

*Yayın Geliş Tarihi : 10.07.2015*  
*Yayın Kabul Tarihi : 01.10.2015*  
*Online Yayın Tarihi: 25.12.2015*

*Dokuz Eylül Üniversitesi*  
*İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*  
*Cilt:30, Sayı:2, Yıl:2015, ss. 39-70*

## **Bir Kamu Politikası Olarak Mali Konsolidasyon: Kavramsal ve Teorik Çerçeve**

**Doğan BAKIRTAŞ<sup>1</sup>**

**Öz**

*Mali konsolidasyon, genel anlamda hükümet harcamalarının azaltılması ve kamu borçlarının GSYH içerisindeki payının düşürülmesi için gerekli politikaların uygulanmasıdır. Bu politikalar gerek vergi gerekse de harcama yönüyle ele alınarak mali disiplinin sağlanmasında ve borç stokunun minimize edilmesinde kullanılmaktadır. Bu açıdan uygulanan mali konsolidasyon politikalarının önemi, ekonomik büyümeye ve iktisadi hayata olumsuz etkiler yapmadan mali disiplinin sağlanmasıdır. Mali konsolidasyonun başarısı veya başarısızlığını belirlemede söz konusu etkilerin yanında konsolidasyon kavramının, dönemlerinin ve başarı kriterlerinin de ortaya konulması önem arz etmektedir. Çalışmada, söz konusu kriterler üzerinde literatürde ortak bir görüşün olmadığı tespit edilmiştir.*

**Anahtar Kelimeler:** *Mali Konsolidasyon, Bütçe Açıkları, Hükümet Harcamaları, Kamu Ekonomisi*

**JEL Sınıflandırma Kodları:** *E62, H30, H62*

### ***Fiscal Consolidation As a Public Policy: Conceptual and Theoretical Framework***

**Abstract**

*Fiscal consolidation is the implementation of policies to reduce government expenditures and the public debt ratio to GDP. These policies are used to ensure fiscal discipline and minimize the debt stock by either tax or expenditure side. In this respect, the importance of fiscal consolidation policy is to ensure fiscal discipline without making negative effects on economic growth and economic life. Besides the conceptual framework, periods and the success criteria of fiscal consolidation are important factors for evaluating the success or failure of fiscal consolidation. In this study, it has been identified that there is no consensus on these criteria in the literature.*

**Keywords:** *Fiscal Consolidation, Budget Deficits, Government Spending, Public Economy*

**JEL Classification Codes:** *E62, H32, H62*

---

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr., Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, dbakirtas@hotmail.com

## 1. GİRİŞ

Mali konsolidasyon, hükümetler tarafından bütçe açığının azaltılmasına yönelik olarak güçlü bir kararlılıkla uygulamaya konulan ekonomi politikalarıdır. Bu politikaların içeriği ve uygulama yöntemi, mali konsolidasyonun başarısını ve sürekliliğini etkileyen bazı unsurlar içermektedir. Genel olarak bakıldığında mali konsolidasyonun başarılı olduğunu gösteren temel kriterlerinden biri, faiz dışı bütçe fazlası hedefine ulaşmaktır. Faiz dışı bütçe fazlası hedefinin tutturulması hükümetlerin gereken tasarrufları yaptığı anlamına gelmektedir. Tasarruflar ile elde edilen bütçe fazlası, hükümetler tarafından borç stokunun azaltılması amacıyla kullanılmaktadır. Bütçe fazlasının sağlanması hedefine ulaşılması ile birlikte de kamu borcunun GSYH içerisindeki payının azalması beklenmektedir. Bunun yanında mali konsolidasyon sürecinin önemli amaçlarından birisi de ekonomik büyümeyi gerçekleştirmek veya hızlandırmaktır. Konsolidasyon sürecinde uygulanan politikalar ile birlikte kamu borç stokunun azalması, faizler üzerinde düşürücü bir etki ortaya çıkartarak ileriki dönemlerde daha düşük bir vergi beklentisi meydana getirmekte ve söz konusu beklentiler de yatırım ve tüketimi uyularak ekonomik büyümeye katkı sağlamaktadır (Aslanoğlu, 2015).

Mali konsolidasyon sürecinde uygulanması gereken politikalar öncesinde söz konusu sürecin tanımlanması, dönemlerinin belirlenmesi ve bu dönemler içinde uygulanan politikalar sonucunda başarısının değerlendirilmesi gerekmektedir. Her ne kadar ülkemizde mali konsolidasyon sürecinin teorik altyapısına ve değerlendirilmesine yönelik çalışmalar sınırlı olsa da yabancı literatürde mali konsolidasyon kavramının tüm aşamalarını tanımlayarak bu süreç sonundaki değerlendirmeleri ampirik olarak inceleyen çalışmalar mevcuttur. Bu çalışmalarda mali konsolidasyon dönemlerini tanımlamaya yönelik olarak farklı yaklaşımlar kullanılmakta ve bu yaklaşımlardan hareketle mali konsolidasyon döneminin başarısı ampirik bulgulara göre değerlendirilmektedir. Yapılan değerlendirmelere genel olarak bakıldığında özellikle mali konsolidasyonun

başarılı olduğu dönemlerde uygulamaya konulan politikaların, vergi artışlarından ziyade harcamalarda kesinti yapılması şeklinde olduğu görülmektedir. Bunun yanında hükümetlerin yapısı, ülkelerde bulunan kurumların işlevselliği ve toplumun söz konusu politikalara göstermiş olduğu uyum düzeyi de mali konsolidasyon döneminin başarılı olmasında öne çıkan unsurlar olarak vurgulanmaktadır.

Çalışmada mali konsolidasyon kavramının teorik ve kavramsal çerçevesi ele alınmıştır. Öncelikle mali konsolidasyon kavramının tanımı yapılmış sonrasında ise konsolidasyon dönemlerinin belirlenmesine yönelik teorik yaklaşımlar açıklanmıştır. Teorik yaklaşımlar açıklandıktan sonra mali konsolidasyon sürecinin başarı veya başarısızlığının ölçülmesinde kullanılan kriterler ele alınmış olup sonrasında konsolidasyon dönemlerinde hükümetler tarafından uygulanan politikalara ve bu politikaların ortaya çıkardığı etkilere değinilmiştir.

## **2. MALİ KONSOLIDASYON KAVRAMI**

Mali konsolidasyon, bütçe açıklarını ve borç miktarını azaltmayı amaçlayan somut politikalar olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu konsolidasyon planları ve ayrıntılı tedbirler nominal GSYH'nın bir yüzdesi olarak ortaya konmaktadır (OECD, 2011: 17). Mali konsolidasyon; ne kadar bir konsolidasyon ihtiyacı olduğu, konsolidasyonun ne kadar hızlı bir şekilde yerine getirilmesi gerektiği ve yerine getirilirken hangi araçların kullanılması gerektiği konusundaki tercihleri belirleyen bir kavramdır (Sutherland vd., 2012: 6).

Genel anlamda mali konsolidasyon, vergi artışları ve harcama kesintilerine dayanmaktadır. Bu tanımlama, literatürde yapılan ampirik çalışmalar ile de desteklenmektedir. Mali konsolidasyon genel olarak hükümet bütçesinden yapılan harcamalar ve/veya gelirler tarafında yapılan mali düzenleme politikalarına atıfta bulunmaktadır. Bu noktada amaç, mali disiplininin geliştirilmesi ile kamu borç yükünün azaltılmasıdır. Önemli mali düzenlemeler öncelikli olarak harcama kesintilerine (özellikle kamu tüketimi ve sosyal güvenlik harcamaları), ikinci planda ise vergi artışlarına dayanmaktadır. Bir başka mali düzenleme ise özellikle

## D. BAKIRTAŞ

vergi ve sosyal güvenlik katkılarındaki artışlardır. Mali düzenlemeler kapsamındaki bu artışlar, ekonomi üzerinde kısıtlayıcı bir etki yapmaktadır. Diğer bir ifade ile ekonomi üzerinde daraltıcı etkiler meydana getirmekte ve ilerleyen dönemlerde ülkenin vergi kapasitesinde azalış riskini ortaya çıkarmaktadır (Mirdala, 2014: 140).

Mali konsolidasyon kavramı, borç miktarını kısmak suretiyle açıkları minimize etmeyi hedefleyen stratejilerin oluşturulmasını tanımlamak için kullanılan bir terimdir. Söz konusu kavram yaygın olarak yetki sınırları çerçevesinde ortaya çıkan borç seviyesini düşürmek için yerel veya ulusal hükümetlerin çabaları olarak da tanımlanmaktadır. Bunun yanında sadece yerel ve ulusal hükümetlerin değil firmaların ve hatta hanehalklarının da gelecek nesil üzerindeki yeni borç yükümlülüklerinin azaltılması çabalarıdır. Bu açıdan bakıldığında mali konsolidasyonun amacı, daha çok arzu edilen finansal pozisyonu oluşturarak finansal istikrarın geliştirilmesidir (Tatum, 2015).

Finansal istikrarın gerçekleştirilebilmesi için ortaya konacak olan politikaların başarılı hale gelebilmesi iktisadi alanda var olan üç ana sektörün uyumlu şekilde hareket etmesi ile mümkündür. Bu üç ana sektör; kamu sektörü, özel sektör (firmalar ve hane halkı) ve dış âlem olarak belirtilebilir. İktisadi alanda bu üç sektöre ait finansal pozisyonların (tasarruf/yatırım dengesi) birbirleri ile uyumlu olması gerekmektedir. Bunun nedeni, karma iki yerel sektörün (kamu ve özel) fazlalıklarının (veya açıklarının) tanım gereği, diğer ülkeler ile karşılaştırıldığında söz konusu ülkenin açıklarına (veya fazlalıklarına) eşit olması gerekliliğidir. Mali konsolidasyon kapsamında bunun anlamı, kamu sektörünün açıklarını kısması durumunda iktisadi alanda var olan diğer iki sektörün ya fazlalıklarını azaltması ya da açıklarını artırması gerektiğidir (Nauschnigg, 2010: 3).

Mali konsolidasyon, hükümetlerin uyguladığı maliye politikası yöntemleri her ne olursa olsun borçların azaltılmasına odaklanması açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla bu politikaların düzgün yürütülebilmesi için temel giderlerin toplam maliyeti göz önüne alınmalı ve mümkün olduğunca bu satın almalardan daha fazla fayda elde etmenin yolları aranmalıdır. Bu durum genellikle satın alınan mal ve

hizmetlerin tüketiminde etkinliğin artırılması ve israfın önüne geçecek yöntemlerin oluşturulması anlamına gelmektedir. Bu amaçla oluşturulan yöntemler, satın almanın sonucunda ortaya çıkan yeni borçların azaltılmasına imkân sağlayacaktır (Tatum, 2015).

