

Türkiye Cumhuriyeti'nin İlk Yüz Yılında Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının Gelişimi

Emre Gökçeli¹

Özet

Küreselleşme ile birlikte uluslararası ticaretin artması, doğrudan yabancı yatırımlarda önemli bir artışa neden olmuştur. Özellikle gelişmekte olan ülkeler, tasarruf açıklarını kapatmak, sahip olmadıkları modern teknolojiye ulaşmak, işsizlik oranlarını azaltmak ve ihracatı artırarak ekonomik büyümeyi hızlandırmak amacıyla yabancı yatırımcılara çeşitli teşvikler sunmuşlardır. Türkiye Cumhuriyeti de kuruluşundan bu yana geçen yüz yıllık tarihinde yabancı yatırımlara karşı zaman zaman farklı yaklaşımlar sergilemiş olmasa da genel olarak ılımlı politikalar izlemiştir. Bu çalışmada, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yüz yılında doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının gelişimi, DYY'ye karşı uygulanan politikalar ve mevcut verilerin izin verdiği ölçüde DYY'nin sektörel dağılımı incelenecektir.

1. Giriş

20. yüzyılda küreselleşmenin başlamasıyla birlikte uluslararası ticaret hacminde meydana gelen eşsiz artışlar, finansal mobilitenin yanı sıra yabancı yatırımları da gündeme getirdi. Yabancı yatırımlar, yatırım içeriğine göre doğrudan yabancı yatırım ve portföy yatırımı olmak üzere iki çeşittir. Portföy yatırımı, bir ülke vatandaşının başka bir ülkedeki finansal varlığı satın alması olarak tanımlanabilir. Doğrudan yabancı yatırım ise bir ülkede ikamet eden kişinin başka bir ülkede ikamet eden bir işletmede (doğrudan yatırım yapılan işletme) kalıcı bir ilgi oluşturma amacıyla yaptığı sınır ötesi yatırım kategorisidir (OECD, 2008; Çifçi vd., 2018). Bu tanımdaki kalıcı ilgi ile kastedilen şey, doğrudan yatırımcının doğrudan yatırım yapılan işletmenin en az %10 oy hakkına sahip olmasıdır. Doğrudan yabancı yatırımın (DYY)

1 Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İktisat Bölümü, emrc.gokceli@dpu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-8454-0041

bir işletmede oy hakkına sahip olması ya mevcut bir işletmeye ortak olmakla ya da yeni bir işletme inşa etmesiyle mümkün olmaktadır. Doğrudan yabancı yatırım (DYY) ile portföy yatırımı arasındaki en belirgin fark, yatırımcının yatırım yaptığı işletme üzerindeki etkisi ve kontrol düzeyidir.

1980'lerde çoğu ülkenin serbest piyasa ekonomi koşullarını benimsemesiyle beraber, özellikle gelişmekte olan ülkeler yabancı yatırımcı çekmek için adeta yarışa girip vergi indirimleri, altyapı yatırımları, sübvansiyonlar vb. teşvikler sundular (Gökçeli vd., 2022). Yabancı yatırım çekmek istemlerinin sebebi, bu yatırımlardan elde edecekleri sermaye birikimi, istihdam, teknolojik transfer, bilgi birikimi gibi faydalardır (Aitken ve Harrison, 1999; Aslan ve Kılıç, 2022).

DYY'den beklenen faydaların sağlanması için çeşitli çalışmalar bazı önkoşulların olması gerektiğini savunmuştur. Örneğin, Balasubramanyan vd. (1999) çalışmalarında DYY'den faydalanabilmek için ev sahibi ülkenin belirli düzeyde beşeri sermayeye sahip olması gerektiği sonucuna ulaşmışlardır. Bengoa ve Sanchez-Robles (2003) sadece beşeri sermaye değil, ekonomik istikrar ve serbest piyasa koşullarına sahip ülkelerin DYY'den beklenen faydayı sağlayabileceklerini söylemişlerdir. Alfaro vd. (2004) ve Ang (2009) ise diğer çalışmalardan farklı olarak sadece finansal sistemi belirli düzeyin üzerinde olan ülkelerin DYY'den beklenen faydayı elde edebileceklerini ifade etmişlerdir.

Azman-Saini vd. (2010) çalışmalarında, DYY'den beklenen faydaların sadece ekonomik özgürlüğe sahip olan ülkeler için mümkün olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Li ve Liu (2005) ise yabancı yatırımın, ev sahibi ülke ile yatırım yapılan ülke arasındaki teknolojik ilerleme farkı fazla olduğunda, ev sahibi ülkenin DYY'den beklenen teknoloji transferi gibi faydalardan yararlanamayacağı sonucuna varmışlardır. Asamoah vd. (2019) ve Raza vd. (2021) ise DYY'den yararlanmanın ön koşulunun, kurumların kalitesinin iyileşmesiyle mümkün olacağını belirtmişlerdir.

Literatürde, DYY'nin ekonomi üzerindeki etkisi bazı çalışmalarda pozitif, bazı çalışmalarda ise belirtilen ön koşullar sağlandığı takdirde pozitif olsa da, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hemen hemen hepsi yabancı yatırım çekebilmek için teşvikler sunduğu görülmektedir. Bu anlayış içerisinde olan Türkiye Cumhuriyeti, kurulduğu tarihten itibaren yabancı sermayeye karşı ılımlı politikalar izleyerek daha fazla DYY çekme yarışına dahil olmuştur. Bundan sonraki bölümde, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş tarihinden itibaren 100 yıllık tarihi boyunca ülkeye gelen DYY miktarları ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

2. Türkiye'nin İlk Yüz Yılında Doğrudan Yabancı Yatırımların Gelişimi

Türkiye'ye giriş yapan DYY'lerin sayısal değerleriyle ilgili olarak, 1980 yılından öncesine ait verilerin şahısların çabaları ile oluşturulduğu ve kıyaslandığında ise tutarsız bilinmektedir (Yavan, 2006). 1980 öncesi verilerdeki şüpheler göz önüne alındığında, daha tutarlı ve güvenilir istatistiki bilgiler sunabilmek adına UNCTAD (2023)'in verileri baz alınarak, 1980-2022 yıllarına ait DYY girişlerinin milyar dolar cinsinden değerleri grafikler yardımıyla sunulacaktır. 1980 yılı öncesi için ise DYY girişleri hakkında genel bilgiler verilecek; daha fazla DYY çekebilmek için nasıl politikaların izlendiği ve bu konuyla ilgili hangi kanunların yürürlüğe sokulduğu anlatılacaktır.

