

# DEVLET BORÇLARININ KÖKENİ, GELİŞİMİ VE İKTİSADİ TEMELLERİ\*

## THE ORIGIN, DEVELOPMENT AND ECONOMIC FOUNDATIONS OF PUBLIC DEBTS

Araştırma Makalesi  
Research Paper

Tekin AKDEMİR\*\*  
Şahin YEŞİLYURT\*\*\*

### Öz:

Devlet borçları, birçok aşamadan geçmiş ve dini, felsefi ve iktisadi kaynaklardan beslenmiştir. Kavram, ilk olarak dini ve felsefi akımlar çerçevesinde faiz yasağı bünyesinde ele alınmış ve borcun iktisadi hayat üzerindeki etkisinin görülmesi neticesinde, devlet borcu kavramına dair değerlendirmeler borcun iktisadi etkileri etrafında şekillenmiştir. Özellikle İngiltere'deki Muhteşem Devrim ile birlikte devlet borcu kavramı, modern iktisadi sistemde kabul gören özellikleri ihtivâ etmeye başlamış ve iktisadi düşünce okulları mensupları, dönemin koşullarından ve geçmiş tecrübelerden faydalanarak bu konuda fikir beyan etmişlerdir. Bu minvalde Fizyokratlar ve Klasik iktisatçılar devlet borçları konusunda muhafazakâr bir tutum sergilerlerken Merkantilistler ile çoğunluğunu Alman iktisatçıların oluşturduğu bir kısım yazar, devlet borçlarına karşı ılımlı bir tavır takınmışlardır. Devlet borçlarının kökeni, gelişimi ve iktisadi temelleri adını taşıyan bu çalışmada, devlet borçlarının dönüşümü, ekonomik niteliği ve borçlanmanın devlet, birey ve toplum açısından önemi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Devlet Borcu, Devlet Borcunun Temeli, Faiz İçeren Borçlanma, İktisadi Düşünce ve Devlet Borcu.

### Abstract:

The public debt have come from many stages and have been fed from many sources of religion, philosophy, and economics. It was first dealt with in the context of interest within the framework of religious and philosophical currents, due to the awareness of the negative effect of debt on the economic life, the evaluations on the public debts focused on economic effects of it. Especially with the Glorious Revolution in England, the concept of state debt has begun to include features that are accepted in the modern economic system. Hence while the Physiocrats and Classics had a more conservative stance on debt, Mercantilist and some authors, many of whom were German economists, had adopted a more moderate attitude towards government borrowing. In this study, which is called the origin, development and economic foundations of public debts, we focused on public debt transformations and its economic nature. We also investigated the importance of public debt interms of state, individual and community.

**Keywords:** Public Debt, Origin of Public Debt, Interest Bearing Borrowing, Economic Thoughts and Public Debt.

\* Makale Geliş Tarihi: 18.08.2018

Makale Kabul Tarihi: 03.11.2018

\*\* Prof. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, SBF, Maliye Bölümü, tekinakdemir@hotmail.com, orcid.org/0000-0003-2761-163X

\*\*\* Arş. Gör., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, SBF, Maliye Bölümü, shnyslyrt@gmail.com, orcid.org/0000-0002-2193-8052

## GİRİŞ

Devlet borçları<sup>1</sup>, son iki yüzyıldır ekonomik ya da politik boyutlarıyla yoğun bir gündem oluştursa da tarihin her döneminde birey, toplum ya da devletlerin kaynak ihtiyacının karşılanması açısından önem taşıyan bir finansal araç olmuştur. Bu durum gerek felsefeciler, gerek dini çevreler gerekse de ekonomistlerin borçlanmaya sürekli ilgi duymasına yol açmıştır. Borçlanmaya duyulan ilginin temelini, borçla finansmanın olumlu ya da olumsuz etkilerine dair tartışmalar oluşturmuştur. Borçla finansmanın olumsuz etkilerini dile getiren çalışmalarda; faiz içeren borçların ahlaki olmayan sonuçları, borçlanmanın toplumsal adalet açısından doğurduğu eşitsizlikler, aşırı borç yükünün makroekonomik istikrar açısından doğurduğu riskler ve nesiller arası yük dağılımına yönelik endişeler önemli ölçüde gündeme getirilmiştir. Buna karşılık borçlanmanın olumlu etkilerini ortaya koyan çalışmalarda; devletlerin artan finansman ihtiyaçlarını karşılamada borçlanmanın alternatif bir finansman aracı olarak gündeme gelmesi, savaşlar, doğal afetler vb. durumlarda vergi yükünde beklenmedik artışların borçlanma aracılığıyla önüne geçilmesi ve makroekonomik istikrarı sağlamada borçlanmanın önemli bir araç olması gibi etkiler ele alınmıştır.

Tarihsel süreç içerisinde borç/borçlanma kavramının ortaya çıkmasında, şekillenmesinde, uygulanmasında ve günümüze aktarılmasında birçok unsurun rol oynadığı görülmüştür. Bu unsurların başında Yahudilik, Hıristiyanlık ve İslamiyet gibi semavi dinlerin borçlanmaya bakış açıları ile felsefi akımlar ve iktisadi düşünce tarihine katkı sunan düşünürlerin görüşleri gelmektedir. Felsefi ve dini akımlar çerçevesinde etraflıca tartışılan borçlanma kavramı, genel olarak faiz kavramı ile birlikte ele alınmış ve ilk dönem uygarlıklarında bu kavrama ahlaki bir anlam yüklenmiştir. Bu çerçevede faiz, toplumsal adaletin zedelenmesinde öncü rol oynadığı ve sosyal hayatta derin eşitsizlikler oluşturduğu için eleştirilmiştir. Faiz içeren devlet borçlanmaları da ahlaki, sosyal ve iktisadi nedenlerle eleştirilmiş, borçla finansmana uzun yıllar mesafeli yaklaşılmıştır. Ancak borçla finansmana bakış açısı Ortaçağ ile birlikte dönüşüme uğramıştır. Faiz içeren borca karşı katı ahlaki ve dini tutum, yerini nispeten ılımlı bir yaklaşıma bırakmıştır. Ortaçağ'da Hristiyanlık dini bünyesinde ortaya çıkan Protestan inancının etkisiyle ahlaki karşıtlığı azalan faiz ve borçlanma kavramları, ekonomik işleyişin temeli olarak kabul edilmiştir. Bu dönüşüm, devlet borçlanmasına yeni görevler yüklemiş ve borçlanmayı günümüz maliye sisteminin vazgeçilmez bir aracı haline getirmiştir. Bir diğer ifadeyle, modern devlet borçlarının ortaya çıkışı, borcun tarihsel süreçte geçirdiği dönüşüm sonrası mümkün olabilmiş ve devlet borçları pek çok aşamadan geçerek bugünkü anlamına kavuşmuştur.

Tarihsel perspektiften devlet borçlarının gelişimi ve dönüşümünü ele alan bu çalışmada, devlet borçlarının kökeni, gelişimi, ekonomik niteliği ile borcun birey, toplum ve devlet

<sup>1</sup> Çalışmada ele alınmış olan tarihsel sürecin uzun bir dönemi kapsamında ötürü "devlet" ve "devlet borcu" kavramlarının, tarihsel süreç içerisinde farklı dönemlerde farklı manalar yüklediği kabul edilmekle birlikte, bu kavramlarla kastedilen manaların sırasıyla kral/hükümdar, şehir devletleri, ulus devletleri ve günümüz modern devletlerine karşılık gelecek şekilde kullanıldığı okuyucunun dikkatine sunulmuştur.

yaşamı açısından önemi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu amaçla, çalışmanın ilk bölümünde devlet borçlarının kökeni ve gelişimine dair değerlendirmelere yer verilmiş; ikinci bölümünde ise modern mali düşünce öncesi temel iktisadi düşünce okullarının devlet borçlarına ilişkin yaklaşımları değerlendirilmiştir.

## 1. DEVLET BORÇLARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

### 1.1. Ortaçağ Öncesi Dönemde Devlet Borçlanması

Borçlanma, tarihin her döneminde önemli bir finansman kaynağı olarak öne çıktığı gibi, günümüz medeniyetlerinin teşkilinde, kaynakların fert ve toplum ihtiyaçlarını karşılamak için yeniden tahsisinde ve finansal piyasaların üstlenmiş olduğu fonksiyonları aksamadan icra etmelerinde temel bir araç olmuştur. Devlet borçlarının ortaya çıkışı bugünkü anlamından oldukça uzak bir manada vuku bulsa da en ilkel toplumlarda dahi, üç tür borçlanma örneğine rastlanabilmektedir. Bunlardan *ilki*, bir şey karşılığında olan ya da karşılıksız olarak hediye şeklinde verilen doğrudan bir geri ödemenin beklenmediği kredilerdir. *İkinci* geri ödemenin, ödünç alınan nesnenin, ödünç alındığı dönemdeki mevcut haliyle yapıldığı kredilerdir. *Üçüncüsü* ise, geri ödemedeki ödünç alınan nesnenin geri verilmesinin yanı sıra ödünç verilen malın kullanımının karşılığı olarak ilave bir ödeme yapılmasıdır (Poitras, 2000: 123).

Genel değer ölçüm birimlerinin geliştirilmesinden önce borç ilişkisinin var olması ihtimal dâhilinde olmakla birlikte, borcun tarihine ilişkin araştırmalar, 5000 yıl öncesinde insanların tahıl ve metal cinsi varlıkları ödünç alıp verdiklerine dair kayıtlara işaret etmiştir. İlk madeni para kullanımı milattan önce (MÖ) 1000’li yıllarda olmuş ve Eski Sümer belgeleri tahıl ve metale dayalı borçlanmaların bundan 2000 yıl önce kullanıldığını ortaya koymuştur (Cecchetti ve Schoenholtz, 2015: 75). Sümer ve Mısır gibi diller, faiz kelimesini ihtiva etmiş, anılan medeniyetlerde borca karşılık faiz ödenmesini komşusunu sömürmenin bir aracı olarak görenler dahi olmuştur (Poitras, 2000: 123). Borçlanmaya dair bulgular, MÖ 3000’lerde bu tür işlemlerin varlığına dair kanıtlar ortaya koysa da, Antikçağ ve Ortaçağ’da bugünkü anlamda bir devlet borçlanması söz konusu olmamış, bu dönemlerde borçlanmaya nadiren başvurulmuştur.

Söz konusu dönemlerde günümüzdeki borçlanma enstrümanları mevcut olmadığı gibi, ilk borçlanmalar paradan ziyade mal transferi aracılığıyla gerçekleşmiştir. Paranın icadı öncesi dönemde yapılan borçlanmalara ilişkin ayrıntılı kanıtlar bulunmasa da, Antikçağ felsefecilerinin yüksek faizle borç vermeye karşı sergiledikleri tavırların, borçlanmanın bu dönemlerde de var olduğu hakkında önemli bir delil teşkil ettiği söylenebilir (Wächter, 2012: 14). Paranın icadıyla birlikte, Lidya, Kuzey Çin ve Hindistan’ın Ganj nehri bölgelerinde yerel yöneticiler, uzun süredir devam eden kredi sistemlerinin artık yeterli olmadığına karar vermiş ve vatandaşlarını günlük işlemlerde para kullanmaya teşvik etmişlerdir. MÖ 7. yüzyıldan itibaren paranın günlük işlemlerde kullanılması yaygınlaş-

miş ve kredi işlemlerinin yerini madeni paralarla yapılan işlemler almıştır (Graeber, 2011: 212-213).

Özel borçlanmanın aksine devlet borçlanması daha geç dönemlerde ortaya çıkmıştır. Örneğin Eski Yunan'da borçlanmaya nadiren başvurulmuş ve borçlanmaya oldukça temkinli yaklaşılmıştır (Sidney ve Sylla, 2005: 37). Antik Yunan'da Platon ve Aristo gibi düşünürlerce borçlanmanın ahlakiliği oldukça detaylı bir şekilde ele alınmış ve adı geçen düşünürler, faiz içeren borçlanmaya karşı katı bir tutum geliştirmişlerdir. Devlet borçlanması MÖ 2. ve 3. yüzyıla kadar istisnai bir uygulama olmuş, bu dönemden önceki borçlanmalar ya siyasi karakter taşımış ya da zorunluluk esasına dayalı olarak gerçekleşmiştir (Sidney ve Sylla, 2005: 37).

Ortaçağ öncesinde Platon, Aristo, Cicero gibi düşünürlerin faize karşı tutumu, kutsal kitaplarda faizle ilgili yasaklayıcı hükümler, aşırı faizin kilise yasalarında günah kabul edilerek yasaklanması, vergi dışı devlet gelirlerinin kralların ihtiyacını karşılayabilecek yeterlilikte olması ve geleneksel ekonomik sistemin yaygın olması devlet borçlanmasının gelişimini sınırlayıcı nedenler olarak sayılabilir. Hemen hemen tüm insanların tarımla istigal ettiği bu dönemde, devletin varlığı için gerek duyduğu tüm malları üretmesi ve herhangi bir fazlalık olmadan ürettiği malları fiilen tüketmesi görüşü hâkimdi. Anılan dönemde, iyi bir aile reisi ya da devlet başkanının kaynakların bir kısmını kötü günler için ayıracağı ve tutumlu bir şekilde harcayacağı görüşü doğrultusunda, bir devletin borçlanması, onun iyi yönetilmediğinin ya da kaynakları aşırı savurgan bir şekilde kullandığının işareti olarak algılanmıştır. Bu görüş devlet başkanlarının aşırı borçlanmadan alıkoymuştur (Skolov ve Skolova, 2012: 922-926).

