

## PAPER DETAILS

TITLE: EURO BÖLGESİ'NDE YASANAN MALİ SORUNLAR VE MALİYE POLİTİKALARINDA  
UYUM ARAYISLARI

AUTHORS: Ömer SANLIOĞLU,Mehmet BILGINOĞLU

PAGES: 149-173

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/66652>

# EURO BÖLGESİ'NDE YAŞANAN MALİ SORUNLAR VE MALİYE POLİTİKALARINDA UYUM ARAYIŞLARI

Ömer ŞANLIOĞLU\*  
Mehmet Ali BİLGİNOĞLU\*\*

## ÖZ

Euro Bölgesi'nde mali alanda yaşanan gelişmeler, ülkemizin AB katılım süreci nedeniyle Türkçe iktisat literatürü açısından da kuşkusuz önemli bir araştırma konusu olma özelliğine sahiptir. Çalışmanın amacı, 1999-2010 döneminde Euro Bölgesi'nde mali alandaki gelişmeleri incelemek ve Maastricht mali yakınsama kriterlerinin uygulanması sırasında yaşanan sorunları ortaya koymaktır. Çalışmada ayrıca 2009 yılından itibaren yaşanan borçlanma kriziyle mücadeleye yönelik alınan tedbirlerin yanında, mali sorunların uzun dönemde istikrara kavuşması için yeni politika arayışları kapsamında ortaya atılan Euro Bölgesi toplantılarının (Euro Grubu toplantıları) düzenli ve etkin hale getirilmesi ile otomatik stabilizatörler olarak bilinen ortak bir işsizlik sigortası ve ortak kurumlar vergisi uygulamaları analiz edilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Euro Bölgesi, Mali Sorunlar, Maliye Politikaları, Otomatik Stabilizatörler.

## THE EURO AREA FISCAL PROBLEMS AND SEARCHES FOR FISCAL POLICY HARMONIZATION

### ABSTRACT

The development in the Euro Area fiscal field is undoubtedly an important issue in terms of the Turkish economic literature, because of Turkey's integration process into the European Union. The purpose of the study is to investigate the developments in the Euro Area fiscal field during the period 1999-2010 and to introduce the problems which occurred in the course of the implementation of the Maastricht fiscal convergence criteria. The study also analyzes the measures which have been taken to struggle with the debt crisis since 2009. Besides, this study examines the Euro Area meetings which have been organized to search for a new policy to stabilize the fiscal problems in the long-run and investigates the practice of the automatic stabilizers, especially the unemployment insurance and the corporate tax.

**Key Words:** Euro Area, Fiscal Problems, Fiscal Policies, Automatic Stabilizers.

---

\* Yrd. Doç. Dr., Erciyes Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü.

\*\* Prof. Dr., Erciyes Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü.

*Makalenin kabul tarihi: Aralık 2010*

## GİRİŞ

1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Sözleşmesi, AB ülkelerinin para ve maliye politikalarında yakınsamayı sağlamak için, ek bir protokol ile bazı kriterler (*convergence criteria*) belirlemiştir. Bu protokolde, enflasyon, faiz ve kurlarla ilgili olarak getirilen kurallar para politikasında yakınsama kriterleri iken,<sup>1</sup> bütçe açığı ve borçlanma kuralları ( $\text{Bütçe Açığı/GSYİH} \leq \%3$ ;  $\text{Kamu Borcu/GSYİH} \leq \%60$ ) maliye politikalarında yakınsama kriterlerini oluşturmaktadır. 1999 yılında Euro Bölgesi'nin oluşturulması sonrasında para politikaları Avrupa Merkez Bankası (AMB) tarafından tek elden yürütülürken, maliye politikaları ise ulusal hükümetler tarafından belirlenmeye devam etmiştir. Maastricht yakınsama kriterlerini yerine getiren ilgili AB üyesi Euro Bölgesi'ne dahil olabilmekte ve ortak para birimi olan euroyu kullanmaya başlamaktadır.<sup>2</sup> Euro, 1999 yılından itibaren bankalar arasında ve 2002 yılı başından itibaren de piyasalarda kullanıma girmiştir.

Euro Bölgesi'nin oluşturulmasından sonra üye ülkelerin Bütçe Açığı/GSYİH oranını ilk yıllarda yerine getirmeleri konusunda çeşitli aksaklıklar yaşanmakla birlikte, yönetilemez sorunlar olmamıştır. Diğer bir mali kriter olan Kamu Borçları/GSYİH oranı ise özellikle, Yunanistan, İtalya ve Belçika dışında kontrol edilebilir bir düzeyde gerçekleşmiştir. Ancak, 2008 yılından itibaren yaşanan küresel ölçekli mali kriz, üye ülkelerin bütçe açıkları ve kamu borçlanmalarını olumsuz yönde etkilemeye başlamıştır. Nitekim, Euro Bölgesi Bütçe Açıkları/GSYİH ortalaması 2006 yılında  $-\%0,6$  düzeyinde seyrederken, 2009 yılında bu oran  $-\%6,2$  seviyesine kadar yükselmiştir. Diğer taraftan, 2006 yılında Euro Bölgesi Kamu Borçları/GSYİH oranı  $\%68,6$  düzeyinden, 2009 yılında  $\%78,7$  seviyesine çıkmıştır. Ancak, başlangıçta mali krizin boyutu üye ülkeler tarafından yeterince algılanamamıştır. Özellikle Yunanistan'ın yaşamış olduğu devlet borçlanma krizinin patlak vermesine kadar, tüm Euro Bölgesi'ni kapsayacak ortak kararların uygulamaya geçirilmesinde çeşitli zorluklarla karşılaşmıştır. Bu durum ise Euro Bölgesi ülkelerine olan güveni olumsuz yönde etkilemiş ve piyasa beklentileri karşılanamamıştır. Küresel ölçekli kriz beraberinde Euro Bölgesi'nin mali açıdan zayıf yönlerini de önemli ölçüde ortaya çıkarmaya başlamıştır.

Çalışmanın amacı, Euro Bölgesi'nde 1999-2010 döneminde mali alandaki gelişmeleri incelemek ve maliye politikalarında karşılaşılan sorunları ortaya koymaktır. Ayrıca, çalışmada 2009 sonrası oluşan borçlanma kriziyle mücadele için alınan tedbirler analiz edilmekte ve uzun dönemde Euro Bölgesi'nde mali istikrarın sağlanmasına yönelik bazı politika önerileri ortaya konulmaktadır. Bu bağlamda, Çalışmanın 1. Bölümünde Para Birliği'nin kurulmasından krize kadar geçen dönemde (1999-2008) mali alandaki gelişmeler incelenmektedir. 2. Bölümde, Euro Bölgesi'nde maliye politikalarının koordinasyonunda yaşanan sorunlar ele alınmakta ve özellikle 2008 krizi sonrasında üye ülkelerin mali kriterlere uyum sorunları, kurumsal sorunlar ve istatistiki verilerle ilgili sorunlar

ile diğer sorunlar şeklinde ortaya konulmaktadır. Çalışmanın diğer bir amacı olan ve mali sorunlarla mücadele için özellikle 2010 yılı Mayıs ayından itibaren uygulamaya konulan istikrar tedbirlerinin analiz edilmesi ve mali nitelikli alınan diğer tedbirler ile mali sorunların Euro Bölgesi düzeyinde çözümüne yönelik yürürlüğe konulabilecek otomatik stabilizatörlerin değerlendirmesi ise 3. Bölümde yapılmaktadır. Mali krizle mücadeleye yönelik istikrar tedbirlerinin yürürlüğe konulma süreçleri ve muhtemel engelleri de dikkate alındığında, AB'nde radikal reformların gerçekleştirilmesi çeşitli zorluklar içermektedir. Bu nedenle, çalışmanın son bölümünde, Euro Bölgesi maliye politikalarının önemli oranda merkezileştirilmesini öngören ve sistemi bütünüyle değiştirecek politikalar önermek yerine, daha çok mevcut mali sorunları uygulama esnasında rahatlatmaya yönelik bazı tedbirler analiz edilmektedir.

### **I. EURO BÖLGESİNDE 1999-2008 DÖNEMİNDE MALİ ALANDA GELİŞMELER**

Euro Bölgesi, Maastricht Sözleşmesi çerçevesinde öncelikli olarak fiyat istikrarı hedefi doğrultusunda ve parasal bütünleşmeden yola çıkarak, ekonomik entegrasyonda ilerleme sağlamayı hedeflemiştir.<sup>3</sup> Bu tercih aynı zamanda üye ülkelerin maliye politikalarını da önemli oranda etkilemiştir. Ancak, yukarıda belirtildiği üzere, maliye politikalarında para politikalarında olduğu gibi bir merkezileştirme öngörülmemiştir.<sup>4</sup> Para politikalarının AMB tarafından yürütülmesi, buna karşın her üye ülkenin kendi ulusal maliye politikalarını belirleyecek olması, Euro Bölgesi maliye politikalarında çeşitli koordinasyon sorunları ortaya çıkarmıştır.<sup>5</sup>

Euro Bölgesi'nin 1999 yılında kurulması sonrasında ekonomik konjonktürün (bazı istisnalar dışında) olumlu seyretmesi ve iktisadi aktörlerin Euro Bölgesi konusunda sahip oldukları olumlu beklentiler, mali göstergelerin daha makul sayılabilecek bir düzeyde seyretmesine yardımcı olmuştur. Tablo 1, Euro Bölgesi ülkelerinin 1999-2008 yılları arasında Bütçe Açıkları/GSYİH oranlarını göstermektedir. Tablo 1'de görüldüğü üzere, 1999-2008 yılları arasında bazı üye ülkeler Maastricht Kriterleri'nde bütçe açıklarıyla ilgili belirlenen üst limitin üzerine çıkmışlardır (Yunanistan (2004-2008), Almanya (2002-2005), Fransa (2002-2004 ve 2008)). Ancak, 2008 yılı da dahil olmak üzere Euro Bölgesi ortalama Bütçe Açıkları/GSYİH oranları makul sayılabilecek bir düzeyde seyretmiştir (%3'ün altında). Alınan bazı mali tedbirler sonrasında adı geçen ülkelerde önemli oranda düzelmeler kaydedilmiş ve Yunanistan dışında bu kriteri yerine getirme açısından önemli bir sorun yaşanmamıştır. Euro Bölgesi içinde Yunanistan GSYİH'sinin oldukça düşük bir oranda olması ve ayrıca bu ülkenin mali sistemle ilgili istatistiklerini olumlu gösterebilmek için ilk yıllarda mali verilerini manipüle etmiş olması, bu ülke açısından sorunların anlaşılmasını ve bunlara karşı politika belirlenmesini oldukça zorlaştırmıştır.<sup>6</sup> Ancak, Euro Bölgesi'nin bütünü için geçerli olan olumlu atmosfer 2008 yılından itibaren özellikle İrlanda (-%7,2), Yunanistan (-%7,7), İspanya (-%4,1) ve Malta (-%4,5) gibi

ülkelerde önemli oranda bozulmaya başlamıştır. Kaydedilen bu gibi olumsuz gelişmelere rağmen, 2008 yılı Euro Bölgesi Bütçe Açıkları/GSYİH ortalama oranı olumlu sayılacak bir seviyede (-%2,0) gerçekleşmiştir.

