



## FRANSA EKONOMİK, SOSYAL VE ÇEVRESEL KONSEYİ

### DEĞERLENDİRME NOTU

#### 1. Giriş

Anayasal bir organ olan Fransa Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konseyi; özel sektör, işçi sendikaları ve çiftçi temsilcilerini bir araya getirerek hükümet ve parlamentoya politika yapım süreçlerinde danışmanlık vermek amacıyla kurulmuştur. Özellikle ekonomi, toplum, çevre ve sürdürülebilirlikle alakalı konularda yapılacak düzenlemelerde, bu alanlarda uzmanlaşmış Konsey bünyesindeki temsilcilerin yaptığı çalışmalardan yararlanılarak devlet ve toplum arasında bir köprü oluşturulmaktadır. Temellerinin 1925 yılında atıldığı bu anayasal yapı, hükümet ve parlamentonun talebi doğrultusunda oluşturduğu raporlarla, politika yapım süreçlerine dâhil olarak ve geçici komisyonlar aracılığıyla halkın bu süreçlere doğrudan katılımını sağlamaktadır. Bu kapsamda, Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey, kuruluşu, çalışmaları ve yapısal özellikleri doğrultusunda incelenecektir.

#### 2. Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey'in Kuruluşu ve Tarih Boyunca Geçirdiği Dönüşümler

Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey, ilhamını Birinci Dünya Savaşı sonrası kurulan Ulusal Ekonomik Konsey'den alarak bugünkü haliyle 1936'da faaliyetlerine başlamıştır. 1918'de savaşın sona ermesiyle Fransa'da büyük yıkıma uğrayan bölgeleri yeniden yapılandırmak için ekonomi üzerine çalışan bir kuruluş kurma fikri, işçi örgütleri tarafından hükümete iletilmiş ve "Lyon Sendika Kongresi"nde (*Congrès syndical de Lyon*) bu düşüncüyü somut hale getirmek üzere ilk adım atılmıştır (Gide, 1926; 67). Bu doğrultuda, Ekonomik Emek Konseyi'nin kurulması için çalışmalara başlanmıştır. Bu kapsamda, ateşkes sonrası oluşturulan bu Konsey'e on üç üye seçilmiştir. Bu üyeler: Genel Emek Konfederasyonu (*Confédération Générale du Travail*), Ulusal Tüketici Dernekleri Federasyonu (*Fédération nationale des sociétés de consommation*), Sanayi, Tarım ve Ticaret İşçileri Sendikası

<sup>1</sup> <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1453/Ekin+Keles>

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

(*l'Union syndicale des techniciens de l'industrie, commerce et agriculture*) ve Memurlar Sendikası Federasyonu'ndan (*Fédération syndicale des fonctionnaire*) seçilecek üçer temsilciyle birlikte Genel Emek Konfederasyonu bünyesinden atanacak bir başkandan oluşmaktadır (Gide, 1926; 68).

Konsey, 1921'de Konfederasyon bünyesinde yaşanan ayrılıklar<sup>2</sup> nedeniyle faaliyetlerini durdursa da ulusal bir ekonomi konseyi kurma düşüncesi önemini yitirmemiştir. Böyle bir konseyin oluşturulması, söz konusu konseyin devletin kapitalist araçlarından birine dönüşebileceğine dair belirli işçi sendikaları tarafından dile getirilen endişeleri arttırmış olsa da kapsayıcı bir konsey fikri her kesimden büyük ölçüde destek almıştır (Bramhall, 1926; 624). Bu doğrultuda, Genel Emek Konfederasyonu temsilcisi M. Jouhaux ve dönemin Çalışma Bakanı Godart'ın ortak girişimiyle ulusal bir ekonomik konseyin kurulmasına dair çalışmaları yürütecek bir komite oluşturulmuş ve yoğun uğraşlar sonucu 1925'te "Ulusal Ekonomik Konsey" (*Conseil National Economique*) kurulmuştur (Bramhall, 1926; 624). 1940 yılına kadar her iş kolu ve sektörden temsilci bulunduran Konsey, Vichy Hükümeti döneminde savaşın bitimine kadar kapatılmıştır.<sup>3</sup>