Antik Yunan'da devlet borçları ilgili kapsamlı bilgiler olmasa da, özellikle Helenistik dönemde bazı Yunan şehirlerinde devlet borçlarını içeren sözleşmelerin var olduğu bilinmektedir. Ancak bu dönemde yapılan borçlanmalar kalıcı olmaktan uzak bir şekilde vuku bulmuştur. Roma İmparatorluğu'nun borçlanmaya karşı tavrı daha radikal olmuş ve kendisi borçlanmadan mümkün olduğunca kaçınırken, imparatorluğa bağlı şehirlerin borçlanmasını da önlemeye çalışmıştır. Roma imparatorluğunun ekonomik durumu, dini nedenlerden dolayı tefeciliğe<sup>2</sup> karşı aşırı duyarlılık ve bir hükümdarın halkından borç almasının onur kırıcı bir durum olduğuna yönelik düşünceler, borçlanmanın sınırlı ölçüde yararlanılan bir kaynak olmasına yol açmıştır. Ancak Kartaca savaşları sırasında Roma İmparatorluğu da vatandaşlarından borç (cebri borç) almak zorunda kalmıştır. İmparator Tiberis döneminde (MÖ 37-MS 42) faizli borçlanma oldukça kötü boyutlara ulaşmış ve bu dönemde yaşanan isyan ve ihtilafların temel sebebi olmuştur (Andreau, 2012).

<sup>2</sup> Tefecilik (Fahiş faiz) yasal olarak izin verilen oranın, üzerindeki faiz olarak tanımlanabilir. Tarihte, ilk olarak eski Babilliler borcun faizini esas alarak adil ve adil olmayan borç ayırımını yapmaya çalışmışlardır. Eski Roma'da başlangıçta, borca uygulanan faize bir sınırlama getirilmemiş, ancak faizlerin ulaştığı fahiş oranlar nedeniyle faiz ile borç verme kısa bir süreliğine yasaklanmıştır. Sınırsız faiz ve faiz yasağını içeren bu uygulamalar sonrasında, Romalılar, borçlanmada uygulanan faize bir düzenleme getirmişler ve belirlenen oranda faizle borç verilmesine müsaade etmişlerdir (Vincent, 2014: 2-12.)

## 1.2. Ortaçağ Döneminde Devlet Borçlanması

Avrupa’da Ortaçağ öncesinde devlet borçlanmasına sınırlı ölçüde başvurulmasına karşın, *Karanlık Dönem (Great Gap)*<sup>3</sup> sonrasında, sömürge sistemi, deniz ticareti ve ticaret savaşlarının yaygınlaşması gibi gelişmeler, kredi sisteminin gelişmesine zemin hazırlamıştır. Bir diğer ifadeyle devlet borçlarının doğuşu ve yaygınlaşması, borçla finansmana olan ihtiyaç kadar, devlet borçlanmasına elverişli koşulların oluşumuna bağlı olarak da şekillenmiştir (Skolov ve Skolova, 2012: 923). Örneğin, Ortaçağ’da ve Modern Çağ’ın başlangıç yıllarında borçlanmanın gelişmesinde savaşların büyük etkisi olmuştur. Savaşların ortaya çıkardığı zorunluluklar Ortaçağ öncesi dönemde de var olmakla birlikte, az sayıda kişi ya da kurumun kredi verebilecek likit varlığa sahip olması, Ortaçağ öncesinde devletlerin borçlanmasına sınırlayıcı etki yapmıştır. MS 1000 ve 1300 yılları arasında, Avrupa ekonomilerinde ticaretin artmasının etkisiyle kredi olanaklarında bir genişleme yaşanmış, Avrupa’da bazı krallar, uluslararası tüccarlardan yüksek faizle kısa vadeli borç alırlarken, bazı şehir devletleri uzun vadeli borçlanmaya gitmiştir.

Dönemin egemen güçleri, kendi otoritelerini hükümlerinden daha üstün gördüklerinden, onlara borçlu olmaktan kaçınmışlardır. Bu nedenle de başta İngiliz hükümdarları olmak üzere pek çok kral, Cenova, Floransa ve Venedik’teki bankerlerden borç alma yoluna gitmişlerdir (Kim, 2012: 11). Ancak Ortaçağ krallarının sahip olduğu gelir tabanı büyük ölçekli kalıcı borçlanmaların tesis edilmesi için yeterli ve güvenli olmamıştır (Monsoren ve Scheidel, 2015: 11). Başka bir ifadeyle zayıf merkezi hükümetler, özel mülkiyet haklarıyla ilgili belirsiz kurallar, kamusal hizmetlerin gerçek manada eksikliği ve askeri operasyonlara feodal destekten dolayı, Ortaçağ’ın başlarında devlet borçlanmasına ya ihtiyaç duyulmamış ya da devlet borçlanması mümkün olmamıştır (Hamilton, 1947: 118).

12. yüzyılın başlarına kadar krallar feodal sistem aracılığıyla orduları için herhangi bir para harcamadan, sahip oldukları kuvveti kullanabilirlerken, Ortaçağ’ın sonlarına doğru ordularını savaşa sokabilmek için askerlerine para ödemek zorunda kalmışlar ve savaşların finansmanı için kaynak ihtiyaçları giderek artmıştır (Macdonald, 2003: 106).

Öyle ki, hükümlerlik haklarından doğan gelirler<sup>4</sup> ve zaman zaman soyluların yaptığı yardımlar yetersiz kalınca, dönemin kralları vergilemeye daha çok başvurmuştur. Ancak, kralların kendi gelirleriyle kendi ihtiyaçlarını karşılaması inancı yaygın olarak kabul gördüğünden, krallara ihtiyaç duyduklarından daha az kaynak toplama yetkisi verilmiştir (Macdonald, 2003: 107-108). Ortaçağın son dönemlerine kadar devlet harcamalarının birincil finansman kaynağını regalian gelirler oluşturmuş, vergileme ve borçlanmaya, kralların regalian gelirlerinin yetersiz olduğu durumlarda başvurulmuştur. Vergilemenin bugünkü anlamıyla henüz tesis edilmediği bu dönemde, borçlanma yoluyla sağlanan gelirlerin geri

<sup>3</sup> Karanlık Dönem/Çağ, geleneksel olarak Orta Çağ’a atıfta bulunan ve milattan sonra 476 ile 1000 yıllarını kapsayan bir dönemdir. Batı Roma İmparatorluğu’nun çöküşünden sonra Batı Avrupa’da iktisadi, sosyal ve kültürel alanlarda bir bozulmanın meydana geldiği kabul edilen bu döneme günümüzde büyük önem atfedilmekte ve bu dönemin önemli bir kırılmaya tekabül ettiği kabul edilmektedir.

<sup>4</sup> Bu gelirler literatürde “regalian gelir” olarak adlandırılmaktadır.

ödenmesinde kullanılacak sürekli ve güvenilir fonların yetersizliği, borçlanmanın gelişiminde kısıtlayıcı etki yapmıştır.

Bu dönemde doğrudan vergilere geçici gelir kaynağı olarak başvurulurken, daha çok dolaylı vergiler aracılığıyla ihtiyaçların karşılanması söz konusu olmuştur. Kralların ilk borçlanmaları Yahudi tefecilerden/sarraflardan ya da manastırlardan geçici borçlanma şeklinde olmuştur. 13. yüzyılda İtalyan ticari bankerlerin ortaya çıkmasıyla kralların borçlanması yeni bir boyut kazanmıştır (Macdonald, 2003: 109). Uzun vadeli devlet borçları ilk olarak 12. yüzyılda ortaya çıkmış, Cenova'nın 1145 ve Venedik'in 1164 yılında yaptığı borçlanmalar devlet borçlarının ilk örnekleri olarak kabul edilmiştir<sup>5</sup>. Gerek Cenova gerekse Venedik'te borç verenler, şehir devletine vergi ve gelir getiren mülklerle desteklenmiş belirsiz ancak öngörülebilir bir gelir karşılığında sabit bir miktar borç vermiştir. Bu dönemde Cenova'da yapılan borçlanma başlangıçta zorunlu iken daha sonra gönüllü niteliğe bürünmüştür. Venedik ile Floransa'da ise zorunlu borçlanmalar söz konusu olmuştur (Fratianni ve Spinelli, 2006: 262).

Bu dönemde, özellikle Kuzey-Batı Avrupa'da devlet borçlanmasının gelişimi iki ayrı evrede gerçekleşmiştir. Birinci aşama, 13. yüzyılın ortalarına kadar olan dönemi içermektedir. Bu aşamada, borçlanmaya hükümdarlar tarafından nadiren ve genellikle olağanüstü koşullarda başvurulmuştur. 13. yüzyılın ikinci yarısında devlet borçlanması yeni bir evreye girmiştir. İkinci aşama olarak nitelendirilebilecek bu aşamada, Kuzey ve Batı Avrupa'da hem büyük refah artışı gerçekleşmiş hem de refahtaki artışa paralel olarak özellikle Hollanda, Fransa ve İngiltere gibi ülkelerde kredi imkânları gelişmiş ve dönemin yöneticileri yoğun olarak devlet borçlanmasına başvurmuştur. Özellikle İtalyan şehir devletlerinin yaptığı borçlanmalar zorunlu borçlanma şeklinde gerçekleşmiş, yapılan borçlanmalar süreklilik arz etmemiş, vadesi gelen borçlar yeni borçlarla ödenirken, dönemin egemen güçleri daha çok kısa vadeli borçlanmayı tercih etmişlerdir. Devlet borçlanmasının ilk örnekleri olarak nitelendirilebilecek bu borçlanmalar (Ortaçağ'ın erken dönemlerinden 13. yüzyıla kadar olan borçlanmalar) genellikle teminat karşılığı alınmış ve pek çok iktisatçı Ortaçağ hükümdarlarının yaptığı bu borçlanmaları kralların kişisel yükümlülükleri olarak görmüştür<sup>6</sup>.

Anılan borçlanmalar, borç ilişkisinde olması gereken özellikleri yansıtmamıştır. Bu dönemde yapılan borçlanmalar, zorlama unsuru içermesi ve devletin zaman zaman aldığı borçtan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeniyle daha çok vergiye yaklaşımıştır (Skolov ve Skolova, 2012: 923). Stasavage (2015: 524-526)'ye göre, devlet borcunun ortaya çıkmasının dört önemli koşulu vardır. Bunlardan ilki, bir devletin borç olarak

<sup>5</sup> Venedik, Floransa ve Genova'da yapılan borçlanmalar ilk başlarda zengin vatandaşlardan zorunlu borç alınması şeklinde gerçekleşmiştir. Bu borçlara ödenen faizlerin yasallığı konusunda büyük tartışmalar yaşanmış ve söz konusu borçlar bir anlamda vergi olarak nitelendirilmiştir. Bu borçlarda geri ödeme dönemi öngörülmemiş ve devlet genellikle borcu itfa zamanını belirleme hakkını elinde tutmuştur. Yıllık ödemeler hediye ve faiz olarak yapılmıştır. Faiz oranı çok düşük olduğu için kimsenin gönüllü olarak borç vermeyeceği gerekçesi ile bu ödemeler tefecilik kanunlarına karşı savunulmuştur (Homer ve Sylla, 2005: 72).

<sup>6</sup> Bu nedenle, ortaçağ koşulları altında ve öncesinde gerçekleşen borçlanmaları modern anlamda devlet borcu olarak nitelendirmek mümkün değildir.



sağladığı finansmanı geri ödeyebilmesi için, parasal bir kaynağa sahip olması gerekliliğidir. Erken Ortaçağ'da Avrupa ülkeleri dışındaki pek çok ülkede mali sistem daha çok parasal olmayan bir yapıya sahip olduğundan, bu ülkelerde modern anlamda borçlanmanın ortaya çıkışı Avrupa ülkelerinden daha geç dönemlere rastlamıştır. Devlet borçlanmasının ortaya çıkmasının ikinci koşulu, devletin bir harcama şoku ile karşı karşıya kalmasıdır. Ortaçağ toplumlarında bugünkü anlamda sosyal harcamalar mevcut olmadığından, harcama şokları savaş ve savunma ihtiyaçlarının karşılanmasından doğmuştur. Zorunlu askerlik hizmetinin yerini zamanla paralı askerliğin alması borçlanmanın ortaya çıkmasının üçüncü koşuludur. Savaşlar tarihin eski devirlerinden beri mevcut olmakla birlikte Ortaçağ Avrupa'sında yoğunluk ve sıklık açısından artmıştır. Ortaçağ öncesinde krallar zorunlu askerlik hizmeti nedeniyle orduları için savaş zamanında fazla kaynağa ihtiyaç duymazlarken, Ortaçağ'la birlikte paralı askerlik yaygınlaşmış ve savunma harcamaları için ihtiyaç duyulan kaynak miktarı artmıştır. Borçlanmanın ortaya çıkmasının dördüncü ve son koşulu, borçlunun borcunu geri ödeme istek ve arzusunun var olmasıdır. Borç ödeme yükümlülüğünü yerine getirmemenin bazı avantajları olduğu dikkate alındığında, kralların borçlarını ödemelerini sağlayacak bazı mekanizmalara ihtiyaç vardı. Bu mekanizmalardan ilki, borcu ödeyememenin neden olabileceği kötü şöhretti. Krallar borç ödeme yükümlülüğünü yerine getirmediğinde gelecekte borçlanmaları zor ya da imkânsız bir hal alacaktı. Bu durum kralları bir dereceye kadar borçlarını ödemeye teşvik edici olmakla birlikte, kriz dönemlerinde ortaya çıkan acil ihtiyaçlar, borcun geri ödenmesini olanaksızlaştırabilmekteydi. Bu nedenle, kötü şöhret endişesinin borçları geri ödeme yükümlülüğünü yerine getirme istek ve arzusuna etkisi sınırlı bir düzeydeydi. Borçlunun borcu geri ödeme yükümlülüğünü yerine getirmesi, bunu sağlayacak kurumsal yapının varlığına bağlıydı.

