

Dünyada sınai gelişmenin geleceği üzerine düşünceler*

Oktar Türel**

ODTÜ İktisat Bölümü (E.)
e-posta: oturel@metu.edu.tr
ORCID: 0000-0002-1089-4840

Özet

Bu çalışma, beş bölümden oluşmaktadır. Birinci Bölüm'ü gelecek iki onyıln nasıl bir uluslararası düzen içinde geçeceğini tartışmaya ayırdık; çünkü 1980'li yıllar ve sonrasında ABD hegemonyası altında tesis edilen tek kutuplu, neoliberal dünya düzeninin karşılaştığı ciddi meydan okumalara değişikliğe uğramadan direnebilmesi, artık mümkün görünmüyor. Çeşitli siyasal ve ekonomik göstergeler, iki büyük aktörü ABD ve Çin olan iki kutuplu bir dünya düzenine doğru ilerlediğimizi düşündürüyor. Oluşmakta olan böyle bir "yeni düzen"ın politika gündemindeki vahim küresel çevre sorunlarından başlıca ikisini, yani (i) iklim değişikliğinin kontrol edilmesi ve (ii) zoonotik pandemilerin önlenmesini İkinci Bölüm'de ele aldık. 2020'li ve 2030'lu yıllardaki ekonomik büyüme ve sanayileşme başarımının, büyük ölçüde, bu vahim sorunların uluslararası ve ulusal düzeylerde nasıl yönetildiğine bağlı olarak belirleneceği kanısındayız. Sınai gelişmeyi biçimlendirecek faktörler arasına, küresel çevre kısıtlarına ek olarak, tekil ülkelerin izleyecekleri sanayi politikalarını da katmak yerinde olur. Bu görüş doğrultusunda, geçmişte uygulanan çeşitli sanayi politikalarından gelecek için ne tür dersler çıkarılabileceği, Üçüncü Bölüm'de irdelenmiştir. Dördüncü Bölüm'de önce dünya hasılası ve uluslararası ticaretindeki olası gelişmeleri öngörmeyi, daha sonra bunun oluşturduğu genel çerçeve içinde sanayileşme perspektiflerini belirlemeyi amaçlıyoruz. Beşinci (ve son) Bölüm, çalışmayı sonuçlandırmaktadır.

Anahtar kelimeler: Sanayileşme, sanayi politikası, ekonomik büyüme, uluslararası ticaret, küresel değer zincirleri

JEL kodları: O14, O25, O38, F13, F23

* Submitted/Geliş: 07.02.2022, Accepted/Kabul: 29.06.2022

** Yazar, bu çalışmaya sağladığı araştırma desteği için Arş. Gör. Zeki Şengül'e (ODTÜ İktisat Bölümü), nihai metnin hazırlanmasındaki emeği için Bn. Sevil Dünder Tüfekçioğlu'na (ODTÜ/İİBF, Gelişme Dergisi), eleştiri ve katkıları için ODTÜ Gelişme Dergisi'nin iki hakemine teşekkür eder.

1. Uluslararası siyasal çerçeve

Bağımsız devletlerden oluşan bir dünya siyasal sisteminin bu devletler arasındaki ilişkileri (ticaret, yatırım, iletişim, insan hareketleri, güç kullanımı, v.b.) düzenleyen ortak kurallar'a ihtiyacı vardır. Bu kurallar ya uluslararası kuruluşların mevzuatına ve antlaşmalara, ya da davranış normlarına içerilmiştir. Doğu Avrupa Sosyalizmi çöktükten ve Sovyetler Birliği dağıldıktan sonra Amerika Birleşik Devletleri (ABD), tek kutuplu, kurallara dayalı ve çok-yanlı uluslararası kurumsallaşmalar ile işleyen, neoliberal bir dünya düzeni kurmakta epey mesafe almıştı. Başta ABD olmak üzere, bu düzenin büyük aktörleri söz konusu kuralların bazılarını ara sıra ihlal etseler de, kuralları tümden reddetmeye istekli değildiler.

Bu düzenin 2000'li yıllardan itibaren ciddi meydan okumalarla karşılaştığı ve ABD hegemonyasının çözüme sürecine girdiği gözlenmektedir. 2010'lu yıllardan bu yana, iki büyük aktörü ABD ve Çin olan iki kutuplu ve kuralları daha gevşek bir dünya düzenine doğru ilerliyoruz (Rodrik ve Walt, 2021)¹.

2010'lu yılların ikinci yarısında Çin'in gücünü ve etki alanlarını sınırlamak, ABD dış politikasının temel öncelikleri arasına girmiş bulunuyordu (Atlantic Council, 2016; 2019; NIC, 2017; Roberts vd., 2018). CFR'nin (2019) teknoloji ve verimlilikte ABD'yi Çin'in çok önüne geçirmeyi amaçlayan kapsamlı önerileri de aynı bağlamda mütalaa edilmelidir. 2021'de göreve başlayan Biden yönetimi, aynı politika çizgisini, bu kez Avrupa Birliği (AB), Doğu Asya'nın gelişmiş ülkeleri ve Hindistan'ın da desteğini alarak sürdürme çabasıdadır.

Çin'in yakın zamanlara kadar izlediği siyasal stratejinin temel öğeleri şunlar olmuştur: (i) Neoliberal Çağ'ın uluslararası kurumsal yapılarına köklü bir itiraz yükseltilmemiş; bu yapılar içinde Çin temsilcilerinin daha etkili konumlara gelmesine çaba harcanmıştı; (ii) Çin'in yönlendirici olduğu bölgesel yapılanma projeleri geliştirilmekteydi (yakın geçmişten bir örnek, Kuşak ve Yol Projesi'dir); (iii) Bandung Konferansı'nın (1957) mirası olan ilkelere (ülkelerin egemenliğine ve toprak bütünlüğüne saygı, karşılıklı çıkarların gözetilmesi, v.b.) bağlılık teyid edilmekte, Çin'in hegemonik tahakküm heveslerine uzak durduğu izlenimi verilmekteydi. Çin'in bir dünya gücü olma iddiası, bu ülkenin üst düzey yöneticilerinin beyanlarında giderek daha fazla vurgulanıyor².

¹ Buna rağmen, günümüzdeki gelişmiş ülkeler (GÜ) yönetimlerinin sıkı kurallara dayalı ve çok-yanlı neoliberal dünya düzenine içten bağlılıkları, siyaset belgelerine yansımaya devam ediyor (örneğin, bkz. EC, 2021c: Para. 4; NATO, 2021: Para. 2, 23; The White House, 2021: Para. 15).

² "Hiç kimsenin Çin'i tehdit etmesine, onu baskılamasına, ona boyun eğdirmesine izin vermeyeceğiz", (Çin Devlet Başkanı Xi Jinping'in Çin Komünist Partisi'nin 100'ncü yılını kutlama konuşmasından, BBC News, 2021a). Ayrıca, bkz. BBC News (2021b) ve Sezen (2021a; 2021b).

Bu şartlarda, yakın gelecekte tek, ya da çok kutuplu bir dünya düzeni olasılıkları görece düşüktür³. Oluşmakta olan iki kutuplu yeni dünya düzeninin iki versiyonu olabilir (Rodrik ve Walt, 2021): İyicil iki kutupluluk ve katı iki kutupluluk.

İyicil iki kutupluluk, geçen yarım yüzyılın entellektüel mirası olan neoliberal vizyondan esinlenmektedir. Bu vizyona göre, serbest uluslararası ticaret ve sermaye hareketleri ile bunlara eşlik eden rekabet, pozitif toplamlı bir “oyun” ortamı oluşturur, böylelikle tüm dünya toplumlarının refahı artar. İki kutbun önder ülkeleri neoliberalizmin öncüllerini ve oluşturduğu kurumsal yapılarını reddetmediklerine göre, dünya 2007-09 krizi ve sonrasında neoliberalizmin ikinci “sürüm”ünü deneyebilir. Yoğunlaşan rekabetin yol açacağı ekonomik ve toplumsal gerilimler de uluslararası işbirliği ve uzlaşma ile giderilebilir.

İyicil iki kutuplu yapılanmada ABD ve Çin, çeşitli cephelerde yarışır, ama çıkarlarını uzlaştırarak kazançlı çıkabilecekleri alanlarda işbirliğine gidebilirler. The White House’a (2021: Para. 26) göre, AB + ABD ortaklığının Çin’e yaklaşımı “işbirliği, yarışma ve sistemik rekabet öğelerini içerir”. Bu sözcükler, iyicil iki kutupluluğu oldukça iyi betimlemektedir⁴. İki blok arasındaki yarışma, Huawei örnek olayında gözlemlendiği gibi, yerel hukuk düzlemine de taşınabilir ve ceza yaptırımlarına konu olabilir. Her halükârda, uzlaşma ve çatışma arasındaki sınır çizgisinin nereden geçeceğini belirlemek epey güçtür. Sözgelimi, Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (NATO) 2021 Zirvesi Bildirgesi’nin Çin ve Rusya ile ilgili paragraflarındaki saldırgan satırların mürekkebi kurumadan, ABD + AB ortaklığının anılan ülkelerle yapıcı işbirliğine gitmesi ve iletişim kanallarını açık tutması (bkz. The White House, 2021: Para. 26-27), olağanüstü bir diplomatik maharet gerektirecektir⁵.

İyicil iki kutuplu versiyonda, iki blok arasındaki ticaret ve yatırım akımları kesin önlemlerle caydırılmasa bile, bu akımların özendirilmesine fazla çaba harcanmayacaktır. Bir blokun önderi ve onun blok içindeki güçlü destekçileri, diğer bloktaki siyasal düzenlerin meşruluğuna söylemde meydan okusa da, eylemde uç noktalara gitmeyeceklerdir. Bu tutumun 2000’li yıllar uluslararası siyaset

³ İki kutuplu bir dünya düzeninde belirli bir bloka daha yakın duran ülkelerin bazı ekonomik ve jeopolitik avantajları nedeniyle görece yüksek manevra imkânına sahip bulunmaları, çok kutupluluk olarak nitelenmemelidir.

⁴ Başkan Biden, Eylül 2021’de ABD’nin “yeni bir Soğuk Savaş, ya da bölünmüş bir dünya arayışı içinde olmadığını” ifade ettikten sonra, ABD Ulusal Güvenlik Danışmanı Jake Sullivan ve Çin Dış İlişkiler Ofisi Direktörü Yang Jiechi’nin Zürih’teki görüşmeleri (Ekim 2021) ılımlı bir atmosferde geçmiş ve gelecekteki Biden - Jinping sanal zirvelerinin önü açılmıştır. Anılan görüşmelerde iki taraf, “işbirliği” ve “rekabet” sözcüklerine farklı anlamlar yüklemiş olsa bile, ülkelerinin çıkarlarını uzlaştırmaya açık olduklarını göstermişlerdir (Güller, 2021).

⁵ NATO (2021)’den sadece 3 gün sonra yayımlanan ABD - Rusya Devlet Başkanları Ortak Beyanatu (U. S. Mission in Geneva, 2021) bu maharetin seçkin örnekleri arasında yer almayı hak etmektedir.

pratiğindeki görüntüsü, ABD ve onun müttefiki AB yönetimlerinin neoliberal ilkeleri Avrasya coğrafyasına empoze edemeyeceklerini algılamalarına rağmen özgürlük, demokrasi ve insan hakları retoriğinden vazgeçmemeleri, bu söylemi etkileri sınırlı da olsa bazı yaptırımlarla da desteklemeleridir.

İyicil iki kutupluluğun düşünsel öncülleri, 2022 yılının ilk aylarında “güvenlik açmazı” olarak adlandırılan baskılarla karşı karşıya kaldı: Büyük siyasal güçlerin ulusal güvenlik kaygılarını ön plana çıkardıkları bir ortamda “savunmacı” önlemleri “saldırgan” önlemlerden ayırt etmek güçleşiyor; çünkü bir ülke kendi güvenliğini artırıcı önlemler aldığıında, diğer ülkeler buna karşı-önlemlerle cevap veriyorlar. Böylece ortaya çıkan kısır döngü, neoliberal vizyonun pozitif toplamlı oyununu sıfır toplamlı bir oyuna dönüştürüyor, büyük güçler uzlaşma yerine hegemonyalarını tahkime yöneliyorlar (Rodrik, 2022).

