

ÇOKULUSLU ŞİRKETLER MELEK Mİ, ŞEYTAN MI? "İktisat Ekolleri ve Türkiye Gerçekleri"

Prof. Dr Alkan Soyak

Marmara Üniversitesi, İktisat Bölümü

asoyak@marmara.edu.tr

Giriş

IMF-Dünya Bankası güdümlü ve "faiz-kur-borsa üçgenine dayalı" ekonomi politikalarını tercih eden "özelleştirmeci" siyasi iktidarın ve onun alkışçısı bir grup iktisatçının son dönemlerde ağızlarından düşürmedikleri bir söylem var: "*Doğrudan yabancı sermaye yatırımları gelecek, bütün sosyo-ekonomik sorunlarımız çözülecek!*"

Gerçekten böyle mi? Doğrudan yabancı yatırım (DYY) her zaman ev sahibi ülkelere olumlu etkilerde bulunur mu? Olumlu etkilerde bulunacağını varsaysak bile, ÇUŞ'ler "verili koşullarda" Türkiye'de "yeni yatırım" yapıp, "yeni teknoloji" getirir ve "yeni iş yerleri" açar mı?

Günümüzde doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının çok önemli bir bölümünün çokuluslu şirketler (ÇUŞ) tarafından yapıldığı bilinen bir gerçek. En basit tanımıyla "ÇUŞ'ler", belirli bir merkezden yönetilen ve aynı anda dünyanın çeşitli ülkelerinde mal ve hizmet üreten devasa organizasyonlar. "Doğrudan yabancı sermaye yatırımları"nın ise ÇUŞ'lerin ana merkezinin bulunduğu ülkenin dışındaki bir ülkede, yeni bir şirket kurması ya da mevcut bir yerli şirketi satın alarak veya sermayesini yükselterek kendisine bağlı bir duruma getirmesi(1) olarak tanımlıyoruz.

ÇUŞ'lerin gelişmekte olan ülkelerde (GOÜ) yarattığı sosyo-ekonomik etkileri kuramsallaştırmaya yönelik çalışmalara baktığımızda ise bazı hükümet yetkilileri ve onların alkışçısı bir grup iktisatçının yukarıda özetlenen "kolaycı beklentisinden" çok daha karmaşık bir yapı çıkıyor karşımıza.

Bazı İktisat Ekollerine Göre ÇUŞ'lerin Etkileri

İktisat disipliniyle ilgilenenler iyi bilir ki, "ana akım iktisat ekollerinin" biraz dışına çıktığımızda, DYY ve ÇUŞ'lerin ev sahibi ülke üzerine yalnızca olumlu değil, olumsuz etkilerinin de olduğuna yönelik kapsamlı tartışmalarla karşılaşmanız mümkündür. Bu konularda dünyaca ünlü bir akademisyenin, East Anglia Üniversitesi'nin profesörlerinden Rhys Jenkins'in, 1980'lerin sonunda yayınlanan ve kanımızca halen önemini koruyan **Transnational Corporations and Uneven Development: The Internationalization of Capital and The Third World**(2) başlıklı çalışmasından hareketle bu tartışmaların bir kısmını aktarmaya ve Türkiye ile ilgili bazı gerçeklere dikkat çekmeye çalışacağız.

Öncelikle, Jenkins'in ÇUŞ'leri olumsuz yönde eleştirenlerle onları destekleyen iktisatçılar ve iktisat ekollerini, Marksist ve Marksist Olmayan Yaklaşımlar temelinde sınıflandırdığını görüyoruz. Bu yazıdaki kuramsal tartışmalar,

ÇUŞ'leri destekleyen ve onları eleştiren yaklaşımlar içinden, "Marksist Olmayan Yaklaşımlar" ile sınırlandırılacaktır. Marksist olmayan yaklaşımlar içinde de ÇUŞ'lerin GOÜ'lerde olumlu etkiler yarattığı tezini savunan "Neo-klasik Yaklaşım" ile eleştirel bir tavır takınan "Global Uzanım" yaklaşımlarına odaklanılacaktır.

