

Esnek Uzmanlaşma ve Kamu Yönetimi Reformu

Sabahattin ŞEN^(*)

1.Giriş

AKP hükümetinin devletin idari yapılanmasını daha etkin ve verimli hale getirmek söylemiyle gündeme getirdiği ‘kamu yönetimi reformu’, kamu ekonomisi ile kamu yönetimini kaynakların en etkin ve en verimli dağılımını sağlayacak biçimde yeniden yapılandırmak amacıyla devletin sosyal işlevini göz ardı ederek düzenleyici işlevinin güçlendirilmesini öngörmektedir. Piyasa aktörlerinin faaliyet alanını genişletmek üzere devletin kamu hizmetlerinden çekilmesini, faaliyetini sürdürdüğü alanlarda ise serbest piyasanın rekabet, etkinlik ve verimlilik ilkelerine uygun davranmasını, merkezi idarenin kamu hizmetlerinin sağlanmasına ilişkin çok önemli yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesini, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini ve kamu istihdamının esnekleştirilmesini amaçlayan Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı, kamu reformu çalışmalarının temel eksenini oluşturmaktadır. TBMM gündeminde bulunan bu temel yasaya bağlı olarak yürürlüğe konulacak yasalar arasında Yerel Yönetimler Yasa Taslağı ile Bölgesel Kalkınma Ajansı Yasa Taslağı da bulunmaktadır. Bölge kalkınma ajanslarının oluşturulması AB’ye tam üyelik müzakereleri sürecindeki Katılım Ortaklığı Belgesinde orta vadede yapılması gereken işler arasında da sayılmaktadır. Bu çerçevede 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararında, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemi’yle karşılaştırılabilir veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde üç farklı düzeyde istatistiki bölge birimleri oluşturulmasına karar verilmiştir. Bu bölge birimleri, Yerel Yönetimler

(*) Dr., Baş İş Müfettişi.

Yasası ile Bölgesel Kalkınma Ajansı Yasasının da yaşama geçirilmesinin mekansal zeminini oluşturacaktır. Bölgesel kalkınma ajanslarının amacı, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıyla belirli bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirmektir. Bölgesel kalkınma ajanslarının esas varlık nedenleri; bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliği desteklemek, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olmak ve özel sektörün yakın geleceği için yerel-bölgesel çözümler araştırmak, bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler aramak şeklinde özetlenebilir (Demirci, 2003: 16). Ulusal kalkınmayı göz ardı ederek ulus/üniter devleti zayıflatan, piyasa mantığıyla yerel yönetimleri ya da bölgeleri birbiriyle rekabete zorlayan bu kalkınma anlayışının kuramsal çerçevesi ve dünyadaki deneyimlerinin Türkiye’de bilimsel anlamda pek tartışıldığı söylenemez. Oysa Türkiye gibi iller ve bölgeler arasında sosyo-ekonomik açıdan uçurumlar yaşanan bir ülkede ulusal planlamanın bir yana bırakılarak yerel yönetimler ya da bölgeler ölçeğinde kalkınmanın esas alınması, sosyo-ekonomik yapı ve ulus devlet açısından toplumsal kaosa neden olabilecek sonuçlar yaratacaktır. Aslında bölgesel kalkınma yaklaşımı, 1970’lerde başlayan kapitalizmin Fordist/kitlesele aşırı üretim krizinden çıkabilme çabalarını açıklamaya çalışan kuramsal tartışmalardan sadece birisidir. Fordizm sonrası dönemde yeni bir sermaye birikimi rejimine geçmeyi amaçlayan neo-liberal ekonomik ve siyasi politikalar; Post-Fordizm (Düzenleme Okulu/Neo-Marksist Yaklaşım), Esnek Üretim, Yalın Üretim, Tekno-Ekonomik Paradigmalar (Neo-Shumpeterci Yaklaşım), Esnek Uzmanlaşma gibi farklı kuramlarla açıklanmaya çalışılmaktadır. Bu makalede “esnek uzmanlaşma” adı altında farklı isimlerle adlandırılan “yeni bölgecilik” ya da “bölgesel kalkınma” paradigması tartışılacak, çeşitli ülkelerdeki örnekler incelenecek ve sonuçta Türkiye açısından genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

2. İkinci Endüstriyel Yol Ayrımı: Esnek Uzmanlaşma

Amerikan toplum bilimcilerinden Piore ve Sabel’in *The Second Industrial Divide (İkinci Endüstriyel Yol Ayrımı)* (1984) adlı çalışması esnek uzmanlaşma kuramının temelini oluşturmaktadır. Daha sonra Paul Hirst, Jonathan Zeitlin, A. J. Scott, Robin Murray, Michael Storper gibi yazarlarca da değerlendirilen bu kuram günümüzde oldukça yoğun biçimde tartışılmaktadır. Esnek uzmanlaşma kuramının çağdaş endüstriyel değişimin niteliğiyle ilgili Anglo-Amerikan tartışmalarda önemli bir yer kazandığı (Tomaney, 1994: 159), ABD’de olumlu etkiler yarattığı, İngiltere’de ise sol düşünürler arasında farklı tartışmalara neden olduğu (Williams ve diğerleri, 1987: 405) belirtilmektedir. Ekonomiye dışarıdan müdahale edilmemesini savundukları, bir başka deyişle tarihsel değişimin merkezine piyasalardaki değişimi yerleştirdikleri için, esnek uzmanlaşma kuramı “Kurumsal Okul” ya da “Yeni Smithçi” kuramı olarak da adlandırılmaktadır (Taymaz, 1993: 8). Esnek uzmanlaşma

kuramının farklı bir versiyonu “endüstriyel grup teorisi”dir.¹ Bazı yazarlar ise esnek uzmanlaşma kuramını “endüstriyel bölgeler” (industrial districts) kavramı adı altında irdelemektedirler.²

Esnek uzmanlaşma kuramına göre gelişmiş endüstriyel toplumlar; piyasaların yapısı, firmalar arasındaki ilişkiler, devlet ve endüstri sektörleri arasındaki ilişkiler de dahil olmak üzere, ekonomik sistemin tüm özelliklerini değiştiren endüstriyel organizasyonun yeni biçimlerinin ortaya çıkmasına tanıklık etmektedir. Endüstriyel toplumlardaki bu değişimi esas alan esnek uzmanlaşma kuramı, iki zıt endüstriyel üretim arasındaki basit bir kavramsal farklılığa dayanmaktadır: “kitlesel üretim” ve “esnek uzmanlaşma.” “Fordizm” kavramı yerine “kitlesel üretim” kavramını kullanmayı tercih eden esnek uzmanlaşma kuramcılarının göre, kitlesel üretimin ekonomik gücü şu düzenlemelerden kaynaklanmaktadır: dikey entegrasyon; görevlerin parçalanması ve ayrıntılı işbölümü; özel amaçlı (ürüne özgü) makineler; kapasitenin sürekli ve tam olarak kullanılması; katı yasal düzenlemeler ve çalışma kurallarının hiyerarşik uygulanması; yarı vasıflı işçiler, üretim sürecinde becerilerin, iş çeşitliliğinin ve işçilerin özerkliğinin giderek azalması. Kitlesel üretim organizasyonunda amaç; esas olarak üretim miktarının büyümesinden kaynaklanan kitlesel tüketim talebini karşılayabilmek, bunun için de savaş sonrası dönemde Keynesçi refah anlayışı bağlamında sosyal ücretin sağlanması kadar, ücretli sınıfın harcanabilir gelir sorununu da çözebilmektir. Esnek uzmanlaşma kavramı ise iki anlamda kullanılmaktadır: a) Çeşitli özel siparişlerin (customized) genel amaçlı makineler ve vasıflı işçilerle üretilmesi (zanaatkar üretim - craft production); b) Belirli bir bölgede firmalar, işçiler ve taşeronlar arasında kurulan özgül ilişkiler ağı (Sabel, 1994: 139-140).

Piore ve Sabel’in çalışmasındaki temel sav, gelişmiş ülkelerde ekonomik büyüme için iki zıt stratejinin birlikte uygulandığıdır. Birinci strateji, kitlesel üretim teknolojisinin ilkelerini benimsemektedir; fakat bu stratejinin uygulanabilmesi için, gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasındaki ekonomik ilişkiler de dahil olmak üzere, var olan düzenleme kurumlarının büyük ölçüde yaygınlaştırılması gerekmektedir.

¹ Bkz. : Dilek Çetindamar Karaömerlioğlu, 1998, “Endüstriyel Grup Teorisinin Dünü, Bugünü ve Azgelişmiş Ülkeler Açısından Yarını”, *İktisat Dergisi*, Eylül, Sayı : 382. Yazar makalesinde endüstriyel grup anlamında farklı kavramlar kullanıldığını, bunların en önemlilerinin de “endüstrilerin grupları” (clusters of industries), “bölgesel gruplar” (regional clusters), “ekonomik gruplar” (economic clusters), “endüstriyel bölge” (industrial district) ve “iş grupları” (business clusters) olduğunu belirtmektedir (s. 5-6).

² Örneğin; Frank Pyke ve Werner Sengenberger (Eds.), 1992, *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*, Geneva, International Institute for Labour Studies.

İkinci strateji ise, yerleşik teknolojik ilkelerden büyük ölçüde ayrılmakta ve birinci endüstriyel yol ayrımı dönemi sonunda ortadan kalkan zanaatkar üretim yöntemlerine dönmektedir. Bu ikinci strateji, yeni düzenleyici mekanizmaları gerektirmektedir. Bu iki stratejinin her biri, herhangi bir ekonomide emek ve sermayenin uzun dönemli konumları ve tüm ulusal ekonomilerin dünya sistemi içerisindeki yerleri açısından çok farklı sonuçlar yaratarak, çeşitli biçimlerde varlığını sürdürebilmiştir (Piore ve Sabel, 1984: 6). Gelecekte ne tür bir endüstriyel sistem oluşturulacağı, bu endüstriyel sistemi hangi devletin ya da sosyal grupların kontrol edeceği sorusu ise yanıtız kalmaktadır.

