

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA ÇALIŞMALARI PROGRAMI
DOKTORA TEZİ

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE EKONOMİK ÇIKARLARIN
TEMSİLİ VE MEŞRUIYET İLİŞKİSİ:
SOSYAL TARAFLAR AÇISINDAN BİR
DEĞERLENDİRME

Betül ÇELİKKALELİ

Danışman
Prof. Dr. Hüsnü ERKAN

İZMİR - 2012

DOKTORA
TEZ ONAY SAYFASI

2006800814

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Betül ÇELİKKALELİ
Tez Başlığı : Avrupa Birliği'nde Ekonomik Çıkarların Temsili ve Meşruiyet İlişkisi:
Sosyal Taraflar Açısından Bir Değerlendirme
Savunma Tarihi : 10.04.2012
Danışmanı : Prof.Dr.Hüsnü ERKAN

JÜRİ ÜYELERİ

Ünvanı, Adı, Soyadı

Üniversitesi

İmza

Prof.Dr.Hüsnü ERKAN

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ

Prof.Dr.Canan BALKIR

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ

Prof.Dr.Yaşar UYSAL

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ

Prof.Dr.Sedef AKGÜNGÖR

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ

Prof.Dr.Funda BARBAROS

EGE ÜNİVERSİTESİ

Oybirliği (✓)

Oy Çokluğu ()

Betül ÇELİKKALELİ tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "Avrupa Birliği'nde Ekonomik Çıkarların Temsili ve Meşruiyet İlişkisi: Sosyal Taraflar Açısından Bir Değerlendirme"başlıklı tezi kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Utku UTKULU
Enstitü Müdürü

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği’nde Ekonomik Çıkarların Temsili ve Meşruiyet İlişkisi: Sosyal Taraflar Açısından Bir Değerlendirme” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

20/02/2012

Betül ÇELİKKALELİ

ÖZET

Doktora Tezi

**Avrupa Birliği’nde Ekonomik Çıkarların Temsili ve Meşruiyet İlişkisi:
Sosyal Taraflar Açısından Bir Değerlendirme**

Betül Çelikkaleli

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Avrupa Birliği Anabilim Dalı

Avrupa Çalışmaları Programı

Avrupa Birliği (AB)’nin kuruluşundan itibaren gündemini meşgul eden “meşruiyet sorunu” ve “demokrasi açığı” tartışmaları süreç içinde getirilen yasal ve kurumsal düzenlemelere rağmen devam etmektedir. Ekonomik temeller üzerine kurulmuş; barış, ortak çıkarlar ve dayanışma gibi meşrulaştırıcı referanslara sahip olan AB, kendi düzeyinde ekonomik çıkarların temsilini sağlayarak meşruiyetine ilişkin eksiklikleri gidermeyi amaçlamıştır.

Bu noktada, AB’de geçerli olan bütünleşme kuramlarının ekonomik çıkar temsiline ve ortaya konan meşruiyet kaynaklarına ilişkin yaklaşımları farklı olmuştur. Bu çalışmada, AB bütünleşme kuramları çerçevesinde sosyal taraflar olarak adlandırılan ve Avrupa’nın korporatist yapısını oluşturan iki örgütün (BUSINESSEUROPE ve ETUC) Birliğin meşruiyetine olan katkıları değerlendirilecektir. Bu amaçla, Birliğin meşruiyetini artırmaya yönelik önemli adımlardan üçü olan Avrupa Tek Senedi, Maastricht ve Lizbon Antlaşmaları, sosyal tarafların sürece katkısı bakımından incelenecektir. Buna göre, Birlik düzeyinde geçerli olan bütünleşme kuramları bağlamında yaşanan gelişmelerin, farklı meşruiyet sonuçları doğurduğu; bununla birlikte Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsili gerçekleştiren sosyal tarafların üç süreçten geçtiği görülecektir. Bunlar; “belirsizlik ve ulusal koalisyonlar”, “öğrenme ve kurumsallaşma” ile “şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma”dır.

Bu çalışma sonunda yapılan değerlendirmede, Birlik düzeyinde ekonomik çıkar temsiline ve örgütlerinin meşruiyete olan katkılarının henüz sınırlı olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, gerek bu konunun aktörleri olan çıkar örgütleri gerekse bu konuya ilişkin akademik araştırmalar açısından geleceğe yönelik tartışmaların “korporatist Avrupa” ile “Avrupa yönetişimi” arasında geçeceği beklenmektedir. ngrlen ise, AB’nin söz konusu tartışmaya ya da soruna yönelik çözümlerinin, hiçbir tarafı yok saymayan “bütünleşik” bir yaklaşım doğrultusunda gelişeceğidir. Birliğin kendine özgü yapısı düşünüldüğünde bu tür çözümlerin varlığı ve işlerliği yadsınamaz.

Anahtar kelimeler: Ekonomik ıkarların Temsili, Ekonomik çıkar rgtleri, Avrupa Birliği, Meşruiyet, Sosyal Taraflar, BUSINESSEUROPE, ETUC, UNICE, Korporatizm, Hükümetlerarasıcılık, Yeni İşlevselcilik, ok Düzlemli Yönetişim.

ABSTRACT

Doctoral Thesis

Doctor of Philosophy (PhD)

**Economic Interest Representation and Legitimacy Relation in the European
Union: An Assessment based on the Social Partners**

Betül Çelikkaleli

Dokuz Eylül University

Graduate School of Social Sciences

Department of the European Union

European Studies Program

“Legitimacy problem” and “democratic deficit” discussions that have remained on the agenda since the date of establishment of the European Union (EU) are continuing despite the legal and institutional adjustments brought about during the process. EU, established on economic grounds, with references such as peace, common interests and solidarity thereof, targets to its correct deficiencies vis a vis its legitimacy through representation of economic interests on the level thereof.

At this point, the approaches of integration theories that are currently valid in the EU have become different incident to the representation of economic interests and the sources of legitimacy that have been put forward. In this study, the contributions to the legitimacy of the Union of the two organizations (BUSINESSEUROPE and ETUC) that are called social partners within the framework of the EU integration theories and that constitute the corporatist structure of Europe will be assessed. To this end, three important steps to increase the legitimacy of the Union, namely European Single Act, Maastricht and Lisbon Treaties will be put under the microscope in terms of the contribution of the social partners. Accordingly, it can be observed that developments experienced as part of the theories of integration at the Union level has brought about different results of legitimacy and additionally the social partners that have performed representation of economic interest at

European level have passed through three phases. These are "uncertainty and national coalitions," "learning and institutionalization" and "transparency and bureaucratic fragmentation".

The assessment made at the end of this study reveals that the representation of economic interests at the Union level and the contributions of economic interest groups to legitimacy is still limited and that discussions germane to future will consist of "corporatist Europe" and "European governance" in terms of both interest organizations that are the agents of this subject and academic researches on this subject. It is envisaged with the biggest probability that solutions of the EU incident to cited debate or the problem will evolve towards an "integrated" approach that does not ignore any party. Given the sui generis structure of the Union, existence and the functioning of such solutions cannot be denied.

Keywords: Economic interest representation, interest groups, European Union, Legitimacy, Social Partners, BUSINESSEUROPE, ETUC, UNICE, Corporatism, Intergovernmentalism, Neo - functionalism, Multi-level Governance.

**AVRUPA BİRLİĞİ'NDE EKONOMİK ÇIKARLARIN TEMSİLİ VE
MEŞRUIYET İLİŞKİSİ:
SOSYAL TARAFLAR AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME**

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

**KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE:
MEŞRUIYET, ÇIKAR VE TEMSİL İLİŞKİSİ**

1.1. MEŞRUIYET KAVRAMI VE GELİŞİMİ	11
1.1.1. Rousseau ve Weber'e göre Meşruiyet Kaynakları	11
1.1.2. Meşruiyetin Oluşum Süreci	14
1.2. ÇIKAR KAVRAMI	15
1.2.1. Tarihsel Süreçte Çıkar	16
1.2.2. Çıkar - Güç İlişkisi	18
1.3. TEMSİL KAVRAMI	20
1.3.1. Tarihsel Süreçte Temsil	20
1.3.1.1. Kapsayıcı Temsil	24
1.3.1.2. Modern Ulusal Temsil	25
1.3.2. Parçalı Temsil ve Örgütlü Toplum	27
1.4. ÖRGÜTLÜ ÇIKAR VE ÇIKAR TEMSİL MODELLERİ	28
1.4.1. Sivil Toplum Örgütü Olarak Ekonomik Çıkar Grupları	29

1.4.2. Çıkar Gruplarının Güç Kaynakları	34
1.4.3. Örgütlü Çıkar ve Siyasal Temsil Modelleri	36
1.4.3.1 Çoğulculuk	37
1.4.3.2.Korporatizm	39
1.4.3.3.Yeni Korporatizm	41
1.4.4. Politik İktisat Açısından Çıkar Temsili	45

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE EKONOMİK ÇIKARLARIN TEMSİLİ VE MEŞRUIYET SORUNUNA İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DEMOKRASİ AÇIĞI TARTIŞMALARI VE MEŞRUIYET SORUNU	55
2.1.1. Bütünleşme Sürecinde Meşruiyet ve Çıkar Temsil İlişkisi	56
2.1.2. Temsil Yoluyla Bütünleşme ve Meşruiyet	60
2.2. ERİŞİM YAKLAŞIMI ÇERÇEVESİNDE EKONOMİK ÇIKAR TEMSİLİ VE MEŞRUIYETİN ÖLÇÜMÜ	61
2.2.1. Erişim Yaklaşımı	61
2.2.2. Erişime Konu Olan Bilgi Kaynakları Bakımından Girdi - Çıktı Meşruiyeti	63
2.2.3. AB Kurumlarında Girdi - Çıktı Meşruiyeti	67
2.2.3.1. Avrupa Komisyonu	67
2.2.3.2. Avrupa Parlamentosu	68
2.2.3.3. Bakanlar Konseyi	69
2.3. BÜTÜNLEŞME KURAMLARI ÇERÇEVESİNDE ÇIKAR TEMSİLİ VE İLGİLİ MEŞRUIYET KAYNAKLARI	71
2.3.1. Hükümetlerarasıcılık Bağlamında Çıkar Temsili ve Meşruiyet	72
2.3.2. Yeni İşlevselcilik Bağlamında Çıkar Temsili ve Meşruiyet	75
2.4. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇOK DÜZLEMLİ YÖNETİŞİM	77
2.4.1. Çok Düzlemli Yönetişim Yaklaşımına Göre Çıkar Temsili ve Meşruiyet	77

2.4.2. Çok Düzlemli Yönetişim - Ulusal ve Ulusaltı Ekonomik Çıkar Grupları	80
2.4.3. Çok Düzlemli Yönetişim ve AB Düzeyinde Örgütlenmiş Ekonomik Çıkar Grupları	82
2.5. ELEŞTİREL BİR BAKIŞ AÇISIYLA DEĞERLENDİRME	84
2.5.1. Belirsizlik Sorunu ve Ulusal Koalisyonlar	88
2.5.2. Öğrenme ve Kurumsallaşma	89
2.5.3. Şeffaflık Sorunu ve Bürokratik Parçalanma	92

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL TARAFLAR, ÇIKAR TEMSİL SÜREÇLERİ VE MEŞRUIYET

3.1. AVRUPA DÜZEYİNDE ÇIKAR TEMSİLİ VE KORPORATİST AVRUPA'NIN GELİŞİMİ	95
3.1.1. Avrupa Bütünleşmesinde Çıkar Temsilinin Tarihsel Arka Planı	96
3.1.2. Avrupa Korporatizmi	104
3.2. AVRUPA TOPLUM MODELİ VE SOSYAL TARAFLAR	107
3.2.1. Sosyal Diyalog	108
3.2.2. Avrupa Bütünleşmesinin Sosyal Tarafları	110
3.2.2.1. Avrupa İş Dünyası Konfederasyonu (BUSINESSEUROPE)	110
3.2.2.2. Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)	113
3.3. ÇIKAR TEMSİL SÜREÇLERİ VE MEŞRUIYET İLİŞKİSİ	115
3.3.1. Avrupa Tek Senedi – Belirsizlik Sorunu ve Ulusal Koalisyonlar Süreci	116
3.3.2. Maastricht Antlaşması - Öğrenme ve Kurumsallaşma Süreci	125
3.3.3. Lizbon Antlaşması- Şeffaflık Sorunu ve Bürokratik Parçalanma Süreci	139
3.4. TÜRKİYE'DE SOSYAL TARAFLAR AÇISINDAN AVRUPA DÜZEYİNDE ÖRGÜTLÜ ÇIKAR TEMSİLİNİN DEĞERLENDİRMESİ	146

3.4.1. Avrupa’da Temsil Edilen Türk Sosyal Tarafları	147
3.4.2. Devlet ve Sosyal Taraflar Açısından Çıkar Temsili	152
SONUÇ	157
KAYNAKÇA	170

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AP	Avrupa Parlamentosu
AT	Avrupa Topluluğu
ATS	Avrupa Tek Senedi
BUSINESSEUROPE	Avrupa Özel Sektör Konfederasyonu
CEEP	Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi
COREPER	Daimi Temsilciler Komitesi
DİSK	Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
EESC	Ekonomik ve Sosyal Komite
ERT	European Round Table
ESK	Ekonomik ve Sosyal Konsey
ETUC	Avrupa Sendikalar Konfederasyonu
FEBI	Federations Europeennes de Branches d’Industrie
HAK – İŞ	Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
KESK	Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
OTP	Ortak Tarım Politikası
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜRK – İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

TÜRKONFED

Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu

TÜSİAD

Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği

TZOB

Türkiye Ziraat Odaları Birliği

UNICE

Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları
Birliği

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Weber’e göre Meşruiyet	s.12
Şekil 2: Meşrulaşma Süreci	s.15
Şekil 3: Sanayi Toplumu ve Bilgi Toplumu Arasındaki Temel Farklar	s.48
Şekil 4: Bilgi Kaynakları Bakımından Girdi- Çıktı Meşruiyeti	s.65
Şekil 5: AB Kurumlarında Girdi- Çıktı Meşruiyeti	s.70
Şekil 6: Hükümetlerarasıcılık Yaklaşımına Göre Çıkar Grupları ve Devlet Kurumları Arasında Ulusal Düzeyde ve AB Düzeyinde Etkileşimlerin Gelişimi	s.73
Şekil 7: Yeni İşlevselcilik Yaklaşımına Göre Çıkar Grupları ve Devlet Kurumları Arasında Ulusal Düzeyde ve AB Düzeyinde Etkileşimlerin Gelişimi	s.76
Şekil 8: Çok Düzlemli Yönetişim Yaklaşımına Göre Çıkar Grupları ve Devlet Kurumları Arasında Ulusal Düzeyde ve AB Düzeyinde Etkileşimlerin Gelişimi	s.79
Şekil 9: 1970’ler ve 1980’ler: Klasik Avrupalı Örgütlerin Temsil Tekeli	s.103
Şekil 10: Günümüz Koşullarında Temsilin Yapısı	s.104
Şekil 11: Avrupa Bütünleşme Sürecinde Meşruiyet Kaynakları ve Çıkar Temsili	s. 116
Şekil 12: Korporatizm ve Çok Düzlemli Yönetişimin Karşılaştırılması	s.166

GİRİŞ

Meşruiyet, kuruluşundan bu yana Avrupa Birliği (AB) kurumları ve Birliğin işleyişi açısından en kritik konulardan biri olmuştur. Birliğin kurumsal altyapısının ulusal seviyedeki demokratik etkiyi ve kontrolü büyük ölçüde zayıflattığı; Avrupa düzeyinde eşitlikçi, güçlü demokratik kurumlar ve süreçler yaratarak bu durumun telafi edilmesi konusunda ise başarısız olunduğu ileri sürülmektedir. Buna paralel olarak, Avrupa kurumlarının “demokrasi açığı sorunu” yaşadığı iddia edilmekte ve AB’de yönetişimin meşruiyeti tartışmaya açılmaktadır. Bu alanda köklü fikir ayrılıkları olsa da, Avrupa yönetişiminin demokratik ölçüsüne ve niteliğine ilişkin mevcut tartışma, ekonomik çıkar temsilinin önemini ortaya koymuştur. Bu noktadan hareketle, özellikle Avrupa düzeyinde ekonomik çıkarların örgütlü temsilinin Birliğin meşruiyetine olan katkısı bakımından daha yakından incelenmesi gerekmektedir. Çalışmanın amacı, bu incelemeyi Avrupa düzeyindeki ekonomik çıkar temsilinin yaşadığı süreçleri de dahil ederek gerçekleştirmek ve süreçlerin sonuçlarını kuramsal ve fiili boyutlarıyla ele almaktır. Çalışmanın hipotezi bu bağlamda ortaya çıkmaktadır. Buna göre, Avrupa düzeyinde örgütlenmiş bulunan ve “sosyal taraflar” olarak adlandırılan ekonomik çıkar örgütleri, çıkar temsilinde yaşanan süreçlere paralel olarak farklı meşruiyet kaynakları yaratmışlardır ve söz konusu süreçler, Avrupa Birliği’ne ilişkin farklı bütünleşme yaklaşımlarını yansıtmaktadır.

Ortak ekonomik çıkarlar yoluyla sağlanacak refah, barış ve dayanışmanın Avrupa bütünleşmesini meşrulaştıran kurucu temel fikirler olduğu düşünülürse meşruiyet ve ekonomik çıkar temsili arasındaki bağın daha da belirginleştiği görülür. Ancak, kuruluşundan itibaren AB’nin yapısına ve işleyişine etki eden yaklaşımlar, özellikle Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ekonomik çıkar temsilinin Birliğin demokratik meşruiyetine olan katkısına bazen set koymuş (hükümetlerarasıcılık), bazen uygun ortamı hazırlayarak (yeni işlevselcilik) destek olmuştur. Kimi zaman ise kurumlarını ve karar alma süreçlerini çıkar temsiline daha fazla açarak (çok düzlemli yönetişim) onların kendi pozisyonlarını almalarına uygun zemin hazırlamıştır. Dolayısıyla bu süreçler, AB’nin politikalarında çeşitli

dönemlerde geçerli olagelmış hükümetlerarasıcılık, yeni işlevselcilik ve çok düzlemli yönetim yaklaşımlarıyla uyumlu bir şekilde ilerlemiştir. Ancak sürecin henüz tamamlanmadığı, aksine gerek Avrupa düzeyindeki ekonomik çıkarların yapısında gerekse temsilde yeni tartışmaların yaşandığı görülmektedir.

Bu çalışmada yer verilecek tüm konuları, sorun ve yaklaşımları üzerinde inceleyebileceğimiz örnek bir ekonomik çıkar örgütü ya da örgütleri bulmak kolay olmamıştır. AB sözkonusu olduğunda, karşımıza çıkan örgüt sayısının çokluğu bizi çeşitli sınıflandırmalara yönlendirmiştir. Buna göre, AB'nin meşruiyet sorununa odaklanıldığı için söz konusu örgütlerin; AB düzeyinde faaliyet gösteren, ekonomik çıkar temelinde sosyal tarafları temsil eden, büyük resmi görmek ve AB'nin yaşadığı genel sorunları ölçmeyi kolaylaştırmak adına ülke temelli (karma sektörleri içeren) üyelere sahip, mümkün olduğu kadar köklü ve güvenilir kurumlar olması gerekmiştir.

Bu saptamalar, AB'nin korporatist yapısı içerisinde sosyal taraflar olarak kabul edilen Avrupalı iki çıkar örgütüne işaret etmektedir. Bu örgütler, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) ve Avrupa Özel Sektör Konfederasyonu (BUSINESSEUROPE, eski adıyla UNICE)'dur. İncelemenin ve sonunda yapılacak değerlendirmelerin, gerek bu örgütler açısından gerekse Avrupa bütünleşmesinin işleyişi bakımından kritik noktaları aydınlatacağı umulmaktadır.

Her ne kadar AB'yi temel alsada, bu çalışmanın tam üyelik sürecinde Türkiye'deki çıkar temsili bakımından da aydınlatıcı olması beklenmektedir. Zira, Avrupalı sosyal taraflara üye Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) gibi örgütlerin Avrupalı üst örgütlerde gösterdikleri varlık ve kazandıkları deneyimler bu çalışmanın sınırları dahilinde Türkiye açısından değerlendirme konusu olmuştur.

Türkiye'de benzer alanlarda yapılan çalışmaların ve yazılan tezlerin ağırlıklı olarak örnek olay incelemelerine dayanması ve bunların belli başlı Türk iş dünyası

örgütlerinde yoğunlaşarak sınırlandırılmasının, sadece örnek olayları değil süreçleri de içine alarak farklı bir bakış açısı sunan bu çalışmayı öncekilerden ayırması ve literatüre katkı sağlaması beklenmektedir. Dolayısıyla, Avrupa düzeyindeki sosyal tarafların geçirdikleri süreçler ve deneyimlerinden yararlanılarak daha geniş bir açıda teorik ve güncel sonuçlara ulaşmak amaçlanmıştır.

Çalışmanın konusu ve içeriği, ilgili kuramsal yaklaşımlara değinmeyi gerekli kılmıştır. Diğer yandan, kapsama ilişkin bazı kısıtlamalar da söz konusudur. Bunların başında meşruiyete ilişkin sınırlamalar gelmektedir. Çalışmada, Birliğin meşruiyet arayışına ekonomik çıkarların temsili açısından yaklaşılacaktır. Bu sınırlama meşruiyetin kaynakları ve ölçümü açısından da geçerli olacaktır. Bir diğer sınırlama, ekonomik çıkar örgütlerine ilişkin olarak yapılmıştır. Değerlendirme, Avrupa düzeyinde temsil işlevi gerçekleştiren ve sosyal taraflar olarak kabul edilen iki örgütü kapsamaktadır. Bununla birlikte, bu örgütlerin üyesi olan ulusal çıkar grupları ile ulusaltı ya da bölgesel çıkar grupları, çalışmaya konu olan süreçlerdeki etkileri nedeniyle çalışmanın tamamen dışında bırakılmamıştır. Ancak, yapılan değerlendirmeler ve varılacak sonuç öncelikle söz konusu iki örgüte yönelik olacaktır.

Gerek “meşruiyet”, gerekse “çıkâr” ve “temsîl” kavramları, salt bir teorik yaklaşımla anlatılamayacak kadar karmaşık ve esnektir. Bu kavramların, AB gibi kendine has (*sui generis*) bir yapı açısından incelenmesi ayrı bir dikkat gerektirmektedir. Bu nedenle öncelikle kavramsal, kuramsal ve bir dereceye kadar tarihsel açıklamalara ihtiyaç vardır. Çalışmanın kavramsal ve kuramsal çerçevesinin çizileceği birinci bölümde öncelikle meşruiyet kaynakları Jan Jacques Rousseau ve Max Weber’in yaklaşımlarından hareketle analiz edilecek ve geçerli bir meşruiyet tanımına ulaşılmaya çalışılacaktır. Bu çerçevede, çıkâr kavramı tarihsel süreci içerisinde değerlendirilecek, ekonomik bireysel çıkardan sonraki başlıklarda incelenecek örgütlü çıkara doğru yaşanan dönüşüm aktarılacaktır. Buradan hareketle, çalışmanın konusu olan “çıkâr”ın özünde “ekonomik çıkâr” olduğu vurgulanacaktır. Günümüzde önemi gittikçe artan çıkâr - güç ilişkisi ayrıca incelenecektir.

Temsilin bir analiz aracı olarak incelenmesi bizi Seymour Martin Lipset'in meşruiyet, çıkar ve temsili içeren tanımına götürecektir. Bu kapsamda meşruiyet, tarihsel sürece de uygun olarak, sistemin mevcut siyasal ve ekonomik kurumlarının toplum için en uygun oldukları inancını yerleştirip, koruma yetisi olarak tanımlanmaktadır. Bu noktadan hareketle meşruiyetin, bir kurum ya da sisteme ait çıkarları açıkça temsil edebilme, bazı grupların ihtiyaçlarına ve çıkarlarına cevap verebilme ve bu iki işlevi otorite kullanarak yerine getirebilme kabiliyeti olduğu vurgulanacaktır.

Tarih içinde sembolik temsilden, kurumsal, işlevsel, kapsayıcı ve modern ulusal temsile kadar değişim gösteren çıkar temsilinin “örgütlü temsil”e dönüşmesi ve bu bağlamda örgütlü çıkarların yer aldığı siyasal temsil modelleri birinci bölümün diğer bir alt başlığını oluşturmaktadır. Devlet ile bireyler arasındaki arabulucular olarak tanımlanabilecek ekonomik çıkar gruplarının devletle olan ilişkisi çoğulculuk, korporatizm ve yeni korporatizm modelleri ışığında irdelenecek; AB’de geçerli olan temsil modeli için ipuçları aranacaktır. Bu bölümde son olarak, çıkar temsiline gözlenen dönüşüm politik iktisat süreçleri bağlamında ele alınacaktır. Tarihçiler politik iktisad, çıkarları için faydalı olabilecek değişiklikleri yaparken siyaseti kullanan, ortak ekonomik çıkarlara sahip grupların bu değişiklikleri gerçekleştirme yollarını araştırırken kullanmışlardır. Buradan hareketle, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişte bireysel çıkardan toplu ve örgütlü çıkar temsiline geçişi ve bilginin temel temsil aracı olarak kazandığı önemi ortaya koymak çalışmanın geri kalanı ve temel hipotezi için faydalı olacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde öncelikle, Birliğin meşruiyet kaynaklarına bütünleşme sürecinin başlangıcına kadar uzanan bir perspektifle bakılacaktır. Bu bağlamda, ilk bölümde incelenen Weberci meşruiyet kaynaklarının ipuçları yakalanacak; ancak, sadece ortak tarihte paylaşılan rasyonel değerlerin değil, geleceğe yönelik rasyonel araçların da AB’nin meşruiyet parametrelerini oluşturmakta olduğu görülecektir. Birliğin demokrasi açığı ve meşruiyet sorununa ilişkin olarak, temsil kavramının analiz için kullanılabilecek en iyi araç olacağı,

çünkü temsilin işleyişinin, AB'nin, “benzer şekilde hareket etme” ve “ortak çıkarların birleşimiyle bir topluluk yaratma” anlayışı ile örtüştüğü belirtilecektir.

Temsil yoluyla meşruiyetin değerlendirilmesi karşımıza “ölçüm” sorununu çıkarmaktadır. Bu noktada çözüm olarak, günümüzde Avrupa'daki benzer çalışmalara kaynaklık eden “erişim yaklaşımı”, girdi - çıktı meşruiyeti boyutuyla kullanılacaktır. Pieter Bouwen'in erişim yaklaşımı, AB düzeyindeki ekonomik çıkar temsiliyi incelemek için yeni bir teorik çerçeve oluşturmaktadır. Bu yaklaşım kısaca, ekonomik çıkar temsiline ilişkin farklı örgütlenme şekillerinin AB işleyiş sürecindeki üç önemli aktör olan Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi'ne erişimlerini açıklamak amacıyla geliştirilmiştir. Bu kurumlara erişim seviyeleri ise “erişim mallarının” yani “bilgi”nin arz ve talebi doğrultusunda açıklanmaktadır. Ekonomik çıkarlar grupları, “erişim mallarının” temininden sorumlu olurken AB kurumları, -bu çıkarların AB politika yapma ve gündem oluşturma süreçlerine erişimlerinin karşılığı olarak- erişim mallarını talep ederler. Çalışmaya temel teşkil eden değerlendirme, bu doğrultuda girdi - çıktı ilişkisi kapsamında yapılacaktır.

Avrupa bütünleşmesi ulaştığı alanı giderek artırmakta, daha fazla politika alanını etkilemekte ve politika oluşturma sürecine başta ekonomik çıkar örgütleri olmak üzere daha fazla aktörü dahil etmektedir. Bu durum yerel, ulusal ve ulusüstü çıkar gruplarını AB kurumları nezdinde önemli ve sorumlu bir yere koymaktadır. Bu nedenle, bu bölümün alt başlıklarından birini bütünleşme kuramları ve meşruiyet ilişkisi oluşturacaktır. Bu bölümde, Avrupa'da günümüzde uygulanmaya çalışılan “çok düzlemli yönetim” yaklaşımına geçmeden önce, “hükümetlerarasıcılık” ve “yeni işlevselcilik” ışığında Avrupa'da ekonomik çıkar temsili ve ortaya çıkardıkları meşruiyet kaynakları incelenecektir. Bu tarihsel perspektif bizi çok düzlemli yönetime ve meşruiyet kaynaklarına ulaştıracaktır.

Bu bölümün sonunda yer verilecek üç süreç son bölümde yapılacak değerlendirmeye de temel teşkil edecektir. Yukarıda sayılan yaklaşımların ortaya koyduğu süreçler kendiliğinden meydana gelmemekte; özellikle AB düzeyindeki

çıkar örgütlerinin gelişimi ile paralel ilerlemektedir. Bu noktada, Emiliano Grossman'ın eleştirel yaklaşımından faydalanılacaktır. Buna göre; ne hükümetlerarasıcılık ne yeni işlevselcilik ne de çok düzlemli yönetim yaklaşımı AB düzeyindeki ekonomik çıkar grupları için doğrudan ve kendiliğinden gerçekleşen süreçler sunmamaktadır. Bu durumun, ağırlıklı olarak ulusal çıkar örgütlerini inceleyen Grossman'ın öngörülerinin, ulusal üyelere oluşan ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş sosyal taraflar için de geçerli olduğu kanıtlanacaktır. Bu saptamalar çalışmanın hipotezini oluşturacaktır. Bu hipoteze kaynaklık edecek olan süreçler, “belirsizlik sorunu ve ulusal koalisyonlar”, “öğrenme ve kurumsallaşma” ve “şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma” olarak sıralanacaktır.

Üçüncü bölümde, öncelikle Avrupa bütünleşmesinde çıkar temsilinin tarihsel arka planı incelenecektir. Birleştirici lobicilikten, diplomatik lobiciliğe; stratejik lobicilikten günümüzde geçerlilik kazanan yatay lobiciliğe geçiş, bu süreçleri takip eden yasal gelişmelerle birlikte anlatılacaktır. Böylece, Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsilinin Birliğin kurumsallaşması ve Birlik kurumlarının artan yaptırım güçleriyle doğru orantılı olarak geliştiği üzerinde durulacaktır. Özellikle, 1986 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi ve 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'ndan sonra yaşanan politik gelişmelerin birçok konuda karar alma yetkisini üye başkentlerinden Brüksel'e devrettiği ve böylece çıkar gruplarının bu şehre olan ilgilerinin arttığı vurgulanacaktır.

Avrupa korporatizminin gelişimi ve sosyal taraflara ilişkin değerlendirmenin ardından, özellikle çalışmanın ikinci bölümünde ana hatları çizilen süreç incelemelerine geçilecektir. Söz konusu incelemeler, bu çalışmanın bakış açısından yaklaşılarak Avrupa Tek Senedi, Maastricht Antlaşması ve Lizbon Antlaşması dönemlerine ilişkin olacaktır.

Yapılacak incelemelerde sosyal taraflar özne olarak kabul edilerek aşağıdaki sorulara cevaplar aranacaktır:

- Hangi bütünleşme yaklaşımı geçerlilik taşımaktadır?
- Hangi meşruiyet kaynağı ortaya çıkmaktadır?
- Hangi AB kurumu ön planda yer almaktadır?
- Aşağıda belirtilen süreçlerden hangisi yaşanmaktadır?
 - belirsizlik sorunu ve ulusal koalisyonlar,
 - öğrenme ve kurumsallaşma,
 - şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma

İnceleme ve değerlendirmeler sonucunda, bu çalışmaya konu olan üç bütünleşme yaklaşımı (hükümetlerarasıcılık, yeni işlevselcilik ve çok düzlemli yönetim) ile yine yukarıda belirtilen üç sürecin Avrupa düzeyindeki ekonomik çıkar örgütleri ve özellikle sosyal taraflar açısından arz ettiği paralellik ortaya konmaya çalışılacaktır. Ulaşılan sonuç ve argümanlar ise bir tablo yardımıyla çalışmanın üçüncü yani son bölümünde özetlenecektir.

Varılan sonucun, Avrupa’da ekonomik çıkar temsilinin yaşadığı sorunları ve ulaştığı noktayı göstermesi bakımından, çalışmanın sonunda yapılacak değerlendirmeye kaynaklık etmesi beklenmektedir.

Sonuç bölümüne geçmeden önce, Türkiye’ye yönelik kısa bir incelemeye yer verilecektir. Bu bölümde öncelikle, devlet- örgütlü çıkarlar ilişkisi ve sosyal taraflar ele alınacaktır. Özellikle Türk iş dünyası örgütlerinin, AB üyelik sürecindeki meşrulaştırıcı işlevleri vurgulandıktan sonra, Avrupalı sosyal taraflar nezdinde uzun yıllardır Türkiye’yi temsil eden söz konusu örgütlerin, Avrupalı muadilleriyle olan ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkilerinin önemine ve sağladığı artı değerlere değinilecektir. Kazanılan deneyimlerin, iş dünyası örgütlerini anlaşmazlıkların demokratik norm ve değerler ile çözümü konusunda nasıl bir eğitim sürecine tabii tuttuğu ise ayrıca belirtilecektir.

Bu noktada, Türkiye’deki sosyal taraflar ile devleti bir araya getiren ve tartışma - uzlaşma zemini oluşturan Ekonomik ve Sosyal Konsey’e yönelik olarak

Türkiye açısından bir değerlendirme yapılarak, Türkiye'nin Avrupa'da bu konuda geçerli olan yapıya uzaklığı tartışılacaktır.

Sonuç bölümünde ise, çalışmanın bütünüyle birlikte özellikle son bölümde yapılan süreç incelemeleri sonucunda ortaya çıkacak tablonun ileriye dönük hangi kuramsal, kavramsal ve süreçsel tartışmaları başlatacağına yer verilecektir. Geleceğe yönelik söz konusu değerlendirme, AB'de demokrasi açığı ve meşruiyet tartışmaları, korporatist Avrupa'nın geleceği, sosyal taraflar ve meşruiyet ilişkisi, meşruiyet kaynakları ile toplulaştırıcı ve birleştirici temsil modelleri ışığında korporatizm ve çok düzlemli yönetim çatışmasını kapsayacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE: MEŞRUIYET, ÇIKAR VE TEMSİL İLİŞKİSİ

Demokrasinin, hukuka uygunluğu temel alan yasal pozitivizmden, kurumsal ilişkileri ve çıkar temsil boyutuyla ekonomik ilişkileri doğrulayan sosyolojik pozitivizme dönüşmesi ile birlikte gözlenen sonucu,¹ meşruiyet kavramıyla ilişkilendirmek mümkündür. Bu bağlamda, otoritenin anayasal düzenlemelerle sağlanması ve bireylerin bu kurallara itaat etmesi ile oluşan yasal meşruiyetten,² bireylerin kuralların yasal geçerliliğini kabul etmesi ve meşruiyete rıza göstermesi ile oluşan sosyal meşruiyete³ geçiş söz konusu olmuştur.

Demokratik dönüşümün nasıl sağlanacağı ise, devletin karar alma mekanizmasının faaliyet alanının nereye kadar daraltılacağı ya da kimlerle nereye kadar paylaşılabileceği ile ilgilidir. Bu sorunların tümü bir yandan devlet iktidarının, diğer yandan toplum içindeki sivil iktidar merkezlerinin artan demokratik talepler çerçevesinde yeniden yapılanmasına bağlıdır. Tosun'a göre, devlet ancak sivil toplum kurumları tarafından bir ağ gibi sarılırsa, bağımsız bir otorite veya sınırları belirlenmiş tarafsız bir güç olabilir. Bir başka ifade ile devletin örgütlü yapılar tarafından kontrol edilmediği bir toplumsal yapıda, devlet - sivil toplum ayrımının da pek önemi yoktur.⁴

Bu noktada kısaca vurgulanması gereken diğer bir durum, bu çalışmanın konusu olan Avrupa Birliği kurumsal yapısını yakından ilgilendiren demokrasi-bürokrasi ilişkisidir. Yukarıda özetlenen gelişmeler, toplumu bürokratikleştirecek zorunlu bir mantığın da temelini oluşturur. Rasyonel karar almayı standartlaştıran bürokratik yapılar, bireylerin kamu tartışmalarından uzak durmalarına ve tüm karar

¹ Gülgün Erdoğan Tosun, **Demokratikleşme Perspektifinden Devlet- Sivil Toplum İlişkisi**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2001, ss. 116-117.

² Andreas Follesdal, **Democracy in the European Union: The Need for Theory, Institutional Change**, Conference of Democracy and Internationalisation, Middelfart, Denmark, 1997, s. 4.

³ David Beetham, **The Legitimation of Power**, Basingstoke, Macmillan, 1991, s.15.

⁴ Tosun, ss. 118-119.

alma işlemlerini teknik uzmanlara devretmelerine yol açar.⁵ Held bu bağlamda bürokrasiyi, demokrasinin gelişimi üzerindeki sınırlamalardan biri olarak görür.⁶ Tosun'a göre ise, buradaki eleştiri noktaları, bürokratikleşmenin gayrişahsiliğinin insani iradeyi göz ardı etmesi, işlemlerin resmileştirilip uzatılması, bireylerin kamusal tartışmalardan uzaklaşması ve dolayısıyla kamusal sorunlara yabancılaşmasıdır.⁷ Bu tespitler, çalışmanın konusu açısından değerlendirildiğinde, Birlik düzeyindeki meşruiyet sorununun önemini ortaya koymaktadır.

Öte yandan Peter Wagner, politik, ekonomik, bilimsel ve kültürel alanların özerk ve katılımcı bireylerin özgür etkileşimine bırakıldığı taktirde, bu alanların kendi kendini yönetme yeteneğinin bulunduğunu belirterek, söz konusu alanların farklılaşmasının özgürlüğün garantisi olduğuna dikkat çeker. Wagner, “örgütlü modernlik” olarak ifade ettiği bu düzen içindeki siyasal partiler, çıkar grupları vb. örgütlenmiş toplumsal yapıların giderek tek tipleştiğini ve tahribata uğradığını vurgular. Bu durumu örgütlü modernliğin krizi olarak değerlendirerek, bu krizi aşmanın yolunun “kurumların parçalara bölündüğü, bu kurumlara özgü uygulamaların esneklik kazandığı” yeni modern bir yapıdan geçtiğini ifade eder.⁸ Wagner, liberal demokrasinin yaşadığı modernlik, temsiliyet ve meşruiyet krizlerinin sonuçta yine liberal geleneğin bir parçası olan yeni bir modernlik, temsiliyet ve meşruiyet türü ortaya çıkaracağı konusunda iyimserdir.⁹

Bu bölümde yukarıdaki saptamalar ışığında, çıkar temsili ve meşruiyet ilişkisi, öncelikle bu ilişkiyi oluşturan kavramlar, - sırasıyla meşruiyet, çıkar ve temsil - açısından ele alınacaktır. Ardından ilgili kuramsal çerçeve örgütlü çıkar ve temsil modelleri boyutuyla incelenerek bölüm sonunda politik iktisat süreçleri açısından bir değerlendirme yapılacaktır.

⁵ John W. Murphy, **Postmodern Toplumsal Analiz ve Postmodern Eleştiri**, çev. Hüsamettin Arslan, 1. Baskı, Eti Kitapları, İstanbul, 1995, s.31.

⁶ David Held, “New Forms of Democracy?”, **New Forms of Democracy**, (Ed. David Held ve Christopher Pollitt), Sage Publishers, London, 1986, ss.9-10.

⁷ Tosun, s. 124.

⁸ Peter Wagner, **Modernliğin Sosyolojisi: Özgürlük ve Cezalandırma**, çev. Mehmet Küçük, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1996, ss. 39-43.

⁹ Tosun, s.125.

1.1. MEŞRUIYET KAVRAMI VE GELİŞİMİ

Meşruiyet (legitimacy), başta yasallık olmak üzere birçok kavramla birlikte ya da onların yerine, çoğu zaman yanlış ya da eksik kullanılan bir sözcüktür. Bu noktada, çalışmanın devamı açısından kavramsal bir netliğe ulaşmak yararlı olacaktır. Doğru bir meşruiyet tanımına varmak için meşruiyet kaynakları ile ilgili farklı yaklaşımları ortaya koymak istediğimizde öne çıkanlar temel yaklaşımlar Rousseau ve Weber’e aittir. Bunlar, güç ya da farklı türlere ayrılan meşruiyet kaynaklarını öne çıkarmaktadır.

1.1.1. Rousseau ve Weber’e göre Meşruiyet Kaynakları

J. J. Rousseau’nun ilk olarak 1762 yılında yayınlanan “Toplum Sözleşmesi”, yüzyıllardan beri süregelen meşruiyet arayışına bir cevap olmuş ve erken modern dönem boyunca iyi bir toplumsal düzen sağlamaya hizmet etmiştir. Toplum Sözleşmesi’ne ilişkin düşüncelerine Rousseau, oldukça basit ama bir o kadar da genel bir gözlemle başlamıştır: ¹⁰

Sahip olduğu gücü (yönetme) hakka ve kendisine itaati göreve dönüştürmediği sürece, güçlü olan asla her zaman efendi olacak kadar güçlü olamaz. [...] O zaman kabul edelim ki, güç her zaman hakkı doğurmaz ve bir insanın yalnızca meşru güçlere itaat etmesi gerekir.

Zamanın hakim görüşüne uygun olarak, Rousseau meşruiyeti güç ve itaat açısından tanımlamaktadır.

20. yüzyılın başlarında, yönetim giderek rasyonel ve bürokratik hale gelirken, Max Weber ise meşruiyetin teorik temellerini modern devletin değişen koşulları altında kavramaya çalışmıştır. Weber, ilerleyen süreçteki tartışmalarda belirleyici rol oynayacak argümanına, sosyal davranışın dört farklı türünün olduğu

¹⁰ Jean Jacques Rousseau, **The Social Contract and Other Political Writings**, çev. V. Gourevitch, Cambridge University Press, 1997, 43-4; ss. 1-3.

varsayımıyla başlamaktadır. Bunlar geleneksel, duygusal, araçsal olarak rasyonel ve değere bağlı rasyonel olarak sıralanmaktadır. Weber’e göre bu sosyal davranış türleri, belirli bir toplumsal düzendeki meşru geçerliliğin farklı türlerinin temelini oluşturur.¹¹

Bunlara bağlı olarak, meşruiyetin kaynakları ya kanunlar ya inanç ya da geleneklerdir. Son adımda, Weber üç olası meşruiyet temelinden üç saf otorite türünü çıkarmaktadır. Bunlar, yasal, geleneksel ve karizmatik otoritedir. Bunların meşruiyet iddialarının geçerliliği de sırasıyla rasyonellik, gelenek ve karizmaya bağlıdır. Weber, *yasal otoriteyi* bürokratik yönetimde olduğu gibi pozitif kanun yapımına dayalı olarak tanımlamaktadır. Buradaki varsayım, herhangi bir yönetimin pozitif kanunlara dayalı olduğu sürece varlığını sürdürebileceğidir. *Geleneksel otorite*, geleneksel düzenin kutsallığına olan inanca dayalı olarak kurulur. Son olarak, *karizmatik otorite* bir lidere olan adanmışlığa ve onun doğuştan gelen üstünlüğüne olan inanca bağlıdır.¹² Aşağıdaki tablo Weberci argümanı özetlemektedir:

Şekil 1: Weber’e göre Meşruiyet

Sosyal davranış türleri	Meşruiyet kaynakları	Saf Otorite Türleri
Araçsal olarak rasyonel	Pozitif kanunlar	Yasal Otorite
Değere bağlı rasyonel	İnanç	
Duygusal		Karizmatik Otorite
Geleneksel	Gelenek	Geleneksel otorite

Kaynak: Johannes Winckelmann, *Legitimität und Legalität in Max Webers Herrschaftssoziologie*, Tübingen, 1952’den aktaran Göhring.

¹¹ Richard Swedberg, *Principles of Economic Sociology*, Princeton University Press, s. 169.

¹² Rebekka Göhring, *Shaping the New Europe- Interest Representation in the European Union*, Berlin, 2003. ss. 7-8.

Weber'in otorite türlerinin gerçek hayatta yukarıda varsayıldığı şekilde bulunmadığını akılda tutmakta yarar vardır. Bununla birlikte her siyasi sistem, değişik oranlarda farklı meşruiyet kaynaklarına ve otorite türlerine dayanabilir.

Weber'in bu çeşitlendirmesine önemli eleştiriler getirilmiştir. İlk eleştiri, farklı meşruiyet kavramlarından farklı otorite türleri çıkarılabileceği önermesi ile ilgilidir. Bazı yazarlara göre, bu ayrım batının siyasi düşünce tarzını etkilediği için, meşruiyete yönelik Weber sonrası araştırmalar, yeni ayrımlar oluşturma ve mevcut olanları geliştirme eğiliminde olmuştur. İkinci eleştiri ise, Weber'in otoritenin sosyal önkoşullarını görmezden gelmiş olduğudur.¹³

Göhring'e göre, aslında Weber meşruiyeti tamamen normatif bir kavram olarak algılamaz; meşruiyetin yönetilenler tarafından *algılandığı* şekliyle değerlendirilmesi gerektiğini vurgular. Dolayısıyla, bir siyasi sistemin meşru olup olmadığı sorusunun cevabı toplumun *meşruiyet inancına* bağlıdır. Davranış, özellikle sosyal ilişki içeren sosyal davranış, ancak meşru bir düzenin var olduğuna dair bir inanışla yönlendirilebilir. Bu durum, sözkonusu düzenin meşruluğu ile ilgili en önemli ipuçlarından biridir.¹⁴

Öyleyse Weber'in izinden gidersek, toplumun meşruiyete olan inancının yöneticilerin *meşruiyet iddiasına* denk düşmesi gerekir. Herhangi bir modern düzenin hem araçsal olarak rasyonel hem de değere bağlı rasyonel etmenlere dayandırılması mümkündür. Dolayısıyla devlet, fikirlerin vücut bulmuş hali olarak işlev görür. Sonuç olarak, otoritenin gerekçelendirilmesi yalnızca felsefi bir argüman değil, toplumun meşruiyete olan inancı için olmazsa olmaz bir önkoşuldur. Yönetenler ve yönetilenler arasındaki ilişkiyi belirler. Meşruiyetin sağlanması, yönetimin uygulanması için bir gereklilik teşkil eder. Son olarak, meşruiyetin

¹³ Göhring, s.9.

¹⁴ Göhring, s. 10.

temelleri, zaman içerisinde farklı değerler ve fikirlere karşı savunulması gibi, belirli bir toplumsal ve tarihi bağlamda geçerlilik kazanabilir.¹⁵

1.1.2. Meşruiyetin Oluşum Süreci

Meşruiyetin kaynaklarına ilişkin yukarıdaki değerlendirmeler genel bir tanıma ulaşmamızı kolaylaştırmaktadır. Demokrasi altında tartışılan meşruiyet tanımına göre, “hukuk kuralları” yani “yasal olma” meşruiyete her zaman doğrudan ve tek başına bir temel oluşturma niteliği kazandırmaz. Bununla birlikte, ancak “hukukun”, “ahlakın” ve “geçerliliği olan bir değer” üzerine kurulmuş olan kurum veya yapıların meşruluğundan söz etmek mümkün olmaktadır.¹⁶ Çelik de benzer şekilde, meşruiyeti oluşturan yani bir yönetimi toplum nezdinde meşru kılan üç kriterden söz etmektedir. Bunlar; yasal olma, etik olma ve itaat/rıza şeklinde sıralanmakta ve doğru, genel geçer bir meşruiyet tanımının yapılabilmesine olanak tanımaktadırlar.¹⁷

Buna göre, meşruiyeti söz konusu olan sistem öncelikle yasal olmalıdır. Sistemin kuruluşu ve işleyişi yasalarda belirlenmeli ve yasal çerçevede gerçekleşmelidir. İtaat yani rıza ise, yönetimin haklı olduğuna dair toplumda oluşan kanaati ifade etmektedir. Yönetimin diğer aktörlerce de kabul edildiğine dair genel kanı, eğer dışsal bir dayatma yerine içsel bir kabullenmeden kaynaklanıyorsa, ancak böyle bir durumda etik olmaktan söz edilebilir. Bu üç kriter birbirinin alternatifi olmayıp, üçü de birbiriyle iç içe gelişen ve bir bütün halinde anlam kazanan kavramlardır. Yasallıkla başlayan süreç, zamanla meşruiyetin oluşumunda toplumun rızasının da gerekliliğine dair inancın dile gelmesi ve günümüzde etiğe verilen değer ile sonuçlanmıştır. Bugünkü meşruiyet algısı bu şekilde oluşmuştur. Meşruiyetin bu şekilde oluşumu aşağıdaki gibi özetlenebilir;

¹⁵ Weber ve meşruiyet konusuna ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz., Melike Akkaraca Köse, **A Weberian Look at The Legitimacy Deficit of The European Union**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü AB Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul, 2007.

¹⁶ Deniz Coşan Eke, **Avrupa'nın Avrupa Birliği Vizyonu**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Ankara, 2007, s. 104.

¹⁷ David Beetham ve Christopher Lord, **Legitimacy and the EU**, New York: Longman, 1998, s. 35. Daha fazla bilgi için bkz., Metin Çelik, **Uluslararası İlişkilerde Meşruiyet Krizi: Avrupa Birliği Örneği**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Konya, 2007.

Şekil 2: Meşrulaşma Süreci

yasallık _ (+) normatif kabullenme _ (+) etik = meşrulaştırma (legitimation)

Kaynak: Metin Çelik, **Uluslararası İlişkilerde Meşruiyet Krizi: Avrupa Birliği Örneği**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Konya, 2007, s.7.

Devletlerin meşruiyetini de bu açıdan değerlendirmek gerekmektedir. Bu çalışmanın konusunu oluşturan Avrupa Birliği'nin meşruiyeti ise bu bölümde ortaya konan temel parametreler doğrultusunda bir sonraki bölümde incelenecektir.

Ancak öncesinde vurgulanması gereken nokta, meşruiyet sorusunun tek bir teorik yaklaşımla anlaşılamayacak kadar karmaşık oluşudur. Ayrıca meşruiyetin ölçülemediği, “tam”, “yüzde yüz meşru” bir siyasi sistem ve meşruiyete yönelik kesin bir ölçünün olmadığı göz önünde bulundurulmalıdır. Bununla birlikte yukarıda belirtilmeye çalışıldığı gibi, bu kavrama yönelik birçok farklı, hatta bazen karşıt teorik ölçütler bulunduğu da unutulmamalıdır. Tıpkı meşruiyet gibi çıkar ve temsil kavramları da farklı tarihi süreç ve algılamalardan geçerek günümüze ulaşmıştır. Söz konusu kavramlar aşağıda bu doğrultuda ele alınacaktır.

1.2. ÇIKAR KAVRAMI

Bu bölümde çıkar kavramı, ekonomi sosyolojisinde kullanılan boyut ve içeriğiyle açıklanmaya çalışılacaktır ¹⁸ Bu bölümde yer alacak açıklamalar çalışmanın kalan kısmı açısından önem taşımaktadır. Bu doğrultuda, salt bir kavramsal açıklamadan öte çalışmanın sonunda yapılacak değerlendirmelere temel oluşturacak bir tablo ortaya konması hedeflenmektedir.

¹⁸ Ekonomi bilimi konusunu, saf ekonomik ilişkilere indirgeyerek inceler. Oysa ekonomik faaliyetler doğası gereği sosyal bir süreçtir. Bunlar bireysel ya da kurumsal amaçlarını gerçekleştirmek isteyen insanların ya da kurumların kendi aralarındaki etkileşimi şeklinde gerçekleşir. Ekonomik faaliyet içindeki insanlar / kurumlar arasında belli zıtlık ve karşıtlıkların olmasına karşın, sürekli olarak birbirleriyle bağlantılı ve bağımlı bir birliktelik vardır. Bkz., Hüsnü Erkan, **Ekonomi Sosyolojisi**, Barış Yayınları, 5. baskı, İzmir, 2004, (Ekonomi Sosyolojisi), s. 29.

1.2.1. Tarihsel Süreçte Çıkar

Ekonomi sosyolojisindeki yaygın yaklaşım, ekonominin doğru bir şekilde anlaşılması için sosyal ilişkilerin önemini vurgularken çıkarların da analizin bir parçası olması gerektiğini savunmaktadır. Çünkü çıkarların rolünü göz ardı eden bir yaklaşım eksik kalacaktır.

Çıkar kavramına olumsuz bakan pek çok görüşün ¹⁹ aksine bu kavrama olumlu yaklaşan Swedberg'e göre, 19. yüzyılın sonlarına doğru ekonomistler, önceki çalışmalarda yer alan karmaşık ve çok boyutlu analiz şekline vazgeçtiklerinde çıkar kavramının tanımlanmasına ilişkin önemli bir gelişme kaydetmişlerdir. Bu bakış açısından çıkar kavramı, *ekonomik bireysel çıkar* anlamına indirgenmeye başlanmıştır ki, bu tanımlama bu çalışmanın temel çıkış noktalarından birini oluşturmaktadır. ²⁰

Geleneksel yaklaşımda ekonomik çıkar, izole ve tam bilgi sahibi bir klasik ekonomi figürü olan *homo economicus* (ekonomik insan) ²¹ kavramı ile tanımlanmaktadır. Homo economicus varsayımına uygun davranan insan tipinin rasyonelliği, bireysel çıkarın maksimizasyonu ile özdeşleşmiştir. İhtiyaçların karşılanması amacı insanı, ilişkide bulunduğu nesneleri elde etme ve koruma çabasına iter. İşte belli nesnelerin elde edilmesi ve korunması çabası çıkar olarak tanımlanır. Her ekonomik faaliyet ve ilişki belli bir çıkar temeline dayanır. Burada çıkarlar, bir yandan belli bir ekonomik yarar kazanmaya ve bunu korumaya, diğer yandan da ekonomik yük veya maliyetten kaçınmaya yöneliktir. ²²

¹⁹ Prof. Dr. Hüsnü Erkan'a göre, "çıkar" kavramına yüklenen olumsuz anlamın temel sebebi, çıkar ve güç ilişkisi bağlamında, güçlü olanların güçsüzlerin özgürlük alanlarını daralttığı düşüncesidir. Çıkar ve güç ilişkisine ileriki sayfalarda değinilecektir.

²⁰ Swedberg, s.3.

²¹ Ekonomik insan davranışı tam bilgiye dayalı olarak tercihlerde geçişlilik ve tutarlılığın ideal-düşünsel bir davranış türüdür. Burada davranışın sosyal boyutu ve sosyal etkiler dışlanır. Bu nedenle asosyal, tam bireysel bir tutum söz konusudur. Ayrıca bu düşünsel-ideal ekonomik insan çevresel gecikmelere karşı doğru zamanda ve doğru şekilde tepki gösterir. Bu nedenle bu yaklaşım statiktir ve çevresel-sosyal değişkenlerden soyutlanır. Ayrıca bu şekilde davranan ekonomik insan kendi çıkarlarını maksimumlaştırır. Klasik ekonomiye göre ekonomide kaynakların optimal dağılımı bu sayede sağlanmış olur. Erkan, Ekonomi Sosyolojisi, s. 36.

²² Erkan, Ekonomi Sosyolojisi, s. 37.

Ancak Erkan'a göre, homo economicus yaklaşımı statiktir. Bu yaklaşıma göre, ekonomik insanın nasıl davranacağı kestirilebilir. Oysa gerçek yaşamın dinamik akışı içinde ortaya çıkan ekonomik davranışlar tekdüze, doğrusal ve önceden kestirilebilir olmaktan uzaktır. Aksine, ekonomik davranışlar dinamik yaşamın getirdiği değişim ve buna gösterilen uyum süreçlerinin sonucu olarak farklı şekillerde ortaya çıkabilir.²³

Swedberg, topluluk ya da ülkelerin de yaklaşımlarını içeren çıkar tanımlamasında benzer noktalara değinmektedir. Swedberg'e göre çıkar, çok temel seviyelerde bireylerin, topluluk ya da ülkelerin eylemlerini yönlendiren unsurlardır. Ayrıca çıkarlar, büyük ölçüde sosyal olaylardır. Kısacası, bir aktör çıkarlarını hayata geçirmeye karar verdiğinde diğer aktörleri de hesaba katmak zorundadır.²⁴

Çıkarları ciddiye almak, analizin merkezini yüzeyden, sosyal eylemler üzerinde etkili olan ve derinlerde yer alan etkenlere doğru kaydırmak anlamına gelmektedir. Bu kapsamda, Weber'in *Protestan Etik* adlı eserindeki analizi, yeni rasyonel zihniyetler oluşturacak şekilde insan davranışlarını kökten değiştiren şeyin ne olduğunu analiz etmeye çalışması açısından önemlidir. Weber'e göre;

*“İnsan davranışlarını fikirler değil maddi ve manevi çıkarlar doğrudan yönlendirir. Ancak, “fikirler” tarafından yaratılan “yaşam biçimleri”, tıpkı demiryolu makasçuları gibi, çıkar doğrultusunda eylemin yürütüldüğü hatları belirlemişlerdir.”*²⁵

Bu alıntıya göre, çıkarlar insanların eylemlerinin arkasındaki itici güçtür. Ancak sosyal unsurlar bu eylemlerin ne tür bir ifade ve yön alacağını belirler. Çıkarlar hem maddi hem de manevi (dini, siyasi, vb.) olabilir ancak bütün çıkarlar iki yönden sosyal nitelik taşırlar. Buna göre, çıkarlar bireylerin doğup büyüdüğü toplumun bir parçasıdır ve bireyler çıkarlarını gerçekleştirmeye çalıştığında

²³ Erkan, Ekonomi Sosyolojisi, s. 39.

²⁴ Swedberg, s.4.

²⁵ Swedberg, s. xii.

diğer unsurları da göz önünde bulundurmak zorundadırlar.²⁶ Kanımızca bu değerlendirmeyi toplulukların ya da ülkelerin çıkar algılamalarına uyarlamak yanlış olmayacaktır.

Özetle, çıkarlar bireysel dürtülerle harekete geçmesi bakımından bir ölçüde öznelidir. Ancak bununla birlikte, toplumsal gerçekliğin bir parçasını oluşturması açısından da nesneldir. Kısacası çıkar, tıpkı meşruiyet gibi esnek bir kavramdır ve içerdiği karmaşık ilişkiler nedeniyle analizi zorlaşmaktadır.

1.2.2. Çıkar - Güç İlişkisi

Çıkar kavramı incelenirken değinilmesi gereken bir başka önemli nokta çıkar ile güç arasındaki ilişkidir. Çıkar büyüdükçe güç kullanımı da büyür. Güç ve güç kaynakları çıkarla örtüşen konuları işlerler. Ekonomik kaynaklar en önemli güç ve iktidar kaynağıdır. Ekonomik güce sahip olan ekonomik birimler, karar alanları içindeki diğer birimler üzerinde belirleyici, yönlendirici ve kabullendirici bir egemenlik durumuna sahiptir. Kısacası, ekonomik güç, işlev açısından sahibine üstünlük ve öncelik sağlar. Bu nedenle ekonomik güç soyutlanmış ve tek başına bir olgu değildir. Aksine sistem içinde önderliğin ve egemenliğin belirlenmesi şeklinde dışa yansımaktadır.²⁷

Erkan'a göre, güç konusu incelenirken kişisel güç, organizasyon gücü ve ekonomik güç ayrımı yapılabilir. Başka bir açıdan güç ekonomik, politik ve

²⁶ Hem ekonomi sosyolojisine hem de çıkarlara yönelik farklı bir yaklaşım yine Weber'in 1919-20'de yazdığı "Ekonomi ve Toplum" eserinde (Economy and Society) görülebilir. Bu çalışma Weber'in sosyolojiye ilişkin yeni bir yaklaşım geliştirmeye yönelik ilk çabası niteliğindedir. Burada bahsettiği kavramlardan özellikle ikisi bu yönde kuramsal yapıtaşları olmuştur. Bu kavramlar "sosyal eylem" ve "düzen"dır. Buna göre, sosyal eylem iki kısımdan oluşur. Bunlardan biri olan "eylem", anlamlı ve bilinçli bir davranışı tanımlar. "Sosyal" ise, bu eylemin bir başka aktöre yönelik olduğu anlamına gelir. Sosyal eylemler bir dönem boyunca tekrarlandığında bir "düzen" ortaya çıkar ve daha sonra bu bir hedef olarak da görülmeye başlanabilir. Düzenlerin etrafında aynı zamanda birçok yaptırım da bulunur. Bu da onlara ilave bir istikrar ve kalıcılık kazandırır. Ekonomistler tamamiyle ekonomik eylemleri, bir başka deyişle sadece ekonomik çıkarlar tarafından yönlendirilen eylemleri veya Weber'in formülasyonunda kullanıldığı şekliyle "yararlanma isteği"ni ele alır. Diğer yandan ekonomi sosyologları ise sosyal ekonomik eylemi veya ekonomik çıkarlarca yönlendirilen ve de başka aktörlere yönelik eylemleri inceler. Sosyal ekonomik eylemler sadece çıkarlar tarafından değil aynı zamanda gelenekler ve duygular tarafından da yürütülür. Swedberg, ss.3-4.

