

# Küreselleşme ve Endonezya'nın Karşılaştığı Zorluklar\*

Hadi Soesastro\*\*

Endonezya, ekonomisini liberalleştirme sürecinde uzun bir mesafe kat etmiş olmasına rağmen, işlem henüz kesinlikle tamamlanmamıştır. Küreselleşme süreci, hükümete, gerçek anlamda bir ekonomik kalkınmanın sağlanması için gerekli olan yüksek ve sürdürülebilir bir ihracat yapılmasına yardımcı olacak piyasa ekonomisinin geliştirilmesi yönündeki reformların yürürlüğe konulmasında, güçlü bir gerekçe olmuştur.

Ülkenin küreselleşme politikası, pragmatik bir anlayışa dayanmaktadır. Bu politikanın oluşumunda değişik etmenler rol oynamıştır. Her şeyden önce, ideolojik gerekçelere göre ve onlardan esinlenilerek değil, fakat Doğu Asya bölgesindeki diğer ülkelerin bu konuda nasıl başarılı olabildiklerinin objektif bir değerlendirmesi yapılarak oluşmuştur. Bunun yanında, kendi ekonomilerini küresel yatırımlara ve sermayeye daha cazip hale getirmek amacıyla bölgedeki ülkeler arasında halen devam etmekte olan liberalleşme rekabeti de, önemli bir rol oynamıştır. Ülkeler arasında yaşanan böylesi bir *liberalleşme rekabeti*, kendi başına güçlü bir nedendi. Nihayet, 1980'lerde dünya çapında kaydedilen ekonomik liberalleşme, yasal engellerin kaldırılması (deregulasyon) ve

özelleştirme yönündeki gelişmeler, küreselleşme politikasının oluşumunda ilave teşvikler sağlamıştır.

Endonezya'nın çok sayıda bölgesel işbirliği projeleri geliştirmesi ve bu projelere bizzat katılımı, onun küreselleşme politikasının önemli bir ürünü olarak kabul edilmektedir. Bölgesel işbirliği süreci, Endonezya'nın bölgesel ekonomik gruplaşmanın bir parçası olarak küresel ekonomik bütünleşmede daha etkin rol oynamasına ve bu yolla küreselleşme sürecine aktif olarak katılımına yardımcı olmaktadır. Güneydoğu Asya'daki AFTA (Asya Serbest Ticaret Bölgesi) ve APEC (Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği) örgütlerinin gündemlerinde ticarî ilişkilerin ve yatırımların liberalleşmesi hedefinin önemli bir yer tutması nedeniyle, bu iki örgütün küreselleşme olgusunu yansıttıkları ve hatta küreselleşmenin gelişimini kamçıladıkları, yaygın olarak kabul edilmektedir.

Endonezya hükümeti, vermiş olduğu çok taraflı taahhütlere sadık kaldığını göstermek amacıyla, ülkenin sanayi kollarının ve işletmelerinin uluslararası rekabet gücünü elde edebilmelerinin ancak, ülke ekonomisinin açılmaya devam ettiği süreçle mümkün olabileceğini savunmaktadır. Bununla birlikte, hükümet, Endonezya gibi gelişmekte olan ülkelere kendilerini küreselleşmeye uyumlu hale getirebilmek amacıyla yapacakları düzenlemeler için, sanayileşmiş ülkelere tanınandan

\*\* Endonezya'da bulunan Stratejik ve Uluslararası Çalışmalar Merkezi Genel Müdürü ve Ulusal Ekonomi Konseyi Üyesi.

daha fazla süre tanınması gerektiğini ileri sürmüştür. Bu istek, WTO (Dünya Ticaret Örgütü), ve APEC tarafından kabul edilmiş olup, böylece Endonezya'nın bu örgütlere dahil olabilmesi için ileri sürdüğü bir şart yerine getirilmiş oldu.

