

## **TÜRKİYE'DE IMF PROGRAMLARI AHLAKİ TEHLİKE YARATIYOR MU?: BİR TARTIŞMA**

Yrd. Doç. Dr. Yaprak Gülcan  
Dokuz Eylül Üniversitesi, İşletme Fakültesi, İktisat Bölümü,  
Kaynaklar Yerleşkesi, Buca İzmir 35160  
Tel. 0-232-4535042-3108  
e-mail: yaprak.gulcan@deu.edu.tr

Yrd. Doç. Dr. Yeşim Kuştepe  
Dokuz Eylül Üniversitesi, İşletme Fakültesi, İktisat Bölümü  
e-mail: yesim.kustepeli@deu.edu.tr

### **Özet**

Finansal anlamda ahlaki tehlike, IMF'nin herhangi bir kriz anında, ülkelere gerekli finansal desteği sağlayacağı garantisinde algılanabilir. IMF'nin varlığı, hem borç veren özel finansal kurumların, hem de borç alan ülkelerin finansal krizlere karşı gerekli önlemleri almamasına neden olabilmektedir. Türk hükümetleri IMF ile 19 anlaşma yapmıştır. Bunlardan 11 tanesi aynı hükümetler tarafından imzalanmıştır. Başka bir deyişle bu hükümetler görevden uzaklaştırılmak yerine oy veren bireyler tarafından tekrar tekrar seçilmiştir. Bu çalışmanın amacı, IMF'nin bu hükümetlerle anlaşma yaparak, kötü yönetimlerini desteklediği ve ahlaki tehlike oluşmasına neden olup olmadığını sorgulamaktadır. Paradoksal bir şekilde, IMF programlarından en çok bireyler etkilenmekte ancak oylarıyla yine aynı hükümetleri işbaşına getirerek IMF ile olan ilişkilerinin devamını sağlamaktadırlar.

### **Abstract**

In the financial context, the availability of financial support from institutions like IMF causes moral hazard which changes the behavior of both lenders and borrowers leading to increased intensity and the duration of financial crises. Turkey has signed 19 agreements with the IMF. 11 of these were assigned by the same two governments of the time. These governments were elected over and over again by the voters in spite of their ineffective policies. By assigning agreements with these governments, IMF helps to create moral hazard within the country. Individuals pay the bill of these agreements, but by electing the governments again by their votes, they provide the continuation of the relationship between IMF and their own governments.

## 1. Giriş

Finansal anlamda ahlaki tehlike tüm dünyada küresel sermaye hareketlerinin ivme kazandığı ve dolayısıyla finansal krizlerin arttığı 1990'lı yıllarda tartışma konusu olmuş ve politikayapıcılar tarafından ciddi biçimde ele alınmaya başlanmıştır (Rogoff, 2002). 2000 yılında Uluslararası Finans Enstitüsü Danışma Komisyonu (International Financial Institution Advisory Commission), hazırladığı raporda, IMF programlarının hem IMF hem de bu programları uygulayan ülkeler açısından ahlaki tehlikelere yol açtığını öne sürmüştür (International Financial Institution Advisory Commission, 2000). IMF'nin varlığı hem krize giren ülkelerin, hem de bu ülkelere borç veren kurumların davranışları nedeniyle finansal krizlerin daha sıklıkla ortaya çıkmasına neden olmaktadır. (Lane ve Phillips, 2002). Finansal anlamda ahlaki tehlike, IMF gibi uluslararası finansal kurumların herhangi bir kriz anında ülkelere gerekli finansal desteği sağlayacağı garantisini şeklinde algılanabilir. 1990'lı yıllarda Meksika, Tayland, Endonezya, Kore, Brezilya, Rusya, Arjantin ve Türkiye gibi büyük ve dünyanın farklı kıtalarında yer alan gelişmekte olan ülkeler finansal krize girmişlerdir. Finansal kriz, asimetrik bilgi probleminin artmasından (tersine seçim<sup>1</sup> ve ahlaki tehlike) kaynaklanan ve finansal sistemin etkin işleyişini aksatan bir durumdur (Mishkin, 1998). Aynı zamanda, küreselleşen dünya ekonomisinde bir ülkeden diğerine yayılmaktadır.

Böyle bir çalışma yapmanın altında yatan dürtü, Kasım 2000 ve Şubat 2001'de yaşanan krizlerin sadece IMF programlarıyla ilintilendirilmelerinin tek yönlü bir bakış açısı oluşturduğu ve hükümetlerin de bu krizlerin oluşmasında payları olduğunu vurgulamaktır. IMF'ye başvuran ülkelere önerilen IMF programları, Washington Uzlaşması olarak bilinen üç temel politikaya dayanmaktadır. Bunlar, i) sıkı maliye ve para politikası, ii) özelleştirme ve iii) ülkedeki sermaye piyasasının liberalleştirilmesidir. Washington Uzlaşması'nın sözcülüğüne soyunan IMF, Latin Amerika ülkelerine özgü olan bazı problemlerle başa çıkmak için geliştirilmiş bu fikirlerin sonradan dünyadaki tüm ülkelere uygulanabilir olduğunu varsaymıştır (Stiglitz, 2002). Bu bağlamda, ekonomik kriz içerisinde olan Türkiye'ye önerdiği istikrar programları önceden tahminlenebilir. Sorun, bu programlar başarısızlıkla sonuçlandığında IMF'nin kendisi ve başta Amerika Birleşik Devletleri olmak üzere IMF'de etkin derecede söz sahibi olan ülkeler sorumlu tutulurken, Türk hükümetlerine yapılan eleştirilerin nispeten cılız kalmasıdır. IMF'nin kriz anında ülkeye fon sağlayacağı garantisini hükümetlerin için bir kaçış olasılığı oluşturmakta ve ahlaki tehlikeye neden olabilmektedir.

