

Yolunu kaybeden IMF'in açık bir misyonu da yok

Sabit faiz oranları sisteminden geriye, politikalarıyla hâlen o dönemin izlerini taşıyan bir IMF kaldı. İngiltere Merkez Bankası Başkanı Mervyn King, katıldığı bir toplantıda, çarpıcı sözlerle IMF'in reform ihtiyacına dikkat çekerken, IMF Başkanı Rodrigo Rato da kurumu "hantal" yapısından kurtaracak öneriler içeren bir rapor hazırladı.

Active ACADEMY Araştırma Merkezi

Finansal akımların serbestleşmesiyle ortaya çıkan Yeni Dünya, kendi kendini dengeye getiren ya da getirmesi beklenen, sistemler sunuyor. Faizlerin sabit tutulduğu, sermaye hareketlerinin kontrol altına alındığı Bretton Woods (BW) rejiminin iki büyük eserinden biri olan IMF'in, 1971 sonrası ortaya çıkan bu yeni finansal yapıda nasıl bir yer aldığı ise uzun zamandır tartışılıyor. Son dönemde, bu tartışmaların daha da şiddetlendiği ve IMF'in yeniden yapılanması gerektiğini ifade eden söylemlerin ortaya çıktığı görülüyor.

Bu söylemlerin en sonuncusu ve belki de en çok ses getireni ise İngiltere Merkez Bankası (İMB) koltuğunu 2003'te Edward George'dan devralan Mervyn King'e ait. King'in Şubat ayında Hindistan Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Meclisi'nde (HUEAM) yaptığı konuşmasının başlığı, "IMF Reformu" idi. BW sonrası ortaya çıkan yeni yapıyı ele alan King, uluslararası parasal sistemin IMF gibi bir finansal kuruluşa ihtiyacı olup olmadığı sorusuna cevap ararken, yeni yapıda IMF'nin yapması gereken reformlar hakkında da dikkat çeken açıklamalarda bulundu.

Çoğu kişiye göre, IMF'in tabi tutulması gereken olası bir reform süreci, ABD Hazine Bakanlığı'nda yaşanacak olan koltuk değişikliği hakkında da önemli bir ipucu sunuyor. Görevi devralacak olan kişinin, ABD'nin dev cari açığını ve karşılığında da Asya ülkelerinin verdikleri fazlaları dengeleyecek bir stratejiyle işe başlayacağına kesin gözüyle bakılıyor. Bu stratejinin öncelikle, yaşanan dengesizliğin ABD'nin savurganlığının mı yoksa Asya ülkelerinin tasarrufta fazla ileri gitmelerinin mi bir sonucu olduğu sorusuna cevap vermesi isteniyor.

"Derin bir uykuya dalmış olmasa da, gerçekten uykulu görünüyor. IMF bugün, yolunu kaybetmiş bir kurumdur. Açık bir misyonu yoktur." Mervyn King'in bu sözleri Nisan ayına damgasını vurmakla kalmadı, IMF'in yeni uluslararası sistemdeki rolünün ne olduğu ve kapısını ne tür reformlara açması gerektiği sorularını da yüksek sesle tartışılır hale getirdi.

Bretton Woods'tan sonra ne değişti?

Keynes, bundan altmış yıl önce, Woods'un ikizleri IMF ve Dünya Bankası'nın, bu yeni doğan rejimde sahip olacağı üç kuvvetten bahsediyordu. Ona göre bunlardan ilki, evrensel olmanın getirdiği kuvvet, ikincisi yeni finansal yapıda sorunların üzerine korkusuzca ve tarafsızca gidebilme kuvveti ve sonuncusu ise objektif olabilmenin ön şartı olan "bilgelik ruhu"nun getirdiği kuvvetti. Ancak ekonomistler bugün, IMF'in bu üç kuvvetten mahrum bir kurum haline nasıl geldiğini sorguluyorlar. Dünyanın en büyük finansal piyasalarından birine sahip olan İngiltere'nin Merkez Bankası Başkanı King, bu soruyu en yüksek sesle soranlardan biri; "IMF'e ihtiyacımız var mı? Uluslararası parasal sistemi yönetmede böyle bir çok uluslu kurumun sahip olabileceği bir rol var mı? Eğer varsa, bu rol nedir? IMF içerisinden ve aday ülkeler tarafından reform için sunulan somut teklifler her ne kadar cesaret verici olsa da, Fon'un görevinin ne olduğu sorusu üzerinde durulmadıkça, bu öneriler etkisiz ve dağınık birer girişim olmaktan öteye gidemeyebilir."