2.1. 1923-1980 Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk iktisat kongresi olan İzmir İktisat Kongresi, Cumhuriyet döneminin yabancı sermayeye bakış açısını anlamamızda önem teşkil etmektedir. Osmanlı'da uygulanan kapitülasyonlara karşı olunması yabancı sermayeye de karşı algısı yaratsa da Atatürk, 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde yaptığı açılış konuşmasında yabancı sermayeye sıcak baktığını, ancak bu sermayenin Türkiye'nin ekonomik bağımsızlığına zarar vermemesi gerektiğini ifade etmiştir (Erdilek, 2006). Ayrıca, doğrudan yabancı yatırımın istihdamı artırarak her iki tarafın da kazançlı çıkacağını belirtmiştir. Kongredeki tutuma rağmen, yabancı sermaye hakkında hükümet üyelerinden farklı düşünceleri olanlar olsa da 1920'li yıllarda yabancı sermayeli kuruluşların sayısında artış görülmüştür. Cumhuriyet dönemindeki yabancı sermayeyi teşvik edici politikaların bir başka örneği ise 1927 yılında sanayi yatırımlarını teşvik amacıyla çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu'dur. Çıkarılan kanunun temel amacı, özel sektörün sanayi yatırımlarını teşvik etmek için vergi ve gümrük muafiyetleri, arazi ve bina sağlanması, elektrik ve su gibi altyapı hizmetlerinin sağlanmasıdır. Kanun kapsamında sağlanan teşviklerden ve muafiyetlerden yerli-yabancı ayrımı yapılmadan herkes yararlanabilmektedir (Dumludağ, 2003).

Yabancı sermayeye karşı olan ılıman yaklaşım, 1929 yılında ortaya çıkan ekonomik buhranla beraber tersine dönmeye başlamıştır. 1929 Büyük Buhran, tüm dünya ülkeleri gibi Türkiye'nin de ekonomisini olumsuz etkilemiştir. Ekonomik istikrarı sağlamak ve Türk Lirası'nın değerinde istikrarı sağlamak amacıyla 1930 yılında Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu (TPKK) çıkarılmıştır. Bu kanunla beraber, Türkiye'nin döviz rezervlerini kontrol altına almak amacıyla yurtdışına sermaye çıkışları denetim altına alınmıştır. Türk Lirası'nı yabancı paralarla değişimi de

kısıtlanmıştır. Böylece yabancı yatırımların karlarını serbestçe kendi veya başka ülkelere transferi kısıtlanmıştır. 1930'larda benimsenen devletçilik anlayışıyla beraber yapılan bazı yabancı sermayelerin millileştirilmesi, yabancı sermaye girişlerini tamamen engellemese de sermaye girişlerinde azalmaya yol açtığı yadsınamaz. Sonuç olarak, hem 1929 Büyük Buhran'ın hem de devletçilik ilkesinin benimsenmesiyle beraber ülkeye gelen yabancı sermaye yatırımlarında 1930'lu yıllarda gerileme yaşanmıştır.

1945 yılında İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte uluslararası arenada liberal politikalar benimsenmeye başlanmış ve uluslararası ticarete artış yaşanmıştır. Bununla beraber yabancı sermaye hareketliliğinde de artış olmuştur. ABD tarafından sağlanan Marshall yardımlarından Türkiye de yararlanmış ve devletçilik esasına dayanan sanayileşme yerine daha liberal anlayışla sanayileşmenin merkezine özel sektörü ve yabancı sermayeyi koymuştur. Yabancı sermayeyi çekebilmek ve ekonomik faaliyetleri artırmak için Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu çerçevesinde 1947 yılında 13 sayılı karar çıkarılmıştır. Bu kararla beraber kambiyo rejimine dair önemli düzenlemeler yapılmıştır. Yine bu kararnameyle beraber ülkenin yararına ve ihracatının lehine olduğu müddetçe yabancı yatırımcıların karlarının bir kısmının yurtdışına çıkarılmasına izin verilmiştir (Koçtürk ve Eker, 2012).

1950 yılında liberal eğilimin hız kazandığı dünyada Türkiye de bu eğilime ayak uydurmaya devam etmiş ve 5583 sayılı kanun çıkararak yabancı girişimcilere transfer garantisi vermiştir (Selik, 1961). Yine 1951 yılında yabancı sermayenin sanayileşmedeki katkısını artırmak ve daha fazla yabancı yatırımcı çekmek amacıyla 5821 sayılı Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun çerçevesinde yabancı firmalara elde ettikleri karlarını sermayelerinin %10'unu geçmemek kaydıyla transfer etme garantisi verilmiştir. Teşvik kanunuyla yabancı firmaların faaliyet alanları bayındırlık, ulaştırma, enerji vb. olarak belirlenmiştir. 1953 yılında yaşanan iklim koşulları tarımsal ürün ihracatında daraltıcı etki yaparken, ithalattaki artış ödemeler bilançosundaki bozulmayı hızlandırmıştır (Dumludağ, 2013). Dövizde yaşanan darboğazı aşmak ve ödemeler dengesindeki bozulmayı iyileştirmek amacıyla 5821 sayılı kanunla arzulanan yabancı yatırımı çekemeyen Türkiye, 1954 yılında 6224 sayılı Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu çıkarmıştır. 6224 sayılı kanunun bir önceki (5821 sayılı) kanundan en belirgin farkı, kâr transferindeki %10'luk kısıtlayıcı oranın kaldırılmış olması ve yerli firmaların üretim yapabildiği her alana, ülkenin menfaati olduğu sürece yabancı yatırımların da girebilme olanağının sağlanmasıdır. Bu sebeple 6224 sayılı kanun, döneminin en liberal yabancı yatırım kanunu olarak görülmüştür (Karluk, 1983).