### **3. MALİ KONSOLIDASYON DÖNEMLERİNİN BELİRLENMESİ**

Mali konsolidasyon kavramını tanımladıktan sonra diğer aşama, mali konsolidasyon dönemlerinin belirlenmesidir. Mali konsolidasyon dönemlerinin belirlenmesi özellikle bu alanda yapılan ampirik çalışmaların temel verisi olarak dikkat çekmektedir.

#### **3.1. Mali Konsolidasyon Dönemleri**

Mali konsolidasyon dönemlerini genel anlamda üç farklı açıdan incelemek mümkündür. Öncelikle dikkat çeken nokta mali konsolidasyon döneminin belirlenmesinde kullanılan faktörlerin neler olduğudur. Söz konusu faktörler; ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durum, parasal durum, küreselleşmenin ülkeye etkisi ve ülkenin içinde bulunduğu siyasal durumdur. İkinci olarak mali konsolidasyonun sürekliliği önem arz etmektedir. Mali disiplinin sağlanmasına yönelik olarak uygulamaya konulan politikaların ne kadar bir süre boyunca kararlı şekilde yürütüleceği, etkileri göz önüne alındığında önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Son olarak mali konsolidasyon dönemlerinde öne çıkan diğer nokta ise konsolidasyonun boyutudur.

Mali konsolidasyon döneminin başlamasında en önemli itici güç, bir ülkenin bütçe açığı düzeyinin yüksek olması nedeniyle bazı önlemler alma gereksinimidir (Molnar, 2012:13). Literatürde mali konsolidasyon döneminin başlamasında etkisi olduğu düşünülen faktörlerin ampirik olarak test edildiği birçok çalışma bulunmaktadır.

Mali konsolidasyon sürecinin ortaya çıkmasına etki eden olan faktörler literatürde; iktisadi ve siyasi olarak iki farklı şekilde incelenmiştir. Von Hagen ve Strauch (2001) çalışmasında, daha önce yapılmış çalışmalarda göz ardı edilen iktisadi çevre faktörünü incelemiştir. İktisadi çevre faktörü, dört temel değişken ile

## D. BAKIRTAŞ

tanımlanarak analize dâhil edilmiştir. Bu değişkenlerden ilki, yerel ekonominin konjonktürel durumudur. Bu faktörün açıklanmasına yönelik olarak kullanılan veri, OECD tarafından toplam talep ile potansiyel çıktı arasındaki göreceli fark olarak tanımlanan çıktı açığı (*output gap*) olarak belirtilmiştir. İkinci olarak kullanılan veri ise para politikası duruşudur. Bu değişkene ait veriler, yazarlar tarafından oluşturulan parasal koşullar endeksi ile elde edilmiştir. Diğer bir faktör ise, hükümetlerin finansal pozisyonlarının sürdürülebilirliğini tanımlamak için kullanılan Borç/GSYH oranıdır. Son olarak ise uluslararası iktisadi çevre faktörü analize dâhil edilmiştir. Bu faktörün tanımlanmasında ise OECD ortalamasında genel bütçe dengesi verileri kullanılmıştır. 20 OECD üyesi ülkenin dâhil edildiği analiz bulgularına göre, mali koşulların zayıf olduğu ve yerel ekonominin diğer ülke ekonomilerine kıyasla daha iyi gittiği dönemlerin konsolidasyonun ortaya çıkmasını tetiklediği vurgulanmıştır. Bu noktada uluslararası çevre faktörünün etkisi negatif olarak belirtilmektedir. Bununla birlikte, para politikası ile konsolidasyon döneminin başlangıcı arasında net bir ilişki görülemez de bir önceki yılda uygulanan sıkı para politikasının gelecek yıl için konsolidasyona gidilme olasılığını artırdığı vurgulanmaktadır. Bir diğer bulgu ise, genel bütçe dengesindeki bir artışın konsolidasyon döneminin başlamasında güçlü bir pozitif etkiye sahip olduğudur (Von Hagen ve Strauch, 2001: 332-333). Literatürde bu çalışmanın yanında benzer nitelikte bazı çalışmalar da bulunmaktadır. Guichard vd. (2007) çalışmasında, konsolidasyon dönemini tetikleyen en önemli faktörün bütçe dengesi olduğu ileri sürmektedir. Ancak yüksek borç düzeyinin konsolidasyon döneminin başlama olasılığını artırmadığını da ayrıca belirtmiştir (Guichard vd., 2007: 11). Öte yandan Barrios vd. (2010)'ne göre, yüksek borç düzeyi ve zayıf mali koşullar konsolidasyon kararının alınmasını ve uygulamaya konulan politikaların başarısını etkilemektedir (Barrios vd., 2010: 15). Benzer şekilde yüksek borç düzeyi, mali kurallar ve etkin bütçe süreci gibi faktörlerin mali konsolidasyonu tetikleyici unsurlar olduğu belirtilmekle birlikte siyasi etkenlerin de konsolidasyon sürecini harekete geçiren faktörler olduğu ortaya konulmaktadır. Bu noktada, özellikle yeni seçilmiş hükümetlerin yeni bir ekonomik program ile mali disiplini sağlamaya yönelmesi konsolidasyon döneminin başlamasında diğer

bir etken olarak ön plana çıkmaktadır (European Commission, 2007: 219). Genel olarak mali konsolidasyon döneminin başlangıç şartlarına bakıldığında ülkenin borç stokunun ve içinde bulunduğu ekonomik durumun etkilerini görmek mümkündür. İlk hareket noktası bütçe açığı ve borçlanma düzeyi olsa da hem ülke içindeki hem de ülke dışındaki faktörler konsolidasyon döneminin başlangıcını tetikleyen unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Süreklilik açısından konsolidasyon dönemlerine bakıldığında söz konusu süreyi uzatan etkenlerin başında bütçe açıklarının boyutu gelmektedir. Bütçe açıklarının azaltılması hedefiyle başlatılan konsolidasyonun söz konusu ülkenin borçluluk düzeyine göre süresinin kısaltıldığı veya uzadığı görülmektedir (Molnar, 2012: 15; Guichard vd., 2007: 15). Bu açıdan tasarruf tedbirlerine duyulan ihtiyacın düzeyi de konsolidasyonun sürekliliğini etkilemektedir. Bununla birlikte konsolidasyon döneminin ortaya çıkmasına neden olan döviz kurundaki düşüşler devam ettiği sürece konsolidasyonun devam etme olasılığının olduğu söylenebilir (Ahrend vd., 2006: 21). Öte yandan konsolidasyon döneminde uygulanan politikalar açısından bakıldığında yüksek düzeyde vergi artışları ve kamu yatırım harcamalarında kesintiye gidilmesi konsolidasyonun sürekliliğini artırıcı etki yapmaktadır (Guichard vd., 2007: 15). Konsolidasyon döneminin süresini uzatan bu faktörlerin yanında konsolidasyon döneminin sonlanmasına yol açan bazı unsurlar da bulunmaktadır. Illera ve Mulas-Granados (2002) bu unsurları; borç seviyesi, mali düzenlemelerin büyüklüğü, harcama kesintilerinin kapsamı ve siyasal durum olarak belirtmektedir. Borç seviyesi daha düşük olan ülkelerin, borç seviyesi daha yüksek olan ülkelere nazaran konsolidasyon süresi kısalmaktadır. Bunun yanında birkaç siyasi partinin oluşturduğu koalisyon durumlarında mali konularda karar alma noktasında çok sesliliğin mevcut olması harcamaların artmasına dolayısıyla konsolidasyon sürecinin kısalmasına ve konsolidasyonun sonlanmasına neden olabilmektedir (Illera ve Mulas-Granados, 2002: 18-19). Konsolidasyon sürecini belirleyen bir diğer etken de uygulamaya konulan politikalardır. Bu noktada, harcama odaklı mali konsolidasyon politikaları, vergi odaklı politikalara nazaran konsolidasyon sürecini kısaltıcı etkiye sahiptir (Agnello vd., 2012: 21).

## D. BAKIRTAŞ

Konsolidasyonun boyutunu ise konsolidasyonun süresi ile ilişkilendirebilmek mümkündür. Bu noktada konsolidasyonun boyutunu belirleyen en önemli faktör, konsolidasyon döneminin uzunluğudur. Daha geniş çaptaki bir konsolidasyonu gerçekleştirebilmek için daha uzun bir zamana ihtiyaç duyulmaktadır. Boyut açısından bir diğer nokta konsolidasyon sürecinde uygulanacak politikaların niteliğidir. Şayet konsolidasyon sosyal koruma, konut ve toplum refahını artırmaya yönelik harcamalarda kısıntı yapılması şeklinde uygulanırsa boyutunun artacağı söylenebilir. Diğer taraftan siyasi açıdan bakıldığında istatistikî anlamda güçlü bir ilişki gözlemlenmese de yeni seçilmiş hükümetlerin daha dar kapsamlı konsolidasyon eğiliminde olduğu ileri sürülebilir. Bunların yanında, parasal koşulların, mali kuralların ve borç yükünün konsolidasyonun boyutu üzerinde önemli birer belirleyici faktör olmadığı da vurgulanmaktadır (Molnar, 2012: 16).

Genel olarak söylemek gerekirse mali konsolidasyon, finansal ve ekonomik krizin yol açtığı açıklar ve borç artışı nedeniyle gerekli hale gelmektedir. Bu noktada, finansal krizlerin mali açıklarda ve kamu borçlarında bir patlamaya yol açtığı rahatlıkla söylenebilir. Bu görüşü destekleyen durum ise birçok ülkede krizden önce yüksek kamu açıkları ve borçlanması olmamakla birlikte nispeten daha düşük açık ve nispeten daha düşük bir kamu borçlanması söz konusu olmasıdır. Bu durumu 1990'lı yılların başında İspanya, İzlanda, İrlanda ve Finlandiya'da görmek mümkündür (Nauschnigg, 2010: 3).