Şubat 2022’de patlak veren Rusya-Ukrayna çatışmasının ardında yatan bu tür davranış biçimlerinin ayrıntılı bir analizi, bu çalışmanın konusu değil⁶. Burada “güvenlik açmazı”nın aşağıda ele alacağımız katı (ya da kötücül) iki kutupluluk olasılığını iyicil versiyona kıyasla çok yükselttiğini vurgulamakla yetineceğiz. Kanımızca, Şubat - Mayıs 2022 döneminde katı iki kutupluluğa yönelimi simgeleyen adımlardan en önemli dördü şunlardır:

(1) Rusya ve Çin liderlerinin “dünyada gücün yeniden bölüşümüne açıkça atıfta buldukları ve uluslararası sorunlara “tek yanlı yaklaşımlar”ı eleştirdikleri ortak açıklama (4 Şubat, PR (2022)).

(2) Mart 2022 ve sonrasında başta ABD ve AB ülkeleri olmak üzere gelişmiş ülkelerin (GÜ) Rusya’ya uyguladıkları yaptırımlar ve Rusya’nın bunlara karşı yaptırımları (bkz. BBC News, 2022).

(3) ABD ve Çin Başkanlarının yaklaşık iki saat süren ve tarafların pek çok siyasal / ekonomik konu üzerinde görüş alışverişinde bulunduğu tele-konferans. Bu sanal buluşmada Biden, Çin’in Ukrayna ile savaşan Rusya’ya “maddi destek sağlamasının sadece ABD-Çin ilişkileri açısından değil, tüm dünya açısından “imâ ettiği hususlar ve sonuçları itibariyle” sorunlar yaratacağını vurgulamıştır (The White House, 2022b)⁷.

(4) AB’nin Çin’i “çevreleme” çabalarında yeni bir aşama olan Quad (ABD, Japonya, Hindistan ve Avustralya) liderleri toplantısı (Tokyo, 24 Mayıs 2022). Bu buluşmada taraflar, “serbest ve açık İndo – Pasifik’e sarsılmaz taahhütlerini” teyid etmişlerdir (The White House, 2022a).

⁶ Rusya-Ukrayna çatışmasının neden ve hangi aşamalardan geçerek tırmandığı ile ilgili olarak bkz. Mearsheimer (2014), Walt (2022a; b), Türkeş (2022) ve Chotiner (2022).

⁷ Diplomatik nezaket dilinden konuşma diline çevrildiğinde, alıntıladığımız ifade apaçık bir tehdit anlamına gelir.

Katı iki kutuplu yapılanmada ABD ve Çin her türlü beşeri faaliyet alanında amansız bir rekabete girişirler; ulusal ekonomileri arasındaki bağları çok zayıflatırlar; kendilerine yakın devletlerle askerî, siyasal ve ekonomik ittifaklar oluştururlar; ittifak-ıçi ülkelerin ittifak-dışı ülkelerle ilişkilerini engeller veya caydırırlar. Nihai kertede bu versiyonun ulaşacağı nokta, dünya siyasal coğrafyası ve ekonomisinin iki etki alanı arasında paylaşılmasıdır. İki önder ülke, maliyetinin çok yüksek olması, ya da erişmiş buldukları kaynak cihazlanması ve teknoloji düzeyinin askerî bir zaferi garantileyememesi nedeniyle, birbirleriyle açık silahlı çatışmaya girmekten kaçınılırlar; ama bu versiyonda “vekâlet savaşları” hemen her zaman gündeme gelecektir. Tekelci sermayenin çeşitli kesimleri arasındaki çıkar çatışmaları, ya da savaş araçları ve teknolojilerine yatırım yapan sermayenin baskı ve telkinleri, katı iki kutupluluğu özendirebilir. XX. yüzyıldaki iki dünya savaşı öncesinin siyasal tarihinden çıkarsanabileceği gibi, kapitalist emperyalizmin kolektif bir çılgınlığa kapılmayacağı garanti edilemez.

Her iki versiyonun da kapitalizmin sömürge doğasından uzaklaşması, neoliberal iktisat politikaları rejiminin son kırk yılda gelir ve servet bölüşümünde yarattığı kötüleşmeleri tersine çevirecek bir ivme yaratması beklenemez. Emekçi sınıflar bu kötüleşmelere zaman zaman çok sert tepkiler göstermektedir; ancak günümüzde emekçi sınıfların örgütlülüğü ve sınıf bilinci, sermayeyi XX. yüzyılın Keynesgil Altın Çağ’ındaki sınıf uzlaşısına zorlayacak güçten uzaktır⁸.

İki kutupluluğun pekişmesi, yakın geleceğin küresel sanayileşme perspektiflerini iki bağlamda etkileyecektir. Bunlardan ilki, üretimin mekânsal örgütlenmesidir. Küresel değer zincirleri (KDZ) 1980’li yıllar sonrasında hızla yaygınlaşmıştı. 2007-9 finansal krizini izleyen yıllarda KDZ’de bazı kopuklukların yaşanması üzerine KDZ ile ilgili yazında “geriye dönüş” (*reshoring*) deyimi ile ifade edilen ve kritik KDZ halkalarının yeniden merkez ülkelere taşınması anlamına gelen bir sürecin tartışmaya açıldığı görülüyor (bkz. Ellram, 2013). McKinsey Global Institute (2019: 1-23) böyle bir sürecin varlığı üzerinde kesin bir yargıya ulaşmamakla birlikte, (i) işgücü maliyeti arbitrajının süregelen önemine; (ii) KDZ’nin giderek daha fazla bilgi-yoğun alanlara yönelmesine ve (iii) KDZ’deki küreselden çok, bölgesel olma eğilimine dikkat çekmektedir. Son yıllarda esasen yapısal değişimler sergileyen KDZ’nin uluslararası siyasal çerçevedeki değişikliklere de duyarlı olması beklenir. Örneğin, Rusya’ya uygulanmaya başlanan yaptırımlar, enerji / hammadde yoğun KDZ’de sıkıntılı bir dönüşüm süreci başlatabilir. Yarı iletkenler üretiminde dünyada ağırlıklı bir yeri olan Tayvan’ın

⁸ G-7 liderleri, COVID-19 krizi savuşturulduktan sonra küresel ekonominin “güçlü, dayanıklı sürdürülebilir, dengeli ve kapsayıcı” bir büyüme patikasına yerleşebileceği konusunda iyimser görünüyor (EC, 2021c: Para. 19-20; “kapsayıcı” sözcüğünün altını biz çizdik).

Çin’le ilişkileri ise, GÜ merkezli KDZ için kaygı verici bir konu olmaya devam edecektir.

İkincisi, bloklar arasındaki yarışma ve pazarlıkların sonucu olarak, dünya sanai ekonomisinde işlevsel bir konumda bulunan Dünya Ticaret Örgütü’nün (DTÖ) yeniden yapılandırılmasıdır. DTÖ’nün 10’ncu (Nairobi, 2015) ve 11’nci (Buenos Aires, 2017) Bakanlar Konferansları’nın birlikte değerlendirilmesi, (i) DTÖ’yü 2000’li yıllarda uzun süre işgal eden Doha Kalkınma Gündemi’nin (2001) bir kenara itildiğini; Mikro, Küçük ve Orta Ölçekli Girişimler (İngilizce kısaltmasıyla MSMEs), Kalkınma için Yatırımların Kolaylaştırılması (İngilizce kısaltmasıyla IFD) ve e-ticaret inisiyatiflerinin ön plana çıktığını; (ii) çatışma ile sonuçlandığı düşünülen pazarlık biçimlerini dönüştürme eğilimlerinin güçlendiğini; (iii) kapsamlı ticaret turlarıyla çok-yanlı (*multilateral*) anlaşmalar yerine, çoklu (*plurilateral*) anlaşmaların yeğlendiğini göstermektedir. DTÖ’nün COVID-19 krizi gerekçesiyle, önce Kasım - Aralık 2021’e, sonra da Haziran 2022’ye ertelenen 12’nci (Cenevre) Bakanlar Konferansı gündemine ABD + AB ortaklığının neleri getireceği, The White House’dan (2021: Para. 22) açıkça okunmaktadır. Anılan metindeki yakınmaların ve reform taleplerinin muhatabı, başta Çin olmak üzere, sanayileşmede epey yol almış olan GOÜ’dür⁹.

Mart 2022’de ABD’nin ve onun ardından G-7 ve AB’nin DTÖ’ye hayat veren temel ilkelerden biri olan “en çok kayırılan ülke” (İngilizce kısaltmasıyla MFN) ayrıcalığını Rusya’ya tanımayacaklarını ilan etmeleri (bkz. The White House, 2022c) şu anlama gelir: Bundan böyle doğacak uluslararası ticari ihtilâflar DTÖ’nün zaten doğru-dürüst işletemediği kurum-içi mekanizmalarla çözülemezse, “dağ kanunları” ile çözülecektir. DTÖ’nün tesis etmeyi amaçladığı çok-yanlılık ve kural-temellilik yerine iki-yanlılığın ve kuralsızlığın özendirildiği yeni bir dünyada DTÖ’nün varlığı, ya da yokluğu arasında ciddi bir fark olup olmayacağı düşünülmeye değer. Katı iki kutupluluk altında önder ülkelerin uluslararası hukuka uyma sorumluluklarını zaman zaman unutmaları şaşırtıcı olmayacaktır.

2. Sınai gelişme ve çevre sorunları

Dünya sanai üretiminin uzun ve çok uzun dönemdeki seyrini önemli ölçüde etkileyecek çevre sorunları iki başlık altında mütalaa edilebilir:

⁹ “DTÖ’nün müzakere işlevi ile anlaşmazlıkları çözme sisteminin düzgün işlemesini geliştirmek üzere birlikte çalışmayı taahhüt ediyoruz; bu ise uzun süreden beri sonuçlandırılmamış hususların ele alınmasını gerektirir. Çok-yanlı çözümler mümkün olmadığında, çoklu mekanizmalar ticarete ortaya çıkan yeni sorunlara cevap veren araçlar olabilir. Özel ve lehte işlemler ile saydamlık... konularındaki işbirliğimizi sürdürmeyi planlıyoruz. DTÖ kurallar kitabını sanai sübvansiyonları, kamu mülkiyetindeki girişimlerin haksız davranışlarını ve ticareti ve piyasaları saptırıcı uygulamaları daha etkili bir disiplin altına alacak biçimde güncelleme yollarını aramaya niyetliyiz” (aynı yerde).

(1) Ekonomik büyüme ve sanayileşmenin harekete geçirdiği madde ve enerji kullanım taleplerinin yerküre çevresel sınırlarını zorlamaya başlamış, hatta 2009 yılı itibarıyla bu sınırların üçünde (yani iklim değişikliğinde, genetik çeşitliliğin azalmasında ve azot çevriminin sürdürülebilirliğinde) çevresel risk eşiklerinin aşılmış olması (Stockholm Resilience Centre, 2015). Yazımızda bu risklerden sadece insan edimli iklim değişikliği ele alınacaktır.

(2) Küresel ekonomik ve toplumsal çöküntü riskleri yaratan zoonotik salgınlar. Bu başlık altında, örnek olarak, COVID-19 pandemisinin yansımaları irdelenecektir.

