

Universitatea de Vest Timisoara
Facultatea de Stiinte Politice si ale Comunicarii
Masterat: Politici publice si advocacy
Coordonator stiintific: lector universitar dr. Petru Vîrga

Lucrare de dizertatie

Codurile etice si transparenta activitatii de lobby la Bruxelles

Masterand: Mircea Mitrutiu

Timisoara, iunie 2006

Planul lucrării:

1. Motivatia temei: De ce sa discutam despre transparenta?
2. Solutia '*European Transparency Initiative*'
3. Apelul pentru transparenta lobby-ului european lansat de coalitia a 140 de organizatii ale societatii civile ALTER-EU.
4. Reactii si pozitii ale principalelor asociatii profesionale interesate:
 - ? European Public Affairs Consultancies Associations
 - ? Association of Accredited Lobbyists to the European Parliament
 - ? Society of European Affairs Professionals
 - ? Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation.
5. Coduri etice, de buna practica si de conduita pentru autoreglementarea profesiei de lobbist propuse de asociatiile europene profesionale.
6. Cum sunt perceputi lobbistii de catre oficialii Comisiei Europene si de catre membrii Parlamentului European?
7. Actori români în Bruxelles-ul european. Organizatii românești care fac lobby pentru interesele României pe lângă institutiile europene.
8. Studii, cercetari si concluzii ale consultarilor publice privind reglementarea activitatii de lobby în România.



Motivatia temei

De ce sa discutam despre transparenta?

Cum reglementam lobby-ul în România? Este o întrebare dificila care îi preocupa încă din anul 2000 pe decidenti si pe reprezentantii grupurilor de interese din societatea civila româneasca si la care acestia nu au gasit împreuna un raspuns multumitor. Pare o problema fara solutii care sa fie transpuse într-o lege sau într-un cod de conduita etica.

Aparitia *Legii liberului acces la informatiile de interes public* (Legea 544/2001) si *Legii transparentei decizionale în administratia publica* (Legea 52/2003) au consacrat intentia autoritatilor statului român de a oferi un cadru legal de dialog si dezbateri publice si de a lua în considerare opiniile grupurilor de interese din societatea civila.

Executivul si legislativul iau zilnic decizii ce influenteaza populatia. În domeniul afacerilor, abilitatea de a concura si de a face profit depinde realmente de deciziile care se iau de catre autoritatile statului.

Autoritatile duc lipsa de timp, de expertiza si de resurse pentru a analiza impactul proiectelor legislative asupra societatii si grupurilor interesate. De aceea, decidentii au nevoie de informatii specializate si de analize sectoriale din partea expertilor si a grupurilor de interese.

Dreptul la opinie este garantat prin Constitutia României oricarui cetatean. Totusi, cei care își prezinta opiniile factorilor de decizie cu scopul de a influenta politicile publice sunt în continuare banuiti de trafic de influenta.

Care este totusi cea mai potrivita forma de reglementare a lobby-ului: printr-o *lege*, printr-un set de *norme si proceduri* incluse în regulamentele de functionare ale Parlamentului sau printr-un *cod de conduita si bune practici* elaborat în interiorul profesiei?

Cei care sunt în favoarea reglementarii prin lege a lobby-ului sustin ca astfel s-ar completa legislatia de prevenire si combatere a coruptiei, reglementarea trebuind corelata cu prevederile referitoare la imunitatea parlamentara, conflictul de interese, declararea averilor si controlul finantarii partidelor politice si campaniilor electorale.

Împotriva reglementarii stricte a lobby-ului se aduc, de asemenea, numeroase argumente: restrângerea dreptului de petitionare, limitarea rolului societatii civile si al organismelor tripartite de dialog social, necesitatea de a apela la intermediari profesioniști platiti pentru a ne face auzita vocea, confuzia dintre lobby si traficul de influenta.