²⁷ Erkan, Ekonomi Sosyolojisi, s. 37.

düşünsel güç olarak da ayrılır. Bu güç sınıflandırmaları birbirinden kopuk olmayıp kümülatif olarak birbirlerini tamamlama eğilimindedir. Toplumda güç ve güçsüzlük bir arada bulunur. Ekonomik alanda güçsüz olan, güç sahibinin istediği yönde tepki göstermek durumunda kalır. Çoğulcu toplumlarda ve özellikle sosyal piyasa ekonomilerinde ekonomik gücün rekabetle ve sosyal açıdan dengelenmesi temel ilke olarak benimsenir. Böylece toplumdaki güç dengesi gözetilmiş olur.²⁸

Gücün sınırlanması ise ya normlar (sosyal, kültürel, hukuksal) ya da karşıt güç oluşumu (işçi-işveren sendikaları alanında olduğu gibi) ile sağlanır. Karşıt güç oluşumunda, birinin diğerini karşılaması durumunda dengeleyici bir sonuç elde edilir. Bu nedenle, çoğulcu toplumlardaki ekonomik gücün boyutu güç sahibi yapı tarafından tek başına belirlenmeyip diğer güç sahiplerinin bu gücü ikame etme veya dengeleme yeteneğine bağlı olarak belirlenir.²⁹ Bu durum, örgütlü çıkar ve çıkar temsil modelleri başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

Güç kullanımının en katı biçimi, gücün yasal meşruiyeti olmayan saldırgan ve despotik şekilde kullanımında ortaya çıkar. Belirli bir süreyle bu güç kullanımının piyasa alanında bir karşıt gücü veya sosyal alanda bir karşıt dengeleyicisi yoksa söz konusu güç kullanımı istenmeyen boyutlara varabilir. Zira bu aşamada yasal ve kurumsal düzeydeki sosyal kontrol mekanizmaları henüz geliştirilmemiştir.

Bu noktalardan hareketle, yasal meşruiyete dayalı sosyal sistemin normları içinde ve mevcut sistemle uyumlu olarak güç kullanımının gerçekleştiği bir alan da ekonomik çıkar temsilidir. Burada egemen güç yasaların getirdiği çerçeve içinde üyelerinin çıkarlarını temsil etmektedir.³⁰

²⁸ Erkan, Ekonomi Sosyolojisi, ss. 38-39.

²⁹ Erkan, Ekonomi Sosyolojisi, s. 38.

³⁰ Erkan, Ekonomi Sosyolojisi, s. 38.

1.3. TEMSİL KAVRAMI

Temsil kavramının tarihçesi, yasal bir düzen kurmak ve sosyo-politik bütünleşmeyi başarmak adına gerekli olan uygun güç paylaşımının arayışı ve mücadelesidir.³¹ Zaman içinde temsil kavramı, değişen politik şartlarla birlikte farklılaşmış ve değişik siyasal rejimleri tanımlamakta önemli rol oynamıştır. Bu kavramın açıklığı ve daha önce var olmayan siyasal düzenlere uygulanabilme kapasitesi, onu bir sonraki bölümde incelenecek olan Avrupa Birliği çıkar temsil sisteminin analizi için önemli kılmaktadır.

1.3.1. Tarihsel Süreçte Temsil

“Temsil” yani “representation” kuramsal ve soyut bir kavram olmakla birlikte Fince dışında tüm Avrupa dillerinde yer almış, yüzyıllar boyunca kullanılmış ve özellikle Ortaçağ’dan bu yana politik bir önem kazanmıştır.³²

Temsil kavramına çıkar ve meşruiyet açısından baktığımızda, önceki bölümlerde yer alan tanımlardaki unsurlar tekrar karşımıza çıkmaktadır. Lipset meşruiyeti, sistemin mevcut siyasal ve ekonomik kurumlarının toplum için en uygun oldukları inancını yerleştirip, koruma yetisi olarak tanımlamaktadır.³³ Buradan hareketle meşruiyet, bir kurum ya da sisteme ait çıkarları açıkça temsil edebilme, bazı grupların ihtiyaçlarına ve çıkarlarına cevap verebilme ve bu iki fonksiyonu otorite kullanarak yerine getirebilme kabiliyetidir. Dolayısıyla meşruiyetin iki ana unsuru, *çıkara temsili* ve *etkin olma* olarak kabul edilebilir. Kısacası, meşru sistemler ve kurumlar temsil ettikleri grupların isteklerini ve

³¹ Göhring, s.31.

³² Her ne kadar Antik Yunan, “temsilci” olarak adlandırılabilir kurum ya da uygulamalara sahip olsa da söz konusu terimin etimolojik kökeni klasik Latince’de yer almaktadır. Karakteristik olarak, *repraesentare* ve *repraesentatio* değişik anlamlarda kullanılmıştır. Genel olarak, klasik latince’de “mevcut kılmak” anlamına gelen kavram, “re” ön ekiyle anlamını güçlendirmeye çalışmıştır.

³³ Seymour Martin Lipset, **Political Man**, Mercury Boks, London, 1963, ss.87-90.

görüşlerini yansıtmalı, onlardan etkilenebilmeli, temsil ettikleri ve yönettikleri topluluğun çoğunluğunun ihtiyaçları çerçevesinde politikalar geliştirmelidir.³⁴

Çıkar ve temsil ilişkisi bu şekilde ortaya konduktan sonra, aşağıda incelenecek temsil türleri temsili gerçekleştirenlerin meşruiyet kaynakları hakkında ipucu vermektedir. Temsil kavramını tarihsel perspektiften alarak kısaca özetlemek gerekirse, karşımıza ilk çıkan kavram sembolik temsil olacaktır.

Genel anlamda **sembolik temsili**, bayrağın bir ulusu temsil etmesi ya da bir otoritenin kurumsal ve kişisel benliğinde bir ülkeyi temsil etmesi olarak özetleyebiliriz. Üzerinde inançla mutabakata varılan bir sözleşme yine bir düzeni ve ona bağlılığı temsil etmesi açıdan önemlidir. Tüm bu sembolik temsillerdeki ortak nokta, bu sembollere olan inanç ve verilen destektir. Bunların zarar görmesi, temsil güçlerini de azaltmaktadır.³⁵ Dolayısıyla azalan inanç ve destek, tıpkı meşruiyetini tanrısallığa bağlayan ve halkın bu tanrısallığı kabul ettiği bir kralda olduğu gibi, meşruiyeti olumsuz yönde etkileyecektir.³⁶

Tarihe baktığımızda, kralın kurumsal ve kişisel benliği, onu temsil eden elçilerini sıradan bir delegenin ötesine taşımaktadır. İlginçtir ki, bu bakış açısı çağımızın temsil tartışmalarını da etkilemiş; eğer kral gibi bir sembolü temsil etmiyorlarsa parlamento ya da hükümet üyelerinin klasik anlamda temsil işlevlerinden bahsetmenin mümkün olmadığını ileri süren görüşleri ileri sürülmüştür.³⁷ Bu tespit, AB'deki temsil ve meşruiyet tartışmalarını hatırlatması açısından önemlidir.

Kurumsal temsilin geçmişi ise, ortaçağ ve sonrasında yaşanan, kuvvetler ayrılığı üzerine, aşağıdaki sorular etrafında şekillenen derin mücadelelere sahne olmuştur.

³⁴ Fiona Hayes-Renshaw, "The Role of the Council", **The European Union: How Democratic Is It?**, (Ed. Svein Anderson, Kjell A. Eliassen), Sage Publications, London, 1996, s. 144.

³⁵ Göhring, s. 33.

³⁶ Münici Kapanı, **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2003, s.70.

³⁷ Göhring, s.34.

“Kim yönetmeli: Papa, Roma İmparatoru ya da kral gibi hiyerarşinin tepesinde olanlar mı? Yoksa görece olarak “alt” sınıftakiler mi? Soylular, asiller ya da kilise konseyi üyeleri mi? Kim, hangi güçle donatılmalı? Konseyler, meclisler hükümet işlerinde yer almalı mı? Öyleyse, nereye kadar yer almalı? Son olarak, toplum nasıl tanımlanmalı? Toplum, temsil faaliyetleri ile oluşturulan kurumların birliği midir? Ya da birliğin hükmedenin kesin temsili ile oluşturulduğu, bireysel öznelerin toplamından oluşan bir toplum mu?”³⁸

Bu sorulara modern çağ perspektifinden bakarak yanıt bulmanın zorluğu bizi antik çağdan bu yana var olan sosyal ve politik kurumlara ve meşruluk kavramı ile ilgili tartışmalarda yönlendirmektedir. Yukarıdaki temel soruların yanıtına yönelik yaklaşım, ortaçağa ve günümüze ilişkin temsil kavramına yönelik olan *corpus*’tur.³⁹ Kurum anlamı da taşıyan corpus kavramı, Dünya’nın bir varlık, bir insan gibi yaratıldığı fikrine dayanılarak, Roma İmparatorluğu’nun birlik ve iç barışını sağlamak için kullanılmıştır. Corpus, yasal bir sınıflandırma olarak değil, daha çok imparatorluğun yapısal - politik düzen açığını hafifletmek, onun kuralları altında yaşayanların birlik ve uyumunu korumak amacına hizmet eden bir kavram olarak kullanılmıştır. Kurumlar, o zamanın Avrupa’sının sosyal ve ekonomik toplumlarının seçkin figürleri haline gelmişlerdir. Ayrıca, kendi başlarına hareket etme yetkisine sahip kılınmışlardır.⁴⁰ Ancak buna rağmen, günümüzde kullanılan anlamdaki bir kurumsal temsilden söz etmek için hala erken olmakla birlikte aşağıda ilgili bölümde incelenecek olan korporatizm yaklaşımının temellerini bu temsil şekli oluşturmaktadır.

Kimlik temsili (repraesentatio identitatis), modern çağ öncesinin temel temsil şekillerinden biridir. Bu kavram, ortaçağ yazarı Marsilius tarafından geliştirilmiştir. Uzun süreli istikrar ortamını yaratma niyetiyle Marsilius, 1324 yılında “*Barışın Savunucusu*” adlı eserini yayınlamıştır. Eserinde, yerel

³⁸ Göhring, s.35.

³⁹ Kelime olarak corpus, organın esas kısmı, gövde, vücut, kurum anlamlarına gelmektedir.

⁴⁰ Göhring, ss.35-37; ayrıntılı bilgi için bkz., G. Dohrn-van-Rossum, “Organismus, Organization, Politischer Körper”, **Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland**, (Ed. Otto Brunner, Werner Conze ve Reinhart Koselleck), Klett-Cotta, Stuttgart, 1978, s.526.

hükümetlerin birliğe kesin olarak hizmet ve itaat etmesi gerektiğini savunuyordu. O dönemlerde toplum, tıpkı şemsiye bir örgüt gibi kurumların birliğinden meydana gelmekteydi. Bu nedenledir ki Marsilius, insanların kendilerini doğrudan yönetmesini öngörmemekle birlikte onların temsilcileri tarafından yönetimde temsil edilmelerini savunmuştu. Marsilius’a göre, kimlik temsili, çoğunluğun kendisi dışında kalan bir parçası tarafından var kılınması yani temsil edilmesi idi. Temsil bir toplum adına hareket etmekten daha fazlasıydı. O çoğunluğu aynı zamanda birleştiren bir işleve sahip olmakla birlikte temsil ettiği çoğunluk ile eşit olmaktı. Bu durumda, çoğunluğa eşit, ancak temsil etmek üzere çoğunluk içerisinde seçilmiş bir “temsilci” karşımızda durmaktaydı.⁴¹

Bazı yazarlar Marsilius’un fikirlerini demokrasinin tohumları olarak yorumlamaktadırlar. Ancak gerçekte ortaçağ ve erken modern çağın toplumları bu denli özgür değildiler. Tam aksine, hiyerarşik düzene sahip, birbirine kapalı, bireylerin hayatlarını tüm yönleriyle kuşatan bir yapıya sahiptiler.

Özetle, kimlik temsili yaklaşımı genel olarak; iyi yönetimin toplumun içinden çıkması gerektiğini, corpusun en üstündekinin tüm politik yapıyı yukarıdan aşağı doğru inen bir hiyerarşi ile değil aşağıdan yukarı bir yaklaşımla yönetmesi gerektiğini savunmuştur. Bu yaklaşım, toplumu oluşturan farklı parçaların uyum içinde hareketini öngören bir yol içermektedir.⁴² İlerleyen bölümlerde, bu tespitlerin ve ifadelerin çağrıştırdığı “yönetişim” kavramına Avrupa Birliği’nde ekonomik çıkar temsili açısından yer verilecektir.

Bir diğer temsil şekli olan **işlevsel temsil** fikri ise, Avrupa tarihi ile birlikte gelişmiştir. Buna göre, kurumların zaman içinde aldığı farklı formlar ve gelişen politik yaklaşımlar nedeniyle tutarlı bir kurumsal temsilden bahsetmek mümkün değildir. Bu nedenle, işlevsel temsil salt bir politik organizasyon şekli değil, aynı

⁴¹ Hasso Hofmann, **Repräsentation: Studien zur Wort und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert**, Duncker & Humblot, Berlin, 1974, s. 191’den aktaran Göhring.

⁴² Göhring, s. 38. Ayrıca bkz., Adalbert Podlech, “Repräsentation”, **Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland**, (Ed. Otto Brunner, Werner Conze ve Reinhart Koselleck), Stuttgart, 1984, s. 511.

zamanda politik ve sosyal hayatı yansıtan ve yapılandıran bir araçtır. Bu bağlamda, modern çağ öncesi düzen kavramı işlevsel temsilin çalışma şeklini büyük oranda tanımlar. Genel anlamda, düzen kavramı hayatın din, ahlak, ekonomi ve politika gibi farklı yönlerini bir araya getirir. Kadın ya da erkek olarak dünyaya gelmek, özgür ya da köle olmak doğal düzenin sonucu olarak görülür ve farklı sosyal işlevleri yansıtır. Profesyonel ve politik sınıflar yine bu düzen içinde değerlendirilirler.⁴³

Yukarıdaki temsil türlerinden günümüze yaklaştığımız bu noktada konuyu iki ayrı alt başlık olarak incelemek daha doğru olacaktır. Bunlar, Thomas Hobbes tarafından ortaya konan “kapsayıcı temsil” ile Emmanuel Sieyes’in “modern ulusal temsil”idir. Bu yaklaşımlar günümüz tartışmalarına ışık tutması açısından önem taşımaktadır.

1.3.1.1. Kapsayıcı Temsil

Kapsayıcı (absorptive) temsil yaklaşımı bağlamında yer alan mutlakiyetçi devlet teorileri, kimlik temsiline ve işlevsel temsile açıkça karşı çıkmışlardır.⁴⁴ Devletin politik varlığı olarak kral, onun birliğinin en büyük garantisiydi. Hobbes’un 1651 yılında yayınladığı *Leviathan*, bu yaklaşımın en radikal örneğini oluşturmaktadır. İçinde yaşadığı istikrarsız politik düzen, iç savaşlar ve dini çekişmeler döneminde Hobbes, mutlak otoritenin kalıcı barışı sağlayacağına ve sürdüreceğine inanmıştı. Kabul ettikleri toplumsal sözleşmesi altında ve mutlak bir hakimin yönetiminde bir araya gelecek insanlardan oluşan toplum, onun modelini oluşturunuyordu.⁴⁵ Bu anlamda Hobbes, egemenliğin ve meşruiyetin kaynağını halkta görmesi açısından seküler bir yapı öngörmüştür.⁴⁶ Bununla birlikte Hobbes, döneminde geçerli olan politika ve kavramları da değiştirmiştir. Corpus kavramı

⁴³ J. H. Kaiser, **Die Representation Organisierter Interessen**, Duncker & Humblot, Berlin, 1978, s. 55.

⁴⁴ Hofmann, s.374.

⁴⁵ Thomas Hobbes, **Leviathan**, (Ed. R. Tuck), Cambridge University Press, 1991, s. 120, XVII.

⁴⁶ Prof. Dr. Tayyar Arı, **Uluslararası İlişkiler Teorileri**, Alfa Yayınları, 2006, s. 182.

onun için geçersizleşmiştir. Ona göre tek hakim varlık kraldır. Kral hem bütünü kendi üzerinde somutlaştırmakta hem de oluşturduğu bütünü temsil etmektedir.⁴⁷

Bir yanda öznelerin toplamı diğer yanda ise tek bir hükümdarın olduğu bu boyutta araçlara yani sosyal kesimlere, parlamentolara ve de katılımcı konseylere yer yoktur. Belirtmek gerekir ki Hobbes, parlamentoya karşı olmamakla birlikte, kralın ihtiyaç duyduğunda bu tür kurumları oluşturabildiğini ancak bunların kesinlikle temsil görevi üstlenemeyeceklerini belirtmiştir.⁴⁸

1.3.1.2. Modern Ulusal Temsil

Çıkar temsili konusunu, çıkara ilişkin kesin sınıflandırmalarla ele alan Emmanuel Sieyes'in bu yaklaşımı, kurumsal yaklaşım için bir yıkım olmuştur. Söz konusu yaklaşıma göre, üçüncü tabakanın (third estate) yani halkın ulusal meclis yoluyla kendi kendini yönetmesi modern parlamenter temsilin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Yazarın politik yazılarında, bugünkü demokratik temsil yönetimi anlayışının dayandığı temelleri görmekteyiz. Sieyes, toplumu farklı işlevsel çizgilerin birlikte yer alması olarak görmekte idi. Ona göre, üçüncü tabakanın üyeleri özel ya da kamu tüm toplumsal işlevleri yerine getirmekteydiler. Bu tabaka artık ulus ile özdeşleşmişti. Bundan böyle ulus kurumsal varlıklardan değil vatandaşlık temeline dayanan bireyler topluluğundan oluşmaktaydı. Varılan bu nokta, modern politik düşünce açısından bir dönüm noktasıydı.⁴⁹

Peki, modern ulusta meşru yönetimi kim oluşturacaktı? Bu noktada, yukarıda özetlemeye çalıştığımız politik düzenin genel özelliklerinden tamamen ayrılıyoruz. Kurum kavramı artık anlamını yitirmekte, onun yerine temel politik düşünce sınıflaması olarak “örgüt” kavramı karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte ön plana çıkan bir diğer kavram da “yasalar”dır. Politik kavram olarak örgüt, bir amaca hizmet etmek üzere, değişen şartlara uyum sağlayabilen, temel bir yasa

⁴⁷ Hofmann, s. 387.

⁴⁸ Hobbes, s. 130, XIX.

⁴⁹ Göhring, s. 48; ayrıca bkz., Emmanuel Joseph Sieyes, “Dire sur le veto royal”, *Ecrits politiques*, Gordon and Breach Science Publishers, Paris, 1985, ss. 117-118.

yoluyla bir toplum yaratma dinamiği ve süreci olarak tanımlanmaktadır.⁵⁰ Burada amaç, bireyler için bireyler tarafından yönetimdir. Bir bireyden sadece kendi koyduğu yasalara uyması beklenmelidir. Böylece, temsil ulusal temsil halini almış ve ayrımcılık tamamen ortadan kalkmıştır.

Sieyes, üç tür insani çıkar öngörmüştür. Bunlar, toplumun tüm bireyleri tarafından paylaşılan ortak çıkarlar, grup ya da kurumsal çıkarlar ve özel ya da bireysel çıkarlardır. Özel ve kurumsal çıkarlar tek bir ortak paydada birleştirilemeyeceği için sadece ortak çıkarlar ulusal mecliste temsil edilebilmektedir. Özel çıkarlar ortak çıkarların bir parçası olarak görülmemiş, ancak bu tür çıkarların varlığı ve çeşitliliği izole yapıları nedeniyle ortak çıkarlar için bir tehlike oluşturmamıştır. Kurumsal çıkarlar ise yazarın karşı çıktığı, ortak çıkarlarla bağdaşmayan ve uyumlu olmayan çıkarlardır. Bunlar toplumsal bütün açısından teklike arz eden girişimlerin kaynağı olarak görülmüştür. Siyese'e göre, bu tür çıkarları temsil edenler katı bir şekilde ulusal temsilci olmaktan dışlanmalıydılar. Ancak o zaman temsil sistemi meşru kılınabilir.⁵¹

Sieyes'in temsil teorisinde, kurumsal çıkarlar ortak refaha karşı zararlı kabul edildikleri için ulusal temsilde rol almayı meşru olarak talep edememektedirler. Vatandaşlar arasındaki farklılıkların değil ortaklıkların temsil edilmeye hakkı olduğunu savunan bu yaklaşıma göre, hiçbir ayrıcalıklı birey, grup üyeleri ya da kurumlar ulus içinde temsil edilemez. Sieyes'e göre bunun nedeni, ayrıcalıklı olmanın bireylerin niteliğine zarar vermesidir. Bu nedenle vatandaşlık, devlet ile birey arasında doğrudan bir ilişki gerektirir. Bu ilişki herhangi bir aracılık söz konusu olursa zarar görür. Dolayısıyla hiçbir örgütlü sosyal güç ortak çıkarın eşit ve özgür oluşumuna müdahale edemez.⁵²

⁵⁰Göhring, s. 49; ayrıca bkz., Ernst - Wolfgang Böckenförde, "Organismus, Organization, Politischer Körper", **Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland**, (Ed. Otto Brunner, Werner Conze ve Reinhart Koselleck), Klett-Cotta, Stuttgart, 1978, s.561.

⁵¹ Sieyes, s. 180.

⁵² Sieyes, ss. 183-184.

Ulusal meclis halkla özdeş olarak görülmekte, meşru olarak temsil edilen tüm bireylerin haklarını ve çıkarlarını kapsamaktadır. Bu yaklaşım diğer tüm temsil şekillerini de dışlamaktadır. Aslında Sieyes, kapsayıcı temsil şekli üzerine inşa ettiği savında, monarşi yerine halkı koymuş, temsil kavramına daha fazla işlev yüklemiş ve temsili doğrudan sorumlu yapmıştır. Özel haklara karşı olan bu duruşun niye parçalı birlikleri bu denli tehlikeli bulduğunu anlamak zor değildir. Bu görüş, hakların bireylerle ve devletle olan ilişkisini tekrar tanımlamak yerine onları kendince nitelemiş ve bir anlamda bastırmıştır. Böylece devlet, hiç olmadığı kadar güçlü olmuştur.⁵³

1.3.2. Parçalı Temsil ve Örgütlü Toplum

Modern ulusal temsil kavramı günümüz parlamenter demokrasi anlayışının temelini oluşturmakla birlikte, özünde kurumsal temsile karşıt olarak gelişmiş ve büyük oranda kapsayıcı temsile ilişkin kavramlara bağlı kalmıştır. Sonuç olarak, batı demokrasilerinin reddedilemez bir parçası olan “parçalı çıkar grupları”nın oluşması ve faaliyetleri bu açıdan temel bir problem olarak ortaya çıkmıştır.⁵⁴ Avrupa çıkar gruplarının gerçekte ve bütünleşme yaklaşımlarındaki önemi göz önüne alındığında, Avrupa düzeyinde kurumsal temsilin ve özelde ekonomik çıkar grupları temsiline incelenmesine olanak sağlayan bir temsil anlayışının geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Yakın geçmişe kadar devlet teorisi, mutlak hakimin devletin varlığını tek başına temsil ettiği ve araçlara yer olmadığı görüşünü savunuyordu. Yakın geçmişte ise, mutlak devlet teorisi, modern ulusal temsil, bireysellik ve ekonomik liberalizm yaklaşımları ile birleşmekteydi. Bu birleşim, tarihi gelişmelerle birlikte uzun sürecek ve yayılacak parçalı birliklere ve araçlara uygun zemin hazırlamaktaydı. Yaşanan süreçler ve gelişmeler, parçalı birlikleri yukarıda öngörülenin aksine daha az zararlı kılmıştır. Böylece, toplumda giderek artan işlevsel ve kültürel farklılaşma ile birlikte siyasal partiler tarafından dağıtılan

⁵³ Göhring, ss. 54-55.

⁵⁴ Göhring, s.59.

çıkarlar, parçalı yapıları (örgütler) politik, sosyal ve ekonomik aktörler olarak ortaya çıkartmıştır. Göhring'e göre, günümüzde eski tip kurumlar, düzenler ve sınıflar kaybolmuş, yerini gönüllü örgütler ve siyasi partiler almıştır. Buna rağmen, homojen bir toplum tarafından genelleştirilen çıkarlar hala daha geçerli, zararsız kabul edilebilmekte ve lobicilik gibi kavramlar hala ortak çıkarlar için tehdit olarak görülebilmektedir.⁵⁵ Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde bu yaklaşımın yerini, günümüzün değişen siyasi ve ekonomik şartlarına paralel olarak, yeni ve daha esnek yaklaşımların aldığı farklı boyutlarıyla ortaya konacaktır.

1.4. ÖRGÜTLÜ ÇIKAR VE ÇIKAR TEMSİL MODELLERİ

Bu bölümde, öncelikle çalışmanın konusu olan ekonomik çıkar temsili örgütlenmenin nedenlerine ve önemine değinilecektir. Çıkar örgütlerinin güç kaynakları ile siyasi temsil ilişkilerini açıklayan yaklaşımların ardından günümüze kadar ulaşan politik iktisat süreçleri ışığında örgütlü çıkar temsili yaşanan dönüşüm anlatılacaktır. Ancak bu alt başlıklara geçmeden önce örgüt kavramına kısaca değinmekte fayda vardır.

Örgüt sözcüğü, Yunanca *organon* (organ) kelimesinden gelmektedir. Genel olarak, ortak bir amacı gerçekleştirmek için bir araya gelmiş kurumların veya kişilerin oluşturduğu birlik ya da teşkilat olarak tanımlanmaktadır.⁵⁶

Bu kavrama ilişkin farklı boyutları içeren daha birçok tanım yapılmıştır. Bunlardan bazıları aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Örgüt, iki veya daha fazla insanın, ortak bir amacı gerçekleştirmek için, davranışlarını biçimsel kurallara göre düzenlediği bir yapıdır.⁵⁷

⁵⁵ Göhring, s. 54.

⁵⁶ Türk Dil Kurumu internet sitesi, www.tdk.gov.tr (13.01.2011).

⁵⁷ Philip B. Applewhite, *Studies in Organizational Behavior and Management*, Stanford University, 1965, s.1.

- Örgüt, önceden belirlenmiş hedef ya da hedeflere ulaşmak için, birden fazla kişinin düzenli bir şekilde birlikte çalıştığı sistemdir.⁵⁸

- Örgüt, iki yada daha fazla kişinin otorite ve sorumluluk düzeni içinde bir araya gelerek oluşturdukları; ortak amaç ve görevlere sahip, bunları gerçekleştirmek için maddi ve manevi yetenek, güç, bilgi, beceri vb. bütün kaynakların bilinçli bir şekilde paylaşıldığı, dinamik ve açık sosyal sistem ya da toplumsal birim olarak açıklanabilir.⁵⁹

- Örgüt, teknik ve sosyal faktörlerle ilgili bir düzenlemedir. Örgüt kişilerin tek başlarına gerçekleştiremeyecekleri amaçları, başkaları ile bir araya gelerek bir grup halinde gayret, bilgi ve yeteneklerini birleştirerek gerçekleştirmelerini sağlayan bir iş bölümü ve koordinasyon sistemidir.⁶⁰ Bu tanım, örgüt ve grup kavramlarını birlikte içermesi açısından önemlidir. Sıklıkla birbirlerinin yerine kullanılan örgüt ve grup kavramları bu çalışmada da paralel anlamlarda kullanılacaktır.

1.4.1. Sivil Toplum Örgütü Olarak Ekonomik Çıkar Grupları

Çıkar temsili ve grupları üzerine araştırma yapılmak istendiğinde, literatür taraması için en eski ve doğru kaynak Amerikalı araştırmacıların yaptığı çalışmalardır. Çıkar grupları, Amerikan politik tarihinde her zaman önemli olmuştur. Arthur Bentley, David B. Truman, Earl Latham, Mancur Olson, Robert H. Salisbury gibi yazarlar çalışmalarında çıkar gruplarını politik sistemin merkezine koymuşlardır.⁶¹ Amerikalı yazarlar, genel anlamda çıkar gruplarını “devlet” ile “vatandaş” arasındaki “arabulucular” olarak tanımlamışlardır.⁶²

⁵⁸ James A. F. Stoner ve R. Edward Freeman, **Management**, Prentice Hall Inc, ABD, 1992, s. 4.

⁵⁹ İsmail Bakan ve diğerleri, **Örgüt Kültürü: Teorik ve Amprik Yaklaşım**, Alfa Akademi, 2004, ss. 7-8.

⁶⁰ Tamer Koçel, **İşletme Yöneticiliği**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001, s.117.

⁶¹ Arthur Bentley, **The Process of Government**, University of Chicago, Chicago, ABD, 1908; David B. Truman, **The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion**, (Ed. Alfred A. Knopf), New York, 1951 (Political Interests); Earl Latham, **The Group Basis of Politics: A Study in Basing Point Legislation**, Cornell University Pres, New York, 1952; Mancur Olson, **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**, Harvard University Pres,

Bentley'in çalışması politik grup teorisine yeni bir boyut kazandırırken, Truman ve Latham bunu daha ileriye taşımıştır. Bu yazarların amacı politikayı, çıkar grupları üzerine teorik tartışmalar geliştirerek değil, çıkar grupları açısından bakarak anlamaya çalışmak olmuştur. Bu nedenle Truman çıkar gruplarını; *“paylaşılan bir ya da birkaç yaklaşım üzerine kurulan, bu yaklaşımlar açısından önemli olan davranış kalıplarının oluşturulması, korunması ve güçlendirilmesi için toplumdaki diğer gruplar üzerinden taleplerde bulunan herhangi bir grup”* olarak tanımlamaktadır.⁶³

Truman ise “Kargaşa Teorisi”nde, bir grubun kurulması ve insanların çıkarlarını korumak dürtüsüyle o grupta yer almasını yaşanan kargaşa ve insanların sosyal çevresindeki değişim ile ilişkilendirmiştir. Yazara göre, kargaşa ve sosyo-ekonomik değişimler sonuç olarak önceden örgütlenmiş çıkar gruplarında bir dengesizliğe neden olacak, dengeyi tekrar sağlamak için ise yeni gruplar kurulacaktır. Bu saptama yukarıda ortaya konmaya çalışılan çıkar - güç ilişkisini doğrular niteliktedir. Çıkar gruplarının tehdit edilen çıkarları korumak için kurulduğu anlayışı, Truman'ın teorisinin en dikkat çeken savı olmuştur. Bu durumu açıklamak için kullandığı “görünmez el” kavramı ise Truman'a yöneltilen eleştirilerin başında gelmektedir. Savaş, ekonomik durgunluk, enflasyon gibi dış etkenler üzerine yoğunlaşan yazar, teorisini kanıtlamak için 1867 ile 1900 yılları arasında Amerika'da yaşanan kargaşaya karşılık kurulan büyük çiftçi gruplarını örnek göstermektedir.⁶⁴

Truman çalışmalarıyla, çıkar gruplarının politik sistemde yer almasını Amerikan sisteminin doğal sonucu olarak kabul eden savaş sonrası çoğulcu

Cambridge, MA, 1968; Robert H. Salisbury, “An Exchange Theory of Interest Groups”, **Midwest Journal of Political Science** 1, 1969, ss. 1-32.

⁶² Çıkar gruplarına ilişkin klasik çalışmalar politik grup teorisinden türetilmiştir. Klasik yaklaşım politikayı, sosyal değerlerin ve kaynakların dağıtılması süreci olarak kabul etmiştir. Böylece, bu yaklaşım karar alma sürecinde yer alan ve potansiyel olarak bu süreci etkileyebilen grupları incelemektedir. Bkz. Murat Çemrek, **Formation and Representation of Interest in Turkish Political Economy: The Case of MÜSİAD**, The Institute of Economics and Social Sciences of Bilkent University, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2002, ss. 16-17

⁶³ Truman, Political Interests, p. 33.

⁶⁴ Truman, Political Interests, p. 87.

yaklaşımına destek verirken, çıkar gruplarının kaynağının dış politik çevrede olduğunu savunmuştur.

1960'larda araştırmacılar, Truman'ın teorisini eleştirmeye başlamışlardır. Grupların, bir araya gelmekteki güçlükleri nasıl aştıkları eleştiri konusu olurken siyaset bilimcileri dikkatlerini Truman'ın dış faktörlerinden çıkar gruplarının iç dinamiklerine çevirmişlerdir. Bireylerin ortak bir harekete katılması için gerekli koşullara odaklanan talep yönlü kargaşa teorisi yerine lobicilik ve etki etmeye yönelen yaklaşımlar araştırmalarda öne çıkmaya başlamıştır.⁶⁵

Truman'a en güçlü eleştiri Olson'dan gelmiştir. Olson'a göre; ortak hareket etme sorunu, seçilmiş çıkarlar yoluyla çözülmedikçe bireylerin ortak çıkarları için bir araya gelmesi mümkün değildir. Grup üyelerine özel maddeci dürtüler olarak tanımlanabilecek seçilmiş çıkarlar, politik bir grubun ya da oluşumun sahip olması gereken en önemli kaynaktır.⁶⁶ Bu saptama yukarıda incelenen Sieyes'e ait görüşleri geçersizleştirmekle birlikte günümüz gerçeklerine yaklaşmaktadır.

Olson, "Ortak Hareket Teorisi"nde, bir grubun oluşmasında önemli engellerin var olduğunu savunmakta ve bunların başında "bedavacılık" (free-rider) sorununu görmektedir. Baydarol bu sorunu, sadece üyelerinin haklarını savunan gruplarda yer almanın sağladığı fayda ve çekiciliğin, toplumun tüm kesimlerinin yararını gözeten gruplara üye olmaktan daha fazla olduğu varsayımıyla açıklamaya çalışmaktadır. Çiftçilerin, onların çıkarlarını savunan tarım federasyonlarına tam destek verirken, tüm insanlığın yararını gözeten çevreci örgütlere benzer desteği göstermemelerini bu soruna örnek olarak vermektedir.⁶⁷ Bu açıdan Olson, bireylerin bir grubun içinde yer almasından doğacak zaman, para ve emek maliyetlerini hesaba katmadan, salt bir kargaşanın çıkar gruplarının kurulmasında etkili olacağını varsaymanın yanlış olduğunu düşünmektedir.

⁶⁵ Çemrek, ss. 20-21.

⁶⁶ Çemrek, s.21.

⁶⁷ Can Baydarol, **Çıkarların Temsili**, İKV kütüphanesi.

Günümüz yaklaşımlarına baktığımızda, Erkan'a göre, dernekler, sendikalar, odalar, federasyonlar ve benzeri organizasyonlar çağdaş, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ve piyasa sisteminin ulaştığı kurumsal yapıyı belirleyen ana unsurlardan biridir. Bunun yanı sıra demokrasi ve piyasa sistemine yeni bir boyut kazandırmışlardır.⁶⁸

Bu kurumların tümü politikanın faaliyet alanında ve politika biliminde “baskı grupları” olarak ele alınırlar. Çünkü bunlar, belli amaç ve isteklerini gerçekleştirebilmek için politik kanalları işleterek, politik karar birimleri üzerinde baskı kurmaktadır. Söz konusu organizasyonların, politik karar birimleri üzerinde baskı grubu olarak ön plana çıkmasının gerisinde ekonomik çıkarları vardır. Bu nedenle çoğu kez “ekonomik çıkar grupları” olarak adlandırılırlar.⁶⁹ Bu çalışmada da söz konusu kavram bu anlam ve içerikte kullanılacaktır.⁷⁰

Genel olarak baktığımızda, neredeyse tüm çıkar grupları belli işlevleri yerine getirmektedir. Bunlar;

- Politikaları oluştururken kamu görevlilerine gerekli bilgi akışını sağlamak,
- Politika yapıcılarını, grupların ve üyelerinin çıkarlarına yönelik davranmaları konusunda yönlendirmek,
- Üyelerle ilişki kurmak, onları kamunun yaptıkları konusunda bilgilendirmek, üyelerini politik süreçler hakkında eğitmek ve desteklerini almak olarak sıralanabilir.⁷¹

⁶⁸ Hüsnü Erkan, **Demokrasi ve Piyasa Ekonomisinde Birlikler**, Tükelmat A.Ş. İzmir, 1992, (Demokrasi), s.9.

⁶⁹ Erkan, Demokrasi, s.10.

⁷⁰ Bahadır Kaleağası'na göre de, konumuz olan Avrupa Birliği'ndeki çıkar grupları söz konusu olduğunda, doğru olan kavramsal yaklaşım da budur. Çünkü AB düzeyinde bu tarz çalışmalar ABD'de yapıldığı kadar doğrudan lobicilik sayılmamaktadır. Söz konusu grupların iletişim etkinlikleri ön plandadır ve AB kurumları da bilindiği gibi ekonomik ve sosyal kesimlerle iletişime açık bir yaklaşım tarzı ile hareket etmektedir. TÜSİAD Brüksel Temsilcisi ve Uluslararası Koordinatörü Dr. Bahadır Kaleağası ile 05.08.2011 tarihinde İstanbul'da yapılan görüşme.

⁷¹ Joel Krieger ve diğerleri, **The Oxford Companion to Politics of the World**, Oxford University Press, New York, 1993, s. 433.

Artık bir çıkar grubunun temel işlevi, salt toplumun taleplerini politik sürece aktarmak değil; aynı zamanda uzlaşma sağlamak, politika yapma ve uygulama süreçlerine katkıda bulunmaktır. Bu çalışmanın konusu olan ekonomik çıkar grupları da günümüzün çoğulcu demokrasileri ve bununla birlikte kurumsallaşan piyasa ekonomileri içinde faaliyet göstermektedirler.

Ekonomik çıkar grupları, ortak çıkarlarını gerçekleştirmek amacıyla ekonomik birimlerin oluşturdukları organizasyonlardır. Bunlar ekonomik güç ve iktidar elde ederek, gerek ekonomik sürecin akışını, gerekse ekonomi politikasındaki karar sürecini kendi istek ve amaçları doğrultusunda etkilemeye çalışırlar. Bu örgütlerin temel özelliklerini üç noktada toplayabiliriz⁷²:

- İlke olarak ortak ekonomik ve sosyal çıkarları temsil etmeyi amaçlarlar.
- Amaçlarının gerçekleşmesi için, etkin bir organizasyon yapısına sahiptirler.
- Mevcut organizasyona dayalı olarak ekonomik ve sosyal çıkarlarını fiilen korurlar.

Erkan burada önemli bir ayrıma giderek, piyasa düzeyinde ve ekonomi politikası düzeyinde faaliyetlerini gerçekleştiren örgütlerden bahsetmektedir. Buna göre, piyasa düzeyinde üretim ve ekonomik faaliyet için organize olmuş ekonomik güç kullanımı daha çok rekabeti engelleme, rekabetten kaçma veya karşıt piyasa gücü oluşturmaya yöneliktir. Buna karşılık ekonomi politikası düzeyinde ekonomik gücün kullanımı ise, ekonomi politikasının karar birimleri olan devlet organlarının ve bürokrasinin etkilenmesine yöneliktir. Özetle faaliyetlerini piyasa düzeyinde yürüten piyasa birlikleri ve faaliyetlerini ekonomi politikası düzeyinde yürüten ekonomi politikası birlikleri sözkonusudur.⁷³

⁷² Erkan, Demokrasi, s.16.

⁷³ Erkan, Demokrasi, s.18.

Bunlardan, ekonomi politikası düzeyinde faaliyet gösteren, dar ve asıl anlamda baskı ve çıkar grubu olan yapılar, bu çalışmada kullanıldığı şekliyle ekonomik çıkar gruplarıdır. Çünkü yalnızca bu tür örgütlerin asıl amaç ve işlevleri, ekonomi politikası karar birimleri olan devlet ve onun organlarını ekonomik ve örgütsel güç kullanımı yoluyla etkilemeye yöneliktir.

1.4.2. Çıkar Gruplarının Güç Kaynakları

Çıkar grupları ile devlet kurumları ortaklık içinde olabilir ve birbirlerine önemli kaynaklar sağlayabilirler. Diğer yandan devlet politikaları, doğası gereği, daha önce var olmayan bir örgütlü çıkarın oluşturulmasına etki edebilir. Yönetimlerin faaliyetleri, çıkar grubu oluşumunu destekleyebileceği gibi kurulan çıkar grupları, sonrasında yönetimlere etki edebilmektedirler. Bu nedendir ki “yönetişim” (governance) kavramı çıkar grupları terminolojisinde geniş olarak yer almaktadır. İlerleyen bölümlerde bu konuya Avrupa Birliği bağlamında ayrıntılı şekilde değinilecektir. Çıkar gruplarının kamu politikalarını etkileyebilme gücüne sahip olması, bürokrasi anlamında, devletin politika oluşturma, uygulama ve yönetim alanlarına etki etmesi anlamına gelmektedir. Bu durum meşruiyetin iki ana unsuru olarak yukarıda belirttiğimiz çıkar temsili ve etkin olma kavramlarını açıklamaktadır.

Hiç şüphe yok ki, çıkar grupları yukarıdaki işlevlerini yerine getirebilmek, hayatta kalmak ve yeni üyeler kazanmak için güce ve etkiye sahip olmak zorundadır. Keefe, grupların güçlerini etkileyen faktörleri incelerken; büyüklük, etki yoğunluğu, finansal güç, üyelerin bağlılığı, grup liderliğinin özellikleri, deneyim, saygınlık, üyelerinin coğrafi dağılımı, grubun kararlılığı ve istekliliği, ortaklık kurmaktaki yeteneği ve amaçlarının toplumun geleneksel değerleri ile rekabeti gibi unsurları öne çıkartmıştır.⁷⁴

Benzer şekilde, Thurber de çıkar gruplarını şöyle tanımlamaktadır: *Çıkar gruplarının gücü kaynaklarına (para, üye sayısı, liderlik, iletişim vb.) ve bu*

⁷⁴ William Keefe, *Congress and the American People*, 3. der. Prentice Hall, NJ, 1988, ss. 32-33.

*kaynakları bir amaç uğruna (bir kanun ya da yasal düzenlemede yapılacak değişiklik gibi), herhangi bir direnç (diğer gruplar ve siyaset kurumları gibi) ile karşılaşmadan eyleme dönüştürme gücüne dayanır.*⁷⁵

Değişkenleri ayrı ayrı incelediğimizde, etki yoğunluğu olarak tanımlayabileceğimiz değişken, çıkar grubunun resmi ya da gayri resmi politika süreçlerine katılımıyla politika yapma sürecini etkilemesine ilişkindir.⁷⁶ Finansal güç, bir çıkar grubuna uzmanlık geliştirmek, komitelerde yer almak ve diğer etkili faaliyetler için olanak sağlamaktadır. Bu nedenledir ki, politika yapıcı kurumlarda etki etmeye yani lobi yapmaya ayrılan bir bütçe o çıkar grubunun politika geliştirmedeki taahhütünün en önemli kanıtıdır.⁷⁷ Diğer gruplarla kurulan ortaklıklar da politikaya etki etmede önemli bir değişkendir. Bu nedenle ortaklık kurmakta başarılı olan bir grubun politika yapım sürecinde daha etkili olması beklenmektedir.⁷⁸

Çıkar grubunun büyüklüğü, yine ayrı bir değişken olarak karşımıza çıkmaktadır. Geniş bir katılım daha fazla kaynak sağlamak, geniş üyelikleri yönlendirmenin zorlukları bir yana, daha fazla meşruiyeti de beraberinde getirmektedir. Bu nedenle geniş bir taban, çıkar grubunun politik sürece olan etkisini artırmaktadır. Ancak, geniş taban üyeler arasındaki uyumu olumsuz olarak etkileyebilmekle birlikte, çıkar grupları açısından önemli olan ve çalışmanın belli bölümlerinde söz edilen bedavacılık sorununu da getirmektedir.⁷⁹ Bu nedenle, küçük gruplarda üyeler ortak amaçlara ulaşmak için bireysel katkı koymaları gerektiğinde daha kolay bir araya gelebilmektedirler. Bu durum söz konusu sorunu ortadan kaldırmakla birlikte grubu potansiyel üyelere karşı çekici kılmaktadır.⁸⁰

⁷⁵ James A. Thurber, "Dynamics of Policy Subsystems in American Politics", **Interest Group Politics**, (Ed. Allan J. Cigler, Burdett A. Loomis), Congressional Quarterly Pres, Washington D.C., 1983, s. 338.

⁷⁶ Kay Lehman Schlozman ve John T. Tierney, **Organized Interests and American Democracy**, Harper and Row, New York, 1986, s.14.

⁷⁷ Çemrek, s.14.

⁷⁸ Scott R. Furlong, **Interest Group Influence on Rule Making**, ss. 327-328.

⁷⁹ Furlong, s. 330.

⁸⁰ Çemrek, ss. 15-16.

Bir grubun sahip olduğu deneyim, politika süreçlerine etkisini belirleyen bir başka değişkendir. Bu bağlamda deneyim, meşruiyet, güvenilirlik ve politik süreçlere ilişkin bilgi birikimi olarak değerlendirilip kullanılmaktadır. Bir örgütün deneyimi ne kadar fazla ise meşruiyeti de o kadar artarak etkili olmaktadır. Bunun doğal bir sonucu olarak, bu tür örgütler bilgi toplamak, iletişim kurmak, siyasi süreçleri anlamak ve politika yapma yollarını öğrenmek anlamında daha fazla zamana ve imkana sahip olmuşlardır.⁸¹

1.4.3. Örgütlü Çıkar ve Siyasal Temsil Modelleri

Liberal demokrasinin siyaset yöntemleri, seçilenlerin seçenlere karşı hesap verebilirliğini sağlamak için geliştirilmiştir. Oy kullanma hakkı, konuşma özgürlüğü, dernek kurma özgürlüğü vb. özgürlükler seçilen temsilcilerin kamunun isteklerini gerçekleştirmesini sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Modern toplumlardaki çıkarların çoklu ve karmaşık yapısının bir sonucu olarak, seçilenlerin seçenlerin istek ve taleplerinin neler olduğunu tam olarak anlamasının mümkün olmadığı ileri sürülebilir. Bu nedenle sosyal gruplar, genel olarak siyasi yaşamda, özellikle de siyasi temsilde çok önemlidir. Bireysel çıkarlar toplu çıkarlara dahil edilmediği takdirde, çıkarların siyasi aktörler tarafından doğru bir şekilde tanınması ve karşılık bulması zordur. Bunun için söz konusu çıkarların gerektiği kadar görünür ve örgütlenmiş olması gerekmektedir.⁸²

Bu noktada, çıkar gruplarının işlevlerini yerine getirdiği sistemleri tanımak önemlidir. Zira bu çalışmanın konusunu oluşturan Avrupa Birliği'ni, sistemlerin toplamından oluşan ancak meydana geldiği sistemlerin hiçbirine tam olarak benzemeyen bir yapı olarak kabul edersek AB'yi anlamak daha kolay olacaktır. Burada karşımıza iki temel çıkar temsil modeli çıkmaktadır. Bunlar, çoğulculuk ve korporatizmdir.

⁸¹ Furlong, s. 329.

⁸² Bernhard Wessels, **Interest Groups and Political Representation in Europe**, Paper for presentation at the Joint Sessions of Workshops of the ECPR Bern, February 27- March 4, 1997, s. 1.

1.4.3.1. Çoğulculuk

Çoğulculuk (pluralism), politik gücün çok çeşitli sosyal gruplar arasında dağıldığı durumlarda bir koşul olarak değerlendirilmektedir. Schmitter çoğulculuğu, *“sürekli yapıların belirsiz sayıda, çoklu, gönüllü, birbiriyle rekabet eden, hiyerarşik olmayan, kendi kararını verebilen gruplara ayrıldığı; özellikle oluşturulmamış, onaylanmamış, tanınmamış, desteklenmemiş ya da liderlik seçimi yoluyla kontrol altına alınmamış, bunlarla birlikte hangi gruptan olursa olsun temsil tekeli oluşturmayan bir çıkar temsil sistemi”* olarak tanımlamaktadır.⁸³

Çoğulcu modele göre, çıkar grupları sayısız ve otonomdurlar. Çoğulcu çıkar grubu politikaları, yeni çıkar gurplarının sisteme girişine nispeten açıktır ve gruplar dahil oldukları sistemde devletin emrettiği şekilde değil kendi inisiyatiflerinde yer alırlar.⁸⁴ Bu model çoğulcu politikayı, üyelerinin bireysel çıkarlarına dayanan grupların etkileşiminde açıklar. Ancak, bu gruplar, ortak çıkar oluşturmazlar ve devletin ortak çıkarları genelleme gücüne de şüpheyile yaklaşırlar. Bu modele göre devletin rolü, örgütlenmiş çıkarlar arasında arabulucu gibi davranmak ve müdahale etmeden piyasa sürecinin işlerliğini korumaktır.⁸⁵ Çoğulculuk, devletin gücünün yüksek sayıda çıkar grubu ve çıkarını gözeten birey tarafından paylaşıldığı bir sosyo-politik sistem hedefler.⁸⁶ Bu nedenle devlet, çıkarların temsili için gerekli bir unsur olmaktan çok çıkarlara dışarıdan bakan ve kurallar koyan bir konumdadır. Özetle, bu yaklaşıma göre sosyo-ekonomik eşitlik, özgürce rekabet eden çıkar grupları yoluyla kaynak dağıtımında devletin müdahalesinin olmadığı ve dolayısıyla rolünün azaldığı bir ortamda mümkün olabilmektedir.⁸⁷ Çoğulcular ayrıca, çıkar gruplarının oluşması ve rolü açısından siyasetin önemini kısmi olarak

⁸³ Philippe Schmitter, “Still the Century of Corporatism?”, *Review of Politics*, Vol.36, 1974, (Corporatism), s.101.

⁸⁴ Çemrek, ss. 35-36.

⁸⁵ Charles Edward Lindblom, *The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment*, The Free Press, New York, 1965, s.3.

⁸⁶ Roberta Prestus, “The Pluralist Framework”, *Frontiers of Democratic Theory*, (Ed. Henri S. Kariel), Random House, New York, 1977, s. 189.

⁸⁷ Çemrek, s.36

hafife almakla birlikte, bürokrasi sınıfının ve karşıt grupların bu örgütlerin etkinliğini sınırlamak için ağırlık koyabileceklerini belirtmektedir.

Çoğulculuğun farklı bir yaklaşımını temsil eden Frankel ise, devletin meşru güç tekeli elinde bulundurarak özel bir görev yerine getirdiği için çoğulculuğun rekabet modeli altında sınıflandırılmayacağına dikkat çekmektedir. Çıkar gruplarının devlet ile karşılıklı olarak hareket etmesini netleştirdiği için siyasi temsil açısından bu önemli bir noktadır. Hatta bu yaklaşıma göre, pek çok çıkar grubunun devlet olduğu için var olduğu bile ileri sürülebilir. Çıkar grupları tarihi de, pek çok örnekte devletin yetkilerinin çıkar gruplarının kurulmasında ana sebep olduğunu göstermektedir. Örnek olarak, tarihte milli sermayeyi yabancı sermayeye karşı korumak için kurulan ticaret birlikleri verilebilir.⁸⁸

Bu durum, çıkar grupları ile siyasi temsil arasındaki ilişki bakımından iki yönüyle önemlidir⁸⁹:

1. Çıkar gruplarının oluşmasında devletin artan yetkisinin önemli bir etken olduğu doğru ise devlet veya onun yetkileri ile çıkar gruplarının oluşum süreci birlikte gerçekleşmelidir. Bu nokta, Avrupa Birliği düzeyinde siyasi temsil, ulusal ve ulusüstü çıkar gruplarının oluşumları düşünüldüğünde ayrıca önemlidir.

2. Devlet yapıları, çıkar gruplarının rolünü ve davranışlarını etkiliyorsa, çıkar gruplarının her şeyden önce ulus devlet bağlamında ve yapısı çerçevesinde örgütlendikleri ileri sürülebilir. Aynı zamanda, esas olarak devletin çıkar grupları ile olan etkileşim yollarını belirlediği, diğer bir deyişle devletin, çıkar gruplarının siyasi temsil sürecine dahil edilme yönteminde etkili olduğu düşünülebilir.

Bu sorulara, diğer bölümlerde yanıt aranacak olmakla birlikte söz konusu saptamalar karşımıza korporatizmi çıkarmaktadır.

⁸⁸ Wessels, s.2.

⁸⁹ Wessels, s.2.

1.4.3.2. Korporatizm

Yukarıda değinilen tarihsel ve kuramsal gelişmelerin yansımalarını bulabileceğimiz korporatizm yaklaşımının detaylarına geçmeden önce kavramsal bir açıklamaya yer vermek gerekmektedir.

Korporatizm⁹⁰, kavramsal ve kuramsal boyutuyla “kurumsalcılık” (institutionalism) ile birlikte düşünülmekte, sıkça aynı anlamda kullanılmaktadır. Oysa korporatizm, toplumu organizmacı bir gözle görmenin bir sonucu olarak her kesimin tüm faaliyetlerinin amacını dayanışma ve ortak çıkara indirgeyen politik bir yaklaşımdır. Korporatizm, politik temsilin ve ekonomik müdahalenin kurumsal bir kaynaşmasıdır. Politika yapma sürecinde işlevsel çıkarların yapılandırılmış temsiline odaklanmakta ve çıkar grupları ile devlet arasındaki karşılıklı bağımlılığa dayanmaktadır. Schmitter bu modeli şöyle tanımlamaktadır:⁹¹

“Bir bütünü meydana getiren yapıların, sınırlı sayıda, tekil, zorunlu, birbiriyle rekabet etmeyen, hiyerarşik olarak düzenlenmiş ve işlevsel olarak farklılaştırılmış gruplara ayrıldığı, devlet tarafından oluşturulmadiysa bile onun tarafından tanınmış ya da onaylanmış olan, kendi grupları içinde temkinli bir temsil tekeline sahip, buna karşılık liderlerinin seçiminde kesin kontrollerin ve müdahalelerinin olduğu bir çıkar temsil sistemidir.”

Schmitter, korporatizmin ortaya çıkışını (toplumsal ve/veya ülkesel modellerinde) kapitalizmin temel ihtiyaç ya da zorunlulukları ile ilişkilendirmektedir. Bu bağlamda da korporatizmin, kapitalizmin varoluşu ve daha fazla kaynak biriktirmeye devam etmesi için gerekli şartları tekrar oluşturduğunu

⁹⁰ Fransız Devrimi’nden sonra Orta Avrupa’da düşünce olarak ortaya çıkan, genellikle diktatör rejimlerce benimsenen; sınıfların loncalar biçiminde tanımlandığı ve devletin loncaları temsil eden bir organ olarak iktisadi hayata sınırsız bir biçimde müdahale ettiği, iş çevreleriyle sendikalar arasındaki sınıf çatışmasını dengelemeye çalıştığı ve özünde kapitalist sistemin korunduğu iktisadi bir sistem olarak tanımlanmaktadır. Türk Dil Kurumu internet sitesi www.tdkterim.gov.tr/bts/arama/?kategori=verilst&kelime=korporatizm&ayn=tam (30.01.2011)

⁹¹ Schmitter, Corporatism, s.98.

iddia etmektedir.⁹² Bu model tarafından öngörülen yapıda devlet, çıkar grupları açısından da merkezi bir konumda bulunmaktadır. Yani, devlet çıkar gruplarının birbirleriyle rekabet edeceği bir ortam sağlamamakla birlikte, çıkar gruplarının faaliyetlerinin tanımlanmasını, desteklenmesini, düzenlenmesini ya da baskı altına alınmasını sağlayan bir konumda bulunmaktadır. Devletle çıkar grubu arasındaki ilişkiyi, devletin bu gruplar üzerindeki baskın yaptırım gücü ve değişken otonomisi belirlemektedir.⁹³

Çıkar gruplarının yapıları, kısmen ya da tamamen politik kültür ve bu gruplara yönelik kamu politikaları tarafından belirlenmektedir. Bu durum, grupların oluşturulmasında tamamen ya da kısmen devlet etkisine işaret etmektedir.⁹⁴

Söz konusu modelde toplum, ne tek başına bireylerden ne de sadece sınıflardan oluşmalıdır. Esas olan tüzel kişiler yani kurumlardır. Dikey olarak yapılanmış bu kurumlar, toplum düzenini kendi ekonomik ve sosyal işlevlerine göre şekillendireceklerdir. Her tüzel kişi, toplumsal işbölümünde ortak işleve sahip bir grubu temsil edecek, bireyler sosyal davranarak ait oldukları kurumlar yoluyla birbirleri ile bağlantı kuracaklardır. Bu yapıda, politik düzeyde devlet, vatandaşlarının temsilcileriyle dolaylı olarak, tüzel varlıklar kanalıyla etkileşim kurmak için gerekli kurumsal yapıyı sağlamalıdır. Bu kurumsal yapılar, temsil rollerine ek olarak üyeleri (bireyler) üzerindeki kontrol ve düzenleme işlevlerini de yerine getireceklerdir. Schmitter ve Drucker gibi korporatist teorisyenler daha da ileri giderek, bir sonraki başlık altında incelenecek yeni korporatizmin aksine, devletin görevini düzenlemek değil, dayatmak olarak tanımlamaktadırlar.⁹⁵

⁹² Schmitter, Corporatism, s. 109.

⁹³ Philip C. Schmitter, "Reflections on Where the Theory of Neo- Corporatism Was Gone and Where the Praxis of Neo- Corporatism May Be Going", **Patterns of Corporatist Policy Making**, (Ed. Gerhard Lechmburch, Philippe C. Schmitter), Sage, Beverly Hills, 1982, (Neo - Corporatism), s. 260.

⁹⁴ Robert Bianchi, **Interest Group and Political Development in Turkey**, ss. 28-29.

⁹⁵ Nigel Ashford, ve Stephen Davies (Ed), **A Dictionary of Conservative and Libertarian Thought**, Rotledge, London, 1991, ss. 54-56.

1.4.3.3. Yeni Korporatizm

Yeni korporatizmin ortaya çıkışı, ikinci dünya savaşının yıktığı Avrupa'nın yeniden inşası hedefinin devlet, sermaye ve emek arasında etkin işbirliği şekillerinin geliştirilmesini zorunlu kıldığı bir döneme denk gelmektedir.

Bu yaklaşım, refah devleti olarak adlandırılan kavram ile beraber ilerlemiştir. Bu, ekonomik güvenliğin geniş kamu sektörü ve makul bir sosyal dayanışma anlayışı ile ülke nüfusunun çoğunluğunu kapsamaya anlamına geliyordu. Hükümetin yükü arttıkça ekonomiye müdahalesi artmakta, buna paralel olarak, çıkar grupları politik ve yönetim süreçlerinde daha etkin hale gelmektedirler. Bu nedenle, yeni korporatist modeller petrol krizleri ve enflasyonla başa çıkabilme potansiyelleri nedeniyle 1970'lerin ekonomik ve politik kriz ortamında ilgi uyandırmışlardır.⁹⁶

Yeni korporatist bir sistemde çıkar grubu temsilinin oluşması için gerekli şartlar şöyle sıralanabilir:⁹⁷

- Sosyal sınıfların önem kazandığı toplumların varlığı,
- Başlıca ekonomik çıkarları temsil eden görece az ve merkezileşmiş çıkar grupları,
- Çıkar grupları ile hükümet temsilcileri arasında uzlaşmaya varma istekliliği,
- Bireylerin çıkarlarının seçilmiş politikacılar tarafından olduğu kadar sendikalar ya da işveren örgütleri gibi yapılar tarafından da yasal olarak temsil edilebileceğine olan inancın yani işlevsel temsilin yaygın olarak kabulü,

⁹⁶ Çemrek, ss.41-42.

