

Kalkınma Tartışmalarında Japon Modelinin Yükselişi, Düşüşü ve Tekrar Yükselişi

Murat A. Yülek
İstanbul Ticaret Üniversitesi

I. Giriş

Japonya'nın İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki kalkınma tecrübesi sadece ikinci nesil Asya ülkelerinin politikalarına esin kaynağı olmakla kalmadı; başta Amerika Birleşik Devletleri olmak üzere batı ekonomilerinde de, özellikle 1980'li yıllarda, önemli bir tartışma konusu oldu. 1980'li yıllarda, Amerika'da bir tarafta Vaşington Uzlaşması (Washington Consensus) tartışmaları yapılırken diğer yanda Japon modeli sanayi politikaları tartışılıyordu.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Japonya'nın hızlı ekonomik kalkınmasında, başta MITI olmak üzere, kamu kuruluşları tarafından yürütülen "sanayi politikaları" etkili olmuştur. Bu kalkınma sürecinin arka planında ise, 19. yüzyılın sonları ve 20. yüzyılın başlarında, Meiji düzenlemeleri sonrasında kaydedilen ilk kalkınma tecrübesi yer almaktadır. Japonya'da sanayi politikaları, 1970'lerin başlarından itibaren ortadan kalkmıştır. Aynı dönem, finans sektörünün serbestleştirilmesi ve ticaret serbestisinin olgunluğa ulaşmasına da şahitlik etmiştir.

Sanayi politikaları tartışmalarının 1980'lerden sonra söndüğü söylenebilir. Ancak; son yıllarda sanayi politikalarının yeni şekilleriyle tekrar gündeme gelmeye başladığı da görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde konu siyasi seviyede, 2012 başkanlık seçimleri sırasında tartışılmıştır. Ayrıca, adı sanayi politikası konulmasa da, başkanlık tarafından çeşitli başlıklar altında çalışmalar ısmarlandığı da göze çarpmaktadır. Son yıllarda, Avrupa Birliği'nde de sanayi politikalarının tekrar tartışılma gündemine girdiği görülmektedir.

Bu çalışmada, giriş bölümünü takip eden ikinci bölümde Japon kalkınma modelinin arkaplanı olarak Meiji dönemi tartışılırken, üçüncü bölümde 1953-1973 Hızlı Büyüme Dönemi sırasında uygulanan politikalar gözden geçirilecektir. Dördüncü bölümde de, Japon kalkınma modeli etrafındaki tartışmalar ele alınacaktır. Son bölümde, bu tartışmaların sonuçları özetlenecektir

II. Meiji Dönemi: Japon Kalkınma Modelinin Arkaplanı

Japonya, 1603 yılında başlayan Tokugawa rejimi altında iki yüz elli yıldan fazla dünyaya kapalı, feodal ve imparatorluğun merkezi otoritesinin zayıf bir dönem yaşamıştır. 1854 yılında, bir ABD deniz filosunun baskısıyla 31 Mart 1854 tarihinde imzalanan Kanagawa anlaşması ve 1858 yılında, İngiltere ve Fransa gibi güçlerle imzalanan anlaşmalarla, Japonya iç pazarını batılı güçlere açmış ve ithal ürünlere koyduğu vergileri yüzde 5 gibi bir hayli düşük seviyelere kadar düşürmüştür.

Batılı devletler, 19. yüzyılın ikinci yarısında askeri güçlerini kullanarak Çin, Japonya ve Kore ile, bu ülkelerin bazı limanlarını cebren ticarete açan “eşit olmayan¹” anlaşmalar imzalamışlardır. Özellikle İngiltere, “Rikardiyen” mukayeseli üstünlüklerden faydalanarak, ekonomik olarak geri kalmış Asya ülkeleri ile ticaret yaptığında avantaj kazanacağını farkındadır. Zira bu ülkelerden temel ham ve yarı mamulleri satın alacak ve onlara kendi ülkesinde işlediği mamul sanayi ürünleri satacaktır. İngiltere, ayrıca Hong Kong’u da devralma hakkını da bu anlaşmalarla kazanmıştır. Bu şekilde, ticarete açılan limanlara “Anlaşma Limanları” adı verilmiştir (Fairbank (1978). Bu anlaşmalar, batılı tüccarlara ticari avantajlar sağlamıştır.²

Diğer taraftan, 1868 yılında, Japonya’da o güne dek siyasi hayata hakim olan Tokugawa rejimi ve onun dayandığı Shogun ve Samuraylar temelli askeri sınıf da, Amerikan baskısına karşı Japonya’yı “koruyamamış” olmalarının da menfi etkisiyle kısa sürede bu hakimiyetlerini kaybetmişlerdir.

1868 yılında başlayan yeni dönemde, (Meiji dönemi) Japonya, devletin yönlendirmesi, destekleri ve işbirliğiyle hızlı bir sanayileşme süreci yaşamıştır. Devletin oynadığı role rağmen, sanayileşme özel sektör şirketleri eliyle gerçekleşmiştir. Japon devletinin bu reform dönemindeki ana sloganları “fukoku kyohei” (“zengin millet-güçlü asker”) ve “şokusan kogyo”³ (“sanayiye geliştir, şirketleri destekle”) idi. Bu tür sloganların arasında “obei ni oikose” (Avrupa ve Amerika’yı geç) gibi “batıyı yakalama” söylemleri de vardı. Japonya’nın 40 yıl süren bu ilk kalkınma ve (batıyı) “yakalama” döneminde, ekonomik ve sosyal dönüşüm gerçekleşmişve . Japonya’nın bu gelişimi Almanya ile birlikte, Gerschenkron’un “geç kalkınan ülkeler” kavramına temel olmuştur.

Ayrıca, Japonya’da Meiji döneminde karar alıcılar hızlı bir sanayileşmeye doğru yönlenerken, enerjisini ve dikkatlerini bu hedefe yönlendirdiği muhakkaktır. Bu amacın altında uygulanan politikalar, Japonya’nın Meiji dönemindeki kalkınma politikalarını oluşturduğu söylenebilir.

Meiji döneminin diğer bir özelliği, yeni bir yönetici sınıf sayesinde ortaya çıkmasıdır. Reformlar, *Hambatsu* adı verilen bu yönetici sınıfın liderliğinde gerçekleşmiştir⁴. Bir klik şeklinde yapılanan reformistlerin yönetiminde, bir taraftan sosyal sınıfların eşitliğine dayalı tanzimi, diğer taraftan ise ekonomik gelişmeyi ve dönüşümü destekleyici kamu politikaları hızla uygulanmıştır.

Meiji döneminde uygulanan kalkınma/dönüşüm politikaları doğrudan sanayileşme dışında bir çok alana yayılmıştı.Başta liman ve demiryolları olmak üzere, ulaştırma ve haberleşme yatırımları, tek bir para biriminin ve bankacılık sisteminin oluşturulması, yeni okul inşaatları, yurt dışına eğitim için insan gönderilmesi ve yurt dışından eğitimcilerin Japonya’ya getirilmesi gibi eğitim yatırımları, bu dönemde devlet politikalarında önemli bir yere sahipti

¹ Bu anlaşmalara “eşit olmayan anlaşmalar” (the unequal treaties) adı verilmesinin sebebi, anlaşmanın diğer tarafındaki Çin, Japonya gibi ülkeler aleyhine maddeler içermesine rağmen batılı güçlerin askeri baskısı altında imzalanmak zorunda kalınmasındandı.

² Sugiyama (1988; s.52-53).

³ Fletcher (1996), Komiya ve Itoh (1988), Johnson (1982; s.20).

⁴ Bunların önde gelenleri Maliye Bakanı Ōkubo Toshimichi, Mareşal Saigō Takamori ve Eğitim Bakanı Kido Koin idi. Takamori, Kido Takayoshi ile birlikte İmparator Meiji’nin babası olan Komei’yi destekleyerek İmparatorluk otoritesini güçlendiren ve bu sayede Meiji dönemini başlamasına zemin sağlayan kişilerdi.

Japon sanayi politikasının temeli kabul edebileceğimiz “sektor seçimi” stratejisinin kökenleri de, yine Meiji dönemine dayanmaktadır. Gümrük tarifelerinin cebren dirilmesinden sonra, Japonya’nın dış ticaret dengesinin hızla kötüleşmesi, döviz kazancı sağlamak için ithal malların ikame edilmesini ve/veya ihracat yapılarak döviz girdisi sağlamayı zorunlu hale getirmişti.

Japonya’da sanayileşme sürecinin öncüsü sayılan tekstil sektöründeki politikalar, buna iyi bir örnektir. 1880’lere yaklaşıldığında, Japonya’nın toplam ithalatının üçte birinin oluşturan pamuk ipliği ithalatı, dış ticaret açığının da önemli belirleyicilerinden birisi olmuştur. İlk dönemlerinde bu sektöre pek önem vermeyen Meiji Hükümeti’nin, 1870’lerin başından itibaren bu sektörü önceliği haline getirdiği görülmektedir. Öyle ki, devletin mevcut bir özel iplik tesisini satın alması bu sektöre öne verildiğinin en büyük göstergesiydi.. Sonrasında, devlet tarafından çeşitli diğer tesisler kurulmuş ve İngiltere’den iplik eğirme makineleri ithal etmiştir. 1879 yılında ise Hükümet, eğirme makineleri ithal ederek özel şirketlere dağıtmaya başlamıştır.⁵

Sonuçta, Japonya’da tekstil sektörü hızla gelişmiştir. Bunda kamu tarafından yukarıda bahsedilen tesislerden çok, Osaka İplik Fabrikası gibi sonradan gelişen özel şirketler ve bunların kurduğu Japon İplik Birliği önemli rol oynamıştır.⁶ Buna karşılık, kamu tarafından oluşturulan ya da doğrudan desteklenen 2.000 iş kapasitedeki tesisler ölçek problemleri sebebiyle başarılı olamamıştır.

Japonya’da sanayinin öncüsü kabul edilen tekstil sektörünün gelişmesinde kamunun öncü ve doğrudan rol oynadığı tartışmaya mahal vermeyecek şekilde açıktır. Kamu yatırımlarının ve programlarının ortaya çıkardığı pozitif dışsallıklar, burada çok önemli rol oynamıştır. Kamu politikaları ve yatırımları, özel tekstil şirketlerinin ve bunlar için gerekli insan kaynaklarının oluşumunda etkin olmuştur.⁷

Sonuç olarak, Meiji döneminde devlet önce doğrudan yatırım ve yönlendirmelerle, sonradan da iş zümreleriyle işbirliği yaparak oluşturduğu bir politikayla sanayileşmeyi başlatmayı ve ilk baştaki amacı olan ticaret fazlası vermeyi başarmıştır. Bu temel üzerinde, Japonya’nın sınai kalkınması, 1911’den sonra daha da hızlanmıştır. Aynı dönemde, ağır sanayi ve kimya sanayi de yaygınlaşmış ve gelişmiştir. Ayrıca, Japonya bu dönemde askeri açıdan da önemli reformlar yaparak, ordu ve deniz kuvvetlerini güçlendirmiştir. 1905 yılında, Tsushima Boğazı Savaşı’nda Rus donanmasını yenerek yok eden Japonya, tüm dünyada gelişmiş ülkeler arasında büyük bir itibar kazanmıştır.⁸

⁵ Fletcher (1996).