Devlet borçlarının ortaya çıkmasına zemin hazırlayan söz konusu özellikler, Ortaçağın sonlarına doğru ortaya çıkmış ve bu dönemde devlete borç verebilecek yeni aktörlerin ortaya çıkmasıyla (bankerler gibi) kiliselerden yapılan borçlanmaların önemi azalmıştır (Fryde ve Fryde, 1965: 437, 441). Borç senetlerini ihraç edecek bir piyasanın mevcut olmadığı bu dönemde, kralların borçları her biri değişik faiz ve vadeden oluşan daha çok kısa vadeli borçlanmadan oluşmuştur (Macdonald, 2003: 105). Ancak, likit sermayenin kıtlığı, faizle borç vermeye karşı kutsal kitaplar ve kilise yasakları (ve sivil karşıtlıklar) ve merkezi hükümetlerin istikrarsızlığı nedeniyle, ödünç alınan meblağlar hiçbir zaman büyük olmamıştır. Bu borçlar şahsi mücevheratın, bazı gelirler ya da gayrimenkullerin rehin bırakılması aracılığıyla edinilmiş ve neredeyse her zaman kralların kişisel yükümlülüğü olarak görülmüştür (Hamilton, 1947: 118).

14. yüzyılla birlikte, devlet borçlanmasında kralların kredibilitesinden devletlerin kredibilitesine doğru karmaşık bir geçiş yaşanırken, borç ilişkisinde yaşanan bu dönüşüm, Avrupa devletlerinin oluşumunun adeta ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Bu dönemde, borçlanmanın daha güvenli hale getirilmesi hedeflenirken, daha geniş sosyal katmanlardan uzun dönemli finansman sağlanmaya çalışılmıştır (Dyson, 2014: 99). 14. yüzyılda vergilendirme biçiminde zorunlu borçların kullanımının artması, devlet borcunun önemini daha da

artırmıştır. Ortaçağ Avrupası'nın kralları, savaş ve mali darboğazlardan kaynaklanan açıklarını kapatmak için; Güney Almanya, İsviçre ve İtalyan bankerlerinden borçlanmışlardır. 16. yüzyıl boyunca Avrupa krallıklarının çoğu, şehir devletlerinin sürekli nitelikte devlet borcu tekniklerini taklit eder olmuştur (Ferguson, 2006: 107-108).

### 1.3. Ortaçağ Sonrası Dönemde Devlet Borçlanması

Devlet borçlanmasının ilk örneklerine Ortaçağ dönemi ve öncesinde rastlanmakla birlikte, borcun bir finansman aracı olarak kullanılması Muhteşem Devrim<sup>7</sup> öncesine kadar sınırlı düzeyde olmuştur. Üstelik Muhteşem Devrim öncesi gerçekleşen borçlanmalar modern anlamda devlet borcunun tüm özelliklerini yansıtmadığı düşüncesiyle zaman zaman eleştiriye uğramıştır. Munro'ya (2008) göre Ortaçağ'da ve öncesinde gerçekleşen borçlanmalar, bugünkü devlet borçlarıyla kıyaslandığında oldukça farklı bir görünüm arz etmiştir. Her şeyden önce, İtalyan şehir devletlerinde devletin hak ve sorumlulukları ile vatandaşların varlık ve sorumlulukları birbirinden tamamen ayrılmamıştır. Şehir devletleri borçlarını ödemediğinde, alacaklılar varlıklı birkaç vatandaştan bu borcun ödenmesini talep edebilmiştir. Şehir devletlerinde vatandaşlar devlete borç vermeye zorlanabilmiştir. Ortaçağ ve öncesinde alınan borçlar her ne kadar faiz içerselerde, Muhteşem Devrim öncesinde gerçekleşen borçlanmalar modern devlet borcundan tamamen farklılık arz etmiştir. Bu anlamda Muhteşem Devrim devlet borçlanmasında önemli bir dönüşüme yol açmıştır. Bu nedenle çalışmanın bu bölümünde devlet borçlanmasının gelişimi Muhteşem Devrim öncesi ve sonrası şeklinde bir ayrımına tabi tutularak inceleme konusu yapılmıştır.

#### 1.3.1. Muhteşem Devrim Öncesi Dönemde Devlet Borçlanması

15. ve 16. yüzyıldaki ticari devrim, İtalyan şehir devletlerinin resesyona girmesine yol açarken, küçük ülkelerin güç kazanması ile sonuçlanmıştır. 16. yüzyılla birlikte, Venedik gönüllü borçlanmanın ortaya çıktığı ilk ülke olmuş ve gönüllü borçlanma zamanla tüm Avrupa'ya yayılmıştır. Avrupa'da Ortaçağın sonlarına gelindiğinde, krallar, prensler ve devletler, bankerlerin olağan müşterileri arasına girmişlerdir. 15. ve 17. yüzyıllar arasındaki coğrafi keşifler, dünya pazarlarının ve çeşitli sanayi dallarının gelişimine katkı yapmış, insanların bakış açılarında önemli değişikliklere yol açmıştır (Skolov ve Skolova, 2012: 922).

Bu dönemde devlet borçlarının gelişiminde Protestan ahlakın gelişiminin de önemli tesirleri olmuştur. Devlet borçlanması ekonomide var olan kaynakların yeniden tahsisi ve finansal piyasaların fonksiyonlarını aksatmadan icra etmesi açısından önemli olmasına karşın, Protestan reforma kadar borç ilişkisinin gelişimi oldukça güç olmuştur. 16. yüzyıla

<sup>7</sup> Muhteşem Devrim, İngiltere Kralı II. James'in, tahtından indirilmesi ve karısı II. Mary ile birlikte III. William'in ko-monark olarak tahta gelmelerini ifade etmektedir. Bu devrim, İngiliz yönetim sisteminde büyük değişime yol açmıştır. Devrim sonrasında kabul edilen haklar bildirgesi ile, parlamentonun başta mali konular olmak üzere bir çok alanda gücü ve yetkisi artmıştır. Literatürde Muhteşem Devrimin ortaya çıkışı ile ilgili farklı görüşlere rastlamak mümkündür. Muhteşem Devrimin ortaya çıkışını, 13. yüzyıl İtalyan şehir devletlerine dayandıranlar olduğu gibi, bir kısım yazarlar modern Muhteşem Devrimin kökenlerinin 16. yüzyılda Hollanda'nın Habsburg şehrinde ortaya çıktığını ileri sürmektedir. Ancak yaygın görüş, modern Muhteşem Devrim'in 17. yüzyıl sonlarında İngiltere'de ortaya çıktığı yönündedir (Munro, 2003: 505-506). Literatürde "Şanlı Devrim" tabiri de kullanılmaktadır.



kadar borçlanmaya dair görüşler önemli ölçüde değişmiş, faiz oranı makul olduğu ve aşırı faizle borçlanma yüksek maliyete katlanmayı teşvik etmediği sürece, faizle borçlanmaya müsamaha edilebileceği görüşü zamanla kabul edilir olmuştur. Bu görüşle birlikte devlet ve özel kesim borçlanması hızla gelişirken, bazı tarihçiler, borçla finansmanın gelişiminin kapitalizm ve onun kurumlarının gelişmesinin temelini oluşturduğunu ileriye sürmüşlerdir. Öyle ki, Protestan Avrupa ülkelerinin, Katolik ülkelerden daha hızlı gelişmesi ve kredi işlemlerindeki artışın genel ekonomik refahtaki olağanüstü artışlara olanak sağlaması, borcun ekonomik gelişme açısından önemine dayanak olarak ortaya atılmıştır (Cecchetti ve Schoenholtz, 2015: 75).

17. yüzyıl Rönesans düşüncesi ve 18. yüzyıl Aydınlanma felsefesi öncesinde, devlete borç vermek hükümdarlara ya da din adamlarına borç vermek anlamına gelmiştir. Devlet borçları, din adamlarının ve hükümdarların şahsi borcu niteliğinde olmuştur. Bu borçlar, savaşların sürdürülebilmesi, istilaların bertaraf edilmesi ve altyapı projelerinin finanse edilmesi için alınmış ve toplumun borcu geri ödeme kapasitesini tam olarak yansıtmamıştır. Bu borçlar, savaş ganimetleri, kralların vergi gelirleri ya da servet transferi aracılığıyla ödenmiştir. Günümüz borçlanmalarından farklı olarak, o dönemin kralları, prensleri ve din adamları savaş sonrası ortaya çıkan acil finansman ihtiyacını gidermek için borçlanma yerine, barış dönemlerinde zenginliği biriktirmeyi ve güçlü ordular bulundurmaya tercih etmişlerdir (Salsman, 2017: 14). Rönesans'la birlikte devlet borçlanmasında yeni bir döneme girilmiş ve Ortaçağ ve öncesinde devlet borçlanmasına karşı olan katı tutumda gevşemeler yaşanmış ve devlet borçlanmasında yeni bir aşamaya geçilmiştir (Skolov ve Skolova, 2012: 922).

Ancak Muhteşem Devrim öncesinde yapılan borçlanmaların birçoğu yıllık gelirlerin ya da kralın mülkünden elde edeceği kiralardan satılması aracılığıyla elde edilmiştir. Bu nedenle bu borçları modern anlamda devlet borcu olarak nitelendirmek mümkün olmamıştır. Bu dönemde düşük faiz oranlarının da etkisiyle dış borçlanma sistemi daha çok Hollandalılar tarafından yürütülmüştür. Hollanda ticaret ve finans metodlarının İngilizler tarafından taklidi, 17. ve 18. yüzyılda İngiliz kaynaklı borçlanma sisteminin tesis edilip geliştirilmesinin başlıca nedeni olmuştur (Bastable, 1892: 545).

Bastable'ye göre, 17. yüzyıl öncesinde kralın borçlanması devletin borçlanması ile eş tutulduğundan, devlet borçlanması yarı özel nitelik taşımıştır. 17. yüzyıl öncesinde, kralların varlığı ile devletlerin varlığı henüz birbirinden ayrılmadığından, krallar şahsi kredibilitesi ya da mülkleri karşılığında, genellikle kilise ve yabancı bankerlerden borçlanmışlardır. Devlet borçlanmasının; kralların şahsi kefaleti ya da varlığı karşılığında gerçekleşmesi, borçların geri ödenmesini teminat altına alan vergi vb. sürekli nitelikte devlet gelirlerinin henüz tesis edilmemesi, zaman zaman zorunlu borçlanmaya başvurulması ve kralların varlığı ile devletin varlığının henüz birbirinden ayrılmaması gibi nedenlerle, gerçek anlamda (modern) devlet borçlanması 17. yüzyılla birlikte ortaya çıkmıştır (Bastable, 1892: 543-544).

### 1.3.2. Muhteşem Devrim Sonrası Dönemde Devlet Borçlanması

Muhteşem Devrim, 1688 yılında İngiltere Kralı II. James'in, tahtından indirilmesi ve karısı II. Mary ile birlikte III. William'ın ko-monark olarak tahta gelmelerini ifade etmektedir. Muhteşem Devrim (1688) ile birlikte, parlamentoların vergiler ve harcamaların etkin bir şekilde kontrolüne sahip olması, modern kamu maliyesinin başlangıcının ilk işaretleri olarak kabul edilmiştir. Devrim öncesinde devlet borçlanması kralların özel borcu niteliğinde ortaya çıkmışken, bu tarihten sonraki borçlanmalar parlamentolar tarafından geri ödemesi teminat altına alınan ve tüm vatandaşları temsil eden bir finansal araç özelliğine sahip olmuştur. Bu dönüşüm, vergilendirme yetkisi ile donatılmış ulus devletlerini daha güvenilir borçlular haline getirmiş ve devlet borçlanmasının daha fazla güvenilir olmasını sağlamıştır. Böylece devlet borçlanması önemli ölçüde kolaylaştığı gibi, devletler daha büyük ölçekte ve düşük maliyetle borçlanma olanağına sahip olmuştur (Holtfrerich, 2013: 1-2; Munro, 2008: 973).

Bu dönemde, devletin ihtiyaç duyduğu kaynağı başlangıçta kralların izniyle kurulan imtiyazlı şirketler karşılıkların, daha sonraları geniş halk kitlelerinden de borç alınmıştır. Borcun kullanım alanı ise daha çok savaşların finansmanı ile sınırlı kalmıştır (Holtfrerich, 2014: 63). Bu noktada devlet borçlanmasının modern zamanlara ait bir olgu olduğu söylenebilir. 18. yüzyıla kadar ticari kapitalizmin geliştiği birkaç İtalyan şehri, Almanya ve Hollanda dışında hemen hemen hiçbir ülkede modern anlamda borçlanma gerçekleşmemiştir. Borçlanmaya zaman zaman başvurulurken, gelişmiş borçlanma piyasaları ve araçları olmadığından, halkın borçlanma sürecine katılımı mümkün olmamıştır (Shirras, 1936: 781).

Munro (2003: 505), modern devlet borçlanmasının altı temel özelliğinin olduğunu ifade etmiştir. Munro'ya göre borçlanma *ilk olarak* belli bir vadeyi (süreyi) içermeli ve borcun itfası borçlunun iradesine (keyfine) göre şekillenmemelidir. *İkinci* olarak devlet borcunun kasaba ya da şehir prensleri tarafından değil, demokratik parlamenter kurumlar aracılığıyla ulus devletler tarafından yapılması gerekmektedir. *Modern devlet borçlarının üçüncü özelliği* bu borçların faiz ve anapara ödemelerinin parlamentonun onayından geçmesidir. Böylece parlamentolar bu borçları belirli vergilerle ödeme yükümlülüğünü üstlenmektedirler. *Dördüncü* özellik, borçlanma enstrümanlarının herhangi bir zorlama olmaksızın serbest piyasada gerçekleşmesidir. *Beşinci özellik* halkın bu tür borçlanma senetlerini gönüllü olarak satın alabilmesi için, hükümetin borç ödeme yükümlülüğünü yerine getirmede başarısızlığa uğramayacağına inanmasıdır. *Modern devlet borçlarının altıncı ve son özelliği* ise borçlanma enstrümanlarının finansal araçlar ve ikincil piyasalar aracılığıyla hem yurt içinde hem de yurt dışında serbestçe alınıp satılmasıdır. Munro'ya göre 17. yüzyıl öncesinde gerçekleşen devlet borçlanmaları süresiz niteliktedir ve borcun itfası borçlunun iradesine (keyfine) göre şekillenmiştir. Bu nedenle anılan dönem öncesi yapılan borçlanmalar yukarıda belirtilen özelliklerin hemen hemen hiçbirini taşımamaktadır. Peter Dickson'a göre bu tür bir borçlanma Stuart İngiltere'sinde, III. William (1689-1702) döneminde ve II. Mary'de başlamıştır.