⁹⁷ Graham K. Wilson, **Interest Groups**, Clarendon Press, Oxford, 1981, ss. 109, 114-119.

- Görece merkezileşmiş bir devlet/yönetim.

Bu modele göre, kapitalizmin geliştiği ülkelerde çıkar gruplarına yönelik eğilim, onların temsil tekellerini geliştirme isteğinden kaynaklanmaktadır. Bunun ön şartları, hem sermayeyi hem de iş gücünü temsil eden merkezileşmiş çıkar gruplarının varlığıdır. Bu gruplar, aynı zamanda varılan ortak anlaşmaların şartlarını ihlal eden üyelerine karşı sert yaptırımlar uygulama gücüne sahiptirler. Bu durumun bir göstergesi olarak yeni korporatizmin daha çok sosyal demokrat yönetimlerin var olduğu ülkelerde geliştiğini görmekteyiz. Buralardaki hükümetler sermayeye göre yapısal olarak zayıf olan emeği, korporatist kurumlarda emek örgütlerinden yana bazı eşitlikler sağlayarak korumuşlardır. Bu nedenle, devlet tarafından tanınan ve desteklenen her bir çıkar grubunun kendi sektörünü temsil etme hakkının olduğu ülkeler yeni korporatist ülkeler olarak adlandırılmaktadır. Bu ülkelerdeki çıkar grupları, kamu politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında hükümetlerle işbirliği içinde çalışmaktadırlar.⁹⁸

Cawson, yeni korporatizm olarak adlandırılan bu yapıda, ekonomik çıkar örgütlerinin iç uyum ve disiplinini onların devletle olan ilişkisinde görmektedir. Çünkü söz konusu örgütlerin dayandığı meşruiyet ve otorite kendi iç yapılarından çok devletten kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda, çıkar gruplarının devletin onlar üzerindeki gözetim ve denetimi ile merkezileşmesi bu modelin var olması için gerekli ön koşulu oluşturmaktadır.⁹⁹

Benzer bir şekilde Schmitter'a göre, yeni korporatizmin varlığı ya da yokluğu, devletin varlığı ile yakından ilişkilidir. Ne çok güçlü ne de çok zayıf devlet bu model için gerekli ve uygun ortamı yaratır. Devlet, çıkar gruplarından bağımsızlığını koruyacak kadar güçlü olmalıdır. Ancak bu güç, devlet yönetiminin kendi kamu çıkarlarını topluma dayatmasına yol açacak kadar büyük olmamalıdır.

¹⁰⁰ Streeck ve Schmitter'e göre yeni korporatizm, hem piyasa ekonomisinde

⁹⁸ Cemrek, s.43.

⁹⁹ Alan Cawson, **Corporatism and Political Theory**, Oxford and New York, Basil Blackwell, 1986, ss.9 - 11.

¹⁰⁰ Schmitter, Neo – Corporatism, s. 260.

kaçınılmaz olarak ortaya çıkan grupları disiplin altına alma hem de çıkar gruplarını piyasa ekonomisinin gerekleri ile uyumlu hale getirme çabasıdır. Bu modelin uygulayıcısı ülkelerde, otoriter ülkelerin aksine, liberal politik kültür hala korunmaktadır. Bu ülkeler, özgür seçimler temelinde, demokratik haklarını kullanarak ve yönetimlerinden desteklerini çekme özgürlüğünü elinde bulunduran çıkar gruplarına sahip bir sistemde kendi hükümetlerini oluşturmaktadırlar.¹⁰¹

Schmitter, çoğulculuk ve korporatizm arasındaki bazı temel ortak noktaları da paylaşmaktadır. Bunlar;

- Resmi temsil birliklerinin artan önemi,
- İşlevsel olarak farklılaştırılmış ve çatışma potansiyeli olan çıkarların yayılması,
- Kamusal karar alıcılara etki etme,
- Coğrafi ya da politik temsilin öneminin giderek azalması,
- Kamu politikalarının faaliyet alanının genişlemesine yönelik yaklaşımlar,
- Yönetim kadrolarının hızla artan rolü, bilgi birikimi ve teknik uzmanlık olarak sayılabilir.¹⁰²

Çoğulculuk ile korporatizm arasında farklılıklar da mevcuttur. Çoğulcu sistemde, yüksek sayıdaki gönüllü birlikler üye kazanmak, kaynak elde etmek ve kamu politikalarını etkilemek için hükümetle ilişki kurmak adına birbirleriyle rekabet ederler. Korporatist sistemde ise, zorunlu ya da yarı zorunlu üyeliğin söz konusu olduğu, birbiriyle rekabet etmeyen sınırlı sayıda örgüt söz konusudur. Bu örgütler ayrıcalıklı bir statüye sahip olmakla birlikte kamu politikalarını hükümetle

¹⁰¹ Cemrek s.44.

¹⁰² Schmitter, Neo – Corporatism, s. 124.

birlikte belirlerler. Daha önce de belirtildiği gibi, hükümet ile pazarlık edilmiş anlaşmaların uygulanması konusunda üyelerini disiplin altına almak suretiyle söz konusu politikaların uygulanmasından da sorumludurlar.¹⁰³

Korporatizmin üç temel özelliği onu çoğulcu sistemin çıkar grubu politikalarından ayırmaktadır. İlki, korporatist yapılar tarafından oynanan tekel rolüdür. İkincisi, temsil rolünün uygulama rolü ile birleşmesi; üçüncüsü ise, hem tekel konumundaki temsilin tescilinde hem de politikaların birlikte belirlenmesinde devletin oynadığı roldür.¹⁰⁴ Ayrıca, korporatist sistemde devlet, çıkarların şekillenmesinde ve çıkar gruplarının ürettiği çıktıları etkilemekte önemli bir aktör olarak tanımlanmaktadır. Çoğulcu sistemde ise, çıkarların, kurumlar ve politik etkilerden önce var oldukları kabul edilmektedir.

Çoğulculuk, “kamusal” olanla “özel” olan arasında keskin bir ayrım çizer ve toplumu bireylerin toplamı olarak görür. Korporatizm ise, örgütler ve sosyal taraflar üzerine yoğunlaşır; resmi anlamda özel kurumların kamu görevlerini yerine getirme sınırlarını belirler.

Yeni korporatist yapılarda ekonomik çıkar grupları, yasal ve bütünü meydana getiren gruplar olarak yeniden yapılanmışlardır. Bu gruplar, bireyler ile devlet arasında konumlanmışlardır. Hem kendi üyeleri hem de diğer gruplarla olan ilişkilerindeki çatışmaları çözmek adına iç otoriteye fazlasıyla sahiptirler. Devletin, otonomilerine olan müdahalesini kontrol etmek ve frenlemek yoluyla bireylerin haklarını korurlar. Bu nedenle, çıkarların yeni korporatist sistemdeki temsili ile çoklu grupların aynı çıkarları temsil etmek için yarıştığı çoğulcu sistem birbirinden ayrılmaktadır.

Özetle korporatist model, çoğulculuğa karşı güçlü bir meydan okumayı başlatmıştır. Korporatizm ve çoğulculuk birbirlerine özel alternatifler değildir. Bununla birlikte, birçok demokrasi bu açıdan karışık özellikler göstermekte, bazı

¹⁰³ Çemrek, s.45.

¹⁰⁴ Çemrek, s.46.

politika alanları göreceli olarak yeni korporatist olurken diğer alanlar daha çoğulcu özellikler taşıyabilmektedir. Dolayısıyla birçok ülkede, tüm politika alanları için geçerli tek bir modelden bahsetmek mümkün değildir. Bu nedenle, bir ülkenin hem çoğulcu hem de korporatist politika alanları olabilir ve bunlar birbirinin içine kolay kolay girmezler. Ancak son olarak belirtmek gerekirse, hangi model geçerli ya da üstün olursa olsun hiçbir çağdaş demokrasi özel örgütsel alan olmadan işlevini yerine getiremez. Bu durumun Avrupa Birliği'ne yansımaları sonraki bölümde incelenecektir. Ancak şimdiden, çok modelli yapının Birlik düzeyinde de geçerli olduğunu, bu karmaşık sistemin üst bileşeninin “Avrupa korporatizmi” olarak kendini gösterdiğini söyleyebiliriz.

1.4.4. Politik İktisat Açısından Çıkar Temsili

Buraya kadar kavramsal ve kuramsal çerçeveyi ortaya koymaya çalıştık. Bu bölümü, yukarıdaki genel tabloyu politik iktisat süreçleri bağlamında inceleyerek tamamlayacağız. Bu inceleme, çalışmamızın ana konusu olan Avrupa Birliği'ni ve o yapıda geçerli olan ekonomik çıkar temsil sisteminin gelişimini değerlendirmemiz açısından önem taşımaktadır.

Toffler, tarihteki önemli dönüm noktalarından bahsederken, iki önemli dönüşümün gerçekleştiğini ve üçüncü dönemin fiilen yaşanmakta olduğunu belirtmektedir. Buna göre, toplumsal gelişmenin ilk dönüm noktası tarımın ortaya çıkması, ikincisi ise sanayi devrimidir. Bunları tarihin belli bir anında olup bitmiş iki ayrı olay olarak değil, belirli hıza sahip değişim dalgaları olarak görmek daha doğrudur.¹⁰⁵

Sanayi devrimi ile birlikte, tarıma dayalı geleneksel toplum yapısından sanayi toplumuna geçişle toplumun kurum ve yapıları değişirken, buna paralel olarak değer, norm ve davranış kalıpları da değişmiştir.¹⁰⁶ Geleneksel davranışlar

¹⁰⁵ Alvin Toffler, **Üçüncü Dalga**, Altın Kitaplar Yayınları, İstanbul, 1981.

¹⁰⁶ Karmaşık ve çok boyutlu toplumsal bütünü analiz konusu olarak seçen ekonomi sosyolojisi, sistem teorisinin yöntemini kullanarak toplumsal bütünü dört alt sisteme ayırmaktadır. Bunlar; ekonomik, sosyal, politik ve kültürel alanlardır. Teknolojik bir yeniliğin ilk yansıdığı ve kullanıldığı

yerini giderek rasyonel davranışlara bırakmıştır. Yaşanan gelişmelerle birlikte, sanayileşmenin ortaya çıkmasında sürükleyici bir rol üstlenmiş olan liberal dünya görüşü kendi özünü koruyarak yenileniyordu. Aklın ve bireyin özgürleşmesi artık ulus devletlerin ve ulusal egemenlik düşüncesinin temelini oluşturuyordu. Sanayi toplumu, yeni bir senteze yöneldiği 1870’ler sonrasında özgürlük ve refahı toplumun tüm kesimlerine genişletebilmek için “sosyal devlet” veya “refah devleti” kavramlarını yeni bir içerikle gündeme getiriyordu. Bu gelişme bir bakıma, liberal özgürlüklerin toplumda derinlik kazanmasıydı. Ancak, bu amacı gerçekleştirme görevi yeniden yapılanmış olan devlete veriliyordu. Böylece liberalizm yeni bir içerik kazanmış, bireycilik ve sosyallik yeni bir senteze ulaşmıştı.¹⁰⁷

Erkan’a göre, bu dönemde sosyal ve hukuksal sınırlar da çiziliyordu. Bu yeni anlayışla, klasik liberal düşünce “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” felsefesinden, özgürlükleri hukuksal çerçevede koruyan bir liberalizm anlayışına ve toplum yapısına ulaşıyordu. Böylece bireyin özgürlüğü güç odaklarından korunduğu için toplumda özgürlük alanı genişliyordu. Çağdaş toplumdaki sosyal devletin işlevi de yeni bir içerik kazanıyordu. Bireycilik ve sosyallik ilkeleri yeni bir senteze ulaşırken, bireyi bağımlı kılan değil, özgür yapan ve gelişimi için gerekli ön koşulları yaratan bir sosyal devlet anlayışı geliyordu. Bu sosyal liberal görüş bireyi ve toplumu karşıt değil, birbirini tamamlayan unsurlar olarak görüyordu. Bu sayede, özgür bireyin toplumla bütünleşmesi ön plana çıkmıştı. Sonuçta, vahşi

alan ekonomik alandır. Yeni teknolojilerin üretim sürecinde kullanılması, yeni işbölümü ve uzmanlaşmaların doğmasına neden olmaktadır. Böylece, ekonomik süreçten sonra etkilerin yansıdığı alan sosyal alandır. Sosyal alanda ortaya çıkan yeni meslekler ve sosyal grupların örgütlenerek toplum içinde kendi ağırlıklarını hissettirme çabasının başlaması ile yeni gelişen sosyal grupların politik mücadelesi gündeme gelmektedir. Her sosyal grup içinde, kendi amaçlarının ve çıkarlarının ağırlık ve etkinlik kazanması için yürüttüğü örgütlenme ve ekonomik çıkarlarını gerçekleştirme yarışı söz konusudur. Bu iktidar ve güç kazanma yarışı politik bir yarıştır. Böylece karşımıza, ekonomik ve sosyal alandan sonra değişikliklerin yaşandığı politik alan çıkmaktadır. Ekonomik, sosyal ve politik yapıların değişim ve uyum sürecine girmesi yanında, bu sürece en geç katılan ve en son tepki veren toplumsal alan kültürel alandır. Çünkü insanoğlu, kültür olarak geçmiş kuşaklardan miras aldığı değer, norm ve davranış kalıplarını korumak ister. Bu zaman gecikmesi literatürde kültür gecikmesi (cultural lag) olarak adlandırılmaktadır. Hüsnü Erkan, **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 4. baskı, (Bilgi Toplumu), ss. 92-94.

¹⁰⁷ Erkan, Bilgi Toplumu, ss.6-7.

kapitalizm yerine, sosyal dengeleri kurulmuş, sosyal kesimlerin refah artışlarından daha dengeli pay alabildiği toplumsal bir yapı oluşturulmaya başlanıyordu.¹⁰⁸

Benzer bir yeniden yapılanma süreci de toplumsal gelişmenin üçüncü dönüm noktası olan bilgi toplumunda kendini göstermiştir. Bilgi toplumuna geçiş sürecinin başlamasıyla birlikte, yeni kurum ve kurallar ortaya çıkmış ve bilgi toplumunun dinamikleri oluşmaya başlamıştır. Bilgi toplumunun üretim çıktısı bilgidir. Bilginin temel özellikleri, kesintisiz üretilebilmesi, iletişim ağları içinde aktarılabilir, bölünebilir ve paylaşılabılır olması ile emek, sermaye ve toprağı ikame edebilmesi olarak özetlenebilir. Kurulan iletişim ağı ile bilgiye ulaşım kolaylaşmakta ve erişim hızı artmaktadır. Bilgi, hem toplumdaki üretim sürecinin temel girdisi hem de tüketim sürecinin en önemli girdisi durumundadır. Bilgi toplumunda, bu gelişmelere bağlı olarak ekonomik faaliyetler küreselleşme eğilimine girmiştir. Ülke sınırları daralmış, bu da bölgesel gruplaşmalara dayalı bütünleşme eğilimlerini beraberinde getirmiştir.¹⁰⁹

Ekonomik yapı, sanayi toplumunun değişim ekonomisinden, bilgi toplumunun sinerjik ekonomisine dönüşmektedir. Bu durumda, sanayi toplumunun, arz - talep dengesine dayalı görünmez elin fiyatları düzenlediği ilkesi yerini gerçekleştirilecek amaçlar ilkesine bırakmaktadır. Bu nedenle amaç - araç ilkesi ön plana çıkmaktadır. Söz konusu bu ilkenin sinerjik ileri aşaması, ortak amaçların başarılması şeklinde toplumsal düzenin korunmasını sağlamaktadır. Bu durum önümüze bilgi toplumunun grupsal çıkarlarını koymaktadır.

Bu dönüşüm beraberinde toplum yapısında bir değişim getirmiştir. Toplum, farklılaşmamış bir birlik durumundan organizmacı bir yapıya evrilmektedir. Bireysel unsurların özerklikleri giderek artmakta, bununla birlikte her bir unsurun kendi işlevini gerçekleştirdiği, hiçbirinin birbirinin işlevini üstlenmediği bir yapı ortaya çıkmaktadır.

¹⁰⁸ Erkan, Bilgi Toplumu, ss.6-7.

¹⁰⁹ Erkan, Bilgi Toplumu, s.98.

Şekil 3: Sanayi Toplumu ve Bilgi Toplumu Arasındaki Temel Farklar

	Sanayi Toplumu	Bilgi Toplumu
Ekonomik Sistem	• Ulusal Ekonomi • Fiziksel Sermayeye Dayalı Ekonomi • Endüstriyel Organizasyonlar • Sembolik Kağıt Para Hakimiyeti	• Küresel Ekonomi • İnsan Kaynaklarına ve Bilgi Sermayesine Dayalı Ekonomi • Bilgi Tabanlı Organizasyonlar • Dijital Para Hakimiyeti
Sosyal Sistem	• Çekirdek Aile • Güvenlik Sağlayıcı Kurumlaşmalar • Uyumluluk, Seçkinlik, Sosyal Sınıf vb. değerler • Kitleselleşmiş Dönemsel Eğitim	• Birey Merkezli Farklı Aile Biçimleri • Bireysel Yetenekleri Geliştiren Kurumlaşmalar • Bireysellik, Çeşitlilik, Katılımcılık vb. değerler • Bireyselleştirilmiş Yaşamboyu Öğrenim
Siyasal Sistem	• Uluslararası Çatışma ve Polarizasyon • Merkeziyetçilik • Ulus-Devlet • Güvenlik Amaçlı Yönetim	• Uluslararası Uyum ve Küresel Bağlamda Siyasal Entegrasyonlar • Adem-i Merkeziyetçilik • Küresel ve Bölgesel Organizasyonlar • Yurttaş Odaklı Yönetim
Teknolojik Sistem	• Mekanik Teknoloji Devrimi • İşgücünü İkame Eden Makineler • Montaj Hattına Dayalı Üretim Teknikleri • Görsel ve Yazılı Basın-Yayım Araçlarına Dayalı İletişim Sistemleri	• Bilgi Teknolojileri Devrimi • Beyin Gücünü Geliştiren Bilgisayarlar • Bilgi ve Yönetim Teknolojilerine Dayalı Üretim Teknikleri • İnternet ve Dijital Teknolojilerine Dayalı İletişim Sistemleri

Kaynak: Adem Ögüt, **Bilgi Çağında Yönetim**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2001, s. 26.

Erkan'a göre, sanayi toplumunun son dönemi ile bilgi toplumu sürecinde ekonomik çıkar grupları şeklindeki gönüllü örgütlenmelerde bir artış söz konusu olmuştur. Bununla birlikte, bu durumun özel girişimciliği başka bir ifadeyle bireysel çıkarı oratadan kaldıracaklarını söyleyemeyiz. Aksine, özel girişimcilik ile örgütlenme ve katılım devriminin sonucu olan ekonomik çıkar gruplarının, toplumsal yapının ekonomik - politik alanlarının farklı düzeylerinde gündeme geldiğini görmekteyiz. Bu nedenle, söz konusu iki unsurun varlıklarını birlikte sürdüreceklerini, ancak yapısal değişime uğrayacaklarını öngörebiliriz. Dolayısıyla bilgi akışının yarattığı sinerjik üretim ve ortak yararlanma ilkelerinin, bireysel

girişim ve çıkarı tamamlayıcı biçimde ve toplumsal yapının farklı düzeylerinde varlıklarının sürdürecekleri görülmektedir. Bu nedenle, gönüllü kuruluşların birtakım ekonomik amaçlarının gerçekleştirilmesini, bireysel girişimciliğe ve çıkara karşıt durumlar olarak değerlendirmek yanıltıcı olur. Erkan'a göre, rakip büyük şirketlerin ekonomik düzeydeki bireysel girişimcilik faaliyetleri yanında, ekonomik çıkar örgütleri içindeki işbirliklerini birbirinin karşıtı değil tamamlayıcısı olarak görmek, bu çalışmanın ortaya koymaya çalıştığı tespitler açısından da doğru olacaktır.¹¹⁰

Bilgi toplumunda, sanayi toplumunda geçerli olan temsili demokrasiden katılımcı demokrasiye geçilirken, katılımın sadece vatandaş katılımı ile değil, çok farklı düzeylerdeki çıkar grupları örgütlenmelerinde de olacağı görülmektedir. Bu da karşımıza örgütlü çıkar temsilini getirmektedir.¹¹¹

Sebebi ve şekli ne olursa olsun, kurumsal altyapı, bir toplumda ekonomik birimlerin faaliyet planlarının hazırlanması, karara bağlanması, uygulanması ve kontrolü için genel çerçeveyi oluşturmaktadır. Ayrıca zaman içinde yerleşmiş ve geliştirilmiş olan norm, örgütlenme biçimleri ve yöntemlerini kapsamaktadır. Böylece ekonominin kurumsal örgütlenmesi, hukuk ve sosyal düzen yapısı ile kişisel alışkanlıklar, davranışlar, düşünce yöntemleri ve adalet, özgürlük, eşitlik gibi temel toplumsal değer yargıları kurumsal altyapıyı oluşturmaktadır. Kurumsal altyapı, yürürlükteki ekonomik sisteme işlerlik sağlayacak biçimde ve onunla uyumlu olarak geliştirilip yaratılmalıdır. Bir ekonomimin mevcut gelişme düzeyi, işbölümü, yürürlükteki yasa ve değer yargıları sistemi ile bunlar üzerine kurulmuş ekonomik birimler arası ilişki ağında kendini yansıtmaktadır.¹¹²

Toplumda geleneklerin, alışkanlıkların, yazılı ve yazısız davranış kalıplarının, bununla ilgili kurum ve örgütlenmelerin (ekonomik ve bürokratik

¹¹⁰ Erkan, Bilgi Toplumu, s. 100.

¹¹¹ Serkan Bayraktaroğlu ve Murat Tunçbilek, "Bilgi Toplumunda İnsan Kaynakları Yönetiminin Değişen Yüzü", **I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı**, Kocaeli: KOÜ İİBF Yayınları, 2002, s. 545.

¹¹² Erkan, Bilgi Toplumu, s.26.

örgütlenme) uzun bir geçmişi vardır. Bunlar hemen ve istendiği gibi oluşup değişmemekle birlikte uzun dönemli, sistematik etkiler altında farklılaşmaktadır. Ekonomik veya rasyonel davranış, her toplumda kendiliğinden var olmamaktadır. Tarihi gelişme süreci içinde ortaya çıkan sosyal, yasal ve politik sisteme bağlı olarak oluşmaktadır. Yeni değer yargılarının ortaya çıkışı, gelişme aşamalarına bağlı olarak toplumsal bütünleşmeyi artırıcı veya azaltıcı yönde etkili olabilmektedir. Yeni kurumsal altyapının oluşturulmasında ve değer yargılarının kazanılmasında, yasal düzenlemeler yanında işçi ve işveren sendikaları, meslek örgütleri gibi ekonomik çıkar örgütleri de oldukça etkilidir.¹¹³

Yukarıda vurgulanan bu durum kendisini, yurtlanmışlık (embeddedness) olgusunda göstermektedir. Buna göre, kurum ve davranışlar sosyal ilişkilerden etkilenmektedirler. Bu durumun varlığını reddetmek faydacı ve sosyal olgulardan arınmış bir çıkarıcılığa işaret etmektedir ki bu da günümüz yapısını açıklamakta yetersiz kalmaktadır.¹¹⁴

Sanayi toplumunda işletmeler sosyo-ekonomik sürecin en önemli öznesi iken; bilgi toplumunda ortak çıkarların savunulduğu gönüllü örgütlenmeler bu sürecin öznesi durumdadır. Sanayi toplumunda özel mülkiyet, rekabet ve kar maksimizasyonu ön plana çıkarken, bilgi toplumunda müşterek katılım ve ortak yarar/çıkâr belirleyici olmaktadır. Örneğin, çevre sorunları, bölgeselleşme, gümrük birliği, küreselleşme gibi unsurlar ekonomik aktörleri ortak hareket etmeye yönlendirmektedir. Ayrıca sınıflı toplum yapısı yerini çok merkezli fonksiyonel toplum yapısına bırakmaktadır. Politik sistem olarak parlamenter demokrasi değişime uğramaktadır. Parlamenter demokrasinin katılımcı demokrasiye dönüşümü gerçekleşmektedir. Toplumsal değişimin itici gücü işçi hareketlerinden sivil hareketlere kaymaktadır. Aynı şekilde bireysel özgürlük ve hümanizma

¹¹³ Erkan, Bilgi Toplumu, ss.52-53. Küreselleşme ile ilgili tartışmalar için ayrıca bkz., Oğul Zengingönül, **Küreselleşme: Yoksulluk Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde**, Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, Yenilenmiş 2. Baskı, İzmir, 2007.

¹¹⁴ Bu konunun ayrıntıları için bkz., Mark Granovetter, "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness", **American Journal of Sociology**, Vol. 91, No.3, Kasım 1985, ss. 481 – 510.; Mark Granovetter, **Economic Institutions as Social Constructions: A Framework for Analysis**, Department of Sociology, State University of New York, USA.

düşüncesi yerini toplumsal katılım ve küreselleşmeye bırakmaktadır.¹¹⁵ Burada, sanayileşmenin başlangıç dönemi ve sanayi ötesi dönemdeki birey ağırlığının nitelik bakımından farkı bir kez daha vurgulanmalıdır. Sanayileşmenin ilk dönemlerinde birey tamamen yalnız olarak sistemin içinde yer alırken, sonrasında grup içerisinde bir birey olarak yer almıştır. Bu dönemde, bir yandan küreselleşme diğer yandan politik yerelleşme süreçlerinin birlikte gündeme geldiğini görmekteyiz. Erkan’a göre, bunlar zıt süreçler olmaktan çok, “farklılıkların daha eşit ve üst düzeydeki bir ortamda birbirleriyle bütünleşmesi ve tamamlanması” süreçleri olarak açıklanabilir. Bu süreçler ekonomik aktörleri ortak hareket etmeye yani ortak temsile itmektedir. Ancak diğer yandan, çoğulcu görüşün, küreselleşmeyi çeşitli toplumsal çıkarlar arasındaki (örn. firmalar, iş dünyası örgütleri, birlikler, çevreci gruplar vb.) rekabet ya da işbirliği için uygun bir ortam olarak gördüğü söylenebilir. Bu görüşe göre, bu süreç içerisinde yukarıda belirtilen aktörler kendi tercihlerini yansıtan politikaları geliştirebilmek için politika yapma mekanizmasını kontrol altına almaya çalışabilirler. Çıkar grupları kendilerine ait tercihlerin yayılma olasılığını en üst seviyeye çıkaran stratejileri kullanırlar ve lobi bu tür etkinliklerin en tipik örneğidir. Ancak, bu aktörler bir tür çelişki ile karşı karşıyadırlar. Tek başlarına hareket etmek, bu tür bir mekanizmayı kontrol etme şansını azaltmakta ancak başarılı bir lobi faaliyeti ile kendilerine özel politikaları oluşturma fırsatlarını artırmaktadır. Toplu hareket etmek ise bu tür bir mekanizmayı kontrol altına alma fırsatlarını arttırırken sonuçta elde edilen politikaların herhangi bir aktörün bireysel tercihlerini yansıtmaması olasılığını ise düşürmektedir.¹¹⁶ Öyleyse, bilgi toplumunda gönüllü kuruluşlar şeklinde yoğun bir örgütlenme yaşanması çoğulcu toplumda rekabet içindeki güç merkezlerini daha çok tamamlayıcılık ve dayanışma ilkesi içinde hareket etmeye yönlendirmekle birlikte, hassas bir dengenin olacağı da savunulabilir. Ancak bilgi toplumundaki örgütlü yapıların, birbiriyle savaşmak yerine etki etme/lobicilik yapmayı tercih ettikleri görülmektedir.

¹¹⁵ Erkan, Bilgi Toplumu, ss. 105-106.

¹¹⁶ Vinod K. Aggarwal ve Edward A. Fogarty, **Between Regionalism and Globalization: European Union Interregional Trade Strategies**, s.7.

Erkan'a göre, batıda sanayi toplumu, geleneksel tarım toplumuna göre, daha özgürlükçü, eşitlikçi, adil ve güvenli bir yaşam biçimini nasıl sağlamış ise, bilgi toplumu da sanayi toplumundan daha ileri düzenlemeler getirmektedir. Bilgi toplumunda özellikle ortak çıkar birlikteliğine dayalı örgütlenmelerin artması ile katılımcılığın, buna dayalı olarak demokrasi, eşitlik ve adaletin yaygınlaşması daha geniş çapta sağlanabilecektir. Katılım sadece politik süreçte değil, sosyo- ekonomik süreçlerde de (özellikle ekonomik katılım ve temsil boyutunda) olacağı için, karşılıklı kabullenme, uzlaşma ve işbirliği durumunda daha adil ve güvenli bir toplumsal yapının oluşması söz konusu olacaktır. Kişilerin amaçlarının önem kazanması gibi, belli amaçlar için bir araya gelmiş sosyal gruplar, politikada doğrudan ya da dolaylı belirleyici olacaklardır. Ekonomik çıkar grupları (dernekler, sendikalar, odalar vb.) şeklindeki örgütlenme devrimi bilgi toplumunda politik gücün kullanımının yerelleşerek katılımcılığa yönelmesine neden olmaktadır. Geleneksel toplumun mutlakiyetçi kralları, sanayi toplumunda yerini kuvvetler ayrılığı ve parlamenter demokrasiye bırakmıştı. Sanayi toplumunun bu yapısı yerel birim ve örgütlerin katılımı ile katılımcı demokrasiye dönüşmektedir. Parlamenter demokraside katılım daha çok merkezi-ulusal düzeyde gerçekleşmişti. Oysa bilgi toplumunda katılım yerel düzeyde gerçekleşmektedir. Ayrıca bu durum, kitle örgütleri ve çıkar gruplarının katılımı ile yaygınlaşacaktır. Klasik parti yapısı ve merkezi parlamentonun birleşerek işleyişi, kitle örgütleri ve başta ekonomik olmak üzere çıkar gruplarının temsilcilerinin katılımı ile değişime uğrayacaktır.¹¹⁷

Bilgi toplumunda devlet örgütünde çalışanların sayısı azalacak, ayrıca merkezi bürokrasinin yükünün önemli bir kısmı yerel birimlere (AB'nin subsidiarite ilkesinde olduğu gibi) ve örgütlere aktarılacaktır. Bu durum merkezi bürokrasiyi küçültecektir.

Yaşanan bu gelişmelerin toplumsal yapıya etkilerine tekrar baktığımızda önemli değişimler göze çarpmaktadır. Sanayi toplumu bireyin özgürleşmesinden yola çıkmasına karşın yapı ve kurumlaşması toplum düzeyinde (ulusal düzeyde) gerçekleşmiştir. Bu durum politik, ekonomik ve sosyal düzeyde katılımcılığı

¹¹⁷ Erkan, Bilgi Toplumu, ss.126, 168- 169.

sınırlandırmıştır. Geleneksel toplumun asiller-serfler şeklindeki sınıflı yapısı işçi-işveren ilişkisine dönüşmüştür. Bireyin özgürlüğü, eşitlik, adalet ve güvenlik ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu nedenle sanayi toplumunun kültürü bir anlamda tepki kültürü olmuştur. Oysa çoğulcu bilgi toplumu; uzlaşma, hoşgörü, çoğulculuk ve katılımın daha yaygın bir ihtiyaç olduğu bir kültürel ortamı getirmektedir.¹¹⁸

Politik alanda buna paralel olarak ekonomik aktörler de dahil olmak üzere sosyal kesimlerin çıkarlarını ve temsilini gözeten kurum ve kuruluşlar ön plana çıkarken bunların her düzeyde artan katılımı söz konusu olmaktadır. Bir yandan parlamentonun içyapısı bu katılımlara bağlı olarak değişirken, diğer yandan yetki ve sorumlulukların yerel boyuta devri ile politik gücün yerelleşmesi gündeme gelmektedir. Böylece, meşruiyet, çıkar ve temsil kavramları yeni bir toplumsal yapılanma içinde yeni bir kurumsal çerçeve kazanmış olmaktadır. Yukarıda özetlenen süreçlerin yansımaları Avrupa Birliği sisteminde kendini göstermekle birlikte söz konusu durum bir sonraki bölümde Birlik düzeyindeki ekonomik çıkarların temsili ve meşruiyet ilişkisi bağlamında değerlendirilecektir.

¹¹⁸ Erkan, Bilgi Toplumu, ss. 170-175.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE EKONOMİK ÇIKARLARIN TEMSİLİ VE MEŞRUIYET SORUNUNA İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR

Demokrasinin çağdaş, uygar ve egemen devletlerin kullandıkları bir yönetim biçimi olduğu ve AB'nin politik bir sistem olmasına rağmen egemen bir devlet olmadığı düşünüldüğünde, AB'de demokrasiyi tanımlamak güçleşmektedir. “AB'nin demokratik temelleri zayıftır” ya da “Birlikte demokrasi açığı sorunu vardır” denildiğinde gerçekte kastedilen nedir? AB'nin ulusüstü bir yapıya sahip olması, sorulan bu soruyu daha karmaşık hale getirmekle birlikte buna açık ve kesin bir cevap vermeyi de zorlaştırmaktadır.¹¹⁹

Diğer yandan, ilk bölümde belirtildiği üzere, teorik olarak güç temsil ile doğru orantılıdır. Temsil yetkisi verilmeyen ve dolayısıyla meşru olmayan bir kurumun gücü de temsil yetkisine sahip bir kurumdan daha az olacaktır. AB'de ise, daha farklı bir durum söz konusudur. Üyeleri atama ile göreve gelen ve Birliğin çıkarlarını temsil eden Komisyon, yasama sürecini başlatmak gibi geniş yürütme yetkilerini bünyesinde toplamıştır. Bakanlar Konseyi, temsil yetkisini üye ülke hükümetlerinden almaktadır. Dolaylı temsil yetkisine sahip Konsey üyeleri kendi hükümetlerinin çıkarlarını savunmaktadırlar. Sadece Avrupa Parlamentosu (AP), üye ülke vatandaşlarını doğrudan temsil etmekle birlikte mevcut durumda, Parlamente'nin yasama ve denetleme yetkileri sınırlıdır.¹²⁰

Bu çerçevede, ikinci bölümde öncelikle Avrupa Birliği'ndeki meşruiyet sorunu demokrasi açığı perspektifinde açıklandıktan sonra Birliğin meşruiyet kaynakları incelenecektir. Erişim yaklaşımı çerçevesinde ele alınacak meşruiyet ve çıkar temsili ilişkisi, Avrupa bütünleşmesinin kurucu yaklaşımları ışığında ortaya konacaktır. Bütünleşme yaklaşımlarından hareketle ulaşacağımız “çok düzlemli

¹¹⁹İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), **Demokrasi ve İnsan Hakları**, İKV Yayınları- No.47, İstanbul, 1997, s. 2.

¹²⁰Osman Sariaslan, **Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı ve Avrupa Parlamentosu**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, ss. 31-32.

yönetişim” yaklaşımının irdelenmesi ise bizi bu çalışmanın sonucuna yaklaştıracaktır. Buna göre, Avrupa Birliği’nin çok düzlemli yönetim uygulamaları ve bunlarla birlikte ortaya çıkan süreçler, ekonomik çıkar temsilinin Birliğin meşruiyetine olan katkısını gerektiği kadar sağlayamamakta hatta zorlaştırmaktadır.

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ’NDE DEMOKRASİ AÇIĞI TARTIŞMALARI VE MEŞRUIYET SORUNU

AB’de yaşanan meşruiyet sorunu, demokrasi açığı tartışmalarıyla birlikte anılmaktadır. Demir’e göre, AB’yi kuran ülkeler demokrasi açısından ileri kabul edildikleri halde onların oluşturduğu bir örgütlenmenin demokrasi açığı sorunu yaşaması sorgulanmaktadır. Birliğin demokrasi sorunu, demokrasinin kendi yapısından da kaynaklanan birçok faktörü içermesi ve AB’nin ilk defa denenen bir örgütlenme biçimi olması açısından çok yönlü bir durum ortaya koymaktadır.¹²¹

Öte yandan Zweifel’e göre, Avrupa Birliği uluslararası bir organizasyonun çok ötesine geçmiştir. Öyle ki, hükümetlerarası bir anlaşmadan; kurumları, ortak para birimi gibi, bir anlamda temsil işlevi de bulunan, yapıları ile birlikte AB her geçen gün güçlenen bir birliğe doğru gelişimini devam ettirmektedir. Ancak bununla birlikte demokrasi açığı gibi bir soruna sahiptir.¹²² Zweifel bu kapsamda argümanını, meşruiyeti ilk sıraya koyarak üç temel sorunsal üzerinde inşa etmektedir:¹²³

1. *Meşruiyet Sorunu*: İstatistikî veriler ve seçimlerdeki düşük katılım oranı, Avrupa kurumlarına olan güvenin yetersizliğine işaret etmektedir. Avrupa halklarının yönetime dair iradesinde boşluklar mevcuttur. Avrupa politikaları hakkındaki kamu söyleminin çoğu ulusal çıkarlardan kaynaklanmaktadır. Bu durum

¹²¹ Nesrin Demir, *Avrupa Birliği’nde Demokrasi*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2007, ss. 90-91.

¹²² Bu konudaki tartışmalar için ayrıca bkz., Giandomenico Majone, “Europe’s Democratic Deficit, the Question of Standards”, *European Law Journal*, C.4, S.1 ss. 5-28.

¹²³ Thomas D. Zweifel, *Democratic Deficit? Institutions and Regulation in the European Union, Switzerland and the United States in Comparative Perspective*, Lexington Books, Oxford, 2002, ss. XII-2.

ulusaltı, bölgesel, ulusal ya da ulusüstü ekonomik çıkar örgütleri olmak üzere çok sayıda örgütlü yapıyı da etkilemektedir.

2. *Şeffaflık Sorunu*: Avrupa kurumları, faaliyetlerinin kapalılığı açısından sıklıkla eleştirilmektedir.

3. *Hesap Verebilirlik Sorunu*: Birlik kurumlarının yetkilerinin halk denetiminden uzak bir şekilde genişlemesi ve seçilmemiş görevliler tarafından yerine getirilmesi bu kurumların bireyler nezdindeki güvenilirliklerini de tartışmalı hale getirmektedir. Bunun tek istisnası olarak, doğrudan seçilen tek ulusüstü kurum olan Avrupa Parlamentosu ise diğer kurumlardan kaynaklı bu demokrasi açığını kapayamayacak bir konumdadır.

Bu bağlamda, Birliğin yapısına hangi açıdan yaklaşılsa yaklaşılsın demokratik açık ve meşruiyet sorunu karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca mevcut durum bu iki olguyu birbiri açısından değerlendirmeyi mümkün kılmaktadır.

2.1.1. Bütünleşme Sürecinde Meşruiyet ve Çıkar Temsil İlişkisi

Çalışmanın ilk bölümünde yer verildiği gibi, meşruiyet her zaman belirli bir yönetimi gerekçelendiren temel fikirlerle bağlantılıdır. Bugünkü Avrupa Birliği, ancak geçen yüzyılın ilk yarısındaki iki yıkıcı dünya savaşının vurduğu Avrupa ulus devletlerinin geçmişi düşünüldüğünde anlaşılabilir. Dolayısıyla, Avrupa bütünleşmesi ilk olarak, ulus devletlerin birbirlerini parçalamadan zararsız hale gelmesine yardım edecek kurumların inşası fikriyle başlamıştır. Bu fikir, aynı zamanda gelecekte toplumsal birliktelik ve dayanışmanın rehberlik ettiği “halkların Avrupası” vizyonunu da içeriyordu. İşlevsel ve ekonomik açıdan olması gereken tek bütünleşme yolu da buydu. Söz konusu vizyon, 1951 yılında imzalanan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması’nın giriş bölümünün dördüncü ve altıncı başlıklarında şöyle dile getirilmektedir:¹²⁴

¹²⁴ Göhring, ss. 10-11.

Avrupa'nın öncelikle gerçek dayanışmayı yaratacak somut başarılar ve ekonomik kalkınma için ortak temeller oluşturma yoluyla inşa edilebileceğini göz önüne alarak... Eskiye dayanan rekabeti temel çıkarların birleşimiyle değiştirmeye; ekonomik bir topluluk yaratarak kanlı çatışmalarla çoktandır bölünmüş olan halklar arasında daha geniş ve derin bir topluluk yaratmaya ve bundan sonra paylaşılacak bir kadere yön verecek kurumların temelini atmaya kararlı olarak...

Dolayısıyla barış, ortak ekonomik çıkarlar yoluyla sağlanacak refah ve dayanışma Avrupa bütünleşmesini meşrulaştıran ilk temel fikirlerdir. Bu sebeple, barış ve refah, Avrupa toplumları için daha güvenli bir geleceğe açılan bir yol olarak görülmelidir. Yıllar içerisinde, bir başka meşruiyet fikri diğerlerine katılmış; hareket etme özgürlüklerini güvence altına almak isteyen ulus devletler, gittikçe artan egemenliklerini bir merkezle paylaşmak durumunda kalmışlardır. Bu noktada, mevcut Avrupa kurumları birlikte etkin hale gelmek için uygun bir çerçeve sunmuştur. Dolayısıyla, söz konusu meşruiyet fikirlerinden Avrupa yönetimine ilişkin iki ayrı geçerlilik noktası çıkartılabilir. İlk olarak, Avrupa bütünleşmesi, meşruiyetini “uyum” kurarak sağlar. Diğer bir deyişle; Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması ve Avrupa Birliği Antlaşması'nda da belirtildiği gibi, “daha geniş ve derin bir topluluk” ya da “Avrupa halkları arasında daha yakın bir birlik” yaratmak amaçlanır. İkinci olarak ise, ulusal düzeyde çözümü zor olan ortak sorunlara çözümler üreterek hem etkinlik hem de kalite açısından bir “Avrupa katma değeri” oluşturmaktadır.¹²⁵

Bu bağlamda, Avrupa Birliği'nde Weberci bir meşruiyet yaklaşımının ipuçlarını yakalamak mümkündür. Sadece ortak tarihte paylaşılan rasyonel değerler değil, geleceğe yönelik rasyonel araçlar da AB'nin meşruiyet parametrelerini oluşturmaktadır.

Bununla birlikte yukarıdaki değerlendirmeler, bütünleşmenin erken dönemlerine yakından bakıldığında aşağıdaki sonuçları da beraberinde getirmiştir.

¹²⁵ Göhring, s.11.

Örneğin, Lindberg ve Scheingold, 1960'ların sonunda bütünleşmenin temel parametrelerini şu şekilde açıklamışlardır.¹²⁶

“Avrupa Topluluğu’nun doğuşu [...] büyük ölçüde siyasi ve teknik elitin işiydi. Düzen, teknik elit tarafından tasarlanıp geliştirilmiş ve yalnızca siyasi liderler arasında uzlaş sağlandıktan sonra halka sunulmuştu. [...] Gerçekleşen ulusötesi sistem bu elitist önyargıyı kanıtlamayı sürdürmektedir. Avrupa Topluluğu’nun yapısı büyük ölçüde ekonomik ve biraz da belirsiz olma eğilimindedir. Bu yapı içinde yer alan tarifeler, vergiler, tarım politikaları, karteller vb. çok karmaşık konular önemli olmalarına rağmen, siyasetçiler açısından çok anlaşılır veya sokaktaki adam için çok ilginç değildir. [...] Bu, doğal olarak, Avrupa Topluluğu kurumları için değişken ve biraz da sınırlı destekçi bir taban ve dolayısıyla görece küçük elit gruplar arasındaki pazarlık ve aracılığa dayanan bir sistem demektir.”

Muhtemelen Lindberg ve Scheingold’un tespitlerine bugün farklı yorumlar getirmek mümkün olsa da temel çerçeve büyük oranda aynı kalırdı. Mevcut Avrupa Birliği hala elitist bir önyargıyla nitelenirken, Avrupa politikaları sahip oldukları öneme rağmen rağmen, “tamamen anlaşılır olmamaya” devam etmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, Avrupa Toplulukları, Avrupa halkları arasında barış, refah ve birlik oluşturarak ulus devletlerin saldırgan tutumlarını zayıflatmak amacıyla kurulmuştur. Bu amaçla bütünleşme, bu süreci Avrupa elitine ve ulusal elitin bazı kesimlerine emanet etmiş ve bunu fonksiyonel bir bütünleşmeye dayandırmıştı. İkinci grubun bütünleşmeden karlı çıkarak ulusal baskıları geriye iteceği ve böylelikle muhtemel bir direncin üstesinden gelmeye yardım edeceği varsayılmıştı. Sonuç olarak, bu süreç Avrupa bürokratları ve ilgili ulusal yürütme organlarının liderliğinde gerçekleşmiştir ve bu durum hala genel hatlarıyla bu şekilde devam etmektedir.¹²⁷

¹²⁶ Leon Lindberg ve Stuart A. Scheingold, **Europe’s Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community**, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1970, s. 22.

¹²⁷ Göhring, ss..21-22.

Bu yaklaşım, ilk bölümde vurgulanan demokrasi ve bürokrasi arasındaki sorunlu ilişkiyi Avrupa Birliği boyutunda ortaya koyması açısından önemlidir. Diğer yandan, yukarıdaki perspektifte devlet ve iş dünyası arasındaki ilişkileri inceleyen çalışmaların sonuçlarına kısaca değinmekte yarar vardır. Bunlar, ekonomik çıkarların temsilinde bazı dengesizliklere işaret etse de, AB'deki çıkar temsil sisteminin “elitist çoğulcu” özellik taşıdığı önermesini şüpheye sokmaktadır.¹²⁸ Bununla birlikte, ileriki başlıklarda görüleceği üzere, Birlik içinde gelişen yönetim anlayışına rağmen, Birlik politikalarının belirsizliği, şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma, ekonomik çıkar temsili ve meşruiyet ilişkisi açısından önemli sorunlar olmaya devam etmektedir.

Özetle, yüzeysel ve hoşgörülü bir fikir birliği, Avrupa bütünleşmesinin idealiyle uyumlu görülebilir. Bütünleşmenin daha çok savaşı engelleme, refah ve dayanışma gibi temel fikirlere dayanması amaçlanmıştı. Ancak bununla birlikte başlangıçta, halk kitlelerinin Avrupa bütünleşmesinin ve üyeliğin somut anlamda ne içerdiğini sorgulayacağı öngörülmemişti. Ayrıca, Avrupa siyasetinin ayrıntılarının halk tarafından anlaşılabilmesi ve onların ilgisini çekmesi de beklenmemişti, çünkü siyaset doğası gereği teknikti ve kısmen öyle olmaya devam etmektedir. Ulusal düzeydeki tanıdık süreçlerden farklı bir kurumsal ortamda geçen Avrupa düzeyindeki karar alma biçimlerinin karmaşık yapısı, kuruluşundan bu yana Birlik politikalarının anlaşılmasını ve dolayısıyla çıkar örgütlerinin “etki” işlevlerini yerini getirmesini de zorlaştırmaktadır.¹²⁹

¹²⁸ Bu tartışmanın ayrıntıları için bkz., Rainer Eising, “The Access of Business Interests to EU Institutions: towards elite pluralism?”, **Journal of European Public Policy** 14:3 April, 2007, (Access), ss. 384–403.

¹²⁹ Göhring, s. 22. Bu tarihsel yaklaşımın izlerini Birlik vatandaşların Avrupa bütünleşmesine yönelik düşük ilgi ve desteğinde görmek mümkündür. Bir yönetim anlayışına yönelik geniş halk desteği olarak anlaşılan Avrupa Birliği meşruiyeti çoğunlukla varsayıldığından daha düşük seviyede ve daha kırılgandır. Kayıtsızlık, duyarsızlık ve bilgisizlik yaygındır ve bütünleşmeye yönelik gerçek bağlılık azınlığa ait bir olgu durumundadır. Geniş anlamda Avrupalıların tutumlarıyla ilgili belki de en şaşırtıcı şey dahil olmamalarıdır. Kısacası, AB meşruiyetinin bu yönüne ilişkin gerçek kısıtlama muhalefet değil, bilgisizlik ve duyarsızlıktır. Ayrıntılar için bkz., Jean Blondel ve diğerleri, **People and Parliament in the European Union: Participation, Democracy and Legitimacy**. Clarendon Pres, Oxford, 1998, s. 240.

Daha önce de belirtildiği gibi, Avrupa Birliği ne bir uluslararası örgüt ne de bir devlet çerçevesine sığmadığından, bu durum akademisyenler açısından AB'yi kavramsallaştırmayı zorlaştırmaktadır. Fakat devlet olmayan bir örgütün onun belirgin özelliklerinden çoğuna sahip olması, demokrasi ve meşruiyet gibi siyasetle ilgili geleneksel referans noktalarına bir meydan okuma teşkil eder. Bu nedenle, bütünleşme sürecinin meşruiyetini temsil açısından ele almak gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

2.1.2. Temsil Yoluyla Bütünleşme ve Meşruiyet

Yukarıda da vurgulandığı üzere, Birliğin meşruiyetini analiz ederken en çok kullanılan kavram demokrasidir. Genel anlamda demokrasi, Avrupa Birliği'nin meşruiyet arayışının anahtar sözcüğüdür. Fakat AB meşruiyetinin analizine ilişkin normatif bir mercekle olarak demokrasinin bazı sınırlamaları vardır. Öncelikle, AB'nin yapısına hangi demokrasi anlayışının uygun olacağına dair bir seçim yapılmalıdır. Bu kolay değildir, çünkü neyin demokratik olarak kabul edileceğine ilişkin birçok farklı ölçüt bulunmaktadır. Ayrıca, günümüzdeki genel demokrasi anlayışı modern devletin doğuşuyla eş zamanlı olarak gelişmiştir. Esas olarak, meşruiyet tartışması bağlamında yapılan analizler Avrupa Birliği'nin kendine özgü, kıyaslanamaz bir siyasi varlık olduğu engelini çoğunlukla aşamazlar. Avrupa bütünleşmesi alanında demokrasi, egemenlik, ulus devletle kıyaslama ya da ulus inşası gibi alanlara dayanan araştırmaların genelde kör noktaları bulunmaktadır. Bunlar, Avrupa Birliği'nin kategorik yeniliğine tamamen uyum sağlayamamaktadırlar.¹³⁰ Tam da bu sebeple, AB'nin meşruiyetine temsil yönünden bakmak uygun bir yaklaşım olacaktır.

İlk bölümde de belirtildiği gibi temsil, insan düşüncesinin yönetimi meşrulaştırmak için kullandığı bir kavram olup, ulus devletten bağımsız olarak, esnek bir biçimde birçok siyasal ve sosyal ortama uygulanabilmektedir. Temsil, çoğul bir yapıyı bir birlik haline getirebilir. Dolayısıyla, beraberinde uyum getirir ve bir topluluğun hareket etmesini sağlar. Bu açıdan temsil kavramı, yukarıda belirtilen

¹³⁰ Göhring, ss.28-29.

ekonomik bütünleşme dürtüleri düşünüldüğünde, muhtemelen Avrupa Birliği’ni demokrasi ve meşruiyet bağlamında analiz etmek için kullanılabilecek en iyi araçtır. Çünkü temsilin işleyişi, Avrupa Birliği’nin, “benzer şekilde hareket etme” ve “ortak çıkarların birleşimiyle bir topluluk yaratma” amacıyla örtüşmektedir.

Bu nokta bizi ekonomik çıkar temsiline ve ekonomik çıkar gruplarına yaklaştırmaktadır. Ancak burada karşımıza meşruiyetin nasıl ölçüleceği sorunu çıkmaktadır. Zira meşruiyet birimlerle ölçülemez; “yüzde yüz meşru” bir siyasi sistem ve meşruiyete yönelik kesin bir ölçüt yoktur. Erişim yaklaşımı, bu sorunu aşmada etkili bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu yaklaşım, ekonomik çıkar temsiline girdi - çıktı meşruiyeti bağlamında yaklaşmakta olup bu konu bir sonraki başlıkta ayrıntılı olarak incelenecek ve çalışmanın geneline kaynaklık edecektir.

2.2. ERİŞİM YAKLAŞIMI ÇERÇEVESİNDE EKONOMİK ÇIKAR TEMSİLİ VE MEŞRUIYETİN ÖLÇÜMÜ

Ekonomik çıkarların farklı temsil şekillerinin AB kurumlarına erişimini belirli bir yaklaşım çerçevesinde ele almak gerekmektedir. Öyle ki genel kanı, ekonomik çıkar temsiline farklı örgütlenme şekillerinin AB politika yapma sürecine olan erişimlerinin yeteri kadar incelenmediği yönündedir. AB karar alma sistemi sınırları içerisinde kalarak ekonomik çıkarların temsili konusundaki farklı örgütlenme şekillerinin oynadığı meşrulaştırma rolünü anlamak bu noktada önem taşımaktadır.

2.2.1. Erişim Yaklaşımı

Erişim (access), çıkar grupları ve AB kurumları arasındaki bağlantıların sıklığı olarak tanımlanmaktadır. Erişim yaklaşımı, Birlik içerisindeki ekonomik çıkar temsiline incelemek için yeni ve teorik bir çerçeve oluşturur. Bu çerçeve, AB kurumlarına ekonomik çıkar gruplarının nasıl ulaşabileceği ve bunun Birlik seviyesindeki politika oluşumu sürecini nasıl etkileyeceği konusundaki öngörülerimizi geliştirmeye yardımcı olur. Kısacası bu yaklaşım, ekonomik çıkar

temsili konusundaki farklı örgütlenme şekillerinin AB yasama sürecindeki üç önemli aktör olan; Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi'ne erişimlerini açıklamak amacıyla geliştirilmiştir. Bu kurumlara olan erişim seviyeleri “erişim malları”nın arz ve talebi açısından açıklanmaktadır. Burada “erişim malı”, AB karar alma süreci için son derece gerekli olan “bilgi” kavramını ifade eder. Ekonomik çıkar grupları, erişim mallarının yani bilginin temininden sorumlu iken AB kurumları ise, erişim mallarını talep eden taraftır. Kısacası, AB kurumlarına erişebilmek için ekonomik çıkar gruplarının bu kurumlar tarafından talep edilen erişim mallarını sağlamaları gerekmektedir. Peter Bouwen'e göre, üç çeşit erişim malı vardır. Piyasayı anlayabilmek için özel sektörden ihtiyaç duyulan teknik uzmanlık bilgisi, ulusal toplu çıkarlar hakkında özel sektörden ihtiyaç duyulan bilgi ve Avrupa'nın toplu çıkarlarına ilişkin bilgidir.¹³¹

Rainer Eising de ihtiyaç duyulan bilgi çeşitliliğini benzer şekilde özetlemiştir. Özel sektör, piyasalar ve teknolojiler konusunda uzmanlık bilgisi sağlamada doğru adrestirler. Bu çalışma kapsamında değerlendirmeye konu olan Avrupa düzeyindeki çıkar örgütleri ise üyelerinin “herkesi kapsayan” ve “Avrupa çıkarı” olarak nitelendirilebilecek çıkarları ile ilgili bilgiyi kontrol etmektedirler. Diğer yandan ulusal örgütler de üyelerinin “herkesi kapsayan ulusal çıkarları”na ilişkin bilgiyi sağlamaya çalışmaktadır.¹³²

Dolayısıyla burada iki “toplul erişim malı” söz konusudur ve bu durum, “toplul çıkar” teriminin ayrıntılı bir şekilde incelenmesini gerektirmektedir. En basit anlatımıyla, çıkarın oluşması sürecine dahil olan ilgili tarafların sayısı arttıkça çıkar da o derece “toplul” (kolektif) bir hal alır. Burada, tekil çıkarların topluşunu söz konusudur. İlgili taraflar, şirketler veya örgütler olabilir. Örnek olarak bir iş örgütünün toplul bir çıkarı temsil ettiği söylenebilir; çünkü üye şirketlerin/alt örgütlerin çıkarlarını ve ihtiyaçlarını toplamada uzmanlaşmıştır. Çıkar topluşunu ulusal ölçekte gerçekleştiğinde ulusal düzeyde bir toplul çıkar söz konusudur.

¹³¹ Pieter Bouwen, **The Democratic Legitimacy of Business Interests Representation in the European Union: Normative Implications of the Logic of Access**, Preprints of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods, Bonn, 2003/8, (Democratic Legitimacy), ss. 5-6.

¹³² Eising, Access.

Avrupa'nın toplu çıkarları söz konusu olduğunda ise çıkarlar Avrupa düzeyinde toplanmaktadır. İki değişken, çıkar grupları tarafından temsil edilen bir çıkarın “toplu olup olmadığını” belirlemede etkin rol oynar. İlk değişken, çıkar grubunun örgütlenme alanının sınırlarına ilişkindir. Bu, örgütlerin temsil etmek istediği çıkarları ve üyeleri belirler. İkinci değişken, çıkar grubunun temsil edilebilirliği ile ilgilidir. Bu da, çıkar grubunun üyelerinin yoğunluğuna ve kamu tarafından meşru bir muhatap olarak tanınıp tanınmadığına bağlıdır.¹³³

2.2.2. Erişime Konu Olan Bilgi Kaynakları Bakımından Girdi - Çıktı Meşruiyeti

Çalışmanın ileriki bölümlerinde yer alacak, bütünleşme kuramları çerçevesinde ortaya çıkan meşruiyet kaynaklarına geçmeden önce, erişim yaklaşımı çerçevesinde “girdi” ve “çıktı” meşruiyeti arasında bir ayrım yapmak gerekmektedir. Girdi meşruiyeti genel anlamda, Avrupa düzeyinde demokratik karar alma süreci ile ilgilidir. Bunun bir gereği olarak, Avrupa yönetim sisteminin demokratikleşmesi, üye ülke vatandaşları ve çıkar gruplarını karar alma ve izleme süreçlerine dahil ederek gerçekleşir. Çıktı meşruiyeti ise AB'nin sorunlarla ilgilenme ve politika çıktıları üretmedeki etkinliği ile ilgilidir. İyileştirilmiş politika çıktıları, toplumsal açıdan daha fazla kabul görür ve politika yapma sürecinin meşruluğunu artırır. Bu, aynı zamanda teknokratik ve faydacı bir meşruiyet kaynağıdır.¹³⁴

Bu konunun teorisyenlerinden Fritz W. Scharpf'in girdi - çıktı meşruiyeti ayrımı, David Easton'un siyasal sistem teorisindeki girdi - çıktı ilişkisine dayanmaktadır. Buna göre, toplumun çeşitli kesimlerinde meydana gelen gereksinimler, istekler, sorunlar ile siyasal sistem otoritelerinin bunları algılamaları, düşünce ve eğilimleri, kısa ve uzun dönemli amaçları siyasal kararların alınmasında etkili olmaktadır. Bu noktada siyasal süreç, toplumdan ve sistemin kendisinden gelen isteklerin, sistem tarafından kararlara dönüştürülmesi ve uygulanması olarak

¹³³ Bouwen, Democratic Legitimacy, s. 7.

¹³⁴ Bouwen, Democratic Legitimacy, s.7.

karşımıza çıkmaktadır. Bu olay, girdi - çıktı sürecini oluşturmaktadır. Talepler siyasal sisteme girmekte, sistem kendi içinde bu talepleri işleme tabi tutmakta ve sonuçta siyasal kararlar olarak ortaya çıkmaktadır.¹³⁵ Girdiler, siyasal sistemin ürettiği kararlar ve eylemlerin hem varlık sebebi hem de hammaddesidir. Bu açıdan Scharpf, Easton'un fikirleri doğrultusunda, meşruiyet kaynağını AB politika yapma sürecinin girdisi ve çıktısı bağlamında ayırmaktadır. AB'yi siyasal bir sistem olarak görmek ve girdi - çıktı meşruiyetini sistem bazında incelemektedir.

