

## TÜRKİYE’DE DOĞRUDAN YABANCI SERMAYE YATIRIMLARININ TARİHSEL SÜREÇTE GÖSTERDİĞİ GELİŞİM: HUKUKSAL VE EKONOMİK YANSIMALARI

Yrd.Doç.Dr.E.Yasemin Bozdağhoğlu

Adnan Menderes Üniversitesi, Nazilli İİBF, İktisat Bölümü, İsabeyli/AYDIN

Yrd.Doç.Dr.Umut Evlimoğlu

Adnan Menderes Üniversitesi, Nazilli İİBF, İktisat Bölümü, İsabeyli/AYDIN

### ÖZET

*Doğrudan yabancı yatırımlar geliştirmekte olan ülkelere kalkınmanın finansmanında fırsatlar sunmaktadır. Özellikle geliştirmekte olan ülkeler söz konusu yatırımları çekebilmek için yabancı sermayeye yönelik teşvik politikalarına sıklıkla başvurumaktadırlar. Doğrudan yabancı sermaye yatırımları Türkiye'nin büyüme ve kalkınma politikalarında önemli bir role sahiptir. Yabancı sermaye alanında gerçekleştirilen sosyo-ekonomik dönüşümler etkisini zamanla göstermiş ve yabancı yatırımcılar daha yoğun bir şekilde Türkiye'ye ilgi göstermeye başlamışlardır.*

*Bu makalede, Türkiye'de korumacı ve liberal politikalar arasındaki çatışmaya dayalı olarak özetlenebilecek bu dönüşüm sürecinin geçmişi, hukuksal ve ekonomik yansımalar ile birlikte ortaya konulmuştur. Çünkü bu süreç içinde olup bitenler bilinmeden Türkiye'nin yabancı sermaye politikası ve uygulamasının sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle, Türkiye'de yabancı sermayeye yönelik mevzuatının gelişimi makalenin çatısını oluşturmaktadır. Makalede siyasi, ekonomik ve dünya ölçekli genel olaylar da dikkate alınarak, kronolojik olarak bir değerlendirme yapılmıştır. Bu değerlendirme yapılırken, Türkiye'nin yabancı sermaye serüveni Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemi, Cumhuriyet Dönemi ve 1980 sonrası dönem şeklinde bir ayrıma gidilerek incelenmiştir.*

**Anahtar Sözcükler: Doğrudan Yabancı Yatırımlar, Yabancı Sermaye Politikası, Türkiye**

## DEVELOPMENT OF FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN HISTORICAL PERSPECTIVE: LEGAL AND ECONOMIC REFLECTIONS

### ABSTRACT

*Foreign Direct Investments (FDIs) present opportunities to developing countries to finance growth. Especially developing countries resort to promotion policies toward foreign capital to attract the mentioned investments. Foreign direct capital investments play an important role in Turkey's growth and development policies. As time passes, the socio-economic transformations realized in the issue of foreign capital became more salient and foreign investors intensely started to show an interest in Turkey.*

*In this article, the history of the transformation process that can be summarized to be based on the conflict between protectionist and liberal policies and its legal and economic reflections are presented. It is impossible to healthily evaluate Turkey's foreign capital policy and its implementation without knowing what happened in the process. Therefore, the development of the legislation about*

*foreign capital constitutes the framework of this article. In the article, by taking into consideration the political, economic and world-wide general events, a chronological evaluation is performed. When making this evaluation Turkey’s foreign capital adventure is analyzed through making a distinction between the last period of the Ottoman Empire, the Republican Period and the period after 1980.*

**Key Words : Foreign Direct Investments, Foreign Capital Policy, Turkey**

## GİRİŞ

Ekonomik sistemleri ne olursa olsun birçok ülke kalkınmalarını hızlandırmak, refahını yükseltmek, ileri teknoloji ve yatırım deneyimlerini değerlendirmek amacıyla yabancı sermayeden faydalanma yoluna başvurmuştur. Türkiye’ye yabancı sermayenin ilk girişi Osmanlı Devleti dönemine rastlamaktadır. Doğrudan yabancı sermaye Osmanlı Devleti’nde kapitalist ekonomik düzenin yerleşmesinde ve gelişiminde önemli rol oynamıştır. Türkiye, genel olarak değerlendirildiğinde, yabancı sermayeden yeterince faydalanan ülkeler arasında değildir. Kaynakları, kapasitesi ve ihtiyaçları yabancı sermayeyi gerektirmekle birlikte, bu konuda yeterli düzeye ulaştığını söylemek güçtür. Bu durumun nedenleri arasında geçmişte yaşanan olumsuz deneyimler sayılabilir.

Bu makalede, Türkiye’de korumacı ve liberal politikalar arasındaki çatışmaya dayalı olarak özetlenebilecek bu sürecin geçmişi hukuksal ve ekonomik yansımalar ile birlikte ortaya konulmuştur. Çünkü bu süreç içinde olup bitenler bilinmeden Türkiye’nin yabancı sermaye politikası ve uygulamasının sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle, Türkiye’de yabancı sermayeye yönelik mevzuatının gelişimi makalenin çatısını oluşturmaktadır. Makalede siyasi, ekonomik ve dünya ölçekli genel olaylar da dikkate alınarak, kronolojik olarak bir değerlendirme yapılmıştır. Bu değerlendirme yapılırken, Türkiye’nin yabancı sermaye serüveni Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemi, Cumhuriyet Dönemi ve 1980 sonrası dönem şeklinde bir ayrıma gidilerek incelenmiştir.

### 1.OSMANLI İMPARATORLUĞU’NUN SON DÖNEMİ

Osmanlı Devleti’ne yabancı sermaye girişine neden olan etkenler, birbirinden çok da bağımsız olmayan üç faktöre bağlanabilir. Bunlar kapitülasyonlar, 1838 Balta Limanı Serbest Ticaret Anlaşması ile borçlanma ve Düyun-u Umumiye İdaresi’dir. Bu faktörler birbirleri ile iç içedirler ve aralarında neden-sonuç ilişkisi bulunmaktadır (Erten, 2005:28). Örneğin, kapitülasyonlar 1838 Ticaret Anlaşması’na giden yolu açmıştır. 1838 Ticaret Anlaşması da devletin gelir kaynaklarını kurutarak ilk borçlanmaya neden olmuş ve borçlar ödenmeyince de Düyun-u Umumiye İdaresi kurulmuştur.

Osmanlı Devleti’nin imzaladığı kapitülasyon anlaşmalarında 16. yüzyılda Avrupa Devletleri’nin izledikleri merkantilist politikaların etkisi büyüktür. Fakat Osmanlı Devleti, merkantilizm gibi ülke ekonomisini bir bütün olarak planlayıp denetleyen Batı tarzı bir sistemi hiçbir zaman benimsememiştir. Kapitülasyonlar gibi Osmanlı Devlet örgütünde hakim olan merkantilist ilkelere tamamen aykırı davranışlar bunun en önemli kanıtıdır (Geyikdağı, 2008:25). Osmanlı Devleti’nin geri kalmışlığında dış nedenler, yani serbest ticaret anlaşmaları ve kapitülasyonlar

ile birlikte iç nedenlerin etkili olduğu bilinmelidir. Bu iç nedenler arasında, mülkiyet haklarının zayıflığı, merkezi otoritenin keyfi idaresi, adalet mekanizmasının aksaklıkları, 19. yüzyılın ortalarından itibaren güçlenen Osmanlı bürokrasisinin girişimcilerin önüne çıkardığı engeller sayılabilir (Erdilek: 2008:17). Osmanlı Devleti'nde faaliyette bulunan yabancı sermaye kapitülasyonlarla tanınan ticari ve mali ayrıcalıklardan olabildiğince yararlanmışır. Bazı konularda yabancılar Osmanlı uyruğunu taşıyan kişilere göre daha avantajlı duruma gelmişlerdir. Örneğin ülkedeki demiryolu işletmeleri verilen ayrıcalıklar sayesinde yabancı şirketlere ait olmuştur. Yine kapitülasyonlar nedeniyle yabancılar vergiler birçoğundan muaf olmuşlardır. Yerli tacirlerden alınan vergiler yabancı tacirlerden alınmamaya başlamış, bu da hukuken sağlanan haksız rekabet ortamında yerli tacirlerin azalmasına neden olmuştur (Altuğ, 1971: 63).