Her ne kadar 6224 sayılı kanun liberal olsa da yabancılar açısından bazı sorunlu yönleri mevcuttur. Kanundaki “ülkenin ekonomik kalkınmasına faydalı” ifadesinin subjektif olması itibarıyla yabancı yatırım başvurularını inceleyen komisyon, bu kriteri sağlamadığı yönünde kanaat getirerek birçok başvuruyu reddetmiştir. Yine bu yabancı yatırım değerlendirme aşamasında bürokratik işlemlerin uzun sürmesi, yabancı yatırımcı açısından başka bir sorun olarak algılanmıştır. Aynı zamanda o dönemde yaşanan ekonomik ve siyasal istikrarsızlık da arzu edilen yabancı yatırımın önündeki başka bir engel olmuştur. Sayılan sebepler neticesinde 1950-1960 dönemi boyunca yabancı yatırım beklentilerin altında gerçekleşmiştir.

1960 yılında planlı döneme geçişle beraber sağlanan ekonomik büyüme, yabancı yatırımların güveninin tesis edilmesi açısından önemli bir gelişmedir. Siyasi istikrarın sağlanmasıyla beraber yabancı yatırımlarda artış görülmüştür. Fakat 1960’lı yıllarda gelen yabancı yatırımcıların iç borçlanmayı tercih etmeleri sebebiyle beklenen döviz girişi sağlanamamıştır. Tuncer (1968), yabancı yatırımları teşvik etmek amacıyla Amerika tarafından sağlanan ve Marshall Planı’nın bir parçası olan Cooley fonlarının %77’sinin yabancı şirketler tarafından kullanıldığını ifade etmiştir.

1960’ların sonlarında meydana gelen siyasi ve ekonomik istikrarsızlık, yabancı yatırımlar üzerinde azaltıcı etki yapmıştır. 1970’lerin başında yabancı yatırımların ekonomik kalkınmaya ve üretimde kullanılan teknolojik gelişmeye katkı yapması vurgulanırken, bir şirketin en fazla %49’unun yabancılar tarafından sahip olunabileceği kısıtı getirilmiştir. Ayrıca, yabancı şirketlerin ihracata katkısını artırmak için toplam satışların en az %5’i kadar ihracat yapılması şartı getirilmiştir (Ashkin, 1972). Yabancı sermaye üzerine yapılan baskının artması ve 1975-1978 yılları arasında ABD tarafından uygulanan ambargo, hem ithalat hem de ihracat alanında problemlere sebep olarak yabancı yatırımlar üzerinde negatif etki yapmış ve yabancı yatırımların başka ülkelere kaymasına neden olmuştur.

İthal ikameci anlayışının devam ettiği 1970’lerin sonunda, ithalatı ucuz tutmak için gereğinden fazla değerli tutulan Türk Lirası ihracatı olumsuz yönde etkilemiştir. Yan sanayinin yeterince gelişmediği ortamda ithal ikamecilik anlayışının devam etmesi, ara girdilerde ithalata olan bağımlılığı daha çok artırarak döviz ihtiyacını artırmış ve döviz darboğazına sebep olmuştur. Ayrıca, oligopol piyasa üretim yapan firmaların maliyetlerini azaltma girişimine düşmeden fiyatları artırması, ekonomik bozulmayı tetikleyen başka bir sebep olarak görülmektedir.

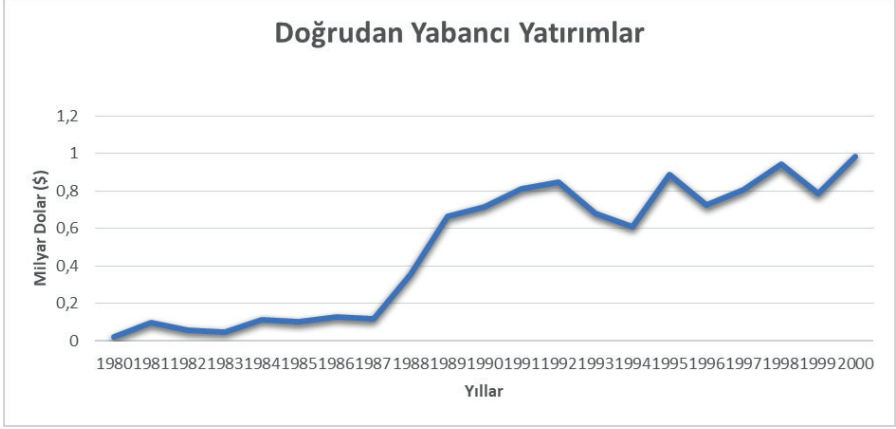
2.2. 1980-2000 Dönemi

1980 yılından itibaren neredeyse tüm dünya ülkeleri (Sovyetler Birliği ve onun etkisinde kalan birkaç ülke hariç) liberal piyasaya ayak uydurmaya başlamış ve dış ticarete serbestleşme yolunu seçmişlerdir. Dünyada kabul edilen sisteme Türkiye de kayıtsız kalmamış ve sisteme entegre olmak adına 24 Ocak 1980'de, "24 Ocak kararları" olarak anılan yapısal reform programını benimseyerek dışa açılma yolunu seçmiştir (Öztürk vd., 2008). 24 Ocak kararları çerçevesinde sabit kur sisteminden esnek kur sistemine geçilmiş, ithalatın üzerindeki kısıtlayıcı uygulamalar kaldırılmış, tasarrufları teşvik etmek amacıyla faizler piyasada dalgalanmaya bırakılmış, piyasa mekanizmasının etkinliğini artırmak amacıyla uygulanan sübvansiyonların kademeli olarak kaldırılma kararı alınmış, bütçe açıklarını azaltmak amacıyla kamu harcamalarının azaltılması planlanmış ve serbest piyasa ekonomisine entegre olmak amacıyla fiyatlar üzerindeki kontrollerin kaldırılması amaçlanmıştır. Benimsenen kararlar göz önüne alındığında, 24 Ocak Türkiye için dönüm noktalarından biri olarak görülmektedir.

