

# Neoliberalizm ve Mali Disiplin: Küresel Kriz Sonrası İçin Bir Deneme

## Öz

Servet AKYOL<sup>1</sup>

Bu çalışmanın amacı 2008 küresel finansal kriz sonrasında uygulanan mali disiplin politikalarının neoliberalizmle ilişkisini ortaya koymaktır. Çalışma, neoliberal politikaların küresel finansal krizin erken zamanlarında çeşitli eleştirilere uğradığını, ancak mali disiplin politikaları ile tekrar başat bir konuma geldiğini iddia etmektedir. AB çevre ülkelerinde uygulanan mali disiplin politikaları dikkate alındığında, bu politikaların neoliberal mantıkla doğrudan ilişkili olduğu gözlenmektedir. Çalışma, mali disiplin politikalarının neoliberalizmle olan ilişkisini hem AB çevre ülkelerindeki uygulamaları hem de bu politikaların teorik ve politik yönlerini dikkate alarak açıklamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** *Neoliberalizm, Mali Disiplin, Küresel Finansal Kriz, AB Çevre Ülkeleri*

## Neoliberalism and Fiscal Austerity: An Essay for After Global Crisis

### Abstract

The purpose of this study is to demonstrate the relevance of neo-liberalism to the fiscal austerity policies implemented after the 2008 global financial crisis. The study claims that although the neoliberal policies were criticized during the initial stages of the global financial crisis, these policies gained the leading position through the fiscal austerity policies. Given the fiscal austerity policies implemented in the countries at the periphery of the EU, it is observed that these policies are directly related to the neoliberal logic. The study explores the relationship between fiscal austerity policies and neo-liberalism by taking into account both the practices in the EU peripheral countries and the theoretical and political aspects of these policies.

**Keywords:** *Neoliberalism, Fiscal Austerity, Global Financial Crisis, EU Peripheral Countries*

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

## Giriş

2008 küresel finansal krizi patlak vermesiyle birlikte, gerek hakim iktisada yönelik eleştiriler gerekse hükümetlerin kriz sonrası uyguladıkları politikalar farklı bir döneme geçileceği yönünde bir algının oluşmasına yol açtı. Bu algı son 30 yıldır kapitalist dünya ekonomisinde egemen olan neoliberal anlayışın çöktüğü ya da daha iyimser bir tanımla başarısız olduğu yönündedir. Devletlerin piyasa istikrarsızlıklarını önlemek için kurtarma ve Keynesyen politikaları keşfetmiş gibi görünmesi, bu anlayışın kısmen haklı çıkmasına yardımcı olmuştur. Öyle ki, devletlerin müdahaleleri ve bu müdahalelerin boyutları piyasa karşısında devletlerin güçlendiği izlenimine bile yol açmıştır. Ancak kriz sonrasında mali teşvik ve mali disiplin politikalarının devreye sokulması temel sorunun finansal sistemin istikrara kavuşturulması olduğunu göstermektedir. Mali disiplin politikalarının sert bir biçimde uygulanması, bir bütün olarak kapitalist sistemi krize sürükleyen finansal sektöre yönelik herhangi bir düzenlemenin getirilmemesi neoliberal temele dönüldüğünün en önemli işaretidir.

Bu çalışma 2008 küresel finansal kriz sonrasında uygulanan politikaların teorik ve politik çerçevesini inceleyerek, bu politikaların neoliberalizmle ilişkisini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Çalışma, neoliberal politikaların küresel finansal krizin erken dönemlerinde kısmen çeşitli eleştirilere uğrayarak gündemden düştüğünü, ancak mali disiplin politikaları ile tekrar başat bir konuma geldiğini iddia etmektedir. Birçok ülkede uygulanan mali disiplin politikaları dikkate alındığında, bu politikaların neoliberal mantıkla doğrudan ilişkili olduğu gözlenebilir. Çalışma, mali disiplin politikalarının neoliberalizmle olan ilişkisini hem AB çevre ülkelerindeki uygulamaları hem de bu politikaların teorik ve politik yönlerini dikkate alarak açıklamaktadır.

Çalışma planı şu sırayı izlemektedir. İlk bölümde neoliberal kapitalizmin krizi ve krize verilen tepkiler açıklanmaktadır. İkinci bölümde, mali disiplin politikalarının gerekçesini oluşturan Avrupa Birliği borç krizi kısaca değerlendirilmekte, devamında mali disiplin politikalarının teorik içeriği ve kapsamı Avrupa Birliği (AB) örneğindeki uygulamalarla ele alınmaktadır. Dördüncü bölümde, mali disiplin politikalarının neoliberalizmle ilişkisi tartışılmaktadır. Son bölüm genel bir değerlendirme

ile tamamlanmaktadır.

## 1. Neoliberal Kapitalizmin Krizi

1970'lerden başlayarak kapitalist dünya ekonomisinin yeniden düzenlenmesiyle, kapitalizmin neoliberal olarak adlandırılan bir evreye girdiği ana akım iktisat dışındaki yaklaşımlar tarafından genel olarak benimsenmektedir<sup>1</sup>.

1970'lerde entelektüel felsefi bir proje olan neoliberalizm, 1980'lerde ekonomik ve siyasal bir projeye dönüşmüştür. Bu projenin cisimleşmiş halini Reagan ve Thatcher yönetiminde görmek mümkündür. Keynesyen finansal düzenlemelerden vazgeçilmesi, devletin ekonomik faaliyetlerinin azaltılması ve özelleştirme uygulamalarının yaygınlaşması, sendika ve örgütlü emeğin zayıflatılması, sıkı para ve sistemik borçlanma konularının gündeme gelmesi, dönemin en tipik unsurları arasında yer almaktadır. 1980'lerde piyasaların serbestleştirilmesi, yönetme hakkının yeniden düzenlenmesi üzerinde duran neoliberal söylem; kurumsal ve siyasal sınırlarına erişmesiyle birlikte, farklı bir evreye girmiştir.

1990'larla birlikte, neoliberalizmin yeni kurumsal yapılarının oluşumu ve hükümet müdahalelerinin değişimi gündeme gelmiştir. Ülkelerin makro ekonomi yönetimi, düşük enflasyon, emek piyasasının esnekleştirilmesi, kamu harcamalarının kısılması, merkez bankalarının görece özerkliğinin benimsenmesi bu değişimin temel dinamikleridir. Bununla birlikte, uluslararası alanda Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTO) ve Dünya Bankası (DB) gibi kurumlar da sisteminin düzgün işlemesi için birer bekleme konularını sürdürmüşlerdir.

1990'larda dikkat çeken en önemli gelişmelerden bir tanesi ekonomilerin hızla finansallaşması<sup>2</sup> ve

<sup>1</sup> Neoliberalizm terimi sıkça kullanılan ancak üzerinde uzlaşılmış bir kavram değildir. Bu çalışma neoliberalizm kavramına ilişkin tüm farklılıkları ortaya koymak gibi bir iddiaya sahip değildir. Bunun yerine politik iktisat bakış açısıyla kavramı eleştirel bir yaklaşımla ele almaktadır. Neoliberalizm kavramının sosyal bilimlerdeki kullanımı için Yazıcı (2013)'e, kavrama eleştirel bakış açısı için Harvey (2005); Dumenil ve Levy (2009) ve Saad-Filho ve Johnston (2007)'ye bakılabilir.

<sup>2</sup> Finansallaşma konusunda Lapavistas (2009)'a bakılabilir.

ekonomik krizlerde<sup>3</sup> gözlenen artışlardır. Neoliberal kapitalizmin işleyişinde ortaya çıkan sorunlar ve giderek sıklaşan krizler karşısında yeni politika önerileri küresel finansal istikrarın sağlanması için finansal mimari arayışı, sosyal politika alanında yoksulluğun gündeme getirilmesi, esnek çalışmanın normalleştirilmesi, refah uygulamalarının azaltılması, aktif istihdam politikalarından vazgeçilmesi olmuştur. 1990'lara ilişkin bir önemli nokta da gelişmiş ülkelerde neoliberal politikaların sadece merkez sağ partilerin politikaları ile sınırlı kalmayıp, Blair, Clinton ve Schroder gibi merkez sol/sosyal demokrat parti politikalarının da, bu sürece dahil olmasıdır. Bu açıdan sosyal demokrat neoliberallerin yeni biçimleri kamu-özel ortaklığı, özelleştirme, minimal devlet, esnek emek piyasaları uygulamaları, neoliberal kurumların genişlemesine ve neoliberal hegemonyanın kurumsal ve siyasal olarak güçlenmesine katkı sağlamıştır. Sonuç olarak, neoliberalizm 1970'lerdeki erken evresinde 1980'lerdeki devletin geri çekilmesi ve kuralsızlaştırmaya dayanan siyasal ve ekonomik bir projeye, 1990'larda ise yeni kurumsal yapılar ve teknokratik yönetim biçimine dayanan bir yayılma evresine girerek kendi içindeki evrimini sürdürmüştür<sup>4</sup>.