Osmanlı Döneminde yabancı sermaye girişine neden olan diğer bir etken ise, 1838 Balta Limanı Serbest Ticaret Anlaşması'dır. Osmanlı ve İngiliz delegeler tarafından Reşit Paşa'nın Balta Limanı'ndaki köşkünde imzalanan anlaşma iki kısımda düzenlenmiş olup, ilk kısım ticaretle ilgili hükümleri, ikinci kısım ise İngiltere'den yapılacak ithalatla transit ticaret hakkında hükümler içermektedir. Bu anlaşma ile Osmanlı ekonomisi dünyaya açılmaya ve kapitalist ekonomik sistemin temelleri atılmaya başlanmıştır. Böyle olmakla birlikte, bu anlaşma ve daha sonra diğer ülkelerle yapılan benzeri anlaşmalarla Osmanlı iç ve dış ticaretinde yabancılar lehine önemli ayrıcalıklar sağlanmıştır. Bu durum merkezi otoritenin ülke yararına tutarlı ve etkin ekonomik politikalar oluşturmasını engellemiştir. Osmanlı Devleti dış ticaret politikalarını diğer ülkelerin onayına bağlamıştır (Erdilek, 2008:16). Bu anlaşma ile güçlü Batılı devletler kendilerini yerli üreticilerin rekabetinden koruyarak Osmanlı ekonomisi'nin batının sanayi malları için açık bir pazar haline getirmişlerdir. Böylece Türkiye 1929 yılına kadar gümrük özgürlüğüne sahip olamamıştır (Avcıoğlu, 1998: 104).

Bu anlaşmanın etkisiyle, Osmanlı Devleti hızla borçlanmaya başlamış ve zamanla borçlanmalar artmıştır. Borç ödemede karşılaşılan zorluklar sonucunda Düyun-u Umumiye İdaresi 1881'de Muharrem Karamnamesi ile kurulmuştur. Bu idare ile birlikte yabancılar bugünkü anlamda işletmeciliğe de başlamışlardır. İdaresi genellikle yabancıların elinde bulunan ve dış borçların karşılanması için kullanılan vergi ve harç gibi gelirlerle tuz, içki, demiryolları gibi tekel niteliği gösteren mali kaynaklara yabancılar el koymuştur. Osmanlı Devleti ekonomik ve mali iflasın eşiğine gelmiştir (Alpar, 1977:129). 19. yüzyılın sonlarında Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik olarak çökmeye başlaması ve iç kaynaklarının artık sistemi çevirmede yetersiz kalması ile dış kaynak gereksiniminin önemi ortaya çıkmıştır. Osmanlı'nın dış kaynakları dış borçlar ve doğrudan yabancı yatırımlar olmuştur. Bu dönemde yabancı yatırımlar, çok büyük ölçüde bankacılık, sigortacılık ve hizmet kesimleriyle, demiryolları, elektrik ve su gibi altyapı alanlarında yoğunlaşmıştır. Yabancı yatırımların belirtilen faaliyet alanlarını seçmeleri, kısa dönem karlarının yüksekliği ve o dönemde yabancı yatırım sağlayan şirketlerin stratejik tercihlerinden kaynaklanmıştır. Bu dönemde doğrudan yabancı yatırımların yüzde 68 gibi büyük oranı demiryollarına yapılmış; demiryollarından sonra gelen ikinci önemli alan ise bankacılık ve sigortacılık olmuştur. Bu durum Osmanlı'da para ticaretinin çok karlı olduğunu ve bu çerçevede de yabancı yatırımların güven aradığını göstermektedir (Kepenek ve

Yentürk, 2001: 11). Bu yıllarda Osmanlı Devleti önemli miktarda doğrudan yabancı yatırıma, siyasal ve ekonomik açılardan yüksek bedeller ödeme karşılığında ev sahipliği yapabilmıştır.

Osmanlı Devleti'nde yabancı sermaye ile ilgili dikkati çeken diğer bir nokta ise, yabancı sermaye için özel bir mevzuatın olmamasıdır. Sadece tescil ve usul şartlarını belirleyen bir kanun vardır. Bunlar yabancı anonim şirketleriyle sigorta kampanyaları hakkındaki 1885 yılında yayınlanan kanun, 1904 yılında yayınlanan nizamname ve 1917 yılında yürürlüğe giren yabancı anonim ve sermayesi hakkındaki kanundur.

**Tablo 1. 1909-1912 Yılları Arası Osmanlı Devleti'nde Doğrudan Yabancı Yatırımlar**

	<b>Yatırım Miktarı (Bin Osmanlı Lir.)</b>	<b>Yıllık Net Getirisi</b>	<b>Getiri Tutarı (%)</b>
Demiryolları	53.310	1.040	1,95
Elektrik, Tramvay, Su	5.700	170	2,98
Liman ve Rıhtım	4.700	160	3,40
Sanayi (Reji Dahil)	6.500	560	8,61
Ticaret	2.660	-----	-----
Madenler	3.580	230	6,42
Banka ve Sigorta	8.200	890	10,85
Devletin ödediği demiryolu km. Güv.	-----	420	-----
<b>TOPLAM</b>	<b>84.660</b>	<b>3.370</b>	<b>3,98</b>
Devlet Borçları	149.480	13.000	8,70
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>234.140</b>	<b>16.370</b>	<b>6,99</b>

**Kaynak : Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, Türkiye Ekonomisi,  
(İstanbul: Remzi Kitabevi, 2001), s. 12.**

Tablo 1 incelendiğinde, Osmanlı Devleti'ne gelen doğrudan yabancı yatırımlarının üretim-dışı sektörlerde yoğunlaştığı görülmektedir. Doğrudan yabancı yatırımların söz konusu sektörlerde yapılmasının nedenleri vardır: Birincisi, bu sektörlerde kısa dönem kârların yüksekliği çok fazladır ve yapılan harcamalar da kısa sürede geri kazanılmaktadır. İkinci olarak, Osmanlı'ya gelen doğrudan yabancı yatırımların sektörel dağılımı Dünya genelindeki eğilimle de örtüşmektedir. 19'uncu yüzyıl sonunda gelişmekte olan ülkelere giden doğrudan yabancı yatırımlar da genellikle aynı sektörlerde gitmektedir. Söz konusu yıllar, dayanıklı tüketim mallarının yalnızca gelişmiş ülkelerin gereksinimini karşıladığı yıllardır ve dolayısıyla bu dönemde yabancı sermaye gelişmekte olan ülkelere üretim amacıyla gitmemektedir.

Tablo 1'deki rakamlar ayrıca Osmanlı Devleti'nin borç çevirme gereksinimi nedeniyle yabancı yatırımlardan yeterince faydalanamadığını göstermektedir. Bu ekonomik zorluklar içinde bir de Birinci Dünya Savaşı'na girilmesi İmparatorluğun sonunu getirmiştir. Birinci Dünya Savaşı'nın sonu bir bakıma ikinci küreselleşmenin de sonunu getirmiştir. İmparatorlukların yıkıldığı ve ulus-devletlerin katı sınırlarla kurulmaya başlandığı bir dönem ortaya çıkmıştır. Hem Osmanlı döneminden yabancı sermayeye ilişkin iyi deneyimlere sahip olunmaması hem de yeni kurulan ulus-devlet Türkiye Cumhuriyeti'nin egemenlik algılaması sonucu özellikle belirli alanlarda faaliyet gösteren yabancı şirketlerin millileştirilmesi politikası başlamıştır.

## 2. CUMHURİYET DÖNEMİ

1920'li yıllar ülkenin bağımsızlık mücadelesi verdiği yıllar olduğundan bu dönemde yabancı sermayeye yöneltilen pek çok eleştiri vardı. Yabancı sermayeye yöneltilen eleştiriler, yabancı sermayenin gittiği ülkede bağımlılık ilişkilerini geliştirdiği, ülkeyi ekonomik ve siyasal açıdan kendi ülkesinin uzantısı durumuna getirerek ekonomik ve siyasal bağımsızlığını tehlikeye soktuğu noktalarında odaklanmıştır.