Meteorolojik bulgular, insan kaynaklı edimlerin XIX. yüzyılın ortalarından beri iklimi etkilemeye başladığı hipotezini güçlü bir biçimde desteklemektedir. Özellikle Sanayi Devrimi ardından fosil yakıtların kullanımındaki hızlı artış, arazi kullanım biçimindeki değişiklikler ve ormansızlaşma, atmosfere (başta CO₂ olmak üzere) sera gazı salımlarını ve atmosferdeki sera gazı yoğunlukların çok yükseltmiştir. Bu da küresel ısınmaya ve onun eşliğinde iklim değişikliğine yol açmakta; deniz seviyesi yükselmekte; okyanus tuzluluğu ve asiditesi değişmekte; rüzgar desenleri farklılaşmakta; yağışların, sıcak hava dalgalarının ve tropikal siklonların şiddeti artmakta; kuraklık tehlikesine maruz alanlar genişlemektedir (Türkeş, 2008; IPCC, 2018; 2007).

Küresel ısınma ile ilgili ilk bilimsel araştırmalar, XIX. yüzyılın ortalarında başlamış; bilim insanlarının 1960'lı yıllardan sonra giderek artan duyarlılıkları, ülke hükümetlerini ve uluslararası kuruluşları ancak 1990'lı yılların başlarından itibaren harekete geçirebilmiştir. Bu yol üzerindeki önemli uğraklar, BM Çevre ve Kalkınma Konferansı (Rio de Janeiro, 1992), Kyoto Protokolü (1997) ve Ocak 2021 itibarıyla 190 ülkenin onayladığı Paris Anlaşması'dır (2015).

Paris Anlaşması'nın uzun dönemli hedefi, sanayi öncesi çağın küresel ısı derecesine kıyasla, sıcaklık artışının 1.5 °C ile sınırlanmasıdır (Md. 2). Bu hedef uyarınca net küresel sera gazı salımlarının 2050'den itibaren sıfırlanması öngörülmektedir; anlaşmaya taraf ülkelerin "ulusal katkı" olarak adlandırılan ve her beş yılda bir yenilenecek olan salım azaltma taahhütleri, küresel sera gazı salımını azaltma çabalarının temeli olacaktır (Md. 4). Anlaşma, "ortak, fakat farklılaştırılmış sorumluluklar" ilkesi uyarınca, tüm ülkelerin salım azaltımına katkıda bulunmasını öngörür.

Ancak, iklim değişikliğini önleme çabalarının fayda ve maliyetlerinin ülkeler ve kuşaklar arasında nasıl paylaşılacağı, çözüm bekleyen çetin bir sorun olmaya devam etmektedir. Anlaşmaya dayanan 1/CP21 Sayılı Karar uyarınca GÜ, iklim değişikliği ile mücadele çabalarının finansmanı için gelişmekte olan ülkelere (GOÜ) yılda en az 100 milyar \$'lık kaynak ayıracaktı. İhtiyaçların büyüklüğü önünde zaten yetersiz olan bu desteğe telaffuz edildiği tarihten bu yana ulaşılamamıştır. Öte yandan, Paris Anlaşması'nın daha sonraki Taraflar Müzakereleri'ne (*Conference of*

Parties, COP) ertelediği, uygulamaya ilişkin düzenlemelerin bir kısmı, planlandığı gibi, 2018 sonuna kadar tamamlanamamış, karbon salımı ticareti ile iklim değişikliğinin yol açacağı kayıp ve hasarların tazmininde uyulacak kurallar üzerinde mutabakat Glasgow Konferansı'nda (Kasım 2021) sağlanmıştır.

Müzakere süreçlerini yönetmekteki güçlüklerin başında tekil ülkelerin karbon salımını azaltma tekliflerinin gözden geçirilerek, küresel ısınma hedefleriyle bağdaştırılması gelir. BM İklim Değişikliği için Çerçeve Konvansiyonu'na (UNFCCC) bilimsel ve teknik destek sağlayan uluslararası panelin yakın tarihli çalışmaları, Paris Anlaşması'nın küresel hedeflerine erişilebilmesi için enerji, ulaştırma ve sanayi sektörleri ile arazi kullanımında radikal kararlara ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir (IPCC, 2018; 2021). 2020'li yıllardaki olası küresel karbon salımı sonuçlarının ortaya vahim bir tablo çıkaracağı şimdiden bellidir (bkz. *The Economist*, 2021); buna rağmen ülkelerin özçıkara dayalı müzakere pozisyonları çetin ve çoğu kez sonuçsuz pazarlıklara yol açmaktadır. Birincil enerjide kaynak açığı bulunan ülkelerin enerji arz güvenliğini ön plana çıkararak iklim değişikliğine karşı stratejilerini buna göre belirlemeleri; tarafların Madrid (Aralık 2019) buluşmasında izlendiği gibi, belli başlı fosil yakıt üreticileri ve ihracatçılarının iklim politikası kararlarına engeller çıkarmaları şaşırtıcı olmamıştır. Çarpıcı bir diğer örnek, Glasgow buluşmasında (Kasım 2021) başta kömür olmak üzere fosil yakıt kullanımının ve fosil yakıt sübvansiyonlarının sonlandırılmasını ("phase out") öngören karar tasarılarının "sulandırılması"dır ("phase down"; bkz. BBC News, 2021c).

XXI. yüzyılın iki kutuplu yeni dünyasında bu tür farklı ülkesel öncelikleri uzlaştırmak kolay olmayacaktır. Her halükârda, devletler arası yarışmaya ve güç mücadelesine açık bir uluslararası siyasal sistemin sorun çözme kapasitesinin sınırları vardır. BM'nin dünyadaki büyük siyasal ve ekonomik krizleri önleme veya sönmülendirmekteki zaaflarının açıkça ortaya çıktığı günümüz konjonktüründe BM'ye bağlı birimlerce yönlendirilen iklim değişikliğini önleme çabaları da aksayabilecektir.

Yine de, yakın gelecekteki iklim müzakereleri için siyasal şartlar tümüyle olumsuz gözükmemektedir: İlkın, AB Komisyonu'nun 2019'da ilan ettiği ve Temmuz 2021'e kadar çeşitli teknik ve mali ayrıntılarla zenginleştirdiği Yeşil Mutabakat (*Green Deal*) ile AB, 2050 yılında AB'nin karbon salım dengesini sağlamayı ve 2030 yılındaki karbon salımını 1990'daki düzeyinin % 55 altına çekmeyi hedeflemektedir (EC, 2021a). İkincisi, dünya sera gazı salımlarının yaklaşık % 15'ini gerçekleştiren ABD'nin Haziran 2017'de çekildiği Paris Anlaşması'na, Ocak 2021'de yeniden taraf olması, anlaşmanın çökme riskini azaltmıştır. Dahası, Mart 2021'de ilân edilen ve mali portesi yaklaşık 2.0 – 2.7 trilyon \$ olan Amerikan İstihdam Planı'ndaki harcamaların kabaca yarısı, 8 yıllık bir süreye yayılmak üzere, iklimi istikrarlandırma (özellikle karbon salımını

azaltma) amacıyla kullanılacaktır; bu pakette yer alan projelerin çoğuna Biden yönetiminin Haziran 2021’de ilan ettiği İki-partili Altyapı Çerçevesi’nde de yer verilmiş, söz konusu çerçeve, genişletilerek Altyapı Yatırımları ve İstihdam Yasası (İngilizce kısaltmasıyla IJA) adıyla Kasım 2021’de yasalaşmıştır. Üçüncüsü, G-7 liderleri Haziran 2021 zirvesinde Paris Anlaşması’ndaki küresel ısınmayı sınırlama ve net karbon salımını sıfırlama hedeflerini teyid etmiş ve GOÜ’ye iklimi istikrarlandırma amaçlı finansal destek vaadlerini yinelemişlerdir (EC, 2021c). Dördüncüsü, Çin 14’ncü Beş Yıllık Plan’ı (2021-2025) ile enerji üretiminin fosil olmayan kaynaklardan elde edilen payını % 20’ye yükseltmeyi ve hasılaya kıyasla enerji ve karbon salım yoğunluğunu beş yılda sırasıyla % 13.5 ve % 18.0 azaltmayı hedeflediğini ilân etmiştir (Diálogo China, 2021)¹⁰.

Yukarıda atıfta bulunduğumuz (çoğu GÜ kökenli) siyaset belgeleri, iklimi istikrarlandırma sorununa ana akım iktisadının şu öncüllerinden yaklaşmaktadır: (i) fiyatlar sistemi, kıtlık ve bollukları tam yansıtacak, çevre dışsallıklarını doğru içselleştirecek biçimde kullanılabilir; (ii) piyasaların işlerliğini sağlamak, gerektiğinde onları yönlendirmek, ama ikame etmeye kalkışmamak esastır (Storm, 2009). Günümüzde karbon salımının doğrudan veya dolaylı vergilendirilmesi ile karbon salımı uluslararası ticaretine ilişkin düzenlemeler üzerindeki vurgu, bu iki öncüle dayanmaktadır. Kâr ve birikim güdüleriyle davranan ve teknolojik devrimin kazanımlarından yararlanan özel girişimciler etkin, dayanıklı ve sürdürülebilir büyüme patikaları üretecekler, adalet ve eşitlik amaçlı politika önlemlerinin de bu sürece katılmasıyla, büyüme refahı artırıcı ve kapsayıcı bir nitelik kazanacaktır. Neoliberal vizyonun ürünü olan böyle bir iyimser senaryo, insan kaynaklı küresel ısınmanın kapitalizme özgü, sistemik bir başarısızlığın tezahürü olduğunu görmezden gelmektedir. İklim değişikliği yüksek risk eşiklerine yaklaştığı takdirde, kapitalist sistem içinde veya ona karşı hangi toplumsal ve siyasal reflekslerin harekete geçeceği zamanla daha iyi anlaşılacaktır¹¹.

XXI. yüzyılın ilk iki onyılında yaşanan zoonotik salgınlar (kuş gribi, Ebola, SARS, MERS) çoğunlukla bölgesel karakter taşımaktaydı. Oysa, Aralık 2019’da Çin’in Wuhan kentinde patlak veren COVID-19 salgını, 2020 ilkbaharından sonraki küresel yaygınlığı ve yol açtığı ciddi ekonomik ve toplumsal kayıplar nedeniyle, salt bir sağlık sorunu olmanın çok ötesine geçmiş bulunuyor. COVID-19 pandemisini

¹⁰ Hayra âlâmet sayamayacağımız kötümser bir yorum için bkz. *The Economist* (2021). Derginin yazarları, “3 °C dünyası”nda güvenli bir yer olmayacağını; ama bu olasılığa “uyum göstererek sel baskınları ve yangınların etkisinin azaltılabileceği”ni kaydediyorlar.

¹¹ Sistem içi tepkiler, kapsamlı bir çevre ve bölüşüm politikaları paketinin uygulanması ve kapitalizmin kurumsal yapısının dönüşüme uğratılmasına (Storm’un (2009: 1026) sözcükleriyle “kapitalizmin kapitalistlerden kurtarılmasına”) yönelebilir. Sisteme karşı seçenek ise, doğal kaynakların kolektif olarak sahiplenildiği ve katılımcı karar alma süreçleriyle yönetildiği, üretim üzerinde emeğin demokratik kontrolünün sağlandığı eşitlikçi bir toplum projesinde somutlaşabilir (Foster vd., 2009).

“egzojen” bir şok olarak nitelemek yerine, tıpkı küresel iklim değişikliği olgusu gibi, kâr odaklı bir üretim sistemindeki beşeri faaliyetlerle çevre arasındaki etkileşimin sonucu saymak daha akla yakındır (Bellofiore, 2021: 404-5). Pandemiye yol açan faktörler arasına çevre yozlaşmasını, zoolojik hayatı insan gıda zincirine eklemleyen hayvancılık üretimini, biyoçeşitliliğin azalmasını, nüfus yoğunlaşması ve kentleşmeyi, çalışma ortamlarının kötüleşmesini katmak gerekir. Dolayısıyla, COVID-19 ve/veya benzer pandemilerin gelecekte tekerrür etmesi, yüksek bir olasılık gibi görünmektedir.

