, and social issues such as unemployment.

Focusing on Western Balkan countries which are Albania, Bosnia and Herzegovina, Macedonia, Kosovo, Montenegro and Serbia, this paper aims to study the development of the post-crisis fiscal policies in the context of the Western Balkan countries and to analyse their economic and fiscal results.

**Keywords:** *Global Financial Crisis, Fiscal Policy, Fiscal Austerity, Western Balkans*

<sup>1</sup> Dr., Akdeniz Üniversitesi, İİBF,  
Maliye Bölümü,  
sakyol@akdeniz.edu.tr  
ORCID ID: 0000-0001-5360-2660

## Giriş

2008 yılında ABD’de ortaya çıkan küresel ekonomik kriz gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri derinden etkilemiş ve birçok ülke kriz karşısında kurtarma paketleri biçiminde politikaları hayata geçirmiştir. Örneğin, ABD ve İngiltere’de büyük ölçekli banka, sigorta ve finansal kurumların ve sanayi şirketlerinin kurtarılması, büyük miktarda<sup>1</sup> kamu kaynaklarının kullanılmasını gerektirmiştir. Bu politika krizin yarattığı panik ortamının bir ölçüde yumuşatılması ve özellikle finansal sektörün kurtarılmasını sağlamıştır. Bununla birlikte, canlandırma ve teşvik paketlerinin uygulanması ülke ekonomilerinin daralma ve durgunluktan çıkarılması için gündeme gelmiştir.

Ancak, kurtarma ve canlandırma paketlerinin finansal ve mali yükünün kamu maliyesine aktarılması kamu dengelerinin bozulmasına yol açmıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde kamu borç oranları ve bütçe açıkları hızla artmıştır. Bu yeni durum karşısında kamu kesimi dengelerinin sağlanması amacıyla mali disiplin/mali konsolidasyon (fiscal austerity) politikaları benimsenmiştir. Ancak uluslararası kurumlardan kaynak arayışına girişen ülkeler, genellikle IMF’nin mali disiplin önlemlerini benimsemek zorunda kalmaktadır. Mali disiplin önlemleri genel olarak iki açıdan sorunludur. Bunların ilki, maaş ve ücretlerin azaltılması veya dondurulması, sosyal yardımların kesilmesi/azaltılması, kamu sektöründe işten çıkarmalar ve zorunlu emeklilik uygulamalarıyla toplumun önemli bir bölümü açısından olumsuz sonuçlar yaratmasıdır. İkincisi ise durgunluk içinde bulunan ekonomilerde bir mali disiplin politikalarının uygulanmasının mali tuzak (fiscal trap) riskini gündeme getirmesidir.

2010 yılından itibaren küresel ekonomik kriz bir Euro Bölgesi krizine dönüşmüş, Avrupa bölgesinde krizin derinleşmesi yeni politika ve uygulamaları da beraberinde getirmiştir. Bu gelişme özellikle Avrupa Birliği (AB) çevre ülkeleri olarak nitelendirilen Yunanistan, Portekiz, İspanya, İrlanda ve İtalya gibi ülkelerin yanında, Balkan ülkelerini de derinden etkilemiştir.

<sup>1</sup> Gelişmiş ülkelerin hazine ve merkez bankaları finansal sistemi kurtarmak amacıyla küresel finansal sisteme yaklaşık 21 trilyon dolar enjekte etmişlerdir. Bu rakam ABD’nin GSYH’nin bir buçuk katına eşittir (McNally, 2013:54).

Bu çalışmanın amacı, Batı Balkanlar veya Güney-Doğu Avrupa olarak adlandırılan ülkelerin kriz karşısında uyguladıkları maliye politikalarının gelişimini ve bu politikaların ekonomik ve mali sonuçlarını incelemektedir. Bu tanım kapsamına hangi ülkelerin girdiği konusu siyasal, coğrafi ve kurumsal olarak farklılık göstermektedir. Bu nedenle, çalışma kapsamında AB’ye üye olmayan ve ilgili literatürde Güney Doğu Avrupa 6 (South East Europe 6) ya da Batı Balkan ülkeleri (Western Balkan countries) olarak adlandırılan, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Makedonya, Kosova, Karadağ ve Sırbistan seçilmiştir.

Euro Bölgesi krizinin devam etmesi AB’nin ‘süper çevresi’ olarak tanımlanan Balkan ülkelerini de derinden etkilemiştir. Balkan ülkeleri ile gelişmiş ülkelerinin kriz karşısında uyguladıkları politikadaki temel farklılık, kurtarma paketlerinin olmamasıdır. Ancak gerek ülkelerin yapısal özellikleri gerekse bölgesel ve küresel ilişkilerden kaynaklı olarak krizin Balkan ülkelerine yansımaları farklı derecelerde olmuştur. Bu ülkeler de kamu kesimini temel alan canlandırma ve mali disiplin politikaları uygulamıştır. Batı Balkan ülkeleri küresel kriz öncesinde gerek büyüme oranları gerekse kamu kesimi göstergeleri açısından oldukça olumlu bir tablo sergilemektedir. Fakat küresel kriz ile 2010 yılında euro krizinin ortaya çıkması makroekonomik göstergeleri olumsuz etkilemiştir. Bununla birlikte, kriz sonrasında bozulan kamu mali dengeleri, mali canlandırma ve mali disiplin politikalarına karşın düzelmemiştir.

Çalışmada önce küresel finansal kriz karşısında maliye politikalarının evrimi ele alınmaktadır. Daha sonra krizin Batı Balkanlara yayılması üzerine, bu ülkelere olan etkileri incelenmekte ve bu ülkelerde krize karşı maliye politikalarının gelişimi ve etkileri ele alınmaktadır. Sonuç bölümünde ise genel bir değerlendirme yapılmaktadır.

## I. Küresel Finansal Kriz Sonrasında Maliye Politikalarının Gelişimi

2008 küresel krizinden günümüze özellikle gelişmiş ülkelerde maliye politikası uygulamalarına ilişkin üç farklı dönemden söz edilebilir.

Birinci dönem, kriz sonrası kurtarma paketlerinin ve harcama artışı/vergi indirimini içeren canlan-

dırma paketlerinin uygulandığı 2008-2010 yıllarını kapsamaktadır. Bu dönem, kriz sonrası dünya ekonomisinin daha önce yaşadığı Büyük Buhran döneminin bir benzerinin yaşanmaması için kurtarma paketlerinin ve harcama artışı/vergi indirimi içeren canlandırma paketlerinin uygulandığı dönemdir. Ülkeler zorunluluk derecelerine göre, finansal sistemlerini tamamen çökme riskinden kurtarmış ve özel talep konusundaki yetersizliği azaltmak için kamu harcamalarını arttırmışlardır. Parasal otoriteler ise faiz oranlarını önemli ölçüde düşürmüş, bankalar arası piyasalardaki finansman problemlerine karşılık sisteme limitsiz ölçüde likidite sağlamışlardır. Bu politikaların önemli bir bölümü farklı ülkelerde eş zamanlı olarak uygulanmıştır (Calcagno, 2012: 24). Yaşanan tıkanıklığı aşmak için kamu harcamalarının artırılması, vergilerin indirilmesi ve transfer harcamaları artışı ile talebi artırmaya yönelik kamu politikaları gündeme gelmiştir. Bu gelişmeler, 2008 krizine yönelik uygulanan politikaların Keynesyen yaklaşımın geçerliliğini gösterdiği biçimde yorumlanmaktadır (Palley, 2009).

İkinci dönem genel olarak 2010-2012 yıllarını kapsamaktadır. Bu dönemde artan kamu borçları ve bütçe açıkları nedeniyle canlandırma paketlerinin yerini mali disiplin politikaları almıştır. Başka bir deyişle, mali disiplin politikalarının yeniden ortaya çıkarılmasının bir nedeni de durgunluk ve finansal krizden kaynaklanan bütçe açıklarındaki ani yükseliştir. Maliye politikası ekonomik faaliyetleri desteklemek yerine borçların azaltılmasına yönlendirilmiş, mali disiplin yani mali dengede iyileşmeyi hedefleyen politikalar ön plana çıkmıştır. Burada vurgulanması gereken nokta, krizin nedeni olmayan kamu kesimi ve kamu dengelerine yönelik bir mali disiplin politikalarının gündeme getirilmesidir. Bilindiği üzere, kriz finansal sektörden kaynaklanmıştır. Dolayısıyla kamu kesimi ya da kamu kesimi dengelerinin bozulması krizin nedeni değil, bir sonucu olarak değerlendirilebilir (Zezza, 2012). Bununla birlikte, kriz öncesi dönemde gelişmekte olan ülkelerin önemli bir bölümünde kamu kesimi dengesi ve borç/GSYH verileri de oldukça iyi bir görünüm sergilemektedir. Örneğin, 2002 ve 2007-2008 arasında birçok ülkede mali dengeler düzelmiş, ortalama olarak Afrika, Batı Asya ve Bağımsız Devletler Topluluğu kriz arifesinde mali fazla vermişlerdir. Asya ve Latin Amerika ülkelerinde ise, mali hesaplar kabaca dengeli bir durumdadır. Dolayısıyla, mali

canlandırma paketlerinden sonra ortaya çıkan yüksek mali açıklar ve hızla artan borç oranları, krizin sonucu olarak değerlendirilebilir (Calcagno, 2012: 27).

Üçüncü dönem 2012 yılından günümüze kadar geçen süreyi kapsamaktadır. Bu dönemin temel özelliği düşük büyüme oranları söz konusu iken mali disiplin politikası uygulamalarının kendi kendini besleyen bir işleyişle mali tuzak sürecine neden olabileceği yönündeki düşüncelerdir (Hannsgen ve Papadimitriou, 2012; Göker, 2014; Göker ve Akyol, 2014). Böyle bir durumun günümüz ekonomilerini tehdit ettiği söylenebilir. Bu tehdit, harcama kesintileri ve/veya vergi artışları ile bütçe açığı/GSYH oranının düşürülmesini hedeflemesine rağmen, bu uygulamanın talebin düşmesine yol açarak hem GSYH'nın, hem de vergi gelirlerinin azalması sonucu, hedeflenenin aksine bütçe açığı ile borç oranının artması ve durgunluğun devam etmesi olarak karşımıza çıkmasıdır.

Bu süreçte, maliye politikaları açısından üzerinde önemle durulması gereken nokta, 2010 yılından itibaren gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde mali canlandırma paketlerinden mali disiplin politikalarına geçilmesidir. Bu durum, küresel finansal krizin ikinci evresinin Euro Bölgesinde yaşanmasıyla birlikte hem AB üyesi hem de üye olmayan ülkeler açısından merkezi bir konuma gelmiştir. Bu dönemde uygulanan maliye politikaları temel olarak, mali dengenin sağlanması ve borç oranlarının düşürülmesine odaklanmaktadır. Mali disiplin politikaları incelendiğinde vergi oranlarını arttırmak yerine kamu harcamalarının kısılmasının önerildiği gözlenmektedir. Başka bir deyişle, bu politikalara göre daraltıcı maliye politikaları genişletici etkilere sahiptir ve harcama kesintileri vergi artışlarına göre mali dengeyi daha fazla düzeltici etkiler yaratmaktadır (Alesine ve Ardagna, 2009; IMF, 2010; Perotti, 2011). Bazı farklılıklara rağmen bu yaklaşımlar, mali dengeyi sağlamak için ülkelerin vergi artışlarından ziyade kamu harcamalarını kesintilerini uygulamasının daha etkili olacağını iddia etmektedir. Mali disiplin politikalarının etkili olacağını iddia eden çalışmalar 1980'li ve 1990'lı yıllarda gözlenen başarı örneklerinden hareket etmektedir<sup>2</sup>.

2 Genişletici mali daralma hipotezini destekleyen uygulamalar esas olarak faiz oranlarının yüksek olduğu küçük ülkelerde, 1980 ve 1990'lı yıllarda görülmektedir. Danimarka (1983-

Kriz sonrasında kurtarma/canlandırma paketleri ile ekonomilerde görece iyileşmelerin başlaması, krizin kökenlerinin unutulmasına ve kamu açıkları ve yüksek kamu borçlarının bir sorun olarak gündeme gelmesine yol açmıştır. Gerek teorik çalışmalar gerekse uygulamalar mali disiplin politikalarının günümüzde şiddetli bir biçimde tartışılmasına neden olmaktadır. Özellikle anaakım akademik yazında mali disiplin politikalarındaki tartışma, vergi artışları yerine harcama kesintilerine gidilmesinin daha fazla genişletici bir etkiye sahip olup olmayacağıdır. Ancak ana akım iktisat yazını dışında bu politikaların kapsamı, teorik çerçevesi ve siyasal içeriğine yönelik eleştiriler bulunmaktadır.

