

İHRACAT İÇİN ÜRETİM BÖLGELERİ*

Çeviren: Ömer AKAT**

İhracat için üretim bölgeleri, ihracatlarına ve ihracatçılarına en fazla yardımı sağlamak üzere, değişikliklere kolayca uyabilecek ekonomik politikaları izleyen, birçok ufak ülkelerde dikkatleri çekecek kadar başarılı olmuştur. Genellikle, bu bölgelerdeki mevcut şartların buldukları ülkedeki şartlardan pek fazla farkı yoktur. İhracat için gerekli hammaddelerin ithalatı serbestçe yapılır, yatırım malları lisansa tâbi değildir ve sermaye ile kârların yurtdışına transferi daha kolaydır. En önemli fark; bürokrasi ile ilgili işlemlerin en az olması ve bu bölgeler üzerindeki yatırım kararlarının hükümet tarafından daha çabuk alınmasıdır. Öyleyse, bu bölgelerin muhtemel avantaj ve dezavantajları nelerdir? Adı geçen bölgelerin başarılı veya başarısız olmasına sebep olan belli başlı teorik ve idari nedenler nelerdir?

Güney Tayvan'daki Kaohsiung ihracat için üretim bölgesinin büyük başarısı oldukça iyi bilinmektedir. İhracat için üretim bölgeleri ile ilgili kanunun kabul edilmesinden 2 yıl sonra, 1967 başlarında, ilk mamuller Kaohsiung'dan ihraç edilmeye başlandı. 1970 sonlarına kadar Kaohsiung 40,9 milyon dolar yatırımı kapsıyan 162 fabrikaya sahip oldu. 1970 yılında bölgeden 109 milyon dolarlık ihracat yapıldı ve yıl sonunda 40.800 kişiye istihdam sağlanmış oldu. Kaohsiung'daki tüm arazi bu faaliyetlerde kullanıldıktan sonra, Nantze ve Taichung'da olmak üzere 2 yeni bölge daha ihracat için üretim faaliyetlerine açıldı. Benzer gelişmeler 1967 yılından sonra Kore'nin antrepolarla dolu Seoul bölgesi civarında ve Masan serbest limanında da devam etti. Singapur hükümeti benzer yatırımları Jurong sanayi bölgesinde devamlı şekilde teşvik etti. Filipinler'de, az yatırımlar ile olsa da, Marieles serbest ticaret bölgesi kuruldu. Aynı yıllarda Malezya, Tayland, Endonezya ve Seylan'ın (Sri Lanka'nın) da ihracat sanayilerine yabancı yatırımlar çekmek üzere ihracat için üretim bölgeleri veya serbest ticaret bölgeleri kurma çabalarına giriştikleri bilinmektedir.

Hindistan'ın Gujarat eyaletindeki Kandla ihracat için üretim bölgesinin 1970 lerdeki korkunç başarısızlığı, Hindistan tecrübesinin başlangıcı olması ile birlikte, konu üzerindeki tartışmaları olumsuz yönde etkilemişti. Hernekadar yatırımlar 1969 yılından sonra artış gösterdi ise de, Kandla ihracat üzerinde pek etkili olamadı,

* "Export Processing Zones: Gains at the Margin", Economic and Political Weekly, A Sameeksha Trust Publication, Bombay, November 20, 1971, Vol. VI, No. 47, p. 2345-2347.

** Yrd.Doç.Dr.; Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdarî Bilimler Fakültesi.

Hindistan'a ileri teknoloji çekemedi ve istihdam problemine de önemli katkılarda bulunamadı. Bu başarısızlığın sebepleri neler idi? Herşeyden önce, Kandla yanlış bir yer olarak seçilmişti; Bombay'dan ve uluslararası havaalanlarından uzaktı. İlaveten bölgede haberleşme çok kötü bir durumda olup, hayat şartları da oldukça düşüktü. İkinci olarak, konu üzerinde başarılı olabilmek için uluslararası bir kampanyaya girişilmemişti. Üçüncü olarak, Kandla ihracat için üretim bölgesinin kurulduğu zamanda, Hindistan'da döviz kurunun yüksek olması (4,76 RS = 1 U.S. dolar) ülkenin, rekabet açısından, böyle bir bölgede elektronik aletleri üretiminde, giyim sanayiinde, peruka, plastik ve lastik mamuller imalatı ile oyuncak yapımında oldukça dezavantajlı bir duruma düşmesine sebep olmuştu. Son olarak da yatırım, sermaye malları ve hammadde ithali, sermaye transferi ve kullanılmış mallar ile ilgili işlemler oldukça karmaşıktı. Bu dezavantajlar karşısında konunun başarısızlığa uğraması hiç de şaşırtıcı olmamaktadır. Daha sonraları, Hindistan'da ihracat için üretim bölgesi kavramı, Ticareti Geliştirme Yetkilileri tarafından Havaalanları Elektronik Projeleri'nde desteklenerek yeniden canlandırıldı. Böylece, yabancı yatırımcılara ve onların Hindistan'lı işbirlikçilerine hammadde ithalinde büyük serbestlik tanıdı ve üretilen elektronik parçaların Santa Cruz yakınlarındaki antrepo bölgelerinden ihracı kolaylaştırıldı. Benzeri, ancak daha önemli gelişmelere Bombay'daki kardeş şehir planlarında da yer verilmesi düşünülmüyordu.