Putem vorbi despre un istoric al încercarilor esuate de reglementare a lobby-ului în România: Propunerea legislativa nr. 184 / 2000 a domnului **Ulm Spineanu**, senator în legislatura 1996-2000; Propunerea legislativa nr. 323 / 2000 initiata de **Petre Naidin** si **Serban Constantin Valeca**, deputati în legislatura 1996-2000; Propunerea legislativa 211 / 2001 a domnului **Petre Naidin**, deputat în legislatura

2000-2004; introducerea reglementarii lobby-ului ca obiectiv în Programul National de Prevenire a Coruptiei si în Planul National de Actiune împotriva Coruptiei elaborate de Guvernul Nastase.

Dezbaterea privind necesitatea reglementarii lobby-ului a fost relansata recent odata cu distinctia facuta de presedintele **Traian Basescu** între grupurile de interese legitime si grupurile de interese nelegitime care influenteaza guvernul.

Lupta împotriva marii coruptii a fost asociata cu încercarea disperata a cercurilor de afaceri constituite în grupuri de interese nelegitime de a stopa cursul anchetelor.

Asociatia "Pro Democratia" a afirmat public necesitatea adoptarii unei legi care sa reglementeze activitatile de lobby si, începând cu luna septembrie 2005, a initiat un nou proiect pentru a readuce în prim-planul dezbaterilor publice aceasta tema (Asociatia Pro Democratia, 2005, p.1).

În opinia Asociatiei "Pro Democratia", o lege a lobby-ului, redactata si aplicata corect, ar aduce o serie de beneficii:

- 1- Ar facilita participarea sectorului de afaceri într-o maniera transparenta la procesul legislativ si decizional la nivelul institutiilor publice.
- 2- Ar contribui la stoparea interventiilor unor cercuri de afaceri în actul decizional, atunci când acestea contravin interesului public.
- 3- Ar spori încrederea cetatenilor în institutiile si mecanismele democratice.
- 4- Ar determina cunoasterea activitatii institutiilor publice de catre cetateni si sectorul de afaceri.

Din contra, "Transparency International România" si "Academia de Advocacy" considera ca legea lobby-ului este inutila si ignora realitatile si prioritatile României. Cele doua organizatii afirma ca astfel s-ar legifera mijloacele legale prin care

grupurile de afaceri vor putea continua sa confiste agenda publica în propriul lor avantaj (Transparency International România si Academia de Advocacy, 2005, p.1).

Prioritatile reale ale României ar fi cresterea integritatii publice prin prevenirea si combaterea coruptiei, combaterea conflictelor de interese, consolidarea liberei concurente si cresterea transparente, nu legitimarea clientelismului prin contracte si comisioane acoperite din costul final al deciziei.

În Europa, activitatile de lobby preconizate a fi legiferate, de tipul celor existente în sistemul politic american, sunt interzise si asimilate fara echivoc traficului de influenta de catre Conventia penala europeana privind coruptia (Strasbourg, 1999), ratificata de Parlamentul României prin Legea 27/2002.

În acest sens, Ministerul Justitiei a initiat proiectul de lege privind Agentia Nationala de Integritate si eforturile guvernului ar trebui concentrate în aceasta directie, considera "Transparency International România" si "Academia de Advocacy".

Proiectul de lege privind declararea si controlul averilor, conflictul de interese si regimul incompatibilitatilor pentru persoanele care exercita functii si demnitati publice reglementeaza organizarea si functionarea Agentiei Nationale de Integritate (ANI), institutie care va efectua controlul averilor si va verifica incompatibilitatile si conflictele de interese.

În lipsa unui consens la nivelul principalilor actori de pe piata influentarii politicilor publice si în lipsa vointei politice, oficialii români au obiceiul sa își întoarca privirea spre Europa si spre acquis-ul comunitar, de unde asteapta sa le vina solutia salvatoare. Aflata pe ultima suta de metri a cursei aderarii, România vrea sa fie un viitor membru model si disciplinat al Uniunii Europene si preia fara prea mult discernamânt tot ceea ce îi livreaza institutiile europene.