1946'da "Direniş Hareketi" (*Mouvement de Résistance*) ekonomik konseyin faaliyetlerine devam etmesi için çağrıda bulunmuş<sup>4</sup>, anayasal düzenlemelerle Ekonomik Konsey, Fransız ekonomisinin modernize edilmesi ve ülke içinde yeniden yapılandırmanın sağlanması için yeniden kurulmuştur (Seligson, 1954; 37). 20 Mayıs 1951'de çıkarılan yasayla birlikte Konsey'in faaliyet alanı genişletilmiş, ekonomi ve toplumsal alanlar üzerine oluşturulan teklif ve yasa tasarılarını inceleme ve sıradan kararname taslaklarına ilişkin tavsiyede bulunma gibi yetkilerle donatılmıştır (Seligson, 1954; 37). Aynı zamanda, maddi kaynakların rasyonel kullanımı ve insan gücü istihdamıyla ilgili ulusal planlama süreçlerinde Konsey'e danışmak zorunlu hale getirilmiştir. Ayrıca Konsey, bu düzenlemelere ilişkin yıllık rapor çıkartma göreviyle de yetkilendirilmiştir. Konsey aynı zamanda ülke ekonomisine dair raporlar çıkartmak ve üretim, tüketim ve ihracatın arttırılmasına yönelik çalışmalar yapmakla görevlendirilmiştir (Seligson, 1954; 37).

De Gaulle'ün yeniden iktidara gelmesiyle birtakım revizyonlardan geçen Konsey'in 1958 Anayasası'yla birlikte kapsamı, teşkilat yapısı ve adı değişmiştir. Yeni yapısıyla Ekonomik ve Sosyal Konsey'in (*Conseil Economique et Social*) yürütme erkiyle yakınlaşması ve atamalarda siyasaşlaşma, Konsey'in demokratik varlığına dair endişelerin oluşmasına neden olmuştur. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Senato'yla birleşmesini de öngören anayasa değişikliğinin 1969 Referandumunda reddedilmesiyle bu kaygılar sona ermiştir.<sup>5</sup>

Konsey, son anayasal halini 2008 Anayasa değişikliği ile almış, kuruluşundan bu yana geçirdiği dönüşümlerle birlikte ekonomi üzerine yoğunlaşmış olan çalışma alanını, özellikle 2010'da teşkilat kanununda yapılan değişiklikler ve çıkarılan kararnameler ile kadın ve gençlere yönelik çalışmaları (*féminisation et rajeunissement*) da kapsayacak şekilde genişletmiştir.<sup>6</sup> Yeni ismiyle Ekonomik Sosyal ve Çevresel Konsey'in (*Conseil Economique Social et Environnemental*) çalışma alanına bir diğer önemli konu da eklenmiştir: Çevre krizi ve iklim değişikliği. 2007'de Eski Cumhurbaşkanı Sarkozy'nin başlattığı *Grenelle de l'Environnement*

<sup>2</sup> Walter Shephard, *Foreign Governments and Politics*, s. 624.

<sup>3</sup> Bkz. *Le CESE en dates* (Ekonomik Sosyal ve Çevresel Konsey'in Tarihçesi).

<sup>4</sup> Bkz. *Le CESE en dates* (Ekonomik Sosyal ve Çevresel Konsey'in Tarihçesi).

<sup>5</sup> Bkz. *Le CESE en dates* (Ekonomik Sosyal ve Çevresel Konsey'in Tarihçesi).