### **3.2. Mali Konsolidasyon Dönemlerinin Tespitine Yönelik Alternatif**

#### **Görüşler**

Mali konsolidasyon dönemlerinin belirlenmesine yönelik olarak literatürde birbirinden farklı çalışmalar mevcuttur (Missale vd., 1997; Steinherr vd., 2001; Mulas-Granados, 2002). Bu anlamda tek bir yaklaşımdan söz etmek mümkün değildir. Mali konsolidasyon dönemlerinin belirlenmesine yönelik olarak literatürdeki çalışmalara bakıldığında birçok farklı yöntem kullanıldığı görülmektedir. Söz konusu mali konsolidasyon tanımları, literatürde ampirik çalışmaların temel hareket noktası olduğundan önem arz etmektedir. Araştırmacılar literatürde mevcut olan bu çalışmalarda açıklanan mali konsolidasyon dönemlerine



ait herhangi bir tanımı kabul ederek, bu tanım üzerinden etkisini araştırdıkları mali konsolidasyon dönemlerini ülkeler bazında analiz etmektedir. Mali konsolidasyon döneminin tanımlanması için yapılan çalışmalarda genellikle dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesi (CAPB) kullanıldığı görülmektedir. Söz konusu denge ile GSYH arasındaki yüzdesel ilişkinin düzeyi çalışmayı yapan araştırmacılara göre değişse de genel anlamda bu ilişkinin kullanıldığı rahatlıkla söylenebilir.

Ahrend vd., (2006)'ne göre mali konsolidasyon dönemi; bir yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin potansiyel GSYH'yı en az bir puan artırdığı durumda veya ilk yıl için en az 0,5 puan olmakla birlikte iki yıl içinde potansiyel GSYH'da en az 1 puan gelişmenin meydana geldiği durumda başlamaktadır. Bu dönem, dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinde ilerleme kaydedildiği sürece de devam etmektedir. Söz konusu ilerleme GSYH'nın % 0,3 düzeyine kadar kabul edilebilir olmakla birlikte mali konsolidasyon dönemi, dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesindeki artışın durması veya bir yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin GSYH'ya oranında % 0,2'den daha düşük bir gelişme olması durumunda sona ermiş kabul edilmektedir.

McDermott ve Wescott (1996) mali konsolidasyon döneminin, mali dengenin iki yılda birincil dengenin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık bir iyileşme sağlaması ve iki yılda da herhangi bir azalma gözlemlenmemesi durumunda ortaya çıkacağını ileri sürmektedir.

Alesina ve Perotti (1995) ise mali konsolidasyon dönemini tanımlamak için Blanchard yaklaşımını kullanmıştır. Söz konusu yaklaşım, maliye politikasındaki isteğe bağlı değişikliklerin tahmin edilmesi ve ortaya konması için literatürde en çok kullanılan yöntemdir. Blanchard (1990) tarafından ortaya atılan bu yaklaşım, yapısal dengeden ziyade doğrudan mali etkinin (*fiscal impulse*) tahmin edilmesine dayanmaktadır. Alesina ve Perotti (1995) mali etkiyi, hükümetlerin bütçesel pozisyonlarındaki değişiklikler olarak tanımlamaktadır. Buna göre, mali etkinin GSYH'ya oranında 1,5 puanlık bir artışın olduğu durumda mali konsolidasyon döneminden söz edilebilmektedir. Bir diğer tanımlamada ise mali etkinin, birincil

## D. BAKIRTAŞ

denge nin potansiyel GSYH'ya oranında % 0,5 ile % 1,5 arasında bir gelişmenin görüldüğü dönem mali konsolidasyon olarak nitelendirilmektedir (Alesina ve Perotti, 1995: 6-10). Yazarlar tarafından 1997 yılında yapılan çalışmada ise mali konsolidasyon dönemi iki farklı şekilde ortaya konmuştur. İlk olarak, bir yılda dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe açığının GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık düşüş veya birbirini izleyen iki yıl için 1,25 puan düşüş gözlemlendiğinde mali konsolidasyondan bahsedilebileceği ileri sürülmektedir (Alesina ve Perotti, 1997: 220).

Alesina ve Ardagna (1998) mali konsolidasyon dönemini, dönemsellikten arındırılmış faiz dışı denge nin GSYH'ya oranında bir önceki yıla göre en az 2 puan ya da iki yıl üst üste her yıl için 1,5 puanlık bir iyileşmenin olduğu dönem olarak tanımlamaktadır. Bu tanımlamanın, uygulamaya konulan mali düzenlemelerin mali tutum üzerinde oldukça keskin, büyük ve net değişikliklere neden olduğu için tercih edildiği çalışmada üzerinde durulan diğer bir noktadır. Aynı yazarlar, 2009 yılında yaptıkları çalışmada ise mali konsolidasyon için dönemsellikten arındırılmış faiz dışı denge nin GSYH'ya oranında en az 1,5 puan iyileşme görüldüğü yıl tanımını kullanmaktadır (Alesina ve Ardagna, 2009: 12).

Guichard vd. (2007) mali konsolidasyon dönemini, bir yılda dönemsellikten arındırılmış faiz dışı denge nin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık bir iyileşme veya her yıl 0,5 puandan fazla olmak şartıyla iki yılda en az 1 puan iyileşme gözlemlendiği dönem olarak ifade etmektedir. Mali konsolidasyon döneminin devamını ise dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin gelişimine bağlamakta olup bir yıl içinde 0,3 puanlık bir düşüşü eğer devam eden yılda 0,5 puandan daha fazla bir artış söz konusu olursa çok fazla dikkate almamaktadır. Mali konsolidasyon döneminin sona ermesini ise dönemsellikten arındırılmış faiz dışı denge nin GSYH'ya oranında artışın durması veya bir yıl içinde 0,2 puandan daha düşük bir artış olduğu durum şeklinde açıklamaktadır.

Barrios vd. (2010) ise mali konsolidasyon döneminin başlangıcını, bir yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı denge nin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık bir gelişme veya yıllık 0,5 puandan daha fazla bir kötüye gitme durumu

olmadan üç yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı dengenin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık artış ile açıklamaktadır.

Von Hagen ve Strauch (2001) çalışmasında, dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin üst üste iki yıl dönemsellikten arındırılmış GSYH'ya oranında en az 1,25 puanlık bir iyileşme görüldüğü veya önceki ve sonraki yılda pozitif olmakla birlikte bir yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puan iyileşme görüldüğü dönemleri mali konsolidasyon dönemi olarak adlandırmaktadır.

Söz konusu tanımlamalardan farklı olarak Giavazzi ve Pagano (1996) çalışmasında mali konsolidasyon dönemlerini, yapısal açık içindeki birikimli iyileşme dönemlerinin iki, üç ve dört yıl olduğu durumda, yapısal açığın potansiyel GSYH'ya oranında sırasıyla 3, 4 ve 5 puanlık bir iyileşme gözlemlenmesi veya mali dengedeki yıllık gelişmenin, yapısal dengenin GSYH'ya oranında 3 puanlık bir iyileşme meydana getirdiği durumda söz konusu olduğunu ileri sürmektedir.

#### **4. MALİ KONSOLIDASYON BAŞARISININ ÖLÇÜLMESİ**

Mali konsolidasyon kavramının ve dönemlerinin belirlenmesine yönelik teorik çerçeve ortaya konulduktan sonra söz konusu politika tercihlerinin ne ölçüde başarılı olduğunun belirlenmesi önem arz etmektedir. Genel olarak bakıldığında mali konsolidasyon sürecinin başarısında temel alınan ölçütler GSYH düzeyindeki gelişmeler ve GSYH içindeki borç düzeyinin durumudur. Literatürde yapılan çalışmalara bakıldığında mali konsolidasyon dönemlerinin belirlenmesi için kullanılan yöntem farklılıklarının, söz konusu konsolidasyon döneminin başarısını belirleme kısmında da geçerli olduğu görülmektedir.

##### **4.1. Mali Konsolidasyon Başarısının Ölçülmesinde Kullanılan Kriterler**

Literatürde yapılan çalışmalara bakıldığında, herhangi bir mali konsolidasyon döneminin başarı koşulları sabit bir değer olmamakla birlikte genel olarak Borç/GSYH oranının başarı kriterini açıklamak için kullanıldığı görülmektedir.

Alesina ve Perotti (1995) çalışmasında mali konsolidasyon dönemini tanımladıktan sonra mali konsolidasyonun başarısının, konsolidasyon girişiminden

## D. BAKIRTAŞ

üç yıl sonra Borç/GSYH oranının konsolidasyon girişiminin başladığı yıldan en az 5 puan daha düşük olması ile ölçülebileceğini ileri sürmektedir. Aynı yazarlar tarafından 1997 yılında yapılan diğer çalışmada ise ilk çalışmada öne sürülen ifadenin yanında konsolidasyon girişiminden üç yıl sonra dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin konsolidasyon girişiminin başladığı yıla oranla ortalama olarak GSYH’da 2 puanlık bir iyileşme göstermesi başarı ölçütü olarak kabul edilmektedir (Alesina ve Perotti, 1997).

McDermott ve Wescott (1996)’ a göre mali konsolidasyonun başarısı, konsolidasyon girişiminden üç yıl sonra Borç/GSYH oranının konsolidasyon girişiminin başladığı yıldan en az 3 puan daha düşük olması ile ölçülmektedir. Von Hagen vd. (2001) ise mali konsolidasyonun başarısından, konsolidasyon girişiminden iki yıl sonra bütçe dengesinin konsolidasyon girişiminin başladığı yıl dengesine göre en az % 75 olduğu durumda söz edilebileceğini vurgulamaktadır.

Alesina ve Ardagna (1998) çalışmasında mali konsolidasyon döneminin başarısını Alesina ve Perotti (1995, 1997) ‘nin çalışmasında belirtilen tanımlama çerçevesinde ele almıştır. Alesina ve Ardagna (2009) bir diğer çalışmasında ise mali konsolidasyonun başarı ölçütü olarak kümülatif Borç/GSYH oranındaki gelişmenin 4,5 puandan daha yüksek olduğu durumu baz almaktadır.