King'e göre, 70'li yılların başında BW sisteminin çökmesinden sonra IMF, uluslararası para sisteminin işleyişinden sorumlu bir kurum olmaktan çıkıp, yeni yapının kredi kaynağı halini aldı. Gelişmekte olan ülkelere sunduğu kapsamlı destek paketleriyle son dönemde sık sık gündeme gelen IMF'in toplam kredi hacminin yüzde 70'ini, sadece üç ülkeye sağladığı krediler teşkil ediyor. King'e göre, Asya ülkelerinin çok yüksek miktarda yabancı rezervlere sahip olmaları da IMF'nin temel görevinin ne olduğu konusunda kendisini yeniden sorgulaması gerektiğinin bir işareti.

1944'de BW sistemi yaratıldığında, sermaye akımlarında yaşanacak keskin iniş-çıkışların maliyetli olacağı açıkça görülüyordu. Sermaye akımlarındaki değişimler ticari hareketlerde de değişimlere

neden olabiliyordu. Bununla beraber ticari akımlarda yüksek değişimler meydana getirmek için, bir taraftan kaynakların yeniden dağıtımı gerekiyor, bununla da kalmayıp bazı durumlarda ulusal üretimde sert denebilecek düşüslere ihtiyaç duyuluyordu. Uluslararası parasal sistem, sabit faiz oranları ve kontrollü sermaye hareketleri üzerine kurulmuştu. Ülkelerin birbirlerine karşı taşıdıkları tek sorumluluk, dengeli bir cari bütçe yürütmektir. Ortaya bir dengesizlik çıktığında, borçlu ve alacaklı ülkeler, dengesizliği ortadan kaldırmak için gerekli düzenlemeleri yapmak durumundaydı. Nedendir bilinmez, teoride çok basit bir işleyiş yapısına sahip olan bu sistem, varlığını ancak otuz yıldan kısa bir süre için koruyabildi. Peki, BW sisteminde sorun neydi? King, HUEAM'de verdiği demeçte bunu şöyle özetliyor: "Pratikte, dengesizliği gidermek adına iki tarafın sahip olduğu yükümlülükler simetrik değildi. Bu, sistemin neden sürdürülemez bir hal aldığı hakkında iyi bir fikir sunabilir. "

King'e göre böyle bir sistem, ülkelerin gelirlerindeki dalgalanmalar karşısında, harcamalarını ayarlamalarına imkân veremezdi. IMF'in görevi ise, rezervlerinden kaynak aktararak, ülkelerin gerekli ayarlamaları yapmalarına fırsat tanımaktır. Alternatif olarak ise bazı temelden dengesizliklere sahip olan ülkeler için, faiz oranlarında bazı düzeltmeler yapılması fikrini onaylayabilirdi. King, böyle bir sistemde, IMF'in bahsedilen görevleri yerine getirerek, sermaye akımlarının sınırlı olduğu bir ortamda da olsa, dünya ekonomisindeki gelişime olumlu katkı sağlayabildiğini vurguluyor.

BW sisteminin çöküş sebebi her ne kadar finanse edilememiş bir Vietnam Savaşı gibi görünse de, bu sistemi sonlandıran asıl güç, ülkelerin sermaye birikimlerini rahatça hareket ettirememelerini, kendi refahları önünde bir engel olarak görmeye başlamalarından kaynaklanıyor. Sermaye akımları önündeki engellerin kalkmasıyla, ülkeler artık ürettikleri kadar tüketmek zorunda değillerdi, hem de risklerini, sınırlarının ötesine yayabiliyorlardı.

Yeni Dünya'da IMF'in yeni görevi ne?

Ülkelerin yerel taleplerini üretimle kısmak zorunda olmadıkları, cari hesap açıklarının temel bir dengesizlik işareti sayılmadığı ve bu nedenle de bütçelerin finanse edilmesinde uluslararası bir hakemin yardımına ihtiyaç duyulan Yeni Dünya'da; IMF'in yeni görevinin ne olduğu sorusu, King'in üzerinde durduğu en önemli konulardan biri oldu.

IMF'in BW sonrası ortaya çıkan yeni finansal sisteme ne ölçüde uyum sağlayabildiği konusundaki tartışmaların daha da derinleşeceği yönünde işaretler veren King, yeni sistemde IMF'den boşalan koltuğa, uluslararası finansal dengesizlik durumları hakkında tatmin edici fikirler sunan bütçe tablolarının oturduğunu belirtiyor. Buna sebep olarak ise, BW sonrası oluşan sistemde IMF'nin geçmişteki denetleyici, müdahale edici ve uluslararası dengesizliklerin giderilmesi için alternatifler sunucu rolünü yitirmesi olarak açıklıyor.