⁶ Fletcher (1996).

⁷ Örneğin, Fletcher (1996) devlete ait olan Aichi İplik Fabrikasının müdürlüğünü yapan Okada Reiko’nun daha sonradan Nagoya’da özel teşebbüs tarafından kurulan Owari İplik Fabrikası’nın kurulmasında önemli rol oynadığını söylemektedir. Yine aynı araştırmacı, Japon İplik Birliği, hükümet nezdindeki girişimleriyle ham pamuğun ithalatı üzerindeki tarifelerin kaldırılmasıyla ihracat artışının hızlandığını ve 1897 yılından itibaren pamuk konusunda Japonya’nın ticaret fazlası vermeye başladığının altını çizmektedir.

⁸ Bu savaş, Orta Çağlardan itibaren ilk defa doğulu bir gücün batılı bir gücü yendiği savaş olarak kabul edildi. Mishra (2012), Kore ve Mançurya’nın kontrolü için yapılan savaş sonrasında Türkiye’de Halide Edip Adıvar da dahil olmak üzere bir çok ülkede ana babaların çocuklarına muzaffer Japon generalin ismini verdiklerini yazıyor.

III. 1953-1973 Hızlı Büyüme Döneminde Japon Kalkınması: MITI, Sanayi ve Ticaret Politikaları

Meiji döneminde hızla sanayileşen Japonya, 20. yüzyılın başından itibaren gittikçe saldırgan ve yayılcı bir tavır aldı. Çin ve Asya'nın doğusuna yayılmasını önceden sağlayan Rusya'ya karşı zaferle sonuçlanan savaşlar sonrasında, Japonya Asya karasında yayıldı. Birinci Dünya Savaşı'nda İngiltere, Fransa ve Rusya'dan oluşan itilaf devletleri tarafında yer almasıyla bu pozisyonu güçlendi. 1930'ların başında, Mançurya'nın işgalinden sonra batı dünyasıyla ilişkileri bozuldu. Japonya, Almanya tarafında yer alarak, ABD ile savaşa girdiği İkinci Dünya Savaşında ilk başlarda Asya'daki yayılmasını devam ettirdi. Ancak yine de, yenilgiyle çıktığı savaş sırasında büyük yıkım yaşadı. Asya'da son 50 yıl boyunca kazandığı tüm toprakları kaybettiği savaş sonrasındaki Amerikan işgali, 1952 yılında San Fransisko anlaşmasıyla sona erdi. 1947 yılında ise, ülkede daha demokratik bir anayasa kabul edildi.

Bu arka plan sonrasında, Japonya 1953 yılı ile birinci petrol krizinin yaşandığı 1973 yılına kadar çok hızlı ve ihracata dayalı bir büyüme dönemi yaşadı.⁹ Öte yandan, Meiji Restorasyonu ile başlayan sanayileşme sürecinin temel amacı, askeri gücün geliştirilmesine zemin hazırlamakken İkinci Dünya Savaşı sonrası sanayileşme sürecinin temel amacı refahın artırılması oldu¹⁰. Bu dönemde, Japon hükümetleri belirli politikalarla yeni bir sanayileşme sürecini yürüttüler. Bu süreçte ticaret, finans ve sanayi politikaları el ele yürüdü. Bu süreç sonunda, ihracattaki büyüme hızları ithalatı aştı (Tablo-1) ve Japon karar alıcıların, dış ticaret fazlası verme hedefine ulaşılmış olundu. İhracatın yapısında, sanayi lehine değişimin, sanayileşme hedefinin başarıya ulaştığını göstermektedir (Tablo-2). Sanayi ürünleri, 1870'li yıllarda toplam ihracatın yüzde 18'ini oluştururken, 1930'larda bu rakam yüzde 80'lere kadar çıkmıştır.

⁹ Yülek (1997).

¹⁰ Okimoto (1989).

Tablo 1. Japonya'nın Dış Ticareti

Dönem	İhracat	İthalat	Dünya Ticareti	İhracat/Milli Gelir (%)	İthalat/Milli Gelir (%)
	<i>(1882-91 = 100)</i>				
1874-83	52.7	64.1	-	-	-
1882-91	100.0	100.0	100.0	-	-
1892-1901	202.0	275.0	130.6	3.9	8.8
1902-11	417.9	487.6	185.7	6.7	12.8
1912-21	921.2	749.2	192.6	10.6	14.2
1922-31	1,297.0	1,375.9	265.2	11.4	19.8
1930-39	2,505.1	1,729.0	241.5	16.1	18.2
	<i>(1951-55 = 100)</i>				
1951-55	100	100	100	3.4	4.9
1956-60	284	229	157	6.0	6.8
1961-65	612	485	226	7.7	8.7
1966-70	1.328	900	360	10.0	9.6
1971-75	2.171	1.138	550	11.0	8.2
1976-80	3.242	1.543	729	13.0	8.7

Kaynak: Yamazawa (1990)

Tablo 2. Japon İhracatının Yapısı (%)

	Birincil Ürünler			Endüstriyel Ürünler		
	Tüm Temel Ürünler	Hammadde	Bakır	Tüm Sınai Mallar	Tekstil	Kimya, Metal, Makine
1874-83	82.4	37.7	2.2	17.6	4.4	5.9
1877-86	79.4	36.8	3.1	20.6	6.1	6.7
1882-91	74.9	36.8	5.1	25.1	8.8	7.2
1887-96	65.5	34.1	5.1	34.5	14.8	8.3
1892-1901	55.1	29.3	4.8	44.9	23.3	8.2
1897-1906	47.7	26.2	4.9	52.3	27.4	9.0
1902-11	45.2	26.2	4.9	54.8	27.7	12.6
1907-16	41.8	24.6	4.9	58.2	28.9	12.5
1912-21	34.2	22.6	2.6	65.8	33.8	16.7
1917-26	36.5	28.4	0.8	63.5	35.2	14.3
1922-31	38.5	31.7	0	61.5	34.1	12.8
1927-36	27.2	20.5	0	52.8	36.3	19.7
1930-39	19.9	13.1	0	80.1	35.0	26.5
...						
1951-55	4.7	-----	-----	95.3	39.5	39.9
1956-60	4.5	-----	-----	95.5	32.0	45.1
1961-65	3.5	-----	-----	96.5	21.3	58.6
1966-70	1.7	-----	-----	98.3	13.7	71.2
1971-75	1.4	-----	-----	98.5	7.4	82.9
1976-80	0.9	-----	-----	99.1	4.7	87.1

Kaynak: Yamazawa (1990)

3.1 Sanayi Politikaları ve Bu Politikalara Paralel Uygulanan Ticaret Politikaları

Japonya’da, Hızlı Büyüme Dönemi’nde sanayi politikaları ile ticaret politikaları birlikte tasarlandı ve uygulandı. Bunun sebebi, Meiji Dönemi yöneticilerinin fark ettiği gibi, ülkenin kaynak fakiri olması sebebiyle, kendi ihtiyaçları için olsa dahi, ürün ve hizmet ithalatına ihtiyacı olması ve bununla ortaya dış ticaret açığı ortaya çıkartmasıydı. İthalat ihtiyacının sürdürülebilir şekilde karşılanabilmesi için dış ticaret açığını kapatıcı ihracat kapasitesinin oluşturulması gerekiyordu.

Sanayi ve ticaret politikalarının el ele yürütülmesi ilkesi, politika belgelerinde açıkça görülebiliyordu. Japonya’nın savaş sonrası ilk kalkınma planı 1955 yılında yayımlandı. *Keizai Jiritsu 5-ka-nen Keikaku* (İktisadi Bağımsızlık İçin Beş Yıllık Plan) iki resmî hedef etrafında oluşturulmuştu¹¹: İktisadi bağımsızlığın sağlanması ve tam istihdama ulaşılması. Tabii kaynaklar fakiri olan bir ülke için mantıklı kalkınma stratejisi hammaddelerin ithal edilmesi ve işlenmiş, değer katılmış ürünlerin de ihraç edilmesine dayalı görülüyordu.¹²

İktisadi Bağımsızlık İçin Beş Yıllık Plan’ın “İktisadî bağımsızlık” hedefi ikiye ayrılıyordu. Birincisi, ödemeler dengesi açığının kapatılmasıydı. Savaş sonrasında, Japonya cari açık veriyordu. Bunun finansmanı ise, Amerikan malî yardımı tarafından sağlanıyordu. Japon

¹¹ Komiya ve Itoh (1988).

¹² Yamazawa (1990) s.3.

idareciler, ülkenin hammadde açısından zengin olmadığına farkındalardı. Japonya hep hammadde ithal etmek zorunda olacaktı. Japon karar alıcılar, bu durumda ülkenin bu ithalatı karşılayabilmek için hammadde ithalatının belli bir kısmının işlenerek, yurtdışına ihraç edilmesi ve bu yolla döviz girdisinin sağlanması gerektiğini fark ettiler. Japonya ilelebet dış ticaret açığı veremezdi.

İkinci alt hedef ise düzenli büyüme performansının oturtulması idi. Bu hedef altında da dört alt politika alanı/hedefi oluşturulmuştu: Sanayi tesislerinin modernizasyonu ve “rasyonalizasyonu”, kendine yeterliliğin desteklenmesi, uluslararası ticaretin desteklenmesi ve hanehalkı (ve devlet) tüketimin kısılması.¹³

Birbiriyle çelişkili gibi gözükse de son üç hedef birleştirildiğinde, bu politikaların iç tüketimin daraltılarak ithalat talebinin kısılması, buna karşılık dış ticarete açılarak ihracatın ve iç üretimin desteklenmesi üzerinde kurgulandığı düşünülebilir. Bu yapıldığında, dış ticaret (ve cari) açığının düşürülmesi sağlanacaktı. Yine de, Japon cari açığının ortadan kaldırılması 1960’ların ikinci yarısına kadar gerçekleşmedi. Bunun sebeplerinden birisi, Japon Yeni’nin aşırı değerli kalmasıydı. 1949 yılında, 360 yenin bir dolara eşit olduğu parite, bu dönem boyunca muhafaza edildi ve bu kur reel olarak kısa sürede aşırı değerli hale geldi¹⁴.

