

## İŞÇİ DÖVİZLERİ VE SANAYİLEŞME

Prof. Dr. Nusret EKİN  
İstanbul Üniversitesi  
İktisat Fakültesi

Türkiye'nin işgücü arzı ve özellikle istihdam sorunları açısından yurt-dışı işgücü talebine ne derece önem verdiği bilinen bir husustur. Esasen bugüne kadar yapılan araştırmaların önemli bir bölümü de, bu konunun incelenmesine hasredilmiş, bir yandan Batı Avrupa, özellikle Ortak Pazar ülkeleri emek piyasalarına daha fazla işgücü akımının imkânları üzerinde durulurken, diğer yandan böyle bir işgücü akımının problemleri araştırılmıştır. Genellikle bu araştırmalarda, kısa devreli ve tek boyutlu bir bakış açısından hareketle, yurt-dışına işgücü akımını kolaylaştıracak tedbirler ve bu akımın Türkiye yönünden faydalarının tesbitine çalışılmıştır.

Aslında uzun devrede takip edilecek politikalar yönünden yurt-dışına işgücü akımı sorununu çok boyutlu bir analiz içine sokmak, bilhassa yurt-dışında halen çalışmakta olan işçilerimizle anavatan arasında sosyal ve ekonomik ilişkileri kuvvetlendirecek, onların tekrar Türkiye'ye dönüş eğilimlerini arttıracak, Türkiye'ye döndükleri zaman ekonomik ve sosyal sorunlarını çözecek ve bu arada bilhassa ülke ekonomisinin gelişmesine katkılarını gerçekleştirecek politika tedbirlerinin üzerinde de önemle durmak gerekmektedir.

Bu yönde ortaya çıkan imkânlardan biri olarak bilhassa "İşçi Şirketleri" üzerinde büyük bir önemle durmak gerekir. Aslında yurt-dışına işgücü akımını ele alıp ve bunu özellikle Türkiye açısından bir değerlendirmeye tabi tutacak olursak, olayın iki ana cephesini belirlememiz mümkündür :

I) Eöyle bir işgücü akımı ilk önce insangücü sorunları açısından ele alınıp analiz edilebilir. Bu takdirde, vasıflı veya vasıfsız işgücü akımının ülke ekonomisine olumlu veya olumsuz etkileri, beyin göçü, işgücünün yurt-dışında vasıf seviyesinin yükselmesi, geleneksel sektörden, modern endüstri sektörüne geçişin sosyal maliyetlerinin ülke dışı kaynaklar tarafından karşılanması gelişen Türk ekonomisi için potansiyel bir insangücü rezervi olarak ülke dışındaki işgücünün değerlendirilebilmesi vb. gibi her biri peşisıra gelen birçok "beşeri kaynakların geliştirilmesi ve değerlendirilebilmesi" ile ilgili sorunlar ortaya çıkacaktır.

Kuşkusuz böyle bir potansiyel, insangücünün Türkiye yönünden bir anlam ifade edebilmesi için, bu insangücünün belirli devreler sonunda kendi ülkelerine dönerek, burada kendi beceri ve yetiştirme şartlarına uygun bir istihdam imkânına kavuşmuş olması gerekir.

Aksi durumda, yurtdışında yetişmiş olan bu "beşeri kaynaklar" Türkiye yönünden anlamlı olmaktan çıkacak, insangücü açısından sağlanan faydalar sadece işsizlik hacminin nisbi şekilde daralması gibi hudutlu bir imkânın sağlanması anlamına gelecektir.

II) Diğer taraftanyurt-dışına işgücü akımını yurt-dışında çalışan işgücünün yurt-dışında elde ettiği gelirin bir kısmını Türkiye'ye yollaması açısından ele alıp analiz etmek mümkündür. Böyle bir ekonomik yönden değerlendirilişin, yıllardır dış ekonomik ilişkilerinde kronik açıklar veren gelişme halindeki Türk ekonomisi yönünden önemi büyüktür. Gerçekten yurt-dışına işgücü akımının başladığı ve giderek hızlandığı 1961 yılından bu yana, yurtdışındaki işçiler 1984 yılı sonuna kadar aşağı yukarı toplam 20 milyar dolarlık bir döviz transferinde bulunmuşlardır.

