



Yaşanan Değişim ve Dönüşümler Perspektifinde Küreselleşme Sürecinde Bütçe Politikaları¹

Ayşe ATILGAN YAŞA²

Makale Bilgileri

Makale Geçmişi:

Makalenin Yüklendiği Tarih: 11.9.2019

Makalenin Kabul Edildiği Tarih: 06.11.2019

Anahtar Kelimeler: Küreselleşme, Bütçe Politikası, Bütçe Politikası Araçları

¹ Bu çalışma, 25-26 Nisan 2019 tarihinde "Political, Economic and Social Issues in Retrospect and Prospect " başlıklı Fiscoeconomia International Congress on Social Sciences kongresinde sunulan "Küreselleşmenin Bütçe Politikalarına Yansımaları: Teorik Bir Değerlendirme" başlıklı bildirinin geliştirilmiş halidir.

² Dr. Öğr. Üyesi, Manisa Celal Bayar Üniversitesi Salihli İİBF, Maliye Bölümü, Bütçe ve Mali Planlama A.B.D., e-mail: ayse.yasa@cbu.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8890-0553.

Özet

Ekonomik, sosyal ve siyasal bileşenlere sahip çok boyutlu bir kavram olan küreselleşme, söz konusu boyutların karşılıklı etkiler bütünlüğü içinde şekillenmiş ve çeşitli alanları şekillendirmiştir. Bu doğrultuda ülkeler arasındaki ekonomik, sosyal ve siyasal ilişkilerin yaygınlaşması, yoğunlaşması ve ilerlemesi daha kolay hale gelebilmiş ve farklılıkları ortadan kaldıran bir bütünlük söz konusu olmuştur. Günümüzde küreselleşme yeni bir olgu olmayıp ağırlıklı olarak ticaret, iletişim ve teknoloji alanlarında gerçekleşen bir evrede devamlılık göstermektedir. Ülkelerarası farklılıkları ve sınırları aşan küreselleşme, sermayenin küresel sistem içinde hareketini önemli hale getirmiş ve bu durum kamu politikalarında meydana gelen değişim ve dönüşümlerle sonuçlanmıştır. Bu çalışmanın amacı, küreselleşme ile birlikte bütçe politikalarında meydana gelen etkileri bütçe politikası araçları bağlamında açıklamaktır. Çalışma sonucunda küreselleşmenin gidişatı ve bütçe politikaları değerlendirilerek küreselleşme ile ortaya çıkan sorunların olumsuz etkilerine karşı bütçe politikası araçlarının kullanımına yönelik çözüm önerileri sunulmuştur.

Budget Policies in the Globalization Process with the Perspective of Currents Changes and Transformation

Abstract

Globalization that is a multidimensional concept with economic, social and political components, it has been shaped in the integrity of the impacts of these dimensions and shaped various areas. In this respect, there has been an integrity that has become easier to expand, intensify and progress among countries and eliminate differences. Nowadays, globalization is not a new phenomenon and it has continuity in a phase of trade, communication and technology. Globalization, which crosses across countries and crosses the borders, has made the movement of capital important in the global system and this situation has resulted in changes and transformations in public policies. The aim of this study is to explain the effects of globalization and budget policies with the budget policy instruments. As a result of the study, the course of globalization and budget policies were evaluated and solution suggestions for the use of budget policy instruments were presented to counter the negative effects of globalization problems.

Keywords: Globalization, Budget Policy, Budget Policy Instruments.

Giriş

Devletin ortaya çıkışı ile toplumsal, siyasal ve ekonomik düzen içinde sürekli değişim ve gelişim yaşanmaktadır. Dönüşümler genellikle o dönem için bir yenilik olarak görülmekte ve etkilerine göre adlandırılmaktadır. Diğer dönemlere kıyasla uluslararası ve ulusal etkileri bakımından dünya ekonomisinde yaşanan en etkili değişimin de günümüzde küreselleşme ile yaşandığı kabul edilmektedir. Literatürde küreselleşmenin ülkelere fayda sağladığı yönünde görüşler olmakla birlikte zararları olduğunu savunan görüşler de mevcuttur. Her iki görüşün ortak paydası ise küreselleşmenin teknolojik gelişmeler ile birlikte hız kazanarak etkilediği alanlar itibariyle boyut değiştirebildiğidir. Siyasi, ekonomik ve sosyal bakımdan çok boyutlu olan küreselleşme bireylerin, devletlerin ve çeşitli aktörlerin tutumlarını belirleyen kaçınılmaz bir olgu olarak varlığını sürdürmektedir.

Küreselleşme ile birlikte ülkelerin benimsedikleri politikalar da yerel bir kimlikten çıkmış geniş bir açıyla global bir kimliğe bürünmüştür. Ülkelerin dışa açılmaları ile diğer ülkelerle olan ilişkilerinin artması, uygulanan para, maliye ve bütçe politikalarını da etkilemiş ve küresel ölçekte benzer politikalar uygulanması sonucunu doğurmuştur. Küreselleşme süreci ile birlikte devletin kullandığı müdahale araçlarının da miktarı ve bileşimi değişmiş, ülkelerin birbirinden bağımsız benimsediği araçların küresel ölçekte bir takım sıkıntılar oluşturabildiği de görülmüştür. Dolayısıyla günümüzde benimsenen bütçe politikalarında kullanılan vergi, harcama ve borçlanma araçlarının yeniden ele alınması ve küreselleşmenin etkilediği diğer alanlardaki değişimlere paralel olarak uygulanması önem arz etmektedir. Bu çalışmanın amacı da, bütçe politikaları araçları bağlamında küreselleşmenin bütçe politikalarını nasıl etkilediğini teorik temellere dayalı olarak açıklamaktır. Çalışma kapsamında ilk olarak küreselleşme ve bütçe politikaları kavramsal olarak ele alınmış, sonrasında söz konusu sürecin kamu maliyesi alanına etkilerine yer verilmiş ve daha sonra ise bütçe politikaları araçlarının küreselleşme ile nasıl şekillendiği konusunda bilgiler verilmiştir. Çalışma sonunda ise küreselleşmenin bütçe politikalarına etkileri değerlendirilerek, ortaya çıkan sorunlar ele alınarak çözüm önerileri sunulmuştur.

1.Kavramsal Açıdan Küreselleşme ve Bütçe Politikaları

Dünyanın yeniden yapılanmasında etkili olan küreselleşmenin beraberinde getirdiği değişimleri bütçe politikaları perspektifinden analiz edebilmek için öncelikle küreselleşmeyi açıklamak ve

kapsam alanını anlamak gereklidir. Çalışmanın diğer başlıklarına alt yapı oluşturması amacıyla bu başlık altında kavramsal açıdan küreselleşme ve bütçe politikalarına yer verilmiştir.

1.1. Küreselleşme

Küreselleşme kavramına ilişkin literatürde pek çok tanım yapılmıştır. Fakat küreselleşmenin gittikçe artan etkileri ve genişleyen literatürüne rağmen, ne olduğunu kavramlaştırmaya ilişkin net bir tanım mevcut değildir (Teeple, 2000: 5). Küreselleşme, birbirine uzak konumdaki aktörler arasındaki sınır ötesi sosyoekonomik ilişkilerin ve faaliyetlerin karşılıklı bağımlılığı arttıracak şekilde gelişme süreci olarak tanımlanabilmektedir (Beck vd., 2003: 7). Bazılarına göre ise küreselleşme, tarafsız bir süreçten başka bir şey değildir. Bu düşünceye göre, küreselleşme kazananlar ve kaybedenler üretmiş, bu nedenle her millette tezahür etmiş ve kolları topluluk seviyesine kadar uzanmıştır (Blau vd., 2006: 25). Küreselleşme ile birlikte, ülkeler arasında ağırlıklı olarak ekonomik ilişkiler etkilenmiş ve uluslararası dışa yayılmaların ortaya çıkmasına neden olmuştur (Tanzi, 1998: 32). Nitekim küreselleşme sonrasında pek çok (sadece ekonomik değil) boyutta şekillenen dünya toplumunda yerele bağlı kalmayan sosyal çevrenin, iletişim ağlarının, piyasa ilişkilerinin ve yaşam tarzlarının çeşitliliği nedeniyle ulusal devletin önemi azalmıştır (Beck, 2018: 4).