Küreselleşme olgusu, Endonezya'daki ekonomik reformların yapılması için bir gerekçe olarak kullanılmış, şu ana kadar da başarılı bir yöntem olmuştur. Tam olarak işte bu nedenle, reform programının sürdürülüp sürdürülemediği, büyük oranda hükümetin ve daha geniş çerçevede toplumun, kamuoyunun küreselleşmenin etkileri konusunda sahip olduğu olumsuz düşünceleri ortadan kaldırma gücüne sahip olup olmadığına bağlı olacaktır. Denilebilir ki, bugün Endonezya ve diğer Asya ülkelerindeki hükümetlerin, küreselleşme ile ilgili *birinci dereceden ulusal düzenlemeleri* yerine getirmekte oldukça başarılı oldukları konusunda yaygın bir kanaat vardır.

Bu düzenlemeler kesintisiz devam eden bir süreçtir, çünkü hükümet bu reformları yaparken "bing-bang" (aniden ve hepsini birden yapma) yaklaşımını değil, "aşamalı" yaklaşımı kullanmayı tercih etmiştir. İkinci yaklaşımın tercih edilmesinin temel nedeni, reformların olumlu etkilerini kamuya göstermek ve böylece reform programına çok daha fazla seçmen kitlesinin desteğini çekmektedir.

### **Ekonomik Arkan**

Endonezya'nın ticaret ve yatırım politikaları 1980'lerin ortalarından itibaren önemli ölçüde liberalleştirildi. Bu politikalar, hükümetin küreselleşme ve uluslararası piyasaların bütünleşmesi sürecini görmesi sonucunda oluşmuştur. Bunun yanında, ülkenin bu sürece katılması sonucunda önemli bir net kazancın olacağını inanılmaktadır. Küreselleşme politikası, Endonezya ekonomisinde liberalleşme, piyasanın yaygınlaştırılması, yasal engellerin azaltılması ve özelleştirme gibi bir dizi yapısal düzenlemelerin yapılmasını gerektirmiştir.

Bu düzenlemelerin amacı, ekonominin uluslararası rekabet gücünü artırmaktır. Zira, hükümet, Endonezya'nın küresel ekonomideki gelişmelerden tam olarak ancak bu yolla yarar sağlayabileceğine inanmaktadır. Bu tür dü-

zenlemeler, esasında, Endonezya ekonomisini küresel piyasanın üretim üssü haline getirmek suretiyle cazibesini artırmayı amaçlamaktadır.

1997-1998 ekonomik ve siyasî krizinin patlak vermesine kadar olan dönemde, Endonezya ekonomisi yılda ortalama %7 büyümüştü. Ekonomi, 1970'lerin ve 1980'lerin ortalarında, yani dünya ekonomisinin durgunluk yaşadığı dönemde, tekrar daralmıştı. Buna rağmen, Endonezya ekonomisi her seferinde daha güçlü olarak çıkabilmişti. Çünkü, malî "krizler", hükümeti ülkenin ekonomik büyümesini sürdürebilmek amacıyla gerekli reformlar yapmaya zorlamıştı.

1986'dan aşağı yukarı 1990'a kadar olan dönemde, Endonezya'da çok önemli reformlar gerçekleştirildi. Tüm bu dönem boyunca, ekonomideki yasal sınırlamaların kaldırılması ve liberalleşmesi amacıyla, yirmiden az olmamak üzere, çok sayıda siyasî paket ortaya kondu. (Fakat) 1986'da petrol fiyatlarının aniden düşmesi ve Endonezya'nın dış borç ödemelerini artıran anlaşmanın sonrasında yapılan döviz kuru ayarlamaları, ekonomik kriz hissinin doğmasına ve büyümesine yol açan en önemli nedenler olarak görünmektedir. Bunun sonucunda hükümet daha keskin tedbirler almak zorunda kalmıştır.