Japonya’nın GATT’a kabul edilmesi kolay olmadı. İngiltere başta olmak üzere, Hollanda, Hindistan ve hatta Avustralya’nın da dahil olduğu 14 ülke, Japonya’nın GATT’a üye olmasına karşı çıkıyordu. Bu ülkeler, Japonya’nın 1930’lu yıllarda tekstil, masa porseleni, düşük fiyatlı ev ürünleri gibi alanlarda ‘ucuz işçilik’ ve ‘sosyal damping’ yaparak iç pazarlarını ele geçirdiklerinden şikayet ediyorlardı.¹⁵

Sanayi politikalarının uygulandığı dönemde, Japonya’nın ticaret politikasının serbestleştirilmesi yolunda dış baskılar vardı. Ancak, serbestleşme tedrici gerçekleşti ve ticaret politikaları sanayi politikaları çerçevesine destek vermeye devam etti. Buna, 1961 yılında GATT çerçevesinde yapılan müzakerelerden sonra gözden geçirilen yeni tarife yapısı örnek verilebilir. Yedi ilkeye dayanan¹⁶ bu gözden geçirme, sanayi mallarında ve bir miktar da tarım ürünlerindeki koruma seviyesini hafif yükseltti:

1. Temel metaller (tarımsal ürünler ve madenler) üzerindeki tarifler düşük tutulurken, işlenme oranı yükseldikçe tarife de yükseliyordu
2. İçeride üretilemeyen, az üretilebilecek olan veya üretimi arttırma imkanı olmayan ürünler üzerindeki tarifeler düşük tutuldu, buna karşılık içeride üretim hacminin büyüme potansiyeli olan veya ithal ürünlerle rekabet eden ürünlerde tarifeler yüksek tutulacaktı.
3. Tarifeler, tüketim mallarında yüksek, yatırım mallarında düşük tutulacaktı.

¹³ Komiya ve Itoh (1988).

¹⁴ Komiya ve Itoh (1988)

¹⁵ Komiya ve Itoh (1988).

¹⁶ Komiya ve Itoh (1988). s. 183.

4. Ülke içinde üretimi yeni başlayan ve gelişme potansiyeli gösteren ürünlere yüksek tarife konacaktı.
5. Güçlü ihracata sahip ürünlerde ve bunların hammaddelerine düşük tarife konacaktı.
6. Üretimi durağanlaşan, düşüşte olan ve gelecek potansiyeli olmayan sektörlerde tarifelerin yeterince düşük tutularak, bu sektörlerdeki iş gücünün diğer sektörlerle kaymasını kolaylaştırılacaktı.
7. Temel ihtiyaç mallarına düşük tarife, lüks mallara yüksek tarife konması, eğitim, kültür, sağlık gibi beşeri sermaye alanlarındaki ürünlere düşük tarife konacaktı.

3.2 Sanayi Politikalarının Uygulanması

Okimoto (1989; s. 8), Japon sanayi politikalarını, girdi verimliliklerini yükseltmek amacıyla devletin belirli sektör ve alanların ihtiyaçlarını karşılamak için yetki ve kaynaklarını kullandığı politikalar oluşturulması, şeklinde tanımlamaktadır. Okimoto'ya göre, Japon karar alıcılar, bazı sektörlerde istenilen sonuçlara, "Adam Smith'in görünmez eliyle" ya da sadece makroekonomik politikalarla ulaşmanın mümkün olmadığına inanıyordu. Bu çerçevede, "geleneksel" ya da standart sanayi politikası, seçilmiş sektörlerin kendine has olan, öncelik ve ihtiyaçlarına yönelik "mikro" politikalardan oluşuyordu.

Hızlı Büyüme Dönemi'nde, Japon devleti uyguladığı sanayi politikalarıyla yaptığı müdahalelerle şunları amaçladı:¹⁷

- 1- Sektörel önceliklerin oluşturulması
- 2- Bu sektörlerin gelişiminin hızlanması için kaynakların harekete geçirilmesi
- 3- Bebek sanayilerin korunması
- 4- Yatırım seviyeleri üzerinde yol göstericilik
- 5- Rasyonalizasyon ve durgunluğu önleyici kartellerin oluşturulmasının sağlanması
- 6- Yabancı döviz kredilerinin tahsisi
- 7- Japonya içine ve dışına teknoloji akımlarının düzenlenmesi
- 8- Yabancı yatırımların kontrol altında tutulması
- 9- Yarı –resmi idari yönlendirmeler (gyosei şido) yayınlanması

Komiya ve Itoh'a (1988) göre, Japon karar alıcılar, batıda gelişen sanayi sektörlerinin kendi ülkelerinde de desteklenerek geliştirilmesi gerektiğine inanıyor ve her ne kadar adını resmi olarak koymasalar, hatta hoşlanmasalar da, ağır sanayi (çelik, otomobil) ve kimya sanayilerini fiilen bebek sanayiler olarak görüyordu. Bu sektörlerle, sübvansiyonlar, vergi avantajları, düşük faizli krediler, ithalat tarifeleri aracılığıyla, koruma ve yabancı yatırımların kısıtlanması gibi araçlarla destek olundu.

Bir koruma aracı olarak kullanılan yabancı yatırımları engelleme politikası, Amerikan işgali sırasında başlatılmıştı ve işgalden sonra da, 1960'ların sonlarına kadar sürdürüldü.¹⁸ Bunun sonucu olarak, Japonya'da üretim yapamayan yabancı firmalar, teknolojilerini Japon firmalarına

¹⁷ Okimoto (1989) s. 23.

¹⁸ Komiya ve Itoh (1988; s.177) ve Okimoto (1989; s. 27).

lisanslamak zorunda kaldı.¹⁹ MITI, Japon Yabancı Sermaye Müzakere Komisyonu'nun üyesiydi. Yabancı yatırımcılar, bu komisyondan izin almak zorundaydı. Borç şeklindeki sermaye girişleri ve lisans anlaşmalarına, doğrudan yatırımlara göre daha kolay izin veriliyordu.²⁰ Bu durum, hem MITI hem de Japon şirketlerinin, teknolojik gelişme istekleriyle uyumluydu. Japon Hükümeti, şirketlerini iç pazarda da, ithalat kotaları ve tarifelerle de korudu.²¹

Japon idari sisteminde, her sektör için bir departman kurulmuştu ("Genkyoku"). Genkyoku, bazen bir bakanlık bölümü, bazen de farklı yapılar içinde yer alıyordu. Genkyokular, genellikle korumacı eğilimler gösteriyor ve sektörü denetim ve gözetim altında tutuyordu. Şirketlerin yeni fabrikaları, şubeleri, ürün ve teknolojileri, yabancı şirketlerle ortaklıkları gibi alanları yakından izliyordu. Genkyoku yetkilileri, şirketlerle "gyosedi şido" isimli gayri resmi toplantılarda bilgi alışverişi, istişare ve yönlendirme yapıyorlardı. Genkyoku, sektöre yukarıdan bakıyor, gerekli gördüğünde "aşırı rekabeti" engellemek için sektör genelinde üretim, yatırım, satış planları dahi yapıyordu. Fiyatlara müdahale de ediyordu. Şirketlerin finansal problemlere düşmesini engellemek için uğraşıyordu. Bu sayede, Genkyoku, piyasayı "düzenli" tutmaya çalışıyordu. Sektörde problemler yaşandığında, genkyoku yetkilileri hükümet tarafından sorumlu tutulabiliyordu.²²

1958-62 ("Yeni Uzun Dönemli İktisadi Plan" / "Şin Keizai Keikau"), 1961-70 ("Milli Geliri İkiye Katlama Planı"/"Kokumin Şotoku Baizo Keşkau) ve 1971-76 ("Beş Yıllık Ekonomik Bağımsızlık Planı") dönemlerini kapsayan kalkınma planlarında ana öncelikler, sanayinin temelini güçlendirilmesi, sınai yapının geliştirilmesi, ağır ve kimya alanlarında sanayileşmeydi. Aynı dönemlerde, şirket modernizasyonu, sanayi rasyonalizasyonu gibi kavramlar da çok popülerdi.

Nitekim devlet, şirketlerin üretim teknolojilerinin geliştirilmesi, birleşerek ölçeklerinin büyütülmesi gibi konulara önem verdi. Rekabet yasaları, Japonya'ya ikinci Dünya Savaşı'ndan hemen sonra, ABD yöntemi sırasında getirilmişti. Ancak, uygulanması için zaman gerekecekti.²³ Japon hükümeti, piyasa yapısına doğrudan müdahil olabiliyordu. Genkyoku eliyle, bazı sektörlerdeki şirketlerin büyüklük sıralamalarının muhafaza edilmesi dahi hedeflenebiliyordu. Hükümet kartelleşmeye göz yumabiliyordu. Bununla, Japon üreticilerin gerekirse birleşerek ölçeklerini artırması ve yabancı ülkelerdeki dev rakiplere karşı Japon şirketlerinin rekabet gücünün artırılması hedefleniyordu. Sadece birleşmeler açısından bakılırsa, MITI bu konuda çok da başarılı olamadı. Fuji ve Yawata çelik şirketlerinin birleştirilerek bir çelik devi olan Nippon Çelik'in ortaya çıkartılması dışında aldığı sonuçlar sınırlıydı.²⁴ Ancak, genel olarak bakıldığında, çelikten otomobile çok sayıda sektörde Japon üreticilerin ölçekleri, 1960'lı yıllardan itibaren, Avrupa ve Amerika'daki rakiplerine yetişti ya da geçti.

Yurt dışındaki teknolojik gelişmeleri takip eden MITI, Japon şirketlerinin teknolojik olarak geliştirilmesi amacıyla teşvikler sağladı ve gerektiğinde teknoloji satın alınması pazarlıklarında

¹⁹ Okimoto (1989; s. 27).

²⁰ Yülek (1997; s. 65).

²¹ Komiya ve Itoh (1988; s.177).

²² Komiya ve Itoh (1988; s. 184).

²³ Komiya ve Itoh (1988; s. 184).

²⁴ Okimoto (1989) s. 25.

dahi, Japon firmalara destek vermek için devreye girdi²⁵. Şirketler de, teknolojik gelişmenin rekabetçi güçlerini artıracığının ve bu sayede ihraç pazarlarında paylarını artıracaklarının farkındaydı.

Sektör seçimleri, Hızlı Büyüme Dönemi'nde sanayi politikasının temeli oldu. Temel sanayiler olan kömür ve demir çelik sektörleri yanında petrokimya, elektronik gibi sektörler öncelikler arasına alındı. Demir çeliği takip eden sektörlerden olan otomobil, tersanecilik, makina ve elektrikli makine sanayileri de öncelikler arasına alındı. Sektör seçimleri, tekstil makinelerine ininceye kadar ayrıntılandırıldı²⁶. 1970'lerden sonra ise, yakalama politikalarından, teknoloji ve yenilik politikalarına geçildi.²⁷

Buradaki tartışılması gereken nokta, Japonya'nın İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra neden ağır/sermaye yoğun sanayiye hedeflediğidir. Okimoto (1989; s.22)'ya göre, düşük ücretlerin, emek yoğun sanayilere yönelmeyi daha mantıklı kıldığı düşünülebilse de, ve "hayat standartlarının batıya yetişmesi" hedefi altında, sermaye yoğun sanayiler, Japon ekonomisine bazı ilginç avantajlar sunuyordu: bu mallara olan talebin gelir esnekliklerinin yüksek oluşu, olumlu taşıma etkileri, hızlı teknolojik gelişme potansiyeli,²⁸ emek verimliliğinin hızla yükselmesi potansiyeli.