2007/2008 döneminde ABD patlak veren küresel finansal kriz, finansallaşmaya dayanan neoliberal kapitalizmin başarısızlığını göstermesi açısından son derece önemli bir gelişmedir. Günümüz finansal krizi neoliberalizm olarak adlandırılan kapitalizmin belirli bir biçiminin sistemik krizi olarak görülebilir (Kotz, 2009). Buna karşın, böyle bir gelişme neoliberalizmin bütünlüklü bir krizini gösterse bile, aslında neoliberalizmin krizde olduğunu söylemek için oldukça erken bir yargı olacaktır (Saad-Filho, 2012). Küresel krizin hemen ardından ortaya çıkan ana akım iktisat teorisine yönelik teorik eleştiriler (Krugman, 2009; Dow vd., 2009; Colander vd., 2009), Wall Street'i İşgal eylemleri (occupy wall street), çeşitli ülkelerdeki hükümet politikalarına yönelik toplumsal gösteriler neoliberalizme yönelik tepkileri göstermesi açısından önemlidir. Ancak özellikle AB bağlamında uygulamaya konan sert mali disiplin politikaları, Syriza gibi siyasal hareketlerin iktidar

olmalarına rağmen Troyka<sup>5</sup> karşısındaki yenilgisi, IMF (Ostry vd., 2016) tarafından yapılan "çekingen" neoliberalizm eleştirileri, neoliberalizmin sarsılan hegemonyasını yeniden tesis ettiğini göstermesi açısından anlamlıdır.

### ***Küresel Krize Tepkiler: Sistemi Kurtarmaya Çalışmak***

Kriz karşısında ilk tepki olarak para politikası uygulanmış ancak başarılı olamayınca Keynesyen bağlamda maliye politikası ve kurtarma paketleri gündeme gelmiştir. Başta ABD ve İngiltere'de olmak üzere büyük ölçekli banka, sigorta ve finansal kurumların ve sanayi şirketlerinin kurtarılması muazzam miktarda kamu kaynaklarının kullanılmasını gerektirmiştir. Gelişmiş ülkelerin hazine ve merkez bankaları finansal sistemi kurtarmak amacıyla küresel finansal sisteme yaklaşık 21 trilyon dolar enjekte etmişlerdir. Bu rakam ABD'nin GSYH'nın bir buçuk katına eşittir (McNally, 2013:54). Bu politika krizin yarattığı panik ortamının bir ölçüde yumuşatılması ve özellikle finansal sektörün kurtarılmasını sağlamıştır. Neoliberal söylem tarafından sıkça dillendirilen devletin küçültülmesi söylemi ve kamu harcamalarının azaltılması önerisi kriz anında unutulmuş banka ve sigorta şirketi devlet tarafından kurtarılmıştır. Aslında bu durum, Harvey'in (2009:3) de belirttiği gibi "bir ulusal kurtarma politikası değildir; çünkü varolan finansal sistemin tümünün kurtarılması değil, sadece banka ve kapitalist sınıfların kurtarılmasıdır. Öyle ki, kurtarma paketleri ile aslında para bankalara gitmekte bu ise ev sahiplerinin ipotekten kurtarılması anlamına gelmemektedir."

Kurtarma paketleri ilk tepki verildikten sonra ülkeler, ekonomilerinin daralma ve durgunluktan çıkarmak için canlandırma paketleri uygulamıştır. Canlandırma paketleri ülkelere göre bazı farklılıklar göstermekle birlikte, büyük oranda kamu harcamalarının artırılması ve vergi indirimini kapsamaktadır. Yaşanan tikanıklığı aşmak için kamu harcamalarının artırılması, vergilerin indirilmesi ve transfer harcamaları artışı ile talebi artırmaya yönelik kamu politikalarının gündeme gelmesi, neoliberal kapitalizmin kurtarıcısı olarak Keynesyen yaklaşımın benimsendiğini göstermesi açısından önemlidir (Palley, 2009).

3 1990'lı yıllarda Meksika, Rusya, Arjantin ve Türkiye gibi ülkelerde ortaya çıkan finansal krizler bu duruma örnektir.

4 Neoliberalizmin tanımlanması ve tarihsel gelişimi için Peck ve Tickell, (2002) ve Tickell ve Peck, (2003)'e bakılabilir.

5 IMF, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Komisyonundan oluşan yapı Troyka olarak adlandırılmaktadır.

## 2. Avro Krizi: Finansal Krizden Borç Krizine

2010 yılından itibaren küresel krizin bir AB borç krizine evrilmesiyle süreç farklı bir seyir izlemiştir. Öyle ki, küresel finansal kriz ve ekonomileri canlandırmaya yönelik politikalarının yarattığı mali yükler krizin kamu kesimine yansımaya yol açmıştır. Ancak Yunanistan, İrlanda, İspanya gibi AB'nin çevre ülkelerinde krizin derinleşmesinin nedeni olarak bu ülkelerin başarısız ekonomi politikaları gösterilmiştir. Tablo 1'den de görülebileceği gibi, AB çevre ülkelerinin bir çoğunda makro ekonomik denge krizle birlikte kötüleşmiştir. Örneğin İrlanda ve İspanya kriz öncesinde, diğer ülkelere kıyasla görece istikrarlı ve yüksek büyüme oranlarını yakalamıştır. Benzer şekilde, aynı ülkeler küresel kriz öncesinde bir bütçe fazlasına bile sahiptir. AB çevre ülkeleri içinde Yunanistan ve İtalya'nın durumu farklılık göstermektedir. Bu iki ülke kronik kamu açığı ve kamu borcuna sahiptir. İrlanda ve İspanya'nın kamu borç düzeyi kritik eşik olarak kabul edilen seviyenin (GSYH'nın %60'ı) oldukça altındadır, Portekiz'in ise %60 düzeyinde bir kamu borcunun olduğu görülmektedir. Küresel kriz çevre ülkelerinin bazılarında makro ekonomik dengelerin bozulmasında yapısal nedenlerden daha fazla bir etkiye neden olmuştur.<sup>6</sup>

**Tablo 1.** Seçilmiş AB Ülkelerinde Makro Ekonomik Göstergeler, (2004-2015)

Ülkeler/Yıllar	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>GSYH Büyüme Oranı %</b>												
Almanya	1,2	0,7	3,7	3,3	1,1	-5,6	4,1	3,7	0,5	0,5	1,6	1,7
Fransa	2,8	1,6	2,4	2,4	0,2	-2,9	2,0	2,1	0,2	0,6	0,6	1,3
İrlanda	4,4	6,3	6,3	5,5	-2,2	-5,6	0,4	2,6	-1,1	1,1	8,5	26,3
İngiltere	2,5	3,0	2,7	2,6	-0,5	-4,2	1,5	2,0	1,3	1,9	3,1	2,2
Yunanistan	5,1	0,6	5,7	3,3	-0,3	-4,3	-5,5	-9,1	-7,3	-3,2	0,7	-0,2
İspanya	3,2	3,7	4,2	3,8	1,1	-3,6	0,0	-1	-2,9	-1,7	1,4	3,2
İtalya	1,6	0,9	2,0	1,5	-1,0	-5,5	1,7	0,6	-2,8	-1,7	-0,3	0,8
Portekiz	1,8	0,8	1,6	2,5	0,2	-3,0	1,9	-1,8	-4,0	-1,1	0,9	1,6
<b>Kamu Açığı/GSYH (%)</b>												
Almanya	-3,7	-3,4	-1,7	0,2	-0,2	-3,2	-4,2	-1,0	-0,1	-0,1	0,3	0,7
Fransa	-3,5	-3,2	-2,3	-2,5	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,8	-4,0	-4,0	-3,5
İrlanda	1,3	1,6	2,8	0,3	-7,0	-13,8	-32,3	-12,6	-8,0	-5,7	-3,8	-2,3
İngiltere	-3,6	-3,5	-2,9	-3,0	-5,0	-10,7	-9,6	-7,7	-8,3	-5,6	-5,6	-4,4
Yunanistan	-8,8	-6,2	-5,9	-6,7	-10,2	-15,2	-11,2	-10,2	-8,8	-13,0	-3,6	-7,2
İspanya	0	1,2	2,2	2,0	-4,4	-11,0	-9,4	-9,6	-10,4	-6,9	-5,9	-5,1
İtalya	-3,6	-4,2	-3,6	-1,5	-2,7	-5,3	-4,2	-3,5	-2,9	-2,9	-3,0	-2,6
Portekiz	-6,2	-6,2	-4,3	-3,0	-3,8	-9,8	-11,2	-7,4	-5,7	-4,8	-7,2	-4,4
<b>Toplam Kamu Brüt Borcu/GSYH (%)</b>												
Almanya	64,7	66,9	66,3	63,5	64,9	72,4	81	76,3	79,6	77,2	74,2	71,2
Fransa	65,7	67,2	64,4	64,4	68,1	79	81,7	85,2	89,6	92,4	95,4	95,8
İrlanda	28,2	26,1	23,5	23,9	42,4	61,8	86,8	109,1	120,1	120,0	107,5	93,8
İngiltere	40,2	41,5	42,4	43,5	51,7	65,7	76,6	81,8	85,3	86,2	88,2	89,2
Yunanistan	102,9	107,4	103,1	103,1	109,4	126,7	146,2	172,1	159,6	177,7	180,1	176,9
İspanya	45,3	42,3	38,9	35,5	39,4	52,7	60,1	69,5	85,4	93,7	99,3	99,2
İtalya	100,1	101,9	102,5	99,8	102,4	112,5	115,4	116,5	123,3	129,0	132,5	132,7
Portekiz	62,0	67,4	69,2	66,4	71,7	83,6	96,2	111,4	126,2	129,0	130,2	129,0