İngiltere, devletin tüzel kişiliği ile bireylerin kişiliklerini tamamen ayıran ilk ülke olmuştur. İngiltere’de kişisel haklar Ortaçağ’dan bu yana gelişmeye başlamakla birlikte, 1688 Haklar Bildirgesi ile özel haklar hukuki bir zemine oturmuştur. Özel mülkiyet haklarının tesisleriyle birlikte, devletin alacaklılarının, bireylerden alacaklarını talep etmeleri önlenmiş ve böylece devletin borçlarını ödeme yükümlülüğü, bizzat kendisine yüklenmiştir (Kim, 2012: 14). 16. yüzyılın sonlarından itibaren ulusal ticaretin, kredi sistemi üzerine inşa edildiği bu ülkede, para kullanımı giderek azalmış ve kredi araçları başlıca ödeme enstrümanları olarak öne çıkmıştır. Merkantalizmin altın çağına sonlarına yaklaştığı bu dönemde, verimli ve güvenilir bir bankacılık sistemine duyulan ihtiyaç giderek artmıştır. 1690 sonrasında III. William’in güçlü bir donanma kurmak için ihtiyaç duyduğu 1,2 milyon Sterlin’i o dönemin bankerleri ve İngiliz vatandaşları tek başlarına sağlayamayınca, 1694’te Bank of England kurulmuş ve bu banka kralın ihtiyaç duyduğu krediyi sağlamıştır. Bu borçlanma devlet borçlanmasının düzenli bir şekilde yapılmasının ilk örneğini teşkil etmiştir (Lever, 1922: 83-84). 1713 yılında modern anlamda devlet borcu sadece 4 ülkede mevcut olmuş; zayıf merkezi hükümetler, verasetle ilgili düzenlemelerdeki yetersizlikler, gerçek anlamda devlet hizmetlerinin henüz teşekkül etmeyişi ve savunma operasyonlarına feodal destekler nedeniyle, devlet borçlarına ya ihtiyaç duyulmamış ya da ulus devletler borçlanma olanağına sahip olmamıştır. Bu nedenle de söz konusu ülkelerin borçları da nispeten küçük miktarları içermiştir (Bastable, 1892: 118).

Bu çerçevede borcun modern anlamda kabul edilmesinde yaşanan dönüşümü şu şekilde sıralamak mümkündür: İlk olarak modern borçlanma öncesi borçlarda borçlunun sahip olduğu mülkler bir teminat unsuru olarak kabul edilmekte iken, modern borçla birlikte artık borçlunun finansal güvenilirliği önplana çıkmıştır. İkinci olarak, modern öncesi borçlar daha çok kısa vadeli ve borç verenin rızasından ziyade zorunlu bir şekilde gerçekleşmiş iken, modern borçlarla birlikte borçların vadesi uzun vadeye yayılmış ve borç verenin rızası aranmıştır. Üçüncü olarak, ilk dönemlerde borç verenlere ikramiye ve/veya piyango sistemi şeklinde vaad edilen ve ilave gelir sağlayan uygulamalar yaygın iken, modern borçlarda bu uygulamalar ya ortadan kaldırılmış ya da cüzi seviyelere çekilmiştir. Son olarak yaşanan tüm bu gelişmeler neticesinde ilk dönemlerde olağanüstü dönemlerde ihtiyaç duyulan bir gelir kaynağı olarak görülen borçlanma, artık hem olağanüstü hem de olağan dönemlerde kullanılan temel bir gelir kaynağına dönüşmüştür (Bastable, 1892: 579). Bunlara ek olarak günümüz borçlanmasından farklı olarak, modern mali düşünce öncesinde alınan borçlar toplum bireylerinin refah artışı için değil, savaş ve savunma harcamalarının finansmanı için kullanılmıştır (Shirras, 1936: 781).

19. yüzyılla birlikte ulus devlet akımlarının yol açtığı bağımsızlık savaşları giderek yaygınlaşmış, devlet borçları savaşların bir fonksiyonu olarak olağanüstü bir şekilde artmıştır. 20. yüzyılda Birinci Dünya Savaşı’nın finansmanı için yapılan borçlanmalar bir taraftan devlet borçlarının hacmini, diğer taraftan halkın tasarruf düzeyini artırmıştır (Shirras, 1936: 781). Devlet borçlarının 1783-1918 dönemindeki gelişimi incelendiğinde, 1793-1820 döneminde devlet borçlarında üç kat artış gerçekleşmişken, 1820-1848 arası dönemde borçlarda

meydana gelen artış %15 düzeylerinde kalmıştır. Ulus devletlerin borçlarında 1820-1848 döneminde nispeten ılımlı bir artış gerçekleşmesine karşın, 1848-1890 yılları arasında borçlarda 4 kat artış meydana gelmiştir. 1880-1890 arası dönemde, ABD'nin ulusal borçlarının büyük bir bölümünü ödemesinin etkisiyle, devlet borçlarındaki artış nispeten düşük miktarda gerçekleşmiştir (Plehn, 1915: 366-367).

Devlet borçlarında 1890 sonrasında meydana gelen artışta; İngiltere'deki Boer Savaşı ile İspanya-Amerika Savaşı büyük ölçüde etkili olmuştur. Barış ortamının sürmesinin etkisiyle, diğer ülkelerin borçlarında sınırlı miktarda bir artış meydana gelmiştir. 1900'lü yılların başında zaman zaman devlet bütçelerinin denkliği sağlanarak borç geri ödemeleri gerçekleştirilse de genel olarak devlet borçlarında artış yaşandığı bir döneme şahitlik edilmiştir. 1908-1909 döneminde, ulusal hükümetlerin borcu (yerel yönetimlerin borcu hariç) 36,5 milyar dolara ulaşmıştır (Plehn, 1915: 366-367). Birinci Dünya Savaşı ile birlikte, Fransa ve İngiltere gibi ülkelerde devlet borçlarında benzeri görülmemiş bir artış yaşanmıştır (Hansen, 1945: 135-138). 1908-1918 döneminde istatistiki verilerine ulaşılabilen ülkelerdeki borç stoku %500 artış göstermiştir. Devletleştirmeden kaynaklanan tazminatların hazine tarafından ödenmesi, uzun süren işsizliklerin neden olduğu bütçe açıkları ve artan borç stokunun yol açtığı faiz oranı Birinci Dünya savaşı sonrasında devlet borçlarının artmasında temel etkenler olarak ortaya çıkmıştır (Macdonald, 2003: 400-413)

## 2. İKTİSADİ DÜŞÜNCE TARİHİ AÇISINDAN DEVLET BORÇLANMASINA BAKIŞ<sup>8</sup>

Devlet borçları/borçlanması tarihin her döneminde toplumların ve devletlerin gündelik hayatlarının bir parçası olmuştur. Özellikle muhteşem devrim sonrasında ve iktisadi düşünce okullarının ortaya çıkmasıyla birlikte devlet borçları konusunda önemi gelişmeler yaşanmıştır. Başka bir ifadeyle, tarihsel süreçte devlet borçlarının gelişimi dönemin iktisadi koşullarından etkilendiği gibi, felsefeciler ve devrin önde gelen ekonomistlerinin görüşleri de borçla finansmana yön vermiştir. İktisadi okul düşünürlerinin devlet borçları hakkında yaptıkları yorum ve değerlendirmelerde; kralların, şehir devletlerinin, ulus devletlerinin borca duydukları ihtiyacın giderek yaygınlaşmasının, borcun ekonomik etkilerinin, kendilerinden önce gelen iktisatçıların borçlanmaya dair yaklaşımlarının ve devrin iktisadi koşullarının büyük bir etkisinin olduğu düşünülmektedir.

Devlet borçları konusuna ilk değinen yazarlar, genellikle borçlanmanın etkileri konusunda aşırı iyimser veya kötümser görüşlere sahiptirler. Örneğin Bodin (1529-1596, Fransız) borcun devletin mali yapısında yıkıcı etkilere yol açacağına vurgu yaparak borçlanmaya karşı çıkarken Bodin'in aksine Jean-François Melon (1675-1738, Fransız), Voltaire (1694-1778, Fransız) ve Isaac de Pinto (1717-1787, Fransız) devlet harcamalarının ulusal refahın katalizörü olduğunu kabul ederek borçlanmaya daha sıcak bakmışlardır (Dyson, 2014:

<sup>8</sup> Bu bölümdeki sınıflandırmalar için her ne kadar çalışmada görüşlerine yer verilen iktisatçıların mensup oldukları iktisadi okullar hakkında titiz bir çalışma yapılmış olsa da, bazı düşünürlerin hangi okul içerisinde bulunduğu tartışmalıdır. Bu nedenle, çalışmada yapılan sınıflandırma literatürden farklılık arz edebilecektir.

71-72). Bu minvalde fizyokratlar ve klasik iktisatçılar devlet borçlanması konusunda katı bir tutum sergilerlerken, merkantalistler ve çoğunluğunu Alman tarihsel iktisat okulu mensuplarının oluşturduğu iktisatçılar bu konuda daha ılımlı bir yaklaşım ortaya koymuşlardır.

Çalışmanın bu bölümünde (Keynezyen iktisadi düşünce öncesindeki) farklı iktisat okullarına mensup ekonomistlerin devlet borçlanması alanında ortaya koymuş oldukları fikirler incelenmiştir. İncelemede tarihsel sürecin akışına uygun olarak -kronolojik bir şekilde- Merkantalistler, fizyokratlar, klasik iktisatçılar ve Alman tarihçi okul mensuplarının borçlanmaya dair yaklaşımları ele alınmıştır.

## 2.1. Merkantilistler ve Devlet Borçlanması

Devlet borçlanması hakkında fikir beyan eden iktisatçıları kronolojik açıdan ele aldığımızda Merkantilist iktisatçıların ilk sırada yer aldığı görülmekte ve bu iktisadi akımına mensup Jean Bodin'in bu konuda görüş bildiren ilk iktisatçı olduğu görülmektedir. Bodin (1529-1596, Fransız), Kral I. François'in geride bıraktığı ağır borç yükünü ve II. Henri'nin borç ödeme yükümlülüğünü yerine getirememesini hesaba katarak, faiz içeren borçlanmanın prenslerin ve onların maliyesinin yıkımı anlamına geleceğini ifade etmiş ve borçlanmaya sıcak bakmamıştır.

Merkantilist düşünce akımını sürdüren bir diğer düşünür olan Melon, devlet borcunun ülkenin ekonomik kalkınması için yararlı olduğunu ifade etmiştir. Melon, borçlanmanın ticaret yapan her ülke için kesinlikle gerekli olduğunu ve devletin yürütmüş olduğu borç ilişkisinin sağ elin sol ele borç vermesi şeklinde olduğunu dile getirmiştir. Melon devlet borcunu insan vücuduna yararlı bir yiyeceğe benzetmiş ve bu benzetmeyi vücutta eğer gerekli besin varsa ve vücut onu doğru bir şekilde dağıtılabirirse vücudun hiçbir şekilde zayıflamayacağı şeklinde ifade etmiştir (Bullock, 1920: 836, 840; Salsman, 2017: 34). Melon, devlet borcunun sınırsız olabileceğini ifade etmiştir. Dolaşımdaki paranın yetersizliğinin, vatandaşların sıkıntı yaşamasına yol açacağını ifade eden yazar, yüksek miktarda borcun, güçlü bir ekonominin göstergesi olarak yorumlanabileceğini ifade etmiştir.

Melon'unu yanı sıra Isaac de Pinto da devlet borçlanması hakkında olumlu düşünceler ortaya koymuş ve devlet borçlarının ulusu zenginleştireceğini söylemiştir. Pinto'ya göre devlet her borçlandığında belirli vergilerden elde edilecek hasılatı alacaklılara faiz olarak ödeyerek, daha önce var olmayan ve şimdi sağlam, kalıcı ve sabit hale gelen yeni ve yapay bir sermaye yaratır. Bu sermaye gerçek bir paraymış gibi dolaşıma girer ve kamu yararına kullanılır. Böylece devletin zenginleşmesine katkı yapar (Bullock, 1920: 822-823.).

Merkantilist düşüncenin hâkim olduğu yıllarda, devlet borcu sağ elin sol ele ödünç vermesi olarak görülmüştür. Bu düşünceye mensup iktisatçılar, ekonomide fon arzı yeterli olur ve fonlar dengeli bir şekilde dağıtılsa, borçlanmanın herhangi bir zararlı ekonomik etkiye neden olmayacağını ifade etmiştir. Bu çerçevede Locke (1632-1704), yasal faiz oranlarının düşürülmesine kesin olarak karşı çıkmış ve faizlerin düşürülmesinin borçlanma ve borç vermeyi daha da güçleştireceğini ifade ederek, ticaretin sekteye uğrayacağını öne sürmüştür.

Locke'a göre faizlerin düşmesi bankerler ve arzuhalcilerin lehine işleyecektir. Locke, faizi indirme girişimlerinin suçu teşvik edebileceği ihtimalini dile getirmiştir.