**Tablo 1:** Euro Bölgesi Ülkeleri Bütçe Açıkları/GSYİH Oranları, % (1999-2008)

|                     | 1999        | 2000        | 2001        | 2002        | 2003        | 2004        | 2005        | 2006        | 2007        | 2008        |
|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Belçika</b>      | -0,5        | 0,1         | 0,6         | 0,1         | 0,4         | 0,0         | -2,3        | 0,4         | -0,2        | -1,2        |
| <b>Almanya</b>      | -1,5        | 1,4         | -2,8        | -3,7        | -3,8        | -3,8        | -3,4        | -1,6        | 0,3         | 0,1         |
| <b>İrlanda</b>      | 2,3         | 4,3         | 0,9         | -0,2        | 0,1         | 1,3         | 1,2         | 2,9         | 0,1         | -7,3        |
| <b>Yunanistan</b>   | -1,8        | -1,9        | -3,7        | -3,7        | -4,6        | -7,3        | -5,1        | -2,5        | -5,1        | -7,7        |
| <b>İspanya</b>      | -1,2        | -0,9        | -0,4        | -0,1        | 0,4         | -0,3        | 1,0         | 1,8         | 1,9         | -4,1        |
| <b>Fransa</b>       | -1,8        | -1,4        | -1,5        | -3,2        | -4,1        | -3,6        | -2,9        | -2,5        | -2,7        | -3,3        |
| <b>İtalya</b>       | -1,7        | -1,8        | -2,6        | -2,3        | -2,4        | -3,5        | -4,2        | -4,4        | -1,5        | -2,7        |
| <b>Kıbrıs</b>       | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 3,4         | 0,9         |
| <b>Lüksemburg</b>   | 3,5         | 6,1         | 6,4         | 2,8         | 0,8         | -1,2        | -0,1        | 0,7         | 3,6         | 2,9         |
| <b>Malta</b>        | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -2,2        | -4,5        |
| <b>Hollanda</b>     | 0,7         | 1,5         | -0,1        | -1,9        | -3,2        | -1,7        | -0,3        | 0,6         | 0,2         | 0,7         |
| <b>Avusturya</b>    | -2,3        | -1,9        | 0,3         | -0,2        | -1,1        | -1,2        | -1,6        | -1,4        | -0,4        | -0,4        |
| <b>Portekiz</b>     | -2,8        | -3,2        | -4,4        | -2,7        | -2,8        | -3,4        | -6,1        | -3,9        | -2,6        | -2,8        |
| <b>Slovenya</b>     | -           | -           | -           | -           | -           | -2,3        | -1,5        | -1,2        | 0,0         | -1,7        |
| <b>Slovakya</b>     | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -1,9        | -2,3        |
| <b>Finlandiya</b>   | 2,0         | 6,9         | 5,2         | 4,3         | 2,3         | 2,3         | 2,7         | 3,8         | 5,2         | 4,2         |
| <b>Euro Bölgesi</b> | <b>-1,3</b> | <b>-1,0</b> | <b>-1,7</b> | <b>-2,4</b> | <b>-2,7</b> | <b>-2,8</b> | <b>-2,6</b> | <b>-1,6</b> | <b>-0,6</b> | <b>-2,0</b> |

**Kaynak:** Deutsche Bundesbank (DB), 2004: 7\*; DB, 2007: 7\*; DB, 2010a: 6\* ve 7\*; Europäische Zentralbank (EZB), 2003: 57. (alıntı yapılan eserde sayfa numarası \* şeklinde verilmiştir)

Tablo 2’de 1999-2008 yılları arasında Euro Bölgesi üye ülkelerinin Kamu Borçları/GSYİH oranları gösterilmektedir.<sup>7</sup> Belçika, Yunanistan ve İtalya’nın Euro Bölgesi’nin kurulmasından 2008 yılına kadar bu kriteri hiç bir yıl yerine getiremedikleri ve diğer taraftan oldukça yüksek sayılabilecek bir Kamu Borçları/GSYİH oranına sahip oldukları görülmektedir. 2007 yılında bazı üye ülkelerin belirlenmiş olan Kamu Borçları/GSYİH kriterinin oldukça üzerinde olumsuz bir performans sergiledikleri görülmektedir (İtalya %103,5, Yunanistan %95,6 ve Belçika %84,2). Bu oranların 2008 yılında daha da bozulduğu dikkat çekmektedir (İtalya %106,1, Yunanistan %99,2 ve Belçika %89,8).

1999 yılında %72,7 düzeyinde bulunan Euro Bölgesi ortalama Kamu Borçları/GSYİH oranı, 2007 yılında yaklaşık %66,0 düzeyine kadar geriletilmiştir, ancak krizle birlikte bu oran 2008 yılında yeniden yükselmiştir (%69,3).

**Tablo 2:** Euro Bölgesi Ülkeleri Kamu Borçları/GSYİH Oranları, % (1999-2008)

|                     | 1999        | 2000        | 2001        | 2002        | 2003        | 2004        | 2005        | 2006        | 2007        | 2008        |
|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Belçika             | 114,9       | 109,6       | 108,0       | 105,4       | 100,0       | 94,2        | 92,2        | 88,2        | 84,2        | 89,8        |
| Almanya             | 61,2        | 60,2        | 59,4        | 60,9        | 64,2        | 65,6        | 67,8        | 67,5        | 64,9        | 66,3        |
| İrlanda             | 49,3        | 39,3        | 35,9        | 32,7        | 32,1        | 29,5        | 27,4        | 25,1        | 25,0        | 43,9        |
| Yunanistan          | 105,1       | 106,2       | 114,7       | 112,5       | 109,9       | 98,6        | 98,0        | 95,3        | 95,7        | 99,2        |
| İspanya             | 63,1        | 60,5        | 57,5        | 54,4        | 50,7        | 46,2        | 43,0        | 39,7        | 36,2        | 39,7        |
| Fransa              | 58,5        | 57,2        | 56,5        | 58,8        | 63,7        | 64,9        | 66,7        | 64,2        | 63,8        | 67,5        |
| İtalya              | 114,9       | 110,6       | 110,6       | 107,9       | 106,2       | 103,8       | 106,2       | 106,8       | 103,5       | 106,1       |
| Kıbrıs              | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 58,3        | 48,4        |
| Lüksemburg          | 6,0         | 5,6         | 5,5         | 5,7         | 5,3         | 6,4         | 6,2         | 6,6         | 6,7         | 13,7        |
| Malta               | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 61,9        | 63,7        |
| Hollanda            | 63,1        | 55,8        | 52,9        | 52,6        | 54,1        | 52,4        | 52,3        | 47,9        | 45,5        | 58,2        |
| Avusturya           | 67,5        | 66,8        | 66,1        | 65,7        | 64,5        | 63,8        | 63,4        | 61,7        | 59,5        | 62,6        |
| Portekiz            | 54,3        | 53,3        | 55,8        | 58,4        | 60,3        | 58,3        | 63,7        | 64,8        | 63,6        | 66,3        |
| Slovenya            | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 23,4        | 22,6        |
| Slovakya            | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | -           | 29,3        | 27,7        |
| Finlandiya          | 47,0        | 44,5        | 43,8        | 42,6        | 45,6        | 44,1        | 41,4        | 39,2        | 35,2        | 34,2        |
| <b>Euro Bölgesi</b> | <b>72,7</b> | <b>70,2</b> | <b>69,5</b> | <b>69,4</b> | <b>70,7</b> | <b>69,5</b> | <b>70,3</b> | <b>68,6</b> | <b>65,9</b> | <b>69,3</b> |

**Kaynak:** Deutsche Bundesbank (DB), 2004: 7\*; DB, 2007, 7\*; DB, 2010a: 6\* ve 7\*; Europäische Zentralbank (EZB), 2003: 57.

Euro Bölgesi ülkelerinin genelinde uygulanan sıkı bütçe politikaları ve kamu borçlanmaları açısından elde ettikleri olumlu kazanımların önemli bir kısmı 2008 yılından itibaren yaşanan mali krizle birlikte hızla kaybedilmiştir. Euro Bölgesi'nde bütçe açığı ve kamu borçlanma kriterleri açısından limitlerin saptanmış olması, buna karşılık bu limitlerin ihlal edilmesi durumunda uygulanacak yaptırım süreçlerinin karmaşık olması ve yaptırımların daha çok politik öncelikler dikkate alınarak uygulamaya geçirilmesi, mali alanda gerçekleşen olumsuz gelişmelerin başlıca sebepleri arasında sayılabilir.

## II. EURO BÖLGESİNDE MALİYE POLİTİKASI KOORDİNASYONUNDA YAŞANAN SORUNLAR

Özellikle 2009 yılından itibaren yaşanan mali krizle birlikte daha çok gün yüzüne çıkan Euro Bölgesi üyeleri arasında maliye politikası koordinasyonunda yaşanan sorunlar, bu bölümde dört alt başlık altında incelenmektedir.

### A. MAASTRICHT MALİ YAKINSAMA KRİTERLERİNE UYUM SORUNU (2009-2010)

Yukarıda belirtildiği üzere, her ne kadar kurulduğu günden itibaren Euro Bölgesi üye ülkeleri Maastricht Kriterlerini yerine getirme açısından bazı sorunlar yaşamış olsalar da 2008 yılı ortalarından itibaren meydana gelen küresel kriz, mali sorunların iyice gün yüzüne çıkmasına neden olmuştur. Bu kriz, birçok

önemli üye ülkenin 2. Dünya Savaşı'ndan günümüze kadar görülmemiş boyutlarda bütçe açıkları vermesine neden olmuş ve bu ülkelerin kamu borç stokları da hızla yükselmeye başlamıştır. Bu bölümde mali krizin ortaya çıkması ve sonrasındaki gelişmeler ele alınmaktadır.

Tablo 3, 2009 yılı Bütçe Açığı/GSYİH ile Kamu Borçları/GSYİH oranlarını göstermektedir. 2009 yılında Bütçe Açığı/GSYİH kriterini Finlandiya (-%2,2), Lüksemburg (-%0,7) ile Almanya (-%3,0) dışında yerine getiren ülke olmamıştır. Yunanistan (-%13,6), İrlanda (-%14,3) ve İspanya (-%11,2) 2009 yılında en fazla Bütçe Açığı/GSYİH oranlarına sahip ülkeler olmuşlardır. Nitekim, Euro Bölgesi ortalaması da 2009 yılında belirlenen üst limitin oldukça üzerinde sayılabilecek bir düzeyde (-%6,2) gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, 2008 yılında %69,3 seviyesine yükselen Euro Bölgesi Kamu Borçları/GSYİH oranı, 2009 yılında %78,7 düzeyine kadar çıkmıştır. Özellikle 2009 yılında bütün üye ülkelerin Kamu Borçları/GSYİH oranı hızla olumsuz yönde bozulmuştur. 2009 yılında İtalya (%115,8), Yunanistan (%115,1) ve Belçika (%96,7) en yüksek kamu borçlanma oranlarına sahip ülkeler olmuşlardır.

Bu bağlamda, 2010 yılı mali verileri tahminleri de değerlendirilecek olursa, bu oranların özellikle bazı üye ülkelerde önemli ölçüde bozulmaya devam ettiği bilinmektedir. Kamu Borçları/GSYİH oranı 2010 yılında öncelikle Yunanistan ve ardından İrlanda, Portekiz ile İspanya'da olumsuz yönde seyretmeye devam etmiştir. Bu ülkeleri Macaristan ve İtalya takip etmektedir. AMB öngörülleri itibarıyla, 2010 yılı Euro Bölgesi mali göstergelerinde olumsuz gelişmeler devam edecek ve Euro Bölgesi Bütçe Açığı/GSYİH oranı -%6,9 düzeyinde ve Kamu Borçları/GSYİH oranı ise yaklaşık %84 düzeyinde gerçekleşecektir (Europäische Zentralbank, 2010: 87-88). Bu kriterler değerlendirildiğinde, Euro Bölgesi Kamu Borçları/GSYİH ve Bütçe Açıkları/GSYİH oranlarının son 2 yılda hızla bozulduğu ve reform yapılmaması veya uygulamaya konulan istikrar tedbirlerinin etkin bir şekilde yürütülmemesi halinde, mevcut durumun sürdürülebilmesinin oldukça zor olduğu söylenebilir.