<sup>6</sup> Bkz. *Le CESE en dates* (Ekonomik Sosyal ve Çevresel Konsey'in Tarihçesi).

süreciyle, çevre üzerine toplumun her kesiminden kişi ve temsilcinin katıldığı bir diyalog platformu oluşturulmuştur (Whiteside, 2010; 450). Burada gerçekleştirilen tartışmalar sonucu çevre konusu Konsey'in en önemli çalışma alanlarından biri haline gelmiş ve *Grenelle* toplantıları belirli aralıklarla devam etmiştir.

Bu doğrultuda, Konsey'e toplumun her kesiminin dâhil edilmesi ve politika yapım süreçlerine doğrudan katılımın sağlanması hedefi artan bir eğilimle benimsenmeye başlanmıştır. Bu hedef kapsamında 2015'ten itibaren Konsey, sadece sektör temsilcileri aracılığıyla değil, vatandaşların Konsey'e doğrudan katılımını sağlamak için yollar oluşturma girişimlerine başlamış ve Cumhurbaşkanı Macron'un buna yönelik vaatleriyle bir sivil toplum kuruluşu olma yolunda ilerlemiştir (Baeckelandt, 2023; 3). 2019'da Sarı Yelekliler (*Gilets Jaunes*) protestolarının ivmelenmesiyle Konsey'in demokratikleşme ve kapsayıcılık çalışmaları hızlanmış ve bu doğrultuda Konsey, Ekim 2019 ve Haziran 2020 tarihleri arasında "Vatandaşlar İklim Anlaşması" (*Convention Citoyenne pour le Climat*) görüşmelerine ev sahipliği yapmıştır (Baeckelandt, 2023; 3). Bireylerin Konsey çalışmalarına doğrudan katılımını sağlamak adına 2018'de Geçici Komisyon ile birlikte Vatandaş Grubu (*Groupe des Citoyennes*) kurulmuş ve 2019'da bu Grup Yeni Kuşak (*New Generations*) isimli yeni bir komisyonla birleştirilmiştir.

### 3. Ekonomik Sosyal ve Çevresel Konsey'in Görevleri, Yapısı ve İşleyişi

#### 3.1. Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey'in Görevleri

Fransa Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konseyi, ilk bölümlerde belirtildiği üzere anayasal bir danışma kuruldur. Dünyanın ilk<sup>7</sup> Ekonomik ve Sosyal Konseyi olmasıyla birlikte, bu yapı Fransa'nın en etkin istişare ve sosyal diyalog kurumu olup toplumsal konulara dair oluşturduğu raporlar ve politika yapım süreçleri üzerindeki etkisiyle ulusal seviyede faaliyetlerini yürütmektedir (Baeckelandt, 2023; 3). Bu doğrultuda Konsey'in temel dört görevi:

- Hükümet ve parlamentoya danışmanlık sağlamak ve ekonomi, toplum ve çevre üzerine hazırlanan politikaların yapım süreçlerine katılım göstermek,
- Yapısını, sosyo-profesyonel gruplar arasında bir diyalog ortamı oluşturmak için kullanmak ve farklı sorunların çözümlerine dair teklifleri kamu yararına olacak şekilde biçimlendirmek,
- Ekonomik, sosyal ve çevresel sorunlara ilişkin oluşturulmuş bulunan kamu politikalarını değerlendirmek,
- Yapıcı bir diyalog ortamının oluşturulmasını ve iş birliğini; yerel yönetimler, Avrupa Birliği ve diğer ülkelerin sahip olduğu diğer danışma organlarıyla birlikte teşvik etmek şeklindedir.

<sup>7</sup> Bkz. *Economic Social and Environmental Council Information Brochure*. (Ekonomik Sosyal ve Çevresel Konsey Bilgi Broşürü).