Cumhuriyet dönemi (1923-1980) hükümetlerinin yabancı sermaye politikası ele alınırken, ülkeyi yöneten idari kadrolarda hakim olan zihinsel yapının da göz ardı edilmemesi gerekir. Kurtuluş Savaşı ile elde edilen bağımsızlık 1923 Lozan Anlaşması ile uluslar arası kabul görmüştür. Siyasetçiler ile bürokratların önceliği, bu bağımsızlığa gölge düşürülmemesidir. Kapitülasyonlar Lozan Anlaşması ile kaldırıldığı gibi diğer uluslar arası sorunların çözümünde de uluslar arası hukuk kurallarına bağlı kalınmıştır. Dış politikada yürütülen aktif tarafsızlık politikası İkinci Dünya Savaşı sonunda Doğu Anadolu ile ilgili Sovyet talepleri nedeniyle terk edilip, NATO üyeliğine başvurulmuştur. Bu dönemde yabancı sermaye politikasının şekillenmesinde etkili olan diğer bir unsur da ülkenin sergilediği ekonomik düzendir. Menderes Hükümeti'nin sergilediği liberalleşme bir kenara bırakıldığında, esas olarak Türkiye altmış yıllık bir süre içinde, ithal ikamesine dayalı sanayileşme modeliyle, kendi kendine yeterli olmayı amaçlayan kapalı bir ekonomik sisteme dayalı olarak yönetilmiştir (Erden, 2008:84).

Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasıyla birlikte, Osmanlı Devleti’nin önemli miktardaki borçları da devralınmıştır. Bu dönem, yabancı sermayeye karşı oldukça dikkatli davranılan bir dönem olmuştur. Türkiye’de yabancı sermaye yatırımlarının böyle kötü bir geçmişi olduğundan, uzun süre dış kaynaklara el atmak cesareti gösterilememiştir. Cumhuriyet’in ilk yıllarında yabancı şirketlerin Türkiye’de büyük yatırımlara girmemeleri, bu dönemdeki siyasi kadronun yabancı sermayeye karşı isteksiz olmasından değil, büyük şirketlerin artık Türkiye’de kapitülasyonlar döneminde elde ettikleri sınırsız ayrıcalıkları bulamamalarından kaynaklanmaktaydı.

Cumhuriyet’in ilk yıllarında, geçmişten gelen tecrübeye rağmen gerekli olan ekonomik kalkınmayı iç dinamiklerle sağlanamayacağına farkında olan devlet kurucuları ilk resmi görüşlerini 1923 İzmir İktisat Kongresinde ifade etmişlerdir. Devletin egemenlik haklarına saygılı olan her yabancı şirkete açık olduklarını söylemişlerdir. Devletin kurucusu olan Atatürk tarafından, çeşitli tarihlerdeki konuşmalarında ve söylevlerinde, geçmişteki acı tecrübelerine rağmen yabancı sermayeyi dogmatik kalıplardan ve peşin yargılardan uzak olarak değerlendirmiştir (Karluk, 1983: 45).

Gazi Mustafa Kemal, 1923 yılındaki İktisat kongresinin açılışında yabancı sermaye ile ilgili şunları söylemiştir (Karluk, 2001: 100):

*“İktisat sahasında düşünürken ve konuşurken zannolunmasın ki biz yabancı sermayesine hasım bulunuyoruz. Hayır, bizim memleketimiz geniştir. Çok emek ve sermayeye ihtiyacımız vardır. Binaenaleyh kanunlarımıza uymak, saygı göstermek şartıyla yabancı sermayelerine lazım gelen teminatı vermeye her zaman hazırız ve şayanı arzudur ki, yabancı sermayesi bizim emeğimize ve serveti sabitimize katılsın. Bizim için ve onlar için faydalı neticeler versin, fakat eskisi gibi değil!”*

Bu dönemde, yabancı sermaye ülkeye çekilmek istenmesine rağmen istenilen düzeyde gelmemesinde, ilk yıllarda yapılan millileştirmelerden kaynaklanmış olabilir. Yabancı sermayeye karşı ‘bilinçli’ olarak politika izlenmemiştir. Ama yabancı sermayeyi teşvik edici tedbirlerde alınmamıştır.

Ocak 1924 yılında çıkartılan bir kanunla yabancıların mülk edinme koşullarının kolaylaştırması ile 1929 yılına gelindiğinde Konsolide Boraks; İstanbul Tramvay, Havagazı ve Elektrik gibi şirketlere birçok yabancı şirket katılmıştır (Parasız, 2004:29). Bu dönemde sanayinin devletçe desteklenmesi ve ekonominin motoru haline gelmesi için 28 Mayıs 1927 tarih ve 1055 sayılı Teşvik-i Sanayi Kanunu çıkartılmıştır. Bu kanunla yabancı sermaye ile birlikte devletin sanayileşmeyi artırmak amacıyla milli sermayeyi kullanmasının ülke kalkınmasında etkili olacağı düşünülmüştür.

**Tablo 2. 1929 Yılında Türkiye’de Yerli ve Yabancı Şirketlerin Durumu**

Şirketlerin Milliyeti	Ödenmiş Sermaye (Bin TL)		1929 Yılı Kârı (Bin TL)		Kâr/Ödenmiş Sermaye
	TL	Dolar*	TL	Dolar*	%
Türk Şirketleri	78.239	37.555	11.673	5.603	15
İngiliz Şirketleri	50.000	24.000	2.590	1.243	5.2
İsviçre Şirketleri	22.222	10.666	5.087	2.447	23
Fransız Şirketleri	5.691	2.731	3.348	1.607	60
<b>Yabancı Şirketler Top.</b>	<b>77.913</b>	<b>37.97</b>	<b>1.025</b>	<b>5.297</b>	<b>14</b>
<b>Genel Toplam</b>	<b>156.152</b>	<b>74.952</b>	<b>22.698</b>	<b>10.900</b>	<b>14.6</b>

\* Zamanın rayiç bedeline göre 1 TL=0,48 Dolar olarak kabul edilmiştir.

**Kaynak : Kenan Bulutoğlu, 100 Soruda Türkiye’de Yabancı Sermaye (İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1970), s. 101.**

Tablo 2’den, yabancı sermaye politikalarının yerli ve yabancı şirketlerin ödenmiş sermaye ve kârlılık durumlarına etkisinin izlenmesi olasıdır. Yabancı şirketlerin ödenmiş sermayesi ile Türk şirketlerinin ödenmiş sermayeleri birbirine çok yakındır. Aynı durum şirketlerin elde ettikleri kârlar için de geçerlidir. Türkiye Cumhuriyeti 1929 Dünya Ekonomik Krizi ile döviz kontrolü dönemine girmiş, Türk parasının konvertibilite imkanlarını tamamıyla kaldıran bir rejim uygulamaya başlamıştır. Yabancı para alım ve satımları yasaklanmış ve bu alım satım yetkisi tekel şeklinde Maliye Bakanlığı’na verilmiştir (Bulutoğlu, 1970: 109). Bu uygulama yabancı yatırımcının en hassas olduğu konu olan yatırımdan elde edeceği karı serbestçe dışarıya aktarmasında bir sınırlama yaratmıştır. Bir yanda 1923-1939 yılları arasında Osmanlı döneminden kalan özel statülü yabancı şirketlerin bedelleri ödenerek millileştirilmesinin yabancı sermayenin Türkiye’de yatırım yapma isteğini azaltması ve diğer yanda para rejiminde döviz alım satımı üzerine tekel konması (kambiyo tekeli) yabancı sermayenin hareket alanını sınırlamıştır (Karluk, 1983:46). Millileştirmelerle birlikte, 1930’da çıkan Türk Parası’nın Kıymetini Koruma Kanunu, yabancı sermaye yatırımlarını engelleyici bir şekilde kullanılmıştır. 1954 yılına kadar Türkiye’de yabancı sermayeyi teşvik eden bir yasal düzenlemenin olmaması da Türkiye’nin yabancı yatırımlar açısından çekiciliğini olumsuz etkileyen etkenler arasında sayılabilir.