**Tablo 3:** Euro Bölgesi Bütçe Açığı/GSYİH ve Kamu Borçları/GSYİH, % (2009)

|                     | 2009 (Bütçe Açığı/GSYİH) | 2009 (Kamu Borçları/GSYİH) |
|---------------------|--------------------------|----------------------------|
| Belçika             | -6,0                     | 96,7                       |
| Almanya             | -3,0                     | 73,5                       |
| İrlanda             | -14,3                    | 64,0                       |
| Yunanistan          | -13,6                    | 115,1                      |
| İspanya             | -11,2                    | 53,2                       |
| Fransa              | -7,5                     | 77,6                       |
| İtalya              | -5,3                     | 115,8                      |
| Kıbrıs              | -6,1                     | 56,2                       |
| Lüksemburg          | -0,7                     | 14,5                       |
| Malta               | -3,8                     | 69,1                       |
| Hollanda            | -5,3                     | 60,9                       |
| Avusturya           | -3,4                     | 66,5                       |
| Portekiz            | -9,4                     | 76,8                       |
| Slovenya            | -5,5                     | 35,9                       |
| Slovakya            | -6,8                     | 35,7                       |
| Finlandiya          | -2,2                     | 44,0                       |
| <b>Euro Bölgesi</b> | <b>-6,2</b>              | <b>78,7</b>                |

**Kaynak:** Deutsche Bundesbank (DB), 2010a: 6\* ve 7\*.

2008 yılından itibaren Euro Bölgesi'nde krizle mücadele çerçevesinde yürütülen genişlemeci maliye politikaları sonucunda, bütçe açıkları belirgin bir şekilde artmıştır. Ancak, konjonktürel canlanmayı teşvik etmek ve finans sektörünü desteklemek amacıyla yapılan kamu harcamalarının üye ülkeler arasında farklı özellikler gösterdiği söylenebilir. Bazı üye ülkelerde kamu finansman dengesinde gözlenen önemli açıklar, mali disiplinin sağlanmasına yönelik çeşitli baskıların artmasını da beraberinde getirmiştir. Böylece, mali kuralları ihlal eden üyelerin Euro Bölgesi'nden ihraç edilmesine kadar farklı görüşler ileri sürülmüş ve uygulanmakta olan mali kuralların yeniden sorgulanmasını gündeme taşımıştır.<sup>8</sup>

Mali kriz ile birlikte yaşanan konjonktürel daralma, beraberinde vergi tabanını küçülterek hedeflenen vergi gelirlerine ulaşılmasını engellemiş ve diğer taraftan artan işsizlik oranları sosyal nitelikli transfer harcamalarının yükselmesine neden olmuştur. Ayrıca, bazı Euro Bölgesi ülkelerinde vergi indirimlerine gidilmiş olması ve alınan diğer konjonktürel tedbirler kamu gelirlerini azaltmıştır. Bunlara ek olarak, bazı üye ülkelerde kamu harcamaları artış hızının GSYİH artış hızından daha yüksek bir seviyede seyrettiği gözlenmiştir (Europäische Zentralbank, 2010: 86).

Maastricht Kriterleri'nin Euro Bölgesi maliye politikalarının yakınsamasına yönelik olarak ortaya koyduğu ve bu mali kriterlere uyulmadığı takdirde belirlemiş olduğu müeyyidelerin yukarıda belirtildiği gibi, politik önceliklere göre uygulanıyor olması, üye ülkeler arasında mali alanda koordinasyonun sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Üye ülkelerin borçlanma sorunlarıyla mücadele konusunda Euro Bölgesi düzeyinde başlangıçta ortak hareket edilememiş olması, yüksek Kamu Borçları/GSYİH oranlarına sahip üye ülkelerin maliye politikalarında hareket alanlarını önemli ölçüde kısıtlamıştır. Bu durum, ilgili ülkelerde yatırımların azalmasına yol açmış ve aktif konjonktür politikaları uygulanmasını zorlaştırmıştır. Belirlenen mali kuralların sadece bazı üyeler tarafından yerine getiriliyor olması, üye ülkeler arasında oluşan farkların daha da açılmasına neden olmaktadır.<sup>9</sup>

Euro Bölgesi ülkeleri, sadece finans piyasalarının denetimi konusunda değil, kriz esnasında uyguladıkları diğer politikalar açısından da beklenen performans gösterememişlerdir. Özellikle Yunanistan'ın yaşadığı devlet borçlanma krizinde, Euro Bölgesi tarafından bütçe açıklarının kontrol edilmesi konusunda uzun süre yetersiz kalınmıştır. Portekiz ve İtalya gibi ülkeler yüksek kamu borçlarıyla mücadele etmek zorunda iken, bazı üye ülkeler ise sıkı bütçe politikalarının ötesinde ücretlerde düzeltme yapmak, verimliliğin artırılması gibi uygulamaları gündeme getirmişlerdir. Burada görüldüğü gibi, sorun sadece Maastricht Kriterleri'nin koordinasyonu ile sınırlı kalmamaktadır.

## B. KURUMSAL SORUNLAR

Euro Bölgesi maliye politikalarının koordinasyonunda gözlenen sorunların nedenleri arasında kuşkusuz kurumsal sorunlar önemli bir yer tutmaktadır. Ekonomik ve Parasal Birliğin 1 Ocak 1999 tarihinden itibaren başlayan üçüncü aşamasıyla bağlantılı olarak 'İstikrar ve Büyüme Pakti'<sup>10</sup> oluşturulmuştur. Bu Paktin amacı, euroya geçilmesiyle birlikte üye ülkelerin bütçe disiplini yönünde gösterdikleri çabaları sürdürmelerini sağlamaktır. Bu bağlamda Alman Sachverständigenrat (2009)<sup>11</sup>, 'İstikrar ve Büyüme Pakti'nin' yapılması zorunlu olan görevleri tek başına yerine getirebilecek bir kurumsal çerçeveye sahip olmadığını ve bazı zayıf yönlerinin bulunduğunu ileri sürmektedir. Bu çerçevede, özellikle 2002-2004 yılları arasında düşük büyüme performansı gösteren Almanya, Fransa ve Portekiz ile İtalya'nın bütçe açığı kuralını ihlal etmeleri nedeniyle, bu ülkelere karşı uygulanması zorunlu olan yaptırımların by-pass edilmesi amacıyla çeşitli yeni düzenlemeler uygulamaya konulmuştur. Ancak, bu düzenlemelerin bazı hükümleri Avrupa Adalet Divanı tarafından iptal edilmiştir (Schwarzer, 2009a: 22-23).

13 Aralık 2007'de imzalanan Lizbon Sözleşmesi,<sup>12</sup> 1 Aralık 2009 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.<sup>13</sup> Bu Sözleşme, daha önce oluşturulmuş olan İstikrar ve Büyüme Pakti'nin daha sorunsuz bir şekilde işlemesine yönelik koruyucu özellikler içermektedir ve Euro Bölgesi için iki önemli değişiklik ön-

görmektedir. Birincisi, Avrupa Komisyonu'nun maliye politikalarının koordinasyonu için oynadığı rol daha da güçlendirilmiştir. Birliğin politikaları ile uyum göstermemesi durumunda Avrupa Komisyonu, ilgili üye ülkeleri doğrudan uyarabilecektir. Böylece, Avrupa Komisyonu'nun üye ülkeler üzerine etkisi daha da artmış olmaktadır. Avrupa Komisyonu, yüksek bütçe açıkları veren üye ülkelerin mali durumları hakkında doğrudan görüş belirtebilecektir. Lizbon Sözleşmesi'nin getirdiği ikinci yenilik ise, Euro Bölgesi üye ülkelerinin ortak karar alma imkanlarını genişletmiş olmasıdır. Böylece, sadece Euro Bölgesi üyeleri için geçerli olan yeni kurallar getirilmiştir. Ayrıca, Euro Bölgesi'nde bağımsız ekonomi ve maliye politikalarının koordinasyonu ve denetimi güçlendirilmek istenmiş ve Euro Bölgesi 'Ekonomi ve Maliye Bakanları'nın' düzenli olarak toplanması (Euro Grubu) sözleşmeye girmiştir. Ancak Euro Grubu, resmi Avrupa Birliği organları arasında belirtilmediğinden, enformel bir kurul olarak çalışmalarını devam ettirmektedir (Schwarzer, 2010b: 16-21).

Bu bağlamda, Lizbon Sözleşmesi'nde belirlenen devlet bütçelerinin denetimi hususundaki değişikliklerin ve üye ülkelerin maliye politikalarının erken müdahale (denetleme) yapılarak nasıl yürütüleceği tartışılması gereken başlıca sorular arasında yer almaktadır. Ayrıca, Euro Grubu toplantılarının informal nitelikte olması bir diğer kurumsal sorun olarak belirtilebilir. Mali kurallara sıkı bir şekilde uyma gerekliliğinin üyeler tarafından yeni bir sözleşmeyle benimsenmesi, sorumsuzca uygulanan genişletici bütçe politikalarını sürdürmeyi engelleyecektir.

### C. İSTATİSTİKİ VERİ SORUNU

Hükümetler açısından iktisat politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesinde istatistiki verilerle ilgili karşılaşılan sorunlar önemli bir rol oynayabilmektedir. Genel olarak konjonktürel dalgalanmaların kamu harcamaları ve gelirlerine etkisini tahmin etmek önemli bir sorun oluşturabilmektedir. Gelişmiş ve karmaşık bir sosyal güvenlik sistemine sahip olan Euro Bölgesi ülkelerinde konjonktürel dalgalanmaların bütçeye olan etkisinin tahmin edilmesi, ABD'ye oranla çok daha zor olmaktadır. Ayrıca, sosyal güvenlik sisteminde son yıllarda gerçekleştirilen reformlar, yapılacak tahminlerin gerçekçiliğini daha güç bir hale getirmektedir. Bunun dışında bilindiği üzere, bir konjonktür hareketi içinde hangi noktada bulunulduğunun tespit edilmesi ve özellikle dönüm noktalarının nereler olduğunun öngörülmesi de oldukça sorunlu olabilmektedir. Örneğin Avrupa Komisyonu, Euro Bölgesi için 2001 yılında %2,8 ve 2002 yılında ise %2,9 oranında büyüme öngörmüştür. Ancak, gerçekleşen büyüme, 2001 yılında %1,9 ve 2002 yılında ise %0,9 düzeyinde olmuştur. Aynı şekilde, 2008 yılı ortalarından itibaren yaşanan küresel mali krizin ortaya çıkacağı zamanında tespit edilememiştir. Bir diğer istatistiki sorun ise, GSYİH üretim boşluklarının hesaplanmasının oldukça karmaşık ve zor olmasıdır. Mevcut verileri temel alarak, etkili bir maliye politikası geliştirmek uygulamada sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Çoğunlukla ilk gelen veriler iktisadi gerçeği yansıtmamakta ve yeni

verilere ulaşıldığında ise yeni bir maliye politikası belirlemek için geç kalınmış olabilmektedir. Ayrıca, üretim boşluklarını tahmin edecek yöntemlerin tespiti de de farklı sorunlarla karşılaşılabilir. Böylece, uygulanması gerekli olan maliye politikası doğru bir zamanda yürürlüğe konulamamaktadır (Dullien ve Schwarzer, 2009: 501).

Ekonomik krizlerle mücadele etmek, krizleri önlemek veya üyelerin bütçeleri ile ilgili verilerin analiz edilebilmesi için güvenilir istatistikler oluşturulması gerekmektedir. Böylece, bütçe gelişmeleri hakkında doğru yorumlar yapılması kolaylaşacaktır (Deutsche Bundesbank, 2010a: 87-88).

#### **D. DİĞER SORUNLAR**

2009 ve 2010 devlet borçları krizi Euro Bölgesi'nin oluşturulmasında aynı zamanda temel bazı yapısal sorunların olduğunu göstermiştir (Weber, 2010a: 6-7). Krize karşı mali alanda politika belirleyebilmek için uzun dönemli ve asıl yapılması gereken husus, krizin ortaya çıkmasına neden olan rekabet yeteneği ve koşullarında üyeler arasında oluşan farklılıkların ortadan kaldırılmasıdır. Rekabet koşullarında ortaya çıkan değişiklikler, bazı üye ülkelerde reformların ertelenmesine neden olabilmekte, yetersiz koordinasyon ve beklenmeyen gelişmeler ise piyasalarda dengeleyici mekanizmaların gerekli şekilde işlememesinden dolayı ortaya çıkmaktadır. Euro Bölgesi üyeleri arasında yaşanan uyumsuzlukların öngörülebilir bir zaman dilimi içerisinde düzeltilememesinin nedenleri sadece daha az gelişmiş bazı üyelerin uyum yetenekleri ile açıklanamaz. Sorunların birçoğu aynı zamanda yapısal bir niteliğe sahiptir.