Kaynak: Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Erişim, 27.09.2016)

<sup>6</sup> Bu açıdan İspanya örneği oldukça dikkat çekicidir. Ülke 1997/98-2007 arasındaki on yıllık yüksek büyüme oranı ile birlikte, kamu borcunu düşük düzeyler tutmuş ve işsizlik oranını azaltmayı başarmıştır. Bununla birlikte, 2005-2007 döneminde ulaşılan bütçe fazlası ile "İspanyol mucizesi" deyiminin sıkça duyulmasına neden olmuştur (Basco ve Verney, 2012).

AB borç krizinin nedeni konusunda farklı yaklaşımlar olmakla birlikte, bu açıklamalar iki başlık altında toplanabilir. Birinci görüşe göre krizin temel nedeni çevre ülkelerinin kriz öncesi dönemde gereken yapısal reformları yapamamaları ve ekonomilerini yeterince rekabetçi bir yapıya kavuşturmamalarıdır. Neo-merkantiliz olarak adlandırılan bu yaklaşımın temel temsilcisi Almanya'dır. Avrupa'nın çevre ülkelerinin büyük borç yükünün altında kalmasının nedeni ise kamu sektörünün etkin olmaması ve verimsiz refah harcamalarının varlığı olarak kabul edilmektedir. İkinci grup ise krizin nedenini 'yapısal mimari sorun'a bağlamaktadır. 2000-2011 döneminde Avrupa çevre ülkelerinin toplam cari açığı yaklaşık yılda 200 milyar dolar kadardır ve bu rakam neredeyse Almanya'nın cari fazlasına eşittir. Bu açığı kapatmak için çevre ülkelerinin para politikasını kullanmak gibi alternatifleri de bulunmamaktadır. Çünkü Avrupa Merkez Bankası (AMB) para politikası konusunda tek otorite halini almıştır ve uyguladığı kur modeli tipik bir Alman Merkez Bankası modelidir. Siyasal olarak bağımsız olan bankanın temel politikası enflasyonla mücadeledir. Böyle bir durumda rekabet ortamını yapısal reformlarla arttıramayan çevre ülkeleri borçlanmak zorunda kalmaktadır. Bu açıdan borç krizi, bir neden olduğu kadar, bir sonuç olarak da değerlendirilebilir. Sonuç olarak avro bölgesi, bir yandan ekonomik ve finansal bağlantıların derinleşmesi sonucunda parasal bütünleşmesini sağlarken, diğer taraftan parasal birliğin devam etmesinin temelini oluşturan yeterli siyasal ve ekonomik bütünleşmeyi gerçekleştirilememiştir (Kutlay, 2013: 172-177). Stochhammer (2014) bu durumu AB krizinin biçimi avro alanında oluşturulan neoliberal politika rejiminin bir sonucu olarak nitelendirmektedir. Bu politika rejimi, AB'de ülkelerin kriz karşısında tepki verme yeteneklerini sınırlandırmıştır. Parasal bağımsızlığın kaybedilmesi ulusal hükümetlerin son borç başvuru mercii olanağının ortadan kalkması anlamına gelmiştir.

### 3. Neoliberalizme Dönüş: Mali Disiplin Politikaları

Mali disiplin politikaları uygulamasının arkasındaki mantık artan kamu borçları ve bütçe açıklarının kamu maliyesine yarattığı yükler ve dolayısıyla uluslararası finansal piyasalara olan borçların geri ödenememesi korkusudur. Bu bağlamda kriz karşısında ekonomileri kurtarmak ve canlandır-

mak için kullanılan maliye politikası, ekonomik faaliyetleri desteklemek yerine borçların azaltılmasına odaklanmıştır. Burada dikkat çeken nokta, krizin nedeni olmayan kamu kesimi ve kamu dengelerine yönelik bir mali disiplin politikasının gündeme getirilmesidir. Oysa, kriz finansal sektörden kaynaklanmıştır. Kamu kesimi ya da kamu kesimi dengelerinin bozulması krizin nedeni değil, bir semptomudur (Zezza, 2012).

Bir diğer önemli nokta mali disiplin politikalarının gündeme gelmesinin IMF'nin dünya ekonomisine bakışı ile oldukça tutarlı olmasıdır. IMF tarafından 2010 ve 2011 yıllarında yayımlanan raporlardaki vurgu, 2011 yılının ilk yarısında, kriz sonrasında geçen iki yıllık bir sürenin bu politikaların uygulanması için yeterli görülmesidir. IMF'ye göre bir mali disiplin zamanı her ülke için gelmiştir; çünkü, çift dipli durgunluk riski gündemden çıkmış, özel talep sürdürülebilir bir temelde ekonomik iyileşmeyi sağladığından kamu talebi ile değiştirilebilir bir duruma ulaşmıştır. Böylece, gelişmiş ülkelerin enflasyon baskısını gidermek, mali tamponu yeniden sağlamak ve aşırı ısınmadan kaçınmak için mali teşvik/canlandırma politikalarına ara vermesi gerekmektedir. Burada dikkati çeken bir nokta, 2008-2010 döneminde mali teşvik/canlandırma politikasına başvurmamayan ülkelerin zaten IMF destekli programları uygulamalarıdır. Bu ülkeler kriz ortaya çıktığında mali uyumlarını yoğunlaştırmak zorunda kalmıştır (Calcagno, 2012:28).

#### *Mali Disiplin Politikalarının Teorik Çerçevesi*

Mali disiplin politikaları hakkındaki tartışmaların merkezindeki teorik ve ampirik soru borçların azaltılması ile ekonomik canlanma arasındaki ilişkinin nasıl olduğu, hızlı bir mali disiplin politikasının kırılğan bir ekonomik canlanmaya yardımcı olup olamayacağı veya engelleyip engellemeyeceğidir. Uygulanan mali disiplin politikalarının özel sektörün ekonominin geleceği hakkındaki güvenini artırarak doğrudan canlanmaya destek olabileceği öne sürülmektedir. Diğer yandan, kamu harcamalarının keskin bir biçimde azaltılarak kamu açıklarının düşürülme çabası, ekonomik canlanmanın sürdürülmesi amacı ile çelişmektedir. Kesintilerin çok fazla ve çok erken olması durumunda ise ekonomi üzerinde önemli bir deflasyonist etki ortaya çıkabilmekte ve bu nedenle özel sektör güveni olumsuz etkilenmektedir. Böyle bir durumda ekonomik canlanma yavaşlayabilir ve çift dipli durgunluğun ortaya çıkmasına yol açabilir.



Literatürde mali disiplin politikalarını destekleyen üç yaklaşımdan söz edilebilir (Kitromilides, 2011). Bunların ilki, Yeni Makroekonomik Uzlaş (New Consensus Macroeconomics-NCM) yaklaşımının teorik çerçevesidir. Yeni Makroekonomik Uzlaş yaklaşımına göre isteğe bağlı mali politikalar, istikrar politikasının bir aracı olarak etkili değildir. Bunun anlamı mali durumdaki bir değişikliğin toplam talep üzerinde hiçbir etkisinin olmamasıdır. Yani geleneksel Keynesyen çarpan etkisi sıfıra yakın veya negatif olacaktır.

İkincisi bütçe açıklarının GSYH'ya oran olarak kamu borç düzeyi üzerindeki kümülatif etkisi ile ilgilidir. Burada üzerinde durulan soru toplam borçlar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişkinin ne olduğudur. Yakın zamandaki çalışmalar (Reinhart ve Rogoff, 2009) borçların GSYH'ya oranının %90'ını aştığında ekonomik büyümenin en az %1 düzeyinde azalacağını iddia etmektedir. Bu nedenle borçlu ülkelerin borçlarını azaltarak veya önleyerek ekonomik büyüme üzerinde negatif bir etkiye yol açmamak için mali disiplin politikalarının gerekli olduğu öne sürülmektedir<sup>7</sup>(aktaran, Kitromilides, 2011:524).