Ağır sanayi, hızlı büyüme potansiyelini ve diğer sektörleri de harekete geçirme ihtimalini beraberinde getiriyordu. Ağır sanayinin geliştirilmesi devlet müdahalesini gerektiriyordu. Bu çerçevede, kalkınma planları kıt kaynakların harekete geçirilmesi, önemli alt sektörlerin ihtiyaçlarının desteklenmesi/karşılanması, dış pazarlara ve kaynaklara erişiminin sağlanması gibi hedefleri içerdi.

3.3 MITI ve Diğer Devlet Kurumlarının Rolü

Japonya'da uygulanan sanayi politikalarında ana rolü MITI'nin oynadığı bilinmektedir. Ancak, başka kurumlar da sanayi politikasının oluşturulması ya da uygulanmasında önemli rol oynamıştır. Bunların içinde Maliye Bakanlığı, İktisadi Kalkınma Ajansı, Keidanren gibi şirketlerin oluşturdukları birlik ve dernekler, bankalar sayılabilir.²⁹ MITI, sanayi politikalarının geliştirilmesi ve uygulanmasında adigeçen diğer kamu kuruluşları ve şirketler ve özel sektör kuruluşlarıyla yakın görüş alış veriş ve koordinasyon içinde oldu. Bu ilişkinin kamu karar alıcılarıyla özel sektör temsilcilerinin her zaman görüş birliği halinde olduklarının da altını çizmek gerekir³⁰.

Peki, hızlı büyüme döneminde sanayi politikalarından sorumlu ana kuruluş olarak MITI'nin temel hedefi neydi?

²⁵ Okimoto (1989; sf 27).

²⁶ Bu süreç, 1950'li yıllarda "Tekstil Makineleri Özel Tedbirleri Kanunu" (1956), Makine Sanayinin Desteklenmesi Özel Tedbirleri Kanunu (1956), "Elektronik Sanayinin Desteklenmesi Özel Tedbirleri Kanunu (1957) gibi kanun seviyesindeki düzenlemelerle başladı (Johnson, 1982).

²⁷ Yülek (1998; s. 64-66)

²⁸ Okimoto "öğrenme" kavramını kullanmaktadır.

²⁹ Magaziner ve Hout (1980) s. 37.

³⁰ Johnson (1982; s. 10).

Okimoto'ya (1989; s. Sf 8-9) göre, Amerika'daki en önemli ekonomik hedef tam istihdama ulaşmak iken, Japonya'da bu tür tek ve net bir nihai hedefi tanımlamak zordur. En yakın tanım "iktisadi güvenlik" olabilir. Japonya'nın "iktisadi güvenlik" arayışı, sanayi politikalarının şekillenmesinde önemli bir faktördü. Kaynak açısından dışa bağımlı bir ülke olması, hammadde kaynaklarına erişimi, uzun vadeli tedarik anlaşmaların yapılmasını ve bunların stoklanmasını önemli kılıyordu. Buna örnek olarak, petrol verilebilir..³¹

Okimoto'ya göre MITI'nin amaçları şöyle sıralanabilirdi:

- Verimliliğin yükseltilmesi
- Uluslararası rekabet gücünün artırılması
- Katma değer merdiveninde sürekli olarak yukarı çıkılması
- Sınırlı kaynakların kullanımında verimliliğin artırılması
- Ticaret ortaklarıyla iyi ilişkiler yürütülmesi
- Hayat kalitesinin yükseltilmesi.

Pratik seviyede MITI, Japonya'nın seçilen sektörlerde sanayileşmesinin hızlanmasını; bu sektörlerde uluslararası rekabet gücünün artmasını ve dış pazarlarda pazar payının artmasını; Japon şirketlerinin teknolojiye sahip olmalarını ve teknoloji geliştirir hale gelmelerini, hammaddelere erişiminin güvence altında olmasını hedefledi. Bu amaçla, çok çeşitli alt alanlarda politikalar uyguladı; Tablo-3 bu alanları özetlemektedir.

Tablo 3. MITI Önderliğindeki Japon Sanayi Politikaları (1950-1973)³²

Genel yön ve hedefler

- Japon sanayi ekonomisi için uzun dönemli vizyon
- Öncelikli sanayilerin gelişmesi için özel kanunlar
- Her sanayi sektörü için yıllık hedefler (MITI ve özel sektörün karşılıklı mutabakatıyla)

Sanayiyi geliştirme politikaları

- Vergi teşvikleri
- Şirketlere finansman sağlama
 - o Japonya Kalkınma Bankası ve diğer bankalar
- Sanayi yapısı
 - o Pazarda uzun dönemli üretim ve yoğunlaşma tercihi
 - o Şirket birleşmelerinin teşvik edilmesi (rasyonalizasyon)
 - o Yatırım ve üretim yönlendirmeleri

Risk hafifletme

- Durgunluk karşıtı kartelleşme
- Kamu satın almaları

Teknolojinin geliştirilmesi

³¹ Okimoto (1989) s. 30.

³² Okimoto (1989; s.26).

- Teknolojik gelişme alanlarında önceliklerin belirlenmesi
- Üretim ve işleme teknolojilerinin desteklenmesi
- Teknoloji lisanlarının kontrol altında tutulması
- Ar-GE sübvansiyonları
- Devlet destekli araştırma projeleri
- Devlet laboratuvarlarında temel araştırmaların yürütülmesi
- İdari alanlarda yön gösterme
- Yeni ortaya çıkan durumlara karşı karar vermede esneklik

Antitröst

- Seçilmiş alanlarda muafiyet
- Uygulamada esneklik

İnsangücü politikaları

- Sanayi politikasına paralel istihdam

Sanayi genelinde görüş birliğinin koordine edilmesi

- MITI ile sanayi arasında yakın işbirliği

Uluslararası arayüz

- Bebek sanayi korumaları
- Tarife dışı engeller
- Yabancı yatırımların kontrol altında tutulması (1970'lere kadar)
- Seçilmiş sektör ve şirketlere döviz tahsisi
- İhracat destekleri
 - o Vergi indirimleri
 - o Dış pazarlar hakkında bilgi sağlama
 - o Ticaret finansmanı
 - o Ticari anlaşmazlıklar durumunda aracılık

Ekonomik güvenlik

- Hammadde satın alınması ve depolanması

Çok taraflı faaliyetler

- Uluslararası organizasyonlara katılım
- Uluslararası sermaye akımları
- Kurlar
- Dış yatırımlar

3.4 Japon Kalkınmasında Finansal Politikalar

Finansal politikalar, hızlı büyüme döneminde, Japon kalkınma politikalarının önemli bir unsuru oldu. Öncelikle, Merkez Bankası ve Maliye Bakanlığı işbirliğiyle faiz hadlerine nominal tavanlar koyuldu. İkinci grup düzenlemeler ise, bono ve tahvil piyasalarını sınırlayarak, efektif olarak bankaları finansal sistemin ana oyuncusu haline getirmişti. Bono ve tahvil ihracı, temel sektörlerdeki şirketlere sınırlı tutulmuştu. Meiji döneminden itibaren, Japonya'da bankalar, sermaye fakiri olan ülkede kaynakların tahsisinde önemli rol oynamıştı. Dolayısıyla, uygulanan finansal politikalarla, bu rol hızlı büyüme döneminde de devame etti.³³

³³ Yulek (1997).

Bu politikaların fiili sonucu, hanehalkı tasarrufunun, bankalar eliyle şirketlere yönlendirilmesi olmuştu. Kamunun yönlendirici finansal politikalarıyla, şirketler elde ettikleri düşük maliyetli fonları, öncelikli alanlardaki yatırım ve operasyonlara kaydırdılar. Kamu, Japon Merkez Bankası aracılığıyla da bankalara refinansman imkanları sağladığı gibi, “Mali Yatırımlar ve Krediler Programı” aracılığıyla bazı yatırımlara doğrudan finansman da sağladı. Merkez bankasının likidite imkanları (*madoguchi no shido*), MITI tarafından belirlenen öncelikli sektörlerle kredi veren bankalara refinansman sağladı. Muhafazakar maliye politikaları, kamunun mali piyasalardaki kalabalıklaştırıcı etkisini asgariye indirdi. Japon Kalkınma Bankası da özel sektör yatırımlarının finansmanında önemli rol oynadı.³⁴

Düşük faizler, şirketler kesiminin aşırı borçlanmasına yol açtı. Yukarıda bahsedilen düzenlemeler, şirketlerin bono tahvil ihraçları yerine, bankalardan borç kullanmasına yol açtı. Sonuç, aşırı borçlanan şirketler kesimi ve aşırı borç veren bankacılık kesimi oldu.³⁵ Emelilik fonları ve sigorta şirketleri dahi, şirket bonoları almak yerine, doğrudan şirketlere borç vermeyi tercih ettiler. Şirketler kesiminin tasarruf açığı, 1956-60 döneminde, toplam şirket gelirlerinin yüzde 65’ine çıktı. 1961-65 döneminde bu oran yüzde 34’e gerilese de, 1971-74 döneminde yüzde 58’e yükseldi.³⁶

35 Liberalizasyon: Japon Kalkınma Modelinin Ortadan Kalkması

Japonya’da Hızlı Büyüme Dönemi, 1973 petrol krizi ile birlikte sona erdi. Japon ekonomisi 1970’lerin başında dünyanın en büyük ve gelişmiş ekonomileri arasına girdi. Finansal serbesti politikaları da 1974 yılından itibaren başlatıldı. Hızlı Büyüme Dönemi’ndeki, doğrudan sektör seçimi ve desteklenmesine dayalı, devletin piyasaya doğrudan müdahale ettiği, temel/”geleneksel” sanayi politikalarının da ortadan kalkışı bu yıllarda başlamaktadır. Özellikle 1980’lerden itibaren, teknoloji ve yenilik bazlı politikalara geçildiği görülmektedir. Temelinde bu politikaların da sanayi politikalarının temel özelliğini taşıdığı söylenebilir.

IV. Japon Modeli Tartışmaları

Japonya’nın 20. yüzyılın ikinci yarısında, 20 yıl boyunca kaydettiği hızlı büyüme performansı, beraberinde iktisatçılar arasında tartışmaları da getirmiştir. Bu bölümde, bazı ana tartışma konularının özetlenmesi amaçlanmaktadır:

- a. Kalkınmacı Devlet: Bir grup iktisatçı, Japonya’nın hızlı kalkınmasının arka planındaki, klasik pazar ekonomisine dayanmayan kalkınma modelini sorgulamıştır. MITI başta olmak üzere, Japon kamu kuruluşları, uyguladıkları sanayi politikalarıyla Adam Smith’in kurguladığı pazarın yönlendirici rolünü ikame etmişler midir?
- b. “Japon modelinin”, sanayi politikaları dışındaki batıda tartışılan yönleri nelerdir?