Yukarıda sayılan sorunların yanında, Euro Bölgesi'nde nüfusun yaşlanması ile birlikte, emeklilik ve sağlık sisteminin finansal yapısı sürdürülemez bir duruma gelmiştir. Birçok üye ülkede sosyal güvenlik harcamaları mevcut seviyesi ile finanse edilemez bir durumdadır. Ayrıca, kamu kesimi borçlanma gerekliliğinin (KKBG) yüksek olması, orta ve uzun vadeli borçlanma tahvil faiz oranlarını yükseltmekte, bu durum ise bütçeleri olumsuz yönde etkilemektedir.

### **III. MALİ SORUNLARIN ÇÖZÜMÜNE YÖNELİK ALINAN ÖNLEMLER VE YENİ POLİTİKA ARAYIŞLARI**

Bu bölümde özellikle son dönemde Yunanistan ve İrlanda gibi ülkelerde devlet borçlanma krizini aşmaya yönelik olarak Euro Bölgesi düzeyinde alınan önlemlerin yanında mali nitelikli diğer tedbirler ele alınmaktadır. Ayrıca, belirtilen sorunlarla uzun vadede mücadeleye yönelik çeşitli öneriler ileri sürülmektedir.

#### **A. BORÇLANMA KRİZİYLE MÜCADELEYE YÖNELİK ALINAN TEDBİRLER**

2008 yılı ikinci yarısından itibaren finans sektöründe yaşanan gelişmeler ve konjonktürel daralma sonucu bazı Euro Bölgesi ülkelerinin ödeme güçlükleri çekecekleri birçok raporda dile getirilmiştir. Kriz baskısı altında bulunan ülke-

lerde yeni koşullara uyum sağlamak amacıyla bazı politikalar ve yürütmeye yönelik çeşitli mekanizmalar geliştirilmeye çalışılmıştır. İlk olarak 12 Ekim 2008 tarihinde Euro Bölgesi üye ülkeleri (ve İngiltere) tarafından bankacılık sisteminin kurtarılmasına yönelik ortak bir plan ortaya konularak, finans sektörünün daha etkin denetimi konularında anlaşmaya varılmıştır.<sup>14</sup>

Mali kriz öncesinde Euro Bölgesi'ne hakim olan genel düşünce, devlet borçlarının ödenmesi için Yunanistan'a AB tarafından yardım yapılmamasının gerektiği yönündedir. Yunanistan'ın devlet borçlarını ödeme konusunda moratorium ilan etmesi durumunda bile, Euro Bölgesi bankacılık sistemine ve diğer üye ülkelere kontrol edilemeyecek bir yük getirmeyeceği inancı hakim olmuştur. Ancak, korumacı politikaların uygulanmasına karşı oluşan bu düşünceler, Nisan 2010 sonlarına doğru ağırlığını yitirmeye başlamıştır. Bu gelişmelerde ayrıca Portekiz ve İspanya devlet tahvilleri risk primlerinin hızla artması da etkili bir faktör olmuştur. 2010 yılı bahar aylarında Yunanistan'ın borç geri ödemelerinde karşılaştığı sorunlar, diğer bazı Euro Bölgesi ülkelerini de doğrudan olumsuz bir şekilde etkilemeye başlamış ve böylece bu ülkeye mali yardımların yapılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, aynı zamanda uzun vadede borçlarını ödeyebilmesi mümkün olan bazı üyelerin yalnızca likidite sıkıntısı çekmeleri nedeniyle, piyasalarda oluşan belirsizliklerin ortadan kaldırılması da bir zorunluluk haline gelmiştir. Yunanistan örneğinde ülkenin likidite güçlüğü içerisinde mi bulunduğu, yoksa borç geri ödemeleri ile ilgili sorunlar mı yaşandığı anlaşılır bir şekilde ortaya konulamamıştır. Borçlanma krizini aşmaya yönelik olarak Yunanistan'a 2013 yılına kadar IMF ve AB üyesi ülkeler tarafından 110 milyar Euro düzeyinde kredi sağlanacağı taahhüdü yapılmıştır. Ancak, daha sonra yapılan ilk analizlerde, toplam 150 milyar dolar krediye ihtiyaç duyulduğu belirlenmiştir. Uluslararası yatırımcılar, Yunanistan'a verilmesi taahhüt edilen kredinin örneğin Alman Anayasa Mahkemesi tarafından onaylanacağından emin olamamışlardır. Ayrıca, verilecek kredi miktarının Yunanistan borçlarının konsolidasyonu için yeterli olup olmayacağı da sürekli bir tartışma konusu olmaya devam etmiştir. Yunanistan'a yapılan mali yardımlar beraberinde Portekiz ve İspanya'nın da mali sorunları nedeniyle korunmaları gerektiğini gündeme getirmiştir (Dullien ve Schwarzer, 2010: 21-22; Frankfurter Allgemeine, 2010: 8).

Yunanistan'a borçlarının konsolidasyonu için verilmesi taahhüt edilen önemli miktarda krediye rağmen, 2010 yılı Mayıs ayının ikinci haftasından itibaren finans piyasalarında gözlenen hareketlilik sürmeye devam etmiştir. Bu günlerde Yunanistan, Portekiz, İspanya ve İrlanda devlet tahvilleri ile Alman devlet tahvil faiz oranları arasındaki fark iyice açılmaya başlamıştır. Böylece, kamu borçlarının ödenmesinde sorunlar yaşayan bu ülkelerin borçlanma maliyetleri de hızla yükselmiştir. Bu durumu önlemek, finans piyasalarında yaşanan sorunları ortadan kaldırmak ve istikrarı sağlamak amacıyla, 750 milyar € tutarında yeni bir kredi paketi daha uygulamaya konulmuştur. Bu yeni kredi paketi-

nin finansmanı için ise şu kurumlar taahhütte bulunmuştur: Acil durumlarda kullanılmak üzere 60 milyar € düzeyinde bir fonun finansmanı AB bütçesi tarafından karşılanacaktır. AB üye ülkeleri ödeme gücünü çeken diğer üyelere yönelik olmak üzere 440 milyar € kredi kullandıracaktır.<sup>15</sup> Ayrıca, IMF tarafından 250 milyar € düzeyinde bir finansman imkanı getirilmiştir. Bunlara ek olarak AMB, Euro Bölgesi üyelerinin çıkardığı devlet tahvillerini satın alacağını garanti ederek, finansman koşullarına istikrar sağlamayı hedeflemiştir. Burada belirtilen potansiyel kredi imkanlarından doğacak riskler ise bütün üye ülkeler tarafından üstlenilecektir (Deutsche Bundesbank, 2010a: 82-83).

Yunanistan'ın ardından İrlanda 2010 yılı sonbahar aylarında borçlarını ödeyememe riskiyle karşı karşıya kalmıştır. 2008 mali krizi başlamadan önce bütçe fazlası veren İrlanda, krizle birlikte ABD'de olduğu gibi emlak fiyatlarının düşmesi sonucu batık kredilerin artmasıyla karşı karşıya kalmıştır.<sup>16</sup> Bankalardaki bu batık krediler nedeniyle ülkeden hızlı bir sermaye çıkışı yaşanmıştır. Bu durumu önlemek amacıyla yürürlüğe konulan İrlanda ekonomisini kurtarma paketi yaklaşık 85 milyar dolar seviyesindedir. Her ne kadar İrlanda hükümeti 2011 yılı ortalarına kadar kamu finansman dengesinde herhangi bir sorun olmadığını ilan etmiş olsa da, ülkenin bankacılık sektöründeki yüksek borç yapısı nedeniyle mali yardımlar gündeme gelmiştir. İrlanda bankalarının yaklaşık 139 ile 200 milyar dolar arasında batık kredilerinin olduğu tahmini yapılmaktadır. İrlanda borçlanma kriziyle mücadele çerçevesinde bir taraftan kamu harcamalarını kısımaya başlamış, diğer taraftan ise bazı vergileri de artırmıştır. Ayrıca, 'Avrupa Mali İstikrarı Sağlama Kolaylığı' tarafından da desteklenmiştir. Ancak, piyasalarda euroya karşı duyulan güven bunalımının süreceği tahmin edilmektedir. Borç krizinin Portekiz ve İspanya'ya da yayılması muhtemeldir (Heilmann, 2010: 11). Piyasalardaki hareketliliğin devam etmesi, Euro Bölgesi'nde borçlanma krizi yaşayan üyeler tarafından uygulamaya konulan istikrar programlarına karşı güvensizliğin sürdüğünü göstermektedir.

Euro Bölgesi'nde mali istikrarı korumak ve devam ettirmek maksadıyla oluşturulan kredi paketlerinin ekonomik ve politik açıdan fazla alternatifleri bulunmamaktaydı. Ancak, kredi ve garantilerin sadece 3 yıllık bir süreyi kapsıyor olması yerine daha uzun vadeli koşullarla verilmesinin, piyasalarda istikrarın sağlanması açısından faydalı olacağı ileri sürülebilir (Dullien ve Schwarzer, 2010: 22-23). Nitekim, 16 Aralık 2010 tarihinde bir araya gelen AB devlet ve hükümet başkanları daha önce oluşturulmuş olan geçici kurtarma fonunu daimi hale getirmişlerdir.<sup>17</sup> Ancak, krediler verilirken, likidite gücünü çeken ülkeler ile borçlarını ödeme imkanı olmayan ülkeler arasında bir farklılaştırmanın olmaması, alınan tedbirlerin en önemli açmazları arasında sayılabilir. Borçlu üye ülkelerin kolay bir şekilde yardım kredilerine ulaşması durumunda, ahlaki tehlike (*moral hazard*) sorunu ortaya çıkacaktır. Uzun vadeli yatırımcılar, Euro Bölgesi bütçe açıkları ve kamu borçları yönetiminde reform yapılmasına yönelik bir bekleyiş içerisinde olduklarıdır.

Krizle mücadelede maliye politikası önemli bir istikrar sağlayıcı unsur olmuştur. Uygulamaya konulan konjonktür programları ve otomatik stabilizatörler ile banka kurtarma tedbirleri, mali sistemde istikrarın sağlanmasına yardımcı olmuştur. Ancak, bu politikalar sonucunda bütçe açıkları hızla artmış ve bazı üye ülkelerin maliye politikalarına karşı bir güven bunalımı ortaya çıkmıştır. Maliye politikası, bazı üyeler için istikrar sağlamak bir yana, bir risk faktörü olmaya başlamıştır. Bu bağlamda, krize karşı uygulanan maliye politikalarından iki önemli sonuç çıkarılabilir. Birincisi, genişlemeci maliye politikaları kriz dönemlerinde istikrarı sağlamaya yönelik olumlu bir katkı yapmaktadır. Ancak, harcamalar açısından yeterli hareket alanının bulunması gerekir ve ayrıca nispeten uygun sayılabilecek dönemler borçların konsolidasyonu için değerlendirilmelidir. İkincisi ise, bir Parasal Birlikte bütçeyle ilgili sorunlar sadece ulusal düzeyde kalmamakta, diğer üyeleri de olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle, bütçe disiplini sağlanmalı ve ardından orta ve uzun vadede kamu maliyesinin sürdürülebilirliği garanti altına alınmalıdır<sup>18</sup> (Weber, 2010a: 6).