Üçüncü argüman mali disiplin politikalarının hızla uygulanmasının gerekli olduğudur. Normal zamanlardaki bütçe açıkları ve borç düzeyleri bile finansal piyasaları tedirgin hale getirirken, kriz dönemlerindeki açık ve borç düzeyleri küresel finansal piyasaları daha da kırılgan/tedirgin yaptığı için bu tip politikalar hızla hayata geçirilmelidir (Kitromilides, 2011:522-525).

Kriz ortamında mali disiplin politikasının etkili olacağı konusunda öne çıkan çalışmalar Alesina (2010), Alesina ve Ardagna (2010), Perotti (2011) ve IMF (2010) tarafından yapılmıştır. Özellikle Alesina ve Ardagna'nın (2010) çalışması harcama kesintisinin ekonomik daralmadan kurtulmada ve borcun istikrarlı hale getirilmesinde vergi artışlarından daha etkili olacağını öne sürmektedir. Başka bir deyişle, kamu borçlarını azaltmak için vergi artışı yerine kamu harcamalarının kısılarak bütçe açıklarının düşürülmesi ekonominin canlanmasını

da daha etkili olacaktır. Bu durum 'genişletici mali daralma hipotezi' olarak adlandırılmaktadır. Ekonominin canlanmasında genişletici etki yaratacak unsurlar arz ve talep yönlü ortaya çıkmaktadır. Talep yönlü etkiler, daraltıcı mali politikalar ile yüksek faiz oranlarının düşürülerek ülkenin ticaret payının artırılmasına yol açacaktır. Faiz oranlarının düşmesi özel sektörün harcama artışını sağlayacaktır. Yurtiçi tüketim ve yatırım harcamaları faiz oranlarının düşmesinden dolayı teşvik edilirken, aynı zamanda paranın değerinin düşmesinin de ticaret dengesinin iyileşmesini sağlayarak, ihracatın artarak ve ithalatın azalarak ekonomik büyümeye katkı sağlaması mümkün olacaktır. Mali daralmanın arz yönlü etkileri ise emek piyasasına ilişkindir. Daraltıcı maliye politikaları kamu istihdamının ve kamu ücretlerinin azaltılmasını beraberinde getireceği için emek piyasasında daha düşük ücretlerin oluşmasını ve ücret artışlarını sınırlandıracak, bu ise üretim maliyetlerinin düşmesine yol açacaktır. Üretim maliyetlerinin düşmesi rekabet avantajı sağlayarak büyümeyi teşvik edecektir (Alesina, 2010:4; Alesina ve Ardagna, 2010:3). Benzer şekilde IMF (2010) tarafından yapılan çalışmada, Alesina ve Ardagna'nın çalışmasında fark edilen problemleri doğrulamak için, ana akım görüşlerle tutarlı, harcama kesintilerinin daraltıcı olabileceği öne sürülmektedir. Bu çalışmalarda daraltıcı mali politikaların etkili olduğu başarı örnekleri olarak Danimarka (1983-1986), İrlanda (1987-89), Finlandiya (1992-1998) ve İsveç (1993-1998) gösterilmektedir (IMF, 2010; Perotti, 2011).

### ***AB Çevre Ülkeleri Bağlamında Mali Disiplin Örnekleri***

AB çevre ülkeleri başta olmak üzere birçok ülkede farklı büyüklükte ve sürelerde mali disiplin politikaları uygulamaya konmuştur. AB özelinde IMF, Avrupa Merkez Bankası ve Avrupa Komisyonundan oluşan yapı mali disiplin politikalarının temel belirleyicisi olmuş ve bu tür politikaları uygulayan ülkeleri yakından izlemeye ve denetlemeye başlamıştır. AB özelinde uygulanan mali konsolidasyon politikalarının içeriği dikkate alındığında önemli bir bölümünün benzer olduğu gözlenmektedir. Bu ortak noktalar şu başlıklar altında toplanabilir:

- Nakit faydalar ve kamu emekli maaşlarında kesinti önerisi
- Doğrudan vergiler ve katkıların arttırılması

<sup>7</sup> Euro bölgesi açısından, Yunanistan ve İtalya dışarıda tutulduğunda, Portekiz'de 2010'da, İrlanda'da 2011'de, Fransa'da 2013'de, İspanya'da 2013'te kritik düzey aşılmış, İngiltere'de 2015 yılında bu düzeye ulaşılmıştır.

**Tablo 2.** Mali Disiplin Politikalarının Sınıflandırılması

Harcama Önlemleri	Gelir Önlemleri	Diğer Önlemler
<i>1.1 İşlevsel Harcamalar</i>		
Kiralama veya ücret ve maaşların dondurulması, ücret kesintileri, personel sayısının azaltılması, yeniden düzenleme ve etkinliği artırmaya yönelik düzenlemeler	Tüketim vergileri, KDV, alkol, tütün ve enerji üzerinde satış vergisi	Vergi kaçırma ve sosyal güvenlikteki yasadışı işlemlere yönelik önlemler
<i>1.2 Kamu Sektörü Program Harcamaları</i>		
Sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, konut, refah ve diğer hizmetler	Gelir Vergisi, Kurum/Şirket Vergileri	Finansal Sektör
<i>1.3 Sermaye Harcamaları</i>		
Sermaye harcamalarında kesintiler	Mali olmayan gelirler	Enerji Sektörü

Kaynak: Kickert vd., 2015:5.

- Dolaylı vergilerin artırılması
- Hane halkının kullandığı ve refahında doğrudan etki eden kamu hizmetlerinin kesintiye uğraması
- Kamu harcamalarının azaltılması ve vergilerde artışlar
- Kamu sektöründeki maaşlarda azaltma
- Kamu istihdamının azaltılması

Mali disiplin politikalarının içeriğinin hangi unsurlardan oluştuğu Tablo 2’de gösterilmektedir. Buna göre, mali disiplin politikaları üç unsurdan oluşmaktadır: harcama önlemleri, gelir önlemleri ve diğer önlemler. Ancak bu programların asıl belirleyicisi harcama ve gelir önlemleridir. Mali disiplin politikaları genel olarak kamu harcama kesintisi ve vergi artışının bir karışımından oluşmaktadır<sup>8</sup>. Mali disiplin paketlerinin kompozisyo-

nu incelendiğinde gelir artışından ziyade harcama kesintisine dayandığı anlaşılmaktadır. Örneğin mali disiplin paketi uygulayan on ülke dikkate alındığında paketlerin %35’i gelir ve vergiden, geri kalan %65’i ise harcama kesintisinden oluşmaktadır. Ancak İrlanda, Yunanistan gibi ülkelerde mali konsolidasyon paketlerinin yaklaşık %80-90’lık kısmını harcama kesintileri oluşturmaktadır (Theodoropoulou and Watt, 2011:18).

Tablo 3, 2008-2012 döneminde on beş ülkede uygulanan mali disiplin önlemlerinin içeriğini sergilemektedir. Buna göre, onbeş ülkenin onüçünde kamuda işe alımlar sonlandırılmış, ücret ve maaşlar dondurulmuş ve personel sayısı azaltılmış, sekiz ülkede ücret-maaş kesintileri gerçekleşmiştir. Kamu kesiminin sunduğu refah hizmetleri açısından bakıldığında, bir iki istisna dışında hemen her ülkede eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarına yönelik kamu harcamaları kesintiye uğramıştır. Gelir önlemleri açısından bakıldığında ise KDV ve satış vergilerine yönelik uygulamaların sıkça kul-

8 Kamu harcamaları ve vergi artışlarının etkileri farklıdır. Mali disiplin paketleri kapsamındaki harcama kesintilerinin önemi bu kesintilerin etkilerinin yüksek ve düşük gelirli hanelere nasıl dağıtılacağı konusudur. Bu durumu belirlemek her zaman kolay değildir. Özellikle düşük gelirli hane halkları için kamu tarafından sağlanan mal ve hizmetlerin tüketimi önemli bir yere sahiptir. Yüksek gelirli kesimler ise istedikleri mal ve hizmetleri piyasadan temin edebilirler. Kamu transfer harcamaları açısından da benzer şeyler söylenebilir. Bazı özgün harcama kalemleri büyük şirket sahipleri, orta ve üst gelir gruplarına veya bazı yüksek gelirli kesimlere fayda sağlayabilir. Bu tür transferlerin

kesilmesi gelir dağılımı açısından faydalı olabilir. Mali disiplin kapsamında uygulanan vergi artışları, ağırlıklı olarak dolaylı vergilere dayandığı durumda genel olarak daha kazanç azaltıcı olma olasılığına sahiptir. Çünkü toplumun gelir düzeyi düşük kesimlerinin yurt içi mallara yönelik talebi, yüksek gelirli gruplara göre daha fazladır. Gıda malları üzerinde KDV’nin artışı vergi gelirlerini azaltıcı etkiye sahip iken, lüks mallara yönelik vergiler gelirleri artırıcı olacaktır. Bununla birlikte sermaye gelirleri üzerindeki (varlık/servet, toprak, veraset/miras ve finansal sektör) genel olarak eşitsizliği azaltmada etkili olabilir.

lanıldığı gözlenmektedir. Mali disiplin politikaları uygulanan ülkelerin büyük bir bölümünde özellikle alkol, tütün ve akaryakıt üzerindeki KDV ve satış vergisi oranları artırılırken, Fransa, Litvanya ve Estonya gibi ülkelerde istisna ve muafiyet uy-

gulamaları da kaldırılmıştır. Birçok ülkede gelir vergilerine yönelik düzenlemeler de hayata geçirilmiştir. Genel olarak toplam vergi artışları içinde gelir vergisi önlemlerinin payı tüketim vergileri payından çok daha küçüktür.