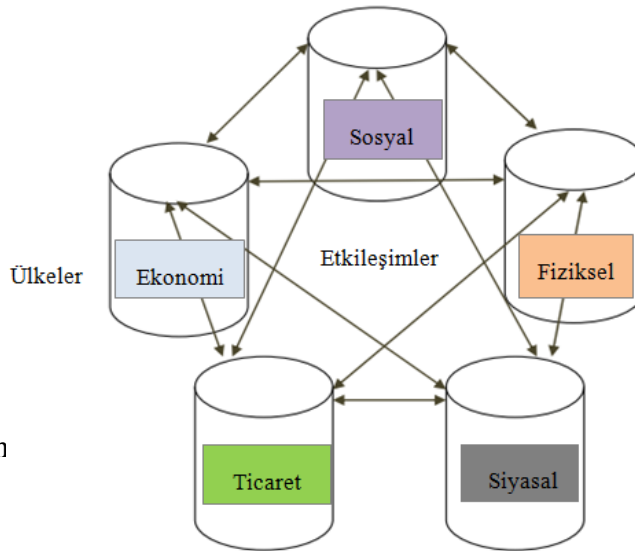
Küreselleşme tanımlarındaki genel fikir birliği, küreselleşmenin çeşitli unsurlara sahip olduğu yönündedir. Bunlar genel hatlarıyla, ticaret, doğrudan yabancı yatırımlar, kısa vadeli sermaye akımları, bilgi ve emek hareketleri olarak sınıflandırılabilir (Stiglitz, 2004: 470). Söz konusu bu unsurlar, fon kaynağının çeşitlenmesini, teknoloji transferini ve ürün çeşitliliğini kolaylaştırmakta ve kurumların iyileşme çabalarını güçlendirmektedir (Kim, 2018: 2792). Diğer yandan, küreselleşmenin olumlu rolünü destekleyen mekanizmalar bazı durumlarda küreselleşmenin risk kaynağı ve ekonomiler için kırılganlık oluşturmasına da yol açabilmiştir (Reinhart ve Rogoff, 2009: 469).

Küreselleşme ile sınırlar arası çalışan kuruluşlar da, sermaye ve malların yanı sıra teknolojiyi de uluslararası hale getiren önemli bir güç haline dönüşmüştür. Dolayısıyla bu kuruluşların küreselleşmeyi nasıl ele aldığını da oldukça önemli hale gelmiştir. Örneğin; Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD)'ne göre küreselleşme, farklı ülkelerin finans, üretim ve işgücü piyasalarının artan bir hız ve derinlikte birbirine bağımlı hale gelmelerini ifade eden bir süreçtir (Gurria, 2006: 5). Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund) küreselleşmeyi ‘ticaret’ ve ‘uluslararası finansal entegrasyon’ kavramları ile tanımlamıştır (International Monetary Fund, 2002: 108). Dünya Bankası (The World Bank) ise küreselleşmeyi bir süreç olarak ele almıştır. Dünya

Bankasına göre bu süreç, dünyadaki toplumların ve ekonomilerin devam eden bütünleşmelerini ifade etmektedir (The World Bank, 2002: 65).

Küreselleşme elbette ki sadece ekonomik anlamda tanımlanamayacak kadar kapsamlı bir kavramdır. Siyasal, teknolojik, kültürel ve sosyal pek çok konuda ülkelerin sahip olduğu değerlerin sınırları aşarak dünyaya yayılması, farklılıkların giderek azalması ve evrensel hale gelmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu bakımdan da küreselleşmenin çok boyutlu bir kavram olarak kabul edilmesi oldukça doğaldır. Küreselleşme kavramı bileşimlerini, küreselleşmeden etkilenen faaliyetler ve eylemler kapsamaktadır. Bu açıdan bir alan başka bir alanı etkileyebilmekte ve ulusların üstünde bir etkileşim oluşturabilmektedir. Şekil 1’de söz konusu etki alanları ve etkileşimlerine yer verilmiştir.

Şekil 1: Küreselleşmenin Bileşimi



Kaynak: (Gopinath

Şekil 1’e göre, siyasal alan; gücün nasıl üretildiği ve toplum aracılığıyla nasıl dağıtıldığı, insanların ülkede sahip olduğu özgürlükleri, yasama / mahkeme sistemlerini ve hukuki çerçeveyi, siyasi partilerin nasıl çalıştığını, doğa ve kamu işlevlerini yöneten bürokrasi gibi yönetimle ilgili tüm eylemleri içermektedir. Ekonomi alan; çeşitli ekonomik birimlerin büyümesi ve performansını, ticaret ve yatırım sorunlarını, piyasaları ve müdahaleleri, para ve maliye politikaları, mal ve hizmetlerin üretimi-tüketimi-değişimi ve kaynakların tahsisi gibi ekonomik faaliyetin doğası ve yönü ile ilgili faktörleri kapsamaktadır. Sosyal alan; toplumun yapısı, etnik grupların varlığı ve büyüklüğü, göç şekilleri, sınıf bölünmeleri, aileler, akraba grupları, aşiret ve ırk ayrımlarını, tutumları, değerleri ve inançları içeren kültürü, toplumdaki normlar ve temel değerleri, din, dil sistemlerini, milliyetçilik duygularını ve etnik kimlikleri

bünyesinde barındırmaktadır. Ticaret alanı, endüstrilerin niteliği ve içindeki örgütlenmeleri, onların karar ve eylemlerini, yönetsel uygulamalarını ve rekabetçi faaliyet ve arz zincirlerini kapsarken fiziksel alan ise petrol ve minareler gibi jeolojik kaynakları, su, atmosfer ve teknolojik konularla bağlantılı araştırma, yenilik, buluş ve iyileştirmeler için uygun ortamları kapsamaktadır (Gopinath, 2012: 323). Özetle küreselleşme günümüzde ülkelerde genellikle (Şekil 1’de yer alan) beş alanda ortaya çıkan ve birbirine etkileşimleri sonucunda ülkelerarası paylaşım ve karar alma sonuçlarını doğuran bir olgu haline gelmiştir.

Tarihsel süreçte küreselleşmenin ilk evresinin, Sanayi Devrimi ile I. Dünya Savaşı arası dönemi kapsadığı bilinmektedir. Kamu maliyesi yönünden küreselleşme ise, II. Dünya Savaşı sonrası 1950’li yıllardan itibaren ortaya çıkmaya başlamış ve 1970’lerin ortalarında yaşanan ekonomik kriz ardından hızlanmıştır. Kriz sonrası yaşanan ekonomik zorluklar ve çoğu ülkede görülen sermaye kârlılıklarındaki azalmalar söz konusu yıllarda hâkim görüş olan Keynesyen politikaların uygulama alanını daraltmıştır. Bu kapsamda 1970’lerin sonundan itibaren küresel ölçekte benimsenen politikalar neoliberal iktisadi düşünce çerçevesinde şekillenmiştir. Söz konusu politikalar ise serbest piyasa ekonomisinin güçlü olması ve devletin sosyal ve ekonomik etkinliğinin azalması gereğini ön plana çıkarmıştır. Bu düşünce akımı, 1980’lerde yayılmış ve ilerlemiştir. Bu süreç, sermayenin görece daha az risk altında ve daha yüksek kazanç sağlama amaçlı sınır ötesi alanlara yayılmasına ve ulusal finans piyasalarının hızla bütünleşmesine neden olmuş ve devamında piyasalar arası sınırlar ortadan kalkmıştır (Şimşek ve Altay, 2009: 12).

Finansal anlamda sınırların kalkması ve küreselleşmenin beraberinde getirdiği çeşitli sonuçların etkisiyle oluşan ve dünya çapında etkili olan krizlerin de küreselleşmenin kamu maliyesi üzerinde etkilerini farklılaştırdığı gözlenmektedir. Örneğin, 2008 krizi küreselleşme ve kamu maliyesi alanında kamu sektörünün rolüne dair tartışmaları yeni bir noktaya taşımıştır. Nitekim bu kriz sürecinde neoliberal politikalara karşı halkın kamu maliyesi alanında talepleri ön plana çıkmıştır. Devletlerin mali krizine dönüşen 2008 krizi sonrası kamu politikalarına karşı politik kitlesel karşı çıkışlar, yalnızca gelişmekte olan ülkelerde değil, Euro bölgesi ülkelerinde ve ABD’de özellikle gelir dağılımında adaletsizlik, kemer sıkma politikaları ve işsizlik konuları üzerinden gelişmiştir (Gürkan ve Karahanoğulları, 2014: 3-4).

Dönemler itibariyle gelişmeler genel hatlarıyla ele alındığında küreselleşmenin birden çok faktörün ayrı kanallar ile dünyayı etkilemesi sonucunda ortaya çıktığı sonucuna varılmaktadır. Bu anlamda küreselleşmenin yakın dönemde gelişen özelliklerini tespit etmek önem

taşımaktadır. Söz konusu özellikler ise ana hatlarıyla şu şekilde özetlenebilmektedir (Lash ve Urry, 1994: 290):

- Devletlerarasında gelişen bağlantılar ve ulusal devlet politikasının etkisinin azalması
- İletişim ve faaliyetlerin ulus ötesi boyut kazanması
- Ulus devletin öneminde azalmalar
- Küresel çapta olan ekonomik, siyasi ve kültürel organizasyonların ortaya çıkışı ve etkilerinin artması
- Londra, Tokyo, New York gibi şehirlerin küresel etkileşimde öneminin artması
- Mal ve kültürel ürün akışında artış
- Batı tarzı tüketimin diğer bölgelere yayılması ve tüketim tercihlerinde değişimler

1.2. Bütçe Politikası

Bütçe politikası, belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda bütçelerden nasıl faydalanılabileceğini ortaya koyan, gelir ve giderlerin miktar ve bileşiminin ayarlanmaya çalışıldığı tedbirler bütünüdür. Bu politika, belirlenen doğrultuda kullanılacak araçların ne şekilde uygulanacağı noktasında da önem taşımaktadır (Egeli ve Özen, 2010: 11). Bütçe politikası, ülkelerin ekonomik ve sosyal alanlarda olmak üzere, çeşitli amaçlarına ulaşmaları için kullanılan maliye politikasının bir alt dalıdır. Devlet izlediği mali politika ile genel fiyat seviyesini ve istihdam hacmini ayarlayabilmekte, ekonomik büyüme ve kalkınmaya yön verebilmektedir. Ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesi ve konjonktürel dalgalanmalarla mücadele edebilmek için gelir ve gider akımlarının düzenlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda bütçe politikası, bütçedeki gelir ve giderlerin hacmini değiştirerek, istikrarın ve ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesini sağlamaktadır (Sönmez, 1977: 133).