Mali disiplin konusundaki akademik ve siyasal eleştiriler temel olarak üç başlık etrafından toplanabilir. Bunların ilki, küresel finansal krizin doğası, kapsamı ve maliyeti üzerine odaklanmaktadır. Bu yöndeki eleştiriler daha çok kriz ve mali di-

1986), İrlanda (1987-89), Finlandiya (1992-1998) ve İsveç (1993-1998) bu ülkeler arasındadır (IMF, 2010; Perotti, 2011). Bu ülkelerin koşullarına bakıldığında üç temel mekanizmanın öne çıktığı görülmektedir. Bunlardan ilki, yüksek nominal faiz oranlarının önemli ölçüde düşürülmesiyle ortaya çıkan kredibilite etkisidir. Söz konusu ülkelerde daraltıcı politikalar kullanılarak belirtilen dönemlerde nominal faiz oranları önemli ölçüde aşağıya çekilmiştir. Fakat bu başarıda kamu maliyesindeki iyileşmeler kadar anti-enflasyonist politikaların katkısı da önemlidir. Böylece düşük faiz oranlarının uyardığı dayanıklı tüketim malları talebindeki artış, kamu harcamaları azalırken tüketim harcamalarının artmasını sağlamıştır. İkinci mekanizma, birim emek maliyetini düşürmek için ücret düzenlemelerini içeren gelir politikasıdır. Ancak, örneğin ücret artışları yerine gelir vergisi indiriminin kabul edilmesi niteliğindeki bu düzenlemeler, piyasa mekanizması aracılığı ile değil, ulusal rekabet gücünü artırmayı amaçlayan toplumsal bir anlaşma ile olmuştur. Son mekanizma ise, yurtiçi talep daralmasını telafi edecek büyüklükte ihracat artışını teşvik eden devalüasyon uygulamasıdır. Bu şekilde rekabet avantajı sağlayan devalüasyon ancak küçük ülkeler için söz konusu olabilir, aksi halde ticaret ortaklarının misillemeye gitmesi durumunda bu avantaj ortadan kalkacaktır (Boyer, 2012:298). Bu ülkelerin daraltıcı politikalar uyguladığı dönem, dünya ekonomisinin sağlıklı bir şekilde büyüdüğü döneme karşılık gelmektedir. Bu durum uluslararası ticaret payı yüksek bu küçük ülkeler için önemli bir avantaj sağlamıştır. Çünkü dış talebin ülkedeki harcama kesintisi veya vergi artışına duyarlılığı yoktur. Ancak 1990'lı yıllardan farklı olarak günümüzde faiz oranları çok düşüktür. Bu nedenle faizlerin düşürülmesi yoluyla özel harcamaların uyarılması çabası sınırlı bir yarar sağlamaktadır.

siplin politikası arasındaki ilişkiyi dikkate almaktadır. İkincisi, mali disiplin politikalarının teorik ve ampirik içeriğine yöneliktir. Teorik ve ampirik eleştirilerin temelinde durgunluk içindeki bir ekonomide mali disiplin politikalarının vergi artışından ziyade kamu harcama kesintisine dayanması halinde bir canlanmaya yol açabileceği ve kamu açıkları ve borçlarının düşürülmesine katkı sağlayacağı fikrinin eleştirisi yatmaktadır. Bu yöndeki eleştirilerin odağında başarılı olarak sunulan ülke örneklerinin hem seçilen ülke örnekleri ve başarı koşullarının tarihsel özgünlüğü hem de günümüz ekonomik ortamına yönelik bir çözüm potansiyeli taşımadığı iddiası bulunmaktadır. Üçüncü gruptaki eleştiriler daha ziyade bu tür politikaların genel olarak siyasal ve ideolojik arkaplanını öne çıkarmaktadır. Bu yaklaşımlardaki genel eğilim son 30 yıldır uygulanan genelde neoliberal iktisat politikalarının özeldense finansal sektörün kontrolsüz büyümesinin krizin kaynağı olarak görülmesidir. Bununla birlikte, kriz sonrasında uygulanan mali canlandırma politikalarının ve daha sonra gündeme gelen mali disiplin politikalarının hem temel makroekonomik göstergelere hem de toplumsal ve sınıfsal kesimlere etkisi ele alınmaktadır.<sup>3</sup>

## II. Küresel Ekonomik Krizin Batı Balkan Ülkelerine Etkisi

Batı Balkan ülkelerinde 1990'larda yaşanan rejim değişikliği ve serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci bölgenin temel belirleyici unsuru olmuştur. Yugoslavya'nın dağılmasından sonra bölge ülkeleri gelir kayıplarından dolayı yoksulluğun ve eşitsizliğin artışı ile karşı karşıya kalmıştır. Özellikle geçiş süreci emeklilik, sosyal yardımların ve reel ücretlerin değer kaybetmesi, işsizlik, eşitsizlik ve yoksulluğun derinleşmesi, piyasaların yeniden yapılandırılması, sigorta sisteminin erozyona uğraması gibi makro düzeyde sorunların hızla ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Rejim değişikliği ile bağımsızlığını kazanan ülkeler yönlerini AB, ABD ve NATO gibi aktörlere çevirmiştir. Piyasa ekonomisine geçiş için hızlı bir reform sürecine giren ülkeler hem siyasal hem

3 Mali disiplin politikalarına yönelik eleştiriler için Jayadev ve Konczal (2010); Baker (2010); Albo ve Evans (2012); Sawyer, (2012); Arestis, (2012); Bougrine (2012); Gravelle ve Hunerfold (2013); Griffith-Jones ve Jolly (2013)'e bakılabilir.

ekonomik sorunlarla mücadele etmek zorunda kalmıştır. Ekonomik ve mali reformlar, ticaretin önündeki engellerin kaldırılması, finansal serbestlik, doğrudan yabancı sermaye gibi alanlardaki gelişmeler bu ülkelerin hızla dünya ekonomisiyle bütünleşmesine yol açmıştır. 2000'lerde Batı Balkan ülkeleri siyasi ve hukuki reformlarını hemen hepsini tamamlayamamış olsa da bir iktisadi canlanma dönemi yaşamıştır.

Bölge ülkelerinin Batı Avrupa piyasaları ile ekonomik ve finansal bütünleşmesi, makroekonomik istikrarın sağlanması ve dış finansal kaynaklara kolay erişim bir büyüme evresinin yakalanmasını sağlamıştır. Bu dönemdeki büyümenin temel kaynaklarına bakıldığında, hızlı sermaye akımı, Batı piyasaları ile bütünleşme, bankacılık sektörüne yönelik yabancı kurumların gelişi ve işçi dövizlerinin etkili olduğu görülmektedir (Sanfey ve Zeh, 2010:35). Ekonomik açıdan sergilenen olumlu performans reformların daha kolay hayata geçirilmesini ve AB uyum kriterlerinin yerine getirilmesini de kolaylaştırmıştır (Panagiotou, 2013:96).

Küresel kriz öncesi gözlenen ekonomik canlanmanın temel kaynakları uluslararası finansal akımlar, ihracat ve işçi dövizleridir. Hızlı büyüme ithalat talebini arttırmış, görece rekabet gücü zayıf olan ülkelerde, işçi dövizlerinin varlığına rağmen cari işlemler açığı hızla artmıştır. Buna karşın, bütçe açıkları ve kamu borçları açısından bölge ülkeleri görece olumlu durumdadır.

Küresel kriz öncesi oldukça iyi büyüme oranları yakalamış olan bölge ülkeleri, krizin etkilerini 2008 Eylül'den itibaren hissetmeye başlamıştır. Ancak küresel krizin ilk evrelerinde ülkeler 2008 yılının ortalarında genişlemenin devam edeceğini öngörmüştür. Bu iyimserliğin arkasında iş dünyası ve hükümetlerin iyimserliği, makroekonomik istikrarla birlikte yakalanan güçlü büyüme yıllarına duyulan güven, bölgeye yönelik yatırımlar ve AB

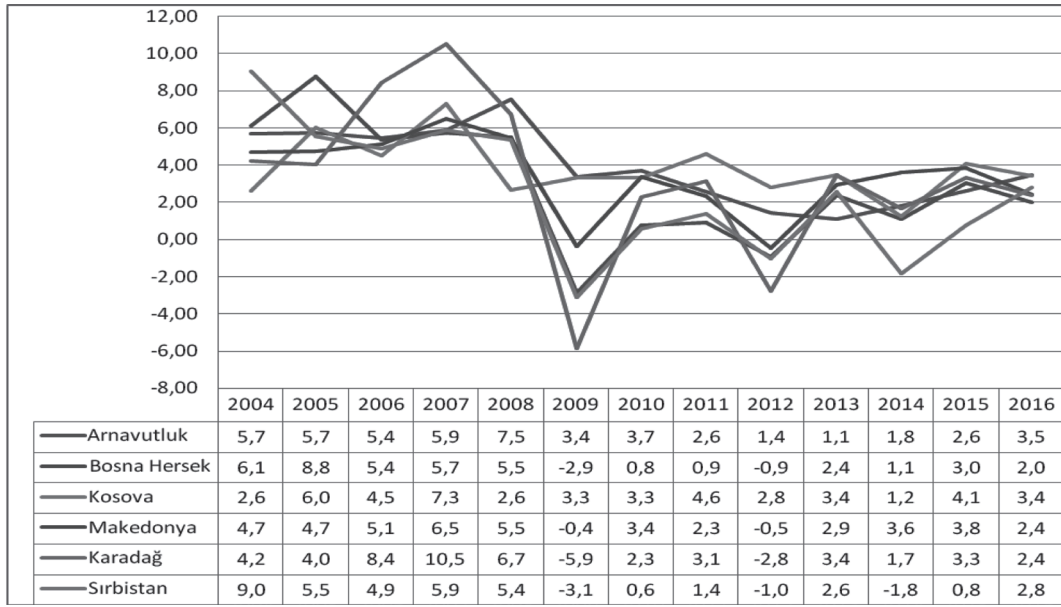
ile bütünleşme yoluna girilmesi yer almaktadır.

Küresel krizin etkileri bölge ülkelerinde geçmiş dönemlerde biriken birçok yapısal sorunu da beraberinde getirmiştir. Kriz bölgeyi 2009 yılında ciddi bir biçimde etkileyerek birçok hükümeti uluslararası kurumların desteğini almaya yöneltmiştir. Dahası bölge ülkeleri 2010 yılından sonra küresel krizin AB krizine dönmesiyle 2012 yılında ikinci bir daralma ile karşı karşıya kalmıştır. Bu durum bölge ülkeleri açısından "çift dipli durgunluk" olarak adlandırılmaktadır (WB, 2013; Bartlett ve Uvalic, 2013). Çift dipli durgunluğa girilmesinde AB krizinin yanında şiddetli hava koşullarının ekonomik faaliyetler üzerindeki olumsuz etkisinin de katkısı olmuştur. Bu ülkeler bir yandan küresel krizin etkilerini diğer yandan AB krizinin yarattığı ilave olumsuz etkileri ortadan kaldırmak için mali disiplin politikalarını uygulamaya koymuşlardır. Uygulanan mali disiplin politikaları sonuçları ise toplumsal atmosferin giderek kötüleşmesine ve kriz öncesinde var olan işsizlik sorununun derinleşmesine yol açmıştır.

Küresel krizin bölge ülkelerine yönelik etkileri değişik kanallardan ortaya çıkmıştır. Bu etkiler şu başlıklar altında toplanabilir (Bartlett ve Prica, 2011; Pere ve Hasvorva, 2012; Şen ve Altay, 2012; Zeneli, 2012; Sanfey, 2011; Bartlett ve Prica, 2012; Peyravi, 2012):

- Genel olarak ticaretin özel olarak da ihracat mallarına yönelik dış talebin azalması,
- Avrupa merkez ülkelerinde çalışan işçilerinin gönderdikleri dövizlerdeki yavaşlama,
- Uluslararası finansal piyasalardaki karışıklık nedeniyle yabancı sermaye akışı ve kredilere erişimde sorunların ortaya çıkması,
- Yunanistan ekonomisinin ve sosyal krizinin etkisi.

Şekil 1. Batı Balkan Ülkelerinde Büyüme Hızı 2004-2016 (%)

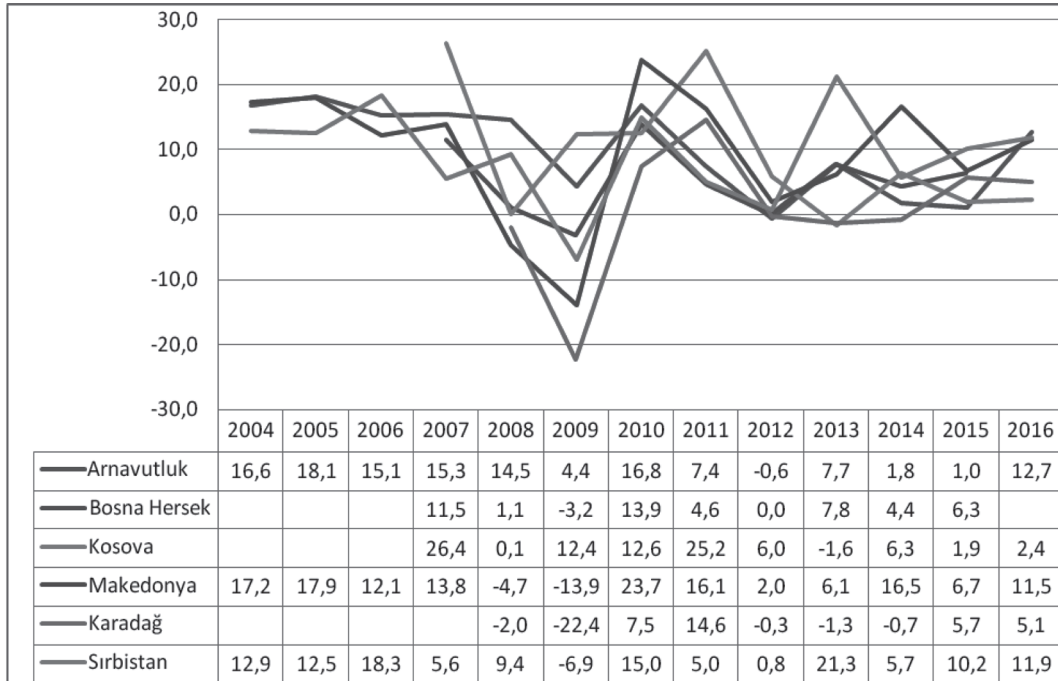


Kaynak: <https://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (20.10.2017)

Küresel kriz öncesinde bölge ülkelerinin istikrarlı büyüme performanslarına sahip oldukları söylenebilir. Şekil 1'den de izlenebileceği gibi, 2004-2007 yılları arasında bölge ülkelerinin yıllık ortalama büyüme hızı %6 düzeyindedir. Karadağ, Bosna-Hersek ve Sırbistan bu dönemde en yüksek yıllık ortalama büyüme oranlarını yakalarken, Kosova en düşük büyüme oranına sahip ülke olmuştur. Küresel krizin ortaya çıktığı 2008 yılında bölge ülkeleri yüksek büyüme oranlarını sürdürebilmiştir. Küresel kriz gecikmeli olarak 2009 yılında bölge ülkelerinin ekonomik büyümesini etkilemiş; Karadağ, Sırbistan, Bosna-Hersek ve Makedonya ekonomileri küçülürken, Arnavutluk ve Kosova krize rağmen büyümeyi sürdürebilmiştir. 2010 ve 2011 yıllarında bölge ülkelerinde büyüme rakamları (sırasıyla ortalama %2,3 ve %2,5) pozitif dönmüş ve ılımlı bir toparlanma yaşanmıştır.