Bu kapsamda Bouwen, erişim malları ile girdi - çıktı meşruiyeti arasında güçlü bir ilişkinin olduğunu ileri sürmektedir. Ona göre, girdi meşruiyeti doğrudan iki toplu erişim malı ile ilgilidir. Avrupa düzeyinde ve ulusal düzeydeki toplu çıkarlara ilişkin bu erişim malları, AB kurumlarına girdi meşruiyeti kazandırmaktadır. Çıkarların dile getirilmesinde farklı tarafların yer alması ve bu bilgilerin çıkar temsilcileri tarafından iletilmesi, ilgili tarafların AB politika yapma sürecine demokratik katılımlarını sağlamaktadır. Bouwen'e göre, aynı bakış açısıyla çıktı meşruiyeti, uzmanlık bilgisinin yanı sıra iki toplu erişim malını da kapsamaktadır. Çıkar grupları toplu erişim malı sağladıkları oranda AB mevzuatının uygulanmasına, sonuç olarak da etkili politika çıktılarının oluşturulmasına katkı sağlayacaklardır. Çünkü toplu erişim malı sağlamak için farklı tekil çıkarlar çıkar grubunun bünyesinde toplanmak zorundadır. Bunun anlamı açıktır; çıkar grupları tarafından ne kadar çok toplu erişim malı sağlanırsa o kadar fazla tekil çıkar biraraya toplanabilir ve sonuçta bu grupların AB mevzuatının uygulamasına sağlayacakları katkı da bununla orantılı olarak artar.¹³⁶

Erişim malları ve meşruiyet arasındaki ilişki nedeniyle ekonomik çıkar temsilcilerinin AB kurumlarına sağlayacağı erişim malı kapasitesi, bu temsilcilerin sağladığı meşruiyet türünü ve derecesini belirlemektedir. Bu nedenle ekonomik çıkarların farklı erişim mallarını tedarik etme kapasitesinin sistemli olarak araştırılması gerekir.

¹³⁵ İlter Turan, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, 3. Basım, Der Yayınları, İstanbul, 1986, s. 19.

¹³⁶ Bouewen, *Democratic Legitimacy*, s. 8.

Bouwen'e göre, ulusal ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ekonomik çıkar grupları, şirketler ve danışmanlar olmak üzere AB'de dört tür örgütlenme şekli vardır. Bununla birlikte, Avrupa Birliği düzeyindeki örgütlerle, bu örgütlere üyelikleri nedeniyle dolaylı olarak incelenen ulusal çıkar grupları bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Bu nedenle aşağıdaki tablonun değerlendirilmesinde bu bakış açısı temel alınacaktır.

Şekil 4: Bilgi Kaynakları Bakımından Girdi- Çıktı Meşruiyeti

	Erişim Malı	Meşruiyet
Avrupa düzeyinde çıkar örgütleri	Avrupa'nın toplu çıkarlarına ilişkin bilgi	Girdi ve çıktı meşruiyeti
Ulusal çıkar örgütleri	Ulusal toplu çıkarlara ilişkin bilgi	Girdi ve çıktı meşruiyeti
Şirketler	Uzmanlık bilgisi	Çıktı meşruiyeti
Danışmanlar	Uzmanlık bilgisi	Çıktı meşruiyeti

Kaynak: Pieter Bouwen, **The Democratic Legitimacy of Business Interests Representation in the European Union: Normative Implications of the Logic of Access**, Preprints of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods, Bonn, 2003/8, s.10.

Avrupa Birliği düzeyinde örgütlenmiş grupların, üye örgütlerinin farklı görüşlerini yönlendirerek fikir birliği oluşturma konusunda uzmanlaştığı söylenebilir. Bu gruplar üyelerinin çıkarlarını bir araya getirirler. Bu kapsamlı danışma mekanizmaları, bu gruplara konularında toplu bir Avrupa görüşü sunma, dolayısıyla Avrupa toplu çıkarları hakkında nitelikli bilgi sağlama olanağı tanır. Benzer bir çözümleme ulusal örgütlere de uygulanabilir.¹³⁷ Ancak belirtmek gerekir ki, son bölümde göreceğimiz gibi, AB artık toplu çıkara ilişkin bilginin yanısıra çevre, teknoloji, enerji gibi alanlardaki çıkarlara yönelik teknik bilgiye ihtiyaç duymaya başladığı bir sürece gitmiştir.

¹³⁷ Bouwen, Democratic Legitimacy, s. 10.

Yukarıdaki tablo, erişim mantığından birçok normatif anlam çıkarmamızı sağlar. Bir taraftan erişim malları arasında diğer taraftan girdi - çıktı meşruiyeti arasında net bir ilişki oluşturulurken araştırmalar, farklı erişim mallarının farklı örgütlenme şekilleri tarafından sağlandığını göstermiştir. Bu bulgulara dayanarak, örgütlenme şekillerinin, AB kurumlarının girdi - çıktı meşruiyetine ne ölçüde katkıda bulunabileceğini öngörmek mümkündür. Şirketlerin ve danışmanların sağladıkları uzmanlık bilgileri, Birliğin politika yapma sürecinin sadece çıktı meşruiyetine katkıda bulunmaktadır. Ulusal ve Avrupa düzeyindeki birliklerin toplu erişim malları sağlamada uzmanlaşmaları ise, bu sürecinin hem çıktı hem de girdi meşruiyetine katkıda bulunabileceklerini göstermektedir. Böylece, Bouwen'in çalışması, ekonomik çıkar örgütlerinin erişim malı arzı ve AB kurumlarının girdi veya çıktı meşruluğuna katkıda bulunma kapasiteleri konusunda sistemli genel bir bakış sunmaktadır.¹³⁸

Bouwen, AB mali sektörünü temel aldığı çalışmasının sonucunda elde ettiği göreceli erişim değerlerinin ekonomik çıkarların AB karar alma sürecine katılımının bir göstergesi olarak kabul edilerek genelleştirilebileceğini savunmaktadır. Buna göre, ulusal düzeyde örgütlenmiş ekonomik çıkar gruplarının, Bakanlar Konseyi'ne erişim dereceleri (%43), Parlamento (%37) ve Komisyon'a (%21) olan erişim derecelerine oranla daha yüksektir. Diğer yandan, Avrupa düzeyindeki örgütlerin Avrupa Parlamentosu (%38) ve Avrupa Komisyonu'na (%43) erişim dereceleri, Bakanlar Konseyine (%11) erişim derecesinden daha yüksektir.¹³⁹

Konuya ilişkin benzer çalışmalar, farklı örgütlenme şekillerinin AB kurumlarına eşit erişim derecelerinin olmadığını ortaya koymaktadır. Diğer bir deyişle, farklı örgütlenme şekilleri AB karar alma sürecine eşit olarak katılmamaktadır. Bu da beraberinde şu soruyu akıllara getirmektedir: Ekonomik çıkarların temsilinde farklı örgütlenme şekillerinin eşit olarak katılım göstermemeleri, AB karar alma sürecinin demokratik meşruiyeti açısından bir sorun teşkil eder mi? Bu sorunun cevabını bir sonraki bölümde arayacağız. Ancak daha

¹³⁸ Bouwen, Democratic Legitimacy, s. 10.

¹³⁹ Bouwen, Democratic Legitimacy, s.13.

önce arz eden taraf olarak ekonomik çıkar gruplarının muhatabı olan talep eden taraftaki AB kurumlarının bu noktadaki konumlarını belirleyerek bu yaklaşımı tamamlamak yararlı olacaktır.

2.2.3. AB Kurumlarında Girdi - Çıktı Meşruiyeti

Önceki paragraflarda, farklı örgütlenme şekillerinin AB kurumlarının ve dolayısıyla Birliğin meşruiyetine ne ölçüde katkıda bulunabilecekleri anlatılmıştı. Ancak unutmamak gerekir ki, bu katkının önkoşulu, söz konusu örgütlenmelerin AB kurumlarına etkin erişimleridir. Erişim derecesi ne kadar yüksek olursa ekonomik çıkar örgütleri ile Birlik kurumları arasındaki etkileşim de o kadar yoğun olacaktır. Bu durum, ilgili kurumların demokratik meşruiyetine olumlu yönde katkıda bulunmaktadır.

Bu kurumlar sırasıyla, Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi'dir. Bu çalışmanın konusunu ve alanını bir ölçüde ilgilendirmekle birlikte, bir danışma organı niteliğindeki Ekonomik ve Sosyal Komite (European Economic and Social Committee) yasal olarak bağlayıcı bir etkiye sahip olmaması nedeniyle erişim yaklaşımı ve girdi - çıktı meşruiyeti kapsamı dışında bırakılmış ve bu çalışmada yapılan analizde yer almamıştır.¹⁴⁰

2.2.3.1. Avrupa Komisyonu

Komisyon'un bir hükümete benzer pek çok işlevi olsa da aynı oranda demokratik meşruiyete sahip değildir. Komisyon yasama gündemi konusunda kontrol sahibidir ve genel olarak topluluk için öncelikler belirleme yetkisini elinde bulundurur. Son bölümde ayrıntılı olarak yer verileceği üzere, özellikle Maastricht

¹⁴⁰ Ekonomik ve Sosyal Komite, üç gruba ayrılan 344 üyeden oluşmaktadır. Bu gruplar işverenler, işçiler ve belirli sektörlerin (çiftçiler, bilim insanları ve öğretim üyeleri, çevre hareketleri vb.) temsilcileridir. Birçok alanda karar alınmadan önce danışılan Komite, kendi inisiyatifi doğrultusunda görüş de bildirebilmektedir. Amsterdam Antlaşması'nın yürürlüğe girmesinden sonra bu kuruma farklı alanlarda da (yeni istihdam politikası, toplumsal sorunlar, kamu sağlığı) danışılmaktadır. Bu açıdan üyeleri ve yapısı itibarıyla bu organın, Birlik açısından üzerinde meşruiyet sağlanmaya çalışılan, başka bir anlatımla "etki altına alınması amaçlanan" bir AB kurumu olmadığı açıktır.

Antlaşması'ndan bu yana Komisyon, demokrasi açığı ve meşruiyet sorunlarına çözüm bulmaya çalışmıştır. Bu çabaların sonucu ise, daha fazla açıklık, şeffaflık ve çok düzlemli yetkiyi öngören kapsamlı dönüşüm girişimleri olmuştur. Komisyon ile halk arasında daha doğrudan bir ilişkinin geliştirilmesine yönelik çabalar hız kazanmıştır. Komisyon'u Avrupa vatandaşlarına karşı daha fazla hesap verebilir kılmak için aracı sosyal gruplarla ve çıkar örgütleriyle olan etkileşimi desteklenmiştir.

Sivil toplum ile Komisyon arasında giderek artan etkileşimle ilgili olarak, Komisyon'un ekonomik çıkarların temsili konusundaki farklı örgütlenme şekilleri ile olan sistemli ve doğrudan etkileşiminin bu ulusüstü kurumun girdi ve çıktı meşruluğunu arttırdığı ileri sürülebilir. Komisyon'a erişim konusundaki değerlendirmeler, Avrupa düzeyindeki ekonomik çıkar örgütlerinin Komisyon'a olan erişimlerinin oldukça yüksek olduğunu göstermiştir. Avrupalı örgütler, toplu erişim malları tedarik ederek girdi meşruiyeti konusunda zayıf katkılarda bulunsalar da örneğin şirketlerle bir araya geldiklerinde çıktı meşruiyeti konusunda güçlü katkılar sağlamaktadırlar. Komisyon'un, Avrupa düzeyindeki örgütler ve şirketlerle olan yakın etkileşimi, demokratik meşruiyet konusunda kendisine güç kazandırmakla birlikte, bu örgütlerin niteliği ve temsil ettikleri çıkarlar dolayısıyla Komisyon ile olan yakın ilişkileri eleştiri konusu olmaya devam etmektedir.¹⁴¹

2.2.3.2. Avrupa Parlamentosu

Avrupa Parlamentosu, ulusal parlamentolar gibi meşruiyetini, bölgesel temsil bazında düzenlenen doğrudan seçimlerden alır. Dünyanın doğrudan seçilen tek ulusüstü meclisidir. Bu yüzden diğer iki Birlik kurumu ile karşılaştırıldığında

¹⁴¹ Bu konudaki tartışmalar için bkz., Bastian Van Apeldorn, "Transnational Class Agency and European Governance: The Case of the European Round Table of Industrialists", **New Political Economy**, Cilt 5, No.2, 2000; Karel Bartak, "Les Institutions Européennes sous Influence", **Le Monde Diplomatique**, Ekim, 1998; Bertrand Vayssi re, "Groupes de Pression en Europe, Europe des Citoyens ou des Int r ts?", **Editions Privat**, Toulouse, 2002, ss. 77-79.

meşruiyeti daha az sorunlu olmasına rağmen yetkileri sınırlıdır. Bu değerlendirme, Parlamentonun yetki ve sorumluluklarının son on yılda arttırmasının da temeli olmuştur.

Avrupa Parlamentosu'nun meşruiyetinin arttırılmasının bir yolu da ekonomik çıkar temsilinin katılımı yoluyla işlevsel temsile izin vermesidir. Yapılan analizler, toplaşım seviyelerine bakılmaksızın temsil örgütlerinin, Parlamento'ya erişim seviyelerinin oldukça yüksek olduğunu göstermektedir. Gerek Avrupa düzeyinde gerekse ulusal düzeyde faaliyet gösteren örgütler, toplu erişim malları tedarik ederek Parlamentonun girdi meşruiyetine güçlü katkılarda bulunmaktadır. Sonuç olarak Avrupa Parlamentosu'nun ekonomik çıkar temsilinin kolektif şekilleri ile olan yoğun etkileşimi, bir sonraki bölümde değinileceği üzere, zaten olumlu olan Avrupa Parlamentosu meşruiyet düzeyini yükseltecektir.¹⁴²

2.2.3.3. Bakanlar Konseyi

Bakanlar Konseyi ya da bu çalışmada daha sık kullanılan haliyle Konsey, Avrupa seviyesindeki yönetimin/yönetişimin meşrulaştırılmasında her zaman önemli bir rol oynamıştır. Konsey üyeleri, doğrudan ulusal parlamentolarına ve seçmenlerine karşı sorumludurlar. Üye devletlerin Konsey'deki temsilcileri aslında birer ulusal siyasetçidir. AB karar alma süreci ulusal seçimlerin dayandırıldığı temelin bir kısmını oluşturmaktadır. Bu nedenle üye devletlerin ve onların Konsey'deki bakanlarının, Avrupa meselelerinde seçmenlerinden ve ulusal anlamda örgütlenmiş çıkarlardan bağımsız hareket etmeleri beklenebilir.¹⁴³ Ancak günümüzde, Konsey'in Avrupa seviyesinde "dolaylı meşruiyet" sağlama kapasitesi giderek zayıflamaktadır. Antlaşma revizyonları sayesinde Parlamento'nun devamlı olarak artan yetkileri, üye devletlerin Bakanlar Konseyi aracılığıyla Avrupa karar alma sürecini kontrol etme olanaklarının azalmasına sebep olmuştur. Dolayısıyla, AB karar alma sistemindeki rollerinin kısıtlanmasına paralel olarak üye devletlerin

¹⁴² Pieter Bouwen, *The Logic of Access to the European Parliament: Business Lobbying in the Committee on Economic and Monetary Affairs*, JCMS 2004, Volume 42., Number 3., ss.473-495.

¹⁴³ Bouwen, *Democratic Legitimacy*, s. 16.

meşrulaştırıcı etkileri de giderek azalmaktadır.¹⁴⁴ Yapılan çalışmalar, ulusal çıkar örgütlerinin Konsey'e erişimlerinin yüksek olduğunu ve toplu tedarik malı sağlayarak Konsey'in girdi meşruiyetine zayıf da olsa bir katkıda bulunduğunu göstermektedir. Ancak, yukarıda belirtildiği gibi, bu katkı Konsey'in azalan etkisi ile doğru orantılı olmaktadır.

Aşağıdaki tablo, girdi- çıktı meşruiyetini AB kurumları düzeyinde anlatması bakımından önemlidir.

Şekil 5: AB Kurumlarında Girdi - Çıktı Meşruiyeti

	Girdi Meşruiyeti	Çıktı Meşruiyeti
Avrupa Komisyonu	Zayıf	Güçlü
Avrupa Parlamentosu	Güçlü	Etkisiz/zayıf
Bakanlar Konseyi	Zayıf	Güçlü

Kaynak: Pieter Bouwen, **The Democratic Legitimacy of Business Interests Representation in the European Union: Normative Implications of the Logic of Access**, Preprints of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods, Bonn, 2003/8, s.14.

Şekil 5'te görüldüğü gibi, bu yaklaşım Avrupa Komisyonu'na uygulandığında ortaya çıkan durum açıktır. Avrupa düzeyindeki örgütlerin ve bireysel şirketlerin Komisyon'a olan yüksek erişim dereceleri, girdi meşruiyetinde zayıf, çıktı meşruiyetinde ise güçlü bir ilerlemeye yol açmaktadır. Bunun nedeni Komisyon'un çıktı odaklı bir organ olmasıdır. Diğer yandan, Avrupa düzeyindeki örgütlerin ve ulusal örgütlerin Avrupa Parlamentosu'na erişim dereceleri yüksektir. Ekonomik çıkarların temsilinde bu iki kolektif örgütlenme şekli girdi meşruiyetini artırır, çünkü Avrupa parlamentosu girdi odaklı bir organdır. Teorik olarak, bu iki örgütlenme şekli çıktı meşruiyeti konusunda da katkılarda bulunabilir. Ancak Avrupa Parlamentosu'nun, AB mevzuatının uygulanmasında ve etkili politika

¹⁴⁴ Marcus Höreth, "No way out for the beast? The unsolved legitimacy problem of European Governance", **Journal of European Public Policy** 6, No.2, 1999, s. 254.

sonuçları üretmedeki sınırlı rolü hesaba katıldığında, çıktı meşruiyetinin Avrupa Parlamentosu için zayıf kaldığı gözlenmektedir. Bakanlar Konseyi'nde ise, ulusal örgütlerin ve bireysel firmaların erişim düzeylerinin görece yüksek olması girdi meşruiyetine zayıf, çıktı meşruiyetine ise güçlü bir katkı sağlamaktadır.

Sonuç olarak bu yaklaşım, farklı örgütlenme şekillerinin AB kurumlarının meşruiyetine yaptıkları katkıları göstermektedir. Bu yüzden, bu yaklaşımın normatif savı basittir: AB kurumları, ekonomik çıkar temsili konusundaki farklı örgütlenme şekilleri ile önceliklerine göre etkileşim içinde olmalıdırlar. Ancak bir sonraki başlık altında inceleyeceğimiz bütünleşme yaklaşımları, bu açıdan farklı kurumlara verdikleri öncelik ve ortaya çıkardıkları meşruiyet kaynakları bakımından çalışmamız için önemli veriler sağlamaktadır.

Bütünleşme kuramlarına geçmeden önce, Bouwen'in bu yaklaşımına getirilen bir eleştiriye özellikle yer vermek gerekmektedir. Söz konusu eleştiri Rainer Eising'den gelmiştir. Buna göre, Bouwen'in çalışması önemlidir ancak tam değildir. Çünkü Bouwen yalnızca talep kısmından sağlanan kanıtlardan yararlanmakta ve çıkar örgütlerinin sağlayabileceği bilginin ötesindeki açıklayıcı unsurları ihmal etmektedir.¹⁴⁵ Çalışmanın bundan sonrasında ortaya konacak bilgilerin ve değerlendirmelerin, bu eleştiriye doğrulayıp doğrulamayacağı görülecektir.

2.3. BÜTÜNLEŞME KURAMLARI ÇERÇEVESİNDE ÇIKAR TEMSİLİ VE İLGİLİ MEŞRUIYET KAYNAKLARI

Zaman içerisinde, meşruiyet sorununun tek bir teorik yaklaşımla açıklanamayacak kadar karmaşık olduğu görülmüştür. Bununla birlikte, Avrupa bütünleşmesi de hiçbir zaman düzenli (doğrusal) bir şekilde ilerlememiş, Konsey'i ve zirve toplantılarını merkez alan hükümetlerarası karar alma süreçlerinden Komisyon ya da Parlamento gibi ulusüstü kurumların güçlerini arttırdığı bir süreçte girmiştir.

¹⁴⁵ Eising, Access, s. 385.

Avrupa bütünleşmesi ulaştığı alanı giderek genişletmekte, daha fazla politika alanını etkilemekte ve politika oluşturma sürecine başta ekonomik çıkar örgütleri olmak üzere daha fazla aktörü dahil etmektedir. Giderek artan sayıda AB yönetmelik ve tüzükleri ulusal kanunların yerini almakta, onları değiştirmekte ya da tamamlamaktadır. Bu durum yerel, ulusal ve ulusüstü çıkar gruplarını AB kurumları önünde önemli ve sorumlu bir konuma getirmektedir.

Çıkar grupları hakkındaki literatüre paralel olarak, Avrupa bütünleşmesine yönelik üç egemen yaklaşım- yeni işlevselcilik, hükümetlerarasıcılık ve çok düzlemli yönetim- siyasi yetkinin olduğu yerde çıkar örgütlerinin siyasal anlamda etkin hale geldiğini vurgulamaktadır. Ancak söz konusu yaklaşımlar, AB’de siyasi yetkinin nerede bulunduğuna yönelik değerlendirmelerinde açıkça birbirlerinden ayrılmaktadır.¹⁴⁶ Bu sebeple, AB’de çıkar temsili ve bunlara ilişkin meşruiyet kaynaklarını farklı şekilde algılamakta ve yorumlamaktadırlar. Bu bölümde, yeni işlevselcilik ve hükümetlerarasıcılık yaklaşımları aşağıda alt başlıklar olarak incelenecek olup çok düzlemli yönetim yaklaşımı AB’de geçerli olan mevcut yönetim anlayışına kaynaklık etmesi dolayısıyla ayrı bir başlık olarak ele alınacaktır.

2.3.1. Hükümetlerarasıcılık Bağlamında Çıkar Temsili ve Meşruiyet

Hükümetlerarasıcılık (Intergovernmentalism) yaklaşımına göre, Avrupa bütünleşmesini üye devletlerarasındaki pazarlıklar yönlendirmektedir. Ulusal hükümetler AB karar alma sürecinde kilit öneme sahiptirler. Tercih ve öncelikleri yerel çıkar örgütleriyle yapılan müzakerelerle şekillenirken AB düzeyindeki gelişmelerden etkilenme ölçüsü düşüktür¹⁴⁷. Avrupa bütünleşmesinin toplumsal

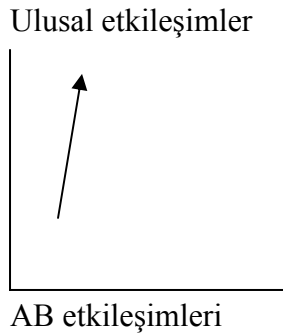
¹⁴⁶ Rainer Eising, “Multilevel Governance and Business Interests in the European Union”, **Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions**, Vol.17, No.2, Blackwell Publishing, 2004, (Multilevel), s. 211. Bütünleşme kavramına ilişkin yaklaşımlar ve kuramsal gelişimi için ayrıca bkz., Canan Balkır, **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme: Kuram, Politika ve Uygulama AB ve Dünya Örnekleri**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.

¹⁴⁷ Andrew Moravcsik, **The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht**. Cornell University Press, NY, 1998,(The Choice for Europe), s. 24.

aktörler için yeni bir siyasi alan yaratmadığı varsayıldığı için, hükümetlerarasıcılık yaklaşımına göre çıkar grupları AB düzeyinde büyük ölçüde etkisiz kalırlar.¹⁴⁸ Bunlar, ulusal çabalarını tamamlamak ya da ulusal politika düzeyinde kaybedilen alanı geri almak için nadir olarak ulusüstü düzeyde lobi yaparlar.¹⁴⁹

Bu duruma ilişkin hipotez açıktır. Buna göre; Avrupa bütünleşmesinin ilerlemesiyle, ulusal çıkar grupları ve ulusal kurumlar arasındaki etkileşimin oranı artmakta ve bu etkileşimler daha da önem kazanmaktadır. AB kurumlarıyla etkileşimin yerel gruplar için fazla bir önemi yoktur ve bu etkileşimin oranı sınırlı ölçüde artar. Özetle, ulusal çıkar örgütleri yerel düzeylerinde kalmaya devam ederler çünkü siyasi yetki ulusal hükümetlerde kalmayı sürdürmektedir. Şekil 6 bu hipotezi göstermektedir.

Şekil 6: Hükümetlerarasıcılık Yaklaşımına Göre Çıkar Grupları ve Devlet Kurumları Arasında Ulusal Düzeyde ve AB Düzeyinde Etkileşimlerin Gelişimi



Kaynak: Rainer Eising, “Multilevel Governance and Business Interest in the European Union”, **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institution**, Vol.17, No.2, 2004, s.214.

Hükümetlerarasıcılıkta, AB içindeki çıkarlar ile kastedilen ulusal çıkarlardır. Bu nedenle, hükümetler AB içindeki ekonomik çıkarları konusunda bir yol gösterirken bu yolun ulusal çıkarlara uyması koşulunu gözetirler. Bu süreçte her ne

¹⁴⁸ Moravcsik, The Choice for Europe, s. 36.

¹⁴⁹ Alan Butt-Philip, **The Role of Non-State Actors in the European Union Integration Theory: An Everyday Overview of Literature**. Paper presented at the Conference, 2000, s. 6.

kadar çıkar grupları tam etkiye sahip olmasa da çıkar gruplarının katkısı “*geri plan girdi*” (background input) olarak tanımlanmaktadır.¹⁵⁰

Hükümetlerarasıcılık yaklaşımını savunanlar meşruiyet konusunu bütünleşme tartışmalarının ana konusu yapmasa da, devletlerin çıkarları ile örtüşen bir birlikteliğin meşruiyetini tartışmaktadır. Özetle, Birliğin demokrasinin ve meşruiyetinin kontrolü hala üye devletler tarafından yürütülmektedir.¹⁵¹ Nitekim hükümetlerarasıcılık yaklaşımını savunanlar, AB’nin üye devletlerin egemenliği konusunda kararlar alabilecek etkinlikte olmadığını ve bu nedenle de demokratik meşruiyetinin risk altında bulunmadığını iddia etmektedir. Bu yargı, Moravcsik tarafından da getirilmektedir. Moravcsik’e göre, AB yönergelerinin kabulünde bile Bakanlar Konseyi’ndeki temsilcilerin ağırlıklı oylarına ihtiyaç vardır. Bu durum bugün dünyada neredeyse hiç bir anayasanın sahip olmadığı ölçüde veya herhangi bir ulusal politikanın yasalaştırılmasında ihtiyaç duyulandan daha yüksek bir destek oranıdır.¹⁵² Kısacası, hükümetlerarasıcılık yaklaşımının AB içindeki devlet temelli meşruiyeti “*dolaylı bir meşruiyet*” olarak tanımlanabilir.¹⁵³

Yukarıdaki bilgiler ışığında, bu yaklaşımın çalışmanın konusu olan Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ekonomik çıkar gruplarına yönelik doğrudan saptamalarının olmasını beklemek mümkün gözükmemektedir. Bununla birlikte, son bölümde bu açıdan bir değerlendirme yapılarak Avrupa Tek Senedi ve sosyal tarafların o dönemki etkileri ortaya konmaya çalışılacaktır. Şimdiden bu etkinin zayıf olduğunu belirtebiliriz. Aşağıda inceleyeceğimiz yeni işlevselcilik yaklaşımının ise, özellikle Avrupa düzeyindeki ekonomik çıkar örgütleri için hükümetlerarasıcılığın tersine olumlu bir ortam yaratmış olduğunu söylemek mümkündür.

¹⁵⁰ Justin Greenwood, **Interest Representation in European Union**, The European Union Series, Palgrave, 2003, s. 254.

¹⁵¹ Eke, s.121.

¹⁵² Andrew Moravcsik, “In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union”, **Journal of Common Market Studies**, C. 40, S. 4, s. 609.

¹⁵³ Christopher Lord ve Paul Magnette, “E Pluribus Unum? Creative Disagreement about Legitimacy in the EU”, **Journal of Common Market Studies**, C.42, S.1, 2004, s. 185.

2.3.2. Yeni İşlevselcilik Bağlamında Çıkar Temsili ve Meşruiyet

Ernst Haas'ın klasik tanımına göre siyasi bütünleşme, *“birkaç farklı ulusal düzeydeki siyasi aktörün sadakat, beklenti ve siyasi faaliyetlerini, kurumları önceden var olan, ulusal devletler üzerinde yetkisi olan ya da yetki talep eden yeni bir merkeze doğru kaydırmaya ikna edildikleri bir süreçtir. Siyasi bütünleşme sürecinin sonucu olarak bu merkez, önceden var olanların üzerine eklenmiş yeni bir siyasi topluluktur”*. Başka bir deyişle, Avrupa bütünleşmesinin ilerleyişi, siyasi faaliyet ve değerlerin yeni bir merkeze çekilmesine izin verir. Böylelikle ulusal çıkar grupları, ulusal düzeydeki talepleri gerçekleştirmenin daha etkili araçları olarak ulusüstü kurumlara yönelirler.¹⁵⁴

Ulusüstü yetkilerin artan bir şekilde yeni politika alanlarına yayılması, bu grupların yeni beklentiler oluşturmalarına ve Avrupa kurumlarına yeni talepler ileri sürmesine yol açmaktadır. Siyasi kurumların ve çıkar örgütlerinin ulusüstü düzeyde kurdukları yeni ittifaklar, bir anlamda ulusal dostlarla kurulan eski bağların zayıflamasına neden olmaktadır.¹⁵⁵ Dolayısıyla, ulusal çıkar grupları AB kurumlarına doğru yön değiştirmekte ve çıkar temsiliinin ulusal sistemleri de önemli değişiklikler geçirmektedir. Bu durum Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ulusüstü ekonomik çıkar örgütleri için artan gücü ve etkiyi getirmiştir.

Eising'in, Haas'ın yukarıdaki tezlerine dayanarak ortaya koyduğu hipotezlerden ikincisi bu durumu kanıtlamaya çalışmaktadır. Bu hipoteze göre; ulusal düzeyde etkileşim azalır ve önemini yitirirken, AB düzeyindeki kamu-özel sektör etkileşimlerinin sayısı ve çıkar örgütleri açısından AB kurumlarının önemi zamanla artmaktadır. Şekil 7 bu önermeyi göstermektedir. Buna göre, AB ilişkileri söz konusu olduğunda, AB düzeyindeki faaliyetler aşamalı bir şekilde ulusal düzeydeki faaliyetlerin yerini almaktadır.¹⁵⁶

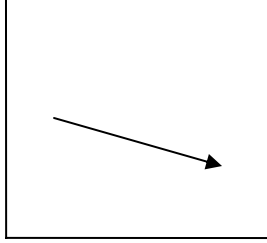
¹⁵⁴ Ernst B. Haas, **The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950–1957**, 2nd ed. Stanford University Press, Stanford, CA, 1968, s. 221.

¹⁵⁵ Haas, s. 313.

¹⁵⁶ Eising, Multilevel, s. 214.

Şekil 7: Yeni İşlevselcilik Yaklaşımına Göre Çıkar Grupları ve Devlet Kurumları Arasında Ulusal Düzeyde ve AB Düzeyinde Etkileşimlerin Gelişimi

Ulusal Etkileşimler



AB etkileşimleri

Kaynak: Rainer Eising, “Multilevel Governance and Business Interest in the European Union”, **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institution**, Vol.17, No.2, 2004, s. 214.

Avrupa bütünleşmesi sürecinde, ulus- devlet içerisinde güç ve otorite sahibi olan grupların bağılılıklarını ulusüstü alanlara yönlendirmesi kendi meşruiyetini de yaratacaktır. Ortaya çıkan bu meşruiyet kaynağı “*çıktı meşruiyeti*” (output legitimacy) olarak adlandırılmakta ve yeni işlevselcilikte çıktıya dayanan bu meşruiyet aynı zamanda “*teknokratik meşruiyet*” olarak nitelendirilmektedir.¹⁵⁷

Öte yandan teknokratik meşruiyet ile işaret edilen siyasal rejimin adı demokrasi değil, teknokrasidir. Çünkü bu türden bir meşruiyetin kaynağı halk yerine halk adına veya halka rağmen karar verme yetkisine sahip “teknokratlar”dır.¹⁵⁸

Birliğin, Maastricht Antlaşması sürecinde yaşadığı gelişmeler, Avrupalı ekonomik çıkar örgütleri ve yukarıda sözü edilen meşruiyet sonuçları bakımından önemli bir dönüm noktasıdır. Bu durum son bölümde yine sosyal ortaklar açısından söz konusu dönem ve yukarıdaki tespitler temel alınarak incelenecektir.

¹⁵⁷ Lord ve Magnette, s. 186.

¹⁵⁸ Paul Craig ve Grainne De Burca, **EU Law, Text, Cases and Materials**, Oxford University Press, London, 2003.

2.4. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇOK DÜZLEMLİ YÖNETİŞİM

AB'de çok düzlemlî bir yönetişimin doğduğu fikri -her ne kadar yönetişim kavramı tarif edilmesi zor olmaya devam etse de- geniş oranda kabul görmüştür. Farklı yazarlar, çok düzlemlî yönetişimin farklı boyutlarının altını çizmektedir. Bunlardan bazıları, ulusal kurumların önemli yetkilerini AB kurumlarıyla paylaşmak zorunda olduğunu ve özerkliklerinin bir kısmını kaybettiklerini vurgularken¹⁵⁹ Jachtenfuchs ve Kohler - Koch gibi yazarlar birçok kamusal ve özel aktörün yönetim sürecine dahil olduğunu belirtmektedirler.¹⁶⁰ Diğer yandan bazıları kurumsal yapılandırma gibi ağır karmaşıklığına göndermede bulunurken¹⁶¹, diğerleri AB politika oluşturma sürecindeki etkileşim ağlarının çeşitliliğine vurgu yapmaktadırlar.¹⁶²

Söz konusu çok boyutluluğu doğru bir şekilde ortaya koyabilmek adına bu bölümde, çok düzlemlî yönetişimin ayrıntılarına ve bu yaklaşımın yerelde ve AB düzeyinde faaliyet gösteren ekonomik çıkar gruplarına olan etkilerine değinilecektir. Ancak öncesinde, yukarıdaki hipotezden devam ederek bu yaklaşımın çıkar grupları ve devlet kurumları arasında ulusal ve AB düzeyinde etkileşimlerine değinmemiz gerekmektedir.

2.4.1. Çok Düzlemlî Yönetişim Yaklaşımına Göre Çıkar Temsili ve Meşruiyet

Çok düzlemlî yönetişim, AB olarak adlandırılan ulusüstü gücün yaşadığı süreçlerin, kendi kurumları ve üye ülkeler arasında geliştirdiği ilişkilerin ve ürettiği politikaların anlaşılmasında hayati öneme sahip bir kavramdır. “Bölgeselleşme” ve

¹⁵⁹ Gary Marks and Hooghe Liesbet, **Multi-Level Governance and European Integration**, Rowman & Littlefield, Lanham MD, 2001.

¹⁶⁰ Markus Jachtenfuchs and Beate Kohler-Koch, “Regieren im dynamischen Mehrebenensystem”, **Europäische Integration**, (Ed. Markus Jachtenfuchs ve Beate Kohler-Koch), Leske ve Budrich, Opladen, Almanya, 1996, ss. 15–46.

¹⁶¹ Chris Ansell, “The Networked Polity: Regional Development in Western Europe”, **Governance** 13, 2000, ss. 303–333.

¹⁶² W. Fritz Scharpf, **Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe**, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper 00/5, 2000

“Avrupalılaştırmanın” etkisiyle, yönetimin pek çok farklı coğrafi alanda (yerel, bölgesel, ulusal ve ulusüstü) analiz edilmesi zorunlu hale gelmiştir.¹⁶³

Okçu’ya göre, bu gelişmeler “çok düzlemli yönetim” olarak adlandırılmayı hak ediyor gibi görünse de akademik literatürde “çok düzlemli yönetişim” kavramıyla tanımlanmaktadır. Bu yalnızca kavramsal bir sorun değildir. Bir taraftan, yönetim dikey olarak farklılaşmakta, başka bir ifadeyle farklı düzlemlerde gerçekleşmektedir. Bu düzlemler genel olarak ulusüstü (supranational), ulusötesi (transnational), ulusal (national) ve ulusaltı (subnational) olmak üzere dört farklı şekilde sınıflandırılmaktadır. Ulusüstü düzlem, ulus devletler, AB gibi bir yapı oluşturarak bazı egemenlik haklarını bu yapıya devrettiklerinde, daha da önemlisi bu organ tarafından alınan kararlarla kendilerini bağladıklarında ortaya çıkmaktadır. Ulusal düzlem doğal olarak ulus devlete, ulusal hükümetlere ve ulusal devlet aktörlerine işaret etmektedir. Bölgesel ve yerel yönetim aktörlerinin faaliyetleri ise ulusaltı düzlemi oluşturmaktadır.¹⁶⁴

Öte taraftan, farklı düzlemlerde gerçekleşen yönetim, çok daha “parçalı” hale gelmekte, yatay olarak farklılaşmakta ve değişik kurumlar eliyle sunulmaktadır. İşte bu yüzden artık yönetim yerine yönetişimden bahsedilmektedir. Yönetişim yönetimden daha kuşatıcı bir kavramdır. Yönetişim yönetimle ilgili kurumları kapsar, fakat aynı zamanda gayri resmi (informel), hükümet dışı mekanizmaları da içerir. Bu mekanizmalar aracılığı ile yönetişim içinde yer alan kişi ve örgütler hedefleri ve çıkarları yönünde hareket eder, ihtiyaçlarını giderir ve isteklerini yerine getirirler.¹⁶⁵ Bu değişim tek bir aktöre yahut aktörler grubuna indirgenemez. Kamusal ya da özel tek başına hiçbir aktör bu dinamik yapıdaki sorunları çözmek ve belirli politika araçlarını kullanmak için gerekli tüm bilgi ve deneyime sahip değildir.

¹⁶³ Murat Okçu, **Avrupa Yönetiş Alanına Doğru Türk Kamu Yönetimi: Çok Düzlemli Yönetişim**, TEPAV. s.18.

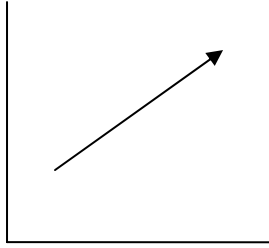
¹⁶⁴ Okçu, s. 18.

¹⁶⁵ Okçu, ss. 17, 19.

Bu yaklaşıma ilişkin hipoteze göre ise; çok düzlemli yönetim özel ve kamusal aktörler arasında hem ulusal hem de AB düzeyinde artan etkileşimi ve çıkarların temsili için iki düzeyde de kurumların artan önemine işaret eder.¹⁶⁶ Şekil 8, bu önermeyi göstermektedir.

Şekil 8: Çok Düzlemli Yönetişim Yaklaşımına Göre Çıkar Grupları ve Devlet Kurumları Arasında Ulusal Düzeyde ve AB Düzeyinde Etkileşimlerin Gelişimi

Ulusal etkileşimler



AB etkileşimleri

Kaynak: Rainer Eising, “Multilevel Governance and Business Interest in the European Union”, **Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institution**, Vol.17, No.2, 2004, s. 214.

Çok düzlemli yönetim ve meşruiyet ilişkisine baktığımızda, Eke bu yaklaşımı “çoklu düzeyde ağ yönetimi” olarak adlandırmaktadır. Ona göre, bu yaklaşım, hem yeni işlevselcilik hem de hükümetlerarasıcılık bakış açılarını birleştiren bir sentezi yansıtır. Aynı zamanda, AB politikalarına katkı yapmada ve yeterli etkiyi göstermede belirsiz olan ağlarla bağlı bir yapı içinde çıkar ilişkileri ve AB ilişkilerini tartışmaktadır. AB’nin politik sistemini tanımlamaya ve açıklamaya çalışan bu yaklaşıma göre, AB politikalarını etkilemeye çalışan çıkar gruplarının artması AB’nin meşruiyet vizyonunu belirlemede merkezi ve etkin bir rol oynar.¹⁶⁷

Bu teorinin kurucularından biri olan Beate Kohler-Koch, bu süreci üç ana başlıkta toplanabilecek sorularla tanımlamaktadır. İlk soru, harekete geçirecek girdilerin neler olduğu; ikinci soru, bu girdilerin nasıl birleştirildiği ve son soru da,

¹⁶⁶ Eising, Multilevel Governance, s. 214.

¹⁶⁷ Eke, s. 121.

kurumsal parçaların kaynaşmasının gelişip gelişmeyeceği şeklindedir.¹⁶⁸ Kohler-Koch'un sorduğu bu sorular bize “*girdi*” meşruiyetini işaret etmektedir. Aynı zamanda, bu meşruiyet anlayışı, AB politik sistemi için ayırt edici bir girdi olarak düşünülüp çok düzlemli yönetim teorisyenleri tarafından politik zincir içinde şeffaflığa ve sorumluluğa dayanan “*usule ait meşruiyet*” olarak tanımlanabilir.

Bu saptamanın ardından, çalışmamızın konusunu oluşturan ekonomik çıkar örgütleri açısından çok düzlemli yönetim yaklaşımının değerlendirilmesi önem taşımaktadır.

2.4.2. Çok Düzlemli Yönetişim - Ulusal ve Ulusaltı Ekonomik Çıkar Grupları

Aşağıdaki paragraflarda çok düzlemli yönetişimin ulusal ve ulusaltı çıkar gruplarına olan etkisi ortaya konmaya çalışılacaktır. Bu unsurlar, ulusal ya da ulusaltı çıkar gruplarının varolmaya çalıştığı alanının zorluğuna işaret ederken Avrupalı ulusüstü çıkar örgütlerinin görece avantajlı konumlarına ışık tutmaktadır.

İlk olarak, yukarıda belirtilen noktalar ışığında, çok düzlemli yönetişimin *devletçi ve kurumsal bir özü* olduğunu ifade etmek gerekir. Bu yapıda, yönetimin en az iki farklı düzeyinden kamu aktörleri resmi kurumsal düzenlemelerde siyasi yetkiyi paylaşırlar. Daha üst düzeydeki kamu aktörleri belli bir ölçüye kadar özerktir, fakat daha alt seviyedeki birimler “ikincil konumda değildir” ve daha üst düzey karar alma sürecine katılırlar.¹⁶⁹ Bu, çok düzlemli yönetişimi uluslararası örgütlerden veya federal yönetimlerden tam olarak ayırmasa da, onu herhangi bir örgütlerarası iş bölümünden veya özel yönetim düzenlemelerinden ayırmaktadır. Özetle bu modele göre, AB'nin üst (ulusüstü) seviyede, özerk siyasi gücü olan

¹⁶⁸ Beate Kohler-Koch, *Europe in Search of Legitimate Governance*, Arena Working Papers, WP 99/27, 1999, s. 3.

¹⁶⁹ Renate Mayntz, “Multi-Level Governance: German Federalism and the European Union.”, *Governing Beyond the Nation State. Global Public Policy, Regionalism, or Going Local?* (Ed. Carl Lankowsky), The Johns Hopkins University AICGS Research Report 11., American Institute for Contemporary German Studies, Washington, DC, 1999, s. 101.

kurumlarının karar alma süreçlerine daha alt seviyedeki birimlerin katılım ve etki etme hakları vardır.¹⁷⁰

İkinci olarak, *işlevsel görevler, bölgesel yetkilerle denk düşmemektedir*. Bunun yerine, birincisi ikincisinin önüne geçmektedir. İşlevsel sorumlulukların farklı yönetim düzeylerine dağıtılmasına uzun ya da kısa dönemli olarak karar verilebilir. Bu durum az ya da çok sayıda politikayı ve politika aracını kapsayabilir ve kurumlar arasında sorumlulukların ayrılmasına ya da paylaşılmasına yol açar. Genelde federal sistemler sabit bir yetki dağılımı özelliğine sahipken, çok düzeyli yönetim dinamiktir ve AB’de olduğu gibi sürekli gelişir. Yarım yüzyılı aşan Avrupa bütünleşmesinin geçmişine bağlı olarak çeşitli politika alanlarını kapsar ve düzenleyici politikalara dayanır. Birçok politika alanında işlevsel sorumluluklarını paylaşmak zorunda olduklarından, AB ve ulusal kurumlar arasında işbirliği ve eşgüdüm ihtiyacı oldukça yoğundur.¹⁷¹

Üçüncü olarak, çok düzlemli yönetim *çeşitli etkileşim yollarını* birleştirmektedir. Bunlar, rekabet, çıkarlara dayalı pazarlık, fikir birliğine varmak için müzakere, çoğunluk kararları ve hiyerarşik yükümlülük olarak sıralanabilir. Bir egemen olmaksızın resmi anlamda eşit ülkesel birimlerden oluşan AB gibi heterojen ortamlarda siyasi yetkinin paylaşılması, fikir birliğini uzun dönemli işbirliğinin olmazsa olmaz şartı yapmaktadır. Bu nedenle, Avrupa Komisyonu, Konsey ve Avrupa Parlamentosu heterojenliği azaltmak ve AB yasalarına uyumu garanti etmek için dahil olan bütün aktörler arasında fikir birliği oluşturmayı tercih etmektedir.¹⁷²

Bu kurumsal düzenin çıkar grupları için önemli sonuçları vardır. AB karar alma süreçlerinin kapsamı birçok özel aktörü çekmekte ve karmaşık çok düzlemli ortam birçok erişim noktası sunmaktadır. Bazı yazarlar, tüm politika döngüsü boyunca AB politikalarını izlemek ve etkilemek adına, çıkar örgütleri için “ikili

¹⁷⁰ Eising, Multilevel, s. 215.

¹⁷¹ Eising, Multilevel, s. 215.

¹⁷² Fiona Hayes-Renshaw and Helen Wallace, **The Council of Ministers**. MacMillan, London, 1997; Peter J. Katzenstein, (Ed.). **Tamed Power. Germany and Europe**. Cornell University Press Ithaca, NY and London, 1997; Beate Kohler-Koch and Rainer Eising (Ed.), **The Transformation of Governance in the European Union**, Routledge, London and New York, 1999.

strateji” sahibi olmanın ve hem AB hem de ulusal düzeyde (ve hatta bölgesel düzeyde) var olmanın kaçınılmaz olduğu sonucuna varmaktadır.¹⁷³

Sonuç olarak, yönetimlerin farklı düzeylerindeki aktör grupları önemli oranda birbiriyle etkileşim içinde olabilirler. Fakat kamusal ya da özel aktörlerden hiçbiri aynı anda her yerde olamaz çünkü çok düzeyli müzakereler birbirine bağlıdır ve çok yanlı olmaktan ziyade sıralıdır. Tartışmalar ve müzakereler farklı alanlarda (Avrupa Komisyonu komiteleri, Avrupa Parlamentosu grupları, Bakanlar Konseyi çalışma grupları, AB kurumlar arası çalışma grupları vb.), yönetimin her bir düzeyinde ve aynı zamanda bu düzeyler arasında gerçekleşir. Genelde, gevşek şekilde birbirlerine bağlıdır; bir düzey ve bir alandaki politika tartışmaları başka bir düzey ya da başka bir alandaki değişimi tetiklemez.¹⁷⁴

Bu noktada, konunun başında belirttiğimiz hipotezi tekrar hatırlatmak gerekirse, çok düzlemli yönetim, özel ve kamusal aktörler arasında hem ulusal hem de AB düzeyinde artan bir etkileşime işaret ederken çıkarların temsili için iki düzeyde de kurumların artan önemini göstermektedir.¹⁷⁵

2.4.3. Çok Düzlemli Yönetişim ve AB Düzeyinde Örgütlenmiş Ekonomik Çıkar Grupları

Çok düzlemli yönetişimde, tüm çıkar grupları herhangi bir düzeyde lobi yapmakta özgürdür.¹⁷⁶ Fakat yerel gruplar olarak adlandırabileceğimiz ulusal ve ulusaltı grupların hem AB hem de ulusal hükümetler düzeyinde eşit şekilde temsil edilmesi imkansız olmasa da oldukça zordur. Çıkar temsili, yerel grupları siyasi çevredeki değişikliklere tepki vermeye zorlayan ana sebep olsa bile, ulusal üyelerine ve içinde bulundukları ulusal yapıya bağlıdırlar ve toplumsal ilişkilerin bir parçasıdırlar. Bu yüzden, çoklu sistemdeki konumlarının, siyasi kurumlara

¹⁷³ Beate Kohler-Koch ve diğerleri, **Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration**. Leske and Budrich, Opladen, Germany, 1998.

¹⁷⁴ Arthur Benz, “Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfalle-Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem”, **Politische Vierteljahresschrift** 39, 1998, ss. 558–589.

¹⁷⁵ Eising, Multilevel, s. 216.

¹⁷⁶ John Constantelos, “Multi-Level Lobbying in the European Union: A Paired Sectoral Comparison across the French–Italian Border”, **Regional and Federal Studies** 6, 1996, s. 30.

erişimlerini ve yaklaşımlarını şekillendirmesi beklenebilir. Dolayısıyla, bu durum için geliştirilen hipoteze göre, çok düzlemli yönetişimde AB düzeyindeki ekonomik çıkar örgütlerinin çoğu faaliyetlerini AB kurumlarına odaklarken, ulusal örgütlerin çoğu yerel kurumlara odaklanmaktadır. Bu durumun elbette birkaç istisnası vardır:

- Eğer bir AB tüzüğünün ulusal gruplar ve onların yeleri üzerinde önemli bir etkisi bekleniyorsa,

- Bu gruplar ve onları AB kurumlarına karşı temsil eden AB düzeyindeki örgütler arasındaki iş bölümünde sorun varsa,

- Ulusal düzeyde AB politikalarının yeniden düzenlenmesi gerekiyorsa söz konusu gruplar faaliyetlerini AB düzeyine doğru genişletirler.

Bu koşullarda örgütlerin çıkarlarını Avrupa Birliği'nin çok düzlemli ortamında temsil etmek için oldukça gelişmiş *yönetişim kapasitelerine* ihtiyaçları vardır. Bunları, *müzakere kapasiteleri* ve *rgtsel kaynaklar* olarak ikiye ayırabiliriz.¹⁷⁸

ıkar gruplarının karar alma süreçlerindeki devlet aktörlerinin ihtiyaçlarını tanıyabilme, devlet kurumlarının ve üyelerinin talepleri arasında aracılık yapabilme ve bunların yanı sıra kamu politikalarına uyulmasına ya da bu politikaların uygulanmasına katkıda bulunabilme becerileri çok önemlidir.¹⁷⁹ Bu *müzakere kapasiteleri*, siyasi ortamda hakim olan çıkar temsili araçlarından ve kanallarından etkilenmekte diğer taraftan Avrupa bütünleşmesine olan kurumsal tepkileri etkilemektedir.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Eising, Multilevel, ss. 216-217.

¹⁷⁸ Eising, Multilevel, s. 217.

¹⁷⁹ Bkz. Philippe C. Schmitter, and Wolfgang Streeck, **The Organization of Business Interests. A Research Design to Study the Associative Action of Business in the Advanced Industrial Societies of Western Europe.** Discussion Paper IIM/LMP 81/13, Wissenschaftszentrum Berlin, 1981.

¹⁸⁰ Bkz. Gerhard Lehmbruch, "The Organization of Society, Administration Strategies, and Policy Networks: Elements of a Development Theory of Interest Systems", **Political Choice. Institutions, Rules, and the Limits of Rationality.** (Ed. Roland M. Czada and Adriene Windhoff-Hritier), Frankfurt am Main and; Boulder, CO: Campus, 1991, ss. 121–158.

Müzakere kapasiteleri, yönetim yetisinin yalnızca bir unsurudur. Zaman, ekonomik kaynak, personel ve üyelerin desteği gibi *örgütsel kaynaklar*, büyük ölçüde çıkarların etkili bir şekilde temsili için önkoşullar olarak görülmektedir.¹⁸¹ Avrupa'nın karmaşık çok düzlemli ortamında, politika gelişmelerini takip etmek ve yönetimin farklı düzeylerinde ve politika döngüsü boyunca çıkarları temsil etmek için aktörlerin derin örgütsel kaynaklara ihtiyacı vardır. Dolayısıyla, daha çok mali kaynak çıkar örgütlerinin yalnızca uzmanlaşmış personel istihdam etmesini ve ilgili uzmanlık bilgisini daha kolay elde etmesini değil, aynı zamanda yeterli düzeyde siyasi iletişim stratejileri geliştirmesi ve uygulamasını sağlamaktadır. Bu durum diğer örgütlerle işbirliği yapmasını ve hem ulusal hem de AB kurumlarına düzenli erişimini garanti altına almasını kolaylaştırmaktadır. Bunu açıklayan hipotezi şöyle ortaya koyabiliriz: Avrupa düzeyinde örgütlenmiş iyi donanımlı çıkar grupları, yerelde örgütlenmiş gruplara kıyasla çıkar temsili konusunda çok düzlemli stratejiler geliştirmeyi daha kolay başarırlar.¹⁸²

Bu kapsamda, son bölümde incelenecek Lizbon Anlaşması'nın Birlik düzeyinde karar alma mekanizmalarına getirdiği yenilikler ve bunun sosyal taraflar başta olmak üzere Avrupalı ekonomik çıkar örgütleri için doğurduğu sonuçlar, çok düzlemli yönetim yaklaşımını yukarıdaki tablo dahilinde değerlendirmemizi ve bazı sonuçlara varmamızı sağlayacaktır. Ancak öncesinde, yukarıda özetlenen duruma ilişkin eleştirel bir bakış açısı getirmek arzusundayız. Bu bakış açısı, son bölümde yapacağımız değerlendirme ve ulaşılabilecek sonuçlar açısından belirleyici olacaktır.

2.5. ELEŞTİREL BİR BAKIŞ AÇISIYLA DEĞERLENDİRME

Son bölümde yer alacak süreç incelemelerine geçmeden önce, yukarıdaki yaklaşımlar ışığında öngörülen gelişmelerin, “kendiliğinden” gerçekleşmediğini

¹⁸¹ David B. Truman, **The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion**, Institute of Governmental Studies, Berkeley: University of California, 1951. (Tekrar basım 1993).- James Q. Wilson, **Political Organizations**, Basic Books, New York, 1973.

¹⁸² Eising, s. 218.

belirtmek yerinde olacaktır. Bu noktada, bölümün devamında Emiliano Grossman'ın değerlendirmelerine aşağıda belirtilen çerçevede yer verilecektir.

Grossman'a ait saptamaların yukarıda yer verilen üç yaklaşımla ve son bölümde incelenecek üç dönemsel örnekle gösterdiği paralellik dikkat çekicidir. Ağırlıklı olarak ulusal ekonomik çıkar örgütlerini inceleyen Grossman'ın öngördüğü aşağıdaki süreçlerin, ulusal üyelere dönüşen Avrupa düzeyinde örgütlenmiş BUSINESSEUROPE ve ETUC başta olmak üzere Avrupalı çıkar grupları için de geçerli olduğu ve bu örgütlerin tutum ve kararlarını etkiledikleri son bölümde ortaya konmaya çalışılacaktır.

Grossman'a göre, hem hükümetlerarasılık hem de yönetim yaklaşımı, öncelikle ulusal ya da ulusüstü büyük ekonomik çıkarları Avrupa bütünleşmesinde ana açıklayıcı unsur olarak görmektedir.¹⁸³ Bu yaklaşımların temel hipotezleri Avrupa bütünleşmesine uygulandığında, daha fazla bütünleşme için baskı yapanlar, büyük ve güçlü çokuluslu şirketler ya da bu nitelikteki üyelere sahip çıkar grupları olacaktır. Bütünleşmiş bir pazar bu aktörler için daha üstün yatırım fırsatları sağlayacaktır. Aynı mantıktan hareketle, göreceli olarak daha az uluslararası iş yapan daha küçük girişimciler ve/veya bunların üye olduğu çıkar grupları daha az rekabetçidirler ve bu nedenle bütünleşmeye karşı daha sessiz kalmaktadırlar.¹⁸⁴ Bu saptamalar ışığında yazar, bu iki yaklaşıma da özünde karşı çıkmakta¹⁸⁵ ve ekonomik çıkar gruplarının siyasi belirsizliğin olduğu bir ortamda maksimum fayda sağlayacak şekilde davranamayacaklarını ileri sürmektedir.¹⁸⁶ Çünkü Avrupa bütünleşmesi çıkar gruplarını “baskı” altına sokmaktadır. Siyasi sistem hakkındaki

¹⁸³ Emiliano Grossman, “Bringing Politics back in: rethinking the role of economic interest groups in European integration”, **Journal of European Public Policy**, Vol.11:4, 2004, s. 637. Yazarın ilgili diğer çalışmaları bkz., <http://emiliano-grossman.webou.net/hoppublishations.php>

¹⁸⁴ Jeffry Frieden, “Invested interests: the politics of national economic policies in a world of global finance”, **International Organization** 45 (4), 1991, s. 425-451.; Carsten Hefeker, **Interest Groups and Monetary Integration. The Political Economy of Exchange Regime Choice**, Westview Press, Boulder, CO, 1997; Jonathan Story ve Isaacson Walter, **Political Economy of Financial Integration in Europe. A Battle of Systems?**, Manchester University Press, Manchester, 1997, s. 337.

¹⁸⁵ Grossman, eleştirdiği söz konusu bakış açısının yeni işlevselcilik için zaten bir ön koşul olarak kabul edildiğini belirtmektedir. Dolayısıyla eleştirileri üç yaklaşım için de geçerli olmaktadır.

¹⁸⁶ Grossman, s. 637.

bilgileri ve siyasi stratejileri Avrupa düzeyinde yönetişimin ortaya çıkmasından aslında zarar görmektedir ve bu durumda, çıkar grupları genelde ulusal aktörlerle ilişkilerini güçlendirmektedirler. Oysa söz konusu yaklaşımlarda Avrupa bütünleşmesi, ulusal ekonominin bütünleşmeden yararlanan sektörlerinin kabul edip desteklediği; bütünleşmenin gözden düşürdüğü sektörlerin ise karşı çıktığı bir ticaret anlaşması olarak algılanmaktadır. Bu görüş, Moravcsik'in hükümetlerarasıcılık yaklaşımının çoğuna esin kaynağı olmuştur. Grossman'a göre, daha şaşırtıcı olan, yönetişim yaklaşımındaki modern çalışmaların bu görüşü kabul etmesidir. Yönetişim yaklaşımı Moravcsik'in çalışmalarından, ulusüstü kurumlara verilen yetkinin derecesi noktasında farklılık göstermekte fakat Avrupa bütünleşmesinde çıkar gruplarının esas rolü hakkında çok da ayrı düşmemektedir.

187

Grossman, Avrupa bütünleşmesine ilişkin geliştirilen ekonomik çıkar grupları yaklaşımına alternatif bir bakış açısının temellerini atmak amacındadır. Çıkar gruplarının gücüne ilişkin olarak yukarıda sunulan yaklaşımlara ters düşen şüpheli bir bakış açısı geliştirmektedir. Bankacılık alanında faaliyet gösteren çıkar grupları üzerine yaptığı araştırmalardan yararlanarak, değişen bir siyasi ortamda ekonomik çıkar gruplarının genellikle çıkarlarını dile getiremediklerini öne sürmektedir. Ona göre, istikrarsız bir siyasi sistemde sabit değişkenler, yani ulusal değişkenler, temel bir nitelik taşımaktadır. Bu yüzden çıkar grupları, bütünleşmenin göreceli faydalarını değerlendirmek yerine, tanıdık siyasi aktörler ya da kurumlarla; yani ulusal hükümetler, aktörler ve diğer ulusal çıkar gruplarıyla olan bağlarını güçlendirmeyi tercih etmektedir. Dolayısıyla, aşağıda görüleceği gibi bu süreç, belirsizlik sorunu ve ulusal koalisyonlar şeklinde gelişecektir. Grossman'a göre, çıkar grupları Avrupa Birliği siyaseti ve kurumları hakkında, bu kurumların ve özellikle de Avrupa Komisyonu'nun desteği konusunda yavaş bir bilgilenme süreci içine girerek kendilerine bir yol açacaklardır. Bu durum ise kendini öğrenme ve kurumsallaşma süreci olarak gösterecektir. Ancak buna rağmen, bütünleşme sürecinin ileri dönemlerinde oluşan bürokratik parçalanma ve siyasi istikrarsızlık AB yönetiminin kurumsallaşmış unsurlarından biri olarak sonuçlanacaktır. Bu, çıkar

¹⁸⁷ Grossman, ss. 637-638.

grupları ve AB kurumları arasındaki uzun vadeli ilişkileri çıkar grupları açısından zor ve şeffaflıktan uzak (opak) bir hale getirmekte ve herhangi bir politika alanında hakimiyet iddiasını olasılık dışında bırakmaktadır. Bu durum, aşağıda daha ayrıntılı ele alınacak olan şeffaflık sorununa ve bürokratik parçalanmalara konu olacaktır. Ancak belirtmek gerekirse, pazarın tam olarak bütünleştiği ve siyasi açıdan az sayıda önemli aktöre sahip alanlarda istikrarsızlık zamanla azalabilmektedir.¹⁸⁸

Bu analiz, yeni bir yaklaşım ortaya koymaktan çok, ekonomik çıkar temsiliinde yaşanan süreçlerin, çıkar gruplarının tutum ve davranışlarının nedensellik boyutunu aydınlatması açısından bu çalışmada yer bulmaktadır.