Devlet, iktisadi ve mali politikalar yoluyla ekonomik istikrar, ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlamak ve gelir dağılımını düzenlemek gibi amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bu amaçların sağlanabilmesi için de bir takım araçlara ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle mücadele edilmesi gereken deflasyon, enflasyon ve stagflasyon gibi konjonktürel dalgalanmalar çerçevesinde, bütçe politikasının kullandığı araçları vergiler, harcamalar ve borçlanma olarak sıralamak mümkündür. Bütçe politikası araçları uygulama alanı bakımından karşılıklı etkileşim gösterebilmektedir. Örneğin, küreselleşme sürecinde ticari serbestleşme ekseninde vergi politikası gereği uygulanan vergisel teşvikler ya da vergi indirimleri, kamu harcamalarının artmasına, artan kamu harcamaları ise çoğunlukla borçlanma aracının kullanılmasına neden olabilmektedir. Dolayısıyla küreselleşme ile birlikte kamu kesiminin hareket alanı, kullanılan bütçe politikası araçlarına bağlı olarak şekillenebilmektedir.

2. Küreselleşme Sürecinde Kamu Maliyesine Genel Bir Bakış

Küreselleşmenin ülkelerin kamu maliyesinde değişiklikler oluşturması, benimsenen iktisadi görüş çerçevesinde uygulanan politikalar ile mümkün olabilmektedir. Örneğin 18.yy’ın sonlarında ve 19.yy’da serbest ticaretin yanında ekonomide devletin rolünün azaltılması öngörülüyordu. Bu görüşe göre, vergi sistemi basitleştirilmeli ve yasalar ile sisteme müdahale eden düzenlemeler kaldırılmıyordu. 19.yüzyılda Klasik iktisatçıların etkisiyle hükümetler genellikle ekonomiye müdahalelerini bilinçli olarak önemli ölçüde sınırlamışlardı. 20.yy’da devletin ekonomide rolünün artması kısmen II. Dünya Savaşı’nın mali gereklerinden kaynaklanmıştır. Özellikle 1945-1970 döneminde Keynesyen politikaların uygulanmasıyla, ulusal anlamda kalkıncı devlet yaklaşımı öne çıkmış ve devlet ekonomiyeye çoğunlukla mali politikalar ile müdahalelerde bulunmuştur.

Ekonomik iyileşme ve istikrar programları uygulamaya başlayan hükümetler ekonomik planlamadan yararlanabilmiş ve ‘karma ekonomi’ olarak adlandırılan uygulamalar benimsemişlerdir (Güran, 2012: 196). Ayrıca bu yıllardaki sermaye, karlılığını arttıran kamu harcamalarına ihtiyaç duyarken, devletin sosyal harcamalarını maliyet olarak görmüş ve harcamaların azaltılması için çaba sarf etmiştir (Gürkan ve Karahanoğulları, 2014: 6). Kamu harcamalarının artışı ile ifade edilebilen kamu sektörünün büyümesinde, özellikle savaş dönemlerinden sonra ülkeler arasında başlayan silahlanma yarışı etkili olmuştur ve savaş sonrası dönemlerde de kamu sektörü büyüklüğü eski oranlara düşmemiştir. Bunun nedeni ise, ağırlıklı olarak kamu harcamalarının savaş borçlanmalarının geri ödemelerine ve işsizlik tazminatlarına ayrılmasıdır.

Takip eden yıllarda küreselleşme süreci ile birlikte özellikle ulus devletlerin geleneksel yapısında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Dünya genelinde oluşan yeni ekonomi anlayışı, serbest piyasa ekonomisini diğer bir ifade ile neo-liberal politikaların uluslararası arenaya yayılması sonucunu doğurmuştur. Ulusal ekonomiyeye devlet müdahalesi gereği üzerinde yoğunlaşan anlayışın yerini kamu sektörüne ait işletmelerin özelleştirildiği, mal, hizmet ve sermayenin serbestleşmesi ile uluslararası engellerin –örn: vergisel boyutta- ortadan kaldırıldığı gibi politikaların benimsendiği bir anlayış hâkim olmuştur. Bu durum ülkelerin kamu maliyesi uygulamalarını da etkilemiş ve benimsedikleri mali politikaların yakınlaşmasına neden olmuştur.

Küreselleşme ile birlikte devletlerin ekonomi ve kamu maliyesindeki rolünün değişmesinde önemli olan faktörler aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir (Tanzi, 1997: 9):

- Kültürel miras ya da din kaynaklı oluşan sosyal davranışlar,
- Ekonomik kalkınma seviyesi,
- Ekonominin dışa açıklık derecesi,
- Teknolojik gelişmeler,
- Kamu idaresinde yönetim kalitesi.

Yukarıda ifade edilen faktörler, devletlerin ekonomi ve kamu maliyesi alanında rolünün değişmesinde etkili olmuştur. Öyle ki, teknolojik gelişmeler bakımından önde olan bir ülke, başka ülkeleri küreselleşme ile birlikte pazar olarak değerlendirebilmiş ve bunu yapabilmek için benimsediği politikaları da yeni düzene göre şekillendirmiştir. Bu kapsamda faaliyetlerini sürdürebilmek için özel kesimi desteklemesi gerekeceğinden, bütçe politikası araçlarını konjonktüre uygun olarak kullanacaktır. Vergi indirimleri, kamu harcamalarının artması/azalması, özelleştirmeler, borçlanma araçlarının kullanımı söz konusu duruma birer örnektir.

Tablo 1’de küreselleşme ile birlikte ülkelerin kamu maliyesine yön veren iktisadi görüşlere yer verilmiştir. Söz konusu görüşler, neo-liberal ve karşıtlığı üzerinden kategorize edilmiş ve küreselleşme süreçlerine ait iddiaları ve politika önerileri karşılaştırması yapılmıştır.

Tablo 1: Küreselleşme Süreçlerinin Tartışmalı Yorumları

Aktörler	Görüşler / İddialar	Politika Önerileri
<i>Neo-Liberal Karşıtı Protesto Hareketi</i> <ul style="list-style-type: none">• sivil toplum aktivistleri• ulusal / uluslararası sosyal hareket örgütleri• Bağımsız Medya Merkezleri• İnternet siteleri	<ul style="list-style-type: none">• aşağıya doğru yarış• demokratik açık• hiyerarşik• saydam olmayan• kasıtlı siyasi süreç• kurumsal haklar	<ul style="list-style-type: none">• vergi indirimleri• mevcut reform antlaşmaları• borç tahliyesi• durumu güçlendirmek egemenlik• küreselleşmenin geri çevrilmesi• yerele dönüş
<i>Neo-Liberalizm Savunucuları</i> <ul style="list-style-type: none">• devletler• çok uluslu şirketler• döviz spekülörleri• finansal medya kuruluşları• Uluslararası Para Fonu / Dünya Bankası / Dünya Ticaret Örgütü	<ul style="list-style-type: none">• alternatif yok• beklenen, istenen süreç• geri dönüşümsüz• ekonomik büyüme için en iyi reçete	<ul style="list-style-type: none">• serbest ticaret ve yatırım• serbest bırakma• vergi indirimi• özelleştirme• kamu harcamalarını azaltmak

Kaynak: (Ayres, 2004: 24).

Küreselleşme süreci, devletlerin kamu maliyesi dışında pek çok alanı da etkileyince, söz konusu etkileri tespit etmek amacıyla pek çok akademik çalışmaya konu olmuştur. Küreselleşmenin çeşitli alanlara etkisini ölçebilmek için de küreselleşme endeksi geliştirilmesi gerekmiştir. Bu

kapsamda bilinen başlıca endeksler, ‘A.T. Kearney Dış Politika (KFP) Küreselleşme Endeksi’, ‘KOF Küreselleşme Endeksi’, ‘CSGR Küreselleşme Endeksi’, ‘Maastricht Küreselleşme Endeksi (MGI)’ ve ‘Yeni Küreselleşme Endeksi (NGI)’dir (Hayaloğlu, vd. 2015: 122).