Mali konsolidasyon dönemlerinin belirlenmesinde kullanılan yöntemler ve söz konusu dönemlerin başarılı sayılabilmesi için gereken kriterlerin ne olduğu literatürdeki temel çalışmalardan elde edilerek Tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1. Mali Konsolidasyon Dönemlerinin Belirlenmesi ve Başarı Kriterleri

	<b>Mali Konsolidasyon Dönemlerinin Belirlenmesi</b>	<b>Mali Konsolidasyon Başarısının Ölçülmesi</b>
<b>Alesina ve Perotti (1995)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Mali etkinin GSYH’ya oranında 1,5 puan iyileşme sağlaması (Blanchard yaklaşımı)</li><li>- Mali etkinin, birincil dengenin potansiyel GSYH’ya oranında % 0,5 ile % 1,5 arasında gelişme sağlaması</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Konsolidasyon girişiminden üç yıl sonra Borç/GSYH oranının konsolidasyon girişiminin başladığı yıldan en az 5 puan daha düşük olması</li></ul>

**McDermott ve Wescott (1996)** - İki yılda birincil dengenin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puan iyileşme  
- Konsolidasyon girişiminden üç yıl sonra Borç/GSYH oranının konsolidasyon girişiminin başladığı yıldan en az 3 puan daha düşük olması

**Giavazzi ve Pagano (1996)** - Birikimli iyileşme dönemlerinin iki, üç ve dört yıl olduğu durumda, yapısal açığın potansiyel GSYH'ya oranında sırasıyla 3, 4 ve 5 puan iyileşme, veya  
-Mali dengedeki yıllık gelişmenin, yapısal dengenin GSYH'ya oranında 3 puanlık bir iyileşme sağlaması

**Missale vd. (1997)** - Birincil dengenin GSYH'ya oranında 1 puanlık yıllık gelişme sağlanması

**Alesina ve Perotti (1997)** - Bir yılda dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe açığının GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık düşüş, veya  
- Birbirini izleyen iki yıl için 1,25 puan düşüş  
- Faiz dışı dengenin, konsolidasyon girişiminin başladığı yıla oranla ortalama olarak GSYH'da 2 puanlık bir iyileşme göstermesi

**Alesina ve Ardagna (1998)** - Dönemsellikten arındırılmış faiz dışı dengenin GSYH'ya oranında bir önceki yıla göre en az 2 puan iyileşme sağlanması, veya  
- İki yıl üst üste her yıl için 1,5 puan iyileşme  
-Konsolidasyon girişiminden üç yıl sonra Borç/GSYH oranının konsolidasyon girişiminin başladığı yıldan en az 5 puan daha düşük olması,  
- Faiz dışı dengenin, konsolidasyon girişiminin başladığı yıla oranla ortalama olarak GSYH'da 2 puanlık bir iyileşme göstermesi

**Steinherr vd. (2001)** - Birincil açığın GSYH'ya oranında 1 puanlık yıllık gelişme, veya  
- Birincil fazlanın GSYH'ya oranında 0,5 puanlık yıllık gelişme sağlanması

## D. BAKIRTAŞ

<b>Von Hagen vd. (2001)</b>	- Dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin üst üste iki yıl GSYH'ya oranında en az 1,25 puan iyileşme, veya  - Önceki ve sonraki yılda pozitif olmak ile birlikte bir yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin GSYH'ya oranında en az 1,5 puan iyileşme sağlanması	- Konsolidasyon girişiminden iki yıl sonra bütçe dengesinin konsolidasyon girişiminin başladığı yıl dengesine göre en az % 75 olduğu durumda
<b>Mulas-Granados (2002)</b>	- Dönemsellikten arındırılmış bütçe dengesinin GSYH'ya oranında en az 1 puan iyileşme sağlanması	
<b>Ahrend vd. (2006)</b>	- Bir yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı bütçe dengesinin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1 puan iyileşme, veya  - İki yıl üst üste, ilk yıl için en az yarım puanlık iyileşme	
<b>Guichard vd. (2007)</b>	- Bir yılda dönemsellikten arındırılmış faiz dışı dengenin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık bir iyileşme, veya  - Her yıl 0,5 puandan fazla olmak şartıyla iki yılda en az 1 puan iyileşme	
<b>Alesina ve Ardagna (2009)</b>	- Bir yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı dengenin GSYH'ya oranında en az 1,5 puan iyileşme	-Kümülatif Borç/GSYH oranındaki gelişmenin 4,5 puandan daha yüksek olduğu durumda
<b>Barrios vd. (2010)</b>	- Bir yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı dengenin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık bir iyileşme, veya  - Yıllık 0,5 puandan daha fazla bir kötüye gitme durumu olmadan üç yıl içinde dönemsellikten arındırılmış faiz dışı dengenin potansiyel GSYH'ya oranında en az 1,5 puanlık iyileşme	

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Genel olarak bakıldığında mali konsolidasyonun başarısından söz edebilmek için en önemli faktörün yüksek düzeyde GSYH artışı olduğu görülmektedir. Her ne

kadar konsolidasyonun başarısı GSYH ile ölçülse de bu başarının hangi politikalar uygulanarak sağlandığı da önem arz etmektedir. Literatürde bazı araştırmacılar harcama tarafına yönelik bazıları ise gelir tarafına yönelik olarak yapılan politikalar sonucunda söz konusu başarının yakalanabileceğini ileri sürmektedir.

#### **4.2. Mali Konsolidasyonun Başarısını Değerlendirmeye Yönelik Görüşler**

Mali konsolidasyonun başarısı; borçlanma ve açıklar üzerindeki veya ekonomik büyüme üzerindeki etkisine göre farklı yollarla ölçülebilmektedir. Genel olarak bakıldığında kademeli olarak yapılan mali konsolidasyon uygulamalarının, daha dar kapsamlı ve şok etkisi ortaya koyabilecek kısa vadeli uygulamalardan daha başarılı olduğu ileri sürülebilir. Ancak kısa vadeli şok uygulamalarının, düşük büyüme düzeyinde ve borçluluk seviyelerinde meydana getirdiği keskin düşüşler nedeniyle daha etkin olduğu söylenebilir (Barrios, vd., 2010: 12). Bununla birlikte boyut açısından başarılı ve başarısız konsolidasyonlar arasında çok büyük farklılıklar bulunmamaktadır. Bu yüzden daha geniş kapsamlı konsolidasyon uygulamalarının her zaman daha iyi olduğunu söylemek mümkün değildir (Molnar, 2012: 138).

Mali konsolidasyon sürecinin başarısı için en kritik nokta, süreç boyunca büyümenin varlığının olup olmamasının aksine alınan önlemlerin büyüme üzerinde olumsuz bir etki yapmaması gerektiğidir. Literatürde yapılan ampirik çalışmaların bulgularına bakıldığında mali konsolidasyonun başarısını etkileyen bazı faktörler üzerinde bir fikir birliğinin olduğunu görmekteyiz. Söz konusu faktörlerin başında konsolidasyon süreci boyunca büyümenin varlığının önemli olduğu gelmektedir. Bu nedenle, büyüme için yıkıcı veya engelleyici olmayan politikaların seçilmesi önem arz etmektedir. Ancak mali konsolidasyon genel anlamda vergilerin artırılmasına ve kamu yatırımlarında kesintiye gidilmesine dayanmakta olup bu durum büyüme üzerinde olumsuz bir etkiye yol açmaktadır. Diğer taraftan bazı başlangıç koşulları, politika yapıcılarını konsolidasyonun harcama tarafına mı yoksa gelir tarafına mı dayanacağını seçmede zorlayabilmektedir. Konsolidasyon başlangıcında var olan kötü makroekonomik ortam, mali düzenlemelerin harcama tarafına dayalı olma olasılığını artırmaktadır. Konsolidasyon programının boyutu

## D. BAKIRTAŞ

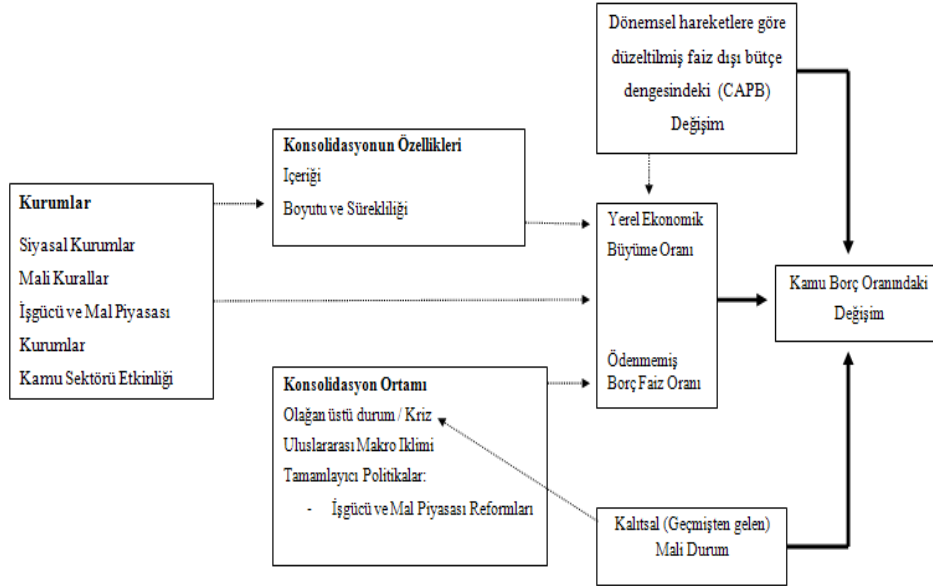
konusunda ise fikir birliđi biraz daha dūşüktür. Konsolidasyonun boyutu, tüketicilerin Keynesyen tarzdan ziyade Ricardocu tarz ile hareket ederek mali konsolidasyonun daha genişletici hale getirilmesine yardımcı olduđu söylenebilir (Belle, 2012: 29).

Borç miktarının kabul edilebilir seviyelerde tutulması ekonomik büyüme açısından önemli bir faktördür. Bunun yanında uzun vadeli faiz oranındaki değişim ile yakalanan parasal koşullardaki rahatlama, borç seviyesinde istikrar sağlamak amacıyla konsolidasyon olasılığını artırmaktadır. Benzer şekilde enflasyonun azaltılması da konsolidasyonun başarı olasılığının artırmasında bir etken olarak ön plana çıkmaktadır. Mali kurallar açısından bakıldığında da durum benzer şekildedir. Bu noktada mali kuralların başarılı konsolidasyon programları ile ilişkili olduğu söylenebilir. Mali konsolidasyon sürecinde uygulanacak politikalar açısından bakıldığında, borç seviyesinde istikrar sağlama noktasında harcama kesintilerine dayanan bir konsolidasyon programı daha kabul edilebilir bir tercih olarak öne çıkmaktadır. Diğer yandan konsolidasyonların başarısına boyut açısından bakıldığında, boyut olarak çok büyük olan konsolidasyonların borç seviyelerinde istikrar sağlanmasında sadece geçici bir etkiye sahip olduğu söylenebilir (Molnar, 2012: 18-19).

