

T.C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SERBEST BÖLGELERİN TÜRKİYE AÇISINDAN
DEĞERLENDİRİLMESİ
(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

GONCA DOKUZCAN

Eskişehir 1985

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
-----------------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

SERBEST BÖLGE KAVRAMI VE

SERBEST BÖLGE TİPLERİ

I. SERBEST BÖLGE KAVRAMI	4
II. SERBEST BÖLGE TİPLERİ	7
A. Serbest Ticaret Bölgeleri.	7
1. Açık Serbest Bölgeler	8
2. Kapalı Serbest Bölgeler	9
B. Serbest Üretim Bölgeleri Veya İhracat İşlem Merkezleri	9
C. Maquiladoras	11
D. Serbest Limanlar	12
E. Yatırım Bölgeleri Veya Serbest Sahalar . . .	13

F. Serbest Bankacılık Alanları	13
G. Transit Bölgeler Veya Antrepolar.	14
H. Serbest Depolar	15
I. Gümrük Antrepoları.	15

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYA'DA SERBEST BÖLGE UYGULAMASININ GELİŞİMİ VE SERBEST ÜRETİM BÖLGELERİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

I. DÜNYA'DA SERBEST BÖLGE UYGULAMASININ GELİŞİMİ .	18
II. SERBEST ÜRETİM BÖLGELERİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ. . .	22
A. Üretim Yapısı	22
B. İstihdamın Yapısı ve Ücret Düzeyi.	24
C. İhracatın Durumu	26
D. Yatırımların Durumu.	28

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SERBEST BÖLGE KURMA AMAÇLARI VE BU BÖLGELERİN KURULMASINDA VE İŞLETİLMESİNDE DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR

I. SERBEST BÖLGE KURMA AMAÇLARI	31
A. Döviz Kazancını Arttırarak Ödemeler Dengesi Açığını Kapatmak.	31
B. İstihdam Sorununa Çözüm Bulmak.	33
C. Teknoloji Transferi ve İşçi Eğitimini Sağlamak	34

D. Yeni Endüstri Alanları Yaratmak ve Ülke	
Ekonomisine Örnek Oluşturmak	35
E. Transit Ticareti Geliştirmek	35
II..SERBEST BÖLGELERİN KURULMASINDA VE İŞLETİLMESİNDE	
DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR	37
A. Hedeflerin Tespiti	37
B. Yasal Düzenleme.	37
C. Serbest Bölge İşletmeciliği.	38
D. Yer Seçimi	39

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SERBEST BÖLGE KONUSUNUN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ

I. OSMANLI DEVLETİ DÖNEMİ.	41
II. CUMHURİYET DÖNEMİ	42
A. 1927 Serbest Bölge Kanunu.	43
B. 1929'da Ford Motor Şirketi ile Yapılan Sözleşme	44
C. 1946 Şark Halı ve Kilimleriyle Benzerleri ve Hayvan Postları İçin Kurulacak Serbest Yer Kanunu	45
D. 1953 Serbest Bölge Kanunu ve Bununla İlgili Tüzük	46
E. İskenderun ve Tuzla Serbest Bölge Denemeleri	48
F. 1983 ve 1984 Yıllarında Yapılan Düzenlemeler	50

1. Konuyu Gündeme Getiren Gelişmeler	50
2. Serbest Bölgelerin Hukuki Çerçevesi . . .	52
3. Serbest Bölgelerin Yönetimi ve İşletilmesi	55
4. Serbest Bölgelerde Yürütülecek Faaliyetler	57

BEŞİNCİ BÖLÜM

SERBEST BÖLGELERİN KURULMASI

ÇALIŞMALARI

I. MERSİN SERBEST BÖLGE ÇALIŞMALARI	59
A. Mersin Limanının Fiziki Durumu ve Kapasitesi	60
B. Mersin Limanının Kullanımı	61
C. Mersin Serbest Bölge Alanları.	62
D. Serbest Bölge Kuruluş Yeri Olarak Mersin . .	63
II. ANTALYA SERBEST BÖLGE ÇALIŞMALARI	65
A. Antalya Limanının Fiziki Durumu ve Kapasitesi	65
B. Antalya Limanının Kullanımı	67
C. Antalya Serbest Bölge Alanları.	69
D. Serbest Bölge Kuruluş Yeri Olarak Antalya . .	69
III. ADANA/YUMURTALIK VE İZMİR/NEMRUT SERBEST BÖLGELERİ	71
IV. SERBEST BÖLGELERİN KURULMASI ÇALIŞMALARI. . . .	72

ALTINCI BÖLÜM

SERBEST BÖLGE UYGULAMASININ TÜRK EKONOMİSİ ÜZERİNDE YARATABİLECEĞİ OLUMLU VE OLUMSUZ GELİŞMELER

I. OLUMLU GELİŞMELER	74
A. Dış Ticaret Açısından	74
1. İthalatta Sağlanacak Yararlar	74
2. İhracatta Sağlanacak Yararlar	76
3. Transit Ticareti Geliştirme	77
B. Yerli Üretim Açısından	79
C. Yabancı Sermayenin Ülkeye Çekilmesi Açısından	80
D. İstihdam Açısından	81
E. Yeni Politikaların Denenmesi Açısından	82
II. OLUMSUZ GELİŞMELER	
A. Kaçakçılık	82
B. Yurt İçi Sanayi İle Rekabet	83
C. Yatırımların Mekansal Dağılımını Etkileme	84
SONUÇ	85
YARARLANILAN KAYNAKLAR	89

ÇALIŞMADAKİ TABLOLAR

<u>Tablo İsmi</u>	<u>Tablo No.</u>	<u>Sayfa No.</u>
Serbest Bölgeler Teşkilatı		
Organizasyon Şeması	IV.1	58
Mersin Limanındaki Gemi ve Yük		
Trafığı	V.1	61
Mersin Limanındaki Yük Trafığının		
Gruplandırılması	V.2	62
Antalya Limanındaki Gemi ve Yük		
Trafığı	V.3	67
Antalya Limanındaki Yük Trafığının		
Gruplandırılması	V.4	68

GİRİŞ

Uluslararası ticarete yeni bir gelişme olan az gelişmiş ülkelerden sinai ürün ihracatı, özellikle 1960'ların ikinci yarısında ortaya çıkmış bir ekonomik yapıdır. Bu yıllar aynı zamanda dünya ekonomisinde bazı dönüşümlerin etkili olduğu bir dönemdir. Gelişmiş ülkelerde hızla büyüyen sermaye, daha büyük oranda ve uluslararası düzeyde yayılmaya başlamış ve üretim uluslararası bir nitelik kazanmıştır.

Dünya ekonomisindeki bu gelişmelerin somut bir göstergesi, endüstrilerin yer değiştirmesi ve geleneksel üretim merkezlerinden yeni bölgelere, özellikle az gelişmiş ülkelere kayması olmuştur.

Üretimin uluslararasılaşması sürecinde, az gelişmiş ülkelerde uluslararası pazara yönelik sinai üretime başlanması, serbest bölgeler adıyla bilinen bazı özel bölgelerin oluşturulmasına yol açmıştır. Aslında serbest bölgelerin ortaya çıkış veya uygulama nedenleri zamanımıza kadar değişik

görünümlere dayanan bir olaydır. Tarihi gelişmelere bakıldığında, ulusal ekonomilerin oluşma döneminde, birçok ulusal birlikler kendi yapılarını kurmak ve yaşatmak için etkin bir güce sahip liman ve bölgelerini serbest bir alan veya gümrük dışı bölge haline getirmişlerdir. Ancak üretimin uluslararasılaşması sürecine paralel olarak serbest bölgelerin fonksiyonları farklılaşmış ve birçok ülkede yaygınlık kazanan bir uygulama haline dönüşmüştür.

Öte yandan, 1973 ve özellikle 1979 petrol bunalımlarından sonra sanayileşmiş ülkelerin korumacı politikalar izlemesi, dünya ticaret hacminin daralma eğilimine girmesine ve gelişmekte olan ülkelerin ihracat mallarını pazarlamada güçlüklerle karşılaşmasına neden olmuştur. Bu ise serbest bölgelerin gelişimini arttıran bir rol oynamıştır.

Türkiye'de de serbest bölge olgusu belirli ölçüler içinde, 1920'lerden bu yana ele alınmış, uygulanan iktisat politikaları doğrultusunda değişik görünümeler arzemiş, ancak hedefine ulaşamamış bir konudur.

Ülkemizde 24 Ocak 1980 tedbirleriyle yeni bir ekonomik model benimsenmiş ve bu kararların bir uzantısı olarak serbest bölgelerin kurulması yolundaki çalışmalar yeniden gündeme gelmiştir.

Bu çalışmada, ülkemiz açısından büyük önem arzeden serbest bölgelerin dünyanın çeşitli yörelerindeki uygulaması ve özellikle Türkiye'de yapılan çalışmalar ele alınmıştır.

Bu amaçla serbest bölgeler hakkında genel bilgi verildikten sonra, uluslararası düzeydeki uygulamalar üzerinde durulmuş, daha sonra serbest bölge konusunun Türkiye'deki gelişimi ile serbest bölgelerin ülkemiz açısından değerlendirilmesi yapılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

SERBEST BÖLGE KAVRAMI VE SERBEST BÖLGE TIPLERİ

I. SERBEST BÖLGE KAVRAMI

Uygulama şeklinin faaliyet alanlarına ve ülkelerin sosyal ve ekonomik yapılarına göre farklılık göstermesi nedeniyle kapsamlı bir tanım verilememekle birlikte, serbest bölge; bir ülkenin milli hükümrancılık sınırları içinde bulunmakla birlikte, bu ülkenin gümrük sınırları dışında kalan bir sahadır(1).

Diğer yandan serbest bölgeler, bir ülkeye bağlı fakat o ülkenin gümrük ve vergi yüklerinden bir kısmının ve bürokratik işlemlerin uygulanmadığı, çoğunlukla kara, deniz ve

(1) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, Rapor 1, Ankara, 10 Ekim 1984.

hava yollarının birleştiği stratejik merkezlerde kurulan yöreler olarak da tanımlanır(2).

Bir başka tanıma göre ise, serbest bölgeler bir ülkenin sınırları içinde olmakla beraber gümrük sınırları dışında kalarak, tüketim malları, ara mallar veya yatırım mallarının, gümrük denetimi olmaksızın girdiği, muhafaza edildiği, işlendiği, korunduğu, yeniden ambalajlandığı, reeksport edildiği, tamir, bakım ve üretim yapıldığı, bankacılık ve sigortacılık gibi işlemlerin yürütüldüğü bölgelerdir(3).

Yukarıda birkaç tanesi aktarılan serbest bölge tanımları birbirinden farklı olmakla beraber, kapsam ve anlam bakımından farklı değildir. Bu tanımlarda ortak olan nokta, milli sınırlar içinde, ekonomik sınırlar dışında kalan yerler ilkesinin temel etken olarak kabul edilmesidir.

Bu bölgeler her türlü ticari, sınai, bankacılık, sigortacılık faaliyetleri ile müşavirlik, mühendislik gibi teknik ve diğer hizmetlerin yoğunlaştığı yerlerdir(4). Dış ticaret ve gümrük ile ilgili yasa ve kuralların uygulanmadığı bu

(2) Latif Çakıcı, "Serbest Ticaret Bölgelerinde Yer Seçimi", Milliyet Gazetesi, 19 Ocak 1983, s.2.

(3) Atilla Konrat, "Serbest Bölge ve Serbest Bölgenin Türkiye Açısından Önemi", İstihbarat Dergisi, Sayı: 11, Ağustos 1983, s.21.

(4) "Serbest Bölge Konulu Brifing", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 5, Mayıs 1984, s.25.

sahanın sınırları kesin olarak belirlenmiştir. Mal ve kişilerin giriş ve çıkışları belirli noktalardan ve kontrollü olarak yapılır(5).

Serbest bölgelere getirilen eşya, vergilerin askıya alınması bakımından hem maddi hem de hukuki yönden geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Yabancı ülkelere gelen transit eşyası, serbest bölgelere fazla bir formaliteye tabi tutulmaksızın rahatlıkla girer, buralarda istenildiği kadar kalır, bazı manipülasyonlar görebilir ve buradan ya vergi ödeyerek o ülkeye veya hemen hemen yok denebilecek derecede bir gümrük formalitesiyle başka ülkelere sevk edilir(6).

Bu bölgeye gelen mallar henüz ülkeye ithal edilmemiş kabul edilir ve dolayısıyla bütün gümrük ve ithalat işlemlerinden hariç tutulur. Gümrük mevzuatı ancak mal serbest bölgenin dışına ve ülke içine çıkarılmak istendiğinde uygulanır (7). Ülkeden bu bölgeye nakledilen mallar ihracat olarak kabul edilir ve o ülkedeki ihracat mevzuatı uygulanır(8). Yine

(5) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(6) Ekrem Cimilli, "Serbest Bölge ve Liman Rejimi", ESADER, Cilt XV, Sayı:1, Ocak 1979, s.177.

(7) Ergül Özer, "Serbest Bölgeler Kurmak Ülke Ekonomisinde İstikrar Sağlar", Rapor Gazetesi, 4 Mart 1983, s.5.

(8) Mehmet Binbay, "Serbest Bölgeler ve İskenderun", Türkiye'de Transit Ticareti Sorunları ve Çözüm Yolları Semineri içinde, İAV, İstanbul 1983, s.83.

serbest bölgeden ülke içine mal girişi o ülke için ithalat kabul edilmekte olup ithalat mevzuatına tabidir.

II. SERBEST BÖLGE TİPLERİ

Serbest bölgeler bulundukları ülkenin ekonomik yapısına ve kuruluş amacına göre çeşitli şekiller alabilir. Fonksiyonlarına bağlı olarak aşağıdaki gibi farklı türdeki serbest bölgelerden bahsetmek mümkündür(9).

A. Serbest Ticaret Bölgeleri

Serbest ticaret bölgesi, bir ülkede belirli bir bölgenin, özellikle bir limanın, dış ticaret açısından serbest hale getirilmesi ve o bölgede dış ticarete uygulanan mevzuat ve kısıtlamaların kısmen veya tamamen geçerli olmadığı bir bölge anlamına gelir(10).

Buralardan dünyanın çeşitli ülkeleri ile serbest bir şekilde ticaret yapılabilmektedir. Bu işlemler sırasında malların dış dünyadan buraya giriş ve çıkışında gümrük vergisi ödenmez. Mallar burada belirli süreler için depolarda muhafaza edilebilir(11).

(9) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(10) Selahattin Tuncer, "Dünya ve Türkiye'de Serbest Bölgeler", İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Sayı: 201, 15 Kasım 1982, s.7.

(11) DPT Serbest Bölge Başkanlığı, A.g.r.

Serbest ticaret bölgelerinde ihraç edilecek malların; depolanmasına, korunmasına, sergilenmesine, örneklenmesine, doğranmasına, karıştırılmasına, çeşitlenmesine, paketlenmesine herhangi bir vergi ödenmeden izin verildiği gibi, montaj ve imal gibi bazı endüstriyel etkinlikler de vergisiz olarak gerçekleştirilebilir(12).

Serbest ticaret bölgeleri; uluslararası ticareti hızlandırmak, kolaylaştırmak, bu ticaretin siyasal engellerini dolaylı yoldan aşmak, depolama ve nakliye imkanları sağlamak işlevini öncelikle taşır(13).

Uygulama ve literatürde serbest ticaret bölgeleri "Açık" ve "Kapalı" olarak iki ana gruba ayrılmaktadır(14). Bu ayırım, serbest bölgede ele alınan çalışma koşulları ve hukuksal düzenleme kayıtlarına göre belirlemektedir.

1. Açık Serbest Bölgeler

Açık serbest bölgenin yapısı, her türlü ticari ve ekonomik işlemlerin yapılabildiği ve bu bölgenin siyasi sınırları

(12) Sonnur Bakır, Serbest Bölgeler, TBMM Yayınları, Ankara 1984, s.11.

(13) İsmail Cem, "Serbest Bölge Neyin Serbestliği?" Güneş Gazetesi, 19 Ocak 1983, s.7.

(14) Muhtar Baruter, "Serbest Bölge Uygulamasının Etkileri ve Türkiye'de İzlenen Gelişmeler", İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Sayı: 195, İstanbul, 15 Mayıs 1982, s.7.

itibarı ile bağılı bulunduğu ülkeye ait mevzuatın uygulanmadığı bir bölge esasına dayanır(15).

2. Kapalı Serbest Bölgeler

Ülkenin siyasal sınırları dışında bulunmakla beraber, ülkeye ait mevzuatın bir kısmının uygulanmadığı bölgelerdir. Bu bölgelerde, belirli koşullar altında yine belirli faaliyetlerin yapılmasına izin verilir(16).

Serbest ticaret bölgelerini oluşturan yasalar, bölgenin açık veya kapalı türden olup olmayacağını da belirler.