24 Ocak kararlarıyla benimsenen liberalleşme politikaları ve ihracata dayalı büyüme modeli dış ticarete serbestleşmeyi beraberinde getirmiş ve yabancı yatırımcıları da çekmeye başlamıştır. Şekil 1'de 1980 ile 2000 tarihleri arasında Türkiye'ye yapılan DYY'lerin dolar cinsinden değerleri gösterilmiştir. Görüldüğü üzere 1981 yılında yabancı yatırımlar daha önce hiç erişemediği 100 milyon dolar seviyesine çıkarak rekor kırmıştır. 1981-1987 dönemi boyunca ortalama 100 milyon dolar düzeyinde dalgalanan yabancı yatırım girişlerinde asıl sıçrama 1987-1989 döneminde meydana gelmiş ve 1989 yılında gelen doğrudan yabancı yatırım miktarı 700 milyon dolara yaklaşmıştır. Bu denli sıçramanın temel sebeplerinden biri, 1989 yılında çıkarılan 32 sayılı kararla Türk Lirası'nın tam konvertibiliteye geçmesidir. Bu kararla beraber bireyler ve şirketler döviz işlemlerini serbestçe yapması, sermaye hareketleri serbest bırakılarak yabancı yatırımların Türkiye'ye, Türk vatandaşların ise yabancı ülkelere yatırım yapması mümkün hale gelmiştir. Merkez Bankası da kur rejimini serbest bırakarak piyasadaki koşullar altında belirlenmesine olanak sağlamıştır. Alınan kararların neticesinde yabancı yatırımların ilgisi Türkiye'ye kaymış ve DYY miktarında büyük sıçramalar yaşanmıştır.

Türkiye'ye gelen yabancı yatırımların dolar cinsinden değeri 1990'lara gelindiğinde 1 milyar dolara yaklaşmış olsa da yıldan yıla küçük artış ve azalışlar şeklinde dalgalanmıştır. Bu yıllarda gelişmekte olan ülkelerin çektiği DYY'lerle Türkiye'yi kıyas ettiğimizde 1990'lı yıllarda Türkiye'nin bu konuda rakip ülkelerin gerisinde kaldığı görülmektedir. Örneğin,

1990 yılında Türkiye'ye benzer şekilde Brezilya'ya gelen DYY'nin yaklaşık 1 milyar dolar iken, 1994 yılında 4 milyar dolar seviyesine çıkmış, 2000 yılında ise 33 milyar dolara erişmiştir. Türkiye ise 2000 yılında ilk defa 1 milyar dolar değerinde DYY çekmeyi başarmıştır. Aynı şekilde, 1990'a kadar DYY çekebilme konusunda benzer değerlere sahip olan Tayland ve Çin'in de 2000'li yıllara geldiklerinde en az 3 kat daha fazla DYY çektikleri görülmüştür.



Şekil 1. 1980-2000 Yılları Boyunca Türkiye'ye Gelen Doğrudan Yabancı Yatırım Miktarları

Kaynak: UNCTAD (2023)

Sonuç olarak, Türkiye 1990'lı yıllarda DYY konusunda büyük bir sıçrama göstermiş, fakat 2000'li yılların başında bu büyük artışı sürdürememiş ve 1 milyar dolara ulaşmıştır. Rakip ülkelerle kıyaslandığında ise Türkiye'nin DYY çekme konusunda onların gerisinde kaldığı görülmüştür.

2.3. 2001-2022 Dönemi

2001 yılında yaşanan krizin etkisiyle beraber Türkiye'de yaşanan makroekonomik istikrarsızlık, ekonominin küçülmesi ve finans piyasasında meydana gelen bozulma yabancı sermayenin çıkışına sebep olmuştur. 2001 krizinin DYY üzerindeki olumsuz etkisi, Şekil 2'den de gözlenebileceği üzere, 2001 yılında 3.3 milyon dolar olan yabancı yatırım miktarı 2002 yılında 1 milyon dolara gerilemesi şeklinde kendisini göstermiştir. Krizin olumsuz etkisini dağıtmak ve yatırım ortamını iyileştirmek üzere 2003 yılında 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu çıkarılmış ve daha öncesinde izin ve onay gerektiren prosedürlerden vazgeçilerek izin sistemine geçiş yapılmıştır (Karuk, 2007). Çıkarılan kanunla beraber

yabancı yatırımcılarla yerli yatırımcılar tamamen aynı haklara sahip olmuş, kar transferleri konusunda hiçbir kısıtlama kalmamış, yabancı yatırımcılarla yaşanabilecek muhtemel uyuşmazlıkta uluslararası tahkim ve diğer çözüm mekanizmalarının kullanılması mümkün hale gelmiş, yabancı yatırımları çekebilmek için bazı vergi muafiyetleri, altyapı yatırımları, vergi indirimi gibi teşvikler uygulanmıştır. Uygulanan kanunun DYY üzerindeki olumlu etkilerini Şekil 2'de görmek mümkündür. 2003 yılında 1.7 milyon dolar değerinde olan DYY'ler hızlıca yükselişe geçmiş, 2007 yılına gelindiğinde ise tarihinin en yüksek değeri olan 22 milyon dolar civarına ulaşmıştır. DYY'deki bu artışa etki eden başka bir olayın ise 2005 yılında Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakerelerinin olduğu tahmin edilmektedir. Yapılan müzakere görüşmeleriyle beraber gerek siyasi alanda gerekse ekonomi, hukuk, sosyal ve kültürel alanlarda bir takım reformlara gidilmiş, bu girişimler de Türkiye'deki ılımlı yatırım ortamını yabancı yatırımlar için daha cazip hale getirerek DYY'de rekor artışa sebep olmuştur.