Neoklasik Yaklaşım ve ÇUŞ'lerin Lehindeki Argümanlar

Jenkins'e göre Marksist olmayan yaklaşımlar içinde ÇUŞ'lerin yaptığı yabancı yatırımların yararlarını savunan iktisatçılar argümanlarını büyük ölçüde *Neoklasik İktisat Kuramı* üzerinde geliştirmişlerdir. Bu görüşün taraftarları açısından ÇUŞ'ler, kaynakların optimum dağılımını sağlayan ve dünya refahını maksimize eden ajanlardır. ÇUŞ'lerin faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan iktisadi faydaların dağılımı hem ev sahibi ülkede hem de orijin ülkede olumlu etkiler ortaya çıkarır. Bu yaklaşım içinde öne çıkan ve 1960'lı yıllarda çok rağbet gören "*Sermaye Akımı Modellerine*" göre, doğrudan DYY ev sahibi ülkenin sermaye stokunu artıran basit bir sermaye akımı olarak görülmekteydi. Böylece yabancı sermaye girişi sonucunda (alan) ülkenin toplam üretiminin artacağı, tam rekabet ve yerel sermaye stokuna olumsuz etkide bulunmayacağı varsayımları altında, yabancı sermayeye ayrılan kârlar çıkarıldıktan sonra ev sahibi ülkelerin gelirlerinin artacağı öngörülmekteydi. Bu yaklaşıma göre üçüncü dünyadaki sermaye kıtlığının neden olduğu "fakirlik kısır döngüsünü" kırmak için de DYY öne çıkarılmakta ve hatta bazı ana akım kalkınma iktisatçıları, iktisadi büyüme için gerekli olan ilave dövizin sağlanması ve yurtiçi tasarruflara katkı anlamında DYY'nin lehinde tavır takılmaktaydı. Neo-klasik kuramda, DYY ve ÇUŞ'ler üzerine olumlu görüşler öne sürülürken aşağıdaki varsayımlara dayanıldığını da okuyucuya hatırlatmakta fayda var:

- *Tamamlayıcılık Varsayımı:* Yokluğunda yerel üretimin olamayacağı alanlarda yabancı kaynaklar yerli kaynakları tamamlar.
- *Piyasaların tam rekabete yakın bir model içinde işleyeceği varsayımı:* Bunun sonucu aşırı kârların ortadan kalkacağı ve piyasa başarısızlıklarının da büyük ölçüde yanlış devlet politikalarından kaynaklanacağı öngörülür.
- *Kaynak yaratma varsayımı:* ÇUŞ'ler yalnızca mevcut yerel kaynakları tamamlamaya katkıda bulunmazlar, aynı zamanda ilave yerel kaynakların yaratılması ya da önceden kullanılmayan kaynakların kullanılmasını da sağlarlar.

1960'ların son dönemlerinde DYY ile ilişkili olarak neo-klasik kuramın vurgusunda bir kayma yaşanmıştır. Bu yıllarda vurgu, DYY'nin sermaye katkısı sağlamasından ziyade teknoloji transferi boyutuna kaydı. DYY'nin sermaye akımı kadar "yönetim teknikleri" ve "teknoloji" gibi diğer faktörleri de içeren bütüncül bir doğasının olduğu; yoğunlaştırılmış piyasa yapıları ile DYY arasındaki güçlü bir ilişkinin varlığı ve yabancı yatırım kuramı ile dış ticaret kuramlarının birleştirilmesi gereksinimi, bu sürecin gelişiminde etkili olmuştur. Bu yıllarda Harvard Bussines School'da geliştirilen "Ürün Devresi Kuramı" üzerine çalışan bir grup yazar, yeni bir ürünün bulunuşu ile onun olgunlaşmasına kadar geçen safhaların özelliklerinden hareket etmiştir. Kuram, yatırım ve ticaret kalıplarındaki değişiklikleri açıklamaya yönelik olmasına rağmen GOÜ'lerdeki DYY'nin etkilerini de çözümlmek için bazı saptamalar yapmıştır. Kurama göre GOÜ'ler ürünün olgunlaşma aşamasında

karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olacak ve standartlaşmış ürünleri üretebilecektir. Ürünler; olgunlaştığında ve teknolojisi standart hale geldiğinde rekabete konu olmaktadır. Böylelikle ev sahibi ülkenin uygun dönemde teknolojiyi elde edebilmesi söz konusudur. Standartlaşma döneminde, ihracat pazarlarının sonradan piyasaya giren firmalar ve yerli üreticiler tarafından paylaşılıyor olması, öncü firmayı iç pazar payı ve kârların azalmasından doğan kayıpları giderme ve önleme davranışına iter. İşte bu dönemde ÇUŞ'ler ihracat pazarındaki ülkede üretime başlar. Teknolojik üstünlüğün tamamen ev sahibi ülke eline geçtiği bu dönemde, rekabeti maliyetlere göre yönlendirmek ön plana çıkar. Sonuçta malın fiyatını düşürmenin tek yolu, üretim süreçlerinin emek-yoğun bölümlerini GOÜ'lerdeki ucuz işgücü kaynaklarına yöneltmekten geçer.

Jenkins çalışmasında, 1970'leri sonu ve 80'lerin başından itibaren ÇUŞ'lerin gerçekleştirdiği yatırım ve ticaretin çözümlenmesi ile ilgili olarak yeni bir sentezin ortaya atıldığına dikkat çekmektedir. Literatürde bu senteze çeşitli isimler verildiği görülmektedir; *İçselleştirme Kuramı* (Buckley ve Casson 1976), *Çağdaş Ortodoks Yaklaşım* (Hood ve Young 1979), *Eklektik Kuram* (Dunning 1981), *İşlemsel Yaklaşım* (Caves 1982) gibi. Bu sentez-yaklaşımın temel iddiasına göre ÇUŞ'ler piyasa başarısızlıklarından dolayı ortaya çıkmaktadır. Tüm piyasalar mükemmel bir şekilde işleseydi, ana firmalar için farklı ülkelerdeki yavru şirketlerini kontrol etme ve aralarındaki piyasaları "içselleştirme" sıkıntısına katlanmak zorunlu hale gelmeyecekti. Dolayısıyla içselleştirme dış piyasalardaki piyasa eksikliklerini by-pass etmenin bir yolu haline gelmiştir. Birçok alandaki bu aksak piyasa yapıları ÇUŞ'lerin oluşumunu açıklamada önemli bir etken olarak kabul edilmektedir. Bu yeni kurama göre teknoloji ya da pazarlama becerisi gibi "soyut varlıkları" içeren piyasalar; kamusal mal niteliği, tam olmayan bilgi ve belirsizlik gibi sebeplerle "aksak piyasalardır". Benzer şekilde dikey olarak bütünleşmiş sanayilerde az sayıda oligopolcü firmanın varlığı ve bunların yatırımlarının uzun sürede olgunlaşması, içselleştirmeden kazançlar elde etmelerine neden olmaktadır. Kuramda uluslararası alanda piyasa başarısızlıklarının en önemli kaynağı olarak "devlet müdahalesi" görülmektedir. Ticaret engellerinin varlığı, sermaye hareketlerine konan sınırlamalar ya da ülkeler arasındaki vergi oranı farklılıkları, bu gibi kontrollerin etkilerini en aza indirecek firma içi fiyatların oluşturulması yoluyla içselleştirmeyi teşvik edici bir işlev görür. Sonuçta kuramın ÇUŞ'lerin faaliyetlerine yönelik temel varsayımı "doğal" ya da "devletin uyardığı" biçimiyle olsun "piyasa başarısızlıklarının" "dışsal" bir unsur olduğudur. Dolayısıyla ÇUŞ'ler kendi başına bu gibi piyasa başarısızlıklarını yaratmazlar.