Grossman’a göre, diğer bir temel sorun “tercih oluşumu”na yönelik olarak ortaya çıkmaktadır. Çıkar gruplarının tercihlerinin gerçekte nasıl ortaya çıktığı sorusu hala yanıt beklemektedir. Diğer yandan Lehmkuhl’a göre, asıl sorun ekonomik olarak rasyonel davranışın bulunup bulunmadığı değil; önce hedef çıkarların belirlenmesini ve sonra bu hedeflerin gerçekleştirilmesini güçleştirebilecek birçok engelin bulunmasıdır. Örneğin belirli bir politika alanında Avrupa düzeyinde yönetişimin oluşması gibi büyük bir dışsal şok, ulusal düzeyde var olan kurumsal düzenlemeleri kalıcı olarak bozabilir. Buna paralel olarak, çıkar gruplarının yönetim ve politikalara ilişkin edinilmiş bilgilerinin ve becerilerinin birden değeri düşecek ve bu durum bir anlamda “gözden düşecek” olan çıkar gruplarını baskı altına sokacaktır.¹⁸⁹

Diğer taraftan bu durum, bütün aktörler için stratejiler ve etki kanallarındaki belirsizliği arttırabilir. Her şey yeni duruma yeterli bir cevap verecek şekilde geliştirilse bile, eğer değişiklik aktörlerin siyasi ve ekonomik çevresinin tamamını etkilerse, bu daha zor bir hale gelebilir. Grossman’a göre, bu kapsamda birkaç farklı belirsizlik kaynağı tanımlanabilir. İlki basit bir şekilde AB kurumları ve politika oluşturma süreci hakkındaki bilgisizlikten kaynaklanır. Bu durumda, AB

¹⁸⁸ Grossman, s.638.

¹⁸⁹ Philip D. Lehmkuhl, “Under Stress: Europeanization and trade associations in the member states”, **European Integration Online Papers, (EIOP) 4(14)**, 2000.

bütünleşmesinden doğan ekonomik ya da siyasi fırsatları değerlendirmek, çıkarları tanımak ve savunmak zor olacaktır. İkinci olarak, politika konularının kendileri bir belirsizlik kaynağı olabilir. Geçmiş deneyimler düşünüldüğünde, birçok ekonomik ve mali aktör açısından anlaşılması ve uygulanması kolay olmayan ekonomik ve parasal birlik buna örnek olarak gösterilebilir. Son olarak, çıkar gruplarının bugün hala asıl karar alma aşamasının dışında bırakılması bir yana, dahil olsalar bile, AB politika oluşturma süreci, sonuçları tahmin etmeyi güçleştirmektedir. Bu nedenle Grossman, artan belirsizliğin aktörlerin kesin ya da öncü herhangi bir yaklaşım benimsemesini engellediğini varsaymaktadır. Bu koşullar altında bu aktörlerin belli sonuçları ısrarla talep etmesi pek muhtemel değildir.¹⁹⁰

Kısa dönemde belirsizlik, ulusal düzeyde var olan politika ağlarının güçlenmesine katkı sağlayacaktır. Başka bir deyişle, Avrupa bütünleşmesi bir anlamda üye devlet düzeyinde işbirliği ve koalisyon çalışmalarını arttıracaktır. Dolayısıyla, Avrupa düzeyinde politika oluşturulması sürecinin parçalanması ve çok boyutluluğu, istikrarın tam anlamıyla oluşturulmasını olasılık dışı bırakmakta ve ekonomik çıkar gruplarının belirli bir politika alanında hakimiyet kurmasını engellemektedir. Böyle bir sonucun mümkün olup olmadığını çalışmanın geri kalan bölümlerinde açıklamaya çalışacağız. Görüleceği üzere, aşamalar her ne kadar birbirleriyle açık bir şekilde örtüşüyor ve üç sürecin hepsi de aynı anda etkili olabiliyor gibi görünse de; bu eğilimler, bir ölçüye kadar Avrupa bütünleşmesinin farklı aşamalarına denk düşmektedir.

2.5.1. Belirsizlik Sorunu ve Ulusal Koalisyonlar

Grossman'a göre bu aşama, Birlik içinde ulusal koalisyonların ulusüstü ekonomik çıkarlara tercih edildiği bir dönem olarak nitelendirilebilir. Birçok aktör ve ulusal politika alanı için, Avrupa Tek Senedi (ATS) uluslararası siyasetle bir şekilde yüzleşmek zorunda kaldıkları ilk deneyim olmuştur.¹⁹¹ ATS, temel anlamda birçok sektörün önceki düzenini bozmakla birlikte, sonuçta yerel aktörler ve

¹⁹⁰ Grossman, s. 641.

¹⁹¹ Grossman, ekonomik ve parasal birliği de bu süreç içerisinde değerlendirmektedir.

özellikle çıkar gruplarının uluslararası rekabet ve düzenlemelerden haberdar olmalarını sağlamıştır. Bu noktada, ekonomik çıkar gruplarının Avrupa Tek Senedi karşısında bir tutum takınmaları gerekliliği ile karşı karşıya kaldıklarını belirtmek gerekmektedir. Bu durum, çıkar gruplarının AB politika oluşturma süreçleri ve kurumları hakkında bilgi sahibi olmalarını ve uygun stratejiler geliştirmelerini zorunlu kılmıştır.¹⁹²

Ancak bununla birlikte, ATS ve onu takip eden dönemde ekonomik çıkar grupları belirli bir sonucu ısrarla talep etmeye çalışmamış; yeni durumda yerel siyasi kurumlar konumlarını kendileri oluşturmuşlardır. Bu yüzden, farklı sebeplerle de olsa benzer süreçler, siyasi belirsizliğin olduğu bir ortamda ulusal çıkar gruplarının kendi ulusal sınırlarında kaldıklarını doğrulamaktadır. Bu durumda, Avrupa federasyonları olarak adlandırabilecek örgütlü ekonomik çıkar grupları ise “ulusal çıkarlara” karışmamayı tercih etmişlerdir. Bu örgütler, Avrupa Tek Senedi döneminde bilgi sağlayıcı rollerini oynarlarken, benzer özellikteki bazı dönemlerde (ekonomik ve parasal birliğin ilk aşamaları gibi) herhangi bir rol oynamaktan çoğunlukla kaçınmışlardır. Bu bağlamda, açık bir duruş sergilemenin zorluğu aslında AB kurumlarını ve politika oluşturma süreçlerini bilmemekten kaynaklanmıştır.¹⁹³ Bu tür süreçlerde öngörülenin aksine, ulusal örgütler ve henüz güçlerini tam olarak kazanamamış Avrupalı çıkar örgütleri büyük ölçüde sessiz kalmış ve yerel siyasi kurumları izlemişlerdir.¹⁹⁴ Bu dönemin doğasına uygun olarak öne çıkan kurum ise Bakanlar Konseyi olmuştur.

2.5.2. Öğrenme ve Kurumsallaşma

Ulusal koalisyonların belirsiz ve geçici olma özellikleri düşünüldüğünde, Avrupa düzeyindeki zorluklara verilen ilk ulusalcı tepkilerin uzun dönemli

¹⁹² Grossman, s. 642.

¹⁹³ Belirtmek gerekirse, ekonomik ve parasal birlik örneğinde belirsizlik konunun kendisi ve ekonomik sonuçlarından kaynaklanmıştır.

¹⁹⁴ Grossman, s. 644.

olamayacağı açıktı. Başka bir deyişle bu durum, Avrupalılaştırmanın¹⁹⁵ erken ve geçici bir aşamaydı. Zira söz konusu süreç, aktörler için geçici koruma sağlayacak bir fırsat ve çıkarlarını savunmaları adına Avrupa kaynaklarını yaratmaları için onlara verilen bir zamandı. Brüksel'in yerel aktörler için önemi ise günden güne kabul edilmeye başlandı.

Öğrenme, bu kavrama yukarıda belirtilen çerçeveden bakıldığında oldukça tartışılan bir olgudur. Temel anlamda, var olan ulusal düzenlemelere karşı Avrupa alternatiflerini bilmemekle ilgilidir. Scharpf'ın izinden giderek öğrenmeyi, var olan sorunlara dair önceden bilinmeyen çözümlerin ortaya çıkarılması olarak tanımlayabiliriz.¹⁹⁶

Bu süreçte, devletçi Fransa'da bile hükümet, yerel şirketleri AB lobiciliğini geliştirmeleri yönünde giderek daha fazla teşvik etmiştir.¹⁹⁷ Başka bir deyişle, bu ilk savunmacı tepki gerçekte Avrupa'ya ve en geniş anlamda öğrenmeye doğru atılmış bir adımdı. AB düzeyinde örgütlenmiş ekonomik çıkar gruplarındaki ağırlıklarını ve taleplerini artırmak, AB uzmanları istihdam etmek, AB danışmanlarından uzmanlık hizmetleri almak, AB ofisleri açmak, Birlik görevlileriyle üst düzey görüşmeler düzenlemek vb. gelişmeler öğrenme sürecinin ana hatlarını ortaya koymaktadır. Bu durum ayrıca Avrupa düzeyindeki örgütleri ön plana çıkarmış ve ulusal örgütlerin Avrupa düzeyine olan ilgilerini artırmıştır.

Kurumsallaşma ise, Avrupa düzeyinde yönetim anlayışının oturmaya başladığı bir süreçti. Bunun sebebi bir açıdan, bu düzeyin yerel (ulusal) siyasi ve ekonomik aktörler tarafından bir politika oluşturma düzeyi olarak kabul edilmesidir. Bu süreç, Komisyon görevlileri, ulusal temsilciler, Avrupa Parlamentosu üyeleri

¹⁹⁵ Kavramın ayrıntıları için bkz., Kevin Featherstone ve M. Claudio Radaelli (Ed.), **The Politics of Europeanisation**, Oxford University Press, Oxford, 2003., Christopher Hill ve Michael Smith (Ed.), **International Relations and the European Union**, Diğdem Soyaltın, **Avrupalılaştırma ve Türkiye'nin Dönüşüm Süreci**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Anabilim Dalı, İzmir, 2006.

¹⁹⁶ Fritz W. Scharf, **Games Real Actors Play. Actor- centered Institutionalism in Policy Research**, Westview Press, Boulder, CO, 1997.

¹⁹⁷ Vivien Schmidt, "Loosening the ties that bind: the impact of European integration on French government and its relationship to business", **Journal of Common Market Studies**, 34 (2), 1996, s. 223-254.

ve/veya çıkar grupları temsilcilerini içeren AB düzeyinde politika ağlarının oluşmasıyla desteklenmiştir. Grossman’a göre bu noktada, Komisyon’un yeterli girişimde bulunabilme kabiliyeti ve yetkisi yanında tekrar ulusallaşmayı engelleme kapasitesi önem taşımaktadır. Kurumsallaşma bununla yakından bağlantılıdır. Aktörler, uzman personel istihdam etmek ya da Brüksel’de bir ofis açmak gibi “Avrupa kaynaklarını” geliştirerek, AB düzeyindeki politika ağlarının istikrarının sağlanmasına katılırlar. Böylece belirli bir politika alanında AB yönetişiminin kurumsallaşmasına katkıda bulunurlar. Aslında bu bağlamda kurumsallaşma, ulusal politika yetkilerinin AB düzeyine, geri dönüşü olmayacak şekilde devriyle ilgilidir.

198

Kuşkusuz, öğrenme ve kurumsallaşmanın bağlı olduğu ara değişkenler de söz konusudur. Örneğin, öğrenme büyük ölçüde ara değişkenlerce belirlenmişti. AB düzeyinde politika oluşturma süreçlerine uyum sağlama kapasitesi öncelikle aktörlerin mali, kurumsal ve düşünsel kaynaklarının esnekliğine bağlıydı. Diğer taraftan Birliğin yapısı elbette bütün oyunculara eşit şekilde açık değildi. Bu yüzden, AB düzeyinde veto yetkisi geliştirmeye çalışanlara, koşulsuz bir şekilde AB’nin bütünleşmesini destekleyenlerle aynı oranda erişim hakkı verilmemişti.

Söz konusu değişkenleri detaylandırmak gerekirse, örneğin yerel çıkar temsili deneyimini AB düzeyinde yeniden oluşturmak gibi bir eğilimden bahsedilebilir. Bir anekdot bu değişkenin önemini iyi bir şekilde gösterebilmektedir. Fransız çıkar grubu yetkililerinin, Komisyon görevlilerini politika konularını tartışmak için pahalı restoranlarda öğle yemeğine davet etmesi gibi bir strateji bugün hala özellikle Birliğin Fransız yetkilileri üzerinde etkili olabilmektedir. Fakat bir öğle yemeği söz konusu olsa bile bu, öğle tatilinin kısa olduğu Kuzey Avrupalı üye ülkelerin geleneği bir tezat oluşturmakta ve beklenen etkiyi gösterememektedir.

¹⁹⁸ Grossman, s. 645.

Bu açıdan bakıldığında, İngiliz lobiciliği AB görevlileri ile uzun dönemli bağlantılar geliştirme konusunda daha başarılı olmuştur. Dolayısıyla öğrenme ve dönüşüm süreçleri oldukça hızlı gelişmiştir.¹⁹⁹

Bütçe ve insan kaynakları açısından daha zengin olan Alman çıkar gruplarının çoğu ise, 1990'ların başında Bonn ofislerinin Berlin'e taşındığı ulusal politika oluşturma sürecini takiben Brüksel ofislerini açmışlardır.

Bu süreçte öne çıkan kurum olan Komisyon, bütün önemli politika konularına çıkar gruplarını daha fazla dahil etmeye çalışmıştır. Bu dahil etmenin nedenleri ve şekli duruma göre ve hatta aynı politika alanında zamanla değişiklik göstermiştir. Bouwen'in tipolojisinden gidecek olursak Komisyon, gerekli kaynağı olmadığından, çoğu son derece teknik düzenlemeler içeren politika alanlarında uzman bilgisine ihtiyaç duymuş ve buna ulaşmanın yollarını aramıştır.²⁰⁰

Üçüncü bölümde bu süreç ve yansımaları sosyal taraflar açısından ayrıntılı olarak anlatılacaktır.

2.5.3. Şeffaflık Sorunu ve Bürokratik Parçalanma

Komisyon ve çıkar grupları arasındaki ilişkiler son yirmi yılda büyük oranda değişmiştir. Genel anlamda bir Avrupa çıkar temsil sistemi oluşmuş olsa da bu durum çıkar gruplarının AB politikalarındaki etkilerinin sanıldığı kadar arttığı anlamına gelmemektedir. Tıpkı Kohler-Koch gibi yazarların belirttiği gibi, Avrupa çıkar temsil sistemi Birliğin karakteristik bir özelliği haline gelecek ve öyle kalacaktır. Ancak, öğrenme ve kurumsallaşmadan sonra bile, AB yönetiminin/yönetişiminin çıkar gruplarının hakim olduğu bir yönetim olmaya yaklaştığını varsaymak yanlış ya da en azından erken bir tespit olacaktır.²⁰¹

¹⁹⁹ David Coen, "The impact of US lobbying practice on the European business- government relationship", *California Management Review*, 41(4), 1999, s. 27-44.

²⁰⁰ Pieter Bouwen, "Corporate lobbying in the European Union: the logic of access", *Journal of European Public Policy*, 9 (3), 2002, ss. 365-390.

²⁰¹ Theodore Lowi, *The End of Liberalism. The Second Republic of United State*, 2nd. Edition, Norton, New York, 1979.

Grossman bu dönemde, AB politika sürecinin yapısal özelliklerinin çıkar grupları için belirsizlik kaynağı olduğunu öne sürmektedir. Diğer bir yandan, Grande'nin vurguladığı gibi, Avrupa bütünleşmesi ve çok düzlemli politika oluşturma süreci yani Avrupa yönetişimi, devletlere yerel bağlamda kaybettikleri otonomiye geri alma fırsatı da verebilir.²⁰² Bu geçerli bir tespit olabilmekle birlikte Kohler-Koch'un da belirttiği gibi genelleştirilmemelidir.²⁰³

Şimdiye kadar ortaya konan durum ve gelişmeler giderek kurumsallaşan bir Avrupa yönetişimi izlenimi verse de, Grossman, öğrenme ve kurumsallaşmadan sonra bile Avrupa politika oluşturma sürecinin, çıkar grupları için temelde istikrarsız ve öngörülemez olmaya devam ettiğini öne sürmektedir. Günümüzde, giderek artan sayıda komiteler, uzmanlar ve AB kurumları ile çıkar grupları arasındaki ilişkilerin kurumsallaştığını gösteren işaretler mevcuttur. Ancak, çıkar gruplarının temel motivasyon unsurları, bilgiye erişmek ve sonuçları etkilemektir. İlk unsura ilişkin belirtiler bulunduğu halde ikincisini açıkça ortaya koymak zor görünmektedir. Sonuç olarak, en uygun lobicilik stratejilerini geliştirmek için çıkar gruplarının istikrarlı bir siyasi ortama ve kararların alınış şekli, kararları alan kişiler, kurumlar ve onlara erişme yolları hakkında doğru bilgilere ihtiyacı vardır.²⁰⁴

Grossman'ın dikkat çektiği diğer bir nokta, karşılıklı bilgi alışverişi konusunda Komisyon ve Parlamento'nun çıkar gruplarının odağında olmasına rağmen, Bakanlar Konseyi'nin bunun dışında kalıyor olmasıdır. Ancak bu durum artık değişime uğramış, bazı lobiciler üye devletlerin Brüksel'deki daimi temsilciliklerini hedef almaya başlamışlardır. Kısacası bu dönem, tüm kurumların ağda yer aldığı ve özellikle Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ekonomik çıkar örgütleri için bu kurumlara etki etmenin önemli olduğu bir süreci yansıtır.²⁰⁵

Bu konuyu karşıt bir görüşle sonuçlandırmak gerekirse; Erkan'a göre, yukarıda çizilen olumsuz tablonun nedeni AB'nin mekanik yaklaşımıdır. AB'nin

²⁰² Grande.

²⁰³ Kohler- Koch, s. 62.

²⁰⁴ Grossman, s. 648.

²⁰⁵ Grossman, s. 650.

kurumlarla ilişkisi mekanik yani doğrusaldır. Prosedürel anlamda gayret etse de AB, bilgiyi temel alan ağ sistemindeki birebir, organik ve doğrusal olmayan kurumsal ilişki biçimini kendi yapısına oturtamamıştır. Ağ yaklaşımından yoksun bir yönetim anlayışı sadece tek taraflı çözümler sunmaktadır. Son bölümde ortaya konacak yaklaşımlar ve incelenecek süreçler bu bakış açısının bir oranda geçerliliğini doğrulayan değerlendirmeler sunacak olması açısından önemlidir.

Sonuç olarak, AB’de kamusal ve özel aktörlerin birlikte kamu politikaları tasarlayıp uyguladıkları çok düzlemli bir sistemin oluşumuna ve gelişimine tanık oluyoruz. Bu durum, hem etkileşim ağlarının Avrupa düzeyinde merkezileşmesini bekleyen yeni işlevselciliğe hem de üye devletlerarasındaki etkileşimleri ön plana çıkaran hükümetlerarasıcılığa vurgu yapmaktadır.

Bu bölümü, siyasal temsil modelleri bakımından bir saptama ile bitirmek gerekirse; çok düzlemli yönetişimin genel olarak, üyelerinin çıkarlarını ifade etme, toplama, düzenleme ve temsil etme kapasitelerini zaten geliştirmiş olan ulusüstü örgütlerin konumlarını sağlamlaştırdığı söylenebilir. Bununla birlikte bu eğilimin, siyasi temsili üst örgütler yoluyla yönlendiren yeni korporatist ortamlarda, çoğulcu ve devletçi ortamlara kıyasla daha geçerli olduğu görülmektedir.

Bu kapsamda son bölümde, Avrupa Birliği’nde çıkar temsili ve varolan yapı korporatist özellikleri bakımından ortaya konduktan sonra yukarıdaki süreçler açısından somut bir değerlendirme yapılacaktır. Mevcut tablonun önümüzdeki dönem açısından ortaya koyacağı sonuçlar ayrıntılı olarak incelenecektir. Ayrıca, kısa da olsa Türkiye’deki çıkar temsil sistemi ve örgütleri açısından bu kapsamda ve AB üyelik süreci boyutunda bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE SOSYAL TARAFLAR, ÇIKAR TEMSİL SÜREÇLERİ VE MEŞRUIYET

3.1. AVRUPA DÜZEYİNDE ÇIKAR TEMSİLİ VE KORPORATİST AVRUPA'NIN GELİŞİMİ

Bu tezin konusunu oluşturan örgütlü ekonomik çıkar grupları da dahil olmak üzere, AB düzeyinde çıkar temsiliinde yaşanan gelişmeler ve bunlara paralel olarak gerçekleştirilen yapısal düzenlemeler birbirini tamamlayan bir süreç ortaya koymaktadır.

Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsili, Birliğin kurumsallaşması ve Birlik kurumlarının artan güçleriyle doğru orantılı olarak gelişmiştir. Avrupa bütünleşmesi ile Birliğin derinliğinin artması çıkar gruplarını da etkilemiştir. Özellikle 1986 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi ve 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'ndan sonra yaşanan politik gelişmeler birçok konuda karar alma yetkisini üye başkentlerinden Brüksel'e devretmiş ve böylece çıkar gruplarının bu merkeze olan ilgileri yoğun biçimde artmıştır. Avrupa bütünleşme süreci, bütün üye ülke hükümetlerinin ve/veya çıkar gruplarının diğer hükümetler ve/veya çıkar grupları, Komisyon, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi nezdinde devamlı olarak lobi yaptığı bir süreç haline gelmiştir.

Avrupa Tek Senedi süreci, Maastricht Antlaşması ve Lizbon Antlaşması getirdikleri yenilikler, ekonomik çıkar temsili ve sosyal taraflar açısından taşıdıkları önem ve Birlik sürecine sağladıkları meşruiyet kaynakları açısından AB için üç önemli dönemi temsil etmektedirler.²⁰⁶ Ayrıca söz konusu dönemler, bu çalışmanın temel hipotezinin ortaya konması açısından doğru örnekler oluşturmaktadırlar. AB'nin daha fazla meşruiyet kazanma yolunda yaşadığı gelişmeler olarak da

²⁰⁶ Richard Corbett, *The European Parliament's Role in Closer EU Integration*, St. Martins Pres Inc., USA, 1998, s. 254; Demir, ss. 36-39.

nitelendirebileceğiz bu süreçlere, öncelikle Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsilinin geçirdiği evreleri anlatmak için aşağıda yer verilecektir. Sonrasında bu süreçler sosyal tarafların katılımı ve yarattıkları meşruiyet türleri açısından değerlendirilecektir. Bu değerlendirmenin sonucunda, Birlik düzeyinde ekonomik çıkar temsilinin geleceğine ilişkin önemli ipuçları sağlanacaktır.

3.1.1. Avrupa Bütünleşmesinde Çıkar Temsilinin Tarihsel Arka Planı

Daniel Guéguen, Avrupa lobiciliği²⁰⁷ olarak adlandırdığı süreci, Birliğin kuruluşundan günümüze kadar dört aşamaya ayırmakta ve her bir süreç için farklı lobcilik türleri tanımlamaktadır.²⁰⁸ Bunlar; birleştirici, diplomatik, stratejik ve yatay lobiciliktir.

1957- 1970 yılları arasındaki zaman dilimini kapsayan ve kuruluş dönemi olarak adlandırılabilir aşamayı Guéguen, *birleştirici (fusional) lobcilik* olarak tarif etmektedir. Bu dönem, AB'nin kurucu ülkelerinin etkisinin, Fransız- Alman liderliğinin ve Avrupa'nın bir anlamda yapım sürecinin kendini hissettirmesi; ortak tarım politikasının (OTP) ve Gümrük Birliği'nin oluşturulması gibi önemli süreçleri içermesi bakımından önemlidir. Ekonomik çıkar temsili açısından bu döneme damgasını vuran, OTP'nin oluşturulması ile Komisyon yetkilileri ile tarım temsilcilerinin gösterdiği yakın işbirliği olmuştur.²⁰⁹ Guéguen'e göre, AB lobcilik tarihine önemli isimler kazandıran böyle bir dönem bir daha yaşanmamıştır.

²⁰⁷ Tekrar hatırlamak gerekirse, AB'de kullanıldığı anlamda lobi ile kastedilen çıkarların temsili kapsamında “etki etmek” ya da “baskı yapmak”tır. AB'de lobcilik tanımı özellikle ABD'de kullanıldığından daha farklı bir anlamda kullanılmaktadır.

²⁰⁸ Daniel Guéguen, **European Lobbying**, Europolitics, John Harper Publishing, 3. edition, 2008, s. 13.

²⁰⁹ Bu dönemde özellikle Brüksel çevrelerinde tarım grupları kurulmaya ve etkili olmaya başlamıştır. Bunun nedeni ise, Birliğin o dönem için tek ciddi ve sınırları tanımlanmış politikası olan ortak tarım politikasının üreticileri doğrudan etkilemesidir. Kırsal alandan merkeze ulaşmak ve karar mekanizmaları üzerinde etkili olmak isteyen üreticiler baskı faaliyetlerine başvurmuşlardır. Öte yandan bu döneme ait diğer bir gelişme ise Komisyon'un sanayi kesiminden ilk temsilcileri (lobicileri) örgütlemesidir. Bu konu ile ilgili detaylara ilerleyen sayfalarda değinilecektir.

1971- 1987 yılları arasındaki zaman dilimini kapsayan ve dalgalı dönem olarak belirtilebilecek aşamayı ise *diplomatik lobicilik* olarak adlandırmaktadır. Guéguen bu dönemi, oybirliğinin nitelikli oyçokluğunun yerini aldığı, dolayısıyla Birlik sürecinin kilitlendiği bir dönem olarak tanımlamaktadır. Bu düşük profilli dönem, diplomatik lobicilik anlayışının ortaya çıkışına zemin hazırlamıştır. Yaşanan bu süreç, çoğu Paris'te yerleşik Avrupalı örgütleri baskı yapmaktan alıkoymamakla birlikte bu faaliyetler yüzeysel ve üst düzey olmaktan öteye gidememiştir. Bununla birlikte, yukarıda özetlenen dönemin, Birlik tarafında yaşanan önemli yapısal gelişmelere denk düştüğü görülmektedir. Söz konusun geçişlerin yaşandığı dönem, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması'ndan Avrupa Parlamentosu'nun doğrudan seçimine ve sonrasında çıkar grupları için çok önemli bir dönüm noktası olan Avrupa Tek Senedi'ne kadar geçen evreyi kapsamaktadır ve aşağıda vurgulanan değişimleri beraberinde getirmesi açısından önemlidir.

Tekrar belirtmek gerekirse, Avrupa'da ekonomik çıkar temsili, Birliğin kurumsallaşması ve Birlik kurumlarının artan yetkileriyle / güçleriyle doğru orantılı bir biçimde gelişmiştir. Buna göre, Roma Antlaşması'ndan Avrupa Parlamentosu'nun halkoyu ile seçilmesine kadar olan dönem örgütlü çıkar temsili için ilk aşaması olarak nitelendirilebilir. Bu dönemde Birlik kurumlarının, özellikle Parlamento'nun yetki ve ilgi alanları oldukça sınırlı kalmıştır. Parlamento'nun, ekonomik ve sosyal konular üzerinde karar mercii olarak neredeyse hiçbir etkinliği bulunmamaktadır. Siyasi konularda ise, Parlamento'nun görüşleri tavsiye niteliğinin ötesine geçememektedir. Parlamente'nin doğrudan bir seçim sistemiyle yenilenmesi söz konusu olmadığından halkın konulara ilgisi de oldukça zayıftır. Böylelikle parlamenterler veya parlamento gruplarının üzerinde sivil toplum baskısına dayalı etki faaliyetlerinin yürütülmesi söz konusu olmamıştır. Konsey ise, karar alma mekanizmasında tek yetkili mercii olmasına rağmen Lüksemburg Uzlaşması'ndan²¹⁰ sonra kararların mutlak çoğunluk ile alınması

²¹⁰ Lüksemburg Uzlaşması, Fransa'nın Temmuz 1965'ten itibaren Konsey oturumlarına katılmayı reddetmesiyle başlayan "boş koltuk" krizine son vermek amacıyla Ocak 1966'da varılan uzlaşmaya verilen isimdir. Önemli bir ulusal çıkar söz konusu olduğunda Konsey üyelerinin makul bir zaman dilimi içerisinde, tüm tarafların ortak çıkarlarının ötesine geçmeyecek biçimde bir çözüm bulmasını destekleyenler ile oybirliği sağlanana dek tartışmaların devam ettirilmesini savunan Fransa

prensibi, baskı gruplarını doğrudan ilgili ülkenin bakanına yöneltmiş ve “oy baskısıyla etkileme” yöntemini kullanmalarına neden olmuştur. Bu genel durum Brüksel’de ciddi bir baskı faaliyetine gereksinimi de azaltmıştır. Öte yandan, Komisyon gerek öneri gerekse uygulama organı olarak bir dizi yetkiyle donatılmasına rağmen, günümüz koşullarına göre etki alanı sınırlı kalmıştır.²¹¹

Avrupa Parlamentosu’nun doğrudan halkoyu ile seçilmesi ise Parlamento’nun yetkilerini arttırmamış ancak Topluluk ölçeğinde bir genel seçim yapılması seçmenin konuya ilgisini çekmiştir. Bu yeni durum seçmenlere, yetkileri o gün için çok sınırlı olan Avrupalı parlamenterleri nezdinde, bölgeleri için bir dizi isteği gündeme getirme imkanı sağlamıştır. Dolayısıyla, özellikle tavsiye niteliğindeki Parlamento kararlarının öncesinde seçmenler çıkar grupları aracılığıyla, Avrupalı vekilleri etki altına almaya çalışmışlardır. Bu durumun AB’nin meşruiyetine yansımaları yeterli olmamakla birlikte olumlu olmuştur. Ayrıca bu dönemde, Komisyon’un aldığı kararlar Parlamento aracılığı ile yıpratılmaya ve bu kararlara karşı yaygın bir kamuoyu oluşturulmaya çalışılmıştır. Konsey’in karar alma prensibinin oybirliğine dayanması sebebiyle bu dönemde de Konsey üzerinde etkili bir baskı yapılamamıştır. Ancak, Konsey kararlarını bloke etmek amacıyla ulusal bazda bazı girişimler görülmektedir. Nitekim bir ülke bakanının red oyu, tüm ülke kararlarını bloke edebilmektedir. Bu ise, ulusal bazda yürütülen baskı çalışmaları sonucunda elde edilebilmektedir.²¹²

Sonuç olarak bu dönem, bir önceki döneme göre temel bir farklılık göstermektedir. Önceki dönemde, Birlik kararlarına lobi faaliyetleri yoluyla karşı durulmaya çalışılırken, bu dönemde Topluluğun kararlarına salt muhalefet yerine, karşıt grupların baskı mücadelesiyle, alınacak kararlar üzerinde etkili olunmaya

arasındaki fikir çatışmasına Lüksemburg Uzlaşması ile son verilmiştir. Sonuçta Fransa’nın görüşü diğer üye devletlerce kabul edilmiştir. Buna rağmen Lüksemburg Uzlaşması, Konsey’in Roma Antlaşması’na uygun olarak birçok alanda nitelikli çoğunlukla karar almasını engellememiştir. Ayrıca Uzlaşma, Konsey üyelerinin bir Konsey kararı almadan önce, bu alanda görüşlerin uzlaştırılması için çaba göstermelerine de engel olmamıştır. İktisadi Kalkınma Vakfı- İKV, **AB ve Türkiye- AB İlişkileri, Temel Kavramlar Rehberi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No.172, 3. baskı, İstanbul, 2005, (Rehber), ss. 140- 141.

²¹¹ Vuslat Çerçi, **AB’de Lobcilik**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Ankara, 2006, ss. 112-113.

²¹² Çerçi, s.115.

çalışılmıştır. Burada artık doğrudan muhatap Konsey, Komisyon veya Parlamento değil, baskı gruplarının kendisidir. Çünkü bu dönemde çıkar grupları profesyonel lobi kuruluşlarını kullanmak yerine lobiciliği kendi bünyelerinde kurdukları birimler ile yürütmeye çalışmışlar, daha ciddi bir şekilde örgütlenmeye başlamışlardır. Bu gelişmelerin devamında, Birlik için birçok konuda dönüm noktası olan Avrupa Tek Senedi (ATS) karşımıza çıkmaktadır. Gueguen'in, ATS ile başlayan ve 2005 yılına kadar devam eden süreci, *stratejik lobicilik* olarak adlandırdığını belirttikten sonra bu önemli aşamayı anlatmaya geçebiliriz.

Hiç şüphe yok ki Avrupa Tek Senedi, nitelikli oy çokluğunun dönüşünü sağlaması, Komisyon'a özel yasa hazırlama ve teklif etme yetkisini vermesi ve 01 Ocak 1993 tarihi itibarıyla Avrupa Tek Pazarı'nın tamamlanması hedefini²¹³ taşıması bakımından Birlik ve çıkar grupları için dönüm noktası olarak kabul edilebilir. ATS, kendinden önceki döneme ait temsil ve lobicilik anlayışını büyük bir hızla değiştirmiş, öyle ki çıkar örgütleri ilk iş olarak ofislerini diplomatik lobiciliğin merkezi olan Paris'ten Brüksel'e taşımışlardır. Ekonomik çıkar örgütleri açısından bu hızlı değişimdeki temel amaç, önceki yıllarda giderek kaybettikleri etkilerini geri kazanmak, ortak tarım politikasında olduğu gibi tek amaçta ve noktada toplanan çıkar temsilini tüm birlik politikalarına yaymak olmuştur.²¹⁴

Avrupa Tek Senedi, Birlik düzeyinde faaliyet gösteren çıkar örgütlerini, federasyon ve konfederasyonları kendi aralarında ve özellikle Komisyon ile ortak hareket etmeye iten bir süreç olması açısından da ayrıca önemlidir. Böylece etki etme yani lobicilik ekonomik faaliyetlerin merkezine yerleşmiştir. Bu yıllar aynı zamanda günümüz çıkar temsili açısından hala geçerli olan bazı konuların gelişmesine tanıklık etmiştir. 90'lı yıllarla birlikte ekonomik çıkar temsilini ilgilendiren konular daha teknik ve karmaşık bir nitelik kazanmış; dolayısıyla teknik bilginin ve uzmanlık bilgisinin önemi artmıştır. Artık Komisyon'un fikirlerini

²¹³ “1992 inisiyatifi” olarak da adlandırılan bu hedefin çalışmanın konusu açısından önemi, Birlik açısından yeni işlevselci yaklaşımları doğrulayan bir hedef ortaya koymuş olmasıdır. Söz konusu hedefe çalışmanın sonraki bölümlerinde de değinilecektir.

²¹⁴ Guéguen, s.14.

paylaşmak ya da karşı çıkmak yeterli olmamış, “bilgi” sağlama konusundaki güvenilirlik ekonomik çıkar örgütleri açısından ön koşul haline gelmiştir.²¹⁵

Aynı şekilde küresel ağların oluşumu bu örgütler açısından sadece Komisyon ile çalışmayı yeterli kılamamakta, Avrupa Parlamentosu ve Brüksel’deki muadil örgütler önemli muhataplar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu süreçte, iç ve dış iletişim önemini artırmakta, Avrupa düzeyindeki örgütler ve onların ulusal üyeleri arasındaki iletişim ön plana çıkmaktadır.²¹⁶

Böylece, Avrupa Birliği’nde tüm sosyal ve ekonomik aktörler (sendikalar, meslek kuruluşları, siyasi partiler, üniversiteler vb.) Tek Senet’in etki alanına girmiştir. Bu gelişmeler genel geçer baskı faaliyetlerini etkisiz kılarken, nitelikli çoğunluğa döndürülen Konsey karar alma mekanizması üzerinde sosyal tarafların daha etkili baskı kurabilmesi için bir şans olmuştur. Bu durumda, daha farklı yöntemlerle lobicilik yapma gereksinimi ortaya çıkmıştır. Örneğin bu dönemle birlikte, Komisyon’un Konsey’e gönderdiği önerilerin hazırlık aşamasında Komisyon’un ilgili genel müdürlüklerine etki etmek gerekli olmuştur.²¹⁷

Nitekim bu gelişmeler, Avrupa’da lobicilik anlayışını da temelinden sarsacaktır. Artık bir bakanın ikna edilmesiyle çıkacak kararın bloke edilmesi mümkün değildir. Bu durumda faaliyet alanı zorunlu olarak Brüksel’e kaymıştır. Ayrıca Konsey ile Parlamento arasında tasarıların onay sürecinde yaşanan süreç ve Parlamentonun artan yetkileri, lobi faaliyetlerinin daha akılcı ve düzenli bir biçimde yürütülmesini gerektirmektedir. Bu noktada Avrupa Birliği’nin karar alma mekanizmasında ortaya çıkan prosedür değişikliği lobiciliğin yepyeni boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. 1987 yılına kadar Birlik kurumlarında faydalı olan baskı faaliyetleri artık zorunlu birer faaliyet halini almıştır. Örneğin, 1989 yılında yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde çeşitli sanayi kollarında örgütlenmiş

²¹⁵ Guéguen, s.14.

²¹⁶ Guéguen, s.15.

²¹⁷ Çerçi, s.117.

birçok federasyon, Avrupalı parlamenterlerin çalışma ekiplerine kendi uzmanlarını danışman olarak yerleştirmeyi başarmıştır.²¹⁸

Tek Senet ve sonrasında ortaya çıkan bu yeni gelişmelerle birlikte Topluluğun ulusüstü niteliğe kavuşturulma çalışmaları ve karar alma erkinin üye başkentlerden Brüksel'e kaymaya başlaması, her kesimin çıkar grupları ile ciddi organik bağlar oluşturmaya neden olacaktır. Bunlara paralel önemli bir değişim de Maastricht Antlaşması ile yaşanmıştır. Bu Anlaşma, "Avrupa düzeyinde lobi" kavramını kurumsal bir varsayım olmaktan çıkartarak günlük yaşamın bir parçası haline dönüştürmüştür. Çünkü Maastricht Antlaşması ile Avrupa Topluluğu, Avrupa Birliği adını almış; bu Antlaşma Avrupa Topluluklarına yeni boyutlar kazandırmış ve yeni bir hukuksal yapı ortaya koymuştur. Bu kapsamda Konsey'de nitelikli çoğunlukla karar alınabilecek alanlar artmış, sosyal politikaya ait bazı uygulamalarda da çoğunluk usulü ile oylama mümkün olabilmıştır. Bununla birlikte Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri genişletilmekte, bazı hallerde Konsey ile ortak karar almasını sağlayacak yeni bir yöntem oluşturulmaktadır. Ayrıca Avrupa Parlamentosu bazı hallerde uygun görüş belirtmek hakkını kazanmıştır. Özetle, stratejik lobicilik gelişmeye devam etmiştir.²¹⁹

Guéguen, son olarak 2006 yılından günümüze ve geleceğe ilişkin süreci ise Avrupa Birliği'nin bugün 27 olan üye sayısını daha da arttırdığı ve böyle bir yapıda dikey değil *yatay lobiciliğin* geçerli olduğu bir dönem olarak tanımlamaktadır. Ona göre, Birliğin genişleme süreci lobicilik tekniklerinde radikal değişimleri gerektirmektedir. 90'lı yıllarda öncü yaklaşımlara sahipken, vizyon, kaynak ve liderlik eksiği Avrupalı çıkar örgütlerini savunmacı bir çizgiye getirmiştir. Bu noktada geçerlilik kazanan anlayış, yatay lobicilik olmuştur. Sektörel lobicilik yerini değerler zinciri etrafında örgütlenen çıkar gruplarına bırakmıştır. Artık geleneksel "karşıt" olma durumu yerine "ortak" olma durumuna gelinmiştir ki bu,

²¹⁸ Çerçi, ss. 117-118.

²¹⁹ İktisadi Kalkınma Vakfı, Rehber, ss. 142-143.

AB boyutunda etkisini her geçen gün arttıran çok düzlemli yönetim yaklaşımı ile paralellik arzemesi açısından önemlidir.²²⁰

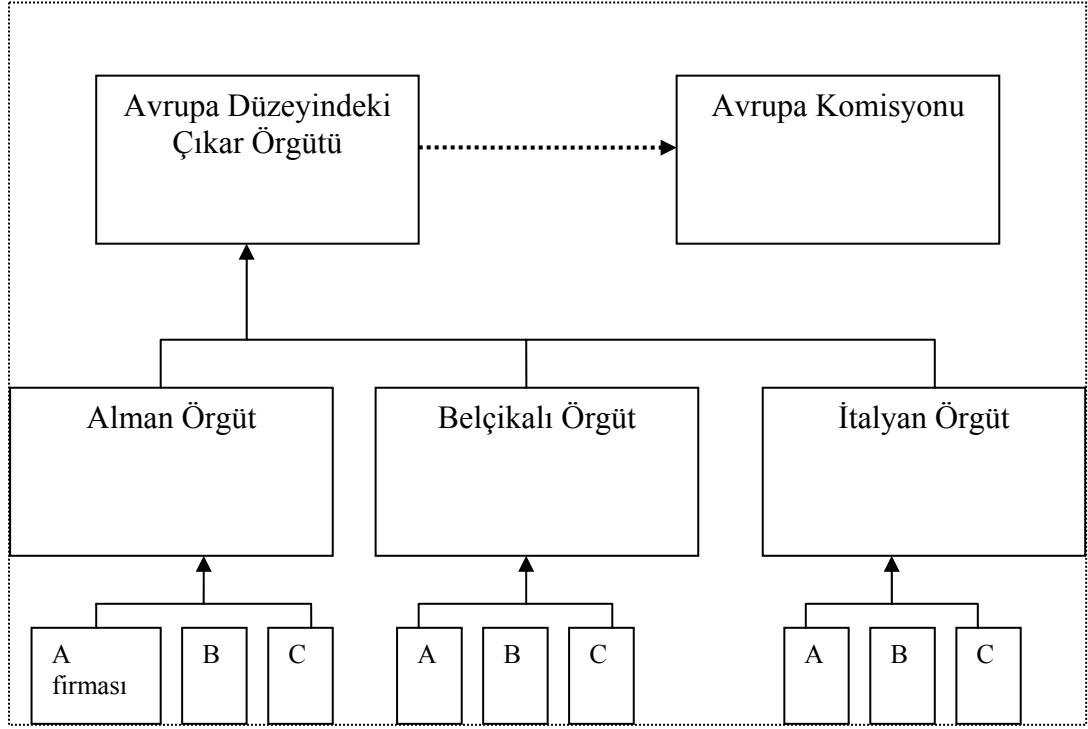
Guéguen'in bu saptamalarının ayrıntılarına geçmeden önce, yukarıda belirtilen diğer süreçleri anlatırken yaptığımız gibi, söz konusu döneme paralel yapısal ve yasal gelişmelere değinmek gerekmektedir. Bu gelişmeler, kısaca Lizbon Antlaşması süreci olarak özetlenebilir. Zira Lizbon Antlaşması, kurucu antlaşmaları tadil eder nitelikte olması ve "Anayasa" adını taşımasına karşın, diğer Antlaşmalar gibi, Birliğin demokratik, etkili ve şeffaf bir yapıya kavuşturulması ve kurumsal zorlukların giderilmesi amacını gözetmiştir. Daha fazla şeffaflık adına, Konsey toplantılarının kamuoyuna açık gerçekleştirilecek olmasının yanı sıra Lizbon Antlaşması ile gelen bir diğer yenilik de Bakanlar Konseyi kararlarında, 2014 yılından itibaren "çifte çoğunluk" şartının aranması olmuştur. AB'de olağan yasama usulü olarak tanımlanan ortak karar alma usulünün kapsamının genişletilmesi ile karar alma mekanizmalarında Parlamento'nun Konsey ile eşit söz hakkına sahip olması ve bu şekilde AB'nin demokratik meşruiyetinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Lizbon Antlaşması ile üye ülkelerin ulusal parlamentoları AB karar alma süreçlerine daha fazla katılabilecektir. Ayrıca, AB'nin Avrupa vatandaşları gözündeki "siyasi elit bir proje" algısının ve AB vatandaşlarının yaşamlarını etkileyen kritik kararların Brüksel'de kendilerine danışılmadan alındığı kanısının ortadan kaldırılması yönünde önemli bir adım atılmıştır. Vatandaşların girişimi olarak tanımlanan bu mekanizma ile AB genelinde bir milyon imza toplandığı takdirde, AB yasalarında değişiklik talep edilebilecektir. Küresel çözümler gerektiren enerji, iklim değişikliği gibi konuların ilk kez bir Birlik anlaşmasında yer aldığını ayrıca belirtmek gerekmektedir.²²¹

Tüm bu gelişmeler kuşkusuz ekonomik çıkar örgütlerinin faaliyetlerine ve temsil süreçlerine yansımıştır. Şekil 9 ve 10 bu değişimi Avrupa düzeyinde etkili olan çıkar grupları açısından ortaya koymaktadır.

²²⁰ Guéguen, s.15.

²²¹ İktisadi Kalkınma Vakfı, **AB'de Anayasa Süreci ve Lizbon Antlaşması**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No.218, İstanbul, 2008.

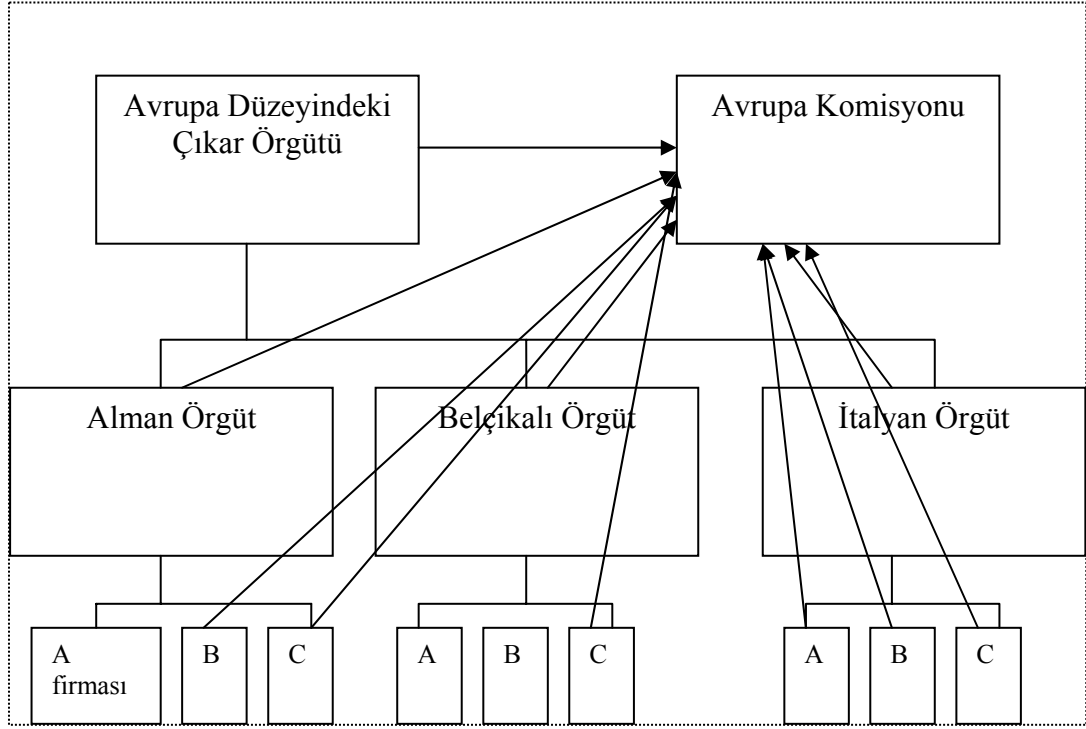
Şekil 9: 1970’ler ve 1980’ler: Klasik Avrupalı Örgütlerin Temsil Tekeli



Kaynak: Daniel Guéguen, **European Lobbying**, Europolitics, John Harper Publishing, 3. edition, 2008,s. 16

Yukarıdaki şekil, klasik Avrupalı örgütlerin sahip olduğu yüksek güvenilirliği ve Avrupa kurumları nezdindeki temsil tekelini göstermektedir. Ancak Tek Pazar ve sonrasında yaşananlar, çıkar temsiliinde sektörlerin payını büyütmüş ve çıkar grupları arasındaki rekabeti artırarak güçlendirmiştir. Böylece, klasik Avrupalı örgütler bir dizi dönüşüm yaşamıştır. AB etki alanını genişletirken ve Brüksel çıkar temsili için önemini her geçen gün artırırken Avrupalı örgütler yeni rakipleri karşısında etkin olmak zorunda kalmışlardır. Çıkar temsiliinde tekel durumu artık mümkün olmamakta, ortak çıkarlar çeşitlenmekte, en küçük ya da en büyük ortak paydada uzlaşmak zorlaşmaktadır. Aşağıdaki şekil bu yeni durumu özetlemektedir.

Şekil 10: Günümüz Koşullarında Temsilin Yapısı



Kaynak: Daniel Guéguen, **European Lobbying**, Europolitics, John Harper Publishing, 3. edition, 2008,s. 16

Brüksel’de artık geçerli olan yeni etki kanalları, karşıt/muhafif lobcilikten katılımcı ve önermecı lobcılığė kaymıştır. Ortaya koyulan bu gelişmeler, Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsiliinin geleceğine ilişkin olarak bölüm sonunda yapacağımız değerlendirmeler açısından yol gösterici olacaktır. Ayrıca yukarıdaki gelişmeler, korporatist Avrupa’yı incelememiz ve değerlendirmemiz açısından önem taşımaktadır.

3.1.2. Avrupa Korporatizmi

Siyasal temsil modelleri ışığında, Avrupa Birliği’nde geçerli olan yapıya baktığımızda uzaktan karmaşık gibi görünen ancak kendi içerisinde düzenli bir görüntü karşımıza çıkmaktadır.

Birinci bölümde genel teorik çerçevesi çizilen korporatist yaklaşımlar, Avrupa boyutunda da klasik siyasi temsil teorileri ile paralel geliştirilmiştir. Ancak, örgütlenmiş çıkarların temsil sistemi, bireylerin temsil sisteminden farklıdır. Bu farklılık ve bir anlamda zorluk, örgütlü kurumsal temsilin, seçimlerle meşru hale getirilmiş parlamentolar veya hükümetler gibi kurumsal mekanizmalara oranla yeterli meşruiyet kazanamamasından kaynaklanmaktadır. Çıkar gruplarınca temsil, sadece bu grupların üyeleri açısından bakıldığında meşrudur. Bu meşruiyetin sınırlarının genişletilmesi için, meşrulaştırılmış siyasi organlarca “dış” meşrulaştırmaya ihtiyaç vardır.²²² Bu saptama, Avrupa Birliği’nin çoklu zor yapısı düşünüldüğünde daha da gerçeklik kazanmaktadır.

Dışarıdan meşrulaştırılmış temsil modelleri büyük ölçüde farklılık gösterir. Çıkar grupları *devlete karşı olarak, devletle işbirliği içerisinde/devletin adına* olmak üzere farklı şekillerde hareket ederler. Bu farklı yöntemler Avrupa toplumlarında farklı seviyelerde gerçekleştirilmiş olabilir. Bunlar ayrıca siyasi sistemdeki idari kapasiteyi artırmak için devletin farklı stratejilerini temsil etmektedirler. Wessels’e göre, hala en önemli siyasi idare şekli “devletçilik”tir. Bu, devletin sadece kendi kaynaklarına dayandığı bir idare şeklidir. Devletçi araçlarla oluşturulmuş politikalar baskı siyaseti anlamında çıkar gruplarından tepki alır; bu durumda da çıkar grupları devlete karşı hareket ederler.²²³

Devletle işbirliği içerisinde gerçekleşen ikinci temsil modeli alt sistemlere ayrılmaktadır. Bu sistemler aynı zamanda çıkar gruplarının bilgi ve kaynaklarına dayanmakta ve onları farklı siyasi temsil modellerine dahil etmektedir. Bu alt sistemlerden biri, *subsidiarite (yerindelik)*’dir.²²⁴ Burada çıkar grupları, sorunları yeteri kadar çözme yeteneği gösterdiği sürece devlet bu gruplar tarafından yönetilen alanlara müdahale etmez. Örnek olarak, başta Almanya olmak üzere çeşitli Avrupa ülkelerindeki büyük örgütleri gösterebiliriz. Bu örnekte, devlet tarafından desteklenen çıkar grupları, politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde “temsil”

²²² Wessels, s. 4.

²²³ Wessels, s.4.

²²⁴ Wessels, s. 5. Ayrıca bkz., Manfred Glagow ve Uwe Schimank, **Gesellschaftssteuerung durch korporatistische Verhandlungssysteme**, Westdeutscher Verlag, 1984, ss. 526-527.

işlevini yerine getirir. Devletçi olmayan diğer bir alt sistem ise resmi yetkilerin devlet tarafından çıkar gruplarına *devredilmesine (delegation)* dayanmaktadır. Burada çıkar grupları devlet adına özel görevler yerine getirmek zorunda olmakla birlikte gönüllü özel topluluklar değildirler ve zorunlu üyeliğe tabiidirler. Örnek olarak ticaret odalarını verebiliriz.²²⁵

Çıkar grupları tartışmasındaki en baskın temsil modeli ise *korporatizm*'dir. Birinci bölümde teorik detayları verilen korporatizm, subsidiarite ve yetki devretmenin aksine yapısal olarak bir pazarlık sistemidir.²²⁶ Oysa söz konusu diğer iki sistemde devlet çıkar gruplarına yönetmeleri için politika alanı vermektedir. Korporatizmin önemli bir özelliği, politikaların içerik ve şekil bakımından müzakere konusu olmasıdır. Çok boyutlu bir kavramdır ve farklı anlaşma şekillerinde kullanılmaktadır. En belirgin olanı ise, hükümet, sendikalar ve işverenler arasındaki üçlü anlaşmadır. Pek çok politika alanında farklı seviyelerde gerçekleştirilmiştir. En belirgin özelliği ise çıkar gruplarının devletin eşit ortağı gibi davranmasıdır. Bu, çıkar gruplarının yalnızca üyelerinin çıkarlarını devlete karşı temsil ettiği değil aynı zamanda devletin çıkarlarını üyelerine karşı temsil ettiği özel bir değişim sistemidir. Bu yüzden korporatizm tek yönlü değildir. Ortak olarak belirlenmiş politikaları etkili bir şekilde gerçekleştirmek için hazırlanmış bir zemindir. Çıkar grupları tarafından ya da çıkar grupları yardımıyla siyasi temsil farklı şekiller benimseyebilir. Hangi şeklin benimseneceği veya hangi modelin oluşturulacağı, farklı modelleri uygulamak için gerekli kaynakları yöneten kurumların kararına bağlıdır. Diğer taraftan ise çıkar temsil sistemlerinin yapısı ile yakından ilgilidir.²²⁷

Siyasi temsil açısından yukarıdaki değerlendirmeler, kanımızca Avrupa Birliği ülkelerindeki ve Birlik düzeyindeki genel durumu ortaya koyması açısından önemlidir. Bu değerlendirmeler aynı zamanda Birlik için çoğulcu ilkenin önemini benimseyen “çoğulcu korporatist” bir yapının sinyallerini vermektedir.

²²⁵ Wessels, s.5.

²²⁶ Philip C. Schmitter, Neo – Corporatism, s. 2.

²²⁷ Wessels, s. 6.

Bu saptama, Avrupa Toplum Modeli'ni ve ona bağılı olarak gelişen süreçleri karşımıza çıkarmaktadır. Aşağıdaki satırlarda söz konusu durum incelenecektir. Bu çalışmanın sonunda ise korporatist Avrupa ile Avrupa yönetişimi arasındaki farklılıklara ve çatışmalara değinilecektir.

3.2. AVRUPA TOPLUM MODELİ VE SOSYAL TARAFLAR

Koray'a göre, Avrupa Toplum Modeli üç ayaklı bir sisteme dayanmaktadır;
228

- Kapitalist ekonomi veya piyasa ekonomisi,
- çoğulcu ve demokratik siyasal yapı,
- refah politikalarını benimsemiş bir devlet (yönetim) anlayışı.

Bu modelin çalışmasını sağlayan nitelikler ise şunlardır;²²⁹

- Sosyal çıkar grupları arasındaki çatışmaların demokratik yoldan çözülmesini esas alır ve bu anlamda siyasete “çatışmanın kurumsallaşması” görevini verir.
- Ekonomi politikalarıyla sosyal politikaları yakınlaştıran bir anlayışa sahiptir.
- Devletin yani yönetimin etkin ve uzlaşma sağlayıcı bir rol üstlenmesi üzerine kurulmuştur.

Modern toplumlardaki sosyal/siyasal örgütlenmelerin yukarıdaki özelliklere sahip olması doğal karşılanabilir. Kuşkusuz, Avrupa'nın dayandığı yönetsel ilkelere uygun olarak, siyasal yapının sosyal çatışmaların çözüm yeri olması gerekliliği demokratikleşen toplumların ortak özelliğidir. Ancak bu özelliklerin Avrupa Birliği açısından anlamı, birçok demokratik topluma göre farklılık göstermektedir.

²²⁸ Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli**, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, s.120.

²²⁹ Koray, ss. 120- 121.

Örneğin, çıkar gruplarının aralarındaki çatışmayı çözmeye yardımcı olacak kurumsallaşmış demokratik mekanizmalar açısından Avrupa'daki gelişmelere başka toplumlarda rastlamak pek mümkün olmamaktadır. Bu açıdan sonraki alt başlıklarda inceleyeceğimiz toplu görüşmeler (pazarlıkların yaygınlığı) ya da çalışan ve sermaye kesimlerini biraya getiren ortak kurulların çeşitliliği bile Avrupa Birliği'nde çatışmanın kurumsallaşması gibi belirgin özellikleri anlamak açısından yeterlidir.²³⁰

Sonuç olarak, taraflar arasında süreklilik taşıyan ve etkileşimi mümkün kılan kurumsallaşmış ilişkiler ağı ortaya çıkmaktadır. Asıl olan çıkar grupları arasındaki temel uzlaşmanın sürdürülmesidir. Bu nedenle, yukarıda da belirtildiği gibi, Birlik üyesi hemen her ülkede az ya da çok geçerli olan korporatist yapı, çatışmanın kurumsallaşmasında önemli rol oynayan faktörlerden biri olarak Avrupa Birliği'nde de söz konusu olmaktadır. Ancak tekrar değinmek gerekirse, AB düzeyindeki bu korporatist yapı alt düzlemlerde de olsa (komiteler, çalışma grupları vb.) çoğulcu bir yapıyla desteklenmektedir.

“Sosyal diyalog” ile güçlendirilen bu yapı, Birliğin meşruiyetini artırmak yolunda tarihsel süreç içerisinde atılan önemli adımların bir sonucudur.

3.2.1. Sosyal Diyalog

Bu çalışmaya konu olan aktörleri oluşturan sosyal taraflara geçmeden önce, sosyal diyalog konusuna değinmek gerekmektedir.²³¹ Sosyal diyalog, Avrupa toplum modelinin temel özelliklerinden biri olduğu gibi, Avrupa'nın yasal ve kurumsal müktesebatının (acquis) da çok temel bir parçasıdır. Sosyal diyalog ve onu kurumsallaştırarak AB'nin ayrılmaz parçası durumuna getiren düzenlemeler, Avrupa toplum modelinin bazı özelliklerinin AB düzeyinde de devam ettiğini kanıtlayan önemli göstergelerdir. AB düzeyinde sosyal diyalogun kökeni Avrupa Ekonomik

²³⁰ Koray, s.122.

²³¹ Sosyal diyalog sürecinin arka planı bu çalışmanın süreçsel incelemelerinden biri olarak “Maastricht Antlaşması – Öğrenme ve Kurumsallaşma Süreci” başlığı altında önceki bölümde ortaya konan yaklaşımlar ışığında ayrıca incelenecektir.