1940’lı yıllarda ise İkinci Dünya Savaşı’nın etkisiyle korumacı politikaları izlenmiştir. 1947 yılında ilk düzenlemelerin yapıldığı yabancı sermayeye, 1950



yılında kabul edilen yasayla transfer garantisi verilmiştir (Alpar ve Ongun, 1985: 133). Buna göre hükümet eğer yabancı sermaye yatırımı sanayi, tarım, ulaştırma ve bayındırlık alanlarında gerçekleştirilmiş, ülkenin kalkınmasına yararlı ve ihracatı artırıcı özellikte ise elde edilen kârların uygun göreceği oranda dışarıya aktarılması konusunda taahhütte bulunmuştur. Bu düzenleme çok belirsiz ve takdire kalmış bir nitelikte olması nedeniyle yabancı sermaye girişini teşvik edici bir etki yapmamıştır. Türkiye’de millileştirme hareketinin gerçekleştirilmesinden ve bu arada gündeme gelen, daha sonra yarım kalan Chester Projesi’ni\* izleyen Türkiye, uzun süre yabancı sermayeye karşı mesafeli bir tutum izlemiştir. Batılı emperyalist ülkelere karşı kazanılmış bir zaferin sonrasında, ekonomik kalkınmanın ülke kaynaklarıyla gerçekleştirilmesi düşüncesi ön plana çıkmıştır. 1945’li yıllara kadar ekonomide, milli karakterli üretim ve tüketim modeline sadık kalınmıştır. Bu tarihten itibaren, Dünyadaki ekonomik konjoktüre bağlı olarak geniş çaplı üretim yapacak tesislerin Türkiye’de de kurulmasının gerekliliği ortaya çıkmış ve yatırım malı yanında, teknoloji transferi ve yönetim biçiminde de gelişmiş ülkelerden yararlanma politikası benimsenmiştir (Uludağ, 1991:45).

1950’lerden itibaren dış ekonomik kaynaklara bakış açısı değişmiş ve izlenen liberal ekonomik politikalara uygun olarak yabancı sermayeye daha olumlu bir yaklaşım içerisine girilmiştir. Nitekim 1947-54 yılları arasında kurulan hükümetler, hükümet programlarında “her türlü ekonomik teşebbüslerde yerli olduğu kadar yabancı sermayeye geniş yer ayırmak ve bunları teşvik etmek” ile “yabancı teşebbüs sermaye ve tekniğinden geniş ölçüde faydalanabilmenin şartlarını tahakkuk ettirmek ve icaplarını yerine getirmek” gibi yabancı sermayeye yönelik ılımlı ve hatta teşvik edici yaklaşımlar sergilemişlerdir.

Türkiye’de yabancı sermaye yatırımlarının esaslı bir şekilde teşvik edilmeye başlanması da bu dönemde 01.08.1951 tarihli ve 5821 sayılı Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu ile başlamıştır. Bu kanunla yabancı sermaye ancak Türk özel sermayesine açık olan işlerde kullanılacak, tekel ve ayrıcalık öngörmeyecek, sanayi, enerji, maden, bayındırlık, ulaştırma ve turizm alanlarında çalışabilecekti. Kanuna göre yabancı sermaye’nin yıllık kâr transferi yüzde 10’u geçmeyecekti. Ancak üç yıllık yürürlük süresi boyunca yasadan beklenen olumlu sonuç alınamamıştır (Altun, 2008:126). 5821 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği tarihten 1960 yılının sonuna kadar 431 yabancı yatırım başvurusu olmuş, bunların 230’u kabul edilmiş, 201’i ise reddedilmiştir. Bu dönemde Türkiye’ye fiilen giren yabancı sermaye ise verilen izinlerin de altında kalmıştır (Şirin, 2006:43). Tablo 3’te 1951 yılından 1953 yılına kadar gelen doğrudan yabancı yatırımların

---

\* İlk kez 1910 yılında Osmanlı Meclis-i Mebusanı’nın gündemine getirilen proje, Amerikan Chester Şirketi’ne verildiği için “Chester Projesi” adını alır. Bu proje, 1920 yılında yeniden gündeme getirilmiş, hatta TBMM tarafından Lozan Barış Antlaşması imzalanmadan bir süre önce, bazı değişikliklerle onaylanmıştır. Chester Projesi, Türkiye’nin Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu’sunda yapılacak demiryollarının finansmanı için gerekli olan kaynağın nasıl bulunacağını ortaya koymayı amaçlayan bir projedir. Chester Projesi’ne göre, demiryolu inşaatının finanse edilmesi karşılığında, inşa edilen demiryolu hatlarının her iki yanından 20 km’yi kapsayan alan içindeki tüm madenlerin işletim hakkı 99 yıllığına ABD’ye verilecektir. Chester Projesi, Lozan görüşmeleri sırasında Musul-Kerkük’ün Türkiye sınırları dışında kalacağını anlaşılması nedeniyle gerçekleştirilmemiştir.



gösterdiği seyir de bu durumu doğrulamaktadır. Bunu takiben 18.01.1954 ve 6224 Sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu kabul edilmiş ve 5821 sayılı ilk yasadaki hükümler biraz daha geliştirilmiş ve eksiklikler tamamlanmıştır. Türkiye’de yabancı sermayenin gerçek anlamda teşvikini sağlayan bu yasanın günümüzde de yabancı yatırımların yasal temelini oluşturduğu söylenebilir.

**Tablo 3. Türkiye’ye Gelen Yabancı Sermaye (1951-1960)**

Yıllar	Gelen Sermaye (Bin TL)	Kümülatif (Bin TL)
1951	3.410	3.410
1952	2.993	6.404
1953	1.148	7.552
1954	2.598	10.150
1955	8.002	18.152
1956	21.655	39.807
1957	10.531	50.338
1958	15.068	65.406
1959	19.825	85.233
1960	18.711	103.944

**Kaynak: Tunç Tayanç, Sanayileşme Sürecinde 50 Yıl. (İstanbul: Milliyet Yayınları, 1973), s. 90.**

Yasa açıkça yabancı sermayeye ülkenin ekonomik gelişmesine katkıda bulunacak tekel veya imtiyazlar ifade etmemek koşuluyla Türk özel girişimcisine açık olan her alanda çalışma olanağı tanıyordu. Ayrıca 6224 sayılı kanun ile yabancı sermayenin kâr transferleri ile ana sermayenin iadesi konusunda hiç bit kısıtlama getirilmemiştir. Yurt dışına transfer edilemeyen kârların istenildiğinde ana sermayeye ilavesi kabul edilmiştir. Yerli ortaklık durumunda yabancı ortak için bir pay tavanı koymakta ve yerli şirketlere tanınan tüm haklardan yabancı şirketlerin de yararlanabileceğini öngörmektedir. 6224 sayılı kanunun getirdiği teşvik önlemlerine paralel olarak yabancı sermaye yatırımlarında 1954 yılından itibaren bir canlanma olduğunu söylemek mümkündür (Tablo 3). Bunda kanunun liberal hükümler taşımasının önemi büyüktür.

Bu dönemde yabancıların petrol sektörü yatırımları ile ilgili önemli liberalleşme girişimleri gerçekleştirilmiştir. Bunlardan en önemlisi 18.01.1954 tarihinde çıkarılan 6326 sayılı Petrol Kanunu’dur. Bu kanun ile Türkiye’de

faaliyette bulunan yabancı şirketlerin petrol arama, sondaj, üretim, tasfiye ve dağıtım faaliyetleri düzenlenmiştir. Petrol Kanunu ile o zamana kadar devletin tekelinde bulunan petrol arama ve petrol kuyularını işletme işlerinin yabancılar tarafından yapılmasına izin verilmiştir. Şirketlere ayrıca üzerinde arama yaptığı veya işletme kurduğu araziye satın alma ve kamulaştırma hakkı verilmiştir. Kanuna göre yabancı şirket her türlü petrol faaliyeti ile ilgili ihtiyaç duyduğu malzemeyi gümrük ödemeksizin ithal edebiliyordu. Yasanın çıkmasından sonra 64 petrol kuruluşu büyük ilgi duyarak Türkiye’de arama çalışmalarına başlamıştır (Altun, 2008:138). Özellikle Shell, Mobil, BP petrol arama ve dağıtım konusunda önemli faaliyetlerde bulunmuşlardır.