Compatibilitatea administrativa cu Uniunea Europeana este un obiectiv important pentru administratia româneasca, în conditiile în care 80% dintre deciziile privind cadrul juridic cu impact asupra politicilor economice din zona Uniunii Europene se iau la Bruxelles. De asemenea, 80% dintre prevederile legislatiilor nationale din statele membre preiau politici publice trasate la nivel european si acquis-ul comunitar.

Lucrarea de dizertatie cu tema "Codurile etice si transparenta activitatii de lobby la Bruxelles" pe care am elaborat-o demonstreaza ca nici institutiile europene nu sunt decise cu privire la modalitatile de înregistrare a lobbistilor si de impunere a respectarii unui cod de conduita comun. Abia acum se dezbat directiile si caile de actiune pentru reglementarea lobby-ului european.

Din 3 mai pâna în 31 august 2006 este deschisa o consultare publica pe marginea "Green Paper on European Transparency Initiative" privind crearea unui cadru structurat pentru activitatile grupurilor de interese si ale lobbystilor.

Asociatiile de lobisti depun mari eforturi pentru a sustine auto-reglementarea profesionala si codurile voluntare de conduita, în timp ce "Alianta pentru Transparenta Lobby-ului" ALTER-EU, alianta a 140 de organizatii ale societatii civile, sindicatelor, ecologistilor si asociatiilor de consumatori sustine legislatia obligatorie în domeniul transparentei lobby-ului si codurile normative impuse prin lege.

Toti practicantii angajati în demersuri de lobby, advocacy, afaceri publice si afaceri guvernamentale accepta însa necesitatea articulării unui cod etic comun, a unui cod de conduita comun si a unui cod comun de bune practici (Sim Kallas, 2006a, p.2).

Transparenta face deosebirea dintre lobby si traficul de influenta si poate reda încrederea cetatenilor în Europa si în institutiile europene. Transparenta în luarea

deciziilor întăreste natura democratică a instituțiilor și încrederea publicului în administrație.

România poate prinde acum un moment favorabil pentru a fi în ritm cu Europa și pentru a ține pasul cu ultimele tendințe europene în domeniul reglementării lobby-ului, transparenței deciziilor administrative și asigurării accesului la informațiile de interes public.

Ministerul Integrării Europene, Ministerul Justiției și Unitatea de Politici Publice din Secretariatul General al Guvernului ar trebui să urmărească cu atenție concluziile dezbaterii publice asupra transparenței europene și să simtă care sunt tendințele la nivel european privind adoptarea unui standard etic comun al spațiului european.



Solutia 'European Transparency Initiative'

Transparența poate recâștiga încrederea cetățenilor în instituțiile europene

Uniunea Europeană trebuie să facă față unei crize majore de legitimitate politică într-un moment de schimbări profunde la nivel global.

Respingerea proiectului tratatului constituțional european de către Franța și Olanda, dificultatea obținerii unui acord prin compromis asupra bugetului european pentru perioada 2007-2013 și scăderea semnificativă a încrederii cetățenilor în instituțiile europene reflectată în "Eurobarometru" dovedesc existența unui gol de informație, a unei probleme de comunicare ce a dus la îndepărtarea cetățenilor de instituțiile europene.

Încrederea cetățenilor în Comisia Europeană a scăzut în primăvara lui 2005 față de toamna lui 2004 de la 52% la 46%, iar încrederea în Parlamentul European de la 57% la 52% (conform datelor anchetei de opinie publică "Eurobarometru" publicate

în iunie 2005, imediat după respingerea tratatului constituțional în Franța și Olanda).