Bir diğer Merkantilist iktisatçı Charles Davenant (1656-1714) devlet borçlanması konusunda kapsamlı ve sistematik görüşleriyle bilinmektedir. Bir diğer ifadeyle devlet borçlarını sistematik olarak bilimsel anlamda ilk ele alan iktisatçı Davenant'tır. Davenant (1710: 1) devlet borçlanması ile ilgili yazısında İngiltere'de hem bireyler hem de krallığın menfaatine hizmet edecek devlet borçlanması sisteminin inşası için önerilerde bulunmuş, ancak bu çalışmada borcun etkileri henüz ayırt edilmemiştir. Davenant, borçlanmanın borcun vadesi doluncaya kadar borçlu birey ya da topluma birtakım avantajlar sağlayacağını ve borcun alınmasından ödenmesine kadar geçen sürede borcun paranın üstlendiği fonksiyonu göreceğini ifade etmiştir.

Borcun belirtilen faydaları için faiz ödemesi içermemesi gerektiğini ifade eden Davenant, İngiltere'nin o döneme kadar faiz içermeyen kredilerden yeterince faydalanmadığını ifade etmiştir. Yazara göre İngiltere'de devlet borçlanmasının diğer Avrupa ülkeleri kadar gelişmemesinin sebebi, borçlanmanın topluma zararlı etkileri olduğu görüşü idi. Bu dönemde, özel borçlarla devlet borçları birbirine yakın/aynı kabul edilmiş ve gerek parlamento gerekse bireyler borçlanmaya şüphe ile bakmıştır (Davenant, 1710: 2-3). Öyle ki, devlete borç verenler halkın düşmanı olarak addedilmiş ve devlete borç verme kişisel ego tatmini için bir fırsat olarak görülmüştür. Kamunun kredi kullanımı ile ekonomik gelişme arasındaki ilişki henüz kavranamamıştır (Stettner, 1945: 451).

Davenant'a göre, borçlanma kısa dönemde ihtiyaç duyulan finansmanın sağlanması için iyi bir alternatif olabilir. Ancak bu kaynağa sık sık başvurulması paranın ticaretten çekilmesine yol açarak ekonomide olumsuz etkilere neden olabilir. Şöyle ki, borçlanma faiz oranlarını yükselterek ödünç parayla faaliyetlerini icra eden tüccarların bu durumdan zarar görmesine yol açar. Faiz ile geçinen âtil bir sınıf doğurur. Oysa paranın ticarete kullanılması kralın da yararınadır (Matsushita, 1929: 13).

Merkantilist düşüncenin son temsilcisi kabul edilen James Steuart (1713-1780), devlet borçlanmasına yaklaşımını devlet borcu kavramı yerine 'devlet kredisi' terimini tercihiyle belirtmiştir. Steuart'a göre, kredi bir topluluk için varlıktır. Bu varlık, topluluğun gelişmesi için bir araçtır. Borçluya duyulan güven ve alacaklıya sağlanan geri ödeme garantisinden krediye *özel, ticari kredi ve devlet kredisi* olarak üç kategoride ele alan yazar, bunların içerisinde en sağlam kredi türünün özel kredi olduğunu ifade etmiştir.

Steuart'a göre devlet borcu ve özel borç arasında iki temel farklılık vardır. Bunlardan ilki, borçlu kişidir. Özel bir borç sözleşmesi uyarınca, borç alan kişi borcu için alacaklılara karşı sorumludur. Oysa devlet borçlanmasında, devlet adına bir yükümlülük sözü verenler borcun ödenmesinden kendileri sorumlu değildir. Dolayısıyla, bireyler borçlarını ödeme konusunda devlet borçlarının idaresinden sorumlu olan devlet adamlarından daha endişeli olurlar. Özel borçla devlet borcu arasındaki ikinci fark, borcun, borçlunun refahı üzerindeki etkisine dairdir. Özel borçlanmada, borçlunun çıkarı devlet borçlanması ile karşılaştırıl-



dığında oldukça basittir. Bireysel refahı maksimize etmeyi amaçlayan bu borçlar bireyler arasında yeni bir dolaşım türü oluşturmakla birlikte, ülkenin sahip olduğu toplam varlık miktarında herhangi bir değişikliğe neden olmamaktadır. Devlet borcu ise, ekonomide pozitif bir rol oynamaktadır.

Steuart'a göre, iç borçlar ekonomiye yük bindirmez, kaynak israfına yol açmaz ve ekonomiyi daha fakir hale getirmez. Aksine bu borçlar ekonomi açısından avantajlıdır ve verimliliğin artmasına hizmet eder. Bu borçlar, ülkenin sürekli gelirini artıracak gibi, ekonominin durgunluktan çıkmasına ve ticaret dengesinin sağlanmasına hizmet eder. Steuart'a göre, metalik para dolaşımı ekonomide artan ihtiyaçları karşılamaya yeterli olmadığından bunun emanet para dolaşımı ile desteklenmesi gerekir. Emanet para dolaşımını sağlayacak yegâne unsur ise, borçlanmadır. Ekonomide yeterli bir dolaşım ortamı sağlandığında borçlanma sanayi ve ticaretin gelişmesine katkıda bulunabilir (Stettner, 1945: 455).

Merkantilist düşünürlere karşı olarak, Montesquieu (1689-1755), *Kanunların Ruhunu* adlı eserinin 22. kitabının 17. ve 18. bölümlerinde devlet borçlanmasının doğuracağı sakıncalara değinmiştir. Ona göre yabancılar, bir devletin borçlanma kâğıtlarının çok fazlasına sahip olurlarsa faiz geliri şeklinde çok fazla kaynağın ülke dışına çıkmasına neden olmaktadır. Sürekli borçlu olan ülkelerde döviz kuru düşük olmalıdır. Faiz giderlerini karşılamak için vergilerin yükseltilmesi zanaatkarların işgücünün fiyatını artırarak üreticiye zarar verir. Devletin gerçek geliri olan vergileri sanayide üretken olan sınıftan alır ve verimsiz sınıfa aktarır. Dolayısıyla çalışmayan işgücüne yeni kolaylıklar sağlarken, çalışan işgücünün önüne engeller koyar. Tüm bu olumsuz değerlendirmelere rağmen devletin hem borçlu hem alacaklı olabileceğini ifade eden Montesquieu, devletin borçları ile alacakları arasında bir oran olması gerektiğini ifade etmiştir. Ona göre devlet sonsuza kadar alacaklı olabilir, ancak devletin borçlu olmasının bir sınırı vardır ve bu sınır aşıldığında devletin alacaklı unvanı ortadan kalkar (Montesquieu, 2001: 425-427).

Von Justi (1717-1771) önderliğindeki Alman Kameralist düşünürler devlet borçlanmasına Montesquieu'den farklı bir şekilde yaklaşmıştır. Von Justi, devlet gelirlerinin öncelikli olarak devletin arzileri ve iktisadi teşebbüslerinden elde edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Borçlanmayı ise olağanüstü bir devlet geliri olarak nitelendirmiştir<sup>9</sup>.

Hume (1711-1776)<sup>10</sup>, devletin borçlanmasının tüccarlara ticari kazançlarının dışında ilave kazanç sağladığını ifade ederek, bu durumun onları daha az kârla ticaret yapmaya yöneltebileceğini ve böylece tüketimin artabileceğini ifade etmiştir. Hume'a göre bu durum,

<sup>9</sup> Von Justi'nin bu görüşü 19. yüzyılda Almanca konuşan ülkelerde genel kabul görmüştür. Ancak Joseph Alois Schumpeter (1883-1950) "*Vergi Devletinin Krizi*" adlı eseriyle birlikte, Adam Smith'in (1723-1790, İskoç), vergilerin tek kamu geliri olması gerektiği şeklindeki görüşüne katılmış ve pek çok Alman düşünür, bu görüşten etkilenir olmuştur. Bununla birlikte, Schumpeter, I. Dünya Savaşı'ndan sonra Avusturya'nın karşı karşıya kaldığı çağdaş borç krizi gibi olağanüstü durumlarda borçlanmayı haklı gören Von Justi'nin görüşünü benimsemiştir (Dyson, 2014: 72).

<sup>10</sup> İskoç filozofu ve siyaset bilimcisi olan Hume, merkantilizm karşıtı görüşleriyle bilinir. Kendisi genellikle doğal düzen iktisatçısı olarak sınıflandırılır. Hume'in görüşlerine çalışmanın bu bölümünde yer verilmesi, kendisinin merkantilist iktisatçı olduğu için değil, krolojik sıralama gereğidir.

sanat ve sanayinin tüm topluma yayılmasını sağlayabilir. Hume'a göre bir ülkede geçimini sadece ticaretten elde edilen gelirlerle karşılamayan, biraz ticaret, biraz hisse senedi sahibi olan ve küçük bir kârla ticaret yapmayı isteyenler olabilir. Bu kişilerin temel geliri borçlanmadan elde ettikleri faiz geliri olabilir. Eğer ekonomide fon yoksa bütün tüccarların kâr elde etmeleri ve bunu güvence altına alabilmeleri mümkün değildir. Şâyet tüccarlar devlete borç verme yerine arazi alımına yönelirlerse, arazinin bakımına daha fazla zaman ve ilgilerini ayırarak, ticarete yeterince zaman ayıramazlar. Üstelik ticarete herhangi bir fırsat ya da tehdit ortaya çıktığında tüccarlar sahip oldukları bu arazileri hemen nakde dönüştüremezler. Bu nedenle büyük miktarda hisse senedine ya da sermayeye sahip olanların ticarete devam etmeleri ve devletin borç senetlerini almaları, düşük karla ticaret yapmayı, sirkülasyonu ve sanayiye teşvik ederek ticaret açısından bazı avantajlar sağlayabilecektir (Hume, 1987: 195).

Borçlanmanın bu olumlu yönlerine karşın, pek çok dezavantajı bünyesinde barındırmasından ötürü, Montesquieu gibi, David Hume da devlet borçlarının üretken olmayan sınıfları teşvik edeceğini ifade ederek borçlanmaya temelde karşı çıkmıştır. Hume'a göre borçlanma, sermaye sahiplerine faiz ödenmesine neden olarak onların daha da zenginleşmesine yol açar. Ayrıca, altın ve gümüşün ticaretten çekilmesine yol açarak onların ticari alandaki kullanımını azaltır. Faiz ödemek için yürürlüğe konulan vergiler ya emeğin maliyetini yükseltir ya da yoksullar üzerinde baskı meydana getirir. Yabancıların borçlanma senetlerinin büyük bir bölümüne sahip olması durumunda ulusal ticaret ve sanayi yabancıların eline geçebilir ve bu kesimler devleti kendilerine vergi/haraç verir hale getirebilir. Son olarak borçlanma senetlerinin büyük bir kısmı, devlete verdikleri borcun faiz geliri ile geçinen aylak sınıfın elindedir. Devlet borcunun artması toplumu yararsızlığa ve aylaklığa teşvik eder.

Hume'a göre, ya devlet borcu devlete zarar verecek/devleti bitirecektir ya da devlet, borçlara zarar verecek/borçları bitirecektir. Devlet borçlarının kötü kullanımı bu borçları daha da artıracaktır (Hume, 1752). David Hume sadece devlet borcunun sosyal ve siyasal açıdan doğurabileceği sakıncalara vurgu yapmakla yetinmemiş aynı zamanda, devlet borçlanmasıyla alacaklıların elde edeceği gücün kötüye kullanılma ihtimaline dair endişelerini de dile getirmiştir (Holtfrerich, 2014: 64).

## 2.2. Fizyokratlar ve Devlet Borçlanması

Hume tarafından ileri sürülen bu görüşlerle aynı minvalde açıklamalar Fizyokratların öncüsü Quesnay (1694-1774, Fransız) tarafından da yapılmıştır. Quesnay, yatırımlar ve sermaye büyümesi üzerinde yüksek faiz oranlarından ya da verimsiz borçlardaki rekabetin neden olduğu dışlama etkisinden kaynaklanan kısıtlamaları eleştirmiştir. Quesnay'a göre, tarım dışındaki sektörler verimsizdir ve borçlanma ile ilgili temel sorun rekabetten ziyade borçlanmanın bu verimli sektörü etkilemesidir. Yüksek faiz oranının neden olduğu etkiler, vergilerin borçlular, tarım sektörü ya da toplumun diğer kesimleri üzerinde neden olduğu etkilerden farksızdır. Bu nedenle, Quesnay başta olmak üzere fizyokratlar ödünç verme ya da borç alma özgürlüğünü kısıtlayan faiz yasalarını savunmuşlardır (Rothbard, 2006: 373).

Fizyokratların borçlanmaya dair yaklaşımları borçlanmanın, faiz oranlarını yükselttiği ve sermayenin verimli sektörden verimsiz sektörler akışına neden olduğu üzerine bina edilmiştir. Ancak böyle bir yaklaşım iki temel kusuru içermiştir. Öncelikle tarım dışı borçlanmaların tamamı devlete ait değildir, bu nedenle yüksek faizin tamamını üretici sektör üzerine yüklenen bir vergi olarak nitelendirmek doğru değildir. İkincisi, devlete borçlanma izni verilmesi ve daha sonra bunun neden olduğu yüksek faizin sınırlandırılmasına yönelik bir yaklaşımın tuhaf olduğu söylenebilir. Bu nedenle Quesnay devlet borcunu durdurmadan/sınırlamaktan ziyade, çiftçilere sübvansiyonlu kredi verilmesi ve onları rekabetçi borçlanmadan korumayla ilgilenmiştir (Rothbard, 2006: 373).