### 3.2. Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey'in Üyeleri

Konsey üyeleri, Konsey bünyesinde temsil edilen örgütlerden ya da doğrudan hükümetin aday olarak gösterdiği uzmanlardan seçilmektedir (Baeckelandt, 2023; 2). Bu doğrultuda Konsey'de görev alan 233 üye aşağıda belirtildiği şekilde gruplara ayrılmaktadır:

- Ekonomik ve sosyal diyalog kapsamında seçilmiş işçi temsilcileri, özel, ticaret ve hizmet sektörü temsilcileri, tarım işçileri, çiftçi ve zanaatkâr temsilcilerinden ve çeşitli uzmanlardan (140 üye),
- Sosyal ve bölgesel bütünlük ve toplumsal yaşam kapsamında müşterek ortaklık, üretim kooperatifleri, aile üzerine faaliyet yürüten kurumlar, deniz-aşırı Fransız toplulukları, genç ve öğrenci temsilcilerinden (60 üye),
- Çevre ve doğal yaşamı koruma kapsamında çevre ve doğal yaşamı koruma kuruluşları ve vakıflarının temsilcilerinden ve sürdürülebilir kalkınma ve çevre konusunda uzmanlaşmış (33 üye) kişilerden oluşmaktadır.

Bununla birlikte, üyelerin %45,7'si ve yönetici kadrolarının ise %48'i kadınlardan oluşmakta, aynı zamanda Vatandaş Grubu'nun büyük bir çoğunluğu da 18-30<sup>8</sup> yaş arası gençlerden seçilmektedir<sup>9</sup>

### 3.3. Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey'in Yapısı ve İşleyişi

Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey; gruplar, delegasyon, geçici komisyon ve bölümlerden oluşmaktadır ve bu gruplar Büro'nun (*Bureau*)<sup>10</sup> gündemi belirlemesiyle, ele alınacak konuyla ilgili görüşmelere başlamak amacıyla çalışma gruplarına ayrılmaktadır. Çalışma grupları dokuz, delegasyonlar ise üç bölüme ayrılmıştır:

a) Bölümler;

- Sosyal İşler ve Sağlık Bölümü,
- İş ve İstihdam Bölümü,
- Ekonomi ve Finans Bölümü,
- Bölgelerin Sürdürülebilir Yönetimi Bölümü,
- Avrupa ve Uluslararası İlişkiler Bölümü,
- Tarım, Balıkçılık ve Gıda Bölümü,
- Çevre Bölümü,
- Ekonomik Aktiviteler Bölümü,
- Eğitim, Kültür ve İletişim Bölümü.

b) Delegasyonlar;

- Kamu Politikalarını Planlama ve Değerlendirme Delegasyonu,
- Deniz-aşırı İşler Delegasyonu,
- Kadın Hakları ve Fırsat Eşitliği Delegasyonu.

<sup>8</sup> Bkz. Baeckelandt (2023), *Flying without Instruments? Deliberative Turn of the French Economic, Social and Environmental Council*.

<sup>9</sup> Bkz. *Economic Social and Environmental Council Information Brochure*. (Ekonomik Sosyal ve Çevresel Konsey Bilgi Broşürü).

<sup>10</sup> Konsey'in sekreteryaya görevini üstlenen Büro; bir başkan ve kapalı oyla seçilen on dokuz üyeden oluşmaktadır. Bu on dokuz üye ise on başkan yardımcısı, yedi sekreter ve iki müfettişten (*questeur*) meydana gelir.

### 3.3.1. Danışmanlık ve Tavsiye Süreci

Konsey, çeşitli konularda Parlamento, hükümet ya da vatandaşların talebi üzerine danışma çalışmaları yürütmektedir. Bu “tavsiye” süreci, yukarıda belirtildiği üzere gündeme alınan konuya ilişkin çalışma gruplarının oluşturulmasıyla başlamaktadır.

Bu doğrultuda, Büro tarafından belirlenen konu üzerine yürütülecek faaliyetleri yönetmek üzere çalışma grubu, müzakereleri yönlendirme ve düzenleme görevini üstelenecek bir ya da birden fazla sözcü seçmektedir.