Bu miktara ulaşan döviz transferi 1984 yılı sonunda sadece bu yıla alt olmak üzere 2 milyar dolara ulaşmıştır. Bu döviz transferi sayesinde Türkiye yıllardır sürüp giden dış ticaret açık-

larını nispeten daha kolaylıkla kapatabilmiştir. Bu vakıyı Türkiye açısından esas itibarıyla aşağıdaki şekilde değerlendirmek mümkündür: Genellikle Türkiye'nin, tıpkı yurt-dışına işgücü akımının sosyal cephesinde belirtmeye çalıştığımız gibi, işçi gelirlerinin tek boyutlu olarak, sadece yurda daha fazla döviz getirilmesi cephesiyle ilgili olduğu görülmektedir.

Nitekim 20 yılı aşan deneyimi ile birkaç istisna dışında, yurt-dışında çalışan işçilerle ilgili olarak geliştirilen teklif ve girişimlerin önemli bir kısmı, münhasıran Türk işçilerinin yurda para transferlerini hızlandıracak tedbirlere dönük bir nitelik taşımaktadır. Mamafih konut ve küçük-sanat kredisi, köy kooperatifleri vb. gibi, bu eğilimin istisnası niteliği taşıyan bazı tedbirler de alınmamış değildir. Fakat bütün bu tedbirlerin iyi bir şekilde düşünülüp, organize edilmemesi yönünden, bu tedbirlerden önemli bir kısmı işlememiş, kâğıt üzerinde kalmış, geniş bir uygulama olanağına kavuşmamıştır. Bütün bu koşullar esas itibarıyla iki ana yönde gelişmelere neden olmuştur:

I) Bir yandan mal karşılığı olmaksızın devamlı emisyon hacmini genişletme yönünde etkiler yapan işçi dövizlerinin yurda transferi olayı, beraberinde yatırım yoluyla üretim artışını da getirmediğinden fiyatlar umumi seviyesinde devamlı artışlara yol açmış, hayat pahalılığının, çok hızlı fiyat artışlarının, endişe verici enflasyonist baskıların önemli nedenlerinden biri olmuştur.

II) Yurt-dışında çalışan işçilerin tasarruflarının yurda transferi ve bunun ekonomik gelişmeyi hızlandırıcı, hem işçilere ekonomik çıkarlar sağlayıcı, hem de yurt-içinde yatırım ve üretim artışını sağlayıcı ciddi ve güvenilir yatırım projelerine dönüştürülmemesi, işçilerin tasarruflarının yurtdışındaki bankalarda tasarruf mevduatı şeklinde birikmesine yol açmıştır. Gerçekten yurt-dışındaki işçilerimiz yönünden yurda döviz transferi, buradaki aile üyelerinin geçimlerinin sağlanması, arsa, arazi, kat, bina, mesken kooperatifi taksitlerinin ödenmesi dışında bir anlam taşımamakta, yukarıda sıralanan faktörlerin baskısı dışında, çalışan işçilerimiz, yurda döviz yollama gereğini duymamaktadırlar. Böylece yurt-dışı bankalardaki Türk işçilerinin tasarrufları giderek artmakta, bazı tahmin ve hesaplamalara göre günümüzde 20 milyar dolara kadar yükselmektedir. Bütün gelişme süreci içinde üç ana yönde eğilimler ortaya çıkmaktadır:

1) Yurt-dışında çalışan işçilerden Türkiye'nin gelişmesinde ve endüstrileşmesinde potansiyel bir insangücü kaynağı olarak isti-

fade edilememekte, bu işçilerin yurt-dışında daha uzun ve belirsiz sürelerle kalma eğilimleri kuvvetlenmektedir.

2) Zorunlu haller dışında, potansiyele nazaran yurda transfer edilen döviz tasarrufları hudutlu ve nisbi olarak daha küçük bir seviyede kalma eğilimi taşımakta, tasarrufların önemli bir kısmı yurt-dışında birikmektedir.