³⁴ Yulek (1997).

³⁵ Yulek (1997).

³⁶ Suzuki Y. (1980).

- c. Japon kalkınma politikaları “başarılı” olmuş mudur? Maliyetleri ve hataları olmuş mudur?
- d. Japon devletinin yönlendirici politikaları, Amerika ve Avrupa’daki şirketlere zarar vermiş midir?
- e. Japon tecrübesinden diğer ülkeler hangi dersleri çıkartabilirler: Amerika Birleşik Devletleri’nde 1980 ve 1990’lı yıllardaki tartışmalar
- f. Japon kalkınma modeli çöktü mü? Günümüzde sanayi politikası tartışmalarının hangi çerçevede devam etmektedir?

4.1 Japon kalkınması: Pazar ve devlet müdahalesi tartışması

Doğu Asya ekonomilerinin gelişiminde, devletin oynadığı rol konusunda iktisatçıların görüşleri birbirine zıt iki ana kola ayrılmaktadır.

Neoklasik iktisatçılar, devletin rolünün istikrar ve hukuki/teknik altyapının sağlanması, eğitim gibi temel hizmetlerle sınırlı kaldığını, mal ve finansal fiyatların oluşumunda devletin müdahalesinin olmadığını iddia etmektedir.

Örneğin, Hugh Patrick’e göre, Japon ekonomisinin başarısı, temelde, özel müteşebbislerin çalışma ve gayretlerinin sonucu ortaya çıkmıştır. Bu aktörler, serbest piyasanın emek ve sermaye için ortaya çıkardığı fırsatları değerlendirmişlerdir. Devlet, bu sürece destek olmuş, ancak bu destek gerekli ortamı hazırlamak şeklinde olmuştur.³⁷ Yine de Patrick (1977), çıktı büyümesinin ve emek verimliliğinin önemli bir kısmının açıklanamadığını söylemektedir. Sakoh’a (1984; s. 537-542) göre, Japon ekonomisinin büyümesinin sebebi, en basit şekliyle, İkinci Dünya Savaşı’ndan itibaren serbest piyasanın minimal kamu müdahalesiyle çalıştırılmasından ibarettir. Japonya’da “yüzlerce müteşebbis, serbest piyasanın yönlendirmesiyle yüksek katma değerli imalat sanayi dallarına akmıştır. ... Bir piyasa ekonomisinde seçilmiş sanayilere sunulan destekler, kısa süreli faydalar sağlar ve çok nadir durumlarda büyümeye katkı yapar. Böyle bir ekonomide, makroekonomik politikaların büyümeye etkisi, sanayi politikalarına göre çok daha fazladır.” Mc Kinnon (1971) ve Horiuchi (1984), bankacılık piyasasında yönlendirmeci politikaların yürütülmediğini söylemektedir. Japonya’da, Hızlı Büyüme Dönemi’nde yürütüldüğü düşünülen faizlerin suni olarak düşük tutulması politikasının esasında olmadığını, faizlerin diğer gelişmekte olan ülkelere göre yüksek seyrettiğini söylemektedir.

Krugman (1994), Asya ülkelerindeki büyümenin büyük ölçüde faktör girdilerindeki büyümeden kaynaklandığını, yani sanayi politikaları ya da diğer kalkınma politikalarının özel bir rolü olmadığını söylemektedir.³⁸ Krugman’a göre, yüksek tasarruf oranı sermaye girdisini, artan nüfus ve tarımdan sanayiye kayan işgücü de emek girdisini artırmış ve böyle olunca Asya büyümesi verimlilik artışlarından değil, girdiler tarafından sağlanmıştır.³⁹

³⁷ Patrick (1977).

³⁸ Krugman bu tartışmayı G. Kore, Tayvan gibi Japonya’dan sonra kalkınan Doğu Asya ülkeleri çerçevesinde yapmaktadır.

³⁹ Yülek’e (1998 s. 15-17) göre, Krugman’ın Doğu Asya ve sanayi politikaları konusundaki görüşleri birbiriyle çelişkilidir; zira yine Krugman (1982) “mütevazi seviyelerde” sanayi politikasının uygulanmasını savunmaktadır. Bunu destekler nitelikte, Krugman (1983), bir taraftan sektör seçimine dayalı bir sanayi politikasının 1990’lı yıllarda Amerika’da uygulanmaya konacağından emin olmakla (s. 123), bu tür bir sanayi politikasının ekonomik

Buna karşılık, revizyonist görüş olarak tanınan, Alice Amsden, Robert Wade gibi iktisatçıların dahil olduğu okul, devletin vergi ve sübvansiyonlar, ticaret kısıtlamaları ve diğer araçlarla fiyatların oluşum sürecinde rol aldığını ayrıntılı araştırmalarla ortaya koymuşlardır.⁴⁰

Doğu Asya kalkınmasındaki öncü tecrübeye sahip Japonya’da, kalkınma sürecinde devlet yetkililerin kararlarının pazar güçlerinin ikame ettiği teması, ilk olarak Eugene Kaplan (1972), daha sonra da, Chalmers Johnson (1982), Magaziner ve Hout (1980), Okimoto (1989) gibi iktisatçılar tarafından ayrıntısıyla incelenmiş ve tartışılmıştır.

Bu araştırmacıların görüşlerine göre, bu makalenin önceki bölümlerinde tartışıldığı üzere, Japonya’da, MITI başta olmak üzere kamu kuruluşları, Japon sanayinin geliştirilmesi, uluslararası pazarlara hakim olmaları, ölçek ekonomilerine ulaşmalarını sağlamak üzere aktif politikalar benimsemiş ve uygulamıştır. Japonya’da karar alıcı çevrelerde “yakalama” politikaları olarak da bahsedilen bu politikalar, Japon sanayicilerinin “öğrenme süreçlerini” hızlandırdırıcı etki yapmıştır.

Okimoto (1989), sanayi politikalarının geliştirilme ve uygulanmasında, MITI dışında diğer kurumların da bu politikalarda etkili olduğunu söyler ve özel sektörle kamu kuruluşlarının ve iktidardaki LDP ile devlet yönetim kadrosu arasındaki yakın ilişki ve görüş alışverişinin altını çizer. Yani, Okimoto’ya göre, ortada kolaylıkla ayırt edilir bir sanayi politikası vardır, ancak bu tek başına devletin veya devletin bir kurumunun baştan sona tek yetkili olarak çizdiği ve uyguladığı bir yapıya sahip değildir. Okimoto (1989; s. 3), Japon devletinin “minimalist” özelliğinin de altını çizer. Japonya, vergi gelirlerinden, özel şirketlerde kamu kesiminin ortaklık payları gibi temel göstergeler ele alındığında, batı devletlerinden çok daha küçük bir devlet yapısına sahiptir.

Japonya’da “kalkınmacı devlet” kavramını ortaya atan Johnson’a (1984) göre, “düzenleyici devlet”, kuralları koyan ve denetleyen, bu sayede de rekabet ortamını garanti altına alan devlettir. Anglosakson ekonomilerinde, düzenleyici devlet, sanayi devriminden sonlarından itibaren, halkın refahını yükseltici ve haklarını koruyucu rol oynadı. Örneğin, Amerikan ekonomisinde, devletin rekabetin sağlanması dışında ekonomik yapıyla ilgili alanlarda işteğal etmediğini söylemektedir. Devlet, anti-tröst kanunlarıyla rekabeti artırmaya, şirketlerin büyüklüklerini kontrol altında tutmaya çalıştı, ancak hangi sektörlerde üretim yapılması gerektiği gibi konularla ilgilenmedi.⁴¹

Johnson (1984), Japon politik ekonomisinin ve kalkınmacı devlet anlayışının, Alman kalkınma anlayışını takip ettiğini söylüyor. Japon kalkınmacı devleti, sosyal ve ekonomik hedefler belirledi. Sanayinin yapısını değiştirerek, ekonominin rekabetçi gücünü artırıcı sanayi politikalarını uyguladı. Geç kalkınan ekonomilerde (Almanya, Japonya gibi), devlet sanayileşme sürecinin önderliğini yaptı. Dolayısıyla, düzenleyici devlete göre farklı bir rol oynadı.

dayanağının olmadığını söylemenin mümkün olmadığını (s. 153), ve MITI tipi bir kuruluşun belli şartlar altında milli gelire önemli katkı yapabileceğini söylemekle birlikte (s. 153), bu tür bir sanayi politikasının ABD’de büyümeyi hızlandıramayacağını hatta büyümeyi düşürebileceğini (s. 154) söylemektedir.

⁴⁰ Yülek (1998) s.11.

⁴¹ Johnson (1984).

Kalkınmacı devlet yapısında kamu-özel sektör ilişkisi, anglosakson ekonomilerine göre farklı bir boyut kazandı.⁴²

Johnson'un (1984) kullandığı bir başka ayırım ise planlama konusuyla ilgilidir. Johnson, düzenleyici devletin "piyasa bazlı rasyonalliteyi", kalkınmacı devletin ise "plan bazlı rasyonalliteyi" takip ettiğini düşünmüştür. Weber ve Dahrendorf gibi düşünürleri temel alarak, plan bazlı rasyonel devleti, o dönemki Sovyet Sosyalizminden kalın çizgilerle ayırır. Johnson, SSCB'ndeki planlama anlayışını "rasyonallite temelli" değil, "ideoloji temelli" görüyordu. Bu anlayıştaki temel unsurlar (üretim araçlarının devlete ait olması, devletin ekonomik hedefler koyması), bir kalkınma hedefine götüren rasyonel araçlar değil, doğrudan değer ifadeleriydi.

4.2 Japon modelinin diğer yönleri: Japon Yönetim Şekli

Öte yandan, dikkat edilirse, bahse konu tartışmalar genellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde ve 1980 ile 1990'lar arasında yayınlanan eserlerde tartışılmıştır. Bu dönem, ABD'de, Japon mucizesi'nin araştırmacılar tarafından fark edildiği dönemdir. Zira, 1950 ile 1970'li yıllar arasında Japonya hızla kalkınmış; 1970'li yıllarda bir taraftan dünyanın en büyük ekonomilerinin arasında girmiş, diğer taraftan bir çok alt-sektörde dünyanın en büyük sanayi ve finans şirketlerine sahip olmuştur. Japonya artık göz ardı edilemeyecek kadar önemli bir oyuncu olmuştur.