Çalışma grubunun düzenlemiş olduğu oturumlarda uzmanlar konuya ilişkin fikirlerini belirtmekte ve konuşmacılar genel kurul toplantısında görüşmeler sonrası oluşturulan çalışma metni taslağını düzenlenmesi için kurula sunmaktadır. Söz konusu genel kurul, ayda dört kez toplanarak metnin son halini oylamaktadır.

### 3.4. Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey Raporları: Sürdürülebilirlik, Enerji ve İklim Değişikliği

Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey, yukarıda belirtilmiş “tavsiye” süreçleri kapsamında, Parlamento ve hükümet tarafından incelenmesinin talep edildiği konularda çalışmalar yürütmektedir. Konsey, yasa tasarıları, kamu planlamaları ve uluslararası anlaşmaların ülke içinde uygulanabilirliği kapsamındaki bu konularda geniş çaplı araştırmalar yapmaktadır. Konsey çalışmalarını son yıllarda özellikle sürdürülebilirlik, demokratik katılım, genç kuşak ve iklim değişikliği üzerine yoğunlaştırmakta ve bu nedenle talep edilen tavsiye raporları da söz konusu sorunlara yönelik oluşturulmaktadır.

Örneğin bu bağlamda, Başbakan’ın talebiyle, iklim değişikliği ve iklim değişikliğinin yaratmış olduğu problemlere karşı dayanıklılık kapsamında çıkartılması öngörülen yasanın taslağı incelenmiş ve yasa üzerine bir tavsiye raporu hazırlanmıştır. Konsey bu raporda,<sup>11</sup>

- Mümkün olduğunca, sera gazı emisyonunun artmasına neden olan araçlarla yapılacak seyahatleri azaltma,
- Yük taşımacılığı için mevcut olan vergi teşviklerini hedeflenen sera gazı emisyonu seviyesiyle uyumlu hale getirme,
- Ulaşım işçileri ve tüketiciler için gerekli tedbirler geliştirme,
- İklim değişikliği stratejilerini toplumsal eşitsizlikle mücadeleyle uyumlu hale getirme,
- İklim ve enerji politikalarından elde edilen gelirin çoğunu ekolojik ve enerji dönüşümünü finanse etmek için kullanma önerilerine yer vermiştir.

Konsey aynı zamanda iklim değişikliği ve enerji dönüşümü politikaları kapsamında, yerel yönetimlerin ve bölge vatandaşlarının gerçekleştirilmesi öngörülen altyapı çalışmalarını benimsemeleri için birtakım önerilerde<sup>12</sup> bulunmuştur. Buna göre:

- “Fransız Enerji-İklim Değişikliği Stratejisi” (SFEC) kapsamında ulusal ölçekte bir müzakere süreci başlatılması,
- İklim ve enerji dönüşümü üzerine yapılacak yerel ve bölgesel tartışmaları teşvik etmek,
- Yapılması öngörülen projelere ivme kazandırılması,

<sup>11</sup> *Climate, Carbon Neutrality, and Social Justice Report*, 2021 (İklim, Karbon Nötr ve Sosyal Adalet Raporu).

<sup>12</sup> *Acceptability of New Energy Transition Infrastructures: A Transition Imposed or Chosen?*, 2022 (Yeni Enerji Dönüşümü Altyapılarının Kabul Edilebilirliği: Dayatılmış ya da Seçilmiş Bir Dönüşüm?)

- Dengeli ve adil bir ekonomik modeli temel alan yeni bir toplumsal sözleşme inşa edilmesi, rapordaki temel noktaları oluşturmaktadır.