3) Nihayet insangücü ve döviz transferi politikaları, Türkiye'nin ekonomik gelişmesi ve yurt-dışında çalışan işçilerin tekrar Türkiye'ye döndürülmesi açısından bir sisteme bağlanıp değerlerdirmediği için, gelen dövizler emisyon hacmini genişletmekte ve enflasyonist eğilimleri kuvvetlendirmektedir. Böylece ülke dışında çalışan işgücü ile Türkiye arasındaki ekonomik ve sosyal bağlar gittikçe gevşemek suretiyle, ülke dışında belirsiz ve daha uzun süreli kalış eğilimleri gittikçe kuvvetlenen bir grup hızla büyümektedir.

Böyle bir eğilimi destekleyen ve bu kısır döngüyü daha da şiddetlendiren başka faktörler de mevcuttur. Bu faktörleri şu şekilde sıralamak mümkündür :

1) Her şeyden önce Dolar kuruna bağlı Türk parasının dış değer sistemi, Doların dış piyasadaki değer kazanmasına paralel olarak sık sık devalüe edilmekte, özellikle bütün bu dış para ayarlamalarından Alman Markına bağlı tasarruflar genellikle prim yaptığı için, yurtdışı bankalarda Türk işçilerinin tasarruflarını saklamaları daha da cazip bir hale gelmektedir.

2) Yurt-dışında uzun süreli kalan bir işçi, zamanla en yakınından başlamak üzere ailelerini yanına aldirtmak suretiyle, Türkiye ile olan aile ilişkilerini zayıflatmakta, artık kendisinin Türkiye'ye para transferi zarureti azalmaktadır. Ayrıca ailenin yurtdışına gelişi ile "bekâr işçi yurtları" hayatından, kiralık kat ve ev tutma sistemine geçilmekte, yeni ev eşyasının satın alınması, çocukların yurt-dışında okul ve giyinme masraflarının artışı, yurt-dışında uzun süreli kalınacakmış gibi dayanıklı ve dayanıksız tüketim malları satın alma eğilimindeki değişmeler de, Türkiye'ye döviz transferinin olması icap edenden nisbi olarak daha az gelmesi eğilimini kuvvetlendirmektedir.

3) Bütün bu eğilimler bir yandan işçi kabul eden ülkede, diğer yandan işçi gönderen ülkede asimilasyon, rotasyon, entegrasyon

yon veya re-entegrasyon konusundaki tartışmaların gittikçe önem ve yoğunluk kazanmasında rol oynamaktadır. İşçi kabul eden ülkeler, bir "göçmen kabul eden ülke" durumuna girmemek endişesini gittikçe daha şiddetli bir şekilde hissederken ekonomik, sosyal ve kültürel yönden gittikçe uzaklaşan işçilerin yurt-dışında kalıktan doğan alışkanlıklara bağlı olarak, yurda dönüşlerinde tekrar toplum ile kaynaştırılmasındaki güçlükler de büyümektedir.

Böyle bir bakış açısı içinde, yurt-dışında çalışan Türk işçilerinin yurtdışında elde ettikleri döviz gelirlerinin, belirli bir model içinde Türkiye'ye de endüstriyel yatırımları yöneltmek, hali hazırda Türkiye'nin en önde gelen ekonomik ve sosyal sorununu teşkil etmektedir. Fakat işçi şirketlerinin bu güne kadar uygulamada bilhassa ekonomik yönden başarılı örnekler verdiklerini söylemek zordur.

İşçi şirketlerinin genellikle karşılaştıkları problem sahalarını şu şekilde özetlemek mümkündür :

- 1) İşçi şirketlerinde girişimi yönetecek profesyonel işletme yöneticisi noksanı mevcuttur.
- 2) Yatırım projelerinin temininde ve fizibilite raporlarının hazırlanmasında güçlüklerle karşılaşmaktadır.
- 3) Finansman problemleri görülmektedir.
- 4) Nihayet iş şirketleri hareketlerinin yayılıp genişlemesini imkân dahiline sokacak örgütsel sistemlerin geliştirilmemiş olduğu anlaşılmaktadır.

