

KAMU BORÇLANMASI ve YENİ ORTODOKSİ¹

Yazan: James M. Buchanan

1986 Nobel Ekonomi Ödülü Sahibi

Tercüme Eden: Ahmet Özkan²

Kamu borçlanmasının hâkim teorisi burada "yeni ortodoksi" olarak adlandırılmaktadır. Bu terimi benimsememin nedeni, akademik çevrelerde bu konuda neredeyse tam bir görüş birliğinin bulunmasıdır. "Yeni" kelimesi "ortodoksi"yi nitelendirmekle birlikte; bunun, fikirlerin kendisinin "yeni" veya modern olduğu anlamına geldiği düşünülmemelidir. "Yeni ekonomi" kavramı ortaya çıkmadan çok önce, kamu borçlanmasının hâkim teorisine dair açık ifadeler bulunmaktadır. Hâlâ, "yeni ekonomi" savunucuları ile kamu borçlanması teorisinin yeni ortodoksisini benimseyenler arasında doğrudan bir ilişki yoktur; bu durum basitçe, Profesör Pigou'nun bu son gruba dâhil olduğu örneği üzerinden de anlaşılabilir.

Kamu borçlanmasının yeni ortodoksisi, üç temel önerme üzerine inşa edilmiştir:

1. Kamu borçlanması, birincil gerçek yükün gelecek nesillere aktarımını içermez.
2. Bireysel veya özel borç ile kamu borcu arasındaki benzerlik, tüm temel yönleriyle yanıltıcıdır.
3. İç borç ile dış borç arasında keskin ve önemli bir ayrım bulunmaktadır.

Bu üç önermenin birbirleriyle ilişkili olduğu açıktır ancak bu sınıflandırma yöntemi, açıklama ve başlangıç tartışması için yararlı bir model sunmaktadır. Her bir önerme sırayla ele alınacak; yeni ortodoksiye ait ek destekleyici ve nitelikli önermeler uygun yerlerde anlatılacaktır.

Bu bölüm, kamu finansmanı veya daha spesifik olarak kamu borçlanması üzerine birçok modern eserden seçilmiş alıntılar şeklinde olabilirdi. Ancak, başlangıçta aşırı

¹ Buchanan, J. M. "The New Orthodoxy", in: *The Collected Works of James M. Buchanan*, vol. 2. *Public Principles of Public Debt: A Defense and Restatement*, Foreword by Geoffrey Brennan Indianapolis: Liberty Fund, 1999.

² Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, E-mail: ahmet.ozkan24@ogr.deu.edu.tr
ORCID ID: 0000-0001-5343-7917

doğrudan alıntı yapmanın sıkıcılığından kaçınmanın bazı avantajları vardır. Buna rağmen, hâlâ şüpheli olan okuyucuyu amacımın yanlış bir argüman yaratmak olmadığına ikna etmek için, gerekli ve yeterli olacağını düşündüğüm belirli referansları içeren bir bölüm ekleyeceğim.

Bir argümanı onu destekliyormuş gibi görünmeden, nesnel olarak sunmak oldukça zordur. Aşağıdaki tartışmada, yeni ortodoksinin bir savunucusunun pozisyonunu üstlenecek ve argümanı onun yapacağını düşündüğüm şekilde anlatacağım. Bu yöntem, verimlilik ve netlik sağlamakla birlikte; "hâkim teori şöyle der", "yeni ortodoksi şunu iddia eder" gibi nitelik belirten ifadelerin sürekli tekrarlanmasını ortadan kaldıracaktır. Bu ilk uyarı, doğrudan alıntılarının uygun bağlamdan çıkarılmasını önlemek için yeterli olmalıdır.

"Geleceği İpotek Altına Alamayız"

Devletin borçlanma süreci, mevcut satın alma gücünü bireylerden veya kurumlardan alarak hükümete aktarır. Hükümetin bu satın alma gücünü kullanması, borçlanma işleminin gerçekleştiği dönemde kaynakları devreye sokar. Bu kaynaklar özel sektör istihdamlarından sağlandığı sürece, kamu harcamasının tam fırsat maliyeti, yani gerçek maliyeti, başlangıç veya "cari" zaman döneminde yaşayan bireyler tarafından üstlenilir. Özel mal ve hizmetlerden, yani reel gelirden gerçek fedakârlığın bu ilk dönemde olduğu iddia edilmektedir ve bu fedakârlık borcun kendisinden değil, hükümetin söz konusu kamu harcamasını üstlenme kararından kaynaklanmaktadır. Bu açıdan, kamu harcamasının borçla finanse edilmesi, vergilendirme yoluyla finanse edilmesinden pek farklı değildir. Her iki durumda da "gerçek" yük, şu anda üstlenilmektedir. Finansman yönteminin değiştirilmesi suretiyle kamu harcamalarının birincil gerçek yükünün zaman içinde kaydırılması mümkün değildir.