Bir diğer Fizyokrat düşünür olan Turgot (1727-1781, Fransız) diğer fizyokratların aksine, yüksek faizi kısıtlayan yasaları kesin ve sert bir şekilde eleştirmiştir. Borçlunun para talebi üzerine alacaklının faiz karşılığında ona borç vermesini, borçlunun zor durumundan yararlanma şeklinde göreyerek alacaklıya saldırmayı absürt bir argüman olarak nitelendirmiş ve bunu sattığı ekmeğe para isteyen bir fırıncının, müşterinin ekmeğe ihtiyacından yararlandığını söylemeye benzediğini ifade etmiştir. Kısaca Turgot'a göre bir kredi sözleşmesi, gelecekte yapılacak sermaye ve faiz ödemelerinin bugünkü değerini belirler. Borçlu, kredinin süresi boyunca alacaklıdan aldığı parayı kullanır, alacaklı ise kullanımdan mahrum kaldığı fonlar karşılığında faiz alır. Turgot düşük faiz içermesi nedeniyle, devlet tahvillerinin en düşük riskli yatırım olma eğiliminde olacağını ifade etmiştir. Ona göre devlet borçlarının gerçek kötülüğü, alacaklılarına avantajlar sunmasına rağmen, tasarrufları kısır ve verimsiz alanlarda kullandırmaya yönlendirmesi ve tasarrufların verimli kullanımı ile rekabete girerek yüksek faiz oranlarının devam etmesine yol açmasıdır (Rothbard, 2006: 398).

### 2.3. Klasikler ve Devlet Borçlanması

Fizyokratlar gibi klasik iktisatçılar da borçlanma konusunda muhafazakâr bir tutum sergilemiştir. Devlet borçlanmasının hükümeti israfa sevkettiği düşüncesinden hareketle klasikler, borçlanmanın olağanüstü dönemlerde başvurulması gereken bir kaynak olması gerektiğini ifade etmişlerdir. Adam Smith (1723-1790), *Milletlerin Zenginliği* adlı kitabının 'Devlet Borçları Üzerine' ismini verdiği bölümünde devlet borçlanması hakkında rakamsal ve oransal bilgiler vermiş ve kitabın içeriğini oluşturan dönemde var olan devletler hakkında değerlendirmeler yapmıştır.

Smith (2007: 708-709), devletin gelirleri ile giderlerinin birbirine eşit olmasını savunmuş ancak savaş gibi olağanüstü durumlar baş gösterdiğinde devlet borçlanması yoluna gidilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Olağanüstü dönemleri, toplumda aidiyet ve manevi duyguların arttığı bir dönem olarak tanımlayan Smith, bu dönemlerde vatandaşların devletlerine borç vermede gönüllü ve hevesli olduklarını belirtmiştir. Ancak verilen bu borçların daima manevi duygulardan kaynaklanmadığına da dikkat çeken Smith (2007: 709-710), özellikle bir karşılık umularak, tacirlerin veya sermaye sahiplerinin gelirlerini artırma niyetiyle bu yola giriştiklerini ve bu işlemi kendileri açısından bir lütuf kaynağı olarak gördüklerini ileri sürmüş ve borçlanmaya temelde karşı çıkmıştır. Ayrıca önceki dönemlerde borçlanma

hakkında yapılan “sağ elin sol ele borç vermesi” tabirinin tamamen ticari bir mantık üzerine kurulduğunu eleştirel bir şekilde ele almıştır. Borçlanma yoluyla sermayenin verimli alanlardan verimsiz alanlara aktarılacağını ve özel kesim sermayesinin zarar göreceğini ifade eden Smith, borçlanmaya karşı mesafeli bir tutum sergilemiştir (Smith, 2007: 723).

Olağanüstü dönemler haricinde devlet borçlanmasına karşı çıkan, borçlanmayı bütün devletler açısından bir sorun kaynağı olarak gören ve eninde sonunda devletlerin<sup>11</sup> iflasına yol açacağını vurgulayan Smith (2007: 711, 718), vergiler ile borçlanma arasında bir kıyaslama yapmış ve yeni vergiler karşısında halkın bir tepki ile memnuniyetsizliklerini dile getirdiklerini, ancak borçlanmada böyle bir tepkinin ortaya çıkmadığını ifade etmiştir. Bu nedenden dolayı borçlanma için “zor dönemlerin aşılmasında hep göz önünde duran ve kolay başvurulabilir bir yol” tanımlamasını yapmıştır<sup>12</sup>.

Fransız iktisatçı Jean Baptiste Say (1767-1832), devlet borcu ile özel borç arasında büyük bir fark olduğunu belirtmiş ve bireylerin üretken bir nedenle borç almasına karşın, devletin üretken olmayan amaçlar için borç aldığını ifade etmiştir. Say’a göre, Melon’un borçlanmayı sağ elin sol ele ödünç vermesi ve bunun da ekonomiye zararlı olmadığı yönündeki görüşü hatalıdır. Devlet borçlanması üretken olmadığı gibi, devleti faiz ödeme yükümlülüğü ile karşı karşıya bırakmaktadır. Devlete borç olarak verilen fonlar, verimsiz alanlarda kullanıldığı için tüketilmekte ve herhangi bir gelir getirmemektedir. Borçlanmanın ihdas edilmesinden önce iki tür sermaye olduğunu ifade eden Say, bunlardan ilkinin devlete borç verilebilecek sermaye olduğunu, ikincisinin ise gelecekte vergi mükelleflerinin gelir elde edeceği sermaye olduğunu ifade etmektedir (Say, 1971: 477-479). Borç sözleşmesi ihdas edildikten sonra bu iki sermaye sahibinden ilki bir kayba uğramazken, ikinci grup sermaye sahiplerinin elde ettiği gelir, devlete ödünç para verenlerin faiz getirisini ödemek üzere kullanılmaktadır. Bir diğer ifadeyle, ikinci grup sermaye sahiplerinin geliri vergi ödemeleri nedeniyle azalmaktadır. Borçlanmanın olumsuz yönleri olmakla birlikte, devlete art arda gelen olağanüstü dönemlerde ortaya çıkan yükün nesiller arası dağıtımını imkânı vermektedir. Say’e göre, devletin borçlanmasının makul görülebileceği tek durum ekonomide âtıl duran kaynaklardan yatırımların finansmanı için borçlanılmasıdır (Say, 1971: 477-479; Theocarakis, 2014: 12).

Klasik iktisadi düşünce akımına mensup bir diğer düşünür olan Bastable’a (1855-1945) göre (1892: 627, 628.), devlet borçlanmasının günümüzde sahip olduğu özellikleriyle ortaya çıkışı Ortaçağ’da devlet hazinesinde değerli madenlerin stoklanması uygulamasının terk edildiği ve anayasal devletlerin ortaya çıktığı döneme denk gelmektedir. Devlet borçları, devlet harcamalarının artışı ve kreditelere sağlanan güvencelerin artmasının bir sonucu-

<sup>11</sup> Smith (2007: 724-725), devlet borçlanmasının ülkeleri zayıflatacağına örnek olarak İtalya, Venedik, Ceneviz, İspanya, Fransa gibi ülkelerin düşmüş oldukları acizlikleri göstermektedir.

<sup>12</sup> Adam Smith’le aynı dönemde yaşayan ve onun görüşlerinden etkilenen Alexander Hamilton (1757-1804), devletin borçlanmasının aşırı olmadığı durumlarda, ulusal refahı artıracığını, ulusal birliği sağlamlaştıracığını ve onun güçlü bir çimentosu olacağını ifade etmiştir. Hamilton, ekonomiyi olumsuz etkilemeden vergilemeyi sürdürebilmek için borçlanmanın bir zorunluluk olduğunu, Amerikan endüstrisini teşvik edeceğini ve tehlikeden uzak tutacağını dile getirmiştir.

dur. Belirtilen nedenlere, uluslararası savaşlar ve bunların olağanüstü maliyetleri eklenebilir (Matsushita, 1929: 11).

David Ricardo'nun (1772-1823) borçlanma teorisi Ricardian denklik teorisi şeklinde formüle edilerek literatürde oldukça geniş yer bulmuştur. Ricardo kendisinden öncekilerin ve çağdaşlarının vergiler yoluyla aşırı borç servisi gerçekleştirmelerinin yurtdışına sermaye kaçışına yol açacağı yönündeki devlet borcu ile ilgili endişelerine katılmıştır. 1820 yılında kaleme aldığı "*Finansman Sistemi Üzerine Deneme/Yazı*" adlı eserinde devlet borcunun "*bir ulusa zarar vermek için icat edilen en korkunç felaketlerden biri*" olduğunu ifade etmiştir. Kamu harcamaları ister vergi isterse borçla finanse edilsin kaynaklar özel sektörden çekilmekte ve toplumsal refah kayba uğramaktadır. Devletin yapmış olduğu bir harcamayı yeni bir borçla finanse etmesi durumunda insanlar yeni devlet borcunu ertelenmiş vergiler olarak algılayacaklar ve gelecekte ödenecek yükümlülükleri karşılamak üzere daha fazla tasarruf edeceklerdir (Salsman, 2017: 31). Ricardo, kamu harcamalarını finanse etmek için bugün alınan verginin, borç almanın ve bu borçların gelecekte faizi ile ödenmesinin bugünkü değerine eşit olduğunu ifade etmiştir. Ona göre, ilave kamu harcamalarının vergiler ya da borçlanma ile finansmanın etkisi nötr olacaktır.

Ricardo, devletin gerçek yükünün, vergilerle veya borçla finanse edilip edilmediğine bakılmaksızın kamu harcaması olduğunu öne sürmüştür. İlave kamu harcamalarını vergilerle finanse etmenin (ya da borçla finansman durumunda borç servis ödemelerinin) neden olduğu ağır vergilerin tasarruf, sermaye birikimi ve verimliliği azaltacağını, böylece uzun vadeli büyümeyi olumsuz yönde etkileyeceğini ifade etmiştir. Ricardo'ya göre hiçbir koşul altında kamu harcamaları borçlanma ile finanse edilmemeli ve mevcut devlet borcunu ödemek için derhal etkili bir adım atılmalıdır. Borçlanma konusunda pesimist iktisatçılar arasında sayılabilecek Ricardo; borçlanmayı savaş dönemlerinde elverişli bir araç olarak kabul etmekle birlikte, vergilerin savaşları daha az olası, daha az maliyetli ve daha kısa sürmesine imkân tanıyacağını ileriye sürerek vergiler yoluyla finansmanı daha fazla öne çıkarmıştır.

Ricardo, borç servisi için vergilere olan bağımlılığın, özellikle de dolaylı vergilere ağır biçimde bağımlılığın nispi fiyat yapısının bozulmasına neden olarak, kaynakların verimli bir şekilde tahsisine zarar verebileceğini ifade ederken, devlet borcundan arındırılmış sınırlı bir devletin özel sermaye birikimini ve dolayısıyla ekonomik büyüme ve toplumsal refahı artıracığını ifade etmiştir (Holtfrerich, 2014: 66). Tahvil anapara ve faizinin çok ağır bir şekilde vergilendirilmesini öneren Ricardo, barış zamanlarında devletin bütün çabasının, savaş zamanında artan borçların ödenmesi olması gerektiğini ifade ederek ilk kez 1714'te Hutcheson tarafından gündeme getirilen devlet borçlanma kâğıtlarını ellerinde tutanlardan bir defalık varlık vergisi alınmasını önermiştir. Diğer birçok teorisyen gibi devlet borcunun bir sınırı olduğu endişesini dile getiren Ricardo, bu sınırın ne olduğunu açık bir şekilde ifade etmemiştir.

Thomas Robert Malthus (1766-1834), yüksek devlet borcunun ve borç servisi için zorunlu olarak ihtiyaç duyulan yüksek vergilendirmenin genel olarak ekonomiye ve özellikle

gıda üretimine zararlı olduğunu ifade etmiştir. Malthus'a göre borçlanma, üretken işgücünden âtil tüketicilere doğru faiz ödenmesine yol açmaktadır. Ticari sermaye fazlasını emerek, faizlerin yükselmesine neden olmakta ve ticari sermaye fazlasının tarıma akışını engellemektedir (Holtfrerich, 2014: 66). Devlet borçlanmasıyla ulusal üretim yeniden dağıtılacak, üretim ve tüketim artacaktır. Ancak devletin alacaklıları olan kapitalistler, ev sahipleri ve orta sınıfın ilave tüketimi üretim ve tüketim arasındaki uçurumu kapatmak için gerekli olan talebi muhtemelen karşılamayacaktır. Bu nedenle, borçlanma toplumu zenginleştirmek yerine, fakirleştirecektir (Holtfrerich, 2014: 66). Malthus, Ricardo'nun İngiltere'nin devlet borçlarının büyük ve ağır bir sermaye vergisinden elde edilecek gelirle üç yıl içerisinde ödenmesinin ekonomi üzerindeki baskıları ağırlaştıracağını ifade etmiştir.

Klasik okulun bir diğer temsilcisi John Stuart Mill de (1806-1873), devlet borçlanması konusunda Ricardo ve Smith'in görüşlerine benzer görüşleri dile getirmiştir. Ancak Mill sermayenin âtil olduğu durumlarda Smith ve Ricardo kadar borçlanmaya karşı katı bir tutum sergilememiştir. Borçlanmanın i) yabancı sermayeden finanse edilmesi durumunda ii) borç olarak kullanılmadığında tasarruf edilmeyecek fonlardan, yabancı ülkelerde istihdam edilmek üzere gönderilen tasarruflar ya da verimsiz işletmelerde kullanılan fonlardan karşılandığında iii) sermaye birikimindeki artış kârlılığın sermaye artışını durduracak orana kadar azalmasına yol açması ya da sermaye birikimindeki bu artış yurtdışına gönderildiğinde zararlı sonuçlara yol açmayacağını ifade etmiştir. Mill'e göre eğer borç alınan fonlar üretimde kullanılan ya da onun için kullanılması hedeflenen fonlardan karşılanırsa, bunların neden olacağı sapmalar emek sınıfının ücretinden alınacak aynı miktarda vergiye eşit olacaktır. Böyle bir durumda borçlanma yıl içinde arzı artırmanın ikamesi olamayacaktır. Yıl içinde borç alan bir hükümet emekçi sınıfı üzerinde vergilerle yapacağından daha büyük bir tahribata yol açacaktır. Eğer devlet harcamalarını finanse etmek için vergi alırsa, kuşkusuz bunun birtakım zararları olacaktır. Ancak, vergi yerine borca başvurulursa, emekçilerden elde edilen değer devlet tarafından değil, işverenler tarafından elde edilecektir. Devlet ise borca ilave olarak borcun faizinden de sorumlu olmaya devam edecektir. Bu nedenle devlet borçlanmasının mevcut finansman kaynakları içerisinde en kötüsü olduğu söylenebilir (Mill, 1848: 597).