1960 sonrası planlı ekonomiye geçişle birlikte, ithal ikameci bir ekonomik politika izlenerek dış kaynaklara olan bağımlılığın azaltılması amaçlanmıştır. Ancak tersi bir gelişme ile dış kaynaklara olan ihtiyaç artmış ve dış ödeme zorlukları ile karşılaşmıştır. İthal ikamesine dayalı sanayileşme 1963 yılında uygulanmasına başlanılan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile resmi bir politika özelliği kazanmış ve 1980 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Bu dönemden itibaren Türkiye’ye giren yabancı sermayenin artış gösterdiği Tablo 4’ten de görülebilmektedir.

**Tablo 4. 6224 Sayılı Yasa Kapsamında Gelen Yabancı Sermaye Miktarı  
(milyon dolar)**

<b>Yılla r</b>	<b>Yıllı k</b>	<b>Kümülat if</b>	<b>Yılla r</b>	<b>Yıllı k</b>	<b>Kümülat if</b>	<b>Yılla r</b>	<b>Yıllı k</b>	<b>Kümülat if</b>
<b>1954</b>	2.2	5.0	<b>1963</b>	4.5	27.2	<b>1972</b>	12.8	130.0
<b>1955</b>	1.2	6.2	<b>1964</b>	11.9	39.1	<b>1973</b>	67.3	197.3
<b>1956</b>	3.4	9.6	<b>1965</b>	11.6	50.7	<b>1974</b>	7.7	189.6
<b>1957</b>	1.3	10.9	<b>1966</b>	9.7	60.4	<b>1975</b>	15.1	204.7
<b>1958</b>	1.1	12.0	<b>1967</b>	9.0	69.4	<b>1976</b>	8.9	213.6
<b>1959</b>	3.4	15.4	<b>1968</b>	13.9	83.3	<b>1977</b>	9.2	222.8
<b>1960</b>	1.9	17.3	<b>1969</b>	13.2	96.5	<b>1978</b>	11.7	234.5
<b>1961</b>	1.2	18.5	<b>1970</b>	9.0	105.5	<b>1979</b>	6.4	228.1
<b>1962</b>	4.2	22.7	<b>1971</b>	11.7	117.2	<b>1980</b>	97.0	325.1

**Kaynak : Şafak Altun, Türkiye’de Yabancı Sermayenin Tarihsel Gelişimi,  
(İstanbul: G.M. Matbaacılık, 2008), s. 179.**

Tablo 4'ten de görülebileceği gibi, 1980 yılına kadar kapalı ve içe dönük bir ekonomik model izleyen Türkiye, 1954 yılında Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu'nun liberal karakterine rağmen yeteri kadar yabancı sermaye çekememiştir. 1980'e kadar uygulanan 6224 sayılı yasa ile 27 yılda gelen sermaye miktarı 325 milyon dolar gibi son derece sınırlı bir düzeyde kalmıştır. Yabancı sermayenin bu denli yetersiz düzeyde kalmasının en önemli nedeninin ekonomik ve siyasi istikrarsızlık olduğunu söylemek mümkündür.

### 3. 1980 SONRASI DÖNEM

Türkiye'de yabancı sermayenin genel değerlendirmesi yapılırken, 1980 yılı öncesini ve sonrasını ayrı değerlendirmek gerekir. Çünkü Türkiye 1980 sonrasında ekonomik, siyasi ve sosyal yönlerden değişim sürecine girmiştir. Bu değişimin yabancı sermaye açısından en önemli yansıması da yabancı sermayeye özel bir önem verilmesi ve bu konuda önemli yasal düzenlemelere gidilmesi olmuştur. Bu değişimin sonucu ise, ülkeye gelen yabancı sermaye miktarında sağlanan artıştır. 1980 yılından sonra görülen doğrudan yabancı yatırım girişindeki artışın altında, 24 Ocak 1980 Ekonomik İstikrar Kararları bulunmaktadır. Bu Kararlarla Türkiye, dışa açık bir ekonomi politikası izlemeye başlamış, ülkede politik ve ekonomik istikrar yeniden kurulmuş, yabancı sermayeye uygulanan politikalarla güven verilmiştir. Dışa açık ekonomi anlayışının gereği olarak birçok mevzuat değişikliğine gidilmiştir.

1980 yılında Türkiye'de yabancı sermaye yatırımları 1954 yılında yürürlüğe giren 6624 Sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ile yönlendirilmekteydi. Bu yasa o dönem için Türkiye'nin en liberal yabancı sermaye rejimi oluşturma yönündeki isteği de ortaya koymaktaydı. 1980'e kadar olan süreçte bu yasanın dönemin hükümetlerince yabancı sermayeyi kısıtlayıcı olarak yorumlanması, 1954-1980 yılları arasında geçen 26 yıllık süreçte ülkeye yalnızca 229 milyon dolarlık doğrudan yabancı yatırım girmesinin en büyük nedeni olmuştur. 1980'den sonra, doğrudan yabancı yatırımların artırılması yönünde atılan ilk önemli adım Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Yabancı Sermaye Dairesi'nin Devlet Planlama Teşkilatı bünyesine alınması olmuştur. 50 milyon dolara kadar olan başvurular ve izinler burası tarafından verilecektir. 50 milyon dolar üzerindeki izinleri Bakanlar Kurulu verecektir. En son olarak da 1992 yılında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı bünyesinde Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. 20.03.1992 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan yabancı sermaye kararına göre, Türkiye'ye yabancı sermaye getirilmesi ile ilgili izin, tescil, yatırım ve teşvik araçlarından yararlandırılma ve diğer tüm işlemler müsteşarlığa bağlı genel müdürlükçe yapılacaktır. Toplam yabancı sermaye tutarı 150 milyon dolara kadar olan başvurular genel müdürlükçe belirlenecek esaslar çerçevesinde incelenecektir. Bu rakamın üstündeki başvurularla ilgili ön inceleme yine bu makam tarafından yapılacak ancak son kararı Bakanlar Kurulu verecektir (Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, 1993:7). Ayrıca 1983 yılından itibaren mali serbestleşme yönünde atılan adımlar yabancı sermayeye ivme kazandıran başka bir faktör olmuştur.

Yeni ekonomik kuralları benimsenmek suretiyle, Dünya ülkeleri ile bütünleşme yoluna giren ve siyasi ve ekonomik istikrar sağlanan Türkiye piyasası, yabancı yatırımcıların ilgisini çekmeye başlamıştır. Finansal liberalleşme ve

yabancı sermayeyi teşvik politikalarının sonucu Türkiye’ye gelen yabancı sermaye miktarı artış göstermiştir. Doğrudan yabancı yatırımların yabancı sermaye girişi içindeki payının gelişimi aşağıdaki Tablo 5’de görülmektedir.

**Tablo 5. 1991-2012 Yılları Arası Türkiye’nin Doğrudan Yabancı Yatırım Dengesi (Milyon Dolar)**

Yıllar	İzin Verilen DYY	Yurt Dışında Sermaye			Yurt İçinde Sermaye			DYY
		Giriş	Çıkış	Top.	Giriş	Çıkış	Top.	Net
1991	1.967	3	-30	-27	907	-97	810	783
1992	1.819	1	-66	-65	911	-67	844	779
1993	2.063	51	-65	-14	746	-110	636	622
1994	1.477	1	-50	-49	636	-28	608	559
1995	2.938	1	-114	-113	934	-49	885	772
1996	3.836	23	-133	-110	914	-192	722	612
1997	1.678	21	-272	-251	852	-47	805	554
1998	1.646	29	-396	-367	953	-13	940	573
1999	1.699	10	-655	-645	813	-30	783	138
2000	3.477	159	-1029	-870	1707	-725	982	112
2001	2.725	107	-604	-497	3374	-22	3352	2855
2002	2.242	108	-251	-143	571	-5	566	939
2003*	1.207	6	-486	-480	696	-8	688	1222
2004	---	35	-815	-780	1190	-98	1092	2005
2005	---	1	-1065	-1064	8535	-401	8134	8967
2006	---	753	-1677	-924	17639	-657	16982	19261
2007	---	169	-2275	-2106	19137	-743	18394	19941
2008	---	55	-2604	-2549	14733	-35	14698	15720

2009	---	487	-2040	-1553	5775	-82	5693	6107
2010	---	359	-1823	-1464	6238	-35	6203	7572
2011	---	193	-2542	-2349	16055	-1991	14054	13698
2012	---	260	-4334	-4074	10120	-663	9487	8445

**Kaynak : TCMB Ödemeler Dengesi İstatistiklerinden yararlanılarak derlenmiştir.**

\* 17.06.2003 tarihinden itibaren izine dayalı istatistikler yayınlanmamaktadır.