B. Serbest Üretim Bölgeleri Veya İhracat İşlem Merkezleri

Serbest ticaret bölgesine benzemekle beraber, ondan oldukça farklı bir kavramdır. Serbest üretim bölgeleri gerek ortaya çıkış nedenleri gerekse nitelikleri ve sonuçları açısından serbest ticaret bölgelerinden ayrılır(17).

Serbest üretim bölgelerini, serbest ticaret bölgelerinden ayıran başlıca fark, bu bölgelere giren malların işlenerek sınai mamul haline getirildikten sonra, mutlaka bölgeden dış

(15) A.g.m., s.7.

(16) Selahattin Tuncer, A.g.m., s.8.

(17) "Serbest Bölgelerin Tümü", Dünya Gazetesi, 22 Ocak 1983, s.1.

pazarlara sevk edilmek zorunluluğunda bulunmasıdır(18). Serbest üretim bölgelerinde ticaret değil, üretim yapılır ve üretilen mallar buradan istenilen bölgelere serbestçe çıkarılabilir.

Bu belirlemeler ışığında serbest üretim bölgelerini, ticari malların bölgede geliştirildikten sonra ihraç edilmesi için girmesine izin verilen bölgeler olarak tanımlayabiliriz.

Bu bölgeler esas itibariyle gümrük formalitelerinden ve vergilerden muaf olan ve yabancı yatırımcılara serbestçe yatırım yapma imkanının da tanınmış olduğu sanayi siteleri görünümündedir(19). Bu bölgelerde yatırım yapmak isteyen firmalara, malların gümrüksüz hareketinin yanısıra mali ve idari teşvikler de sağlanmaktadır.

Serbest üretim bölgeleri, sadece dünya pazarlarına üretim yapan firmalara açıktır ve üretim genellikle çok uluslu şirketlerin yavru firmaları tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu yüzden serbest üretim bölgelerine, üretimin uluslararasılaşması sürecinde az gelişmiş ülkelere kayan endüstrileri barındıran üretim bölgeleri olarak bakmak mümkündür(20).

(18) Sulhi Arel, "Serbest Ticaret Bölgeleri ve Serbest Limanlar", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 1, Ocak 1983, s.21.

(19) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(20) Taner Berksoy, Az gelişmiş Ülkelerde İhracata Yönelik Sanayileşme, İstanbul, Şubat 1982, s.173.

Serbest ticaret bölgelerinin tarihi oldukça eski olmasına rağmen, serbest üretim bölgeleri özellikle 1970'li yılların başında gelişmeye başlamıştır. Dünya'da ilk serbest üretim bölgesi denemesi 1958 yılında İrlanda da yapılmış ve bunu diğer örnekler izlemiştir(21). İhracatı geliştirmeye yönelik olan serbest üretim alanlarına 30 ayrı ülkede rastlamak mümkündür. Bunların arasında Kore, Malaya, Tayvan, Endonezya, Dominik, Brezilya, Seylan ve Çin Halk Cumhuriyetini sayabiliriz. Bu bölgelerde yaygın olan yatırım konuları ise daha çok tüketim malları ve elektronik ürünlerin montajı gibi konulardır(22).

Bugün serbest üretim bölgeleri, az gelişmiş ülkelerin kalkınma politikalarının bir aracı olarak kullanılmakta olup, bazı ülkeler bu uygulamada başarılı olurken bazı ülkeler ise istenilen sonuca ulaşamamaktadır.

C. Maquiladoras

Maquiladoras da bir çeşit serbest üretim merkezi olup, daha ziyade Meksika'nın ABD sınırında oluşmuştur. Buralardaki Meksika firmaları imal ettikleri ürünler için gerekli olan ara malları ABD'den gümrüksüz olarak almaktadırlar. Montajı yapılan bu mallar tekrar ABD'ye ihraç olunmaktadır. Buna

(21) Selahattin Tuncer, A.g.m, s.8.

(22) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

karşılık, ABD, yapılan üretimin nihai fiyatı üzerinden değil de, Meksika'da yaratılan katma değer üzerinden vergi almaktadır(23).

D. Serbest Limanlar

Eğer Serbest bölge, tüm bir limanı ve çevresini kaplayan ve yeniden ihraç edilecek ya da yerel tüketim için kullanılacak olan yabancı kaynaklı eşyaların, gümrük vergisi olmadan ya da sadece düşük bir gelir vergisi ödenerek getirildiği bir bölgeyse, serbest liman olarak adlandırılır(24).

Serbest limanlar, genellikle serbest ticaret bölgesi olarak çalışan bölgelerin sınırları içerisinde bulunur ve dolayısıyla serbest ticaret bölgesi uygulamasının daha dar bir örneğini oluşturur. Bir ülkenin belirli bir limanı ithalat, ihracat, transit ticareti ve taşımacılık açısından serbest liman ilan edilerek, her bayraktaki gemilerin bu limanları serbestçe kullanması sağlanır. Böylelikle iş hacminin, taşımacılığın ve antrepoculuğun gelişmesi sağlanmış olur. Bugün Batı Avrupa'da ve Uzak Doğu ülkelerinde birçok liman, serbest liman olarak çalışmaktadır(25).

(23) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(24) Sonnur Bakır, A.g.k., s.11.

(25) Selahattin Tuncer, A.g.m. s.8.

E. Yatırım Bölgeleri Veya Serbest Sahalar

Yatırım bölgeleri, diğer adıyla serbest sahalara, serbest limanlara benzer ise de, bunlar daha çok ülkenin geri kalmış veya uzak bölgelerinde daha dar ve sınırlı bir sahayı kapsarlar(26).

Bu bölgeler, bir ülkenin nispeten geri kalmış yörelerine canlılık getirilmesi ve uygun yatırım ortamı sağlanması amacı ile oluşturulurlar. Yabancı yatırımcılardan çok yerli yatırımcılara yönelik olan bu bölgelerde de çeşitli teşvikler ve vergi indirimlerinin uygulanması söz konusudur(27). Serbest sahalara; Arjantin, Şili, Kolombiya, Peru ve Meksika gibi Latin Amerika memleketlerinde çok gelişmiştir(28).

F. Serbest Bankacılık Alanları

Sadece bankacılıkla ilgili etkinliklerdeki sınırlamaların ve vergilerin kaldırıldığı, "Kıyı Bankacılığı" denilen işlemlerin gerçekleştirildiği bölgelere "Serbest Bankacılık Alanları" ya da "Uluslararası Bankacılık Hizmetleri" adı verilir. Bu bölgeler genellikle ticari bölgelere yakın yerlerde çalışmakta olup, uluslararası bankalar şubelerini rahatlıkla açabilmektedir(29).

(26) Sulhi Arel, A.g.m., s.2.

(27) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(28) Sulhi Arel, A.g.m., s.2.

(29) Sonnur Bakır, A.g.k., s.12.

Bir serbest bankacılık alanı veya kıyı bankacılığı fonksiyonunun bir ülkede oluşabilmesi için, o ülkenin bilinçli bir şekilde çaba harcayarak, başlıca döviz cinsinden mevduat toplayabilen yabancı bankaları yöreye çekmesi gerekmektedir(30).

Serbest bankacılık alanları, geleneksel merkezlere göre daha az formaliteyle daha hızlı çalışmaları ve aynı zamanda birer vergi sığınağı olmaları gibi nedenlerle hızla gelişmişlerdir. Bu merkezler, denetimlerinin çok daha esnek olması ve vergilerin düşük düzeyde tutulması nedeniyle uluslararası bankacılık hizmetlerinin etkin bir şekilde yapılmasına katkıda bulunmaktadır.

G. Transit Bölgeler Veya Antrepolar

Bu bölgeler, denize kıyısı olmayan ülkelerin ticari mal ve eşyalarının depolanması, dağıtılması amacıyla komşu sahil devletinde kurulan limanlardır. Transit bölgelerinde, malların sadece depolanmasına veya paketlenmesine izin verilir(31).

Örneklerine, Fildişi Sahili'ndeki Abizan, Senegal'de Dakar; Hindistan'da Kalküta; Afganistan'da Koramsar ve Tayland'da Bangkok gösterilebilir. Transit bölgelerinin özelliği, denize kıyısı olmayan memleketten bu bölgeye veya bu memlekete

(30) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(31) Sonnur Bakır, A.g.k., s.12.

dışarıdan transit olarak gelen malların herhangi bir ithalat kontrolüne, giriş çıkış formalitelerine, hiçbir gümrük resim ve vergisine tabi olmamasıdır(32).

H. Serbest Depolar

Serbest depolar, limanlarda bulunur ve gümrük otoritelerince veya bunların denetiminde çalışan yetkili bir şirket tarafından işletilirler. Bu depolarda, depolama faaliyetinin yanında, ambalajlama, karıştırma, paketleme gibi faaliyetler de yapılır(33).

I. Gümrük Antrepoları

Gümrük antrepoları, reeksport mamüllerinin, iki yıla kadar süreyle depolanması amacıyla kurulmuşlardır. Buradaki mallar hiçbir vergiye tabi değildirler ve doğal yapıları bozulmadan yeniden paketleme, sınıflandırma, örnekleme ve harmanlama işlemlerine tabi tutulabilirler(34).

Yukarıda açıklanan serbest bölge tiplerinden başka, işlevleri açısından daha sınırlı bir özelliğe sahip olan ve mağaza gibi çalışan "Serbest Alışveriş Merkezleri" ile sigortacılık işlemlerinin gerçekleştirildiği "Sigortacılık Bölge-

(32) Sulhi Arel, A.g.m., s.21.

(33) Ahmet İpekyün, Serbest Bölgeler, Yüksek Lisans Tezi, Bursa 1983, s.31.

(34) A.g.k., s.31.

leri" de küçük çapta birer serbest bölge sayılabilirler(35).

Dünya üzerinde serbest bölge sayısının saptanması konusunda değişik değerlendirmelere rastlanmaktadır. Konuya bu bağlamda açıklık getirmesi amacıyla bir diğer serbest bölgeler gruplandırması yapılabilir: Kuzey tipi serbest bölgeler ve Güney tipi serbest bölgeler(36).

Kuzey tipi serbest bölgeler, bazı gelişmiş ülkelerde bulunan ve genellikle yerli girişimcilerin egemen olduğu bölgelerdir. Dünya'nın en eski serbest bölgeleri, bu tip bölgeler içerisinde değerlendirilebilecek olan Hamburg, Emden, Trieste serbest bölgeleri 1800'lü yıllardan bu yana çalışmaktadır. Bu bölgelerde çalışan firmaların amaçları, üretimde kullandıkları yabancı malzemeleri sınırlama olmadan elde edebilmek ve vergi indirimlerinden yararlanmaktır. Günümüzde Avrupa'da 90, ABD'de ise 65 tane serbest bölge vardır(37).

Güney tipi serbest bölgeler ise, az gelişmiş ülkelerde kurulan ve genellikle serbest üretim bölgeleri olarak çalışan yerlerdir. Bu tip serbest bölgelerde üretim dünya ekonomisine yönelik olarak ve genelde yabancı firmalar tarafından

(35) Sonnur Bakır, A.g.k., s.12.

(36) Salih Şanver, "Serbest Bölge Kurmak", Cumhuriyet Gazetesi, 5 Ocak 1983, s.2.

(37) A.g.m. s.2.

yapılmaktadır. Bugün Latin Amerika'da 80, Afrika'da 50, Ortadoğu'da 18, Uzakdoğu'da ise 35 tane serbest bölge vardır ve sayıları her geçen gün artmaktadır(38).

(38) A.g.m., s.2.

İKİNCİ BÖLÜM

DÜNYA'DA SERBEST BÖLGE UYGULAMASININ GELİŞİMİ VE SERBEST ÜRETİM BÖLGELERİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

I. DÜNYADA SERBEST BÖLGE UYGULAMASININ GELİŞİMİ

Serbest bölgelerin ortaya çıkış veya uygulama nedenleri, zamanımıza kadar değişik görünümlere dayanan bir olaydır. Tarihi gelişmelere bakıldığında, ortaçağın feodal sistemleri içinden birçok ulusal birlikler kendi yapılarını kurmak ve yaşatmak amacıyla, belirli ekonomik güce sahip liman şehirlerine kısmi bağımsızlık tanıyarak serbest bir alan veya gümrük dışı bölge halinde varlıklarını sürdürmelerine izin vermişlerdir(1). Bu bakımdan geçmiş dönemlerde de, bugünkünden farklı yapı ve nitelikle serbest bölgelerin varlığı söz konusudur.

(1) Muhtar Boruher, A.g.m. s.7.

Bundan sonraki dönemlerde, serbest bölgelerin kuruluşu ve gelişmesi üretimin uluslararası ölçekte örgütlenmesinin ve gelişme yolundaki ülkelerle çok yakın bağlar oluşturmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Tabi aynı zamanda bir ihtiyacı da karşılamaktadır. Bu ihtiyaç bir yandan gelişmiş ülkelerin düşük maliyetli ve dev ölçekli üretim yapma zorunluluğundan kaynaklanırken, diğer yandan gelişmekte olan ülkelerin kalkınma isteklerinin bir sonucu olarak kendini göstermektedir(2).

Görüldüğü üzere serbest bölgelerin geçmişi oldukça eski olmasına rağmen, serbest bölge fikri ve serbest bölgelerden beklenen amaçlar farklılaşmış ve devletlerin ticaret politikaları arasında önemli bir yer almaya başlamıştır.

İlk serbest üretim bölgesi, 1958'de İrlanda'da Shannon havaalanı yakınında kurulan Shannon serbest bölgesidir. 1960'ların ikinci yarısında serbest bölge uygulaması Taiwan'dan başlayarak önce bu bölgeye yayılmış, 1970 sonrası dönemde ise genel olarak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere yaygınlık gösteren bir uygulama haline gelmiştir(3). 1970 yılı başında 131 olan serbest bölge sayısı 1980 yılında 362'ye, 1982 yılında 406'ya yükselmiştir. Dünya'nın her tarafında bu tip

(2) Taylan Ertan, "Gündemdeki Umut Serbest Bölgeler" Dünya Gazetesi, 29 Aralık 1982, s.4.

(3) Taner Berksoy, A.g.k., s.177.

bölgeler hızla çoğalmaktadır. Örneğin, Amerika'da serbest bölgelerin sayısı son 10 yıl içinde 10'dan 60'a çıkmıştır. Bu sayı Avrupa'da 50'den 90'a, Latin Amerika'da 40'dan 70'e, Afrika'da 10'dan 50'ye, Ortadoğu'da ise 2'den 18'e yükselmiştir(4).

Öte yandan 1980 yılında dünya ticaretinin % 10'a yakın bir kısmı serbest ticaret bölgelerinden yapılmış olup, 1985'de dünya ticaretinin % 20'den fazlasının bu bölgelerden yapılacağı tahmin edilmektedir(5).

Dünya'daki serbest bölgelerin büyük bir kısmı az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde toplanmıştır. Bunun başlıca nedeni, bu ülkelerin iç ve dış yatırımcılara sundukları cazip olanakların yanısıra ucuz üretim faktörleridir. En basitinden başlayarak günümüzdeki en karmaşık örneklerine kadar, sağlanan kolaylıklar, bölgeyi çekici hale getirmenin en temel koşulu olmaktadır. Bu bölgeleri yatırımcılar açısından çekici kılacak, maliyeti azaltıcı, karı artırıcı kolaylıklar söz konusudur.

Ulaşım ve iletişim tesisleri, üretim binaları, elektrik ve su tesisleri, bakım, onarım, eğitim, işçi yurtları ve

(4) Tansu Çiller, "Serbest Bölgeler ve Dünya'daki Uygulama", Dünya'da ve Türkiye'de Serbest Bölgeler Semineri içinde, İAV, İstanbul 1982, s.13.

(5) Selahattin Tuncer, A.g.m., s.9.

konut blokları gibi alt yapı tesisleri pek çok serbest üretim bölgesinin standart yapıları arasında yer almaktadır.

Mali özendirme önlemleri arasında vergi indirimleri, yatırım yardımları, tarife düşürümleri yer almakta olup, serbest bölgelerdeki girişimcilere tanınan vergi indirimleri şunları kapsamaktadır: Gelir ve kazanç vergileri, kurumlar vergisi ve benzeri vergiler, satış vergisi, belediye vergisi. Verilen bu ödünler genellikle vergi oranlarının düşürülmesi, vade erteleme, hatta tam bağımsızlık biçiminde belirlemektedir(6).

Yatırımları bölgeye çekmek amacıyla; ülkedeki ulusal iş yasalarının bölgede geçersiz olması, asgari ücret yükümlülüğünün kaldırılması, sendikal haklara ilişkin sosyal ödentilerden bağışıklık sağlanması gibi işgüçlerinin politik ve sosyal haklarına getirilen kısıtlamalar da söz konusudur(7).