Çalışmalarında devlet borçlanmasına değinen bir diğer Klasik iktisatçı Karl Marx'tır (1818-1883). Marx söz konusu düşüncelerine *Das Kapital* adlı eserinin III. kitabında değinmiştir. Marx'a göre işçiler siyaset alanında kapitalistlerden daha az pazarlık gücüne sahiptir. Devletler, sahip oldukları borçların ifası esnasında vergileri dolaylı veya dolaysız yollarla artırma yoluna gittiklerinde emek üzerinden alınan vergilerde artış meydana gelecektir. Esasında Marx borçlanmanın temelini, kapitalist sistemde devletin piyasa üzerindeki rolünün artmasına ve devletin doğal olarak büyümesine dayandırmaktadır. Özellikle kamu kesiminde görülen iş bölümünün artması ve bürokratik ve askeri kurumların yaygınlaşması söz konusu bu büyüklüğün yaygınlaşmasına katkı sağlamaktadır. Kamu kesiminde görülen bu büyüme ve yayılma doğal olarak devlet harcamalarını artırmakta ve ek gelir kaynaklarına olan ihtiyaçları ortaya çıkartmaktadır. Bu artışa çözüm bulmak ve devletin borçlanmasını engellemek adına Marx, devletin âcil ve geçici olan bir bütçe düzenlemesini ve gereken



ihtiyacı karşılayacak yeni vergileri zengin sınıfa yüklemesini ileri sürmüştür. Ayrıca Klasik iktisadi düşünceye uygun olarak, devlet borçlarının doğası gereği karmaşık ilişkiler ağına sahip olduğunu ve devlet borcunun gelecek nesiller üzerinde yük oluşturduğunu belirtmiştir. Bu kapsamda Marx, devlet borçlarını “*hayali ve aldatıcı*” bir sermaye kaynağı olarak nitelendirmiştir (Davanzati ve Patalano, 2017: 50-53; Carcanholo, 2017: 304-314).

#### 2.4. Alman Tarih Okulu ve Devlet Borçlanması

Klasik iktisatçıların devlet borçlarına karşı tutumu, 17. ve 18. yüzyıl boyunca devlet savurganlığının sonuçlarına karşı doğal bir tepkinin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bir diğer ifadeyle, Klasikler devleti savurganlığa yönelttiği için borçlanmaya karşı tutum sergilemişler (Smithies, 1960: 302) ve olağanüstü durumlarla sınırlı olmak üzere borçla finansmana olumlu bakmışlardır. Klasik iktisatçılarla aynı dönemlerde yaşayan Alman iktisatçılar ise, devlet borçlanmasının sermaye birikimi ve büyümenin gerçekleştirilmesinde pozitif rol oynayabileceğini ifade etmişlerdir. Alman tarihçi okul mensubu iktisatçılarla klasik iktisatçıların borçlanma konusunda ayrıldıkları noktaları ortaya koyabilmek amacıyla aşağıda, Nebenius, Wagner, Dizetzel, von Stein gibi devlet borçlanması konusunda önemli değerlendirmeleri olan Alman iktisatçıların görüşlerine yer verilmiştir.

Karl Friedrich Nebenius’a göre (1784–1857), devletin borç olarak aldığı fonları geri ödeme kapasitesi, gelirini elde ettiği kaynağın zenginliğine bağlıdır, kaynağın zenginliği ise ulusal gelire bağlıdır. Nebenius, barış zamanlarında tarım, imalat ve ticaret sektörlerini hala önemli miktarda sermaye alabilen ve yüksek iç borç faizi ödeme yükümlülüğü ile karşı karşıya olan bir ülkenin, sanayisinde verimliliği artıracak ve böylece millî gelirden bir artışa yol açacak dış borçlanma imkânına sahip olacağını ifade etmiştir. Yazara göre dış borç bir yük değil, ulusal zenginliğin artırılmasının aracıdır (Matsushita, 1929: 36-37).

Adolph Wagner’e göre (1835-1917), harcamaların vergi ya da borçla finanse edilmesine yönelik kararlarda sadece harcamaların geleceğe etkisi belirleyici olmalıdır. Wagner bu görüşünde özel sektördeki sabit sermaye ve işletme sermayesi ayrımından yola çıkmış ve sabit sermayeye yapılan eklemelerin, gelecekteki kazanç artışı süresine bağlı olarak kredi finansmanını haklı kılacağından hareketle, benzer bir durumun devlet finansmanı için de geçerli olacağını ifade etmiştir. Devlet harcamalarını normal harcamalar, kamu yatırım harcamaları ve olağanüstü harcamalar olarak üç gruba ayıran Wagner, gelecekte gelir artışı sağlayacak ya da harcamalarda tasarrufa yol açacak harcamalar ile bir defaya mahsus gerçekleşen ve tekrar etmeyen harcamaların borçla finanse edilmesini önermiştir (Holtfrerich, 2014: 76-78).

Kamunun borç alabilmede kullanabileceği; i) yurtiçi tasarruf fazlası, ii) yabancı sermaye ve iii) özel sektörün yatırımlarında kullandığı aktif sermayeden oluşan üç tür kaynaktan bahseden Wagner, borçla finansmana birinci ve ikinci kaynağın yeterli olmaması durumunda başvurulmasını önermekte, özel sektörün verimli olarak kullandığı kaynaklardan borç alınmasına ise karşı çıkmaktadır. Wagner’e göre özel sektörün verimli olarak kullanabileceği kaynaklardan borç alınması faiz oranları ve ekonomi üzerinde olumsuz etkilere yol açabilecekken, ekonomideki tasarruf fazlası ya da dış kaynaklardan borçlanma faiz oranının

yükselmeye neden olmayacak ve dolayısıyla herhangi bir dışlama etkisi ortaya çıkmayacaktır. Borçlanmanın özel sektörün verimli olarak kullanacağı kaynaklardan finanse edilmesi durumunda, yüksek olağanüstü harcamaların yükünün gelecek nesillerle paylaşılabilmesi gerekçesiyle borç tahakkukunu haklı çıkaran geleneksel argümanın tamamen yanlış olduğunu belirten Wagner, ister vergi ister borçla finanse edilsin mevcut neslin tüketim açısından aynı kayıpla karşı karşıya kalacağını belirtmiştir (Matsushita, 1929: 80).

Dış borçlanmanın avantajlarına vurgu yapan Wagner, sadece gelişmiş ve sermaye açısından zengin ülkelerin yurt içi tasarruf fazlasına sahip olacağını, dış kaynaklardan borçlanmanın yurt içi sermaye miktarını artırması durumunda avantajlı olacağını belirtmiş ve dış kaynaklardan elde edilen borçların geri ödenmesi durumunda ekonomiye iç borçlardan daha fazla olumsuz etkisi olacağı görüşünü reddetmiştir. Wagner'e göre dış borçların ekonomiye olumsuz etkileri, bu borçların yurt dışı kaynaklardan alınmasından değil, verimsiz kullanılmasından kaynaklanmaktadır (Dyson, 2014: 9). Wagner de Smith ve Ricardo gibi iktisatçıların devlet borçlarının hızlı ve bir defada ödenmesi görüşüne karşı çıkmıştır. Dahası kamu yatırım harcamaları ve savaşın finansmanı için alınan borçların mutlaka geri ödenmesi gerekmediğini iddia etmiştir. Sabit itfa planlarına şiddetle karşı çıkarken, devletin yalnızca borcunu ödeyebilme hakkına sahip olması gerektiğini ve bu hakkı yalnızca koşulların dikkatle değerlendirilmesinden sonra uygulanması gerektiğini ifade etmiştir. Borcun geri ödenmesinin genellikle finansal ve mali nedenlerden ötürü borcun devam etmesinden daha az fayda sağlayacağını belirtmiştir (Holtfrerich, 2014: 76-78).

Carl Dietzel (1829-1884), modern zamanlarda Avrupa'nın gelişmiş ülkelerinin maddi ve entelektüel refah düzeyindeki büyük ilerlemenin, 17. yüzyıl İngilteresinin son on yılından bu yana devlet borçlarının gelişmesine büyük oranda borçlu olduğunu iddia etmiştir. Ekonominin diğer hiçbir sektörünün, uygulamada devlet borçları kadar güçlü bir gelişme göstermediğini iddia eden Dietzel, ekonomik teorinin borcun doğası ve etkilerini doyurucu bir şekilde henüz açıklayamadığını ifade etmiştir (Holtfrerich, 2014: 69). Dietzel'e göre devlet borçlarının amacı, ülke ekonomisi açısından önem taşıyan ürünlerin üretilmesini teşvik etmek ya da mali kaynakların pratik olarak eşzamanlı kullanımını sağlamak için bir ülkenin tükenmek bilmeyen kaynaklarını arttırmaktır. Dietzel, devlet borçlarının maddi (savunma, altyapı harcamaları vb.) ya da maddi olmayan amaçlarla (eğitim, idari reformlar gibi) kullanımının istihdam düzeyinin artırılmasını teşvik edeceğini ifade ederek ekonomide yaratılan ilave üretimin ulusal refahı artıracaklarını ileri sürmüştür. Devlet tahvillerinin yatırımların finansmanı için ihtiyaç duyulan kaynağı sağlayacak en önemli araç olduğunu belirten Dietzel, özel yatırımcıların daha kârlı bir yatırım imkânı çıkması durumunda bunları satabileceğini dile getirmiştir. Dietzel'e göre, ulusal gelirin bir kısmını ayırarak, acil durumlar için rezerv fonu oluşturmaya gerek yoktur. Rezerv fonuna ayrılacak kaynakların kullanılması, ulusal refahın artmasına katkı sağlayabilecektir. Ulusal ekonomi yüksek büyüme oranlarına sahip oldukça borç geri ödemesi ya da yüksek vergi yükünün artmasından doğabilecek durumlar sorun teşkil etmeyecektir (Omelianenko, 2016: 186). Devlet tahvil ihraç ederken, bireylerin varlıklarını mümkün olan en iyi şekilde çekerek sabit sermaye stokunu artırmayı ve bu artışı sürdürmeyi amaçlamalıdır. Klasik

yazarların aksine Dietzel, ekonomi geliştikçe ya da gelişme eğilimini sürdürdükçe devletin faiz ödemelerini yapabilmek için ihtiyaç duyduğu vergi gelirlerini toplamada sıkıntı yaşamayacağını ifade etmiştir. Faiz ödemeleri için ilave bir vergiye ihtiyaç duyulduğunda, özel sektörün sermaye birikiminin olumsuz yönde etkilenebileceğini ifade eden Dietzel, bu durumda tahvil ihracı yoluyla sermaye birikiminin üretimde artış meydana getirebilmesinin mümkün olmayacağını iddia etmiştir (Alcouffe vd., 2017; Săvoiu vd., 2015: 909).

Lorenz von Stein (1815-1890), borcu olmayan bir devleti geleceği ile ilgilenmeyen ve mevcut nesilden çok fazla kaynak talep eden devlet olarak nitelendirmiştir. Devlet borcuna mutlak ya da nispi bir sınır getirilmesi (borcun milli gelire oranı gibi) fikrine karşı çıkan von Stein böyle bir sınırın ya da nitelendirmenin devlet borcu ile devlet gelirleri arasındaki ilişkiyi ortaya koymak dışında bir önemi olmadığını belirtmiştir. Buradan yola çıkarak, eğer üretim artışı meydana getirecek ve borç servisi ödemelerini gerçekleştirmeyi olanaklı kılasa devlet harcamalarının borçla finansmanının (özel harcamaların borçla finansmanında olduğu gibi) zararsız ve sürdürülebilir olduğunu ifade etmiştir (Alcouffe vd., 2017). Devlet borçlarını doğrudan ve dolaylı verimli borçlar olarak ikili bir ayrıma tabi tutan von Stein, doğrudan verimli borçları; devletin kamu iktisadi teşebbüslerinin yatırımlarında kullandığı ve yatırım getirisinin borç servis ödemesini karşılayabildiği borçlar olarak nitelendirmiştir. Dolaylı verimli borçları ise, özel sektör verimliliğini/karlılığını artıran alanlarda kullanılan ve böylece vergi gelirlerinde borç servis ödemelerini finanse edebilecek bir artış sağlayan borçlar olarak nitelendirmiştir (Alcouffe vd., 2017).

## SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Borçlanma tarihsel süreç içerisinde vuku bulmuş olan önemli iktisadi olaylardan biridir ve kökeni 5000 yıl kadar geriye gitmektedir. Kavram ilk olarak felsefi ve dini akımların öğretileri çerçevesinde şekillenirken, Karanlık Dönem sonrasında yaşanan iktisadi gelişmeler ve düşüncelerden önemli ölçüde etkilenmiştir. Bu etkilenme, devlet borçlarına bakış açısının da değişmesine yol açmıştır. Bu dönüşüm, devlet borçlanmasına yeni görevler yüklemiş, Ortaçağ'ın sonlarından itibaren borcun ekonomi etkileri önemle durulan bir konu haline gelmiştir. Borçlanma, ekonomik faaliyetlerin yürütülmesi için önemli olanaklar sunmasına rağmen, Ortaçağ öncesinde devlet açısından borçlanma koşullarının oluşmaması; ödünç verenler açısından ise ödünç verme koşullarının oluşmaması, devlet borçlanmasına sınırlı durumlarda başvurulmasına yol açmıştır.