Dialogul dintre cetățenii europeni și instituțiile europene trebuie ameliorat semnificativ, recunoscând **Margot Walström**, vicepreședintele Comisiei Europene responsabil cu relațiile instituționale și strategia de comunicare. Problema pe care și-o pun decidenții europeni este cum să restaureze încrederea cetățenilor în Uniunea Europeană (EOS Gallup Europe / TNS, 2005, p.1-2).

Unul dintre răspunsurile găsite este: crescând transparența instituțiilor și deciziilor. Transparența poate reda încrederea în Europa, iar cetățenii au dreptul să cunoască detaliat ce fac instituțiile europene și să aibă acces la informații și documente cu privire la modul în care se iau deciziile.

După Consiliul European din 18 iunie 2005, șefii de state și de guverne au propus o „perioadă de reflecție de un an” care să urmeze după votul negativ al Franței și Olandei cu privire la Constituția Europeană.

Perioada de reflecție trebuia utilizată pentru a iniția largi dezbateri publice în fiecare stat membru al Uniunii Europene cu privire la nevoile și așteptările cetățenilor de la instituțiile europene, dezbateri care să implice cetățenii, societatea civilă, partenerii sociali, parlamentele naționale și partidele politice. Viziunea asupra viitorului Europei trebuie să se clădească pe nevoile și aspirațiile cetățenilor.

În acest sens, Comisia Europeană a propus un „Plan D pentru Democratie, Dialog și Dezbatere” care să comunice valorile democratice ale uniunii și să extindă în societate dezbaterile și consultările publice cu privire la viitorul Europei (Comisia Europeană, 2005b, p.2).

Restaurarea încrederii publicului în Uniunea Europeană presupune ca autoritățile să aplece urechea și să își asculte cetățenii, în condițiile în care 53% dintre cetățenii europeni consideră că vocea și opinia lor nu contează atunci când se iau deciziile europene. Instituțiile europene sunt văzute ca birocratice, lipsite de transparență, îndepărtate de cetățean. Toate deciziile impopulare cu impact social și economic asupra vieții oamenilor sunt puse de statele membre pe seama Uniunii Europene.

Dezbaterea publică despre viitorul Europei se referă la generarea de creștere economică, crearea de locuri de muncă, maximizarea efectelor aplicării Strategiei Lisabona, viitorul modelului social european, siguranța alimentelor, viitorul monedei euro, protecția consumatorului, piața internă, schimbările climatice, rețelele de transport european, extinderea uniunii sau importul de textile din China.

Feedback-ul dezbaterilor naționale se va regăsi în agenda publică europeană fixată la sfârșitul perioadei de reflecție. Se speră că acest fapt va genera un nou consens european privind prioritățile uniunii.

Promovarea participării cetățenilor europeni la procesul democratic este și unul dintre scopurile "European Transparency Initiative" prin deschiderea instituțiilor europene către cetățean (Sim Kallas, 2005, p.2-3)

Inițiativa de transparentizare a instituțiilor europene încearcă să recâștige încrederea publicului european cu privire la modul în care sunt utilizate fondurile europene și la felul în care se iau deciziile la nivel european. De asemenea, inițiativa dorește să producă legitimitate pentru procesul de luare a deciziilor și pentru decidenți.

Cine sunt oamenii din spatele acestei inițiative cruciale pentru imaginea Europei de mâine? **Siim Kallas**, vicepreședinte al Comisiei Europene, comisar pentru probleme administrative, audit și anti-fraudă, **Margot Wallström**, vicepreședinte al

Comisiei Europene, comisar pentru relatii institutionale si strategia de comunicare, **Danuta Hubner**, comisar pentru politica regionala, **Mariann Fischer Boel**, comisar pentru agricultura si dezvoltare rurala (Margot Wallström, Sim Kallas, Danuta Hübner si Fischer Boel, 2005, p.1).