Borçlanma yöntemiyle finansman, vergileme yönteminden farklı olarak, borcun ortaya çıktığı dönemden sonraki zaman dilimlerinde yaşayan bireyler üzerinde farklı etkiler yaratmaktadır. Borçlanma, "gelecek" nesillere hem talep hem de yükümlülükler bırakan bir miras sunmaktadır. Ancak bu talep ve yükümlülükler, özellikle iç borç açısından, birbirini dengelediği için nihayetinde gerçek bir yük oluşmamaktadır. "Gelecek" nesiller, borcu ödemek için yeterli vergiyi ödemekle yükümlüdür; yani, faiz ve amortisman giderlerini karşılamak zorundadırlar. Ancak bu vergiler, aynı ekonomideki bireyler tarafından tutulan borç araçları üzerinden faiz ödemeleri şeklinde aynı nesle geri döner. Dolayısıyla, borç, "gelecek" nesiller üzerinde yalnızca birbirleri arasında bazı transferler yapma yükümlülüğü getirir. Bu transferde gerçek bir kaynak fedakârlığı söz konusu değildir. Bu transfer, borcun

ilk ortaya çıktığı ve kamu harcamasının gerçekleştirildiği dönemde üstlenilen kaynak fedakârlığı ile kıyaslanamaz.

Kamu borcu, elbette, yükten arınmış değildir. Modern görüşün erken savunucuları, gerekli faiz transferlerini gerçekleştirmenin net bir yük içerdiği olasılığını göz ardı etmişlerdir. Ancak, bu aşırı iyimser yaklaşım, kısa sürede daha temkinli ve rasyonel değerlendirmelerle bertaraf edilmiştir. Günümüzde, kamu borçlanmasının yarattığı mirasın ciddi transfer sorunlarına neden olduğu konusu genel kabul görmektedir. Bu transfer yükleri, esasen “sürtünme” ya da “gerilim ve baskı” türünde yüklerdir. Birincil reel yükten farklı olan bu ikincil transfer yükü, birçok değişkene bağlıdır. Bu değişkenler arasında borçlanma araçlarının dağılımı önemli bir yer tutmaktadır. Eğer vergi mükellefleri ile tahvil sahipleri büyük ölçüde aynı grubu oluşturuyorsa ciddi bir transfer yükü ortaya çıkmaz; ancak bu iki grup arasında büyük farklılıklar varsa, “net” vergi mükellefleri üzerinde gerçek maliyetler ve “net” faiz alıcıları için gerçek faydalar oluşur. Bununla birlikte, böyle bir transfer yükünün varlığı tamamen kabul edilse dahi, yeni ortodoksinin temel ilkesini geçersiz kılmaz: Birincil reel yük gelecekteki nesillere devredilemez. İkincil transfer yükü, kamu borçlanması yerine vergilendirme yöntemi tercih edilse dahi ortaya çıkabilecek olan sürtünme ya da teşvik yüküne benzer şekilde, ikinci dereceden maliyetler ya da yüklerdir. Bu tür yükler, hükümet tarafından özel kullanımdan çekilen kaynakların doğrudan ya da birincil fedakârlığı ile temsil edilen yükün ötesindedir. Ancak, bu birincil yük her zaman, hükümetin bu kaynakları kullandığı dönemde yaşayan bireyler üzerinde kalır. Bu basit gerçeğin kabul edilmesi, hükümetlerin borçlanma yöntemiyle finansmana erişimine fazlaca izin verilmesi halinde, anlamsız kamu projelerine gereğinden fazla harcama yapabilecekleri yönündeki şüpheleri büyük ölçüde ortadan kaldırmalıdır. Bu tür kuşkulara, ancak sadece yanlış yönlendirilmiş kişiler ve politikacılar kapılabilirler çünkü analiz açıkça ortaya koymaktadır ki hükümetler doğrudan üstlendikleri harcamaların reel maliyetlerini ödemeyi ertelememektedirler. Kamu borçlanması temelde bir vergilendirme biçimidir ve çoğu durumda en ideal yöntemdir.

“Yanılıcı Analoji”

Kamu finansmanı konusundaki yaygın hatalı anlayışların ısrarla devam etmesinin nedeni, bireylerin kendi aile ve kurumsal muhasebe standartlarını devletinkiyle bir tutma eğiliminde yatmaktadır. Kamu finansmanı, özel finansmana benzer olarak değerlendirilir. Ancak bu benzerlik, özellikle iç borç sorunları ele alındığında, temelde hatalıdır. Bu nedenle, yeni ortodoksinin kilit bir özelliği, iki muhasebe standardı arasında yapılması gereken kavramsal ayrımları göstermesidir.