1) Her şeyden önce açıkça belirtmek gerekir ki, yurt-dışında çalışan işçilerimizin tasarruflarının yurda endüstriyel yatırımlar şeklinde girebilmesi için devlete her safhada ve değişik nitelikte, önemli görevler düşmektedir. Bu görev ve fonksiyonları şu şekilde özetleyebiliriz :

a) Devlet işçi şirketlerini kontrol ve yönlendirme fonksiyonunu üzerine almalıdır. Deneyimsiz yöneticilerin elinde işçi tasarruflarının heder olmanısı için bu fonksiyon özellikle büyük bir önem kazanmaktadır.

b) Genellikle ileri sürülen görüşlere göre, devlet bu kontrol fonksiyonunu görürken, hissedar olarak hareket etmeli, hisse se-

netlerinin % 50'sine hiçbir zaman varmamak üzere, bu tip şirketlere ortak üye olarak katılmalıdır.

c) Devlet bu şirketlere yöneticilik, finansman problemlerini halletme, proje bulma vb. gibi konularda da yol göstericilik yapmalıdır.

d) Devlet işçi tasarruflarını yurtdışından getirebilmek için, Türk parasının dış değerindeki dalgalanmalardan doğacak farkı daima ödemeyi garanti etmeli, hatta bazı hallerde sermayeye faiz ve kâr garantisi de sağlamalıdır.

e) Devlet ayrıca bu tip şirketlerin gelişip yayılabilmesi için ilave teşvik tedbirleri almalıdır. Bu tedbirler münhasıran işçi şirketleri ile ilgili bulunmalı, kredi, faiz, gümrük, yatırım, vergi ayrıcalıkları genişletilmektedir.

II) İleri sürülen bazı görüşlere göre ise, devlet ortaklık yoluyla bu şirketlerin gelişmesini sağlayıcı teşvik tedbirleri getirmelidir. Bu şirketler bazı iddialara göre münhasıran yurtdışında çalışan Türk işçilerinden ortak kaydetmelidir. Böyle bir nitelik, onun en önemli özelliğini teşkil edecektir ve bu özellik korunmalıdır.

III) Diğer bazı görüşlere göre ise bu şirketler yerli ve dış tasarruf kaynaklarını kullanabilen karma kuruluşlar olabilir. Ayrıca yurt-dışı tasarruf kaynakları ve yurt-içi küçük tasarruflar yanında büyük kapital sahipleriyle de işbirliği yapabileceği iddia edilmektedir. Bu koşullar altında kuşkusuz büyük kapital sahipleri, yöneticilik fonksiyonunun kendilerinde olması hususunda ısrar edeceklerdir.

IV) Bazı görüşlere göre ise, yurtdışından gelen işçi tasarrufları bir finansman havuzunda "toplanmalı", "Devlet Yatırım Bankası" veya "İşçi Yatırım Bankası" veya DESİYAP niteliği taşıyan böyle yüksek seviyeli finansman kuruluşu, elde biriken paralarla icabında sermaye piyasasından kârlı kuruluşların tahvil ve hisse senetlerini almalı, icabında kendisi bizzat yeni endüstriyel ve hizmet sektörü yatırımlarına girmelidir. Bu kuruluşun faaliyetlerinin genişletilmesi kuşkusuz bir ölçüde Türkiye'de "Sermaye Piyasası Kanunu'nun" kabulü ile sermaye piyasasının açık ve işler bir hale girmiş olmasıyla daha da kolaylaşmış bulunmaktadır. Böyle bir banka veya yüksek finans müessesesi kısa vadeli tasarrufların, uzun veya hiç olmazsa orta vadeli endüstriyel yatırım-

lara yöneltecek bir aracı müessese rolü oynayacaktır. Mamafih bu yönde ortaya çıkan "DESİYAP" girişimi de bilindiği gibi beklenildiği kadar başarılı olamamıştır.

V) Bu konuda diğer bir olanak ise, yurt-dışında çalışan işçilerimizin çalıştıkları ülkelerdeki dev çaptaki endüstriyel firmalarla işbirliği yaparak, "Yabancı Sermaye Kanunu" çerçevesinde yurda endüstriyel yatırımları getirmeleridir. Daha karışık bazı süreçlerin işlenmesini gerektiren bu sistem sayesinde, rasyonel işletmecilik, modern teknoloji, güven hissi, uluslararası mal ve hizmet piyasalarının kullanılabilmesi, ihraç ve ithal kolaylıkları, patent, lisans ve "know how" gibi zorlukların üstesinden gelinmiş olacaktır.