Bunlarla birlikte, şunu önemle kabul etmek gerekir ki; ihracat için üretim bölgeleri, ihracata dayalı ekonomik kalkınmada başlı başına tek etken olarak rol oynamazlar ve bu mümkün de değildir. Örneğin, 1970 yılında Tayvan'daki Kaohsiung bölgesi ülkenin ihracatına o yıl brüt olarak % 5'ten daha küçük bir katkıda bulunmuş olup, Masan ve diğer bölgelerin katkıları daha da az olmuştur. İthal edilen hammaddeler ve diğer parçalar brüt ihracatın hemen hemen % 50'sini götüreceğinden, net katkının hesabında, ihracat için üretim bölgesinden yapılan ihracatların 2/3'ünü esas almak tavsiye edilebilir. Diğer taraftan, Tayvan, Kore ve Singapur'daki bölgelerin başarılarında genel atmosferin serbest ticaret ve yabancı özel yatırımların girişi lehinde olması büyük bir cazibe olmuşsa da; bu bölgelerin konumu, hava taşımacılığı ve deniz ulaşım imkânları da başarda kendi hisselerini korumuşlardır. Yatırımların büyük bir çoğunluğu Amerikan ve Japon kökenli olup, bu ülke pazarları "hedef pazarlar" olarak seçilmiştir. (1971 yılı sonlarında Amerika limanlarındaki grevler tüm bu bölgelere kötü bir darbe vurmuştur). Son olarak da, daha önce kurulmuş bölgeler uluslararası işletme yatırımlarının büyük bir kısmını halihazırda bünyelerine çekmiş olacaklarından, yeni bölgelerin ihracat ekonomisine olan marjinal katkıları az olmaya mahkumdur. Çünkü uluslararası firmalar ihtiyaçları olan parçaların uzun dönemdeki tedarik politikalarını önceden tesbit etmiş olup, yeni düzenlemelerle yönetimlerinin vakitlerini Bengal körfezi etrafında yayılmış küçük birimler üzerinde harcamayacaklardır. (Bu varsayımın zamanımızda da diğer bölgeler için geçerli olabileceği düşünülebilir).

Yine de, Hindistan'daki ihracat için üretim bölgelerinin faydalı olup, ekonomiye katkıda bulunabilecekleri söylenebilir. Herşeyden önce, bir ihracat için üretim bölgesi, yüksek malzeme maliyetleri ve uygun olmayan yerli makina ve teçhizat ile bozulmuş olan sanayilerin gelişmesine sebep olabilir. Giyim, elektrik ve elektronik aletleri, plastik, oyuncak ve dakik aletler sanayileri ile meyva ve sebze konser-

veciliği bunun en belirgin örnekleridir. Tüm bu endüstri dalları polimer, sentetik iplik, ambalaj malzemeleri v.b. g. maddelerin yüksek maliyetleri ile zarar görmüştür. Ancak, rekabet açısından bakıldığında Hindistan'da işçilik maliyetlerinin, daha önemlisi idari kontrol ve denetim masraflarının, az olduğu görülmektedir. Üstelik, bu bölgeler yabancı yatırımcılara en modern makina ve teçhizatı serbestçe ve verimli bir şekilde kullanma fırsatı vermektedir. Bu da bölge dışındaki Hindistan üreticilerine, yeni metodların işleyişi ile ilgili bir gösteri teşkil edecektir. Ayrıca, alışılmış bürokratik karışıklıklarla bölge dışında kalan uluslararası işletmelerin bölgeye çekimi sağlanabilecektir. Bu tip bölgelerin 1980 yılına kadar 50 milyon dolarlık net katkıda bulunacağı, böylece ihracatların % 2'sini teşkil edeceği tahmin ediliyordu. Bu yüzden konu ile ilgili gelişmelerin Hindistan'a yüksek teknoloji mamülleri getirmesi bakımından faydalı olacağı, bölgeler kurulmazsa bu mamüllerin üretilmeyeceği ileri sürülüyor, dolayısı ile dünya pazarlarında Hindistan'ın mamul imajı açısından saygınlık kazanmasının bu bölgelere bağlı olduğu savunuluyordu. Aynı zamanda, üretim bölgeleri başta yarı kalifiye işçilere olmak üzere istihdam sağlar. Bu işçilerin bol olduğu yerler daha ziyade hava alanları ve liman yakınlarıdır ki; buralar adigeçen bölgeler için en uygun kuruluş yeri teşkil ederler. İhracat için üretim bölgelerindeki işçi ücret seviyeleri hükümet tarafından tesbit edilebilirse de, bunun bölge dışında kalan aynı işçi grubuna ödenecek ortalama ücretten fazla olması gerekir.