COVID-19 pandemisinin yerel nitelik taşıyan ilk aşamasında ölümler / işgöremezlik / eve kapanma / devamsızlık, v.b. nedenlerle ortaya çıkan istihdam gerilemesi ile (başta tedarik zincirlerindeki kopukluklar olmak üzere) üretim ağlarında yaşanan aksaklıklar, hasıla kayıplarına yol açmıştı. Öte yandan, tüketiciler artan güvensizlik duyguları dolayısıyla toplam tüketimlerini azalttılar ve tüketimlerini temel ihtiyaç mallarına kaydirdılar. Dolayısıyla Çin ekonomisi hem bir arz, hem bir talep şoku yaşadı. İkinci aşamada, pandeminin yayılmasını önleme amacı ile diğer ülkelerin uluslararası insan, mal ve sermaye hareketlerini kısıtlamaya yöneldikleri izlendi; bu çabalar yeterli olmadı; salgının odaklandığı yeni merkezler ortaya çıktı. Üçüncü aşamada uluslararası ticaret ve sermaye akımlarında ve özellikle KDZ'nin işleyişindeki aksama ve düzensizlikler krize uluslararası bir boyut kazandırdı; makroekonomik kriz derinleşti; fiyatlar genel düzeyi ve döviz kurları istikrarsızlaştı, finansal riskler arttı; dünya ekonomisi resesyona sürüklendi¹².

2020 yılında GÜ yönetimleri COVID-19 pandemisinin yol açabileceği ekonomik ve toplumsal kayıpları azaltmak için kamu sağlığını koruyucu önlemler aldılar; gelir bölüşümünü de kollayan, genişletici para ve maliye politikalarına başvurdular¹³. Aynı ölçüde başarılı olamasalar da, orta ve düşük gelirli GOÜ'de de benzer çabalar izlendi¹⁴. Hem GÜ, hem GOÜ hükümetleri, katı “eve kapanma”yı

¹² Bu aşamalar 2020'ni ilk aylarında öngörülebilir hale gelmiş bulunuyordu (bkz. Baldwin ve de Mauro, 2020; Barua, 2020). Pandeminin ileri aşamalarındaki uluslararası makroekonomik etkileşim süreçlerini irdeleyen nicel bir model için, bkz. Mc Kibbin ve Fernando, 2020.

¹³ Genişletici maliye politikalarının kısa dönemde etkili olanları yeğlendi (örneğin ücret sübvansiyonları, işsizlik sigortasındaki kapsam genişletmeleri, özel girişimlere kamu eliyle sermaye desteği, kredi garantileri, v.b.; bkz. Bloom vd., 2020: 26). IMF/WEO Veri Tabanı'na göre GÜ'de 2010-9 döneminde az-çok istikrarlı olan kamu gayrisafı borcu / GSYH oranları, 2020'de aniden tırmandı; GÜ bütününde yaklaşık 19, ABD'de 25, AB'de 13 puan yükseldi. 2021 yılı verileri, bu tırmanışın devam etmeyeceği izlenimi veriyor.

¹⁴ GOÜ'deki görece başarısızlığın temelinde şu faktörlerin rolü not edilebilir: (i) salgının “eve kapanma” evrelerinde görece genç GOÜ nüfusunun daha ağır istihdam kayıplarına uğraması; (ii) maliye politikalarında manevra imkânlarının sınırlılığı; (iii) daha geniş bir “enformel kesim”in varlığı ve (iv) halk sağlığını korumaya dönük kurumsallaşmanın yetersizliği (Alon vd., 2020). GOÜ bütününde kamu borç yükü, 2010'lu yılların ortalarından bu yana genel bir artış eğilimi sergiliyor; en hızlı yıllık artış (COVID-19'la mücadele ile ilgili nedenlerle) 2020 yılında gözlemlendi (yaklaşık 9 puan).

ancak vahim bir sağlık krizine yol açabilecek durumlarda, olabildiğince kısa sürelerde uygulamayı yeğlediler. Sonuç olarak, 2021’de COVID-19 pandemisinin kontrolünde mesafe alındı ve dünya ekonomisinde kısmî bir toparlanma başladı. COVID-19 deneyimi, ülke hükümetlerine ve uluslararası kuruluşlara bu tür pandemiler tekerrür ederse izlenmesi gereken politikalar konusunda yol gösterici oldu: (i) halk sağlığı ve iktisat politikası önlemleri bütüncül, toplumun her kesimini kapsayıcı ve yenilikçi olmalı, salgından daha olumsuz etkilenen yoksul kesimleri korumalıdır¹⁵; (ii) hiç bir ülke, pandemilerle tek başına savaşamaz, bu savaşta başarı için uluslararası işbirliği ve eşgüdüm gereklidir; (iii) ekonomileri kırılgan ve koruyucu sağlık hizmetleri yetersiz GOÜ’ye pandemilere karşı mücadele için bilgi ve finans desteği sağlanmalıdır (Bloom vd., 2020; Barua, 2020). G-20 Küresel Sağlık Zirvesi (Mayıs 2021) ardından yayımlanan Roma Bildirgesi ve G-7 liderlerinin Haziran 2021’deki Sağlık Bildirgesi, böyle bir anlayışa yakındır (G-7: 2021).

2020 ve 2021 yıllarında COVID-19 pandemisinin yayılma süreçlerini, sağlık alanında yol açtığı kayıpları, bunların ekonomik yansımalarını ve pandemi ile mücadele için alınan önlemlerin etkililiğini inceleyen, kuramsal ya da ampirik, çok zengin bir yazının oluştuğu kaydedilmelidir. Bu bilgi birikimi ve ülke yönetimlerinin artan deneyimleri, gelecekteki zoonotik krizlerin beşeri ve ekonomik kayıplarının azaltılmasına önemli katkılar sağlayacaktır. Bu bağlamda gözetilmesi çok önemli olan bir husus, COVID-19 pandemisinin ve benzerlerinin sınai üretim sistemlerinden iş örgütlenmesine, emek-sermaye ilişkilerinden sosyal güvenliğe kadar uzanabilecek emek-karşıtı yansımalarıdır.

Özetle, küresel ısınmanın körüklediği iklim değişikliği ve COVID-19 pandemisi, insan kaynaklı edimlerin ekosistemlerde yol açmakta olduğu yıkımları sorgulamak, bunların toplum hayatındaki olumsuz etkilerini giderici alternatifleri tasarlamak ve uygulamak için fırsatlar yaratmıştır. Devletler arası yarışmaya ve güç mücadelesine alabildiğine açık bir uluslararası düzende bu fırsatlardan ne ölçüde yararlanılabileceği, zamanla görülecektir.

3. Sanayi politikaları: Geçmiş deneyimlerden öğrenilenler

Ana akım iktisadına göre sanayi politikalarının başlıca gerekçesi teknoloji, enformasyon ve eşgüdüm dışsallıklarını gidermek olmalıdır (Rodrik, 2004); sektör ve firma düzeyinde seçici olan politikalar, kazananların devlet eliyle belirlenmesine (*picking the winners*) yol açacağı kaygısı ile eleştirilir. Bu anlayış, 1980’li ve 1990’lı

¹⁵ Yoksullar, başlıca şu nedenlerle daha yüksek salgın riskleri ile karşı karşıyadır: (i) işe kamu ulaşım araçlarıyla gitmek ve evden çalışma imkânlarından daha az yararlanabilmek; (ii) hasta iken bile geçinmek için çalışmaya mecbur olmak; (iii) sosyal güvenlik ve sağlık kuruluşlarının teşhis / tedavi hizmetlerine yeterli ölçüde erişememek.

yıllarda sadece ABD ve AB gibi GÜ’de değil, pek çok GOÜ’de de etkili olmuş; ayrıca GOÜ’nün ulusal sanayi politikalarındaki manevra imkânları, salt düşünsel şartlanmalarla değil, bir dizi kurumsal ve yapısal engelle de kısıtlanmıştır. Kurumsal engeller hiyerarşisinin zirvesinde DTÖ sisteminin Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları (TRIPS), Ticaretle Bağlantılı Yatırım Önlemleri (TRIMs) ve Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşmaları ile getirdiği kısıtlar vardır; hiyerarşinin bir alt kademesinde uluslararası finans kodları ve standartları ile bölgesel veya iki-yanlı ticaret anlaşmalarının kısıtları yer alır. Yapısal engeller ise, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (DB) gibi kuruluşların ödünç anlaşmalarına yerleştirdikleri “şartlılıklar”dan ve KDZ’nin getirdiği kısıtlardan oluşur.

Böyle dar bir politika çerçevesi, ekonomilerini yeniden yapılandırma, çeşitlendirme ve dinamikleştirme ihtiyacı ile yüz yüze olan GOÜ için yeterli olamaz. Bu yetersizliği aşarak, XX. yüzyılın ikinci yarısında gelişme ve sanayileşmede görece daha başarılı olan Doğu Asya ülkelerinin stratejik sanayi politikaları, yakın zamanlara kadar “kalkıncı devlet” dolayımında biçimlenmiştir: Önce Japonya (1945-73), daha sonra dört Asya “kaplan”ı (Kore, Tayvan, Hong Kong ve Singapur; 1960-1990’lı yılların sonu) (Johnson, 1987; Amsden, 1989; Wade, 1990). Kalkıncı devlet, (i) ekonomik büyümeye, verimliliği ve uluslararası rekabet gücünü artırmaya öncelik verir; (ii) piyasalara şartsız uyumu değil, piyasaları genişletmeyi amaçlar; (iii) kamu kesimi - özel kesim işbirliğini vurgular (Öniş, 1991)¹⁶.

Doğu Asya’da kalkıncı devletlerin yükselişini kolaylaştıran uluslararası ortam ve şartlar, 1980’li yıllardan itibaren değişmeye başlamıştır. Buna ulusal düzlemdeki değişmeler de eşlik etmiş, anılan toplumlarda demokratikleşme hareketlerinin ve sivil toplumun güçlenmesi, siyaset ve bürokrasi seçkinlerinin manevra alanını daraltmıştır. Doğu Asya Finansal Krizi (1997-9) kalkıncı devlet modelinin sürdürülebilirliği açısından önemli bir kırılma noktası olmuş; kalkıncı devlet, düzenleyici devlet olma doğrultusunda evrilme eğilimine girmiştir. (Carroll ve Jarvis, 2017; Stubbs, 2009). Bu kırılmaya eklenen bir diğer önemli gelişme; GÜ’nün ve uluslararası kuruluşların ana akıma meydan okuyan alternatif sanayi politikalarının önem ve kazanımlarını kavramaya başlamasıdır. DB (2008; 2012) ve

¹⁶ Çin’in 1978 reformları ve sonrasındaki sanayi politikaları, kalkıncı devlet uygulamalarına benzer öğeler içermekle birlikte, bu ülkenin özgün siyasal ve ekonomik şartları nedeni ile ayrıca ele alınmalıdır. İkinci kuşak Doğu Asya “kaplan”larının (Malezya, Tayland, Endonezya ve Filipinler) 1980’li ve 1990’lı yıllardaki sınıai başarımı, birinci kuşaktakiler kadar parlak olmamıştır.

Cherif ve Hasanov (2019), entelektüel iklimdeki bu değişmeyi ve sanayi politikalarına farklı açılardan bakan “okul”lar arasındaki yakınlaşmayı yansıtır¹⁷.

2010’lu yıllara gelindiğinde, geçmiş sanayi politikası deneyimlerinden şu genel sonuçlara varılabilmektedir (Salazar-Xirinachs vd., 2014: Bölüm 2; Chang ve Zach, 2018; Hausmann ve Rodrik, 2006; Gereffi, 2015):

(1) Belirli bir sanayi politikası, ülkelerin kurumsal yapıları ile politika tasarım ve uygulama yetkinliklerindeki farklılıklar nedeniyle, her ülkede başarılı sonuç vermeyebilir. Aynı politikanın bir ülkenin içinden geçtiği tüm zaman kesitlerinde başarılı olması da beklenmemelidir.