Tablo 5'e göre, 1992 yılında Türkiye'ye giren doğrudan yabancı yatırım miktarı net 783 milyon dolardır. 1994 Krizi'nin de etkisiyle bu rakam 1994 yılında 559 milyon dolara gerilemiştir. 1996 yılında yürürlüğe giren Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği sonrası doğrudan yabancı yatırımlarda gerçekleşmesi beklenen artış gerçekleşmemiş, 1995 ve 1996 yıllarında Türkiye'ye giren doğrudan yabancı yatırım miktarları sırasıyla 934 milyon dolar ve 914 milyon dolar düzeyinde kalmıştır. 1997 yılında Güney Doğu Asya'da başlayan ve 1998'de Rusya'da ortaya çıkan küresel finansal krizin Türkiye ekonomisine de etkileri sonucu, 1997 (554 milyon dolar) ve 1998 (573 milyon dolar) yıllarında doğrudan yabancı yatırımlarda beklenen gelişme sağlanamamıştır. 1999'da Marmara Bölgesi'nde yaşanan deprem, Türkiye ekonomisinin sanayisini oluşturan bölgeyi derinden etkilemiş ve doğrudan yabancı yatırımlar son yirmi yıllık süreçte en düşük düzeyi olan 112 milyon dolara gerilemiştir. 1999 yılında IMF ile imzalanan stand-by anlaşması ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın uygulamaya konması sonrasında, doğrudan yabancı yatırımlarda beklenen hareketlenmeler yaşanmıştır. 2000 yılındaki GSM ihalesinde sağlanan başarı ile birlikte 2001 yılında Türkiye'deki doğrudan yabancı yatırım miktarı net 2885 milyon dolar olmuştur. 2002 yılında doğrudan yabancı yatırımlarda gözlemlenen gerilemenin nedeni de 2001 yılında yaşanan krizin etkisidir.

2003 yılından sonra Türkiye'ye giren doğrudan yabancı yatırım miktarı hızla artış göstermiştir. Ekonomik göstergelerdeki iyileşme, AB ile üyelik müzakere sürecinin başlaması ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu'nun yürürlüğe girmesi, uluslararası yatırımcılar açısından Türkiye'yi cazip bir hale getirmiştir. Türkiye 2000'li yıllara kadarki ortalama 700 milyon dolar seviyesindeki yıllık yabancı sermaye girişi döngüsünü kırarak, yabancı sermaye giriş hızını artırmıştır. Geçmiş yıllarla kıyaslandığında, en az 10 yıllık yabancı sermaye girişini yalnızca bir yılda gerçekleştirir konuma yükselmiştir. Türkiye 2006 yılında Dünya'da doğrudan yabancı yatırım alan ülkeler arasında en çok hamle yapan ülkelerden biri haline gelmiştir. UNCTAD'ın verilerine göre Türkiye, tüm ülkeler sıralamasında, dokuzuncu, gelişen ülkeler sıralamasında ise, beşinci sıraya yükselmiştir (Altun, 2008:252). Doğrudan yabancı yatırım girişlerine bağlı olarak Türkiye'deki doğrudan yabancı yatırım stoku da son yıllarda artmıştır. Nitekim Türkiye, doğrudan yabancı sermaye stoku bakımından 2006 yılında Dünyada 25. sıradayken, 2007 yılında 21. sıraya yükselmiştir. Öte yandan, Türkiye, 2008-2010 dönemi için yatırım yapılabilir en çekici 15. ülke seçilmiştir

(Şimşek, 2008). 2009 yılında yaşanan küresel krizde etkisiyle 2003 yılından beri görülmekte olan artış trendi yerini gerilemeye bırakmış ve 2009 yılında doğrudan yabancı yatırımlar bir önceki yıla göre 9.613 milyon dolar gerileyerek 6.107 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Özellikle 2011 yılında, bir önceki yıla göre doğrudan yabancı yatırımlarda artış yakalanabilmiştir.

Aşağıdaki Tablo 6’da 1954-2009 dönemine ait yabancı sermayeli firmaların kuruluş türlerine ilişkin rakamlar verilmiştir. Tablo incelendiğinde, Türkiye’de 2009 yılı itibarıyla toplam 2935 adet yabancı sermayeli şirket faaliyet göstermektedir. Türkiye’de doğrudan yabancı yatırımların yabancı firmanın kuruluş türüne göre dağılımına bakıldığında, yeni yatırım şeklinde doğrudan yabancı yatırım gelişinin daha fazla olduğu görülmektedir. Yeni yatırımlarda, özellikle 2003 yılı sonrasındaki artışlar dikkati çekmektedir. İştirak şeklindeki yatırımlar ise sayı olarak ikinci tür yabancı yatırımcı geliş şeklidir. Şube açılması şeklinde gelen yabancı sermaye sayı olarak en az rastlanan kuruluş türüdür.

**Tablo 6. Yıllar itibarıyla Türkiye’de Kuruluş Türlerine Göre Uluslararası Sermayeli Şirketlerin Sayısı**

Yıl	Yeni	İştirak	Şube	Toplam
<b>1954-2000 (Birikimli)</b>	3810	615	163	4588
<b>2001</b>	327	120	30	477
<b>2002</b>	359	114	22	495
<b>2003</b>	871	200	34	1105
<b>2004</b>	1440	446	62	1948
<b>2005</b>	2081	478	54	2613
<b>2006</b>	2473	633	63	3169
<b>2007</b>	2913	655	61	3629
<b>2008</b>	2695	638	64	3397
<b>2009</b>	2303	569	63	2935
<b>2010</b>	2724	543	77	3344
<b>2011</b>	3629	625	91	4345
<b>2012</b>	2828	153	50	3031



**Kaynak:** Hazine Müsteşarlığı, **Uluslararası Doğrudan Yatırım Verileri Bülteni**, istatistiklerinden yararlanılarak derlenmiştir.

Tablo 7’de Türkiye’de 1980 sonrası doğrudan yabancı yatırımların sektörel dağılımı incelendiğinde, gelen yatırımların hizmetler ve imalat sektörlerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Önceleri doğrudan yabancı yatırım imalat sektörünü tercih ederken, bu durum son yıllarda değişim göstermiş, yatırımlar hizmetler sektörüne doğru yönelmiştir. Doğrudan yabancı yatırım açısından en büyük ilgiyi imalat ve hizmetler sektörleri görürken, en az ilgiyi tarım ve madencilik sektörleri görmektedir. Tarım sektöründe görülen en büyük yabancı yatırım girişi 2001 yılında 134 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Madencilik sektörüne gelen en büyük doğrudan yabancı yatırım girişi ise, 2007 yılında 337 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 7. Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımların Sektörel Dağılımı**  
(Milyon Dolar)

Yıl	İmalat	Tarım	Madencilik	Hizmetler
<b>1980-2000</b> (Birikimli)	15.794	441	271	15.519
<b>2001</b>	1.244	134	129	1.317
<b>2002</b>	892	32	17	1.300
<b>2003</b>	710	7,73	124	365
<b>2004</b>	329	6	73	855
<b>2005</b>	829	7	40	7.699
<b>2006</b>	2.100	6	122	15.533
<b>2007</b>	5.116	8	337	14.012
<b>2008</b>	5.151	41	152	9.541
<b>2009</b>	3.485	42	194	2.167
<b>2010</b>	847	78	195	3.100
<b>2011</b>	3.364	31	148	8.085
<b>2012</b>	4.393	38	214	4.569