---

<sup>1</sup> Tersine seçim: (adverse selection) Finansal işlem meydana gelmeden önce ortaya çıkar. Riskli yatırımcılar yüksek faiz ödemeyi kabul eder. Borç verenler, istenmeyen olumsuz sonuçlar doğurabilecek ancak yüksek faiz ödemeyi kabul eden yatırımcılara borç vermeyi tercih ederek, aslında sağlam olmayan projeleri fonlamış olmaktadır (Mishkin, 1998; Toprak, 2001)

Çalışmanın 2. bölümünde, IMF'nin kuruluşundan itibaren fonksiyonu ve değişen rolü kısaca anlatılmakta, 3. bölümde ise Türkiye'de uygulanan IMF programları incelenmektedir. 4. bölüm IMF programlarının Türkiye özelinde ahlaki tehlike yaratıp yaratmadığı sorusunu tartışırken, 5. ve son bölüm sonuç ve yorumları içermektedir. Bu çalışmanın betimleyici bir çalışma olarak Türkiye'de IMF konusunda mevcut yazına farklı açıdan yaklaşarak bir katkı sağlayacağı umulmaktadır.

## **2. Zaman İçinde IMF'nin Değişen Rolü**

1944 yılında Bretton Woods'da kurulduğunda IMF'nin amacı uluslararası para sisteminin düzenli biçimde işlemlerini sağlamak ve üye ülkelerin dış ödeme güçlüklerinin çözümü için kısa vadeli kaynak sağlamaktır (Seyidoğlu, 1994). 1958 yılına gelindiğinde çoğu gelişmiş ülke arasındaki konvertibilite (çevrilgenlik) sorunu çözülmüştü. 1972'de sabit kurlu Bretton Woods sisteminin yıkılışından sonra IMF misyonunu tamamlamış bir kurum olarak uluslararası arenadan çekilmek yerine ilgisini geliştirmekte olan ülkelere yönelmiştir. Bu dönemi takip eden 15 yıl boyunca bağımsızlıklarını yeni kazanan geliştirmekte olan ülkeler IMF'ye üye olmuş, uzun süre sabit döviz kuru rejimi uygulamışlar ve ödemeler bilançosu açıklarıyla boğuşmuşlardır (Frankel ve Roubini, 2001). Bu durumda 1970'li yıllarda IMF'nin rolü, geliştirmekte olan ülkelerin ödemeler bilançosu sorunlarına çözüm üretmek ve uluslararası finansal sistemin aksamadan yürütülmesini sağlamak olarak tanımlanabilir (Doğan, 1987).

1980'lerdeki uluslararası borç krizi sürecinde IMF'nin rolü de değişmiştir. 1982'den itibaren IMF, ülke programları hazırlayarak aktif olarak kriz yönetiminde yer almıştır. Bu ülke programları üç temele dayanmaktadır; i) para ve maliye politikaları arasında uyum sağlanması, ii) IMF ve sanayileşmiş ülke hükümetlerinden kredi temin edilmesi ve iii) özel bankalarla anlaşarak borçların yeniden yapılanması ve/veya yeni kredi temininin sağlanması (Frankel ve Roubini, 2001).

1990'larda Sovyet Bloğunun yıkılması, IMF'ye yeni görev alanları açmıştır. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri IMF'ye üye olduklarında (bazıları yeniden üye) IMF'nin rolü makroekonomik istikrarın sağlanması, döviz kuru rejimi ve ödemeler bilançosu açıklarının finanse edilmesinin çok ötesine geçmiştir. Artık, IMF neo-liberal iktisat politikalarının kesin savunucusu konumuna gelmiştir. Bu politikaların önerildiği ülkelerde, öncelikle hukuk sisteminin işlemleri, mülkiyet hakları gibi piyasaların sağlıklı bir şekilde çalışması için gerekli altyapı düzenlemelerinin yapılması gerektiği savunulmuştur. Bu yapısal değişiklikler, Dünya Bankası ile IMF'nin görev tanımlarının birbirine karışmasına neden olmuştur. IMF, her yapısal meseleyi ekonominin genel performansını dolayısıyla devlet bütçesi ya da dış ticaret açığını etkileyebileceği düşüncesiyle kendi görev alanı içinde görmeye

başlamıştır. Ancak ülkeler için hayati önem taşıyan istihdam, gelir dağılımı gibi sorunları konusu dışında tutmuştur.

Son büyük değişiklik ise, 1997–98 yıllarında Doğu Asya’da yaşanan kriz sırasında ortaya çıkmıştır. İlk kez IMF, sadece program uygulayan ülkelerden tarafından değil, borç veren ülkeler tarafından da eleştirilmiştir. Bu eleştirileri de göreceli olarak gözönüne alan IMF, bu kez sorunlu ülkelere daha önce Güney Amerika ülkelerine yaklaştığından farklı bir şekilde yaklaşmıştır. O sırada sıkı para ve maliye politikaları izlemekte olan bu ülkelerde, makroekonomik tedbirlerden çok bankacılık sisteminin yeniden yapılanması ve denetlenmesi konularını ön plana çıkarmıştır. Böylece bağımsız devletlerin iç işleri ile IMF’nin uyum programları ilk kez net bir şekilde iç içe geçmiş olmaktadır. Bankaların yeniden yapılandırılması ve bağımsız kurumlar tarafından kontrol edilmesi ile daha önce IMF için tabu sayılan ve hiçbir şekilde telaffuz edilmeyen “hortumculuk” su yüzüne çıkmış ve açıkça tartışılmaya başlanmıştır (Frankel ve Roubini, 2001).

Görülüyor ki IMF kurulduğundan itibaren, günün koşullarına uygun olarak misyonunda değişiklikler yapmış, hemen hemen her on yılda bir kendine yeni görev alanları yaratmıştır. IMF kendini tamamen apolitik bürokratik bir kurum olarak tanımladığı halde ülkelerin bizzat iç politikalarına yönelik politikalar önermiştir.