**Tablo 3.** Seçilmiş Ülkelerde Mali Disiplin Önlemleri (2008-2012)

	BE	DE	FR	NL	EE	HU	SI	LT	IS	IE	UK	GR	ES	IT	PT
<b>Harcama Önlemleri</b>															
İşe alımların durdurulması	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	n/a	+	+	+	+
Ücret kesintileri	-	-	-	-	+	+	+	+	n/a	+	n/a	+	+	n/a	+
Maaşların dondurulması	-	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Personel azaltma	+	+	+	+	+	+	+	+	n/a	+	+	+	+	+	n/a
Yeniden düzenleme	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	n/a	n/a
Etkinlik kesintileri	+	+	+	+	n/a	n/a	+	+	n/a	+	+	n/a	n/a	n/a	n/a
<b>Program Önlemleri</b>															
Sağlık	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Eğitim	n/a	-	+	+	-	+	+	+	n/a	+	+	+	+	n/a	+
Emeklilik	+	+	-	+	+	+	+	+	n/a	+	+	+	+	+	+
İşsizlik	-	+	-	+	+	n/a	+	+	+	+	+	+	+	n/a	+
Diğer sosyal güvenlik	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Altyapı	+	-	+	n/a	n/a	n/a	+	+	+	+	n/a	n/a	+	n/a	n/a
Yatırım kesintileri	+	-	-	+	n/a	n/a	+	+	n/a	+	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
<b>Gelir Önlemleri</b>															
KDV	-	-	+	n/a	+	n/a	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Tüketim Vergileri	+	+	+	+	+	n/a	+	+	+	+	+	+	+	n/a	+
Gelir Vergisi	+	-	+	+	+	n/a	+	+	+	+	+	+	+	n/a	+
Kurumlar Vergisi	-	-	n/a	+	n/a	n/a	re	re	+	-	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Mali olmayan gelirler	+	+		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	+	n/a		n/a	n/a	n/a

Kaynak: Kickert vd., 2015:8 ve Callan vd., (2011) derlenmiştir.

[BE: Belçika, DE: Almanya, FR: Fransa, NL: Hollanda, EE: Estonya, HU: Macaristan; SI: Slovenya, LT: Litvanya, IS: İzlanda, IE: İrlanda, UK: Birleşik Krallık, GR: Yunanistan, ES: İspanya, IT: İtalya, PT: Portekiz]

[+ işareti ya ülke örneklerinde ya da OECD (2012) raporundaki belirli kesintileri göstermektedir, re ifadesi vergi oranlarının düşürüldüğünü göstermektedir. n/a ifadesi önlemlere ilişkin bilgi bulunmadığını gösterir.]



AB bağlamında en sert mali disiplin politikaları ise Yunanistan, İspanya, Portekiz, İtalya ve İrlanda gibi çevre ülkelerinde uygulanmıştır. Bununla birlikte, AB süper çevre ülkeleri olarak adlandırılan Bulgaristan, Hırvatistan, Romanya gibi ülkelerde de mali disiplin politikaları hayata geçirilmiştir (Akyol, 2014). Örneğin Yunanistan'da 2010 yılında mali disiplin politikaları kapsamında vergi artışlarının getirilmesi (alkol sigara ve petrol vb.), ücretler %7 oranında azaltılması ve beş yıllık bir süre için dondurulması, kamu işçilerinin iki aylık ikramiyelerinin %30 azaltılması, ücretli izin ödemeleri ve diğer ikramiyelerde kesinti yapılması; kamu sektöründeki sözleşmeli ve geçici işçiler işten çıkarılması (150.000 kişi); kamudan emekli olan her beş kişinin yerine sadece bir kişinin işe alınması ve emeklilik yaşının artırılması öngörülmektedir. Bununla birlikte; aralarında Olympia Havayolları, su hizmetleri, elektrik üreticileri, toplu taşıma, posta idaresi ve limanlarında bulunduğu çok sayıda devlet kuruluşu kısmen ya da tamamen özelleştirilmesi benimsenmektedir. Ayrıca, rüşvet ve vergi kaçırmaya karşı bir savaş stratejisi başlatılmıştır (Albo ve Evans, 2012:331; Monastiriotis, 2013:5).

İtalya'da 2011 yılında 40 milyar dolar tutarında mali disiplin önlemleri hayata geçirilmiştir. Bu çerçevedeki önlemler kamu sektöründe personel maaşlarının azaltılması, yeni işe alımların sınırlandırılması, emeklilik yaşının yükseltilmesi (kadınlar için 62, erkekler için 66), KDV oranının %23'e çıkarılması, satış ve lüks tüketime yönelik vergilerin yükseltilmesi ve vergi kaçakçılığı ile mücadeleyi kapsamaktadır (Karger, 2014:38).

Portekiz'de ise kamu çalışanlarının haftalık çalışma süresi 42 saate çıkarılarak (AB'de en uzun çalışma sürelerinden biridir), kamu sektörü maaşları %10 oranında indirilmiş, memur ve emeklilerin tatil ve yıl sonu ikramiyeleri askıya alınmış ve emeklilere uygulanan vergi indirimleri düşürülmüştür. Vergi oranı %1'den %1,5'e çıkarılmış, yıllık 153.300 euro geliri olanlara yeni bir vergi dilimi getirilerek en yüksek vergi oranı %42'den %45'e yükseltilmiştir. Ocak 2011 tarihinde standart KDV oranı %20'den %23'e yükseltilmiş, bazı kalemlerde daha önce indirim yapılan KDV oranları %13'e çıkarılmıştır. Sağlık, refah ve eğitim harcamaları gibi sosyal harcamalarda kesintiye gidilerek aile yardımlarına erişim koşulları zorlaştırılmıştır (Callan vd., 2011:34-35).

AB çevre ülkelerinde uygulanan mali disiplin politikalarının bir diğer etkisi ise ülkelerin sosyal krize girmesine ve refah devleti yapılarının daha da aşınmasına yol açmasıdır. İşsizlik baskısı altında ve emek piyasasını serbestleştirilmesine yönelik devlet müdahaleleri sendikaların gücünü azaltmıştır. Troyka'nın kredi karşılığında Yunanistan, Portekiz ve İrlanda'dan istediği uyum programı, gönüllü harcama kesintileri yoluyla yapılırken, İtalya ve İspanya gibi ülkelerde finansal piyasaların baskısı altında yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte, AB'nin istikrar gereklerini karşılamak sosyal güvenlik sisteminde önemli kesintilerin yapılmasına yol açmıştır (Busch vd., 2013:6).

Küresel kriz sonrasında uygulanan mali disiplin politikaları sadece AB ile sınırlı değildir. 2008-2012 döneminde IMF ile ülkelerin yaptığı stand-by anlaşmalarının içerikleri incelendiğinde mali disiplin politikalarının bu ülkelere önerildiği gözlenmektedir. 2008-2009 dönemine göre, 2010-2011 yıllarında yaklaşık olarak hükümetlerin %40'nın toplam harcamalarında kesintiye gitmeyi planladıkları anlaşılmaktadır. Harcamalarda planlanan kesinti oranı GSYH'nın %2,6'sı, bazı durumlarda ise %4-13 düzeyine ulaşmaktadır. Krizin zirve noktasında mali canlandırma ve kamu harcamalarının artışı desteklenirken, 2010 yılında IMF tarafından ülkelerin üçte ikisinde kamu harcamalarında kesintiye gidilmesi tavsiye edildiği gözlenmektedir. 2011 ve sonrasında ise mali disiplin politikası küçük bir istisna hariç bütün ülkelere önerilmektedir (UNICEF, 2010:2-3).

#### 4. Mali Disiplin Politikalarının Ekonomi Politikası

Mali konsolidasyon politikalarının neoliberalizmle olan ilişkisi bu politikaların teorik arkaplanı, kapsamı ve siyasal işlevi dikkate alınarak açıklanabilir<sup>9</sup>.