Topluluğu'nun (AET) kuruluşuna kadar gitmekte; örneğin Roma Anlaşması'nda Avrupa Komisyonu ile sosyal tarafları biraraya getiren "sosyal ortaklık" düşüncesinin dile getirildiği görülmektedir. O dönemde, AT düzeyinde kurulmuş Ekonomik ve Sosyal Komite'nin yanı sıra, sektörel dayanışma organları olarak çalışan ve sosyal tarafları biraraya getiren birçok komiteyi görmekteyiz. Bununla birlikte, 1985 yılında taraflar arası sosyal diyalogu güçlendirmek üzere Komisyon'un inisiyatifiyle başlayan ve "Val Duchesse" adını alan iki taraflı görüşme süreci kurumsallaşmış; Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ise sosyal diyalogu Birliğin bir parçası durumuna getirmiştir. Böylece, sosyal taraflara kendi aralarında yapacakları anlaşmaları Birlik hukukuna katma yolu açılmıştır.²³² Özetle sosyal diyalog, aşağıda isimleri geçen Avrupa düzeyinde örgütlenmiş sosyal taraflarla gerçekleştirilen ortak danışma yöntemini tanımlamak için kullanılmaktadır. Söz konusu yöntem, sosyal taraflar arasında ve sosyal taraflarla AB kurumları arasında tartışma, ortak eylem ve bazı durumlarda müzakereleri içermektedir.²³³

Kısacası, sosyal tarafların kendi aralarında ve AB kurumlarıyla sürdürdükleri sosyal diyalog, AB içinde başlangıçtan bu yana giderek önem kazanan ve hem kurumsal hem de yasal sonuçları olan önemli bir yapısal nitelik taşımaktadır. Bunun, Avrupa toplum modelinin temel felsefesi ve temel uzlaşma mekanizmalarıyla büyük oranda özdeşleştiğini de unutmamak gerekir.

Sosyal diyalog, aşağıda incelenecek Avrupa düzeyinde sosyal tarafların temsilcisi olan üç örgüt aracılığıyla gerçekleşmektedir:

- BUSINESSEUROPE (Önceki adıyla Avrupa Sanayi ve İşveren Konfederasyonları Birliği - UNICE)
- Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)
- Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi (CEEP)

²³² Koray, ss. 278-279.

²³³ İktisadi Kalkınma Vakfı, Rehber, s. 182.

3.2.2. Avrupa Bütünleşmesinin Sosyal Tarafları

Avrupa düzeyinde sosyal diyalog kendi mekanizmalarını yaratarak hem sektörel hem de karma örgütler boyutunda devam etmektedir. AB düzeyindeki bu üçlü diyalogun tarafları olan, işveren ve çalışan kesimlerini temsil eden BUSINESSEUROPE ve ETUC bu yapının temel aktörleri konumundadırlar.²³⁴ Bu iki örgüt, kendi üyeleri ve çıkarlarının yanı sıra Avrupa Birliği düzeyinde örgütlenmiş diğer ilgili çıkar gruplarını da sosyal diyalog içinde temsil etmeleri açısından önemlidir.²³⁵ Bu nedenle aşağıda bu iki örgüt incelenecektir. Söz konusu örgütlere üye olan Türk çıkar gruplarına ilişkin değerlendirme ise ilerleyen bölümlerde yapılacaktır.

3.2.2.1. Avrupa İş Dünyası Konfederasyonu (BUSINESSEUROPE)

1958 yılında UNICE (*Union des Industries de la Communauté européenne*) adıyla kurulan BUSINESSEUROPE, temsil ettiği ekonomik büyüklük anlamında Avrupa'nın en büyük iş dünyası örgütüdür.²³⁶ Avrupa bütünleşmesiyle yaşıt olan, Brüksel merkezli bu örgüt, AB kurumları ve hükümetleri tarafından Avrupa özel sektörünün temsilcisi olarak resmen tanınmaktadır. Gönüllü üyeliğe dayanan bir sivil toplum kuruluşu olan BUSINESSEUROPE, tıpkı sendikal muadili ETUC gibi bir çatı örgütüdür.²³⁷ AB üyesi 27 ülke ve Türkiye gibi Birlik dışından ülkelerle birlikte toplam 35 ülkeden 41 ulusal özel sektör temsil kuruluşunu bünyesinde barındıran örgüt, bu yapısıyla Avrupa düzeyinde büyük bir ekonomik çıkarı ve gücü temsil etmektedir. Türkiye'den, Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği

²³⁴ Bahadır Kaleağası, CEEP'i "büyüküncü" ortak olarak tanımlamakta ve sosyal diyalogda ağırlığın en büyük iki örgüt üzerinde olduğunu vurgulamaktadır. Bahadır Kaleağası ile yapılan görüşme-05.08.2011, İstanbul.

²³⁵ Örneğin Avrupa Esnaf, Küçük ve Orta İşletmeler Birliği (European Association of Craft, Small and Medium Sized Enterprises – UEAPME), vardıkları anlaşma uyarınca sosyal diyalog sürecinde BUSINESSEUROPE tarafından temsil edilmektedir. Social dialogue (sosyal diyalog) internet sitesi <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=479&langId=en> (10.10.2011)

²³⁶ Social dialog internet sitesi <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en> (10.10.2011)

²³⁷ Üyelik koşulları arasında Avrupa standartlarında sivil toplum nitelikleri öncelik oluşturmaktadır. Bunlar, gönüllü üyelik ilkesi, siyasi partilerden bağımsız konum, ulusal ekonomide yüzde otuz seviyesi üstünde bir artıdeğer temsili, gelişmiş kurumsal yapı, etik duyarlılık ve uluslararası saygınlık olarak sıralanabilir. Bahadır Kaleağası ile yapılan görüşme.

(TÜSİAD) ve Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) 1987 yılından bu yana BUSINESSEUROPE üyesidirler.

Birliğin önemli tarihi süreçlerine tanıklık eden ya da bu süreçlere dahil olan bir örgüt olarak BUSINESSEUROPE, 50. Kuruluş Yılı Bildirgesi'nde bu aşamaların bir değerlendirmesini sunmaktadır. Söz konusu bildirgeye özellikle bu çalışmanın konusu olan Birliğin demokratik meşruiyet sorunu açısından baktığımızda önemli mesajlar bulmaktayız,²³⁸

Roma Antlaşması, dünyadaki en gelişmiş ve güvenli bölgelerden birisinin temellerini atmıştır. BUSINESSEUROPE, her zaman Avrupa projesine inanmış ve genel olarak topluma sağlayacağı yararlar nedeniyle bu projeyi desteklemiştir. Barış, istikrar; kişilerin, hizmetlerin, malların ve sermayenin serbestçe dolaşabileceği bir iç pazar oluşturulması, siyasi ve ekonomik bütünleşme, ortak para ve uluslararası saygınlık bu yararlardan birkaçıdır.

... Daha az, ancak daha etkin düzenlemeler (yönetmelik vb.) gereklidir. AB etkisinin açıklanması ve hedeflerle orantılı olması gerekmektedir. Subsidiariteye tam olarak saygı duyulmalıdır. Avrupa'da iş yapabilmek için daha iyi düzenlemelere ve daha az bürokrasiye ihtiyaç vardır.

... AB kurumlarının etkili bir şekilde işlemesi, genişletilmiş AB'nin başarısında anahtar görevi görmektedir. ... AB kurumlarının verimliliğini ve şeffaflığını iyileştirmek için uygun düzenlemeler yapmak, AB için öncelikli olmalıdır. AB karar alma sürecinin mevcut duruma uyarlanması gerekmektedir.

... Sosyal taraflar, piyasa aktörlerinin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarını göz önüne alarak esnek çözümler üretmek üzere konumlandırılmışlardır. Sosyal diyalogun bağımsızlığına bütün kurumların saygı göstermesi gerekmektedir.

²³⁸ BUSINESSEUROPE Declaration on the 50th Anniversary of the European Union, <http://www.busesseurope.eu/content/default.asp?PageID=568&DocID=18126> (15.08.2011)

Komisyon, güçlü ve bağımsız bir yapı olarak kalmaya devam etmelidir. Bütün Topluluğun yararına olan önerilerini Bakanlar Konseyi'ne ve Parlamento'ya sunma hakkını saklı tutmalıdır.

Bu görüşler doğrultusunda örgütün, elli yılı aşan tarihi boyunca temel amacı ve motivasyonu aynı kalmıştır. Bunlar, ulusal ekonomik çıkar örgütleri arasında dayanışmayı sağlamak adına bir birlik oluşturmak, Avrupa çapında rekabetçi sanayi politikalarını desteklemek ve Avrupa kurumları nezdinde üyelerinin temsilciliğini/sözcülüğünü yapmaktır. Kuşkusuz tüm bu amaçlar, Birliğin daha iyi karar vermesine, kararları uygulamasına ve sonuç olarak daha iyi işlemesine hizmet etmiştir.

Kaleağası'na göre, BUSINESSEUROPE, AB siyasal yapısında temel bir direk konumundadır. AB Komisyonu'nun mevzuat ve politika önerilerini hazırladığı; Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi'nin ortak bir karar mekanizması ile yasama erkini üstlendiği bu sistem içinde bir süzgeç işlevine sahiptir. AB kurumlarıyla iletişim içinde çalışan 60 çalışma grubu bulunmakta, bu gruplara üye örgütlerden gelen 1200 kadar uzman katılmaktadır. Bu çatı altında, vergi, çevre gibi alanlardan; ABD, Çin, Rusya ile ilişkilere; yeni teknolojilerden enerji konusuna pek çok farklı alanda Avrupa özel sektörünün ortak görüşü belirlenmektedir. Ancak bu yapının bir gereği olarak, Avrupa iş dünyası içinde ülkeler veya sektörler arasında bir konuda ortak görüş oluşamıyorsa, BUSINESSEUROPE da sessiz kalmaktadır. Böylece, Avrupa özel sektörü en teknik seviyeden en geniş kapsamlı politikalara kadar uzanan bir yelpazede etkili olabilmektedir. Örneğin AB'nin bu yüzyıldaki temel hedeflerini belirleyen Lizbon Stratejisi, BUSINESSEUROPE'un bir başarısı olarak görülmektedir.²³⁹

Bu tablonun yanısıra, Greenwood'a göre BUSINESSEUROPE'un üye tabanının genişliği, tek bir üye örgütün konular üzerindeki hakimiyetini engellemekle birlikte, tıpkı ETUC'da görüleceği gibi, ortak bir pozisyon belirlemeyi güçleştirmektedir. Bu yaklaşıma göre, bu örgütünün zayıf noktası, ulusal üyelerden oluşan çatı bir örgüt olmasıdır. Dolayısıyla, resmi olarak Avrupa düzeyinde tüm iş

²³⁹ Bahadır Kaleağası ile yapılan görüşme, 05.08.2011, İstanbul.

dünyasını temsil eden tek kurum olan BUSINESSEUROPE'un ağır bürokrasisi onu öncü olmak yerine savunmacı bir pozisyona sokmaktadır. Bu nedenle temsil ettiği geniş çıkar yapısı bu örgütün hem en güçlü (üyeleri arasında uzlaşmaya varma geleneği bakımından) hem de en zayıf (karar alma sürecindeki yavaşlığı açısından) tarafını oluşturmaktadır.²⁴⁰

Bu bağlamda, ileriki bölümlerde yapılacak değerlendirmelerde söz konusu örgütlerin bu özelliklerinin dikkate alınması önem kazanmaktadır.

3.2.2.2. Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC)

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC), çalışanların çıkarlarının Avrupa düzeyinde korunması ve AB kurumları nezdinde temsili amacıyla 1973 yılında kurulmuştur. ETUC, yirmi yılı aşkın bir süre boyunca gelişen bir dizi birleşme ve yeniden örgütlenmenin bir sonucudur. Önde gelen üyelerinden en eskisi, Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun Avrupa Bölge Örgütü, 1950 yılında kurulmuştur. Kuruluşundan itibaren amacı, Avrupa bütünleşmesinin ortaya çıkardığı güçlüklerle başa çıkabilecek bir örgüt yaratmak ve çalışanlar için tek ses olmaktır. ETUC sosyal diyalogda yer alan tek sendikadır.²⁴¹

Bugünkü noktaya gelinceye kadar ETUC'u şekillendiren çeşitli dönemler olmuştur. Tek para birimi, antlaşmalarda yapılan değişiklikler, Avrupa Anayasası girişimi ve AB mevzuatının günlük hayata etkileri ile Avrupa genişleme süreci, sendikaların faaliyet gösterdiği ortamda değişiklikler yaratmıştır. Bu gelişmeler, çalışanların sesinin şimdiye kadar hiç olmadığı kadar güçlü duyurulması gerekliliğini ortaya koymuştur. Avrupa çapındaki faaliyetlerin ve politikaların koordinasyonu, çalışan çıkarlarının ulusal ölçekte savunulması ve pazarlığı için giderek daha önemli hale gelmiştir. Eğer sendikalar ekonomiye ve daha geniş anlamda topluma etki etmek istiyorlarsa, tek ses olmalı ve Avrupa düzeyinde birlikte hareket etmelidir.

²⁴⁰Justin Greenwood, **Interest Representation in the European Union**, Palgrave Macmillan, New York, USA, 2. edition, 2007, s. 56.

²⁴¹ ETUC internet sitesi http://www.etuc.org/IMG/pdf_TURKISH_T_ALL.pdf (20.08.2011)

Avrupa Sendikalar Konfederasyonu şu anda ulaştığı yapısıyla;

- tüm büyük ulusal sendika konfederasyonlarını,
- tüm büyük Avrupa sektörel örgütlerini,
- sadece Avrupa Birliği ülkeleri değil, Birlik üyeleri dışındaki ülkeler de dahil olmak üzere toplam 36 ülkeyi temsil etmektedir.

Örgütün yapısının, demokratik politika belirleme sürecine olan inancını yansıttığı söylenebilir. Örgütün en yüksek organı, büyüklüklerine göre ulusal konfederasyonlardan ve on iki üye iş kolu federasyonundan gelen delegelerden oluşan ETUC Kongresi'dir. Kongre, başkan, genel sekreter, yönetim kurulu ve diğer üst düzey yetkilileri seçmek üzere dört yılda bir toplanır. Kongreler arasındaki dönemlerde, yönetim kurulu yılda dört defa biraraya gelir, işveren örgütleri ile görüşecek delegeleri seçer ve yetkilendirir. Daha küçük olan ve 21 kişiden oluşan yönlendirme komitesi ise, kararların takibini gerçekleştirmek üzere yılda sekiz defa toplanır. Ayrıca, gençler ve kadınlar için komiteler ile sınır bölgelerinde uluslararası bağlantıları koordine eden bölgelerarası sendika konseyleri de mevcuttur. ²⁴²

ETUC'a bağlı 83 ulusal konfederasyon bulunmaktadır. Bu ulusal konfederasyonlar, batıda İzlanda'da yer alan iki konfederasyondan Türkiye'de bulunan dört konfederasyona (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu TÜRK-İŞ, Türkiye Hak İşçi Konfederasyonu HAK-İŞ, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu DİSK ve Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu KESK) kadar uzanmaktadır. Üye sayıları açısından en büyük konfederasyonlar, sırasıyla 7 ve 6 milyonu aşan rakamlarıyla Birleşik Krallık'ta Trade Union Congress ile Almanya'da Deutscher Gewerkschaftsbund Konfederasyonlarıdır. ²⁴³

Greenwood'a göre, Avrupa sendikacılığının tarihi toplu hareket etme (collective action) konusundaki zorlukları yansıtması açısından önemlidir.

²⁴² ETUC internet sitesi, http://www.etuc.org/IMG/pdf_TURKISH_T_ALL.pdf (20.08.2011)

²⁴³ Ayrıca ETUC'a bağlı on iki Avrupa İş Kolu Federasyonu bulunmaktadır. Bu federasyonların her biri, gazetecilikten eğlenceye, kimyadan metal sanayine kadar değişen tekil sektörlerden çalışanları temsil etmektedirler. İş kolu federasyonları, sektörel seviyede Avrupa sosyal diyalogundan sorumludur. 35 farklı sektörel komite, ilgilendikleri sektörlerle özgü hususları tartışmakta ve geniş yelpazede girişimlerin gerçekleştirilmesi üzerinde anlaşmaya varabilmektedir.

ETUC'un kuruluşundan önceki dönemde ve bir ölçüde ilk yıllarında, Avrupa düzeyindeki bu tür örgütlenmeler sosyalist, hristiyan demokrat ve komünist olarak ayrılmış; bu tür bölünmelere ulusal sendikalarda farklı unsurlar da etki etmiştir. Bu durum, üye ülkeleri ETUC'ta temsil eden çoklu sendikal yapılarda (bir ülkeyi birden fazla örgütün temsil etmesi) kendini göstermektedir. Söz konusu durumun bu çalışma açısından önemi, Avrupa düzeyinde toplu çıkar temsilinin zorluklarını ortaya koymasıdır. Tıpkı bir önceki başlıkta incelediğimiz BUSINESSEUROPE gibi, ETUC'un kapsayıcı yapısı özellikle bu engelleri aşmak amacıyla tasarlanmıştır. Ancak buna rağmen, ETUC'un zamanının ve gücünün büyük bir bölümünü, iç farklılıkları çözmek ve toplu hareket etme sorununun üstesinden gelmek için harcadığı söylenebilir. Bu noktada ETUC'un işveren muadili BUSINESSEUROPE gibi yaşadığı başka bir kurumsal zorluk ise daha geniş alanda toplu pazarlık için üyelerinden alamadığı/almakta zorlandığı yetkidir.²⁴⁴

3.3. ÇIKAR TEMSİL SÜREÇLERİ VE MEŞRUIYET İLİŞKİSİ

Bu bölümde, sosyal tarafların meşrulaştırıcı etkileri ile Birliğin meşruiyetini artırmada önemli adımlar olarak kabul edilen üç dönem arasındaki ilişki, bütünleşme yaklaşımları ile bu yaklaşımlar sonucunda ortaya çıktığı savunulan meşruiyet kaynakları açısından incelenecektir. Bu inceleme sırasında, sosyal tarafların geçirdiği süreçlerin, Grossman'ın daha çok ulusal çıkar grupları için öngördüğü ve önceki bölümde anlatılan üç aşama ile bir benzerlik / paralellik taşıdığı görülecektir. Çünkü daha önce de belirtildiği gibi, üyeleri ulusal çıkar grupları olan Avrupa düzeyinde örgütlenmiş sosyal tarafların tutum ve kararları üyelerinin yaklaşımlarından ve yaşadıkları süreçlerden etkilenmektedir.

Yapılacak bu değerlendirmeler aşağıdaki tabloda yer alan şekilde özetlenebilir. Bu yöntemle, sosyal taraflar özne olarak kabul edilerek aşağıdaki sorulara cevap aranacaktır:

²⁴⁴ Greenwood, ss. 108-109.

- Hangi bütünleşme yaklaşımı geçerlilik taşımaktadır?
- Hangi meşruiyet kaynağı ortaya çıkmaktadır?
- Hangi AB kurumu ön planda yer almaktadır?
- Aşağıda belirtilen süreçlerden hangisi yaşanmaktadır?
 - belirsizlik sorunu ve ulusal koalisyonlar,
 - öğrenme ve kurumsallaşma,
 - şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma

Şekil 11: Avrupa Bütünleşme Sürecinde Meşruiyet Kaynakları ve Çıkar Temsili

	Bütünleşme Yaklaşımı	Meşruiyet Kaynağı/ türü	Öne çıkan AB Kurumu	Çıkar Temsilinde Yaşanan Süreç
Avrupa Tek Senedi	Hükümetlerarasıcılık	Geri plan girdi	Bakanlar Konseyi	Belirsizlik ve ulusal koalisyonlar
Maastricht Antlaşması	Yeni işlevselcilik	Çıktı	Avrupa Komisyonu	Öğrenme ve kurumsallaşma
Lizbon Antlaşması	Çok düzlemli yönetim	Girdi ve çıktı	Avrupa Parlamentosu	Şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma

3.3.1. Avrupa Tek Senedi - Belirsizlik Sorunu ve Ulusal Koalisyonlar Süreci

Moravesik’e göre Avrupa Birliği, 1990’lı yıllarda yaptığı atılımları ve sağladığı dönüşümü Avrupa Tek Senedi’ne (ATS) borçludur. ATS, içerdiği reformlarla Avrupa pazarının liberalizasyonuna yönelik olmuştur. Bu reform paketinin bir hedefi, malların, insanların, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımını sağlayan sınırsız bir alan yaratmak ise, diğer hedefi de Avrupa Topluluğu’nun karar alma süreçlerini kolaylaştırmak olmuştur. Bilindiği üzere, nitelikli çoğunluk oylaması, 1966 yılı Ocak ayından o zamana kadar “Lüksemburg Uzlaşması” olarak anılan anlaşmanın bir sonucu olarak Fransa tarafından sınırlandırılmıştı. Önemli ulusal çıkarları söz konusu olduğunda ise Fransa veto

kartını tek taraflı olarak oynamıştı. ATS, sadece iç pazara yönelik konularla sınırlı olmakla birlikte, nitelikli oy çokluğunun kullanım alanını genişletmiştir.²⁴⁵ Özetle Tek Senet, Birliğin demokratik meşruiyetini arttırma yolundaki ilk başarılı ve kapsamlı girişimi olarak değerlendirilmekle birlikte, kendinden sonra gelen antlaşmalara da bu bağlamda bir zemin hazırlamıştır.²⁴⁶

Öte yandan, bu gelişmenin ekonomik çıkar temsili ve örgütleri açısından taşıdığı önem açıktır. Ancak bununla birlikte, Grossman'ın önceki bölümde yer verilen tespitlerine göre, ATS ve onu takip eden dönemde, Avrupa düzeyindeki ekonomik çıkar grupları belirli bir sonucu talep etmeye çalışmamışlardır. Bu örgütlü çıkar grupları “ulusal çıkarlara” karışmamayı tercih etmişler, bu dönemde bilgi sağlayıcı rollerini oynamışlar ya da buna gayret etmişlerdir. Bu bağlamda, açık bir duruş sergilemenin zorluğu genel anlamda AB kurumlarını ve politika oluşturma sürecini bilmemekten kaynaklanmıştır.²⁴⁷ Bu dönemin doğasına uygun olarak öne çıkan kurum Konsey ise olmuştur. Aşağıda bu açılardan bir inceleme ve değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

ATS'ye ve o dönemdeki çıkar temsiline ilişkin bu özetten sonra çalışmanın konusu ve hipotezi açısından bu döneme ilişkin sormamız gereken ilave sorular bulunmaktadır. Avrupa'yı tekrar harekete geçiren böyle bir reformun arkasındaki itici güçler nelerdir? Kendinden önceki birçok girişim başarısız olurken bu girişim nasıl başarılı olmuştur? Sosyal taraflar bu süreçte kendilerine nasıl bir konum belirlemişlerdir? Daha meşru bir Birlik olma yolunda atılan bu adımda başarı ortak çıkarların yönlendirmesiyle mi yoksa “büyük” ülkelerin girişimiyle mi gerçekleşmiştir?

Moravcsik'e göre tarihi veriler, söz konusu kurumsal reformun AT yetkilileri ile Avrupalı çapındaki ekonomik çıkar grupları arasındaki ittifakın bir

²⁴⁵ Andrew Moravcsik, “Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community”, **International Organization** 45, 1, World Peace Foundation and the Massachusetts Institute of Technology, Winter, 1991, (Single Act), s. 20.

²⁴⁶ Can Baydarol, **Avrupa Birliği'nin Genişlemesi: Altılar Avrupa'sından Onbeşler Avrupa'sına**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, İstanbul, 1999, s. 12.

²⁴⁷ Grossman, s. 644.

sonucu olduğu yolundaki görüŖe ters düşmektedir. ATS’ye ilişkin müzakere tarihi bu reformun İngiltere, Fransa ve Almanya arasındaki pazarlığa dayandığı açıklamasıyla denk düşmektedir.²⁴⁸ Söz konusu süreci anlatmak için getirilen “hükümetlerarasıcı” açıklamalarda, ulusal çıkarları ve gücü vurgulayan geleneksel kavramlar öne çıkarken yeni işlevselci teorinin ulusüstü unsurları geçerlilik kazanamamaktadır.

Bu bakış açısından devam edecek olursak, iki grupta toplanabilecek değerlendirmelerin söz konusu başarıyı açıklamaya çalıştığı görülmektedir. İlk açıklama, uluslararası ya da ulusüstü aktörlerin bağımsız davranışlarına bağlanırken ikinci grup açıklamalar Birliğin en güçlü üye devletlerinin liderleri arasındaki pazarlıklara vurgu yapmaktadır.²⁴⁹ Bu iki açıklamayı detaylandırarak gerçekte yaşanan durumu incelemek sosyal tarafları bu süreç içinde doğru konumlandırmak için gerekli olmaktadır.

İlk yaklaşım ışığında ulusüstü açıklamaları takip ettiğimizde, ATS’nin hayata geçmesinde bu çalışmanın da konusunu içeren üç ulusüstü faktörün etkili olduğu ileri sürülmektedir. Bunlar, AT kurumlarının baskısı, Komisyon’un politik girişimciliği ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ulusüstü ekonomik çıkar gruplarının baskı faaliyetleridir. Bu çalışmanın konusunu oluşturan Avrupalı çıkar örgütleri faktörüne baktığımızda, bu yaklaşımın söz konusu örgütlerin bu sürece yönelik etkisini önemli gördüğü anlaşılmaktadır. Buna göre, Avrupa bütünleşmesi politikacılar tarafından başlatılmış olmakla birlikte, bu bütünleşmenin ekonomi ayağı ekonominin liderlerinin inisiyatifinde ilerlemiştir. Bu görüşü savunanlar, Avrupalı ekonomik çıkar gruplarının o güne kadar ki faaliyetlerine vurgu yapmaktadırlar. Komisyon’un, bu türde bir korporatist ağıın oluşmasını teşvik için, bu gruplara politika süreçlerine ayrıcalıklı erişim imkanı sunduğunu ancak bu girişiminin kısmen başarılı olduğunu savunmaktadırlar.²⁵⁰

²⁴⁸ Moravesik, Single Act, ss. 20-21.

²⁴⁹ Moravesik, Single Act, s. 21.

²⁵⁰ Moravesik, Single Act, s. 21. Ayrıntılar için bkz. Michael Calingaert, **The 1992 Challenge from Europe: Development of the European Community’s Internal Market**, National Planning

Bu süreçte ayrıca, önceki bölümde değinilen tarım kesimiyle çıkar grupları aracılığıyla kurulan ilişkinin bir benzerinin de sanayi kesimiyle kurulması amaçlanmış ve bu fikri destekleyen Komisyon, ilk olarak FEBI'nın (Federations Europeennes de Branches d'Industrie) kuruluşuna öncü olmuştur. Komisyon, üye ülkelerdeki sanayi temsilcilerini karşısına almak yerine, Topluluk ölçeğinde ortak tavrını önceden belirlemiş bir grup ile tartışmak ve uzlaşmak yolunu tercih etmiştir. Bu girişimin ardından 1972 yılında kimya sanayicileri ile (Conseil Europeen des Federations Industries Chimiques), 1978 yılında da ilaç üreticileriyle (European Federation of Pharmaceutical Industries Associations) benzer örgütlenmelere gidilmiştir. Ancak bu kuruluşların imkanları oldukça sınırlı kalmış, eylem planları ve hareket alanları sınırlı kalmıştır. Nitekim sadece Komisyon'un kurduğu komitelere katılabilmişlerdir. Sonuç olarak Komisyon, sektörel bazda örgütlenen bu yarı resmi çıkar kuruluşlarının kurulmalarına imkan sağlarken, bunların karar alma süreçlerine katılımı söz konusu ol(a)mamıştır.²⁵¹

Ancak bu süreçte, toplu çıkarların değil European Round Table (ERT)²⁵² gibi, tekil yapıları ve çıkarları tek çatı altında toplayan örgütlerin sürece daha fazla dahil olduğu görülmektedir. Bu noktada Komisyon, Volvo ve Philips gibi şirketlerin üst düzey yöneticilerine ERT'nin kuruluşu için destek verirken diğer yandan Avrupa çapında bilgi teknolojileri konusunda çalışan firmaları biraya getirip bu sektöre ilişkin önerilerini ve dolayısıyla Avrupa pazarının liberalizasyonunu tartışmıştır.

Özetlemek gerekirse, sektörel örgütlenmeler için etki etmenin çok da mümkün olmadığı, ancak şirket bazında tekil çıkarları bir araya getiren örgütlerin

Association, Washington, D.C., 1998; Wayne Sandholtz ve John Zysman, "1992: Recasting the European Bargain", **World Politics** 42, 1989, ss. 95-128.

²⁵¹ Çerçi, s. 119.

²⁵² Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası olarak türkçeleştirebileceğimiz ERT, Avrupa çapında önde gelen sanayi kuruluşlarının yöneticileri tarafından kurulmuş; eşit şartlarda katılama dayalı bir işadamları platformu olarak ortaya çıkmıştır. AB'nin bir takım politikalarının oluşumunda da etkili olduğu ifade edilen ERT, ne var ki klasik anlamda kurumsal bir yapılanmaya sahip değildir. Diğer yandan büyük bir sermaye birikimini temsil etmesi bakımından bir "baskı grubu" olarak kabul edilmesine rağmen, ERT kendisini bir baskı grubu olarak tanımlamadığını vurgulamaktadır. Ayrıntılar için bkz: Hüseyin Gül ve Alper Arısoy, **AB ve Sivil Toplum Kuruluşları: Uluslarüstü Düzeyde Etkileşim ve Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası Örneği**.

sürece daha kolay dahil olduğu bir ortamda, ulusal çıkarları Avrupa düzeyinde bir araya getirmiş sektörlerarası karma çıkar temsiliinin görece zayıf etkisi ortaya çıkmaktadır.

Çalışmanın yapısına uygun olarak bu değerlendirmeyi sosyal taraflar temelinde yaptığımızda, karşımıza çıkan ilk örgüt BUSINESSEUROPE, o zamanki adı UNICE'dir. UNICE'in 1984 yılı başında nitelikli oy konusunda yaptığı çağrının önemi vurgulanmakta ve o tarihten itibaren pazarın liberalizasyonunun desteklenmesi ve ileriye götürülmesi konusunda aktif olduğu söylenmektedir. Bu açıdan bakıldığında belirtilmesi gereken nokta, ulusötesi ekonomik çıkar gruplarının ATS süreci için vazgeçilmez olduğudur. Ancak bu açıklamalar, sosyal çıkarların ve toplu çıkar temsiliinin bu süreçte zayıf kaldığı gerçeğini gizleyememektedir.

Söz konusu durumu yeni işlevselcilik açısından değerlendirmeye devam ettiğimizde ve Avrupa Tek Senedi ile ilgili olarak ortak pazarın tamamlanmasına ilişkin 1992 İnisiyatifi²⁵³ düşünüldüğünde, Delors'un başını çektiği AT yetkilileri ile ulusötesi şekilde örgütlenmiş büyük ekonomik çıkar grupları arasındaki ittifakın bu girişimi açıklamaya yardımcı olduğu düşünülebilir. Bu açıklama, teorik olarak ulusüstü örgütlerin ve uluslararası kurumların sahip olduğu otonomi ve etkiye vurgu yapan yaklaşımlarla uyum göstermektedir. Moravcsik'e göre, Sandholtz ve Zysman tarafından ortaya konulan ve ulusüstü aktörler tarafından oynanan anahtar role vurgu yapan değerlendirmeler, ATS'yi Roma Antlaşması'ndan açık bir şekilde ayırmaktadır. Buna göre, ATS ve sonrasını kapsayan 1992 inisiyatifi için liderlik rolünü ulusal kurumlar değil Komisyon üstlenmiştir.²⁵⁴

Bu ve benzeri açıklamalar yeni işlevselciliğin bazı öngörülleri ile uyum göstermektedir. İkinci bölümde değinildiği üzere, "Avrupa'nın Birliği" (The Uniting of Europe) adlı eserinde Ernst Haas, "ulusüstü" ve "ulusal" düzeyler olarak tanımladığı düzeylerde gerçekleşen bütünleşme süreçlerini birbirinden ayırmaktadır. Haas, ulusüstü üç önemli faktörü ise şöyle sıralamaktadır; merkezi kurumun (bu

²⁵³ 01 Ocak 1993 tarihi itibarıyla Avrupa Tek Pazarının oluşturulması.

²⁵⁴ Sandholtz ve Zysman, ss. 96-97; Moravcsik, Single Act, s.24.

örnekte AT) beklenti yaratacak şekilde kendini ortaya koyabilme yeteneği, sosyal tarafların çıkarlarını temsil eden örgütlerin ortak bir politika benimseyerek birlik olabilme eğilimleri ve ileriye yönelik hedefler belirleyerek harekete geçmenin gerekliliği. Bu kapsamda, ulusüstü aktörlerin ATS'nin hayata geçmesinde oynadığı rol tüm yaklaşımı olmasa da yeni işlevselciliğin bazı öngörülerini doğrulaması anlamında önemlidir.²⁵⁵

Ancak, Moravcsik'e göre yukarıda yapılan değerlendirmeler söz konusu gelişmeleri ve varılan sonucu açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Ona göre, ATS ve 1992 İnisiyatifi'nin başarısını açıklamak için kullanılacak alternatif yaklaşım, AT'nin üç büyük üye ülkesinin politik liderleri arasındaki pazarlıklara odaklanmaktadır. Hükümetlerarasıcılık olarak adlandırılan bu yaklaşım, güç ve çıkarın merkezi önemine vurgu yaparken çıkarın sadece uluslararası sistemdeki konuma göre kolayca belirlenebilecek bir kavram olmadığını altını çizmektedir. Bu noktada hükümetlerarasıcılık yaklaşımı üç temele dayanmaktadır: Teorik temel, en küçük ortak paydada pazarlık ve geleceğe yönelik egemenlik devrinde kesin sınırlar.²⁵⁶

Teorik temele baktığımızda, AT'nin başlangıcından bu yana, üye ülkeler arasındaki pazarlıklara dayandığı savunulmaktadır. Sınırlı bir grup bakan ve danışman tarafından bilgilendirilen devlet başkanları, temel politika konularını kendi aralarında ya da Bakanlar Konseyi'nde başlatmış ve müzakere etmişlerdir. Her hükümet AT politikalarını kendi politika öncelikleri açısından değerlendirmiş, başka bir anlatımla ulusal politikaların devamı olarak görmüştür. Ulusüstü toplumsal çıkarların söz konusu olduğu durumlarda bile politik açıklamaların şekli ulusal kalmıştır.

Bu dönemde, yeni düzenlemeleri gerektiren şartların görülmesini sağlayan Avrupalı bir otorite olmadan AT, üye ülkelerin görece güçlü oldukları pozisyonlara göre değişen bir pazarlık sistemi içinde yer almak durumunda kalmıştır. Küçük

²⁵⁵ Haas, ss. xiii-xiv, 389, 483-484; Moravcsik, Single Act, s.25.

²⁵⁶ Moravcsik, Single Act, s. 25.

lkeler küçük tavizlerle etkilenebilirken büyük ülkeler ekonomik liberalizasyon da dahil olmak üzere AT'nin ana politika alanlarını ilgilendiren değişikliklerde etkin rol oynamışlardır. Bu nedenle pazarlıklar büyük ülkelerin en düşük ortak paydalarına doğru kaymaktadır. O dönemde bu pazarlıklar Almanya ve Fransa arasında olurken sonradan onlara İngiltere de katılmıştır.²⁵⁷ Bu durumda, bir ülkeyi statkosuna uygun olmayan bir politika çıktısına ikna etmek ancak dışarıda bırakma tehdidiyle mümkün olmuştur. AT gibi uluslarşt bir rgttn dışlanma o ülkenin temel çıkarlarına ve güvenilirliğine zarar verip söz konusu politikalara etki edememesine sebep olacağından ağır bir bedeldir.

Ayrıca, AT gibi bir politik yapıya katılmak ulusal egemenlik anlamında bazı fedakarlıklar gerektirmekle birlikte bazı avantajlar da sağlamaktadır. Politika yapıcılar ileride oluşabilecek egemenlik erozyonuna karşı ülkelerini korumak için egemenlikle ilgili alanlarda oybirliği taleplerini artırmaktadırlar. Ucu açık otorite devirlerinden bu nedenle kaçınmakta onun yerine Bakanlar Konseyi gibi hükümetlerarası kurumlarla çalışmayı Avrupa Parlamentosu ve Komisyon gibi ulusşt kurumlarla çalışmaya tercih etmektedirler.

Bu görüşler doğrultusunda, Moravcsik'e göre tarihte yaşananlar uluslararası ve ulusşt faktörlerin önemini doğrulamamaktadır. Ulusşt model, başta Parlamento olmak üzere AT kurumlarının önemine vurgu yaparken ATS sürecinde hükümet temsilcileri, Parlamento'yu kararların tartışıldığı zeminlerin dışında bırakmışlardır. O zamanki komitelerden biri, ilk faaliyeti olarak Parlamento'nun hazırladığı "Avrupa Birliği'ni Kuran Taslak Anlaşma" metnini reddederken Fransız hkmetinin sunduğu benzer bir taslağı müzakere etmiştir. Ulusal hükümetler, Parlamento'nun önerilerini ucu açık ve fazla demokratik bulmuşlardır. Öte yandan, başta Komisyon Başkanı Delors olmak üzere AT yetkililerinin olağanşt çabası bir yana ATS sürecinin ulusal politik aktörlerin yani devlet başkanlarının liderliğinde ilerlediği görülmektedir.²⁵⁸

²⁵⁷ Helen Wallace, "Bilateral, Trilateral and Multilateral Negotiations in the European Community", **Partners and Rivals in Western Europe: Britain, France and Germany**, (Ed.. Roger Morgan ve Caroline Bray), Gower, Aldershot, UK, 1986, ss. 156-174; Moravcsik, ss. 25-26.

²⁵⁸ Moravcsik, Single Act, s.27.

Bu bakış açısından, Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ekonomik çıkar gruplarına ilişkin bir değerlendirme yapmak istediğimizde iç pazarın ulusüstü bir yapıyla örgütlenmiş ekonomik çıkar gruplarının baskısından ve etkisinden bağımsız şekilde gerçekleştiği görülmektedir. Bu dönemde, daha fazla bütünleşmeden yana olan ve ekonomik çıkar örgütleriyle yakın ilişkilerde bulunan Parlamento'nun yetersiz ve etkisiz kaldığı da görülmektedir. Kısacası, belli başlı ulusüstü çıkar grupları söz konusu sürece ya geç dahil olmuşlar ya da hiç dahil olamamışlardır. Kısacası iş dünyası bu sürecin dışında tutulmuştur. UNICE gibi pazarın liberalizasyonu için uzun zamandır baskı yapan örgütlerin çabaları ise “boşuna” olarak değerlendirilmiştir. Çünkü bu çabalar sürece yeteri kadar dahil olamamış ve etki edememiştir.

Özetle, ulusüstü değişkenlerin hiçbiri (Avrupa kurumlarının inisiyatifi, ulusüstü ekonomik çıkar gruplarının çalışmaları ve uluslararası politik liderlik) ATS müzakerelerinde varılan sonucu zaman, içerik ya da süreç anlamında açıklayamamaktadır. Dahası hükümetler “ortak çıkarları üst düzeye taşıma” hedefiyle pazarlık etmemişler, bunun yerine -dışlanma tehdidine karşı- “en küçük ortak payda”yı kabul etmişleridir.²⁵⁹ Bu durum, Avrupa çıkar temsili açısından önemlidir ve Avrupa düzeyinde örgütlenmiş çıkar gruplarını etkilemiştir.

1980'lerdeki ATS müzakereleri, tıpkı 1950'lerdeki gibi Avrupalı ekonomik çıkar gruplarının politikaları etkilemekte zayıf kaldıkları bir durumu hatırlatmaktadır. Bu süreçte ekonomi dünyası, ulusüstü seviyede reformlar için oluşan devletlerarası uzlaşma tarafından yönlendirilmiş, iş dünyasının bu uzlaşmayı yönlendirmesi ise mümkün olmamıştır. Bu durum, zaman içinde ulusüstü aktörlerin ve kurumların otonomi ve sorumluluklarındaki artışın daha ileri bir bütünleşmeyi kolaylaştıracağına ilişkin yeni işlevselciliğe yönelik öngörüyü şüpheyeye düşürmektedir. Kaleağası ise, başlıca çıkar gruplarının bu sürece katkısı konusunda daha olumlu bir bakış açısı getirmektedir. Ona göre, başta sosyal taraflar olmak üzere Avrupalı çıkar örgütleri, varlıkları ve yapılarıyla zaten Tek Pazar'ın

²⁵⁹ Moravcsik ve Grossman'a göre, bu nedenlerle söz konusu yaklaşımın geçerli olduğu pazarlık ortamında reformları “para politikası” gibi alanlara iletirmek mümkün olamamıştır.

sınırlarının ötesine geçmişlerdi. Bu nedenle, ATS ve sonrasındaki süreç bu örgütlerin meşru zeminini genişleterek onlar adına olumlu bir katkı yaratırken, sürecin devamı açısından bu örgütlerden faydalanmayı da gerektirmiştir. Söz konusu kuruluş ve yapılarıyla, Tek Senet'in müzakere sürecinde olmasa da sonrasında önemli işlevler yerine getirmeye uygun yapılar olmuşlardır.²⁶⁰

Yukarıdaki veriler ışığında, bu bölümün başında dile getirdiğimiz sorulara ve çalışmanın ortaya koyduğu hipoteze uygun olarak bu döneme ilişkin aşağıdaki sonuçlara varmak mümkündür;

- Avrupa Tek Senedi ve buna ilişkin sürecin hükümlerarasıcılık yaklaşımının öngörülleri ile uyumlu olduğu,

- Bu yaklaşıma uygun olarak, Birlik kurumu olan Bakanlar Konseyi'nin ön planda yer aldığı,

- Önceki bölümde değinilen meşruiyet kaynakları ve girdi- çıktı türlerine ilişkin olarak, Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsiline bu sürece geri plan (dolaylı) girdi meşruiyeti sağlayabildiği,

- Avrupalı örgütlerin bilgi sağlayıcı görevlerini olması gerektiği kadar yerine getiremediği,

- İkinci bölümde belirtildiği gibi, var olan belirsizliğin kısa dönemde ulusal düzeydeki politika ağlarının güçlenmesini sağladığı,

- Bu durumun ulusal üyelerden oluşan Avrupalı çıkar gruplarının inisiyatif almasını neredeyse imkansızlaştırdığı görülmektedir.

ATS müzakereleri üç büyük üye ülkenin başkanlarının ulusal bürokrasilerinden, politik partilerden ve çıkar gruplarından sınırlı bir süre için de

²⁶⁰ Bahadır Kaleağası ile yapılan görüşme, 05.08.2011, İstanbul.

olsa önemli bir otonomi elde ettiklerini ortaya koymaktadır. Bu durum bürokrasinin rolüne kısa da olsa değinmemizi gerektirmektedir.

Bürokrasi, Avrupa politika yapım süreçlerinde her zaman önemli olmuştur. Avrupa Topluluğu, Lüksemburg Uzlaşması'nın kabul edildiği 1966 yılından itibaren, Konsey'i merkez alan hükümetlerarası bir karar alma tarzı benimsemiştir. Ulusal bürokratları, Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER) üyelerini ve bakanları içine alan komiteler Brüksel'de düzenli olarak toplanmış, uzmanlaşmış ve işbirlikçi karar alma modelleri yoluyla birbirleriyle etkileşim içinde olmuşlardır. 80'li yılların başlarından itibaren ise üye ülkelerdeki bakanlara danışma şeklindeki geleneksel uygulamalardan Konsey içinde uzmanlaşmaya doğru bir eğilim olmuştur.²⁶¹

Bürokratik açıdan bakıldığında, AT düzeyindeki müzakerelerin üye ülkeler üzerinde hep bir etkisi olmuş, teknokratlar işbirliği normlarını içselleştirdikçe liderler bütünleşmeyi daha fazla desteklemiştir. Bununla birlikte bürokratik politikalar bazı zayıflıkları da beraberinde getirmiştir. Bürokratik yaklaşımı savunanlar ulusal politikadaki değişimlerin liderlerin Avrupa bütünleşmesini destekleyen uygulamaları hayata geçirmelerini zorlaştırdığı ya da kolaylaştırdığı üzerinde durmaktadırlar.

Bu döneme ilişkin yukarıdaki saptamalar ışığında, birçok açıdan farklı / karşıt gelişmelerin yaşandığı başka bir dönemi incelemek Avrupa düzeyindeki ekonomik çıkar temsili ve meşruiyet kaynaklarının dönüşümünü daha net olarak ortaya koyacaktır.

3.3.2. Maastricht Antlaşması - Öğrenme ve Kurumsallaşma Süreci

Bu bölümde, Birliğin gelişimi, sosyal taraflar ve meşruiyet ilişkisi Maastricht Antlaşması Sosyal Protokolü²⁶² bağlamında incelenecektir. Bu protokol,

²⁶¹ Morvcsik, s. 51.

²⁶² Bu noktada, Sosyal Protokol ile karıştırılan Sosyal Şart'a ilişkin bir açıklama yapmak gerekmektedir. Sosyal Şart, Aralık 1989'da, İngiltere dışındaki 11 üye ülkenin devlet ve hükümet başkanları tarafından, işçilere Topluluk tarafından garanti edilmesi öngörülen bir dizi sosyal hakkı

AT düzeyinde toplu pazarlığı kurumsallaştırması açısından önemli bir gelişmedir. Bu gelişmeden hareketle söz konusu dönemin incelenmesi, sosyal tarafların sağladığı etki ve yarattığı meşruiyet açısından bir önceki bölümde incelenen süreçten farklı sonuçlar ortaya koyacaktır. Yapılacak değerlendirme ile bu bölümün temel sorularının yanı sıra aşağıdaki sorulara cevap aranacaktır:

- Birliğin meşruiyeti konusunda önemli olan bu süreç ekonomik çıkar örgütleri açısından ne anlama gelmektedir?
- Bu süreçte Avrupalı ekonomik çıkar örgütleri açısından öğrenme ve kurumsallaşma mı yoksa Birliğin konjonktürel gelişmesi mi etkili olmuştur?
- En küçük ortak çıkar / en büyük ortak çıkar bakımından hangi yaklaşım geçerlilik kazanmıştır?

Yukarıdaki değinilen noktalar ışığında, sosyal tarafların Avrupa düzeyinde kurumsallaşmış bir toplu pazarlığa nasıl ikna oldukları, 1990'lı yıllarda UNICE ve ETUC arasındaki etkileşimlere yoğunlaşılarak analiz edilmeye çalışılacaktır. Bu noktada, söz konusu kurumların kendi düzeylerindeki ve AT düzeyindeki politik otoritelerle aralarındaki etkileşimin değerlendirilmesi yukarıdaki sorulara cevap bulmamızı sağlayacaktır. Bu başlık altında bulacağımız cevaplar da bizi çalışmanın sonuçlarına dair ipuçlarına götürecektir.

Yapılacak analizlerde Grossman'ın tespitlerinden yararlanmaya devam edeceğiz. Bu tespitlere göre, öğrenme ve kurumsallaşma olarak tanımlanan sürecin özelliklerinin aşağıda incelenen dönem için geçerlilik taşıdığını söyleyebiliriz. Öğrenmenin, daha önce belirttiğimiz gibi, var olan ulusal düzenlemelere denk düşen Avrupa alternatiflerinin öğrenilmesiyle ilgili olduğu; kurumsallaşmanın ise, Avrupa

tanımlayan bir niyet deklarasyonudur. Yasal açıdan bir bağlayıcılık taşımamaktadır. Bununla birlikte birçok Komisyon önerisine ve Sosyal Protokol'e kaynaklık etmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz: İktisadi Kalkınma Vakfı, "Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası", **15 Soruda 15 AB Politikası Serisi**, No.12, İstanbul, 2005.

düzeyinde yönetişimin yerleşmeye başladığı bir süreç olarak tanımlandığı göz önüne alındığında aşağıda anlatılanların bu tespitleri doğruladığı görülecektir.

Bu bölümün başında da belirtildiği gibi, AB düzeyinde sosyal diyalogun tarihi Birliğin kuruluşuna kadar uzanmakta; Roma Antlaşması'nda Avrupa Komisyonu ile sosyal tarafları biraraya getiren "sosyal ortaklık" düşüncesinin dile getirildiği görülmektedir. Sonraki düzenlemeler ise sosyal diyalogu, Birliğin yapısal bir parçası durumuna getirmiş ve sosyal taraflara kendi aralarında yapacakları anlaşmaları Birlik hukukuna katma yolunu açmıştır. Kısacası, sosyal tarafların kendi aralarında ve AB kurumlarıyla sürdürdükleri sosyal diyalog, AB içinde başlangıcından bu yana giderek önem kazanan, hem kurumsal hem de yasal sonuçları olan bir olgudur.

Ancak bu noktaya ulaşmak kolay olmamıştır. Birlik düzeyinde çıkar temsili gerçekleştiren sosyal tarafları bir araya getiren ve ilgili Birlik politikalarına –en azından sosyal ortakların temsil ettiği üyeleri açısından- artı bir meşruiyet kazandıran bu süreç, Birlik düzeyinde etkili olan yaklaşım ve sosyal tarafların artan etkisi anlamında bu çalışma için uygun bir inceleme alanı sunmaktadır. Bu durum, Avrupa düzeyinde çıkar temsilini, karşılıklı işbirliği ve diyalogu kurumsallaştırması bakımından ayrıca önemlidir.

Kim'e göre, Schmitter gibi kötümserler, işverenlerin sosyal bir Avrupa inşa etmek ve ulusüstü düzeyde toplu pazarlık konusundaki muhalefetlerini, AT düzeyinde çalışanları dahil edecek güçlü bir korporatist sistem geliştirmenin önündeki en büyük engel olarak değerlendirmişlerdir.²⁶³ Bu yöndeki görüşleri desteklercesine, sendikaların daha önce değindiğimiz ulusal çizgideki bölünmüşlüğü ve ülkeler arasındaki devlet- iş dünyası ilişkilerinin çeşitliliği bir yana; işveren muhalefeti daha sosyal bir Avrupa inşası önünde temel bir engel olarak durmaktaydı. Sendikalar ulusal bölünmelerin üstesinden gelmeye gayret etse de

²⁶³ Philippe C. Schmitter ve Wolfgang Streeck, "From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market", **Politics and Society**, Vol. 19. no.2, 1991, ss. 141-142.

işverenlerin kendileriyle görüşmek konusundaki olumsuz tavırları şartları zorlaştırmaktaydı. Üye ülkeler, kendi içlerinde görece daha yüksek sosyal şartları resmileştirmiş ve işverenleri örgütlü çalışanlarla toplu pazarlığa girme konusunda teşvik etmişlerdi. Buna karşın kötümserler, Bakanlar Konseyi'nde kendini gösteren hükümetlerarası yapının, AT'yi işverenlerin muhalefetine karşı koyacak, onları toplu pazarlığa girmeleri konusunda zorlayacak kadar güçlü politik otoriteden yoksun bıraktığını ileri sürmekteydiler.²⁶⁴ Bu nedenle, kötümserler için zorla kabul ettirilecek bir anlaşmayla sonuçlanacak Avrupa düzeyinde bir toplu pazarlık öngörülebilir bir gelişme değildi.²⁶⁵

Gerçekten de Avrupalı işverenler, Birlik düzeyinde toplu pazarlık fikrine karşı olmuşlardır. UNICE, dönemin Komisyon Başkanı Jack Delors tarafından 1985 yılında sektörler arası düzeyde başlatılan sosyal diyalogu kabul ederken, sosyal diyalogun Avrupa düzeyinde toplu pazarlıkla karıştırılmaması konusunda uyarıda bulunmuş, bu durumu “ne arzu edilir ne de uygulanabilir” görmüştür.²⁶⁶

Ancak Maastricht Antlaşması'ndan itibaren Avrupa sosyal politikasındaki gelişmeler kötümserlerin savlarının geçerli olmadığını göstermiştir. Avrupa düzeyinde toplu pazarlığa yönelik yaklaşımlardaki en büyük değişim iş dünyası temsil örgütlerinde gerçekleşmiş; UNICE, ETUC ile müzakere etmek konusunda istekli olmuştur. UNICE, Avrupa düzeyinde toplu pazarlık konusunda uzun süredir sürdürdüğü muhalefetinden uzaklaşarak ETUC'u muhatap olarak tanımıştır.²⁶⁷ Burada sorulması gereken soru, UNICE'nin bu noktaya nasıl geldiğidir. Bu durumu anlamak için öncelikle İngiltere dışındaki üye ülkelerin Maastricht Antlaşması dahilinde nasıl bir uzlaşmaya vardıklarını anlamamız gerekmektedir. Sonrasında, sosyal tarafların neden ve nasıl AT düzeyinde toplu pazarlığı kurumsallaştırmayı

²⁶⁴ Haknoh Kim, **The Construction of Supranational Collective Bargaining: Why and how did they do it?**, Paper Prepared for ECSA Fifth Biennial International Conference, Seattle, Washington, 1997, s. 2.

²⁶⁵ Ivor Roberts, “Industrial Relations and the European Community”, **Industrial Relations Journal**, Vol. 23, No.1, Spring, 1992, s. 7.

²⁶⁶ Ayrıntılar için bkz: UNICE, **The Social Dimension of the Internal Market: UNICE Position**, November, 1988; UNICE, **The Social Dimension of the Internal Market: Summary of UNICE Position**, December, 1988.

²⁶⁷ Kim, s. 3.

kabul ettikleri incelenecektir. Sonuç olarak elde edilecek bilgiler, Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar örgütleri olan sosyal taraflar açısından zaman içinde gelinecek noktayı, öğrenme ve kurumsallaşma süreci bağlamında değerlendirmemize yardımcı olurken, yaratılan meşruiyet kaynağı açısından da önemli bulgular sunmaktadır.

Maastricht Antlaşması, sosyal Avrupa'nın gelişimi açısından bir dönüm noktası ve UNICE açısından Avrupa düzeyinde toplu pazarlığa yönelik yaklaşımları noktasında büyük bir aşama olmuştur. Bu Antlaşma ile yapısal değişiklikler getirilmiş ve sosyal politika alanında önemli düzenlemeler öngörülmüştür. Bu kapsamda, İngiltere dışındaki 11 üye ülke "Sosyal Politika Protokolünü" imzalamış ve bu protokol, Maastricht Antlaşması'nın eki olarak düzenlenmiştir.²⁶⁸ Söz konusu antlaşmada yer alan reformlar iki yönlüdür: İlk olarak, sosyal politika alanında ve nitelikli oy çokluğu konusunda Topluluğun yetkileri arttırılmıştır. İkinci olarak, Avrupa düzeyinde ortaklar arasındaki toplu pazarlığı, Topluluğun sosyal politika yapımında var olan yasal düzenlemelere ek olarak tanımlayarak desteklemiştir. Artık sosyal ortaklar, Komisyon'dan gelen sosyal politikaya ilişkin önerilerin içeriği konusunda danışılma hakkına sahip olmuştur.²⁶⁹

Sosyal Avrupa konusundaki kötümserlerden biri olan Lange, üye ülkelerin söz konusu yasal düzenlemeler üzerinde neden/nasıl anlaşmaya vardığı sorusuna hükümetlerarasıcılık yaklaşımından hareketle cevap bulmaya çalışmıştır. Lange'nin sorusunu, fakir ülkelerin bu durumu kabul etme sebeplerinin neler olduğu şeklinde okumak da mümkündür. Çünkü kötümser perspektiften baktığımızda, o zaman ekonomik anlamda daha zor durumda olan Yunanistan, İrlanda, İspanya gibi ülkeler AT içinde yaşanan rekabet, sosyal ve çalışma maliyetleri açısından Topluluktaki zengin ülkelere oranla bir avantaja sahiptiler ve bu durum söz konusu düzenlemelere karşı olmalarını gerektirmekteydi. Lange'nin açıklamalarından bir sonuca varmaya çalışırsak, 11 üye ülkenin Sosyal Politika Protokolü'nü imzalamasının nedeni, Antlaşma'yla hedeflenen reformların, üye ülkelerin sosyal

²⁶⁸ Neşe Seray Taşpınar, **Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Avrupa Birliği Sosyal Modeli ve Türkiye**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, İstanbul, 2006, s. 56.

²⁶⁹ Kim, ss.4-5.

Avrupa'yı geliştirmek yönündeki politik hedeflerini tam olarak yansıtmayan, sınırlı çerçevede bir anlaşma olmasıdır. ²⁷⁰

Ancak kanımızca sosyal politika üzerinde bir anlaşmaya varılmasını ve bu anlaşmanın içeriğini önemseyerek hem üye ülkeler hem de çıkar örgütleri açısından ele almak doğru olacaktır. Bu noktada, konumuza uygun olarak çıkar gruplarının anlaşmaya varılmasındaki rolüne geçmeden önce üye ülkelerin yaklaşım ve kararlarını kısaca incelemek gerekmektedir. Haknoh Kim, ulusüstü aktörleri analiz ederken bile bütünleşme sürecinde üye ülkelerin merkezi önemlerini yok saymayan yeni işlevselci yaklaşımı takip etmiştir. Bu bağlamda, üye ülkelerin sosyal Avrupa'ya ilişkin yaklaşımlarına yoğunlaşmış ve kötümserlerin üye devletlerin o zamanki tercihlerini bir anlamda çarpıttığını vurgulamıştır. Buna göre, zengin üye ülkelerin neden böyle bir anlaşmayı kabul ettiklerini anlamak zor değildir. Zira kötümserlerin öngördüğü gibi, daha zengin ülkeler Avrupa düzeyinde yüksek sosyal ve çalışma standartlarını desteklemekteydi. Çünkü böylece bu ülkeler daha zayıf ülkelerle olan rekabet dezavantajlarını söz konusu ülkelerin yüksek standartlara uyum yönünde katlanacakları ek maliyetler yoluyla azaltma şansı bulacaklardı. Avrupa'nın o dönem dört büyük ülkesinden (İngiltere hariç) üçü, AT sosyal politikasının gelişimi için desteklerini ortaya koymuş, bu yönde sosyal Avrupa hedefini benimsemişlerdir. ²⁷¹

Ekonomik yönden zayıf bu ülkelere baktığımızda, çekirdek Avrupa'dan dışlanma ve bu nedenle gelişmelerin ve süreçlerin dışında kalma korkusu bu ülkelerin konuya olan yaklaşımlarını belirlemiştir. O dönemde, bazı üye ülkeler için Avrupa, istikrarın devamı sayılırken bazıları için demokrasinin ve gelişmenin anahtarıydı. Bu nedenle bu ülkeler için dışlanma, söz sahibi olamayacakları ama etkilenecekleri politika ve süreçlerin dışında kalmak demektir. Bu nedenle sosyal politika reformları da veto edilmesi değil desteklenmesi gereken konulardır.

²⁷⁰ Peter Lange, "Maastricht and the Social Protocol: Why did they do it", **Politics and Society**, Vol. 21, No.1, 1993, s. 6.

²⁷¹ Kim, ss.6-7.

Bu noktada, hükümetlerarası pazarlıklar devam etse de, bu süreçte yaşanan gelişmelerin ve varılan sonucun farklı bir yaklaşımla değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira kendi başına hükümetlerarasıcılık yaklaşımı “ortak çıkarların yükseltilmesi” (upgrading of common interests) olarak tanımlayabileceğimiz böyle bir durumu açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Hatırlanacağı üzere, bir önceki başlıkta incelediğimiz süreçte geçerli olan hükümetlerarasıcılık yaklaşımında, söz konusu bu durumun aksine “en düşük ortak payda”da buluşan çıkarları açıklamıştık. Şimdi ise ortak çıkarların yükseltilmesinden bahsediyoruz. Öyleyse varılan anlaşmaya ilişkin temel konuları ve içeriği belirleyen böyle bir sonuç, diğer aktörlerin girdileri ve üye ülkelerle olan etkileşimleri olmadan gerçekleşemezdi. Bu noktada diğer aktörlerin içinde özellikle iki ulusüstü aktör öne çıkmıştır. Bunlar Avrupa Komisyonu ve sosyal taraflardır.

Avrupa Komisyonu’nun ve sosyal tarafların bu süreç içerisinde öne çıkması, bu başlığın sonunda ulaşacağımız saptamalar açısından önemlidir. İkinci bölümde sunulan bilgiler ışığında, Komisyon’un oynadığı aktif rolün, çıkar gruplarının aldığı inisiyatifin ve birlikte hareket etme gücünün kuvvetli bir çıktı meşruiyeti anlamına geldiğini şimdiden belirtebiliriz.