### B. ALINAN DİĞER MALİ NİTELİKLİ TEDBİRLER

Maastricht Sözleşmesi üzerinde ilerleyen yıllarda çeşitli düzeltmelerin gerçekleştirilmesine rağmen, kurumsal çekirdek (*institutional core*) önemli oranda korunmuştur. Sözleşmenin imzalanmasından (1993) günümüze kadar Euro Bölgesi maliye politikalarının denetimi üzerine bazı değişiklikler söz konusu olmuştur. Henüz Parasal Birlik gerçekleşmeden, 1997 yılında 'İstikrar ve Büyüme Pakti'na' kabul edilme koşullarında değişiklik yapılmıştır. Böylece, Euro Bölgesi oluşturulmadan uygulanacak kurallar daha açık bir şekilde ortaya konulmuş ve bu kurallara uyulmaması durumunda uygulanacak yaptırımlar belirlenmiştir. Daha sonra 2005 yılında 'İstikrar ve Büyüme Pakti' yeniden reforma tabi tutulmuş ve konjonktürel koşulların gerektirmesi durumunda, hükümetlere esnek kararlar alabilme imkanı getirilmiştir. Bu yıldan itibaren üye ülkelerde yaşanan bazı olumsuz konjonktürel gelişmelerin daha fazla dikkate alınması gerektiği 'İstikrar ve Büyüme Pakti' tarafından kabul edilmiş ve Paktın ekonomik krizleri önleyici rolü de güçlendirilmiştir. Böylece, farklı denetleme mekanizmaları uygulayarak ve erken uyarı sistemleriyle, orta vadeli bütçe hedeflerinden sapmaların engellenmesi hedeflenmiştir (Schwarzer, 2009a: 22-23).

'İstikrar ve Büyüme Pakti'nda' yapılan reformlar, Euro Bölgesi'nde aynı zamanda ulusal maliye politikalarının rolü ve denetlenmesi konusunda geniş çaplı tartışmaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Euro Bölgesi'nde büyüme oranlarının düşük seyretmesi durumunda, hangi maliye politikalarının uygulanması sonucu sürdürülebilir bir büyüme düzeyinin sağlanabileceği gibi konularda görüşmeler daha Parasal Birlik oluşturulmadan yürütülmüş ve kamu finansman dengesini sağlamaya yönelik yapılan tartışmalar gündemi belirlemiştir. 2008 yılından itibaren yaşanan küresel mali krizin de etkisiyle, konjonktürel istikrarın sağlanması için daha çok kısa vadeli mali tedbirler konuşulmuştur. Böylece, üyeler arasında yumuşak sayılabilecek bir koordinasyon sağlanarak

ülke politikaları etkilenmiş olmaktadır (Schwarzer, 2009a: 23-24). Ancak, AB bütçesinden bu konuda sadece 5 milyar € kaynak sağlanabilmiş, bu nedenle koordinasyona yönelik çalışmalar sınırlı bir düzeyde sürdürülebilmektedir. Ayrıca, maliyetlerin üye ülkeler arasında daha adil bir şekilde paylaşımı konusunda Euro Bölgesi'nde bir uzlaşma bulunmamaktadır. Örneğin, AB konjonktürüne etkisinin önemli olması nedeniyle, birçok üye Alman Hükümeti'nden büyüme hedefinin diğer iktisat politikası hedeflerinin önüne almasını istemektedir. Ancak, bu gibi beklentiler Alman Hükümeti tarafından kabul görmemiştir. Hatta bazı üye ülkeler Almanya'nın kendi maliyetlerini başka üyelere yıktığını ve diğer üye ülkelerin büyümelerinden ise en çok Alman ihracat sektörünün olumlu yönde faydalandığını ileri sürmektedirler. Bu nedenle, AB'nde sorumlulukların paylaşılması açısından adil davranılmadığı görüşü hakimdir (Schwarzer, 2009b: 16-21).

Euro Bölgesi'nde maliye politikası ile ilgili kuralların temelini oluşturan 'İstikrar ve Büyüme Paketi'nin' uygulanan maliye politikalarına etkileri tartışmalıdır. Bazı üye ülkeler 2001 ve 2003 yılları arasındaki konjonktürel daralma nedeniyle ve 2008 yılından itibaren yaşanan mali krizde de yeterince konsolidasyona gitmediklerinden, halen uygulanan otomatik stabilizatörlerin etkisi de sınırlı düzeyde olmuştur.<sup>19</sup> Bu durumda, üye ülkeler genişleyici maliye politikası uygulayarak belirlenen bütçe açıkları üst sınırını ihlal etmişlerdir. Örneğin yukarıda da belirtildiği üzere, özellikle Almanya ve Fransa 2004 yılında bütçe açıkları üst sınırını ihlal ettiklerinden dolayı herhangi bir cezai müeyyideye uğramamışlardır. Aksine bu sorunu aşmaya yönelik yeni bir formel uygulama geliştirilmiştir. Buna göre, hükümetlerin mali konularda hareket alanı genişlemiş ve durgunluk dönemlerinde ise sıkı bütçe politikaları uygulamak zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır (Dullien ve Schwarzer, 2009: 502).

Alman Bilirkişi Kurulu (Sachverständigenrat), 'İstikrar ve Büyüme Paketi'nin' yeni bazı tamamlayıcı tedbirler yürürlüğe konulmak suretiyle bir 'Konsoolidasyon Paketi'na dönüştürülmesini tavsiye etmektedir. Böylece, Euro Bölgesi'nde olmayan AB üyeleri de krizden kaynaklanan ülke borçlarının konsolidasyonu ile ilgili görevlerini yerine getirmiş olacaklardır (Sachverständigenrat, 2009). Müeyyideler hala politik kararlar sonucunda uygulamaya geçirildiğinden, mali kriterlerin yerine getirilmemesi durumunda otomatik olarak bir yaptırım sürecinin yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, sorunun kamuoyunda sürekli tartışılması müeyyideler konusundaki süreçlerin siyasetçiler tarafından manipüle edilmesini de zorlaştıracaktır (Weber, 2010a: 7).

### C. YENİ POLİTİKA ÖNERİLERİ

Euro Bölgesi için günümüze kadar uygulanan maliye politikası kurallarının tamamen yeniden belirlenmesinden, ABD'de olduğu gibi, merkezi yönetimin güçlü olduğu federal devlet formülüne kadar birçok alternatif politika opsiyonları mümkün olmakla birlikte, radikal reformların uygulamaya geçirilmesi

kolay olmamaktadır. Daha uygulanabilir olan politika seçeneği ise, mevcut kurumları geliştirme yönünde çeşitli adımlar atmaktır. Bu bölümde mali sorunların çözülmesine yönelik kurumsal yapıda ve uygulamada gerçekleştirilmesi faydalı görülen bazı düzenlemelere yer verilmektedir. Böylece, konjonktürel dalgalanmalarda maliye politikası araçlarının bir otomatik stabilizatör olarak oynayacağı rol daha etkin bir hale getirilmek istenmektedir. Euro Bölgesi ülkelerinin ticari açıdan önemli oranda bütünleşmiş olmaları, bu ülkelerin ulusal düzeyde konjonktürel mali istikrar tedbirleri uygulamalarını sınırlamakta ve bu nedenle ulusal mali tedbirler uygulamak politik açıdan da çeşitli sorunlar ortaya çıkarmaktadır.

Bu bağlamda, AB bütçesinden üye ülkelere aktarılan ve özellikle yapısal farklılıkları ortadan kaldırmaya yönelik olarak önemli miktarlar tutan fonların ve harcama politikalarının önemi de gözden kaçmamalıdır. Günümüzdeki uygulama biçimiyle bu fonlar istikrar sağlayıcı bir fonksiyon görmemektedirler. Başlangıçta ulusal düzeyde konjonktürün genişlemesine yardımcı olan bu tür harcamalar, ekonominin daralma dönemlerinde kısıldığı takdirde, bazı üye ülkeler için olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir. Beklentilerin üzerinde bir büyüme performansı söz konusu ise, ilgi üye ülke için öngörülen harcamalar daha ileri bir tarihe ertelenebilir veya devam etmekte olan projelerin konjonktürün durumuna göre daha geniş bir zamana yayılması istikrarın sağlanması açısından faydalı sonuçlar doğurabilecektir (Dullien ve Schwarzer, 2009: 502-503). Mali sorunlarla mücadelede yararlı olabilecek, uzun dönemli istikrarın sağlanmasında önemli olacağı düşünülen düzenli Euro Grubu toplantıları ile otomatik stabilizatörler olarak bilinen işsizlik sigortası ve ortak kurumlar vergisi uygulamaları sonraki üç alt başlıkta incelenmektedir.

### 1. Düzenli Euro Grubu Toplantıları

Ulusal maliye politikaları koordinasyonunun sağlanması için öncelikle Euro Bölgesi kurumları arasında daha yoğun olarak nasıl bir bağlantı kurulabilir sorusu üzerinde durulması gerekmektedir. Bu durum aynı zamanda 'İstikrar ve Büyüme Pakti'nin' reforma tabi tutulması ve aynı zamanda Euro Bölgesi'nde politik karar alma mekanizmalarının daha da güçlendirilmesi anlamına gelmektedir. Böylece, üye ülkeler arasında maliye politikaları uzun vadede belli bir düzeyde de olsa yakınlaştırılmış olacaktır.

Son dönemde Euro Bölgesi'nde gerçekleştirilen en önemli kurumsal yenilik Euro Grubu'nun oluşturulmasıdır. Euro Grubu, Euro Bölgesi ülkelerinin ekonomi ve maliye bakanlarından oluşan enformel bir forum niteliğinde olup, hükümetler düzeyinde düzenli olarak bir araya gelmektedir. Ancak bu kurumun resmi hale getirilmesi daha hızlı ve etkin kararlar alınması ve uygulanmasını kolaylaştıracaktır.

Piyasalarda Euro Bölgesi iktisat politikalarına karşı oluşan direnci ortadan kaldırmak, güven ortamı oluşturabilmek ve ortak bir politika belirleyebilmek

için Euro Grubu toplantılarının en yüksek karar verici seviyelere kadar genişletilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, aynı zamanda kamu finansman dengesinin sürdürülebilirliği düzenli olarak yapılacak toplantılarda ele alınmalıdır. Diğer bir ifade ile Euro Grubu toplantılarının düzenli olarak yapılması ve formel bir kurul olma özelliğinin sağlanması gerekir. Ayrıca tedbirler uygulanırken, Euro Bölgesi politikalarının inandırıcılığını yitirmemesine dikkat edilmelidir (Dullien ve Schwarzer, 2009: 502).

## 2. Ortak İşsizlik Sigortası Geliştirilmesi

Euro Bölgesi'nde ortak bir işsizlik sigortası uygulamasına yönelik tartışmaların başlatılması için zamanlamanın henüz erken olduğu ileri sürülebilir. Her ne kadar üye ülkelerde işsizlik sigortası uygulamaları farklı karakteristik özellikler gösteriyor olsa da, diğer bir istikrar sağlayıcı tedbir olarak Euro Bölgesi düzeyinde ortak bir işsizlik sigortası oluşturulması düşünülebilir. Son dönemde AB'nde entegrasyonu ilerletmeye yönelik oluşan tüm isteksizliğe rağmen, ortak bir işsizlik sigortası vatandaşlar arasında AB projesinin daha fazla kabul görmesine yardımcı olacaktır. İşsizlik en önemli sosyal sorunlardan birisi olarak değerlendirildiğinden, ortak bir Euro Bölgesi işsizlik sigortası uygulaması vatandaşlar açısından da AB imajının olumlu yönde gelişmesine katkı sağlayacaktır (Erdmenger vd., 2009: 11; Dullien, 2008: 27).