Euro Bölgesi krizinin derinleşmesiyle birlikte, 2012 yılında bölge ülkeleri açısından durgunluğun ikinci evresine girilmiştir. Bölge 2012 yılında or-

talama %-0,2 oranında küçülmüştür. Bu durumdan en fazla Makedonya, Karadağ, Sırbistan ve Bosna-Hersek etkilenmiştir. Batı Balkan ülkeleri yüksek oranda euro kullanmaları nedeniyle euro krizinden kolayca etkilenmişlerdir. Bununla birlikte, bu ülkeler AB'nin çevre ülkeleri (Yunanistan, Portekiz, İspanya, İrlanda ve İtalya) gibi krizin etkilerini hafifletmek için Avrupa Merkez Bankası, çeşitli kurtarma fonları ve diğer politika araçlarından destek alamamıştır. Başka bir deyişle, euro bölgesi krizinde AB'nin zayıf çevre konumundaki üye ülkelerine zararı olurken, AB dışındaki ülkelere yönelik daha fazla zarar verdiğinin farkına varılmamıştır (Bartlett ve Uvalic, 2013:3). Bölge ülkelerinde çift dipli durgunluktan sonra 2013 ve 2014 yıllarında sırasıyla ortalama %2,6 ve %1,3 oranında bir canlanma gözlenmiştir. Bu durumun tek istisnası 2014 yılında %1,8 oranında küçülen Sırbistan'dır. 2015-2016 döneminde ise bölge ülkelerinde güçlü bir toparlanma gözlenmemiş, yıllık ortalama %2,8 gibi ılımlı bir büyüme oranı yakalanmıştır.

**Şekil 2.** Batı Balkan Ülkelerinde İhracat Artışı 2004-2016 (Yıllık, %)

Kaynak: <https://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (20.10.2017)

Bölge ülkelerinin büyüme performansında ihracat<sup>4</sup> artışı, sermaye akımları ve küresel ekonomik sistemle bütünleşme gibi unsurlar etkili olmuştur. Küresel kriz öncesinde bölgenin güçlü bir ihracat artışı sergilediği gözlenmektedir (Şekil 2). Karadağ hariç, ihracat artışı oranı 2007 yılında %15 düzeyindedir. 2008 yılında kriz etkisini göstermiş, Arnavutluk ve Sırbistan hariç diğer ülkelerin ihracatı azalmıştır. 2009 yılında ise Arnavutluk ve Kosova hariç diğer ülkelerde bir önceki yıla göre ihracat gerilemiştir.

4 Bölge ülkelerinin ihracatında Orta Avrupa Serbest Ticaret Anlaşması'nın da (CEFTA, The Central European Free Trade Agreement) önemli etkisi olmuştur. CEFTA 2006 yılında Arnavutluk, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Makedonya, Moldova, Karadağ, Romanya, Sırbistan ve Kosova (Birleşmiş Milletler Geçici Anlaşması gereği) tarafından imzalanmıştır. Bulgaristan ve Romanya 1 Ocak 2007 yılında AB'ye üye oldukları için CEFTA'dan ayrılmıştır. İşbirliği açısından sağlanan önemli başarı da 2006 yılında imzalanan FTA (Free Trade Agreement)'dir. Bu anlaşma ile tek bir istikrar düzenleme çerçevesi, 32 Serbest Ticaret Anlaşması yer değiştirmiştir. Diğer bir işbirliği ise Taşıma Topluluk Anlaşması (Transport Community Treaty) AB ile Batı Balkan ülkeleri arasında 2008 den beri müzakare edilmektedir. Anlaşmanın amacı bölgede taşımacılık altyapısı için bütünleşmiş bir piyasa oluşturmaktır (Zeneli, 2012:59).

Bu ülkeler açısından ticaret hem kendi aralarında hem de AB ile olan ticareti kapsamaktadır. Sadece 2008 yılında toplam ihracat ve ithalatın yaklaşık %20'si bölge içinde gerçekleştirilen ticaret iken, AB ile bölge arasındaki ticaret ise %57 düzeyindedir. Benzer şekilde 2011 yılında da bölge ülkelerinin toplam ihracatının %56'sı AB'ye yönelik olmuştur (Sanfey ve Zeh, 2010: 38; Peyravi, 2012: 67). Özellikle İtalya, Almanya ve diğer AB ülkelerinin durgunluğa girmesi bölgenin ihracatçı ülkelerinin durumunun kötüleşmesine yol açmıştır. Örneğin Sırbistan'da ihracat gelirlerinin yarısından fazlası (%55'i) AB'ye yöneliktir, 2009 yılında endüstriyel üretimin azalması ülke açısından olumsuz bir duruma neden olmuştur. İhracat 2011-2012 yılları arasında bölge ülkelerinin tümünde gerilerken; Karadağ bu durumdan en fazla etkilenen ülke olmuş, euro alanına olan ihracatı %50 azalmıştır.

Bölge ülkeleri açısından dikkat çeken diğer bir nokta da ülkelerin bazı sanayi kollarında uzmanlaşmasıdır. Bosna-Hersek, Makedonya ve Sırbistan çelik sektöründe uzmanlaşmıştır. Bosna-Hersek, Karadağ ve Makedonya'nın temel ihracat geliri alüminyumdur. Bu durum endüstrilerin finansal krizden şiddetli bir biçimde etkilenmesine yol açmıştır. Örneğin Karadağ'ın en büyük firmalarından biri olan ve 1200 civarında işçinin çalıştığı KAP (Podgorica Aluminium Plant) alüminyum şirketi, küresel alüminyum fiyatlarının düşmesinden

dolayı ihracat gelirlerinin %25'ini kaybetmiştir ve firma Temmuz 2013 tarihinde iflas sürecine girmiştir. Benzer şekilde Sırbistan'daki US çelik şirketi de ülkenin ana ihracatçısı konumundadır ve benzer bir süreci yaşamıştır.

Bölge ülkelerinin Yunanistan ile ticari ilişkileri de kriz sürecinin derinleşmesinde etkili olan bir diğer unsurdur. Bu durum özellikle Arnavutluk, Makedonya ve Karadağ için geçerlidir. Yunanistan'ın bu ülkelerin toplam ihracatındaki payı ortalama %11 düzeyindedir. Bununla birlikte, Yunanistan şirketleri Makedonya, Sırbistan ve Arnavutluk'taki bankacılık ve telekomünikasyon sektörlerine yönelik doğrudan yatırımları aracılığıyla etkili bir konumdadır (Zeneli, 2012:53).

2010-2011 döneminde ise ihracatta toparlanma gözlenmiş, sırasıyla yıllık ortalama %15 ve %12 oranında artış gerçekleşmiştir. Euro Bölgesinde krizin derinleştiği 2012 yılında ihracat artışı keskin bir azalış göstererek sadece yıllık ortalama %1,3 artmıştır. 2013-2016 döneminde ihracat artışında görece bir iyileşme gözlenmekle birlikte, kriz öncesi oranlara ulaşamamıştır.

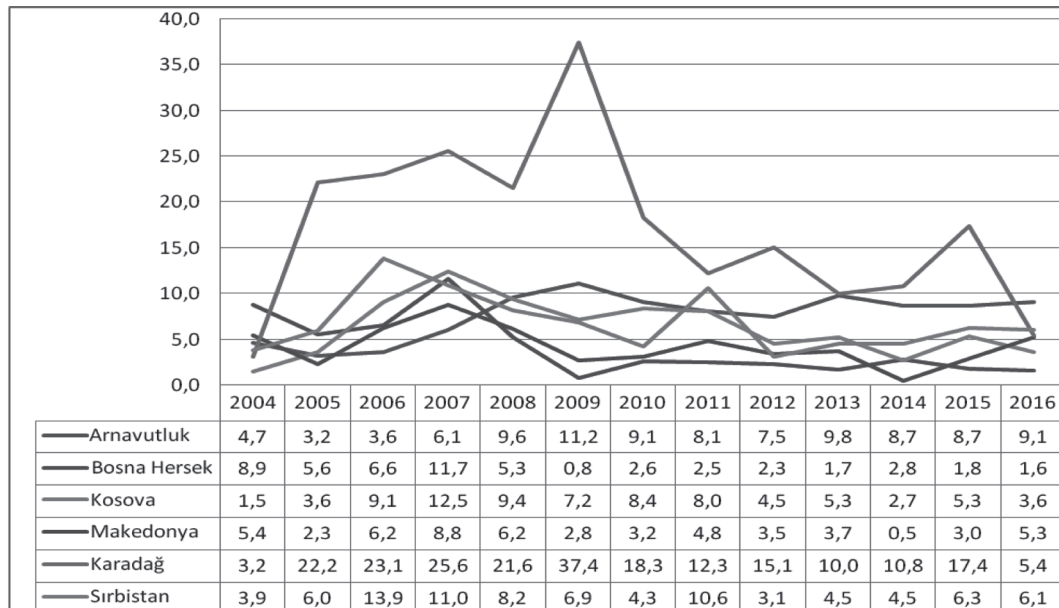
Ekonomik büyümede dikkat çeken önemli bir unsur da bölge ülkelerine yönelik doğrudan yabancı sermaye akımlarıdır. Şekil 3 bölge ülkelerine yönelik yabancı sermaye akımlarını göstermektedir. Küresel kriz öncesinde doğrudan yabancı sermaye

akımlarının GSYH'ya oranı genel olarak %10'lar da seyrederken, Karadağ da bu oran %25'lere kadar yükselmiştir. Bölgeye gelen yabancı sermaye tüm sektörler yöneltmek yerine, dar bir sektörde yoğunlaşmış; rafineri, bankacılık ve telekomünikasyon gibi sektörlerde yapılan özelleştirmelerle sınırlı kalmıştır. Bankacılık sektöründe yaygın yabancı yatırım bölgeyi küresel finans ve sermaye piyasaları ile bütünleştirmiş, ekonomik büyümeyi teşvik etmeye yönelik borçlanma olanaklarını arttırmış ve faiz oranlarını azaltmıştır (Bartlett ve Prica, 2011:17).

Bölgeye yönelik yabancı sermaye akışının büyük ölçüde özelleştirme süreci ile ilgili olması ve yabancı sermayenin bankacılık ve telekomünikasyon alanlarına yönelmesi; borçla finanse edilen tüketim artışının patlamasına, Batı Balkan ülkelerinin kredi genişlemesine dayalı finansallaşmaya, hanehalkı tüketim mallarının kitlesel ithalatına ve konut fiyatlarında sürdürülemez bir dalgaya yol açmıştır (Bartlett ve Prica, 2013:373).