Mali konsolidasyon sürecinde uygulanacak politikalar neticesinde başarılı bir konsolidasyon, özel sektör ve/veya ödemeler bilançosunun özel sektörü tazmin etmesi ve daha az fazlalık ya da daha az açık durumuna getirmesi ile ifade edilmektedir. Aksi durumda ülkeler, Gayrisafi Yurtiçi Hâsılanın düşmesi ve ekonominin tekrar resesyona geri dönme riski ile karşı karşıya kalabilecektir (Nauschnigg, 2010: 1).

Literatürde mali konsolidasyon uygulamalarının başarısını ölçmede kullanılan en önemli değişken Borç/GSYH olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle söz konusu ilişkinin düzeyini etkileyen faktörlerin de ortaya konulması gereklidir. Şekil 1’de Borç/GSYH oranındaki değişiklikleri belirleyen faktörler gösterilmiştir.





Şekil 1. Borç/GSYH Oranındaki Değişikliklerin Belirleyenleri

Kaynak: Heylen vd., 2011: 8.

Şekil 1’de borç stokunun milli gelir içindeki payını etkileyen temel faktörler; kurumsal faktörler, konsolidasyonun özellikleri ve konsolidasyon döneminin içinde bulunduğu ortam şeklinde ana başlıklar halinde belirtilmiştir.

Öncelikle kurumlar açısından bakıldığında öne çıkan unsurlar; siyasi kurumlar ve mali kurallardır. Siyasi kurumların etkileri hakkında literatürde birçok çalışma bulunmaktadır (Mierau vd., 2007; Tavares, 2004; Alesina ve Perotti, 1995; Ardagna, 2004; Larch ve Turrini, 2011; Guichard vd., 2007). Söz konusu çalışmalar ışığında siyasi kurumları iki farklı açıdan ele almak mümkündür. Birincisi siyasi partilerin ideolojik yapısı diğeri ise siyasi iktidarın koalisyona dayalı olup olmamasıdır. Sol görüşün hakim olduğu siyasi partilerde genellikle daha geniş bir yönetim ve daha yüksek sosyal harcamalar ile vergiler söz konusudur. Bu noktada özellikle konsolidasyon dönemlerinde sol görüşe yakın hükümetlerin transfer harcamaları ve ücretlerde kesintiye gitmelerinin daha zor olmasından dolayı daha çok gelir temelli stratejiler ve vergi artışlarına yönelik

## D. BAKIRTAŞ

politikaları tercih ettiklerini söylemek mümkündür. Sol eğilimli politika yapıcılar kamu borç düzeyini düşürmek için daha az olasılığa sahipken sağ görüşlü politikacılar konsolidasyonun başarı düzeyini artıran borç ve açıkların azaltılmasında harcama kesintilerine gitmeyi tercih etmektedir (Tavares, 2004: 2453-2456). Nitekim 1996 yılında Avusturya'da yapılan seçimler ile işbaşına gelen yeni koalisyon hükümeti, bütçe açıklarının azaltılması amacıyla daha çok vergi tarafında şekillenen bir mali konsolidasyon programı başlatmıştır (Devries vd., 2011: 10). Bununla birlikte 2010 yılında, GSYH'nın %1,3'ü civarında bütçe açığını azaltmak amacıyla yeni bir mali konsolidasyon programı açıklayan Almanya ise daha çok harcama kesintilerine dayanan bir politika uygulamıştır (Roeger vd., 2010: 364). Öte yandan hükümetlerin oluşum yapısına bakıldığında tek partili hükümet yönetimlerinin koalisyon hükümetlerinin aksine mali konsolidasyon sürecinde başarılı olma olasılığının daha yüksek olduğu düşünülmektedir. Bu durum, tek partili hükümetlerin transfer ve sosyal güvenlik programlarını azaltmak için gerekli güce sahip olması çerçevesinde açıklanabilir (Alesina ve Perotti, 1995; Mierau vd., 2007: 305). Mali kurallar açısından bakıldığında da literatürdeki çalışmalarda her ne kadar bazı farklılıklar görülsede birçok çalışmada ortak nokta, mali konsolidasyonun başarısı için mali kuralların gerekli olduğudur. Aynı zamanda mali kuralların, konsolidasyonun boyutuna ve konsolidasyon çabalarının uzun süre devam etmesine yönelik etkilere de sahip olduğu vurgulanmaktadır (Larch ve Turrini, 2011: 15; Guichard vd., 2007: 16).

Konsolidasyonun özellikleri açısından bakıldığında ise iki unsur dikkat çekmektedir. Söz konusu unsurların ilki mali konsolidasyonun içeriğidir. Konsolidasyonun içeriği kısmı yürütülecek programın hangi yöntemler barındığı ile ilgilidir. Genel görüş, sosyal transferler ve hükümet harcamalarındaki kesintilere dayanan konsolidasyon programlarının daha başarılı olabileceği yönündedir. Vergi artışları ve yatırım kesintilerinin aksine hükümet harcamaları ve transfer kesintilerine gidilmesi talep ve arz üzerinde beklenen etkilere olumlu katkı sağlamaktadır. Beklenti etkileri söz konusu olduğunda kamu istihdamı ve transferlerde kesintiye gidilmesi yatırım kesintilerine nazaran daha sürdürülebilir bir

uygulamadır. Hükümet harcamaları ve transfer kesintilerinin arz etkisinin daha olumlu olduğuna inanılmaktadır. Eğer vergiler artırılır veya kamu yatırımlarında kesintiye gidilirse arz etkisi negatif olacaktır. Özellikle kısa vadede ve sendikalaşmanın az olduğu ekonomilerde yüksek vergiler daha yüksek işgücü maliyetlerine yol açacaktır. Aynı şekilde kamu yatırımlarında kesintiye gidilmesi de -diğer koşullar sabitken- ekonomide sermaye stokunu azaltıcı etki yapacaktır. (Alesina ve Perotti, 1995: 13-17; Ardagna, 2004: 21-22; Alesina ve Ardagna, 1998). Diğer taraftan işgücü piyasalarına bakıldığında, maaş ve ücretlerin dondurulmasından ziyade daha düşük düzeyde yapılan işsizlik yardımı ödemeleri konsolidasyonun başarısına katkı sağlamaktadır (Tagkalakis, 2009: 400). Öte yandan konsolidasyonun büyüklüğü ve sürekliliği açısından daha geniş çapta ve kalıcı olarak yapılan konsolidasyon uygulamalarının başarı olasılığının artacağı da vurgulanmaktadır. Bunun nedeni ise geniş ve kalıcı olan konsolidasyon uygulamalarının kredibilite ve beklentiler üzerinde daha olumlu etkilere sahip olduğu noktasından hareket ederek açıklanmaktadır. Boyut olarak daha küçük ve geçici düzenlemelerin aksine köklü düzenlemelerin yapılması, politikacıların mali disiplini sağlama konusundaki kararlılıklarını ve ciddiyetlerini yansıtmaktadır. Bu nedenle geniş boyutlu konsolidasyon uygulamalarının başarı olasılığı artmaktadır (McDermott ve Wescott, 1996; Heylen vd., 2011: 12-13) .

Konsolidasyon döneminin içinde bulunduğu ortam açısından bakıldığında ise öne çıkan unsurlar; olağanüstü durumlar ve uluslararası makroekonomik ortamdır. Olağanüstü durumlar özellikle krizlerin ortaya çıktığı zamanları ifade etmektedir. Kriz dönemi öncesinde genel olarak ülkelerin içinde bulunduğu ortam daha stabil ve daha az sorunlu olarak devam ederken kriz dönemlerinde ülkeler daha zor koşullar ile karşı karşıya kalabilmektedir. Mali konsolidasyon açısından bakıldığında da kriz dönemlerinde uygulanan konsolidasyonun başarı olasılığının yükselebileceği ileri sürülebilir. Bunun nedeni konsolidasyonun özel tüketim ve yatırım üzerindeki olumlu beklentiler etkisidir (Barrios vd.; 2010: 13). Özellikle yüksek borçluluğun ve bütçe açıklarının olduğu bir ekonomide, tüketiciler ve yatırımcılar yaklaşan bir krizin olduğu düşüncesi ile temkinli davranma yolunu

## D. BAKIRTAŞ

seçebilirler. Böyle bir ortamda uygulanacak bir konsolidasyon hem tüketici hem de yatırımcıların kararlarını olumlu yöne doğru çevirebilir (Ardagna, 2004; Alesina ve Ardagna, 1998:5-7). Mali konsolidasyonun başarısını etkileyen bir diğer faktör ise uluslararası makroekonomik ortamdır. Mali konsolidasyonun başarı olasılığı, yüksek reel büyüme ve düşük faiz oranları gibi uluslararası makroekonomik durumun desteklemesi ile artabilmektedir (Heylen vd., 2011: 26; McDermott ve Wescott, 1996: 750-751).

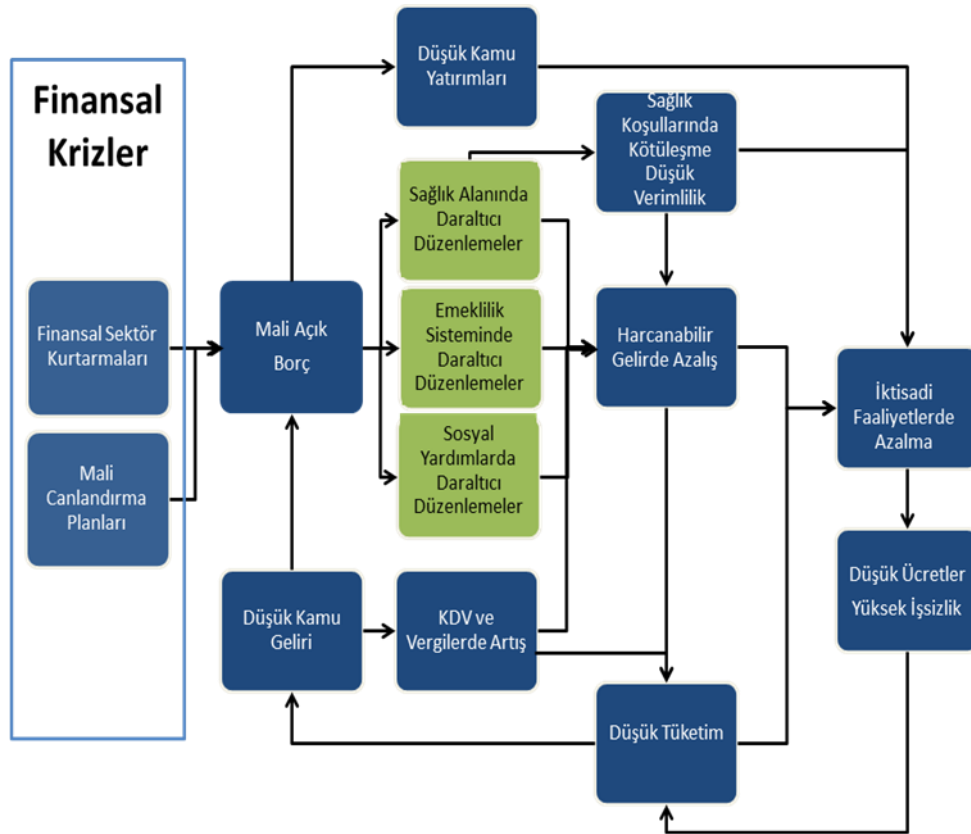
### **5. MALİ KONSOLIDASYON DÖNEMİNDE UYGULANAN POLİTİKALAR VE ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Mali disiplinin sağlanması, kriz dönemlerinin bozucu etkilerinin ortadan kaldırılması ve borç stokunun azaltılması amacıyla mali konsolidasyon programlarının uygulanmasının yanında mali konsolidasyon dönemlerinde hangi politikaların izleneceğinin belirlenmesi de önem arz etmektedir.