ÇUŞ'lere Yönelik Ulusalcı ya da Eleştirel Tartışmalar: Global Uzanım Yaklaşımı

Jenkins'e göre Marksist olmayan yaklaşımlar içinde ÇUŞ'leri olumsuz yönde eleştiren "Global Uzanım" yaklaşımının temelinde ise yukarıdaki tespitin tam aksi bir görüş yatmaktadır. Bu yaklaşımı benimseyen yazarlar ÇUŞ'lerin oligopolcü yapısını vurgulayarak eleştirel bir tutum sergilemektedir. Literatürde bu yaklaşımın da farklı isimlerle anıldığı görülmektedir; *Ulusalcı Yaklaşım* (Lall 1974), *Eleştirel Yaklaşım* (Biersteker 1978) ve *Endüstriyel Organizasyon Yaklaşımı* (Newfarmer 1985) gibi. Bu yaklaşım yabancı yatırımları temelde ÇUŞ'lerin stratejisinin bir parçası olarak görür ve basit bir

kaynak akımından farklılığını vurgular. Steve Hymer'ın 1960'ların başlarında ABD ekonomisine yönelik çalışmaları bu yaklaşımın temellerini oluşturur. Hymer'a göre yabancı ülkede öncü firmaların yavru firmaları kontrol etmesinin iki nedeni vardır:

- Yabancı firmalar için konulan sınırlamaları aşip özel bir üstünlük sağlamak,
- Birbiriyle ilişkili firmalar arasındaki rekabeti kaldırmak ve çatışmayı engellemek.

Kuramın odak noktası ÇUŞ'lerin "pazar gücüne" dayanır. ÇUŞ'lerin bu gücünün kaynağı; sermayesi, teknolojiyi kontrol etmesi, ürünü farklılaştırması, reklâm güdümlü pazarlama yapması ve hammaddelere ulaşmadaki ayrıcalıklar gibi bir dizi üstünlüğün bileşeni olarak ortaya çıkar. Yukarıda belirttiğimiz gibi, *İçselleştirme Kuramcıları* piyasa başarısızlıklarını teknoloji, ürünlerin doğası ya da devlet müdahalesi gibi unsurlardan kaynaklanan *dışsal* bir olgu olarak kabul ederken, *Global Uzanım Yaklaşımı* kuramcıları bu görüşün aksine ÇUŞ'lerin varlığını aksak piyasaların ortaya çıkmasının temel faktörü olarak görmektedir. Jenkins'e göre bu yaklaşım, ÇUŞ'lerin faaliyette bulunduğu GOÜ'lerdeki "pazar gücü" ile ilgili bir grup sonuca da ışık tutmaktadır. Kanımca bu sonuçlar "ne pahasına olursa olsun özelleştirmeyi ve yabancı sermayeyi teşvik eden" politikaları güden Türkiye için de önem taşımaktadır.

- *Piyasa Yapısı*: ÇUŞ'ler üçüncü dünya ülkelerinin oligopolcü piyasalarında yatırım yapma eğilimindedirler ve bu durumun artan yoğunlaşmaya katkıda bulunduğu iddia edilmektedir.
- *Tekelci Kârlar*: ÇUŞ'lerin pazar gücü ev sahibi ülkede tekelci kârları elde etmelerini destekler. Ancak ÇUŞ'ler tarafından kullanılan transfer fiyatlaması gibi çeşitli muhasebe süreçleri nedeniyle bu kârlar yabancı yavru şirketlerin vergi gelirlerinde gözükmez.
- *Pazar gücünün kötüye kullanılması-kısıtlayıcı iş uygulamaları*: ÇUŞ'lerin faaliyetleri çeşitli yollarla rekabeti sınırlar. ÇUŞ'ler tarafından teknoloji sözleşmeleri yoluyla lisans verilen firmalar ve yavru şirketler üzerine sınırlayıcı maddeler dayatılır. Dünya piyasalarına yapılacak ihracatın kısıtlanması bu sınırlamalardan yalnızca biridir.
- *Talep Yaratma*: ÇUŞ'ler, piyasaların belirlediği tüketici tercihlerinden çok kendi ürünleri için talep yaratmaya yönelik olarak pazar güçlerini kullanırlar. Bu durum yerel koşullar için uygun olmayan ürünlerin pazarının genişlemesine ve zevk transferine yol açar.
- *Faktör yer değiştirmeleri*: DYY'nin bütüncül doğası ve ÇUŞ'lerin tekelci gücü, bazı faktörlerin yerel girdilerle değiştirilmesine neden olur. Yerel olarak elde edilemeyen ithal teknoloji ve bunun tamamlayıcısı yerel kaynaklar, yerel sermaye ve girişimcilik yerine sermaye ve yönetim ithalatıyla getirilebilir. Bu durum yerel sanayiın yabancılaşmasına yol açabilir.