Öte yandan, hemen hemen bütün serbest üretim bölgeleri sermayenin sınırsız ölçüde transferine olanak tanımakta ve bunu garanti etmektedir(8).

(6) Folker Fröbel/Jürgen Heinrichs/Otto Kreye, Uluslararası Yeni İş Bölümü ve Serbest Bölgeler, İstanbul 1982, s.104.

(7) A.g.k., s.105.

(8) Mehmet Sönmez, Türkiye Ekonomisinde Bunalım, Birinci Kitap, Belge Yayınları: 11, s.100.

Kısaca yabancı yatırımcılar, serbest bölgelere çeken başlıca etkenleri şu şekilde sıralayabiliriz(9).

- Ucuz işgücü ve hammaddeden faydalanarak karları maksimize etmek,
- Uzun süreli vergi bağışıklığından faydalanmak,
- Kambiyo denetiminin olmaması,
- Kar transferinin serbest olması,
- Ayrıcalıklı finansman olanaklarından istifade,
- Subvanse edilmiş fiyatlardan istifade,
- Hazır altyapı imkanlarından istifade.

II. SERBEST ÜRETİM BÖLGELERİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ

A. Üretimin Yapısı

Serbest üretim bölgelerindeki üretimin yapısı, sadece düz ve çırak işçilere gerek duyan ürünlere göre ve böyle bir üretim sürecine özgü teknoloji üzerine oturmaktadır. Yani bu bölgelerde endüstriyel tek yapılilik hakimdir.

Serbest bölgelerde kısmi imalatı yapılan veya imalatı geliştirilen ya da monte edilen en önemli ürün grupları ve ürünler arasında; tekstil ve giyim eşyaları, metal eşyalar,

(9) Mehmet Hamurkaroğlu, "Serbest Bölgeler", Ankara Ticaret Odası Dergisi, Mayıs-Haziran 1983, Sayı: 3, s.15.

elektronik ürünler, duyarlı mekanik ve optik aletler, oyuncaklar ve spor aletleri yer almaktadır(10).

Diğer yandan tüketim malları endüstrisi üretimin büyük bölümünü kapsamaktadır(11).

Bu bölgelerde toplam üretimde büyük payı tekstil, giyim ve elektroteknik ürünler almaktadır(12).

Tek tek serbest üretim bölgelerinde ise, bu tüketim malları endüstrisi alanlarından bir ya da birkaçında üretim yapılmaktadır. Örneğin; Nikaragua'da giyim eşyaları, elektronik eşyalar, ilaç yapım maddeleri, spor malzemeleri ve oyuncak üretilmektedir. Yine Brezilya'da besin maddeleri ve kimyasal maddeler, Manaus serbest bölgesinin belli başlı üretim alanlarıdır(13).

Honkong, Taiwan, Tunus, El Salvador ve Meksika'daki çalışanların sayısının sanayi dallarına göre dağılımı, bu beş ülkedeki serbest üretim bölgelerinde şöyledir: 59.000 işçi tekstil ve giyim dalında, 108.000 işçi elektroteknik dalında çalışmaktadır. Söz konusu ülkelerdeki serbest bölgelerde toplam 226.500 kişi çalışırken, sadece bu 2 dalda 167.000 kişi

(10) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.116.

(11) A.g.k., s.116.

(12) A.g.k., s.116.

(13) Sonnur Bakır, A.g.k., s.20.

çalışmaktadır. Yani tekstil ve giyim dalında % 26, elektroteknik dalında % 48 olmak üzere, % 74 oranında işgücü bu iki dalda faaliyet göstermektedir(14).

B. İstihdamın Yapısı Ve Ücret Düzeyi

Serbest üretim bölgelerinin tipik örnek oluşturduğu diğer bir husus da istihdamın yapısı ve ücret düzeyine ilişkindir. Bu bölgelerde istihdam yapısının en önemli özellikleri şöyle özetlenebilir.

- Toplam çalışanların içinde kadınlar serbest üretim bölgelerinin çoğunda % 70 oranına ulaşmaktadır. Çeşitli ülkelerdeki serbest bölgelerde toplam istihdam içerisinde kadın işçi oranı Malezya'da % 83, Güney Kore'de % 71, Tayvan'da % 79, Meksika'da % 80'dir(15).

- Çalışanların büyük çoğunluğu 16-25 yaş grubundadır. İşçilerin Taiwan'da % 90, Güney Kore'de % 80'i 30 yaşın altındadır(16).

- Serbest üretim bölgelerinde çalışanların ücretleri çok düşük olmakla ve işçinin kendini yenilemesine olanak vermemekle birlikte, genellikle ülke çapında uygulanan ücret

(14) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.116-117.

(15) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(16) Taner Berksoy, A.g.k., s.178.

düzeylerinden pek farklılık göstermemektedir. Filipinler'de serbest üretim bölgelerinde ortalama 1,5 dolar olan günlük ücret, tüm ülke çapında vasıfsız işçiler için 1,5 dolar, vasıflı işçiler için 2,5 dolardır. Yine Güney Kore Mason serbest bölgesinde aylık ücretler 187 dolar, ülke çapındaki ortalama ücretler 186 dolardır(17).

- Öte yandan, genel olarak serbest bölgelerde çalışma süresi görece olarak daha uzundur. Fazla mesai saatlerinin çokluğu ve tatil günlerinin azlığı işgücünün çalışma süresini, geleneksel sanayi ülkelerindeki çalışma süresinden yarı yarıya uzatmaktadır. Örneğin, Hongk'ng'daki imalat sanayinde çalışma süresi haftada 60 saatten fazladır. Güney Kore ve Sri Lanka'da haftalık çalışma süresi ise 53 saattir(18).

- İşçilerin üretkenliğine gelince, bu miktar gelişmiş ülkelerdeki işçilerin üretkenlik düzeyinden pek farklılık göstermemektedir. Hatta yıllık çalışma sürelerinin uzunluğu dikkate alınacak olursa, işgücünün yıllık üretkenliği, Batı Avrupa'daki yıllık üretkenliği bir hayli aşmaktadır(19).

- Kural olarak serbest üretim bölgelerinde işçilerin örgütlenmesi, sendikal haklar ve uyuşmazlık yasaklanmıştır(20).

(17) Sonnur Balkır, A.g.k., s.27.

(18) A.g.k., s.30.

(19) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.136.

(20) Taner Berksoy, A.g.k., s.179.

Çoğu kez çok uluslu şirketler hükümetlere serbest bölgelerde yatırım yapmak için sendikaların bulunmaması ön koşulunu ileri sürmektedir. Buna örnek olarak, Dominik Cumhuriyeti, Güney Kore, Singapur ve Sri Lanka gösterilebilir(21).

- İşgücü ile ilgili bir başka sonuç da, bu bölgelerde çalışan işgücünün yönetici düzeyde olmadıkları ve alt kademe yönetici kadrolarında yer aldıklarıdır. Yabancı firmalar üst düzeyde yöneticilik yapacak olan kadrolarını kendileri getirmektedir(22).

- İşgücünün böyle yoğun bir şekilde sendikal haklardan mahrum olarak geliştirilmesi işgücünün vaktinden önce yıpranmasına ve işten ayrılmasına neden olmaktadır. Ancak bu durum firmalar açısından bir sorun oluşturmamakta, zira aynı şartlar altında çalışmaya hazır işgücü yeterince bulunmaktadır.

C. İhracatın Durumu

Serbest bölgelerin ihracata yönelik sanayileşme politikasının uygulama araçlarından birini oluşturması, bu bölgelerden beklenen amaçlardan birini de ortaya koymaktadır. İhracatı arttırarak, ödemeler dengesi açıklarını kapatmak ve kalkınma yolunda ilerleyebilmek.

(21) "Serbest Bölgelerde İşçilerin Yaşamı Çok Düşük Oluyor", Cumhuriyet Gazetesi, 3 Mart 1983, s.12.

(22) Sonnur Bakır, A.g.k., s.32.

Serbest üretim bölgelerinin ihracatı ile ilgili yapılacak genel bir değerlendirmede, ilk bakışta ihraç ürünlerinin cinsi bakımından bir "tek tiplilik" in söz konusu olmasıdır. Örneğin; Hong Kong kumaş ve hazır giyim ihracatında, Barbados elektronik eşya ihracatında, Haiti beyzbol gereçleri ihracatında Dünya'da önemli bir yere sahiptirler(23).

Bu bölgelerden yapılan ihracat, ülkenin ulusal sınırlarının genişliğiyle bağıntılı olarak, ülkenin toplam ihracatıyla karşılaştırıldığında fazla bir orana ulaşmamaktadır. Örneğin; Güney Kore serbest bölgelerinden yapılan ihracat 1971-1980 döneminde ülke ihracatının % 3,8'ini oluştururken, Hindistan'ın Kandla serbest bölgesinde bölge ihracatının ülke ihracatına oranı 1974 yılında % 0,7 dolayındadır(24).

Serbest üretim bölgelerinin, az gelişmiş ülkelerde uluslararası pazarlara yönelik üretimin gerçekleştirilmesinde önemli rol oynadığı kuşkusuzdur. Ancak, bu bölgelerin sınai ürün ihracatına katkısının saptanması, veri yokluğu nedeniyle olanaksızdır. Serbest üretim bölgesi uygulamasının henüz yaygınlık kazanmadığı 1970 öncesi döneme ilişkin bir değerlendirme, bu bölgelerin sınai ürün ihracatına katkısının abartıldığını ve aslında bu katkının sınırlı olduğunu savunmaktadır. Daha yeni bir değerlendirme ise, az gelişmiş ülkelerin sınai ürün

(23) A.g.k., s.33.

(24) A.g.k., s.35.

ihracatında serbest üretim bölgelerinin büyük rol oynadığı ve bazı ülkelerde sınai ihracat artışının önemli bir kısmının, bu bölgelerde yapılan üretimle karşılandığı öne sürülmektedir(25).

D. Yatırımların Durumu

Bir ülke yönetiminin kendi toprakları üzerinde bir serbest bölge oluşturmaya karar vermesi bazı önkoşulların yerine getirilmesini gerekli kılmaktadır. Herşeyden önce altyapı yatırımlarının tamamlanıp, işletmeye açılması gerekmektedir. Eğer hazır altyapı yoksa bir serbest bölge oluşturmak çok pahalıya mal olabilmektedir.

Alt yapı çalışmaları tamamlandıktan sonra bölgeye gelen firmalar iki tip yatırımlara girişmektedir(26).

İlk şekilde, firma bir çokuluslu şirketin tek üretim birimi olarak tamamen yabancı sermayeli olarak kurulur ve etkinlikleri genellikle basit montaj işleri şeklindedir. Tüm önemli kararlar ana şirket tarafından alınır, üretilen mallar ana şirkete yollanır ve başlıca üst yönetim işleri yabancılar tarafından gerçekleştirilir.

İkinci tipte ise, çokuluslu kuruluş aynı şekilde büyük bir firmanın yavru kuruluşudur, ancak sermayesinin bir bölümü

(25) Taner Berksoy, A.g.k., s.179-180.

(26) Sonnur Bakır, A.g.k., s.38.

yerli girişimcilere aittir. Firma montaj dışındaki etkinlikleri de gerçekleştirir. İşgücü daha vasıflıdır ve yerli yöneticiler çoğunluktadır. İlk gruptaki firmalara kıyasla özerklikleri daha fazladır.

Genellikle, tüm koşulları sağlayan serbest bölgelere ikinci tip firmalar, yeterli olanağı sağlayamayan serbest bölgelere de birinci tip firmalar yatırım yapmayı tercih etmektedirler(27).

Öte yandan yabancı sermaye yatırım oranları ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle birlikte, başlıca yatırımcı ülkeler ABD, Japonya, Batı Almanya, İngiltere'dir. Japonya'nın yatırımları genellikle Asya ülkelerindeki serbest bölgelerde, ABD'nin yatırımları ise daha çok Latin Amerika ve Karayipler'deki serbest bölgelerde yoğunlaşmaktadır(28).

Serbest bölgelere sadece gelişmiş ülkeler tarafından yatırım yapılmamakta, gelişmekte olan ülkelerin birbirlerinin toprakları üzerindeki serbest bölgelere de yatırım yaptıkları görülmektedir.

Ayrıca bu bölgelerdeki yatırımların genellikle emek yoğun olması, yatırım miktarının 1 milyon doların altında

(27) Sonnur Bakır, A.g.k., s.39.

(28) A.g.k., s.40.

olmasına yol açmaktadır. Eğer yatırım sermaye yoğunsa, şüphesiz yatırım miktarı da artmaktadır(29).

Yatırımların bir diğer özelliği de kolaylıkla yer değiştirebilir olmalarıdır. Gerek yeni gerekse geleneksel merkezlerdeki değişen koşullar ve üretimsel koşullardaki değişiklikler firmaların hareketlilik ve esnekliğini olağanüstü artırmaktadır(30). Bu hareketlilik ve esneklik karşısında dünya üretim merkezleri birbirleriyle rekabete girismekte, bu ise üretim merkezlerinin giderek daha özendirici niteliklerle donatılmasına yol açmaktadır.

(29) A.g.k., s.41.

(30) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.175.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SERBEST BÖLGE KURMA AMAÇLARI VE BU BÖLGELERİN KURULMASINDA VE İŞLETİLMESİNDE DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR

I. SERBEST BÖLGE KURMA AMAÇLARI

Dünya ülkelerinin serbest bölge oluşturmak suretiyle ulaşmak istedikleri amaçlar genel hatlarıyla aynı olmakla birlikte, kurulacak serbest bölgelere göre temel amaç farklılık gösterebilir.

Ülkelerin, serbest bölgeler oluşturmak suretiyle ulaşmak istedikleri başlıca amaçlar şöylece özetlenebilir.

A. Döviz Kazancını Arttırarak Ödemeler Dengesi Açığını Kapatmak

Az gelişmiş ülkelerin en büyük sorunlarından biri de sürekli ödemeler dengesi açıklarıyla karşı karşıya kalmalarıdır. İhracatın arttırılması ve diğer yollarla bu açıkların

kapatılması amaçlanmaktadır. Bir serbest bölgede döviz kazancını arttırmak şu yollarla gerçekleştirilebilir(1).

- Yerel pazardan satın alınan eşya ve hizmetlere yapılan ödemeler.

- Serbest bölge yönetiminden kiralananan toprak ve binalara yapılan kira ödemeleri,

- Elektrik, su ve diğer kamu hizmetlerine yapılan ödemeler,

- Yerel pazardan alınan girdiler ve ithal girdilerinin günlük değerinin belli bir yüzdesini oluşturan gümrük ödemeleri.

Serbest bölgelerde üretim genellikle çokuluslu şirketlerin yavru firmaları tarafından gerçekleştirildiğinden bölge dışındaki ana firmalar, yavru firmaya gerekli ilk üretim maddelerini sağlamaktadır. Bu yüzden bu firmaların satın aldıkları yerli girdi mallarının hem miktarı hem de bunlardan elde edilen gelir çok önemsiz olmaktadır.

Bunun yanında ihracattan elde edilen dövizin, tüm serbest bölgelerde, büyük bir oranının ithal edilen hammadde, aramal ve makineler için harcanması, amaçlanan ihraç gelirlerini arttırma hedefine ulaşılmasını büyük ölçüde engellemektedir.

(1) Sonnur Bakır, A.g.k., s.44.

Ayrıca gelişmiş ülkelerdeki ekonomik dalgalanmalara bağlı olarak serbest bölge ürünlerinin talebi de farklılık göstermektedir. Aynı zamanda zorunlu tüketim malı olmayan bu ürünlerin, sayıları gittikçe artan bölgeler tarafından üretilmesi, piyasada miktar olarak da bir artışa neden olmakta ve kar oranlarının düşmesi sonucunu doğurmaktadır.

İhracat dışında döviz girdisi sağlayacak bir diğer olanak işçi ücretleridir ki, bu bölgelerde ücretlerin düşük olması nedeniyle ücret ödemelerinden elde edilecek döviz girdisi tutarı, çalışan işçi çokluğuna göre az ya da çok olacaktır.

Öte yandan önhizmetler ve altyapıların kullanımına ilişkin vergi, harç ve kiraların yatırıma özendirme açısından düşük tutulması yüzünden, fazla bir döviz girdisi sağlanamamaktadır(2). Herşeye rağmen kiralardan ve hizmetlerden sağlanan gelirler, serbest bölgelerden elde edilen gelirlerin büyük bir bölümünü oluşturmaktadır(3).

B. İstihdam Sorununa Çözüm Bulmak

Kurulan her serbest bölgenin başlıca kuruluş amaçlarından biri istihdam sorununu hafifletmektir. Bu bölgelerde kurulacak yeni işyerleri işsizliğe tam anlamıyla çözüm olmasalar

(2) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.159.

(3) Sonnur Bakır, A.g.k., s.48.

bile, belli bir işgücünü eritmeleri açısından başarı kaydedilmiş sayılabilir.