Piore ve Sabel iki tür kriz olduğunu öne sürmektedirler. Birincisi; var olan kurumlar, üretim ve tüketim arasında denge sağlayamadığı için yeniden düzenlenmeli ya da değiştirilmedir. Buna “düzenleme krizi” (regulation crises) denilmektedir. Günümüzde hem mikro (işyeri/işletme) hem de makro (Keynesçi refah devleti) düzeyde düzenleme krizi yaşanmaktadır. İkinci tür kriz, teknolojiyle ilgilidir. Teknolojik gelişmelerin bir yol ayrımına gelmesine “endüstriyel yol ayrımı” denilmektedir. Endüstriyel yol ayrımı dönemlerinde birbiriyle ilgisi olmayan pek çok “sosyal çatışma”, sonraki dönemdeki teknolojik gelişmenin yönünü belirlemektedir. Yazarlara göre, *birinci endüstriyel yol ayrımı* 19.yy.’ın sonlarında gerçekleşti. Kitlesele üretim ve esnek uzmanlaşma, 19.yy. boyunca, birinci endüstriyel yol ayrımı dönemine kadar bir çatışma yaşadılar. Bu çatışma, belirli toplumsal ve politik ilişkiler sonucu kitlesele üretimin egemen konuma geçmesiyle sonuçlandı. Önce İngiltere ve ABD’de ortaya çıkan kitlesele üretim teknolojileri, daha az katı olan zanaatkar üretim teknolojilerinin yayılmasını kısıtlayarak tüm lider ülkelerde ve lider sektörlerde egemen duruma geldi. Kitlesele üretimin egemenliği, kitlesele üretimin geçerli olduğu ekonomilerde çok önemli bir düzenleme sorunu olan talebi istikrara kavuşturma aracı olarak, Keynesizmle daha da pekişti.

Piore ve Sabel’e göre günümüzde ikinci endüstriyel yol ayrımı döneminden geçilmektedir. İkinci endüstriyel yol ayrımı 1960’lardan itibaren başlar ve kitlesele üretim ve tüketimden kesin bir kopmayı ifade eder; bu durum “esnek uzmanlaşma” olarak adlandırılır. Esnek uzmanlaşma en genel anlamda, teknolojik paradigma ya da ideal-tipik endüstriyel etkinlik sağlama modeli olarak tanımlanabilir. Esnek uzmanlaşmada; özel amaçlı ekipmanlar ve vasıfsız işçiler kullanarak standartlaşmış malların kitlesele üretimi yerine, esnek, genel amaçlı makineler ve vasıflı, uyum gösterebilen emek gücü kullanarak uzmanlaşmış malların üretimi söz konusudur (Hirst ve Zeitlin, 1989: 2; 1991: 2). Pollert’e göre (1991: 17) ise esnek uzmanlaşma; giderek parçalanan ve çabuk değişen piyasalara sunulabilen uzmanlaşmış mallar sağlamak için, programlanabilir teknolojiyle kolayca adapte edilebilen vasıflı zanaat

üretimini yeni biçimidir. “Esneklik”, emek piyasasında ve emek sürecinde yeniden yapılanmayı, tasarımda artan çok yönlülüğü ve yeni teknolojinin üretime daha çok uyum gösterebilmesini ifade eder. “Uzmanlaşma” ise küçük pazar dilimlerine (niche) ya da özel müşterilere yönelik üretim yapma (custom marketing) anlamındadır; Fordizmin, kitlesel üretimin ve ürün standartlaşmasının açıkça sona erdiğini gösterir. Bu nedenle uzmanlaşma kavramı, üretimde ve tüketimdeki değişiklikleri bir arada değerlendirir.

İkinci endüstriyel yol ayrımının nedeni, 1960’ların sonlarına doğru kitlesel üretim rejiminin giderek zayıflamaya başlamasıdır. Piore ve Sabel, ABD’de ve gelişmiş kapitalist ülkelerde krizin arz yönünü oluşturan ve olumsal (contingent) koşullarda ortaya çıkan beş sorun olduğunu öne sürmektedirler (1984: 167-182): işçilerin çalışma koşullarına karşı çıkmalarından kaynaklanan emek gücü sıkıntısı (sosyal huzursuzluklar); döviz kurlarındaki dalgalanmalar; Sovyetlerin tahıl alması sonucu ortaya çıkan yiyecek maddeleri fiyatlarındaki yükselme ve 1973’de petrol fiyatlarının artması (birinci petrol şoku); 1979’da petrol fiyatlarının yeniden artması (ikinci petrol şoku); faiz oranlarının yükselmesi, ekonomik durgunluk ve borç krizi. Öte yandan anılan yazarlara göre krizin talep yönü de vardı. 1974, 1980 ve 1982’de hükümetler para ve maliye politikalarıyla enflasyonu kontrol altına almak istediler. Talep krizi ile birlikte talebin kompozisyonu ve düzeyinde, girdi ve mal fiyatları konusunda çok farklı tartışmalar başladı, talep azaldığı için standart malların büyük pazarları parçalandı. Kitlesel üretim büyümenin temel dinamiği olduğu için, kitlesel piyasaların dağılması/parçalanması verimlilik artışında, dolayısıyla ekonomik büyümede yavaşlamaya neden oldu. İşverenlerin esnekliği korumak istemeleri işçi almalarını engelledi; yeni işçi almak yerine var olan işçiler normal çalışma saatlerinden fazla çalıştırıldılar. Bu ve başka uygulamalar, özellikle kısmi çalışanlar ve geçici işçiler, işsizlik düzeyini arttırdı.

Piore ve Sabel, kitlesel üretim sisteminde sistemin kendi kısıtlarından kaynaklanan ve kriz yaratan uzun dönemli eğilimler olduğunu da savunmaktadırlar (1984: 185-192). Örneğin, sanayileşmiş ülkelerde piyasalar tüketim mallarına doydular, ulusal tüketim sınırlarına ulaştı. Üçüncü Dünya ülkelerinin gelişme çabaları dünyadaki rekabet koşullarını etkiledi, zorlaştırdı. Tüketici zevklerinde çeşitlilik, hatta özel ürün siparişi verme şeklinde bir eğilim ortaya çıktı. Geliri artan tüketiciler daha özel isteklerde bulunmakta, daha özgün mallar aramaktadır. Ayrıca modern devletin ekonomik büyümenin sonuçlarını ve hızını kontrol etme çabaları endüstriyel gelişmeyi engellemekte, ekonomiye politik müdahale krizi ağırlaştırmaktadır.

3. Ekonomik, Sosyal ve Kurumsal Örgütlenme

Esnek uzmanlaşma bölgelerinin en temel özelliği ekonomik ve sosyal açıdan

entegrasyon sağlanmış olması, bunun için de kurumlara özgün işlevler yüklenmesidir. Bu anlamda esnek uzmanlaşma, belirli bir alanda uzmanlaşmış üretim sisteminin ekonomik koordinasyon ve sosyal entegrasyon modeli olarak tanımlanabilir (Pollert, 1991: 17). Piore ve Sabel, esnek uzmanlaşma bölgelerine özgü ekonomik, sosyal ve kurumsal örgütlenmenin dört farklı biçimde ortaya çıkabileceği savunmaktadır (1984: 265-268):

3.1) Bölgesel yığılmalar: İtalya’da Kuzey’de Venedik’ten Bologna ve Floransa boyunca Güney’de Ancona’ya kadar uzanan ve Üçüncü İtalya denilen bölge, “İkinci Danimarka” denilen Jutland ve Kopenhag bölgeleri, İsveç’te Smaland, B. Almanya’da Baden-Württemberg, ABD’de Slikon Vadisi, San Francisco’nun Güneydoğusu, Boston yakınlarındaki 128. Bölge (Route), Los Angeles, New York’un liman bölgesi, Japonya’da Sakaki dağ köyü, Fransa’da Lyon esnek uzmanlaşma bölgelerine (bölgesel yığılma/sanayi organizasyon bölgeleri) örnek olarak gösterilmektedir. Bunların tümü rekabet, güven ve işbirliği^(*) ilişkileriyle birbirine bağlı küçük işletmelerden ya da büyük firmaların üretimi merkezden uzaklaştırması (desantralizasyon) sonucu ortaya çıkan tali/bağlı işletmelerden oluşur. Coğrafi açıdan uygun bir şekilde yerleşmiş firmalar birbirlerine taşeron olarak iş verirler ve meslek eğitimi, araştırma, piyasa tahminleri, kredi, kalite kontrolü gibi tek tek işletme kapasitelerini aşan genel giderleri paylaşırlar. Başarılı bölgeler aynı zamanda, yasalara aykırı ücret ve çalışma koşulları uygulamak yerine, üretim sürecinde ve ürünlerde yenilikler yaratarak firmaları rekabete teşvik eder. Bu bölgelerde işletmelerin hiçbirisi egemen değildir ve firmalar arasındaki düzenlemeler kısa süreli sözleşmelerle belirlenir, tarafların rolü sürekli değişir. İşletmelerin yeniden bir araya gelmesini sağlayan sendika, dernek, kooperatif gibi kurumlar vardır. Kooperatifler malzeme, ürün satışı, kredi temini gibi işlevler görürler. Fakat hiçbir kurum formel biçimde üretim birimlerini bir grup olarak birbirine bağlamaz. Bununla birlikte, endüstriyel bölgelerde ticaret birliği ya da işveren kuruluşları ve banka ya da kredi kuruluşları arasındaki işbirliğinden işçi sendikalarına, kiliselere, yerel hükümetlere kadar özgün kurumların oynadıkları rol çok farklı olabilir; aynı şekilde politik yapılanmalar da çok çeşitli olabilir. Büyük şirketlerin üretimi merkezden uzaklaştırmasıyla ortaya çıkan bağlı şirketlerde görel olarak özerk üretim yapılırken; araştırma, pazarlama ve mali yardımlar ana firmanın öteki birimlerinden sağlanır. Sanayi bölgelerindeki uyum, işbirliğinin çeşitli kurumsal biçimlerinin nedeni olmaktan

(*) Esnek uzmanlaşma bölgelerinde güven ve işbirliğinin önemi konusunda daha fazla bilgi için bkz.: Charles F. Sabel, 1992, “Studied Trust : Building New Forms of Co-operation in a Volatile Economy”, *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*, Frank Pyke ve Werner Sengenberger (Eds.), Geneva, International Institute for Labour Studies.