İhracat için üretim bölgelerinden kaynaklanan kaçakçılık tehlikesi, idari bakımdan, bölgenin izole edilip iyi kontrol edilmesiyle en aza indirilebilir. Ancak daha belirgin bir tehlike, bölgenin üretimini yabancı piyasa mamülleri için gerekli parça ve yabancı dizayn ve şartlara göre üretilcek mamüller üzerinde yoğunlaştırmasıyla ortaya çıkar ki; genellikle bu mallar yerli pazarda satılamazlar. Hindistan'da en çok kaçakçılığı yapılan sentetik iplikler, özelliği olan çelikler, otomobil parçaları, dayanıklı tüketim mamulleri, altın, ilaç ve giyim eşyaları gibi mallar serbest ticaret bölgelerinde pek nadiren üretilmektedirler. Giyim eşyaları bunların en belirgin istisnasıysa da; genellikle, üretimin % 5'ini aşmamak şartı ile, sıkı kurallara bağlı bir şekilde, kusurlu malların meşru satımı uygun olarak sakıncaları ortadan kaldırmaktadır.

Hindistan 1970'lerde, sahip olduğu mükemmel hava haberleşme ve makul deniz ulaşım imkânları ile ihracat için üretim bölgelerinden en iyi şekilde faydalanıp, ihracat alanında lider olabilecek durumda idi. Yönetim ve işçilik ustalıkları da yeterli idi. İlaveten, mühendislik ile ilgili olarak çizim büroları, kalıp ve takım, iğne ve teçhizatlar tedariki Asya'da Japonya'dan sonra en ileri seviyede olup, kesinlikle daha düşük maliyettedir. Bir kere Hindistan hükümeti, yerli ekonomik politika seçeneklerini kökünden değiştirmeden, başarılı olabilecek ihracat için üretim bölgelerinin kurulması yolundaki faaliyetlerin harcanan çabalara değeceğine inanırsa, gerekli diğer imkân ve şartlar da temin edilebilir.

Bununla beraber, eğer bir bölgenin Asya'daki diğer bölgelerle başarılı bir şekilde rekabet edebilmesi isteniyorsa, yine de birçok imkânların hazır olması gerekir. Bölge, herşeyden önce, 3 ila 7 yıl arasında değişen liberal bir vergi muafiyeti getirmelidir. Hernekadar ulusal firmaların bölgedeki yatırımları üzerinde vergi ve ihtiyatlar konusunda yerli uygulamalar takip edilebilirse de, yabancı firmalar için kâr

transferi ve faiz hadleri serbest bırakılmalıdır. Gereken produktivite ayarlamaları ve yerli ücret seviyelerini Tayvan, Kore ve Singapur gibi ülkelerdekiler ile bir seviyede tutmak için hazır, ucuz maliyetli, işgücü bulunmalıdır. Su ve elektrik tedariki kesintisiz ve dünya fiatlarına göre uygun olmalıdır. Yeni yatırımcıların kuracakları sanayiler için kanalizasyon, yol, elektrik ve su imkânlarına sahip gerekli arazinin elde edilmesi ziyadesiyle kolaylaştırılmalı ve çabuklaştırılmalıdır. Ülke, bölgenin çekeceği sanayi kollarına uygun olarak, standart fabrika binaları temin etmelidir. İhracat ile ilgili vergi işlemleri Hong Kong ve Singapur'dakilere uygun bir şekilde yeniden düzenlenmelidir. Bölge içindeki ulaşım sistemi basitleştirilmeli ve gemilerle taşınmak üzere bekleyen bitmiş mallar için yeterli depolar bulunmalıdır. Son olarak da, üretilen malların gerekli pazarlara ulaşmasını en çabuk bir şekilde gerçekleştirecek, nispeten ucuz ve devamlı uluslararası hava ve deniz ulaşım bağlantıları kurulmalıdır (Bu şartların hepsi Hong Kong, Singapur, Penang ve Aden'deki eski serbest limanlarında yerine getirilmemişti). Bütün bunlardan başka, faaliyetler sırasındaki ağırlık, kanunların gerektirdiklerini uygulamaktan ziyade, ihracatçının karşılaştığı problemleri çözme üzerinde olmalıdır!

ÖZET

İhracat için üretim bölgesi bir ülkenin ihracatlarına az da olsa önemli katkılarda bulunabilir. Ancak, adı geçen bölgelerin Doğu Asya'da görülen bazı başarılı örnekler kadar etkin olabilmesi için oldukça güç şartların yerine getirilmesi lazımdır.

SUMMARY

An Export Processing Zone (EPZ) can make a small but significant contribution to a country's exports. For it to have an impact like that of the successful examples in East Asia, however, certain rather demanding requirements have to be met.