Responsabilitatile lor vorbesc de la sine despre problemele de transparenta pe care le au institutiile europene. Transparenta deciziilor administrative, utilizarea banilor publici europeni, beneficiarii finantarilor europene, comunicarea publica, politica regionala si subventiile pentru agricultura sunt tot atâtea probleme pe care si le pune cetateanul francez si olandez, dar si cetateanul român.

Transparenta este necesara pentru a asigura o functionare corespunzatoare a institutiilor si a procesului de luare a deciziilor. Decidentii trebuie sa asigure transparenta procesului, dar au nevoie si de un „spatiu de reflectie” în etapa preparatorie a proiectului legislativ pentru a discuta liber si a evalua informatiile disponibile.

Grupurile de interese pot sa furnizeze informatii, sugestii si documente de pozitie, dar cel responsabil de alegerea uneia dintre alternative si de apararea cu argumente a solutiei finale alese în Parlamentul European pâna la adoptarea unei forme legislative finale ramâne decidentul.

Transparenta este necesara pentru a câstiga încrederea publicului, fara suportul caruia institutiile politice își pierd legitimitatea si reprezentativitatea. Oamenii trebuie sa stie ca ceea ce vad este ceea ce primesc, sa poata compara promisiunile cu realitatea.

Transparenta îi protejeaza pe decidenti chiar si împotriva propriilor lor tentatii si slabiciuni. Politicienii sunt oameni supusi tentatiei, cu clipele lor de glorie, dar si cu inevitabile momente de slabiciune. Lupta împotriva fraudei, utilizarii ilegale a banului public si coruptiei gasesc un aliat puternic în instrumentul transparentei

decizionale. Este o masura de preventie pentru ca slabiciunile umane sa nu prevaleze în lupta cu moralitatea publica.

Pasi buni sau facut deja în aceasta directie: legislatie îmbunatatita în domeniul accesului la documente, clarificarea componentei grupurilor de experti care sfatuiesc comisia si adoptarea Codului de Bune Practici în Administratie de catre oficialii comisiei.

Legislatia privind accesul la documente (Reglementarea 1049/2001) creeaza cadrul pentru accesul la documentele nepublicate ale organismelor si organizatiilor europene. Comisia a creat un registru special al documentelor elaborate de comitetele de lucru care ajuta oficialii comisiei în munca executiva (Nikolaos Lymouris, 2004, pag.4).

De asemenea, a fost creat un registru public online pe website-ul Europa care cuprinde lista tuturor grupurilor de experti ce sfatuiesc comisia.

Rolul grupurilor de experti în pregatirea proiectelor legislative

Comisia Europeana apeleaza la expertiza externa în faza preparatorie a legislatiei pentru a-si îmbunatati cunostintele în domeniile pe care le reglementeaza si pentru a creste eficienta si calitatea politicilor publice. Specialistii externi completeaza expertiza existenta la nivelul staff-ului propriu al comisiei si aduc cunostinte stiintifice si tehnice specializate.

Domeniile în care functioneaza grupuri de experti ce asigura suportul pentru activitatea comisiei sunt diverse: fixarea tintelor pentru calitatea aerului, autorizarea produselor cosmetice, standardele de siguranta ale automobilelor, pescuitul sustenabil, tinerea sub control a somajului, sanatatea publica sau designul programelor de cercetare.

Grupurile de experti sunt completate de alte instrumente de informare si dezbateri: publicarea de documente consultative, organizarea de consultari publice online, audieri publice, conferinte, seminarii sau workshop-uri.

Un grup de experti poate atrage atentia asupra problemelor care apar în domeniul sau de competenta, poate realiza studii de impact, poate contribui la pregatirea unui proiect legislativ si poate evalua implementarea reglementarilor la nivel national.

Trei categorii de membri pot fi invitati de comisie pentru a face parte din grupurile sale de experti independenti: experti guvernamentali nationali; oameni de stiinta, academicieni, profesori universitari; practicieni reprezentând societatea civila si grupuri de interese din domeniul respectiv.