Hızlı büyüme döneminde ortaya çıkan Japon kalkınması, ABD'de şirketler kesiminde daha önceleri pazarın içinde olan şirket yöneticileri tarafından fark edilmiş olmalıdır. Ancak bu tartışmaların, araştırmacıların ve akademisyenlerin gündemine girmesi 1980'leri bulmuştur⁴³. ABD'de, Japonya'da kamunun piyasaları ikame ederek ülkeyi bir şirket gibi yönettikleri fikrinden doğan "Japan Inc" kavramsal tüpemesi de, yine 1980'li yıllarda ortaya çıkmıştır.

Japonya'nın, 1950'den 1970'li yılların başına kadar uzanan hızlı büyüme döneminin ana sonuçlarından bir tanesi, Japon ürünlerinin Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa pazarlarındaki payının hızla yükselmesi oldu. Dolayısıyla, Japon firmaları uluslararası rakiplerine göre daha rekabetçi olduklarını göstermiş oldular.

Bu durumun batıda, Japon kalkınmasının sadece sanayi politikaları ve özel sektörünün dinamizmi ile açıklanamayacağı, özgün bir Japon yönetim tarzının olduğu ve bu tarzın Japon kalkınmasında rol oynadığı kanısını ortaya çıkardığı düşünülebilir. Bunun olası sebebi, Japonya'da araştırmacılarla birlikte bizzat pratisyenlerin geliştirdiği kaizen (sürekli iyileştirme), uzlaşma, hayat boyu istihdam gibi yönetim ilkelerinin şirketlerin rekabet gücünü artırdığı yönünde oluşan inançtır.⁴⁴

Amerikan işletme yazınında, 1980'li yıllarda Japon işletme yönetim tekniklerinin yeni ve üstün yöntemler olarak incelendiğini ve önerildiğini görüyoruz. Örneğin, Ouchi (1981) tarafından

⁴² Johnson (1984).

⁴³ 1980'lerin başında Amerikan şirketleri Japonya ile ilgili şikayetlerini iletiyorlardı. Örneğin, Başkan Reagan'a bir şirket tarafından sunulan 1982 yılındaki dilekçede Japonya'dan yapılan bazı makine ithalatlarına destek verilmemesi isteniyordu. Bkz. Copaken (1983).

⁴⁴ Micklethwait ve Wooldridge (1997).

geliştirilen Z-Teorisi isimli yönetim modeli, Japon şirketlerinde olduğu gibi, çalışanların şirkete olan sadakatlerinin ve bu yolla verimliliğin artırılması için şirketin çalışanlarına yaşam boyu istikrarlı istihdam garantisi sağlamasını önermiştir. Aynı yıllarda, Amerika Birleşik Devletleri'nde yayınlanan diğer araştırma ve eserler⁴⁵ de Japon işletme yönetim biçimine, o dönemde Amerika'da yoğun bir ilgi olduğunu göstermektedir.

4.3 Japon kalkınma politikaları başarılı oldu mu? Maliyetleri ve hataları oldu mu?

Japonya'nın hızlı politika döneminde, ekonomik kalkınma açısından çok başarılı olduğu üzerinde tartışma yoktur. Yukarıda da değinildiği gibi, tartışma, bu başarının sanayi politikalarından kaynaklanıp kaynaklanmadığı üzerindedir. Ancak, başarının politikardan kaynaklandığını düşünenler dahi, maliyetlerin farkındadır. Japon tecrübesinde, kaynakların tahsisinde bürokratların analiz ve kararları belli bir ölçüde pazar güçlerinin yerini aldıysa, bu yönlendirmede hatalar da yapılmış olmalıdır.

Okimoto (1989; sf 4), Japon sanayi politikalarının, İngiltere ya da Fransa'da uygulananlara göre daha "net" ve "rasyonel" olmakla birlikte, sanıldığı aksine birbirleriyle tamamen uyumlu alt politikardan oluşmadığının altını çizer. Diğer tecrübelerde olduğu gibi, Japonya'da da sanayi politikası tepkisel ve anlık unsurlardan oluşmaktadır. Yine Okimoto (1989; s.4-5) başta olmak üzere bir çok iktisatçı, Japon sanayi politikalarının hata ve maliyetleri de beraberinde getirdiğinin üzerinde hemfikirdir. Japonya'da hızlı büyüme döneminde, verimlilik bazı sanayilerde çok yüksekken, oldukça düşük verimliliğe sahip sanayiler de mevcuttur. Şeker üretimi, gıda işleme, kerestecilik, uzay ve havacılık gibi sektörler, bu duruma başlıca örneklerdir.

1960'lı yıllarda "seçilen" petrokimya gibi bazı sektörler, büyük başarısızlıkları beraberinde getirmiştir. 1970'lerde bu seçimin bir hata olduğu anlaşıldı; zira petrokimya tesislerinde büyük atıl kapasiteler oluştu. Ancak, petro-kimya ve tersanecilik gibi, uluslararası talep eksikliğinden ya da lokasyon hatasından kaynaklanan başarısızlıkları, ticari teknoloji geliştirmede yaşanan başarısızlıklardan da (sivil havacılık gibi) ayırmak gerekir.

Sektör seçme ya da hedefleme politikası, seçilenlerin dışındaki sektörler temsilcilerini de benzer destekleri talep etmeye yönlendirdi ve ekonomik rasyonelitesi olmayan bazı sektörlerden politik baskılar geldi. Örneğin, kömür ya da pirinç gibi siyasi gücü olan ürünlerde, MITI yıllarca sebepsiz yere politik baskılarla sektörü sübvans etti. Sanayi politikalarının bir parçası olarak, ülke içinde aşırı rekabetin önlenmesi için desteklenen kartelleşme olgusu da verimsizliklere ve istenmeyen sonuçlara yol açtı.⁴⁶

4.4 Japonya'da devletin yönlendirici politikaları Amerika ve Avrupa'daki şirketlere zarar vermişler miydi? Bu, ne tür tartışmalara sebep oldu?

Japon kalkınmasının, hem temel aracı ve hem de sonucu, Japon şirketlerinin yurt dışına açılmasıydı. Japonya'nın çeşitli sanayilerde rekabet gücünü ve ölçeğini artırmasıyla, ABD dahil

⁴⁵ Örneğin, Morita (1986), Sony'nin kuruluşu ve Akio Morita'nın hayat hikayesiyle birlikte Japon işletme yönetimi tekniklerini de anlatmaktadır. Pascale and Athos (1981) Matsushita ve ITT tecrübelerini incelemektedir.

⁴⁶ Okimoto (1989) s.4-5.

uluslararası pazarlara yayılması ve bu pazarlardaki sanayi yapısını doğrudan etkilemesi kaçınılmazdı. Bunun etkisi, 1970’li yıllardan itibaren hissedilmeye başlandı. Bluestone and Harrison (1982) tarafından yazılan “Amerika’nın Sanayiini Kaybetmesi” (The Deindustrialization of America) isimli kitabın, Amerika Birleşik Devletleri’nde Japon sanayi politikalarıyla ilgili yukarıda bahsedilen kitaplar gibi, 1980’lerin başında yayınlanması bir tesadüf olarak yorumlanamaz.

“Japon mucizesine” ilk referans, İngiltere’de yayınlanan The Economist dergisinin, 1-8 Eylül 1962 tarihli sayısında yapıldı. O zamana kadar, Japonya’daki tartışma, bu hızlı gelişmenin krize dönüşeceği ve devlet (sanayi) politikasının irrasyonelliği üzerinde yoğunlaşıyordu. The Economist ise, aynı resime bakarak, talebin hızla arttığı, verimliliğin yükseldiği, olumlu işçi-işveren ilişkileri ve yüksek tasarruf oranının altını çizmişti.⁴⁷

Japon şirketlerinin büyük güç kazandığı sektörlerde, artan rekabet altında, bazı Amerikan ve Avrupa şirketleri pazar paylarını kaybetti ya da pazarı tamamen terketti. Örneğin, 1973 yılındaki birinci krizin ardından, petrol fiyatlarının hızla artması, Amerikan piyasasına girmekte zorlanan, küçük ve petrol sarfiyatı daha düşük olan otomobilleri üreten Japon otomobil firmalarının pazar payının artmasında dönüm noktası olmuştu. Televizyon, radyo gibi ürünlerde de Japon üreticileri RCA gibi önde gelen Amerikan firmalarını yok etmişlerdi.

Japon kalkınmasının, yukarıdakine paralel diğer önemli doğrudan bir başka etkisi ise, özellikle Amerika Birleşik Devletleri’nde bahsekonu sektörlerde istihdamın azalması oldu. Bu da, Amerikan hükümetleri üzerinde siyasi baskı oluşturdu.

Bu süreç, özellikle ABD’de yukarıda bahsedilen “sanayisini kaybetme” (“deindustrialization”) tartışmaları ve buna paralel olarak çeşitli politika önerilerinin ortaya atıldığı akademik ve popüler eserleri beraberinde getirdi. Tyson ve Zysman (1983), Amerikan sanayisinin, otomobil, konfeksiyon, yarı iletkenler gibi sektörlerdeki gerilemesinin sebebini, uluslararası rekabet gücü kayıplarına dayandırmaktadır. Tyson (1993), Amerika’nın imalat sanayindeki rekabetçi gücünü kaybettiğini ve bunu geri kazanması gerektiğinin altını çizdi. Tam olarak tanımlamadığı “sivil sanayi politikası” kavramını ortaya attı ve bunun ticaret politikalarıyla tümlemesi gerektiğini öne sürdü.⁴⁸ Cohen ve Zysman (1989), Japonya’nın Amerika’ya karşı verdiği ticaret fazlasının doların aşırı değerlenmesiyle açıklanamayacağını, iki ülke arasında üretim teknolojisi farklarından kaynaklanan rekabetçilik farkları olduğunu söylemekteydi. Amerikan yönetimi de, Japon sanayi politikalarının “adaletsiz” etkilerini ortadan kaldırmak için korumacı düzenlemeler yaptı⁴⁹.

4.5 Diğer ülkeler, Japon tecrübesinden hangi dersleri çıkartabilirler? Amerika Birleşik Devletleri’nde, 1980 ve 1990’lı yıllardaki tartışmalar

1980 ve 1990’lı yıllarda, Amerika Birleşik Devletleri’nde Japon kalkınmacılığı konusunda, hem akademik hem popüler alanda canlı tartışmalar yapıldı. Bu tartışmalar, bir taraftan Japon

⁴⁷ Johnson (1984).

⁴⁸ Laura d’Andrea Tyson, sonradan Başkanlık Ekonomi Konseyi (Presidential Economic Council) başkanlığına atanmıştır.

⁴⁹ Patrick (1986).

şirketleri karşısında rekabetçiliğin arttırılması için korumacılık yönünde, diğer taraftan ise Japon tecrübesinden ders çıkartma şeklinde tezahür etti.

Faux (2009), 1980'li yıllarda Kaliforniya (Berkeley) Üniversitesi'nde gerçekleştirilen bir toplantıda, Uluslararası Ekonomi Yuvarlak Masa Toplantısı'nda, Robert Reich ve Ira Magaziner gibi iktisatçıların Amerikan ekonomisinin büyümesi için sektör politikalarının gerekli olduğunu söylediklerinin altını çiziyor.