Endonezya, Doğu Asya'daki ülkeler arasında, liberalleşme sürecine sermaye sisteminin liberalleşmesi ile başlayan tek ülkedir. Fakat, komşusu olan ülkelerin çoğunda olduğu gibi, ihracat konusundaki reformlarını, ithalat konusundaki liberalleşmelerden önce hayata geçirdi. Bu uygulama, pratikte, "iki yönlü bozulma politikası" olarak kabul edilen durumu ortaya çıkardı. Bu nedenle, Endonezya'nın yasal sınırlamaları kaldırmak amacıyla daha önce aldığı tedbirler yeterli olmadı, zira bu tedbirler, yapılan ithalatın çok büyük bir kısmını etkileyen gümrük-dışı engeller (nontariff) sorununa bir çözüm bulamamıştı. Endonezya'nın toplam ithalatının değer olarak aşağı yukarı yüzde 33'üne tekabül eden 1500'e yakın önemli ithalat kalemi, gümrük-dışı engellerin bir şekline (genellikle lisans sınırlamaları şeklindeki engellere) maruz kalmaktadır.

Bu sistem, Macur Olson'un "paylaşma düzeni" şeklinde isimlendirdiği şeyin ortaya çıkmasına yol açan rantiyecilik faaliyetlerinin bir aracı haline gelmiştir. Sistem, ekonomik değeri şüpheli endüstrilerin geliştirilmesi uğruna da istismar edildi. Ekim 1986 paketi, bu sisteme vurulan ilk ciddi darbeydi. Paket, plastik ve çelik ithalat tekellerinin kaldırılmasını içeriyordu, zira bu tekeller, bu dönemde gelişen eş-dost kayırmacılığının bir sembolü haline gelmişti.

Ülke, 1990'ların başında, "reform çatlağı" ya da "politik atalet" deneyimini yaşadı. Ticaret politikasını daha da liberalleştirme çabaları, durma noktasına gelir gibi oldu. Nominal gümrüklerin ortalama oranı, bu dönemin büyük bölümünde aynı seviyede kaldı. Petrol-dışı kalemlerde kötü bir ihracat performansının olması ve doğrudan dış yatırımlarda gözle görülür bir düşüşün kaydedilmesi sonrasında, yatırım alanında özelleştirme tedbirlerinin alınması ile birlikte, 1994'ün ortasında işler değişmeye başladı.

#### **Rekabet ve Eş-Dost Kayırmacılığı**

Bu olaylar, kendisi gibi liberalleşme politikaları izleyen Doğu Asya bölgesindeki diğer ülkelerle rekabet etme ihtiyacının ortaya çıkardığı yeni bir sürecin başlangıcının göstergesiydi. Hükümet ve diğer kesimler, ülkenin Çin, Vietnam ve Hindistan gibi ülkelerle doğrudan dış yatırım konusunda girdiği rekabeti kaybetmekte olduğunu farkettiler. Ayrıca, Endonezya'nın ihracattaki rekabet gücü de giderek azalmakta idi. Bu ise, dış yatırımların azalmasına yol açan muhtemel nedenlerden bir başkası idi.

Bunun yanında, bu liberalleşme tedbirleri, hükümetin AFTA, APEC ve WTO çerçevesinde vermiş olduğu taahhütleri yerine getirme konusunda kararlılığı olarak anlaşılırmaktaydı. 1996'nın ortasında ve 1997'de ilave liberalleşme paketleri ortaya kondu. Fakat, gümrüklerin indirilmesi bakımından genel olarak önemli bir başarı elde edilirken, birkaç sektör, oldukça yüksek oranlarla korunmaya devam edildi.

Bu imtiyazlı sektörlerde uygulanan korumanın kaldırılması, üstesinden gelinmesi zor

bir siyasî sorun haline aldı. Burada asıl sorun, kesinlikle, değişik hükümet organları arasında farklı fikirlerin rekabet etmesi değildi, bilakis, oldukça yaygınlaşan ve derinleşen eş-dost kayırmacılığını ortadan kaldırma mücadelesi idi. Endonezya, giderek bütünleşen bir küresel ekonomide, hukuk dışı davranışlar nedeniyle işlem maliyetleri aşırı şekilde yüksek olan bir sistemin yaşamasına müsaade edemez.

