

DOĞRUDAN YABANCI YATIRIM HAREKETLERİNDE YATIRIM PROMOSYON AJANSLARININ ROLÜ – TÜRKİYE ÖRNEĞİ

Devrim Dumludağ¹

Özet

Son dönemde Türkiye yabancı yatırım girişini arttırmak için pek çok alanda düzenlemeler yapılmaktadır. Bu süreçte Hükümet temsilcilerinin, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcilerinin bir araya gelmesiyle daha fazla yabancı yatırım çekebilmenin yolları aranmakta, bu amaçla çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Son dönemde dünyada daha fazla yabancı yatırım çekmek amacını güden yatırım promosyon ajansı sayısının giderek arttığı görülmektedir. Bu çalışmada promosyon ajanslarının yabancı yatırım girişini arttırmadaki rolüne bakıldıktan sonra, Türkiye’deki mevcut çabalar incelenecektir. Diğer ülkelerdeki yabancı yatırım çekme yöntemlerinin de incelenmesiyle birlikte Türkiye’nin mevcut çabaları karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiş olacaktır.

Giriş

Türkiye’de son yıllarda doğrudan yabancı sermaye yatırımları gerek hükümetler, gerek yazılı ve görsel medya ve sivil toplum kuruluşları tarafından büyük bir ilgi görüyor. Son dönemde hükümet programlarının hedefinde öne çıkan istikrarlı bir büyüme için doğrudan yabancı sermaye yatırımları uzun dönemli, güvenilir bir fon olma özelliği taşıyor. Doğrudan yabancı yatırımların gittikleri yerlerde üretime, istihdama, teknolojik gelişmeye ve ihracat kapasitesine olumlu etkileri birçok ülkede hükümetlerin doğrudan yabancı yatırım girişini arttırmaya yönelik çabalar başlatmasına neden oldu.

Türkiye’de de yabancı sermaye yatırımlarının istikrarlı bir büyüme için taşıdığı önem son dönemde, hükümetleri ülkeye yabancı yatırım girişini hızlandırmak için çeşitli düzenlemeler yapmaya yöneltti. Örneğin 1954 yılından beri yürürlükte olan 6224 sayılı yabancı sermaye teşvik yasası 2003 yılı haziran ayında kaldırılarak, yerine Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu kabul edildi. Yabancı yatırım girişi için gerekli olan izin ve asgari sermaye şartı kaldırıldı. 2001 yılından bu yana yatırım ortamını iyileştirme

¹ Araştırma Görevlisi, Marmara Üniversitesi, İktisat Bölümü.

abalarına y6nelik devlet, 6zel sekt6r ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin katılımıyla çeşitli kurullar kuruldu. 2004 yılında yurt dışında çokuluslu şirketlerin 6st d6zey y6neticilerinin de katılımıyla kurullara ve h6k6mete yatırım ortamı ile ilgili 6neriler sunacak bir yatırım danışma konseyi kuruldu.

Ancak yapılan d6zenlemelere, girişimlere ve kamuoyunda doğrudan yabancı yatırımlara karşı esen olumlu havaya rağmen T6rkiye'ye doğrudan yabancı yatırım girişi beklenen seviyenin çok altında kaldı. Son on beş yıldır uluslararası kuruluşlar, çokuluslu şirket y6neticileri, ve akademisyenler tarafından T6rkiye'nin yaklaşık 30 milyar dolarlık doğrudan yabancı yatırım çekebilme potansiyeline sahip olduğu sıkça vurgulanmasına rağmen 1990'lı yıllarda yıllık doğrudan yabancı yatırım girişi bir milyar dolar çıtasını aşamadı. (FIAS 1997, Garten 1996).² 2000 yılından bu yana bazı yıllarda y6r6t6len 6zelleştirme programının sonuçlarına bağlı olarak yabancı yatırım girişinde artışlar olduysa da 2005 yılına kadar ortalama yıllık yabancı yatırım girişi 1 milyar dolar çıtasını geçemedi.³

Son beş yıldır gelişmekte olan 6lkelere giden yabancı yatırım miktarının giderek arttığı ve 2004 yılında doruk noktasına ulaştığı dikkate alınırsa, T6rkiye'nin yapılan t6m d6zenlemelere ve girişimlere rağmen bu s6reten yeterince yararlanamadığı g6zlenebilir.⁴ Ekonomilerin ve n6fusun b6y6kl6đ6 ve izlenen iktisadi kalkınma stratejileri açısından T6rkiye ile benzerlikler taşıyan Brezilya ve Meksika 1990'dan bu yana yabancı yatırım girişinde yıllık 10 milyar doların altına d6şmediler. Diğer yandan Polonya, Macaristan ve ek Cumhuriyeti gibi eski doğu bloku 6lkeleri, başarılı 6zelleştirme programlarının da katkısıyla T6rkiye'den çok daha fazla yatırım eker hale geldiler ve 6nemli birer rakip oldular (FIAS:1997,31).

Kamuoyunda doğrudan yabancı yatırımlara karşı esen olumlu havaya, h6k6metlerin g6sterdiği çabalara rağmen yabancı yatırım girişinde istenen seviyeye bir t6rl6 ulaşılamaması şu soruları kaçınılmaz kılmaktadır: T6rkiye'ye yabancı yatırım girişi neden yetersiz miktardadır? Yabancı yatırım girişinin artması için devletin, 6zel sekt6r6n, ve sivil toplum kuruluşlarının mevcut çabaların yanında veya bu çabaları daha da etkin kılmak adına neler yapmaları gerekir?

Bu makalenin amacı d6nyada çeşitli 6lkelerde h6k6metlerin, 6zel sekt6r6n ve sivil toplum kuruluşlarının doğrudan yabancı yatırım hareketleri 6zerindeki etkilerini

² Bu g6r6ř T6rkiye'de h6k6met 6yeleri ve kamu kuruluşları tarafından da benimsenmekte. *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DYY 6İK Raporu, 2000 s.19.*

³ çalışmada T6rkiye için incelenen d6nem 2003 yılından sonrasını kapsamıyor. Bunun nedeni, 6zellikle 2005 yılından sonra T6rkiye'ye gelen doğrudan yabancı yatırımlarda 6nceki d6nemlere g6re (her ne kadar genel beklentilerin altında kalmaya devam etse de) ciddi bir artışım yaşanması. Doğrudan yabancı yatırım girişindeki bu artışın geçici mi yoksa istikrarlı bir eğilim mi olduğunu tespit etmeden bu yılladaki yatırım hareketlerini çalışmanın içine katmayı erken bulduk.

⁴ 2001 yılında kriz koşullarına rağmen iki 6nemli gelişme (HSBC'nin Demirbank'ı satın alması ve 6c6nc6 GSM operat6rl6đ6 ihalesinin İtalyan-T6rk ortaklığı tarafından kazanılması) nedeniyle yabancı yatırım girişi tarihi bir rekor kırarak 3,2 milyar dolara ulaştı. Ancak ilerleyen yıllarda ulaşılan bu seviye korunamadı. 2002'de yatırım girişi 1 milyar dolara, 2003'te ise 575 milyon dolara d6řt6. 2004 yılında 2,1 milyar dolara çıkan doğrudan yabancı yatırım girişininin 974 milyon doları ise gayrimenkul satışından kaynaklandı.

inceleyerek Türkiye açısından dersler çıkarmak ve son dönemde doğrudan yabancı yatırım girişini artırma çabalarını değerlendirerek öneriler sunmaktır.

Dünyada Yabancı Yatırımlarda Devlet-Özel Sektör İlişkisi ve Sivil Toplum Örgütlerinin Oynadığı Rol

Dünyada uluslararası yatırımlarda İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ciddi bir biçimde artış yaşanmasıyla birlikte, uluslararası literatürde doğrudan yabancı yatırımlar üzerine yapılan akademik çalışmaların sayısında da önemli bir artış gerçekleşmiştir. Bu çalışmaların çoğunda temel olarak yabancı yatırımın nedenleri üzerinde durulmuş, bir firma neden başka bir ülkede yatırım yapmak ister sorusunun cevapları aranmıştır.⁵

Ancak doğrudan yabancı yatırımın belirleyicileri ve yabancı yatırımların ekonomik büyümeye, istihdama, ve teknolojik gelişmeye etkileri üzerine pek çok çalışma varken, yabancı yatırım çekme çabaları ve bu çabaların doğurduğu sonuçlar üzerine pek fazla araştırma yapılmamıştır. Son dönemde pek çok ülke ve bölgede yabancı yatırımları çekebilmek için özel sektör ve bürokrasinin birlikte projeler oluşturması, düzenlemeler yapmasına rağmen uluslararası literatürde doğrudan yabancı yatırım çekme sürecinde devlet-özel sektör ilişkisi ve sivil toplum örgütlerinin oynadığı rol ihmal edilmiştir (Wells ve Wint,1990).