Japon tecrübesinden ders çıkarılması konusunda araştırma yapanlar arasında ilklerden olan Magaziner ve Reich (1982), ABD'de uygulanan sanayi politikasının çeşitli kamu birimleri tarafından koordinasyonsuz uygulandığını söyleyerek, Japon tipi politikaları örnek göstermekteydi. Yaptıkları öneri ise, kamunun öncelikleri belirlenmesi (yani sektör seçimi) ve bu sektörlerde yatırımları cazip kılacak teşvik unsurlarının olduğu, esnek bir sanayi politikasıydı. Magaziner ve Reich (1982), bu çalışmaların yürütülmesi için yeni bir kurum oluşturulmasını öneriyorlardı. Japonya'nın çelik sektöründeki benzer politikaları başta olmak üzere çeşitli örnekler, Magaziner ve Reich'in, Magaziner ve Hout (1981) tarafından incelenen Japon modelini temel aldıklarını göstermektedir.

Magaziner ve Reich'a (1980) ilave olarak, Zysman ve Tyson da (1983) sektörel analiz yaparak, Amerikan sanayiinin rekabet gücünü kaybettiği alanları incelemiş ve korumacılık yerine sektör politikalarının uygulanmasını önermişlerdir.

Patrick (1986), Japon tecrübesinden Amerika için, hem ticaret hem de sanayi politikası alanlarında çıkartılacak dersler olduğunu söylemektedir. Eads ve Nelson (1986), yüksek teknoloji alanlarında Japonya'da uygulanan politikalardan Amerika için çıkartılabilecek dersler üzerinde durmaktadır.

1980'lerin başında, 1984 veya sonrasında iktidara gelebilecek bir demokrat başkan yönetiminde sanayi politikalarının uygulamaya konacağı oldukça yaygın bir kanaatti. Örneğin, Krugman (1982, 1983) 1990'larda sanayi politikasının, ABD'ye yerleşeceği öngörüsünü yapmaktadır. Krugman'a göre, teorik olarak sanayi politikaları ülkeye fayda sağlama potansiyelini taşımakla birlikte, "gerçek" dünyada uygulama zorlukları sebebiyle fayda sağlamayacaktır.

Nitekim, 1990'lı yıllarda, Laura D'Andrea Tyson'ın Başkanlık Ekonomi Konseyi (Presidential Economic Council) Başkanı, Robert Reich'in ise Çalışma Bakanı olduğu Clinton döneminde, sektör seçimine dayalı olmasa da, özellikle yeni internet teknolojilerinin geliştirilmesi konusunda politikalar uygulandı. Johnson, Tyson ve Zysman (1989; s.xiii - xvii), Japonya'nın bir sınai güç olarak ortaya çıkmasının, Amerika açısından güçlü bir meydan okuma manasına geldiğini; Japonya güçlendikçe, Amerika'nın düşüş endişesi içinde olduğunu; Amerikan firmalarının dış pazarlarda rakipleriyle baş edemediğini; Amerikan firmalarının, Japon rakiplerini yakalamaya değil, temel bir yön değişikliğine ihtiyacı olduğunu söylemekteydi.

Robert Reich (1992), uluslararası rekabet gücünün, işgücünün sahip olduğu becerilere, bunun da eğitime dayandığının altını çizmektedir. Finansal ve fiziksel sermaye, ülkeler arasında daha hareketli hale gelmiş ve bu da beşeri sermayeyi, büyümenin ana kaynağı haline getirmiştir. Ülkede altyapı politikalarının bu gözlemi temel almasıyla şekillenmesi gerekmektedir. Bu tür

politikalar, Amerika Birleşik Devletleri'ne yüksek ücretli istihdamı sağlayacak yatırımları ve “yüksek hacimli” değil, “yüksek değerli” şirketleri kazandıracaktır. Reich (1992), Amerika'nın sanayi politikasını, savunma sanayi merkezli Pentagon tarafından yönetildiğinin altını çizmekte ve sanayi politikalarının daha geniş bir perspektifle insan kaynakları ve eğitim merkezli şekillenmesi gerektiğini söylemektedir.

4.6 Sanayi Politikaları Tartışmalarının Yeniden Yükselişi

Yukarıda bahsedildiği üzere, 1980 ve 1990'lı yıllarda, özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde Japon kalkınmacılığı ve sanayi politikaları konusunda yoğun bir tartışma ortamı oluşmuştu. Bu tartışmanın enerjisinin, 1990'ların sonlarından itibaren zayıfladığını görüyoruz. Bunda, Japonya'nın 1990'lı yıllarda girdiği durgunluk döneminin etkisi olduğu gibi, internet teknolojilerinin Amerika'da yaygınlaşmasıyla Amerika'da ortaya çıkan “yeni ekonomi” tartışmalarının getirdiği iyimserliğin de etkisi olduğu düşünülebilir.

Ancak, son yıllarda, özellikle 2009 yılından itibaren, sanayi politikalarının Amerika Birleşik Devletleri'nde tekrar tartışma gündemlerine girmeye başladığı da görülmektedir. Bu tartışmaların popüler / siyasi yayınlar⁵⁰ ve karar alıcılar düzeyinde de yoğunlaştığının altının çizilmesi gerekmektedir.

Obama Hükümeti, 27 Nisan 2009 tarihinde, Başkanlık Bilim ve Teknoloji Danışma Konseyi'ni (President's Council of Advisors on Science and Technology - PCAST) kurdu. PCAST'ın görevi, Başkan ve Başkanlık İcra Ofisine bilim ve teknoloji konularında Amerikan ekonomisinin güçlenmesi için tavsiyelerde bulunmak olarak belirlendi. 2011 yılında ise, Obama Hükümeti, “Amerikan imalat sanayinin yeniden canlandırılması” için İleri İmalat Ortaklığı (Advanced Manufacturing Partnership) adlı yapıyı kurdu. AMP, yeni ortaya çıkan teknolojilerin geliştirilebilmesini sağlamak için bir yol haritası çıkarmakla görevlendirildi.

Yine Obama Hükümeti'nin, 2011 yılında Gerry Sperling'i Milli İktisat Konseyi (National Economic Council) Direktörü olarak ataması da⁵¹, sanayi politikalarının Amerikan Hükümeti'nin gündeminde olduğunu göstermektedir. 2012 Başkanlık seçimleri sırasında, sanayi politikaları tartışma arasına yer almış ve Sperling, Obama'nın yeni Başkanlık döneminde de görevine devam etmektedir.

Doğrudan Amerikan Başkanı'na bağlı olarak çalışan Milli İktisat Konseyi'nin (National Economic Council), son yıllardaki raporları⁵² da imalat sanayinin güçlendirilmesinin Amerikan Başkanlığı'nın gündeminde olduğunu göstermektedir. Öte yandan, Amerika'nın kaybettiği imalat sanayi istihdamının bir kısmını geri kazandıracığı beklentisiyle yeşil teknolojilere destek verilmektedir⁵³.

⁵⁰ Örneğin, Faux (2009), liberal siyasi bir yayın olan The Prospect'de, Amerika'nın sanayi politikalarına ihtiyacı olduğunu söylüyor.

⁵¹ Fick, W. (2013).

⁵² National Economic Council (2009a, 2009b, 2011).

⁵³ The Economist, (5 Ağustos 2013). Örneğin, elektrikli arabalar konusunda Enerji Bakanlığı'nın şirketlere sağladığı 25 milyar dolarlık düşük faizli kredi programı.

Sanayi politikaları Avrupa’da da son yıllarda yeniden tartışma konusu olmaya başlamıştır. Sarkozy Hükümeti’nin 1960’lı yıllardaki “dirigisme” yaklaşımı benzeri bir sanayi politikası (“politique industrielle”) uygulamaya çalıştı.

Fransa’da 2008 yılında belirli sektör ve şirketlere yatırım yapma amacıyla devlet tarafından kurulan Stratejik Yatırım Fonu otomotiv, alüminyum, biyoteknoloji gibi alanlara yatırım yaptı.⁵⁴ İngiltere’de ise 2009 yılında İşçi Partisi iktidarı sırasında aynı isimle bir fon kuruldu.⁵⁵

Konu, 2002 yılından itibaren Avrupa Topluluğu’nun gündemine de girmiştir.⁵⁶ European Commission (2010), “güçlü, rekabetçi ve çeşitlendirilmiş” sınai değer zincirinin, Avrupa ekonomisi açısından önemin altını çizerek bir sanayi politikası çerçevesi ortaya koymaktadır. Bu önerilerin, genel olarak Amerikan Başkanlığı’nın yukarıdaki yayınlarına paralel olduğu söylenebilir.

Japonya’da ise, 2007-8 finansal krizinden sonra sanayi politikaları tekrar tartışılmaya başlamıştır.⁵⁷ Akkemik (2013), 1960-1970’lerin aksine, devletin piyasaya doğrudan müdahale yerine, koordinasyon ve bilgi yayılması sürecini kolaylaştırıcı rol oynamayı tercih ettiğinin altını çizmektedir. 2010 yılında Ekonomi, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı beş sektörü stratejik sektörler olarak tanımlamış ve 2020 yılında bu sektörlerin toplam Pazar büyüklüğünün 27 trilyon yen seviyesine ulaşması hedefini koymuştur.⁵⁸

Sanayi politikalarının, son yıllarda diğer uluslararası kurumların da gündemine girdiğini görüyoruz. OECD (2013; s.7), özellikle 2008 ekonomik küresel ekonomik krizinden sonra, karar alıcıların ekonomik büyüme ve istihdam için yeni kaynaklar aradığını ve bunun da sanayi politikalarına olan ilginin canlanmasına sebep olduğunu söylemektedir. Aynı rapor, geleneksel sanayi politikalarının müdahale hatalarına, rant arayışına ve korumacılık gibi sorunları ortaya çıkardığını söyleyerek, doğrudan ürün pazarlarına müdahale yerine, faktör pazarlarına (ARGE destekleri, eğitim ve yatırım destekleri, ağlar oluşturulması ve kurumsal yapıların güçlendirilmesi) müdahalelere dayanan yeni bir sanayi politikası çerçevesi önermektedir. Dünya Bankası,⁵⁹ UNCTAD⁶⁰ gibi kuruluşların iktisatçıları da sanayi politikaları konusunda araştırmalar yapmaktadır.

Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri’nde sanayi sektörünün derin bir tarih ve tecrübeye sahip olması, Japonya’da Hızlı Büyüme Dönemi’nde uygulanan geleneksel şekliyle sanayi politikalarına ihtiyacı ortadan kaldırmaktadır. Son yıllarda tekrar canlanan tartışmaların ana eksenini şu varsayım ve prensiplerin oluşturduğu görülmektedir:

1. İmalat sanayi, gelişmiş ekonomilerin en önemli sektörlerinden olarak kabul edilmektedir.