Grupurile de experti formale si informale sunt publicate pe site-ul fiecarui directorat general si în registrul online al grupurilor de experti de pe website-ul Europa (sursa online: serverul Europa).

Documentul "White Paper on European Governance" subliniaza necesitatea de a spori încrederea cetatenilor în politicile publice fundamentate pe sfatul acestor experti prin redactarea unor ghiduri privind modul de utilizare a expertizei externe în elaborarea legislatiei si prin elaborarea unor standarde minime ale consultarilor publice care sa asigure reprezentativitatea grupurilor din societatea civila si a grupurilor de interese consultate, nu doar expertiza tehnica a acestora.

Axe strategice ale "European Transparency Initiative"

Cei patru piloni pe care s-a ridicat aceasta initiativa de transparenta sunt:

- cresterea responsabilitatii financiare în gestionarea fondurilor europene;
- lupta împotriva fraudei;

- transparenta activitatilor de lobby ce se adreseaza institutiilor europene;
- adoptarea unui standard etic comun la nivelul organismelor europene, ca parte a „spatiului etic european”.

Cine face lobby la nivel european?

Toate organizatiile si grupurile care ofera sfaturi si consultanta legata de programele europene, care reprezinta interesele unor clienti în relatia cu institutiile europene sau care ofera date si informatii ca input pentru legislatia europeana sau apara cauze publice.

Grupurile de interese (lobby) trebuie sa devina mai responsabile, sa raspunda public si deschis pentru actiunile lor. Publicul trebuie sa stie cine sunt, ce fac, cu ce bani se finanteaza, cu ce se ocupa, pentru ce si pentru cine militeaza.

La Bruxelles actioneaza 15.000 de lobbisti si au oficii permanente 2.600 de grupuri de interese. Activitatile de lobby produc venituri de 60-90 de milioane de euro anual. Înregistrarea lobistilor presupune si oferirea de informatii despre interesele specifice reprezentate si sursele de finantare a activitatii.

Anual, prin diverse programe de finantare, Comisia Europeana aloca peste doua miliarde de euro pentru ONG-uri din tarile europene în curs de dezvoltare. Multe dintre aceste ONG-uri finantate din bani publici europeni afirma pe site-ul propriu ca una dintre principalele lor activitati este aceea de a face lobby pe lângă Comisia Europeana. Nu este aici un conflict de interese, acela de a influenta politica publica a finantatorului tau în domeniul tau de interes si în directia dorita de tine?

O solutie pentru înregistrarea grupurilor de interese care fac lobby este transformarea unei baze de date online existente deja, denumita CONECCS, într-un sistem de înregistrare obligatoriu pentru toti cei ce fac lobby.

Organizatiile si persoanele înscrise în acest registru vor fi încurajate sa adere la un cod comun de conduita ce va fi elaborat de asociatiile profesionale ale lobbistilor si a carui respectare va fi asigurata si verificata de o comisie de etica si deontologie a profesiei sau de un organism constituit de aceste asociatii. Un singur mar putred poate îmbolnavi toate merele sanatoase din cos si, de aceea, monitorizarea respectarii acestui cod si aplicarea ferma a acestor reguli este în interesul direct al imaginii si reputatiei profesiei de lobbyist.

Green Paper on European Transparency Initiative

Comisia Europeana a prezentat documentul de lucru „Green Paper on European Transparency Initiative” în luna mai 2006 (Comisia Europeana, 2006, p.5-10).

Ideea de parteneriat cu beneficiarii politicilor europene presupune consultarea si participarea publicului la luarea deciziilor. Pentru a fi deschisa scrutinului public si responsabila pentru munca sa, comisia a subliniat importanta asigurarii unui înalt nivel de transparenta.