Bu noktada, sürecin başına dönerek varılan yasal sonuca zemin oluşturan bir uzlaşıdan bahsetmek gerekir. “Ekim Anlaşması” olarak anılan ve 31 Ekim 1991 tarihinde sosyal ortaklar arasında varılan bu anlaşma, üye ülkeler arasında sosyal politika alanındaki tartışmaları yoluna koyması açısından önemlidir. Komisyon da sonrasında Sosyal Politika Protokolü’nün, sosyal ortakların kendi aralarında vardığı bu uzlaşmadan büyük oranda ilham aldığını belirtmiştir. Söz konusu anlaşma, sosyal politika alanında Topluluk yetkilerinin arttırılmasını ve yasal sürece alternatif olarak AT düzeyinde toplu pazarlığın kurumsallaştırılmasını öngörmekteydi. Bu haliyle Maastricht Anlaşması’na neredeyse birebir dahil edilerek üye devletler tarafından kabul görmüştür.

Burada tekrar sorulması gereken soru, işverenleri temsil eden UNICE ile çalışanları temsil eden ETUC’un neden böyle bir anlaşmayı kabul ettiği.

Kötümser yaklaşımın sürpriz olarak nitelediği bu durumu anlamak çalışmamızın hipotezine katkı sağlaması açısından önemlidir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, bu anlaşmanın öncesinde, Avrupa düzeyinde toplu pazarlık konusu ilk gündeme geldiğinde, UNICE bunu açık bir şekilde reddetmişti. Ancak zamanla, UNICE'nin özellikle Belçikalı, Hollandalı, İtalyan ve Fransız üyeleri böyle bir reformu desteklemeye başlamış; bu gelişme UNICE'in sert tavrını yumuşatmasına neden olmuştur. Sonucu en baştan söyleyecek olursak UNICE, Avrupa düzeyinde toplu pazarlığı AT sosyal politika yapımına bir alternatif olarak görmüş ve bu nedenle desteklemiştir. Üye ülkelerin ve Komisyon'un sosyal politika alanında Topluluğun yetkilerini arttırma niyeti, UNICE'in yaklaşımında olumlu bir değişime sebep olmuştur.²⁷² Kanımızca bu noktada, UNICE ve ulusal üyeleri açısından öğrenme sürecinin geçerli olduğu söylenebilir. Önceki bölümde belirtildiği gibi, bu süreçte UNICE açısından varolan seçeneklerin doğru değerlendirilmesi ve ortak hareket etme dürtüsünden söz etmek mümkündür.

Yukarıda özetlenen gelişmeler ışığında hazırlanan Komisyon önerisi, iki reform alanı öngörmekteydi. Birincisi, Topluluğun sosyal politika alanındaki yetkilerini ve nitelikli oy çokluğu alanını genişletmek; ikinci ve daha önemli olanı, sosyal ortakların AT düzeyinde “çerçeve anlaşmaya” varmalarına izin verecek “sosyal diyalog” maddesiydi. Böylece Komisyon, sosyal ortaklara birbirleriyle toplu pazarlığa girmeleri konusunda güçlü bir inisiyatif vermiştir. Bununla birlikte, Komisyon yasal bir girişimde bulunmadan önce, sosyal ortaklara aralarında çerçeve bir anlaşmanın olup olamayacağı konusunda danışacağını belirtmiştir. Bu süreci açığa kavuşturmakla birlikte, sosyal ortaklar tarafından makul bir süre içinde böyle bir anlaşamaya varılmaması durumunda yasal prosedürü uygulayacağını netleştirmiştir. Bu noktada, Komisyon'un söz konusu girişimini girdi - çıktı meşruiyeti açısından değerlendirecek olursak, Komisyon'un sosyal politika alanında alınan kararlarda çıktı meşruiyetini sağlamak adına sosyal ortakları konunun içine dahil ettiği söylenebilir.

²⁷² Kim, s. 14.

Sosyal politika alanında Topluluğun yetkilerini ve nitelikli oyçokluğunu genişletmek olarak özetlenen ilk reform alanı konusunda üye devletler (İngiltere başta olmak üzere birkaç istisna dışında) uzlaşa sağlamışlardır. Sosyal ortaklara toplu olarak müzakere edebilecekleri ve böylelikle Avrupa yasası haline dönüşebilecek çerçeve anlaşmalar hakkı tanıyan ikinci reform alanı ise yine İngiltere başta olmak üzere dar bir muhalefetle karşılaşmıştır.

Avrupa düzeyinde toplu pazarlık konusunun mevcut yasal uygulamalara alternatif olarak kurumsallaşmasına asıl karşıt tutum üye ülkelerden değil Avrupa Parlamentosu'ndan gelmiştir. Görece zayıf bir kurum olan Avrupa Parlamentosu, söz konusu gelişmeler paralelinde kendi yetkilerinde bir arttırmaya gidilmemesini, sosyal politika alanında zaten zayıf olan yetkilerine bir tehdit olarak görmüştür. Konsey ve Komisyon'un bu süreçteki rolü düşünüldüğünde, Sosyal Avrupa'nın gelişimine başından beri destek olan Avrupa Parlamentosu'nun bu tepkisini anlamak kanımızca mümkündür. Ancak, bu tepki özellikle işveren örgütlerini hayal kırıklığına uğratmıştır. Söz konusu örgütler bu tepkiyi, Parlamento'nun Topluluk yasalarını toplu pazarlık yerine koymak istemesi olarak yorumlamışlardır.²⁷³

Bu iki reform alanında var olan durum göz önüne alındığında, UNICE üyesi örgütler de benzer şekilde toplu pazarlık seçeneğini AT düzeyinde artacak sosyal politika alanındaki yasama sürecine alternatif olarak değerlendirmişlerdir.²⁷⁴ Komisyon'un, üye ülkelerin de üzerinde uzlaşmaya vardığı, bu konudaki mesajı açıktı: Eğer sosyal ortaklar toplu anlaşmalara varmak konusunda başarısız olurlarsa sosyal politika alanında daha fazla AT yasası ile karşı karşıya kalacaklardı. Bu durumda, Topluluğun kaçınılmaz olarak daha fazla yetkiye sahip olacağı düşünüldüğünde, UNICE üyesi örgütler toplu pazarlık seçeneğini desteklemek konusunda daha istekli olmuşlardır.

²⁷³ George Ross, **Jacques Delors and European Integration**, Oxford University Press, New York, 1995, s. 150.

²⁷⁴ Valeria Pulignano, "Trade Unions and the Coordination of Collective Bargaining in Europe, **“Relations collectives de travail en Belgique”**, (Ed. M. Capron ve E. Leonard), 2010.

Örneğin, sermaye ve çalışanlar arasında toplu pazarlık geleneğinin diğer Avrupa ülkelerine göre daha gelişmiş olduğu Danimarka’da sosyal ortaklar bu konuda tam bir otoriteye sahiptiler. Bu durumda, sosyal politika alanında Topluluğun yetkilerindeki artış Danimarkalı sosyal ortakların otonomileri için bir tehdit olarak görülmüştür. Çünkü bu güçlü otonomi ortakların elinden alınarak ulusüstü düzeydeki politik otoritelere verilecekti. Diğer yandan, AT yasaları nitelikli oy çokluğuna tabii olduğunda ve Danimarka hükümeti karşı olduğu halde nitelikli oyçokluğu ile yasalaşan bir AT yasasını uygulamak durumunda kaldığında bu durum sosyal ortakların otonomilerini daha fazla zedeleyecekti. Bu nedenle, toplu pazarlık prosedürünün geliştirilmesi Danimarkalı işveren örgütleri için sosyal politika konularında istenmeyen gelişmelerden ve dayatmalardan kaçınmak konusunda itici bir güç oluşturmuştur.²⁷⁵ Bu noktada, AB düzeyinde ekonomik çıkarların nasıl şekillendiğini görmek açısından Danimarka’nın tutumu önemli bir örnek teşkil etmektedir.

Özetle, sosyal ortaklar, UNICE’in toplu pazarlık konusundaki tutum değişikliği sinyalleri ile birlikte sosyal diyalogu artırmak istedikleri sonucuna varmışlardır. Böylece UNICE, ETUC ve CEEP arasında “31 Ekim Anlaşması” gerçekleşmiştir. UNICE’in Avrupa düzeyinde toplu pazarlığı onaylaması, Komisyon’un ve üye ülkelerin sosyal politika alanında yasama gücünü arttırıcı hareketlerini frenlemek üzere atılan savunmacı bir adımdı. O dönemki UNICE Başkanı Ferrer’in belirttiği gibi, UNICE, yasamanın özünü oluşturması açısından sadece Avrupa düzeyinde merkezileşmiş toplu pazarlığın önemine inanmıştı.²⁷⁶ Yaklaşan Maastricht Antlaşması göz önüne alındığında, UNICE’in o dönemki genel sekreterinin görüşleri de önem kazanmıştır. Buna göre, işverenler Maastricht Antlaşması’na giden sürecin sosyal alanda Konsey ve Komisyon için daha fazla güç ve yetki ile sonuçlanacağına inanmıştı. Bunun da nitelikli oy çokluğunun daha fazla alanda uygulanması ve sosyal alanda daha fazla yasama faaliyeti anlamına geldiği

²⁷⁵ Kim, ss.17-18.

²⁷⁶ Carlos Ferrer, **Introductory Remarks to Social Dialogue**, Summit Meeting, Palais d’Egmont, 1992.

açıktı.²⁷⁷ Bu duruma bir cevap olarak, ulusal düzeyde sosyal alanda görece daha fazla otonomiye sahip UNICE üyesi örgütler toplu pazarlık konusunda seslerini daha fazla yükseltmeye başlamışlardır. Bu amaçla, Avrupa düzeyindeki sendikalarla ortak hareket etmek kaçınılmaz ve gerekli bir maliyet olarak karşılırlarına çıkmıştır.

Tekrar belirtmek gerekirse, tüm bu süreçteki hayati rollerden biri, konuyu gündeme getiren ve sosyal ortaklar ile üye ülkeler arasında kolaylaştırıcılık görevini üstlenen Komisyon'a aittir. Komisyon, sosyal diyalogu sosyal politika alanındaki yasaların tamamalayıcısı olarak görüp desteklemiştir. Komisyon Başkanı Delors'un belirttiğı gibi, sosyal diyalog ve yasamayı bir bütün olarak görmüştür. Delors'a göre, ortaklar arasındaki toplu pazarlık ve dolayısıyla sosyal diyalog AT sosyal politikasını formüle etmenin önemli bir aracıdır. Öyleyse, Avrupa düzeyinde toplu pazarlık, Komisyon'un uzun vadeli hedeflerinden biri olan, ulusüstü toplu pazarlığın bir sosyal politika yapım şekli olarak ortaya konmasından başka bir şey değildir.²⁷⁸

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, Komisyon, hem sosyal ortaklar arasındaki Ekim Anlaşması'nın hem de üye ülkeler arasındaki Maastricht Antlaşması'nın imzalanmasında sadece sosyal ortaklar arasında değil sosyal ortaklarla üye devletler arasında kolaylaştırıcılık rolü üstlenerek önemli bir pay sahibi olmuştur. Komisyon öncelikle üye ülkeler arasında Topluluğun sosyal politikadaki yetkilerini artırmak ve nitelikli oy çokluğunu uygulamak için geniş bir uzlaşma sağlamıştır. Sonrasında Komisyon bu uzlaşmayı UNICE'i, Avrupa düzeyinde toplu pazarlığa ikna etmek için kullanmıştır. Üye ülkelerin ve Komisyon'un sosyal bir Avrupa geliştirmek konusunda politik kararlılığı ile karşı karşıya kalan UNICE ise sosyal ortakların otonomisini kanıtlarcasına toplu pazarlık konusunda ETUC ile anlaşmaya varmıştır. Bu noktada Komisyon, sosyal ortakların imzaladığı anlaşmayı üye ülkelerin önerilen reformları kabul etmesi için kullanmıştır. Kısacası, Komisyon üye ülkeler ile sosyal ortaklar arasında gelip giderek, grupların kendi içinde vardıkları uzlaşmayı

²⁷⁷ Zygmunt Tyszkiewicz, **Speech to CBI Conference on EC Social Policy**, Centre Point, London, 1993, s. 8.

²⁷⁸ Jacques Delors, "Address to the European Parliament", **Bulletin of the European Communities**, Supplement1/88, 1988, s.8.

diğer grubu ikna etmek için kullanarak Maastricht Antlaşması'nda sosyal politika alanında geniş bir nihai uzlaşma sağlayabilmeye çalışmış ve bunu başarmıştır.²⁷⁹

Yukarıdaki başarıyı, Komisyon'un Avrupa bütünleşmesini daha ileriye götürmek yönündeki işlevini yerine getirmesi olarak yorumlamak mümkündür. Ross, bu noktada Komisyonu, sahip olduğu bu misyon nedeniyle, kendi başına bir "çıkar grubu" olarak nitelendirmektedir. Üzerine düşen yol göstericilik ve kolaylaştırıcılık rolünü iyi bir şekilde yerine getiren Komisyon, Avrupa düzeyinde oluşacak ortak çıkarlar için bu düzeydeki çıkar gruplarını bir araya getirmiş ve yeni işlevselci bir yaklaşımla anlaşma noktasına varmalarını sağlamıştır.²⁸⁰

Diğer yandan ulaşılan bu sonucu, sosyal tarafların ne istediğini ve çıkarlarının ne yönde gelişeceğini öğrenmeye başlaması olarak değerlendirmek de mümkündür. Bütünleşme teorileri açısından yorumladığımızda ise, bu sonuç, hükümetlerarasıcılık bakış açısıyla değerlendirildiğinde en düşük ortak çıkarı temsil eden bir anlaşmanın çok ötesindedir. Eğer, o dönemin karar vericileri sosyal politikayı AT karar alma alanının dışına çıkartıp hükümetlerarası yapının içine koyan önerileri kabul etselerdi bu gerçek anlamda hükümetlerarası bir sonuç olacaktı. Ancak var olan durum bunun tam tersi yönünde gerçekleşmiştir.

Bu bölümün başında dile getirdiğimiz sorular ve çalışmanın ortaya koyduğu hipoteze uygun olarak bu döneme ilişkin aşağıdaki sonuçlara varmak mümkündür.

Maastricht Antlaşması Sosyal Protokolü ve ilgili süreç;

- Yaşanan gelişmelerin yeni işlevselcilik yaklaşımının öngörülleri ile uyumlu olduğu,

- Bu yaklaşıma uygun olarak, Birlik kurumu olan Komisyon'un ön planda yer aldığı,

²⁷⁹ Kim, s.23.

²⁸⁰ George Ross, **The Commission As Stimulator of Interest Representation- Two Cases**, Brandies University, Harvard Center for European Studies.

- Önceki bölümde değinilen meşruiyet kaynakları ve girdi - çıktı türlerine uygun olarak, Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsilinin bu sürece teknokratik bir çıktı meşruiyeti sağladığı,

- Avrupalı örgütlerin bilgi sağlayıcı rollerinin yanı sıra, inisiyatif alıcı bir konuma geldikleri,

- Öğrenme ve kurumsallaşma sürecinin yaşandığı bir dönemi örneklendirmesi açısından önemlidir.

Bu değerlendirmelere ek olarak belirtmek gerekirse, sosyal diyalog süreci yarattığı meşruiyet türüne uygun olarak kendi çıktılarını da üretmiştir. Avrupalı sosyal ortaklar, Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun resmen başladığı 1985 yılından bu yana sürekli iletişim içinde olmuşlar, yukarıda aktarılan süreç sonucunda çeşitli anlaşmaları kapsayan çok sayıda uygulamayı müzakere etmişlerdir.

Bu çıktıların en önemlileri şunlardır:

- Konsey direktifi olarak uygulanan üç anlaşma; ebeveyn izni (1995), kısmi zamanlı çalışma (1997) ve belirli koşullu sözleşmeler (1999),

- Tele çalışma (2002), işle ilgili stres (2004) ve işyerinde taciz ve şiddet (2007) hakkında üç otonom anlaşma,

- Yeterlilik ve niteliklerin hayatboyu gelişimi (2002) ve cinsiyet eşitliği (2005) hakkında iki çerçeve çalışma.

3.3.3. Lizbon Antlaşması- Şeffaflık Sorunu ve Bürokratik Parçalanma Süreci

Bu noktaya kadar ortaya konan durum ve gelişmeler, giderek kurumsallaşan bir Avrupa yönetişimi izlenimi verse de, Grossman, öğrenme ve kurumsallaşmadan

sonra bile Avrupa politika oluşturma sürecinin, çıkar grupları için temelde istikrarsız ve tahmin edilemez olmaya devam ettiğini öne sürmektedir. Aşağıda da göröleceğı üzere, artan sayıda komiteler, danışma mekanizmaları, uzmanlar ve AB kurumları ile çıkar grupları arasındaki ilişkilerin kurumsallaştığını gösteren işaretler mevcut olmakla birlikte, çıkar gruplarının temel motivasyonu olan bilgiye erişmek ve sonuçları etkilemek önemini korumaktadır. Bilgiye erişmek konusunda gelişme olmakla birlikte, sonuçları etkilemek anlamında somut göstergelere ulaşmak hala zordur. Tekrar belirtmek gerekirse, çıkar gruplarının uygun lobicilik stratejileri geliştirmeleri için istikrarlı bir siyasi ortama ve kararların alınış şekli, karar alıcılar ve onlara erişme yolları hakkında doğru bilgilere ihtiyaçı vardır.²⁸¹ Kısacası aşağıda incelenecek dönem, tüm kurumların ağda yer aldığı ve özellikle Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ekonomik çıkar örgütleri için bu kurumlara etki etmenin önemli olduğu bir süreci yansıtmaktadır. Bu noktada, ulusal çıkar örgütlerinin Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ulusüstü ekonomik çıkar örgütleri ile uzun vadede rekabet içine girebilecekleri de gözden kaçmamalıdır.

Çıkar temsilinin diğer bir deyişle lobiciliğin faaliyet gösterdiği çevrenin bir sonucu olduğu düşünöldüğünde, Lizbon Antlaşması olarak adlandırılan ve başta Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri olmak üzere önemli kurumsal ve yapısal değişiklikler getiren bu düzenleme, Avrupa düzeyinde çıkar temsilini de büyük ölçüde etkilemiştir. Bu süreç aşağıda, yaratacağı meşruiyet kaynakları, çok düzlemli yönetişime olan etkileri ve beraberinde getireceğı sonuçlar açısından değerlendirilecektir.

Avrupa düzeyinde örgütlenmiş çeşitli çıkar grupları temsilcileri ile yaptığı görüşmelerle bu konuyu ele alan Derschewsky'a göre, özellikle Avrupa Parlamentosu nezdindeki çıkar temsilinin temel yapısı aynı kalmakla birlikte söz konusu Antlaşma, AP'yi çıkar örgütleri için daha çekici hale getirmiş, yenilikçi lobi stratejilerini de zorunlu kılmıştır.²⁸² Bu gereklilik, genel olarak yukarıda

²⁸¹ Grossman, s. 648.

²⁸² Katharina Derschewsky, **What Next For Brussels' Lobbyists?**, Bachelor Thesis Final Version, University of Twente, Universitate Münster, Enschede ve Münster, 2008.

incelediğimiz süreçte geçerli olan ve sosyal taraflar açısından bir anlamda tekel durumu yaratan ortamın artık değişmeye başladığının bir göstergesidir.

Bu dönemde, artan oranda bilgi talebi örgütlerin etki alanlarını genişletmelerine olanak sağlamaktadır. Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi arasındaki ilişkiler çıkar gruplarının karar alma süreçlerine erişimlerini zorlaştırırken aynı zamanda daha erken harekete geçmelerini gerektirmiştir. Bu açıdan sonucun, çalışmanın konusunu oluşturan güçlü kaynaklara sahip, deneyimli iş dünyası örgütleri açısından diğer çıkar temsil örgütlerine oranla daha olumlu olacağı açıktır. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere, başka zorluklar orataya çıkmaktadır. İncelememizin son süreci olan, şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma olarak adlandırdığımız bu dönemin görüldüğü kadar kolay olmadığı bu bölümde anlatılmaya çalışılacaktır.

Ayrıntılara girmeden önce, bu bölümde de cevap aradığımız temel soruların aynı olduğunu belirtmek gerekir. Ayrıca, analiz çerçevemizin önceki bölümde yer alan erişim yaklaşımı ışığında ve arz - talep mantığı içerisinde olduğunu unutmamalıyız. Buna göre, çıkar temsilini yani Avrupa'da geçerli anlamıyla lobiciliği bir bilgi değişimi olarak tanımlamak ve AB kurumları ile çıkar grupları arasında bilgiye dayalı bir kaynak bağımlılığının olduğu kabul etmek çıkar temsili ile politika yapımı arasındaki karşılıklı etkileşimin sonucudur. Bu dönemin temel bir özelliği bilgi ihtiyacının incelenen diğer dönemlere oranla hiç olmadığı kadar ön plana çıkmasıdır. Bu dönemin incelenmesine ilişkin özel sorular bu bilgi ihtiyacı ve ihtiyacı giderecek artan sayıdaki aktöre ilişkindir.

Lizbon Antlaşması, Birliğin demokratik meşruiyeti başta olmak üzere karar alma sürecinin etkinliğini artırmak vb. birçok konuda değişiklikler öngörmüş, yukarıda da değinildiği gibi önemli düzenlemeler getirmiştir. Avrupa Komisyonu'nun kurumsal yapısına ilişkin yenilikçi değişiklikler ile Bakanlar Konseyi'nin karar alma süreçlerinde düzenlemeler söz konusu olmakla birlikte özellikle Avrupa Parlamentosu'nun yasama yetkilerinde ve çalışma şeklinde yapılan değişiklikler özel bir öneme sahiptir ve ayrıntılı olarak incelenmeyi

gerektirmektedir. Bu nedenle, bu bölümde özellikle AP'deki değişimler yine sosyal taraflara özel atıflar yapılarak ele alınacaktır.

Bu dönemde, artan düzenleyici rolleri nedeniyle AB kurumları çıkar grupları için daha önemli hale gelirken bu kurumların dış bilgi kaynaklarına bağımlılıkları da artmıştır. Bu noktada Bouwen'e göre, içerik ve sayısal anlamda Birlik kurumlarının talep ettiği bilgiyi zamanında sunan örgütler bu kurumlara erişim sağlamayı başarmışlardır. Bilgi dışında lobiciliğin diğer unsurları da erişimi sağlamakta etkili olmuştur. Bunlar, kurumsal hedefleri doğru seçmek, erişim noktalarını iyi belirlemek, etki edilecek kurumların erişim ve etkiye açıklıklarını iyi analiz etmek olarak sayılabilir.²⁸³

AB düzeyinde hangi kuruma yönelik lobi yapılacağı kararı, kurumların sahip olduğu yetkinin yanı sıra ne şekilde örgütlendikleri ve nasıl çalıştıkları ile de yakından ilgilidir. AB kurumlarının hiyerarşik düzenine bakıldığında, Greenwood'a göre, Avrupa Parlamentosu, AB düzeyinde çıkar temsili için ikincil önemde yer almaktadır. Bununla birlikte, karar alma sürecinde her kurumun öne çıktığı safhalar görülmektedir. Örneğin, AP'nin genel anlamda çıkar grupları için önemli hale gelmesi, artan yetkilerinin onu ortak yasa yapıcı (co-legislator) konumuna getirmesine bağlanabilir. Bu durum, AP nezdinde yapılan lobinin AB yasama sürecini etkileyebilmesini olanaklı kılmıştır. Bununla birlikte artan yetkileri farklı alanlardaki çıkar gruplarını bu kurumda etkin olmaya itmiştir.²⁸⁴ Bu durum kuşkusuz başta sosyal taraflar olmak üzere Avrupa düzeyinde örgütlenmiş "tekeli" konumundaki çıkar gruplarını zorlayacaktır. Artık ağda daha fazla ortak/aktör yer almaktadır.

Lehmann'a göre, çıkar temsili kararın alındığı yerde yapılmalıdır çünkü etki gücün olduğu yerde aranır. Bu nedenle özellikle AP nezdindeki çıkar temsiliindeki

²⁸³ Pieter Bouwen, **Comparative Study of Business Lobbying in the European Parliament, the European Commission and the Council of Ministers**. Max Planck Institute for the Study of Societies Discussion Paper 02/7, Köln, 2002.

²⁸⁴ Greenwood, ss. 36-38.

artış şaşırtıcı değil, doğal bir süreçtir.²⁸⁵ Avrupa Parlamentosu, Birliğin demokratik meşruiyeti için her zaman önemli olmuştur. Adalet Divanı'nın, Parlamento ile ilgili süreç tamamlanmadan kabul edilen Konsey'e ait bir düzenlemeyi geçersiz bulması bu açıdan önemli bir örnektir. Kısacası, danışmadan ortak karar prosedürüne geçiş Avrupa Parlamentosu için çok önemli bir yetki artışıdır.

Bu gelişmeler yaşanırken, diğer kurumların AP'ye bakış açısı da önemli oranda değişmiştir. Avrupa Komisyonu ve Konsey, AP'yi karar alma sürecinde eşit bir oyuncu ve muhatap olarak kabul etmiştir. Hix'e göre, Komisyon yasama gücünü de Parlamento üzerinden almaktadır. Parlamento'nun Komisyon Başkanı'nı onaylaması ve tüm Komisyon'u veto etme yetkisi bu açıdan önemlidir. Avrupa Parlamentosu bu yetkileri uygulamaktan kaçınsa da sahip olduğu güç bu kurumun taleplerine cevap vermek anlamında Komisyon'un üzerinde bir baskı oluşturmaktadır.²⁸⁶ Bunun yanı sıra AP, Komisyon ile gayri resmi olarak gündem oluşturma gibi süreçlere girerek bu noktada da varlığını göstermektedir. Bu durum bazılarına göre, politize olmaya yönelik ciddi adımlar olarak değerlendirilmektedir. Bu durumun Avrupa düzeyinde çıkarların geliştirilmesi açısından olumsuz etkilere yol açabileceğine yönelik korku da mevcuttur.²⁸⁷

Derschewsky'e göre, gücünü kademeli olarak arttırmayı başaran AP'nin Lizbon Antlaşması ile birlikte daha fazla güç ve yetki isteği doyum noktasına ulaşmıştır. AP'nin genel anlamda artan yetkileri onun ulusüstü bir kurum ve AB kurumsal yapısında ciddi bir aktör olarak yerini sağlamlaştırmıştır. Bununla birlikte, yasamaya ilişkin yetkilerindeki artış ve değişiklikler çıkar grupları için AP'yi açık bir muhatap ve hedef bir kurum haline getirmiştir.²⁸⁸

²⁸⁵ Derschewsky, s.12; ayrıca bkz: Wilhelm Lehmann, "Das Europäische Parlament als Mittler und Sprachrohr aggregierter Interessen". **Das Europäische Parlament, Supranationalität, Representation und Legitimation**, (Ed. Andreas Maurer ve Dietmar Nickel), Baden-Baden, 2005, ss. 149-163.

²⁸⁶ Simon Hix ve Giacomo Benedetto, "Explaining the European Parliament's gains in the EU Constitution", **Review of International Organization**, Vol. 2 (2), 2007, ss. 115-129.

²⁸⁷ Andreas Follesdal, "Towards a stable finalite with federal features? The balancing acts of the Constitutional Treaty for Europe", **Journal of European Public Policy**, Vol.12(3), 2005, s. 580.

²⁸⁸ Derschewsky, ss. 15-17.

Demokratik meşruiyet sorunu ve şeffaflık konusunda ciddi eleştirilere maruz kalan AB'nin yasama sürecine ilişkin söz konusu reformları bu iki temel noktaya yönelik olmuştur. Bu nedenle AP, Avrupa vatandaşlarını doğrudan temsil eden tek organ olarak bu noktada önemlidir. Bu durum, bu başlık altında öngördüğümüz “şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma süreci”nin varlığını bir anlamda doğrulamaktadır. Sonuç olarak AB vatandaşlarını ilgilendiren yasaların iki kurum tarafından kabul edildiği görülmektedir. Bu kurumlardan biri, kendilerini temsil eden Avrupa Parlamentosu, diğeri ise üye ülkeleri temsil eden Konsey'dir. Höreth'e göre bu durum, Avrupa düzeyindeki yasama sürecinin parlamenterleşmesi olarak da nitelendirilmekle birlikte bu saptama konumuzun dışında kalmaktadır.²⁸⁹

AP'nin bilgi talebi kurumsal bir özelliği olarak kabul edilmiş ve Birliğe etki etmek adına bu kurumu hedef alan örgütler için her zaman dikkate alınmıştır. Böylece, yukarıda özetlenmeye çalışılan değişiklikler ekonomik çıkar örgütlerinin uyumunu gerektirmektedir. Yeni durum, tüm kurumlar nezdinde yapılacak baskının nitelik ve zamanlamasında değişiklikler gerektirmektedir. Bu özellikle AP'nin yetki alanına giren yeni politika alanları için geçerli bir durumdur. Ancak bununla birlikte Bouwen'e göre, ihtiyaç duyulan bilginin niteliğinde önemli bir değişiklik olmamıştır. AP, ulusüstü bir kurum olarak değerlendirilmektedir ve bu bağlamda Parlamento'nun temel bilgi ihtiyacı Avrupa çıkarlarını kapsayan bilgidir.²⁹⁰ Hix ve Coen gibi diğer yazarlar da AP'yi ulusüstü politika bilgisini talep eden ya da bu tür bilgilere açık bir kurum olarak nitelendirmektedirler.²⁹¹ Ancak bu bilginin niteliğinde ve çeşitliliğinde yaşanan değişikliği vurgulamak gerekmektedir. Zira Lizbon Antlaşması'nın kapsamına giren yeni politika alanları ve ağda çoğalan çıkar temsil grupları bu değişikliği açıklamaktadır. Üstelik varolan durumun da doğruladığı üzere, toplu çıkarları temsil eden örgütlerin AP'ye ayrıcalıklı erişimleri söz konusu olmayı sürdürecektir. Hala, tekil aktörlerdense toplu aktörler tercih edilmektedir.

²⁸⁹ Derschewsky, ss.15-16; ayrıca bkz; Marcus Höreth, Cordula Janowski, Ludger Kühnhardt (Ed.), **Die Europäische Verfassung, Analyse und Bewertung ihrer Strukturentscheidungen**, 2005.

²⁹⁰ Pieter Bouwen, “A Theoretical and Empirical Study of Corporate Lobbying in the European Parliament”, **European Integration online Papers**, Vol. 7(11)., 2003.

²⁹¹ Hix ve Benedetto; David Coen, “Empirical and theoretical studies in EU lobbying”, **Journal of European Public Policy**, Vol. 14(3), 2007.

Özellikle ortak karar alma prosedürünün, yasama sürecini daha da karmaşıktırması, veto noktalarını artırması ve yasama anlamında kör noktalar oluşturma olasılığı bu sürecin önemli risklerini oluşturmaktadır. Bununla birlikte, Birlik kurumları arasındaki üçlü diyalog çıktıları yasal olarak bağlayıcı olmamasına rağmen bu süreç açısından önem taşımaktadır. Ayrıca karar alma sürecinin gayriresmîleşmesi, sürmesi beklenen bir yönelim olarak görülmektedir. Bu, yasama sürecinin kısılaşmasına ve erken aşamalarda artan kurumlar arası etkileşimlere işaret etmektedir.²⁹² Kısacası gelinen noktada, şeffaflık sorunu ve bürokratik parçalanma hem AB hem de ekonomik çıkar temsili için önemli sorunlar olarak karşımızda durmaktadır.

Bu durumun ekonomik çıkar örgütleri açısından bir diğer önemli sonucu da bu ilişki ağı içerisinde çıkar temsili açısından AP'nin kendini dışa kapamasıdır. Yasama sürecinin dış etkilerin erişimine kapalı, sınırlı sayıda katılımı ile gerçekleşen gayriresmî toplantılar halinde olması ekonomik çıkar örgütleri için erişimi kısıtlamakta ve politika çıktıları etkilemeyi zorlaştırmaktadır.

Ancak bir görüşe göre, sürecin gayri resmîleşmesi, yasamanın hızını ve verimliliğini artırmak gibi katkılar sağlaması açısından özellikle ekonomik çıkar temsilcileri için önemli olabilir. Bu noktada, söz konusu duruma uyum sağlamak için kurumsal güç, ekip, bilgi ve deneyim gibi etkenler çıkar örgütleri için avantaj sayılabilir. Bu konudaki karşıt bir görüşün de hızlı yasama sürecinin etki etmeyi zorlaştırdığını iddia ettiğini belirtmek gerekir.²⁹³

Bu durum, örgütlü çıkar temsili faaliyet zeminini açısından da önemli bir etkiye sahiptir. Gayri resmî pazarlık süreçlerinin yoğunlaşmasıyla birlikte varolan zorlukların artacağı, şeffaflık sorununun demokratik meşruiyet açısından daha da ciddileşeceği belirtilmektedir. Gayri resmî üçlü görüşmelerin ortak karar alma

²⁹² Adrienne, Héritier, "Composite democracy in Europe: the role of transparency and access to information", **Journal of European Public Policy**, Vol. 10 (5), 2003, ss. 814-833. Adrienne, Héritier, **Explaining Institutional Change in Europe**, New York, 2007.

²⁹³ Danica Fink-Hafner ve Alenka Krasovec, "Is Consultation Everything? The Influence of Interest Groups on Parliamentary Working Bodies in Slovenia", **Czech Sociological Review**, Vol. 41 (3), 2005, ss. 401-421.

prosedürünün görünen somut süreçlerinin yerini alması muhtemeldir. Bu da, küçük bir grup aktörün dahil olduğu bir müzakere süreci demektir ve dolayısıyla Avrupalı çıkar örgütleri için ciddi bir sorun teşkil etmektedir.

Kısacası, genel resme baktığımızda birkaç yeni durumun birbirini takip ettiğini görmekteyiz. İlk olarak, özellikle AP'nin yetkilerindeki artışla birlikte çıkar grupları için baskı yapılacak alanlar artmaktadır. Bununla birlikte; kurumsallaşmış, öteden beri etkin olan çıkar gruplarının yanı sıra AP'nin yetki alanına giren yeni konularda faaliyet gösteren örgütler de yerlerini almaya başlamışlardır. Avrupa bütünleşmesinin kapsadığı politika alanlarındaki artışla birlikte (iklim değişikliği, enerji vb.) yeni durumun her düzeydeki ekonomik çıkar grupları için çok boyutlu ve karmaşık bir hal aldığı ortadadır. Bu resme bir de, gittikçe gayri resmileşen ve kişiselleşen, izlenmesi ve etki edilmesi zor bir yasama süreci eklenmektedir.

Söz konusu gelişmeler, çıkar grupları için süreçlere etki etmek adına yenilikçi stratejiler geliştirmeyi, yeni işbirlikleri içinde olmayı gerektirmektedir. Bu durum kuşkusuz korporatist sistem zedeleniyor mu sorusunu akla getirmektedir. Bu soruya değerlendirme bölümünde cevap aramaya çalışacağız.

Yukarıda özetlenen gelişmelere ilişkin olarak, BUSINESSEUROPE ve ETUC gibi örgütler, çıkar gruplarındaki artış beklentisini mantıklı ve olası bulmamaktadırlar. İlgili tüm çıkarların Brüksel'de temsil edildiği varsayımından hareketle, böyle bir artış yerine mevcut örgütler için uyum sürecinin daha makul bir beklenti olduğunu iddia etmektedirler. Bu duruma, AP'nin yeni yetki alanlarında faaliyet gösteren çıkar gruplarını eklediğimizde varolan resmin çok fazla değişmeyeceğini savunmaktadırlar. Ancak Derschewsky'ye göre, geçmiş yıllarda çevre alanında yaşanan çıkar temsil patlamasının söz konusu yeniliklerden sonra tekrar tarım sektöründe yaşanabileceği (karşıt gruplarıyla birlikte) mantıklı bir öngörüdür. Hangi senaryonun gerçekleşeceğini ise zaman gösterecektir. Ancak bununla birlikte, ekonomik çıkar gruplarının çıkar temsili alandaki sağlam yerini koruyacağı açıktır. Kısacası AP, söz konusu örgütler için önemini koruyacak ve yeni yetki alanları ekonomik çıkar temsili için etkinliğini azaltamayacaktır. İş

dünyasını (işveren- çalışan) ilgilendiren konular her zaman AP'nin gündeminde ve artan bir şekilde yetki alanında olacaktır.²⁹⁴

Öyleyse, ekonomik çıkarların başka alanlarla çakıştığı, örgütlerin hem kendi alanlarındaki hem de diğer alanlardaki çıkar gruplarıyla rekabet içinde olduğu, ancak göreceli üstünlüğün hala ekonomik çıkar temsiline ve bu alandaki belli başlı örgütlerde olduğu bir durum söz konusudur.

Bu konuya örgütlerin meşruiyeti açısından baktığımızda, sınırlı çıkarları temsil eden, sınırlı meşruiyete sahip örgütlerin erişim derecelerinin düşük olması beklenir. Bununla birlikte, her konuda güvenilir ve doğru bilgi sağlayan toplu çıkarları temsil eden örgütlerin önemini koruyacağı açıktır. Bu örgütlerin geniş erişim dereceleri de sağlayacakları meşruiyeti aynı oranda arttıracaktır.

Söz konusu bu dönemde erişim noktalarındaki değişim ekonomik çıkarlarının temsili için fırsat sunmaktadır. Bu örgütlerin değişime nasıl uyum sağlayacakları ise bu örgütlere ilişkin farklı değişkenlere bağlıdır. Politika izleme sürecine ve ağlarını genişletmeye yaptığı yatırım düşünüldüğünde, ekonomik çıkar temsiline ayrıcalıklı durumunu bu süreçte de sürdüreceği açıktır. Çünkü bu ayrıcalık, ekonomik çıkar temsiline erken hareket etme kabiliyeti vermekte ve bu durum yasama faaliyetinin daha çok ekonomik temsiline etkisinde gerçekleşmesine sebep olmaktadır.

Sonuç olarak, Lizbon Antlaşması ile ortaya çıkan yeni durum ekonomik çıkar temsili ve meşruiyet ilişkisini derin bir şekilde etkilemektedir. Özetle;

- Avrupa yönetişiminin geçerli olduğu,
- Avrupa Parlamentosu'nun yaşanan gelişmeler ışığında ön plana çıktığı,
- Politika yapma süreçlerinin gayri resmileştiği,

²⁹⁴ Derschewsky.

- Birlik kurumlarının daha politize olduğu,
- Usule ait girdi meşruiyetinin daha önem kazandığı, bununla birlikte çıktı meşruiyetinin önemini koruduğu,
- Şeffaflık ve bürokratik parçalanma sorununun yaşandığı bir süreç karşımızda durmaktadır.

Bu noktada sorulması gereken soru, incelenen üç örnek süreç sonunda bu noktaya varan ekonomik çıkar temsilinin ne yönde değişim göstereceğidir. Bu nedenle, sonuç bölümünde korporatist Avrupa, sosyal taraflar ve meşruiyet ilişkisi, meşruiyet kaynakları, Lizbon Antlaşması sonrası yaşanan gelişmeler, AB kurumları ve çok düzlemli yönetim perspektiflerinden bir gelecek değerlendirmesi yapılmaya çalışılacaktır.

Ancak, sonuç bölümüne geçmeden önce, Türkiye açısından bu durumun neler getireceğine bakmak gerekmektedir.

3.4. TÜRKİYE’DE SOSYAL TARAFLAR AÇISINDAN AVRUPA DÜZEYİNDE ÖRGÜTLÜ ÇIKAR TEMSİLİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu çalışmanın konusu olan örgütlü çıkar temsili ve meşruiyet ilişkisini, AB üyesi olmayan bir ülke ve bu ülkenin çıkar örgütleri açısından değerlendirmek kolay olmasa gerek. Ancak söz konusu olan, AB ile üyelik müzakereleri yürüten ve çıkar örgütleri yirmi yılı aşkın süredir Avrupa’da temsil edilen bir ülke olduğunda yapılacak değerlendirme farklı bir boyut kazanmaktadır.

Meşruiyet açısından baktığımızda, özellikle iş dünyası örgütlerinin iki yönlü bir işlev yerine getirmekte olduğunu söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi, Türkiye’nin AB üyeliğine giden süreçte (Gümrük Birliği, müzakereler vb.) atılan adımlara ilişkin “teknik boyutta” meşrulaştırıcı etkidir. Diğerisi ise, Türkiye’nin

demokratikleşmesi yolunda gösterilen çabalara yönelik “siyasi boyutta” bir meşrulaştırma değildir. Türk iş dünyası örgütlerinin AB düzeyinde gerçekleştirdikleri temsil yoluyla kazandıkları bilgi ve deneyimin yapılan bu katkılardaki rolü kuşkusuz büyüktür.

3.4.1. Avrupa’da Temsil Edilen Türk Sosyal Tarafları

Daha önce belirtildiği üzere, BUSINESSEUROPE’a üye iki büyük temsil örgütü bulunmaktadır. Bunlar, iş dünyası temsilcisi olarak Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD) ve işveren örgütü olarak Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)’dur. ETUC üyesi sendikalar ise, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ), Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ), Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) ve Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK)’dur. Bu bölümde, Türkiye’nin üyelik sürecine yaptıkları katkı ve aldıkları güçlü inisiyatifler bakımından, iş dünyası örgütleri temel alınarak bir değerlendirme yapılacaktır.

Söz konusu iki örgütün kuruluş süreçleri ve kaydettikleri aşamalar, Türkiye’nin AB üyelik sürecini de kapsayan gelişmeleri büyük ölçüde içermesi bakımından önemlidir. TÜSİAD’ın 1971 yılında kuruluşu, kriz üreten kapalı ekonomi sistemine iş dünyasının bir tepkisi olarak kabul edilmektedir. Kuruluşunu takiben TÜSİAD, kendisine 1971-1985 döneminde takip edeceği yeni bir hedef belirlemiş; bu hedef uluslararası rekabete açık serbest piyasa ekonomisi stratejisi olmuştur. 15 yıl süreyle TÜSİAD, bu yaklaşımı kamuoyunda dile getirmiş, savunmuş ve gerekli bilimsel çalışmalarla desteklemiştir. TÜSİAD, 1985-2005 yılları arasında, özellikle AB’ye üyelik başvurusu sonrasında ve müzakerelerinin başlamasıyla devam eden süreçte, ekonomik uyum ve demokratik standartların AB düzeyine yükseltilmesi alanında aktif olarak çalışmıştır. Bu çalışmaları bilimsel düzeye de taşıyarak kamuoyu ile paylaşmış; bununla birlikte önce Brüksel olmak

üzere Washington, Berlin, Paris ve Pekin’de açtığı temsilciliklerle uluslararası temsil gücünü arttırmıştır.²⁹⁵

TÜSİAD’ın özellikle 1987 yılında gerçekleşen BUSINESSEUROPE üyeliği, temsil gücü ve Türkiye’nin AB ile ilişkileri açısından çok önemli bir gelişme olmuştur. TÜSİAD ve TİSK’i BUSINESSEUROPE’da temsil eden TÜSİAD Uluslararası Koordinatörü Dr. Bahadır Kaleağası’na göre, Türk özel sektörünün BUSINESSEUROPE içinde tam üye olarak yer almasının sağladığı birçok artı değer bulunmaktadır. Kaleağası’na göre bu değerler şöyle sıralanmaktadır:²⁹⁶

1. BUSINESSEUROPE üyeliği, Türkiye’nin AB sürecinde öncü bir kazanım olmuştur. Bu örgütün, AB politikalarının kısa ve orta vadede belirlendiği sistemin parçası olması Türk iş dünyası da bu sisteme tam olarak dahil etmektedir.

2. AB içinde faaliyet gösteren bir şirketi ilgilendiren mevzuat ve politikaların yüzde 80’i ulusal değil, AB düzeyinde kararlaştırılmaktadır. Gümrük Birliği ve müzakere süreci ile birlikte Türk ekonomik yaşamı için de bu orana doğru bir geçiş söz konusudur. Bu çerçevede BUSINESSEUROPE üyeliği önemli ulusal çıkarları içeren bir konumdadır.

3. BUSINESSEUROPE çalışma gruplarında yer alan Türk uzmanlar ayrıcalıklı bir bilgi ve etki ağına ulaşmaktadırlar. Bu sayede, AB kurumlarına iletilmek üzere hazırlanan Avrupa özel sektörü görüşleri Türkiye açısından da olumlu talepler içermektedir. Örneğin, Güney Kore gibi ülkelerle dış ticaret müzakerelerine yönelik AB Komisyonu - özel sektör istişare toplantılarında Türkiye’nin de öncelikleri savunulmaktadır.

²⁹⁵ TÜSİAD internet sitesi, <http://www.tusiad.org/tusiad/tarihce/tusiad-retro/> (08.10.2011)

²⁹⁶ Bahadır Kaleağası, **Özel Sektör, Demokratik Toplum,** <http://arsiv.gundem.be/go.php?go=30e1198&do=details&return=summary&pg=20> (09.09.2011)

4. Türkiye'nin küresel düzende daha güçlü bir ülke olması için önerilen politikalarda Brüksel'de erişilen ayrıcalıklı bilgilerin katkısı inkar edilemez. Böylece, Türk özel sektörünün paylaştığı bilgi ve görüşlerin değeri artmaktadır.

5. Türkiye'nin Avrupa iş dünyası çalışmalarına katılımı olumlu etkiler yaratmakta; böylece Türk özel sektörün, üretim kalitesi, çalışma koşulları, tüketici hakları ve çevreyi koruma gibi alanlarda Avrupa standartlarına uyumu desteklenmektedir.

6. Avrupa özel sektör heyetlerinde Türk temsilcilerin de yer alması, hem içerik hem de simgesel olarak Türkiye'nin girişimci ve hızla kalkınan bir toplum olarak AB sürecindeki güçlü özelliklerinin AB siyasetçileri, medyası ve kamuoyu önünde ön plana çıkmasını sağlamaktadır.

7. ABD, Çin, Rusya gibi ülkelerle olan dış ilişkilerde Avrupa özel sektör heyetlerinde Türk temsilcilerin yer alması ise bu ülkelerin Türkiye'ye bakışlarını olumlu etkilemektedir.

8. Türk özel sektörünün Avrupa iş dünyası ailesinin bir üyesi olması ayrıca birçok alanda olumlu etkiler yaratmaktadır. Bu alanlar; uluslararası sermaye hareketleri, dış ticaret, turizm, markalaşma, teknoloji transferi, sivil toplum kuruluşlarının uluslararası açılımları, teknolojik işbirliği, akademik çalışmalar ve kültürel etkinlikler olarak sayılabilir.

9. BUSINESSEUROPE'un üyesi olan kuruluşlar, Türkiye ile ilgili olarak kendi hükümetlerini olumlu etkilemeye çalışmakta; Türkiye'den gelen heyetlere evsahipliği yapmakta ve Türkiye ile ortak ekonomik çıkarları vurgulamaktadırlar.

Yukarıda sayılan tüm bu etkenlerin bileşkesi olarak Avrupa özel sektörü, Türkiye'nin AB üyeliği sürecini desteklemektedir. Bu destek 1995'te Gümrük Birliği, 1999'da adaylık statüsü ve 2004'de müzakerelerin açılması kararları ile somutlaşmıştır.

Kaleağası'na göre, diğer yandan BUSINESSEUROPE AB'nin Türkiye ve Balkanlar'a doğru başarılı bir şekilde genişlemesinin Avrupa'nın küresel rekabet gücü açısından gerekli olduğunu savunmaktadır.

BUSINESSEUROPE üyesi bir diğer Türk temsil örgütü olan Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)'nin doğuşu ise çeşitli sektörlerdeki 6 işveren sendikasının 1961 yılında "İstanbul İşveren Sendikaları Birliği" adı altında toplanmalarıyla başlamıştır. Ülke çapında bir örgütlenmeye gidilmesiyle Birliğin adı 1962'de toplanan 2. Olağan Genel Kurul'da "Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu" olarak değiştirilmiştir. Daha sonra çeşitli tarihlerde katılan sendikalarla, Konfederasyon'un üye sayısı 22'ye ulaşmıştır.

TİSK, Avrupa Birliği üyesi ülkeler ve diğer Avrupa ülkelerinin işveren konfederasyonlarının da üye olduğu BUSINESEUROPE'a, TÜSİAD ile birlikte 01 Ocak 1988 tarihinde üye olmuştur. Bu örgüte üyelik ile TİSK, Türkiye'yi Avrupa Komisyonu, dolayısıyla AB içinde temsil etme görevini üstlenmiştir.

Dolayısıyla, Türk iş dünyasının Avrupalı muadilleriyle olan ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkileri 1980'lerden itibaren yoğunlaşmış, iş dünyası örgütleri demokratik norm ve değerler ile anlaşmazlıkların demokratik yollarla çözümü konusunda deneyim kazanmışlardır. Avrupalı muadillerle ilişkiler yoluyla yaşanan bu tür bir eğitim süreci Türk iş dünyasını demokratik reformları desteklemek konusunda kuşkusuz cesaretlendirici bir rol oynamıştır.²⁹⁷

Türkiye'nin AB üyeliğini gerçekleştirmek yolunda gerekli olan demokratikleşme adımlarına yönelik iş dünyası desteği yayınlanan birçok açıklama, rapor ve çalışmada kendini göstermektedir. Örneğin, konuyla ilgili bir referans kabul edilen "Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri" raporunda TÜSİAD aşağıdaki noktaları vurgulamaktadır;²⁹⁸

²⁹⁷ Hakan Yılmaz, "Business Notions of Democracy", *Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien*, No: 27, Janvier-Juin, 1999.

²⁹⁸ TÜSİAD, *Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri*, Prof. Dr. Bülent Tanör, 1997, İstanbul.

- Türkiye'nin 1995 yılında Gümrük Birliği Anlaşması'nı imzalaması, Avrupa ile bütünleşmenin bir devlet politikası haline geldiğini göstermektedir.
- Bu bütünleşme, demokrasinin politik ve ekonomik alanda gelişmesini gerektirmektedir.
- Günümüzde, ülkeler arasındaki ekonomik ve politik ilişkiler demokrasiden ayrı olarak geliştirilemez.

Bu yöndeki bir demokratikleşme sürecinin yanı sıra, AB sürecinde Türk iş dünyasını ilgilendiren bir diğer demokratikleşme perspektifi de kurumsal reformlara ilişkin olmuştur. Bir anlamda, AB'dekine yakın bir yönetim arzusu olarak özetlenebilecek bu konudaki reform talepleri, bürokrasinin ve siyasetin otonomisinin azaltılması, bürokratların ve politikacıların hesap vermelerinin sağlanması, başta iş dünyası olmak üzere sivil toplumun politika yapma ve uygulama süreçlerine yeterli katılımlarının sağlanması yönünde olmuştur. Bu noktada, TİSK tarafından 1998 yılında açıklanan, *Değişim ve Devlet: Devletin Yeniden Tanımlanması ve Türkiye'de Devletin Yeniden İnşasına Yönelik Strateji ve Aksiyon Önerileri* raporu önemlidir. Adem-i merkeziyetçi bir kamu yönetimi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve bürokrasinin kalite ve etkinliğinin artırılması raporda temel öncelikler olarak yer almaktadır. Bu önceliklerin hayata geçirilmesi ise ekonomi mantığının politika ve kamu yönetimine uygulanmasıyla mümkün görülmektedir.²⁹⁹

Bu etkileşimler kendini, devlet - örgütlü çıkar temsili ilişkisinde göstermiştir. Bu çalışmada değindiğimiz gibi, batı demokrasilerinde bu ilişki sorunlara rağmen genelde verimli ve akılcı bir zeminde ilerlemeye çalışmaktadır. Türk temsil örgütleri için ise daha sorunlu bir ilişki söz konusudur. Bu nedenle, en azından AB modelinde geçerli bir istişare sisteminin Türkiye'de sağlam bir şekilde oluşturulması gereklidir. Avrupa Birliği düzeyinde varlık gösteren Türk temsil

²⁹⁹ Yılmaz, s. 8.

örgütlerinin beklentileri de bu yöndedir. Bu konu aşağıda genel hatlarıyla incelenmeye çalışılacaktır.

3.4.2. Devlet ve Sosyal Taraflar Açısından Çıkar Temsili

Yukarıdaki değerlendirmelerin ve başlığın bizi yönelttiği kurum, AB üyesi ülkeler ve Avrupa düzeyinde karşımıza çıkan Ekonomik ve Sosyal Konseyler (ESK)'dir. Aşağıda, Türkiye'deki yapısı ve gelişimi açısından detaylarını vereceğimiz bu yapının işlerlik kazanması, demokrasi, çıkar örgütleri - devlet ilişkisi ve Avrupa'da Türkiye'yi temsil eden ekonomik çıkar örgütlerinin deyimlerinin aktarımı açısından kuşkusuz önemli bir kazanım olacaktır.

Bu noktada akla şu soru gelmektedir. Bu çalışmanın kapsamı ve ortaya koymak istedikleri açısından kurumsal aktörler arasında yer verilmeyen ancak AB'nin bir danışma organı olan Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'ne benzer bir kurumsal yapının neden bu bölümde bir analiz aracı olarak seçilmiştir? Bu sorunun cevabı açıktır. Türkiye'deki sosyal diyalogun ya da sosyal taraflar ve devlet arasındaki ilişkinin yapısı, bu çalışmada öngörülen, sosyal taraflar ve yarattıkları meşruiyet kaynakları açısından bir değerlendirme yapmayı Türkiye açısından henüz mümkün kılmamaktadır. Bu nedenle, bu başlık altında Türkiye ve ekonomik çıkar temsil örgütleri açısından hala önemli istişari bir yapı olarak kabul edilen "Ekonomik ve Sosyal Konsey" üzerinden bir değerlendirme yapılacaktır.

Toplumun çok çeşitli kesimleri ile devletin görüş alışverişi, tartışma ve uzlaşma zemini olarak rol oynayan Ekonomik ve Sosyal Konseyler (ESK), Türkiye de dahil olmak üzere, dünyanın pek çok ülkesinde bulunmaktadır. ESK yapıları, modern toplumlarda katılımcı demokrasi ve katılımcı yönetişimin vazgeçilmez unsurlarıdır. Dünya örnekleri incelendiğinde, konseylerin amaçlarının çok benzer olduğu, konseylerin yönetim organı ile toplum temsilcileri arasında uzlaşma ve işbirliği sağlamak hedefiyle kurulduğu görülmektedir. Konseylerin üyeleri arasında odalar ve sendikalarla birlikte, dernekler, federasyonlar ve konfederasyonlar da bulunur. Konsey üyeleri bakımından, bazı ülkelerde kurumsal üyeliklerin, bazı

lkelerde ise kişisel üyelerin bulunduğu gözlenir. Bulunduğu ülkelerin birçoğunda konseyler tüzel kişiliğe sahiptir; kendi başkanları ve genel sekreterlikleri vardır.³⁰⁰

Avrupa Birliği'ne ye 27 ülkenin sadece altısında ESK ve benzeri bir yapı bulunmamaktadır. (İngiltere, Güney Kıbrıs, Danimarka, Almanya, Letonya ve İsveç). Diğer ülkelerin tümünde ise ESK ya da benzeri bir kurum faaliyet göstermektedir. Bu konseyler kendi aralarında işleyiş ve ye profili bakımından farklılıklar taşıtmaktadır. Ancak tüm konseylerin birleştiği nokta, esas amaç olan toplumsal uzlaşmayı sağlamak ve bu amaca uygun olarak geniş bir temsil kabiliyetine sahip olmaktır.

Türkiye'de ise Ekonomik Sosyal Konsey, 17.03.1995 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile mevzuata girmiştir. Ancak o yıllarda sendikalar ve hükümetler arasında yaşanan anlaşmazlıklardan dolayı konsey toplanamamıştır. Konseye ilişkin ikinci genelge, 06.05.1996 tarihinde yayınlanmıştır. Bu genelgede sendika ve odaların yanı sıra, TÜSİAD'a da konsey içinde yer verilmişse de, ESK bu süreçte de toplanamamıştır. Konseyin yapısı 90'lı yılların sonunda yine genelgelerle değişikliğe uğramış, yapılan düzenlemelerde dernekler mevzuatına bağlı sivil toplum kuruluşlarına yer verilmemiştir.³⁰¹

2001 yılında, 4641 sayılı kanun ile ESK yasal zemine oturtulmuştur. Bugün halen yürürlükte olan yasanın amacı "ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak, istişari mahiyette ortak görüş belirlemek" olarak düzenlenmiştir. Konsey üyelerini kuruluş maddesi belirlemektedir. Buna göre, Konsey, hükümet temsilcileri (Başbakan, Başbakan Yardımcıları, dört Devlet Bakanı, Maliye, Tarım ve Köyişleri, alışma ve Sosyal Güvenlik, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanları, DPT Müsteşarı, Gümrük Müsteşarı, Devlet Personel Başkanı)

³⁰⁰ The International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions (AICESIS) internet sitesi, <http://www.aicesis.org/spip.php?page=index&lang=en> (09.08.2011) Ekonomik ve Sosyal Komite internet sitesi, <http://www.eesc.europa.eu> , (Erişim tarihi: 10.08.2011)

³⁰¹ Bu konu ile ilgili görüşler, **TÜRKONFED- Yeni Dönem Yeni Hedefler Raporu**'ndan derlenmiştir. Ayrıntılar için bkz., **TÜRKONFED- Yeni Dönem Yeni Hedefler Raporu**, İstanbul, Eylül 2011, ss. 85-88.

ile üçer kişilik TOBB, TÜRK-İŞ, TİSK, TESK, TZOB, HAK-İŞ, DİSK temsilcileri ile Başbakan'ın belirleyeceği diğer hükümet temsilcileri, kamu görevlileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluşturulmuştur.

Yukarıda belirtilen yasa ile adları sıralanan üyelere bakıldığında, hükümet kanadının yaklaşık 16 (3 başbakan yardımcısı olduğu varsayılarak), sosyal temsilcilerin ise 21 kişi olduğu görülür. Yasada belirtilen “Başbakan'ın belirleyeceği diğer hükümet temsilcileri, kamu görevlileri ve sivil toplum kuruluşları” ise konseyin sabit üyesi özelliğini taşımayıp, davet üzerine konsey toplantılarına katılabilmektedirler. Başbakan, bugünkü ESK'nın en yetkili ve belirleyici üyesi olmasının yanında Konsey'in başkanıdır. Konsey, Başbakan'ın daveti ile üç ayda bir olağan olarak toplanır. Ancak, konsey üyelerinin üçte birinin yazılı istemleri ile olağanüstü toplanabileceği belirtilmiştir. ESK yönetmelikleri de yine Başbakanlık tarafından hazırlanır. ESK'nın genel sekreterliğini Devlet Planlama Teşkilatı yürütür. Konsey harcamaları için DPT bütçesine ödenek konulmaktadır. Bunun dışında, konseyin herhangi bir geliri bulunmamaktadır.

2001 yılından bugüne kadar, ESK toplantıları süreklilik arz etmemiştir. 12 Eylül 2010 tarihli referandumda oylanan Anayasa değişiklikleri arasında ESK'ya ilişkin bir madde de yer almış, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Anayasa kapsamına alınması kabul edilmiştir. Bununla birlikte, “Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete istişarî nitelikte görüş bildirmek amacıyla Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulur. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kuruluş ve işleyişi kanunla düzenlenir” hükmü Anayasa'ya girmiştir. Anayasa değişikliğini takiben, 12 Haziran 2011 genel seçimleri ile birlikte değişen hükümet yapısı da ESK'nın yeniden düzenlenmesini kaçınılmaz hale getirmiştir. Bu noktada, Türkiye'nin önünde, katılımcılığı ve çoğulculuğu tesis etmek, ekonomik ve sosyal politikaların oluşumunda geniş uzlaşma sağlamak ve bu konuda AB standartlarını yakalamak için önemli bir fırsat vardır.

Çağdaş bir demokrasi olma yolunda hızla ilerleyen Türkiye'de son yıllarda, katılımcılık, çok seslilik, çoğulculuk ve uzlaşma kültürü gelişmektedir. Bu

çerçevede, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete istişarî nitelikte görüş bildirmek amacıyla yapılandırılacak ESK, her türlü görüşün seslendirilebildiği, geniş bir temsil kabiliyetine sahip bir kurum olabilmelidir. Mevcut yasa bu gereklilikleri yerine getirebilme gücünden uzaktır.