İklim değişikliği, sürdürülebilirlik ve enerji dönüşümü konularına ek, hükümetin temel endişe konularından birini oluşturan demokratik katılım ve gençlerin demokratik süreçlere iştiraki Konsey'in önemli çalışma alanlarından birini oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, 2021 Yerel Seçimlere 18-24 yaş arası katılımın son derece düşük olması ve gençler ile hükümet arasındaki mesafenin giderek artması, Parlamenti'ni bu konuda harekete geçirmiştir. Bu kapsamda, politika yapım süreçlerine gençlerin katılımını teşvik etmek amacıyla Konsey hedefler<sup>13</sup> belirlemiştir. Bu hedefler:

- Demokrasi kavramını erken yaşta öğretmeye başlamak,
- Gençleri, kendilerini doğrudan etkileyen kamu politikalarının merkezine yerleştirmek,
- Gençleri oy vermeye teşvik etmek,
- Demokratik pratikleri canlandırmak, seçilen yetkilileri sorumlu tutmak ve siyasi organları gençleştirerek güveni yeniden tesis etmekten oluşmaktadır.

Bu kapsamda Konsey, oy verme yaşının on altıya düşürülmesini ve Cumhuriyet Kurumlarına yapılacak ziyaretlerin eğitim kapsamında zorunlu hale getirilmesini de tavsiye etmiştir.

#### 4. Sonuç

Fransa Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey, Birinci Dünya Savaşı sonrası oluşan tahribatı onarmak ve aksayan ekonomik sistemi yeniden inşa etmek hedefleriyle oluşturulmuştur. Bu kapsamda Konsey; işçi sendikaları, özel sektör ve devleti bir müzakere platformunda bir araya getirmek ve oluşturulacak kamu politikalarında söz konusu tarafların taleplerinin doğrudan aktarmak için anayasal bir organ olarak çalışmalar yürütmektedir. Tarih boyunca çeşitli dönüşümlere uğrayan Konsey, alanında faaliyet yürüten ilk kurum olmasının yanında, aynı zamanda doğrudan katılımı en işlevsel şekilde sağlayan yapıdır. Konsey'in son on yıl içinde, özellikle Paris İklim Anlaşması'nın (*Paris Agreement*) inşa sürecinden sonra, hem sürdürülebilirlik hem de çevre krizi konularında yürüttüğü projeler ivme kazanmıştır.