2008'e kadar süren cazip yatırım ortamının 2009 yılında dünyada meydana gelen küresel krizle beraber bozulduğu görülmektedir. 2009 yılında yaklaşık 19 milyon dolar değerinde olan DYY'nin 2009 yılında 8 milyon dolara civarına düşmesi, dünyada yaşanan ekonomik krizin DYY'ler üzerindeki olumsuz etkisini gösteren en önemli istatistiki bilgiler arasındadır. 2009 küresel krizin olumsuz etkileri 2010'a kadar devam etmiş, yabancı yatırımcıları tekrar cezbetmek amacıyla kriz sonrasında uygulanan bir takım ekonomik reformlar ve teşvik politikalarıyla beraber 2010 sonrası dönemde DYY'lerde tekrar artış görülmüştür. 2015 yılına gelindiğinde ise son on yılın en büyük DYY değerine ulaşarak yaklaşık 20 milyon değerinde yabancı yatırım çekilmiştir.

2018 yılına kadar ülkeye gelen DYY değerlerinde yaşanan dalgalanmalar 2019 yılında yaşanan korona virüsüyle beraber tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'ye gelen DYY miktarında önemli düşüşlere neden olmuştur. 2020 yılında son on yılın en düşük DYY miktarı olan 7.7 milyon dolar'a düşerek dip yapmıştır. 2021 yılında koronanın ekonomiye ve uluslararası ticarete yönelik olumsuz etkilerinin bertaraf edilmeye başlanmasıyla, Türkiye'ye yapılan yabancı yatırımların değeri 13 milyon doların üzerine çıkmıştır.



Şekil 2. 2000-2022 Yılları Boyunca Türkiye'ye Gelen Doğrudan Yabancı Yatırım Miktarları

Kaynak: UNCTAD (2023)

3. Doğrudan Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı

Bir ülkeye gelen doğrudan yabancı yatırımların miktarı önemli olduğu kadar hangi sektöre geldiği de çok önemlidir. Çünkü farklı sektörlere gelen DYY'nin ekonomik büyümeyi artırıcı etkisi veya teknoloji transferi gibi avantajları sektörden sektöre göre değişebilir. Örneğin, birincil sektöre gelen yabancı yatırımın ekonominin diğer sektörleriyle olan bağlantısının (backward ve forward linkage) kısıtlı olması sebebiyle beklenen avantajların elde edilmesi mümkün olmayabilir. Özellikle madencilik sektörüne gelen yabancı yatırımlar, o alanda monopol gücü elde ederek yerli firmaların girişini engelleyebilir ve ekonomik gelişmeye olumsuz yönde etki edebilir (Khaliq and Noy, 2007). Nunnenkamp ve Spatz (2003) birincil sektöre gelen DYY'nin doğal rezerv keşfetmesi durumunda Hollanda hastalığının ortaya çıkabileceğini söylemişlerdir. Hollanda hastalığı kısaca şu şekilde özetlenebilir: İlk olarak keşfedilen doğal maden ülkenin ihracatında önemli artışlara sebep olmakta ve parasının diğer paralar karşısında aşırı değerlenmesine neden olarak diğer sektörlerin ihracatına engel olmakta, böylece ekonomik dengesizliğine neden olmaktadır. Öte yandan bu sektöre gelen yüksek miktardaki DYY, ülkenin dış ödemeler bilançosundaki açığın kapanmasına yardımcı olmaktadır (Aykut and Sayek, 2007). Sonuç olarak birincil sektörün ekonomik büyüme üzerindeki etkisi literatürde çokça tartışılmakta ve etkisi hakkında fikir birliği bulunmamaktadır.

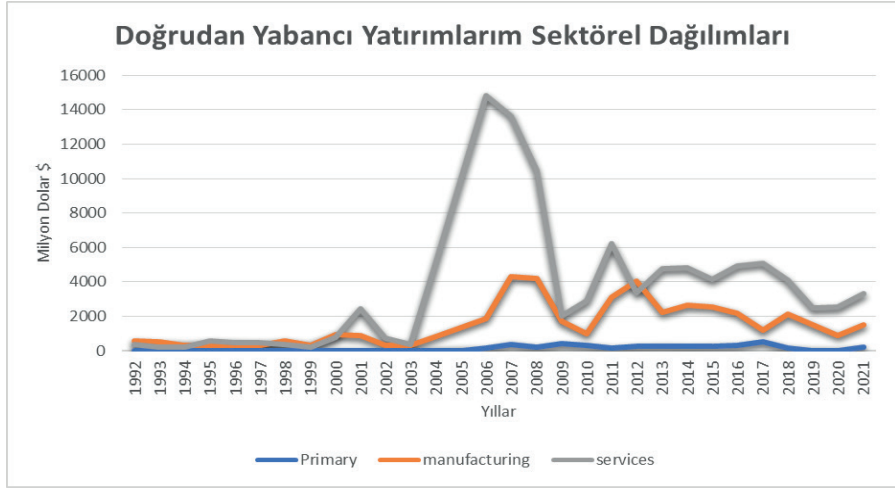
Üretim sektörü ise diğer sektörlerle en çok ilişkisi olan sektördür. Bu sebeple bu sektöre gelen DYY'lerin ekonominin diğer kısmıyla olan sıkı bağlarından dolayı o ülkenin ekonomik büyümesine en fazla katkı sağlaması beklenmektedir (Alfaro, 2003; Wang, 2009). Bu sektöre gelen DYY'nin istihdam üzerindeki etkisi diğer sektörlerden daha fazladır. Yabancı firmalarda istihdam edilen işçiler, o firmanın getirdiği ileri teknolojileri kullanarak verimliliklerini arttırlar. Kendilerini bu konuda geliştiren işçiler, yerli firmalar için çalışmaya başladıklarında yabancı firmalarda çalışırken öğrendikleri bilgi ve becerileri oraya taşıyarak bilgi transferinin gerçekleşmesini sağlarlar (Hanafy and Marktanner, 2019). Ayrıca diğer yerli firmalar, bu sektörde yer alan yabancı rakipleriyle mücadele edebilmek için verimliliklerini arttırlar. Son olarak, yabancı firmalarla iş birliği yaparak onların sahip olduğu yurt dışı ağlarından faydalanıp kendi dış bağlantılarını güçlendirebilirler. Sayılan sebepler dolayısıyla ekonomi üzerindeki en fazla olumlu etkiye sahip olan DYY'nin bu sektöre gelen DYY olduğu sonucuna ulaşan birçok çalışma mevcuttur (bkz. Alfaro, 2003; Aykut and Sayek, 2007; Doytch and Ucar, 2012).