Jenkins'e göre bu görüşün en temel politika çıkarsaması ÇUŞ'ler için bir "devlet kontrolüne" gereksinim olduğudur. Bu kontroller, hem ulusal hem de uluslararası bazda yapılabilir. Kontrol yapılacak alanlar olarak ise özellikle "transfer fiyatlaması" ve "kısıtlayıcı iş uygulamaları" öne çıkmaktadır.

Yabancı Sermaye Ve Türkiye Gerçekleri

GOÜ'lerde devletin ÇUŞ'lere ve yabancı sermayeye kontrol getirmesi konusu açılmışken, Türkiye'ye gelen yabancı sermayenin de izlenmesi ve kontrol altına alınması zorunluluğunu öne çıkaran bazı gelişmelere değinmek gerekiyor. Öncelikle Türkiye'ye gelen yabancı sermayenin özellikleri ile ilgili "yapılmış olan bazı saptamalara" göz atalım(3):

- Son dönemlerde Türkiye'ye girmekte olan ve "üretim, istihdam ve yeni teknoloji" gibi unsurlarla hiçbir alakası olmayan "sıcak para" da yabancı sermaye kapsamında değerlendiriliyor ki, bu tür "kısa süreli sermaye hareketlerinin" Türkiye gibi GOÜ'ler açısından ne tür yıkıcı sonuçlar yarattığı yaşanan deneyimlerle ortadadır. Ancak bu konu ayrı bir çalışma yapmayı gerektirecek kadar fazla önem taşımaktadır.
- Türkiye'ye gelen doğrudan yabancı sermaye, büyük ölçüde "özelleştirme" ya da "kriz kanallarını" kullanarak ülkeye sızmakta ve marka olmuş ya da stratejik alanlardaki yerli kuruluşları satın alma yolunu tercih ederek, yeni kapasite artışları yaratmamaktadır. Aslında bu yapılan, ÇUŞ açısından "yatırım", iken Türkiye açısından "plasman" olarak değerlendirmesi gereken bir faaliyet biçimidir. 2004 yılı itibariyle Türkiye'nin 212 milyar \$ olan toplam yükümlülükleri içinde doğrudan yabancı sermaye yatırımı stoku ancak 30 milyar \$'ı bulmaktadır (yaklaşık %14). Bu 30 milyar \$'ın %90'ından fazlası ise "kurulu şirket alımları ve kazançların yeniden değerlendirilmesi" şeklindedir. Siyasetimizin ve birtakım iktisatçılarımızın ümit bağladığı cinsten olan, "yeni işletmeler açacak ve iş alanları kuracak", "yeni teknoloji getirecek" yatırım miktarı ise 3 milyar \$'lık bir stok değeri taşımaktadır. Aynı yıl spekülasyon nitelikli portföy yatırımlarının 51 milyar \$'ı aştığı düşünüldüğünde, ümit bağlanan bu yatırım biçiminin ne denli küçük kaldığı ortaya çıkmaktadır(4). Dolayısıyla yeni yatırım yapmayan ÇUŞ'lerin de doğal olarak; üretim kapasitesini artırması, istihdamı yükseltmesi, ileri teknoloji getirmesi, ithal ikamesi yapması ya da ihracatı artırması gibi olumlu ekonomik etkiler yaratmasını beklemek hayalciliğin ötesine gitmemektedir.
- Özelleştirmede büyük ölçüde blok satış yöntemi tercih edildiğinden, gelen ÇUŞ'ler oligopolcü alanlardaki tesislerin yönetimini ele geçirmekte ve rekabet konusunda da beklenen yararlar ortaya çıkmamaktadır. Ayrıca daha önce ulusal olan şirket yabancıya eline geçtiğinden, yalnızca kâr sahibi ve vergi mükellefi değişmekte, dolayısıyla vergi gelirlerinde de bir artış beklenmemektedir. Bunun ötesinde transfer fiyatlaması ve kâr transferi yoluyla yurt dışına gelir transferleri artmaktadır.