Mali konsolidasyon, hem gelir tedbirlerini hem de harcama kesintilerini ifade etmektedir. Fakat söz konusu politikaların seçiminde dikkatli olunması gerekmektedir. Bu politikalar arasındaki denge, bazı zamanlarda ulaşılmak istenen hedeflerde çatışmalara yol açabilir. Örneğin mali konsolidasyon, kısa dönemdeki talep azalmasını asgari düzeye indirecek politikaları içermelidir. Bununla birlikte politika seçimi, kısa dönemde göreceli olarak küçük çarpanlı veya kredibilitiyi sağlamlaştıran reformları içeren uygulamaları gözetse de bu seçim, kısa dönemde talep üzerinde az miktarda da olsa negatif bir etkiye sahiptir. Geçmiş dönemlerde başarılı olan mali konsolidasyon uygulamaları, politik iktisat düşüncesi ve onun etkinliğe olan tesiri sebebiyle harcama kesintilerine dayalı olarak yürütülmüştür. Nüfusun yaşlanmasıyla verdiği harcama baskısı ile yüz yüze kalındığında mali sürdürülebilirlik için en umut verici yol, harcama reformları yoluyla üretim etkinliğini (ör. hizmet birimi başına düşen daha az kaynak maliyeti) ve dağıtım etkinliğini (ör. kaynakların daha iyi kullanılması) geliştirmek için yapılan harcamalarda kısıntıya gitmektir. Bununla birlikte harcamalarda kesintiye gitmenin gerek istenmeyen gerekse siyasi açıdan olanaksız olduğu durumda mali konsolidasyon gelir artışlarına ihtiyaç duymaktadır. Refah ve etkinlik üzerindeki

olumsuz etkilerin minimize edilmesiyle artan ilave gelir, konsolidasyonun uzun vadeli maliyetlerinin azaltılmasına yardımcı olur. Bunun yanında emeklilik sistemi, sosyal yardımlar ve vergi politikalarının içeriği de mali konsolidasyon sürecinde önemli birer faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (OECD, 2012: 3-6).

Mali konsolidasyonun başarısı ile toplum ve iktisadi yaşantı üzerindeki etkileri bu süreçte seçilen politikaların hangileri olduğu ile yakından ilişkilidir. Söz konusu politikaların ve mali konsolidasyon sürecinin sosyal ve iktisadi riskleri Şekil 2’de gösterilmiştir.



Şekil 2. Mali Konsolidasyonun Sosyal ve İktisadi Riskleri

Kaynak: ILO, 2014: 16.

Genel olarak bakıldığında, ekonomide yaşanan sorunlar nedeniyle veya bir kriz durumunda hükümetler, sıkı mali politikalar ve canlandırma paketleri ile

## D. BAKIRTAŞ

borçluluğu azaltma ve özel sektörde zor duruma düşen kurumları kurtarma çabasına girmektedir. Mali konsolidasyon dönemi olarak da adlandırabileceğimiz bu dönemde genel amaç, mali açıkları ve borç düzeyini azaltmaktır. Bu noktadan hareketle hükümetler özellikle kamu harcamalarını ve yatırımları sosyal fayda ilkesini göz ardı ederek kısma yoluna gitmektedir. Bu durumun sonucu olarak yatırımların azaltılması, kamu sektöründeki ücretlerin düşmesi ve sosyal güvenlik sistemindeki kesintiler ekonomide toplam talep üzerinde baskı oluşturmaktadır. Azalan ekonomik faaliyetler neticesinde düşük ücretle çalışmak zorunda kalınması veya işsizliğin artış göstermesi, tüketimin de azalmasına sebebiyet vermektedir. Tüketimin azalmasının en önemli sonucu da kamu gelirlerinin düşmesidir. Böyle bir durumda hükümetler, yeni vergilere veya vergi oranlarında bir artışa yönelmektedir. Vergi gelirlerinin artırılmasına yönelik bu çabalar yeterli olmadığı durumda ise sağlık alanında, emeklilik sisteminde ve sosyal yardımlarda kesintiye gidilmektedir. Hem bu kesintiler hem de vergi oranlarındaki artış neticesinde, toplumda yaşayan bireylerin sosyal refahında, verimliliklerinde ve harcanabilir gelirlerinde bir azalma meydana gelmektedir. Bu açıdan bakıldığında mali konsolidasyon uygulamalarının hem sosyal hem de iktisadi riskleri toplum üzerine yüklenmektedir.

Hükümetler, özellikle finansal krizler neticesinde zor duruma düşen kurumları kurtarmak ve onları fonlamak adına bazı finansal kaynaklara ihtiyaç duyarlar. Bu noktada hükümetler, ulusal emeklilik fonları yanında açık krediler ve yatırım kararları ile söz konusu finansal kurumları kurtarmak için gerekli kaynağı oluşturmaya çalışmaktadır. Kaynak olarak kullanılan emeklilik fonları nihayetinde çalışanların ve işçilerin ileriki yaşlarda sosyal güvenliklerini güvence altına alan varlıklardır. Bu nedenle emeklilik yaşına gelmiş kişilerin bu yöndeki talepleri hükümetler üzerinde bir baskı unsuru olmaktadır. Genel olarak bakıldığında kamu kaynaklarının özel sektördeki kurumları kurtarmak ve mali canlandırma planlarını finanse etmek amacıyla kullanılması, kamu borç stokunun artmasına, zararların vergi mükelleflerinin üzerine yüklenmesine ve en nihayetinde ekonomik büyümenin engellenmesine yol açmaktadır (ILO, 2014: 15).

Mali konsolidasyonun etkileri konusunda araştırmacılar tarafından üzerinde durulan en önemli nokta ekonomik büyüme olgusudur. Bu nedenle birçok araştırmacının mali konsolidasyon sürecinde ve sonrasında ilgilendikleri konu ekonomik büyümenin belirleyenleridir. Teorik açıdan bakıldığında sıkı mali politikalarının büyüme üzerindeki net etkisi belirsizdir. Bu durum negatif Keynesyen etki ile açıklanmaktadır. Keynesyen bakış açısı, mali konsolidasyonun ekonomik büyümeyi düşürdüğünü öngörmekte ve bunun nedenini ise toplam talebin azalmasına yol açması ile açıklamaktadır. Toplam talepteki düşüşün ise hükümetlerin tüketim ve yatırım harcamalarını kısması ile direkt olarak ortaya çıktığını, dolaylı olarak ise yüksek vergiler ve düşük transferlerin hane halkının harcanabilir gelirinde azalma sonucunda tüketimlerini kısması ile ortaya çıktığını ileri sürmektedir (Heylen vd., 2011: 9). Etkif talebin canlandırılmasına dayalı olan Keynesyen yaklaşımı, 1970’li yıllarda ortaya çıkan kriz ile birlikte sorgulanmaya başlanmış ve genişletici maliye politikasının kamu tarafında ortaya çıkardığı finansman problemleri neticesinde de mali konsolidasyon politikaları ön plana çıkmıştır. Uygulanan bu daraltıcı maliye politikaları, ekonomide bir yavaşlamaya neden olsa da Keynesyen yaklaşımın ön görmediği bazı sonuçları da ortaya çıkarmıştır. Özellikle kamu harcamaları tarafında bir kesintiye gidilmesine dayalı olan mali konsolidasyon politikaları, ön görülenin aksine özel tüketim harcamalarını destekleyerek ekonomide bir canlanmaya yol açmıştır. Bu durum, Keynesyen yaklaşımın sıkı maliye politikalarının daraltıcı etkilere sahip olduğu düşüncesinin tartışılmasına neden olmuştur (Dökmen ve Vural, 2011: 120).

Keynesyen olmayan etkiler kavramı, daraltıcı maliye politikalarının özel tüketim harcamaları ile toplam çıktı üzerindeki genişletici etkileri arasındaki ilişkiyi belirtmektedir (Dökmen ve Vural, 2011: 120). Literatürde bu ilişkiyi analiz eden birçok çalışma bulunmaktadır. Feldstein (1982), daraltıcı etkilere sahip mali uyum politikalarının özel tüketim harcamaları üzerindeki etkilerini ortaya koyan çalışmasının bulgularına göre, vergi yükümlülüklerinde mali uyum politikaları sebebiyle bir azalmanın olacağı beklentisi bireylerin harcanabilir gelirlerinde artış ihtimalini ortaya çıkararak özel tüketim harcamalarını desteklemektedir (Feldstein,

## D. BAKIRTAŞ

1982: 6-13). Blanchard (1990) ise, hükümetler açısından gelecek dönemlerde daha büyük vergi artışlarının ortadan kaldırılmasının bugünkü vergileri artırmak suretiyle mümkün olabileceğini vurgulamaktadır. Ayrıca bu politika tercihinin, bugünkü tüketim üzerinde olumlu bir etkisinin olabileceğini ileri sürmektedir. Benzer bir yaklaşım Bertola ve Drazen (1993) tarafından da ortaya atılmıştır. Buna göre; statik modelde daraltıcı olabilecek bir politika, gelecekteki harcamalar noktasındaki beklentileri yeterince uyarırsa genişletici bir etkiye sahip olabilecek ve buna binaen vergilerin önemli ölçüde düşebileceği beklentisi ile de özel tüketim harcamalarının artmasına yol açabilecektir (Bertola ve Drazen, 1993: 12). McDermott ve Westcott (1996) ise borç yükü ve faiz oranları ilişkisinden yola çıkarak bir analiz yapmıştır. Bu noktada, borç yükünün fazla olduğu ülkelerde faiz oranlarında da bir artış söz konusudur. Ancak kamu tarafında mali dengeyi sürdürülebilir hale getirmek amacıyla uygulanan mali konsolidasyon politikaları, geleceğe yönelik beklentileri olumlu yönde etkileyerek faiz oranlarında bir düşüşün olmasını desteklemektedir. İstikrar programlarının uygulanması ile birlikte faiz oranları üzerindeki primlerin azalması, yatırım harcamalarının artması ve gelecekteki vergi yükümlülüklerinin daha düşük olacağı beklentileri, tüketim ve yatırımı teşvik edebilecektir (McDermott ve Westcott, 1996: 746-751).