Bu bölgelerde istihdam sorununa katkıda bulunmaktan öte, istihdam yapısıyla ilgili sorunlar oldukça fazladır. Bu sorunlar daha önceki bölümde ele alındığı için, sadece bu bölgelerde çalışanların özelliklerini kısaca belirtelim. Çalışanların büyük bölümünün kadın olması, çalışanların genellikle 16-25 yaşları arasında bulunması, işçi ücretlerinin düşük olması, çalışmaya hazır işsiz sayısının yüksek olması, çalışanların sosyal güvencesinin bulunmaması gibi.

C. Teknoloji Transferi ve İşçi Eğitimini Sağlamak

Serbest bölgelerde üretimin yapısı, vasıflı işgücüne gerek göstermeyen niteliktedir. İşçiler kısa bir eğitim süresinden sonra üretime hazır hale gelmekte, bu da işçilik kalitesinde gelişme olmasını engellemektedir.

Kalite yapısına ilişkin sayıların gösterdiği üzere, üretimin yıllardır sürdürüldüğü bölgelerde bile işgüçlerinin büyük çoğunluğu hala düz işçi olarak kalmış veya çok kısıtlı çalışma eylemlerini öğrenebilmiştir(4).

Serbest bölgelerde üretimde sağlanan eğitimin etki ve sonuçları ne ise, teknoloji transferi düzeyinde de aynı etki-

(4) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.153.

lerle karşılaşmaktadır. Bu bölgelerde faaliyette bulunan yabancı firmaların yönetici düzeyindeki personelini kendi ülkesinden getirtmesi, araştırma ve geliştirme harcamalarının çok düşük düzeyde kalması, emek yoğun üretim tekniklerinin kullanılması amaçlanan teknoloji transferini olanaksız kılmaktadır.

Sonuç olarak serbest bölgelerdeki yabancı firmaların bilgi ve teknoloji sokması yoluyla, yerel ekonomi üzerinde öğrenme etkisi normal olarak gerçekleştirilememekte, teknoloji ve bilgi transferi en alt düzeyde kalmaktadır.

D. Yeni Endüstri Alanları Yaratmak ve Ülke Ekonomisine Örnek Oluşturmak

Sanayileşme, serbest bölgelerde, bölgesel tek yanlı ve bağımlı olmakla birlikte vardır. Sanayileşme de örnek bölgeler olarak alınması planlanan serbest bölgelerde gerek teknik ve gerekse üretim anlamında, bağımsız kendi başına bir yapı oluşturmaktan uzak olan bir sanayileşme görülmektedir. Umulanın tersine hem bölgesel, hem sektörel hem de sosyal açıdan dengelessiz alanlar yaratılabilmektedir.

E. Transit Ticaretini Geliştirmek

Transit ticareti faaliyetleri teorik olarak serbest bölgeler olmadan da gerçekleştirilebilir. Ancak serbest bölgeler olmadan yürütülecek transit ticaret faaliyetlerinin

gerçek anlamda başarılı ve verimli olması mümkün değildir(5). Özellikle reeksport faaliyetleri açısından serbest bölgenin gümrük dışında bulunma özelliği büyük önem taşır.

Serbest bölge olmadığı takdirde liman bölgelerinde güç koşullar altında, yetersiz tesisler ve depolama imkanlarındaki sınırlı koşullarla yapılan transit ticareti faaliyetleri, serbest bölgelerin kurulmasıyla büyük bir ilerleme gösterirler. Çünkü bu faaliyetler geniş alanlara, depolara ve buna benzer çeşitli tesislere ihtiyaç gösterirler.

Bu nedenlerle, serbest ticaret bölgeleri ile transit ticareti faaliyetleri arasında çok yakın bir ilişki vardır. Transit ticaretinde ileri giden ve bu işlemde gelir sağlayan ülkeler önce bu altyapıyı kurmuşlardır(6).

Bir ülke serbest bölge kurarken bu hedeflerden hangisine ulaşmak istediğini belirleyecek ve buna göre serbest bölge tipini seçecektir.

(5) Selahattin Tuncer, "Transit Ticareti ve Transit Taşımacılık", Türkiye'de Transit Ticareti Sorunları ve Çözüm Yolları Semineri içinde, İAV, İstanbul 1983, s.43.

(6) A.g.k., s.43.

II. SERBEST BÖLGELERİN KURULMASINDA VE İŞLETİLMESİNDE DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR

A. Hedeflerin Tespiti

Bir ülke niçin serbest bölgeler kurmak istediğini belirlemeli ve kuracağı serbest bölgeleri de buna göre düzenlemelidir. Serbest bölgelerin kurulmasında izlenen hedef, bölgelerin çerçevesini belirleyen en önemli ölçüdür.

Yukarıda bu konu ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

B. Yasal Düzenleme

Kurulacak serbest bölgelerin istenilen hedeflere ulaşabilmesi için, bu bölgelerde uygulanmayacak olan ülke kanunlarının da açıkça belirlenmesi gerekir. Çünkü serbest bölge ve limanlar devletin gümrük hattının dışında sayıldığı için bu yerlerde ülke kanunları uygulanmaz(7).

Aynı zamanda serbest bölgeler kurulurken buralarda hangi faaliyet ve işlemlerin yürütüleceği de açıkça gösterilmeli, yasalarla belirlenmelidir. Bu tür faaliyet ve işlemler genellikle vergileme dışında kaldığı için bunların önemi daha da artmaktadır.

(7) A.g.k., s.44.

C. Serbest Bölge İşletmeciliği

Uygulamada, devletler serbest bölge ile ilgili altyapıyı hazırlamakta ve işletmeye açmaktadırlar. Altyapı; liman, antrepo, depolar, yol, elektrik, su, hizmet binaları, ihata duvarları vb. şeklinde sıralanabilir. Serbest bölgenin başarıya ulaşması alt yapının iyi ve noksansız kurulmasına bağlıdır.

Hizmete açılan bölgenin işletilmesi ayrı bir uzmanlık dalı olup, uygulamada serbest bölge işletilmesinde değişik işletme tiplerine rastlanmaktadır. Bunları şöyle gruplayabiliriz(8).

a. Serbest Bölgenin Bizzat Devlet Tarafından İzletilmesi: Bu durumda bir kamu kuruluşu bölgenin işletmesini üstlenmekte ve bölge kamu hizmeti ilkelerine göre işletilmektedir.

b. Serbest Bölgenin, Devletin de Katılacağı Şirketler Tarafından Yönetilmesi: Serbest bölge işletilmesi sırf ticari bir iş değildir ve bir bakıma kamu hizmeti niteliğini taşımaktadır. Bu nedenle, devletin de katılacağı bir şirket kurularak, işletmenin bu şirkete verilmesi devlete her zaman denetleme hakkı tanıyacağından daha uygun bir işletme türü olmaktadır.

c. Serbest Bölgenin Özel Şirketler Tarafından Yönetilmesi: Bu durumda bölgelerin işletme hakkı bir imtiyaz şeklinde

(8) A.g.k., s.42.

özel şirketlere verilmekte olup, yönetim bu şirketlerce gerçekleştirilir. Uygulamada bu tür örneklerle de rastlanmaktadır.

D. Yer Seçimi

Serbest bölgelerin kurulmasında bir diğer önemli aşamada, yer seçimi olmaktadır. Yer seçiminde işletme iktisadının ortaya koyduğu verilerden yararlanılarak, bilimsel ölçülere uygun ve kuruluş yeri kriterleri uygulanarak en elverişli yer bulunabilir(9).

Serbest bölge olarak belirlenecek yerin bu işe elverişli olması, geniş ve genişlemeye müsait bir limanı ile kara, hava ve deniz yolu ile bağlantılarının mükemmel olması, her türlü fiziki altyapı, tesis ve araçlarının bulunması gerekmektedir(10).

Gelişmekte olan ülkelerde serbest bölge kurulması ve işletilmesinde dikkat edilecek hususları kısaca şöyle özetleyebiliriz(11).

- Mümkün olduğu kadar özel veya özel ağırlıklı bölge idaresi kurmak,

(9) Selahattin Tuncer, "Türkiye İçin Serbest Bölge Modeli" İstanbul Sanayi Odası Dergisi, sayı: 203, 15 Ocak 1983, s.4.

(10) Sulhi Arel, A.g.k., s.22.

(11) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

-İşleticinin mutlaka kamu olması gerekiyorsa, bu kuruluşu kendi gelirleri ile geçinecek bir yapıya kavuşturmak,

- Uygun yatırım havası oluşturmak

- Güvenilir bir yabancı sermaye politikası izlemek,

- Ev sahibi ülkeden girdi temin etmeyi önleyen tüm engelleri kaldırmak,

- Mümkün olursa, bölge gelirleri ile ülke içerisinde yerli sanayilere yardımcı olmak,

- Yerli yatırımlar teşvik edilmek isteniyorsa, formalitelerden ve bürokrasiden uzak bir yapı öngörmek,

- Bölge gelirlerinin bir kısmını bölgeyi daha cazip hale getirecek faaliyetlere ve araştırmalara ayırmak ve serbest bölge gelirlerini buna imkan verecek ölçüde kılmak,

- Serbest bölgedeki yabancı sermaye yatırımlarını; yerli sanayi ile ihracatta rekabet edecek faaliyetler yerine yeni faaliyetlere yöneltmektir.

Tüm bunların yanısıra hizmet verilecek piyasaların iyi incelenerek, verilecek hizmet türlerinin belirlenmesi ve rakip olabilecek bölgelerin nitelik ve niceliklerinin tespit edilerek boşlukların araştırılması, serbest bölgelerin başarısını etkileyen diğer etmenlerdir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SERBEST BÖLGE KONUSUNUN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ

Serbest bölge konusu, Osmanlı Devletinin son zamanlarından bu yana zaman zaman ilgi yaratan bir konu olmuş ve hatta ele alınan bazı yasa tasarıları ile bunun uygulamasına girme hazırlığı gösterilmiştir.

Aşağıda Osmanlı Devleti döneminden günümüze kadar serbest bölgelerin kurulması yolunda yapılan hazırlıklar, çıkarılan kanunlar ele alınmış ve incelenmiştir.

I. OSMANLI DEVLETİ DÖNEMİ

Türkiye'de serbest bölge kurulması ile ilgili düşünce, öneri ve girişimlerin tarihi, Osmanlı Devleti dönemine kadar geri gitmektedir. 1856 yılında bugünkü Romanya sınırları içinde Sulina kentinde, bir serbest bölge kurulması öngörül-

müştür(1). 29 Nisan 1870 tarihinde alınan bir kararla da, Sulina limanına giren eşya, ihraç edildiği takdirde vergilerden muaf tutulmuştur. Bugün Romanya sınırları içinde bulunan Sulina limanı 5 Ağustos 1978 tarihinde Romen hükümeti tarafından serbest bölge olarak ilan edilmiştir(2).

II. CUMHURİYET DÖNEMİ

Türkiye'de 24 Ocak 1980 istikrar tedbirleriyle yeni bir ekonomik modelin uygulanmasına başlanmış ve bu kararların bir uzantısı olarak serbest bölgelerin kurulması yolundaki çalışmalar da 1982 sonlarından itibaren güncel hale gelmiştir.

Bununla birlikte, Türkiye'de serbest bölge kurma girişimlerinin 1920'lere kadar uzandığı ve 1927-1958 yılları arasında konuyla ilgili çeşitli yasal düzenlemeler yapıldığı görülmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türk tüccarlarının faaliyetlerini geliştirmek amacıyla liman tesislerinin genişletilmesi ve Birinci Dünya Savaşı sonrasında kaybedilen transit ticaret olanaklarının yeniden kazanılabilmesi için İstanbul limanında bir serbest bölge kurulması düşünülmekteydi. İstanbul

(1) Selahattin Tuncer, "Türkiye'de Serbest Bölge", Dünya'da ve Türkiye'de Serbest Bölgeler Semineri içinde, İAV, İstanbul 1982, s.26.

(2) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

limanı, savaş sonrasında gerek Sovyetler Birliği'nin dış ticaret hacminin daralması, gerekse limanın sağladığı hizmetlerin kalitesinin düşüklüğü nedeniyle, transit ticaret merkezi olma niteliğini yitirmişti. Limanda bir serbest bölge kurulması, trafiği eski durumuna getirebilir ve yeniden coğrafi konumuna layık öneme kavuşabilirdi(3).

Bu amaçla 1926 yılında İstanbul'da serbest bölge yaratma olanağını araştırarak bir komisyon kuruldu ve yıl sonuna doğru serbest bölge kurulmasının Türk tüccarlarına sağlayacağı olanakları dile getiren bir rapor hazırlandı. Bu rapora göre serbest bölge, çevre pazarlarla ticaret yapan firmaları çekebilmek için, limanda Türk gümrüklerinin ve mevzuatının geçerli olmadığı, modern tesis ve yeterli depoya sahip bir alan olmalıydı. SSCB ve Romanya'yla yapılan Karadeniz ticaretinde, İran ve diğer Ortadoğu ülkeleriyle yapılan Asya ticaretinde, serbest bölgenin merkezi bir toplanma noktası olarak kullanılması düşünülmüyordu(4).

A. 1927 Serbest Bölge Kanunu

Cumhuriyet döneminde serbest bölge ile ilgili ilk kanun 22 Haziran 1927 tarihinde kabul edilen 1132 sayılı "Serbest Mıntıka Kanunu"dur. Kanun 19 Temmuz 1927'de Resmi Gazete'de

(3) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.218.

(4) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.219.

yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve bu kanun ile birlikte hükümete, İstanbul belediye sınırları içinde bir serbest bölge kurma yetkisi verilmiştir(5).

Bölgede yapılabilecek faaliyetler; ithal edilen malların depolanması, ambalajlanması, tasnifi, yıkanması, şeklinin değiştirilmesi, işlenerek tam veya yarı mamul hale getirilmesi, imal ve montaj işleri, tamir ve inşaa olarak tespit edilmiştir(6). Bu faaliyetlerin yerine getirilebilmesi için çeşitli altyapı yatırımlarının gerekli olduğu belirtilen yasada, serbest bölge yönetiminin doğrudan hükümet tarafından yürütülebileceği gibi, belediyeye, ticaret odasına, diğer resmi kurumlara veya ortaklık ve kişilere de devredilebileceği hükme bağlanmıştır(7).

B. 1929'de Ford Motor Şirketi İle Yapılan Sözleşme

"Serbest Mantıka Kanunu" nun çıktığı 1927 yılından 2 yıl sonra, yasanın tek uygulaması Ford Motor Şirketi'ne Türkiye'de satacağı, otomobilleri monte etmek için serbest bölge hakkının verilmesi olmuştur(8).

(5) Selahattin Tuncer, "Türkiye'de ...", s.28.

(6) A.g.k., s.28.

(7) Ekrem Cimilli, A.g.m., s.181.

(8) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.219.

2 Şubat 1929'da kabul edilen ve 14 Şubat 1929 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan yasa ile Ford Motor Şirketine İstanbul gümnük sınırları içinde otomobil, kamyon, traktör, uçak donatım ve kısımlarını montaj yolu ile imal etmek üzere serbest bölge kurma ve işletme hakkı tanınmıştır(9).

Şirket, kurmuş olduğu fabrikada kısa bir müddet faaliyette bulunmuş, ancak gerek altyapının yetersiz oluşu ve bürokratik engellemeler, gerekse dünyanın ciddi bir ekonomik kriz yaşaması, fabrikanın daha sonraki yıllarda kapanmasına neden olmuştur(10).

C. 1946 Şark Halı ve Kilimleriyle Benzerleri ve Hayvan Postları İçin Kurulacak Serbest Yer Kanunu

1927 "Serbest Mıntıka Kanunu" ve buna bağlı olarak Ford Motor Şirketi ile yapılan sözleşme istenilen sonuçları vermeyince, başka bir denemeye girişilmiştir. Türkiye'den transit olarak geçecek halı, kilim ve kürk eşyası için, 4893 sayılı "Şark Halı ve Kilimleriyle Benzerleri ve Hayvan Postları İçin Kurulacak Serbest Yer Kanunu" u, 17 Mayıs 1946 tarihinde kabul edilerek 24 Mayıs 1946 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır(11).

(9) Selahattin Tuncer, "Türkiye'de, s.29.

(10) Sonnur Bakır, A.g.k., s.68.

(11) Selahattin Tuncer, "Türkiye'de, s.29.

11 maddeden oluşan bu kanun, o yıllarda Türkiye üzerinden yapılan şark halı ve kilimleriyle kürk eşyasının akışını kolaylaştırmak amacını taşıyordu(12).

Bu kanuna dayanarak Denizcilik Bankası ülkemizden transit geçecek şark halı, kilim ve benzeri eşya ile kürk eşyasının depolanması amacıyla İstanbul Eminönünde bir antrepo açmıştır. Ancak arzu edilen netice alınamamıştır(13).