VI) Nihayet ileri sürülen iddialardan bir diğeri ise, yurt-dışında çalışan Türk işçileri hudutlu sermaye ve teşebbüs güçleri ile küçük, rekabete dayanıksız ve tecrübesiz ellerde yatırım faaliyetlerine girecekleri yerde, bu tasarrufların halen Türkiye'de faaliyette bulunan büyük şirketlerin hisse senetlerinin alınması suretiyle bu şirketlerin finansman kaynaklarının geliştirilmesine tahsis edilmesidir. Gerçekten bu sistemde haklı bir çok taraf bulunmakla beraber, bu sistemin bazı faktörleri de ihmal ettiği görülmektedir.

Nitekim yurt-dışı işçi tasarrufları, Türk sermaye piyasasında hisse senedi alış yoluyla kullanılacak olursa, bu takdirde özellikle yurtdışında çalışan işçilerin kendi bölge veya illerine bir endüstriyel tesisin götürülmesi arzusunun gerçekleşmeyeceği aşıkârdır. Kaldı ki bu sistemle ilâve bir sanayileşme gayreti ortaya çıkmamakta, zaman zaman da mevcut şirketlerin hisse senetleri bir spekülatif alış-satış konusu olmaktadır.

Esasen kârlı çalışan büyük şirketler, finansman ihtiyaçlarını, hisselerini küçük tasarrufa açarak yeni ortaklar yoluyla tatmin yerine, tahvil çıkarıp borç almak suretiyle gerçekleştirmeye büyük bir önem vermektedirler. Diğer yandan bu sistem, işçinin yurda dönüşte istihdam imkânı bulacağı ümidiyle belirli bir şirkete ortak olma eğilimine de cevâp vermemektedir.

Sonuç olarak belirtmek gerekirse yukarıdan beri sıraladığımız bütün sistemler kendiliklerinden oluşmuş şu veya bu yöndeki sakıncaları ile günümüze kadar yurtdışında çalışan işçilerin şirketleşmesinde rol oynamışlardır. Kuşkusuz kendi bünyesi içinde

kendiliklerinden gelişen bu işçi şirketleri hareketinin, yurt-dışındaki işçilerimizin gelir ve tasarruflarını prodüktif bir şekilde Türkiye'nin sanayileşmesi yolunda optimum bir şekilde kanalize edebileceği söylenemez.

Zaman, zaman istisnai şekilde Türkiye'nin sanayileşmesi yolunda optimum bir şekilde gittikçe sıhhatli gelişen, kâra geçen, iç ve dış rekabet olanakları attan, rasyonel işçi şirketlerine rastlamakla beraber, hali hazır uygulaması içinde işçi şirketlerinin önemli bir kısmının ciddi ekonomik ve mali problemlerle karşı karşıya kalan ve Türkiye'nin sanayileşmesine çok zayıf katkıları olan cılız kuruluşlar olduklarını söylemek mümkündür.

Bütün bu analizler bizi, işçi şirketleri ve işçi tasarrufları konusunun bütün boyutları ile daha ayrıntılı bir şekilde incelenerek Türkiye'nin gelişmesine katkıları olabilecek, yurt-dışındaki işçilerle Türkiye arasındaki ekonomik ve sosyal bağları kuvvetlendirecek şekilde organize edilebilmeleri için belirli rasyonel örgütsel sistemlere bağlanmaları fikrine götürmektedir.

Halihazırda dövizin kazanılması ile kullanılması arasındaki bağların ve köprülerin çok daha kuvvetlendirilip genişletilmesine ihtiyaç mevcuttur. Hatta işçi dövizlerinin münhasıran yurt-dışından ithal edilecek hammadde, yedek parça, yeni makina ve teçhizat gibi sanayileşme ile dolaysız ilgisi olan konulara tahsisi hususunda bazı bağlayıcı hükümler dahi getirilebilir. Böylece "İşçi Yatırım Bankası" ile, kurulacak bir "Endüstriyel Yatırım Bankanlığı" arasında organik bağlar tesis edilmiş olabilir.

Gerçekten yurt-dışında çalışan işçilerin tasarrufları belirli bir modele göre iyi bir şekilde değerlendirilebilecek olursa, bu gelişme Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kaderini çok kısa zaman parçaları içinde değiştirebilecek kadar önemli bir potansiyele sahip gözükmektedir.