Tarihsel olarak bir topluluğun üyelerinin aynı ya da başka bir topluluğa borçlu olması oldukça yaygın bir uygulama olmasına karşın, ilk borçlanmalar paradan ziyade mal transferi aracılığıyla gerçekleşmiş ve devlet borçlanması fert ve kurumların borçlanmasından sonra vuku bulmuştur. Antik Yunan'da ve Roma İmparatorluğu'nda borçlanmaya sınırlı düzeyde başvurulurken, Ortaçağın sonlarında ve modern çağın başlangıcı yıllarında devlet borçlanmasının ilk örneklerine rastlanılmıştır. Bu dönemde devlet borçlanması daha çok, uluslararası ticaretle uğraşan finansörlerden kısa vadeli ve oportünistik borçlanma şeklinde kendini

gösterirken; dönemin başlangıcında şehir devletlerinde yeni formlar halinde ortaya çıkan devlet borçlanması, kademeli bir şekilde büyük topraklı devletlere doğru yayılmıştır.

16. yüzyılda Hristiyanlık dini bünyesinde ortaya çıkan Protestan inancının etkisiyle ahlaki karşıtlığı azalan faiz ve borçlanma kavramları, ekonomik işleyişin temeli olarak kabul edilmiştir. Bu dönüşüm, devlet borçlanmasına yeni görevler yüklemiş ve borçlanmayı günümüz maliye sisteminin vazgeçilmez bir aracı haline getirmiştir. Ortaçağ boyunca başta İtalyan şehir devletleri olmak üzere, İngiltere, Fransa Hollanda gibi ülkelerde devlet borçlanması uygulamalarına rastlanılsa da bu borçlar modern devlet borçlarının özelliklerini taşımadığından; ne eski borçlanmalar ne de Ortaçağ borç uygulamaları modern devlet borç sistemini karakterize etmiştir.

Muhteşem Devrim (1688) ile birlikte, devlet borçlanması da şekil değiştirmiş ve 17. yüzyıl öncesinde faiz konusunun bir alt bileşeni olarak incelenen devlet borcu, bu tarihten sonra, ekonomik hayatın işleminin temel unsuru haline gelmiştir. Bu dönemde kralların geleneksel gelirleri, toplulukların artan ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmış, böylece toplulukların artan ihtiyaçları, devlet borcundaki muazzam genişlemeye eşlik etmiştir.

18. yüzyılda devlet borçlarında çarpıcı ve muazzam gelişmeler yaşanmış ve devlet borcundaki kademeli artışların önemli ekonomik, sosyal ve siyasi sonuçlara yol açtığı bir gerçek olarak kabul edilmiştir. Bu gelişmelere paralel olarak, devlet borçlanmasının doğası ve etkileri konusundaki tartışmalar gerek politika yapımcıları gerekse Merkantilist, Fizyokrat ve Klasik düşünceye mensup iktisatçılar tarafından önemle vurgulanan bir konu haline gelmiştir.

Borcun modern ekonomik yaşam açısından taşıdığı önemin artmasıyla birlikte, borcun ekonomik etkilerine dair tartışmalar sosyal etkilere dair tartışmaların önüne geçmiştir. Bu kapsamda, politika yapımcıları ve araştırmacılar artan devlet borç yükünden derin endişe duymuşlardır. İktisadi ve felsefi düşünürlerin borca ilişkin endişeleri, içinde bulunulan dönemin koşulları ve geçmiş teorik tartışmalardan önemli ölçüde etkilenmiştir. Modern mali düşünce öncesinde devlet borçlanması konusundaki görüşler ya aşırı kötümser ya da iyimser olmuş ve Fizyokratlar ve Klasik iktisatçılar borçlanma konusunda muhafazakâr bir duruş sergilerlerken, Merkantilistler ile çoğunluğunu Alman tarihçi okul mensubu iktisatçıların oluşturduğu bir kısım yazar, devlet borçlanmasına karşı daha ılımlı bir tavır takınmışlardır.

Özellikle 1880'li yıllarda artan savaşlar ve savurganlıklar klasik iktisatçıların borçlanmaya bakış açısını olumsuz etkilemiş ve devlet borçlanmasına yönelik klasik yaklaşım çoğunlukla eleştirel olmuştur. Bu dönemde, Smith, Hume, Say, Ricardo, Mill, Marx gibi iktisatçılar devlet borçlanmasının kaçınılmaz olarak israfa neden olduğunu, refah üzerinde yıkıcı etkilere yol açtığını ve ahlaken de haksız/adaletsiz olduğunu ifade etmişlerdir. Davenant, Melon, Steuart ve Hamilton, gibi iktisatçılar borçlanmaya ilişkin değerlendirmelerinde verimli ve verimsiz harcama ayırımı yapmışlar ve bazı devlet harcamalarının yasal, verimli ve toplum refahı için kaçınılmaz olduğunu ifade etmişlerdir. Ele alınan dönemde borçlanma konusunda iyimser olan iktisatçılar (De Pinto, Melon, Nebenius, von Stein ve Dietzel gibi) azınlık olmakla birlikte, görüşleriyle Keynesyen teoriyi etkilemişlerdir.

## KAYNAKÇA

- Alcouffe, A., Poettinger, M. & Bertram, S. (2017). *Business Cycles in Economic Thought: A History*. Routledge.
- Andreau, J. (2012). Endettement Privé et Abolition Des Dettes Dans la Rome Antique. Novembre, [http://www.cadtm.org/spip.php?page=imprimer&id\\_article=8544](http://www.cadtm.org/spip.php?page=imprimer&id_article=8544), (10 Şubat 2017)
- Bastable, C. F. (1892). *Public Finance*. London: Macmillan and Co., Limited.
- Bullock, C. J. (1920). *Selected Readings in Public Finance*. Second Edition, Ginn and Company.
- Carcanholo, M. D. (2017). Marx(ism) and Public Debt: Thoughts on the Political Economy of Public Debt. *Critique: Journal of Socialist Theory*, 45(3), 303-317.
- Cecchetti, S. G., & Schoenholtz, K. L. (2015). *Money, Banking, and Financial Markets*. 4th Edition, McGraw-Hill Education.
- Davanzati, G. F. & Patalano, R. (2017). Marx on Public Debt: Fiscal Expropriation and Capital Reproduction, *International Journal of Political Economy*, 46(1), 50-64.
- Davenant, C. (1710). *An Essay Upon the National Credit of England: Introductory to a Proposal Prepared for Establishing the Public Credit*. London.
- Dyson, K. (2014). *States, Debt, and Power: 'Saints' and 'Sinners' in European History and Integration*. Oxford University Press, Oxford.
- Ferguson, N. (2006). *The Cash Nexus Money and Power in The Modern World, 1700-2000*. Published by Basic Books, New York.
- Fратиanni, M., & Spinelli, F. (2006). *Italian City-States and Financial Evolution. European Review of Economic History*. Cambridge University Press, Sayı (10). 257-278.
- Fryde, E. B. & Fryde, M. M. (1965). Public Credit, with Special Reference to North-Western Europe, in: *The Cambridge Economic History of Europe (Volume III Economic Organization and Policies in The Middle Ages)*. Ed: M. M. Postan, E. E. Rich and Edward Miller, Cambridge University Press,
- Graeber, D. (2011). *Debt: The First 5,000 Years*. New York: Melville House Publishing.
- Hamilton, E. J. (1947). Origin and Growth of the National Debt in Western Europe, *The American Economic Review*. 37(2), 118-130. Papers and Proceedings of the Fifty-ninth Annual Meeting of the American Economic Association.
- Hansen, A. H. (1945). *Fiscal Policy and Business Cycles*. Asia Publishing House, 35-138.
- Holtfrerich, C. L. (2013). Public Debt in Post-1850 German Economic Thought vis-a-vis the Pre-1850 British Classical School. *German Economic Review*, 15(1), 62-83.
- \_\_\_\_\_(2014). Government Debt in Economic Thought of the Long 19th Century. *School of Business & Economics, Discussion Paper: Economics*, Freie Universität Berlin, No. 2013/4, 1-32.
- Homer, S. & Sylla, R. E. (2005). *A History of Interest Rates*. Third Edition, Revised, Rutgers University Press.

- [https://www.marxists.org/reference/subject/economics/steuart/book4\\_4.htm#ch01](https://www.marxists.org/reference/subject/economics/steuart/book4_4.htm#ch01) (04.10.2017).
- Hume, D. (1987). *Essays, Moral, Political, and Literary*. Edited by: Eugene F. Miller, Published by: Liberty Fund, Inc.
- Kim, J. (2012). How Politics Shaped Modern Banking in Early Modern England: Rethinking the Nature of Representative Democracy, Public Debt, and Modern Banking. *MPIfG Discussion Paper 12/11*, Cologne, December, 1-28.
- Lever, E. A. (1922). *A Primer of Taxation: An Introduction to Public Finance*. London: PS King & Son, Limited.
- Macdonald, J. (2003). *A Free Nation Deep in Debt: The financial Roots of Democracy*, New York: Farrar, Straus and Giroux Publishing.
- Matsushita, S. (1929). *The Economic Effects of Public Debts*. Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements for The Degree of Doctor of Philosophy in The Faculty of Political Science Columbia University, New York.
- Mill, J. S. (1848). *Principles of Political Economy*. Book V. On The Influence of Government, Chapter V. Of A National Debt.
- Monson, A. & Scheidel, W. (2015). Studying Fiscal Regimes, in: *Fiscal Regimes And The Political Economy Of Premodern States* (Edited by: Andrew Monson And Walter Scheidel), Cambridge University Press.
- Montesquieu, B. D. (2001). *The Spirit of Laws*, Translated by: Thomas Nugent, Batoche Books.
- Munro, J. H. (2003). The Medieval Origins of the Financial Revolution: Usury, Rentes, and Negotiability, *The International History Review*, Vol. 25, No. 3 (Sep.), pp. 505-562 Published by.
- Munro, J. H. (2008). The Usury Doctrine and Urban Public Finances in Late-Medieval Flanders (1220-1550): Rentes (Annuities), Excise Taxes, and Income Transfers from the Poor to the Rich, in: *Fiscal Systems in The European Economy from The 13th To The 18 Th Centuries*, Ed: Simonetta Cavaciocchi, Firenze University Press, 973-1026.
- Omelianenko, M. (2016). The Evolution of Views On the Public Debt. 4 (8), 182-193.
- Plehn, C. C. (1915). *Introduction to Public finance*. Third Edition, New York: The Macmillan Company.
- Poitras, G. (2000). *The Early History of Financial Economics, 1478-1776: From Commercial Arithmetic to Life Annuities and Joint Stocks*. UK: Edward Elgar Publishing, Aldershot.
- Rothbard, M. N. (2006). *Economic Thought Before Adam Smith: An Austrian Perspective on the History of Economic Thought*. Volume I, H. Edward Elgar Publishing, Ltd.
- Salsman, R. M. (2017). *The Political Economy of Public Debt: Three Centuries of Theory and Evidence*.
- Săvoiu, G., Dinub, V., & Taicu, M. (2015). A classical German view of public debt and investment in Romania and other ex-socialist economies. *Economic Research*, 28(1), 907-923.



- Say, J. B. (1971). *A Treatise on Political Economy*. (Translates from The Fourth Edition of the French, By C.R. Prinsep), New York: M. Kelley Publisher.
- Shirras, G. F. (1936). *Science of Public Finance*. Volume II, Third Edition, London: Macmillan and Co Limited.
- Sidney, H. & Sylla, R. (2005). *A History of Interest Rates*. Fourth Edition, New Jersey: John Wiley & Sons, Ic.
- Skolov, B., & Skolova, Y. (2012). The History of Government Debt Justification. *Economics and Management*. 17(3), 922-928.
- Smith, A. (2007). *An Inquiry into The Nature and Causes of the Wealth of Nations*. [https://www.ibiblio.org/ml/libri/s/SmithA\\_WealthNations\\_p.pdf](https://www.ibiblio.org/ml/libri/s/SmithA_WealthNations_p.pdf) (24.06.2017)
- Smithies, A. (1960). The Balanced Budget. *The American Economic Review*, 50(2), 301-309.
- Sonenscher, M. (2007). *Before the Deluge Public Debt, Inequality, and The Intellectual Origins of the French Revolution*. Princeton University Press.
- Stasavage, D. (2015). Why Did Public Debt Originate in Europe? in: *Fiscal Regimes and The Political Economy of Premodern States*. (Edited by: Andrew Monson and Walter Scheidel), Cambridge University Press.
- Stettner, W. F. (1945). Sir James Steuart on the Public Debt, *The Quarterly Journal of Economics*, 59(3), 451-476.
- Theocarakis, N. J. (2014). The History of the Political Economy of Public Debt. *4th ESHET Latin America Conference*, Belo Horizonte – Brazil, 19-21 November, 1-22.
- Vincent, J. (2014). Historical, Religious and Scholastic Prohibition of Usury: The Common Origins of Western and Islamic Financial Practices. *Law School Student Scholarship. Paper 600*, 1-48.
- Wächter, M. (2012). *The Effects of Debt on Economic Development*. [http://studenttheses.cbs.dk/bitstream/handle/10417/3494/marcel\\_waechter.pdf?sequence=1](http://studenttheses.cbs.dk/bitstream/handle/10417/3494/marcel_waechter.pdf?sequence=1) (04.10.2017).