Günümüzde gerek gelişmiş ülkelerde, gerekse gelişmekte olan ülkelerde devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte çalışmasıyla daha fazla yabancı yatırım çekebilmenin yolları aranmakta, bu amaçla çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Özellikle son yıllarda gelişmekte olan ülkelerde doğrudan yabancı yatırımlar için rekabet giderek artmaktadır. 1980 ve 1990'lı yıllarda yaşanan ağır ekonomik krizler, 1970'lerde kuşkuyla bakılan doğrudan yabancı yatırımların bu ülkelerde istikrarlı büyüme için önemli bir kaynak olarak algılanmasına neden olmuştur. 1990'larda geçiş sürecindeki eski doğu bloku ülkelerinin de devreye girmesiyle dorudan yabancı yatırımlar için gelişmekte olan ülkeler arasında ciddi bir rekabet doğmuştur (Nunnenkamp, 2002:7, Loewendahl ve Lowendahl 2001:8).

Yabancı yatırım çekebilmek için rekabetin kızıştığı bugünlerde artık ülkelerin liberal yabancı sermaye mevzuatları ya da hükümetlerin gösterdiği çabalar tek başına yeterli olmuyor. Pek çok ülkede özel sektör, hükümetler, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları doğrudan yatırım çekme sürecinde birlikte çalışıyorlar. Bu aktörler daha fazla yatırım çekebilmek için birbirinden bağımsız faaliyetler de yürütebiliyorlar ancak yabancı yatırım girişini arttırmada en etkili yöntem bu çabaların devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin bir araya gelmesiyle kurulan Yatırım Promosyon Ajansları (Investment Promotion Agencies) üzerinden yürütülmesi. 1980'li yıllarda sayıları oldukça azken 1990'lı yılların ilk yarısında yılda 30 adet promosyon ajansı kurulmuştur. (Loewendahl, 2001:1).

⁵ 1960 öncesinde de yabancı yatırımlardan bahseden çalışmalar var bkz: (Hobson, 1965), (Lenin, 1977). Ancak sistematik yabancı yatırım teorileri 1960'lardan itibaren başlıyor. Birinci ve ikinci kuşak yabancı yatırım teorileri hakkında detaylı bilgi için bkz: (Casseres ve Yoffie, 1993).

2003 yılında 160'ın üzerinde ülkede 250'nin üzerinde bölgede yatırım promosyonu ajansı faaliyet göstermektedir (Morriset, 2003:3)⁶.

Türkiye gibi sorunlu yatırım ortamına sahip ülkelerde devlet-özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının promosyon faaliyetlerinin yanı sıra, ülkedeki yatırım ortamını iyileştirmek amacıyla da çalışmalar yapma zorunlulukları doğmaktadır çünkü yatırım promosyon ajanslarının başarılı olması için uygun bir yatırım ortamı, politik ve makroekonomik istikrar ve etkin bir kamu idaresi ön koşul olmaktadır. Ancak Türkiye ve birkaç ülkeye özgü olan bu sorunlara yatırım ortamı iyileştirme çabalarında ayrıntılı olarak değinilecek, bu bölümde dünyada devlet-özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte çalışmasının yaygın örneği olan yatırım promosyon ajansları üzerinde durulacaktır.

Neden Yatırım Promosyonu ?

Çokuluslu şirketlerin yatırım yapmayı düşündükleri yerler hakkında bilgi dayanaklarının mükemmel olmadığı çeşitli araştırmalarda sıkça vurgulanıyor (UNCTAD, 1999). Yabancı şirketler yatırım yapmayı düşündükleri ülke veya bölgeler hakkında genellikle öncü bir şirketin gitmesi sonucu orada edindiği bilgileri takip ederek haberdar oluyorlar. Bunun nedeni ise belirsizliğin yatırım yapan firmalar açısından önemli olması ve risk yönetiminde firmaların genellikle birbirlerinin hareketlerini takip etmeleridir. (Knickerbocker,1973). Öncü şirketin yatırım yapması sonucu ilgili ülke hakkında bilgi hacmi artıyor ve bu durumda diğer firmalar için risk azalmış oluyor. Bunun dışında firmalar genellikle ilgilenilen ülkenin çeşitli ekonomik göstergelerini, ve doğrudan yabancı yatırım kayıtlarını inceliyorlar.

Ancak IFC araştırmasına göre pek çok firma doğru ve kapsamlı bilgi edinemediği için potansiyel ülkeler içinden pek azına yatırım amaçlı gidiyor. Bazı durumlarda yatırımcılar gitmeyi düşündükleri ülke hakkında ülkeyi olduğundan farklı gösteren yanlış duyumlardan da etkilenebiliyor(IFC, 1997.) Bu durumda yabancı yatırım çekebilmek için liberal bir yabancı sermaye mevzuatından çok ülkenin tanıtımı büyük bir önem kazanıyor. Son dönemde sayısı giderek artan yatırım promosyon ajansları da bu duruma güzel bir örnek teşkil etmektedir.

Yatırım Promosyon Ajanslarının İşleyişi⁷

Kamu kesiminden veya sıkça olduğu üzere özel sektörden bir temsilcinin başkanlık ettiği, çeşitli yetkileri olan, kamu kuruluşları, özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinden oluşan, belli bir ödeneği olan ve bünyesinde pek çok vasıflı

⁶ Yatırım Promosyon politikalarına ait teorik altyapıyı oluşturan Wells and Wint'e göre yatırım promosyonu potansiyel yatırımcılara bilgi akışı sağlayan ya da ülkedeki yatırım ortamı hakkında bir imaj sunan, yatırım sonrası hizmet sağlayan çalışmaların bütünü olarak tanımlanıyor (Wells ve Mint, 2001).

⁷ Bu bölümde yatırım promosyonu çalışmaları incelenirken çeşitli ülkelerdeki yatırım promosyon ajanslarının örgütlenme ve çalışma biçimleri incelenmiştir. Bu ülkeler: İngiltere, İrlanda, Güney Kore, Malezya, Singapur, Çek Cumhuriyeti ve Polonya. Bu kuruluşlarla ilgili linkler kaynakça bölümünde sunulmaktadır.

uzman çalıştıran yatırım promosyon ajansları ne kadar etkili çalışırlarsa çalışsınlar başarılı olmanın iki ön koşulu mevcut:

1) Strateji ve organizasyon: Yatırım promosyon ajanslarının projeleri ne kadar iyi olursa olsun amaca ulaşmak için ülkede ekonomik ve politik istikrarın, uygun vergi rejiminin, iyi bir altyapının, liberal dış ticaret rejiminin varlığı gibi bazı temel önkoşulların mevcut olması gerekmektedir. Doğrudan yatırımlar konusunda ulusal bir politikanın belirlenmesi de Yatırım Promosyon Ajanslarının başarısını önemli ölçüde etkilemektedir. Promosyon ajanslarının başarısını inceleyen ekonometrik çalışmalarda ajansların başarılı olma koşullarının ülkedeki ekonomik ve politik istikrara, uygun yatırım ortamına ve gelişmişlik düzeyine sıkı sıkıya bağlı olduğu belirtilmektedir (Morriset, 2003:18).

2) Bütünleştirilmiş Yatırım Promosyonu : Promosyon ajanslarının başarıya ulaşmaları için, faaliyetlerinin sadece ülkenin veya bölgenin yurt dışında tanıtımıyla sınırlı olmaması gerekir. Bu durumda projeler geliştirmek, potansiyel yatırımcıları belirleyerek onlarla kontak kurmak, gelen yatırımcılara faaliyete başladıktan sonra da hizmet vermeye devam etmek gibi bütünleştirilmiş bir strateji YPA'larının başarısını önemli ölçüde etkilemektedir.⁸

YPA'ların örgütlenmesi bir başkana veya kurula bağlı teknik komitelerin kurulması ve belirlenen alanlarda çalışma yapmaları ile gerçekleşiyor. Kurulun veya başkanın altında, yatırım planlaması yapan, doğrudan yabancı yatırım politikaları belirleyen, diğer YPA'ları ile iletişimi kuran, sektörlere göre yatırım eğilimini araştırarak potansiyel firmalar belirleyip bunlarla kontak kuran, bölgesel ofislerle lojistik destek veren, firmalara kayıt sürecinde yardım eden, yatırım promosyonu ile ilgili bilgi veren, ülkedeki vergi, gümrük, arazi, konut, emek mevzuatı hakkında yatırımcılara bilgi sağlayan ve yatırım sonrası yabancı yatırımcıların sıkıntılarını not alıp bunların başkan veya kurul aracılığıyla hükümete iletilmesini sağlayan komiteler çalışmaktadır. Ayrıca pek çok yatırım promosyon ajansında seminerler düzenleyen, web sitesi tasarımını geliştiren komiteler de mevcuttur.