çok sonucu olan, köklü bir toplumsal anlayıştan kaynaklanır. Örneğin New York'da konfeksiyon sanayiinde topluluk etnik bağları esas almıştır (Yahudiler, İtalyanlar, Çinliler). İşveren dernekleri ve sendikalar, üyelerinin bağlı bulunduğu etnik grupta etkindir. Etnik grupların oynadığı rolü İtalya'da Komünist Partisi (Emilia-Romagna, Tuscany) ve Hıristiyan Demokrat Partisi (Venetian) üstlenmiştir. İtalya'da işletmecilerin ve işçilerin çoğu faşizme karşıydı. 1970'lerdeki büyük işletmelerin güçlenen sendikalardan kurtulmak küçük birimlere ayrılması (desantralizasyon) dalgasından sonra ortaya çıkan çoğu küçük işletme, 1950'lerde işten atılan solcu militanlar tarafından kurulmuştu.

3.2) İşletmeler Federasyonu: İkinci model Japonların savaş öncesi Zaibatsu^(*) şirket türlerine, savaş sonrasında ise işletmeler arasındaki daha gevşek federasyon türü örgütlenmelerine benzemektedir. Bu tür örgütlenmelerde de toplumsal birliğin, hem ekonomik hem de sosyal açıdan belirlenmesi gerekmektedir. Ekonomik açıdan birlik, personel ve finans sözleşmeleriyle firmaların karşılıklı ilişki içerisine girmesiyle sağlanmaktadır. Federasyon şeklinde örgütlenen işletmeler birbirlerinin hisselerine sahiptir ve yönetim kurulları iç içe geçmiştir. Federasyona bağlı işletmenin yöneticileri genellikle yeni üye olan bir başka işletmeye yardım için gönderilir. Bazen firmalar finans ve pazarlama olanaklarını da paylaşır. Fakat federasyonu oluşturan firmalar grubu, kitlesel üretim yapan şirketlerdeki gibi bütünleşmemekte ve üye firmalar hiyerarşik şekilde organize edilmemektedir. Federasyon türü örgütlenmeler sosyal açıdan da aile esasına dayalıdır. İşletmelerin her biri dışarıdan vasıflı bir işçiyle birlikte çalışan aile üyelerinden birisi tarafından kurulur; dışarıdan gelen vasıflı işçiler, ömür boyu sadakat gösterir ve aile tarafından evlat olarak kabul edilir.

3.3) 3. ve 4. tip esnek uzmanlaşma bölgeleri, güneş sistemi (solar) şeklindeki firmalar ve atölye üretimleridir (workshop factory). Esnek uzmanlaşmış firma, çember biçiminde örgütlenen tedarikçilerin (supplier) oluşturduğu güneş sistemi modelinden ve buna çok benzeyen atölye üretim birimlerinden oluşur. Modern örnekleri Japonya ve B. Almanya'da görülmekle birlikte, esas olarak kitlesel üretim yapan şirketlere benzedikleri için esnek uzmanlaşma olarak tanımlamak güçtür; fakat kitlesel üretimin tersine, uzun dönemli standartlaşmış ürünler üretmezler. Bunların büyüklüğü, kitlesel üretimdeki gibi üretim ölçeğinden değil, ürünlerinin büyük sermaye gerektirmesinden kaynaklanır. Atölyeler bir arada toplanırlar ve üretim işleri içsel olarak aralarında organize edilir. Büyüklüklerine karşın bu üretim birimleri, dıştaki sunumcularla işbirliği içinde davranırlar. Taşeronlar önemli ölçüde özerktir. Kitlesel üretim yapanların tersine bu firmalar, tasarım ve üretim sorunlarını

(*) II. Dünya Savaşı öncesinde Japonya'da yaygın olan aile holdingleri.

çözümlemede taşeronlara bağlıdır, çünkü taşeronların yaptığı iş genellikle asıl işyerinde üretilmez.

4. Mikro Düzenlemeler

Esnek uzmanlaşma kuramında, firmalar arasındaki rekabet ve işbirliğinde uyumlu bir denge oluştuğu ileri sürülmektedir. Buna göre; esnek uzmanlaşma bölgelerinde yer alan firmalar işbirliğine isteklidir, ancak işbirliği rekabeti azaltmak yerine teşvik eder. Belirli düzeylerde ya da koşullarda işbirliğinin sağlanması, başka düzeylerde ya da koşullarda rekabeti etkin bir biçimde geliştirebilir. Rekabet ve işbirliğinin dengelenerek kaynakların yeniden bileşimini sürdürebilmek ve sosyal entegrasyonu sağlayabilmek için bazı mikro düzenlemeler yaşamsal bir öneme sahiptir (Piore ve Sabel, 1984: 268-275):

4.1) Esneklik Artı Uzmanlaşma: Esnek uzmanlaşma bölgelerinin birinci belirgin özelliği, esneklik ve uzmanlığın bir bileşimi olmalarıdır. Esneklik, üretim aşamalarını yeniden düzenleyerek üretim sürecini sürekli yeniden oluşturma kapasitesini ifade etmektedir. Fakat üretim aşamalarının olası yeniden düzenlenme çeşitleri sınırlı olduğu için, bu organizasyonlar aynı zamanda uzmanlaşmıştır.

4.2) Sınırlı Giriş: Esnek uzmanlaşma bölgelerinde, yeni üyelerin bölgeye dahil olması kısıtlanır. Çünkü bölgelerin/toplulukların belirli sınırları vardır ve bu sınırlar mevcut sosyal refahtan yararlanacak olanları belirler. Sosyal refah hizmetleri sağlandıktan sonra topluluk dışındakilerin bu hizmetlerden yararlanmasına izin verilmez, aksi takdirde sistem sıkıntıya girecektir. Sınırlamaların çoğu enformeldir; bir işe sahip olmak kişinin sosyal çevresine, kişinin sosyal çevresi de kişinin kim olduğuna bağlıdır.

4.3) Rekabeti Teşvik: Esnek uzmanlaşma bölgelerinde rekabet yeniliği geliştirdiği için teşvik edilir. Rekabet baskısı hem içeriden, hem dışarıdan kaynaklanır. İç baskı, var olan hiyerarşide firmanın en iyi konumu elde etmek istemesinden kaynaklanır. Ortak çıkarların kabul edilmesi ve karşılıklı yükümlülükler, topluluktaki bütün üyelere eşit bir biçimde davranılacağını garanti etmediğinden firmalar konumlarını iyileştirmek isterler. Dış baskı ise, esnek uzmanlaşan rakip topluluklardan gelir.

4.4) Rekabetin Sınırları: Esnek uzmanlaşma bölgelerinde sürekli yeniliğe uygun olmayan rekabet yasaktır. Esnek uzmanlaşmanın her farklı modeli, özellikle ücret ve çalışma koşulları açısından rekabeti yasaklar, çünkü bunlar sadece faktör maliyetlerini düşürmektedir. ABD’de konfeksiyon ve inşaat sanayilerinde ücret

ve çalışma koşulları, her yerel piyasada ücret ve çalışma koşullarını standartlaştırmayı amaçlayan sendikalar tarafından empoze edilir. İtalya’da küçük işletmelerin artması, sendikaların büyük işletmelerde oluşturdukları kontrol gücüne karşı bir tepki olmasına karşın, küçük işletmelerin ucuz emek kullanarak rekabet edebilme güçleri daha sınırlıdır. Sektördeki işveren ve işçi örgütleri, devlet ve belediyeler küçük işletmelerin sürekli enformel biçimde eve iş vermesini, vergi kaçırmalarını, çocuk emeği kullanmasını güçleştirerek haksız rekabeti sınırlamaya çalışır. Esnek uzmanlaşma toplulukları ücret rekabetini sınırlamadıkları zaman, ucuz emek kullanarak rekabete gireceklerinden, ekonomik daralma spiriline girer ve dinamiklerini kaybeder. Emeğin sömürülmesine şirketler açısından getirilen sınırlamalar, yeniden düzenleme maliyetlerinin en zayıf gruplara (en düşük gelirli işçilere) yüklenmesi de sınırlamakta, böylece işçiler ve işverenler arasındaki toplumsal/sosyal uzlaşmanın tehlikeye girmesini önlemekte, resmi hiyerarşinin tüm farklı düzeylerinde geçerli olan yaşamsal işbirliğini mümkün kılmaktadır.

5. İşçiler ve Sendikalar

Esnek uzmanlaşma, emek sürecinin ve endüstriyel ilişkilerin kitlesel üretimden tamamen farklı bir biçimde yeniden organizasyonunu gerektirir. Esnek uzmanlaşmada yeniden canlanan zanaatkar üretim, paternalistik ve katılımcı uygulamaları esnek çalışma düzenlemeleriyle birleştirir. Esnek uzmanlaşma bölgelerinin temel gereksinimi, çok miktarda nitelikli (çekirdek) ve nitelsiz (çevre) işgücünün olmasıdır. Çekirdek işgücünün karakteristik özelliği; girişimci tutum ve davranışlara, yaratıcı yeteneklere, uyum ve beceri kapasitesine sahip olmasıdır. Esnek uzmanlaşma, kitlesel üretimdekinin tersine, çekirdek işçilerin becerilerinin geliştirilmesini, iş doyumunu, işin hızı ve akışı üzerindeki kontrolünü; işçi-işveren ilişkilerinde karar süreçlerine daha geniş katılımı, işçilere daha geniş sorumluluk verilmesini savunur. Ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanabilmesi için çekirdek işçilerin daha kapsamlı eğitilmesi ve daha işbirlikçi bir endüstriyel ilişkiler sisteminin uygulanması gerekmektedir. Çekirdek işçiler, yeniden örgütlenmenin gerektirdiği bir işten diğer işe çabucak geçebilmek için, birçok iş/görev öğrenmeye teşvik edilirler; işçilere meslekleriyle ilgili temel eğitimler verilir.