Üye ülkelerin önemli bir kısmında sosyal kesintiler işçi ücretleri üzerinden yapılmaktadır. Bu kesintilerin bir bölümü Euro Bölgesi düzeyine çıkarılabilir. Üye ülkelerin işsizlik sigortası uygulamaları arasında önemli farklılıklar bulunmakla birlikte, yeni uygulama ile Euro Bölgesi'nde işsiz kalınması durumunda yapılan ödemelerin daha önce elde edilen gelir düzeyine göre sürdürülmesi doğru bir uygulama olacaktır. Ayrıca, Euro Bölgesi'nde tüm üye ülkelerin işsizlik sigortası uygulamalarında aynı standartları sunması zorunluluğu olmamalıdır. Ancak, Birlik düzeyinde belli bir asgari düzeyde işsizlik parası ödenmesi yeterli olacaktır. İsteyen üye ülke işsizlik durumunda kendi standartlarını daha yüksek bir seviyeye çıkarma imkanına sahip olabilmelidir. Böylece, ulusal sosyal sigorta kurumları ücretlerden yapılan işsizlik prim ödemelerinin bir bölümünü AB bütçesine aktarırken, işsiz kalınması durumunda gerçekleştirilecek transferler AB bütçesinden yapılacaktır. Ulusal hükümetler konjonktürün daraldığı dönemlerde katkı paylarını artırmak veya ulusal bütçelerden yapılan sosyal transferlerle denkleştirme yapmak zorunda kalmayacaklardır (Dullien ve Schwarzer: 2009: 503).

Euro Bölgesi düzeyinde ortak bir işsizlik sigortası uygulaması, aşırı genişleme veya daralma dönemlerinde istikrar sağlayıcı bir sonuç doğuracak ve krizlerin oluşmasını engelleyici bir etki yapacaktır. Konjonktürel daralma dönemini yaşayan bir ülkede işsizlik parası ödemeleri, tüketim harcamalarının daha düşük bir düzeye gerilemesini engelleyecektir. Genişlemeci dönemlerde ise aşırı satın alım gücü, artan işsizlik prim ödemeleriyle kısılmış olacaktır. Ayrıca ortak bir

işsizlik sigortası uygulaması, ulusal düzeyde hükümetlerin genişlemeci dönemlerde konjonktürel politikalar uygulamalarını önemli oranda önleyecek ve işsizlik sigortasından elde edilen gelir fazlasının başka alanlarda kullanılmasını da engelleyecektir (Dullien, 2008: 6,28; Erdmenger vd., 2009: 10-11).

### 3. Ortak Kurumlar Vergisi Uygulaması

Euro Bölgesi'nde konjonktürel istikrarın sağlanması için AB bütçesi gelirleri önemli bir katkı sağlayabilir. Bu durum ise konjonktürel dalgalanmalara karşı hassas tepki veren AB düzeyinde uygulanacak ortak vergiler üzerinden gerçekleştirilebilir. Ancak, katma değer vergisi yerine, kişisel gelir vergisi veya kurumlar vergisi bu durumda daha etkili bir sonuç doğurabilecektir. Tüm AB düzeyinde ortak bir kişisel gelir vergisi uygulamak politik açıdan kısa vadede gerçekleştirilebilir olarak görülmediğinden ve bir çok üye ülkede artan oranlı vergilerin uygulanması hakkında farklı görüşler hakim olduğundan, çeşitli engellere rağmen, ortak bir kurumlar vergisi uygulayarak sonuç almaya çalışmak en gerçekçi vergi politikası alternatifi olarak görülmektedir. Böylece, AB bütçesinin finansmanını belirli ölçüde sağlamak için, ulusal vergi daireleri üzerinden işletme kazançlarının yaklaşık %10'u düzeyinde ortak bir kurumlar gelir vergisi uygulanabilir. Alınacak kurumlar vergisi oranının tam olarak hangi düzeyde belirleneceği konusu ise, içinde bulunulan konjonktürün durumuna göre ve AB bütçesi için gerekli olan geliri sağlayacak bir vergi oranının tespit edilmesi ile mümkün olabilecektir. Bu konuda AB ile üye ülkeler arasında çıkacak uzun tartışmalara engel olmak için, kurumlar vergisi oranının yaklaşık günümüzdeki oranlara denk gelecek bir seviyede belirlenmesinin yeterli olacağı söylenebilir. Bunun dışında, her üye ülke kurumların kazancına göre ulusal düzeyde ek bir kurumlar vergisi oranı belirleyebilme olanağına sahip olabilmelidir. Böylece, bazı ülkeler kurumların kazancından isteğe göre ek bir vergi daha alabileceği gibi, bazı üyeler de böyle bir uygulamadan kaçınabileceklerdir. Ulusal bütçeler farklı vergiler ile finanse edilebileceğinden, her üye ülkenin mutlaka ayrıca bir ek kurumlar vergisi alacağı iddia edilemez (Uhl ve Rixen, 2007: 17-23; Dullien ve Schwarzer, 2009: 503).

Birlik düzeyinde alınacak ortak bir kurumlar vergisi, kamu gelirleri açısından değerlendirildiğinde, ilgili üye ülke düzeyinde konjonktürel istikrarı sağlamaya yönelik olumlu bir etki yapacaktır. Konjonktürel genişleme dönemlerinde AB tarafından elde edilen vergi gelirleri oldukça yüksek düzeyde gerçekleşecek, buna karşılık, ulusal hükümetlerin vergi gelirleri daha düşük bir seviyede kalacaktır. Bu durumda, hükümetler daha fazla harcama yapmaktan veya vergi oranlarını indirmekten kaçınacaklardır. Konjonktürel daralma dönemlerinde ise, kurum kazançları az olduğu için, doğrudan AB bütçesine giden kurumlar vergisi gelirleri düşecektir. Böyle bir durumda ise, ulusal bütçelere yapılacak olan harcamaya yönelik baskılar daha makul bir düzeyde kalacaktır (Dullien ve Schwarzer, 2009: 503; Uhl ve Rixen, 2007: 17-23).

## SONUÇ

Dünyanın ikinci büyük ekonomik gücünü oluşturan Euro Bölgesi sahip olduğu tüm dinamizmine rağmen, tek bir ulusal ekonomide olduğu gibi, hızlı ve etkin bir uygulamaya yönelik yeterli enstrümanlara sahip bulunmamaktadır. Ayrıca, önemli üye ülkeler arasında temel politikaların tespit edilmesi ve yürütülmesine yönelik farklı yaklaşımlar söz konusudur. Özellikle mali krizin yönetilmesi esnasında görüldüğü gibi, maliyetlerin hesaplanması ve risklerin üye ülkeler tarafından üstlenilmesinde karşılıklı bağımlılıklara rağmen, ulusal önceliklerin belirleyici olması dikkat çekmektedir. Yaşanan son mali krizde tedbirlerin yürürlüğe konulmasında geç kalınmış, etkin ve hızlı hareket edilememiştir. Ancak, oldukça karmaşık karar alma süreçlerine ve çeşitli sorunlarına rağmen, Euro Bölgesi hükümetleri ortak karar alabileceklerini de göstermişlerdir.

Kurulmasının üzerinden 11 yıl geçen Euro Bölgesi'nde üye ülkeler bütçe açıkları ve kamu borçlanmaları açısından önemli sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Öngörülebilir bir zaman dilimi içerisinde ve kararlı bir borç konsolidasyonunu gerçekleştirmek, AB ülkelerinin temel maliye politikası hedefleri arasında olmalıdır. Belirlenen sınırların çok üzerinde bütçe açığı ve devlet borçlarının oluşmasına izin verilmemesi ve üye ülkelerin bütçe ve borçlanma politikalarının daha sıkı bir şekilde denetlenmesi gerekmektedir. Üye ülkelerin kendi yapısal özelliklerinden kaynaklanan borç ödeme sorunlarını çözmek yerine, likidite sıkışıklığı yaşayan ülkelere ödeme kolaylıkları sağlanması, öncelikli olarak uygulamaya konulmalıdır. Bütçelerini denkleştirmeyen, 'ahlaki tehlike' sorunu ortaya çıkaran ve kendi bütçe sorunlarının maliyetlerini diğer üyelere aktarmaya çalışan ülkelere izin verilmemelidir. Aşırı borç yükü olan üyelerin borçlarını hızlı bir şekilde azaltarak, yeniden büyüme sürecine sokulmaları uygun bir politika olacaktır. Ayrıca, mali kuralların yerine getirilmemesi durumunda uygulanacak müeyyidelerin çeşitli siyasi manevralarla ertelenmesi yerine, etkin bir şekilde uygulanması gerekir. Yalnızca böyle kararlı politikalar uygulayarak piyasalarda kaybedilen güven yeniden kazanılacak ve gelecek nesillerin borç yükünün önemli oranda artması engellenmiş olacaktır. Üye ülkeler, ulusal çıkarlarını önceleyen politikalarını mümkün olduğunca daha geri planda tutup, Euro Bölgesi düzeyinde ortak kararlar alarak, bunların risklerine katlanabilmelidirler. Böylece, üyelere Birlik tarafından yapılacak müdahaleler de meşru hale gelecektir. Bu açıdan bakıldığında, Lizbon Sözleşmesi ile getirilen yenilikler alışılmış yürütme mekanizmalarını değiştirmiş ve Avrupa Komisyonu'nun rolü de güçlendirilmiştir. Euro Grubu'nun günümüzdeki enformel yapısı, gerek çalışma biçimi ve gerekse diğer AB organlarıyla ilişkileri açısından daha da geliştirilmelidir.

Euro Bölgesi'nde çeşitli kural ve mekanizmaların varlığına rağmen, ulusal maliye politikalarının koordinasyonunu sağlamak için yürütülen politikaların Birlik düzeyinde istikrarın sağlanmasına katkısı sınırlı düzeyde kalmaktadır. Bu bağlamda, Euro Bölgesi'nde ortak bir işsizlik sigortası ve kurumlar vergisi uy-

gulamaya konularak temel konjonktürel trendler etkilenmeye çalışılmalıdır. Bu tür politikalara karşı radikal reformlarda olduğu gibi aşırı tepkiler de oluşmayacaktır. Ayrıca, üye devlet ve hükümet başkanları arasında diyalogun (Euro Grubu üzerinden) artırılması daha istikrarlı bir mali yapı için faydalı olacaktır. Unutulmamalıdır ki, AB tarihinde birçok kriz atlatılmıştır. Önemli reformlar ancak yaşanan krizler sonrasında yapılabilmekte ve böylece üye ülkeler arasında koordinasyon artırılabilir. Uygulanması zor gibi görünen politikalar tam da kriz dönemlerinde yürürlüğe konulabilmektedir.

## Notlar:

<sup>1</sup> İlgili AB üyesi ülkenin Euro Bölgesi'ne katılmadan önce 2 yıl süreyle en düşük enflasyon oranlarına sahip üç üye ülke ortalamasının %1,5 ve devlet tahvili faiz oranları en düşük seyreden 3 üye ülke ortalamasının en fazla %2 üzerinde olmasına izin verilmiştir. Ayrıca, Para Birliğine katılmadan önce 2 yıl süreyle ilgili üye kendi ulusal parasının Euro karşısında %15'in üzerinde değer kazanmaması veya kaybetmemesi gerekmektedir. Avrupa Birliği'ne tam üye olan ülkeler gerekli olan yakınsama kriterlerini yerine getirmeleri durumunda, Euro Bölgesi üyesi olmakta ve Euro ilgili ülkede kullanıma girmektedir. Böylece, para politikalarını yürütme yetkisi ulusal merkez bankalarından Avrupa Merkez Bankası'na (AMB) devredilmektedir.

<sup>2</sup> 1999 yılında Euro Bölgesi'nin ilk oluşturulduğu dönemde üye ülkeler şunlardır: Almanya, Avusturya, Belçika, Fransa, Finlandiya, Yunanistan, İrlanda, Hollanda, Portekiz, İspanya, İtalya ve Lüksemburg. AB'nin 2004 yılında genişlemesi sonrasında Euro Bölgesi'ne yeni üyeler katılmıştır. Başlangıcından beri Euro Bölgesi üyesi olan ülkelerin yanında, AB'ne yeni üye olan Malta, Slovakya, Slovenya ve Güney Kıbrıs Cumhuriyeti de Para Birliğine katılmışlar ve bu ülkelerle birlikte 2010 yılı itibarıyla toplam 16 üye ülke bulunmaktadır (DB, 2010a: 6\* ve 7\*). İngiltere, İsveç ve Danimarka gerekli kriterleri yerine getirdikleri halde Euro Bölgesi üyesi olmamışlardır.