O serie de masuri legate de transparenta existau deja, fiind adoptate anterior prin "White Paper on European Governance":

- legislatia de acces la documentele interne nepublicate (Regulamentul 1049/2001, p.1).
- registrul documentelor comisiilor de lucru;
- baza de date a organismelor consultative si a grupurilor de experti care sfatuiesc comisia;
- consultarea beneficiarilor înainte de finalizarea proiectelor/propunerilor legislative;
- Codul de Bune Practici în Comportamentul Administrativ al functionarilor Comisiei Europene privind calitatea relatiilor cu publicul

În 9 noiembrie 2005, atunci când a lansat ideea acestei inițiative de transparentizare, Comisia Europeană a stabilit trei arii prioritare de acțiune:

- accesul la informațiile privind beneficiarii de proiecte și programe și accesul online la documente,
- standarde etice și profesionale comune pentru deținătorii de funcții publice în instituțiile europene pentru crearea unui spațiu etic european unic,
- accesul la documente privind investigațiile de fraudă cu fonduri europene.

De asemenea, cu ocazia prezentării acestui document de tip green paper s-a lansat o consultare publică deschisă privind:

I. Crearea unui cadru mai structurat pentru activitățile grupurilor de interese și ale lobbistilor

Deschiderea Comisiei Europene către participarea societății civile la dezvoltarea politicilor publice s-a manifestat prin adoptarea "White Paper on European Governance" și "General Principles and Minimum Standards for the Consultation of Interested Parties".

În același timp, o dată cu o mai mare implicare în procesul de definire a politicilor publice vine și o responsabilitate sporită pentru cei ce caută să influențeze politicile publice și care trebuie să fie la rândul lor deschisi evaluării și scrutinului publicului larg.

II. Feedback-ul publicului privind standardele minime de consultare adoptate de comisie

III. Obligarea statelor membre să facă publici beneficiarii de fonduri europene

Consultarea publică pe aceste trei teme este deschisă din 3 mai până în 31 august 2006. Contribuțiile vor fi publicate pe un website dedicat.

Green paper-ul definește lobby-ul ca activitate de influențare a procesului de formulare a politicilor publice și a procesului de luare a deciziilor la nivelul instituțiilor europene.

Organizațiile care fac lobby sunt diverse, de la firme de consultanță în afaceri publice și firme de avocatură la ONG-uri, think-tank-uri și corporații.

Lobby-ul este o parte legitimă a sistemului democratic pentru că aduce în atenția decidenților probleme și informații importante pentru diversele grupuri de interese.

Comisia finanțează anumite grupuri de interese pentru că vocea lor să fie auzită la nivel comunitar: asociații de consumatori, persoane cu dizabilități sau organizații ecologiste.

Pe de altă parte, odată ce au intrat în acest joc democratic, lobbistii trebuie să clarifice pentru publicul larg pe cine reprezintă, care este misiunea lor și cine îi finanțează.

Instituțiile europene trebuie să asculte toate opiniile exprimate în cadrul consultării publice, dar să ia decizii ținând cont de interesul public general al comunității. De asemenea, este dreptul oficialităților europene să aibă deliberări interne prealabile luării unei decizii care nu sunt deschise interferențelor și influențelor exterioare și nu sunt publice.

Ariile cu probleme se referă la practicile de lobby care merg dincolo de reprezentarea legitimă a grupurilor de interese: fraudă, corupție, abuzarea de politică de deschidere și transparență a instituțiilor europene.

Exemple de acest fel ar fi: oferirea de informații distorsionate privind impactul economic și social al proiectelor legislative; campanii artificiale de mailing la adresa oficialilor europeni și a website-urilor instituțiilor europene care nu reflectă

preocupari autentice ale cetatenilor europeni, ci doar interese particulare înguste; ONG-uri care fac lobby pe lângă institutiile europene, dar sunt finantate de acestea prin programe de finantare; capacitatea financiara sporita de a face lobby a marilor corporatii fata de cea a IMM-urilor si ONG-urilor; lipsa de informatii privind resursele financiare aflate la dispozitia lobbistilor.