### 3. Türkiye-IMF İlişkisi

Türkiye, IMF’ye 11 Mart 1947’de kuruluşundan üç, faaliyete geçişinden ise bir yıl sonra üye olmuştur. Türkiye’de 1958 yılında büyüyen dış ödeme güçlükleri, piyasa dengesizlikleri ve buna bağlı fiyat artışları develüasyon yapılmasını ve IMF destekli istikrar programlarından “birincisinin” uygulanmasını gerektirmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2003). Ancak, 1959 yılında Türk hükümeti ile IMF arasında çıkan anlaşmazlık nedeniyle krediler askıya alınmıştır (Ekzen,1984).

Türkiye, IMF ile olan 58 yıllık serüveninde toplam 19 anlaşma imzalamıştır. Aşağıda sunulan Grafik 1 ve Grafik 2 bu anlaşmaları iki döneme ayırarak özetlemektedir. Grafik 1, 1958–1971 döneminde imzalanan anlaşmaları göstermektedir. Görüldüğü gibi, 13 yılda 11 destekleme düzenlemesi (stand-by) imzalanmıştır. Türkiye’nin bu 13 yıllık dönemde destekleme düzenlemesi uygulamadığı sadece ve sadece 21 ay vardır. Bir destekleme düzenlemesi biterken diğer bir destekleme düzenlemesi imzalanmıştır.

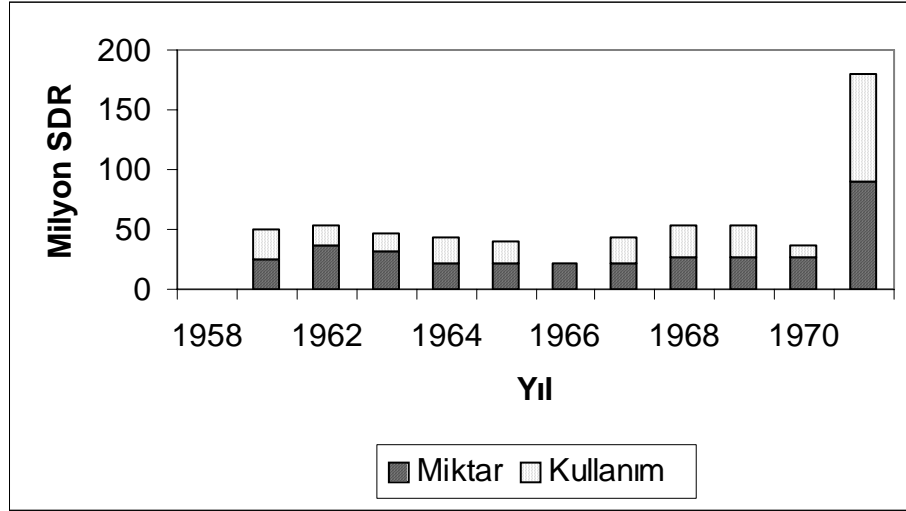
1971–1978 dönemi arasında Türkiye ile IMF arasında imzalanmış bir anlaşma bulunmamaktadır. 1978’den günümüze kadar olan IMF anlaşmaları Grafik 2’de sunulmuştur. 1978’e gelindiğinde Türkiye ekonomisi büyük bir darboğaza girmiştir. Politik istikrarsızlık koalisyon hükümetleri kurulmasına neden olmuş, koalisyon hükümetlerinin yarattığı kısa vadeli çözümler (Dövizle Çevrilebilir Mevduat gibi), Türkiye’ye ağır faturalar yüklemiştir (Doğan, 1987).

Tek çözüm yine IMF'nin desteğini almak olmuştur. 1978 yılında IMF ile iki yıllık bir program için anlaşma yapılmış ancak Türkiye ve IMF arasında ortaya çıkan sorunlar nedeniyle ilk yıl sonuçlar alınmadan kesintiye uğramıştır. Daha sonra, 1979 yılı için ayrı bir destekleme düzenlemesi düzenlenmiş ancak yine tamamlanamadan iptal edilmiştir (Ekzen, 1984).

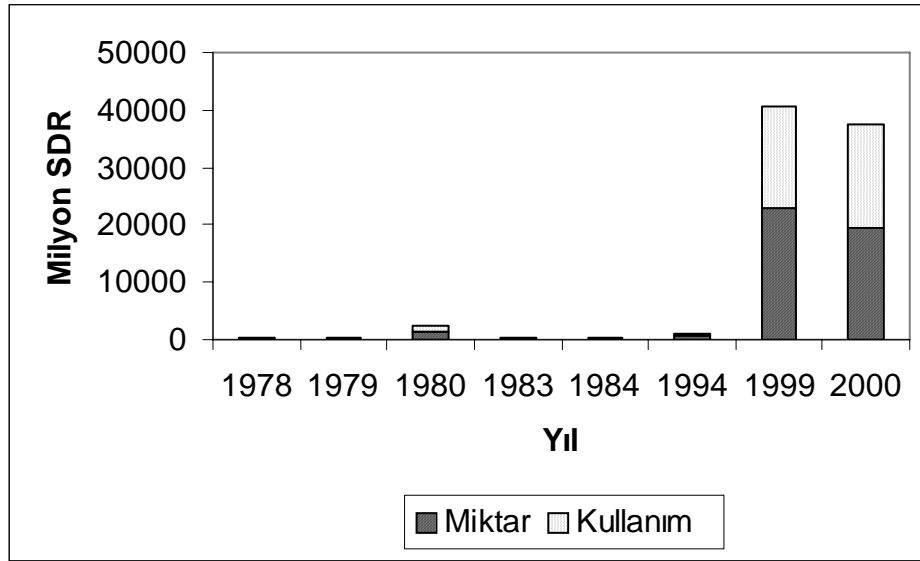
Türkiye'de, 24 Ocak 1980'den itibaren ihracata dayalı bir kalkınma politikası izlenmeye başlanmıştır. İhracata dayalı kalkınma politikası, serbest piyasa ilişkilerine dayalı bir ekonomik sistemi benimseyerek dünya ekonomisine eklenme yolunda stratejik bir tercihtir. Öngörülen 24 Ocak 1980 İstikrar programı, uzun dönemli kalıcı bir ekonomik program olmakla beraber, bu program mülkiyet ve sözleşme haklarının piyasa ekonomisinin vazgeçilmez koşullarını oluşturdukları ve bu hakların bağımsız bir yargı ve rasyonel bir bürokrasi olmadan korunamayacakları konusunda hiçbir politika önerisinde bulunmamaktadır (Buğra, 2001).