İdeal esnek uzmanlaşma modeli; yarı bağımsız, genellikle ürünlerin yapısında ya da talep miktarındaki değişikliklere gecikmeksizin ya da maliyetleri arttırmaksızın karşılık verebilen makineler kullanan vasıflı işçilerden oluşur (Nielsen, 1991: 13). Vasıfları zenginleşmiş emeğe olan gereksinim, firmaları, yeni teknolojilere uygun ve şirkete özgü beceriler sağlamak için işçileri güdüleme amacıyla iş güvencesi vermeye zorlamaktadır. Bu yeni tür emek gereksinimi, aynı zamanda firma içinde

endüstriyel ilişkilerin yeniden organizasyonunun düşünülmesine neden olmaktadır. Böylece firmalar, emeği esas olarak bir maliyet unsuru olarak değerlendirmek yerine, yeni teknolojileri, çok yönlü işçileri ve daha uzmanlaşmış ürünleri bir araya getiren esnek üretimin bir parçası olarak endüstri ilişkilerinde reformu düşünmeye başlamaktadır. Kitlesele üretim karakteristiği olarak düşünölen meslek/iş hiyerarşileri, “güç ve otoritenin merkezden uzaklaştırılması” nedeniyle dağılmakta, zanaatkar üretime dönüş olmaktadır. Zanaatkar üretime “dönüş”, işgücü örgütlenmemiş olsa bile, doğal olarak emeğin yararına olmaktadır. Bu nedenle, zanaatkar emeğin yaratıcı niteliği üretim işçilerinin emek süreçlerine entelektöel katılımını artırmakta, işçilere üretim organizasyonuna katılması için daha büyük fırsatlar sağlamakta, böylece işçilerin rolleri yeniden güçlenmektedir (Piore ve Sabel, 1984: 278).

Esnek uzmanlaşma bölgelerinde mesleki beceri, uzun süreli kültörel mirasın bir parçası olarak, yaygın biçimde babadan erkeğe, anneden kız çocuğa, ortaktan ortağa geçerek sağlanır. Alternatif olarak meslek eğitimi okullarda da verilir. Yeni teknolojilerin uygulanmasıyla sürekli yeniden yapılanma, zorunlu olarak sürekli meslek eğitimi, yeniden beceri kazanmayı ve emek akışkanlığını gerektirir. Piyasa değişikliklerine uyum sağlayabilen esnek emek arzı sağlamak için, işçilerin yaygın bir meslek eğitime tabi tutulması gerekir. Bölgenin uyum yeteneği esnek işgücüne bağlıdır ve işgücü esnekliğinden hem işçiler hem de işverenler yararlanabilmelidir. Esneklik ekonomik açıdan etkin bir işgücü kullanımı sağlamak için uygulanmalı, fakat bu uygulama iş güvencesinin ve ücretlerin azaltılması, işçilerin güveninin ve motivasyonunun zayıflatılması sonucunu yaratmamalıdır. Bu nedenle, yaşlı işçilerin işsiz kalma korkusunu gideren mekanizmalar olmalıdır. Esnek uzmanlaşma bölgelerinin işçi ve işveren örgütleri için yarattığı en büyük sorunlardan birisi, iş güvencesinin olmamasıdır. Birçok esnek uzmanlaşma bölgelerinde işçilerin güvencesi aile dayanışmasıyla sağlanmaktadır. Esnekliğin maliyet marjinal gruplara aktarılmamalıdır. İtalya’da birçok esnek uzmanlaşma bölgelerinde esneklik kadın işçiler sayesinde, özellikle kısmi çalışma yoluyla sağlanmaktadır. Üretim faaliyetlerinin sürekli değişkenlik göstermesi, üretimin her biri piyasa istikrarsızlığıyla karşı karşıya bulunan üretim birimlerine bölünmesi, firmaların kurulma ve kapanma oranlarının yüksek olması işçi ve bağımsız çalışma statüleri arasındaki sınırı giderek belirsizleştirmekte, çalışanların konumları ve statüleri çok hızlı değişebilmektedir (Sengenberger ve Pyke, 1992: 22-23).

Kurumsal oluşumların her birinde esnek uzmanlaşmanın uzun dönemli başarısı; belirli bir güvene, firma içinde işçilerle yöneticiler arasında ve firmalarla taşeronlar arasında işbirliğine bağlıdır. Esnek uzmanlaşma kuramının vasıfların yükselmesi

konusuna fazla önem vermesi, ortak çıkarları nedeniyle işçiler ve yönetim arasında karşılıklı çıkarlar için uygun yeni bir zemin yaratılacağı savını gündeme getirmektedir. Esnek uzmanlaşmada temel strateji sürekli ürün geliştirme, yenilikleri izleme ve yaratıcılık olduğundan, bu strateji işçilerle işverenler arasında güven ve işbirliği gerektirmektedir. Güven ve işbirliği emek maliyetlerini azaltarak değil, fakat genel anlamda organizasyonel rekabet, standartlar ve verimlilik yoluyla rekabetçi başarı elde etmeye çalışılarak teşvik edilir. Ücretler de dahil olmak üzere çalışma standartlarının sağlanması, bölgenin ve emek gücünün performansını geliştirir. Yasalar ya da toplu sözleşmeler yoluyla temel çalışma koşullarının iyi bir düzeyde sağlanması, esnekliği kolaylaştıran sosyal sözleşmenin bir parçası olarak kabul edilmektedir. Güven ve işbirliği, sonuçta herhangi bir uzlaşmazlığın, çatışmanın olmaması demek değildir. Aksine esnek uzmanlaşma, herhangi bir üretim sistemi gibi, ekonomik aktörler arasında (sadece işverenlerle işçiler arasında değil, aynı zamanda firmalarla taşeronlar ve bağlı şirketler arasında) potansiyel olarak zayıflatıcı çatışmalara eğilimlidir. Esnek uzmanlaşmada toplumsal uzlaşmanın yeniden oluşması, ancak uzun dönemde sorunların çözümü için kurumsal mekanizmaların yaratılması ve bu mekanizmaların tüm tarafların çıkarlarına uygun biçimde işlemesiyle sağlanabilir.

Esnek uzmanlaşma bölgelerinde sendikaların işlevi Fordist dönemdekinden çok farklıdır. Sendikalar işyeri düzeyindeki emek-sermaye ilişkilerinden çok yerel/ bölgesel düzeyde emek-sermaye ilişkilerinde düzenleyici rol oynar. Sendikalar, yerel koşulların gereklerini yansıtan genel standartları pazarlık konusu yapar ve bu standartlar açısından işin sürekli yeniden örgütlenmesini periyodik olarak gözden geçirir. Bunu yapabilmesi için sendikaların işletmenin kararları hakkında tam olarak bilgilendirilmesi ve bunlara karşı çıkacak ya da değiştirecek güce sahip olması gerekir. Sendikalar, ancak bu koşullarda yönetim için bazı konularda sınırlı fakat karşı çıkılmayacak sorumluluklar kabul edebilir (Sabel, 1994: 118-119). İtalya'da sendikalar ücret konusunda ve son zamanlarda esneklik konusunda pazarlık etmelerine karşın, firma içi ya da firmalar arası esnek işgücü kullanımına kısıtlamalar getirmemektedir. Sendikalar, işverenlerle ve diğer kurumlarla işbirliğine girmeleri karşılığında, yerel hükümetlerce sosyal hizmetlerin gerçekleştirilmesini, genellikle küçük firmalara bile uygulanabilen önemli ücret artışları ve yerel düzeyde tam istihdamı sağlar. Toplu pazarlıklarda genellikle işyeri koşullarından çok yerel koşullar önemlidir. Sendika üyeliğinin büyük firmalara göre küçük işletmelerde daha yoğun olmasının nedeni budur.

Esnek uzmanlaşma bölgelerinde sendikalar açısından önemli kültürel, ideolojik ve politik engeller vardır. Sendikalar öncelikle küçük firmalarda büyük firmalardan

farklı özgün bir sosyal yaşam ve üretim dünyası olabileceğini kabul etmek istemezler. Bu durum özellikle şirket büyüklüklerine göre farklı sözleşme statüleri yapılmak istendiğinde söz konusu olmaktadır. Küçük firmaların zayıf ekonomik birimler olarak görülmesi nedeniyle, genellikle emek maliyetlerini düşük tutacak yapısal önlemlerin özellikle dikkate alınması gerektiği savunulmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, sendikaların bu tür firmaların gelişip büyümesi için bir süre beklemeleri gerektiği öne sürülmektedir. Ancak bu yaklaşım, toplu sözleşmelerin aynı olması nedeniyle, küçük firmaların çoğalmasını ve gelişmesini, istihdamın buralarda yoğunlaşması sonucunu yaratmaktadır. Dolayısıyla büyük şirketlerin küçük birimlere bölünerek uzmanlaşma (desantralizasyon) şeklindeki örgütlenme biçimi, üretimi yeniden organize etmede kullandıkları en başarılı modellerden birisi olma sürecindedir.

İşçi sendikalarının ve işveren kuruluşlarının karşı karşıya buldukları temel sorun, özel sendikal ilişkilerin uygulanması gereken yerler olarak, esnek uzmanlaşma bölgelerine “özgöl” yapıyı nasıl kazandıracaklarıdır. Gerçekten geleneksel sendikal ilişkiler sürdürülerek esnek uzmanlaşma bölgeleri başarılı olamaz, çünkü bu durumda sosyal entegrasyon tehlikeye girecektir. Bu nedenle, esnek uzmanlaşma bölgeleri işçi haklarının gelişmesi için farklı bir temel oluşturmalı, eşit fırsat hakları yönünde niteliksel bir gelişme sağlamalıdır. Böyle bir strateji için, esnek uzmanlaşma bölgelerindeki işgücünün özgüllüğünü güvenceye almak ve pekiştirmek gerekir. Örneğin esnek uzmanlaşma bölgelerine işçilere; meslek eğitimi, emek akışkanlığını kısıtlayan düzenlemelerin kaldırılması, şirketlerdeki hissedarlıklarının güvenceye alınması, iş yükündeki azalma ya da artmalara karşı ücretlerin korunması gibi farklı emek piyasası önlemleri uygulanabilir. Bunların yapılabilmesi için, esnek uzmanlaşma bölgelerinin tümü aynı potansiyele ve gelişme düzeyine sahip olmadığından, emek maliyetleri konusunda farklı bir bakış açısı gerekmektedir. Sendikal pazarlıklar da ulusal ve bölgesel düzeyde olmak üzere birbirinden tamamen bağımsız olarak yürütülmeli; ücret artışları, çalışma saatleri gibi konular yerel düzeydeki pazarlıklara, toplu pazarlığın genel koşulları ise ulusal düzeydeki pazarlıklara bırakılarak bu iki toplu pazarlık türünün birbirini etkilemesinden kaçınılmalıdır. Bununla birlikte, esnek uzmanlaşma bölgesinin verimliliğindeki dalgalanmalarla ücret maliyetleri arasında doğru bir ilişkinin nasıl kurulabileceği sorunu her zaman söz konusudur (Brutti, 1992: 253-254).