Bireyler ya da özel kurumlar için, özel bir borcun finansmanı için gerekli olan faiz ödemeleri açıkça gerçek bir yük teşkil eder. Tüketim harcamaları ya da tasarruflar azaltılmalı ve satın alma gücü borç talebine sahip olan kişilere transfer edilmelidir. Bu anlamda, özel borç, dış borca benzerlik gösterir. Ancak, kamu borcu iç borç olduğunda, borç taleplerinin sahipleri ile vergi mükellefleri aynı grup içerisinde. Dolayısıyla, kolektif bütçe dışına net bir gelir transferi gerçekleşmez.

Birey borçlandığında, gelecekteki reel geliri açısından bilinçli olarak bir yükümlülük altına girmektedir. Bu süreçte, yaptığı harcamaların bedelini ödeme yükünü ileri dönemlere aktarmaktadır. Bu gerçek kabul edildiğinde, birey, yalnızca borçlanarak finanse edilebilecek harcamalarda temkinli davranmalıdır. Aşırı borçlanmanın, gelecekteki geliri öyle bir yük altına sokma olasılığı vardır ki birey iflas tehdidiyle dahi karşı karşıya kalabilir.

Ancak bu sonuçların neredeyse hiçbiri, iç borçlanma için aynı değildir. Çünkü iç borçlanmada, harcamalar için kullanılan tüm kaynaklar başlangıçta ekonominin içinden sağlanır ve ilk zaman diliminde tüketilir. Bu nedenle, birincil reel yük ileriye taşınmaz. Toplumun gelir akışının zaman yapısı büyük ölçüde değişmez. Dolayısıyla, birey için öngörülen ihtiyatlılık, hükümetler için çok da geçerli değildir. Ancak, yerel yönetim birimlerinin davranışları, bu açıdan bireylere oldukça benzerdir.

Faiz transferlerinin gerekliliği nedeniyle toplumun gelecekteki gelirleri üzerinde oluşan sürtünme ya da transfer yükü gerçek bir maliyettir; ancak bireysel borçta tamamen ileriye taşınan birincil yük ile karşılaştırıldığında bu maliyet oldukça küçüktür. Dahası, hükümetin iç borcunun büyüklüğü ne olursa olsun iflas etme tehlikesi yok denecek kadar azdır.

Bu bağlamda, bir hükümet için “gelirinin ötesinde yaşamak”, aşırı derecede endişe yaratacak bir durum değildir. Harcamaların gelirleri aşması, belirli ekonomik döngü aşamalarında gerekli ve faydalı olabilir. Bireylerin ve ailelerin davranışlarını yönlendiren bütçe dengesi kuralı, hükümetler için uygulandığında tehlikeli bir mit olabilir. Açık finansmanı ve dolayısıyla borçlanma, modern kamu ekonomisinin kalıcı ve gerekli bir özelliği olabilir.

Kamu borçlanmasının büyüklüğü, kamu ekonomisi açısından nispeten daha az önem taşır. Çünkü bu borç, yükümlülüklerin yanı sıra talepler de içerir. Tahvil sahipleri için kamu borcu bir varlıktır ve bu tahvil sahipleri, vergi mükellefleriyle aynı toplumda yaşadığından, belirli bir zaman diliminde borçla temsil edilen yükümlülüklerin değeri, varlıkların değeriyle eşleşir. Öte yandan, bireyler

açısından borç yalnızca bir yükümlülük olarak kaydedilir. Bireyin bütçesel hesaplamaları bağlamında, borcun varlık tarafı bir “yabancı” tarafından tutulur.

İç ve Dış Borç

Önceki iki bölümün tartışması, yeni ortodoksiye göre yalnızca iç borç için geçerlidir. Zaman içinde birincil gerçek yükün aktarılmasının ya da öne çekilmesinin imkânsızlığı ve özel borçla yapılan analojinin yanlıcılığı, toplumsal ekonominin karşılıklı bağımlılığında kaynaklanmaktadır. Kamu ekonomisi, yani hükümet, kendi muhasebe sınırları içinde hem borçluları hem de alacaklıları barındırmaktadır. Böyle bir durumda borç, yalnızca finansal bir işlemdir. Borç oluşturulduğunda dış kaynaklar ithal edilip kullanılmaz; faiz ödendiğinde ya da borç geri ödendiğinde gelir akışında net bir azalma olmaz (transferin sürtünme etkileri hariç).