<sup>3</sup> Para Birliği sonrasında AMB'nin birinci hedefi fiyat istikrarını sağlamak olmuştur. Böylece, Euro Bölgesi üye ülkelerinde fiyat istikrarının sağlanması ile daha önce yüksek enflasyon yaşayan üyelerin senyoraaj gelirlerinde bir azalma meydana gelmektedir. Para Birliği ile birlikte üye ülkeler arasında alınıp satılan mallar için ortak bir denge enflasyon seviyesi ortaya çıkmaktadır. Ülkeler arasında mübadele edilmeyen malların fiyatları, mübadele edilen ve edilemeyen mallar arasındaki verimlilik artışı farklarına göre değişiklik gösterecektir. Dolayısıyla, bütçeye gelir sağlama açısından enflasyonist politikalar bir araç olarak kullanılamayacaktır. Bütçe açıklarını kapatmak için enflasyon vergisi uygulayan ülkeler Parasal Birlik ile bu gelirlerinden mahrum olmaktadır. Bu durumun sonucunda maliye politikası değişmek zorunda kalacaktır. Çünkü senyoraaj gelirlerindeki kayıplar, vergi artışları, kamu harcamalarını kısma ya da mali piyasalardan borçlanma şeklinde olacaktır. Diğer taraftan, subsidiarite prensibi gereği, ulusal maliye politikalarına özerklik tanınmasının avantajı ise konjonktürel hareketlere karşı para politikasının bir düzenleme aracı olarak önemini kaybetmesinin ardından, ortaya çıkabilecek asimetrik şoklara karşı üye ülkeler maliye politikası üzerinden önlemler alabileceklerdir.

<sup>4</sup> Bu bağlamda unutulmaması gereken husus, ekonomik ve parasal bütünlükte Euro Bölgesi üye ülkelere mali alanda tanınan özerklik, üyelerin genişlemeci maliye politikaları uygulamalarına neden olabilir. Örneğin, bir üye ülkenin kamu harcama politikaları diğer üyelerin istihdam ve üretim seviyelerini etkileyecektir. Bütçesel dışsallıklar olarak ta adlandırılan üyeler arası bu gibi etkiler içselleştirilemediği veya maliye politikalarında belli bir uyum sağlanmadığı takdirde, Parasal Birliğin işleyişi tehlikeye girebilmektedir. Disiplinsiz maliye politikaları Euro Bölgesi düzeyinde parasal istikrarı bozacak ölçüde yüksek kamu açıklarına ve dolayısıyla yüksek borçlanmalara neden olabilmektedir. Bu nedenle, Euro Bölgesi'ne üye olabilmek için ilgili AB üyesi ülke gerekli olan kamu borçlanma ve bütçe açığı oranlarını yerine getirmek zorundadır.

<sup>5</sup> Oysa, para politikasının bağımsızlığına karşı maliye politikasının özerkliğini sınırlandırmak veya merkezden kontrol edilmesi daha doğru bir politika olabilirdi. Ayrıca, Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleştirilmesi için sadece bütçe ve kamu borçlanma politikalarının uyumlaştırılması değil, üye ülkeleri arasında vergi sistemlerinin de uyumlaştırılması gerekmektedir. Çünkü farklı vergi sistemleri beraberinde üyeler arasında mal, hizmet, sermaye ve emeğin serbest dolaşımını engelleyici etki yapmakta ve serbest rekabeti olumsuz yönde etkilemektedir.

- <sup>6</sup> Diğer taraftan, son dönemde Türkiye'nin mali göstergelerindeki hızlı düzelmeye rağmen, ülke derecelendirme notunun hala Yunanistan'dan daha düşük bir düzeyde seyretmesi, derecelendirmelerde mali kaygılar kadar siyasi düşünce ve beklentilerle de önemli olduğunu göstermektedir.
- <sup>7</sup> Avrupa Birliği tanımlı kamu borç stoğu hesaplamasına esas teşkil eden genel yönetim sınıflandırması şu şekildedir (www.hazine.gov.tr): Merkezi Yönetim (Döner Sermayeli Kuruluşlar ve Bütçe Dışı Fonlar (Savunma Sanayi Destekleme Fonu, Özelleştirme Fonu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Destekleme Fonu ve Tanıtma Fonu dahil), Yerel Yönetimler, Sosyal Güvenlik Kuruluşları (İşsizlik Sigortası Fonu dahil).
- <sup>8</sup> Ayrıca, Euro Bölgesi maliye politikalarına yönelik yapılan tartışmalar döviz piyasasında da spekülative reaksiyonlara yol açmakta, Euro değer kaybetmekte ve sonuçta devlet tahvili faiz oranlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu durum ise, mevcut kamu borçları ve bütçe açıklarının finansmanını zorlaştırmaktadır.
- <sup>9</sup> Bu bağlamda, artan devlet borçları nedeniyle daha yüksek bir enflasyon seviyesinin kabul edilmesine yönelik olarak AMB'na politika değişiklikleri için yapılan baskılar da artmaktadır. Örneğin, IMF ekonomistlerinden Oliver Blanchard bu konuda %2 olan enflasyon hedefini %4 seviyesine çıkarmayı teklif etmektedir.
- <sup>10</sup> İstikrar ve Büyüme Pakti (İBP), Maastricht Sözleşmesi'nin mali disiplini sağlamaya ilişkin hükümleri üzerine kurulmuştur. Maastricht Sözleşmesi, aynı zamanda aşırı açık gerçekleşmesi durumunda uygulanacak yöntemi de belirlemiş, ancak, böyle bir durumda izlenecek detaylı politikaları ilerleyen dönemlere bırakmıştır. Üye ülkeler, Komisyon ve Konseye yılda bir güncelleştirilmesi öngörülen bir istikrar programı sunmayı taahhüt etmişlerdir. Bu çerçevede, ülkelerin sunduğu raporlar Komisyon tarafından değerlendirilmektedir. Ancak, konjonktürel durgunluk dönemlerinde geçici olarak daha büyük bütçe açıkları kabul edilebilecektir. Bütçe açığı süreklilik arz eden ülkelere GSYİH'nin %0,2'si kadar tutan farklı yaptırımlar uygulanabilecektir. Böylece, ilgili ülkenin aşırı düzeyde gerçekleşen bütçe açıklarını düzeltmeleri amaçlanmaktadır. İBP, mali kuralların tasarımı ve maliye politikalarının eşgüdümü açısından önemli bir yenilik olarak değerlendirilse de çeşitli eleştirilere uğramıştır. Özellikle Komisyon tavsiyesine rağmen, Fransa ve Almanya'nın aleyhine yaptırım süreçlerinin uygulanmaması, Paktin işlevliliği konusunda çeşitli sorunların olduğunu göstermiştir. 2004 yılında Paktin fonksiyonlarında bazı reformlara gidilmesi kabul edilmiştir. 2010 yılı ekim ayı sonlarında bir araya gelen Euro Bölgesi hükümet başkanları mali kriterlerin yorumlanması konusunda yeni politikaları ortaya koymaya çalışmaktadırlar.
- <sup>11</sup> Sachverstaendigenrat (Bilirkişi Kurulu), Almanya ve dünyadaki genel ekonomik gelişmeleri değerlendirerek siyasetçilere bilimsel danışmanlık hizmetleri sunmak amacıyla 1963 yılında çıkarılan bir kanunla oluşturulmuş bir kuruldur. Bu kurul periyodik olarak sunduğu danışmanlık hizmetlerinde ve hazırladığı raporlarında hükümetlerden bağımsız olarak çalışmalarını yürütmektedir.
- <sup>12</sup> Lizbon Sözleşmesi, 2005 yılında Fransa ve Hollanda tarafından referandumla reddedilen Avrupa Anayasası'nın temel hükümlerini almıştır. Bu Sözleşme, o güne kadar geçerli olan Roma, Maastricht, Amsterdam ve Niza Sözleşmeleri'nin kapsadığı konuları bir araya getirmekte ve aralarında uyum sağlamaktadır. Sözleşme'nin büyük bölümü protokollerden ve açıklamalardan oluşmaktadır.
- <sup>13</sup> 2000 yılında AB ülkeleri tarafından kabul edilen Lizbon-Ajandası'nın 2010 yılında dünyanın rekabette en üstün iktisadi bölgesini yaratma hedefinden 2005 yılından itibaren vazgeçilmiş ve daha fazla büyüme ile birlikte istihdam artışları sağlamak yeni politikaların temel amacını oluşturmaya başlamıştır. Ekonomi politikalarının başlıca ilkeleri Avrupa Konseyi tarafından 2005 yılında yayımlanan 'Büyüme ve İstihdam İçin Entegre Kurallar' adı altında özetlenmiş ve bu kurallar Lizbon-Ajandası ile sıkı bir şekilde iç içe geçmiştir. Ayrıca, birbirine paralel olarak yayınlanmış çok sayıda doküman bir araya getirilmiş ve üye ülkelerin politikaları ile Avrupa Birliği politikaları daha çok uyumlaştırılmıştır.
- <sup>14</sup> Euro Bölgesi devlet ve hükümet başkanları ve İngiltere Başbakanı bir araya gelerek, bankacılık sektörünün korunmasına yönelik ulusal hükümetlerin planlarını koordine etme, kısa vadeli borçlanma senetlerine devlet garantisinin getirilmesi ve kredi kuruluşlarına devlet iştirakinin mümkün olması gibi imkanlar sağlanmıştır. Ayrıca, mali piyasaların daha etkin denetlenmesine yönelik çalışmalar hızlandırılmış, ancak, görüşmeler oldukça tartışmalı geçmiştir. Tartışmalar daha güçlü bir politik koordinasyonun gerekliliği üzerine yoğunlaşmıştır. Tartışma esas itibarıyla Euro Bölgesi'nin iki önemli üyesi olan Almanya ve Fransa arasında cereyan etmiştir. Euro Bölgesi'nin ekonomi ve maliye politikalarının gelecekte nasıl şekilleneceği, ilgili politikaların anlamı ve biçimi ekonomi politikalarının koordinasyonu ile işleyen bir mali denetim kurumunun oluşturulması ve Bölgenin diğer ülkelere karşı nasıl temsil edileceği gibi konularda taraflar kendi çıkarları doğrultusunda yön vermek istemektedirler.
- <sup>15</sup> Herhangi bir zaman kısıtı bulunmayan 60 milyar euro tutarındaki kredi AB tarafından 'Avrupa Mali İstikrar Mekanizması' üzerinden verilecektir. Buna karşılık, Euro Bölgesi ülkeleri tarafından verilmesi taahhüdü yapılan 440 milyar euro düzeyindeki kredi ise ödeme güçlüğü çeken üyelere 'Avrupa Mali İstikrarı Sağlama Kolaylığı (İmkani)' üzerinden ve 2013 yılı Haziran ayı sonuna kadar verilecektir. Böylece, garanti mekanizmasına dayanan bir fonlama kolaylığı sağlanmış olmaktadır.
- <sup>16</sup> Euro Bölgesi'nde cari işlemler açığı veren üyeler, ülkelere gelen sermayeyi her zaman etkin bir şekilde yatırıma yönlendirememişlerdir. Yabancı sermaye girişi ile İspanya ve İrlanda'da gayrimenkul yatırımları

artarken, Yunanistan bunları bütçe açıklarının finansmanında kullanmış, Portekiz ise daha çok özel tüketim harcamaları için yönlendirmiştir. Kullanılan yabancı kaynakların bu şekilde tahsisi iç talebi uyarmış, ancak bu durum istihdam piyasalarında ücretlerin verimlilikten daha hızlı artmasına neden olmuştur (Weber, 2010a: 6).