6. Esnek Uzmanlaşma Kuramının Değerlendirilmesi

Esnek uzmanlaşma kuramı; ekonomik kriz ve çözüm önerileri, üretim organizasyonu, emek süreci, endüstri ilişkileri ve benzeri konularda günümüzde yaşanan değişim ve dönüşümleri açıklamakta birçok açıdan yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle, kuramın yaratıcılarından Sabel de kuramın geleceğinden kuşkuludur.

Sabel'e göre (1994: 104), bölgesel ekonomilerin geleceğinin ne olacağı belli değildir. Sanayileşmiş ülkelerdeki firmaların tümü geleceklerini esnek uzmanlaşmaya ve bölgesel işbirliğine bağlamayacaktır; birçok ülkede ters yönde gelişmeler vardır. Yerel ve ulusal hükümetlerin yakın ilişki içerisinde oluşturdukları yapılar ya da kompleksler, bölgesel olarak yeniden örgütlenen firmaların gereksinimlerine doğrudan uygun olmamaktadır. Krize karşı gösterilen ulusal düzeydeki politik tepkiler sık sık bu uyumu engellemektedir. Ulusal sendikalar, koşullar uygun olsa bile, genellikle işyeri/fabrika düzeyinde uyarlanmayı engellemektedir. Esnek uzmanlaşma bölgelerinin her birinin teknoloji ya da talepteki değişiklikleri yerine getirebildiğini söylemek güçtür. Gerekli uyumun sağlanabilmesi için, kriz bölgeleri gelişmiş bölgesel ekonomilerin yardımına bağımlı olmak zorunda kalmakta, bu da ulusal kaynakların yeniden dağıtılmasını gerektirmektedir. Böyle bir sistemin nasıl işleyeceği ve parlamenter demokrasi ile nasıl bütünleşeceği konusunda kimse kesin bir düşünceye sahip değildir.

Esnek uzmanlaşma kuramı literatürde de büyük ölçüde tartışılmakta ve özellikle ikili (düalist) mantığı büyük eleştirilere hedef olmaktadır. Eleştirilerdeki birçok ortak noktalar aşağıda özetlenmeye çalışılacaktır:

6.1) Düalist Mantık: Esnek uzmanlaşma kuramı, ikili bir karşıtlık (esnek uzmanlaşmaya karşı kitlesel üretim) etrafında oluşmakta, bu nedenle her bir endüstriyel paradigmayı (yani esnek geleceğe karşı katı bir geçmiş, vasıflı esnek uzmanlaşmaya karşı vasıfsız Fordizm) sadece basitleştirmemekte, fakat aynı zamanda bölünmenin her iki yanında yer alan çok sayıdaki farklı yapılanmaları güçlükle tanımlanmış/belirlenmiş paradigmalara indirgemektedir (Amin, 1994:15). Bu kuramın niçin sadece kitlesel üretim-esnek uzmanlaşma ikilemine dayandığı açık değildir (Taymaz, 1993: 13). Ayrıca üretim sistemleri, teknolojiler ve üretim çıktıları arasında bir ilişki bulunduğu düşüncesi yanlıştır; bant sistemindeki yarı vasıflı seri çalışma standartlaşmış kitlesel üretimle sınırlanamaz, esnek küçük ölçekli üretime de uyarlanabilir (Pollert, 1991: 18). Esnek teknoloji, esnek çalışma, ürün farklılaşması, işletme organizasyonunun yeniden yapılandırılması ve esnek emek piyasaları, Piore ve Sabel'in açıkça kabul ettikleri gibi, ne birbirlerine denk düşerler ne de zorunlu olarak karşılıklı ilişki içindedirler (Nielsen, 1991: 14-15).

6.2) Endüstriyel Yol Ayrımı ya da Tarihsel Dönüm Noktaları: Esnek uzmanlaşma kuramına göre gelecekte çokuluslu Keynesizm ya da esnek uzmanlaşma paradigması egemen olabilir, ancak bunlardan hangisinin gerçekleşeceği konusunda bir *zorunluluk* yoktur (Piore ve Sabel, 1984: 251); belirli bir endüstriyel paradigmanın benimsenmesi ve yayılması, mantıksal

zorunluluklardan çok tarihsel koşullar ve politik seçim sorunudur. Politik seçimin merkezinde farklı aktörler (firmalar ve sendikalardan ulusal ve yerel hükümetlere kadar) tarafından alınan politik kararların bulunduğu ve bu kararların iki paradigmadan (kitlesele üretim ya da esnek uzmanlaşma) birisinin yayılmasını etkilediği iddia edilir. Bu istisnai tarihsel dönüm noktalarında ya da “endüstriyel yol ayrımlar”ında, belirli bir yöndeki aktif tercihler kitlesele üretim ya da esnek uzmanlaşma lehine yeni bir standartlar çağını güçlendirir. Bu nedenle paradigmalardan birisi destekleyici yapılar olmadığı için güç kaybeder, diğeri endüstriyel yapı, hükümet ve diğerkurumlar tarafından “en iyi uygulama” (best practice) olarak görüldüğü için güç kazanır. Paradigmalar arasında nasıl bir kesin seçim anına ulaşıldığı, kuramsal olarak tamamen belirgin değildir. Kesin seçimin; egemen endüstriyel paradigmanın krizinden, yeni düşüncelerin ortaya çıkmasından, koşullardaki bir değişimden ya da sonuçta yol ayrımına gelen uygulamadaki politika ve kuramsal seçimlerden ortaya çıkıp çıkmadığı belli değildir. Bu konudaki açıklamalar, temelleri herhangi bir kriz ya da değişim teorisinde bulunan bir analizden çok, böyle anlardaki olayların eklektik bir yorumuna dayanma eğilimindedir. Bu nedenle endüstriyel bölünmenin yol ayrımı açıklanırken tarihsel tutarlılık/mantık ile iradecilik arasında çok kolay bir geçiş eğilimi söz konusudur – endüstriyel paradigmlar kendi gelişme mantıkları içerisinde bir yol ayrımına gelirler, fakat bu paradigmlar aynı zamanda kesin seçim, politika ve devlet yönetimine de bağlıdır: irade ve düşünceye göre oluşturulan bir tarih (Amin, 1991: 124; 1994: 14-16; Hirst ve Zeitin, 1991: 2-3; Hyman, 1991: 265; Nielsen, 1991: 14).

6.3) Kitlesele Üretimin Sona Ermesi: Piore ve Sabel, Fordizm içinde yer alan yapıların yok olmaktan çok direneceği ve yeni koşullara uyum sağlayacağı nedeniyle (tarihi geri döndürmek güçtür), büyük ölçüde zanaatçı endüstriyel paradigmaya döneleceği olasılığını düşünürken çok naif olmakla suçlanmaktadır (Amin, 1994: 16). Bazı yazarlar, kitlesele piyasaların ‘doyum noktası’na ulaştığı iddialarına karşılık, ‘eski’ kitlesele üreticilerin ürettiği önemli ürün çeşitlerine ve yerleşmiş dayanıklı tüketim mallarına karşı büyük ve istikrarlı bir talebin yeniden ortaya çıktığına işaret etmektedirler. Bazı yeni dayanıklı tüketim malları, on yıl önce kitlesele ürün piyasalarında bulunmamasına karşın bugün büyük miktarlarda satılmaktadır (videolar, kasetçalarlar, CD’ler, mikrodalga fırınlar, bulaşık makineleri ve çeşitli mikserler). Bu ürünlerin pek çoğu üreticiler açısından tamamlayıcı maldır; bunlar var olan fabrikalardaki yeni üretim hatlarında üretilebilir ve var olan dağıtım kanallarıyla satılabilir (Williams ve diğerkleri, 1987: 425). Bu nedenle Otomobil ve televizyon gibi tüketim mallarının üretimi azami düzeye ulaşmamış olduğuna göre kitlesele üretim ve tüketimin sona erdiği savı pek gerçekçi değildir. Aynı şekilde ölçek ekonomilerinin öneminin azaldığı, esnek uzmanlaşmanın kitlesele üretimin “yerini

alacağı” iddiaları da kuşkuludur (Tomaney, 1994: 161). Belirli mallar için özgül piyasalar yaratmaya çalışmak, rekabet yoğunlaştıkça daha karmaşık bir hale gelebilir; fakat bu durum, kitlesel piyasanın değişik bir manipülasyonundan başka bir anlam ifade etmemektedir. Örneğin Japon üreticilerinin başarısı, kitlesel piyasalardan bir kopma değildir, kitlesel üretimin devam ettiğini göstermektedir. Esnek uzmanlaşma kuramının, büyük ölçekli üreticilerin yarattığı geniş ürün çeşitlendirilmesi ile küçük ölçekli üreticiler yararına piyasanın parçalanması arasındaki farkı yanlış değerlendiği söylenebilir. Piyasalardaki doyumu ve parçalanmanın önemli bir öncül olarak kabul edilmesi, zayıf ampirik kanıtlara dayanmaktadır. Piyasalar parçalanmış olsa bile, bu durum küçük üreticilerin yararına olmayabilir. Var olan büyük ölçekli üreticiler, kitlesel üretimde oldukça çeşitlilik ve esneklik uygulayabilecek kapasiteye sahip olabilir (Elam, 1994: 55-56; Pollert, 1991: 18-1, 1989: 15-16). Bu nedenle esnek uzmanlaşmanın “kitlesel üretimin krizi” tezine iki nedenle karşı çıkılmalıdır: birincisi; kriz, muhtemelen doğru olmayan ve pek çok farklılıkları dikkate almayan bir kitlesel üretim kavramına dayandırılmaktadır; ikincisi, kitlesel üretimin krizi tezi piyasa eğilimleri ve yeni teknoloji konusunda elde edilen kanıtlara aykırıdır. Fakat kabul edilmelidir ki, gelişmiş ekonomiler bir durgunluk içindedir ve esnek uzmanlaşma endüstriyel yeniden canlanma için bir temel sağlayabilir (Williams ve diğerleri, 1987: 434).