Ancak borç dışarıdan sağlanıyorsa, analiz keskin bir şekilde değiştirilmelidir. Dış ya da yabancı borç için “klasik” ya da yaygın fikirler neredeyse tamamen geçerlidir. Borcun alındığı dönemde yurt içi kaynakların net olarak feda edilmesine gerek olmadığından, birincil reel yük zaman içinde etkin bir şekilde ileriye kaydırılabilir. Faiz ödemesi burada gerçek bir yükü temsil eder çünkü iç gelir akışı, kaynakların yurt dışına transfer edilmesi gerekliliği nedeniyle azalır. Gelecek nesiller, böyle bir transfer nedeniyle gelirlerinin azaldığını görecekler ve nihayetinde, borcun geri ödenmesi gerektiğinde, yerli kaynaklar yabancılara transfer edilecek; bu geri ödeme yükü de gelecekteki nesiller tarafından üstlenilecektir. Özel borçla yapılan analogi tamamen geçerlidir. Dış borç, mali sorumsuzluğun bir göstergesi olabilir; bu, mümkün olduğunca kaçınılması gereken bir durumdur. Bütçe dengesi kuralı, yerine şu kural getirilmelidir: Vergiler ve iç borcun toplamı, kamu harcamalarına eşit olmalıdır.

Satır ve Dize

Yukarıdaki argümanın, “yeni ortodoksi”yi doğru bir şekilde temsil ettiğine inanıyorum. Bunun için yalnızca, argümanın kamu borç teorisinin temellerini birkaç yıl önce bir ders kitabı bölümü yazmam gerektiği gibi sunduğunu gösteren bir tür öznel teste güvenebilirim. Bununla birlikte, bütünlük açısından, literatüre bazı atıflarda bulunulmuştur, ancak konuya hâkim olan ekonomistlerin hemen bir sonraki bölüme geçmeleri tavsiye edilmektedir.

Profesör Abba P. Lerner, yeni ortodoksi geleneğinde benzersiz ve kayda değer bir konumda yer almaktadır. Onun çalışmaları, geleneğin mantıksal son noktasına ulaşır ve bu argümanı bu noktaya taşıyan katkısı büyük takdir hak etmektedir. Temelde yanlış olan bir argümanı tam bir titizlikle tamamlamak, genellikle o

argümanı kabul etmekten ve analizi 'evet, ama' ile nitelendirmekten daha değerli olabilir ve son çeyrek yüzyılda kamu borçlanması literatüründe birçok “evet, ama” ifadesi bulunmaktadır.

Lerner'in kamu borçlanması üzerine yaptığı çalışmalar, en iyi şekilde “Ulusal Borcun Yükü” başlıklı makalesinde temsil edilmiştir; bu makale, Alvin H. Hansen³ onuruna yazılmış bir denemedir. Bu deneme, yeni ortodoksi için “standart” model olarak tanımlanabilir. Aşağıdaki alıntılar yeterli olacaktır.

En yaygın endişe, ulusal borcun, bir bireyin başkalarına borçlu olduğu özel borçla tamamen aynı şey olarak düşünülmesinden kaynaklanmaktadır... (s. 255).

Bu kuralın ulusal borçla basit bir şekilde aktarılabilmesi, hemen hemen tüm ekonomistler tarafından reddedilmektedir... (s. 255).

Bu ciddi semantik karışıklığı çözenin en etkili yollarından biri, özel borcun dışsal olmasından kaynaklanan farkını belirtmektir. Özel borç, bir kişinin başkalarına borçlu olduğu bir borçtur. İşte bu, onu yükümlü kılan unsurdur. Çünkü bu borç kişiler arasındadır; doğru benzetme, ulusal borç yerine uluslararası borç olmalıdır... Ancak bu, ulusal borç için geçerli değildir, çünkü ulusal borç, ulus tarafından aynı ulusun vatandaşlarına borçlanılan bir borçtur. Dış bir alacaklı yoktur. “Kendimize borçluyuz.” (s. 256).

Yanıltıcı analoginin bir varyantı, ulusal borcun çocuklarımıza haksız bir yük yüklediği, onların bizim aşırılıklarımızı ödemek zorunda kaldığı şeklindeki beyanlardır. Çok az ekonomist, çocuklarımız ya da torunlarımız ulusal borcun bir kısmını geri ödediklerinde bu ödemelerin sadece bizim çocuklarımıza ve torunlarımıza yapılacağını ve başka hiç kimseye yapılmayacağını hatırlatmaya ihtiyaç duyar (s. 257).