#### **Devlet-İş Dünyası İlişkileri**

Küreselleşme, devletin, ekonomik gelişme sürecinde, işletme sektörüne daha fazla rol vermesini sağladı. 1980'lerin başlarından itibaren Endonezya'da ve diğer Güneydoğu Asya ülkelerinde devam eden ekonomik liberalleşme, yasal sınırlamaların kaldırılması ve özelleştirme süreci, işletme sektörüne daha geniş bir alan yarattı. Bu durum, hem devlet hem de rejim bakımından çok faydalı bir şeydir; çünkü, hem yerel hem de uluslararası işletmelerin ekonomiye daha aktif katılımı, ekonomik büyümenin devam etmesine ve böylece idarî rejimin meşruiyetinin artmasına yardımcı olur.

Fakat diğer yandan, hükümetin işletme sektörü üzerindeki kontrolünü devam ettirme konusunda güçlü bir isteğe sahip olduğunu da daima dikkate almak gerekir. Mevcut rejim ya da siyasî liderlik, işletme gruplarına rejimi desteklemeleri karşılığında imtiyazlar sağladıkları bir çeşit gizli ittifak ya da işbirliğiyle işlemektedir. Tarafsız ve bu işbirliği düzeninin dışında kalan işletme grupları ise, bu tür gelişmelerden dışlanmışlardır. Endonezya ve bölgedeki diğer ülkelerde eş-dost kayırmacılığı destekli kapitalizm çeşidinin ortaya çıkmasının temelinde, devletin işletme sektörü üzerinde siyasî kontrolünü devam ettirme ve işletmelerin malî kaynaklarını kendi kontrolü altında tutma arzusu yatar.

Endonezya'daki işletme çevreleri, hükümetin çok sayıda yasal sınırlamaları kaldırma ve liberalleşme politikası ve paketleri aracılığıyla yürüttüğü küreselleşme politikasının uygulanması sırasında, sanayi kollarını ve şirketlerini uluslararası alanda rekabet edebilir hale getirmek için daha çok gayret göstermesi gerektiğini düşünmektedirler. Bazıları, belli sanayi kollarına ağırlık verilmesi dahil, daha

aktif ve inisiyatif kullanan bir politika uygulanmasını isterken; genel kanaat, politika paketlerinin, tepkisel ve yetersiz, aynı zamanda ayrımcı bir eğilime sahip olduğu, bunun da bu paketlerin genellikle bazı grupları ya da sektörleri yasal düzenlemelerin dışında tutmasından ve bunun sonucunda haksız bir rekabet ortamı yaratmasından kaynaklandığı şeklindeydi. Monopolü önleyici yasal düzenleme ya da bir rekabet mevzuatının oluşturulması konusundaki talepler, Endonezya'da yeni bir gelişme değildir. Bununla birlikte, daha şeffaf ve somut oyun kurallarına duyulan ihtiyaç, bugün daha acil bir şekilde hissedilmektedir. Halbuki, hükümet bu tür taleplere yavaş karşılık vermiştir.

### Asya Krizinin Sonrası

Bölgede ortaya çıkan ekonomik kriz, küreselleşen bir dünyada makro-ekonomik istikrarı devam ettirebilmenin çok daha zor hale geldiğini ortaya koymuştur. Sorun, açılma ya da açılmama tercihi değildir, liberalleşme sürecinin uygun bir şekilde sıraya konularak uygulanmasından daha fazla şeyleri içermektedir. Sorun, açıklık yanlısı ekonomik politikaların sağlam ve güvenilir bir kararlılıkla nasıl devam ettirileceğidir.

İşler o kadar kolay olmayacak. Endonezya hükümetinin sadece ekonomik açıdan bile yapması gereken daha çok şey var. Bunların da ötesinde, ekonomik alanda olduğu kadar zor bir siyasî gündem var ki, o da, demokrasiye geçiş ve konsolidasyon sürecinin tamamlanması konusudur. Ekonomi, 1998'de reel olarak %14 civarında daraldı ve aynı yılda enflasyon neredeyse %80'e yaklaştı. Bu, Endonezya'nın son otuz yılda karşılaştığı en kötü ekonomik durumdur.