Mali disiplin politikalarının teorik ve ampirik içeriğine yönelik birçok eleştiri yapılmıştır. Bu eleştiriler kabaca birkaç başlık altında toplanabilir. Bunların ilki, genişletici mali daralma hipotezinin iddia ettiğinin aksine, bu tip politikaların ekonomide bir canlanmaya yol açmamasıdır (Sawyer,

9 Maliye politikası ve neoliberalizm tartışmaları için Akyol (2016)'ya bakılabilir.

2012). İkincisi teorik çalışmalarda başarı örnekleri olarak sunulan ülke deneyimlerinin günümüz koşullarında birçok ülke için geçerli olmamasıdır (Jayadev ve Konczal, 2010; Baker, 2010; Fontana ve Sawyer, 2011; Gravella ve Hungerford, 2013). Üçüncüsü bu tür politikaların ekonomiyi canlandırmak bir yana bir mali tuzak riski yaratma tehlikesi barındırmasıdır (Hannsgen ve Papadimitriou, 2012). Son eleştiri ise bu politikaların yanlış teşhisten kaynaklandığını ve her ülkeye uyan standart paketlerle sorunun çözülmeye çalışılmasıdır (Boyer, 2012).

Mali disiplin politikalarının 1980'lerden günümüze kadar uygulanan neoliberal politikaların temel bir unsuru olduğu söylenebilir. Günümüzde finansal sektörden kaynaklanan ve diğer alanlara yayılan krizin ilk olarak hükümetlerin mali canlandırma paketleriyle kurtarılması, daha sonra ortaya çıkan kamu krizinin mali disiplin politikaları ile ortadan kaldırılmaya çalışılması ve böylelikle küresel krizin maliyetinin ve yükünün sorumlu olan kesimlerden alınarak toplumun diğer kesimlerine aktarıldığını göstermektedir. Öyle ki, kriz sonrasında işsizlik ve istihdam kayıplarının telafi edilmek yerine, mali disiplin ile kamu sektörüne aktarılıp daha büyük toplumsal kesimlere yansıtılması neoliberal politikalarının siyasal ve ideolojik mantığının geçerliliğini koruduğunu göstermesi açısından önemlidir. Üstelik kriz karşısında finansal sektöre yönelik herhangi bir düzenleme ve öneri getirilmeyip, kamu mali dengeleri bozulan ülkelerin ilave finansman kaynağı olarak finansal sektöre terk edilmesi de aynı anlayışın bir başka görüntüsüdür.

Neoliberal politikaların hakim olduğu 1980 sonrasında gelir dağılımı dünya ölçeğinde varlıklı kesimler lehine bozulmuştur. Toplumun en yüksek gelirli kesimlerinin gelirleri önemli oranda artarken bu kesime yönelik vergiler bu gelişmeyi izleyememiştir<sup>10</sup>. Buna ek olarak kamu borçları ve

bütçe açıklarının azaltılması amacıyla uygulanan mali disiplin politikaları toplumsal eşitsizliğin artmasına neden olmaktadır. Mali disiplin politikaları ile finans kapitalin toplumun diğer kesimlerini ve bölgelerini daha fazla disiplin altına alma yöntemi olarak değerlendirilebilir. Bu anlamda mali disiplin politikaları “bir sınıf mücadelesi eylemi” olarak nitelenmektedir (Peet, 2011:397).

Mali disiplin politikaları kamu harcamalarının kısılması, sosyal refah harcamalarına erişimin zorlaştırılması ve vergi artışları gibi uygulamalarla gelir dağılımını etkilemektedir. Ball vd., (2013) yaptığı çalışmaya göre, 17 OECD ülkesinde 1978-2009 dönemine ilişkin mali disiplin politikaları tipik olarak ücret gelirlerinde bir azalmaya yol açarken, kar ve rant gelirleri üzerinde önemli bir etki yaratmamaktadır. Öyle ki, bu tür politikalar uzun dönemde önemli ve kalıcı eşitsizliklere yol açabilmektedir. Matsaganis ve Leventi'ye (2014) göre de, mali disiplin politikaları Yunanistan'da yoksulluk ve eşitsizliğin önemli bir biçimde artmasına yol açmıştır. Krizin vurduğu ülkelerde birçok yardım programının kesintiye uğraması, doğrudan ve dolaylı vergilerin artışı, konut kredilerinin ödene memesi nedeniyle icra işlemlerini artması, iflaslar ve işsizlik dalgası düşük ve orta gelirli grupların önemli bir bölümünün “yeni yoksullar” saflarına katılmasına neden olmuştur. Benzer şekilde, 2009-2013 döneminde, Gini katsayısıyla ölçülen eşitsizlik Yunanistan'da %13 oranında artmış; 2013 yılında Yunanistan'da yoksulluk çizgisinin altında kalan nüfus %45 düzeyini aşmıştır. Portekiz, İspanya ve İtalya'da sırasıyla %23, %25 ve %21 düzeyindedir. AB nüfusunun %25'ini oluşturan 125 milyon insan, 2012 yılında sosyal dışlama ve yoksulluk riski altında yaşamak durumunda kalmıştır (Petsimesidou ve Guillen, 2015:23).

Mali disiplin politikalarından en fazla etkilenen grupların düşük ve orta gelirli aileler olduğu bilinmektedir. Bu ailelere yönelik refah yardımları, engelli maaşları, hükümet destekleri AB genelinde azaltılmıştır. Bu anlamda mali disiplin politikalarının verdiği mesaj çok açıktır; asıl önemli olan toplumda yüksek işsizlik ve ekonominin durgunluğa girme riski değil, kredi verenlere yönelik geri

<sup>10</sup> ABD'de 1987-2008 yılları arasında vergi veren en yüksek %1'lik kesimin gelirlerinin miktarı 21 trilyon dolara ulaşmış, bu kesimin ödediği gelir vergisi ise 5,3 trilyon dolar olmuştur. Bu kesimin fiili vergi oranı (indirimden sonra) %25 düzeyinde kalmıştır. En yüksek gelire sahip %5'lik kesimin bu dönemde elde ettiği gelir 36 trilyon dolar iken, ödenen vergi miktarı 8,3 trilyon dolar, fiili vergi oranı ise %23 olmuştur. Toplumun en yüksek %5'lik kesimin fiili vergi oranı %50 olması halinde bütçe açığı 4,6 trilyon dolar olacaktır. Vergileme politikaları ile bütçe açıkları

arasındaki ilişki neoliberal politikaların varlıklı kesimler lehine uygulandığını göstermektedir. ABD örneğinde bütçe açıkları bu politikaların bir sonucu olarak değerlendirilebilir (Peet, 2011:396).

ödemelerinin garanti altına alınmasıdır (Karger, 2014).

Mali disiplin politikalarının yürütülmesindeki temel aktörlerden biri olan IMF'nin bu süreçteki rolü dikkat çekicidir. 2008-2012 döneminde IMF heyetleri borçlanma programı çerçevesinde üç politika alanındaki tavsiyelerinde ısrarlı bir tutum sergilemiştir. Bunlar çevrim yönlü mali disiplin, kamu harcamalarının sektör sübvansiyonlarından sağlık, eğitim ve altyapı yatırımlarına doğru yeniden tahsisi ve özellikle tüketim üzerindeki dolaylı vergilerin artırılmasıyla vergi sisteminin genişletilerek düşük vergi gelirlerine dikkat çekmektir. 2008-2012 döneminde IMF ile stand-by anlaşması yapan 25 ülkenin %96'sına mali kısıtlama, %84'üne harcamaların yeniden tahsisi, %88'ine vergi tabanının genişletilmesi, %52'sine özelleştirme ve %56'sına kamu hizmetlerine yönelik harcamaların azaltılması önerilmiştir. Bu dönemde yapılan stand-by anlaşmalarında faiz oranlarının serbestleştirilmesi (%28), döviz kuru kontrollerinin kaldırılması (%48) ve ticarete yönelik engellerin kaldırılmasına (%20) yönelik tavsiyelerin daha düşük düzeyde olduğu gözlenmektedir. Faiz oranları ve ticaretin serbestleştirilmesi ile özelleştirmeye yönelik IMF politika tavsiye sıklığı önceki dönemlerle karşılaştırıldığında 2008-2010 ve 2010-2012 yıllarında keskin bir azalış göstermiştir. Burada özelleştirmeye yönelik politika önerisinin IMF önerileri içindeki ağırlığının %50'lerde seyrettiğinin de not edilmesi gerekmektedir. Bu durum IMF'nin mali disiplini teşvik etmeye dayanan ancak politikalarda özüne dönen (back to basics) bir yönelimi olduğu vurgulanabilir. Bu durum IMF'nin küresel kriz sürecindeki politika tavsiyelerini, politika alternatiflerini genişletmek yerine daha kısıtlı politika kapsamına odaklanarak, temel faaliyet stratejisini benimsediğini göstermektedir (Broome, 2014:15-19).