Tablo 2: Küreselleşme Endeksleri ve Temel Özellikleri

Ölçüm	Yıl/ Değişkenler	Açıklama	Özellikleri
<i>KOF Küreselleşme Endeksi - 2018 Modeli</i>	1970-2016 / 43	Küreselleşmenin fiili ve hukuki belirleyicileri olan ekonomik, sosyal ve politik yönlerini kapsayan bir göstergedir.	Küreselleşmenin her bir boyutu ile birlikte alt boyutlarında fiili ve hukuki ayrımları açıklar. Finansal ve ticari küreselleşme arasında farklılıkları belirler. Ülkeler ve yıllar bakımından geniş kapsamlıdır.
<i>KOF Küreselleşme Endeksi - 2017 Modeli</i>	1970-2015 / 23	Küreselleşmenin ekonomik, sosyal ve politik yönlerini kapsayan kapsamlı bir göstergedir.	Ülkeler ve yıllar bakımından geniş kapsamlıdır. Hibrid-ölçer. Ticaret ve finansal küreselleşme arasında net bir ayrım yoktur.
<i>Maastricht Küreselleşme Endeksi (MGI) - 2012 Modeli</i>	2000,2008,2 012 /11	Küreselleşmenin politik, ekonomik, sosyal ve kültürel, teknolojik ve çevresel alanını kapsayan kapsamlı göstergedir.	Çevresel boyutu içerir. Sadece üç yılı kapsar.
<i>A.T. Kearney / Dış Politika Küreselleşme Endeksi (ATK / FP)</i>	2002-2007 / 14	Küreselleşmeyi ölçen ilk bileşik göstergedir. Küresel ölçekte politik katılım, teknoloji, kişisel iletişim ve ekonomik bütünleşmeyi kapsar.	Birçok alternatif endeks tarafından kıyaslama işlevi görür.
<i>Küresel Endeks</i>	1970-2012 / 31	Küreselleşmenin ekonomik, sosyolojik, kültürel ve politik boyutlarını kapsayan sosyolojik bir küreselleşme endeksidir.	Sosyolojik bir küreselleşme kavramını temsil eden göstergeleri ek boyutlara ve göstergelere göre genişletir.
<i>CSGR Küreselleşme Endeksi</i>	1982-2004 / 16	Küreselleşmenin ekonomik, politik ve sosyal yönlerini ölçen bileşik endekstir. Değişkenlerin ağırlıkları temel bileşenler analizi ile belirlenir.	Açıklığı ölçen değişkenler, sabit ülke özelliklerine göre (ilk nüfusun büyüklüğü, arazi alanı ve bir ülkenin karaya oturması durumunda) düzeltilir.
<i>Yeni Küreselleşme Endeksi (NGI)</i>	1995-2005 /21	Küreselleşmenin ekonomik, politik ve sosyal yönlerini, ülkeler arasında kısmen coğrafi mesafeleri kontrol eden kapsamlı bir göstergedir.	Coğrafi mesafeyi kontrol etmek, küreselleşmenin

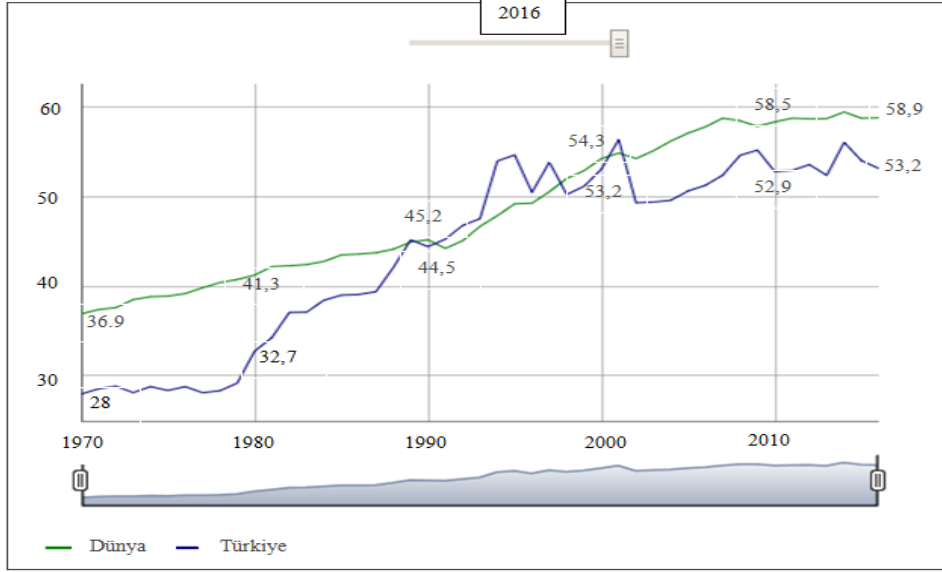
			bölgeselleşmeden ayırt edilebilmesine yardımcı olur.
<i>DHL Bağlantı</i>	2005-2015 /	Ülkenin dünyanın geri kalanıyla entegrasyonunun derinliğini ve genişliğini ölçen bir bileşik göstergedir. Uluslararası mal ve hizmet akışlarını, sermayeyi, bilgileri ve insanları kapsar.	Bütünleşme derinliği ve genişliği arasındaki ayrımı verir.
<i>Göstergesi (GCI)</i>	12		

Kaynak: (Gygli, S. vd. 2019: 6).

Tablo 2’de yer alan endekslerden en çok kullanılanı ise KOF Küreselleşme Endeksi’dir. KOF küreselleşme endeksi, 1970 yılından beri yıllık olarak 207 ülke için hesaplanmakta ve diğer endekslere kıyasla küreselleşme ile ilgili daha çok değişkeni barındırmaktadır. Bu endeks küreselleşmeyi ekonomik, sosyal ve politik olmak üzere üç kategoride incelemektedir. KOF endeksinin boyutlarından biri olan ekonomik küreselleşme çalışma kapsamımız ile ilişkili olmakla birlikte, ticaret ve finansal küreselleşmeden oluşmaktadır. KOF endeksinde ticaretin küreselleşmesinin alt boyutunu uzun vadede mal ve hizmet değişimleri oluşturmaktadır. Bu mal ve hizmetlerde ithalat ve ihracat değişkenlerinin GSYH paylarına göre ölçülmektedir. Ticari bağlantılar ve coğrafi katılımlar da hesaba katıldığında, ticari ortak değişkenliği ölçen bir değişken özelliği taşımaktadır. Malların ithalat ve ihracatları için kullanılan Herfindahl-Hirschmann ticari ortaklık ürün konsantrasyon endeksi ortalamasının tersi üzerinden hesaplanmaktadır.

Finansal küreselleşme ise, sermaye akımları, yabancı varlıklar ve borç stoklarının toplamı üzerinden ölçülmektedir (Gygli vd., 2019: 11-13). Ayrıca ticari küreselleşme kapsamında çoklu ticari anlaşmalar, ticari vergiler, gümrük vergileri, ticaret anlaşmalarının değişken olarak kullanıldığı endekste, finansal küreselleşme kapsamında ise yatırım kısıtlamaları, sermaye hesaplarında açıklık, uluslararası yatırım anlaşmaları gibi değişkenler kullanılmıştır.

Grafik 1: Dünyada ve Türkiye’de Ekonomik Küreselleşme



Kaynak: (Gygli ve diğerleri, 2019: 2)’den yararlanarak tarafımda düzenlenmiştir.

Grafik 1’den hareketle, KOF ekonomik küreselleşme endeksi açısından dünya ortalaması ve Türkiye incelendiğinde, 1970’li yıllarda Türkiye’nin ekonomik küreselleşme bakımından dünya ortalamasının gerisinde yer aldığı görülmektedir. Takip eden yıllarda aynı yönde devam eden bu durum 1990’lı yıllara doğru değişmiş, ekonomik küreselleşme bakımından Türkiye, dünya ortalamasının üzerinde performans göstermiştir. Bu durumun oluşmasında, Türkiye’de 1990’lı yıllarda mal ve sermaye hareketlerinin tam anlamıyla serbestleşmesi, koalisyon hükümetlerinin istikrarsızlığı ve benimsedikleri neoliberal politikaların etkili olduğu bilinmektedir (Kazgan, 2004: 155-156). 2000’li yılların başlarına kadar Türkiye ekonomisi ekonomik küreselleşme yönünden dünya ortalamasının üzerinde bir hızla politikalar oluşturmuştur. 2000’li yıllarda uygulanan enflasyonla mücadele programı çerçevesinde alınan önlemlerin ve küreselleşme sürecinin getirdiği yeni uyumu temel alan ve 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun’un, Türkiye’nin ekonomik küreselleşme endeksinin dünya ortalaması altına düşmesinde etkili olduğu söylenebilmektedir (Meliha ve Sivrekli, 2006: 216).

3. Küreselleşmenin Bütçe Politikalarına Etkileri

Küreselleşme, devletin ekonomideki rolünü ve kamu maliyesi anlayışını devlet bütçesi üzerinden şekillendirebilmektedir. Nitekim yeni kamu maliyesi anlayışında, kamu kesiminin harcama ve gelir kalemlerinin yer aldığı ve bir mali yıl içinde uygulandığı devlet bütçesi ile

gelir dağılımı, kaynak tahsisi, ekonomik istikrar gibi ekonomi ve maliye politikası amaçları gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Dolayısıyla küreselleşmenin getirmiş olduğu yeni ekonomik düzende devletin mali alandaki görev ve sorumlulukları da değişime uğramıştır. Küreselleşme genel anlamda kamu kesimi faaliyetlerini sınırlayıp özel kesimi ön plana çıkardığı için devlet bütçesinde esnek bütçe politikalarının uygulanabildiği ve politika hedeflerinin belirlenmesine imkân tanıyan sistemlere ihtiyaç duyulmuştur. Bu kapsamda 1960’lı yıllardan itibaren gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanan program bütçe sistemi kamu kesimine büyük bir kolaylık sağlamıştır (Tüğen, 2014: 175).