Gerçekten, "Doğu Asya krizi sonrası sanayi politikası" konusunda çok sayıda tartışma yapılmaktadır. Bu tartışmalarda iki eğilim göze çarpmaktadır. İlki, dışa açık ekonomiden yeni den içe dönük ekonomiye geçiş eğilimidir ki bu, mevcut hükümetin işinin bitmesine ve yeni bir siyasî rekabet sürecinin ortaya çıkmasına yol açar. Bu durum, hükümetleri bu değişimin ortaya çıkaracağı daha karmaşık bir düzeni idare edilebilmek için, kamu yönetiminde daha

karmaşık ve yeni yöntemler geliştirmeye zorlar. Diğer eğilim ise, dışa açık ekonomi yönteminden ithal ikamesinin yeni bir modelini geçiş ve kısıtlı hedeflere yönelme gibi eski tip sanayi politikasına duyulan özlemdir.

Buna rağmen, ne Endonezya ne de krizden etkilenen bölgedeki diğer ülkeler, şu ana kadar sahip oldukları temel uluslararası politikalarından geriye adım atmadılar. Ne de gelişmekte olan ülkelerde, çok köklü politika değişikliklerinin yapıldığı görülmemektedir. Bu tutum doğrudur ve hakikaten geriye doğru adım atılmamalıdır. İyi bir sanayi politikası, eskiden olduğu gibi, ancak rekabet ortamını geliştiren ve kaynakların etkin dağılımını sağlayan serbest piyasa anlayışına dayanmalıdır.

Bununla birlikte, Endonezya, küreselleşme ve bunun yarattığı potansiyel –ve gerçek– dengesizliklerden kaynaklanan belli başlı sorunlara karşı mücadele etmeye devam etmelidir. Bu sorunlardan bazıları, artan gelir dengesizlikleri ve toplumdaki farklı grupların, farklı bölgelerin ve büyük, orta ve küçük işletmelerin ekonomik fırsatlardan yararlanma bakımından karşılaştıkları eşitsizliklerdir. Bu boşluklar ve dengesizliklerin pek çok sayıda nedeni vardır, fakat özellikle küreselleşme süreci tarafından artırıldığı ve yaygınlaştırıldığı şeklinde yaygın bir algılama vardır.

Ayrıca, hükümetin birinci derecede öncelikli düzenlemeleri gerçekleştirme bakımından başarılı olması sonucunda, bu tür ikinci derecede öncelikli sorunları hafife almayı uygun bulduğu şeklinde bir görüş vardır. Gerçekte, bu tür problemler ortadan kalkmayacaktır. Tam aksine, uluslararası bütünleşme süreci geliştikçe ve derinleştikçe, bu tür sorunların daha şiddetli ve karmaşık hale gelme ihtimali vardır. Politika yapıcıları açısından asıl sorun, ülkenin bu sorunlara etkili bir şekilde nasıl çözümler bulabileceği üzerinde odaklaşmaktır. Yük sadece hükümetin üzerinde değildir. Elbette, sivil toplumun oynayacağı rollerde vardı. Öyleyse, asıl sorun, hükümet ve sivil toplumun bu sorunları çözmek için nasıl bir işbirliği yapacağı sorusudur.

Bu kriz sonrasında, Endonezya'daki (ve genel olarak Doğu Asya'daki) işletme yapısı

ve yönetim mekanizmaları sorgulandı ve Asya kalkınma modeli (eğer gerçekten böyle bir şey varsa) eleştiriye uğradı. Fakat bunun arkasından yeniden yapılacak düzenlemeler, piyasalara ve uluslararası ekonomiye olan güvenin yok olması şeklinde bir değişikliğe yol açmamalı. Tam aksine, bu konudaki güvenin güçlenmesine yardımcı olmalı.