6.4) Mikro Düzenlemeler Sorunsalı: Kurumsal oluşumların her birinde esnek uzmanlaşmanın uzun dönemli başarısı; belirli bir güvene, firma içinde işçilerle yöneticiler arasında ve firmalarla taseronlar arasında işbirliğine bağlıdır. Bu nedenle esnek uzmanlaşma kuramı, sosyal ve politik kimliklerin üretim yapısına göre belirlenmediği tezini esas alır (Hirst ve Zeitlin, 1991: 7-8). Esnek uzmanlaşma bölgelerinin başarısı, sınıf kimliğinin üretim araçlarından koparılarak özgün bir sosyal yapının/uzlaşmanın sağlanmasına bağlıdır. Bu bölgelerdeki uyum; siyasi anlayış, din, etnik bağlar, aile ilişkileri gibi köklü bir toplumsal anlayıştan (sense of community) kaynaklanır. *Bu nedenle esnek uzmanlaşma bölgelerindeki toplumsal yapının ulusal devlet anlayışı ile çatışması kaçınılmaz görünmektedir.*

Esnek uzmanlaşma bölgelerindeki ekonomik ve sosyal örgütlenmenin farklı temellere dayanması nedeniyle mikro düzenlemeler sorunu ikili bir çıkmazdadır (Piore ve Sabel, 1984: 275). Birincisi, rekabet ve işbirliğinin uzlaştırılmasıdır. İkincisi, ortaklaşa kullanılan fakat grup üyeleri tarafından üretilmeyen kaynakların yeniden çoğaltılmasıdır.

Öte yandan, esnek uzmanlaşmada toplumsal yaşamın (aile ve okul bağları ya da etnik ve politik kimliklerin ortak işbirliği biçiminde) nerede bittiğini ve ekonomik

organizasyonun nerede başladığını söylemek güçtür. Bu anlamda, *esnek uzmanlaşma bölgelerinde enformellik çok yaygındır*. Brusco'nun başarılı esnek uzmanlaşma bölgelerine örnek gösterilen Emilia-Romagna bölgesinde yaptığı araştırma (1982: 169-179); bu bölgede işsizlik oranının İtalya'daki ortalamaya göre daha düşük, kişi başına düşen milli gelir ve ihracat oranının daha yüksek olduğunu, bununla birlikte üretimin genellikle 10'dan az çalışan firmalar arasındaki ağlarla yürütüldüğünü ortaya çıkarmıştır. Firmaların bir kısmı diğerlerine taşeron olarak iş yaptırmaktadır ve sendikaların karşı çıkmasına karşın eve iş verme çok yaygındır. Küçük firmaların çoğalmasına koşut olarak kaçak işçi kullanımı da artmakta, işçilerin sigorta primleri ödenmemekte, asgari ücretten düşük ücret ödenmekte, diğer yasal hakları verilmemektedir. *Üretim sisteminin en önemli özellikleri düşük ücret ödenmesi, vergiden kaçınmak ve esnekliktir*. Zanaatkarların yarısı vergi ve sigorta priminden kaçınmak için evde çalışmaktadır. Endüstriyel yapı firma büyüklüklerine göre ikiye ayrılmaktadır. Birince sektörde; sendikalar güçlüdür, birçok konuda esnek davranırlar, yasal düzenlemelere ve sözleşme hükümlerine uyulur. İkinci sektörde; işgücü çok heterojendir. Zanaatkarlar ve taşeronların yanı sıra dört ana grup vardır. Birincisi nitelikli işçilerdir, genellikle bakım işlerinde uzmanlaşmışlardır, ulusal düzeydeki toplu sözleşmelerdeki ücret kısıtlamalarından kurtulmak için zanaatkar olarak kayıtlıdırlar, fakat gerçekte işçi olarak çalışırlar. İkincisi evde çalışanlardır, bunlara genellikle sosyal güvenlik ödemelerinden kaçınmak için işverenlerce zanaatkar olarak kaydolmaları için baskı yapılır. Üçüncüsü, ikinci işte çalışanlarla emekli olduktan sonra çalışanlardır. Bunlar genellikle sosyal güvenlik primlerinin ödenmemesi ve aralarında paylaşılması için işverenlerle anlaşılırlar. Dördüncüsü kadın ve öğrencilerdir, yasal yükümlülüklerden kaçınmak için mevsimlik, geçici ve her türlü güvencesiz işlerde çalışmayı kabul ederler. İkinci sektörde ücret farklılıkları çok büyüktür. Zanaatkar olarak kaydolun bakım işçileri aynı işi yapan fabrika işçilerinin iki katı; yaşlılar ve göçmen ev işçileri, aynı işi yapanların 1/3'ü kadar ücret alabilirler. Sendikalaşma oranı düşüktür, *iş güvencesine ilişkin yasal düzenleme 15'den az işçi çalışan işyerlerinde uygulanmadığı ve işyerleri genelde 10'dan az işçi çalıştırdığı için iş güvencesi yoktur*.

6.5) KOBİ'lerin Egemenliği: Esnek uzmanlaşma bölgeleri, küçük ve orta ölçekli firmaların (KOBİ) çoğunlukta olduğu uzmanlaşmış üreticiler ağı ile dikkati çekerler; KOBİ'ler büyük şirketlerle ancak böyle rekabet edebilirler, ancak büyük şirketlerin de desantralizasyon yoluyla KOBİ'lere dönüşmesi mümkündür. Esnek uzmanlaşma bölgelerinin başarısı, düşük maliyetli üretim faktörlerinden sağlanan avantajlardan çok, küçük ve orta ölçekli firmaları esas alan etkin bir sosyal ve ekonomik örgütlenme modelinden kaynaklanmaktadır. Esnek uzmanlaşma bölgelerini özgün ve farklı kılan, küçük firmaların belirli ilkeler temelinde belirli bir coğrafi

mekanda birlikte örgütlenmeleridir; firmalar kolektif ilişkiler ağının bir parçasıdır ve aynı zamanda bu ilişkilere bağımlı durumdadır. Uzmanlaşmış firmalar birbirleriyle güçlü ağlar oluşturur, yoğun ticari faaliyetler içindedir ve bu ticari faaliyetlerin çoğu potansiyel olarak maliyet açısından çok pahalıdır. Çünkü, Storper'ın da belirttiği gibi (1990: 431), bu ticari faaliyetlerde teslim zamanları kesindir, girdiler ve çıktılar sürekli yeniden pazarlık konusu edilir, özel durumlarla ilgili bilgi alışverişi ve enformasyonun sürekli geliştirilmesi gerekir. Bu nedenle esnek uzmanlaşma bölgelerinde firmalar, bu tür ticari işlemleri yerine getirmenin güçlüklerini ve maliyetlerini azaltmak, üretim sisteminin kültürel ve enformasyon ortamından azami ölçüde yararlanmak için coğrafi olarak yoğunlaşma eğilimi gösterirler. Firmalar arasındaki ve firmalarla yerel kuruluşlar arasındaki coğrafi yakınlık etkinliği artırır: yeni düşünceleri ve teknolojik yenilikleri yaygınlaştırır, firmalar ve daha geniş politik kurumlar arasında çeşitli işbirliğini geliştirir, birlikte davranma ve toplumsal uzlaşma anlayışını pekiştirir, firmalar arası ticari işlemlerin hızlı ve kolay olmasını sağlar (Sengenberger ve Pyke, 1992: 4). Coğrafi yakınlık aynı zamanda üretim esnekliğini ve firmaların yeniden uyarlanmasını teşvik eder, hızlı emek devrini kolaylaştırır, hem işçi hem de işverenler için emek piyasası araştırması maliyetlerini azaltır, sosyalleşme sürecinin ve meslek eğitiminin kolaylaşmasını da sağlar. Bununla birlikte, İtalya'da yapılan araştırmalarda esnek uzmanlaşma bölgelerinin bazılarında küçük ve orta ölçekli işletmeler büyük ölçüde egemendir, bazılarında ise büyük ölçekli işletmeler ve dış sermaye önemli bir rol oynamaktadır. Bazı bölgelerde sendikalaşma yoğundur, ücretler ve çalışma koşulları ulusal ortalamanın üzerindedir, diğerleri ise bu açılarından ortalamanın altında kalmaktadırlar. Ekonomik açıdan en başarılı bölgeler tipik olarak ücretlerin, sendikalaşma oranının yüksek ve işbirliğinin kurumsallaşmış olması özelliklerini taşımasına karşın, hiçbir örgütlenme modelinin egemen olduğu söylenemez (Zeitlin, 1992: 283). Bu nedenle, esnek uzmanlaşma bölgelerinde işletme büyüklüğünün, KOBİ'lerle büyük işletmelerin ve dış sermaye ile ilişkilerin önemli sorunlar içerdiği söylenebilir.

7. Türkiye: Bölgesel Kalkınma mı? Bölgesel Parçalanma mı?

Yukarıda esnek uzmanlaşma bölgelerinin ortaya çıkış nedenini, temel özelliklerini ve dünyadaki uygulamalarını açıklamaya çalıştık. Türkiye'de devletin yeniden yapılandırılması kapsamında yerel yönetimler ve bölgesel kalkınmacılık öne çıkarılmaya çalışılırken, dünyadaki bu gelişmelerden ne gibi dersler alınabilir? Türkiye koşullarında ve üniter devlet anlayışı temelinde esnek uzmanlaşma bölgelerine benzer bir yerel ya da bölgesel yapılanma ne gibi sonuçlar doğurabilir? Aşağıda bu konularda bazı değerlendirmeler yapılmaya çalışılacaktır.