Küreselleşmenin giderek tüm dünyayı etkisi altına alması ile devlet bütçelerindeki sistemler de farklı arayışlara cevap verir hale getirilmek istenmiştir. Küreselleşme ile birlikte yeni ekonomik düzenin kamu maliyesi alanında öngördüğü en önemli niteliklerden birisini performans yönetimi oluşturmuştur (Sivrekli Demircan, 2006: 50). Nitekim program bütçe sisteminin terk edilerek performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmesinde, kamuda toplam kalitenin geliştirilmesi, iyi yönetim ile stratejik yönetim gibi güncel eğilimler etkili olmuştur. Bunlar bütçe sisteminde dönüşümü gerekli hale getirmiş ve bu dönüşüm, bazı yönleri ile diğer modern bütçe sistemlerine benzeyen ve bu özellikleri kurum misyon - vizyonları ile birleştiren performans esaslı bütçeleme ile sağlanmıştır (Özen, 2008: 20). Ayrıca bu sistem ile bütçe uygulamalarında vatandaş odaklılık, hesap verilebilirlik, saydamlık, kaynak tahsisi, mali disiplin ve performans ölçümü kavramları öne çıkmış ve önemi artmıştır. Küreselleşmeye paralel olarak performans esaslı bütçeleme sistemi, geleneksel yönetim anlayışında yer alan idareci ve bürokrasi gibi kavramlarının yerine yönetici ve piyasa tipi mekanizmanın yeni kamu yönetimi anlayışını oluşturmasını sağlamıştır (OECD, 1996: 11). Bu yönüyle performans esaslı bütçeleme sistemi öngörülen hedeflere ulaşmada daha etkili bulunan performans esaslı bütçeleme sistemi uygulama bulmuştur ve küreselleşme boyut değiştirdikçe bütçe sistemlerinde de ona paralel bir şekilde değişimler görülecektir.

Küreselleşme, hükümetin uygulayacağı vergi, harcama ve borçlanma politikası araçlarından oluşan bütçe politikaları ile ekonomiye müdahalesini etkilemektedir. Günümüzde pek çok boyutu bulunan küreselleşmenin özellikle ticaret, yatırım ve finans alanında benimsenen bütçe politikaları araçları ile çeşitli etkileri ortaya çıkmaktadır. Söz konusu etkiler Tablo 2’de yer almaktadır.

Tablo 3: Küreselleşme ile Birlikte Bütçe Politikası Araçlarının Dolaylı ve Dolaysız Etkileri

	Ticaretin Küreselleşmesi	Yatırımların Küreselleşmesi	Finansal Küreselleşme
Doğrudan Etkiler	Vergi gelirlerinin azaltılması (özellikle Gümrük Vergileri)	Yatırım vergilendirme güçlükleri	-Mali baskıdan kaynaklanan gelir kayıpları -Volatiliteye bağlı ilave harcamalar
Dolaylı Etkiler	Kaynak İhtiyacını Arttıran Faktörler: -Şirket sübvansiyonları -Kurumsal ayarlamalar -İnternet güvenliği	Vergi rekabeti	-Düşük enflasyon -Finansal Krizler

Kaynak: (Grunberg, 1998: 602).

Tablo 3'ten hareketle, küreselleşmenin vergi, harcama ve borçlanma gibi bütçe politikası araçları üzerinde etkilerini alt başlıklarda incelemek gerekmektedir. Nitekim küreselleşmenin ulus devletlerinin kamu maliyesi üzerinde yarattığı etkiler; kamu harcamaları, kamu gelirleri ve borçlanma gibi temel araçların yarattığı dolaylı etkilerden kaynaklanmaktadır (Dreher, 2006: 2).

3.1. Vergi Politikasına Etkisi

Küreselleşmenin vergi politikaları üzerindeki etkisi ticaret alanında ele alındığında, ülkelerarası mal ve hizmet ticaretinden alınan vergilerin azaltılması sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Küreselleşmenin etkisiyle ekonomik entegrasyonun oluşması, birey ve işletmelere, yabancı mal ve hizmetlerden faydalanma bakımından serbestlik sağlamaktadır (Giray, 2005: 102). Firmaların yabancı ülkelerde şube açma veya merkezi yurtdışına taşımalarının kolaylaşması için ise vergi indirimlerinin olması gerekmektedir. Özellikle kurumlar vergisi ve diğer vergilerde indirim söz konusu olmaktadır. Bu bağlamda küreselleşmenin vergi politikalarına en büyük etkisi vergi rekabetine neden olmasıdır.

Vergi rekabeti, belirli bir alanda faaliyet gösteren birey ve işletmeleri teşvik etmek amacıyla çeşitli vergisel imtiyazlar/ ayrıcalıklar aracılığıyla farklı vergilendirme yetkisine taraflar arasındaki rekabet olarak tanımlanabilmektedir (James, 2012: 144). Vergi rekabeti, etkin bir vergi idaresinin varlığına bağlı olarak gelişmiş ülkelerde gelir sorunlarına yol açmazken, etkin olmayan vergi idaresi ve vergi oranlarının sermaye girişini engelleyeceği düşüncesiyle vergi oranlarını yükseltmeyen gelişmekte olan ülkelerde ise gelir sorunlarına yol açmaktadır (Önder,

2003: 97). Ülkeler arasında görülen bu farklılık dünya genelinde sermaye-emek dağılımını da yakından etkilemiş ve sermaye lehine bir vergi yükü dağılımını ortaya çıkarmıştır (Tokathıoğlu, 2005: 88).

Küresel rekabetin etkisiyle yabancı sermayenin ülkelere gelmesini isteyen bazı ülkeler, vergi oranlarını düşürme, vergi matrahlarını genişletme gibi vergi politikaları uygulayarak vergi cenneti olarak bilinen ülke konumuna gelmiştir. Vergi cennetlerinin varlığı küresel vergi rekabetini arttırmıştır (Bakkal ve Susam, 2011: 39). Tablo 4’te seçili bazı ülkelerde küresel vergi rekabeti doğrultusunda uygulanan kurumlar vergisi oranlarının yıllık değişimleri yer almaktadır.

Tablo 4: Seçili Ülkelerde Son 10 Yılda Değişen Kurumlar Vergisi Oranları (%)

Yıllar	İngiltere	Almanya	Fransa	A.B.D	Brezilya	İtalya	İspanya	Japonya	Türkiye
2009	28	29.4	33.3	39	34	31.4	30	40.69	20
2010	28	29.4	33.3	35	34	31.4	30	40.69	20
2011	26	29.4	33.3	35	34	31.4	30	40.69	20
2012	24	29.5	33.3	35	34	31.4	30	38.01	20
2013	23	29.6	33.3	35	34	31.4	30	38.01	20
2014	21	29.6	33.3	35	34	31.4	30	35.64	20
2015	20	29.7	33.3	35	34	31.4	28	33.86	20
2016	20	29.7	33.3	35	34	31.4	25	30.86	20
2017	19	29.8	33.3	35	34	24	25	30.86	22
2018	19	29.8	33.3	21	34	24	25	30.86	22

Kaynak: (Trading Economics (2019), www.tradingeconomics.com, (Erişim tarihi: 20.03.2019)’den yararlanarak tarafıma düzenlenmiştir.)

Tablo 4’e göre, seçili ülkelerin küresel vergi rekabeti çerçevesinde uyguladıkları kurumlar vergisi oranlarındaki son 10 yıllık değişim ele alındığında, genel olarak ülkelerin vergi oranlarında her geçen yıl indirim gittikleri görülmektedir. Bütçe büyüklükleri (özellikle harcama ve borçlanma büyüklüğü) bakımından ülkeler arasında ilk sıralarda yer alan ABD ve Japonya’nın vergi oranlarında uyguladığı indirimler oldukça dikkat çekmektedir. Brezilya ve Fransa gibi ülkeler küresel vergi rekabeti doğrultusunda vergi oranlarında değişikliğe gitmezken Türkiye’de son iki yılda diğer ülke uygulamalarının tersi yönde kurumlar vergisi oranı iki puan artmıştır. Bu artış, Gelir Vergisi’ndeki artıştan vazgeçilmesi ve Motorlu Taşıtlar Vergisi’ndeki artış oranının aşağıya çekilmesi nedeniyle ortaya çıkan gelir kaybını telafi etmek amacıyla yapıldığı bilinmektedir (Habertürk Gazetesi, 2017, <https://www.haberturk.com/kurumlar-vergisi-iki-puan-artti-1671933-ekonomi>, (Erişim tarihi: 16.04.2019)).