YPA'nın başarısı sadece bütünleştirilmiş stratejiye ve ülkedeki yatırım ortamına bağlı değil, YPA'ları aynı zamanda amaçlarını da belirlemek durumundalar:

1) YPA'larının önemi, büyüklüğü ve önceliği hükümetin yabancı yatırım artışından beklentisiyle doğrudan ilişkilidir. YPA'ları çalışmalarında ülkedeki veya bölgedeki öncelikler (örneğin: gelişmemiş bölgelerde işsizliğin azaltılması, teknoloji transferinin sağlanması, rekabetin, ihracatın artırılması, yerel firmalara yabancı ortak sağlanması gibi) belirlenmelidir.

2) Ulusal açıdan öncelik taşıyan sektörlerin belirlenmesi gerekir. Buna göre YPA'nın bünyesinde öncelikli sektörlerle ait komisyonlar kurulur ve komisyonlar bu

⁸ Bazı YPA'ları ağırlık verdikleri stratejiler ile tanınmaktadırlar. Örneğin Kore Ulusal Yatırım Promosyon Ajansı (Invest Korea), İrlanda Yatırım ve Kalkınma Ajansı (IDA), Singapur Ekonomik Kalkınma Ajansı (SEDB) ülkeye gelen yabancı yatırımcılara sağladıkları hizmet desteğiyle tanınmaktadırlar (UNIDO, 1994:24).

sektörlere çekebilecekleri yatırımcıları araştırır, onlara projeler önerir, faaliyet izni alınırken yardımcı olur ve yatırım sonrası destek verir.

3) YPA'larının sektörlerde herhangi bir projeye mi odaklanacakları yoksa bazı kriterlere uygun projeler arayışına mı gidecekleri belirlenmelidir? İyi bir proje çalışması ülke veya bölgenin etkin tanıtılmasında önemli rol oynamaktadır. Bu süreçte hükümetle ilişkilerde tek bir yetkilinin sorumlu olması projenin hayata geçmesini de kolaylaştırmaktadır. Proje önerisini sunarken yabancı şirketin tam olarak ne istediğini bilmek gerekir. YPA yetkilisi firmanın ilgili bölgeyi dolaşmasını sağlamalı, yatırım sürecindeki tüm prosedürlerde firmaya yardımcı olmalıdır. İlgili firmalara proje önerisi dışında yatırımcıların görmek isteyebileceği çeşitli ekonomik göstergeleri de sunmak gerekir (UNIDO 1994:27).

4) YPA'larının hangi tür yatırımı (yeni yatırım, şirket satınalma ve/veya birleşmeler veya içerdeki yatırımcıların yeni yatırımlara yönelmesi) öncelikle teşvik edeceği belirlenmelidir.⁹

5) YPA'larının teşvik önerme yetkisinin olup olmayacağı belirlenmelidir. YPA'nın teşvik önerme yetkisi olacaksa; teşvikin koşulsuz mu yoksa belli bir şarta mı bağlı olacağı (Ar-Ge, ihracat şartı gibi) belirlenmelidir.

6) YPA'larının ulusal düzeyde mi yoksa yerel düzeyde mi örgütlenecekleri, YPA'ları içinde ağırlığı özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının mı yoksa bürokratların mı oluşturacağı belirlenmelidir. YPA'lar genellikle hükümetlere, dış ticaret bakanlıklarına bağlı olan kuruluşlardır. Yatırım promosyon ajansları özel sektör ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin çoğunlukta olduğu, yetkilerle donatılmış, özerk kuruluşlar olabildikleri gibi doğrudan devlete bağlı olan ve bürokratların yönetiminde de örgütlenebilmektedirler.¹⁰

7) Yerel YPA'larının koordineli bir şekilde çalışmaları büyük önem taşımaktadır. YPA'larının aynı proje için karşı karşıya gelmemelerine dikkat edilmeli, bu kuruluşların yatırımcıları bölgede yabancı yatırımların en gerekli olduğu sektörlerle yönlendirmeye çalışmaları sağlanmalıdır. Buna ilaveten sektörler içinde de öncelikli alt alanlar da belirlenebilir.

Promosyon Faaliyetleri

Potansiyel yatırımcılara ülkeyi ve/veya bölgeyi doğru, ayrıntılı olarak tanıtmak için promosyon büyük önem taşımaktadır. Burada YPA'ları ülke tanıtımı için çeşitli yöntemler kullanmaktadırlar. Bu yöntemlerden bazıları şunlardır: Ülke uzun zamandır

⁹ Örneğin, İsveç'te şirket birleşmeleri veya satın almalar ön planda desteklenirken, Amerika'da Oregon eyaletinde içerdeki yabancı sermayeli firmaların yeni yatırımlara yönelmesi teşvik edilmektedir (Loewendahl, 2001).

¹⁰ İngiltere, Danimarka, Bulgaristan; Güney Kore ve Polonya gibi ülkelerde YPA'ları ulusal düzeyde örgütlenirken Amerika'da federal devletlerin farklı kararlar alabilmeleri sonucu yerel olarak yapılanmış durumdalar. Ayrıca ABD'nin yatırımlar için cazip bir bölge olması federal hükümetin ek bir önlem almasına gerek bırakmıyor. Ulusal çapta önemli yetkilerle donanmış, hükümetlerin etkisinden uzak ajansların çalışmalarının daha başarılı oldukları görülüyor. Bu alanda en başarılı örnek olarak Singapur gösterilmektedir (Velde, 2001: 43).

potansiyelinin altında yabancı yatırım çekiyorsa, veya ülkedeki gerçek durum dışarıdan görülenden daha iyi ise, diğer ülkelerde gazetelere, dergilere, panolara, televizyonlara, web sitelerine ülkeyi tanıttıcı, ülkenin yabancı yatırımlar açısından cazibe merkezi olduğunu vurgulayan ilanlar verilebilir. Bu tür promosyon faaliyetleri ülkenin gerçek durumu hakkında bilgi sahibi olunmadığı durumlarda etkili olmaktadır (Loewendhal,2001). Ancak ülke yabancı yatırımcılar tarafından genelde tanınmasına rağmen sektörel bilgiler, yatırım ortamıyla ilgili son gelişmeler yatırımcılar tarafından detaylı olarak bilinmeyebilir. Bu durumda konferanslarda dağıtılmak üzere yatırım ortamı ile ilgili son haberleri, politikalarındaki değişiklikleri haber veren broşürler hazırlanabilir. YPA temsilcileri yatırım fuarlarına katılarak ülkenin ve/veya bölgenin tanıtımını yapabilirler, burada görüştükları firma temsilcilerine proje önerilerini sunabilirler. YPA'ları özellikle sektörel davetlerde bulunarak konferanslar düzenleyebilir. Promosyon faaliyetlerinde en etkin faaliyetlerden biri de, bir web sitesinin oluşturulmasıdır. Bugün pek çok ülkede ve bölgede YPA'larının web sayfaları mevcuttur. Kullanışlı ve ulaşılması kolay olan bu sitelerde YPA'ların amaçları, organizasyonları, yatırım ortamı ile ilgili son haberler, yabancı yatırımcıları ilgilendiren özel sektör ve kamu kuruluşlarının linkleri, mevzuatlarla ilgili açıklamalar gibi yabancı yatırımcılar için pek çok yararlı bilgiler bulunmaktadır.