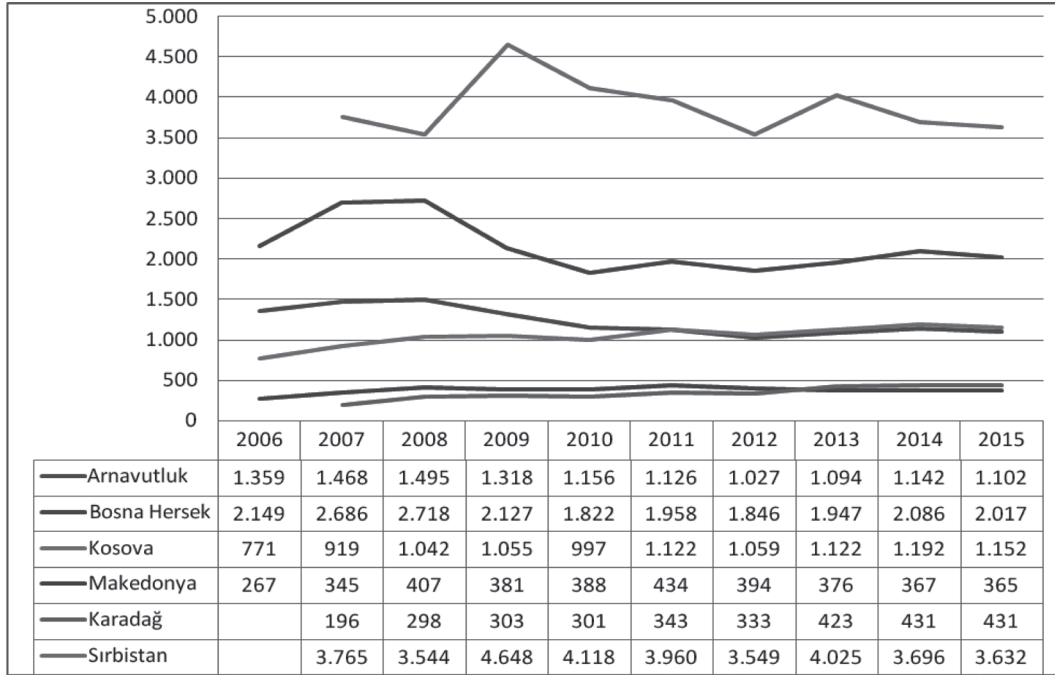
Bölge ülkelerindeki banka mülkiyet yapıları incelendiğinde bankaların Avusturya, İtalya, Fransa, Yunanistan ve Slovenya kökenli olduğu anlaşılmaktadır. Yabancı bankaların sahip olduğu banka varlıklarının payı Arnavutluk, Bosna-Hersek, Makedonya'da %90'ın üzerinde, Karadağ'da %85 ve Sırbistan'da %75 düzeyindedir (Bartlett ve Prica, 2013:374).

**Şekil 3.** Batı Balkan Ülkelerinde Doğrudan Yabancı Sermaye Girişi 2004-2016 (GSYH, %)



Kaynak: <https://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (20.10.2017)



**Şekil 4. Batı Balkan Ülkelerinde İşçi Dövizleri 2006-2015 (Milyon \$)**

Kaynak: WB (2016) Migration and Remittances Factbook 2016

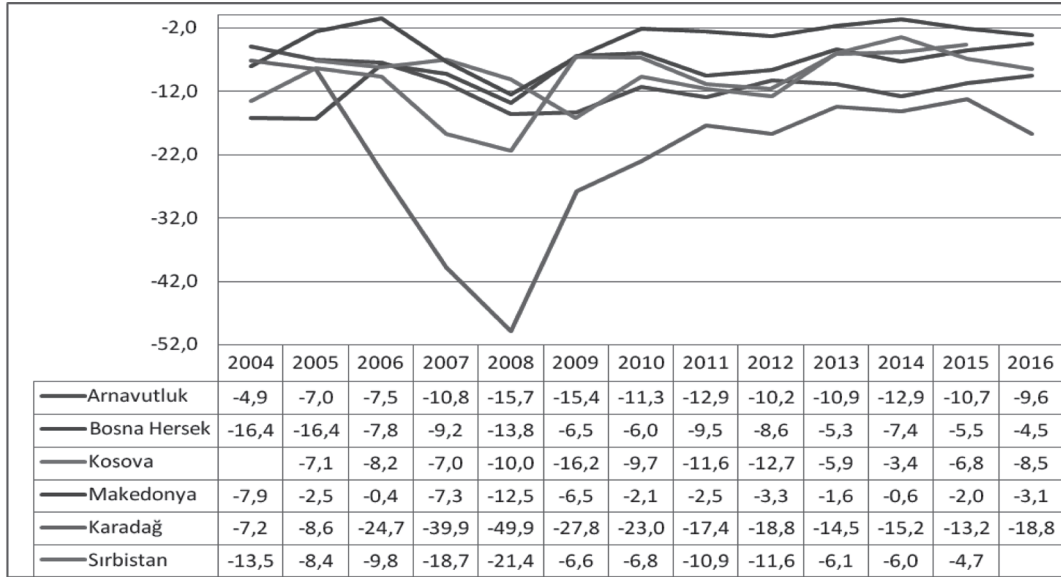
Benzer şekilde, Yunanistan bankaları da bölgede önemli ölçüde piyasa payına sahiptir. Yunanistan bankalarının Makedonya'da toplam banka varlıklarının %30'una, Arnavutluk'ta %25'ine ve Sırbistan'da %15'ine (on bankadan üçü Yunanistan bankasıdır) sahiptir (Panagiotou, 2013: 94). Bu durum bölgede faaliyet gösteren bankaların küresel kriz nedeniyle faaliyetlerinin hızla yavaşlamasına ve durmasına neden olmuştur. Başka bir deyişle, yabancı bankaların mülkiyetinin yoğunlaşma derecesi bölge ülkelerinin hepsinde aşırı yüksektir ve mevcut durum bu ülkelerin ekonomik gelişmesi için olumsuz bir etkiye neden olmaktadır.

2010-2016 döneminde bölgeye yönelik doğrudan yabancı sermaye akımları kriz öncesi düzeylerine dönmemiş, Karadağ hariç, bu oran GSYH'nın %10'un altında seyretmiştir.

Bölge ülkeleri açısından özgün bir kaynak niteliğinde olan diğer bir unsur olan işçi dövizleri Şekil 4'te sergilenmektedir. İşçi dövizleri bir yandan iç talebi canlandırırken diğer yandan cari işlemler açığının finansmanında önemli bir rol oynamaktadır. Bölge ülkeleri arasında Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Sırbistan yüksek miktarda işçi dövizini çekebilen ülkelerdir. Makedonya ve Karadağ'da ise daha sınırlı bir işçi dövizini giriş gerçekleştirmiştir. Kriz öncesinde istikrarlı bir artış eğiliminde olan

işçi dövizleri, 2008-2010 döneminde neredeyse bütün ülkelerde azalmıştır. 2012 sonrasında ılımlı bir artış göstermesine karşın, bölge ülkeleri açısından önemli bir işleve sahip işçi dövizleri özellikle Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Sırbistan'da kriz öncesi düzeylerine ulaşamamıştır.

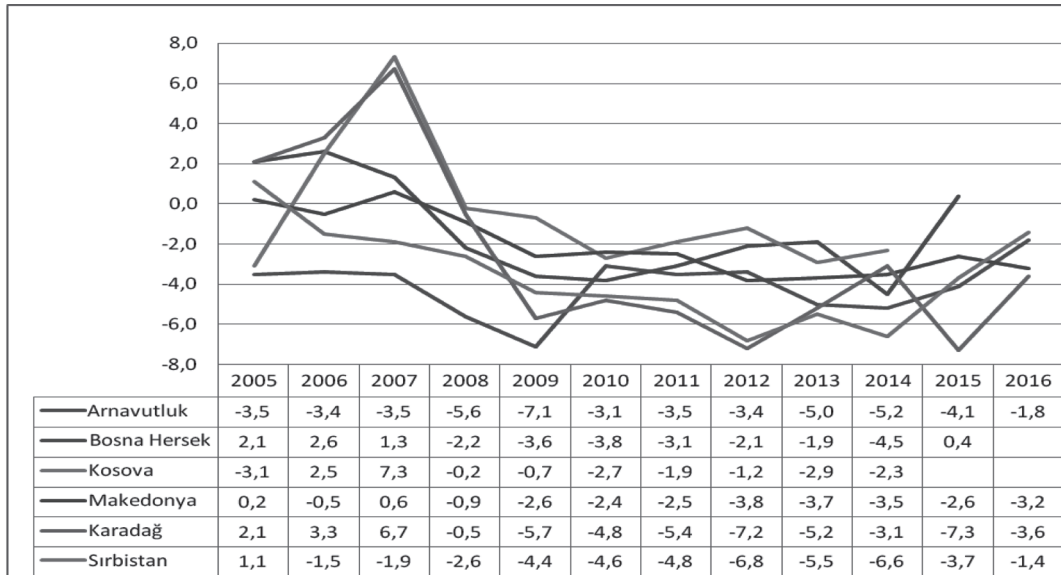
Doğrudan yabancı sermaye girişi, işçi dövizleri ve ihracat artışına dayalı büyüme performansı cari işlemler açığının artışıyla birlikte gerçekleşmiştir (Şekil 5). Batı Balkan ülkelerinin yüksek cari açığa sahip olduğu gözlenmektedir. Özellikle Karadağ, Bosna-Hersek ve Sırbistan da kriz öncesi cari açık düzeyleri çift haneli rakamlara ulaşmıştır. Ancak bu üç ülkedeki cari işlemler açığı küresel krizin bir AB krizine dönmesiyle birlikte, hem ihracat gelirlerinde hem de işçi dövizlerindeki azalışlardan dolayı yükselmiştir. 2008 yılında bölge ülkelerinin tamamında cari açık oranı %10'ları aşmış, Karadağ da ise bu oran %50'ye ulaşmıştır. 2009 yılında ise Bosna-Hersek, Makedonya ve Sırbistan hariç diğer ülkelerde çift haneli yüksek cari açık düzeyleri gerçekleşmiştir. Bu eğilim 2012 yılında kadar devam etmiş, sonrasında Karadağ ve Arnavutluk hariç diğer ülkelerde cari açık oranları görece azalmıştır. Bu iki ülke yüksek cari açık düzeylerini doğrudan yabancı sermaye akışıyla sürdürmeye çalışmıştır.

**Şekil 5.** Batı Balkan Ülkelerinde Cari İşlemler Dengesi 2004-2016 (GSYH, %)

Kaynak: <https://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (20.10.2017)

Bölge ülkelerinin kamu maliyesine bakıldığında, genel olarak kamu harcamalarının azaltılmasına yönelik reform çabalarının temel unsur olduğu gözlenmektedir. Mali reformların en yavaş ilerlediği alan sosyal güvenlik ve kamu istihdamı olmuştur. Başka bir ifadeyle, bölge ülkeleri 2000'li

yıllarda mali disipline sıkı bir biçimde bağlı kalmışlardır. Kamu kesimi göstergeleri ise, küresel kriz öncesinde euro bölgesine kıyasla daha ılımlı düzeylerde (Çevik, 2010:83). Özellikle, 2003-2008 döneminde mali disiplin Merkez Avrupa ülkelerinden daha sıkı bir biçimde uygulanmıştır.

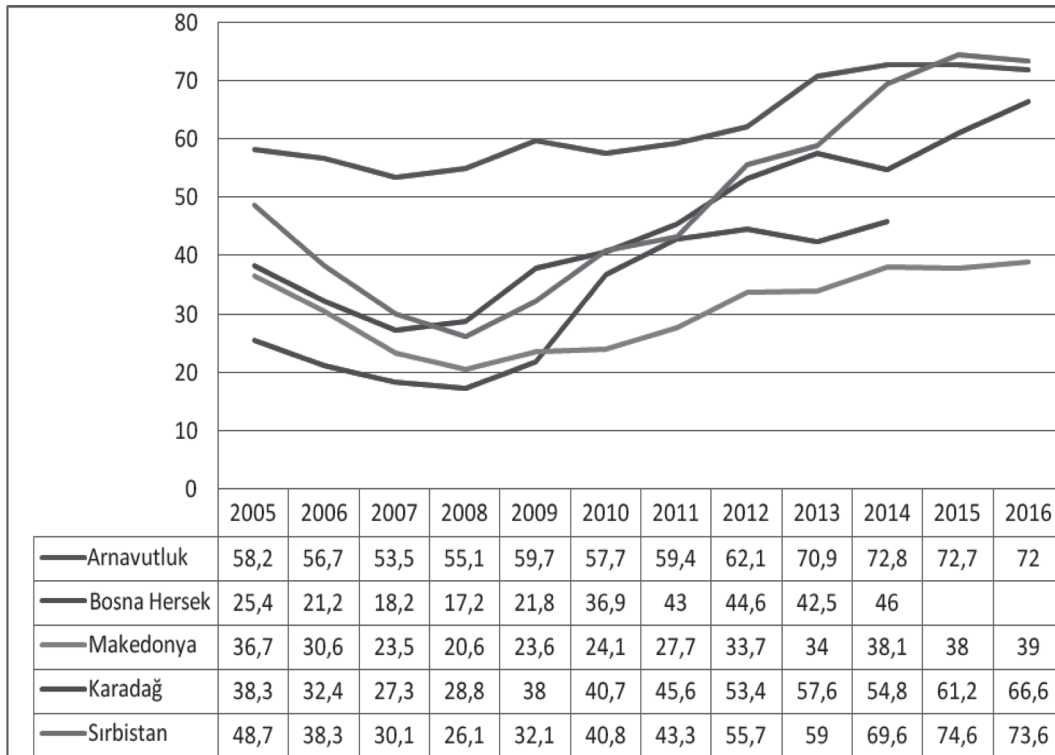
**Şekil 6.** Batı Balkan Ülkelerinde Bütçe Dengesi 2005-2016 (GSYH, %)

Kaynak: World Economic Outlook (2015) ve European Commission (2017) Statistical Annex of European Economy'den derlenmiştir.