Yabancı sermayenin ilgisini çekebilmek amacıyla uygulanan indirimlerin küresel ölçekte etkili olduğu açıktır. Bir diğer deyişle, finansal küreselleşme maliye politikası/bütçe politikası uygulamalarını yönlendirmektedir. Bu yönlendirmenin oluşmasında IMF, Dünya Bankası, OECD ve Avrupa Birliği'nin benimsemiş olduğu mali kurallar ve kriterler de oldukça etkilidir. Küreselleşmenin vergi politikalarını etkilediği bir diğer nokta ise, kamu harcamalarının finansmanında, ülkelerin doğrudan vergi türü olan gelir vergileri yerine dolaylı vergi türü olan harcama vergilerine yönelmeleri olmuştur. Küresel ekonomik düzende toplumların harcama eğilimlerinde görülen artışlar, harcama üzerinden alınan vergi uygulamalarının kolaylaşmasına (daha çok mali anestezi etkisi ile) ve vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin payının artmasına neden olmuştur. Gelir dağılımını bozucu etkisi olan dolaylı vergi gelirlerindeki artışlar ise düşük gelirli kesimlerin giderek daha az gelir elde etmesini sonucu doğurmuştur (Kazgan, 1997: 223).

3.2. Harcama Politikasına Etkisi

Küreselleşme ile birlikte ulusal ekonomi içinde güçlenen kamu kesiminin ekonomik yapı içinde daraltılmasına yönelik politikalar izlenmiş ve ilk olarak kamu harcamalarının azaltılması amaçlanmıştır. Ancak zaman içinde bazı ülkeler açısından harcamaların azalmak yerine daha da arttığı görülmüştür (Tanzi, 1997: 15). Küreselleşme sürecinde özellikle ticaret alanında rekabetin artması, devletlerin ulusal ölçekte şirketlere destek olması gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu destek şirketlere yönelik çeşitli teşviklerle ve ar-ge, alt yapı ve eğitim gibi harcama kalemlerine ağırlık verilmesi ile sağlanabilmektedir. O halde küreselleşme, ülkelerin vergi gelirlerini arttırmamasına, kamu harcamalarını ise fonksiyonel açıdan bazı alanlarda azaltmamasına yol açabilecektir.

Pek çok ülkede kamu finansman yükünün artması nedeniyle bütçedeki faiz giderleri artmış, ülkeler açık, borç ve faiz kısır döngüsüne girmiş ve böylelikle kamu harcamalarının da asli işlevlerinden uzaklaşmalar söz konusu olmuştur (Bakkal ve Susam, 2011: 32). Bu yönüyle küreselleşme sürecinin kamu harcamalarına bir etkisi de, borçlanma sonucu ortaya çıkan borç-faiz ödemeleridir. Devlet bütçesi içinde borçlanmaya bağlı olarak faiz ödemelerinin artması, kamu harcamalarına ayrılması planlanan kaynaklarda kısıntıya gidilmesine neden olmaktadır. Söz konusu kısıtlamalar daha çok sosyal nitelikli kamu harcamalarında meydana gelmektedir (Kazgan, 1997: 224).

Küreselleşmenin kamu harcamaları üzerine etkileri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde farklılıklar göstermektedir. Genellikle gelişmiş ülkelerde görülen vergi gelirlerindeki azalmalar

aynı ülkelerde kamu harcamalarında azalmaların da nedeni olabilmektedir. Söz konusu ülkelerde kamu sektöründen ziyade özel sektörün ulusal ekonomi içindeki payının daha fazla olması ve ülke genelinde çeşitli sektörlerdeki altyapı eksikliği sorunu olmaması kamu harcamalarındaki azalmaların nedeni olarak gösterilebilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise yetersiz altyapı koşulları ve ekonomik büyümenin gerçekleşebilmesi için kamu sektörü müdahaleleri ile doğan kamu harcamaları artış göstermektedir. Bu ülkelerde küreselleşmenin kamu gelirleri üzerindeki etkisi azalmalar yönünde olduğu için kamu harcamaları için gerekli finansman sorunsalına neden olmaktadır. Dolayısıyla küreselleşme sürecinde gelişmekte olan ülkelerin borçlanmaya başvurmaları kaçınılmaz bir durum haline gelmiştir. Kamu harcamalarına finansman temini konusunda zorlanan bu ülkelerde kaynakların etkin kullanımı, gelir dağılımında adalet, harcamaların önceliklendirilmesi, kamu kesiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi kavramların önemi gün geçtikçe artmaktadır.

Kamu ekonomisinin büyüklüğünün ölçülmesinde nicel ve nitel kriterler kullanılmaktadır. Kullanılan nicel kriterlerin içinde en sık başvurulanı kamu harcamalarının GSMH'ye oranlanmasıdır. Bu oran, ülke milli gelirinden ne kadarının kamu ekonomisinde harcandığını bir başka ifade ile ulusal ekonomi içinde kamu kesimi payını ifade etmektedir. Küreselleşmenin seçili bazı ülkelerde kamu harcamaları üzerindeki etkisi hakkında fikir edinebilmek için Tablo 5'de kamu harcamalarının GSMH'ye oranlarına yer verilmiştir.

Tablo 5: Seçili Ülkelerde Kamu Harcamalarının GSMH'ye Oranları (%)

Yıllar	İngiltere	Almanya	Fransa	A.B.D	Brezilya	İtalya	İspanya	Japonya	Türkiye
1960	16,66	-	16,68	15,65	14,10	14,22	8,99	11,46	8,37
1965	17,29	-	16,85	15,73	10,87	16,87	9,01	11,72	10,33
1970	17,32	16,14	16,99	18,07	11,32	15,08	9,89	11,12	10,59
1975	21,84	20,79	19,58	17,68	10,64	16,01	10,92	15,00	11,01
1980	20,79	20,74	21,05	15,89	9,19	16,60	13,63	14,66	11,55
1985	19,82	20,45	22,58	15,84	9,87	18,34	15,22	14,28	7,51
1990	19,12	18,97	21,17	15,83	19,29	19,66	16,28	13,55	10,96
1995	16,77	19,15	23,18	14,93	20,93	17,49	17,65	15,36	10,79
2000	16,48	18,66	22,33	14,04	18,77	17,88	16,73	16,85	11,99
2005	19,42	18,38	23,07	15,12	18,89	19,58	17,31	18,12	12,30
2010	21,36	19,12	23,99	16,85	19,02	20,42	20,51	19,49	14,97
2015	19,17	19,29	23,81	14,41	19,78	18,86	19,34	19,79	13,88
2016	18,83	19,57	23,76	14,27	20,18	18,83	18,85	19,77	14,84
2017	18,41	19,55	23,57	-	20,05	18,61	18,46	-	14,50

Kaynak: (The World Bank, 2019, <https://data.worldbank.org/indicator/ne.con.govt.zs?end=2017&start=2009>, Erişim tarihi: 16.03.2019)'dan yararlanarak tarafımca düzenlenmiştir.

Tablo 5’e göre 1960-2017 dönemi için seçili ülke gruplarının neredeyse tamamında kamu harcamalarının GSMH’ye oranlarında artış görülmektedir. Söz konusu oranın artış hızı İspanya, Japonya, Fransa ve Türkiye’de yüksek gelişmiş iken ABD, İngiltere ve Almanya’da düşük kalmıştır. Sovyetler Birliği’ nin yıkılması ile ABD’nin ve batılı ülkelerin ekonomik ve siyasi açıdan diğer ülkelerin üzerinde egemenliğinin artması, daha çok bu ülkelere ait çokuluslu şirketlerin dünya ekonomisini yönlendiren bir etkiye sahip olması, yine bu ülkelerin kontrolünde olan finans piyasalarının uluslararası hale gelmesi, teknolojik ilerlemeler ve ticari kazanımları ele alındığında, küreselleşmenin bu ülkelerdeki kamu kesimi faaliyetlerinin sınırlı, özel kesim faaliyetlerinin ise serbestleşmesinde etkili olduğu açıktır.

Küreselleşmenin kamu kesimi büyüklüğünde artışa yol açmadığı ülkelere bir etkisi de para birimlerinin dünya çapında kabul edilmesini kolaylaştırmasıdır. Bu gelişmede ABD ekonomisinin, dünya ekonomisindeki büyüklüğü, dünya ticaret hacmindeki yeri, küresel finans sistemindeki öneminin de etkisi büyüktür (Eğilmez, 2018, <https://t24.com.tr/haber/mahfi-egilmez-anlatti-dolar-nasil-dunya-parasi-oldu,694297>, Erişim tarihi: 10.04.2019). Tablo 4’e göre, Türkiye’de ise söz konusu dönemde kamu harcamaları/GSMH oranı 1985 yılına kadar artış, 1985 yılında ise ciddi bir azalma eğilimi göstermiştir. Bu azalma, 12 Eylül Askeri Rejimi ve devamında gelen 24 Ocak İstikrar Politikaları sonucunda ortaya çıkmıştır (Yılmaz ve Susam, 2001: 423). O dönemde uygulanan liberal politikalar, devletin ekonomi içinde payını küçültmeye çalışmış ve etkili olmuştur. Takip eden yıllarda Türkiye’de kamu kesimi payı artış gösterse de 2017 yılı itibariyle gelişmiş ülke kategorisinde yer alan ülkelerin gerisinde yer almıştır. 2017 yılı itibariyle seçili ülkeler kategorisinde kamu kesimi büyüklüğü bakımından en yüksek orana sahip olan ülke Fransa olurken, kamu kesimi büyüklüğünün en az olduğu ülke ise ABD’dir. Bu durumun oluşmasında ise iki ülke arasındaki siyasi, idari ve ekonomi yapılarındaki farklılıklar etkili olmuştur.