(2) Kapitalist bir ekonomide piyasalar - devlet ilişkisi açıklık, hesap verebilirlik, kamu yönetimi ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki iletişim ve işbirliği gibi sorun alanlarında tatminkâr biçimde işleyebilmelidir. Ne var ki, her zaman optimal sonuçlar doğurduğu iddia edilebilecek tek bir piyasalar - devlet ilişkisi modeli yoktur; ülkeler bu ilişkiyi değişen uluslararası ve ulusal şartlara göre gözden geçirmelidir.

(3) Tüm sektörleri etkileyeceği varsayılan “yatay” ve spesifik sanayileri / firmaları hedefleyen “düşey” önlemler arasındaki kavramsal ayırım yapaydır; elverişli bir iş ortamını oluşturmayı amaçlayan, çok genel önlemler dışındaki sanayi politikası araçları, tam anlamıyla yatay olamaz. Politika yapıcısına salık verilen şey, “düşey” önlemlerin firma seçiciliğini aşarak sektör-içi veya sektörler-arası olumlu etkiler doğuracak biçimde tasarlanmasıdır.

(4) Makroekonomik yönetim ile sanayi politikalarını birbirinden soyutlanmış “kompartman”larda yürütmek yerine, makropolitikaların geleneksel istikrar amacı ötesinde, üretim yapısındaki dönüşüme de destek olacak biçimde tasarlanması uygun olur.

(5) GOÜ için uluslararası ticarete ve doğrudan yabancı yatırımlara açılmak, pozitif dışsallıklar yaratma, yaparak öğrenme, teknolojik bilgi kazanımlarını çeşitli sektörlerle yayma, sınai yapıyı olgunlaştırma için yararlı olduğu ölçüde anlamlıdır; bizatihi bir amaç olamaz. Statik karşılaştırmalı üstünlükler uyarınca, geleneksel ihraç malları üzerinde uzmanlaşmak, bir GOÜ’nün sınai yapısını dönüştürmez; bir GOÜ’nün mal ve hizmet ihraç etmesi değil, neleri ihraç ettiği önemlidir.

(6) Dünya sınai ekonomisinde çok etkili olan KDZ’nin imâ ettiği “düşey olarak uzmanlaşmış sanayileşme” modelinde, bir ülke devleti uyguladığı sanayi politikalarıyla kendi coğrafyası içindeki bir sınai faaliyetin tüm arz zincirini kontrol edemez; iş dünyasındaki ağ yapılarını kullanarak KDZ’nin önder firmalarını ve

¹⁷ AB’nin Avrupa’nın Ufku Programı ile sanayi politikalarının önemli bileşenlerinden olan teknoloji ve yenilik politikalarına getirdiği vurgu, bu yakınlaşmanın tezahürlerinden biri sayılabilir (bkz. ECOM, 2020b)

onların tedarikçilerini yönlendirmeye çalışır; bu da, doğal olarak, tekil ülkelerin sanayi politikalarına bazı yapısal kısıtlar getirmektedir¹⁸.

Bu çıkarsamalar GOÜ'nün gelecekteki sanayileşme çabaları için yol gösterici olacaktır.

4. Sınai gelişme perspektifleri

2020'li ve 2030'lu yıllardaki sınai gelişme perspektifleri, bu iki onyılda dünya ekonomisinin seyri ile yakından ilişkilidir¹⁹. Geçmiş onyılların deneyimi ve Birinci, İkinci ve Üçüncü Bölümler'de betimlemeye çalıştığımız siyasal ve kurumsal sınır şartları önünde, şu öngörülerde bulunabiliriz:

(1) Olasılığı artmış bulunan katı iki kutuplu dünya sisteminin “Batı’lı” kesimindeki ülke yönetimlerinde “Rusya ve Çin’i çevreleme” hevesleri giderek kökleşmektedir. Böyle bir sistemin sağduyuya, uluslararası iletişime ve işbirliğine ne kadar açılabileceğini kestirmek güçtür. Yazar, IMF (2022)’de özetlenen olumsuz işaretlerin çokluğuna rağmen, geleceğe umut ve iyimserlikle bakmaktan yanadır.

(2) Dünya ekonomisinin 2010’lu yıllardaki durgunlaşma eğilimlerinin aşılabilmesi için, Beşinci Teknolojik Devrim ve onun uzantıları yeni yatırımlarla ve hızlı bir biçimde üretim düzlemine taşınmalıdır²⁰. Halen dünya hasılasının yaklaşık 3/5’ini üreten on büyük ekonominin yakın geçmişteki yatırım / GSYH ve kâr oranları önünde, böyle bir olasılık 2020’li yıllarda güçlü görünmemektedir (Türel, 2021: 308-15)²¹; 2030’lu yıllarda şartlar değişebilir (Beşinci Bölüm’e bkz.). Bu iki onyılda ekonomik büyümenin sayısal göstergelerinden çok, sürdürülebilirliği ve kapsayıcılığı üzerindeki duyarlılıklar ön plana çıktığı takdirde, GSYH yıllık artış oranları ortalaması, 1980-2007 dönemindekinin altında kalabilir.

¹⁸ Bir GOÜ'nün aynı KDZ içindeki “kovuk”unu koruma, ya da bu KDZ’de daha üst düzeyli işlevlere atlama çabaları ile yetinmemesi; yeni ve teknolojisi daha karmaşık KDZ’ye katılmaya, ülke daha yüksek gelir düzeylerine eriştiğinde kendi bölgesel KDZ’sini kurmaya yönelmesi salık verilmektedir (Gereffi ve Sturgeon, 2013; Yeung, 2018; Milberg vd., 2014). Böyle bir stratejinin başarılı örnekleri Kore, Tayvan ve Çin’de izlenmiştir (Lee vd., 2018); Brezilya’nın da bazı KDZ’de bölgesel önderlikler kurmaya çalıştığı gözlenmektedir.

¹⁹ 2020’li ve 2030’lu yıllara taştan büyük belirsizlikler önünde, öngörü ufukumuzu 2040’lı yıllar ve sonrasında taşımaya cesaret edemediğimizi itiraf etmeliyiz.

²⁰ Perez’e (2010) atfen beşinci teknolojik devrim olarak andığımız Enformasyon ve Telekomünikasyon Çağı öncesindeki devrim çağları, sırasıyla şunlardır: (i) Sanayi Devrimi; (ii) Buharlı Makinalar ve Demiryolu Çağı; (iii) Çelik, Elektrik ve Ağır Mühendislik Sanayileri Çağı; (iv) Petrol, Otomobil ve Yığinsal Üretim Çağı. Gelişme iktisadi yazınında (ii), (iii) ve (iv)’yi, birlikte, İkinci Sanayi Devrimi, beşinci teknolojik devrimi ise Üçüncü Sanayi Devrimi olarak adlandıranlar vardır (krş. UN/DESA, 2017: 9-11).

²¹ SGP esaslı GSYH verilerine göre, 2020 yılında bu on büyük ekonomi İtalya ve Kanada dışındaki G-7, Çin, Hindistan, Brezilya, Rusya ve Endonezya’dan oluşmaktadır. Cari GSYH değerlerine göre, ilk on ülke içinde dünya nominal hasılasının % 68’ini üreten G-7, Çin, Hindistan ve Kore yer alır.

(3) Dünya ekonomisindeki eşitsiz gelişme örüntüsünün süreceleceği tahmin edilebilir. Bugünkü ülke kümelenmesi ile GÜ içinde yer alan ülkelerin dünya hasılası içindeki payı, az da olsa, düşecektir. GOÜ grubu içindeki Doğu ve Güney Asya ülkelerinin atılımı yavaşlayarak sürecektir; diğer alt grupların paylarında marjinal azalışlar beklenebilir. Kişi başına GSYH ölçütüne göre 2030'lu yıllar sonunda GÜ konumuna yükselmesi beklenen Çin dışında, bir başka GOÜ'nün uluslararası "lig"de üst kümeye yükselmesi olasılığı zayıftır²².

(4) Hem bir çevresel yıkımdan kaçınmak, hem de BM'nin Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi'nin (2015) hedeflerine erişmek üzere, 2020'li yıllarda sadece toplam yatırımların değil, kamusal mallar üretimine dönük harcamaların da yüksek düzeylere çıkarılması gerekiyor. UNCTAD'daki (2019: Bölüm II) egzersizler, bunun teknik olarak mümkün olduğunu gösteriyor. Ancak GÜ ve GOÜ hükümetlerinin büyük çoğunluğu, "seçmenlerle seçilenler, işçilerle şirketler, zenginlerle yoksullar arasında yeni bir toplumsal sözleşme" (Stiglitz, 2019) ile yürüyecek böyle bir dönüşüme hazır değil. Tam tersine, güvenlik kaygılarıyla kaynakların giderek artan oranda savunma ve silâhlanma gereklerine tahsisi olasıdır. Buna savunma harcamalarının körüklediği ekonomik canlılık evrelerini özleyen sermaye çevreleri karşı çıkmayacaktır. Şimdiki başat eğilim, dünya ekonomisinin son kırk yılına damgasını basan neoliberal düzende yüzeysel bazı değişikliklerle yetinilmesidir, ancak bu eğilim zamanla değişebilecektir.

(5) Otomasyonu derinleştiren ve yapay zekâ uygulamalarının yolunu açan teknolojik gelişmeler önünde, dünya ekonomisinin istihdam yaratma kapasitesi işgücü arzındaki artıştan daha yavaş genişleyecek, bu da halen izlenmekte olan esnek / informel / güvencesiz istihdam eğilimlerini sürdürecektir. Emek örgütlerinin ve onlara yandaş siyasal hareketlerin salt bu olumsuz gelişmelere tepki göstermekle yetinmeyecekleri, sorunun uzun vadeli ve eşitlikçi çözümü olan işgücü saatlerinin kısaltılması taleplerini er-geç yükseltecekleri tahmin edilebilir.

(6) Dünya ticaret hacmi, XX. yüzyılın ortalarından 2010'lu yıllara kadar dünya hasıla artış hızını aşan bir tempoda gelişmişti. Üretimdeki uluslararasılaşmanın bugün eriştiği düzey, egemen sermaye çevrelerini KDZ stratejilerini gözden geçirmeye, bir anlamda, küreselleşmenin bir bilançosunu çıkarmaya yönlendiriyor. Bu nedenle, 2020 ve 2030'lu yıllarda dünya mal ticareti hacminin dünya hasılasındaki gelişmelere paralel bir trend izlemesi beklenebilir.

(7) Benzer biçimde, dünya mal ticareti içinde imalat sanayii ürünleri payının belirgin bir artış veya azalış eğilimi göstermeyeceği, % 65-70 çevresinde dalgalanacağı tahmin edilebilir.

²² UN / DESA (2015: Para. 59)'da en az gelişmiş ülkeler için saptanan yılda ortalama % 7.0'lik artış hedefi, gerçekleştirilecek bir amaçtan çok, bir özlemin ifadesidir.

Bu arka plan üzerine sınıai gelişme öngörülerimizi şöyle yerleştirebiliriz:

(1) GSYH içindeki hizmet sektörleri payının sanayi sektörü aleyhine genişlemesi bağlamında tanımlanan sanayisizleşme, GÜ’de gelecek iki onyılda da sürecek; GOÜ’de erken sanayisizleşme ve durmuş (*stalled*) sanayileşme örnekleri çoğalacaktır²³. Ancak bu eğilim, hem GÜ’nün, hem de GOÜ’nün geçirmesi gereken yapısal dönüşümlerde sanayinin oynayacağı kilit rolü ortadan kaldırmayacaktır²⁴. GÜ’nün bilgi ve teknoloji üreterek ve bu alandaki üstünlüğünü koruyarak GOÜ’deki sınıai üretimi kontrol edebileceği düşüncesinin bir yanılsama olduğu, maddi temel ve pratikle desteklenmeyen bir yenilik politikasının başarılı olamayacağı GÜ yönetimlerince anlaşılmış bulunuyor²⁵. Öte yandan, yakın geçmişte yüksek verimlilik artışları sergileyen bazı “modern” ve bilgi-yoğun hizmet dallarının, tıpkı imalat sanayii gibi, büyüme ve yapısal değişimin motoru olabileceği savı (bkz. IMF, 2018: Bölüm 3), somut deneyimlerce yeterli bir biçimde desteklenmemektedir. Lewis - Hirschman - Schumpeter entelektüel çizgisini sürdüren ve GOÜ’nün yapısal dönüşümünde sanayinin önemini ısrarla vurgulayan gelişme iktisatçılarının argümanları ise, hâlâ geçerliliğini korumaktadır (Palma, 2014; Rodrik, 2016; Voyvoda, 2021).