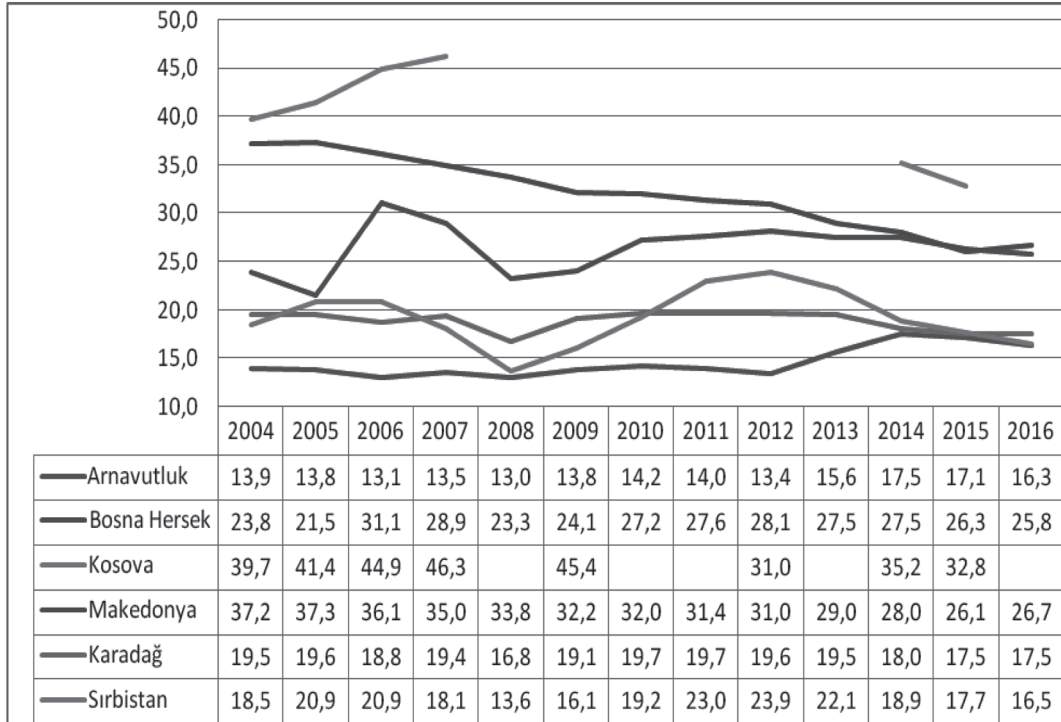
Şekil 6 Bölge ülkelerinin bütçe dengesini göstermektedir. 2005-2007 yılları arasında Batı Balkan ülkeleri açısından Arnavutluk hariç bütçe dengelerinin olumlu olduğu söylenebilir. Öyle ki, Bosna-Hersek ve Karadağ üç yıl boyunca, Makedonya ve Kosova tek yıl hariç bütçe fazlası vermişlerdir. Sırbistan ise kriz öncesi son iki yıl %2'yi aşmayan bir bütçe açığına sahiptir. Bütçe dengeleri açısından en başarılı ülkeler Bosna-Hersek ve Karadağ'dır. Bu iki ülke küresel kriz öncesi üç yılda sürekli bütçe fazlası vermiştir. Bu süreç 2008 yılından itibaren tersine dönerek bütçe açıkları kalıcı bir nitelik kazanmıştır. Öyle ki, 2009-2014 döneminde bütün ülkelerde bütçe açığı ortaya çıkmış ve bölge ortalaması %4'ler düzeyine ulaşmıştır. Son iki yılda ise bölge ülkelerinde bütçe açıkları devam etmekle birlikte, ılımlı bir iyileşme yaşanmıştır.

Ülkeler kamu borçları açısından da olumlu bir görünüm sergilemektedir. Bölge ülkelerinin kamu borçlarının seyri Şekil 7'den izlenebilir. Arnavutluk bölge ülkeleri içinde en yüksek kamu borç oranına sahiptir. Kriz öncesinde Makedonya ve Karadağ ise %40'lar düzeyindeki kamu borç yükünü %20'lere, Sırbistan ise %50'lerden %30'lara kadar indirmeyi başarmıştır. Kamu borç göstergesi açısından bölge ülkelerinin Arnavutluk hariç, iyi bir performans gösterdikleri söylenebilir. Ancak kriz sonrasında Makedonya hariç diğer ülkelerin kamu borç düzeyi hızla artmıştır. Arnavutluk, Karadağ ve Sırbistan'da borç düzeyi sınır olarak kabul edilen GSYH'nın %60'ını aşmıştır. Başka bir deyişle, kriz öncesinde düşük kamu borcuna sahip bu ülkelerin borç düzeyi küresel kriz ve AB borç krizinin etkisiyle Maastrich Kriterinin üzerine çıkmıştır.

Şekil 7. Batı Balkan Ülkelerinin Kamu Borcu 2005-2016 (GSYH, %)



Kaynak: World Economic Outlook (2015) ve Europaen Commission (2017) Statistical Annex of European Economy'den derlenmiştir

**Şekil 8. Batı Balkan Ülkelerinde İşsizlik Oranı 2004-2016 (%)**

Kaynak: <https://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (20.10.2017)

Ekonomik krizin etkilerini değerlendirmek için kullanılabilir bir diğer gösterge işsizlik oranıdır. İşsizlik sorunu Avrupa'daki sanayileşmiş ülkelerin tersine, 'otomatik istikrarlaştırıcıların' eksikliğinden dolayı Batı Balkanlarda daha hassastır. Bölge Avrupa'daki en yüksek işsizlik oranına sahiptir. Bu nedenle herhangi bir iş kaybı önemli toplumsal olaylara dönüşme riski taşımakta, birçok ülkede siyasal atmosferin bozulmasına ve yer altı ekonomisinin artmasına neden olmaktadır. Şekil 8 bölge ülkelerinin tamamında kriz öncesinde yüksek işsizlik oranlarının varlığını göstermektedir. Örneğin AB-28 işsizlik oranı ortalaması 2004 yılında %9,3 iken Batı Balkan ülkelerinde bu oran %25,4 düzeyindedir. 2008 yılında gelindiğinde bölgede ortalama işsizlik oranı %20'lere kadar gerilemiş, ancak Kosova ve Makedonya'da yüksek düzeylerde seyretmeye devam etmiştir. 2008 yılından sonra hem küresel krizin hem de AB borç krizinin derinleşmesiyle işsizlik oranları tekrar artmaya başlamış ve bölge ortalaması %25'lere yükselmiştir. Özellikle Bosna-Hersek, Kosova ve Makedonya'da işsizlik oranları %25-33 gibi yüksek düzeylere ulaşmıştır.

Sonuçta, Bölge ülkelerinin yapısal ve kurumsal farklılıkları, küresel krizin aktarım mekanizmalarının ve etkilerinin farklı olmasına yol açmıştır. Örneğin büyük ihraç endüstrisine ve ihracatta kat-

ma değeri yüksek paya sahip ülkeler diğer ülkelere kıyasla ihraç talebinin azalmasından dolayı krizden daha fazla etkilenmiştir. Benzer şekilde, kurumsal refomlarda daha fazla ilerleme kaydeden ve piyasa mekanizmasını daha etkin çalıştıran ülkeler, diğerlerine göre dışsal şokların etkisine karşı daha iyi uyum göstermişlerdir.

### III. Batı Balkan Ülkeleri Ve Maliye Politikası

Batı Balkan ülkeleri açısından kriz sonrasında uygulanan maliye politikaları da gerek bölge ülkelerinin siyasal ve ekonomik özgünlükleri ile ABD ve AB ülkelerindeki yapısal politika farklılıklarından, gerekse kamu kesimi göstergeleri açısından dikkat çekmektedir. Bu açıdan aşağıda ilk olarak bölge ülkeleri açısından maliye politikasının genel çerçevesi incelenmekte devamında ise küresel kriz karşısında uygulanan mali programlar ile kamu mali dengelerinin gelişimi ülke özelinde açıklanmaktadır.

#### A) Küresel Krize Tepkiler: Maliye Politikasının Genel Çerçevesi

Bölge ülkeleri küresel krizin etkilerini ortak hissetmelerine karşın kriz karşısında her ülkede farklı ekonomi politikaları ve farklı önlemler gündeme

gelmiştir. Bunun temel nedeni ülkelerin yapısal ve kurumsal reformları uygulama kapasitesi, yeteneği, dinamiği ve farklı ekonomik gelişme düzeyleridir. Örneğin, Bosna-Hersek ve Sırbistan IMF'den finansal yardım isteğinde bulunmuş, yardım kamu sektörünün yeniden yapılandırılması ve kamu harcamalarında büyük kesintileri garanti edecek bir stand-by anlaşması ile onaylanmıştır (Baturac ve Teodorovic, 2012: 82).

Batı Balkan ülkelerinin küresel kriz karşısında uyguladıkları politikalar bazı farklılıklar göstermektedir. Bilindiği gibi, bu ülkeler euro bölgesinin destekleme mekanizmasına ve finansmanına kolay erişim konusunda yeterli bir konumda olmadıkları gibi, Batı Avrupa'nın sosyal refah sisteminin 'otomatik istikrarlandırıcı'larına (otomatik stabilizatör) da sahip değildir. Buna ilave olarak, bölge ülkeleri ne ABD hükümetinin yaptığı gibi kurtarma paketlerine ve Japonya'nın yaptığı gibi ihracat ve yeniliğe ne de açığa dayalı bir harcama politikası kullanmıştır. Çünkü bölgede büyük bir banka iflası yaşanmamış ve kontrolsüz bir devalüasyon olmamıştır. Ayrıca bölgenin birçok ülkesinde işsizliğin artmasına karşın, bu ülkelerde dramatik bir işsizlik sorunu ve siyasal çatışma gerçekleşmemiştir. AB ile olan reform sürecinde bir gerileme de yaşanmamıştır (Lessenski, 2010:6; Sanfey, 2011:105).

Bölge ülkelerinin küresel krize karşı gösterdiği politika tepkileri en azından ilk başlarda para politikasının gevşetilmesi ve iş dünyası için vergi indirimleri gibi küçük çaplı teşvik paketleri biçiminde olmuştur. Bu politikalar arasında garanti depozitosu, likidite sağlama ve bankaların sermaye aktarımını sayılabilir. Özellikle bölgede krizin başlarında yurtiçinde yerleşik yabancı bankaların borçlarının yeniden finansmanını sağlamak ve bu bankaların bölgeden çıkmasını önlemek için tasarlanan 'Viyana Girişimi' dikkat çekmektedir<sup>5</sup>. Bölge ülkelerinin krizin etkilerinin derinleşmesiyle birlikte maliye politikasının teşvik ve mali disiplin unsurlarından oluşan bir eylem seti ile tepki göstermiştir.

Küresel kriz ihracat talebinin ve yurtiçi talebin azalmasından kaynaklı olarak gelirlerin azalması, yeni borçlanmaya erişim konusunda sıkıntılarının

ortaya çıkması gibi nedenlerden dolayı bölgedeki hükümetler acil bir durum ile karşı karşıya kaldılar. Bu sorunları hafifletmek veya azaltmak için mali teşvik önlemleri ve kamu harcamalarının azaltılması gündeme gelmiştir. Ancak bu politikaların siyasal ve toplumsal sonuçları dikkate alındığında, kimi durumda bu politikalar kolayca hayata geçirilememiş ya da hükümetler çekimser kalmıştır. Sanfey (2011:106) bu önlemlerin bazı rahatlamalar getirmekle birlikte, bunların uyumlu bir kriz karşıtı yaklaşım oluşturmadığını ifade etmektedir. Causeviç (2012) ise kriz karşısında gündeme gelen mali disiplin politikalarının bir ihtiyaç olduğu ancak bölgedeki ekonomik krizden kurtulmak için kısıtlayıcı bir maliye politikasına başvurma uygun olmayacağını öne sürmüştür. Causeviç'e göre bölge ülkelerinde kontrol edilebilen ve hedefler çerçevesinde belirlenen bir mali genişlemeye ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede ülkeler krizin etkilerini hafifletmek veya kurtulmak için ortak yatırım temelinde sınır ötesi işbirliğini arttırmalıdır. Bu yatırımlar, AB garantili ve ulusal kurlara dayalı hükümet tahvilleri gibi yeni tip finansal varlıklar ile finanse edilebilir. Maliye politikası konusunda bölge ülkelerinin artan dış borçları, yüksek kamu açıkları, vergi politikaları ve mali disiplin politikaları ile ek gelir yaratma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu durum vergi kaçırma davranışının önlenmesini de kapsamak durumundadır. Ancak böyle bir durumda informal sektör resmiyet kazanabilecektir (Bartlett ve Uvalic, 2013:7).

Küresel krizden kaynaklı olarak hem büyüme hızlarının yavaşlaması ve durgunluk hem de bütçe dengelerinin kötüleşmesi karşısında bölge ülkelerinin hükümetleri teşvik ve mali disiplin politikalarını uygulamaya başlamıştır. Bölgedeki birçok hükümet, genişleme yönünde çeşitli mali programlar uygulamıştır. Ancak bu politikaların ekonomiye etkisi sınırlı kalmıştır.