24 Ocak 1980 İstikrar Programı Altıncı Süleyman Demirel hükümetinin IMF ile imzaladığı üç yıllık bir Genişletilmiş Fon Sistemi (Extended Fund Facility) anlaşması ile desteklenmiştir. Genişletilmiş Fon Sistemi ve benzer düzenlemeler ülkelere normal kotalarının çok üzerinde fon sağlamaktadır. Örneğin, 1998'deki Genişletilmiş Fon Sistemi anlaşmaları ile Rusya ve Arjantin kotalarının yaklaşık 1.5 katlarını, Ukrayna ise kotasının 1.7 katını kullanmışlardır. Türkiye 1980 yılındaki anlaşma ile 300 Milyon SDR olan kotasının 4.2 katı kadar, 1.250 Milyon SDR fon kullanmıştır. Bu uzun vadeli yüksek miktardaki krediyi, 1984 ve 1985 yıllarında birer yıllık vadeler ile Bülend Ulusu ve Birinci Turgut Özal hükümetlerinin imzaladığı destekleme düzenlemeleri takip etmektedir.

İki program arasındaki en uzun süre 1985'den 1994'e kadar olan dönemdir. Temmuz 1994'de Birinci Tansu Çiller hükümetinin imzaladığı 14 ay vadeli destekleme düzenlemesi ikinci kredi dilimi kullanıldıktan sonra iptal edilmiştir. Türkiye 24 Ocak 1980'de ihracata dayalı büyüme stratejisini benimsedikten sonra, 1985 yılına kadar IMF destekleme fonlarından sağlanan kredilerden faydalanmış, ancak 1985-1994 yılları arasında IMF programları olmadan ekonomisini yürütmeyi başarmıştır. 1994 yılının başına gelindiğinde, Cumhuriyet tarihinin en büyük cari açığı ve kamu açığı ortaya çıkmıştır. Aşırı spekülasyon sermaye girişinin makroekonomik dengeler üzerindeki olumsuz etkisi izlenen yanlış politikalar nedeniyle içsel bir krize dönüşmüştür (Kepenek ve Yentürk, 2003). 1994'de Tansu Çiller hükümeti yeni bir destekleme düzenlemesi imzalayarak Türkiye'nin IMF ile olan bitmeyen ilişkisine yaklaşık 10 yıllık kesintiden sonra geri dönmesine neden olmuştur.



Grafik 1: 1958–1971 döneminde Türkiye- IMF arasında imzalanan anlaşmalar



Grafik 2: 1971–2004 döneminde Türkiye- IMF arasında imzalanan anlaşmalar

1999, 2000 ve 2002 yıllarında IMF ile yapılan anlaşmalar, Altıncı Ecevit hükümeti tarafından imzalanmıştır. Bunlar sırasıyla Yakın İzleme Programı (Staff-Monitored Program), Ek Rezerv Kolaylığı (Supplemental Reserve Facility) ve destekleme düzenlemeleri şeklindedir. Türkiye, en son 2002 yılında imzaladığı 31 Aralık 2004'de sona eren 34 ay vadeli destekleme düzenlemesini uygulamıştır.

Toplam 19 IMF anlaşması incelendiğinde, bunlardan 18 Haziran 1980 tarihinde Altıncı Demirel hükümetinin imzaladığı 36 ay vadeli Genişletilmiş Fon Sistemi, 22 Aralık 1999'da Altıncı Ecevit hükümetinin imzaladığı 36 ay vadeli Yakın İzleme Programı (11.738 milyon SDR'lık kısmı kullanıldıktan sonra iptal edilmiştir) ve 21 Aralık 2000'de yine Altıncı Ecevit hükümetinin imzaladığı 12 ay vadeli Ek Rezerv Kolaylığı dışında kalan 16 anlaşmanın destekleme düzenlemesi olarak imzalandığı görülmektedir<sup>2</sup>.

IMF'nin ilk ana sözleşmesinde ve zaman içerisinde uğradığı değişiklikler göz önüne alındığında üye ülkelere önerilen programlar oldukça standarttır. Bu programlar yer alan ekonomi politikaları uygulanması için gerekli araçlar/yöntemler yine IMF tarafından saptanmaktadır. IMF'ye başvuran bağımsız hükümetler, IMF anlaşmasında yer alan ekonomi politikalarını önceden açıklamak suretiyle bu kararların kendileri tarafından alındığı imajını yaratmaya çalışmaktadırlar. Bu aynı zamanda IMF'nin de desteklediği bir tavidir. Oysa bu bir benzerlikten değil, IMF'nin önerdiği programların standartlaşmasından kaynaklanmaktadır (Ekzen, 1984). IMF'ye yapılan en önemli eleştirilerden bir tanesi, ülke koşullarını göz önüne almaksızın her ülkeye aynı programı önermesidir.