(2) GOÜ sınıai üretiminin az sayıda ülkede yoğunlaşması eğilimi de sürecektir. Dünyanın bellibaşlı sınıai işliklerine dönüşen Çin ve Hindistan hariç tutulsa bile, toplam sayıları 150’ye yaklaşan GOÜ’nün önde gelen ilk 10’u, GOÜ İSKD’sinin kabaca % 60’ını üretmeye devam edecektir.

(3) Sınıai üretimde maddi girdilerden ve fosil yakıtlardan türetilen enerji girdilerinden tasarruf sağlamak, büyük öncelik kazanacaktır. Bu önceliklerden birincisi, sınıai atıkların en üst düzeyde geri kazanımını ön plana çıkaran “döngüsel (*circular*) ekonomi” yaklaşımında vurgulanmaktadır. İkinci önceliğin en özlü ve çarpıcı ifadesi, herhalde Voyvoda (2021)’e seçilen başlıktır: “21. Yüzyılda Baca Ne Arar?” Enerji üretimleri fosil yakıtlara aşırı bağımlı olan ülkeler yenilebilir enerji

²³ Bu öngörümüz mal, hizmet ve sermayenin yüksek düzeyli hareketliliği bağlamında “küreselleşme”nin ülkesel öz yeterlilik doğrultusunda kayda değer bir savrulmaya uğramayacağı varsayımına dayalıdır. 2020’li yıllarda “katı” iki kutupluluğun derinleşmesi, bu varsayımımızı geçersizleştirebilir. GOÜ’nün geçmiş onyıllardaki erken sanayisizleşme deneyimleri için, bkz. Palma (2014) ve Rodrik (2016).

²⁴ GÜ’de son yıllarda tanık olduğumuz yeniden sanayileşme (*re-industrialization*) tartışmaları, Beşinci Teknolojik Devrim’in vaad ettiği verimlilik kazanımlarını içselleştirebilmek için yeni sanayi politikalarının gerekliliğini ortaya koymuştur. AB kaynaklı üç politika belgesi, bu bağlamda incelenmeye değer (bkz. ECOM (2010; 2020b; 2021). Bu belgelerin ilki, 2007-9 küresel krizinden çıkışa odaklanır; son ikisindeki ağırlık merkezi, yeşil ve dijital dönüşümlerdedir.

²⁵ Cohen ve Zysman (1987), bu yanılsamaya çok önceden değinmişler, imalat sanayii üretiminin GÜ için çok önemli olmaya devam edeceğini vurgulamışlardır. DowDuPont’un icra direktörü Andrew Liveris ise, imalat sanayinin teknik yetkinliğe sahip mühendislik çevreleri yarattığına, bunların da bilgi yaymak ve verimlilik artışlarını sürdürmekte yararlı olduğuna işaret etmektedir (Knowledge @ Wharton, 2017).

alternatiflerini geliştirecek ve kısmen nükleer enerjiye yöneleceklerdir. Fosil yakıtlar yerine hidrojen gazı kullanımı ve karbon salımını üretimde kullanma ve depolama amaçlı girişimlerin teknik ayrıntıları için, okurumuzun IEA (2020) ve Pamir'e (2021a; 2021b) başvurmasını öneriyoruz. "Sıfır karbon ekonomisi"nin inşası amacıyla geliştirilen öncü teknolojilerin giderek daha yaygın ticari kullanıma erişeceği, tüm sanayi sektörlerinde ve hayatın günlük akışında büyük değişimler yaratacağı tahmin edilebilir. GÜ öncülüğünde ilerleyecek bu sürecin dünya ekonomisinde yeni ülkesel ve mekansal uzmanlaşma örüntülerine yol açması beklenir.

(4) Birincil meta / sınai ürün görelî fiyatlarının gelecekte nasıl bir seyir izleyeceğini kestirmek güç görünmektedir. Örneğin fosil yakıtların kullanımının caydırılması enerji hammaddeleri görelî fiyatını azaltıcı etkiler yaratacaktır; ancak önce COVID-19 pandemisinin yol açtığı ekonomik istikrarsızlık, daha sonra Rusya-Ukrayna çatışmasının tetiklediği siyasal ve ekonomik şoklar 2020-2022 yıllarında bu ürünlerde çarpıcı fiyat artışlarına yol açmış bulunmaktadır. Benzer bir durum, bazı birincil metalar için de söz konusudur. Büyük bir olasılıkla orta döneme taşacak olan bu istikrarsızlıkların hem dünya sınai hasılası ve sınai ürünler ticareti, hem de birincil meta ve enerji hammaddelerinde ithalat bağımlısı olan ülkelerdeki ekonomik başarımlar üzerinde çok olumsuz etkileri olacaktır; dalgalanma 2020'li yılların ikinci yarısında kısmen yatışabilir. Eğer 1980'li yıllardan beri içinde yaşadığımız "Üçüncü Gıda Rejimi"nin tarıma tahsisli doğal kaynakları yozlaştıran, monokültürü özendirilen ve dünya halklarının gıda güvenliğini tehlikeye atan aşırılıklarından kaçınılacak ve kırsal yoksulluğun geriletmesine küresel planda önem ve öncelik verilebilecekse, gıda maddeleri ve tarımsal hammaddeler görelî fiyatı, geçmiş son yüzyıldaki negatif trendden kopabilir²⁶. Maden cevherleri ve metaller grubundaki metalar ise türdeş değildir; özellikle elektronik ve makina imalat sanayileri ile enerji üretiminin girdisi olan nadir metaller ve mineraller görelî fiyatının artması beklenir; diğerlerinin görelî fiyatı ise küresel ekonomik büyüme başarımlarına bağılı kalacaktır. Özetle, birincil meta / sınai ürün fiyatlarında ciddi konjonktürel istikrarsızlıklar olasıdır; bu da sınai gelişmeyi olumsuz etkileyecektir.

(5) Uzun dönemde, dünya ekonomisindeki nihai talep yapılarının, ekonomik büyüme başarımlarını ne olursa olsun, "çevreye dost" ürün ve teknolojilere yönlendirilmesi bir zorunluluk gibi görünüyor. Sınai ürünler de, nicel ve nitel olarak, bu zorunluluktan payına düşeni alacaktır. Bunun anlamı, dünya yurttaşlarının hayat tarzı ve doğa ile etkileşim biçimlerinin değişmesidir. Böyle bir değişimin salt fiyat sinyalleri ve kâr güdülerıyla yönlendirilemediği durumlarda,

²⁶ "Üçüncü Gıda Rejimi" için, bkz. Aydın (2018: Bölüm III-IV).

doğal kaynakların ve ortak varlıkların (*commons*) kullanımı için demokratik, işbirliğine açık ve katılımcı karar alma süreçlerini harekete geçirmek gerekecektir.

5. Sonuçlandırmak üzere

"Tarihteki her olgunun Janus'gil bir niteliği vardır; bir yüzüyle geçmişe, bir yüzüyle geleceğe bakar" (Heilbroner, 1959: 202). İçinde bu tümcenin yer aldığı kitabın *Tarih Olarak Gelecek* adını taşıması şaşırtıcı olmamalı. Ancak tarihsel zamanın sürekliliği, kapitalist ekonomik sistemdeki evrimin sadece birbirini izleyen, artımlı değişimlerin sonucunda gerçekleştiği, ya da geleceğin geçmişteki eğilimlerin uzantısıyla öngörülebileceği anlamına gelmemektedir. Bilindiği gibi dünya ekonomisi, XIX. yüzyılın ortalarından günümüze kadar, her biri yaklaşık 40 - 50 yıl süren, çıkış (*upswing*) ve iniş (*downswing*) evrelerinden oluşan dört uzun dalga yaşamıştır. Söz konusu dalgalar, Basu'nun (2016: 7-8) dönemleştirmesiyle, 1848 - 1893; 1894 - 1948; 1949 - 1982; 1983 - yıllarına rastlar. Bu çalışma bağlamında, ilgimizi (henüz tamamlanmamış) sonuncu uzun dalga üzerinde yoğunlaştırmamız ve onun bir sonrakine nasıl ulaşacağını sorgulamamız yerinde olur; çünkü söz konusu eklemleme, sınai gelişme perspektiflerini önemli ölçüde etkileyecektir.

1983 - uzun dalgasının çıkış evresi, iki egzojen ve sistemik şokla birlikte başlamıştır: Muazzam bir işgücü rezervinin kapitalist dünya ekonomisine katılması ve emekçi sınıf hareketlerindeki büyük çöküş (Mandel, 1995). Bu şoklar, artık değer oranını yükseltmiş; 1960'lı yılların sonundan itibaren gerilemekte olan kâr oranlarını istikrarlandırmış ve Beşinci Teknolojik Devrim'in (bir önceki uzun dalganın iniş evresinde filizlenen) yeniliklerini uygulamaya taşıyacak yatırım hamlesini özendirmiştir (Roberts, 2015; 2017)²⁷. Böylelikle, 1983 -2007 çıkış evresinin şartları olgunlaşmış; ama 2000'li yıllardan sonra sermayenin "organik" bileşimindeki yükselme, kâr oranlarını baskılamaya başlamış; 2007 - 9 küresel finans krizi dünya ekonomisini uzun dalganın iniş evresine iyice yerleştirmiştir.

İniş evresinin 2020'li yıllarda sona ermesi ve yeni bir uzun dalganın çıkış evresine geçilmesi, 1983 - 2007 çıkışına damgasını basan, ama daha sonra tökezlemeye başlayan neoliberal politika rejiminde yapılacak marjinal değişikliklerle gerçekleştirilemez; bunu sermayenin sağduyulu yandaşları da teslim etmektedir (Durand, 2021). Otomasyonu ve dijitalleşmeyi derinleştirecek, yapay

²⁷ Egzojen şoklar, 1983 - uzun dalgasına özgü değildir; 1948 - 1982 uzun dalgasının başlangıcında (faşizmin ve II. Dünya Savaşı'nın ardından) GÜ'de emekçi sınıf hareketlerinin güç yitirip "atomize" olması da artık değer ve kâr oranlarını yükselterek, çıkış evresinin önünü açmıştı (Mandel, 1981). Ancak çıkış evresinin mutlaka egzojen şoklarla başlayacağı savı tartışmalıdır; Mazzucato ve Perez (2014), yenilikleri destekleyen ve onların uygulanmasını kârlı hale getiren sanayi politikası araçlarının da çıkış evresini başlatabileceğini ileri sürmektedir.

zekâ yeniliklerini yaygınlaştıracak bir yatırım hamlesi için kâr oranlarının yükselmesine ihtiyaç duyulacaktır. Oysa, çevre kısıtlarının daha bağlayıcı hale geldiği, halk sağlığını koruma duyarlılığının geliştiği, gelir ve servet bölüşümündeki eşitsizliğin geçmiş yıllardaki artışından kayıpla çıkan emekçilerin ve diğer sınıf ve katmanların yeni "fedakârlık"lara hazır olmadığı bir konjonktürde kâr oranlarını yükseltmenin güçlüğü aşikârdır.