Hizmet sektörüne gelen DYY'nin ekonomik gelişme üzerindeki etkisi ise hizmet sektöründe yer alan altsektörler sebebiyle karmaşıktır (Aykut and Sayek, 2007). Alt sektör olan finansal aktivite kısmına gelen DYY, o ülkenin finansal gelişimine yardımcı olarak ekonomik gelişmeye katkı sağlayabilmektedir. Fakat altyapı kısmına gelen DYY, o alanın şartları gereği yüksek sabit maliyetlere katlanarak doğal monopol gücü elde edebilmekte ve kar odaklı hareket ederek etkinliği azaltıp yerli firmaların o alana girmesine set çekebilmektedir. Bu sebeple literatürde bazı çalışmalar hizmet sektörünün ekonomik büyümeye katkı sağlayacağını ifade ederken (bkz. Alfaro, 2003; Vu vd., 2008), bazıları ise olumsuz etkisinin olduğunu savunmuşlardır (bkz. Vu ve Noy, 2009; Ingham vd., 2020). DYY'nin sektörel dağılımıyla ilgili olan veriler OECD's International Direct Investment Statistics Yearbook'ta yayınlanmaktadır. Fakat sektörel verilerin Türkiye için yayınlanan ilk yıl 1992'dir. Bu sebeple DYY'nin sektörel dağılımı verilerini 1992-2021 dönemi için derlenip Grafik 3'te sunulmuştur.

Grafik 2'den görüleceği üzere, 2000 yılına kadar Türkiye'ye giriş yapan genel DYY miktarında yüksek artışlar olmadığı için DYY'nin giriş yaptığı sektörler arasında büyük farklar yoktur. Hizmet sektörünün diğer sektörlerden belirgin olarak daha fazla DYY çektiği 2001 yılı, aynı zamanda toplam DYY değerinin ilk defa 3 milyar \$'ın üzerine çıktığı yıldır. Fakat 2001 yılında yaşanan kriz sebebiyle yabancı yatırımların azalması, hizmet sektöründe de kendisini göstermiş, bu sektöre gelen DYY miktarı yaklaşık 4'te 3 oranında azalmıştır. Hizmet sektörüne gelen DYY'nin değeri, diğer

sektörlere gelen yabancı yatırımlardan 2003 yılı itibariyle fazla olmaya başlamış ve 2009 krizine kadar en çok DYY çeken sektör olmuştur. 2008’li yıllarda hizmet sektörünün bu denli yüksek olmasındaki önemli paya sahip olan olay, Avrupa’nın yedinci büyük şirketi olan CEZ’in 386 milyar \$ ödeyerek Akenerji’nin %37.4’ünü satın almasıdır (Koçtürk ve Eker, 2012). Kriz sonrası yıllarda, 2012 yılı hariç bütün yıllarda hizmet sektörüne gelen DYY’nin değeri diğer iki sektörün üzerinde seyretmiştir. Mevzubahis zaman diliminde üretim sektörüne gelen DYY’nin de değeri birincil sektörün üzerinde seyretmiş, 2009 kriziyle beraber yine bu sektöre gelen DYY değerinde de azalış olmuştur. Kriz sonrası üretim sektörüne gelen DYY’de yeniden artış olmuş, 2012 yılında hizmet sektörüne gelen DYY değerini yakalasa da diğer yıllarda hizmet sektörünün altında fakat birincil sektörün üzerinde dalgalanmıştır. Son olarak birincil sektöre çekilen DYY değerine baktığımızda, 1992-2021 yılı boyunca sürekli olarak hem hizmet sektörüne hem de üretim sektörüne gelen DYY değerlerinin gerisinde kalmıştır.

Türkiye’ye yapılan DYY miktarının 2001 yılı itibariyle büyük kısmı hizmet sektörüne gelmiştir. Dünya konjoktürüne baktığımızda da 2001 yılı itibariyle gelişmekte olan ülkelerin piyasa ekonomisine yönelme konusunda epeyce yol alması, dış ticaret hacminde yükselişlere sebebiyet vermiştir. Yine bu yıllarda artan sermaye hareketliliği finansal piyasaların gelişmesini beraberinde getirmiştir. Finansal piyasalarda yaşanan gelişmeler, bu alana yapılan DYY değerlerinde büyük artışına neden olmuş, bu artışta hizmet sektörünün altında yer alan finansal aktiviteler kaleminde izlenmiştir. Ayrıca 2000’li yıllarda özellikle gelişmekte olan ülkelerin yabancı yatırımcıları çekme yarışına girmeleri alt yapılarını geliştirmekten mümkün olmuştur (enerji, telekomünikasyon vs.). Teknolojik yetersizlikten dolayı bu gelişmeleri sağlayabilmeleri yine bu alanda yabancı yatırımlara ihtiyaç duymaları, hizmet sektörüne gelen DYY’lerin diğer sektörlerle kıyasla daha fazla olmasına neden olmuştur.