Türkiye'de, diğer ülkelerin aksine, yatırım promosyon ajansı önemli bir önceliğe sahip değildir. Yatırım ortamını iyileştirme çalışmaları sürecinde, yatırım danışma konseyinin de tavsiyesiyle 2.2 milyon dolarlık bir bütçeye sahip bir promosyon ajansı kurulması fikri kabul görmüşse de bir buçuk yıllık belirsizlikten sonra promosyon ajansları yerine bölgelerde tek durak ofislerinin kurulması fikri benimsenmiştir. Basından takip edilebildiği kadarıyla tek durak ofisleri içinde yönetimin hangi kurum temsilcilerinden oluşacağı, kimin başkanlık edeceği, ofislerin nasıl organize olacağı, netlik kazanmış değil. Bölgelerde kurulacak tek durak ofislerinin gelen yabancı yatırımların merkezdeki işlemlerle uğraşmamalarını sağlamak amacıyla yatırım sürecinde yardımcı olacakları belirtiliyor. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere, dünyada devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin bir araya gelmesiyle kurulan yatırım promosyon ajansları gelen yabancı yatırımcılara yardımcı olmaktan çok daha öteye gitmiş durumdadır. Bir çok yatırım promosyon ajansı daha yatırımcı ülkeye gelmeden, temsilciler, projeler aracılığıyla yatırımcıyı kendi ülkesinde bulup öneriler götürüyorlar.

Türkiye'de pek çok ülkeden farklı olarak yatırım ortamında ciddi sorunlar olması özel sektör-devlet ve sivil toplum kuruluşlarının yatırım çekme çabalarında önceliği bu alana vermelerine neden oldu. Yatırım ortamını iyileştirme çabalarına değinmeden önce Türkiye'de doğrudan yabancı yatırımların gelişimine ve yetersiz yabancı yatırım girişinin nedenlerine bakmak gerekir.

Türkiye'de Yabancı Yatırımların Gelişimi ve Türkiye'nin Başarısızlığının Nedenleri

Türkiye'nin potansiyelinin çok altında yabancı yatırım çekebilmesi son döneme özgü bir durum değil. 1920'lerden bu yana Türkiye'ye doğrudan yabancı yatırım girişi beklenen seviyenin sürekli altında kaldı. Çalışmanın bu bölümünde, önce Türkiye'de yabancı yatırımların gelişimine bakılacak, daha sonra da Türkiye'ye yetersiz yabancı yatırım girişinin nedenleri üzerinde durulacaktır.

Türkiye’de Yabancı Yatırımların Gelişimi¹¹

1920’li yıllarda hükümetlerin yabancı yatırımlara sıcak baktığı, kurulan yabancı sermayeli firma sayısının arttığı ve bu dönemde çıkarılan sanayi teşvik kanunundan yabancı sermayeli firmaların da yararlandığı bir ortam mevcut.¹² Ancak 1930 ve 1945 yılları arasında dünya buhranı ve savaş koşulları nedeniyle uluslararası yatırımlarda ciddi bir düşüş olmasıyla birlikte Türkiye’ye yabancı yatırım girişi de durma noktasına gelmiştir. Dünya buhranının olumsuz etkilerinden kurtulmak için 1930’ların başında hükümetin döviz kontrolü uygulaması getirmesi, yabancı sermaye giriş ve çıkışının maliye bakanlığı iznine verilmesi, ve Türk parasının kıymetini koruma kanununun çıkarılması gibi gelişmeler yeni yatırım girişini iyice zorlaştırmıştır (Selik,1961). Ayrıca buhran ve savaş yıllarında dışa kapanan ekonomide, sanayileşme sürecinde devletin lider olarak yer alması ve gerekli kaynak ihtiyacını sağlaması, kalkınma sürecinde yabancı sermayenin öneminin giderek kaybolmasına neden olmuştur.

Ne var ki İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra dünyada yabancı yatırım hareketleri daha önce görülmemiş bir hızda artarken Türkiye, 1950’lerin başında arka arkaya çıkardığı yabancı sermaye teşvik kanunlarına rağmen bu süreçten yeteri kadar yararlanamadı. 1950 ve 1980 yılları arasında Türkiye’ye toplam 227 milyon dolarlık yatırım girişi gerçekleşti (Erdilek,1982). Türkiye 1970’lerde yıllık ortalama 6,5 milyon dolarlık yatırım çekerken aynı dönemde, pek çok kısıtlayıcı şart içeren yabancı yatırım kanunlarına rağmen Brezilya ve Meksika sırayla yıllık ortalama 1,2 milyar dolar ve 600 milyon dolarlık doğrudan yatırım çektiler¹³ (Grosse,1989:66).

1980’den itibaren uluslararası ekonomik konjonktürde yaşanan köklü dönüşümler, uluslararası sermaye ve ticaret hareketlerinde büyük bir artışın yaşanmasına neden oldu. Bu dönemde birçok ülke finansal piyasalarını, dış ticaret rejimlerini serbestleştirme yoluna gitti. 1980’lerin başında ciddi borç krizi yaşayan pek çok gelişmekte olan ülkede hükümetler istikrarlı bir ekonomik büyüme için doğrudan yabancı yatırımlara yöneldiler. Bu ülkelerde uygulanan özelleştirme programlarının da etkisiyle yabancı yatırım girişi iyice hızlandı.

Bu gelişmelere paralel bir şekilde Türkiye ekonomisi de aynı dönemde dışa açılma sürecine girdi. Enflasyonu düşürmek için kısa dönemli istikrar politikalarının yanı sıra yapısal reformlar da hükümet politikalarının gündemini oluşturdu. 1980’den itibaren hükümetler yabancı yatırımcılara karşı 1970’lerdeki olumsuz tutumu bırakarak yabancı yatırım girişini kolaylaştıran çeşitli düzenlemeler yaptılar:

¹¹ 1920’den 2000’e kadar ki süreçte Türkiye’de yabancı yatırımlar için bir dönemlendirme çalışması için bkz: (Dumludağ, 2003)

¹² Cumhuriyetin ilk yıllarında yabancı sermayeli firmalarla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: (Ökçün, 1971)

¹³ Brezilya ve Meksika’da bu dönemde yabancı yatırım mevzuatlarında yerli girdi kullanımı, kar transferi ve sermaye payı gibi alanlarda kısıtlamalar mevcut iken 6224 sayılı yabancı yatırım teşvik kanunu bu tür sınırlamalar içermemektedir.

Öncelikle mevzuatta önemli değişiklikler yapıldı. Yabancı sermaye'den sorumlu birçok birimin olmasının yarattığı olumsuzluklar görülerek çeşitli bakanlıkların yabancı yatırımlarla ilgili yetkileri kaldırıldı ve bunlar yeni kurulan Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü bünyesinde toplandı. 8/168 sayılı yabancı sermaye çerçeve kararnamesi çıkarıldı. Bu kararname ile birlikte yabancı sermayeli firmaların ekonomide hangi alanlarda faaliyette bulunabilecekleri konusuna açıklık getirilmiş oldu. Kararnamede ayrıca firmalardaki yabancı ortakların payları ile ilgili konuya da açıklık getirilerek yabancı sermayenin katılmasıyla kurulmuş her türlü ortaklığın pay oranı ne olursa olsun Türk teşebbüsü sayıldığı vurgulandı¹⁴. Düzenlemelerle birlikte yabancı sermayeli firmaların bütün sektörlerde yatırım yapabilecekleri vurgulanırken bu firmalarda çalışan yabancı personel ile ilgili kısıtlamalar büyük ölçüde kaldırıldı (Erdilek, 1986:175).

1980'lerde yabancı yatırım girişini olumlu etkileyecek düzenlemelere ve özellikle dönemin ilk yarısındaki makroekonomik istikrara rağmen 1980 ve 1990 yılları arasında on yıl boyunca gelen doğrudan yabancı yatırımlarının yıllık ortalaması 170 milyon dolar civarında kaldı. 1990'ların başında ise, 1989'da yapılan finansal liberalizasyonun da etkisiyle, ani bir sıçrama yaparak on yıllık dönem boyunca yaklaşık ortalama 770 milyon dolar seviyesinde seyretti.

Ancak uluslararası bir karşılaştırma yaptığımızda 1990'larda Türkiye'nin yabancı yatırım çekme konusunda pek de başarılı olduğu söylenemez. Aynı dönemde diğer gelişmekte olan ülkelerde yabancı yatırım girişinde büyük sıçramalar olurken, 1990'lı yıllar boyunca Türkiye'ye gelen yabancı yatırım miktarı durağan kalmıştır. Ayrıca bu yatırımların büyük bir kısmı kârların yeniden yatırılmasıyla gerçekleşmiş ve dışardan gelen taze para cinsinde yabancı yatırımların oranı ilerleyen yıllarda giderek düşmüştür.

Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulunun (YOİKK) ülkedeki yatırım ortamını hem yerli hem de yabancı yatırımcılar için cazip hale getirmek amacıyla kuruluşunu milat kabul edersek, 2001 yılından bu yana, gösterilen çabalara ve gerçekleşen düzenlemelere paralel olarak yabancı yatırım girişinde de ciddi bir artış beklenmesi doğaldır.¹⁵ Bu konu yatırım ortamını iyileştirme çabaları değerlendirilirken ayrıntılı olarak tartışılacaktır. Ancak son dönemdeki çabaları değerlendirmeden önce Cumhuriyet dönemi boyunca Türkiye'ye yetersiz yabancı yatırım girişinin nedenleri üzerinde durmak gerekir.

¹⁴ 1954'de çıkarılan 6224 sayılı yabancı sermaye teşvik kanunu dönemi içinde oldukça liberal hükümler içerse de 1971 yılında kurulan Erim hükümeti'nin aldığı kararlarla bu kanunun içerdiği bazı önemli maddeler değişikliğe uğradı. Bu değişikliklerden en önemlileri yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurulan bir şirkete %49'luk maksimum pay sınırlaması getirilmesi, yabancı sermayeli firmaların üretimlerinin yüzde beşini ihraç etme zorunluluğu getirilmesi gibi uygulamalar. 1980'lerde çıkarılan kanunlarla bu değişiklikler bertaraf edilmiş oldu (Dumludağ, 2003).

¹⁵ 2003 yılında doğrudan yabancı yatırımlar kanununun kabul edilmesinden 2004 yılının Aralık ayına kadar 2461 firmanın kurulmasıyla toplam yabancı sermayeli firma sayısı 8972'ye ulaşmıştır (Bu rakam 2006 yılının başında 12,000'i geçmiştir). Yabancı sermayeli firmaların yaklaşık % 50 si hizmetler, yüzde 40'ı ise imalat sanayinde faaliyet göstermektedir. Yabancı sermayeli firmaların yaklaşık % 70'i Avrupa Birliği ülkeleri kökenlidir. (T.C. Hazine Müsteşarlığı, 2005).

Başarısızlığın Nedenleri

Türkiye'ye yetersiz miktarda doğrudan yabancı yatırım girişinin nedenlerini anlayabilmek için öncelikle firmaların başka ülkelerde yatırım yapma nedenlerini incelemek gerekir. Firmaların yabancı ülkelere neden gittikleri aynı zamanda firmaların yabancı ülkelere neden gitmediklerinin de ipuçlarını verir.

1960'lardan bu yana ortaya çıkan pek çok teori sonucunda yatırım motivini iktisat teorileri ve ilgili ülkenin sahip olduğu göstergeler olmak üzere başlıca iki faktörün belirlediği sonucuna ulaşılmıştır. İktisat teorileri kendi içinde yatay (pazar) strateji ve dikey (küresel) strateji olmak üzere ikiye ayrılmıştır (FIAS, 1997:12,13)¹⁶. Yatay stratejide firmanın temel yatırım güdüsü gittiği ülkedeki pazarın büyüklüğü veya o ülkeden ulaşabileceği büyük bir bölgesel pazar tarafından belirlenir. Yatay stratejide firmalar aynı gelişmişlik düzeyindeki ülkeler arasında hareket edebilecekleri gibi aynı zamanda gelişmiş ülkelerden aksak rekabet piyasalarının bulunduğu gelişmekte olan ülkelere de gidebilmektedirler. Burada yabancı firmalar sahip oldukları avantajları kullanarak oligopol piyasalarda yüksek karlar elde ederler (Hymer, 1976.) Dikey stratejide ise yatırım küresel parçalara ayrılmaktadır. Üretim sürecini dünyanın farklı yerlerine dağıtarak maliyet unsurlarının azaltılması hedeflenir. Bu stratejide yatırımlar çoğunlukla ihracata yönelik yapılmaktadır. Hammadde, yan sanayi, ucuz ve/veya vasıflı işgücü, Ar-Ge araştırmalarına verilen destek ve teşvikler gibi faktörler yatırımlarda belirleyici rol oynarlar (FIAS, 1997:13).

Ülkelerin sahip olduğu özellikler çerçevesinde ise ülkedeki ekonomik ve politik istikrar, yatırım ortamı, yabancı yatırım mevzuatı, özelleştirme programları, yabancı yatırım promosyonu, vergi mevzuatı, finansal piyasalar, kar transferine olanak sağlanması ve altyapı gibi ülkeden ülkeye farklı özellikler gösterebilen faktörler yatırım kararlarında belirleyici rol oynar. FIAS tarafından yapılan çalışmada ülkenin yabancı yatırımcılar açısından çekici bir yer olmasını belirleyen faktörler derlenerek bir tablo haline getirilmiştir. Buna göre yabancı yatırımcılar için ülkenin çekiciliğini belirleyen ana başlıklar şunlardır: Siyasal ve Kurumsal Ortam (Siyasal Sistem, - kamu idaresi hukuk sistemi gibi), Makroekonomik Ortam (iç pazarın büyüklüğü, ihracat kapasitesi, vergi mevzuatı, GSYİH artış hızı, Enflasyon oranı gibi), Sanayi Ortamı (sektörel dağılım, Ar-Ge ve teknoloji harcamaları, telekomünikasyon, rekabet rejimi gibi) ve Bölgesel Avantajlar (pazarın büyüklüğü, emek piyasası, arazi fiyatları, vasıflı işgücü, ve organize sanayi bölgeleri gibi) (FIAS, 2001.)

Yabancı yatırım motivlerini incelediğimizde Türkiye'ye yetersiz yabancı yatırım girişinin temellerinin iktisat teorileri kökenli olmadığı görülmektedir. 1960'lardan bu yana aralıklarla yapılmış olan anket çalışmalarında görüşülen yabancı sermayeli firma temsilcileri istikrarlı bir şekilde pazarın büyüklüğü, ucuz ve vasıflı işgücü açısından

¹⁶ Bu ayrıma benzer ama daha kapsamlı bir tanım için (bkz: Nunnenkamp 2002, 22)

Türkiye’yi dikey ve özellikle yatay strateji sıralamasında diğer ülkeler arasında üst sıralarda göstermişlerdir.¹⁷

O halde yetersiz yatırım girişinin nedenlerini daha çok Türkiye’ye özgü politik ve ekonomik ortamda aramak gerekir. Bu alanlarda da, özellikle yatırım ortamını iyileştirmek, bürokratik engelleri azaltmak adına 2001’den bu yana önemli adımlar atıldı ve çalışmalar halen devam ediyor. Aşağıdaki bölümde Türkiye’de yatırım ortamını iyileştirmek adına yapılan çalışmalar hakkında bilgi verilecektir.

Türkiye’de Yatırım Ortamını İyileştirme (YOİ) Çalışmaları ve Özel Sektörün Rolü

Bir ülkede istikrarlı ve uygun bir yatırım ortamının mevcut olması sadece yabancı yatırımcılar için değil aynı zamanda yerli yatırımcılar için de büyük önem taşımaktadır. Dünya genelinde yatırım ortamına dair kaygıların yaşanmadığı ülkelerde yabancı yatırım çekme çabalarının genellikle yatırım promosyon ajansları üzerinden yürütüldüğünü belirtmiştik. Uygun Yatırım ortamına sahip olmayan ülkelerde ise devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının yatırım promosyon faaliyetlerine paralel olarak yatırım ortamını iyileştirme yönünde çalışmalar yapmaları da gerekmektedir.

Türkiye’ye yetersiz yabancı yatırım girişinin önemli nedenlerinden biri ülkedeki yatırım ortamının yatırımcılar için yeteri kadar uygun olmadığı idi. 2001 yılında kamu kuruluşları, FIAS, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinin katılımıyla düzenlenen toplantılarda yetersiz yabancı yatırım girişinin nedenleri tartışılmış, sonuçta FIAS’ın hazırladığı rapor doğrultusunda yatırım ortamını iyileştirme çalışmalarının devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla yürütülmesine karar verilmiştir. Görüşmelerde Türkiye’nin yabancı yatırım girişini hızlandıracak bir yasal çerçevenin oluşturulmasında ve uygulanmasında geri kaldığı, bürokrasinin zaman alıcı ve etkin olmayan bir işleyişe sahip olduğu, idari işleyişin şeffaf olmaması nedeniyle yolsuzluğun engellenemediği tespitleri yapılmıştır. Aynı çalışmada, hukuki ve idari çerçeveye ilişkin genel sorunların yanısıra, Türkiye’nin özelleştirme, vergi sistemi ve yatırım promosyonu konularında rakip ülkelere göre geri kaldığı ve en kısa zamanda yeni politikalar geliştirmesi gerektiği ortaya çıkmıştır (FIAS, 2001).