King'e göre, sermaye duvarlarının yıkılmasıyla oluşan serbest sermaye hareketleri sisteminde ülkelerin sahip oldukları ulusal hesaplar, Yeni Dünya'ya birçok konu hakkında bilgi sunuyor. Küreselleşmenin de etkisiyle, ülkelerin bilançolarının birbirlerine bağlanması, karşılaşılabilecek potansiyel risklerin değişmesine neden oldu. Ancak bu durum, yeni fırsatları beraberinde getiren serbest sermaye hareketleri sisteminin kaçınılmaz bir sonucu sayılıyor. İMB Başkanı King ise, IMF'in üstlenmesi gereken yeni roller hakkındaki sorulara verilecek cevapların önce, bu bağımlı bilanço yapılarını dikkate alması gerektiği görüşünde.

"Uluslararası bir fona ihtiyacımız var mı?"

İMB Başkanı Mervyn King'in Şubat ayında Hindistan'da yaptığı konuşmanın ana maddesini, "uluslararası bir fon kuruluşuna ihtiyacımız var mı?" sorusu oluşturdu. Bu noktada, 'uluslararası sermaye piyasası, sağladığı yeni piyasa disipliniyle, IMF'in görevini mi üstlendi?' sorusu sorulabilir. Ancak son on yılda, ülkelerin parasal ve mali politikaları durağan kalmış olsa da, aralarındaki etkileşim hakkında aynı şeyi söylemek mümkün değil. ABD'nin sahip olduğu cari açıklara karşılık, Asya ülkelerinin aşırı miktardaki dolar varlıkları içerisinde kaybolmaları, sermayenin fakir ülkelere zengin ülkelere ya da diğer bir deyişle "yokuş yukarı" aktığının göstergesi. King'e göre bu durum, yeni küresel sermaye sistemindeki "görünmez elin" henüz yetkin bir yapıya kavuşmadığının bir işareti. Bunun sebebi ise ülkelerin sahip oldukları politika reaksiyon fonksiyonlarının tam olarak anlaşılamaması. Ülkelerin, birbirlerinin sahip olduğu fonksiyonları tam olarak kavrayamamaları, uygulanan politikaların ortaya çıkardığı sonuçların, piyasa fiyatlarına tam olarak yansıtılamamasına neden oluyor. Bu da kendilerine sadece uluslararası piyasa fiyatlarını rehber edinmiş olan ülkelerin, politikalarında yanlış seçimlere yönelmeleri sonucunu doğuruyor.

Ülkelerin ekonomik aktivitelerini etkin bir şekilde yansıtamayan uluslararası fiyatların, mali politikaların belirlenmesinde tek güvenilir ölçüt olarak kullanıldığı bir ortamda, King'in bahsettiği iki noktada sorumluluk sahibi olabilecek bir kurumun varlığı önem kazanıyor. Bunlardan ilki, ülkelerin sahip oldukları politika reaksiyon fonksiyonları ve finansal piyasa hedefleri hakkında bilgi sunan bir ortak bilgi havuzunun oluşturulması; diğeri ise, ülkelerin sahip oldukları ekonomik politikaların birbirleri üzerindeki etkileri hakkında tarafsız ve bağımsız analizlerin yapılması olarak öne çıkıyor. Ancak King'e göre, IMF ya da benzeri bir kuruluşun rolü, uluslararası piyasalara ya da piyasa oyuncularına doğrudan müdahale etmek yerine; kurallarına göre oynanan bir oyunun tüm taraflar için ne tür olumlu sonuçlar ortaya çıkaracağını açıklamak olabilir. Bu durum, her ne kadar IMF küresel bir merkez bankası ya da SDR bir para birimi olmasa da, böyle bir kurumun hâlen yerine getirmesi gereken vazifelerin olduğu anlamına geliyor. King, IMF'in atacağı her adımın bağımsız, saygın ve net olması gerektiğinin de altını çiziyor.

King'in zihinlerde çizdiği Yeni Dünya IMF'i; kuralları zorla uygulamayan, ancak onları izah edip benimsetmeye çalışan, ülke bilânçolarının sahip olduğu riskler hakkında derin analizler sunan ve bu analizleri bilânçolar arası ilişkileri anlamak için kullanan, bu sayede de dünya ekonomisinin karşı karşıya olduğu riskleri tartışan bir IMF. King, böyle bir IMF'in temel görevleri arasında, kriz dönemlerinde geçici fon desteği sağlamanın yer almaması gerektiğini belirtiyor ve böylece IMF'in görevlerini yaparken daha donanımlı hale gelebileceğini savunuyor.

IMF'de reform şart!