**Kaynak :** YASED **Uluslar arası Doğrudan Yatırımlar Değerlendirme Raporlarından** yararlanılarak derlenmiştir.

Aşağıdaki Tablo 8’de Türkiye’ye doğrudan yabancı yatırım girişlerinin ülkelere göre dağılımı verilmektedir. Özellikle 2005 yılından sonra AB ülkelerinden Türkiye’ye giren doğrudan yabancı yatırım girişinde bir önceki yıla kıyasla yaklaşık 3 kat bir artış göze çarpmaktadır. Türkiye’nin 1959’da başlayan Avrupa Birliği (AB) serüveni 3 Ekim 2005’te tam üyelik müzakerelerinin başlaması ile sonuçlanmıştır. Bu sürecin yarattığı etki, AB ülkelerinden Türkiye’ye yabancı yatırım girişinin payını açıklamakta yeterlidir. AB üyelik sürecinin Türkiye’ye ekonomik katkılarının başında doğrudan yabancı yatırımlara bağlı ekonomik büyümenin sağlanmasının geldiğini söylemek olasıdır. Özetle, Türkiye’ye giren doğrudan yabancı yatırım girişlerinde ilk sırada Avrupa ülkeleri yer almakta, Avrupa’yı Asya ve Amerika ülkeleri izlemektedir. Afrika ülkelerinin payı ise diğer ülkelere kıyasla oldukça azdır.

**Tablo 8. Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırım Girişlerinin Ülkelere Göre Dağılımı (Milyon Dolar)**

Ülkeler	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Avrupa</b>	<b>6.652</b>	<b>14.574</b>	<b>12.974</b>	<b>11.367</b>	<b>5.234</b>	<b>4.920</b>	<b>12.369</b>
Avrupa Birliği	5.006	14.489	12.061	11.076	4.928	4.719	11.282
EFTA Ülkeleri	41	75	262	202	281	196	324
Diğer Avrupa Ülk.	1.605	10	111	89	25	5	763
<b>Afrika</b>	<b>3</b>	<b>21</b>	<b>5</b>	<b>82</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Kuzey Afrika	3	12	0	82	1	0	0
Diğer Afrika Ülk.	0	9	5	0	1	0	0
<b>Amerika</b>	<b>122</b>	<b>1.002</b>	<b>4.717</b>	<b>951</b>	<b>331</b>	<b>385</b>	<b>1.484</b>
Kuzey Amerika	114	969	4.223	891	312	378	1.423
Orta Amerika	8	32	27	8	12	0	56
Güney Amerika	0	1	467	52	7	7	5
<b>Asya</b>	<b>1.756</b>	<b>1.927</b>	<b>1.405</b>	<b>2.345</b>	<b>673</b>	<b>928</b>	<b>2.027</b>
Yakın ve Orta Doğu	1.678	1.910	608	2.184	361	473	1.522
Körfez Arap ülkeleri	1.675	1.783	311	1.963	209	388	205

Diğ. Yakın ve Orta Doğu	2	3	196	96	78	45	1.313
Diğer Asya ülkeleri	78	17	797	161	312	455	505

**Kaynak :** YASED **Uluslar arası Doğrudan Yatırımlar Değerlendirme Raporlarından** yararlanılarak derlenmiştir.

Uzun yıllar istenilen düzeyin çok altında doğrudan yabancı yatırım çeken Türkiye, son yıllarda bu alanda başarılı bir performans göstermektedir. Son yıllardaki bu artışa karşın, Türkiye'nin doğrudan yabancı yatırım çekme performansının hâlâ potansiyelinin altında olduğu söylenebilir. Hedefin büyütülmesi ve alınacak önlemlerle bugüne kadar potansiyelin altında kalan performansın yükseltilmesi elbette olasıdır. Bunun yolunun; yatırım ortamının iyileştirilmesinden, yatırımların önündeki engellerin kaldırılmasından ve yabancı yatırımları teşvik edici düzenlemelerin yapılmasından geçtiği söylenebilir.

Konuyu bir de o dönemki hukuksal mevzuat yönüyle değerlendirildiğinde, 1954 tarihinde yürürlüğe giren 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu, dönemin doğrudan yabancı yatırımları için gerekli yasal alt yapıyı sağlayan oldukça liberal bir mevzuattı. Ancak yatırım ortamının geliştirilmesine yönelik olarak gösterilen reform çabalarına karşın, 6224 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihten bu yana doğrudan yatırımlara ilişkin olarak ortaya çıkan kavram ve uygulama farklılıklarını karşılamadaki ve yatırımcıların haklarını uluslararası standartlarda korumadaki eksikliği, yeni bir kanunun hazırlanması ihtiyacını doğurmuştur. Kanunun isminde “teşvik” ibaresinin yer almasının nedeni, o yıllar için teşvik unsuru olarak kabul edilebilecek kâr transferi, eşit muamele gibi hususları içermesiydi. Ancak kanunun yürürlükte kaldığı yaklaşık yarım asırlık zaman dilimi içinde, 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, 18 Ocak 1954 tarihli ve 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve yerine, 17.06.2003 tarihli 25141 Sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu” yürürlüğe girmiştir. Uluslararası tanımlamalara da uygun olarak yeni kanunun adı “Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu” olarak belirlenmiştir. Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu yerine, Türkiye’deki yatırım ortamının liberal niteliğini öne çıkaran bir yasa hazırlanmıştır. Doğrudan yatırımlara ilişkin temel yasa olarak tasarlanan yeni “4875 Sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu” ile esas olarak, Türkiye’nin uluslararası yatırımlara yönelik eşitlikçi ve liberal yaklaşımı yansıtılmakta ve kanuna “yatırımcıya açık ve anlaşılır mesajlar veren” ve yatırımcının değişik mevzuatlar gereği sahip olduğu haklar ve tâbi olduğu yükümlülükleri gösteren “yasal bir rehber” niteliği kazandırılmaktadır. Bunun dışında çeşitli mevzuatlarda yapılan değişikliklerle (Ticaret Kanunu ve yabancı personel istihdamı, şirket ana sözleşme değişikliği, Kamu İhale Kanunu) birlikte yeni düzenlemelerle Doğrudan Yabancı Yatırım projeleri için ön izin prosedürü kaldırılmış, yabancı ve yerli şirketlere eşit muamele ilkesinden hareketle şirket

kaydı süreci yeniden düzenlenmiş, kamu ihalelerinde yabancı sermayeli şirketler yerli tanımı içine alınmış, yabancı personel istihdamı ve yabancı gerçek kişilerle tüzel kişilerin gayrimenkul edinimi kolaylaştırılmıştır (Türkmen, 2006: 104-105).

4875 sayılı Kanun ile doğrudan yabancı yatırımların özendirilmesinde, yabancı yatırımcıların haklarının korunması ile yatırım ve yatırımcı tanımlarında uluslararası standartlara uymak ve daha önce var olan yabancı yatırımların gerçekleştirilmesinde izin ve onay sisteminin bilgilendirme sistemine dönüştürülerek yabancı sermaye yatırımlarının artırılması amaçlanmıştır. Örneğin, 6224 sayılı Kanunda yer verilmemekle birlikte, 4875 sayılı Kanun’da, 1999 yılında yapılan Anayasa değişikliğine ve 4686 sayılı Milletlerarası Tahkim Kanunu’na paralel olarak, ev sahibi ülke mahkemelerinin yanı sıra, uluslararası tahkim ve arabuluculuk, uzlaşma gibi diğer uyuşmazlık çözüm yollarına başvurma olanağı getirilerek, yabancı yatırımcıların uyuşmazlıkların çözümüne ilişkin çekincelerinin ortadan kaldırılması amaçlanmıştır (Ormanoğlu, 2004:17). 4875 Sayılı kanun, Türkiye’nin uyguladığı en liberal mevzuatlardan biri olarak kabul edilmektedir. Bu Kanun ile yabancı yatırımcı için Türkiye’de yatırım sürecinin basitleştirilmesi ve cazip hale getirilmesi amacıyla önemli kolaylıklar sağlanmıştır. Yerli ve yabancı yatırımcılara eşitlikçi bir yaklaşım sergilenmiştir. Bu tarihten itibaren Türkiye’de kurulan yabancı sermayeli şirket sayısında büyük artış görülmüştür.