7.1) Üniter Birlik: Esnek uzmanlaşma ya da endüstriyel kalkınma bölgelerinde ekonomik ve sosyal entegrasyonun sağlandığı yeni tür bir sosyal ekonomi uygulanmaktadır. Bu tür bir sosyo-ekonomik yapılanma aynı zamanda yeni bir politik yapılanmayı da gerektirmektedir. Bu yeniden yapılanmanın ardında; sözde merkeziyetçi politikaların iflas ettiği ve ulus devletin işlevini yitirdiği varsayımı yatmaktadır. Bu varsayımdan hareketle; ulus devletin küresel ölçekte kapitalizmle baş edemeyecek kadar küçük olduğu, dolayısıyla yetkilerinin bir kısmını ulus üstü birliklere devretmesi vurgulanmaktadır. Ulus devletin, serbest piyasa ekonomisinin yarattığı bölgeler arası dengesizlikleri, yasalar, teşvikler ve kamu yatırımlarıyla giderme yaklaşımı terk edilerek; küreselleşmenin gerektirdiği rekabetçi piyasa koşullarını düzenleme görevi üstlenmesi savunulmaktadır. Böylece sosyal devlet yerine düzenleyici devlet anlayışı hedeflenmektedir. Yerel ölçekte ise ulus devlet, yereldeki sorun ve potansiyelleri keşfedip yatırımları yönlendiremeyecek ölçüde büyük ve hantal olmakla yargılanmakta ve yetkilerinin geri kalanını yerel iktidar merkezlerine devretmesi öngörülmektedir. Bu bağlamda esnek uzmanlaşma bölgeleri (iller ya da yerel yönetimler), politik yeniden yapılanmanın uygulama ölçeği olarak yeni görevler üstlenerek politik bir kimlik kazanmaktadır. Kamu yönetimi reformu adı altında yapılmak istenilen yasal düzenlemeler ile, bölgeler ve kentler arası dengesizliğin önlenmesi için temel mekanizma olan sosyal devletten düzenleyici devlete geçiş meşrulaştırılmaktadır. Bu durumda, bugün sadece devlet desteği ile ayakta kalabilen birçok il ya da belediye, kendisine bırakılan kamu hizmetleri bağlamında kaderiyle baş başa bırakılacak ve dahası varlık nedeni dengesizlikleri ortadan kaldırmak olan bölge planlama, güçlü bir sosyal devletin yokluğu ile yeni sorunlarla karşı karşıya kalacaktır (Evren ve Çekiç, 2003). Ayrıca, kamu hizmetleri yerel yönetimlere devredilerek piyasalaştırılırken merkezi planlamanın işlevi ve yetkileri daraltılıp yerel ve bölgesel kalkınma öne çıkarılacak, böylece federe devletin alt yapısı oluşturulacaktır. Yerel yönetimlerin bütçeleri ve meclis kararları üzerindeki vali vesayetinin kaldırılması ve yerel yönetimlere çok büyük yetkilerin verilmesi de federe devlete geçişi hızlandıracaktır. Böylesi bir gelişme sürecinde ulus devletin zayıflayacağı, giderek üniter birliğin parçalanacağı açıktır.

Türkiye’de neo-liberal ekonomik politikaların savunucusu IMF, Dünya Bankası, DTÖ gibi uluslar arası sermaye kuruluşları ile dinci siyasetlerin, farklı nedenlerle de olsa, yerelleşme adı altında ulus devletin zayıflatılmasında ortak çıkarları vardır. Uluslar arası sermaye kuruluşları; ulus devleti ulusötesi şirketlerin/sermayenin önünde bir engel olarak görmekte, bu nedenle kendisini sermayenin güvenliğini sağlama görevi ile sınırlayan yeni bir devlet yapılanmasında birçok kamu hizmetinin yerel idarelere devredilerek özelleştirilmesini çok daha uygun/kolay bir yol olarak değerlendirmektedir. Bir başka deyişle, yerelleşme, bir bütünün arasındaki verimli alanları ayırıp sermayenin o alanlardan kaynağa daha etkin bir şekilde

emmesine olanak sağlayacak bir projenin adıdır (Temelli, 2003: 28). Dinci siyasetler ise dini inançların devlet yönetimine hakim olmasının önünde en büyük engel olarak merkezi devleti ve orduyu görmektedir. Merkezi devletin küçültülmesi ve buna bağlı olarak ordunun görevinin daraltılması, örneğin yerel yönetimlerde jandarmanın yetkisinin kısıtlanması ya da kaldırılması, dinci siyasetlerin yerel yönetimler üzerinden merkezi devleti kuşatmasını kolaylaştıracaktır.

7.2) Ekonomik ve Sosyal Örgütlenme: Esnek uzmanlaşma bölgelerinin en temel özelliği ekonomik ve sosyal açıdan entegrasyon sağlanmış olması, bunun için de kurumlara özgün işlevler yüklenmesidir. Bu nedenle Pollert esnek uzmanlaşmayı; belirli bir alanda uzmanlaşmış üretim sisteminin ekonomik koordinasyon ve sosyal entegrasyon modeli olarak tanımlamaktadır (1991: 17). Esnek uzmanlaşma bölgelerinde hiçbir kurum formel biçimde üretim birimlerini bir grup olarak birbirine bağlamamaktadır. Bu bölgelerdeki uyum daha çok etnik, siyasi ya da dinsel inanç gibi köklü bir toplumsal anlayıştan kaynaklanmaktadır. Türkiye'nin sosyo-kültürel yapısının bu açıdan çok zengin olduğu dikkate alınınca, esnek uzmanlaşma bölgelerinde toplumsal uzlaşmanın sağlanmasının çok güç, hatta olanaksız olacağı olacaktır.

Esnek uzmanlaşma bölgelerinin başarısı; firmalar arasında güvene dayalı, kalıcı ve yüz yüze ilişkilerin gerçekleştiği, diğer bir deyişle üreticilerin teknoloji, bilgi, yeni fikir ve becerileri paylaşmalarının sağlandığı yeni bir tip sosyal ekonomi ile desteklenmesine bağlıdır. Açıklanan nedenlerle, bu bölgelerde enformelleşme çok yaygındır. Büyük firmaların ademi merkezîyetçi bir şekilde parçalanması da enformelliği arttıran bir etkidir. Türkiye'de Kayseri, Konya, G. Antep, Denizli gibi iller belirli bir ekonomik alanda uzmanlaşmış bölgeler olarak akla gelmektedir; ancak kapitalizmin doğası gereği eşitsiz gelişmesi nedeniyle bütün Türkiye'de illerin ya da bölgelerin belirli bir ekonomik alanda uzmanlaşabileceği söylenemez. Özellikle Türkiye'nin geri kalmış bölgelerinde yer alan illerin, esnek uzmanlaşmanın temelini oluşturan teknoloji ağırlıklı belirli bir ekonomik alanda uzmanlaşması beklenemez. Bölgeler arası bu farklılığın giderilebilmesi için sosyal devletin merkezi planlamayı benimseyen öncülüğüne gereksinim olduğu açıktır. Bu nedenle, esnek uzmanlaşmış iller/bölgelerle diğer iller/bölgeler arasındaki ekonomik farklılığın büyümesi kaçınılmaz olacaktır. Aslında esnek uzmanlaşma bölgelerinin her birinin teknoloji ya da talepteki değişiklikleri yerine getirebildiğini söylemek güçtür. Gerekli uyumun sağlanabilmesi için, kriz bölgeleri gelişmiş bölgesel ekonomilerin yardımına bağımlı olmak zorunda kalmakta, bu da ulusal kaynakların yeniden dağıtılmasını gerektirmektedir. Böyle bir sistemin nasıl işleyeceği ve parlamenter demokrasi ile nasıl bütünleşeceği konusunda kimse kesin bir düşünceye sahip değildir.

Ayrıca, yukarıda belirtilen esnek uzmanlaşmaya örnek gösterilebilecek illerde; etnik, siyasi ya da dini inanç gibi köklü bir toplumsal anlayıştan kaynaklanan sosyal entegrasyonun geçerli olduğu söylenemez. Belirtilen illerin kendi içlerinde sosyal yapıları çok farklıdır. Bu nedenle, esnek uzmanlaşma bölgelerinde sosyal entegrasyonun oluşturduğu güvene dayalı ticari ilişkiler bu illerde geçerli değildir. Bu illerde KOBİ'lerin ağırlıkta olması nedeniyle enformelliğin yaygın olduğu da bilinen bir gerçektir.

Öte yandan esnek uzmanlaşma bölgelerinde sendikalar, kooperatifler (ki Türkiye'de bu tür örgütlenmeler zaten yok edilmeye çalışılmaktadır) ve sivil toplum örgütlerinin özgün işlevler üstlenmesi, var olan toplumsal dokuyu parçalayacaktır. Örneğin, sendikalar işkolu sendikacılığından bölge sendikacılığına dönüşecek ve bölge sendikaları işçilerin çıkarları yerine bölgenin çıkarlarını savunmakla görevli olacağından birbiriyle rekabet edecek, bu da sınıfsal bütünlüğü parçalayacaktır. Sivil toplum örgütleri merkezi devlete karşı demokratik hakların savunulduğu ve genişletildiği alanlar olmaktan çıkıp, toplumsal uzlaşmanın devamına ve bölgeler arasındaki rekabete katkıda bulunmaya çalışacaktır.

7.3) Yerel Yönetimler: Esnek uzmanlaşma kuramcılarına göre, esnek uzmanlaşma bölgeleri yerel yönetim idareleri ya da aile ağ ilişkileri (networks) içerisinde ortaya çıkar, bu nedenle yerel yönetim birimleri birçok konuda etkin müdahalelerde bulunmaktadır. Örneğin; özel endüstriyel alanların oluşturulması, hizmet merkezlerinin kurulmasının teşvik edilmesi, yeterli mali ve eğitim hizmetlerinin sağlanması ve çeşitli altyapı yatırımları yerel yönetim birimlerince sağlanır. Yerel yönetimler aynı zamanda farklı çıkar gruplarını, bölgenin sorunlarını tartışmak ve ortak bir çözüm programı üretmek için bir araya getirerek sosyal koordinatör rolü oynayabilirler; bölgenin ekonomik açıdan zayıf olduğu noktaları analiz ederek gidermeye çalışabilirler; bireyleri, kurumları ve firmaları çeşitli yollarla işbirliğine teşvik ederler (Sengenberger ve Pyke, 1992: 25-26). Ancak Türkiye'de yerel yönetimlerin bu işlevleri yerine getirmesi olanaksızdır. Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısı ve Yerel Yönetimler Yasa Taslağı merkezi idareye ait çok önemli görev, yetki ve hizmetlerin tüm mal varlıkları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve personeli ile birlikte yerel yönetimlere devir edilmesini öngörmektedir. Bununla birlikte, mevcut durumda bile kısıtlı kaynaklarla kendi hizmetlerini yerine getiremeyen, çalışanların ücretlerini bile ödeyemeyen yerel yönetimlerin bu görevleri yerine getirmesi hiçbir şekilde mümkün değildir. Bu nedenle, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerin tümü piyasalaşacaktır. Yerel Yönetimler Yasa Taslağı da belediye hizmet giderlerine belde halkının katılmasını esas alarak hizmetlerin ticarileştirilmesini öngörmektedir. Ayrıca belediyeler kendilerine düşen görevleri yerine getiremedikleri durumda, hizmetleri özel sektöre devrederek doğrudan

özelleştirme sağlanmış olacaktır. Yine kaynak yetersizliği karşısında belediyelere iç ve dış borçlanma yolu açılarak, yerel yönetimlerin küresel kapitalizmin borçlandırarak bağımlılaştıran işleyişine içerilmesine olanak sağlanacaktır.