<sup>17</sup> Bu yeni mekanizma 750 milyar euroluk geçici kurtarma fonunun 2013 yılından itibaren yerini alacaktır. AB devlet ve hükümet başkanları Lizbon Anlaşması'na yeni fıkralar ekleyerek, borç krizi içinde bulunan ülkeler için Mayıs 2010'da oluşturulmuş olan geçici kurtarma mekanizmaları daimi bir hale getirilmiştir.

<sup>18</sup> Kriz dönemlerinde sıkı bütçe politikası ekonomik canlanmayı olumsuz yönde etkileyebilecektir. Ancak, bu durum yeterli bir karşı argüman olarak ileri sürülmemelidir. Nitekim, eğer piyasalar kamu maliyesinin sürdürülebilirliği konusunda şüpheye düşerlerse, öncelikli uygulanacak politika sıkı bütçe politikası olmalıdır. Sıkı bütçe politikalarının talep azaltıcı etkisi normal dönemlerden daha az olacaktır. Sıkı bütçe politikaları uzun dönemde fazla devlet borçlanmalarının olumsuz etkilerini de ortadan kaldıracaktır. Böylece, bütçelerin uzun vadede finansmanı sağlanmış olacaktır. Bunu gerçekleştirmek için de Parasal Birliğin maliye politikasına yönelik kuralları yeniden gözden geçirilmeli ve kuvvetlendirilmelidir.

<sup>19</sup> AMB yönetim kurulu üyelerinden Stark, 'İstikrar ve Büyüme Pakti'na' üye ülke hükümetlerinin 2004 sonrasında kuralları iyice 'sulandırdıklarını' ve sonuçta neredeyse üyelerin gönüllü olarak uygulayacakları kurallar haline getirildiklerini ileri sürmektedir. Oysa, politik etkilerden arındırılmış makro politikaları ve maliye politikalarını denetleyen sıkı bütçe kuralları uygulanmalı ve piyasalarda inandırıcı olabilmek için bu kurallara uyulmaması durumunda etkin müeyyideler yürürlüğe konulmalıdır. Bunu gerçekleştirmek için de yapısal reformları sürdürebilecek ve koordinasyonu sağlayacak kurumsal çerçevenin oluşturulması ve devlet bütçelerinin finansmanının sürdürülebilmesi için mevcut kurallar yeniden gözden geçirilerek güçlendirilmelidir. Ayrıca Stark, üye ülke ekonomilerinin risk gruplarına göre sınıflandırılması gerektiğini ileri sürmektedir. İlgi üye ülke riskli bir grupta ise öngörülen tedbirler daha sıkı bir şekilde denetlenmelidir (Stark, 2010: 4-5).

## KAYNAKÇA

- BECK, Hanno ve Dirck WENTZEL; (2010), “Eine Insolvenzordnung für Staaten?”, **Wirtschaftsdienst**, Heft 3, ss. 167-171.
- BECKER, Peter; (2005), “Der EU-Finanzrahmen 2007-2013 – Auf dem Weg zu einer europäischen Finanzverfassung oder Fortsetzung der nationalen Nettosaldopolitik?” **SWP-Studie**, Berlin, 46s.
- BECKER, Peter; (2007), “EU-Reform frühzeitig gestalten! Optionen der deutschen Europapolitik bei der Revision der europäischen Finanzverfassung 2008/09”, **SWP-Studie**, Berlin, 33s.
- BECKER, Peter; (2008), “Reforming the European Financial Framework”, **Working Paper**, No. 5, January 2008.
- BELKE, Ansgar; (2010), “Lernen aus der Griechenland-Krise-Europa braucht mehr Governance”, **Wirtschaftsdienst**, Heft 3, ss. 152-157.
- BOFINGER, Peter ve Stefan RIED; (2010), “A New Framework for Fiscal Policy Consolidation in Europe, German Council of Economic Experts”, **Working Paper**, May 2010, 18s.
- BÖRSEN-ZEITUNG; (2010), “Europa spannt gigantischen Rettungsschirm über Währungsunion”, in: **DB, Auszüge aus Presseartikeln**, Nr. 20, Frankfurt am Main, 11. Mai 2010, ss. 9-10.
- BRAEUNINGER, Michael; (2009), “Konjunkturbedingte Budgetdefizite und die Entwicklung der Staatsschulden”, **Wirtschaftsdienst**, Heft 6, ss. 403-407.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (DB); (2004), **Monthly Report**, Vol. 56, No: 11, Frankfurt am Main, November 2004, 68s. ve 80s\*.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (DB); (2007), **Monatsbericht**, Jg. 59, Nr. 11, Frankfurt am Main, November 2007, 74s. ve 80s\*.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (DB); (2008), **Monatsbericht**, Jg. 60, Nr. 11, Frankfurt am Main, November 2008, 80s. ve 80s\*.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (DB) (2010a), **Monatsbericht**, Jg. 62, Nr. 10, Frankfurt am Main, Oktober 2010, 90s. ve 80s\*.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (DB); (2010b), **Monatsbericht**, Jg. 62, Nr. 4, Frankfurt am Main, April 2010, 52s. ve 80s\*.
- DIETER, Heribert; (2010), “Die internationalen Finanzmärkte stellen die Eurozone auf die Probe”, **SWP-Aktuell**, Berlin, 4s.
- DULLIEN, Sebastian; (2008), “Eine Arbeitslosenversicherung für die Eurozone – Ein Vorschlag zur Stabilisierung divergierender Wirtschaftsentwicklungen in der Europäischen Währungsunion”, **SWP-Studie**, Berlin, 29s.

- DULLIEN, Sebastian ve Daniela SCHWARZER; (2009), “Fiskal Politik im Euroraum: Reformbedarf und Reformoptionen”, **WSI Mitteilungen**, 9/2009, ss. 498 – 504.
- DULLIEN, Sebastian ve Daniela SCHWARZER; (2010), “Umgang mit Staatsbankrotten in der Eurozone – Stabilisierungsfonds, Insolvenzrecht für Staaten und Eurobonds”, **SWP-Studie**, Juli 2010, Berlin, 37s.
- ERDMENGER, Katharina, Stefan GRAN, Wolfgang KOWALSKY ve Ursula POLZER; (2009), “Die Soziale Dimension der EU – Binnenmarkt und faire Arbeitsbedingungen – ein Gegensatz?” **Friedrich Ebert Stiftung**, Juli, 18s.
- EUROPEAN COMMISSION; **European Economic Forecast** – Autumn 2009, İnternet Adresi: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication16055\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16055_en.pdf), Erişim Tarihi: 17.06.2010.
- EUROPAISCHE ZENTRALBANK (EZB); (2010), **Jahresbericht 2009**, Frankfurt am Main, 290s.
- EUROPAISCHE ZENTRALBANK (EZB); (2003), **Jahresbericht 2002**, Frankfurt am Main., 272s.
- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG; (2010), “Internationaler Rettungsplan für Griechenland beschlossen”, in: **DB Auszüge aus der Presseartikeln**, Nr. 19, Frankfurt am Main, 5. Mai 2010, s. 8.
- GERMAN COUNCIL OF ECONOMIC EXPERTS; Annual Report 2009/10, İnternet Adresi: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de>, Erişim Tarihi: 17.06.2010.
- HANDELSBLATT WIRTSCHAFTS- UND FINANZZEITUNG; (2010), “EU-Staaten wollen 400 Milliarden sparen”, vom 25. Mai 2010, in: **DB Auszüge aus Presseartikeln**, Nr. 22, Frankfurt am Main, 26. Mai 2010, ss. 11-12.
- HEFEKER, Carsten; (2010), “Das europäische Dilemma”, **Wirtschaftsdienst**, Heft 3, ss. 157-161.
- HEILMANN, Dirk; (2010), “Schon wieder retten wir Europas Banken”, in: **DB Auszüge aus Presseartikeln**, Nr. 49, 24. November 2010, ss. 11-12.
- HENTSCHELMANN, Kai; (2010), “Den Stabilitäts- und Wachstumspakt stärken – Vorschläge des Sachverständigenrates und der Europäischen Kommission”, **Wirtschaftsdienst**, Heft 3, ss. 192-199.
- HERDEGEN, M.; (2010), “Was die EU-Verträge wirklich zum Bail-out sagen”, **Handelsblatt**, Nr. 053, 17. März 2010.

- HISHOW, N. Ognian; (2006), “Der Euro: Ökonomische Auswirkungen und Herausforderungen – Die Wirtschafts- und Währungsunion als integraler Währungsraum”, **SWP-Studie**, Berlin, 28s.
- HISHOW, N. Ognian; (2010), “Die Schuldenkrise in der Europäischen Union”, **SWP-Aktuell**, Berlin, 4s.
- KAEMMERER, Jörn Axel; (2010), “Insolvenz von EU-Mitgliedstaaten– Voraussetzungen und Folgen”, **Wirtschaftsdienst**, Heft 3, ss. 161-167.
- KONRAD, Kai A.; (2010), “Rettung durch eine beschränkte Garantie”, **Wirtschaftsdienst**, Heft 3, ss. 143-147.
- LAEUFER, Thomas; (1994), “Protokoll über das Verfahren bei einem übermaessigen Defizit”, Maastricht, 7,Februar 1992, abgedruckt in: Die Vertragtexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen, Bonn: Europa Union Verlag, 340s.
- OTTE, Max; (2010), “Möglichkeiten zum Umgang mit der Schuldenkrise Griechenlands und anderer EU-Mitgliedstaaten”, **Wirtschaftsdienst**, Heft 3, ss. 147-152.
- SACHVERSTAENDIGENRAT; zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2009), **Jahresgutachten: 2009/2010**, ‘Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen’, Internet Adresi: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/jahresgutachten-2009-2010.html> Erişim Tarihi: 03.11.2009, 420s.
- SCHWARZER, Daniela; (2007), “Spannungen im Club der 13 – Reformbedarf der Eurozone”, **Friedrich Ebert Stiftung**, Bonn, März 2007, 12s.
- SCHWARZER, Daniela; (2009a), “Zehn Jahre Governance der Eurozone: ökonomische Bilanz und institutionelle Dynamiken jenseits der Vertragsrevisionen”, **Integration**, 1/2009, ss. 17-32.
- SCHWARZER, Daniela; (2009b), “Phönix in der Asche”, **Archiv – Berliner Republik**, 2/2009, ss. 14-18.
- SCHWARZER, Daniela; (2010a), “Griechenland enthüllt Schwäche der EWU- Schuldenabbau und Prvention durch neue Nachhaltigkeitsregel”, **SWP-Aktuell**, Berlin, 4s.
- SCHWARZER, Daniela; (2010b), “Governance-Dynamik in der Eurozone”, **Aus Politik und Zeitgeschichte**, APuZ 18/2010, Mai 2010, ss. 16-21.
- STARK, Jürgen; (2010), “Europa braucht strengere Regeln”, in: **DB Auszüge aus Presseartikeln**, Nr. 45, Frankfurt am Main, 27 Oktober 2010, ss. 4-5.
- UHL, Susanne ve Thomas RIXEN; (2007), “Unternehmensbesteuerung europäisch gestalten – mitgliedsstaatliche Handlungsspielräume gewinnen”, **Friedrich Ebert Stiftung**, Juni, 4s.

- WEBER, A. Axel; (2010), Stellungnahme, Präsident der Deutschen Bundesbank anlässlich der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages zu dem Entwurf für ein Gesetz zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus, Frankfurt am Main, 19. Mai 2010.
- WEBER, A. Axel; (2010a), "Die Finanz- und Wirtschaftskrise in Europa-Herausforderungen und Chancen", in: **DB Auszüge aus Presseartikeln**, Nr. 46, Frankfurt am Main, 3. November 2010, ss. 5-7.
- VERTRAG ÜBER DIE EUROPÄISCHE UNION; (7. Februar 1992), Maastricht, abgedruckt in: T. Laeuffer, **Die Vertragstexte von Maastricht mit den deutschen Begleitgesetzen**, Bonn: Europa Union Verlag, 1994, 340s.