4 Ağustos 1958 yılından itibaren 555 ay geçmiştir. Bu sürenin 322 ayını Türkiye IMF ile imzaladığı anlaşmaları uygulamakla geçirmiştir. Başka bir ifadeyle, son 46 yılın %58'inde IMF'nin önerdiği programları uygulamış ve kredi dilimlerinin serbest kalabilmesi için gerekli şartları yerine getirmiştir (veya getirmemiştir). Son dönemde yine IMF programları arasındaki süreler kısalmış buna karşın uygulanmak zorunda kalınan programların süresi uzamıştır.

#### **4. Kısır Döngü: Ahlaki Tehlike**

Son yıllarda küreselleşme ile birlikte özel sermaye akımlarındaki büyük dalgalanmalar, IMF'nin rolünü gittikçe daha karmaşık bir hale getirmektedir. IMF, ülkenin uyguladığı politikaları yeterli görmeyip desteğini çektiğinde sermaye akımları tersine dönüp finansal krizlere dönüşebilmektedir. Buna karşılık desteğini çekmediği takdirde ise istikrarsız politikaları desteklemekle suçlanıp ahlaki tehlikeye yol açtığı ileri sürülmektedir (Powell ve Arozamena, 2003; Lane ve Phillips, 2002, Rogoff 2002 ve diğerleri). Daha önceki bölümde de bahsedildiği gibi, IMF her on yılda bir değişen dünya konjonktürüne göre varlığını sürdürebilmek amacıyla yeni misyonlar yüklenmiş ve önemini yitirmemiştir. Özellikle, 1999 yılından itibaren "sağlıklı" ekonomilere (ülkelere), uzun dönemli krediler sağlayarak, bir anlamda olası krizlere karşı önceden önlem alınmasını yollarını tartışmaktadır (Powell ve Arozamena, 2003; Frankel ve Roubini, 2001; International Financial Institution Advisory Commission, 2000). Bu yeni operasyon biçimi ile IMF zımnen yarattığı ahlaki

<sup>2</sup> IMF'yle yapılan tüm anlaşmaların dökümü Ek'de sunulmuştur.

tehlikeyi kabul etmektedir. IMF kaynaklı yayınlar artık ahlaki tehlikenin varlığını değil, derecesini araştırmaktadır (Lane ve Phillips, 2002).

Diğer yandan konu Türkiye özelinde incelendiğinde, daha önceki bölümde belirtildiği gibi Türkiye'nin, yıllar içerisinde sürekli olarak bir programdan diğer programa geçtiği görülmektedir. Oysa bu programların belli amaçları vardır. Bu amaçlara ulaşılsa bir daha, en azından bu kadar sıklıkla, IMF'nin sağladığı düşük faizli kredilere ve uluslararası piyasadan borç almak için IMF desteğine gerek olmaması gerekir. Demek ki IMF'nin programlarında önerdiği, kamu sektörünün küçültülmesi, sıkı para politikası ve uluslararası rezervleri korumak için uygulanması gereken kur rejimi (Ödemeler Bilançosuna Parasalcı Yaklaşım) başarı ile uygulanamamıştır<sup>3</sup>. IMF destek verdiği ülkelerden yurtiçi kredi tabanının daraltılmasını, bütçe açığının azaltılmasını, iç borçlanmanın, cari işlemler açığının, sermaye işlemleri açığının ve enflasyonun düşürülmesini istemektedir. Kredi dilimlerinin serbest bırakılması için şartlar öne sürmektedir. Ancak, Evrensel (2002) program öncesi ve sonrası yıllarda Türkiye'nin de dahil olduğu 91 ülkenin performansını ölçtüğü çalışmasında, program ve programı takip eden bir sonraki yıl hariç, hiçbir değişikende kalıcı bir iyileşme bulamamıştır<sup>4</sup>.

Diğer bir açıdan bakıldığında IMF, öne sürdüğü şartlar yerine getirilmediği halde Türkiye'ye borç vermeye devam etmiştir. Türkiye'nin 1980 yılında başlayan neo-liberal küreselleşme sürecine eklemlenme politikası, 25 yıllık bir zaman dilimine yayılan kademeli bir geçiş olarak nitelendirilebilir. IMF'nin bağımsız bir ülke olan Türkiye üzerinde doğrudan yaptırım yoktur ancak IMF doğası itibariyle sorunlu ülkelerle temas kurmaktadır; sorunlu ülkeler genelde iç siyasetlerinde ve kurumsal yapılarında derin sorunların mevcut olduğu ülkeler olarak sınıflandırılabilir (Öniş, 2003). Bürokratik bir kurum olan IMF'nin amacı gücünü maksimize etmektir (Stiglitz, 2002; Evrensel 2002). Bunun için de küreselleşme sürecinde IMF'ye biçilen yeni rol, neo-liberal politikaların önerilmesi ve sonuna kadar desteklenmesidir. Öne sürdüğü şartların yerine getirilmemesine göz yumarak, IMF ahlaki tehlike oluşmasına neden olmuştur.

Türkiye'nin IMF ile yaptığı 19 anlaşmadan 4 anlaşmayı İsmet İnönü hükümetleri, 5 anlaşmayı Bülent Ecevit hükümetleri ve 6 anlaşmayı da Süleyman Demirel hükümetleri imzalamıştır. Son seçime kadar Türk insanı, seçimlerinde de alışkanlıklarından vazgeçmemiş, aynı politikacılara oy vermiş ve iş başına getirmiştir. Bu hükümetler, uyguladıkları kötü ekonomi

---

<sup>3</sup> Aslında IMF programını katı bir disiplinle uygulayan Arjantin'de de 2001 yılında ekonomik kriz yaşanmıştır. Dolayısıyla gerek programı başarıyla uygulayan gerekse Türkiye gibi programı esneterek uygulayan ülkelerde de sonuç değişmemiştir.