7.4) Yerel ile Merkez Arasındaki İlişkiler: Esnek uzmanlaşma modelinde yerel, bölgesel ve ulusal kurumlar arasındaki ilişkiler bir başka önemli sorundur. Esnek uzmanlaşmanın geçerli olduğu endüstriyel bölgelerin en önemli özelliği, yerel gereksinimlere göre etkili politikalar oluşturabilen güçlü ve özerk yerel kurumlara sahip olmasıdır. Fakat endüstriyel bölgelerin gelişmesi aynı zamanda sosyal refah, vergilendirme, mesleki eğitim gibi alanlarda ulusal politikaların yeniden oluşturulmasını gerektirmektedir. Dolayısıyla bu alanlarda yerel ya da bölgesel yönetimlerle ulusal yönetim arasında çatışmalar kaçınılmaz olmaktadır. Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısının 6.maddesinde merkezi idarenin kamu hizmetleri ile ilgili yetki ve sorumlulukları belirtilmiştir. Buna göre merkezi idare; kamu hizmetlerine ilişkin ulusal düzeyde genel ilke ve politikalar, amaç ve hedefler ile standartları belirlemek; kamu hizmetlerinin hukuka, belirlenen politika ve standartlara uygunluğunu izlemek, değerlendirmek ve denetlemek; hizmetlerin verimli ve merkezi idare ile mahalli idareler arasında koordinasyon içerisinde yerine getirilmesini sağlamak; kamu kurum ve kuruluşları ile özel sektör, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütleri arasında iletişim ve işbirliğini sağlayıcı mekanizmalar oluşturmak, hizmet ve işlev kapasitelerini geliştirmek yetki ve sorumluluklarına sahiptir. Ancak bu yetki ve sorumluluklar dikkate alındığında merkezi idarenin mahalli idareler üzerinde sıkı bir yönlendirme ve denetim yetkisine sahip olduğu, mahalli idarelerin özerkliğinin göz ardı edildiği görülmektedir.

Esnek uzmanlaşma bölgeleri ne ölçüde özerk olacak, merkezi idarenin ulusal planlama ve yönlendirme yetkileri ne ölçüde geçerli olacaktır? Doğaldır ki, her esnek uzmanlaşma bölgesi merkezi idareye kaynak vermemeyi ya da daha az kaynak vermeyi, buna karşın merkezi idareden kendisine daha çok kaynak aktarılmasını isteyecektir. Kamu Yönetimi Temel Yasa Tasarısının “mali kaynak dağılımı” başlıklı 10. maddesinde, “Mahalli idarelere yetki, görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelir kaynakları sağlanır. Mahalli idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından pay ayrılır. Payların ayrılmasına, dağıtımına ve bu paylardan yapılacak kesintilere ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir” denilerek, bu konuda ayrı bir yasa çıkarılacağı öngörülmektedir. Ancak bu yasada genel bütçeden kaynak aktarılmasında “yerel yönetimin performansının değerlendirilmesi” ölçüsü getirilirse, merkezi idarenin kendi siyasi anlayışındaki yerel yönetimlerin performansını nasıl değerlendireceği ve genel bütçeden yerel yönetimlere aktarılan kaynağın nasıl belirlendiği her zaman tartışmalı bir alan olacaktır. Ayrıca geri kalmış bölgelerdeki mahalli idarelerin diğer mahalli idarelere göre performansının düşük olacağı da açıktır.

Hyman'ın da belirttiği gibi (1988: 53), evrensel ortak başarı için esnek uzmanlaşmayı/yerel ya da bölgesel kalkınmayı potansiyel bir reçete olarak sunmak, içinde hiç kaybedenlerin bulunmadığı, sadece kazananların olduğu bir ekonomi tahayyül etmektir. Fakat rekabetçi kapitalist ekonomide tüm yarışanlar ödül kazanamaz. Eğer bazıları esnek uzmanlaşma yoluyla rekabetçi üstünlük sağlayabilseler, bazılarının durumu da kötüleşecektir. Türkiye gibi bölgeler arasında büyük sosyo-ekonomik farklılıklar bulunan bir ülkede, yerel yönetimleri ya da (hangi isim verilirse verilsin) farklı coğrafi bölgeleri adeta kendi kaderiyle başbaşa bırakmanın üniter birlik açısından çok vahim sonuçlar yaratacağı açıktır. Türkiye coğrafi olarak, farklı yöreler arasında kutuplaşma oluşacak biçimde, hızla farklılaşacaktır. Türkiye ekonomik ve politik bütünselliğini yitirmiş ve içte kutuplaşmış bir durumda küresel güçlere teslim olmak zorunda kalacaktır.

7.5) Bölgesel Rekabet: Esnek uzmanlaşma bölgeleri coğrafi açıdan mekansal bir yığılma oluşturur ve dışa kapalı olup sürekli birbirleriyle rekabet halindedir. Ulus devlet sınırları içinde dışa kapalı bölgelerin oluşması kuşkusuz üniter birliği zayıflatacak ve federal sisteme giden yolu açacaktır. Yine ulusal sınırlar içerisinde bölge düzeyinde rekabeti öne çıkarmak, bölgeciliği ve ayrımcılığı arttıracak, ulusal yapıyı zayıflatacaktır. Kamuda yeniden yapılanma isteminin IMF, Dünya Bankası, OECD gibi küreselleşmenin aracı olan ve asıl görevleri uluslararası sermayenin hegemonyasını pekiştirmek olan uluslararası kuruluşlardan kaynaklandığı tüm açıklığıyla ortadadır. Ancak toplumsal muhalefetin tepkileri sonucunda ulus devletler iktidar kaygısıyla uluslararası sermayenin isteklerinin tam anlamıyla yerine getirememektedir. Ulus devletin yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi ve bölgeler arası rekabetin öne çıkarılması halinde ise, uluslararası sermaye ulus devlete göre çok daha güçsüz ve zayıf olan bu bölgelere kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi/piyasalaştırılması için taleplerini çok kolay ettirebileceklerdir. Uluslararası sermayenin çıkarları için “ulus pazar” yerine “yerel pazar” çok daha uygundur. Kapitalizmin “böl ve yönet” ya da “büyük balık küçük balığı yutar” ilkesi bir kez daha tarih sahnesinde yerini almaktadır.

Kaynakça

- Amin, A., 1991, "Flexible Specialization and Small Firms in Italy: Myths and Realities", **Farewell to Flexibility**, Anna Pollert (Ed.), Blackwell.
- Amin, A., 1994, "Post-Fordism : Models, Fantasies and Phantoms of Transition", **Post-Fordism – A Reader**, Ash Amin (Ed.), Blackwell.
- Brutti, P., 1992, "Industrial Districts: The Point of View of the Unions", **Industrial Districts and Local Economic Regeneration**, Frank Pyke ve Werner Sengenberger, Geneva, International Institute for Labour Studies.
- Demirci, A. G., 2003, "Bölgesel Kalkınma Ajansları", **Kamu Yönetimi Dünyası**, Yıl: 4, Sayı: 15, Temmuz-Eylül.
- Elam, M., 1994, "Puzzling out the Post-Fordism Debate : Technology, Markets and Institutions", **Post-Fordism – A Reader**, Ash Amin (Ed.), Blackwell.
- Evren, Y. ve Çekiç, T. İ., "Yeni Bölgecilik Kısılcacında Türkiye", 7.11.2003, Cumhuriyet.
- Hirst, P. ve Zeitlin, J., 1989, "Introduction", **Reversing Industrial Decline? Industrial Structure and Policy in Britain and Her Competitors**, Paul Hirst ve Jonathan Zeitlin (Eds.), Oxford/New York / Hamburg, Berg.
- Hirst, P. ve Zeitlin, J., 1991, "Flexible Specialization Versus Post-Fordism: Theory, Evidence and Policy Implications", **Economy and Society**, February, 20 (1) : 1-56.
- Hyman, R., 1991, "Plus ça Change? The Theory of Production and the Production of Theory", **Farewell to Flexibility ?**, Anna Pollert (Ed.), Blackwell.
- Nielsen, K., 1991, "Towards a Flexible Future : Theories and Politics", **The Politics of Flexibility**; Bob Jessop ve diğerleri (Eds.), Edward Elgar.
- Piore, J. ve Sabel, C., 1984, **The Second Industrial Divide**, New York, Basic Books.
- Pollert, A., 1991, "The Orthodoxy of Flexibility", **Farewell to Flexibility**, Anna Pollert (Ed.), Blackwell.
- Sabel, C., 1994, "Flexible Specialisation and the Re-emergence of Regional Economics", **Post-Fordism A Reader**, Ash Amin (Ed.), Blackwell.
- Sengenberger, W. ve Pyke, F., 1992, "**Industrial Districts and Local Economic Regeneration : Research and Policy Issues**", **Industrial Districts and Local Economic Regeneration**, Frank Pyke ve Werner Sengenberger (Eds.), Geneva, International Institute for Labour Studies.
- Storper, M., 1990, "Industrialization and the Regional Question in the Third World : Lessons of Postimperialism ; Prospects of Post – Fordism", **International Journal of Urban and Regional Research**, 14 (3) : 423-440.
- Taymaz, E., 1993, "Kriz ve Teknoloji", **Toplum ve Bilim**, Sayı : 56-61, Bahar : 5-40.
- Temelli, S., 2003, "Kamu Reformu Tartışmaları", **Mürekkep**, Sayı: 23.
- Tomaney, J., 1994, "A New Paradigma of Work Organization and Technology ?", **Post-Fordism A Reader**, Ash Amin (Ed.), Blackwell.
- Williams, K. ve diğerleri, 1987, "The End of Mass Production", **Economy and Society**, August, 16 (3) : 405-440.
- Wood, S., 1989, "The Transformation of Work?", **The Transformation of Work – Skill, Flexibility and the Labour Process**, Stephen Wood (Ed.), London, Unwin Hyman.
- Zeitlin, J., 1992, "Industrial Districts and Local Economic Regeneration : Overview and Comment", **Industrial Districts and Local Economic Regeneration**, Frank Pyke ve Werner Sengenberger(Eds.), Geneva, International Institute for Labour Studies.