Mali konsolidasyonun temel hedefi borçları azaltmak olsa da diğer politika hedeflerinin göz ardı edilmesi mümkün değildir. Bu açıdan, kısa vadeli büyüme üzerindeki olumsuz etkilerin en aza indirilmesi, uzun vadeli refahın korunması, kısa ve uzun vadede gelir eşitsizliğinin artmasının engellenmesi ve küresel yeniden dengelenmeye katkı sağlayacak konsolidasyon süreçlerinin oluşturulması dikkat çeken diğer hedeflerdir. Bu hedefler göz ardı edilerek oluşturulacak bir konsolidasyon stratejisinin borçlanmanın azaltılması noktasında başarısızlık olasılığı yükselecektir. Konsolidasyon politikalarına ait araçlar, harcama kesintileri ve gelir artışları olarak iki şekilde incelenebilir. Harcama kesintilerine ait araçlar; kamu harcamaları (eğitim, sağlık ve diğer), aile yardımları, nakit transferler (emeklilik maaşı, işsizlik, hastalık ve iş göremezlik ödemeleri), desteklemeler ve kamu yatırımları şeklinde gelir artışlarına ait araçlar ise çoğunlukla vergiler ile mal



ve hizmet satışları olarak belirtilebilir. Bu noktada, harcama kesintileri ve gelir artışları araçlarının büyüme üzerindeki etkisini ayrı ayrı değerlendirmek yerinde olacaktır (Cournede vd., 2013: 12). Her ne kadar konsolidasyon politikası araçları bu şekilde bir ayırma tabi tutulsa da büyüme oranlarına etkisi ve süreklilik açısından seçilecek araçların ülke özelinde olması gerekmektedir. Bu açıdan gelişmiş ekonomilerde harcama yönlü politika araçlarının büyüme ve konsolidasyon sürecine etkisi daha pozitif (Alesina ve Ardagna, 2012: 15-17) iken düşük gelirli ülkelerde gelir yönlü konsolidasyon politikaları, büyüme üzerinde pozitif etkiler göstermektedir (Baldacci vd., 2004: 58-61).

Konsolidasyon araçlarının büyüme üzerindeki etkisi ise kısa ve uzun dönemli olmak üzere iki farklı açıdan incelenebilir. Uzun dönemli etkiye bakıldığında, öncelikle karşımıza çıkan nokta kamu kesiminin boyutudur. Kamu kesimi büyüklüğünün optimal düzeyi tam olarak belirlenemese de uzun dönemli çıktı seviyesini etkilediği kabul görmektedir. Bu noktada, kamu harcamalarının azaltılması odaklı konsolidasyon politikası araçları, uzun dönemli çıktı düzeyini artırmaya yardımcı olabilir. Bu durum, kamu harcamaları azaltıldığında kaynak dağılımını olumsuz yönde etkileyen destekleme (*subsidies*) harcamalarında da düşüş olacağı noktasında açıklanabilir. Bu bakış açısının tek istisnası ar-ge desteklemeleridir. Benzer şekilde, emeklilik maaşlarına yönelik olarak yapılan kamu harcamaları azaltıldığında işgücüne katılım düzeyi artacaktır. Aynı durum işsizlik maaşı ve iş göremezlik ödemelerinde de geçerlidir. Bu harcama kalemlerinde olası bir azalma işgücüne katılım oranını artıran bir etki yapabilecektir (Cournede vd., 2013: 14). Ayrıca işsizlik yardımlarının azaltılması iş arama çabasını artırıcı bir etki sağlayarak uzun vadede bütçe açığının azaltılmasına da katkı sağlayabilecektir. Bu durum emeklilik yaşının uzatılması ile birlikte işgücü arzının artması açısından da geçerlidir (Sutherland vd., 2012: 56-57). Özellikle emeklilik yaşının artmasına yönelik olarak yapılacak bir düzenleme orta vadede işgücü artışı sağlayarak büyümeyi destekleyecektir (IMF, 2012: 20). Öte yandan eğitim ve sağlık hizmetlerine yönelik olan harcamalarda kesintiye gidilmesi ise

## D. BAKIRTAŞ

işgücü arzı ve verimliliği azaltarak büyümenin önünde bir engel teşkil edebilecektir (Sutherland vd., 2012: 57).

Mali konsolidasyon döneminde kullanılan politika araçlarının birçoğu kısa dönemde büyüme üzerinde endişe verici sonuçların ortaya çıkmasına sebebiyet verebilmektedir. Öte yandan büyük ölçekli mali uyum programlarının büyüme üzerindeki etkisi, kullanılan araçların bileşimine bağlı olup zaman içinde değişime uğrayabilmektedir. Kısa dönemde büyüme, talep noktasında yaşanan geri çekilmeler nedeniyle yavaşlama eğilimindedir. Fakat orta vadede mali konsolidasyon politikalarının faydaları görülmeye başlamaktadır. Ayrıca uygulamaya konan yapısal reformlar, mali konsolidasyonun olumsuz etkilerinin telafi edilmesine katkı sağlayabilmektedir (Berkmen, 2011: 3). Bununla birlikte seçilen politika araçlarının ne şekilde kullanılacağı, ortaya çıkması muhtemel etkilerin değişmesine de neden olabilmektedir. Örneğin, emeklilik sisteminde düşünülen bir harcama azaltımı, mevcut emekliler için gelir düşüşüne yol açmakta ve dolayısıyla çıktı düzeyine negatif etki etmekte iken aynı uygulama emeklilik yaşının uzatılması şeklinde tasarlandığında pozitif bir talep etkisi sağlayabilmektedir (Cournede vd., 2013: 15). Mali konsolidasyon araçlarının bileşimi hem kısa hem de orta vadeli dinamikleri etkileme gücüne de sahiptir. Gelir tarafına bakıldığında, tüketim vergilerinde yapılan büyük bir artış tüketimin azalmasına neden olabilecektir ancak bu durum yatırımları uyarıcı etkiye sahip kurumlar vergisinde yapılacak bir düşüş ile kısmen de olsa telafi edilebilir. Bu noktada, düşen vergiler neticesinde ortaya çıkan yüksek yatırım düzeyi; işgücü talebini, ücretleri ve dolayısıyla tüketimin artmasını sağlayabilecektir. Harcama tarafında ise kamu yatırımlarının azaltılması -özellikle kamu altyapı yatırımlarının özel sektör üretimi üzerindeki tamamlayıcı etkisi nedeniyle- orta vadede özel sektör çıktıları azaltabilecektir (Berkmen, 2011: 8).

Genel olarak bakıldığında maliye politikası büyüme olgusunu, gerek makro gerekse mikro düzeyde vergi ve harcama politikaları ile desteklemektedir. Makro düzeyde maliye politikası, ekonomik büyümenin sağlanması ve sürdürülmesi için gerekli olan makroekonomik istikrarın sağlanmasında önemli bir rol

üstlenmektedir. Mikro düzeyde ise iyi tasarlanmış vergi ve harcama politikaları ile istihdamın, yatırımın ve verimliliğin artışına katkı yapabilmektedir. Bu noktada, işveren üzerindeki vergi ve benzeri yükümlülüklerin azaltılması ve işgücü üzerindeki vergilerin yeniden gözden geçirilmesi, çalışma güdüsünü ve emek arzını pozitif yönde etkileyebilir. Benzer şekilde iyi hedeflenmiş vergi teşvikleri, özel sektör yatırımlarını ve Ar-ge yatırımları yoluyla verimliliği uyarıcı etkilere sahiptir. Etkin kamu yatırımları ise özellikle altyapı yatırımları doğrultusunda ekonominin üretim kapasitesini artırabilir. Bununla birlikte eğitim ve sağlık hizmetlerine daha adil erişimin sağlanması, beşeri sermaye birikimine katkı sağlayarak ekonomik büyümede kilit bir rol üstlenmektedir. Bu açıdan büyüme hedefi çerçevesinde mali alanda bir reform gerekiyorsa; gelir yönlü politika araçlarının, vergi tabanının genişletilmesine ve çarpıklıkların (*distortions*) en aza indirilmesine odaklanması gerekmektedir. Harcama yönlü politika araçlarının ise harcamaların rasyonel bir biçimde yapılması ve verimliliğin artırılması amaçlarına uygun hareket etmesi gerekmektedir (IMF, 2015: 1).

Ekonomik büyüme açısından bakıldığında, mali konsolidasyon sürecinin büyümeyi sağlayabilmesi için gerekli faktörlerden bir diğeri de bu sürecin kalıcı olacağına duyulan güvendir. Mali konsolidasyon sürecinin temelini oluşturan mali disiplin birkaç farklı yoldan ekonomik büyümeyi sağlamaya yardımcı olmaktadır. Bunlardan ilki, mali disipline yönelik olarak yapılan uygulamalar sayesinde özellikle kamu borçluluğunun yüksek olduğu ve borcun sürdürülebilirliği konusunda endişe duyulan ülkelerde, ilerideki dönemlerde borcun ödenmeme olasılığı azalmakta ve ekonomiye duyulan güven artabilmektedir. Bir diğer nokta ise mali disiplinin tesis edilmesiyle birlikte ileriki dönemlerde borcun artarak devam etmesi halinde bile yüksek ve dengeleri bozacak nitelikte olan vergilere duyulan gereksinimin söz konusu olmamasıdır. Bu açıdan mali disiplinin faydası, ileriki dönemlerde yüksek vergi artışları yerine bugün içinde bulunulan süreçte vergi oranlarında daha makul bir artırıma gidilmesidir. Bunun neticesinde de ekonomik birimlerin ileriki dönemlerde elde etmeyi bekledikleri gelirlerinin

## D. BAKIRTAŞ

bugünkü değeri artmaktadır. Söz konusu artış beklentisi de bugünkü talebi canlandırmaktadır (Özatay, 2008: 2).