Kurulduğu yasal zemin, IMF'in kuruluş amacının; 'uluslararası parasal problemlerin çözümünde müzakere ve iş birliği için gerekli enstrümanları sağlayan daimi bir kurum olarak, uluslararası parasal sistemin etkinliğini artırmak' olduğunu gösteriyor. Ancak King'in de vurguladığı gibi, gerçekte Fon, mevcut durum itibarıyla böyle bir amaçtan yoksun. "Fon'un günden güne bağımsız konumunu kaybediyor olması, ulusal düzeyde, hedeflenenler ile gerçek politikalar arasındaki ayrılığı yorumlama gücünü zedelemektedir. Bununla birlikte Fon, etkin bir kurum olması için gerekli yasal düzenlemelerden de yoksundur" diyen King, yapılması gereken reformlara da değinerek, bu reformlarda büyük oyuncuların daha etkin rol almaları gerektiğini ve artık Çin-Hindistan ikilisinin de masada yer almak zorunda olduğunu vurguluyor.

Nisan ayının başında, IMF Başkanı Rodrigo Rato'nun, başında olduğu kurumun uluslararası platformdaki sorumluluk alanlarını yeniden tanımlayan teklifler sunmuş olması, şüphesiz ki arkasından gelen açıklamalarda etkili oldu. Nitekim İMB Başkanı King de kurum içinden sunulan böyle bir raporun memnuniyet verici olduğunu belirtti. Rato tarafından yapılan açıklamalar, reformların IMF tarafından da kaçınılmaz görülüğünün işareti sayıldı.

Hindistan Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Meclisi'nde yaptığı konuşmada, IMF'in kendi içinde masaya yatırması gereken üç noktanın altını çizen King, şunları söyledi: "Öncelikle IMF'in gözetim yetkisinin en az faiz oranları üzerinde olduğu kadar, ülke bilânçoları üzerine de odaklanması gerekiyor. Bu konudaki düzenlemelerin tamamen IMF yönetimi tarafından ele alınması büyük önem taşıyor. Ayrıca IMF bünyesinde, üyelerin seslerini tek bir sese indirgeyecek yasal düzenlemelerin yapılması gerekiyor."

IMF Başkanı Rato'nun önerileri

IMF cephesinde tartışılan konular, uluslararası toplantılarda tartışılardan pek de farklı değil. IMF Başkanı Rato, Nisan ayı başında basına sunduğu raporda IMF'in mevcut durumunu "hantal" olarak niteleyerek, bu yapıdan kurtulması gerektiğini belirtti. IMF'in, üye ülkelerin karşı karşıya kalabilecekleri kur riski, mali piyasa dalgalanmaları ve ödemeler dengesizliği gibi sorunları yakından incelemesi gerektiğine işaret eden raporda dikkat çekilen bazı noktalar şöyle sıralanıyor:

- Gözetim başlığı altında, daha küresel bir perspektif, daha etkin ülkesel denetimler ve daha güçlü iletişim becerileri sergilenmeli.
- Daha global bir bakış açısına kavuşulması ve sistematik önem taşıyan konulardaki müzakerelerin etkili olabilmesi için, çok taraflı yeni bir müzakere formatı oluşturulmalı.
- IMF'in temel hedefi olan faiz denetimlerine daha fazla ağırlık verilmeli. Faiz oranı ve makro düzeydeki politikaların, ulusal ve uluslararası istikrar ortamıyla tutarlı o-lup olmadığı araştırılmalı.

- IMF'in yayınladığı Dünya Ekonomik Görünümü (WEO) ve Küresel Finansal İstikrar (GFS) raporlarının makroekonomik ve finansal risk ile etkileşimler konusundaki analizlerini daha da kapsamlı hale getirmesi için, makroekonomik ve finansal piyasa analizleri bütünleştirilmeli.
- Ülkeler bazındaki gözetim seviyesinin yukarıya çekilebilmesi için, üye ülkeler hakkında yıllık ve rutin danışma raporları hazırlanmasını öngören IMF sözleşmesinin dördüncü maddesinin kapsamı, Finansal Sektör Değerlendirme Programı ile gösterilen performansa paralel olarak genişletilmeli.

Raporda belirtilen orta vadeli stratejiler, gerek IMF bünyesinde, gerekse farklı platformlarda tartışmalara neden oldu. Ancak Rodrigo Rato, bu tartışmaların, raporda ortaya atılan fikirlerin somut bir hal almasına katkıda bulunacağına inanıyor. Sunulan önerilerin bir kısmının, özellikle de iç yönetim yapısıyla ilgili olanların, kolayca uygulamaya konulabileceği düşünülüyor. Diğer önerilerin hayata geçirilebilmesi için ise kurul onayına ihtiyaç duyuluyor. Nisan ayının sonlarına doğru toplanan kurul toplantısında, bu rapor IMF direktörlerinin de gözetimi altında incelemeye alınarak, IMF çatısı altındaki Uluslararası Para ve Finans Komitesi (IMFC) üyelerine dağıtıldı. Bu komitede hangi kararların alınacağı ve IMF Kurulu'nun bunlara nasıl cevap vereceği ise merakla bekleniyor.