3.3. Borçlanma Politikasına Etkisi

Serbestleşme politikalarına ağırlık veren ülkeler, bu politikaların sonucunda genellikle dışsal şoklara daha açık hale gelmiş, borç krizi, işsizlik, yüksek oranlı enflasyon, yolsuzluk, yetersiz büyüme ve yüksek bütçe açıkları sorunları nedeniyle ekonomik ve mali istikrarsızlık yaşamak durumunda kalabilmiştir (The World Bank, 2000: 2). Küreselleşmenin yol açtığı krizler ülkeler arasında entegrasyon sürecini olumsuz etkilemiş olup riskleri hafifletme ve maddi çıkarları en üst düzeye çıkarma konusunda iç politikaya yönelik önlemler alınmasını gerektirmiştir (Kim vd., 2018: 2793).

Küreselleşme, devletlerin en önemli gelir kaynağı olan vergi gelirlerini arttıramamasına neden olmaktadır. Küreselleşme sürecinde vergi gelirlerini arttıramayan devletler de geçmişe kıyasla olağan bir kamu gelir türü olarak görülen borçlanmaya başvurmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin 1970’li yılların sonuna doğru ihtiyaç duydukları kaynağı sermaye piyasalarına başvurarak karşılamaya çalışmaları, söz konusu duruma örnek olarak gösterilebilmektedir (Tokatlıoğlu, 2005: 89). O dönem sermaye piyasalarındaki fonların çoğu ise gelişmiş ülkelere aittir. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkeler için böyle bir finansman teminin en önemli sonucu da gelişmiş ülkelere borçlanmış olmalarıdır. Bir başka ifade ile gelişmekte olan ülkeler küreselleşme ile birlikte dışa bağımlı bir hale gelirken, küresel ölçekte fonlara talebin artması ve faiz oranlarının yükselmesiyle gelişmiş ülkeler açısından küreselleşme kârlı bir sürece dönüşmüştür.

Kamu borçlarındaki artışın ülke özelinde ele alınması gereken çeşitli nedenleri olabilmektedir. Bazı ülkelerde verimli yatırımların finansmanı için kullanılan borçlanma aracı, bazı ülkelerde borç/faiz ödemelerine ayrılmaktadır. Dolayısıyla ülke özelinde uygulanan bütçe politikaları doğrultusunda yapılan incelemeler daha gerçekçi sonuçlar vermektedir. Yine devletin benimsediği iktisadi politikalar da kamu kesimi büyüklüğünü belirleyen ve bütçe politikası araçlarının kullanımında etkili olabilmektedir. Tablo 6’da seçili ülkelere küreselleşme sürecinde kamu borçlarının GSMH’ye oranlarına yer verilmiştir.

Tablo 6: Seçili Ülkelerde Kamu Borçları GSMH’ye Oranları (%)

Yıllar	İngiltere	Almanya	Fransa	A.B.D	Yunanistan	İtalya	İspanya	Japonya	Türkiye
1995	48,8	54,1	67,3	93,7	97,8	121,2	67,5	94,7	-
2000	44,9	59,5	72,4	72,1	111,7	119,0	65,2	142,6	-
2005	48,8	70,1	82,1	88,6	115,8	117,4	50,0	175,9	-
2010	86,6	84,5	101,0	125,9	129,0	124,9	66,6	207,2	49,2
2015	109,4	79,0	120,8	136,6	182,9	157,0	116,3	236,8	32,8
2016	119,4	76,0	125,5	138,6	185,8	154,9	116,5	234,5	34,6
2017	116,3	71,5	124,2	135,8	188,7	152,6	114,7	233,7	35,2

Kaynak: (OECD, 2019, <https://data.oecd.org/gga/general-government-debt.htm>, Erişim Tarihi: 20.03.2019)’ dan yararlanarak tarafıma düzenlenmiştir.

Tablo 6’da yer alan ülkelerin kamu borçları/GSMH oranı incelendiğinde, çoğu ülkenin borçlarında yıllar itibarıyla artış görülmektedir. Küreselleşme ile birlikte değişen kamu maliyesi anlayışı borçlanmanın artmasında oldukça etkili olmakla birlikte, ülkenin sahip olduğu bütçe büyüklüğünün de borçlanma seviyesinin yorumlanmasında değerlendirmeye katılması gerekmektedir. Örneğin Japonya ve ABD ekonomilerinin ve bütçelerinin büyüklüğü borçlanma

oranlarına da yansımaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülke ayrımı da borçlanma oranlarında ele alınması gereken bir başka kriterdir. Tablo 5’e göre, 1995-2017 döneminde ülkelerin kamu borçlarının GSMH oranlarında en hızlı artışın Japonya’da en az artışın ise Türkiye’de gerçekleştiği görülmektedir. Bu durumun oluşmasında ulusal ekonomileri içinde kamu-özel kesim ağırlıklarının farklı olması, Türkiye’de daha çok özel kesimin borçlanmaya başvurmasının etkisi büyüktür. 2017 yılı itibariyle seçili ülkeler içinde en yüksek kamu borcu ise sırasıyla Japonya, Yunanistan, İngiltere, Fransa ve İspanya’nındır.

Sonuç

Küreselleşme sürecinde ekonomide yaşanan gelişmeler ve ülkelerin uyguladığı bütçe politikaları diğer ülkelerin vergi, harcama ve borçlanma politikalarını etkilemektedir. Bu açıdan küreselleşme ülkelerin bağımsız karar almalarını gittikçe zorlaştırmaktadır. Alınacak kararlarda diğer ülkelerin benimsedikleri politikalar etkili olduğu gibi uluslar üstü faaliyet gösteren kurumların yönlendirmeleri ve gelişmiş ülkelerle olan ticari ilişkiler de oldukça etkilidir. Geline noktada, küreselleşme ile birlikte özellikle gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelerle rekabet ortamına itilmesi ve bu durumun gelişmiş ülkeler lehine bir ekonomik kazanca dönüşmesi söz konusudur.

1980’lerden sonra dünya çapında pek çok devletin uyguladığı neoliberal politikaların devlet yetkilerini sınırlandıran, piyasa ekonomisini ise güçlendiren bir etkisi vardır. Küreselleşme uluslararası sermayenin ve bireylerin dolaşımını serbestleştirdiği için çok uluslu şirketlerin yaptığı üretimlerde ve kişilerin faaliyetlerinde vergilendirme sorunlarını ortaya çıkarmıştır. Çifte vergilendirme, transfer fiyatlandırması gibi sorunlar, birey ve şirketlerin küresel düzende faaliyetlerini sınırlayarak daha çok vergi ödemelerine neden olmaktadır. Bu nedenle de ülkelerin vergi politikalarını bu faktörleri baz alarak düzenlemesi gerekmektedir. Aksi takdirde hem kişi ve firmaların mağduriyeti hem de ülkelerarası ilişkilerde bozulmalar gündeme gelecektir. Bunun önüne geçebilmek için karşılaştırmalı üstünlüğü olan sektörlere yabancı yatırımların yönlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca sermaye serbestisinden yararlanmak amacıyla ülkeler vergi politikaları ile vergi yükünü azaltmakta ve vergi cenneti olarak adlandırılan ülkeler belirlemektedir. Küreselleşmeden yararlanarak ortaya çıkan vergi cenneti ülkeleri, dünya ekonomik yapısını bozan ve ülke içinde de kamu hizmetlerinden yararlanan vatandaşların vergi ödemekten kaçınıp sığınabilecekleri bir liman haline gelmektedir.

2000’li yıllara kadar küreselleşme ağırlıklı olarak, bütçe politikası araçlarından olan kamu harcamalarında kısıntıya gidilmesi ve özel sektörün piyasada daha çok faaliyet göstermesi neticesinde pek çok ülkenin kamu kesimi payının küçülmesine neden olmuştur. Ancak özellikle 2008 krizi gibi beraberinde çoğu ülkede işsizlik ve gelir dağılımını bozucu sonuçlar ortaya çıkaran krizler sonrası toplumsal talepler, kamu sektörünün toplumsal çıkara yönelik harcamalarını arttırması gerektiği yönünde şekillenmiştir. Söz konusu talepler özellikle kamunun tersine gelir transferi oluşturmaması ve krizin sonuçlarının krize neden olan kesimlerce karşılanması üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu bağlamda, vergilerin arttırılmaması, kamu harcamalarında kısıntıya gidilmemesi talepleri üzerinden devlete yüklenen en önemli görev ise, sosyal devlet kimliğinin güçlendirilmesidir. Talepleri dikkate alan politika yapıcılarının uygulamaları doğrultusunda, şüphesiz küreselleşme ile şekillenen kamu kesimi büyüklüğü ve kriz ile birlikte kamu kesiminin ekonomiye müdahalesi değişebilecektir.