<sup>4</sup> IMF Programı sonrasında ödemeler bilançosu ve cari işlemler hesabında iyileşmeler olduğu sonucuna varan ampirik çalışmalar da bulunmaktadır (Haque ve Khan, 1999). Dolayısıyla IMF programlarının net etkisi belli değildir.



politikalarının cezasını çekmek zorunda kalmamıştır. Politikacıların amacı iktidarda kalabilmektedir, diğer bir deyişle oy maksimizasyonudur. Tekrar seçilebilmek için bu amaca uygun hareket etmeleri beklenmelidir. Hükümetler ülke krize girdiğinde alınması gereken önlemleri almakta, ancak kısa bir süre sonra uygulamaları aksatmaktadırlar (özellikle de yakın tarihte bir seçim varsa). IMF aşırı iyimser bir tavırla önerdiği yapısal değişikliklerin hükümetler tarafından kolaylıkla ve gönüllü olarak uygulanacağını varsaymaktadır ve kredi verme işlemini sürdürerek bir anlamda politikacıların kötü yönetimini de desteklemiş olmakta, yani ahlaki tehlike yaratmaktadır (Alper ve Öniş, 2003). Bu durum ülkenin sadece bugünü değil yarınları da tehdit etmektedir.

Bu oyunun üçüncü bir aktörü daha vardır; oy veren ve vergisini ödeyen bireyler. Neo-liberal iktisat teorisi, bireyin amacını fayda maksimizasyonu olarak tanımlamaktadır. Amaca ulaşmak için bireylerin rasyonel davranacağı ve beklentilerini değişen şartlara göre adapte edecekleri beklenmektedir. Oysa görüldüğü gibi, Türkiye’de bireyler rasyonel davranmamakta, tekrar oylarıyla aynı politikacıları iş başına getirmekte ve onlardan yine kısa dönemli populist politikalar beklemektedir. Oysa bu politikaların sonunda varılan nokta hep aynıdır; IMF destekli istikrar programları. IMF programlarının faturasını bire bir ödeyen bireydir. IMF’nin kendi bütçesinden ve uluslararası özel finans kurumlarından sağladığı fonlar dış yardım değil, kredidir. Yani bunlar kısa dönemli, anapara ve faiz ödemesi olan fonlardır. Bugüne kadar sadece Türkiye değil, IMF kredisi kullanan tüm ülkeler bu kredilerin geri ödemesini tam olarak yapmış ve yapmaktadır (Rogoff, 2002).

Bu durumda bu anlaşmanın bir tarafı olan IMF, kendi amacı açısından son derece başarılıdır. Gücünü maksimize etmeye çalışmakta ve hatta artık önerdiği programların etkinliğini azaltan unsurlar arasında “askeri harcamalar” ve hortumculuk gibi bağımsız ülkelerin içişleri sayılabilecek konularda da şartlar öne sürmeye başlamıştır (Frankel ve Roubini, 2001). Anlaşmanın diğer tarafı hükümetler de kendi amaçları açısından başarılıdır. Tekrar tekrar seçilerek hükümet etmeleri de bunun kanıtıdır. Yanlış politikalar uygulansalar da sonuç olarak kaldıkları yerden devam etme şansını bulmuşlardır.

Bu tabloda kaybeden tek taraf bireydir. Çünkü amacına ulaşamamıştır. IMF güç maksimizasyonuna, politikacı oy maksimizasyonuna ulaşırken, birey fayda maksimizasyonuna ulaşamamıştır. Bireylerden oluşan çıkar gruplarının amacı farklıdır. Hükümete yakın ve/veya güçlü çıkar grupları sağlanan kredilerden ve düzenlemelerdeki eksikliklerden sağlanan avantajlardan faydalanırken (hortumculuk, kayırmacılık gibi), bazı çıkar grupları enflasyon rantından faydalanmıştır. Ancak büyük çoğunluk böyle bir çıkar grubuna dahil değilken politik tercihlerinde yine değişiklik olmamıştır. Esmer (2001), bireylerden oluşan toplum ile bireylerin seçtiği yöneticilerin çok uzun süre birbirine aykırı kalamayacağını öne sürmektedir. Elbette belirli dönemlerde, sıradışı yöneticiler ülkelerin büyük sıçramalar yapmasına ya da beklenmeyen düşüşler yaşamasına neden olabilir. Ancak Türkiye’nin 57 yıllık IMF

serüveninde 19 anlaşma yapılmasına gerek olacak biçimde ülkeyi yönetenlerin (hükümetlerin) hepsinin de sıradışı bir biçimde kötü olması beklenemez. Yöneticilerin iyi veya kötü olmasında toplumun inkâr edilemez bir rolü bulunmaktadır (Güvenç, 1993).

Ülkemizde uzun yıllar devam eden yüksek enflasyon döneminin, toplumdaki değer yargılarının aşınmasına ve ahlaki değerlerin yozlaşmasına ortam hazırladığı görülmektedir. IMF ile yapılan anlaşmalara bakıldığında ise, özellikle dışa açılma ve ihracat yolu ile kalkınma dönemi olarak ele aldığımız 1980 sonrası, uygulamaya konulan yüksek faiz-düşük kur politikası bizim gibi ülkelerin kısır döngü tuzağına düşmesine neden olan bir politika olarak algılanmaktadır. Uygulanan bu politikanın bilinçli bir para politikası olmadığı halde, IMF'nin önerdiği politika kalıbının temel faktörü olduğu bilinmektedir. Bu politika, dengesiz bir kaynak dağılımına neden olmakta ve sonuç olarak ahkali değerlerin aşınmasına sebep olmaktadır.