Bu çalışmalar sonucunda 2001 yılının Aralık ayında Türkiye’de yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı Bakanlar Kurulu Prensip Kararı ile hükümetçe benimsenmiştir. Reform kapsamında Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulunun (YOİKK) ve bu kurula bağlı teknik komitelerin kurulmasına karar verilmiştir. İdari engel yaratan konular dışında kalan doğrudan yatırım mevzuatı ve yatırım promosyon çalışmaları da, reform programına dahil edilmiştir. Çeşitli bakanlıklara bağlı olan teknik komitelerin çalışma konuları şöyledir:

¹⁷ Türkiye’de anket çalışması içeren bazı doğrudan yabancı yatırım çalışmaları için bkz., (Tuncer 1968), (Aşkın 1972), (Şahin, 1975), (Uras, 1979), (Karluk, 1982), (Erdilek, 1982), (Erden, 1996), (FIAS, 1997), (FIAS, 2001), (Loewendahl ve Loewendahl, 2001).

- 1.Şirket kuruluşu
- 2.İstihdam
- 3.Sektörel lisanslar
- 4.Yatırım yeri (arazi,arsa edinimi)
- 5.Vergi ve teşvikler
- 6.Gümrükler ve standartlar
7. Fikri mülkiyet hakları ¹⁸

- A.Doğrudan yabancı yatırım mevzuatı
- B.Yatırım promosyonu (2001 yılı itibariyle)

Bakanlar kuruluna bağlı çalışan YOİKK'nda Hazine Müsteşarlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müsteşarı, Maliye Müsteşarı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Dış Ticaret Müsteşarlığının yanı sıra sivil toplum örgütlerinden TOBB, YASED ve TÜSİAD'ın başkanları ve Türkiye İhracatlar Meclisinin Başkanı da yer almaktadır. Bu açıdan YOİKK özel sektörün ve kamu kesiminin birlikte temsil edildiği bir kurum olma özelliğine sahip.

Alt komitelerin hangi konularda çalışacağı üst koordinasyon kurulunun toplanarak prensipler belirlemesiyle belirleniyor. Bundan sonra alt komiteler raporlarını aylık olarak YOİKK'na, sunuyorlar. YOİKK yapılan çalışmalar hakkında raporları üçer aylık dönemler itibariyle Bakanlar Kurulu'na sunuyor.

YOİKK çalışmaları dışında yabancı yatırımlarla ilgili olarak 2003 yılı Haziran ayında 1954'den beri yürürlükte olan ve çıkarıldığı dönem için oldukça liberal sayılan ancak zamanla dilinde sadeleşme ve bazı maddelerinde değişiklikler yapılması gereken 6224 sayılı yabancı sermaye teşvik kanunu kaldırılarak yerine doğrudan yabancı yatırımlar kanunu kabul edildi.¹⁹ Bu kanun ile yabancı sermayeli olarak kurulacak şirketlerin şirket kuruluşu için Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nden almak zorunda oldukları ön izin ve asgari sermaye şartı kaldırıldı. Yatırımın önündeki bürokratik engellerin kaldırılmasına yönelik yapılan çalışmalar sonucunda bir şirket kurmak için gerekli olan işlem sayısı 19'dan 3'e indirildi.

Yapılan düzenlemeler sadece mevzuat değişiklikleriyle ve YOİKK'nun oluşturulmasıyla kalmadı. Çokuluslu şirketleri Türkiye'ye çekmek, Türkiye'nin dünya ekonomisinde rekabet gücünü tartışmak amacıyla Hazine Müsteşarlığı'nın koordinatörlüğünde 20 uluslararası şirket yönetim kurulu üyesi ve üst düzey yöneticisinden,

¹⁸ Yakın zamanda sekizinci komite olarak KOBİ Teknik Komitesi eklenmiştir.

¹⁹ 1954 yılında Kabul edilen 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanununun isminde “Teşvik” ibaresinin yer almasının nedeni, o yıllar için teşvik unsuru olarak kabul edilebilecek kâr transferi, eşit muamele gibi hususları içermesi. Ancak yasanın yürürlükte kaldığı yaklaşık yarım asırlık zaman dilimi içerisinde, ekonomik hayatta yaşanan gelişmeler ve ilgili mevzuatta yapılan değişiklikler, söz konusu hususların teşvik aracı yerine, genel kabul görmüş uluslararası yatırım ilkelerine dönüşmesine neden olmuştur. Bu nedenle uluslararası tanımlamalara da uygun olarak yeni yasanın ismi “Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu” olarak belirlenmiştir (T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Mevzuatı: Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Hakkında Açıklama 2005).

Türkiye’de özel sektörü temsil eden dört kuruluşun başkanlarından ve çeşitli sivil toplum kuruluşları üyelerinden oluşan Türkiye Yatırım Danışma Konseyi ilk toplantısını 2004 yılının Mart ayında ikinci toplantısını ise 27 Nisan 2005 tarihinde İstanbul’da yaptı.

Yatırım Danışma Konseyi’nin (YDK) ilk toplantısında çokuluslu şirket yöneticileri bir ülkenin yatırım yeri olarak seçilmesi sürecinde en önemli faktörlerin ekonomik ve siyasi istikrar, özellikle enflasyonun kontrol altına alınması, öngörülebilirlik, süreklilik, güven ve şeffaflık olduğunu belirtmişlerdir. Yatırım Danışma Konseyi Toplantısı sonucunda, sektörel izinlere ilişkin süreçlerin basitleştirilmesi; vergi rejiminin Türkiye’nin rekabet gücünü artıracak şekilde gözden geçirilmesi; gümrük işlemlerinin etkinliğinin artırılması ve altyapı imkanlarının iyileştirilmesi gibi konuların da içinde yer aldığı belirli öncelikler üzerinde odaklanılmasına karar verilmiştir.

YDK’de alınan kararların başbakan veya ekonomi bakanı aracılığıyla hemen YOİKK’na iletilmesi ve bu konularda YOİKK’nun hızla çalışmalara başlamasının istenmesi kurullar arası koordinasyonun sağlanması açısından oldukça önemlidir. Danışma konseyinin önerileri ve YOİKK’nca yapılan çalışmalar sonucu sektörel lisanslara ilişkin işlemlerle ilgili olarak maden ve gıda sektöründe yapılacak yatırımları ilgilendiren mevzuatta düzenlemeler yapılmış ve sektörel izin sürelerinin azaltılması sağlanmıştır. Fikri mülkiyet haklarının korunması konusunda da Türk Patent Enstitüsü’nün kurumsal kapasitesinin artırılmasını hedefleyen Kanun ile fikri mülkiyet haklarının korunmasına ilişkin rejimi güçlendirilmesini esas alan yasal değişiklikler tamamlanarak yürürlüğe girmiştir. Altyapı ile ilgili olarak çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ülkedeki vasıflı işgücü sayısının artması için eğitim alanına bütçeden önceki yıllara oranla daha fazla bir pay ayrılmıştır.²⁰

2005 yılının Nisan ayında yapılan ikinci toplantıda YDK üyeleri Türkiye’nin politik ve ekonomik istikrarı yakalama hedefine önemli ölçüde yaklaştığını belirterek, hükümetin siyasi ve ekonomik reformları sürdürme ve kalıcı kılma kararlılığını desteklediklerini belirtmişlerdir.

İkinci kez toplanan YDK’nin sonuç bildirisinde, Türkiye’nin kat ettiği başarılarla değerlendirilerek, daha fazla yatırım girişinin gerçekleşmesi için daha basit, istikrarlı ve Avrupa Birliği normlarına uygun bir vergi rejimine yönelik vergi politikası reformları oluşturulması ve uygulanması, yatırımların önündeki idari ve bürokratik engellerin yabancı personel çalışma izinlerine ilişkin sorunları da kapsayacak şekilde ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmaların sürdürülmesi, mevcut özelleştirme programının kararlılıkla uygulanmasına devam edilmesi, yargı sürecinin süratlendirilerek etkinliğinin artırılması, sosyal güvenlik sistemi reformuna hız kazandırılması ve AR-GE yatırımlarına devam edilmesi önerilmiştir.