IMF ile dikkat çeken bir diğer gelişme yakın zamanda IMF yöneticileri tarafından neoliberalizm hakkında kaleme alınan yazıdır. Ostry vd., (2016) göre neoliberalizm iki temele dayanmaktadır: rekabet ve devletin küçültülmesi. Yazarlara göre, neoliberal politikalar küresel ticaretin genişlemesi, doğrudan yabancı yatırımlar ve özelleştirme yolu ile birçok insanın ve hükümetin durumunu daha iyi hale getirmiştir. Ancak Boratav'ın (2016) haklı olarak ifade ettiği gibi, IMF yetkilileri neoliberalizmi devletin küçültülmesi programını üç ögeye

(özelleştirme, kamu açıkları ve kamu borçları) indirgemektedirler. Böyle bir tanımlamada sosyal devlet düzenlemeleri, sosyal güvenliğin ticarileşmesi, metalaşma süreçleri yer almamaktadır. Bu anlamda eksik bir tanımlamadır. IMF çalışmasının vurguladığı bir diğer nokta, neoliberalizmin sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi ve mali disiplin politikaları olmak üzer iki alanda başarısız olmasıdır. Bu politikalar hem gelir eşitsizliklerinin artmasını hem de büyümeyi ve istihdamı olumsuz etkilemektedir (Ostry vd., 2016:40). Bu anlamda mali disiplin politikalarının teorik arka planını oluşturan "genişletici mali daralma hipotezi"nin geçersiz olduğunu göstermesi açısından son derece önemlidir. Başka bir deyişle, mali disiplin politikaları beklentilerin aksine, milli geliri aşağı çekmekte ve eşitsizlikleri artırmaktadır. IMF yetkilileri bu politikaların iki açıdan gözden geçirilmesini önermektedir. Bunların ilki, kamu maliyesinde yüksek bütçe açığı olmayan ülkelerde mali disiplin politikalarının gerekli olmamasıdır. İkincisi ise borçların mali disiplin politikalarıyla eritilmesi yerine büyüme yoluyla azaltılması önerilmektedir. IMF tarafından yapılan bu "mahçup" itiraflar, neoliberalizm mantığında bir değişim yaratmadığını, sadece mali disiplin politikalarının daha incelikli olması gerektiği anlamına gelmektedir.

## 5. Sonuç ve Değerlendirme

1980'lerden beri neoliberalizm kapitalist dünya ekonomisi ölçeğinde uygulanan politikaların temel belirleyicilerinden biridir. Küresel krizin ortaya çıkışı ve kriz sonrasında gündeme gelen politikalar hem ana akım hem de heterodoks yaklaşımlarca neoliberalizmin tartışılmasına yol açmıştır. Bu sürecin yakın gelecekte de devam etmesi beklenebilir.

Küresel finansal kriz sonrasında finansal piyasalara dayalı sistemi sürdürmek için devletler ve uluslararası kurumlar çeşitli politika araçları ile bu sürece müdahale etmiştir. Başlangıçta finansal sistemin küresel çapta çöküşünü önlemeye yönelik uygulamalar ağırlık kazanmış, daha sonra ekonomilerin canlandırılmasına yönelik mali teşvik paketleri gündeme gelmiştir. Küresel finansal krizin kamu borç krizine evrilmesiyle, kamu kesimine yönelik mali disiplin politikaları temel politika unsuru biçimini almıştır. Bu yeni durumda küresel finansal krizin nedeni unutulurken, mali disiplin politikaları ile mali krizlerin finansal yükü çalışanla-

ra ve toplumun büyük bir bölümüne yüklenmiştir. Bu açıdan 1980'lerden günümüze kadar uygulanan mali disiplin politikalarında bir değişikliğin olmadığı söylenebilir.

AB çevre ülkeleri mali konsolidasyon politikalarının en sert biçimde hayata geçirildiği ülkeler olmuştur. Özellikle Yunanistan bu açıdan en dikkat çeken ülkedir. Ocak 2015 tarihinde yapılan genel seçimlerde radikal sol koalisyon olan Syriza'nın iktidara gelmesi neoliberal politikalara karşı toplumsal tepkinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Syriza'nın iktidara gelmesi AB özelinde neoliberal politikalara yönelik ciddi bir meydan okuma olarak görülmesine karşın, yeni hükümet kısa süre sonra neoliberalizm karşıtı taleplerinden vazgeçmiştir. Mali disiplin paketini referanduma götüren hükümet sonuçta bu politikaları uygulamak zorunda kalmıştır.

Küresel kapitalizmin yakın zamanda güçlü bir ekonomik canlanma sergilemesi konusunda beklentiler olumlu değildir. Aksine krizin derinleşme olasılığının devam edebileceği öngörülmektedir. 2016 başında OECD İstişare Komitesi Başkanı W. White'in yeni bir küresel borç krizinin ortaya çıkabileceğine yönelik açıklamaları bu sürecin devam ettiğini göstermesi açısından önemlidir. Böyle bir ortamda IMF tarafından neoliberalizme yönelik "utangaç" eleştirileri gerçekte mali disiplin politikalarının ekonomiyi genişletici etkisinin olmadığını itirafı niteliğindedir. Bu politikalar ekonomiyi canlandırmak bir yana milli geliri azaltmakta ve gelir dağılımını bozmaktadır. Bunun yerine yüksek bütçe açığı olmayan ülkelerde mali disiplin politikalarında ısrar edilmemesi ve borç oranlarının büyüme yoluyla azaltılması önerilmektedir. Ancak yüksek bütçe açığına sahip ülkeler için mali disiplin konusunda ısrar edilmektedir. Boratav'ın da (2016) vurguladığı gibi, IMF AB çevre ülkelerinde hayata geçirilen mali disiplin politikalarının kötü olduğunu kabul etmekte ancak bu konuda gerçekçi bir özleştirme yapmamaktadır.

AB çevre ülkeleri örneğinde mali disiplin politikaları neoliberalizmin küresel kriz sonrasında aşınan/kaybolan hegemonyasının yeniden tesisi olarak değerlendirilebilir. Birçok AB ülkesinde mali disiplin politikalarına yönelik tepkiler, siyasal iktidarların değişmesi ve Syriza gibi örnekler neoliberal politikaların değiştirilmesi ve/veya dönüştürülmesinin çok kolay olmadığını göstermektedir.

Bu anlamda toplumsal taleplerin mali disiplin politikalarının önüne geçirilmesi neoliberal politikaların biçimlendirilmesi/dönüştürülmesi açısından oldukça önemlidir.

### Kaynakça

- AKYOL, Servet; (2014), "Finansal Kriz ve Maliye Politikası: Avrupa Birliği'ne Üye Balkan Ülkeleri Üzerine Bir Değerlendirme" *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, 51(597), ss.45-60.
- AKYOL, Servet; (2016), "Neoliberalizm Tartışmalarına Maliye Politikası Çerçevesinden Bir Bakış" *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı, ss.291-307.
- ALBO, Greg ve Bryan EVANS; (2012), "Kurtarma Stratejilerinden Çıkış Stratejilerine Geçiş: Kamuda Kemer Sıkma Kavgası" PANICHTH, 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.
- ALESINA, Alberto F.; (2010), "Fiscal Adjustment: Lessons from Recent History" [http://scholar.harvard.edu/files/alesina/files/fiscaladjustments\\_lessons-1.pdf](http://scholar.harvard.edu/files/alesina/files/fiscaladjustments_lessons-1.pdf) (10.09.2013).
- BAKER, Dean; (2010), "The Myth of Expansionary Fiscal Austerity" *Center for Economic and Policy Research*, www.cepr.net 10.8.2013.
- BALL, Laurence; FURCERI, Davide; LEIGH, Daniel and Prakash LOUNGANI; (2013), "The distributional effects of fiscal austerity" *DESA Working Paper*, No.129 [http://www.un.org/esa/desa/papers/2013/wp129\\_2013.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2013/wp129_2013.pdf) (2.04.2014).
- BORATAV, Korkut; (2016), "Bir Neoliberalizm Eleştirisi, Birgün Gazetesi" <http://www.birgun.net/haber-detay/bir-neoliberalizm-elistirisi-114528.html> (Erişim 03.06.2016)
- BOSCO, Anna and Susannah VERNEY; (2012), "Electoral Epidemic: The Political Cost of Economic Crisis in Southern Europe, 2010 – 11", *Southern European Politics and Society*, 17 (2), pp.129-154.
- BOYER, Robert; (2012), "The Four fallacies of contemporary austerity policies: the lost Keynesian legacy" *Cambridge Journal of Economics*, 36, pp.283-312.
- BROOME, Andre; (2014), *Back to Basics: The Great Recession and the Narrowing of IMF Policy Advice*, Governance, 1-23.
- BUSCH, Klaus; HERMANN, CHRISTOPH; Karl, HINRICH and Thorsten SCHULTEN; (2013), "Euro Crisis, Austerity Policy And The European Social Model", *Friedrich Ebert Stiftung, International Policy Analysis*, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/09656.pdf> (Erişim: 12.11.2015)
- CALCAGNO, Alfredo; (2012), "Can Austerity work?" *Review of Keynesian Economics*, Autumn, 1, pp.24-36.
- CALLAN, Tim; LEVENTI, Chrysa; LEVY, Horacio; MATSAGANIS, Manos; PAULUS, Alari and Holly SUTHERLAND; (2011),