IMF programları bireyi neo-liberal politikalar çerçevesinde ele almaktadır. Diğer bir deyişle, küreselleşmenin gerektirdiği liberal politikalar sayesinde ülkenin refah seviyesinin artacağını ve bireylerinde bu durumdan faydalanacağını savunmaktadır. Oysa ülkenin refah seviyesi artarken toplumdaki tüm kesimlerin bundan eşit olarak faydalanacağı söylenemez. Dolayısıyla, IMF bölüşüm ve istihdam konuları hakkında hiçbir politika önerisinde bulunmamaktadır. IMF'nin önerdiği neo-liberal politikalar sonucunda bireyler, emek piyasasının esnekleşmesi nedeniyle fakirleşmektedirler. Programların sonuçlarını bire bir ödeyen bireyler paradoksal bir biçimde seçtikleri yöneticiler ile bu kısır döngünün devamını sağlamış, ahlaki tehlike probleminin büyümesine hizmet etmiştir. Bunun temel nedenlerinden bir tanesi, Türk toplumunun geleneksel bir toplum olması, rasyonel karar almaktan çok geleneklere bağlı kalması olarak açıklanabilir (Timur,1998). Ancak ikinci neden ise biraz daha iyimserlikten uzak olmakla birlikte halkın bu yöneticileri, özel mülkiyet ve serbest sözleşme haklarının ekonomik ilişkilerin temelini oluşturamadığı tam aksine kişisel çıkar ağlarının kuvvetlendiği bir ortamda, kısa dönemli fayda maksimizasyonu öne çıkarmak amacıyla seçtikleri yönündedir. Bu tür ilişkiler ise ülkede yerleşik bir demokrasi geleneğinin olmadığına göstergesidir (Öniş, 2005). Kısa dönemde mevcut durumdan herkes şikâyetçi gibi görülsede aslında uzun dönemde düzenin devamından yanadır. Devam edilemeyecek duruma gelindiğinde yani yeni bir finansal kriz ortaya çıktığında IMF desteği alınacak ve neo-liberal politikalarla kısa dönemli istikrar uzun dönemli büyümeye tercih edilecektir.

## 5. Sonuç

Neoliberal ekonomi politikalarının savunucusu haline gelen IMF, sorunlu ülkelerin hükümetlerine, öne sürdükleri şartları yerine getirmeseler bile, fon sağlamaya devam etmekte ve ahlaki tehlikeye yol açmaktadır. Türkiye'nin 1958 yılından beri IMF'yle süregelen ilişkisinde de, ekonomik sorunların

devam ettiği ve IMF anlaşmalarının ülkeyi başarılı bir sonuca götürmediği görülmektedir. Bu durumun tek sorumlusu IMF değildir, Türk hükümetlerinin ve oy sahibi olan Türk halkının da yaşanan başarısızlıklarda payları vardır. Hükümetler, başarısız politikalarına rağmen tekrar tekrar iktidara gelerek; IMF de tekrar tekrar ülkenin imdadına yetişen yardımcı olmaya devam ederek amaçlarına ulaşmaktadırlar. Bireyler ise bölüşüm ve istihdam politikalarından yoksun IMF anlaşmalarından en çok zarar gören ve bu tabloda amaçlarına ulaşamayan tek gruptur. Buna rağmen, IMF anlaşmalarını imzalayan hükümetleri bizzat kendi oylarıyla tekrar iktidara getirerek ahlaki tehlikenin devamına yol açmaktadırlar.

Bu sarmaldan çıkmanın bir yolu, bireyler tarafından talep edilecek piyasa reformunun gerçekleşmesi ve toplumun tepeden aşağıya yeni ahlak kodlarını yaratması olabilir. Böylelikle başarısız hükümetler tekrar tekrar seçilemeyecek, yanlış ekonomi politikalarının bedelini ödemek zorunda kalacaklardır. IMF’de kriz anında her ne olursa olsun Türkiye’ye (ve diğer gelişmekte olan ülkelere) kredi sağlayarak ahlaki tehlike yarattığı suçlamasından kurtulmuş olacaktır. Türkiye’de ortalama eğitim süresi ise 5.97 yıldır (DİE, 2003). Sonuç olarak, bu eğitim seviyesine sahip bireylerin oylarıyla seçtiği politikacılar ile IMF ve IMF desteği altında uluslararası finans kurumlarından sağlanan kredilerin yol açtığı ahlaki tehlike problemini anlamakta zorlanmaları da beklenmelidir. Ayrıca durum IMF açısından değerlendirildiğinde, IMF’nin varlığını devam ettireceği öngörülebilir. IMF her on yılda bir, kendine yeni görevler yaratabildiğine göre, önümüzdeki on yılda da kendine yeni görev alanları açacağından kimsenin şüphesi olmamalıdır.

Bunun yanısıra, ülkenin içinde bulunduğu kriz sarmalından çıkması için IMF’nin önerdiği standart programların ufkunun genişletilmesi gerekmektedir. Örneğin, AR-GE çalışmalarına önem ve hız kazandırılması, reel sektörün rekabet gücünün artırılması (Öniş, 2003), kısa vadeli sermayenin denetlenmesi (Yeldan, 2002), IMF programlarının yarattığı ahlaki tehlike probleminin üstesinden gelebilecek politikalar arasında sayılabilir.