Yabancı yatırım girişini arttırmak üzere YOİKK ve YDK dışında 2004 yılı temmuz ayında Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) bünyesinde Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kurulu (DYK) kuruldu. DYK’nun diğer kurullardan farkı tamamen özel sektör ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluşması. Kurul, başlangıç itibarıyla TOBB ve YASED’ temsilcilerinden oluşuyor. DYK’ nun en önemli özelliği YOİKK ve YDK’ de alınan kararların uygulanma sürecini takip etmesi, bu kararlarla ilgili olarak

²⁰ Devlet Bakanı Ali Babacan’ın YOİKK toplantısının açılışında yaptığı konuşma, 28 Ağustos 2004.

kurullara raporlar hazırlaması, yaptığı bağımsız çalışmalar sonucu kurullara ve hükümetlere öneriler sunmasıdır. Böylece DYYK yatırım ortamını iyileştirme sürecini bizzat takip eden, denetleyen bir özelliğe sahip olmaktadır.²¹ Diğer kurullardan farklı olarak politik baskıdan ve hiyerarşik yapılanmadan uzak olması (herhangi bir bakanlığa bağlı olmaması gibi) nedeniyle diğer kurullara oranla daha etkili çalışma potansiyeline sahiptir.

Diğer kurullar ile birlikte çalışmanın yanı sıra DYYK bağımsız çalışmalar yürüterek yabancı yatırım girişini artırma yollarını araştırmayı hedeflemektedir. 36 üyesi bulunan kurul bünyesinde 6 çalışma grubu kurulmuştur;

* Strateji Hukuk, Kurumsal Yönetişim, İş Etiği (Hukuk Reformu, Yabancı Sermaye politikalarının geliştirilmesi, uygulanması, kurul faaliyet raporunun hazırlanması konularında çalışılacaktır),

* Sektörel Lisanslar, Bürokratik İşlemler (Çalışma müsaadeleri GSM, ÇED işlemleri, piyasa denetim sistemlerinin kurulması, yönetmeliklerin hazırlanması değiştirilmesi, yatırım koordinasyon çalışmaları, ilaçta veri korunması konuları),

* Gümrükler, Standartlar (İthalatın basitleştirilmesi, İthalatçı Birlikleri, CE işareti, gümrüklerde alınması zorunlu izinler, TSE uygulamaları)

* Promosyon (Türkiye'nin uygun bir yatırım yeri olarak tanıtımı için yapılacak çalışmalar)

* Vergi Teşvikler (Vergi sisteminin basitleştirilmesi, yatırım teşvikleri, devlet yardımları, serbest bölgeler, endüstri bölgeleri, serbest bölgeler arsa ve arazi tahsisleri gibi konular ve kayıt dışı ekonomi)

* KOBİ'ler (KOBİ'lere bilgi aktarılması, yabancı ülkelerdeki kobilerle işbirliği fırsatları yaratılması, geliştirilmesi, birleşme ve satınalmalar)²²

YOİ çalışmalarının Eleştirisi ve Yabancı Yatırımları Çekmek için Gerekli İlave Unsurlar

Türkiye'de yabancı yatırım girişini arttırmak amacıyla son dönemde Cumhuriyet tarihi boyunca görülmemiş bir çaba gösterilmektedir. Hükümetlerin çabalarına özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından da yoğun bir destek gelmekte ve bu kuruluşlar yatırım ortamını iyileştirme sürecinde kamu kuruluşlarıyla birlikte aktif olarak çalışmaktadırlar.

²¹ Burada denetleme yaptırım gücü içermekten çok, kontrol ederek öneriler götürmek anlamında kullanılmaktadır.

²² 13 Temmuz 2004 tarihli Şaban Erdikler'in makalesinden alınmıştır.

Ancak bu uyum ve çalışma isteğine rağmen sürecin istenen hızda gittiğini söylemek biraz zor. Sivil toplum örgütleri ve bakanlıklar tarafından hazırlanan raporların hızlı bir şekilde uygulama boyutuna geçirilemediği, kanunların büyük kısmının geçmesine rağmen yönetmeliklerin çıkarılmadığı, hükümetin istekli olmasına rağmen bu isteğin bürokrasi tarafından aynı ölçüde benimsenmediği görülmektedir. Son dönemde Yatırım Danışma Konseyi toplantısı sonucu alınan kararların değerlendirilmesini, hayata geçirilmesini sağlayan YOİKK toplantılarının da düzenli bir şekilde yapılmadığı görülmektedir.

En önemlisi, yatırım promosyon ajanslarının öneminin Türkiye’de iyi bir şekilde anlaşılmasınıdır. Dünyada yatırım çekme çabaları içinde hemen her ülkede önemli bir yere sahip olan promosyon ajanslarının faaliyet alanları tam olarak algılanamamıştır. Buna en iyi örnek bir basın toplantısında Ekonomiden sorumlu Devlet Bakanı Ali Babacan’ın yaptığı açıklamadır : "Tek durak ofisleri²³ fikri doğduğunda, bunu benimsedik. Ancak kamu yönetimi reformu ile ilişkili bir yapı. Yatırımı yapacak kişiler, yatırım yapacakları bölgeyle muhatap olacaklar. Bu fikir doğduktan sonra, yatırım promosyon ajansı fikrine de çok gerek kalmadı gibi. Şu anda kamu reformu ile ilgili adımı bekliyoruz. Süreçler çok çok kısalıyor yani Gaziantep’te yatırım yapacak bir kişi, Gaziantep’teki tek durak ofisine gidecek. İşini kısa zamanda yapacak. Yerinden yönetim kavramı önem taşıyor. Aksi takdirde Türkiye’de yatırım yapacak olanlar, tek bir yatırım promosyon ajansına gidiyorsa, sadece işini görebiliyorsa bu sağlıklı bir yapı değil. Bu tek bir merkezdeki yatırım promosyon ajansının altından kalacağı bir yapı değil"²⁴

Bu sözlerden anlaşıldığı üzere en yüksek düzeydeki yetkililer tarafından yatırım promosyon ajansları sadece ülkeye gelen yatırımcılara sağladığı hizmetler üzerinden tanımlanmakta. Oysa bu çalışmada belirtildiği üzere dünyada yatırım promosyon ajansları bu tanımın çok ötesine geçmiş durumdadır. Sayıları giderek artan yatırım promosyon ajansları sadece dışardan gelen yatırımcılara kolaylık sağlamıyor aynı zamanda potansiyel yatırımcıları belirleyerek, projeler üretmek bizzat yatırımcıların ayağına kadar giderek yatırım girişini arttırmaya çalışıyor. Yurt dışında konferanslar düzenlemek, ilanlar vermek, mevzuatları tanıtmak, sektörel araştırmalar yapmak, etkin bir web sayfası oluşturmak promosyon ajanslarının kullandıkları araçların sadece birkaçı. Tek durak ofislerinin veya şu an yerine kurulması düşünülen yatırım destek ofislerinin diğer ülkelerdeki promosyon ajansları ile rekabet etmeleri mümkün değil. Hükümetin burada yapması gereken dünyada yatırım promosyon ajanslarının çalışmalarını inceleyerek bunlarla rekabet edebilecek bir promosyon ajansının kurulmasını en kısa sürede sağlamaktır. DYYK toplantısında Mercedes Benz Türkiye Direktörler Kurulu Başkanı Till Becker’in sözleri promosyon faaliyetlerinin sadece gelen yatırımcıya yardım etmek ile sınırlı olmaması gerektiğini güzel bir şekilde göstermektedir; "Biz; şirket olarak tanıtım yapıyoruz. Hükümetin de tanıtım yapması gerekiyor. Polonya’nın, Macaristan’ın başbakanları, 'Yatırım yapın' diye bize geliyorlar".

²³ Yakın zamanda yapılan bir değişiklikle Tek Durak Ofisleri’nin adı Yatırım Destek Ofisleri’ne dönüştürüldü. Bölgelerde kurulacak bu ofisler, bölgesel kalkınma ajanslarının karar organı olan yönetim kurulunun kararıyla, biri koordinatör olmak üzere en çok beş uzmandan oluşacak. Bu ofislerin sunacakları hizmetler ücretsiz olacak.

²⁴ Anadoluya Haberler, 28 Ağustos 2004.