⁵⁴ The Economist (5 Ağustos 2010).

⁵⁵ The Economist (5 Ağustos 2010).

⁵⁶ Mosconi (2013).

⁵⁷ Akkemik (2013).

⁵⁸ The Economist (5 Ağustos 2010). Bu sektörler altyapı, çevre, tıp hizmetleri, kültür ve robotik ve uzay gibi yeni alanlardır.

⁵⁹ Örneğin Yusuf (2012), Rodrik (2008) gibi çalışmalar. Pack ve Saggi (2006) ise teorik olarak piyasa aksaklıkları sanayi politikaları çerçevesinde müdahaleleri haklı kılsa da ampirik sonuçların sanayi politikalarının etkin olmadığını sonucuna ulaşmaktadır.

⁶⁰ Haque (2007).

2. Bu yüzden, ekonomik büyümenin sürdürülebilmesi ve yüksek ücretli istihdam sahalarının açılabilmesi için bu sektörün desteklenmesi gerekmektedir.
3. Söylemsel olarak, geleneksel sanayi politikalarının, hem bugünün bilgi ve teknoloji temelli rekabet şartlarına uymadığı düşünülmekte, hem de ürün pazarlarına doğrudan müdahalelerin önemli ekonomik risk ve maliyetleri olacağı öngörülmektedir.
4. Bu sebeple, önerilen yeni nesil sanayi politikası çerçevelerinin, ARGE, yenilikçilik, bilgi paylaşımı temelli araştırma ve teknoloji desteklerine dayandırılması gerekmektedir.

Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'nde söylemsel olarak geleneksel sanayi politikalarından uzaklaşmış olsa da, "sektör seçimi" mantığının devam ettiği söylenebilir. Zira, AR-GE desteklerinden faydalanan alanlar hususunda önceliklendirme (malzeme, nanoteknoloji gibi) yapılmaktadır.

5. Sonuç

Meiji ve Hızlı Büyüme Dönemlerinde, Japonya'da devlet tarafından seçilmiş sanayi dallarının güçlendirilmesi yolunda belirlenen hedef ve destek politikalarından oluşan "geleneksel" sanayi politikaları uygulanmıştır. "Kalkınmacı devletin" piyasaya doğrudan müdahalesini sağlayan bu politikalar, Japonya'nın hızlı kalkınmasında önemli rol oynamışlardır. Öyle ki Hızlı Büyüme Dönemi'nin sonunda (1973), Japonya dünyanın en büyük ve gelişmiş ekonomilerinin arasına girmiştir. Bunun sağlanmasından sonra, Japonya'da liberasyon politikaları ağırlık kazanmış ve "geleneksel" sanayi politikaları gündemden düşmüştür

Japon kalkınma modeli, 1980 ve 1990'lı yıllarda, özellikle Amerika Birleşik Devletleri'nde tartışılmıştır. 1990'lı yıllardan itibaren, bu tartışmanın gündemden düştüğü, ancak son yıllarda tekrar gündeme gelmeye başladığı görülmektedir. Son yıllardaki tartışmalar, "yeni nesil" sanayi politikaları çevresinde oluşmuştur. Bu yeni nesil politikalar ve devletin rolü geleneksel sanayi politikalarına göre farklılık göstermektedir; yeni nesil politikalarda yenilikçilik, AR-GE gibi unsurlar öne çıkmaktadır.

Kaynakça

Akkemik, A. (2013) "Recent Industrialization Policies in Japan" mimeo.

Bluestone, B. ve Harrison, B. (1982), *The Deindustrialization of America*, Basic Books

Cargill, T. F. and Royama, S. (1992), "The Evolution of Japanese Banking and Finance" in *Banking Structures in Major Countries*, Caveman G.G. (ed), Boston: Kluwer Academic Publishers.

Cohen, S. C. ve Zysman, J. (1986), "Diverging Trajectories: Manufacturing Innovation and American Industrial Competitiveness" İçinde: *Japan's High Technology Industries: Lessons and Limitations of Industrial Policy*, Patrick, H. ve Meissner, L., Seattle (1986), University of Washington Press.

Copaken, R.D. (1983), "The Houdaille Petition: A New Weapon against Unfair Industry Targeting Practices", *Geo. Wash. J. Int'l L. & Econ.* 211 (1982-1983).

Eads, G. C. ve Nelson, R. R. (1986), "Japanese High Technology Policy: What Lessons for the United States", İçinde: *Japan's High Technology Industries: Lessons and Limitations of Industrial Policy*, Patrick, H. ve Meissner, L. (1986), Seattle: University of Washington Press.

European Council (2010), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*, SEC(2010) 1272, SEC(2010) 1276.

Fairbank, J. K. "The Creation of the Treaty System" İçinde: Fairbank, J.K. *The Cambridge History of China* vol 10, Cambridge University Press.

Kaplan, E. (1972), "The government-business relationship: a guide for the American businessman", Washington, D.C. : U.S. Bureau of International Commerce.

Krugman, P. R. (1994), "The Myth of Asian Miracle", *Foreign Affairs*, November/December, s. 62-78.

Krugman P. R. (1983), "Targeted industrial policies: theory and evidence", *Proceedings, Federal Reserve Bank of Kansas City*, pages 123-176.

Fick, W. (14 Ocak 2013), "Obama Push on Advanced Manufacturing Stirs Economic Debate: In a White House switch, pro-manufacturing advisors have the ear of the president", MIT Technology Review. Eriřim Tarihi: 20 Temmuz 2013.

Fletcher, M. W. (1996), *The Japan Spinners Association: Creating Industrial Policy in Meiji Japan* Author(s): *Journal of Japanese Studies*, Vol. 22, No. 1, pp. 49-75

Haque, I. (2007), "Retinking Industrial Policy", Geneva: UNCTAD Discussion Paper

Horiuchi, A. (1984), "The Artificially Low Interest Rate Policy in Japan", *The Developing Economies*, vol. 22, 349-371.

Johnson, C. ve Tyson, L. D. ve Zysman, J. (1989), *Politics and Productivity: How Japan's Development Strategy Works*, Ballinger.

Komiya, R. and Itoh, M. (1988), "Japan's International Trade and Trade Policy, 1955-1984", In *The Political Economy of Japan, volume 2: The Changing International Context*, Inoguchi, T. and Okimoto, D. I. (eds), Stanford: Stanford University Press, 173-224.

Mosconi, F. (2013), "The New European Industrial Policy: A Decade After" *mimeo*.

Mosconi, F. (2004) (ed.), *Le nuove politiche industriali nell'Europa allargata*, Parma, Monte Università Editore (2005, 2nd updated edition)

Mosconi, F. (2006), "The Age of European Champions — A New Chance for Eu Industrial Policy", In: *The European Union Review*, vol. 11, No. 1, March, pp. 29-59.

Mosconi, F. (2007), "EU Policy-Making, the Single Market and European Champions: Towards a Taxonomy", *Proceedings of the 10th EUNIP (European Network on Industrial Policy International Conference*, CD Rom, Faculty of Economics, University of Florence, Italy, 12th-14th September 2007 (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1988116).

National Economic Council (2009a), *A Strategy for American Innovation: Driving Towards Sustainable Growth and Quality Jobs*, Washington D.C. September 2009

National Economic Council (2009b), *A Framework for Revitalizing American Manufacturing*, Washington D.C. September 2009.

National Economic Council (2011), *A Strategy for American Innovation: Securing Our Economic Growth and Prosperity*, Washington D.C. February 2011.

Nester, W.R. (1991), *Japanese Industrial Targeting: The Neomercantilist Path to Economic Superpower*, London: Macmillan.

Magaziner, I. ve Reich, R. (1982), "Minding America's business: the decline and rise of the American economy", New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Magaziner, I. ve Hout, T. (1981), *Japanese Industrial Policy*, University of California, International & Area Studies Policy Papers in International Affairs No 15.

Micklethwait, J. ve Wooldridge, A. (1997), "The Art and Practice of Japanese Management", *Operations & Manufacturing*, January 1, 1997, First Quarter 1997 / Issue 6.

- Mishra, P. (2012) *From the Ruins of the Empire: The Revolt Against the West and the Remaking of Asia*, London: Allan Lane
- Morita, A. (1986) *Made in Japan*, New York: Dutton.
- Okimoto, D. (1989), *Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology*, Stanford: Stanford University Press.
- Ouchi, W. (1981), *Theory Z*, New York: Avon
- Pack ve Saggi (2006), "Is There a Case for Industrial Policy? A Critical Survey", *The World Bank Research Observer*, Vol. 21 No. 2, sf. 267-297.
- Pascale, R.T. ve Athos, A. G. (1981), *The Art of Japanese management*, Simon & Schuster, New York.
- Patrick, H. (1977), "The Future of Japanese Economy: Output and Labor Productivity", *The Journal of Japanese Studies*, vol. 3.
- Patrick, H. (1986), "Japanese High Technology Industrial Policy in Comperative Context," İçinde: *Japan's High Technology Industries: Lessons and Limitations of Industrial Policy*,
- Patrick, H. ve Meissner L. (1986), Seattle: University of Washington Press.
- Reich, R. (1992), "The Work of Nations", New York: Vintage Press
- Robert, W. (1990), "Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization", Princeton University Press.
- Sakoh, K. (1984), "Japanese Economic Success: Industrial Policy or Free Market", *Cato Journal*, vol.4, No.2.
- Tyson, L. D. (1993), *Who is Bashing Whom, Trade Conflicts in High-technology Industries*, Washington D.C.: Institute for International Economics
- Tyson, L. D. ve Zysman, J. (1983), "American Industry in International Competition", Cornell University Press.
- Sugiyama, S. (1988), *Japan's Industrialization in the World Economy 1859-1899*, London: The Athlone Press.

Suzuki, Y. (1980), *Money and Banking in Contemporary Japan*, New Haven: Yale University Press.

Suzuki, Y. (1986), *Money, Finance and Macroeconomic Performance in Japan*, New Haven: Yale University Press.

The Economist (5 Ağustos 2013) "The Global Revival of Industrial Policy: Picking Winners Saving Losers."

Yamamura, K. (1977), "Success Illgotten? The Role of Meiji Militarism in Japan's Technological Progress", *The Journal of Economic History*, Vol 37 No 1.

Yamazawa, I. (1990) *Economic Development and International Trade: The Japanese Model*, Honolulu: East-West Center Resource Systems Institute.

Yusuf, S. (2012), "East Asian Experience with Industrial Policy and Its Implications for South Africa: Towards an Urban-Industrial Strategy" Washington D.C.: The World Bank.

Yülek, M. (1997), "On the Financial Repression in Japan During the High Growth Period (1953-73)", *METU Studies in Development*, 4/1997.

Yülek, M. (1998), "Asya Kaplanları: Sanayi Politikaları ve Kalkınma", İstanbul: Alfa Yayınları.