## **B) Maliye Politikası Uygulamaları Kapsamında Ülke Örnekleri**

### **Arnavutluk**

Arnavutluk bölge ülkeleri içinde yüksek bütçe açığı ve kamu borç oranıyla en fazla dikkat çeken ülkedir. 2005-2016 yılları arasındaki on yıllık dönemde ülke her yıl bütçe açığı vermiştir. Ayrıca ülke bölge açısından en yüksek kamu borç

<sup>5</sup> *Viyana Girişimi, bölgeden sermaye çıkışını engellemek için, Batı Balkan ülkeleri ile bu ülkelerde faaliyet gösteren AB ülkeleri kökenli bankaları ile IMF arasında yapılan anlaşmadır.*

oranlarından bir tanesine sahiptir. Buna karşın Arnavutluk küresel kriz sürecinde büyüme oranını artırabilmiş tek ülkedir. Diğer bir deyişle, Arnavutluk, 2009 yılında reel GSYH'yı artıran tek ülke konumundadır. Bununla birlikte, Eylül 2008'de IMF destekli programa sahip tek bölge ülkesi de Arnavutluk'tur.

Küresel kriz ülkenin bütçe dengelerini hızla kötüleştirmiştir. 2007 yılında %3,5 olan bütçe açığı, 2008 yılında %5,6'ya ve 2009 yılında %7,1'e çıkmıştır. Bu oran küresel kriz sonrasında bölge ülkeleri içindeki en yüksek bütçe açığıdır. Bütçe açığının artmasındaki temel nedenler kamu harcamalarındaki değişimler ve zayıf ekonomik performansın vergi gelirleri üzerindeki olumsuz etkisidir. Bu koşullarda hükümet tarafından 2009 yılında alınan sendikasyon kredisi ve 2010 yılı bütçe açığını finanse edebilmek için 300 milyon tutarında Eurobond tahvili ihracına ilişkin bir plan açıklanmıştır.

Arnavutluk hükümeti kriz karşısında talebi canlandırmak için bazı mali teşvik önlemleri almıştır. Bunlar arasında altyapı yatırım projelerine yönelik harcamalar, bakım onarım harcamaları ve yüksek kamu sektörü ücretleri yer almaktadır. Söz konusu dönemde kamu harcamaları yıllık bazda %10 oranında artmıştır (Shera, 2015:4).

2010 yılından itibaren ülkede büyüme hızı yavaşlama eğilimine girerken bütçe açıkları da %3'lere inmiştir. Özellikle bölge için ikinci durgunluk evresi olan 2012 yılından itibaren kamu dengelerinin kötüleşmesi devam etmiştir. Benzer gelişme kamu borçları için de geçerlidir. Kriz döneminde %55 düzeyinde olan kamu borç oranı 2016 yılında %70'lere kadar çıkmıştır.

### **Bosna-Hersek**

Bosna-Hersek ekonomisinin küresel kriz öncesinde mali yapı açısından dikkat çeken özelliği 2000-2004 yılları arasında IMF ile imzalanan stand-by düzenlemeleri çerçevesinde, mali yapının önemli ölçüde konsolide edilmesi ve 2000 yılında GSYH'nın %64'üne ulaşan kamu harcamalarının %40'lara indirilmesidir. Bir diğer nokta 2006 yılından itibaren Bosna-Hersek'te tek vergi sistemine geçilmiş olup, daha önce iki entitede (toplumda) farklı oranlarda uygulanan 'satış' ve 'hizmet' vergileri kaldırılmış, bunların yerine Katma Değer

Vergisi (KDV) uygulamasına başlanmıştır. Halen Bosna-Hersek'te tek oranlı KDV sistemi uygulanmaktadır ve her ürün ve hizmet için bu oran %17'dir.

Bosna-Hersek'te küresel kriz öncesinde kamu mali dengeleri oldukça iyi düzeylerde seyretmektedir. Ancak kriz sonrasında ülkenin bütçe dengeleri hızla kötüleşerek 2008 yılında %2,2 olan bütçe açığı, 2009 yılında da %3,6'ya çıkmıştır. Aynı dönemde kamu borçları da %115 artarak %36,9'a sıçramıştır.

Bosna-Hersek yetkilileri uzun süre küresel ekonomik krizin ülkelerini etkilemeyeceğini öngörmüştür. 2008 yılının sonlarına doğru Bosna-Hersek'in kriz içinde olduğu kabul edilmeye başlanmıştır. Öncelikli olarak ekonomik krizin bankacılık ve finans sektörü üzerindeki olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması için Bosna-Hersek Merkez Bankası bazı önlemler almış ve bankacılık sektörünün likit kalmasını sağlamıştır. 5 Mart 2009 tarihinde Bosna-Hersek Bakanlar Kurulu, küresel finansal krizin olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılmasına ilişkin 16 maddelik bir önlem paketi kabul etmiştir. Bu paketin temel hedefleri bankacılık sektöründe istikrarın korunması ve krizin olumsuz etkilerinin hafifletilmesi amacıyla devlet kaynaklarının harekete geçirilmesi olarak belirlenmiştir (Türbedar, 2009:84).

Bosna-Hersek hükümeti öncelikli olarak bazı temel mallar üzerinde KDV muafiyeti içeren daha sınırlı bir program hedeflemiştir. Mayıs 2009 tarihinde IMF ile stand-by anlaşması [isteğe bağlı] imzalanarak 1 milyar euro tutarında destek programı başlatılmıştır. Bu önlemler mali disiplini destekleyerek sermaye çıkışını yavaşlatmanın bir parçası olarak tasarlanmış ve ana bankaları cesaretlendirerek ülkede kalmasına çalışılmıştır. Program kapsamında ülkede telekomünikasyon alanında özelleştirmeler gündeme gelmiş ancak bu çabalar ya başarısız olmuş ya da ertelenmiştir (Sanfey, 2011: 108).

25 Mart 2010 tarihinde IMF tarafından, Bosna-Hersek ile yapılan Stand-By anlaşmasının ilk gözden geçirmesi onaylanmış, böylece 140 milyon euro tutarındaki ilk iki paket serbest bırakılmıştır. Söz konusu gözden geçirme, bireylere bütçeden sağlanan tüm transfer ve yardımların, mal varlığı soruşturmasına, enflasyon endekslemesine ve bazı

katsayılarına tabi olacağına ilişkin sosyal faydalar reformunun parlamentoda kabul edilmesinden sonra onaylanmıştır. Sosyal transferlerde iyileşme sağlanması, kamu harcamalarının yapısının ve verimliliğinin geliştirilmesi ve özel sektör rekabet edebilirliğinin güçlendirilmesini hedefleyen Kalkınma Planı Kredisi konusunda Dünya Bankası ile sürdürülmekte olan görüşmeler Mart ayında sonuçlandırılmış ve kredi 8 Nisan tarihinde onaylanmıştır.

Kriz öncesinde bütçe fazlasına sahip ülke 2008-2014 döneminde sürekli bütçe açığı vermiştir. Benzer şekilde kriz öncesinde kamu borç/GSYH oranı %20'lerde iken 2014 yılında iki kat artarak %46'ya yükselmiştir. Bosna-Hersek'teki artan cari açıklar nedeniyle Eylül 2012'de IMF ile yapılan Stand-by anlaşmasıyla 405 milyon dolar borçla bu açıklar finanse edilmiştir. 2012 yılında %2,1'e gerileyen bütçe açıkları 2014 yılında %4,5'e yükselmiş, fakat izleyen yıllarda bütçe dengesi sağlanmıştır.

### Kosova

Kosova bölge ülkeleri içinde kamu mali göstergeleri açısından olumlu bir görünüme sahiptir. Küresel kriz öncesi iki yıllık dönemde bütçe fazlasına sahip ülke, bu olumlu durumunu koruyamamış, 2008 sonrasında düşük düzeyde olmakla birlikte sürekli bütçe açığı vermiştir. Öyle ki, ülkenin 2008-2014 döneminde bütçe açığı %3'leri aşmamıştır.

Kosova hükümeti ile IMF hayeti arasında Şubat 2010'da muhtemel bir kredi anlaşması imzalanabilmesi amacıyla gerçekleştirilen Kosova ziyaretinden sonuç alınamamış ve program daha ileri bir tarihe ertelenmiştir. Mart 2010'da bir Türk-Amerikan ortak girişimi olan Enka-Bechtel, ülkenin ulaşım ağlarını Arnavutluk'a bağlayacak olan Vermica-Merdane otoyolunun yapımı için seçilmiştir. Hükümet GSYH'nın %20'sini oluşturan (700 milyon euro) ve yaklaşık üç yılda tamamlanması planlanan bu projeye büyük öncelik vermektedir. Söz konusu altyapı projesi ve kamudaki ücret artışları, 2010 yılı bütçe hedeflerinin tutturulacağına ilişkin işaretler vermekte olup, bu gelişmeler mali istikrarı olumsuz yönde etkilemektedir.

### Makedonya

Kamu mali göstergeleri açısından iyi bir performans sergileyen bir diğer ülke Makedonya'dır. Ülke küresel kriz öncesinde bütçe dengelerini tutturabilmiş, hatta bütçe fazlası vermeyi bile başarmıştır. Kamu borçlarının GSYH'ya oranı da %30'lar düzeyinde seyretmiştir. Makedonya ekonomisinin bölgenin diğer ülkelerine göre küresel krizden daha az etkilendiği söylenebilir. Bunda ülke ekonomisinin ve özellikle finansal piyasanın küresel piyasalarla tam olarak bütünleşmemesinin etkisi büyüktür. Başka bir deyişle, uluslararası finans kuruluşlarının zaten çok küçük olan Makedonya finans piyasasında işlemlerinin bulunmaması, Makedonya finans sisteminin ayakta kalabilmesine katkı sağlamıştır.

Makedonya ekonomisi küresel kriz öncesinde önemli mali reformları hayata geçirmeye çalışmıştır. 1 Ocak 2007 başlayarak, Makedonya hükümeti sabit vergi (düz oranlı) rejimini yürürlüğe koymuş, eş zamanlı olarak kişisel gelir üzerindeki vergileri azaltmış (%15'ten %12'ye %24'ten %18'e, 1 Ocak 2008'de %10'a) ve kurumlar vergisini de (%15'ten %12'ye ve 1 Ocak 2008'de %10) indirmiştir (Slaveski, 2010: 92).

Bütçe dengelerini iyileştirme amacıyla 1 Ocak 2009'da hükümet, Kamu Gelir Bürosu (Public Revenue Office) tarafından emekli, engelli sağlık hizmeti ve işsizlik sigortası katkılarını bütünleştirmiş ve kümülatif yükü %32'den %24'e indirerek bodro vergisi (payroll tax) içeren sosyal katkı reformunu ilan etmiştir. Bunun yanında, şirket gelirleri üzerinde zaten var olan düşük vergilere ek olarak, 1 Ocak 2009'da başlayan, ülkenin "kriz karşıtı" önlemlerinin belkemiğini temsil eden dağıtılmayan kârları vergiden muaf tutmaya karar vermiştir. Dolayısıyla küresel kriz süresince Makedonya'da uygulanan maliye politikası, mali canlandırma ve vergi kesintilerinin birleşiminden oluşmaktadır.

6 Mart 2010 tarihinde hükümet dördüncü krizle mücadele paketini açıklamıştır. Pakette mali prosedürlerin hızlandırılması, kamu arazilerinin satışı, KOBİ'lerin krediye erişiminin kolaylaştırılması ve tarımsal istihdamın artırılmasının teşviki gibi konuları içeren 24 önlem yer almaktadır. Hükümet tarafından krizle mücadele için 300 milyon euro harcadığı ifade edilmekte olup, bu rakam GSYH'nın yaklaşık %4,5'ine karşılık gel-

mektedir. Merkez Bankası 25 Mart 2010 tarihinde 28 gün vadeli Merkez Bankası bonolarına ilişkin faiz oranlarını %7,5'den %6,5 düzeyine, gecelik kredilere ilişkin faiz oranlarını ise %9'dan %8'e düşürmüştür (ABGS, 2010).

Makedonya'nın uluslararası kurumlarla olan ilişkisi bağlamında dikkat çeken bir özelliği IMF tarafından gündeme getirilen kolaylıklardan faydalanan bölgedeki tek ülke olmasıdır. 2010 yılında IMF tarafından kurulan İhtiyari Kredi Hattı'nın (precautionary credit line-PCL) temel amacı acil finansman ihtiyacı olmayan ancak böyle bir ihtiyaç riski ile karşı karşıya olan ülkelere kaynak sağlamaktır. Bu bağlamda Makedonya hükümeti Ocak 2011'de iki yıllık bir süre için IMF ile ihtiyari kredi hattı kapsamında 476 milyon euroluk kaynak konusunda anlaşma sağlamıştır (Sanfey, 2011: 111).

Mali dengelerin iyileştirilmesine yönelik bu çabalara karşın 2012 yılında bölge için bir ikinci durgunluk evresine girilmesiyle birlikte, ülke %0,5 oranında küçülürken, bütçe açıkları son on yılın en yüksek oranına ulaşmış, 2014 yılında %4'lere yaklaşmıştır. Kamu borçları ise ılımlı bir artış göstererek 2012-2016 döneminde %38'lere çıkmıştır. Sonuç olarak kriz öncesinde bütçe fazlası ve düşük kamu borcuna sahip olan Makedonya'nın küresel kriz sonrasında bütçe dengeleri bozulmuştur. Ancak Makedonya bölge ülkeleri arasında kriz sürecinde ve sonrasında kamu mali dengeleri açısından en iyi durumda olan ülkelerden bir tanesidir.