Sonuç

Günümüzde doğrudan yabancı yatırım girişini arttırmak için ülkeler arası rekabetin iyice hızlandığı koşullarda Türkiye'nin yarışta geride kalmaması için çok ciddi çabalar göstermesi gerekmektedir. 2001 yılından bu yana yatırım ortamını iyileştirme çabaları çerçevesinde ciddi bir politik kararlılığın olduğu ortaya çıktı. Ancak tepedeki bu kararlılık uygulama birimlerine aynı ölçüde yansımamaktadır. Diğer yandan mevcut çabalara rağmen bürokratik engellerin, bürokrasinin tavrının bir gecede değiştirilmesi de mümkün değildir. Çünkü kararların değişmesinin yanı sıra zihniyetin de değişmesi önemli. Kurumların işleyişinde değişim o kadar kolay olmamaktadır. Uzun dönemde kurumsal yapılanmanın tamamlanması için en önemli şart ortaya çıkabilecek direnç ve aksaklıklara karşı politik iradenin kararlılığından vazgeçmemesi ve bu süreçte özel sektör ve sivil toplum kurumları ile koordinasyonun sürekli olarak sağlanmasıdır. Özel sektör ve sivil toplum kuruluşları, oluşturulan kurullar, yatırım ortamı iyileştirme sürecini sürekli takip ederek hükümetlere aksayan konularda baskı yapmalı, oluşturulan platformlarda neler yapılabileceği üzerine öneriler sunmalıdır.

Yatırım ortamını iyileştirme çabalarının yanı sıra uluslararası standartlarda bir yabancı yatırım promosyon ajansının faaliyette bulunması çok büyük bir önem taşımaktadır. Dünyada yabancı yatırım çekme yarışının iyice hızlandığı bir dönemde liberal mevzuatlar yatırım girişini arttırmada tek başına yeterli olmamakta, ülkeler promosyon ajansları aracılığıyla yatırımcıya kendi ülkesinde ulaşarak, proje teklifleri götürerek, uluslararası konferanslar düzenleyerek, fuarlara katılarak ve yatırımcılara faaliyete geçme sürecinde destek vererek yabancı yatırım çekme yöntemlerini sürekli geliştirmektedirler. Bu yazının yazıldığı sırada yatırım promosyon ajansının kurulmasına dair bir yasa tasarısı meclise sunulmuştur. Ayrıca yabancı yatırımcılar için Türkiye'de ekonomik koşullar, mevzuat ve düzenlemeler ile ilgili bilgi sunmayı amaçlayan bir Türkiye Yatırım Portalı yakın zamanda hizmete girmiştir. Bu projelerin tam anlamıyla hayata geçmesi ve etkin çalışabilmeleri Türkiye'nin yabancı yatırım çekme performansını önemli ölçüde etkileyecektir.

Kaynakça

- Arıman, A. (2002) “Türkiye’ye Daha Fazla Yabancı Sermaye Çekebilmek İçin İzlenmesi Gereken Politikalar” Ekonomik İstikrar, Büyüme ve Yabancı Sermaye, Ankara: TCMB.
- Aşkın, C.(1972) Evaluation of Private Foreign Investment Climate in Turkey. Florida State University, D.B.A.
- Casseres, B. G. ve B. Yoffie (1993)(edit) The International Political Economy of Direct Foreign Investment Vol I ve II, Edward Elgar Pub. Vermont, USA.
- De Soto, H. (1999) The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World, New-York, Harper-Row.
- DPT (2000) Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DYY ÖİK Raporu.
- Dumludağ D. (2003) “Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımlarının Tarihsel Gelişimi” Toplum ve Bilim No.96.
- Erden, D.(1996) A Survey of Foreign Direct Investment Firms in Turkey. İstanbul:Boğaziçi Üniversitesi.
- Erdilek, A. (1982) Direct Foreign Investment in Turkish Manufacturing. Tubingen: Mohr.
- Erdikler, Ş.(2004) “Doğrudan Yabancı Yatırım Kurulu Oluşturuldu”, Referans, 13 Temmuz 2004.
- FIAS (1997) Strategies of Multinationals and Competition for Foreign Direct Investment. The Opening of Central and Eastern Europe. The World Bank, Washington.
- FIAS (2001) Turkey Administrative Barriers to Investment, Washington: The World Bank.
- Garten, J. E. (1996) “The Big Emerging Markets”, Columbia Journal of World Business, 31(2).
- Gray, C.W. ve D. Kaufmann (1998) “Corruption and Development”, Finance & Development. March
- Grosse, R. (1989) Multinationals in Latin America. London: Routledge.
- Hobson, J.A. (1965) Imperialism: a study. University of Michigan Press, Ann Arbor
- Hymer, S.(1976) The Theory of International Operations. Cambridge, MA: MIT press.
- IFC (1997). Foreign Direct Investment Washington, D.C.: World Bank.
- Karlık, S. R.(1982)Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- Knickerbocker, P.T.(1973) Oligopolistic Reaction and the Multinational Enterprise (Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

- Lenin V. I(1977) Imperialism: The Highest Stage of Capitalism. New York: International Publishers.
- Loewendahl, H. (2001) "A framework for FDI promotion" Transnational Corporations, vol. 10, no. 1 (April)
- Loewendahl H. Ve E. E. Loewendahl (2001) "Turkey's Performance In Attracting Foreign Direct Investment Impications of EU Enlargement". European Network of Economic Policy Research Institutes Working Paper No.8
- Morisset, J. (2003) "Does a Country Need a Promotion Agency. A Small Analytical Model Applied to 58 Countries" Policy Research Working Paper. The World Bank Foreign Investment Advisory Service.
- Morriset J. Ve O.L. Neso (2002) Administrative Barriers to Foreign Investment in Developing Countries. The Policy Research Working Papers Series. Washington: The World Bank.
- Nunnenkamp, P. (2002) Foreign Direct Investment in Developing Countries: What Economists (Don't) Know and What Policymakers Should (Not) Do! CUTS: Jaipur.
- Ökçün, G. (1971) 1920-1930 Yılları Arasında Kurulan Türk Anonim Şirketlerinde Yabancı Sermaye Sorunu, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayını.
- Selik, M.(1961) Türkiye'de Yabancı Özel Sermaye (1923-1960) Ankara:Siyasal Bilgiler Fakültesi
- Şahin, M.(1975) Türkiye'de Yabancı Sermaye Yatırımları. Ankara: Ekonomik ve Sosyal Yayınlar.
- T.C. Başbakanlık Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü (2004) Anadolu'ya Haberler
- T. C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı (2005) Yabancı Sermaye Raporu Ankara: Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü
- T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı (2005) Yabancı Sermaye Mevzuatı: Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Hakkında Açıklama
- The World Bank. (2000) World Business Environment Suvey Washington: The World Bank
- Tuncer, B.(1968) Türkiye'de Yabancı Sermaye Sorunu. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- UNCTAD (1999). World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development. Geneva: UNCTAD.
- UNCTAD (2003)Handbook of Statistics, electronic database. www.unctad.org

UNCTAD (2004) World Investment Report, Geneva, UNCTAD.

UNIDO (1994) Guidelines for Investment Promotion Agencies, UNIDO.

Uras, G.(1979) Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları. İstanbul: Formül Matbaası.

Velde, D.W. (2001) Policies Towards Foreign Direct Investment in Developing Countries: Emerging Best-Practices and Outstanding Issues. London: Overseas Development Institute

Wells, L. T. ve A. G. Wint (1990). “Marketing a country: promotion as a tool for attracting foreign investment”, FIAS Occasional Paper No. 1 (Washington, D.C.: FIAS).

Wells L. T. ve A. Wint, (2001). "Marketing a Country, Revisited", FIAS Occasional Paper, sayı 13.

Wells L. T. (1980), “Investment incentives: an unnecessary debate”, The CTC Reporter, No. 22

Yatırım Promosyon Ajansları Linkleri

Çek cumhuriyeti : Czech Invest	www.czechinvest.com
İrlanda : IDA Ireland	www.idaireland.com
İngiltere: UK Trade and Investment	www.invest.uk.com
Güney Kore: Invest Korea	www.investkorea.org
Polonya: PAIZ	www.paiz.gov.pl
Malezya: MIDA	www.mida.gov.my
Singapur: IE Singapore	www.iesingapore.gov.sg

Gazeteler ve Haber Ajansları

Anadolu’ya Haberler

Hürriyet

Milliyet

Radikal

Referans

Reuters

Zaman