### 6. SONUÇ

Mali konsolidasyon, hükümetlerin özellikle ekonomik büyümeye ve toplum içindeki iktisadi faaliyetlere zarar vermeden kamu borç yükünün azaltılmasına yönelik mali disiplin adına uygulamaya koyduğu politika tercihleridir. Her ne kadar ülkeler nezdinde söz konusu politikaların içeriği veya kapsamı değişse de ortak amaç, GSYH içindeki borç yükünün azaltılması suretiyle mali disiplinin sağlanmasıdır. Bu amaca ulaşmak için sadece hükümetlerin çabası yeterli olmamaktadır. İktisadi yaşam içinde bulunan tüm aktörlerin bu kararlılığa uygun hareket etmesi gerekmektedir. Bu nedenle hükümetlerin uygulayacağı politikaların, iktisadi yaşamın diğer aktörlerinin beklentileri ile de uyumlu olması gerekmektedir. Aksi durumda yeterli destek ve güven ile oluşturulamayan bir mali konsolidasyon sürecinin başarıya ulaşması zor görünmektedir.

Mali konsolidasyon süreci bir bütün olarak değerlendirilmelidir. Sadece sonuca bakılarak bir konsolidasyon uygulamasının başarılı olup olmadığına karar vermek mümkün değildir. Literatürde yapılan çalışmalara bakıldığında da bu görüş desteklenmektedir. Uygulamaya konulan herhangi bir mali konsolidasyon politikasının sonuçlarının değerlendirilmesi öncelikle konsolidasyonun nasıl tanımlandığı ile başlamaktadır. Bu tanımlamadan sonra konsolidasyon dönemleri belirlenmekte ve söz konusu dönem belirlendikten sonra başarı veya başarısızlığı tartışılmaktadır. Başarılı veya başarısız bir mali konsolidasyon sürecinin net olarak belirlenebilmesi için de tüm aşamalarının ayrıntılı bir şekilde incelenmesi gerekmektedir.

### KAYNAKÇA

AGNELLO, L., CASTRO, V., SOUSA, M. R. (2012), "What Determines the Duration of A Fiscal Consolidation Program?", NIPE Working Paper, 17, 1-35.

AHREND, R., CATTE, P., PRICE, W.R. (2006), "Interactions between Monetary and Fiscal Policy: How Monetary Conditions Affect Fiscal Consolidation", *OECD Economics Department Working Paper*, 521, 1-44.

- ALESINA, A., ARDAGNA, S. (1998), “Tales of Fiscal Adjustments: Why They can be Expansionary”, *Economic Policy*, 27, 489 - 545.
- ALESINA, A., ARDAGNA, S. (2009), “Large Changes in Fiscal Policy: Taxes vs. Spending”, *National Bureau of Economic Research Working Paper*, 15438, 1-37.
- ALESINA, A., ARDAGNA, S. (2012), “The Design of Fiscal Adjustments”, *NBER Working Paper Series*, No. 18423, 1-53.
- ALESINA, A., PEROTTI, R. (1995), “Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Countries”, *NBER Working Paper*, 5214, 1-38.
- ALESINA, A., PEROTTI, R. (1997), “Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects”, *IMF Staff Papers*, 44(2), 297-329.
- ARDAGNA, S. (2004), “Fiscal Stabilizations: When Do They Work and Why?”, *European Economic Review*, 48(5), 1047-1074.
- ASLANOĞLU, E. (2015), “Mali Konsolidasyon”, <http://arsiv.ntv.com.tr/news/112748.asp>, (02.06.2015).
- BALDACCI, E., CLEMENTS, B., GUPTA, S., MULAS-GRANADOS, C. (2004), “Persistence of Fiscal Adjustments and Expenditure Composition in Low-Income Countries”, *Helping Countries Develop, The Role of Fiscal Policy*, (Ed. S. Gupta, B. Clements ve G. Inchauste), International Monetary Fund, Washington.
- BARRIOS, S., LANGEDIJK, S., PENCH, L. (2010), “EU Fiscal Consolidation after the Financial Crisis-Lessons from Past Experiences”, 12th Banca d’Italia Public Finance Workshop Fiscal Policy, 561-595.
- BELLE, V. E. (2012), “The Effect of Fiscal Consolidation on Inequality”, *Universiteit Gent Faculteit Economie en Bedrijfskunde*, 1-71.
- BERKMEN, S. P. (2011), “The Impact of Fiscal Consolidation and Structural Reforms on Growth in Japan”, *IMF Working Paper*, 11/13, 1-20.
- BERTOLA, G., DRAZEN, A. (1993), “Trigger Points and Budget Cuts: Explaining the Effects of Fiscal Austerity”, *American Economic Review*, 83(1), 11-26.
- BLANCHARD, J. O. (1990), “Comment on Giavazzi and Pagano”, *NBER Macroeconomics Annual*, (Ed. S. Fischer), 5, 111–116.
- COURNÈDE, B., GOUJARD, A., PİNA, Á., DE SERRES, A. (2013), “Choosing Fiscal Consolidation Instruments Compatible with Growth and Equity”, *OECD Economic Policy Paper Series*, 7, 1-42.

## D. BAKIRTAŞ

DEVRIES, P., GUAJARDO, J., LEIGH, D., PESCATORI, A. (2011), “A New Action-based Dataset of Fiscal Consolidation”, *International Monetary Fund (IMF), Working Paper*, No. WP/11/128, 1-90.

DÖKMEN, G., VURAL, T. (2011), “Maliye Politikalarının Keynesyen Olmayan Etkileri: Türkiye Örneği”, *Maliye Dergisi*, 161, 118-132.

EUROPEAN COMMISSION. (2007), “Public Finances in EMU” *European Economy*, No. 3, 1-449.

FELDSTEIN, M. (1982), “Government Deficits and Aggregate Demand”, *Journal of Monetary Economics*, 9, 1–20.

GIAVAZZI, F., PAGANO, M. (1996), “Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and The Swedish Experience”, *Swedish Economic Policy Review*, 3(3), 76-103.

GUICHARD, S., KENNEDY, M., WURZEL, E., ANDRE, C. (2007), “What Promotes Fiscal Consolidation: OECD Country Experiences”, *OECD Economics Department Working Paper*, 553, 1-37.

HEYLEN, F., HOEBEECK, A., BUYSE, T. (2011), “Fiscal Consolidation, Institutions and Institutional Reform: A Multivariate Analysis of Public Debt Dynamics”, *Universiteit Gent Working Paper*, 763, 1-41.

ILLERA, M. R., MULAS-GRANADOS, C. (2002), “Duration of Fiscal Budgetary Consolidations in the European Union”, *European Economy Group Working Paper*, 18, 1-31.

ILO. (2014), “Social Protection Global Policy Trends 2010-2015: From Fiscal Consolidation to Expanding Social Protection: Key To Crisis Recovery, Inclusive Development and Social Justice”, *International Labour Organization Social Protection Policy Papers*, 1-77.

IMF. (2012), “Taking Stock A Progress Report on Fiscal Adjustment”, *World Economic and Financial Surveys*, Fiscal Monitor October, 1-115.

IMF. (2015), “Fiscal Policy and Long-Term Growth”, *IMF Policy Paper*, 1-256.

LARCH, M., TURRINI, A. (2011), “Received Wisdom And Beyond: Lessons From Fiscal Consolidation in The EU”, *National Institute Economic Review*, 217(1), 1-18.

MCDERMOTT, J., WESCOTT, R. F. (1996), “An Empirical Analysis of Fiscal Adjustments” *IMF Working Paper*, 43(4), 725-753.

MIERAU, O. J., JONG-A-PIN, R., DE HAAN, J. (2007), "Do Political Variables Affect Fiscal Policy Adjustment Decisions? New Empirical Evidence", *Public Choice*, 133(3-4), 297-319.

MIRDALA, R. (2014), "Periods of Fiscal Consolidation in Selected European Economies", *Procedia Economics and Finance*, 15, 137 – 145.

MISSALE, A., GIAVAZZI, F., BENIGNO, P. (1997), "Managing The Public Debt: The Optimal Taxation Approach", *Journal of Economic Statistics*, 11(3), 235-265.

MOLNAR, M. (2012), "Fiscal Consolidation: Part 5. What Factors Determine the Success of Consolidation Efforts?", *OECD Economics Department Working Papers*, 936, 1-28.

MULAS-GRANADOS, C. (2002), "The Political Economy of Fiscal Adjustments in the EU", *Institute Juan March Working Paper*, No. 174.

NAUSCHNIGG, F. (2010), "Growth-Friendly Fiscal Consolidation", *European Economic and Employment Policy*, 4, 1-6.

OECD. (2011), "Fiscal Consolidation: Targets, Plans and Measures", *OECD Journal on Budgeting*, 11(2), 13-67.

OECD. (2012), "What are the Best Policy Instruments for Fiscal Consolidation?", *OECD Economics Department Policy Notes*, 12, 1-12.

ÖZATAY, F. (2008), "Expansionary Fiscal Consolidations: New Evidence from Turkey", *Economic Research Forum Working Paper Series*, 406, 1-25.

ROEGER, W., VELD, J., VOGEL, L. (2010), "Fiscal Consolidation in Germany", *Review of European Economic Policy –Intereconomics*, 45(6), 364-371.

STEINHERR, A., VANHOUDT, P., FISCHBACH, M. (2001), "Fiscal Adjustments and Growth in Europe", *European Investment Bank Working Paper*, 1-19.

SUTHERLAND, D., HOELLER, P., MEROLA, R. (2012), "Fiscal Consolidation: How Much, How Fast and by What Means?", *OECD Economic Policy Papers*, No. 1, 1-31.

TAGKALAKIS, A. (2009), "Fiscal Adjustment: Do Labor and Product Market Institutions Matter?", *Public Choice*, 139(3), 389-411.

TATUM, M. (2015), "What is Fiscal Consolidation", <http://www.wisegeek.com/what-is-fiscal-consolidation.htm>, (02.06.2015).

D. BAKIRTAŞ

TAVARES, J. (2004), "Does Right or Left Matter? Cabinets, Credibility and Fiscal Adjustment", *Journal of Public Economics*, 88, 2447-2468.

VON HAGEN, J., STRAUCH, R. R. (2001), "Fiscal Consolidations: Quality, Economic Conditions and Success", *Public Choice*, 109, 327-346.