D. 1953 Serbest Bölge Kanunu ve Bununla İlgili Tüzük

Serbest bölge konusunda ileri bir adım, 6209 sayılı "Serbest Bölge Kanunu"nun 21.12.1953 tarihinde kabulü ile atılmıştır. Bu kanun 29.12.1953 de Resmi Gazetede yayımlanmakla birlikte hemen yürürlüğe girmemiş ve kanunun yedinci maddesi gereğince gerekli tüzüğün hazırlanıp yayımlanması beklenmiştir. Bu tüzük üç yıllık bir gecikmeden sonra 16 Ağustos 1956 tarihinde Resmi Gazete'de "Serbest Bölge Nizamnamesi" adıyla yayımlanmıştır(14).

6209 sayılı "Serbest Bölge Kanunu" 16 maddelik kısa ve genel esasları belirleyen bir çerçeve yasasıdır. 1927 yılında çıkarılan serbest bölge yasası hükümete sadece İstanbul'da

(12) A.g.k., s.30.

(13).DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(14) Selahattin Tuncer, "Türkiye'de ...", s.30.

serbest bölge kurma yetkisi vermişken, 6209 sayılı kanun hükümete istenilen yerde serbest bölge kurma yetkisi tanımıştır(15).

Kanunun altıncı maddesi gereğince serbest bölge, gümrük hattının dışında sayılmıştır. Bu bölge içinde Pasaport Kanunu, Ecnebilerin Türkiye'de Seyahat ve İkametleri Hakkında Kanun, Gümrük Kanunu ve bu kanun ile konulmuş olan kontrol ve formaliteler, bütün vergi, resim ve mükellefiyetlere ait kanunlar (Gelir ve Kurumlar Vergileri hariç) uygulanmayacaktır(16).

Serbest bölgelerde yapılacak faaliyetler ise genellikle; depolama, işleme, ambalajlama, imalat, inşaat ve tesisat meydana getirme, tamir, bakım ve montaj olarak belirtilmiştir(17).

Kanunun beşinci maddesine göre, serbest bölgeler hükümet tarafından işletilebileceği gibi, devletin iştirakiyle kurulabilecek resmi kurullara veya gerçek ve tüzel kişilere de bırakılabilir(18).

6209 sayılı yasa, uygulamaya ilişkin birçok durumun saptamasını kararnamelere bırakmıştır. Serbest bölge ile ilgili ilk ve tek kararname 3 Ağustos 1956'da kabul edilen "Serbest Bölge Nizamnamesi"dir. 25 maddeden oluşan güvenlik önlemlerini

(15) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.222.

(16) Selahattin Tuncer, "Türkiye'de, s.31.

(17) A.g.k., s.31.

(18) A.g.k., s.31.

içeren tüzük, bugün için eskimiş bazı hükümler içermekle beraber, günün koşullarına uydurulabilecek bir yapıya sahiptir(19).

1953 "Serbest Bölge Kanunu" ve bununla ilgili olarak 1956'da çıkarılan nizamnamenin ardından İskenderun ve Tuzla'da serbest bölge denemelerine girişildiği görülmektedir.

E. İskenderun ve Tuzla Serbest Bölge Denemeleri

Tüzüğün yayımlanmasından kısa bir süre sonra Bakanlar Kurulu 11.10.1956 tarihinde, İskenderun'da bir serbest bölge kurulmasına karar vermiş ve bu karar 29 Aralık 1956 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Bu karar ile İskenderun'da bir serbest bölge kurulması, işletmeye açılması ve işletmesinin TCDD idaresine verilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak bölgede yapılabilecek faaliyetler, yalnızca yurt içi veya yurt dışından eşya getirilmesi ve depolanması ile sınırlı tutulmuştur(20).

İskenderun limanını çalıştırmakta olan TCDD, İskenderun limanında her biri 720 m²lik 2 ambar ile ambarlar arasındaki 3160 m²lik açık alanı çevirerek, toplam 4600 m² lik bir sahayı 15 Mayıs 1957 günü serbest bölge olarak işletmeye açmıştır. Ancak, idari ve yerleşim şartlarının uygun olmaması ve serbest bölgenin çalışması için yeterince tanıtım yapılamaması nedeniyle, ihraç edilmek üzere stoklanan 2000 ton krom madeninden başka

(19) A.g.k., s.31.

(20) A.g.k., s.32.

eşya serbest bölgeye girmemiştir(21). Daha sonra İskenderun Demir Çelik Tesisleri kurulurken bu ambar ve sahalar'da istimlak edilmiş ve serbest bölge kaldırılmıştır(22).

6209 sayılı yasa ile ilgili ikinci uygulama 1958 yılında İstanbul Tuzla'da görülmektedir. "Tuzla Serbest Bölge Sözleşmesi" ile, bölgenin işletme yetkisi Verdi Limited Ortaklığına bırakılmış, bir müddet faaliyet gösteren bu bölge de zamanla işlevini yitirmiştir(23).

Planlı devreye girilinceye kadar geçen sürede, serbest bölge ve limanlar konusunda herhangi bir önemli gelişmenin kaydedilmediği görülmektedir. Ancak 1965 yılında 6209 sayılı kanunun değiştirilmesi gerekçesiyle Bakanlıklararası yoğun çalışmalar yapılmış, hazırlanan kanun tasarısı 1969 ve 1973 yıllarında iki kez meclislere sevk edilmesine rağmen kanunlaşmamıştır. 1976 yılında çeşitli Bakanlıkların temsilcileriyle yapılan çalışmalar sonucunda 6209 sayılı "Serbest Bölge Kanunu" nun yeterli olduğu, ancak "Serbest Bölge Tüzüğü"nü değiştirilmesi noktasında birleşilmiştir. Bunu takiben, serbest bölge tespiti için bir heyet oluşturularak İskenderun ve

(21) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(22) Ekrem Pakdemirli, "Türkiye'de Serbest Bölgeler", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 3, İzmir, Mart 1983, s.7.

(23) Sulhi Arel, A.g.m., s.21.

Mersin'de incelemeler yapılmış, fakat sonuç alınamamıştır(24).

F. 1983 ve 1984 Yıllarında Yapılan Düzenlemeler

Serbest bölgeler konusunun son yıllarda yeniden gündeme gelmesiyle birlikte, 1983 yılından itibaren çeşitli yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemelerin ayrıntısına geçmeden önce, konuyu gündeme getiren başlıca gelişmeler şu şekilde özetlenebilir.

1. Konuyu Gündeme Getiren Gelişmeler

- Türkiye 1980 öncesi dönemde önemli derecede döviz darboğazı ve ödemeler dengesi açıklarıyla karşılaşmıştır. 24 Ocak kararlarının uygulamaya konmasıyla, ihracata yönelik bir kalkınma politikası izlenmeye başlanmış ve serbest bölge uygulamasının dışa açılma yönünden bugün önemli araçlardan birini oluşturması, bu konuda girişimlere başlanmasını gerekli kılmıştır.

- Ortadoğu'daki ülkelerin 100 milyon doların üzerinde bir ödemeler dengesi fazlasının var olduğu bilinmektedir(25). Bu ülkeler bu fonların büyük bir bölümünü ithalat harcamaları ile ekonomik gelişmelerini sağlamak amacıyla altyapı yatırım-

(24) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(25) Nazmi Civan, "Dünden Bugüne Serbest Bölge Olayı", İktisat Dergisi, Sayı: 232, Mart 1984, s.23.

larına ayırmışlardır. Bunun sonucu Türk ihracat ve müteahhithlik firmaları Ortadoğu pazarlarında önemli bir ağırlık kazanmışlardır. Serbest bölgelerin varlığı halinde bu firmalar daha verimli ve esnek çalışma olanağı bulabileceklerdir.

- Dünyadaki son gelişmelere bakılacak olursa yabancı sermaye uygulaması serbest bölge ve limanlar ile birleştirilmektedir(26). Bugüne değin Türkiye'de yabancı sermaye yatırımlarının istenen düzeye ulaşmamış olması ve serbest bölgelerin yabancı sermaye için bazı çekici özellikler taşıması, konuyu gündeme getiren bir başka konudur.

- Lübnan'daki savaş ve karışıklıklar sonucu İran ve Irak'a sevk edilen malların atlama ve geçiş noktası olarak ülkemizin kullanılması, transit taşımacılık ve reeksport faaliyetleri için bir serbest bölge kurulması gerekliliğini ortaya koymuş ve Mersin limanı bu amaca uygun görülmüştür.

- Bir malın Dünya pazarlarında satılabilmesi için, diğer rakip ürünler karşısında kalite, maliyet ve alıcının arzuna uygun rekabet şartlarına haiz olması, ticaret erbabının rekabete uygun hareket etme imkanlarına sahip bulunmalarıyla mümkündür(27). Serbest bölgeler ile birlikte Türk firmalarının bu olanaklara kavuşması beklenmektedir.

(26) Selahattin Tuncer, "Türkiye İçin Serbest Bölge Modeli", A.g.k., s.6.

(27) Mücahit Büktaş, "Serbest Ticaret Bölgesi ve Serbest Liman", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 1, Ocak 1983, s.17.

Yukarıda sayılan bu etmenler, Türkiye'de serbest bölge uygulamasına geçilmesi gerekliliğini ortaya koymuş ve gerekli düzenlemelerin yapılması yoluna gidilmiştir.

2. Serbest Bölgelerin Hukuki Çerçevesi

Serbest bölgeler konusunda, 1983 yılının ilk yarısında başlatılan yoğun çalışmalar ilk belirgin sonucunu aynı yılın ikinci yarısında vererek, 14.10.1983 tarihinde "Serbest Bölgeler Teşkilatı Hakkında 151 sayılı Kanun Hükmünde Kararname" (KHK) kabul edilmiş ve 3.11.1983 gün ve 18210 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu KHK'ye göre "Serbest Bölgeler Teşkilatı", Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak kurulmuştur(28). Bunu takiben 12.11.1983 tarihli Resmi Gazete'de, Bayındırlık Bakanlığı altyapı yatırımlarını gerçekleştirmekle görevlendirilerek, Mersin ve Antalya Limanları serbest bölge olarak belirlenmiştir(29).

Diğer taraftan 18 Haziran 1984 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 223 sayılı "Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK" ile Serbest Bölgeler Teşkilatı yeni bir düzenlemeye tabi tutulmuş ve Serbest Bölgeler Genel Müdürlüğü, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bir Başkanlığı olarak bu teşkilata dahil edilmiştir(30).

(28) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(29) Nazmi Civan, A.g.m., s.22.

(30) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

Şu anda serbest bölgelerin hukuki çerçevesini 21.12.1953 tarihli "Serbest Bölge Kanunu" ile bu kanuna dayanılarak 3.8.1956 tarihinde çıkarılan "Serbest Bölge Nizamnamesi" teşkil etmektedir.

Ancak Serbest Bölgeler Teşkilatının yaptığı çalışmalar sonucu, 6209 sayılı "Serbest Bölge Kanunu"nda herhangi bir değişikliğe gidilmeksizin, Antalya ve Mersin serbest bölgelerinin işletmeye açılması halinde aşağıda belirtilen güçlüklerle karşılaşılacağı belirlenmiştir(31):

- Bankacılık, sigortacılık, müşavirlik, mühendislik, eksperlik, müteahhitlik ve gözetme hizmetlerini yapanlara bölgelerde işyeri verilemeyecek ve dolayısıyla bu hizmetlerin dışardan yapılması zorunluluğu doğduğundan da bölgeler nispeten cazibesini yitirecektir.

- Kanunun 2. maddesinde yazılı faaliyetlerin yapılması için gerekli inşaat, tesisat ve malzemelerin sağlanması, günün şartlarına göre değiştirilmesi oldukça uzun sürecek ve mutlaka tüzük hükümleri çerçevesinde yerine getirilmesi mecburiyeti ile karşı karşıya kalınacaktır.

- Gelir, kurumlar ve esnaf vergileri için geçici veya devamlı bir muafiyet getirilerek, serbest bölgelerin cazibesi arttırılamayacaktır.

(31) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

- Serbest bölgelerde yabancı uzman, yüksek mühendis, fen memuru ve diğer teknisyenler ancak Sanayi ve Ticaret Bakanlığının izniyle çalıştırılabilecektir.

6209 sayılı, "Serbest Bölge Kanunu"nun değişikliği ile, belirtilen bu sakıncaların giderilebileceği umulmaktadır.

Öte yandan 3.8.1956 tarihli Serbest Bölge Tüzüğünde değişikliğe gidilmezse, aşağıdaki sorunlarla karşılaşılacağı tespit edilmiştir(32).

- 6209 sayılı Serbest Bölge Kanunu'nun 2. maddesinde belirtilen faaliyetler için gerekli imalat, inşaat, yol, demiryolları, yükleme ve boşaltma, depolama, nakliyat ve bölgelerin kurulması ile ilgili olarak ihtiyaç duyulacak her türlü yapı, tesis ve teçhizatların ilgili bakanlıkların izinleri alınarak sağlanması,

- Bu işlerin hangi kurum ve kuruluşlarca yapılacağı hususunda Bakanlar Kurulu kararının çıkarılması,

- Serbest bölgelerin giriş ve çıkışlarıyla, koruma, güvenlik, gümrük büro ve karakolların vebenzeri tesislerin ilgili Bakanlıklar tarafından verilecek planlara göre yapılması,

- Deniz araçlarının rıhtıma yanaşabilmesi ve kara

araçlarının da bölgeye girebilmeleri için, önceden gümrüğün izninin alınması,

- Türkiye'den serbest bölgeye girecek olanların mahalli gümrük ve güvenlik teşkilatının en yüksek amirliklerinden alacakları müşterek imzalı giriş kartları ile girmeleri,

- Serbest bölge kapılarının açılış ve kapanış saatlerinin Maliye ve Gümrük Bakanlığınca tespit ve tayin olunması,

- Serbest bölgede geçici sürede ikamet etmek zorunluluğunda olanlara gümrük ve güvenlik mekanlarının görüşü alınarak müsaade olunması,

- Özel işletme kuruluşları tarafından Serbest bölgenin işletilmesi halinde, bölgenin işlemlerinin Hükümetçe tayin olunacak komiserler tarafından kontrol edilmesi, gerekecektir.

Bu hükümler çerçevesinde, serbest bölgelerin gerek işletmeye açılması ve gerekse işletilmesi oldukça güç olacağından, yeni bir tüzük hazırlanması yolunda çalışmalar sürdürülmektedir.

3. Serbest Bölgelerin Yönetimi ve İşletilmesi

Serbest bölgeler hem kamu hizmeti, hem de ticari ekonomik bir teşebbüs olma özelliklerini taşıdıklarından (33) her bir

(33) "Serbest Bölge Konulu Brifing", İstanbul Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 5, Mayıs 1984, s.26.

bölgenin idari ve teknik düzenlemelerinin yapılması devlet tarafından Serbest Bölgeler Teşkilatı vasıtasıyla gerçekleştirilecek ve özerk bir biçimde yönetilmesi ve işletilmesi esas olacaktır.

Serbest bölgelerin yönetimi için bir anonim şirket oluşturularak, devlet bu şirket içinde % 25-30 civarında paya sahip olacaktır. Şirket, devlet adına serbest bölgeyi yönetecek, karından belli bir hisseyi de devlete ödeyecektir(34).

Öte yandan, Serbest Bölgeler Başkanlığının görevleri; "Kalkınma plan ve programları çerçevesinde, bölge ticaret akımını da göz önünde tutarak, serbest bölgelerin kurulması, yönetilmesi ve işletilmesi ile ilgili temel politika ve prensipleri tespit etmek, planlama ve koordinasyon faaliyetleri yürütmek, serbest bölgelerde yapılacak faaliyetleri ekonomik sektörler itibarıyla yönlendirmek, uygulamasını değerlendirmek ve takip etmek, ruhsat verip gerekiyorsa iptal etmektir." Ayrıca serbest bölgelerin işletilmesi ve yürütülmesi ile ilgili olarak valiliklere bağlı Serbest Bölge Müdürlükleri kurulacaktır(35).

Serbest bölge faaliyetini yürütecek ve denetleyecek birimlerin hangileri olduğu ve aralarındaki bağlantı tablo: IV.1'de

(34) "Türkiye Dünya'nın En Karlı Serbest Bölgesini Oluşturabilecek Güçtedir", İktisat Gazetesi, S:1595 3 Mayıs 1984, s.8.

(35) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

gösterilmiştir(36).