Gelişmekte olan ülkelerin alt yapı sorunlarını çözmeden piyasa ekonomisini ön plana alması zaman zaman daha fazla kamu harcaması gerektirmiş ve finansman sorunlarına neden olmuştur. Küreselleşmeye uyum sağlayabilmek için gelişmekte olan ülkelerin geliştirdiği yapısal reformlar da bu ülkelerde kamu açıklarının ve borç yüklerinin artmasına neden olmuştur. Küreselleşme ile birlikte global ölçekte yaşanan ekonomik krizler özellikle bu ülkeleri derinden sarsmış ve uygulanan politikalarda istikrar yakalanamamıştır. Yaşanan siyasi, ekonomik ve mali istikrarsızlıklar küreselleşmenin getirdiği dönüşümün yararlarından çok zararlarını ön plana çıkarmıştır. Bu bakımdan genellikle fatura küreselleşmeye kesilmiş ve çoğu gelişmekte olan ülke sürece teslim olmuştur. Oysa gelişmekte olan ülkelerde uzmanlaşma temelli uygulanacak ve ihracatı destekleyen vergi ve harcama araçları, verimli alanlara kanalize edilen borçlanma araçları bağlamında kullanılan bütçe politikaları ile kamu kesimi piyasaya müdahale edebilecek ve küreselleşmenin beraberinde getirdiği değişimleri avantaja çevirebilecektir. Bu kapsamda ülkelerin teknolojik gelişmelerin gerisinde kalmaması ve katma değeri yüksek mallar üretmesi ve tüm bunları destekleyen dinamik politikalar geliştirmesi önem arz etmektedir.

Kaynakça

- Ayres, J., M. (2004). “*Framing Collective Action Against Neoliberalism: The Case of the Anti-globalization Movement*”. Journal of World-Systems Research. Vol:10, No:1, pp.11-34.
- Bakkal, U., Susam, N.. (2011). “Küreselleşme Sürecinin Kamu Maliyesi Alanına Etkileri”. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 61, Sayı:2, ss. 23-50.

Yaşa, A. A. (2019), “Yaşanan Değişim ve Dönüşümler Perspektifinde Küreselleşme Sürecinde Bütçe Politikaları”, *Politik Ekonomik Kuram*, Cilt 3(2)

Beck, U., Sznaider, N., Winter, R. (Eds.). (2003). *Global America?: The cultural consequences of globalization* (Vol. 8). Liverpool University Press.

Beck, U. (2018). *What is globalization?*. John Wiley & Sons.

Blau, J. R., Smith, K. E. I. (Eds.). (2006). *Public sociologies reader*. Rowman & Littlefield.

Demircan, E. S. (2006). Yeni Ekonomik Düzendeki Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumunu. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 47-61.

Dreher, A., Sturm, J.-E., Ursprung, H. (2006), “The Impact of Globalization on the Composition of Government Expenditures: Evidence from Panel Data”, *Cesifo Working Paper* No.1755.

Egeli, H., Özen, A. (2013). *Teoride ve Uygulamada Bütçe Politikası*. Altın Nokta Basım Yayın Dağıtım, İkinci Basım. İzmir.

Eğilmez, M. (2018), “Dolar Nasıl Dünya Parası Oldu?”, <https://t24.com.tr/haber/mahfi-egilmez-anlatt-dolar-nasil-dunya-parasi-oldu,694297>, (Erişim tarihi: 10.04.2019).

Ener, M., Demircan, E.. (2006). “Küreselleşme Sürecinde Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 2, ss. 197-219.

Giray, F. (2005). “Küreselleşme Sürecinde Vergi Rekabeti ve Boyutlar”. *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. Sayı: 9, ss.93-122.

Gopinath, C. (2012). *A Systems Framework for Globalisation*. *Int. J. Business and Globalisation*. Vol:8, No:3, pp. 316-330.

Grunberg, I. (1998). “*Double Jeopardy: Globalization, Liberalization and the Fiscal Squeeze*”. *World Development*, Vol:26, No:4, pp. 591-605.

Gurria, A. (2006), *Managing Globalisation and The Role of the OECD*, <http://www.oecd.org>, (Erişim tarihi: 22.02.2019).

Güran, T. (2012), *İktisat Tarihi*, İstanbul: Der Yayınları.

Gürkan C., Karahanoğulları, Y. (2014), Neoliberalizm Krizi ve Kamu Maliyesi, *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 27: 1 – 19.

Yaşar, A. A. (2019), “Yaşanan Değişim ve Dönüşümler Perspektifinde Küreselleşme Sürecinde Bütçe Politikaları”, *Politik Ekonomik Kuram*, Cilt 3(2)

Gygli, S, Haelg, Florian, Potrafke, Niklas, Sturm, Jan-Egbert. (2019). “The KOF globalisation index–revisited”. *The Review of International Organizations*, 1-32.

Habertürk Gazetesi (2017), “Kurumlar Vergisi İki Puan Arttı”, <https://www.haberturk.com/kurumlar-vergisi-iki-puan-artti-1671933-ekonomi>, (Erişim tarihi: 16.04.2019).

Hayaloğlu Pınar, Kalaycı C., Artan, Seyfettin. (2015). “Küreselleşme Farklı Gelir Grubundaki Ülkelerde Ekonomik Büyüme Nasıl Etkilenmektedir”. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. Cilt: 10, Sayı:1, ss.119-152.

James, Simon R. (2012). *A Dictionary of Taxation*. Edward Elgar Publishing. Second Edition.
Kazgan, Gülten. (2004). *Tanzimat’tan 21. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. 2. Baskı. İstanbul.

Kazgan, Gülten. (1997). *Küreselleşme ve Yeni Ekonomik Düzen: Ne Getiriyor? Ne Götürüyor? Nereye Gidiyor?*. Altın Kitaplar.

Kim, D. H., Suen, Y. B., Lin, S. C., Hsieh, J. (2018), “Government Size, Government Debt and Globalization”, *Applied Economics*, Vol:50, No:25, pp.2792-2803.

Lash, S. Urry, J. (1994). *Economies of signs and space*, Sage Publication.

International Monetary Fund (IMF). (2002). *World Economics Outlook: Trade and Finance*. <https://www.imf.org>, (Erişim tarihi: 22.02.2019).

OECD, (1996), *Performance Management in Government: Contemporary Illustrations*, No:9.

Önder, İzzettin. (2003). “Dünya Piyasa Yapılanmasında Devletin Konumu”. *Petrol-İş Yıllığı*, ss.91-105.

Özen, A. (2008), *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, Doktora Tezi.

Reinhart, A. E., Rogoff K. S. (2009), *The aftermath of financial crises*, *American Economic Review*, 99.2 : 466- 72.

Sönmez, Nezibe. (1977). *Bütçe ve Bütçe Politikası*. Ege Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Yayın No:64/58, İstiklal Matbaası, İkinci Baskı. İzmir.

Yaşar, A. A. (2019), “Yaşanan Değişim ve Dönüşümler Perspektifinde Küreselleşme Sürecinde Bütçe Politikaları”, *Politik Ekonomik Kuram*, Cilt 3(2)

Stiglitz, J. E. (2004). Globalization and growth in emerging markets, *Journal of Policy Modeling* 26: 465–484.

Şimşek, Hayal, Ayça, Altay, Asuman. (2009). “Küresel Kriz Ortamında Türkiye’de Maliye Politikalarının Değerlendirilmesi”. *Ekonomik Yorumlar*, Cilt:46, Sayı:528, ss. 11-24.

Tanzi, M. Vito. (1997), *The Changing Role of the State in the Economy: a Historical Perspective* (No. 97-114). International Monetary Fund.

Teeple, G. (2000), *Globalization and the decline of social reform: Into the twenty-first century*. University of Toronto Press.

The World Bank (2002). Globalization, Growth and Poverty. A World Bank Policy Research Report. <http://documents.worldbank.org>, (Erişim tarihi: 22.02.2019).

World Bank (2000), Poverty Reduction and Global Public Goods: Issues for The World Bank in Supporting Global Collective Action, <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/90015245/DC-2000-16%28E%29-GPG.pdf>, (Erişim tarihi: 22.03.2019).

Tanzi Vito. (1998), *The Demise Of The Nation State?*, IMF Working Paper/98/120, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp98120.pdf>, (Erişim tarihi: 15.04.2019).

Tüğen, Kâmil. (2014), *Devlet Bütçesi*, Başsaray Matbaası, İzmir.

Tokatlıoğlu, Mircan Yıldız. (2005). *Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri*. Alfa Akademi.

Yılmaz, Binhan, Elif, Susam, Nazan. (2001). *Türkiye’de Kamu Harcamalarının GSMH İçindeki Payının Analizi ve Ülkeler Arası Karşılaştırma*.