Benzer ifadeler, neredeyse her standart modern kamu maliyesi ya da maliye politikası çalışmasında bulunabilir. “Özel ve kamu maliyesi paralelliği yanlıştır”; “benzetme gerçekten geçerli değildir” diyor önceki alıntılarımızda yer alan Profesör Harris⁴. Profesör Hansen şöyle der: “İç borç, özel borç gibi değildir. Özel borcun tüm önemli özelliklerinden yoksundur.”⁵ Profesör Harold Groves'in yaygın kullanılan ders kitabında ise şu ifadeyi buluyoruz:

³ Lerner, A. P. “The Burden of the National Debt,” içinde Lloyd A. Metzler ve diğerleri, *Income, Employment and Public Policy* (New York, 1948), ss. 255–75. W. W. Norton and Company'nin izniyle alıntılanmıştır.

⁴ Harris, S. E. *The National Debt and the New Economics* (New York, 1947), ss. 25, 55.

⁵ Hansen, A. H. *Fiscal Policy and Business Cycles* (New York, 1941), s. 185.

Fiziksel veya 'objektif' yük açısından bakıldığında, bu yükün tamamının (veya neredeyse tamamının) savaşı yürüten nesilden geldiğini göstermek kolaydır... Başka bir şekilde söylersek, bir ulus kendisinden ya da ailesinden borç alırken, borcun anapara ve faizini ödemek için gelecekteki nesillerin vergilendirilmesi gerekebilir, ancak gelecekteki nesiller de bu faiz ve anaparayı alabilir ve isterlerse, tüketimlerini artırabilirler.⁶

Pigou şöyle der:

Bazen, bir işletmenin krediyle ne ölçüde finanse edilmesi gerektiği, gelecekteki nesillerin bundan ne ölçüde faydalanacağına bağlıdır. Bu kavram, bir şeyin krediyle ödenmesinin maliyetinin gelecekteki nesillere yükleneceği fikrine dayanır... Yirmi beş yıl önce bu fikir bazı saygın desteklere sahip olabilirdi, ancak şimdi her yerde yanlış olarak kabul edilmektedir.⁷

Bu tür ifadelerin listesi neredeyse sonsuza kadar uzatılabilir, ancak belki de en güncel ders kitaplarından birinden bir alıntı, yeterli olacaktır. Brownlee ve Allen, hükümet ve özel borçlanma arasındaki benzerlikleri kabul ederken şu sonuca varır:

İç borçlar, ulus genelinde böyle yükümlülükler oluşturmak zorunda değildir. Kaynaklar için daha verimli kullanım yolları bulunabilirdi... Ancak faiz ödemeleri ülke içindeki ekonomik birimlere yapılır. Ülke içinde tutulan borçlarla ilgili sorunlar, genellikle herhangi bir amaçla vergilendirmeye ilgili sorunlardır.⁸

Transfer Yükü

Kamu borçlanmasıyla ilgili transfer ödemesi yaklaşımının yeniden keşfi ve bunun istenilen maliye politikasıyla uyumu, erken modern savunucularının iddialarını zaman zaman aşırıya kaçırımlarına yol açmıştır. *Genel Teori*'nin yayımlanması ile II. Dünya Savaşı arasında, birçok yazar kamu borcunu yükümlülüğten tamamen arınmış olarak değerlendirmiştir.⁹ Bu doğal aşırı coşku, beklenen bir tepkiyi doğurmuştur. Wright, Ratchford ve Meade'in eserlerinde, yeni ortodoksluğun daha

⁶ Groves, H. M. *Financing Government* (New York, 1954), s. 560. Henry Holt and Company'nin izniyle alıntılanmıştır.

⁷ Pigou, A. C. *A Study in Public Finance* (3. baskı; Londra, 1949), s. 38. Macmillan and Co., Ltd.'nin izniyle alıntılanmıştır.

⁸ Brownlee, O. H. ve Allen, E. D. *Economics of Public Finance* (2. baskı; New York, 1953), s. 127. Prentice-Hall, Inc.'in izniyle alıntılanmıştır.

⁹ Belki de en iyi örnek, makalesi *Weltwirtschaftliches Archiv*'de (Mayıs, 1937) yayımlanan ve Hansen tarafından alıntılanan Jorgen Pedersen'dir. Hansen, Pedersen ile neredeyse tamamen aynı fikirdedir. Bkz. Hansen, op. cit., s. 142.

dengeli bir versiyonu ortaya çıkmıştır.¹⁰ Bu eserlerin katkısı, iç borcun ödenmesi ya da amortismanı için gereken kaynak transferinin gerçek bir yükümlülük doğurduğuna yapılan vurgu olmuştur. Bu yazarlar, borçlanılan dönemdeki neslin üzerine düşen birincil gerçek yükümlülüğü reddetmemişlerdir; ancak vurgu, esas olarak, “gelecek” nesiller arasında bireyler arasında yapılan gerçek gelir transferlerinin ikincil yükümlülüğü üzerindeydi. Bu yazarlar, yeni ortodoksluğun eleştirmeni değil, onun modifiye edicileriydi. Bu yaklaşım Wright’ın şu ifadesiyle en iyi şekilde özetlenmiştir:

Sıradan bir insan, kendisini sürekli artan bir borçla karşılaşmış olarak düşündüğünde ne yapacağını yalnızca göz önünde bulundurur ve bu resmi, ulusal borç meselesine herhangi bir değişiklik yapmadan aktarır. Bu düşünme şekli açıkça yetersizdir, ancak tam tersine gidip iç borç olarak tutulan bir borcun hiçbir zaman bir yük oluşturamayacağını reddetmek de haksız olacaktır...

Dolayısıyla iç borç olarak tutulan bir kamu borcunun toplum üzerinde ekonomik bir yük oluşturmadığı ifadesine tamamen doğru değildir diyebiliriz. Yük *büyük ölçüde* abartılmıştır, ancak yine de varlığı inkâr edilmemelidir.¹¹ (İtalik yazı eklenmiştir.)

Wright başka bir yerde şunu söyler: “Birkaç yerde *bazı* yüklerin varlığını göstermeye çalıştım.”¹² Bu vurgulama nettir; yeni ortodoksluğun ekstrem versiyonları tamamen doğru değildir ve eski görüş, yükü büyük ölçüde abartmıştır. Yapılması gereken tek şey, gerekli iç transferleri yaparken ortaya çıkan sürtünme ve teşvik kaynaklı yüklerin yeterince tanınmasını sağlayacak küçük bir düzeltmedir. İç borcu finanse etmek için toplanması gereken vergi; çalışma ve yeni sermaye yatırımlarına yönelik teşvikler üzerinde bazı etkiler yaratacaktır. Bu etkiler olumsuzsa, yani gerçek gelirleri azaltıyorsa, transfer ödemesi bir yük oluşturur. Ancak bu, düzgün bir vergi politikasının, bu ikincil yükü büyük ölçüde ortadan

¹⁰ Wright, D. M., “The Economic Limit and Economic Burden of an Internally Held National Debt,” *Quarterly Journal of Economics*, LV (Kasım, 1940), ss. 116–29; “Moulton’s ‘The New Philosophy of the Public Debt,’ ” *American Economic Review*, XXXIII (Eylül, 1943), ss. 573–90; Ratchford, B.U., “The Burden of a Domestic Debt,” *American Economic Review*, XXXII (Eylül, 1942), ss. 451–67; Meade, J.E., “Mr.Lerner on ‘The Economics of Control,’ ” *Economic Journal*, LV (Nisan, 1945), ss. 47–70.

¹¹ Wright, “The Economic Limit and Economic Burden of an Internally Held National Debt,” op.cit., ss. 117 ve 129.

¹² Wright, D. M., “Mr.Ratchford on the Burden of a Domestic Debt: Comment,” *American Economic Review*, XXXIII (Mart, 1943), s.115.

kaldırabileceğini göstermektedir. Wright'ın önerdiği gibi: “Düzgün bir vergi politikası bunu neredeyse sıfıra indirebilir.”¹³

Ratchford, vergi yapısındaki değişikliklerin ikincil yükü ortadan kaldırabileceğini açıkça reddeder ve Wright'a nazaran, transferin gerçek yükünün gerekli olduğunu daha ısrarcı bir şekilde savunur. Ratchford, yatırımın yavaşlamasına odaklanırken, Meade, transferin çalışma teşvikleri üzerindeki etkilerini vurgular ve büyük bir iç borçla bireylerin, borç olmadan çalışacaklarından daha az çalışmaları gerektiğini sonucuna varır.

Bu ekonomistlerin borç teorisine yaptığı temel katkılar, yeni ortodoksluğun ana akımına *karşı* değil, ana akımdaki eksiklikleri *düzeltilici* bir işlev görmektedir. Yazarlar, bölümün başında özetlenen üç önermeyi ihlal etmemiştir. Bu yazarların yeni ortodoksiyi yumuşatma üzerindeki etkisi önemli olmuştur ve 'sürtünmeler', 'gerilimler ve baskılar' gibi kavramların, konuyla ilgili daha yeni tartışmalarda çoğunlukla kabul edildiği görülmektedir. Ancak hâlâ, yeni ortodoksinin merkezine yönelik bir saldırı yapılmamıştır.