Bu açmazdan çıkışı sağlayabilecek sistem-içi bir toplumsal / siyasi refleks, kapsamlı bir çevre, kamusal mallar üretimi ve bölüşüm politikaları paketini içeren ve kapitalizmin kurumsal yapısına kısmi müdahaleleri de göze alan yeni bir toplumsal mutabakatını inşası olabilir. 2021 yılının ilk yarısında ABD ve AB'nin ilan ettikleri bazı gelişme programları (örneğin Amerikan İstihdam Planı, İki-partili Altyapı Çerçevesi, Yeşil Mutabakat, Avrupa'nın Ufku, v.b.) ve G-7 liderlerinin kapsayıcı büyüme amacını benimseyen beyanları, böyle bir mutabakata gidişin ilk adımlarını oluşturabilir.

Bu senaryoya karşıt ve kötümser bir olasılık ise, otoriterleşmeye açık, korku ve kaygılara dayalı siyaset anlayışı ile yığınları seferber edebilen sağ popülist hareketlerin yeni bir sermaye birikim rejiminin itici gücüne dönüşmesidir. Sağ popülizmin 2010'lu yıllarda bazı GÜ ve GOÜ'de iktidar gücünü kullanma veya paylaşma imkânına erişmesi kaygı vericidir ve böylesi örneklerin 2020'li yıllarda var olmayacağına güvencesi yoktur (Öniş ve Kutlay, 2020).

Her halükârda, istikrarsız geçmeye aday 2020'li yıllardaki sistem-içi tepkilerin farklı ülkelerde yukarıda değindiğimiz iki ucun oluşturduğu spektrum içinde yer alan siyaset patikaları türetmesi olasılığı mevcuttur; böylelikle 2030'lu yıllarda yeni bir uzun dalganın çıkış evresine varılabilir. Bu evrede ekonomik büyümenin nicel göstergelerinden çok, BM'nin 2030 Gündemi'ndeki 17 amaçtan 9'ncusunda ifadesini bulan nicel öğeler (yani, "sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme, tam ve üretken istihdam, herkese saygın bir iş") ön plana çıkabilecek midir? Zamanla görülecek. Bugünden kestirilmesi zor görünen sistem-karşıtı alternatif olasılıkları ise, emekçilerin ve onların müttefiklerinin 2020'li yıllardaki sınıf mücadelelerinin seyrine bağlıdır.

Kaynaklar

- ALON, T. M. vd. (2020), "How Should Policy Responses to the COVID-19 Pandemic Differ in the Developing World?", *NBER Working Paper No. 27273*, Cambridge, MA: NBER.
- AMSDEN, A. (1989), *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York: Oxford University Press.
- ATLANTIC COUNCIL (2019), *Global Risks 2035 Update: Decline or New Renaissance*, Report by M. J. Burrows, Oct. 30, atlanticcouncil.org, erişim: Ağustos 2020.
- (2016), *Global Risks 2035: The Search for a New Normal*, Report by M. J. Burrows, Sept. 22, atlanticcouncil.org, erişim: Ağustos 2020.
- AYDIN, Z. (2018), *Çağdaş Tarım Sorunu*, Ankara: İmge Kitabevi.
- BALDWIN, R. ve DI MAURO, B. W. (der.) (2020), *Economics in the Time of COVID-19*, voxeu.org/system/files/epublication, London: CEPR.
- BARUA, S. (2020), "Understanding Coronanomics: The Economic Implications of the Coronavirus (COVID-19) Pandemic", mpra-ub.uni-muenchen.de/99693/1/, erişim: Temmuz 2021.
- BASU, D. (2016), "Long Waves of Capitalist Development: An Empirical Investigation", *UMass Amherst Economics Department Working Papers No. 214*, scholarworks.umass.edu/cgi/, erişim: Ağustos 2021.
- BBC News (2022), "What Sanctions are Being Imposed on Russia over Ukraine Invasion?" (May 25), bbc.com/news/world-europe-60125659, erişim: Mayıs 2022.
- (2021a), "CCP 100: Xi Warns China Will Not Be 'Oppressed' in Anniversary Speech" (July 1), bbc.com/news/world-asia-china-57648236, erişim: Temmuz 2021.
- (2021b), "US and China Trade Angry Words at High Level Alaska Talks" (March 19), bbc.com/news/world-asia-china-56452471, erişim: Temmuz 2021.
- (2021c), "COP 26: What was Agreed at the Glasgow Climate Conference?" (November 15), bbc.com/news/science-environment-56901261, erişim: Mayıs 2022.
- BELLOFIORE, R (2021), "The Winters of Our Discontent and the Social Production Economy", *Review of Political Economy* 33(3), 394-413, DOI: 10.1080/09538259.2021.1894818.
- BLOOM, D. E. (2020), "Modern Infectious Diseases: Macroeconomic Impacts and Policy Responses", *NBER Working Paper No. 27757*, Cambridge, MA: NBER.
- CARROLL, T. ve JARVIS, D. S. L. (2017), "Disembedding Autonomy: Asia after the Developmental State", T. Carroll ve D. S. L. Jarvis (der.), *Asia after the Developmental State / Disembedding Autonomy* içinde, Cambridge: cambridge.org/core, erişim: Mayıs 2019.
- CHANG, H. -J. ve ZACH, K. (2018), "Industrial Development in Asia / Trends in Industrialization and Industrial Policy Experiences of Developing Asia", *WIDER Working Paper No. 2018 / 120*, Helsinki: UNU-WIDER.
- CHERIF, R. and HASANOV, F. (2019), "The Return of the Policy that Shall Not be Named: Principles of Industrial Policy", *IMF Working Paper WP / 19 / 74*, imf.org/en/Publications/WP/Issues/, erişim: Temmuz 2021.
- CHOTINER, I., (2022), "Why John Mearsheimer Blames the U. S. for the Crisis in Ukraine", *The New Yorker* (March 1), newyorker.com/news/q-and-a/, erişim: Mayıs 2022.
- COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS (CFR) (2019), *Innovation and National Security: Keeping Our Edge*, Independent Task Force Report No. 77 (updated), cfr.org/report/, erişim: Ağustos 2020.

- DIÁLOGO CHINO (2021), “China’s 14th Five Year Plan Sends Mixed Messages on Climate Ambitions” (March 10), dialogochino.net/en/climate-energy/41252-chinas-14th-five-year-plan, erişim: Temmuz 2021.
- DURAND, C. (2021), "Forces of Change" (July 28), newleftreview.org/sidecar/posts/, erişim: Ağustos 2021.
- DÜNYA BANKASI (DB) (2012), *World Development Report 2013: Jobs*, Washington, D. C.: The World Bank.
- (2008), *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, Commission on Growth and Development, Washington, D. C.: The World Bank.
- ELLRAM, L. M. (2013), “Offshoring, Reshoring and the Manufacturing Location Decision”, *Journal of Supply Chain Management*, 49 (2), 3-5.
- EUROPEAN COMMISSION (ECOM) (2021), *Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a Stronger Single Market for Europe’s Recovery* (May 5), COM (2021) 350 final, european sources.info/record/updating-the-2020-new-industrial-strategy, erişim: Mayıs 2022.
- (2020a), *A New Industrial Strategy for Europe* (March 10), COM (2020) 102 final, ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-industrial-strategy, erişim: Mayıs 2022.
- (2020b), *Horizon Europe: The EU Research and Innovation Programme, 2021 - 2027*, ec.europa.eu/info/research_and_innovation/, erişim: Ağustos 2021.
- (2010), *Europe 2020: A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth* (March 3) COM (2010) 2020, ec.europa.eu/eu_2020, erişim: Mayıs 2022.
- EUROPEAN COUNCIL (EC) (2021a), “Delivering the European Green Deal” (July 14), ec.europa.eu/info/strategy/priorities_2019_2024/, erişim: Temmuz 2021.
- (2021b), *European Council Meeting (June 24-25) - Conclusions*, consilium.europa.eu/media/50772/25-06-21-euro-summit-statement, erişim: Temmuz 2021.
- (2021c), *Carbis Bay G7 Summit Communiqué / Our Shared Agenda for Global Action to Build Back Better* (June 11-13), consilium.europa.eu/media/50361/carbis-bay-g7-summit-communicue, erişim: Temmuz 2021.
- FOSTER, J. B. vd. (2009), “The Midas Effect: A Critique of Climate Change Economics”, *Development and Change*, 40(6), 1065-97.
- G7 (2021), *G7 Carbis Bay Health Declaration* (June 13), g7uk.org/wp-content/uploads/2021/06/G7-Carbis-Bay-Health-Declaration, erişim: Temmuz 2021.
- GEREFFI, G. (2015), “Global Value Chains, Development and Emerging Economies”, *UNIDO Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper Series WP 18 / 2015*, Vienna: UNIDO.
- GEREFFI, G. ve STURGEON, T. (2013), “Global Value Chains and Industrial Policy: The Role of Emerging Economies”, D. K. Elms ve P. Low (der.), *Global Value Chains in a Changing World* içinde, Geneva: World Trade Organization.
- GÜLLER, M. A. (2021), “Yang-Sullivan Zirvesi”, *Cumhuriyet*, 9 Ekim.
- HAUSMANN, R. ve RODRIK, D. (2006), “Doomed to Choose: Industrial Policy as Predicament”, Harvard Üniversitesi Uluslararası Gelişme Merkezi'nin örgütlediği Birinci BlueSky Semineri'ne sunulan bildiri (9 Eylül), Cambridge, MA: J. F. Kennedy School of Government at Harvard University.
- HEILBRONER, R. L. (1968), *The Future as History*, New York, Evanston and London: Harper Torchbooks.
- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA) (2020), *Energy Technology Perspectives 2020: Special Report on Carbon Capture Utilization and Storage*.

- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) (2022), *World Economic Outlook* (April) Washington, D. C.: The IMF.
- (2018), *World Economic Outlook* (April), Washington, D. C. : The IMF.
- IPCC (2021), *Sixth Assessment Report / The Numbers Behind the Science* (Aug. 2021), ipcc.ch/assessment-report/ar6/, erişim: Aralık 2021.
- (2018), “Summary for Policymakers”, *Global Warming of 1.5°C: An IPCC Special Report* içinde, ipcc.ch/site/assets/uploads, erişim: Temmuz 2019.
- (2007), “Summary for Policymakers”, *Climate Change 2007: The Physical Science Basis* içinde, Cambridge: Cambridge University Press, ipcc.ch/site/assets/uploads, erişim: Temmuz 2019.
- JOHNSON, C. (1987), “Political Institutions and Economic Performance: The Government-Business Relationship in Japan, South Korea and Taiwan”, G. C. Deyo (der.), *The Political Economy of the New Asian Industrialism* içinde, New York and London: Routledge.
- KNOWLEDGE@WHARTON (2017), "DowDuPont's Andrew Liveris: How America Can Bring Back Manufacturing" (Oct. 12), knowledge.wharton.upenn.edu/article/, erişim: Ağustos 2021.
- LEE, K. vd. (2018), “From Global Value Chains (GVC) to Innovation Systems for Local Value Chains and Knowledge Creation”, *The European Journal of Development Research*, 30(3), 424-41.
- MANDEL, E. (1995), *Long Waves of Capitalist Development: A Marxist Interpretation (revised edn.)*, London: Verso.
- (1981), "Explaining Long Waves of Capitalist Development", *Futures*, 13(4), 332-8.
- MAZZUCATO, M. ve PEREZ, C. (2014), "Innovation as Growth Policy: The Challenge for Europe", *SPRU Working Paper Series SWPS 2014-13*, papers.ssrn.com, erişim: Ağustos 2021.
- McKIBBIN, W. ve FERNANDO, R. (2020), "The Global Macroeconomic Impacts of COVID-19: Seven Scenarios", *Asian Economic Papers*, 20(2), 1-55.
- MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE (2019), *Globalization in Transition: The Future of Trade and Value Chains* (Report prepared by S. Lund *et al.*), mckinsey.com/featured-insights/innovation-and-growth/, erişim: Temmuz 2021.
- MEARSHEIMER, J. J. (2014), “Why the Ukraine Crisis is the West’s Fault / The Liberal Delusions that Provoked Putin”, *Foreign Affairs* (Sept. - Oct.), 93 (5), 77-89.
- MILBERG, W. vd. (2014), “Industrial Policy in the Era of Vertically Specialized Industrialization”, J. M. Salazar – Xirinachs vd. (der.), *Transforming Economies / Making Industrial Policy Work for Growth: Jobs and Development* içinde, Geneva: ILO.
- NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL (NIC) (2017), *Global Trends: Paradox of Progress*, dni.gov/files/documents/nic/, erişim: Ağustos 2020.
- NATO (2021), *Brussels Summit Communiqué* (June 14) Press Release (2021) 086, nato.int/cps/en/natohq/news, erişim: Temmuz 2021.
- ÖNİŞ, Z. (1991), “The Logic of the Developmental State”, *Comparative Politics*, 24(1), 109-26.
- ÖNİŞ, Z. ve KUTLAY, M. (2020), "The Global Political Economy of Right-wing Populism: Deconstructing the Paradox", *The International Spectator*, 55(2), 108-26.
- PALMA, J. G. (2014), “De-industrialisation, “Premature” De-Industrialisation and the Dutch Disease”, *Revista NECAT*, 3(5), 7-23, fae.usach.cl/cursos/desarrolloeconomico/, erişim: Temmuz 2021.
- PAMİR, N. (2021a), “Karbon Tutma, Kullanım ve Depolama” (basılmamış revize metin, yazarı tarafından iletilmiştir).