Şekil 3. 1992-2021 Yılları Boyunca Doğrudan Yabancı Yatırım Miktarlarının Sektörel Dağılımı

Kaynak: International Direct Investment Statistics Yearbook (2022)

Üretim sektörü de hizmet sektörü kadar olmasa da DYY'den önemli pay alan sektörler arasındadır. Özellikle işçi maliyetlerin göreceli olarak daha ucuz olduğu Asya ülkeleri, yabancı yatırımcılar tarafından cazibe merkezi haline gelmiştir. Üretimlerini bu ülkelere kaydıran yatırımcılar, gelişmekte olan ülkelere giden DYY değerlerinde artışa sebep olmuşlardır. Türkiye'nin de Avrupa'ya olan jeopolitik konumu, taşıma maliyetlerini azaltmada önemli bir unsur olarak üretim sektörüne çekilen DYY'lerde pay sahibi olmuştur. Birincil sektör ise bu iki sektöre kıyasla getirisi daha az olduğu ve Türkiye'nin yeraltı zenginliklerinin Orta Doğu gibi fazla olmaması sebebiyle bu sektöre gelen yabancı yatırım miktarı sunulan zaman boyunca düşük kalmıştır.

4. Sonuç

Küreselleşmeyle birlikte uluslararası ticaretin artması, özellikle gelişmekte olan ülkelere yapılan doğrudan yabancı yatırımların artmasına sebep olmuştur. Yabancı yatırımı yapan açısından yatırım yapma sebepleri ucuz emek gücünden yararlanmak, yatırım yapılan ülkenin jeopolitik konumundan faydalanmak, ülkenin iç dinamiklerini iyi bilen bir firmaya ortak olarak onun bilgisinden faydalanmak ve ülkenin sunduğu teşviklerden faydalanmak olabilmektedir. Yatırımı çekmek isteyen ülkenin amacı ise yabancı yatırımcının sahip olduğu teknolojiyi içselleştirerek o teknolojiye sahip olmak, yabancı firmanın sahip olduğu bilgi birikiminden ve yönetim şeklinden faydalanmak, ihtiyaç duyduğu sermaye birikimine kavuşmak,

istihdam artışıyla beraber işsizlik oranını azaltmak ve ihracat artışına katkı sağlamak gibi amaçlarla DYY çekmeyi arzulamaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin yabancı sermayeye yaklaşımı, tarihsel süreçte çeşitli değişiklikler gösterse de genel olarak yabancı sermayeden yararlanmak üzere DYY'ye karşı ılımlı politikalar uygulanmıştır. İzmir İktisat Kongresi (1923) ile başlayan bu süreçte Mustafa Kemal Atatürk, yabancı sermayeyi olumlu karşılarken, Türkiye'nin ekonomik bağımsızlığını koruma gerekliliğini de vurgulamıştır. 1927'de çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu ile hem yerli hem de yabancı sermaye teşvik edilmiştir. Ancak, 1929 Büyük Buhran'ı ve sonrasında 1930'larda benimsenen devletçilik politikaları yabancı sermaye girişlerinde düşüşe neden olmuştur. 1945 sonrası dönemde, İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle birlikte daha liberal ekonomik politikalar benimsenmiş ve yabancı sermayeyi çekmek için çeşitli teşvikler uygulanmıştır. 1950'lerde çıkarılan kanunlar, yabancı yatırımcılara transfer garantileri ve sanayileşme teşvikleri sunmuştur. Ancak, 1960'lı yılların sonuna doğru yaşanan ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle yabancı yatırımlar beklenen seviyeye ulaşamamıştır.

1980'ler, Türkiye'nin liberal ekonomik politikalar benimseyerek dışa açıldığı bir dönem olmuştur. 24 Ocak Kararları ile serbest piyasa ekonomisine geçiş yapılmış ve 1989'da Türk Lirası'nın tam konvertibilitesi sağlanmıştır. Bu dönemde yabancı yatırımlar artış göstermiştir. 2000'ler, Türkiye'nin yabancı yatırımları çekme konusunda önemli adımlar attığı bir dönemdir. 2003'te çıkarılan Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile yabancı ve yerli yatırımcılara eşit haklar tanınmış ve çeşitli teşvikler sunulmuştur. 2007 yılında yabancı yatırımlar rekor seviyeye ulaşmıştır. Ancak, 2009 küresel ekonomik krizi nedeniyle DYY miktarlarında azalma olsa da sonraki yıllarda yeniden yükseliş görülmüştür. 2019 yılında korona virüs nedeniyle tüm dünya uygulanan kısıtlamalar yabancı yatırımlardaki düşüşü beraberinde getirmişler, fakat 2021 yılı itibarıyla yeniden yükseliş görülmüştür.

Yabancı yatırımların sektörel dağılımına baktığımızda, 2000 yılı itibarıyla her zaman hizmet sektörüne gelen yabancı yatırım miktarının üretim ve birincil sektörden daha fazla olduğu görülmektedir. Benzer şekilde, üretim sektörüne gelen DYY miktarı da her zaman birincil sektörün üzerinde seyretmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye'nin ilk 100 yıllık tarihinde yabancı yatırımlara karşı sıcak bakılmış, 2000'li yıllar itibarıyla yabancı yatırım giriş miktarında önemli artışlar olmuştur. Ancak, kendisinin rakibi sayılacak bazı ülkelerle, örneğin Brezilya ve Tayland ile kıyaslandığında, onların gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu sebeple, daha doğru teşvik ve ekonomik politikalarla daha fazla yabancı yatırımcı çekmek Türkiye ekonomisine fayda sağlayacaktır.