### **Karadağ**

Karadağ 2002-2008 döneminde serbest piyasa fikrine dayalı bağımsız yeni bir ekonomik sistemin uygulanmasıyla birlikte ekonomik genişleme yaşamıştır. 1990'ların sonunda oluşturulan bu yeni ekonomik sistemin temellerinde yabancılar için vizelerin kaldırılması, ortalama gümrük tarifesi oranının %25'ten %2'nin altına indirilmesi, ekonominin %80'ine yakın bir bölümünün hızlıca özelleştirilmesi, yeni küçük ve orta ölçekli girişimlerin desteklenmesi ve vergi oranlarının bölgedeki en düşük düzeylere indirilmesi gibi politikalar yatmaktadır. Ancak 1999'da yasal olarak Alman markına giriş reformların kuşkusuz en önemli adımıdır (Vukotic, 2010: 97). Bununla birlikte, hem özelleştirme hem de doğrudan yabancı yatırımlar aracılığıyla yabancı yatırımcıların büyümeye katkı sağladığı da not edilmelidir.

2009 yılında küçük ve küresel piyasalara son derece açık olan Karadağ ekonomisi, küresel krizden ciddi oranda etkilenmiştir. Bu durum kamu kesimi göstergeleri için de geçerlidir. Ekonomik ve mali dengelerdeki bozulmayı önlemek için hükümet Kasım 2009'da IMF ile informal görüşmelerde bulunmuş, yapılan müzakere sonucunda 150-300 milyon euro civarında borçlanma anlaşmasına varılmıştır. Karadağ hükümeti bir yandan hanehalkı ve işdünyası için seçici indirimler yaparak vergi yüklerini azaltmaya çalışmış, diğer yandan sıkı maliye politikası uygulayarak harcamalarını öngörülen miktarların altında tutmayı başarmıştır. Ancak sıkı maliye politikası uygulaması brüt ücretlerin %5, yatırımların ise %19 oranında azalmasına yol açmıştır. Karadağ, Dünya Bankası ile görüşmeleri başarılı bir şekilde sonuçlandırarak, bütçe desteği ve mali reformlarda kullanılmak üzere 59 milyon euro tutarında bir kredi anlaşması imzalamıştır.

Tüm çabalara karşın, GSYH'ya oranla bütçe açıkları ve kamu borçlarının artışı devam etmiştir. Küresel kriz öncesi üç yıl ortalama %4 oranında bütçe fazlası veren ülke küresel kriz sonrasında 8 yıl boyunca sürekli bütçe açığı vermiştir. Benzer şekilde, GSYH'ya oranla %30'larda seyreden kamu borçları da artarak %60'lara kadar yükselmiştir.

### **Sırbistan**

2005 yılına kadar Sırbistan'da maliye politikası, ağırlıklı olarak daraltıcı niteliktedir. Ancak 2006 yılından itibaren Ulusal Yatırım Planı'nın (National Investmen Plan NIP) uygulanmasıyla genişletici bir özellik kazanmış ve kamu sektöründe artışlar artmıştır. Bu dönemde mali genişleme genel ekonomik genişlemeye denk gelmektedir ve ilk bakışta maliye politikasının çevrim yönlü olduğu söylenebilir (Radovic, 2014: 166).

Sırbistan'da kriz öncesi dönemde çevrim yönlü olan maliye politikasının, kriz ülkeyi etkilediğinde uygulanması güçleşmiştir. Kriz öncesi meydana gelen büyük çaplı sermaye girişi tüketim artışının temel belirleyeni olmuştur. Bununla birlikte KDV ve gümrük tarifelerinden istisna uygulamasına gidilmiştir (Petrovic, 2010:116).

Sırbistan hükümeti Aralık 2008 tarihinde ödemeler bilançosu açıklarını kapsayan ve finansman



beklentilerindeki güçlüklerini kabul eden bir bildiri yayınlamış, devamında kriz karşıtı önlemleri hayata geçirmiştir. Bu politikalar “bir dereceye kadar daraltıcı bir dereceye kadar teşvik edici” niteliktedir. Teşvik önlemleri ihracata yönelik şirketler, küçük ve orta ölçekli işletmelere yönelik destekleri içermektedir. Önlemler aynı zamanda finansal sektör için ilave garanti sağlamak ve yabancı yatırımları teşvik etmeye yöneliktir. Bütçe açıklarını GSYH'nın %1,5'i ile sınırlandırma hedefini içeren önlemler kapsamında memur maaşlarında kesintiler, sosyal yardımlar ve emekliliğe yönelik kısıtlamaları dikkat çekmektedir (Bartlett ve Prica, 2011: 27).

Hükümet Ocak 2009 tarihinde IMF ile bir Stand-by anlaşması [ihtiyatlı anlaşma (precautionary agreement)] imzalamıştır. Bölgede IMF ile ilk görüşen ülke Sırbistan'dır. Ancak vurgulanması gereken nokta, Sırbistan'ın, Arnavutluk gibi, küresel krizin ortaya çıkmasından önce IMF desteğini almış olmasıdır. Stand-by anlaşması ülkenin bütçe açıklarının sürdürülebilmesine odaklanarak, 2 yıllık sürede 3 milyar euroluk destek sağlamaktadır. Çok kısa bir zaman sonra ülkenin bu kaynaktan daha fazlasına ihtiyacı olacağı anlaşılmıştır. Bu kapsamda, Mayıs 2009'da anlaşma yenilenerek 27 ay uzatılmış ve 3 milyar dolarlık yeni bir kaynak sağlanmıştır. Bu programın Sırbistan otoriteleri için anlamı iki yönlüdür. İlki yabancı yatırımcılara bir sigorta niteliğinde olup, ülkenin yükümlülüklerini karşılayacak yeterli dış kaynağa sahip olduğunu göstermektedir. Bu IMF borçlanmasının genel bir mantığıdır. İkincisi, Sırbistan bağlamında, kamu sektörü istihdamının azaltılması ve emeklilik reformları gibi hassas konularda zor karar alma durumunda olan siyasal otoritelerin bir ölçüde rahat hareket etmesini sağlamasıdır (Sanfey, 2011:110). Bilindiği gibi, kriz koşullarında kamu sektöründen işten çıkarmalar ve emeklilik konusunda reformları hayata geçirmek normal dönemlere göre daha kolay olabilmektedir.

Stand-by anlaşmasının ardından Şubat 2009'da, Sırbistan yurtiçi talebi canlandırmak amacıyla tüketicilere olduğu gibi iş dünyasına yönelik yatırımlar içinde uygun mali destekleri içeren bir paket ilan etmiştir. 2009 başlarında döviz kuru istikrara kavuşmuş ve yıl boyunca sabit kalmıştır. Döviz kurunun istikrara kavuşmasında iki temel faktör etkili olmuştur. Bunların ilki 2009 yılında IMF ile yapılan stand-by anlaşması, ikincisi ise

Viyana Girişimi'nin kur çöküşünü engellemek için gösterdiği çabalarıdır.

Stand-by anlaşması birçok özelleştirme projesini kapsamaktadır. Ancak kriz koşullarında özellikle yabancı yatırımcı bulmak konusunda zorluklar olduğu için bu projeler ertelenmiştir (Shera, 2015:5). Ülke stand-by kapsamında artan bütçe açıklarını karşılamak için harcama kesintisine gitmek zorunda kalmıştır. Kamu harcamalarında meydana gelen temel kesintiler kamu sektörü ücret ve emekli maaşlarıdır. 2009-2010 dönemi için ücret ve emekli maaşları cari düzeylerinde dondurulmuştur. Kamu harcamalarının azaltılması kapsamında özellikle kamu yatırımlarında zamansız ve plansız kesintilerin yapılması toplam talepte ve çıktıda azalmalara yol açmıştır.

IMF ile yapılan stand-by anlaşmasına rağmen ülkenin bütçe açıkları artmaya devam etmiştir. Büyüme hızındaki yavaşlama nedeniyle vergi gelirleri beklenenden düşük kalmış ve bu durum kamu harcama düzeyinin değişmemesi sonucu daha yüksek bir bütçe açığına yol açmıştır. Örneğin bütçe açıklarının GSYH'ya oranı 2010 yılında %4,6'dan 2012 yılında %6,8'e yükselmiş, bu oran 2016 yılında %1,4'e düşmüştür. Benzer biçimde kamu borçlarının GSYH'ya oranı da 2010 yılında %40 iken 2016'da %73'e yükselmiştir. Küresel kriz ile birbiri ardına gelen yüksek oranlı bütçe açıklarının kamu borçlarında keskin bir artışa yol açtığı söylenebilir (Petrovic, 2010: 117).

Sonuç olarak küresel kriz başladığında görece düşük düzeyde olan bütçe açığı ve kamu borç oranları krizi izleyen beş yıl içinde yaklaşık üç kata yakın artış göstermiştir. Bu nedenle Sırbistan ekonomisi tehlikeden uzak değildir ve sürdürülebilir bir düzelmeye kalmasına yönelik ciddi tehditlerin olduğu söylenebilir.

#### IV) Sonuç ve Değerlendirme

Küresel ekonomik kriz birçok bölgeyi ve ülkeyi derinden etkilediği gibi Batı Balkan ülkelerini de etkisi altına almıştır. Krizin bölge ülkelerine yönelik etkileri en yoğun 2009 yılında ortaya çıkmıştır. Küresel krizin 2010 yılından itibaren bir euro krizine dönüşmesiyle birlikte bölge ülkeleri, 2012 yılında ikinci durgunluk ile karşı karşıya kalmışlardır. Başka bir ifadeyle, söz konusu ülkeler kriz

sonrasında, 2009 ve 2012 yıllarında olmak üzere bir çift dipli durgunluk yaşamıştır. Bu dönemde Arnavutluk ve Kosova'da büyüme hızları yavaşlarken, diğer ülkelerde büyüme hızları negatife dönmüştür. Hem küresel krizin hem euro krizinin bölge ülkelerini etkilediği temel mekanizmalar olarak dış talebin azalması, işçi dövizlerindeki yavaşlama, yabancı sermaye akışındaki keskin düşüşler ve Yunanistan ekonomisinin krizi gösterilebilir. Küresel krizin Batı Balkan ülkelerini etkileme derecesi dikkate alındığında, AB ile daha fazla bütünleşen ülkelerin krizden daha fazla etkilendiği gözlenmektedir.

Bölge ülkelerinde küresel kriz karşısında uygulanan maliye politikalarına ilişkin birkaç noktanın altı çizilebilir. Bunların ilki, bu ülkelerde banka ve şirket iflasları olmadığı için kurtarma paketi uygulanmamıştır. İkincisi, durgunluğun etkisini azaltmak için gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, mali teşvik ve canlandırma politikaları bölge ülkelerinin hemen tamamında uygulanmıştır. Mali teşvik paketlerinin genel özelliği hane halkları ve iş dünyası için vergi oranlarının azaltılmasıdır. Sanfey'in (2011) vurguladığı gibi bu önlemlerin hepsi kısmi rahatlamalar getirmiştir. Ancak bu politikaların uyumlu bir kriz karşıtı yaklaşım sergilediği söylenemez. Üçüncüsü bölge ülkelerinin büyük bir bölümünün IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finansal kurumlardan destek almış olmasıdır. Ancak IMF programı uygulayan Bosna-Hersek ve Sırbistan gibi ülkeler, önemli miktarda kamu açığına sahip olmalarına karşın Fon tarafından şaşırtıcı bir biçimde hoşgörü ile karşılanmıştır. Son olarak maliye politikası uygulamalarına rağmen bölge ülkelerinin önemli bir bölümünde bütçe açıkları ve kamu borçları kriz öncesine göre kötüleşmiştir.

2008 ve 2016 yılları dikkate alındığında bölge ülkelerinin hemen tamamında bütçe açıkları kalıcılaşmıştır. Kamu borçları da kriz sonrasında artmakla birlikte özellikle Arnavutluk, Karadağ ve Sırbistan'da bu oran %60-70'lere ulaşmıştır. Bölge ülkelerinde kamu sektörünün ödenmemiş borçlarının özel sektör ve mali yönetim için özel olarak bir sorun teşkil ettiği öne sürülmektedir (WB: 2013). Bölge ülkeleri açısından geri dönmeyen kredilerin (Nonperforming Loans) tekrar artmaya başladığı gözlenmektedir.

Bölge ülkelerinin maliye politikaları konusunda dikkati çeken bir nokta da küresel krizin etkisiyle

bir mali alan (fiscal space) imkânının azalması ve/veya ortadan kalkmasıdır. Başka bir deyişle, bölge ülkelerinde bütçe açıklarının ve kamu borçlarının küresel kriz sonrasında artması maliye politikası açısından bir mali alan imkânının ortadan kalktığını göstermektedir. Mali alan hükümetlerin orta ve uzun vadede bütçenin sürdürülebilirliğine ve finansal durumuna zarar vermeden kamu harcamaları için ilave kaynak oluşturma biçiminde tanımlanabilir. Bundaki temel neden, artan devlet harcamalarıyla ortaya çıkacak finansman açığının, söz konusu alanın oluşturulmasıyla sağlanacak ilave kaynaklarla kapatılmasıdır (Çaşkurlu, 2011). Batı Balkan ülkelerinde mali disiplin önlemleri daha yüksek vergiler yerine kamu harcamalarının kısılması biçiminde hayata geçirilmiştir. Ekonomik büyümeyi teşvik etmesi amaçlanan bu politikalar ise kamu harcamaları için kullanılabilir mali alan imkânını azaltmıştır (WB, 2015: 29; Bartlett ve Uvalic, 2013: 8). Özellikle Arnavutluk, Karadağ ve Sırbistan gibi yüksek kamu borcuna sahip ülkelerde büyümeyi desteklemek için kamu harcamalarını artırmak için çok sınırlı bir faaliyet alanı bulunmaktadır. Bu ise sosyal kesimleri olumsuz bir biçimde etkilemiştir. Özellikle 2012 yılında bölge ülkelerinin genelinde ekonomik durumun kötüleşmesi, yüksek mali açıkların varlığı ve bölge ülkelerinin birçoğunda kamu borcunun hızlı bir biçimde artması, mali alanın daralmasına yol açmıştır.