Tam da bu aşamada, 2005 yılının Temmuz ayında Milliyet Gazetesi'nden yapılmış bir röportajdan hareketle Türkiye üzerine ilginç bir saptamayı aktarmak gerekiyor. Aslında saptama, Hükümet'in Başbakan Yardımcısı bir Devlet Bakanı'na ait. Bakan, Türkiye'de son dönemlerde yabancı sermayenin grosmarket-perakende, elektrik üretim-dağıtım, bankacılık ve telekom-iletişim gibi "gelirin yurtiçinde yaratıldığı" dört sektörde yoğunlaşma eğiliminde olduğunu vurguluyor. Bakan'a göre, "bu sektörlerin ortak özelliği, yaratılan gelir ya da tasarrufların yurtiçinde üretiliyor olmasıdır. Ne bankacılık, ne enerji, ne de söz konusu ettiğimiz diğer sektörlerde dış âlemden sağlanan ihracat geliri yoktur. Teknoloji ve sabit sermaye transferi de söz konusu

değildir. Yapı değişmezse yabancılar yurtiçinde üretilen gelir ya da tasarrufu alarak kendi merkezlerine aktaracaktır." Bakan, yabancı sermayeyle ilgili saptamalara Türkiye'nin önde gelen büyük banka ve holdingleriyle yaptığı özel görüşmeler sonrasında ulaştığını belirterek, bu durumda cari açığın da ilelebet kapatılamayacağını vurgulayıp, Arjantin'de yaşanan ekonomik krizlerin de bu yolla ortaya çıktığının altını çizmektedir(5).

Doğru düzgün bir yabancı sermaye politikası olmayan Türkiye'de, uygulanan faiz-kur-borsa üçgenine dayalı ekonomi modeliyle, sıcak para politikaları böylesine teşvik edilirken ve özelleştirme adına Türkiye ekonomisinin temel taşları yabancılara peşkeş çekilirken, sonuçta ne mi olmaktadır? Yabancılar bir yandan kısa süreli sermaye giriş-çıkışlarıyla Türkiye'nin kanını emmeye devam etmekte, diğer yandan (Bir Bakan'ın altını çizdiği gibi) ülkenin en önemli sektörlerindeki "hayati kuruluşlarına" el koymaktadır. Bu kadar kolay varken de, "yeni yatırım" yapma, "iş alanları" açma ve "yeni teknolojiler" getirme gibi faaliyetleri de tercih etmemelerini anlayışla karşılamak gerekmektedir.

Aktarılan kuramsal tartışmalarda ÇUŞ'lerin ev sahibi ülkeye yönelik sosyo-ekonomik etkileri DYY temelinde incelendiğinden, daha yeterince DYY çekemeyen ve çektiği DYY de büyük ölçüde "kurulu tesislerin alımı ve kazançların yeniden değerlendirilmesinden" mütevellit olan Türkiye için "ÇUŞ'lerin şeytan mı, yoksa melek mi" olduğu sorusu "erken bir soru" olarak kalmaktadır. Ancak mevcut kuruluşlarımızın yönetimini ele geçiren bazı yabancı sermaye gruplarının son dönemlerdeki tavrı dahi, bize bu konuda bazı ipuçları sunmaktadır. (Örn; bkz Türk Telekom tarife tartışmaları)

Son Not: Şeytanın yalnızca dışımızda değil, içimizde de aranması gerektiği günler gelip de geçmektedir!

Dipnot ve Kaynaklar

(1) H. Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat: Teori, Politika, Uygulama**, Güzem Yayınları, 1996, s.645

(2) İlgili bilgiler; R. Jenkins, **Transnational Corporations and Uneven Development: The Internationalization of Capital and The Third World**, London: Methuen Press,1987, ss.17-33 den yararlanılarak kaleme alınmıştır

(3) C. Dura, "Yabancı Sermaye Türkiye'ye Zarar Veriyor" **Türk Solu**, Sayı.88, 15.8.2005

(4) E. Yeldan, "Doğrudan Yabancı Sermaye Beklentisi ve TÜPRAŞ'ın Piyasa Fiyatı", http://www.bilkent.edu.tr/~yeldane/Yeldan40_28Eyl05, 28 Eylül 2005

(5) **Milliyet**, 11.7.2005