4. Serbest Bölgelerde Yürütülecek Faaliyetler

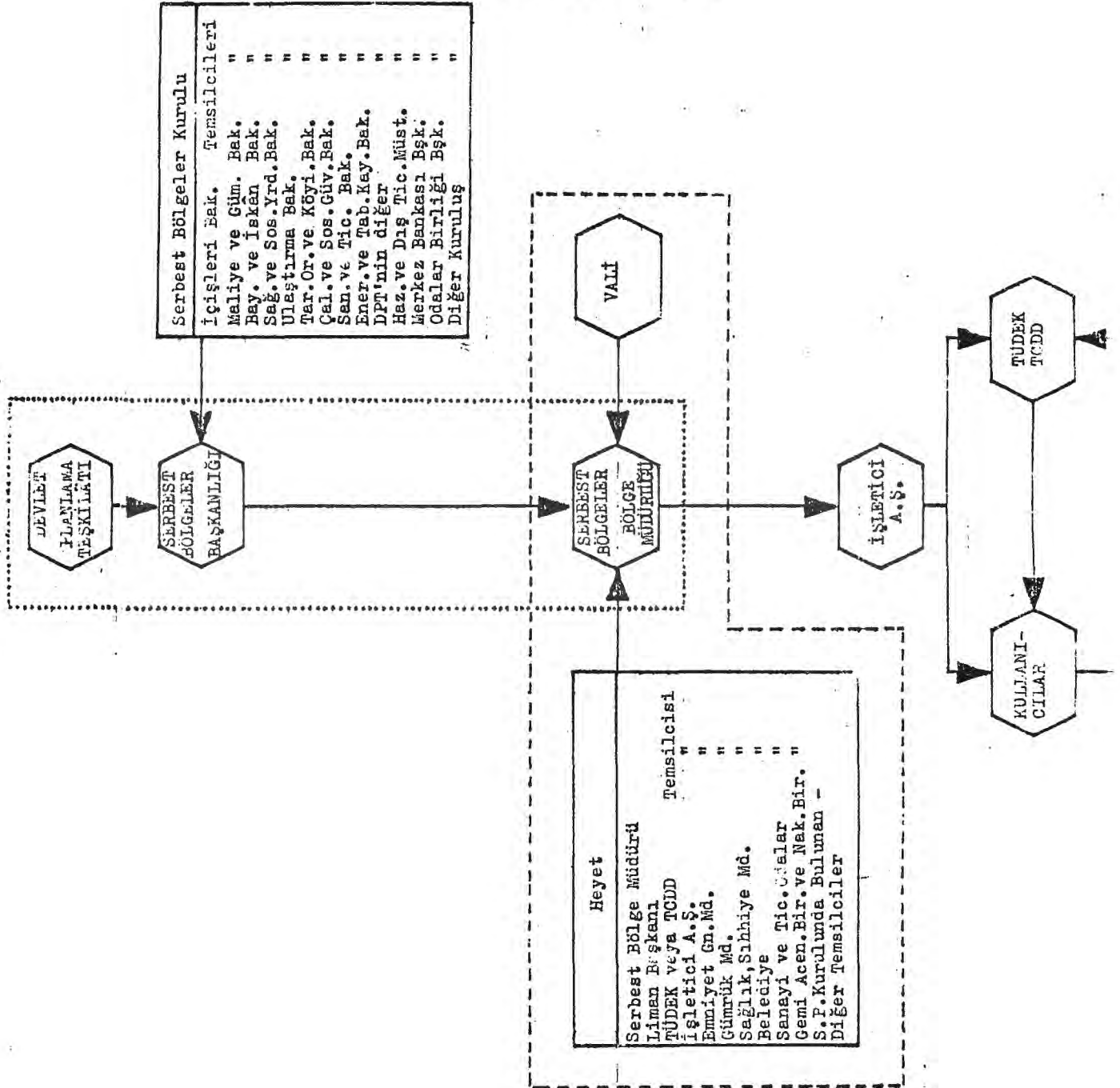
Gerek Mersin, gerekse Antalya serbest bölgeleri ticari amaçlı olacağı için, bu bölgelerde klasik serbest bölge faaliyetleri, ithalat, ihracat, reeksport, transit ticaret, depoculuk, antrepoculuk gibi faaliyetler ile ambalajlama, şekil değiştirme, pazarlama vb. gibi faaliyetler yürütülecektir.

Geniş kapsamlı serbest üretim bölgelerinde ise ticari faaliyetler yanında, sınai üretim, pazarlama destek hizmetleri, bankacılık, sigortacılık, müşavirlik, mühendislik ve sosyal hizmetler yer alacaktır.

(36) A.g.r.

Tablo: IV.1

SERBEST BÖLGELER TEŞKİLATI
ORGANİZASYON SEMESİ



BEŞİNCİ BÖLÜM

SERBEST BÖLGELERİN KURULMASI ÇALIŞMALARI

I. MERSİN SERBEST BÖLGE ÇALIŞMALARI

Mersin limanının serbest bölge olarak açılması çalışmalarına 1982 yılında başlanmıştır. DPT Müsteşarlığı tarafından, EUROMANN Liman ve ulaştırma sistemleri isimli Alman firmasına, Mersin limanının serbest liman olarak açılması konusunda ön fizibilite etüdü yaptırılmıştır ve firma raporunu Ağustos 1983'te sunmuştur(1).

Rapor incelendikten sonra 1983'te Mersin limanının serbest bölge olma kararnamesi, alan çalışması yapıldıktan sonra da 1984'te sınır kararnamesi çıkarılmıştır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, limanlar İnşaat Genel Müdürlüğü tarafından altyapı ile ilgili kanalizasyon, drenaj,

(1) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

dolgu, çit, kapılar, kontrol kuleleri, yol, su, elektrik, telekomünikasyon, sahil tahkimatı ile ilgili projeler hazırlanmakta olup nisan ayı başında altyapı tesisleri için çalışmalara başlanacaktır(2).

A. Mersin Limanının Fiziki Durum ve Kapasitesi

Mersin Limanı, Türkiye'nin genişletilmeğe elverişli en büyük limanıdır(3).

Mersin limanı şehrin batısından başlayarak 2 km. kadar doğusuna doğru uzanır. Takriben 4 km. uzunluğundadır. Kapladığı su alanı 325 hektardır. Azami su derinliği ise 10,5 metredir(4).

Aşağıda Mersin limanının fiziki durum ve kapasitesine ait bilgiler verilmiştir(5).

Doğu mendireği	2.933 m.
Batı mendireği	1.939 m.
Mendirekler arasındaki deniz alanı	3.250.000 m ²
Liman kara alanı	1.277.368 m ²
Rıhtım uzunluğu	2.929 m.

(2) A.g.r.

(3) M. O. Dikmen, Mersin Serbest Bölgesi, Nurettin Uyan Matbaası AŞ, İstanbul 1983, s.14.

(4) Engin Erdoğan, Serbest Bölgeler ve Türkiye'de Bir Model Denemesi, Doktora Tezi, Kütahya 1985, s.207.

(5) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

Gemi kabul kapasitesi	4.198 gemi/yıl
Yükleme boşaltma kapasitesi (Akaryakıt hariç)	4.166.000 ton/yıl
Depolama kapasitesi	
Kapalı	300.000 ton/yıl
Açık	7.600.000 ton/yıl

B. Mersin Limanının Kullanımı

Mersin limanına gelen gemi adedi ve limandaki yük trafiği yıldan yıla artmaktadır.

Kuru yük trafiği, 1981'de bir önceki seneye nazaran % 29,7 oranında, 1982 yılına göre % 23 oranında, 1983 yılına göre ise % 3,1 oranında artış göstermiştir.

Akaryakıt yükleme boşaltması yıldan yıla artmakla birlikte, 1983 yılında daha önceki senelere kıyasla bir gerileme olduğu görülmektedir.

Aşağıda Mersin limanındaki gemi ve yük trafiğine ilişkin bilgiler verilmiştir.

Tablo: V.1

Mersin Limanındaki Gemi ve Yük Trafiği

Yıllar	Gemi Adedi	Akaryakıt	Kuru Yük	Toplam (Ton)
1980	2.055	3.567.331	2.268.969	5.836.300
1981	2.410	4.183.918	2.944.498	7.128.416
1982	2.797	4.512.068	3.624.627	8.154.695
1983	2.811	4.040.735	3.739.841	7.780.576
1984 (8 aylık)	1.777	3.035.573	2.405.006	5.440.579

Kaynak: DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, Rapor 1, Ankara,
10 Ekim 1984

Mersin limanındaki yük trafiğinin, ithalat, ihracat, transit ve iç ticaret malı olmak üzere tasnifi de şöyledir:

Tablo: V.2

Mersin Limanındaki
Yük Trafiğinin Gruplandırılması (Akaryakıt Dahil)

Yıllar	İhracat (Ton)	İthalat (Ton)	Transit (Ton)	İç Ticaret (Ton)
1980	704.253	2.175.934	619.234	2.336.876
1981	865.692	2.797.953	1.268.029	2.196.742
1982	1.139.716	2.739.459	1.751.855	2.532.665
1983	2.330.609	2.144.187	1.168.823	2.136.957
1984 (8 aylık)	1.531.550	1.466.434	692.329	1.750.257

Kaynak: DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, Rapor 1, Ankara,
10 Ekim 1984

Son üç yıllık talep karşılaştırması yapıldığında, talebin azaldığı, bilhassa ithalat ve transit ticaretinde gerileme olduğu görülmektedir.

C. Mersin Serbest Bölge Alanları

Liman arazisi olarak halen kullanılan 1.200.000 m² alana, hazineye ait 1.600.000 m² lik liman genişleme alanı ilave edilmek suretiyle, birinci aşamada 2.800.000 m² lik alan serbest bölge alanı olacaktır. İkinci aşamada ise şahıslara ait

1.000.000 m² lik liman rezerv alanının istimlak edilmek suretiyle ilave edilmesiyle toplam olarak 3.800.000 m² olabilecektir(6).

Mersin serbest bölgesinin Mersin limanı ve liman istimlak sahasının tümünü içine alması öngörülmektedir.

D. Serbest Bölge Kuruluş Yeri Olarak Mersin

Mersin ülkemizin en büyük ve en işlek limanlarından birine sahip bir ilidir. Ortadoğu ve özellikle Irak ve İran'ın dış ticaret yolları üzerinde önemli bir yer tutması, bugünkü siyasi ortamda bu iki ülkenin adeta tabi bir limanı haline gelmesine yol açmıştır.

Öte yandan gelişmiş bir ulaştırma şebekesine sahip olması, kara, hava ve deniz ulaşım olanaklarının bulunması Mersin'in İstanbul ve Ankara üzerinden bütün dünya ile bağlantısını sağlamaktadır.

Mersin'in 1980 sayımına göre nüfusu 216.308'dir. Transit taşımacılığını ve gelişecek olan transit ticareti ile daha da artacak olan liman trafiğini aksaksız yürütecek düzeyde yetişmiş, vasıflı işgücü bulunmaktadır(7).

Mersin'de ve hemen yanıbaşındaki Tarsus'ta gelişmiş bir sanayi de mevcuttur. Mersin'de petrol rafinerisi, suni gübre

(6) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(7) M. O. Dikmen, A.g.k., s.12-13.

fabrikası, çimento, cam ve soda sanayilerinden başka, çok sayıda un ve çırçır tesisleri, soğuk hava depoları, paketleme tesisleri, tamir atelyeleri vardır(8).

Ayrıca haberleşme şebekesi bugünkü ihtiyaca rahatlıkla cevap vermekte olup, gerek Türkiye gerekse Dünya ile telefon, telgraf ve teleks bağlantıları sağlanmış durumdadır.

Bankacılık faaliyetleri de gelişmiş durumdadır ve şehirde T.C. Merkez Bankası'nın şubesinden başka, 50'ye yakın banka şubesi bulunmaktadır. Bankacılık yanında, sigortacılık da gelişmiştir ve çok sayıda yerli ve yabancı sigorta şirketi faaliyetlerini sürdürmektedir(9).

Bütün bunların yanı sıra, Mersin imar durumu bakımından da gelişmiş bir şehirdir. Otel kapasitesi yeterli olup, serbest bölgeye geleceklerin ihtiyacını karşılayacak düzeydedir.

Kısaca özetlemek gerekirse, Mersin bir taraftan coğrafi konumu ve çok geniş ve zengin hinterlandı, diğer taraftan da gelişmeye elverişli limanı ve buna bitişik alanları ile serbest bölge kuruluş yeri olarak gerekli şartları bünyesinde toplamış bulunmaktadır.

(8) A.g.k., s.12.

(9) A.g.k., s.12-13.

II. ANTALYA SERBEST BÖLGE ÇALIŞMALARI

Antalya limanının serbest bölge olarak açılması çalışmalarına 1982 yılında başlanmıştır. Temel Mühendislik A.Ş., "Antalya Serbest Liman Düzenlemesi" hakkında çalışma yapmış ve bu çalışmayı Ekim 1983 ve Aralık 1983'te olmak üzere iki rapor halinde sunmuştur. Rapor incelendikten sonra, 1983'te Antalya limanının serbest bölge olma kararnamesi, alan çalışması yapıldıktan sonra 1984'te sınır kararnamesi çıkarılmıştır(10).

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Limanlar İnşaatı Genel Müdürlüğü ile İller Bankası tarafından, altyapı ile ilgili projeler hazırlanmakta olup, altyapı çalışmalarına nisan ayında başlanacağı umulmaktadır.

A. Antalya Limanının Fiziki Durum ve Kapasitesi

Antalya'da eski ve yeni olmak üzere iki liman bulunmaktadır. Eski liman kent merkezinin yakınında, tarihi kale içi mahallelerinin aşağısında yer almakta, balıkçı tekneleri ve yatlara hizmet vermektedir(11).

Yeni Antalya limanı ise, kentin batısında Konyaaltı Kumsalı'nın Bey Dağları ile birleştiği alanda yer almakta olup

(10) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(11) "Antalya", Yurt Ansiklopedisi, C.I, Anadolu Yayıncılık A.Ş., İstanbul 1982, s.821.

ulusal ve uluslararası turizm ve ticaret ile balıkçılığa yönelik hizmet vermektedir(12).

Antalya limanının taşıdığı özellikler serbest bölge kurulmasına son derece elverişlidir. Ulaştırma imkanları elverişli ve yeterli olup, altyapı tesisleri ihtiyaca cevap verecek niteliktedir.

Antalya limanının fiziki durum ve kapasitesine ilişkin bilgiler aşağıda belirtilmiştir(13).

Fiziki Durum:

Ana mendirek	1.440 m.
Tali mendirek	650 m.
Rıhtım uzunluğu	1.900 m.
Kapalı ambar alanı	3.000 m ²
Açık ambar alanı	200.000 m ²
Yanıcı ambar alanı	580 m ²
4 adet alümina silosu	14.000 tonluk

Kapasite:

Gemi kabul kapasitesi	2.977 gemi/yıl
Eşya cinsine göre elleçleme kapasitesi	
Karışık eşya	1.209.600 ton/yıl

(12) A.g.k., s.822.

(13) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

Konteyner	1.344.000 ton/yıl
Dökme katı	448.000 ton/yıl

Depolama Kapasitesi

Kapalı	46.666 ton/yıl
Yarıcı	7.777 ton/yıl
Açık	4.666.666 ton/yıl

B. Antalya Limanının Kullanımı

Antalya limanındaki gemi ve yük trafiğine ilişkin veriler şöyledir.

Tablo: V.3

Antalya Limanındaki Gemi ve Yük Trafiki

Yıl	Gemi Adedi	Akaryakıt	Kuru Yük	Toplam (Ton)	300 NRT'den küçük gemi elleçlemesi (Ton)
1978	494	132.741	556.126	688.998	-
1979	493	176.505	291.907	468.412	-
1980	494	174.725	368.453	543.635	-
1981	509	151.790	351.845	503.635	-
1982	520	222.858	312.382	535.240	207.477
1983	500	278.482	298.791	577.273	167.471

Not: Toplam ton içinde, 300 NRT'den küçük gemi elleçleme tonu yoktur.

Kaynak: DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, Rapor 1, Ankara,

10 Ekim 1984.

Antalya limanına gelen gemi adedi yıllar itibariyle artmakla birlikte, 1983 yılında 1982 yılına kıyasla gelen gemi adedinde 20 birimlik bir azalma olmuştur.

Toplam olarak yük trafiğinde istikrarsız bir gelişme olmakla birlikte, 1983 yılında 1982 yılına kıyasla % 7,8 civarında bir artış görülmektedir. Elleçleme talebinde de 1982 yılına kıyasla bir azalma söz konusudur.

Antalya limanındaki yük trafiği, ithalat, ihracat, transit ve iç ticaret malı olmak üzere gruplandırıldığında, 1978-1983 dönemine ilişkin veriler de şöyledir.

Tablo: V.4

Antalya Limanındaki

Yük Trafiğinin Gruplandırılması (Akaryakıt Dahil)

Yıl	İhracat (Ton)	İthalat (Ton)	Transit (Ton)	İç Ticaret (Ton)	Toplam (Ton)
1978	199.796	180.335	-	308.867	688.998
1979	148.806	126.977	-	192.624	468.412
1980	187.119	170.963	-	185.096	543.178
1981	236.243	91.032	6.391	169.969	503.635
1982	209.449	62.987	19.979	242.825	535.240
1983	176.312	92.672	5.188	303.101	577.273

Kaynak: DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, Rapor 1, Ankara,
10 Ekim 1984.