## KAYNAKÇA

- Alper, E. And Öniş, Z. (2003), "Emerging Markets Crisis and the IMF: Rethinking the Role of the IMF in the light of Turkey's 2000-2001 Financial Crises", *Canadian Journal of Development Studies*, 24 (2).
- Buğra, A. (2001), "Orman kanunu mu? Hukuk devleti mi?", *Görüş*, sayı 46.
- DİE, (2003), Nüfus ve Kalkınma Göstergeleri Veri Tabanı, [www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr)
- Doğan, Y., (1987), *IMF Kısılacında Türkiye 1946-1980*, Tekin Yayınevi.
- Ekzen, N., (1984), "1980 Stabilizasyon Paketinin 1958, 1970 ve 1978-1979 Paketleri ile Karşılaştırmalı Analizi", *Türkiye'de ve Dünyada Yaşanan Ekonomik Bunalım*, Yurt Yayınevi, Ankara.
- Esmer, Y., (2001), "Temiz toplum: Ben hariç evet", *Görüş*, sayı 46.
- Evrensel, A., (2002), "Effectiveness of IMF-Supported Stabilization Programs in Developing Countries", *Journal of International Money and Finance*, 21(5), 565-87.
- Frankel, J. ve Roubini, N. (2001), "The Role of Industrial Country Policies in Emerging Market Crises", *NBER Working Paper*, No: 8634.
- Güvenç, B., (1997), *Türk Kimliği*, Remzi Kitabevi.
- Haque, N. Ve Khan, M. (1999), "Do IMF Supported Programs Work? A Survey of the Cross-country Empirical Evidence", *IMF Working Paper*, December, WP/98/169.
- International Financial Institution Advisory Commission, Allan H. Meltzer, Chairman 2000. Washington, D. C. , <http://eldis.org/static/doc7563htm>.
- Kepenek Y., ve Yentürk, N., (2003), *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi.
- Lane, T. ve Phillips, S., (2002), "Moral Hazard: Does IMF Financing Encourage Imprudence by Borrowers and Lenders?", *Economic Issues* 28, International Monetary Fund.
- Mishkin, F., (1998), *The Economics of Money, Banking and Financial Markets*, Fifth Edition, Addison-Wesley.
- Öniş, Z. , (2003), *İktisat Üzerine Yazılar II, İktisadi Kalkınma, Kriz ve İstikrar, Oktar Türel'e Armağan*, Derleyenler: A.H.Köse, F. Şenses, E. Yeldan, İletişim Yayınları.
- Öniş, Z., (2005), *Entrepreneurs, Citizenship and the European Union: Changing Nature of State Business Relations in Turkey*". In Ahmet Icduygu and Fuat Keyman, eds., *Challenges to Citizenship in a Globalizing World: European Questions and Turkish Experiences*. London: Routledge Publishers.
- Powell A., ve Arozamena, (2003), "Liquidity Protection versus Moral Hazard: The Role of the IMF", *Journal of International Money and Finance* 22(7), 1041-1063.
- Rogoff, K., (2002), "Moral Hazard in IMF Loans, How Big a Concern?", *Finance and Development*, 39(3), 56-57.

- Seyidoğlu, H., (1994), Uluslararası İktisat, Güzem Yayınları.
- Stiglitz, J. E., (2002), Küreselleşme, Büyük Hayal Kırıklığı, Türkçesi: A. Taşcıoğlu ve D.Vural, Plan B Yayınları.
- Timur T., (1998), Osmanlı Kimliği, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Toprak, M., (2001), Küreselleşme ve Kriz, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Yeldan, E., (2002), “On the IMF directed Disinflation Program in Turkey: A Program for Stabilization Austerity or A Recipe for Impoverishment and Financial Chaos?”, in N. Balkan ed., The Ravages of Neoliberalism: Economy, Society or Gender in Turkey, New York: Nova Science Pub.
- Wyplosz, C., (1996), “International Financial Instability” , in I. Kaul et al. eds, Global Public Goods, Oxford University Pres, 152-189.

EK: Türkiye'nin IMF ile yaptığı anlaşmalar ve bunların ayrıntıları

No	Tarih	Sona Erme veya İptal	Vade (Ay)	Miktar (milyon SDR)	Kullanım (milyon SDR)	Anlaşmayı İmzalayan Hükümet	Anlaşmanın Türü
1	4 Ağustos 1958	4 Ağustos 1959	12	25,0	25,0	Ahhan Menderes Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
2	1 Ocak 1961	31 Aralık 1961	12	37,5	16,0	I. Cemal Gürsel Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
3	30 Mart 1962	31 Aralık 1962	9	31,0	15,0	VIII. İsmet İnönü Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
4	15 Şubat 1963	31 Aralık 1963	11	21,5	21,5	IX. İsmet İnönü Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
5	15 Şubat 1964	31 Aralık 1964	11	21,5	19,0	X. İsmet İnönü Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
6	1 Şubat 1965	31 Aralık 1965	12	21,5	0,0	X. İsmet İnönü Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
7	1 Şubat 1966	31 Aralık 1966	12	21,5	21,5	I. Süleyman Demirel Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
8	15 Şubat 1967	31 Aralık 1967	11	27,0	27,0	I. Süleyman Demirel Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
9	1 Nisan 1968	31 Aralık 1968	9	27,0	27,0	I. Süleyman Demirel Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
10	1 Temmuz 1969	30 Haziran 1970	12	27,0	10,0	I. Süleyman Demirel Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
11	17 Ağustos 1970	16 Ağustos 1971	12	90,0	90,0	II. Süleyman Demirel Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
12	24 Nisan 1978	19 Temmuz 1979 (İptal)	24	300,0	90,0	III. Bülent Ecevit Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
13	19 Temmuz 1979	17 Haziran 1980 (İptal)	12	250,0	230,0	III. Bülent Ecevit Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
14	18 Haziran 1980	17 Haziran 1983	36	1250,0	1250,0	VI. Süleyman Demirel Hükümeti	Genişletilmiş Fon Koluyla
15	24 Haziran 1983	23 Haziran 1984	12	225,0	56,3	Bülend Ulusu Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
16	4 Nisan 1984	03 Nisan 1985	12	225,0	168,8	I. Turgut Özal Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
17	8 Temmuz 1994	26 Eylül 1995 (İptal)	14	610,5	460,5	I. Tansu Çiller Hükümeti	Destekleme Düzenlemesi
18	22 Aralık 1999	22 Aralık 2002 (İptal)	36	22858,0	17843,2	VI. Bülent Ecevit Hükümeti	Yakın İzleme Programı
19	21 Aralık 2000	31 Aralık 2004	36	19488,0	18109,3	VI. Bülent Ecevit Hükümeti	Ek Rezerv Koluyla, Destekleme Düzenlemesi

Kaynak: <http://www.imf.org>, Ekzen (1984).