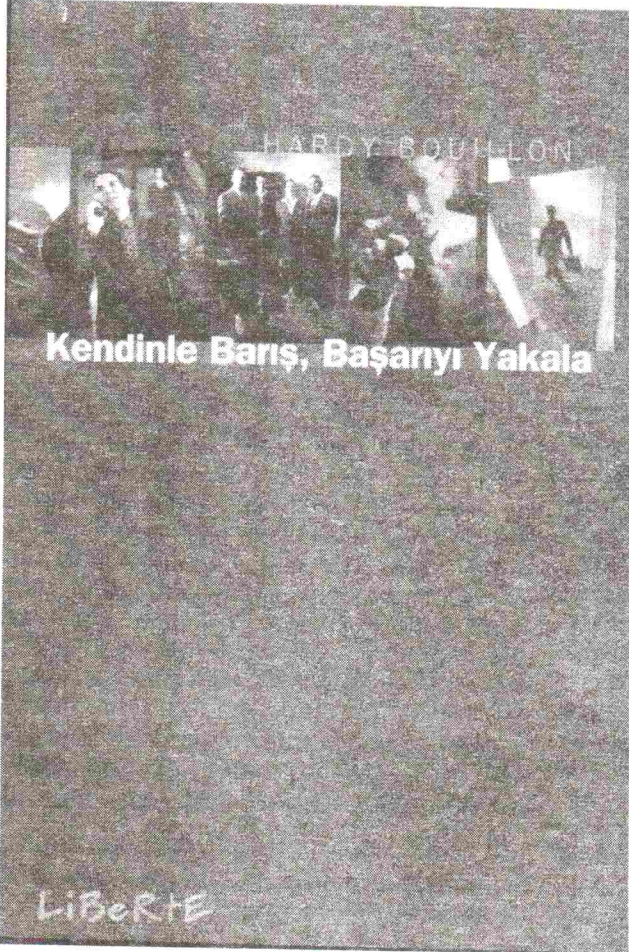
Ayrıca, Endonezya (ve genel olarak Güneydoğu Asya), yeni bir yönetim tarzı geliştirmeli. Böylesi yeni bir yönetim modeli, sivil toplumun tam olarak katılımını ve üç ana sektör olan devlet, piyasa ve sivil toplum arasındaki güçlü ve dengeli işbirliklerinin geliştirilmesini mümkün kılmalı. Bu sektörler, ne birbirinden ayrı tutulmalı ne de hiyerarşik bir ilişki içinde olmalı. Son ekonomik kriz, Güneydoğu

Asyalılar'ın sivil toplumun kalkınma sürecinde ne kadar önemli bir role sahip olduğunu keşfetmelerine yardımcı oldu. Fakat, sivil toplumun, küreselleşme çağında kalkınma ve güvenliğin sağlanması için uygulanması gereken üçlü yönetim modelinin eşit bir ortağı olmasını sağlamak için, hâlâ kat etmeleri gereken daha çok mesafe var. Endonezya örneğinde sivil toplum daima çok zayıf olmuştur ve buradaki asıl engel siyasi nedenlerdir. Bununla birlikte, Soeharto'nun yönetimden uzaklaşması, sivil toplumun hareket alanını genişletmiştir.

\* Globalization: Challenges for Indonesia, *Economic Reform Today*, 2000/1

Bu yazı Center for International Private Enterprise'in (CIPE) katkılarıyla çevrilmiş ve yayınlanmıştır.

Çeviren: Ramazan Gözen



Globalleşme, yavaş ve emin adımlarla etkisini her geçen gün artırıyor. Globalleşmenin getirdiği sınırsızlık, geniş ufukluluk, var olabilmek için daha kaliteli üretim yapma mecburiyeti önemini daha da belirgin hale soktu. Artık, sadece içinde yaşadığımız toplum, ülke için değil ABD, Almanya, Fransa vb. ülkelerde yaşayanlar için de bir eser, bir ürün meydana getirmeye özen göstermenin önemi gitgide anlaşılmaya başladı. Tabii bu süreçte, önünüzdeki bu uçsuz bucaksız piyasada ayakta durabilmek ve kendinizi gösterebilmek için en önemli koz farklılığınız. Ancak bu büyük koz, beraberinde iki soruyu da getiriyor: Farkınız ne? Farklılığınızın ne kadar farkındasınız? İşte *Kendinle Barış, Başarıyı Yakala* kitabıyla Hardy Bouillion, tam da bu noktada bir reçeteye karşımıza çıkıyor.