Son iki yıllık talep karşılaştırılması yapıldığında, ihracat ve transit ticaretinde bir azalma olduğu, buna karşın ithalat ve iç ticaretle bir artış sağlandığı görülmektedir.

C. Antalya Serbest Bölge Alanları

Antalya serbest bölge alanlarına ilişkin bilgiler de şöyledir(14).

Mevcut liman alanı	200.000 m ²
I. aşama serbest bölge alanı	550.000 m ²
II. aşama serbest bölge alanı	550.000 m ²
III. aşama serbest bölge alanı	<u>1.750.000 m²</u>
Toplam	3.050.000 m ²

II. ve III. aşama serbest bölge alanları için istimlak yapılması gerekmektedir(15).

Antalya serbest bölgesi yeni Antalya limanı ve liman istimlak sahasından başlayarak limanın kuzeyindeki alanda kurulacaktır(16).

D. Serbest Bölge Kuruluş Yeri Olarak Antalya

Antalya Türkiye'nin güneyinde, Akdeniz Bölgesinde yer

(14) DPT, Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(15) A.g.r.

(16) "Serbest Bölge Konulu Brifing", A.g.k., s.26.

alır. Tarih boyunca bu bölgenin çok önemli bir yerleşim merkezi olma niteliğini, bugün de sürdürmektedir.

Öte yandan Antalya'da ulaşım hava, kara ve deniz yoluyla sağlanırken, büyük ağırlık karayolundadır. Antalya ilinde ana ulaşım bağlantılarının iyi kurulmuş olmasına karşın, küçük tarımsal yerleşimleri ülke pazarına bağlayan ikinci yollar ağı zayıftır(17).

Antalya 1980'de 750.000'e yaklaşan nüfusuyla, nüfus büyüklüğü açısından iller arasında 17. sırada yer almaktadır(18).

Antalya'da gelişmiş bir bankacılık sektörü de vardır. 1970'lerde banka şubelerinin sayısı hızla yaygınlaşmış ve 1980'de 103'e çıkmıştır(19).

Antalya ilinde nüfusun başlıca faaliyet alanı ve geçim kaynağı tarımdır. İldeki sanayi ve ticaret tarıma dayalı olarak biçimlenmiştir. İstihdam bakımından ikinci önemli sırayı hizmetler sektörü almakta olup bunu imalat sektörü ve ticaret sektörü izlemektedir(20).

Hizmetler sektörünün görece gelişmişliği, kısmen turizm faaliyetlerinde sağlanan gelişmeye bağlıdır. Antalya, ülkemizin

(17) "Antalya", A.g.k., s.820-821.

(18) A.g.k., s.759.

(19) A.g.k., s.815.

(20) A.g.k., s.797.

en önemli iç ve dış turizm merkezlerinden biri olması bakımından, otel ve yatak sayısı itibarıyla ön sıralardadır(21).

Öte yandan Antalya limanının taşıdığı özellikler serbest bölge kurulmasına son derece elverişli olup, altyapı tesisleri ihtiyaca cevap verecek niteliktedir.

Özetle, Antalya bir taraftan coğrafi konumu ve geniş hiterlandı, diğer taraftan da gelişmeye elverişli, altyapı imkanları yeterli limanı ve buna bitişik alanları ile serbest bölge kurulmasına elverişli niteliktedir.

III. ADANA/YUMURTALIK VE İZMİR/NEMRUT SERBEST BÖLGELERİ

Geniş kapsamlı ihracata dönük serbest üretim bölgeleri olarak planlanan Adana/Yumurtalık, İzmir/Nemrut bölgelerinin kurulması için gerekli olan fizibilite etüdünün yaptırılması ve diğer hazırlıkların da sürdürülmesi yapılan çalışmalar arasındadır.

Adana/Yumurtalık serbest bölge alanları şöyledir(22).

Şahıslara ait parsellerin toplam miktarı	14.711.135 m ²
Hazineye ait parsellerin toplam miktarı	1.169.235 m ²
Tapulama harici sahaların toplam miktarı	<u>17.093.197 m²</u>
Toplam	32.973.567 m ²

(21) A.g.k., s.797.

(22) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

İzmir/Nemrut serbest bölge alanı ise, hazine ve şahıslara ait toplam 10.000.000 m² dir(24).

IV. SERBEST BÖLGELERİN KURULMASI ÇALIŞMALARI

Serbest Bölgeler Başkanlığı, Mersin ve Antalya ile ilgili olarak, 1985 yılı Ocak ayı sonuna kadar altyapı projelerinin bitirilmesini, yer alacak faaliyetlerin ve teşviklerin belirlenmesini, yapılabirlik çalışmalarının tamamlanmasını, ilke ve politikaların tespiti, gerekli mevzuat değişikliği çalışmalarını ve ilgili tasarıları hazırlayarak Bakanlar Kurulundan geçirmeyi planlamaktadır. Şubat ayı sonlarında Antalya ve Mersin serbest bölge alanları büyük bir şantiye görünümünü kazanarak yollar, kanallar, saha düzenleme çalışmaları, çit, kule ve kapı inşaatları ve benzeri işler eş zamanlı olarak yürütülmeye çalışılacaktır. Bu çalışmaların önemli bir kısmının Ağustos-Eylül aylarında tamamlanabileceği sanılmaktadır(25).

Ocak-Ağustos döneminde merkezde kanun, tüzük, yönetmelik, duyuru, sözleşme, bölge müdürlüğü kurma ve firma seçim çalışmaları sürdürülerek hazırlanan altyapıların müşterilere verilmesi planlanmaktadır(26).

(24) A.g.r.

(25) A.g.r.

(26) A.g.r.

Ayrıca Mersin ve Antalya serbest bölgelerinin tanıtımını amaçlayan broşürler hazırlanmış olup, bunlar yabancı ülkelere gönderilmiştir. Broşürde yabancı girişimcilere "ucuz, kalifiye emek" bulunduğu duyurusu yapılmaktadır.

ALTINCI BÖLÜM

SERBEST BÖLGE UYGULAMASININ TÜRK EKONOMİSİ ÜZERİNDE YARATABİLECEĞİ OLUMLU VE OLUMSUZ GELİŞMELER

I. OLUMLU GELİŞMELER

A. Dış Ticaret Açısından

Serbest bölgeler ülkelerin dış ticarete koymuş oldukları sınırlamaları hafifletmek amacıyla kurulmuş bölgelerdir. Bu ise ülkelerin mevcut dış ticaret politikalarında değişiklik yapmaksızın, dış ticaret hacimlerini arttırma arzusunun bir sonucudur.

Serbest bölge uygulamasının Türkiye'nin dış ticaretini kolaylaştırma konusunda sağlayacağı yararlar aşağıda incelenecektir.

1. İthalatta Sağlanacak Yararlar

Serbest bölgelerin varlığı halinde ithalat bu bölgelerden

rahatlıkla gerçekleştirilebilecektir. Aslında Türkiye'de 24 Ocak kararları ile dış ticaret politikasında liberalleşmeye yönelinmiş olunmakla birlikte, mevcut koşullarda ithalat yabancı firmalara sipariş verilerek yapılmakta ve bu da 3-6 aylık bir bekleme süresini gerektirmektedir. Bu ise döviz kaynaklarının akreditif nedeniyle bağlanmasına neden olmaktadır. Diğer taraftan ithal malının teminindeki güvensizlik, firmaların ithal malı stok seviyesini yüksek tutmalarına yol açmakta ve maliyetlerin yükselmesi sonucunu doğurmaktadır.

Serbest bölgelerin varlığı halinde, ihtiyaç duyulan ithal malları daha önceden serbest bölgeye getirilip depolanacağı için malın siparişi ve temini arasındaki uzun süre giderilmiş olacaktır. Bu durumda akreditif açma, tranfer yapma ve bekleme ortadan kalkacaktır. Böylelikle ithal işlemlerinde kolaylık, hız ve döviz tasarrufu gibi avantajlar da doğabilecektir.

Öte yandan serbest bölgelerden ülkemize yapılacak ithalatatta, gümrük vergi ve resimlerinde herhangi bir indirim söz konusu değildir. Ancak firmalar daha az ithal stokları tutacakları için daha küçük partiler halinde gümrük masrafları ödeyecekler ve ödenen bu masrafların satış yoluyla tekrar kazanılma süresi daha kısa olabilecektir(1).

Ayrıca ihtiyaç duyulan ithal malının teminindeki sürat ve kolaylık firmaların üretim kararlarında güvence vererek,

(1) Ergül Özer, A.g.m., s.5.

ekonomide istikrarın sağlanmasında etkili olabilecektir.

Bütün bunlardan başka, ithalattaki gecikmelerden doğan kur farklarının işletmelere yüklediği riskler, ithal edilmek istenen malların siparişe uygunsuzluğu durumunda iade edilme güçlüğü, serbest bölgeden yapılacak ithalatla, büyük ölçüde ortadan kalkabilecektir.

2. İhracatta Sağlanacak Yararlar

Uygulamada serbest bölgelerin ihracatçılara da kolaylıklar sağladığı bir gerçektir. Bu yüzden serbest bölgelerin çalışmaya başlaması Türkiye'nin ihracatının gelişmesi yönünden olumlu sonuçlar doğurabilecektir.

Serbest bölgeye mal sevki ihracat sayılmaktadır. İhracatçı serbest bölgeye malını stoklayarak hem ihracat formalitelerinden kurtulmuş hem de uygulamada hız ve esneklik sağlamış olacaktır(2).

Üretimlerinde ithal malı girdi kullanan firmaların üretim maliyetleri yukarıda açıklanan nedenlerle düşürülebileceğinden, fiyat açısından dış piyasalardaki rekabet olanakları geliştirilmiş ve böylece ihracat teşvik edilmiş olacaktır.

Serbest bölgelerde kurulacak yerli-yabancı firmalar Türkiye'den girdi satın aldıkları sürece, Türkiye'deki firma-

(2) Selahattin Tuncer, "Türkiye'de ...", s.36.

ların ihracatı da artabilecektir(3).

Ayrıca ihraç edilecek mallar, müşterinin istekleri doğrultusunda çeşitli işlemlere tabi tutulabilecektir. Özellikle, ihraç edilecek malın ambalajlanması ve pazara hazırlanması bölgede yapıldığı takdirde, yapılacak faaliyetlerde kullanılacak girdiler gümrük ödenmeksizin sağlanabileceğinden hem maliyetler düşürülebilecek, hem de mal uluslararası standartlarda hazırlanabilecektir. Bu ise ihracatçılarımızın dış pazardaki rekabet olanaklarını arttıracaktır(4).

Bir başka yarar da, yaptığımız ihracatla herhangi bir reklamasyon veya problem anında malın tekrar bizim serbest bölgeye getirilmesi halinde stoklanabilmesi ve uygun şartlarda tekrar ihracının mümkün olmasıdır(5).

3. Transit Ticareti Geliştirme

Transit ticaret, "ülkeye net döviz kazancı sağlaması kaydıyla, yabancı menşeli malların, Türk uyruklu kişi tarafından bir diğer ülkeye transit olarak veya doğrudan doğruya satılmasıdır" şeklinde tanımlanmaktadır(6).

(3) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.228.

(4) Engin Erdoğan, A.g.k., s.183.

(5) Ekrem Pakdemirli, A.g.m., s.8.

(6) Selahattin Tuncer, "Transit, s.38.

Döviz geliri sağlama yönünden transit ticaret ve transit taşımacılığın nedenli büyük boyutlara ulaştığı son senelerde görülmüştür. Nitekim 1982 yılında ülkemizin transit ticaretten sağladığı gelir 1 milyar dolar civarındadır(7).

Bugün ülkemizde serbest bölge olmadığı için transit taşımacılığı çok zor şartlar altında yapılmaktadır. Bu yüzden serbest bölgelerin transit ticaret olanaklarını geliştireceği ve transit taşımacılıktan sağlanan gelirleri arttıracacağı açıktır. Zira günümüzde Ortadoğu ülkelerine yönelik dünya ticareti hızla artmakta ve Türkiye coğrafi konumu nedeniyle bu ticaretten payını alacak potansiyelde görülmektedir.

Diğer taraftan transit ticaret türleri olan reeksport ve switch işlemleri serbest bölgelerin uygulamaya konmasıyla daha rahat gelişme imkanı bulabileceklerdir.

İthal edilen malların, bir süre sonra yeniden ihraç edilmesi olarak tanımlanabilecek reeksport, Ortadoğu'daki son gelişmeler karşısında önem kazanmış ve hükümetta 20 Haziran 1981 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile reeksportun ülkemizdeki uygulama şartlarını belirlemiştir. Serbest bölgelerin oluşturulması ile birlikte yılda 200 milyon liradan fazla döviz kazandıran bu işlem çok daha rantabl olacaktır(8).

(7) Ahmet İpekyün, A.g.k., s.106.

(8) Selahattin Tuncer, "Türkiye'de ..., s.37.

Yine ülkemizde pek bilinmeyen, "bir ülke malının bir başka ülkeye doğrudan pazarlanması alıcı ve satıcı firma arasında organizatör, aracı, arabulucukla gelir sağlanması" olarak ifade edilebilecek switch, serbest bölgelerde daha kolay gelişme imkanına kavuşabilecektir(9).

B. Yerli Üretim Açısından

Türkiye'nin ithalatının % 95'inden fazlasının hammadde, aramalı ve yatırım mallarından oluşması, ithal mallarının üretimin sürdürülmesinde ve gelişmesindeki önemini ortaya koymaktadır. Serbest bölgelerin işletmeye açılması ile birlikte, üretim girdilerinin önemli bir bölümü ithalat yoluyla sağlayan sanayi kuruluşları, daha önce değindiğimiz ithalat kolaylıkları nedeniyle daha düşük maliyetlerle çalışma olanağı bulabileceklerdir.

Ayrıca yurt içi üretimde meydana gelecek bir aksama, buradaki üretimle karşılanabilecek ve ülke ekonomisinin daha fazla zarar görmesini engelleyebilecektir.

Serbest bölgelerin sağlayacağı avantajlar aslında ülkemizdeki üretimi, düşük üretim maliyeti, girdi sağlamadaki çabukluk, esneklik ve güvence bakımından teşvik edici niteliktedir.

(9) Nazmi Civan, A.g.m., s.27.

C. Yabancı Sermayenin Ülkeye Çekilmesi Açısından

Yabancı sermaye yatırımları için serbest bölgeler hem daha cazip, hem de daha az riskli gelmektedir.

Türkiye 1980'lere kadar genellikle dışa kapalı bir ekonomi politikası izlemiş ve gerek ekonomik ve siyasi istikrarsızlıklar, gerekse bürokratik mekanizmanın yoğunluğu gibi nedenlerle ülkemize yabancı sermaye girişi sınırlı ölçüde kalmıştır. 24 Ocak kararlarıyla birlikte yabancı sermayenin teşviki yoluna gidilmiş, ancak istenilen ölçüde yabancı sermaye girişi olmamıştır. Yıllar itibariyle gelmesine izin verilen yabancı sermaye, 4 yıldan bu yana sürekli artmakla birlikte, fiilen ülkemize giren yabancı sermaye izin verilenin yarısına bile ulaşmamıştır(10).

Bu durumda izlenen iktisadi politikanın gerekları doğrultusunda yabancı sermayeyi ülkemize çekmenin tek yolu serbest bölgeleri işletmeye açmak olmaktadır. Bununla beraber serbest bölgelerde faaliyet gösterecek yabancı firmalara ekonomik ve siyasi istikrar, ulaşım, haberleşme gibi altyapı hizmetleri temini konularında güven ve garanti verilmesi gerekmektedir. Aksi halde bu firmalar, faaliyetlerini diğer bölgelere kolaylıkla kaydırabilirler.

(10) "Bekledim de Gelmedin", Nokta Dergisi, Araştırma, Sayı: 38, 12-18 Kasım 1984, s.44.

Diğer taraftan serbest bölgelerdeki yabancı sermayenin artmasıyla, bölgedeki firmalar birtakım üretim girdilerini yurt içinden temin edebilecekleri için bir ekonomik canlanma sağlayabileceklerdir.

Ancak bu kategorideki döviz kazancının birçok ülkede çok kısıtlı kalmış olduğu bilinmektedir(11).

D. İstihdam Açısından

Serbest bölgelerin bir başka olumlu katkısı da istihdam artışına paralel olarak doğabilecek bazı faydaların mevcudiyetidir. Örneğin serbest bölgenin bulunduğu yörede ticari faaliyetler daha yoğun bir hale gelebilecek, işgücünün işbaşında eğitimi ve refah artışları söz konusu olabilecektir. Serbest bölgelerde kurulan yeni işyerleri işsizliğe tam anlamıyla çözüm olmasalar bile, belli bir işgücü potansiyelini eritmeleri açısından bu alanda bir başarı kaydedilmiş sayılabilir.