"The Distributional Effects Of Austerity Measures : A Comparison of Six EU Countries", *Euromod Working Paper Series, No. EM/6/11* <https://www.iser.essex.ac.uk/research/publications/working-papers/euromod/em6-11.pdf> (Erişim: 21.10.2015)

COLANDER, David; FÖLLMER, Hans; HAAS, Armin; GOLDBERG, Michael; Juselius, KATARINA; KIRMAN, Alan; LUX, Thomas. and Birgitte SLOTH; (2009), "The Financial Crisis and the Systemic Failure of Acedemic Economics", *Kiel Working Paper 1489*, [www.ifw-kiel.de](http://www.ifw-kiel.de) (Erişim:15 Ocak 2010).

DOW, C. S. Peter E. EARL, John FOSTER, Geoffrey C. HARCOURT, Geoffrey M. HODGSON, J. Stanley METCALFE, Paul ORMEROD, Bridget ROSEWELL, Malcolm C. SAWYER, Andrew TYLECOTE (2009) "A Letter to the Queen" (Erişim:15.8.2009).

DUMENIL, Gerard ve Dominique LEVY; (2009), *Kapitalizmin Marksist İktisadı*, Çev. Selin Pelek, İstanbul, İletişim.

EUROSTAT <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (Erişim, 27.09.2016).

FONTANA, Giuseppe and Malcolm SAWYER; (2011), "Fiscal Austerity Lessons from Recent Events in the British Isles", *Challenge*, 54(2), pp.42-60.

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

HANNSENGEN, Greg and Dimitri B. PAPANIMITRIOU; (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) (Erişim:2 Eylül 13).

HARVEY, David; (2005), *A Brief History of Neoliberalism*, New York, Oxford.

HARVEY, David; (2009), "Is This Really the End of Neoliberalism", <http://www.counterpunch.org/2009/03/13/is-this-really-the-end-of-neoliberalism/> (Erişim:28 Mayıs 2014).

IMF (2010) "Will It Hurt? Macroeconomics Effects of Fiscal Consolidation" *Economic Outlook*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/c3.pdf> (Erişim: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) (Erişim:14.08 2013)

KARGER, Howard; (2014), "The Bitter Pill: Austerity, Debt, and the Attack on Europe's Welfare States" *Journal of Sociology &social Welfare*, Vol. XLI, No.2, pp.33-53.

KICKERT, Walter J.M; Randma-Liiv, TIINA and RIIN Savi; (2015), "Politics of fiscal consolidation in Europe: a comparative analysis" *Fiscal Consolidation In Europe: A Comparative Analysis*, *International Review of Administrative Science*, 0(0)1-23.

KITROMILIDES, Yiannis; (2011), "Deficit reduction, the age of austerity, and the paradox of insolvency" *Journal of Post Keynesian Economics*, 33(3), pp.517-535.

KOTZ, David; (2009), "The Financial and Economic Crisis of 2008: A Systemic Crisis of Neoliberal Capitalism" *Review of Radical Political Economics*,41(3), pp.305-317.

KRUGMAN, Paul; (2009), "How Did Economists Get It So Wrong?" *New York Times* (Erişim: 02.09.2009).

KUTLAY, Mustafa; (2013), "Euro Krizinin Politik Ekonomisi ve AB'nin Uluslararası Sistemdeki Geleceği", ŞENSES, Fikret; ÖNİŞ Ziya ve Caner BAKIR (Ed.), *Küresel Kriz ve Yeni Ekonomik Düzen İstanbul, İletişim*, ss.169-185.

LAPAVITZAS, Costas; (2009), "Finansallaşmış Kapitalizm: Kriz ve Finansal Müsadere" LAPAVITZAS, Costas (Yay. Haz.), Çev. ÖNCEL, Tuncel, *Finansallaşma ve Kapitalizmin Krizi, İstanbul, Yordam Kitap*, ss.25-74.

MATSAGANIS, Manos and Chrysa LEVENTI; (2014), "The Distributional Impact of Austerity and the Recession in Southern Europe", *South European Society and Politics*, 19(3), pp.393-412.

MCNALLY, David; (2013) "Çöküş, Kemer Sıkma ve Direniş", PANICHTH, Leo. ALBO, Greg. & Vivek. CHIBBER (Ed.), *Ekonomik Kriz ve Sol* (Çev. Umut Haskan), İstanbul, Yordam, ss.52-79.

MONASTIRIOTIS, Vassilis; (2013), "A Very Greek Crisis", *Intereconomics*, 48(1), pp.4-9.

OSTRY, D. Jonathan; LOUNGANI, Prakash and Davide FURCERI; (2016), "Neoliberalism:Oversold?" *Finance & Development*, June, pp.38-41.

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 Ekim 2013

PECK, Jamie and Adam TICKELL; (2002), "Neoliberalizing Space" *Antipode A Radical Journal of Geography*, 34(3), pp.380-404.

PEET, Richard; (2011), "Inequality, crisis and austerity in finance capitalism", *Cambridge Journal of Region, Economy and Society*, 4, pp.383-399.

PEROTTI, Roberto; (2011), "The Austerity Myth": Gain without Pain?" *NBER Working Paper*, No. 17571.

PETSIMESIDOU, Maria and Ana GUILLEN; (2015), "Economic Crisis and Austerity in Southern Europe: Threat or Opportunity for a Sustainable welfare state?" *OSE Research Paper No:18*.

SAAD-FILHO, Afredo. (2012), *Neoliberalizm Krizde Mi? Yoksa Neoliberalizmin Krizi Mi?*. PANICHTH, Leo. ALBO, Greg ve Vivek CHIBBER, (Ed.), *Sosyalist Register 2011 Bu Defaki Kriz* (Çev. Umut Haskan), İstanbul, Yordam, ss. 268-285.

SAAD-FILHO, Afredo ve Deborah JOHNSTON (2007) *Neoliberalizm Muhafir Bir Seçki*, İstanbul, Yordam Kitap.

SAWYER, Malcolm; (2012), "Fiscal Austerity: The 'cure' which makes the patient worse", *Center for Labour and Social Studies, Policy Paper*, [http://classonline.org.uk/docs/2012.05.20\\_Malcolm\\_Sawyer\\_the\\_cure\\_that\\_makes\\_the\\_patient\\_worse.pdf](http://classonline.org.uk/docs/2012.05.20_Malcolm_Sawyer_the_cure_that_makes_the_patient_worse.pdf) (Erişim:05 Eylül 2013)



STOCKHAMMER, Engelbert; (2014), "The Euro Crisis and Contradictions of Neoliberalism in Europe" Post Keynesyen Economics Study Group Working Paper 1401, [www.post-keynesian.net](http://www.post-keynesian.net)

THEODOROPOULOU, Sotiria and Andrew WATT; (2011), "Withdrawal symptoms:an assessment of the austerity packages in Europe" Working Paper 2011.02 ETUI, <https://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Withdrawal-symptoms-an-assessment-of-the-austerity-packages-in-Europe>

TICKELL, Adam and Jamie PECK; (2003), "Making Global Rules Globalization or Neoliberalization? PECK, J. and HENRY-WAI, C.Y. (Ed.), *Remaking the Global Economy: Economic-Geographical Perspectives*, Sage Publication, London, pp. 163-181.

UNICEF (2010) *Prioritizing Expenditures for a Recovery with a Human Face : Results from a Rapid Desk Review of 86 Recent IMF Country Reports*, Social and Economic Policy Working Briefs, [http://escr-net.org/usr\\_doc/Prioritizing\\_Expenditures.pdf](http://escr-net.org/usr_doc/Prioritizing_Expenditures.pdf) (5 Ekim 2014).

YAZICI, Berna; (2013), "güncel sosyal bilimler analizinin sihirli anahtarı: "Neoliberalizm"?", *Toplum ve Bilim*, 128, ss.7-31.

ZEZZA, Gennaro; (2012), "The Impact of Fiscal Austerity in the Eurozone", *Review of Keynesian Economics*, 1, pp.37-54. <http://dx.doi.org/10.4337/roke.2012.01.03>