Doğrudan yabancı yatırımları çekmek için makro ölçekte atılan adımların yanı sıra, Türkiye’de yatırım ortamını hem yerli hem de yabancı yatırımcılar açısından daha cazip kılmak amacıyla 2004’de Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK) oluşturulmuştur. YOİKK, yatırım ortamının iyileştirilmesi, yerli yatırımcıların daha kolay yatırım yapma isteği taşıması ve yabancı yatırımcıların Türkiye’ye gelmesi için 32 yasal düzenleme öngörmüştür. Bu yasal düzenlemeler uzun süre sürüncemede kalmıştır. Çıkarıldıktan sonra da işlerlik kazanmaları, istenilen düzeyde sağlanamamıştır. Yatırım yapacak şirketlerin kuruluş aşamaları tek başvuru ile gerçekleşir hale getirilmiştir. Ancak, bu kuruluşların üretime geçebilmeleri için 27 ayrı başvuru zorunluluğunun olduğu yoğun bürokrasi süreci ortadan kaldırılamamıştır. Doğal olarak yalnızca yatırım ortamının bürokratik olarak iyileştirilmesi mümkün değildir. Aynı zamanda üretim aşamasında rekabet edilebilir bir ortamın yaratılması da zorunludur. Türkiye bu açıdan girdi maliyetleri konusunda uluslararası rekabete yatkın bir ortam yaratamamıştır (Güven, 2008:81).

#### 4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER

Doğrudan yabancı yatırımlar geliştirmekte olan ülkelere kalkınmanın finansmanında fırsatlar sunmaktadır. Böylece özellikle geliştirmekte olan ülkeler söz konusu yatırımları çekebilmek için yabancı sermayeye yönelik teşvik politikalarına sıklıkla başvurmuşlardır. Doğrudan yabancı sermaye yatırımları Türkiye'nin büyüme ve kalkınma politikalarında da çok önemli bir role sahiptir. Özellikle 1980 sonrası yaşanan ekonomik değişimler ile Türkiye dünya piyasasında yerini almaya başlamıştır. Gerçekleştirilen sosyo-ekonomik dönüşümler etkisini zamanla göstermiş ve yabancı yatırımcılar daha yoğun bir şekilde Türkiye'ye ilgi göstermeye başlamışlardır.

Türkiye açısından, 1954 yılında kabul edilen 6224 sayılı Yabancı Sermayenin Teşviki Kanunu, devletin yabancı sermayeyi teşvik konusunda attığı önemli bir adım olmuştur. Ancak siyasi ve ekonomik istikrarsızlık, yabancı sermaye mevzuatı alanındaki bürokratik engeller, yabancı sermayeye karşı önyargılı tutum gibi nedenlerle istenilen düzeyde yabancı sermaye Türkiye'ye çekilememiştir. 2003 yılında kabul edilen 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu ile bu alanda en somut adımların atıldığı söylenebilir. Atılan bu adımlar arasında yatırım ortamının iyileştirilmesi, uluslararası yatırım ilkelerinin benimsenmesi, yabancıların çalışma izinlerine ilişkin düzenlemeler ve yatırım ortamının tanıtılmasına ilişkin ajansların kurulması sayılabilir. Hukuksal açıdan değerlendirildiğinde, yabancı sermaye konusunda benimsenen liberal anlayışın bir takım kriterlere (ulusal güvenlik, ülke çıkarları, kamu sağlığı vb. gibi) bağlı kılındığı görülmektedir. Ancak Türkiye'de bu anlayış geri plana itilerek, sadece daha fazla sayıda yabancı yatırımcı çekilmesine odaklanılmıştır. Bu konuda yabancı sermaye mevzuatının sık sık değiştirilmemesi ve mevzuat ile ilgili olarak bir standardın oluşturulması gerekmektedir.

Küreselleşmenin de etkisi ile Türkiye, gerekli koşulların sağlanması ile cazip bir yatırım bölgesi haline gelebilecektir. Ekonomik ve siyasal istikrar, Avrupa Birliği'ne tam üyelik gibi gelişmeler Türkiye'nin var olan ve bazı durumlarda onu eşsiz kılan özelliklerini potansiyel halden aktif hale geçirebilecektir. Bu doğrultuda yatırım ortamının iyileştirilmesi konusunda çalışmalar yapılmakla birlikte kısa zaman içerisinde reform niteliğinde adımların atılması şarttır.

## KAYNAKÇA

- Alpar, Cem (1977), *Çok-uluslu Şirketler ve Ekonomik Kalkınma*, Kalite Matbaası, Ankara.
- Alpar, Cem ve Ongun, Tuba (1985), *Dünya Ekonomisi ve Uluslararası Özel Kurumlar: Azgelişmiş Ülkeler Yönünden Değerlendirilmesi*, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara.
- Altuğ, Yılmaz (1971), *Yabancıların Hukuki Durumu*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- Altun, Şafak (2008), *Türkiye’de Yabancı Sermayenin Tarihsel Gelişimi*, G.M. Matbaacılık, İstanbul.
- Avcıoğlu, Doğan (1998), *Türkiye’nin Düzeni, Dün-Bugün-Yarın*, Tekin Yayınevi, İstanbul.
- Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı (HDTM), (1993), *Yabancı Sermaye Mevzuatı ve Yapılabilirlik Raporu Esasları*, Ankara.
- Bulutoğlu, Kenan (1970), *100 Soruda Türkiye’de Yabancı Sermaye*, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Erden, Deniz (2008), “Cumhuriyet’in Yabancı Sermayeye Bakışı”, (Ed.) Şafak Altun, *Türkiye’de Yabancı Sermaye’nin Tarihsel Gelişimi*, G.M. Matbaacılık, İstanbul.
- Erdilek, Asım (2008), “Balta Limanı Ticaret Anlamasından Cumhuriyet’e”, (Ed.) Şafak Altun, *Türkiye’de Yabancı Sermaye’nin Tarihsel Gelişimi*, G.M. Matbaacılık, İstanbul.
- Erten, Rifat (2005), *Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanununun Türk Yabancılar Hukuku İçindeki Yeri ve Rolü*, Sözkese Matbaacılık, Ankara.
- Geyikdağı, V.Necla (2008), *Osmanlı Devleti’nde Yabancı Sermaye 1854-1914*, Hil Yayınları, İstanbul.



Güven, Yılmaz (2008), “Türkiye’de 1980 Sonrası Dönemde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımlarının Sektörel Analizi ve Ekonomik Kalkınmaya Etkisi”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, vol. 3, no. 1, (75-97).

Hazine Müsteşarlığı, *Uluslararası Doğrudan Yatırım Verileri Bültenleri*.

Karlık, Rıdvan (1983), *Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları*, İ.TO Ekonomik Yayınlar Dizisi, No:13, İstanbul.

Karlık, Rıdvan (2001), *Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımlarının Ekonomik Büyümeye Katkısı*, TCMB Eğitim Müdürlüğü, Ankara.

Kepek, Yakup ve Yentürk, Nurhan (2001), *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, İstanbul.

Ormanoğlu, Burhan (2004), *Yabancı Sermaye Yatırımlarına İlişkin Uyuşmazlıkların Çözümünde Uluslararası Tahkim*, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara.

18.Parasız, İlker (2004), *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Kitabevi, Bursa.

Şimşek, Mehmet (2008), “Improvement of Business Environment in Turkey”, 24th Session of Committee for Economic and Commercial Cooperation of the Organization of the Islamic Conference (COMCEC), 23 Ekim Ministerial Working Session.

Şirin, Z.Ertunç (2006), *Türkiye’de Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Vergilendirilme Rejimi*, Vedat Kitapçılık, İstanbul.

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, *Ödemeler Dengesi İstatistikleri*.

Türkmen, Sibel Yılmaz (2006), *Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Uludağ, Ramazan (1991), *Türkiye’de Yabancı Sermaye Uygulaması*, Alf Matbaacılık, Ankara.

Yabancı Sermaye Derneği (YASED), *Uluslararası Doğrudan Yatırımlar Yılsonu Değerlendirme Raporları*.