- (2021b) “Daha Sürdürülebilir Bir Gelecek için ‘Yeşil’ Hidrojen”, *Promete* (Mart 2021), C:/Users/Toshiba/Downloads/necdet% 20pamir% 20(22), erişim: Ağustos 2021.
- PEREZ, C. (2010), “Technological Revolutions and Techno-economic Paradigms”, *Cambridge Journal of Economics*, 34(1), 185-202.
- PRESIDENT OF RUSSIA (PR) (2022), “Joint Statement of the Russian Federation and the People’s Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development” (Feb. 4), <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>, erişim: Şubat 2022.
- ROBERTS, A. vd. (2018), “The Geoeconomic World Order”, lawfare.blog.com/, erişim: Ağustos 2020.
- ROBERTS, M. (2017), "Towards a World Rate of Profit - Again", M. Roberts Blog (Sept.) thenextrecession.files.wordpress.com, erişim: Ağustos 2020.
- (2015), "Revisiting a World Rate of Profit - Again", M. Roberts Blog (June), thenextrecession.files.wordpress.com, erişim: Ağustos 2020.
- RODRIK, D. (2022), “Taming the Security Dilemma”, <https://www.project-syndicate.org/commentary/new-world-order-avoiding-zero-sum-competition>, erişim: Mart 2022.
- (2016), “Premature Deindustrialization”, *Journal of Economic Growth*, 21(1), 1-33.
- (2004), “Industrial Policy in the Twenty-First Century”, UNIDO için hazırlanmış makale, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, [ksg.harvard.edu.rodrik](http://ksg.harvard.edu/rodrick), erişim: Temmuz 2021.
- RODRIK, D. ve WALT, S. (2021), “How to Construct a New Global Order”, *HKS Working Paper No. RWP21-013*, 37 pages, drodrick.scholar.harvard.edu/files/, erişim: Mayıs 2021.
- SALAZAR-XIRINACHS, J. M. vd. (2014), “Industrial Policy, Productive Transformation and Jobs: Theory, History and Practice”, J. M. Salazar-Xirinachs vd. (der.), *Transforming Economies / Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development* içinde, Geneva: ILO.
- SEZEN, S. (2021a), “Çin Arktika’da: Arktika İpek Yolu”, *Mülkiye*, 45 (2), 389-418.
- (2021b), “Çin, “Düşük Profil” Döneminden “Karşı Atak” Dönemine Geçti”, *Dünya* (17 Nisan), dunya.com/dunya/cin-dusuk-profil-doneminden..., erişim: Temmuz 2021.
- STIGLITZ, J. (2019), “Public Options are the Key to Restoring the Middle Class Life”, *Financial Times*, 7 Mayıs.
- STOCKHOLM RESILIENCE CENTRE (2015), “The Nine Planetary Boundaries”, stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries, erişim: Temmuz 2019.
- STORM, S. (2009), “Capitalism and Climate Change: Can the Invisible Hand Adjust the Natural Thermostat?”, *Development and Change*, 40(6), 1011-38.
- STUBBS, R. (2009), “What Ever Happened to the East Asian Developmental States? The Unfolding Debate”, *The Pacific Review*, 22(1), 1-22.
- The Economist* (2021), “Adapting to Climate Change: A 3 °C World Has No Safe Place”, July 24.
- THE WHITE HOUSE (2022a), “Quad Joint Leaders’ Statement” (May 24), whitehouse.gov/briefing-room/statements/releases/2022/05/24, erişim: Mayıs 2022.
- (2022b), “Background Press Call by a Senior Administration Official on President Biden’s Call with President Xi Jinping of China” (March 18), whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings, erişim: Mart 2022.
- (2022c), “Fact Sheet: US, EU and G-7 to Announce Further Economic Costs on Russia (March 11), whitehouse.gov/briefing-room/statements/releases/2022/03/11, erişim: Mart 2022.

- (2021), “EU - US Summit Statement: Toward a Renewed Transatlantic Partnership” (June 15), [whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/15/](https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/15/), erişim: Temmuz 2021.
- TÜREL, O. (2021), *Küresel İktisadi Tarihçe, 1980-2009*, İstanbul: Yordam Kitap.
- TÜRKEŞ, Murat (2008), “İklim Değişikliği ve Küresel Isınma Olgusu: Bilimsel Değerlendirme”, E. Karakaya (der.), *Küresel Isınma ve Kyoto Protokolü: İklim Değişikliğinin Bilimsel, Ekonomik ve Politik Analizi* içinde, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- TÜRKEŞ, Mustafa (2022), “Diplomasiden Çatışmaya Ukrayna’da Krizin Dönüşümü”, *Dayanışma Forumu*, Sayı 4, 29-46.
- U. S. MISSION IN GENEVA (2021), *U. S. - Russia Presidential Joint Statement on Strategic Stability* (June 17), [geneva.usmission.gov/2021/06/17/u-s-russia-presidential-joint-statement/](https://www.geneva.usmission.gov/2021/06/17/u-s-russia-presidential-joint-statement/), erişim: Temmuz 2021.
- UN/DESA (2017), *The Impact of the Technological Revolution on Labour Markets and Income Distribution / Frontier Issues* (July), un.org/development/desa/dpad/, erişim: Haziran 2020.
- (2015), *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, sdgs.un.org/2030/agenda/, erişim: Ağustos 2021.
- UNCTAD (2019), *Trade and Development Report 2019 / Financing a Global New Deal*, New York and Geneva: UN.
- VOYVODA, E. (2021), “21. Yüzyılda Baca Ne Arar? Büyüme / Sanayileşme / Sanayisizleşme”, (yazarın basılmamış sunuş saydamları).
- WADE, R. (1990), *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- WALT, S. M. (2022a), “Liberal Illusions Caused the Ukraine Crisis” (Jan. 19), <https://foreignpolicy.com/2022/01/19/>, erişim: Mart 2022.
- (2022b), “An International Relations Theory Guide to the War in Ukraine” (March 8), <https://foreignpolicy.com/2022/03/08/>, erişim: Mart 2022.
- YEUNG, H. W. (2018), “The New Challenges of Asian Latecomer Industrialisation”, *SPERI Working Paper No. 43* içinde, Sheffield: SPERI.

Extended summary

Reflections on the Future of Global Industrial Development

Abstract

This paper comprises five sections. The first one is reserved for a discussion on the formation of a new international order which is likely to replace the unipolar neoliberal order established in the 1980s and beyond. A number of economic and political indicators suggest that the world has been moving towards a bipolar order, its prominent actors being the U.S. and China. Such a new world order will have two major environmental problems in its agenda, i.e. controlling global climate change and preventing zoonotical pandemics. These issues are briefly reviewed in the second section because of the relevance of their administration at international and national levels to global industrial development. In addition to environmental constraints, another critical factor to shape the prospects of industrial development is the conduct of industrial policy in major economies; hence the third section of the paper is focused on the lessons drawn from past policy experience, which will be transmitted to the new approaches to policy-making. We start the fourth section by predicting the future trends in world output and trade; and then place the profiles of global industrial development in the 2020s and the 2030s onto this broader picture. The fifth section concludes, by referring to the implications of the next "long wave" of the capitalist world economy for industrial development.

Key words: Industrialization, industrial policy, economic growth, international trade, global value chains.

JEL codes: O14, O25, O38, F13, F23

The first section of this paper is reserved for a discussion on the formation of a new international order, in view of the fact that the unipolar neoliberal order established in the 1980s and beyond can no longer withstand the challenges it has been facing in recent years without a substantial change. A number of economic and political indicators suggest that the world has been moving towards a bipolar order, its prominent actors being the U.S. and China. According to Rodrik and Walt (2021), two versions of such an order may be envisaged, which are benign or malign. The former is characterised by systemic competition plus cooperation between the two major actors, while trade and capital flows across the clusters of states around the "poles" will not be encouraged. The latter implies a severe competition between two major actors in all economic and social fields, and will tend to produce a division in the global economy between two spheres of influence. It remains to be seen which version will be the dominant one in the future. The growing bipolarity, either benign or malign, will have an impact on prospects for industrial development basically *via* spatial reorganisation of production and restructuring of the WTO as a key institution to manage international trade.

Such a new world order will have two major environmental problems in its agenda, i.e. controlling global climate change and preventing zoonotical pandemics. The

management of these two problems at international and national levels is highly relevant to global industrial development; hence it will make up the gist of the second section. As far as climate change is concerned, we may refer to the international conferences after the Paris Agreement of 2015, which have set a long term target of keeping the increase in global warming below 1.5 C relative to its pre-industrial level. Some modest but positive steps have been taken in this direction. The Paris Agreement envisages the internalisation of environmental externalities by proper pricing and trading carbon emissions in the context of a market system. If climate change will reach higher thresholds of global risk, additional interventions within or outside capitalist rationale will be necessary. Concerning the pandemic COVID-19 of 2020 -21, we must note not only its negative impacts on output, employment and the volume of international trade, but also other undesirable societal consequences. However, both the international community and the national governments are now better informed and equipped to deal with the recurrence of similar crises.

In addition to environmental constraints, another critical factor shaping the prospects of industrial development is the conduct of industrial policy in the major economies; hence the third section of the paper is focused on the lessons drawn from past policy experience which will be transmitted to the new approaches to policy - making. Here we observe some convergence between different approaches to industrial policy in recent years. On the one hand, the international conditions which contributed to the rise of developmental states underwent a change in the last two decades, reducing the room for manoeuvre for emerging market economies in ambitious industrial policy interventions. On the other, developed countries and international organisations under their strong influence have started to realise the relevance and importance of industrial policies which transgress the boundaries of orthodox mainstream economics.

We start the fourth section by predicting future trends in world output and trade, and later place the profiles of global industrial development in the 2020s and the 2030s into this broader picture. Here we underline five probable major tendencies: (i) although "de-industrialisation" in the context of reduced share of industrial value added in GDP will continue both in advanced and in developing countries, industrial development will remain a key driver of structural transformation in the national economies; (iii) "zero carbon" and "circular" economies will be of a paramount priority; (iv) serious instabilities may be observed in the prices of primary commodities relative to manufactures, creating adverse effects on industrial development; (v) in the long run; composition of final demand has to change towards environmentally - friendly products and technologies.

The fifth section concludes by referring to the implications of the next "long wave" of the capitalist world economy for industrial development. Such a long wave can be based upon the gains of the last technological revolution, e.g. deepening of automation, digitalisation and greater use of artificial intelligence, provided that (i) the rates of profit in the world economy are restored to satisfactory levels for a new upswing, and (ii) a social consensus is reached which envisage better provision of environmental and public goods, together with a fair distribution of income.