Yeni Ortodoksi—Eski Fikirler

Bu bölümün başında belirtildiği gibi, vurgulanması gereken husus, yeniliğin fikirlerde değil, ortodokside olduğu ve bunun birçok açıdan, “yeni” ekonominin savunucularının mevcut literatürü dikkatlice incelememelerinden kaynaklandığıdır. Bu durumun, tartışmaya katkıda bulunan Amerikalılar için özellikle geçerli olduğu görülmektedir.¹⁴ Yeni keşfedilen doktrinin hevesli ve modern savunucuları, aynı argümanlarının on sekizinci yüzyılın başlarından beri gündemde olduğunu fark etmiş olsalardı, doktrini biraz daha dikkatle incelemeye teşvik edilmiş olurlardı. Kamu maliyesi alanındaki “klasik” bilim insanları, “transfer” veya “yanıltıcı analogi” yaklaşımını bilmiyor değillerdi. Bunu biliyorlar, incelediler ve dikkatlice değerlendirdikten sonra reddettiler.

Kamu borçlarına dair, mevcut ortodoksiyle çarpıcı benzerlikler taşıyan bir anlayış, on sekizinci yüzyılda ve öncesinde yaygın bir şekilde benimsenmişti ve bu, tüm merkantilist doktrinin temel bir parçası olarak kabul edilmiştir. Hollandalı yazar Pinto, kamu borçlarının ülkenin zenginliğini artırdığını savunmuştur. Berkeley ise kamu borçlarını bir altın madeni olarak tanımlamıştır.¹⁵

¹³ Wright, D.M., *The Creation of Purchasing Power* (Cambridge, Mass., 1942), s.148.

¹⁴ Bkz. Giannino Parravicini, “Debito pubblico, reddito, occupazione,” *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze* (1951).

¹⁵ Leroy-Beaulieu, P., *Traité de la Science des Finances* (7. baskı; Paris, 1906), Cilt II, s. 223.

Yanıltıcı analogi argümanının ilk açık ifadelerinden biri, 1734'te yayımlanan J. F. Melon'un eserinde yer almaktadır. Melon şöyle demektedir: "Bir devletin borçları sağ elin sol ele verdiği borçlardır, bu durum ülkenin gücünü zayıflatmaz."¹⁶ Voltaire, hükümetin borçlanma yoluyla kendi kendini yoksullaştıramayacağını belirtmiştir. Condorcet, kamu borçlarının yalnızca yabancılara faiz ödemek suretiyle kötü olduğunu savunmuştur.¹⁷ 1748'de yayımlanan *Kamu Kredisi Üzerine Bir Deneme* adlı anonim bir eserde ise şöyle denir: "... eğer borcumuzun 60 milyon sterlini Büyük Britanya halkına aitse, bu borç yüzünden daha zengin ya da daha fakir olmamız söz konusu değildir."¹⁸ Sir James Stuart, kamu borcu ile özel borç arasındaki analoginin yanlış olduğunu açıkça kabul etmiştir.¹⁹ Bu görüşler o kadar yaygın bir şekilde kabul edilmiştir ki, Leroy-Beaulieu şöyle bir otoriteyle söylemektedir: "Bunlar 18. yüzyıldaki yaygın görüşlerdi."²⁰

Bu doktrinin temel özelliklerinin, herhalde hiç beklenmeyen bir kişide, Ricardo'da yer aldığı görülmektedir. Ricardo, açık ve net bir şekilde şu ifadeyi kullanmaktadır: Borcun tam birincil yükü mevcut nesil üzerine yüklenmiştir ve bu yük, hükümetin kaynakları kullanmasından kaynaklanmaktadır. Faiz ödemeleri ise sadece transferlerden ibarettir.

Bir yıl süresince yapılan harcamalar için yirmi milyon sterlinlik bir borç alındığında, bu yirmi milyon, ülkenin üretken sermayesinden çekilen tutardır. Bu borcun faizini ödemek için alınan yıllık bir milyon sterlin, yalnızca onu ödeyenlerden alanlara aktarılan bir transferdir... Gerçek gider, yirmi milyon sterlin olup, bu borcun faizini ödemek yalnızca bir transfer işlemidir.²¹

Borçlarımızın faizini gelecek kuşakların üstlenmesi gerektiği veya onların bu faizin bir kısmından muaf tutulması gerektiği argümanı, başka türlü kapsamlı bilgiye sahip kişiler tarafından sıklıkla kullanılsa da biz buna pek anlam veremiyoruz.²²

¹⁶ J. F. Melon, "Essai Politique," *Economistes Financiers du 18me siecle*, Bölüm 23, s. 479. Alıntılayan: C. F. Bastable, *Public Finance* (2. Baskı; Londra, 1895), s. 613.

¹⁷ Leroy-Beaulieu, adı geçen eser, s. 224.

¹⁸ Hargreaves, E.L., *The National Debt* (Londra, 1930), s.74. Bu alıntı, Malachy Postlethwayt'in *Dictionary of Trade* adlı eserindeki bir referanstan alınmıştır.