Serbest bölgelerde faaliyet göstermek isteyen teşebbüsleri bu bölgelere çekebilecek en önemli faktör, ülkemizde işçilik ücretlerinin birçok gelişmiş ülkeden daha düşük olmasıdır(12). Ancak yeni açılan iş alanlarının çekiciliğinden dolayı, ülkemizdeki işgücünün bu bölgelere akın etmesi, sosyal

(11) DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, A.g.r.

(12) Vacit Tüner, "Serbest Bölgelerin Ülkemiz Ekonomisine Katkısı", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 2, Şubat 1983, s.4.

yaşamla ilgili sorunların yanında, diğer iş alanlarının da boşalması sorunlarını yaratabilecektir. Ayrıca faaliyette bulunan yabancı firmaların çok kısa bir süre içinde gelip gitmelerine bağlı olarak çalışanların sayısı rahatlıkla değişebilecektir.

Bu yüzden serbest bölgelerin ülkemiz istihdamına olan katkısı bütün bunların yanısıra ülke çapında değil, serbest bölgelerin bulunduğu yakın çevre ile sınırlı olacaktır.

E. Yeni Politikaların Denenmesi Açısından

Serbest bölgelerde ülkenin bütünü için uygulanamayan bazı politikaların da yürürlüğe konularak denenmesi mümkündür. Bu uygulamalar söz konusu politikaların pratikte ne gibi sorunlar ortaya çıkaracağını belirlediğinden, bunların düzeltilerek gereğinde tüm ülke için yürürlüğe konmasını sağlayabilir.

Örneğin, Türkiye kambiyo rejimi itibariyle konvertibiliteye geçmeyi arzulamaktadır. Serbest bölgelerde Türk Lirası konvertibl hale getirilebilir ve Türk Lirasına doğacak talep büyüklüğü belirlenebilir.

II. OLUMSUZ GELİŞMELER

A. Kaçakçılık

Serbest Bölgelerin en önemli sakıncalarından biri de kaçakçılık olarak bilinmektedir. Sınırlar iyi belirlenmez,

giriş ve çıkış iyi düzenlenmezse, bu bölgeler birer kaçakçılık merkezi haline gelebilmektedir. Fakat altyapı iyi kurulur, sınırlar iyi belirlenir, giriş ve çıkış kontrol altında tutulur, idari disiplin yeterli ölçüde kurulursa kaçakçılığın önlenmesi mümkün görünmektedir.

Yetkililer, ithalattaki liberasyon, döviz kuru uygulamaları, arazinin fiziki planlaması ve denetimin yoğunlaştırılması gibi uygulamaların birer önlem niteliğinde olduğunu belirterek, serbest bölge uygulamasının kaçakçılığa yol açmayacağını savunuyorlar(13).

B. Yurt İçi Sanayi İle Rekabet

Serbest bölgelerde faaliyette bulunacak firmaların birçok kolaylıklardan yararlanmaları sonucu rekabet güçleri artacaktır. Bu durumda yurt dışı pazarlara yönelik olarak çalışan firmaların, serbest bölgelerde aynı sektörde çalışan yabancı firmalar karşısında rekabet güçleri azalacak, dolayısıyla haksız rekabet durumu ortaya çıkabilecektir.

Bu nedenlerden dolayı, serbest bölgelerde faaliyete geçecek firmaların seçiminde yurt içi sanayiın yapısının dikkate alınması yararlı olacaktır.

(13) Hulki Cevizoğlu, "Serbest Bölgelerde Seks ve Kumar Yasak", Hürriyet Gazetesi, 19 Mart 1985, s.11.

C. Yatırımların Mekansal Dağılımını Etkileme

Serbest bölgelerin kurulduğu illerin belli sanayi merkezleri olarak gelişmesi, yatırımların mekansal dağılımını da etkileyebilecek, serbest bölgelerin yarattığı dışsal ekonomilerden yararlanmak üzere sanayilerin birçoğu serbest bölgelere yakın yörelerde yoğunlaşacak, bu da bölgeler arası dengesizlikleri daha da arttırabilecektir(14).

Ayrıca bu bölgelere yapılacak altyapı tesislerinin büyük meblağlara ulaşması, bütçe gelirlerinin önemli bir kısmının bu alanlara ayrılmasına neden olacak ve sosyal harcamaların daha da azalması gibi olumsuz bir sonuç doğurabilecektir.

(14) Folker Fröbel ve diğerleri, A.g.k., s.230.

SONUÇ

Serbest bölgeler, yabancı yatırımları kendi ülkelerine çekebilmek için, hükümetlerin çaba ve destekleri ile süratle büyümekte, dünya sathına yayılarak yeni çehrelere bürünmektedir. Serbest bölgelere yeniden ilginin artması ve yeni çehrelere bürünmesi ikinci dünya savaşından sonra başlamış, geçtiğimiz yıllarda ise hızla gelişmiştir. Dünyanın her tarafında bu tip bölgelerin sayısındaki artış da bunun kanıtı olmaktadır. Örneğin, Amerika'da serbest bölgelerin sayısı son on yıl içinde 10'dan 60'a çıkmıştır. Bu sayı Avrupa'da 50'den 90'a, Latin Amerika'da 40'dan 70'e, Afrika'da 10'dan 50'ye, Ortadoğu'da ise 2'den 18'e ulaşmıştır.

Öte yandan 1980'de 1,6 trilyon dolar dolayında olan dünya ticaretinin yaklaşık % 9'unun serbest bölgeler üzerinden gerçekleştirildiği ve 1985'te dünya ticaretinin % 20'den fazlasının bu bölgelerden yapılacağı hesaplanmaktadır.

Dünya'daki serbest bölgelerin büyük bir kısmı az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde toplanmıştır. Bunun başlıca nedenleri, bu ülkelerin iç ve dış yatırımcılara sundukları

cazip olanakların yanısıra, ucuz üretim faktörleridir. En basitinden başlanarak günümüzdeki en karmaşık örneklerine kadar, sağlanan kolaylıklar, bölgeyi çekici hale getirmenin en temel koşuludur.

Türkiye'de serbest bölge kurulması ile ilgili fikir ve girişimler Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar gitmektedir. Ele alınan bazı yasa tasarıları ile serbest bölge uygulamasına geçme hazırlığı gösterilmiş ve hatta bununla ilgili tüzük ve yönetmelikler yayınlanmıştır. Bunun da ötesinde, çerçevesi farklı olan fakat genelde bu konuyu işleyen bazı küçük uygulamalar da, ülkemizde ele alınmış ve yürürlüğe konulmuştur.

Son yıllarda uluslararası siyasal ve ekonomik ilişkilerde, özellikle de Ortadoğu ülkelerinde izlenen gelişmeler Türkiye'de serbest bölgeler konusunun yeniden gündeme gelmesine neden olmuştur. 24 Ocak kararlarıyla uygulamaya konan liberal ekonomi politikasının bir parçası olarak 1983 yılının ilk yarısından itibaren de serbest bölge kurma konusundaki çalışmalar yoğunluk kazanmış ve bu çalışmalar ilk belirgin sonucunu aynı yılın ikinci yarısında vererek Mersin ve Antalya limanları serbest bölge olarak ilan edilmiştir. Diğer yandan geniş kapsamlı ihracata dönük serbest üretim bölgeleri olarak planlanan Adana/Yumurtalık, İzmir/Nemrut bölgelerinin kurulması için gerekli olan fizibilite etüdünün yaptırılması çalışmaları da sürdürülmektedir.

Bu itibarla, Ortadoğu pazarlarının önem kazandığı ve yabancı sermayeye duyduğumuz ihtiyacın giderek arttığı bir

dönemde, ülkemizde de bu tür bölgelerin tesis edilmesinin büyük yararlar sağlayacağı açıktır. Türkiye'de kurulacak serbest bölgelerden; ithalatın daha düşük maliyette ve hızlı olarak yapılması, ihraç mallarının daha hızlı ve etkin bir şekilde pazarlanması, yurt dışı müteahhitlik firmalarına rekabet güçlerini arttırabilecek çeşitli hizmetler sunulması, reeksport, switch ve transit ticareti gibi döviz kazandırıcı işlemlerin arttırılması, ülkeye yabancı sermaye girişinin hızlandırılması gibi yararlar beklenmektedir.

Ancak serbest bölgelerin oluşturulması büyük altyapı harcamalarını gerektirmektedir. Bu yüzden bölgeden elde edilecek döviz gelirinin bu harcamaları karşılayacak ve net getiri sağlayacak düzeyde olması gerekmektedir.

Öte yandan serbest bölgeler için koyacağımız yasalar veya öbür yasalarda değişikliklere gerek duyulacaksa bunların her yönüyle ekonomik, sosyal ve siyasal boyutlarının hesabı inceden inceye yapılmalıdır. Gerek serbest üretim bölgeleri gerekse serbest ticaret bölgeleri için sunabileceğimiz mal ve hizmetlerin ve bunların yanısıra üretim faktörlerinin esnekliği hesaplanmalıdır.

Kurulacak serbest bölgelerin mevzuat yönünden olduğu gibi pratik uygulamalar yönünden de, statik değil, dinamik bir yapıya sahip olması, isabetli bir tedbir olmaktadır. Serbest bölge olarak ayrılacak alanların, ilerdeki muhtemel gelişmelere göre, büyütülme imkanının elde bulundurulması ve bu imkanı sağlamayacak bir yapıdan kaçınılması gerekmektedir.

Serbest bölgeler ile ilgili olarak yapılan araştırmalar, aynı amaca dönük olarak planlanan çeşitli serbest bölgelerden bir kısmının başarılı olduğunu fakat önemli bir kısmının da öngörülen hedeflere ulaşamadığını göstermektedir. Serbest bölge kurulmasında ve işletilmesinde başarılı olabilmek için, bu bölgede faaliyet gösteren bütün tarafların üzerinde anlaşabilecekleri bir çözümün bulunması gerekir. Bu çözümün, ülke menfaatleri ile uyuması ve rakip serbest bölgeler ile rekabet edebilecek güçte olması zorunludur.

Bu çerçevede başarısız deneyimlerdeki neden-sonuç bağıntıları iyi kurulur, modern teçhizat ile donatılmış tesis ve araçlara sahip altyapı ile rakip bölgelerdeki aksama noktaları giderim yolları iyi saptanır, ülke şartlarına en uygun model seçilirse, Avrupa ile Ortadoğu arasında köprü görevini yapan Türkiye'nin serbest bölge uygulamasında başarılı olamaması için hiçbir neden yoktur.

Öte yandan, öncelikle Mersin ve Antalya limanlarının serbest bölge olarak ilanı, daha sonra da, Adana/Yumurtalık ve İzmir/Nemrut bölgelerinin geniş kapsamlı serbest üretim bölgeleri olarak düşünülmesi, uygulamadan elde edilecek sonuçları belirleme açısından önemli ve doğru bir karar olarak görülmektedir.

Bu itibarla, başlangıçta basit işlevleri içeren serbest bölge tatbikatına geçilmesi, daha sonra elde edilecek deneyim ve beceri birikimini diğer serbest bölgelerde uygulamaya koymak daha tedbirli ve gerçekçi olacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- AREL, Sulhi : "Serbest Ticaret Bölgeleri ve Serbest Limanlar", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 1, Ocak 1983.
- BAKIR, Sonnur : Serbest Bölgeler, TBMM Yayınları, Ankara 1984.
- BARUTER, Muhtar : "Serbest Bölge Uygulamasının Etkileri ve Türkiye'de İzlenen Gelişmeler", İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Sayı: 17, İstanbul, Mayıs 1982.
- BERKSOY, Taner : Az gelişmiş Ülkelerde İhracata Yönelik Sanayileşme, Belge Yayınları, İstanbul 1982.
- BİNBAY, Mehmet : "Serbest Bölgeler ve İskenderun", Türkiye'de Transit Ticareti Sorunları ve Çözüm Yolları Semineri içinde, İAV, İstanbul 1983

- BÜKTAŞ, Mücahit : "Serbest Ticaret Bölgesi ve Serbest Liman", İzmir Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 1, Ocak 1983.
- CEM, İsmail : "Serbest Bölge Neyin Serbestliği", Güneş Gazetesi, 19 Ocak 1983.
- CEVİZOĞLU, Hulki : "Serbest Bölgelerde Seks ve Kumar Yasak", Hürriyet Gazetesi, 19 Mart 1985
- CİMİLLİ, Ekrem : "Serbest Bölge ve Liman Rejimi", ESADER, Cilt XV, Sayı: 1, Ocak 1979.
- CİVAN, Nazmi : "Dünden Bugüne Serbest Bölge Olayı", İktisat Dergisi, Sayı: 232, Mart 1984.
- ÇAKICI, Latif : "Serbest Ticaret Bölgelerinde Yer Seçimi", Milliyet Gazetesi, 19 Ocak 1983.
- ÇİLLER, Tansu : "Serbest Bölgeler ve Dünya'daki Uygulama", Dünya'da ve Türkiye'de Serbest Bölgeler Semineri içinde, İAV, İstanbul 1982.
- DİKMEN, M. Orhan : Mersin Serbest Bölgesi, Nurettin Uycan Matbaası AŞ, İstanbul 1983.
- ERDOĞAN, Engin : Serbest Bölgeler ve Türkiye'de Bir Model Denemesi, Doktora Tezi, 1985.
- ERTEN, Taylan : "Gündemdeki Umut Serbest Bölgeler" Dünya Gazetesi, 29 Aralık 1982.

FRÖBEL, FOLKER-
HEINRICHS JURGEN-
KREYE, OTTO (Çev.

M. Ali Sönmez) : Uluslararası Yeni İşbölümü ve Serbest Bölgeler, Belge Yayınları: 15, İstanbul 1982.

HAMURKAROĞLU, Mehmet: "Serbest Bölgeler", Ankara Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 3, Mayıs-Haziran 1983.

İPEKYÜN, Ahmet : Serbest Bölgeler, Yüksek Lisans Tezi, Bursa 1983.

KONTRAT, Atilla : "Serbest Bölge ve Serbest Bölgenin Türkiye Açısından Önemi", İstihbarat Dergisi, Sayı: 11, Ankara, Ağustos 1983.

ÖZER, Ergül : "Serbest Bölgeler Kurmak Ülke Ekonomisinde İstikrar Sağlar", Rapor Gazetesi, 4 Mart 1983.

PAKDEMİRLİ, Ekrem : "Türkiye'de Serbest Bölgeler", İstanbul Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 3, İzmir 1983.

SÖNMEZ, Mehmet : Türkiye Ekonomisinde Bunalım, Birinci Kitap, Bölge Yayınları 11.

ŞANVER, Salih : "Serbest Bölge Kurmak", Cumhuriyet Gazetesi, 5 Ocak 1983.

- TUNCER, Selahattin : "Dünya ve Türkiye'de Serbest Bölgeler",
İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Sayı: 201,
İstanbul, Kasım 1982.
- TUNCER, Selahattin : "Türkiye'de Serbest Bölge", Dünya'da
ve Türkiye'de Serbest Bölgeler Semineri
içinde, İAV, İstanbul 1982.
- TUNCER, Selahattin : "Türkiye İçin Serbest Bölge Modeli",
İstanbul Sanayi Odası Dergisi, Sayı 203,,
İstanbul, Ocak 1983.
- TUNCER, Selahattin : "Transit Ticareti ve Transit Taşımacı-
lık", Türkiye'de Transit Ticareti Sorun-
ları ve Çözüm Yolları Semineri içinde,
İAV, İstanbul 1983.
- TÜMER, Vacit : "Serbest Bölgelerin Ülkemiz Ekonomisine
Katkısı", İstanbul Ticaret Odası Dergisi,
Sayı: 2, Şubat 1983.
- : DPT Serbest Bölgeler Başkanlığı, Rapor 1,
Ankara, 10 Ekim 1984.
- : ICTFU'nun Hazırladığı Rapor, Cumhuriyet
Gazetesi, 3 Mart 1983.
- : "Serbest Bölge Konulu Brifing", İstan-
bül Ticaret Odası Dergisi, Sayı: 5,
Mayıs 1984.
- : "Bekledim de Gelmedin", Nokta Dergisi,
Sayı: 38, 12-18 Kasım 1984.

- : "Türkiye Dünya'nın En Karlı Serbest Bölgesini Oluşturabilecek Güçtedir", İktisat Gazetesi, Sayı: 1595, 3 Mayıs 1984.
- : "Serbest Bölgelerin Tümü", Dünya Gazetesi, 22 Ocak 1983.
- : Yurt Ansiklopedisi, C.I, Anadolu Yayıncılık AŞ, İstanbul 1982.