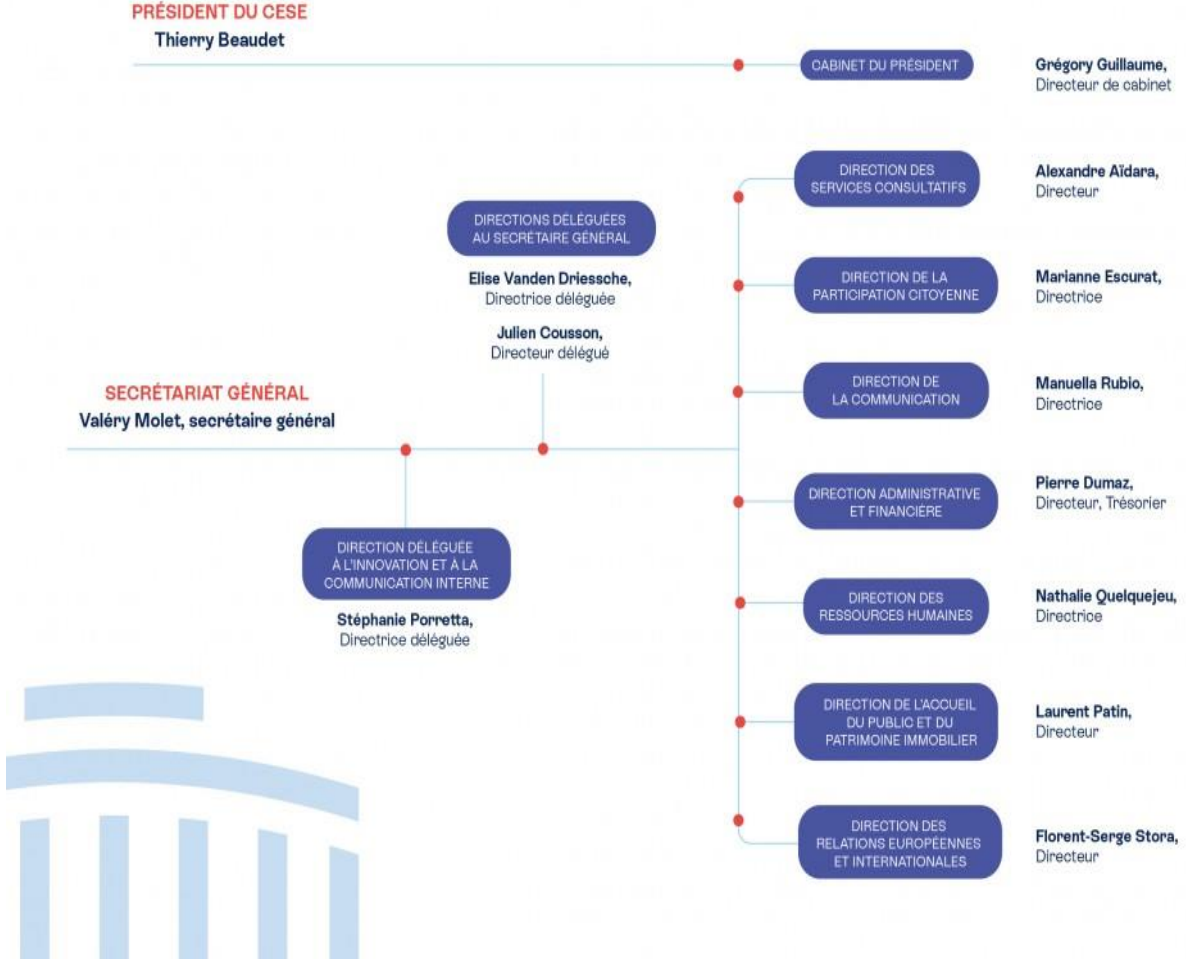
---

<sup>13</sup> *Youth Engagement and Democratic Participation, 2022* (Demokratik Katılım ve Gençlerin İştiraki).