Kaynakça

- Aitken, B. J., & Harrison, A. E. (1999). Do domestic firms benefit from direct foreign investment? Evidence from Venezuela. *American economic review*, 89(3), 605-618.
- Alfaro, L. (2003). Foreign direct investment and growth: Does the sector matter. Harvard Business School, 2003, 1-31.
- Alfaro, L., Chanda, A., Kalemli-Ozcan, S., & Sayek, S. (2004). FDI and economic growth: the role of local financial markets. *Journal of international economics*, 64(1), 89-112.
- Ang, J. B. (2009). Financial development and the FDI-growth nexus: the Malaysian experience. *Applied Economics*, 41(13), 1595-1601.
- Asamoah, L. A., Mensah, E. K., & Bondzie, E. A. (2019). Trade openness, FDI and economic growth in sub-Saharan Africa: do institutions matter?. *Transnational Corporations Review*, 11(1), 65-79.
- Ashkin, D. M. (1972). Evaluation of Private Foreign Investment Climate in Turkey, with Particular Reference to American Investors. The Florida State University.
- Aslan, V., Kılıç, R. (2022). Ekonomik Özgürlükler, Yabancı Doğrudan Yatırımlar ve Yabancı Portföy Yatırımları Arasındaki İlişki: OECD Ülkeleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Aydemir, K. D. (1983). Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları. İstanbul Ticaret Odası, Ekonomik Yayınlar Dizisi, 13, 26.
- Ayktut, D., & Sayek, S. (2007). The role of the sectoral composition of foreign direct investment on growth. In *Do multinationals feed local development and growth?* (pp. 35-59). Elsevier.
- Azman-Saini, W. N. W., Baharumshah, A. Z., & Law, S. H. (2010). Foreign direct investment, economic freedom and economic growth: International evidence. *Economic modelling*, 27(5), 1079-1089.
- Balasubramanyam, V. N., Salisu, M., & Sapsford, D. (1999). Foreign direct investment as an engine of growth. *Journal of International Trade & Economic Development*, 8(1), 27-40.
- Bengoa, M., & Sanchez-Robles, B. (2003). Foreign direct investment, economic freedom and growth: new evidence from Latin America. *European journal of political economy*, 19(3), 529-545.
- Çifçi, İ., Özbek, R. İ., & Uzgören, E. (2018). Feldstein-Horioka bulmacasının OECD ülkeleri için panel veri analiziyle sınanması. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 25(2), 369-390.
- Doytch, N., & Uctum, M. (2011). Does the worldwide shift of FDI from manufacturing to services accelerate economic growth? A GMM estimation study. *Journal of International Money and Finance*, 30(3), 410-427.

- Dumludağ, D. (2003). Türkiye’de yabancı sermaye yatırımlarının tarihsel gelişimi. *Toplum ve Bilim*, 96, 241-272.
- Erdilek, A. (2006). Türkiye’nin Osmanlı’dan Günümüze Kadar Uzanan Doğrudan Yabancı Yatırım Ortamına ve Politikalarına Tarihsel Bir Bakış. *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, (30), 16-35.
- Gökçeli, E., Fidrmuc, J., & Ghosh, S. (2022). Effect of foreign direct investment on economic growth and domestic investment: evidence from OECD countries. *European Journal of Business Science and Technology*, 8(2), 190-216.
- Hanafy, S. A., & Marktanner, M. (2019). Sectoral FDI, absorptive capacity and economic growth—empirical evidence from Egyptian governorates. *The Journal of International Trade & Economic Development*, 28(1), 57-81.
- Ingham, H., Read, R., & Elkomy, S. (2020). Aggregate and heterogeneous sectoral growth effects of foreign direct investment in Egypt. *Review of Development Economics*, 24(4), 1511-1528.
- Karluğ, R. (2007). Cumhuriyet’in İlanından Günümüze Türkiye Ekonomisi’nde Yapısal Dönüşüm, (Gözden geçirilmiş 11. Baskı), İstanbul: Beta.
- Khalıq, A., & Noy, I. (2007). Foreign direct investment and economic growth: Empirical evidence from sectoral data in Indonesia. *Journal of Economic Literature*, 45(1), 313-325.
- Koçtürk, O. M., & Eker, M. (2012). Dünyada Ve Türkiye’de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Çok Uluslu Şirketlerin Gelişimi. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 18(1 ve 2), 35-42.
- Li, X., & Liu, X. (2005). Foreign direct investment and economic growth: an increasingly endogenous relationship. *World development*, 33(3), 393-407.
- Nunnenkamp, P., & Spatz, J. (2003). Foreign direct investment and economic growth in developing countries: how relevant are host-country and industry characteristics?. Kiel Working Paper No. 1176.
- OECD (2008), OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment, Fourth Edition, Paris.
- Öztürk, Ş., Nas, F., & İçöz, E. (2008). 24 Ocak Kararları, Neo-Liberal Politikalar Ve Türkiye Tarımı. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (2), 15-32.
- Raza, S. A., Shah, N., & Arif, I. (2021). Relationship between FDI and economic growth in the presence of good governance system: Evidence from OECD Countries. *Global Business Review*, 22(6), 1471-1489.
- Selik, M. (1961). Türkiye’de yabancı özel sermaye: 1923-1960. Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Enstitüsü.

- Tuncer, B. (1968). Türkiye'de yabancı sermaye sorunu. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi.
- Vu, T. B., & Noy, I. (2009). Sectoral analysis of foreign direct investment and growth in the developed countries. *Journal of International Financial Markets, Institutions and Money*, 19(2), 402-413.
- Vu, T. B., Gangnes, B., & Noy, I. (2008). Is foreign direct investment good for growth? Evidence from sectoral analysis of China and Vietnam. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 13(4), 542-562.
- Wang, J. Y., & Blomström, M. (1992). Foreign investment and technology transfer: A simple model. *European economic review*, 36(1), 137-155.
- Yavan, N. (2006). Türkiye'de Doğrudan Yabancı Yatırımların Lokasyon Seçimi Üzerine Uygulamalı Bir Araştırma. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.