¹⁹ Stuart, S.J., *An Inquiry into the Principles of Political Economy* (1767), s. 625. Alıntılayan: Hargreaves, adı geçen eser, s. 81.

²⁰ Leroy-Beaulieu, adı geçen eser, s. 224.

²¹ Ricardo, D., "Principles of Political Economy and Taxation," *Works and Correspondence*, P.Sraffa, ed. (Cambridge :Royal Economic Society, 1951), Cilt I, ss. 244-45. Bu ve sonraki alıntılar Cambridge University Press'in izniyle yapılmıştır.

²² Ricardo, D., "Funding System," *Works and Correspondence*, adı geçen eser, Cilt IV, s. 187.

Ricardo'nun görüşlerinin, basitleştirilmiş bir modele dayandığını ve bu alıntılarının bağlamından nasıl koparıldığına sonra değineceğiz.

Alman yazarlar, kamu borçlanması ile ilgili olarak “verimlilik” anlayışını baştan kabul etmişlerdir. Dietzel, kamu borçlarının bilgelik ile alınmasını vurgulamış,²³ Wagner ise gelecekteki yük argümanının, borçlanma sürecinin basitliğini yanlış anlamaktan kaynaklandığını belirtmiştir.²⁴

Şu anda kabul gören Ortodoks görüş, on dokuzuncu yüzyılın sonları ile yirminci yüzyılın başlarında çoğu yazar tarafından tam olarak ve açıkça kabul edilmiştir. Bazıları bu görüşü kabul etmiş, bazıları ise reddetmiştir. 1896'da Knut Wicksell, birincil gerçek yükün aktarılamaz olduğunu sıkça belirtildiğini tam anlamıyla onaylayarak aktarmıştır.²⁵ Ricardo'nun borçlar ve vergilerin ekonomi üzerindeki etkilerinin aynı olduğunu savunan büyük İtalyan tartışmasında, mevcut Ortodoks görüşün temel öğeleri yer almıştır.²⁶ Colwyn Komitesi, dikkatli ve düşünceli analizinde, modern yaklaşımda yapılan her bir noktayı tanımış, ancak bunları gerekli nitelendirmelerle çerçevelemeye çalışmıştır.²⁷

Yukarıdaki referanslar, yeni Ortodoksinin merkezinde yer alan fikirlerin gerçekten eski fikirler olduğunu göstermek için yeterli olabilir. Bu fikirler, neredeyse tüm ön-Keynesyen maliye teorisi tartışmalarında tam olarak kabul edilmiştir ve bu, Bölüm 8'deki ön-Keynesyen kamu borçlanması teorilerine göz atıldığında daha da netleşecektir. Peki, bu eski fikirlerin yeniden bir heyecanla kabul edilmesi nasıl açıklanabilir? Gerçekten de buna bir açıklama yapmak zor görünmekte. Ancak 1930'lar, tehlikeli zamanlardı ve Büyük Buhran derin izler bırakmıştı. Ekonomi düşüncesindeki devrim, insanların ruhlarını ateşlemişti; tam istihdam bayrağı her ne pahasına olursa olsun her türlü zorluğa karşı savunulmalıydı. Bu, dikkatlerin kritik merkezi haline geldi. Kamu borçlanması konusundaki eski fikirlerin entelektüel engellerine dikkatlice göz atmak için çok fazla zaman yoktu. Bu fikirler geriye atıldı ve “yeni” fikirler, kamu borçlanması teorisi alanındaki bilim insanları tarafından değil, maliye politikası savunucuları tarafından alındı ve ileriye taşındı.

²³ Cohn, G., *System der Finanzwissenschaft* (Stuttgart, 1889), ss. 740–43.

²⁴ Wagner, A., *Finanzwissenschaft* (Leipzig, 1877), Cilt I, s. 122.

²⁵ Wicksell, K., *Finanztheoretische Untersuchungen* (Jena, 1896), s. 131.

²⁶ Pantaleoni, M., “Imposta e debito in riguardo alla loro pressione,” *Giornale degli economisti* (1891), yeniden basım: *Scritti varii di Economia, Serie Terza* (Roma, 1910); de Viti de Marco, A., “La pressione tributaria dell' imposta e del prestito,” *Giornale degli economisti* (1893); Griziotti, B., “La diversa pressione tributaria del prestito e dell' imposta,” *Giornale degli economisti* (1917), yeniden basım: *Studi de scienza delle finanze e diritto finanziario* (Milano, 1956), ss. 193–261.

²⁷ *Report of the Committee on National Debt and Taxation* (Londra, 1927), özellikle s. 27.