## 5. Ekler

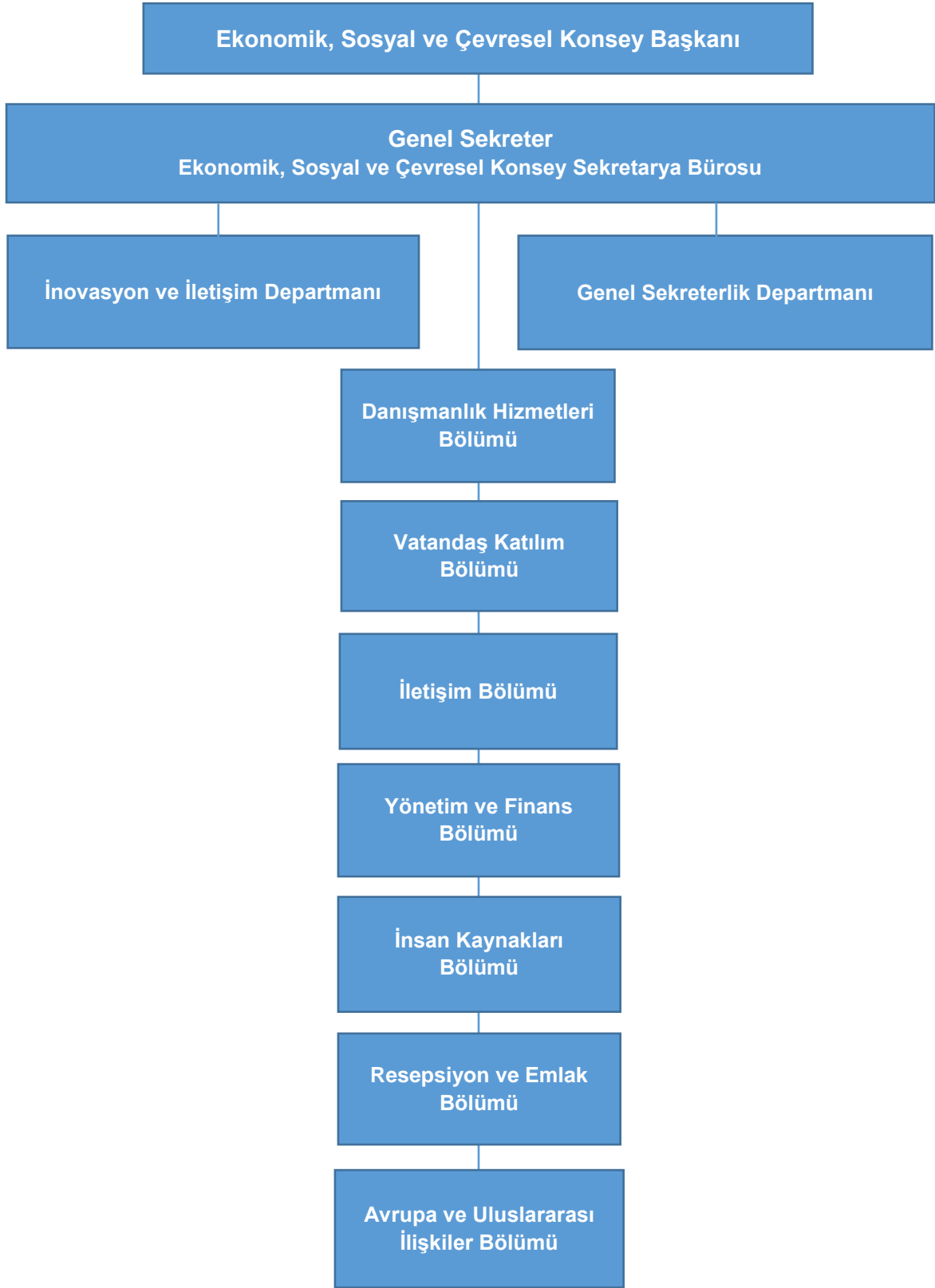
Fransa Ekonomik, Sosyal ve Çevre Konseyi'nin organizasyon şeması:

a) Orijinal dilde;



(Ekonomik, Sosyal ve Çevresel Konsey'in resmi sitesinden alınmıştır.)

b) Türkçe organizasyon şeması;





## Referanslar

Baeckelandt, S., et al. (2023). Flying Without Instruments? The Deliberative Turn of the French Economic, Social and Environmental Council. *Journal of Deliberative Democracy*, 19(1), s.1–12. DOI: <https://doi.org/10.16997/jdd.1100>

Bramhall, E. C. (1926). The National Economic Council of France. *The American Political Science Review*, 20(3), 623–630. <https://doi.org/10.2307/1945290>

Gide, C. (1928). LE CONSEIL NATIONAL ÉCONOMIQUE. *Revue d'économie Politique*, 42(4), 1049–1059. <http://www.jstor.org/stable/24685841>

Seligson, H. (1954). An Evaluation of the Economic Council of France. *The Western Political Quarterly*, 7(1), 36–50. <https://doi.org/10.2307/443060>

Whiteside, K. H., Boy, D., & Bourg, D. (2010). France's 'Grenelle de l'environnement': openings and closures in ecological democracy. *Environmental politics*, 19(3), 449-467.

Le Conseil Economique, Social et Environnement (LECESE), *Le Cese En Dates*.

Le Conseil Economique, Social et Environnement (LECESE), *Historique*.

Le Conseil Economique, Social et Environnement (LECESE), *Economic, Social and Environmental Council Information Brochure*.

Le Conseil Economique, Social et Environnement (LECESE), *Acceptability of New Energy Transition Infrastructures: A Transition Imposed or Chosen?*

Le Conseil Economique, Social et Environnement (LECESE), *Youth Engagement and Democratic Participation*.

Le Conseil Economique, Social et Environnement (LECESE), *Climate, Carbon Neutrality, and Social Justice Report*.