Bölge açısından küresel krizin etkilerini ortadan kaldırmak ve bozulan mali dengeleri iyileştirmeye yönelik önerilen politikalar iki çerçevede ele alınabilir. İlk öneri paketi siyasetin istikrarın sağlanması, AB ile olan reform sürecinin devam ettirilmesi, bölgesel ticari işbirliğinin artırılması, kurumların güçlendirilmesi, rüşvet ve örgütlü suçlarla mücadelede kapsamaktadır. Mali dengelerin iyileştirilmesine yönelik ikinci grup öneriler ise, bölge ülkelerinin özellikle mali disipline devam etmesi, finansal sektör, emek piyasası ve iş ortamı gibi yapısal reformları hızlandırması ve kamu borçlarını azaltmak için daha yoğun mali ve yapısal reformları hayata geçirmesinden oluşmaktadır.

Ancak mali disiplin ve yapısal reformların güçlü bir ekonomik canlanmanın yaşanmadığı ülkelerde bir mali tuzak riskini gündeme getirebileceği söylenebilir. Özellikle Arnavutluk, Karadağ ve Sırbistan yüksek kamu borcuna sahip ülkelerdir. Bu ülkelerde 2012-2016 yılları arasında güçlü bir

büyüme hızı henüz yakalanamamıştır. Dolayısıyla bu ülkelerde hem AB'nin durgunluktan çıkarması hem de mali disiplin politikalarına devam edilmesi, bir mali tuzak riskini gündeme getirebilir. Düşük büyüme oranları söz konusu iken sıkı maliye politikasının uygulanması, harcama kesintileri ve/veya vergi artışları ile bütçe açığı/GSYH oranının düşürülmesini hedeflemektedir. Ancak bu uygulama talebin düşmesine yol açarak, hem GSYH'nın, hem de vergi gelirlerinin azalmasına neden olacaktır. Bu ise, hedeflenenin aksine bütçe açığı/GSYH oranının artması ve durgunluğun devam etmesi sonucunu doğurabilecektir. Sonuçta, bölge ülkelerinin ekonomilerinin canlanması hem AB'nin toparlanmasına hem de küresel finansal sistemin istikrara kavuşmasına bağlıdır. Yunanistan borç krizinin devam etmesi ve Avrupa Birliği'nin henüz ciddi bir canlanma gerçekleştirememiş olması, kuşkusuz Batı Balkan ülkelerinin toparlanmasının önündeki en önemli engellerden biri olarak durmaktadır.

### Kaynakça

ABGS (2010), AB'ye Aday Ve Potansiyel Aday Ülkelere İlişkin Son Ekonomik Gelişmeler, [http://www.ab.gov.tr/files/\\_files/EMPB/ab\\_ye\\_aday\\_ve\\_potansiyel\\_aday\\_ulkelere\\_iliskin\\_son\\_ekonomik\\_gelismeler.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/_files/EMPB/ab_ye_aday_ve_potansiyel_aday_ulkelere_iliskin_son_ekonomik_gelismeler.pdf) (10.06.2015)

ALBO, Greg ve Bryan EVANS; (2012), "Kurtarma Stratejilerinden Çıkış Stratejilerine Geçiş: Kamuda Kemer Sıkma Kavgası" PANICTH, Leo; ALBO, Greg ve Vivek CHIBBER, (Ed.), *Sosyalist Register 2011 Bu Defaki Kriz, İstanbul, Yordam Kitap*, ss.310-335.

ALESINA, A.F. and Silvia ARDAGNA; (2010), "Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending" NBER Working Paper, No.15348.

ARESTIS, Philip and Theodore, PELAGIDIS; (2010), "Absurd Austerity Policies in Europe" Challenge, Vol. 53. No.6, pp.54-61.

BAKER, Dean; (2010), "The Myth of Expansionary Fiscal Austerity" Center for Economic and Policy Research. [www.cepr.net](http://www.cepr.net) (10.8.2013).

BARTLETT, Will and Prisca IVANA; (2013), "The Deepening Crisis in the European Super-periphery", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 15(4), pp.367-382.

BARTLETT, Will and Milica UVALIC; (2013), "Introduction" Will Bartlett and Milica Uvalic (Ed.), *The Social Consequences of the Global Economic Crisis in South East Europe*, LSE Reprographics Department, London, pp.1-12.

BATURAC, Goran and Ivan TEODOROVIC; (2012), "The Impacts of the Global Recession on Southeast European Countries" *Eastern European Economics*, Vol. 50, No. 1, pp.78-97.

BOUGRINE, Hassan; (2012), "Fiscal Austerity, the Great Re-

cession and the rise of new dictatorships" *Review of Keynesian Economics*, Autumn, pp.109-125.

BOYER, Robert; (2012), "The Four fallacies of contemporary austerity policies: the lost Keynesian legacy" *Cambridge Journal of Economics*, 36, pp.283-312.

CALCAGNO, Alfredo; (2012), "Can Austerity work?" *Review of Keynesian Economics*, 1, pp.24-36.

EUROPAEN COMMISSION (2014), "Statistical Annex of Alert Mechanism Report" [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/documents/alert\\_mechanism\\_report\\_2014statistical\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/documents/alert_mechanism_report_2014statistical_annex_en.pdf) (25.03.2014).

CAUSEVIÇ, Fikret; (2012), "What type of fiscal policy for the Western Balkans during the crisis" *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12. No.2, pp.357-372.

ÇAŞKURLU, Eren; (2011), "Bağımsız Maliye Politikası Uygulama Olanının Kısıtlanması: Mali Alan Daralması Ve Etkileri" *Ekonomik Yaklaşım*, Cilt 22, Sayı 79, ss.21

ÇEVİK, Savaş; (2010), "Geçiş Ekonomilerinde Kamu Maliyesi ve Mali Sistem Reformları" *Avrasya Etüdüleri*, 37, ss.77-100.

EUROPAEN COMMISSION (2017), *Statistical Annex of European Economy* [https://ec.europa.eu/info/files/statistical-annex-european-economy-spring-2017\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/statistical-annex-european-economy-spring-2017_en) (24.10.2017)

GÖKER, Zeliha; (2014), "Küresel Kriz Sonrası Maliye Politikalarında Değişim Ve Mali Tuzak Riski", *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 1(40), ss.103-116.

GÖKER, Zeliha ve Servet AKYOL; (2014), "Kemer Sıkma Politikalarından Mali Tuzağa: AB Çevre Ülkeleri Bağlamında Bir İnceleme", *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 16/1, ss.177-197.

GRAVELLE, Jane.G. and Thomas L. HUNGERFORD; (2013), "Can Contradictory Fiscal Policy Be Expansionary?" *Congressional Research Service*, 7-5700, [www.crs.gov](http://www.crs.gov) (5 Eylül 2013).

GRIFFITH-JONES, Stephany and Richard JOLLY; (2013), "Be Outraged by Austerity" *Challenge*, Vol. 56. No.1, pp.46-60.

HANNSGEN, Greg and Dimitri B. PAPANITRIOU; (2012), "Fiscal Traps And Macro Policy After The Eurozone Crisis", *Levy Economics Institute of Bard College, Public Policy Brief*, No 127, [http://www.levyinstitute.org/pubs/ppb\\_127.pdf](http://www.levyinstitute.org/pubs/ppb_127.pdf) (02.09.2013).

IMF (2010), *Will It Hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation*, *Economic Outlook*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/c3.pdf>, (11.8.2013).

JAYADEV, Arjun and Mike KONCZAL; (2010), "The Boom Not The Slump: The Right Time For Austerity", *Roosevelt Institute*, [www.rooseveltinstitute.org](http://www.rooseveltinstitute.org) (14.09.2013).

LESSENSKI, Marin; (2010), "How Are The Balkans Weathering The Storm Of The Economic Crisis: Comparing The Implications Across Countries In The Regional And European Context" *The Western Balkans: Between The Economic Crisis And The European Perspective*, Sofia, pp. 6-29, <http://www.iris-bg.org/files/The%20Western%20Balkans.pdf> (14.03.2014).

MCNALLY, David; (2013), "Çöküş, Kemer Sıkma ve Direniş",

- Leo Panitch, Greg Albo ve Vivek Chibber (Ed.), *Ekonomik Kriz ve Sol* (Çev.), Umut Haskan, Yordam Kitap, İstanbul, ss.52-79.
- PALLEY, Thomas; (2009), *The Fiscal Austerity Trap*, New American Contract Policy Paper, [http://www.insightweb.it/web/files/Thomas\\_Palley-The\\_Fiscal\\_Austerity\\_Trap\\_0.pdf](http://www.insightweb.it/web/files/Thomas_Palley-The_Fiscal_Austerity_Trap_0.pdf) (01.10.2013).
- PANAGIOTOU, Ritsa; (2013), "The Greek crisis as a of EU enlargement: how will the Western Balkans be affected?" *South-east European and Black Sea Studies*, 13(1), pp. 89-104.
- PERE, Engjell and Albana HASHORVA; (2012), "Western Balkans' Countries in Focus Global Economic Crisis", *The USV Annals of Economics And Public Administration* 12(15), pp.63-73.
- PEROTTI, Roberto; (2011), *The "Austerity Myth": Gain without Pain?* NBER Working Paper, No.17571. <http://www.nber.org/papers/w17571> (14.02.2013).
- PETROVIC, Pavle; (2010), "Economic Crisisin Serbia: impact and responses" *Will Bartlett and Vassilis Monastiriotis (Ed.), South East Europe after the Economic Crisis: a New Dawn or Back to Business as Usual?*, London School of Economics and Political Science: LSE European Institute, pp.113-119.
- PEYRAVI, Bahman; (2012), "Social and Economic Development in the South-East European Countries: New Challanges", *Public Administration*, Vol. 4 Issue 36, pp.63-74.
- RADOVIC, Jelena-Stajanovic; (2014), "The Cyclical Character of Economic Policy in Serbia 2001-2012" *Economic Annals*, Vol. LIX, No. 202, pp.157-180.
- SANFEY, Peter; (2011), "South-eastern Europe: lessons learned from the global economic crisis in 2008-10", *Southeast European and Black Sea Studies*, 11(2), pp.97-115.
- SANFEY, Peter and Simone ZEH; (2010), "Trade potential and long-run growth in SEE" , *Will Bartlett and Vassilis Monastiriotis (Ed.), South East Europe after the Economic Crisis: a New Dawn or back to Business as Usual?*, London School of Economics and Political Science: LSE European Institute, pp.35-43
- SHERA, Adela; (2015), "Financial Crisis Effect on Public Debt in Western Balkans Countries" *Journal of Knowledge Management, Economics and Information Technology*, Vol. V, Issue 1: pp.1-16.
- SLAVESKI, Trajko; (2010), "Macedonia: the impact of the global economic crisis" *Will Bartlett and Vassilis Monastiriotis (Ed.), South East Europe after the Economic Crisis: a New Dawn or back to Business as Usual?*, London School of Economics and Political Science: LSE European Institute, pp.91-96.
- ŞEN, Ali and Hüseyin ALTAY; (2012), "The Channels of Contagion in the Global Crisis: The Case of the Southeastern Europe (SEE-7) Countries", *Journal of Economics and Social Studies*, Vol.2, No.2, pp.243-257.
- TÜRBEDAR, Erhan; (2009), "Bosna-Hersek Ekonomisi: Yokluğu Gölgesinde Kalan Bir Makroekonomik İstikrar, Ekonomik Yaklaşım, Cilt 20, Sayı 73, ss.69-88.
- VUKOTIC, Veselin; (2010), "Lessons from smal economies – the case of Montenegro" *Will Bartlett and Vassilis Monastiri-*
- tis (Ed.), South East Europe after the Economic Crisis: a New Dawn or back to Business as Usual?*, London School of Economics and Political Science: LSE European Institute, pp.97-103.
- ZENELI, Valbona; (2012), "The Global Economic Crisis and South East Europe: Consequences and Challenges for the Region", *The EU meeting its internal challenges: Implications for Stability in the Western Balkans*, Study Group on Regional Stability in Southeast Europe of the Partnership for Peace Consortium, pp.49-65 <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lang=en&id=157358> (14.04.2015).
- ZEZZA, Gennaro; (2012), "The Impact of Fiscal Austerity in the Eurozone" *Review of Keynesian Economics*, 1, pp.37-54.
- WORLD BANK (2013) *South East Europe six: from double-dip recession to accelerated reforms. Economic premise; No.103.* Washington DC:World Bank <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/01/17193906/south-east-europe-six-double-dip-recession-accelerated-reforms>
- WORLD BANK (2015) "Coping with Floods, Strengtenning Growth" *South East Europe Regular Economic Report No.7 Dünya Bakası, Washington Report No. 93611-ECA.*
- WORLD BANK (2016) *Migration and Remittances factbook 2016, The World Bank, Washington.*