Anayasal bir kurum olarak ESK, gelecek dönemde toplumsal müzakerelerin ve uzlaşmanın temel yapı taşlarından biri olmaya adaydır. Bu çerçevede, tüzel kişiliğe, geniş üye tabanına ve dolayısıyla temsil gücüne sahip bir konsey, Türkiye'nin gelişmesinde ve AB sürecindeki ilerlemesinde önemli rol oynayacaktır. ESK, geçmişte, hükümetin politikalarını meşrulaştırmak ve onaylatmak için gerçekleştirilen göstermelik bir danışma kurulu olma eleştirilerine maruz kalmıştır. Önümüzdeki dönemde böyle bir görüntü sergilenmemesi için toplum temsilcilerinin ortak akıla ulaşarak serbestçe görüş oluşturabildiği bir konsey tasarlanmalıdır. Hükümet etkisi dışında bir sosyal platform, çoğulcu demokrasiyi güçlendirecektir.

Yeni ESK'da hükümet dışı kesimlerin sadece oda ve sendikalardan oluşması, modern anlayışa terstir. Gönüllü olarak örgütlenmiş, farklı bilgi birikimlerine sahip, baskı grubu olma özelliği taşıyan sivil toplum kuruluşları da konsey içinde yer verilmelidir. Sosyal diyalog yolunda güçlü bir adım için, Avrupa örnekleri incelenerek, çağdaş demokrasilere yakışır bir yapı kurulmalıdır.

Kaleağası'na göre, siyasetçi açısından kimin bilgi ve görüşlerine ne kadar açık olacağına, toplumsal çıkar dengesini nasıl sağlayacağına dikkat etmek önemli bir sorumluluktur. Gerçek demokrasilerde gönüllü üyeliğe tabi sivil toplum kurumları ile iletişime açık bir kamu düzeni vardır. Türkiye'de ise, yasal düzenlemelerle belirlenen ve resmi kurumların tayin edildiği dar kalıplar mevcuttur ve bu demokrasinin doğasına aykırıdır. Siyasetçi ve bürokrat kimin temsil gücü veya bilgi birikimi ile önündeki karar sürecine katkıda bulunabileceğine karar verme sorumluluğunu almak zorundadır.³⁰²

³⁰² Bahadır Kaleağası ile yapılan görüşme, 05.08.2011, İstanbul.

Sonuç olarak, başta iş dünyası örgütleri olmak üzere Türk temsil örgütleri, sivil toplum kuruluşları, siyasal partiler, meslek örgütleri ve akademik kurumlar AB düzeyindeki muadil örgüt yapılarında ne kadar mevcut ve etkin olurlarsa, Türkiye'nin doğrudan ve dolaylı lobi/etki kanalları o kadar güçlü olacaktır. Bu noktada konumuz olan ekonomik temsil örgütleri açısından Türkiye'deki ortamın güçlendirilmesine, bilgi ve deneyim aktarımının yanı sıra etki etme kanallarının demokratik örnekler göz önüne alınarak düzenlenmesine ihtiyaç vardır. Türkiye'nin hem kendi gelişimi hem de AB yelik süreci için gerekli olan perspektifi bunu kaçınılmaz kılmaktadır.

SONUÇ

AB’de çıkar temsilinin ne yöne doğru gelişeceğine dair yapılacak bir değerlendirme aşağıdaki üç boyutu kapsamak zorundadır:

- AB’de demokrasi açığı ve meşruiyet tartışmalarının geleceği,
- Korporatist Avrupa’nın geleceği, sosyal taraflar, meşruiyet ilişkisi ve meşruiyet kaynakları,
- Toplulaştırıcı ve birleştirici temsil modelleri ışığında korporatizm ve çok düzlemli yönetim tartışmaları.

Meşruiyet, çıkar ve temsil kavramları tarih içinde aslında birbirlerine paralel olarak gelişen ve değişen olgular olarak karşımıza çıkmaktadır. Weber’in izinden giderek, kanundan inanca, inançtan geleneğe farklı kaynaklara dayanan meşruiyet, temsile konu olan sembol, kimlik, işlev vb. kaynaklarla birlikte gelişmiş; bu gelişmeyi çıkar kavramına ilişkin değişimler izlemiştir. Tarihte daha çok olumsuz nitelermelerle anılan çıkar kavramı, zaman içerisinde ekonomik bireysel çıkar olarak kavramlaştırılmıştır. Bununla birlikte, homo economicus’un bir parçası haline gelen çıkara sosyal olgular ve aktörler de eklenmiştir.

Gücün de etkisiyle ilerleyen bu ilişki, örgütlü çıkarların ve çıkar temsil modellerinin temelini oluşturmuştur. Kısaca, ortak çıkarları gerçekleştirmek amacıyla ekonomik birimlerin oluşturdukları örgütler olarak tanımlayabileceğimiz ekonomik çıkar grupları, etki yoğunluğu, büyüklük, deneyim gibi çeşitli güç kaynaklarına dayanarak işlevlerini yerine getirmektedirler. Bu grupların var oldukları sistemler ise; otonom ve belirsiz sayıda grubun rekabet içinde hareket ettiği çoğulcu temsil modelinden, sınırlı sayıda, hiyerarşik olarak düzenlenmiş grupların, devlet tarafından öngörülen temsil tekeli ile hareket ettiği korporatist modele uzanmaktadır. Korporatizmin, bu çalışmanın temel alanını oluşturan AB ve üye ülkeleri açısından geçirdiği değişim ise yeni korporatizm olarak

adlandırılmıştır. Bu model, refah devleti anlayışı ile birlikte ilerlemiş ve hem AB üyesi birçok ülkede uygulanan sistemlere hem de Avrupa korporatizmine kaynaklık etmiştir.

Tüm bu gelişmelerde, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş ve sonrasında yaşanan değişimlerin etkisinin göz ardı edilmemesi yine bu çalışmada vurgulanan bir konu olmuştur.

Öte yandan, gerek meşruiyet gerekse çıkar ve temsil kavramlarının ve bunların birbirleriyle olan ilişkilerinin Avrupa Birliği boyutunda analizinin zorluğu ortaya çıkmaktadır. Buna göre, Birliğin meşruiyet açığı sorununun analizinde yaşanan karmaşıklığın bir boyutu, meşruiyetin dolaylı ve doğrudan modelleri arasındaki farklılaşmadır.³⁰³ Bunlardan ilki, üye devletler ve her üye devletin sahip olduğu politik ve ekonomik alandan kaynaklanan meşruiyeti; diğeri ise, üye devlet vatandaşlarından kaynaklanan ve onları doğrudan bağlayan meşruiyeti ifade eder. Dolaylı ve doğrudan meşruiyet modelleri ya da kaynakları, AB'nin kurumsal yapılanmasında yaşanan hükümetlerarası ve ulusüstü unsurlar arasındaki denge oluşturma sürecinin bir yansımasıdır ve bu dengenin sağlanmasını destekleyen yapıları içermektedir. Eğer bu meşruiyet kaynakları, tamamlayıcı ve güçlendirici işlevlerini yerine getiremezlerse, Avrupa Parlamentosu'nun şeffaflığı ve temsil kabiliyeti, Komisyon'un egemen olma durumu, Konsey'in denetlenebilirliği ve hesap verebilirliği sağlanamamış olur. Dolayısıyla, ortak ve güçlü bir Avrupa kimliği de sekteye uğrar.

AB bütünleşmesinin bugün karşılaştığı en büyük sorunlardan biri olarak kabul edilen demokratik açık ve meşruiyet krizine ilişkin farklı yaklaşımlar ise bu duruma farklı sebepler ve çözümler üretmektedir. İlgili bölümlerde belirtildiği gibi, Moravcsik demokratik açık ve meşruiyet sorununa yönelik tepkileri yersiz bulmaktadır. Ona göre, AB zaten hükümetlerarası bir örgüttür ve bu nedenle meşruiyetini halktan değil, üye devletlerden almaktadır. Bunun yanı sıra, AB'nin bir

³⁰³ Analizde yaşanan karmaşıklığın ikinci boyutu ise; kimlik, demokrasi ve performans gibi meşruiyetin normatif kriterleri arasındaki ilişkiden kaynaklanmaktadır.

ulus devlet olmadığı tezinden hareketle, tüm ulusal yetkilere sahip olmadığını ve olamayacağını, yalnızca politikalar üzerinde koordinatör olabileceğini, dolayısıyla AB'deki teknokratik ve bürokratik merkezîyetçiliğin gerekli ve mecburi olduğunu savunan görüşler de mevcuttur. Bunlara göre, “demokratiklik mi işlevsellik mi” ikileminde AB doğal olarak işlevselliği tercih etmekte, bu nedenle AB’de meşruiyet krizi gibi bir sorunun olmaması ya da aranmaması gerekmektedir. Bu görüş aslında, çözüme en yakın yaklaşım olarak durmaktadır. Çünkü AB bir devlet olarak algılanmazsa ya da devlet olma çabasından vazgeçerse, aslında işlevsel bir örgüt olduğu gerçeğiyle yüzleşecektir. İşlevsel açıdan bakıldığında, meşruiyeti sağlayan unsurun halkın rızası değil, beklenen hizmetlerin ve amaçların yerine getirilme derecesi olduğu düşünülürse sorun çözülmüş gibi görünmektedir. Bu çalışmada vurgulandığı gibi, söz konusu yaklaşımlara ilişkin farklı meşruiyet kaynakları ortaya çıkmakta; hükümetlerarasıcılık yaklaşımı dolaylı bir meşruiyete (geri plan girdi meşruiyeti) vurgu yaparken yeni işlevselciler teknokratik meşruiyeti (çıktı meşruiyeti) benimsemektedir.

Bir diğer benzer yaklaşıma göre, AB’de yaşanan meşruiyet krizi öncelikle kurumsal eksikliklerden kaynaklanmaktadır. Ekonomik ihtiyaçlara göre yapılanmış ve yetkilendirilmiş AB kurumlarında işlevsellik her zaman için demokratik olmaktan önce gelmiştir. Kurumlardan beklenen, meşru zeminde demokratik normları gözeterek işlevlerini yerine getirmeleri değil; kendine özgü bir ekonomik bütünleşme modeli olan Avrupa Toplulukları’nın bu zorlu süreci aşabilmesini sağlayarak kurumsal güçlerini göstermeleri olmuştur.

Ancak demokrasiyi amaç edinmiş, demokratik meşruiyeti üye olma şartı ilan etmiş bir örgütün, mevcut durumda kendi varlığında demokratik açıklar barındırması geleceği ve inandırıcılığı açısından olumsuz bir durumdur. Bu nedenle Birlik, kurumlarında yaşadığı eksiklikleri antlaşmalarda yer alan reform maddeleriyle gidermeye çalışmıştır. Bu çalışmada yer aldığı şekliyle, başta Avrupa Tek Senedi olmak üzere, Maastricht ve Lizbon Antlaşmaları, Birliğin meşruiyetini artırma yolunda önemli dönüm noktaları olmuşlardır.

Bununla birlikte, kurumsal alanda yaşanan reformlara rağmen AB’de meşruiyet açığı azalmamış, aksine artmaya devam etmiştir. Dolayısıyla krizin giderilmesine yönelik reformlarda kurumsal alanla yetinmek yeterli olmamıştır. Bu noktada çözüme ilişkin kültürel ve sosyal reformlar gündeme gelmektedir. Kısaca yapısalcı (konstrüktivist) yaklaşım olarak adlandırılabilen reform hareketleri Avrupa kimliği, Avrupa ulusu, Avrupa yurttaşlığı ve Avrupa kamuoyu gibi kavramlara vurgu yapmaktadır. Bunun yanı sıra, kurumsal reform çabalarının önemli olduğunu ancak yeterli olmadığını belirterek, sosyal, kültürel ve aidiyete ilişkin çözüm önerilerine ağırlık vermektedir. Bir an için, kurumsal yapılanmanın tam anlamıyla demokratikleştiği düşünülse bile, kurumlara inanmayan, onlara güvenmeyen, kurumların politikalarını muhatap kabul etmeyen bir Avrupa kamuoyu karşısında kurumsal reformlar etkisiz ve yetersiz kalacaktır. Bu nedenle, yalnızca kurumlar üzerinde yapılacak iyileştirme çabalarıyla meşruiyet sorununun giderilemeyeceğini belirtmek gerekmektedir. Uluslararası sistemde devletlerin aktör olma konumunun gün geçtikçe zayıfladığı bir dönemde, yeni açılımlar ve sorunlara yönelik yeni yaklaşımlar geliştirmek önem taşımaktadır. Başta yapısalcılık olmak üzere söz konusu yaklaşımlar, bu alanda ileriye dönük olarak yapılacak araştırmalar için yeni bir boyut oluşturmakla birlikte başlı başına bir çalışma konusu oluşturmaktadır.

Bu değerlendirmelerden de anlaşılacağı üzere, artık doğrudan meşruiyet kaynakları önem kazanmakta ve dolaylı meşruiyetten doğrudan meşruiyete geçiş söz konusu olmaktadır. Kanımızca bu gelecek vizyonu içerisinde çıkar temsiline ve ekonomik çıkar gruplarına olan gereksinim var olmaya devam edecektir. Çizilen tablo, demokrasi ve meşruiyet anlamında bazı yetersizlikleri ortaya koysa da AB gibi bir yapının işlevsel özünü tamamen ortadan kaldırması mümkün gözükmemektedir. Bu noktada önemli olan, yukarıda özetlenen gelişmelerin ve öngörülerin AB çıkar temsil sistemini nasıl etkileyeceği ve bu dönüşümün AB’nin meşruiyetine nasıl katkı sağlayacağıdır.

Çıkar grupları genellikle kamu politikalarını etkilemeye çalışan yönetimlerden bağımsız örgütler olarak tanımlanmaktadırlar. Devlet ile toplumun

çıkarları arasında kurumsal bir bağ oluştururlar. Bu nedenle pek çok yazar, çıkar örgütlerinin ve çıkar temsil yapılarının demokratik temsil sistemine, ikincil bir güç kaynağı eklediğine dikkat çekmektedir. Bu noktada, bu çalışmanın kabul ettiği tanıma uygun olarak, “ekonomi politikası düzeyinde faaliyet gösteren, Birlik içinde geçerli olan dar ve asıl anlamda baskı gurubu” olan ekonomik çıkar gruplarının demokratik ve meşru olma hedefi taşıyan bir sistemdeki rolleri oldukça önemlidir.

Çalışmanın başında ortaya konan sorular ışığında yapılan incelemeler, Avrupa’da ekonomik çıkar temsili, işlevleri ve yarattıkları meşruiyet kaynakları açısından önemli sonuçlar ortaya koymuştur. Avrupa Tek Senedi süreci boyunca özellikle soysal tarafların sergilediği pasif durum ve döneme ilişkin siyasi ortam, Avrupa Tek Senedi ve buna ilişkin sürecin hükümlerarasıcılık yaklaşımının öngörülleri ile uyumlu olduğunu ve bu yaklaşıma uygun olarak Bakanlar Konseyi’nin ön planda yer aldığını göstermiştir. Söz konusu incelemede, meşruiyet kaynakları ve girdi - çıktı türlerine uygun olarak, Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsili bu sürece geri plan (dolaylı) bir girdi meşruiyeti sağlayabildiği ve Avrupalı örgütlerin bilgi sağlayıcı rollerini olması gerektiği kadar geliştiremediği görülmektedir.

Dolayısıyla, var olan belirsizliğin kısa dönemde ulusal düzeydeki politika ağlarının güçlenmesini sağladığı; başka bir deyişle, Avrupa bütünleşmesinin üye devlet düzeyinde işbirliği ve koalisyon çalışmalarını arttırdığı, bu durumun ulusal üyelerden oluşan Avrupalı çıkar gruplarının inisiyatif almasını neredeyse imkansızlaştırdığı dikkati çekmektedir.

Maastricht Antlaşması ve buna ekli Sosyal Protokol’e ilişkin yaptığımız inceleme sonucunda ise, sosyal taraflar olarak UNICE ve ETUC’un inisiyatif aldıkları görülmüştür. Bu süreçte Komisyon, bir anlamda işlevini yerine getirerek, sosyal ortakları Avrupa düzeyinde toplu pazarlık konusunda ikna etmiştir. Bu başarıyı, Komisyon’un Avrupa bütünleşmesinin ilerlemesine yönelik katkısı olarak yorumlamak doğru olacaktır. Üzerine düşen yol göstericilik ve kolaylaştırıcılık rolünü iyi bir şekilde yerine getiren Komisyon, Avrupa düzeyinde oluşacak ortak

çıkarlar için bu düzeydeki çıkar gruplarını bir araya getirmiş ve yeni işlevselci bir yaklaşımla anlaşma noktasına varmalarını sağlamıştır.

Ulaşılan bu sonucu, sosyal tarafların ne istediğini ve çıkarlarının ne yönde olacağını öğrenmeye başlaması ve kurumsallaşma süreçlerinin olumlu etkisi olarak yorumlamak mümkündür. Bütünleşme teorileri açısından yorumladığımızda ise, varılan uzlaşma açık bir şekilde hükümetlerarasıcılık bakış açısıyla üye devletler arasında öngörülen en düşük ortak paydayı temsil eden bir anlaşmadan çok öte bir uzlaşma olmuştur. Dolayısıyla, Maastricht Antlaşması Sosyal Protokolü ve ilgili süreç, yaşanan gelişmelerin yeni işlevselcilik yaklaşımının öngörülleri ile uyumlu olduğu; bu yaklaşıma uygun olarak, Komisyon'un ön planda yer aldığını göstermiştir. Meşruiyet kaynakları ve girdi - çıktı türlerine uygun olarak, Avrupa düzeyinde ekonomik çıkar temsilinin bu sürece teknokratik bir çıktı meşruiyeti sağladığı, Avrupalı örgütlerin bilgi sağlayıcı rollerinin yanı sıra, inisiyatif alıcı bir konuma geldikleri ve öğrenme ile kurumsallaşma sürecini örneklendirdikleri gözlemlenmiştir.

Diğer yandan, sosyal diyalog süreci yarattığı meşruiyet türüne uygun olarak kendi çıktılarını da yaratmıştır. Avrupalı sosyal ortaklar Avrupa düzeyinde sosyal diyalogun resmen başladığı 1985 yılından bu yana sürekli bir iletişim içinde olmuşlar, yukarıda aktarılan süreç sonucunda da çeşitli anlaşmaları kapsayan çok sayıda uygulamayı müzakere etmişlerdir.

Söz konusu süreç incelemelerinin en sonuncusu olan Lizbon Antlaşması ve getirdiği yeniliklere baktığımızda, AB kurumları ile çıkar grupları arasındaki ilişkilerin kurumsallaştığını gösteren işaretler mevcut olmakla birlikte, çıkar gruplarının temel motivasyon unsurları olan bilgiye erişmek ve sonuçları etkilemek konusundaki göstergelerin hala yetersiz olduğu görülmüştür. Bu dönem, tüm Birlik kurumlarının ağda yer aldığı ve özellikle Avrupa düzeyinde örgütlenmiş ekonomik çıkar grupları için bu kurumlara etki etmenin önemli olduğu bir süreci yansıtmaktadır. Değerlendirme sonucunda, Avrupa yönetişiminin geçerli olduğu, Avrupa Parlamentosu'nun ön plana çıktığı, politika yapma süreçlerinin gayri resmi

ve daha politize bir hale geldiği ve usule ait girdi meşruiyetinin önem kazandığı görülmektedir. Bununla birlikte, çıktı meşruiyetinin de önemini koruduğu ancak şeffaflık ve bürokratik parçalanma sorununu da beraberinde getiren bir süreç karşımıza çıkmıştır.

Yapılan incelemelerin ve varılan bu sonuçların ileriye dönük ne gibi kuramsal, kavramsal ve sürece ilişkin tartışmaları başlatacağına geçmeden önce bu veriler ışığında sosyal yapı ve sosyal taraflar açısından bir değerlendirme yapmak uygun olacaktır. AB'nin genişleyen etkinlik alanı genişleyen bir demokratik katılım gerektirmekte, bu da AB işleyişinde yeni kurumlarla, yeni mekanizmalarla gerçekleşecek ve AB'yi ciddi olarak dönüştürecek bir ilerleme gerektirmektedir. Bu noktada, öncelikle önemli bir dış faktör olarak küreselleşme devreye girmektedir. Çalışmanın temel inceleme konusu olmamakla birlikte, geleceğe yönelik perspektifte küreselleşme kuşkusuz kritik bir öneme sahiptir. Küreselleşme yalnızca üye ülkeleri değil, Birlik kurumları ve toplumsal uzlaşma gibi Birliğin dayandığı ilkeleri de etkilemektedir. Bu nedenle sosyal taraflar arasındaki dengenin bozulması ve bugün kurumsallaşmış ilişkiler çerçevesinde sürdürülmeye çalışılan uzlaşmanın zorlaşması durumunda yeni dengenin nasıl ve hangi noktada sağlanacağı soruları önem taşımaktadır. Bu boyut yine ileriye dönük tartışmaları içeren ayrı bir inceleme konusudur.

Dolayısıyla, sosyal taraflar ve sosyal diyalogun geleceği açısından bir değerlendirme yapmak gerekirse, AB düzeyinde oluşturulmuş sosyal diyalogun, yarattığı meşruiyet anlamında Birlik açısından önemli bir işleve sahip olduğu ortadadır. Üye ülkeler düzeyinde, tüm sektörlerden farklı büyüklüklerde işletmelerin çıkarlarını temsil eden örgütlerin varlığı ve güçlü sosyal diyalog geleneği Avrupa düzeyinde de böyle bir yapının oluşmasını mümkün kılmıştır. Dolayısıyla, AB içindeki gelişmelere paralel olarak ilerleyecek sosyal diyalogun, krizlerin üstesinden gelecek şekilde güçlendirilmesi ve Avrupa kamuoyları üzerindeki ekonomik ve sosyal baskıları hafifletmesi beklenmektedir. Ancak burada önemli olan diğer bir nokta, çalışmada yer verilen şekliyle, söz konusu tarihsel gelişmeler ışığında yaşanan “belirsizlik sorunu ve ulusal koalisyonlar“, “öğrenme ve kurumsallaşma”,

“şeffaflık ve bürokratik parçalanma” süreçlerinin nasıl bir yöne doğru ilerleyeceğidir.

Lizbon Antlaşması ile devam eden güncel sürece ilişkin olarak, çalışmanın ortaya koydukları kapsamında sormamız gereken soru, meşruiyet bakımından korporatist bir Avrupa’nın zaafı ve zorlukları ile AB’de geçerli olan çok düzlemli yönetim yapısı ve gösterdiği uyum ya da yaşadığı çatışmaya yönelik olmalıdır.

Dolayısıyla bu noktada, temsile, meşruiyete ve demokrasiye ilişkin yaklaşımlarında bir çatışma ya da farklılaşmanın olduğu iki ayrı durumdan bahsedebiliriz.

Bu değerlendirmeler ışığında çalışmanın temelini teşkil eden örgütlü çıkar ve siyasal temsil modellerine dönecek olursak, çoğulcu korporatist bir Avrupa karşımıza çıkmaktadır. Buna göre, temsil edilen çıkar gruplarının sayısı ve siyasi sistemdeki giriş noktaları nedeniyle Birlik çapında çıkar temsili ilk bakışta çoğulcu bir görüntü ortaya koymaktadır. Kesin rakamlar akademisyenler arasında tartışma konusu olsa da Brüksel’deki çıkar gruplarının sayısı Avrupa bütünleşmesinin başlamasından bu yana sürekli olarak artmaktadır. Ancak, AB’de geçerli korporatist uygulamalar ve sosyal diyalog dikkate alındığında aynı zamanda yeni korporalist bir yapı belirginleşmektedir. Bu çalışmada, AB’nin daha çok korporatist yanı ele alınmış ve incelenmiştir. Çıkarları birleştirmede devletin aktif bir rolü olduğuna işaret eden yeni korporatistler, çıktı meşruiyeti üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu model, siyasi karar alma sürecinde, hiyerarşik olarak yapılandırılmış, birbirleri ile rekabet etmeyen, her biri kendi alanında tekel konumuna sahip sadece birkaç grubun yer alabildiğini, bunların da devletten sonra geldiğini öngörmektedir. Bu anlamda çıkar gruplarının bağlayıcı sonuçlar doğuracak şekilde sürece dahil olması siyasi sistemi istikrarlı hale getirmekte, bu da yüksek çıktı meşruiyeti ile mevzuat oluşumuna neden olmaktadır.

Yönetişim bakış açısında ise devlet, farklı yatay ve dikey seviyelerde olmak üzere güçlerini dağıttığı için bölünmüş olarak algılanmaktadır. Bu nedenle çok

düzlemli yönetim kavramı bu çalışmada da olduğu gibi ön plana çıkmaktadır. Politika süreçlerinin giderek bölündüğü (bu çalışmada kullanıldığı şekliyle bürokratik parçalanma), yeni sonuç üretme yöntemlerinin geliştirildiği ve ağların bu süreçte kilit aktörler olarak işlev gördüğü bir yapı karşımızda durmaktadır. Bu gelişme, devletin veya yönetimlerin bütün gücünü dışarıdan aldığı ve yönetim oyununda güç sahibi olmak için çabalayan bir aktör olmakla sınırlı kaldığı yorumuna yol açsa da, bu tür sonuçlar çıkarmak henüz mümkün gözükmemektedir.

Teorik olarak yönetim, çoğunlukla politikaların nasıl oluşturulduğu ve ağlardaki genişlemenin toplumdaki daha genel bir değişime nasıl cevap verdiğini açıklamakla uğraşmıştır. Bu betimleyici yaklaşımın bir sonucu olarak, sadece sınırlı sayıda araştırma yönetişimin demokrasi, temsil ve meşruiyete olan normatif etkilerine yoğunlaşmıştır. Korporatizmin, demokratik politika üretme sürecinde normatif ideal modeller sunarken çok düzlemli yönetim, sıklıkla süreci tanımlamakla sınırlı kalmış ve yönetim sisteminde demokrasinin nasıl korunacağı veya nasıl yeniden düzenlenebileceği konusunda farklı bakış açıları sunmamıştır.

Öyleyse, yönetim ve korporatizm arasındaki asıl ayrım ya da çatışmanın, temsile ve dolayısıyla demokrasiye yükledikleri anlam ve mevcut yapıya ilişkin olduğunu söyleyebiliriz. Bu durum aşağıdaki şekilde açıkça görülmektedir.

Şekil 12: Korporatizm ve Çok Düzlemli Yönetişimin Karşılaştırılması

	Yeni Korporatizm	Çok Düzlemli Yönetişim
Yönetimlerin Rolü	Aktif	Bölünmüş
Çıkar Gruplarının Rolü	Toplu çıkarları temsil eden hiyerarşik örgütler	Yönetişim ağlarını oluşturan az ya da çok kurumsallaştırılmış çeşitli aktör grupları
Yönetimler ile Çıkar Grupları Arasındaki İlişki	Devlet ile çıkarlar arasında karşılıklı ilişkinin olduğu, çıkarların devletten sonra geldiği üçlü bir yapı söz konusudur.	Bölünmüş devlet yapısı nedeniyle, ağların karar almada yer alabildiği, çeşitli yatay ve dikey yönetim seviyeleri sağlayan bir yapı söz konusudur.
Meşruiyet Kaynağı	Çıktı meşruiyeti	Yapılarına göre ağların az ya da çok meşru olduğu bir durum

Kaynak: Alfred Ayanab, Oyvind Hannisdal, Georg Lohse, Rasmus Bebe, **The Transparent Elephant: Legitimate Lobbying in the EU**, Module 1, Roskilde University, 2006.

Bu farklılıklar noktasında, Birliğin demokrasi açığı, temsil ve meşruiyet tartışmalarının geleceğini belirleyecek iki yaklaşım karşımıza çıkmaktadır. Bunlar, “toplulaştırıcı” ve “birleştirici” mekanizmalara ilişkin yaklaşımlardır.

Temsil işlevini, çıkarların oluşturulmasında toplulaştırıcı bir mekanizma olarak tanıtan toplulaştırıcı yaklaşım (aggregative mechanism), demokrasiyi, siyasi süreçte rasyonel davranan bireylere eşit etki etmek için kullanılan bir araç olarak

görmektedir. Bu yaklaşım, faydacı ve elit-demokratik nitelikler taşımaktadır. Bu anlamda temsili demokrasi, belirli bir toplumda meşru ve demokratik karar almanın temelidir.

Temsil işlevini, yönetişimin birleştirici mekanizması olarak gören birleştirici yaklaşım (integrative mechanism) ise, müzakereci ve katılımcı nitelikler taşımaktadır. Burada sivil toplum, demokratik davranışlar için ortam oluşturmaktadır. Amaç, müzakereye dayanan bir fikir birliğine ulaşmak ve böylelikle bireysel çıkarlarını gözetmeye çalışan bireyleri, toplumun ortak çıkarlarını ilerletmeye çalışan vatandaşlar haline getirmektir.

Korporatist yaklaşım ile paralellikler taşıyan toplulaştırıcı bakış açısında yönetim ve ağlarda gerçekleşen genişleme, demokrasiye bir tehdit olarak görülmektedir. Çünkü bu durum karar alma sürecini karmaşık ve şeffaf olmayan bir hale getirdiği, dolayısıyla da hesap verebilirliği azalttığı için bireylerin temsilcileri üzerindeki kontrolünü zayıflatmaktadır. Bunun sonucunda, her iki yaklaşımın da ortak bir referans noktası olan “yönetim” veya “devlet”in içi boşaltılmakta ve güvenilir bir yapı haline gelmektedir. En sonunda bu durum, bireylerin gözünde sistemin meşruluğunu zayıflatmakta ve siyasi bir karışıklığa sebep olmaktadır.

Yönetişim yaklaşımı ile paralellikler taşıyan birleştirici bakış açısıyla konuya yaklaştığımızda ise, birçok yönüyle yönetim ağlarının olumlu algılandığı görülmektedir. Çünkü bu sistem, bireylere daha fazla yetki ve sorumluluk alma ve aynı zamanda daha fazla katılım sağlayan demokratik müzakerelerde söz sahibi olma olanağı tanımaktadır. Bu anlamda yönetim ağları, çıkar temsilinin demokratik süreçlerde yer alan bireyler yoluyla gerçekleşmesinin öngörüldüğü demokratik ideale yakındır. Ancak bu durum görüldüğü kadar basit değildir. Buradaki tehlike, ağların, sıradan bireylerin isteklerini olumsuz etkileyecek ve onları katılımlarından vazgeçirecek seçkin eğilimler göstermesidir. Bu yüzden demokratik bir ağın varolması, söz konusu ağa ve politika seviyesine bağlıdır.

Yeni korporatizmin, toplulaştırıcı yaklaşım ile taşıdığı diğerk bir paralellik ise, hesap verebilirlikte bir araç olarak temsile, böylelikle de meşruiyete odaklanmalarıdır. Bu yaklaşımda hesap verebilirliğin tanımı, bir şeyin kaydını tutma ya da alınan kararlardan sorumlu olma durumundan öteye gitmektedir. Karar alma süreci net ise, kilit oyuncular tespit edilebiliyor ve sorumlu tutulabiliyorsa süreç meşru olarak kabul edilmektedir ve burada hesap verebilirlikten söz edilebilir. Bu da erişimin, geniş ve iyi kaynaklara sahip çıkar grupları ile sınırlı kaldığı anlamına gelmektedir. Çünkü bu çıkar grupları genel talebi veya toplumun genel çıkarını temsil etmektedir. Burada özellikle, bu çalışmada da yer verilen Easton modeli ve erişim mantığı çerçevesinde meşru sonucun nasıl oluşturulduğuna dikkat edilmektedir. Yeni korporalist teoriyi Easton'ın modeli ile ilişkilendirirken çoğunluğun meşruluğu olan çıktılar üzerinde özellikle durulmaktadır. Bu mantık, siyaset alanına sınırlı bir erişim ortamı sağlayan düzgün ve etkili karar alma mantığı ile paralel olarak var olmaktadır.

Ana aktörler olarak yönetim ağlarını ön plana çıkaran yönetim yaklaşımında ise, çıkar grupları, sanıldığı gibi sadece Komisyon için lobi faaliyetinde bulunmamaktadır. Komisyon'un yanı sıra diğerk ağlar için de baskı faaliyeti yapmaktadırlar. Bu durum, aktif bir şekilde bu ağlarda yer alarak, dolayısıyla da sonuç için sorumluluk alarak gerçekleştirilmektedir. Yönetişim bakış açısıyla, girdi - çıktı meşruiyeti ve erişim mantığı çerçevesinden bir değerlendirme yapmak istediğimizde her iki meşruiyet kaynağının ve süreçlerinin birbirinden ayrılmaz hale geldiği iç içe geçmiş bir durum ortaya çıkmaktadır.

Özetle, ileriye yönelik gelişmeler ve tartışmalar bağlamında yukarıda ortaya konan tablo, bu çalışmanın özellikle son bölümde yer alan Lizbon Antlaşması temelinde yapılan değerlendirmeleri ve ulaşılan sonuçları doğrulayan bir bakış açısı sunmaktadır. Buna göre, Avrupa Birliği'nde ilerleyen süreç, korporatizm - çok düzlemli yönetim, toplulaştırıcı - birleştirici temsil mekanizmaları ya da temsili - katılımcı demokrasi tartışmaları ekseninde şekillenecektir.

Kuşkusuz, bu doğrultudaki tartışmalar BUSINESSEUROPE ve ETUC gibi sosyal ortaklar başta olmak üzere, örgütlü ekonomik çıkar gruplarının gelecekteki işlevleri açısından önem taşımaktadır. Ancak burada asıl dikkat çekici olan, Birliğin nasıl bir yol izleyeceğidir. Bu açıdan geçerli olduğu gözlenen durum, AB’de temsili ve katılımcı yaklaşımlar arasındaki sınırları yıkan ve seçime dayalı olmayan bir siyasi temsili esas alan “bütünleşik bir temsil yapısı”na işaret etmektedir.

Dolayısıyla, AB’nin başka hiçbir örgütlü yapıya benzemeyen kendine has özellikleri, bu tür “bütünleşik” sistem ya da çözümlerin artacağı konusundaki öngörülerini güçlendirmektedir. Çünkü Birliğin yapısı hiçbir yaklaşımın “tek” ya da “tam” olarak uygulanmasını mümkün kılmamaktadır.

Sonuç olarak, hem girdi hem de çıktı meşruiyetini sağlanmaya ve hem korporatist hem de çoğulcu temsil sistemlerini uygulamaya çalışan bir yapı söz konusudur. Korporatist ve çok düzlemli yönetim uygulamaları nedeniyle yönetimin hem aktif hem de bölünmüş bir yapı ortaya koyduğu kendine özgü kurumsal bir mekanizma karşımızda durmaktadır. Bu noktada, başta ekonomik çıkar grupları olmak üzere tüm örgütlü temsil yapılarının, üyeleri açısından işlevlerini yerine getirmelerinin zorluğu bir yana, Birlik açısından meşrulaştırıcı etkilerini ortaya koymalarının da güçleştiği açıkça görülmektedir. Bununla birlikte, sürecin dinamik ve bütünleşik yapısı göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu grupların yeni aktörlerle birlikte yaşanan değişimlere uzun vadede uyum sağlamaları durumunda Birliğin meşruiyetine olan katkılarının artacağı beklenebilir.

KAYNAKÇA

Aggarwal, Vinod K. ve Edward A. Fogarty. **Between Regionalism and Globalization: European Union Interregional Trade Strategies.**

Ansell, Chris. "The Networked Polity: Regional Development in Western Europe", **Governance** 13, 2000, ss. 303-333.

Apeldorn, Bastian Van. "Transnational Class Agency and European Governance: The Case of the European Round Table of Industrialists", **New Political Economy**, Cilt 5, No.2, 2000.

Applewhite, Philip B. **Studies in Organizational Behavior and Management**, Stanford University, 1965.

Arı, Tayyar. **Uluslararası İlişkiler Teorileri**, Alfa Yayınları, 2006.

Ashford, Nigel ve Stephen Davies (Ed), **A Dictionary of Conservative and Libertarian Thought**, Rotledge, London, 1991.

Ayenab, Alfred, Oyvind Hannisdal, Georg Lohse ve Rasmus Bebe. **The Transparent Elephant: Legitimate Lobbying in the EU**, Module 1, Roskilde University, 2006.

Bakan, İsmail, Tuba Büyükbeşe ve Çetin Bedestenci. **Örgüt Kültürü: Teorik ve Amprik Yaklaşım**, Alfa Akademi, 2004.

Balkır, Canan. **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme: Kuram, Politika ve Uygulama AB ve Dünya Örnekleri**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.

Bartak, Karel. "Les Institutions Européennes sous Influence", **Le Monde Diplomatique**, Ekim, 1998.

Baydarol, Can. **Avrupa Birliği'nin Genişlemesi: Altılar Avrupa'sından Onbeşler Avrupa'sına**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, İstanbul, 1999.

Baydarol, Can. **Çıkarların Temsili**, İKV kütüphanesi.

Bayraktaroğlu, Serkan ve Murat Tunçbilek. "Bilgi Toplumunda İnsan Kaynakları Yönetiminin Değişen Yüzü", **I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı**, Kocaeli Üniversitesi İİBF Yayınları, Kocaeli, 2002.

Beetham, David. **The Legitimation of Power**, Basingstoke, Macmillan, 1991.

Beetham, David ve Christopher Lord. **Legitimacy and the EU**, New York: Longman, 1998.

Bentley, Arthur. **The Process of Government**, University of Chicago, Chicago, ABD, 1908.

Benz, Arthur. "Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfall—Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem", **Politische Vierteljahresschrift** 39, 1998, pp.558-589.

Bianchi, Robert. **Interest Group and Political Development in Turkey**.

Blondel, Jean Blondel, Richard Sinnott ve Peter Svensson. **People and Parliament in the European Union: Participation, Democracy and Legitimacy**. Clarendon Press, Oxford, 1998.

Bouwen, Pieter. **The Democratic Legitimacy of Business Interests Representation in the European Union: Normative Implications of the Logic of Access**, Preprints of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods, Bonn, 2003/8.

Bouwen, Pieter. "A Theoretical and Empirical Study of Corporate Lobbying in the European Parliament", **European Integration online Papers**, Vol. 7(11)., 2003.

Bouwen, Pieter, "Corporate lobbying in the European Union: the logic of access", **Journal of European Public Policy**, 9 (3), 2002, ss. 365-390.

Bouwen, Pieter. **Comparative Study of Business Lobbying in the European Parliament, the European Commission and the Council of Ministers**, Max Planck Institute for the Study of Societies Discussion Paper 02/7, Köln, 2002.

Bouwen, Pieter, **The Logic of Access to the European Parliament: Business Lobbying in the Committee on Economic and Monetary Affairs**, JCMS 2004, Volume 42., Number 3., ss.473-495.

Böckenförde, Ernst - Wolfgang. "Organismus, Organization, Politischer Körper", **Geschichte Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland**, Ed. Otto Brunner, Werner Conze ve Reinhart Koselleck, Klett-Cotta, Stuttgart, 1978.

BUSINESSEUROPE Declaration on the 50th Anniversary of the European Union, <http://www.buinessurope.eu/content/default.asp?PageID=568&DocID=18126> (15.08.2011)

Butt - Philip, Alan. **The Role of Non-State Actors in the European Union Integration Theory: An Everyday Overview of Literature**. Paper presented at the Conference, 2000.

Calingaert, Michael. **The 1992 Challenge from Europe: Development of the European Community's Internal Market**, National Planning Association, Washington, D.C., 1998.

Cawson, Alan. **Corporatism and Political Theory**, Oxford and New York, Basil Blackwell, 1986.

Coen, David. "The impact of US lobbying practice on the European business-government relationship", **California Management Review**, 41(4), 1999.

Coen, David. "Empirical and theoretical studies in EU lobbying", **Journal of European Public Policy**, Vol. 14(3), 2007.

Constantelos, John. "Multi-Level Lobbying in the European Union: A Paired Sectoral Comparison across the French-Italian Border", **Regional and Federal Studies** 6, 1996.

Corbett, Richard. **The European Parliament's Role in Closer EU Integration**, St. Martins Pres Inc., USA, 1998.

Craig, Paul ve Grainne De Burca. **EU Law, Text, Cases and Materials**, Oxford University Press, London, 2003.

Çelik, Metin. "Uluslararası İlişkilerde Meşruiyet Krizi: Avrupa Birliği Örneği", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Konya, 2007.

Çemrek, Murat. "Formation and Representation of Interest in Turkish Political Economy: The Case of MÜSİAD", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), The Institute of Economics and Social Sciences of Bilkent University, Ankara, 2002.

Çerçi, Vuslat. "AB'de Lobcilik", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Ankara, 2006.

Delors, Jacques. "Address to the European Parliament", **Bulletin of the European Communities**, Supplement 1/88, 1988.

Demir, Nesrin. **Avrupa Birliği'nde Demokrasi**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2007.

Derschewsky, Katharina. **What Next For Brussels' Lobbyists?**, Bachelor Thesis Final Version, University of Twente, Universitate Münster, Enschede ve Münster, 2008.

Dohrn – Van - Rossum, G. "Organismus, Organization, Politischer Körper", **Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland**, Ed. Otto Brunner, Werner Conze ve Reinhart Koselleck, Klett-Cotta, Stuttgart, 1978.

Eising, Rainer. "Multilevel Governance and Business Interests in the European Union", **Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions**, Vol.17, No.2, Blackwell Publishing, 2004.

Eising, Rainer. "The Access of business interests to EU institutions: towards elite pluralism?", **Journal of European Public Policy** 14:3 April, 2007, ss. 384-403.

Eke, Deniz Coşan. "Avrupa'nın Avrupa Birliği Vizyonu", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Ankara, 2007.

Erkan, Hüsnü. **Demokrasi ve Piyasa Ekonominde Birlikler**, Tükelmat A.Ş. İzmir, 1992.

Erkan, Hüsnü. **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 4. baskı.

Erkan, Hüsnü. **Ekonomi Sosyolojisi**, Barış Yayınları, 5. baskı, İzmir, 2004.

ETUC İnternet sitesi, http://www.etuc.org/IMG/pdf_TURKISH_T_ALL.pdf (20.08.2011)

Featherstone, Kevin ve M. Claudio Radaelli (Ed.). **The Politics of Europeanisation**, Oxford University Press, Oxford, 2003.

Ferrer, Carlos. **Introductory Remarks to Social Dialogue**, Summit Meeting, Palais d'Egmont, 1992.

Fink-Hafner, Danica ve Alenka Krasovec. "Is Consultation Everything? The Influence of Interest Groups on Parliamentary Working Bodies in Slovenia", **Czech Sociological Review**, Vol. 41 (3), 2005, ss. 401-421.

Follesdal, Andreas. **Democracy in the European Union: The Need for Theory, Institutional Change**, Conference of Democracy and Internationalisation, Middelfart, Denmark, 1997.

Follesdal, Andreas. "Towards a stable finalite with federal features? The balancing acts of the Constitutional Treaty for Europe", **Journal of European Public Policy**, Vol.12(3), 2005.

Frieden, Jeffry. "Invested interests: the politics of national economic policies in a world of global finance", **International Organization** 45 (4), 1991, ss. 425-451.

Furlong, Scott R. **Interest Group Influence on Rule Making.**

Glagow, Manfred ve Uwe Schimank. **Gesellschaftssteuerung durch korporatistische Verhandlungssysteme**, Westdeutscher Verlag, 1984.

Göhring, Rebekka. **Shaping the New Europe- Interest Representation in the European Union**, Berlin, 2003.

Grande, Edgar. **Vom Nationalstaat zur europäischen Politikverflechtung. Expansion und Transformation moderner Staatlichkeit—untersucht am Beispiel der Forschungs und Technologiepolitik**, Habilitationsschrift, Universität Konstanz, 1994.

Granovetter, Mark. “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness”, **American Journal of Sociology**, Vol. 91, No.3, Kasım 1985, ss. 481 – 510.

Granovetter, Mark. **Economic Institutions as Social Constructions: A Framework for Analysis**, Department of Sociology, State University of New York, USA.

Greenwood, Justin ve Ruth Webster. “Are EU Business Associations Governable?”, **European Integration Online Papers 4**, No.3:16, 2000.

Greenwood, Justin. **Interest Representation in European Union**, The European Union Series, Palgrave, 2003.

Greenwood, Justin. **Interest Representation in the European Union**, Palgrave Macmillan, New York, USA, 2. Edition, 2007.

Grossman, Emiliano. “Bringing Politics back in: rethinking the role of economic interest groups in European integration”, **Journal of European Public Policy**, Vol.11:4, 2004.

Grossman, Emiliano. “Political institutions under stress? Assessing the impact of European integration on French political institutions”, **Journal of European Public Policy**, Vol.14:7, 2007, ss.117-134.

Grossman, Emiliano ve Sabine Saurugger. “Challenging French Interest Groups: the State, Europe and the International Political System”, **French Politics**, Vol.2:2, 2004, ss. 637-654

Gueguen, Daniel. **European Lobbying**, Europolitics, John Harper Publishing, 3. edition, 2008.

Gül, Hüseyin ve Alper Arısoy. **AB ve Sivil Toplum Kuruluşları: Uluslararası Düzeyde Etkileşim ve Avrupa Sanayicileri Yuvarlak Masası Örneği**.

Haas, Ernst B. **The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces, 1950–1957**, 2nd ed. Stanford University Press, Stanford, CA, 1968, ss. 221, 313.

Hayes - Renshaw, Fiona ve Helen Wallace. **The Council of Ministers**. MacMillan, London, 1997.

Hayes - Renshaw, Fiona. "The Role of the Council", **The European Union: How Democratic Is It?**, Ed. Svein Anderson, Kjell A. Eliassen, Sage Publications, London, 1996.

Hefeker, Carsten. **Interest Groups and Monetary Integration. The Political Economy of Exchange Regime Choice**, Westview Press, Boulder, CO, 1997.

Held, David. "New Forms of Democracy?" **New Forms of Democracy**, Ed. David Held ve Christopher Pollitt, Sage Publishers, London, 1986.

Héritier, Adrienne. "Composite democracy in Europe: the role of transparency and access to information", **Journal of European Public Policy**, Vol. 10 (5), 2003, ss. 814-833.

Héritier, Adrienne, **Explaining Institutional Change in Europe**, New York, 2007.

Hill, Christopher ve Michael Smith (Ed). **International Relations and the European Union**.

Hix, Simon ve Giacomo Benedetto. "Explaining the European Parliament's Gains in the EU Constitution", **Review of International Organization**, Vol. 2 (2), 2007, ss. 115-129.

Hobbes, Thomas. **Leviathan**, Ed. R. Tuck, Cambridge University Pres, 1991.

Hofmann, Hasso. **Representantion: Studien zur Wort und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert**, Duncker & Humblot, Berlin, 1974.

Höreth, Marcus. "No way out for the beast? The unsolved legitimacy problem of European Governance", **Journal of European Public Policy** 6, No.2, 1999.

Höreth, Marcus, Cordula Janowski, Ludger Kühnhardt (Ed.). **Die Europäische Verfassung, Analyse und Bewertung ihrer Strukturentscheidungen**, 2005.

<http://emiliano-grossman.webou.net/hoppublivations.php> (02.02.2010)

İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV). **Demokrasi ve İnsan Hakları**, İKV Yayınları-No.47, İstanbul, 1997.

İktisadi Kalkınma Vakfı, "Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası", **15 Soruda 15 AB Politikası Serisi**, No.12, İstanbul, 2005.

İktisadi Kalkınma Vakfı, **AB ve Türkiye- AB İlişkileri, Temel Kavramlar Rehberi**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No.172, 3. baskı, İstanbul, 2005, ss. 140-141, 142-143, 182.

İktisadi Kalkınma Vakfı, **AB'de Anayasa Süreci ve Lizbon Antlaşması**, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No.218, İstanbul, 2008.

Jachtenfuchs, Markus ve Beate Kohler-Koch. "Regieren im dynamischen Mehrebenensystem", **Europäische Integration**, Ed. Markus Jachtenfuchs ve Beate Kohler-Koch, Leske and Budrich, Opladen, Germany, 1996, ss.15-46.

Kaiser, J. H. **Die Repräsentation Organisierter Interessen**, Duncker & Humblot, Berlin, 1978.

Kaleağası, Bahadır. **Özel Sektör, Demokratik Toplum**, <http://arsiv.gundem.be/go.php?go=30e1198&do=details&return=summary&pg=20> (09.09.2011)

Kapani, Münci. **Politika Bilimine Giriş**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 2003.

Katzenstein, Peter J. (Ed.) **Tamed Power. Germany and Europe**. Cornell University Press Ithaca, NY and London, 1997.

Keefe, William. **Congress and the American People**, 3. Ed. Prentice Hall, NJ, 1988.

Kim, Haknoh. **The Construction of Supranational Collective Bargaining: Why and how did they do it?**, Paper Prepared for ECSA Fifth Biennial International Conference, Seattle, Washington, 1997.

Koçel, Tamer. **İşletme Yöneticiliği**, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001.

Kohler – Koch, Beate ve diğerleri. **Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration**. Leske and Budrich, Opladen, Germany, 1998.

Kohler - Koch, Beate. **Europe in Search of Legitimate Governance**, Arena Working Papers, WP 99/27, 1999.

Kohler - Koch, Beate ve Rainer Eising. (Ed). **The Transformation of Governance in the European Union**, Routledge, London and New York, 1999.

Koray, Meryem. **Avrupa Toplum Modeli**, İmge Kitabevi, Ankara, 2005, ss. 120-121, 122, 278-279.

Köse, Melike Akkaraca. "A Weberian Look at The Legitimacy Deficit of The European Union", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü AB Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul, 2007.

Krieger, Joel ve diğerleri. **The Oxford Companion to Politics of the World**, Oxford University Press, New York, 1993.

Lange, Peter. "Maastricht and the Social Protocol: Why did they do it", **Politics and Society**, Vol. 21, No.1, 1993.

Latham, Earl. **The Group Basis of Politics: A Study in Basing Point Legislation**, Cornell University Press, New York, 1952.

Lehmann, Wilhelm. "Das Europäische Parlament als Mittler und Sprachrohr aggregierter Interessen". **Das Europäische Parlament, Supranationalität, Representation und Legitimation**, Ed. Andreas Maurer ve Dietmar Nichel, Baden-Baden, 2005, ss. 149-163.

Lehmbruch, Gerhard. "The Organization of Society, Administration Strategies, and Policy Networks: Elements of a Development Theory of Interest Systems", **Political Choice. Institutions, Rules, and the Limits of Rationality**. Ed. Roland M. Czada and Adriene Windhoff-Héritier, Frankfurt am Main and; Boulder, CO: Campus, 1991, ss. 121-158.

Lehmkuhl, Philip D. "Under Stress: Europeanization and trade associations in the member states", **European Integration Online Papers, (EIOP) 4(14)**, 2000.

Lindberg, Leon L. ve Stuart A. Scheingold. **Europe's Would-Be Polity: Patterns of Change in the European Community**, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1970.

Lindblom, Charles. **The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment**, The Free Press, New York, 1965.

Lipset, Seymour Martin. **Political Man**, Mercury Books, London, 1963.

Lord, Christopher ve Paul Magnette. "E Pluribus Unum? Creative Disagreement about Legitimacy in the EU", **Journal of Common Market Studies**, C.42, S.1, 2004, ss. 185, 186.

Lowi, Theodore J. **The End of Liberalism. The Second Republic of United States**, 2nd. Edition, Norton, New York, 1979.

Majone, Giandomenico. "Europe's Democratic Deficit, the Question of Standards", **European Law Journal**, C.4, ss. 5-28.

Marks, Gary ve Hooghe Liesbet. **Multi-Level Governance and European Integration**. Rowman & Littlefield, Lanham MD, 2001.

Mayntz, Renate. "Multi-Level Governance: German Federalism and the European Union.", **Governing Beyond the Nation State. Global Public Policy, Regionalism, or Going Local?** Ed. Carl Lankowsky, The Johns Hopkins University AICGS Research Report 11, American Institute for Contemporary German Studies, Washington, DC, 1999.

Moravcsik, Andrew. **The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht.** Cornell University Press, NY, 1998.

Moravcsik, Andrew. "Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community", **International Organization** **45, 1**, World Peace Foundation and the Massachusetts Institute of Technology, Winter, 1991.

Moravcsik, Andrew. "In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union", **Journal of Common Market Studies**, C. 40, S. 4.

Murphy, John W. **Postmodern Toplumsal Analiz ve Postmodern Eleştiri**, çev. Hüsamettin Arslan, 1. Baskı, Eti Kitapları, İstanbul.

Okçu, Murat. **Avrupa Yönetişel Alanına Doğru Türk Kamu Yönetimi: Çok Düzlemli Yönetişim**, TEPAV.

Olson, Mancur. **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1968.

Öğüt, Adem. **Bilgi Çağında Yönetim**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2001.

Podlech, Adalbert. "Repräsentation", **Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland**, Ed. Otto Brunner, Werner Conze ve Reinhart Koselleck, Stuttgart, 1984.

Prestus, Roberta. "The Pluralist Framework", **Frontiers of Democratic Theory**, Ed. Henri S. Kariel, Random House, New York, 1977.

Pulignano, Valeria. "Trade Unions and the Coordination of Collective Bargaining in Europe", **"Relations collectives de travail en Belgique"**, Ed. M. Capron ve E. Leonard, 2010.

Roberts, Ivor. "Industrial Relations and the European Community", **Industrial Relations Journal**, Vol. 23, No.1, Spring, 1992.

Ross, George. **Jacques Delors and European Integration**, Oxford University Press, New York, 1995.

Ross, George. **The Commission As Stimulator of Interest Representation- Two Cases**, Brandies University, Harvard Center for European Studies.

Rousseau, Jean Jacques. **The Social Contract and Other Political Writings**, çev. V. Gourevitch, Cambridge University Press, 1997.

Salisbury, Robert H. "An Exchange Theory of Interest Groups", **Midwest Journal of Political Science** 1, 1969.

Sandholz, Wayne ve John Zysman. "1992: Recasting the European Bargain", **World Politics** 42, 1989, ss. 95-128.

Sarıaslan, Osman. "Avrupa Birliği'nde Demokrasi Açığı ve Avrupa Parlamentosu", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı İstanbul, 2007.

Scharf, Fritz W. **Games Real Actors Play. Actor- centered Institutionalism in Policy Research**, Westview Press, Boulder, CO, 1997.

Scharf, W. Fritz. **Notes Toward a Theory of Multilevel Governing in Europe**, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. Discussion Paper 00/5, 2000.

Schlozman, Kay Lehman ve John T. Tierney. **Organized Interests and American Democracy**, Harper and Row, New York, 1986.

Schmidt, Vivien. "Loosening the ties that bind: the impact of European integration on French government and its relationship to business", **Journal of Common Market Studies**, 34 (2), 1996, ss. 223-254.

Schmitter, Philippe. "Still the Century of Corporatism?", **Review of Politics**, Vol. 36, 1974, ss. 98, 101, 109.

Schmitter, Philippe C. ve Wolfgang Streeck. **The Organization of Business Interests. A Research Design to Study the Associative Action of Business in the Advanced Industrial Societies of Western Europe**. Discussion Paper IIM/LMP 81/13, Wissenschaftszentrum Berlin, 1981.

Schmitter, Philip C. "Reflections on Where the Theory of Neo- Corporatism Was Gone and Where the Praxis of Neo- Corporatism May Be Going", **Patterns of Corporatist Policy Making**, Ed. Gerhard Lehmbruch, Philippe C. Schmitter, Sage, Beverly Hills, 1982, ss. 2, 124, 260.

Schmitter, Philippe C. ve Wolfgang Streeck. "From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market", **Politics and Society**, Vol. 19. no.2, 1991.

Sieyes, Emmanuel Joseph. "Dire sur le veto royal", **Ecrits politiques**, Gordon and Breach Science Publishers, Paris, 1985.

Social dialogue (sosyal diyalog) internet sitesi
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=479&langId=en> (10.10.2011)

Social dialogue internet sitesi
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en> (10.10.2011)

Soyaltın, Diğdem. “Avrupalılaşıma ve Türkiye’nin Dönüşüm Süreci”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Anabilim Dalı, İzmir, 2006.

Stoner, James A.F ve R. Edward Freeman. **Management**, Prentice Hall Inc, ABD, 1992.

Story, Jonathan ve Isaacson Walter. **Political Economy of Financial Integration in Europe. A Battle of Systems?**, Manchester University Press, Manchester, 1997.

Swedberg, Richard. **Principles of Economic Sociology**, Princeton University Pres.

Taşpınar, Neşe Seray. “Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Avrupa Birliği Sosyal Modeli ve Türkiye”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, İstanbul, 2006.

The International Association of Economic and Social Councils and Similar Institutions (AICESIS) internet sitesi
<http://www.aicesis.org/spip.php?page=index&lang=en>

Thurber, James A. “Dynamics of Policy Subsystems in American Politics”, **Interest Group Politics**, Ed. Allan J. Cigler, Burdett A. Loomis, Congressional Quarterly Pres, Washington D.C., 1983.

Toffler, Alvin. **Üçüncü Dalga**, Altın Kitaplar Yayınları, İstanbul, 1981.

Tosun, Gülgün Erdoğan. **Demokratikleşme Perspektifinden Devlet- Sivil Toplum İlişkisi**, Alfa Yayınları, İstanbul, 2001.

Truman, David B. **The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion**, Ed. Alfred A. Knopf, New York, 1951.

Truman, David B. **The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion**, Institute of Governmental Studies, Berkeley: University of California, 1951. (Tekrar basım 1993).

Turan, İlter. **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, 3. Basım, Der Yayınları, İstanbul, 1986.

Türk Dil Kurumu internet sayfası, www.tdk.gov.tr (13.01.2011).

Türk Dil Kurumu internet sitesi
www.tdkterim.gov.tr/bts/arama/?kategori=verilst&kelime=korporatizm&ayn=tam
(30.01.2011)

TÜRKONFED, **Yeni Dönem Yeni Hedefler Raporu**, Eylül 2011, İstanbul, ss. 85-88.

TÜSİAD Brüksel Temsilcisi ve Uluslararası Koordinatörü Dr. Bahadır Kaleağası ile yapılan görüşme- 05.08.2011, İstanbul.

TÜSİAD internet sayfası, <http://www.tusiad.org/tusiad/tarihce/tusiad-retro/>
(08.10.2011)

TÜSİAD, **Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri**, Prof. Dr. Bülent Tanör, 1997, İstanbul.

Tyszkiewicz Zygmunt. **Speech to CBI Conference on EC Social Policy**, Centre Point, London, 1993.

UNICE, **The Social Dimension of the Internal Market: UNICE Position**, November, 1988.

UNICE, **The Social Dimension of the Internal Market: Summary of UNICE Position**, December, 1988.

Vayssi re, Bertrand. “Groupes de Pression en Europe, Europe des Citoyens ou des Inter ts?”, **Editions Privat**, Toulouse, 2002.

Wagner, Peter. **Modernliğin Sosyolojisi:  zg rl k ve Cezalandırma**,  ev. Mehmet K   k, Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1996.

Wallace, Helen. “Bilateral, Trilateral and Multilateral Negotiations in the European Community”, **Partners and Rivals in Western Europe: Britain, France and Germany**, Ed. Roger Morgan ve Caroline Bray, Gower, Aldershot, UK, 1986.

Weber, Max. **Ekonomi ve Toplum**.

Wessels, Bernhard. **Interest Groups and Political Representation in Europe**, Paper for presentation at the Joint Sessions of Workshops of the ECPR Bern, February 27- March 4, 1997.

Wilson, Graham K. **Interest Group**, Clarendon Press, Oxford, 1981, ss. 109, 114-119.

Wilson, James Q. **Political Organizations**, Basic Books, New York, 1973.

Winckelmann, Johannes. **Legitimit t und Legalit t in Max Webers Herrschaftssoziologie**, Tübingen, 1952.

Yılmaz, Hakan. “Business Notions of Democracy”, **Cahiers d’études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien**, No: 27, Janvier-Juin, 1999.

Zengingönül, Oğul. **Küreselleşme: Yoksulluk Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde**, Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, Yenilenmiş 2. Baskı, İzmir, 2007.

Zweifel, Thomas. **Democratic Deficit? Institutions and Regulation in the European Union, Switzerland and the United States in Comparative Perspective**, Lexington Books, Oxford, 2002.