Masurile de prevenire a acestor abuzuri sunt de doua tipuri: oferirea de informatii complete pentru public privind relatiile dintre grupurile de interese si oficialii comisiei si impunerea unor reguli etice de integritate pentru functionarii europeni si pentru lobbyisti.

Standardele minime privind consultarile publice ale comisiei impun ca toate contributiile participantilor la o consultare deschisa sa fie afisate pe Internet, cu precizarea unor informatii despre grupul de interese care a redactat acea contributie. Aceste informatii va trebui sa permita o apreciere privind reprezentativitatea si acoperirea respectivului grup de interese (numar de membri, arie geografica). Daca grupul de interese care depune o contributie scrisa la o consultare publica nu este înregistrat în baza de date online CONECCS, documentul va fi considerat doar o contributie individuala din partea unui cetatean. CONECCS, o baza de date cu înregistrari voluntare privind organizatiile societatii civile, va fi extinsa si transformata în baza de date a grupurilor de interese si lobbistilor europeni.

În mod traditional, la nivel european sa pus accentul pe comportamentul etic al reprezentantilor institutiilor europene, oficiali si functionari publici, si nu pe reglementarea comportamentului lobbistilor.

Membrii Comisiei trebuie sa-si îndeplineasca independent îndatoririle în interesul general al Comunitatii Europene. Ei nu au voie sa primeasca instructiuni sau ordine de la guvernele nationale sau de la orice alt organism si nu pot sa se angajeze pe perioada cât detin o functie în nici o alta ocupatie generatoare de

venituri. Functionarii europeni trebuie sa fie obiectivi, imparziali si sa aiba în vedere doar interesul public. Timp de trei ani de la parasirea functiei publice nu se pot angaja în nici o activitate care ar intra în conflict de interese cu functia ce au detinut-o.

Totusi, tendinta de ultima ora este de a determina si lobbistii sa accepte un cod de conduita creat de propriile lor asociatii profesionale, un cod de conduita care sa raspunda unor asteptari minimale privind onestitatea actiunilor de lobby, declararea intereselor reprezentate, diseminarea de informatii corecte si abtinerea de la oferirea de cadouri sau avantaje pentru un tratament preferential în obtinerea de informatii cu caracter exclusiv.

Tinând cont de contextul descris, Comisia propune urmatoarea cale de urmat pentru a asigura o mai mare transparenta a activitatilor de lobby:

- crearea unui sistem de alerta legislativa a temelor de interes lansate spre consultare publica de care sa beneficieze doar lobbistii ce se vor înregistra voluntar în baza de date online si își vor declara interesele;
- dezvoltarea unui cod comun de conduita pentru toti lobbistii, care sa îndeplineasca un set de cerinte minimale si sa fie propus de profesionistii din interiorul breslei;
- functionarea eficienta a unui sistem de monitorizare si sanctionare a abaterilor, administrat în colaborare cu asociatiile profesionale ale lobbistilor, care sa pedepseasca neînregistrarea practicienilor sau încalcarea grava a prevederilor codului de conduita etica.

Concluziile grupului de lucru inter-departamental

Pentru facilitarea dezbaterilor pe marginea initiativei de sporire a transparentei la nivel european, Comisia a înfiintat un grup de lucru inter-departamental care a analizat posibilitatile de îmbunatatire a reglementarilor existente, luând în

considerare fezabilitatea tehnica si legala a solutiilor alternative si estimând resursele necesare (Comisia Europeana, 2005a, p.12-19).

Expertii proveniti din departamentele Comisiei de SG, SJ, BUDG, ADMIN, OLAF, PRESS, AGRI, REGIO, RTD si EAC au elaborat un raport pentru fiecare dintre ariile tematice abordate: publicarea beneficiarilor finantarilor europene, crearea unei liste negre publice cu cei ce au fost implicati în cazuri de fraudă cu bani publici europeni, înregistrarea lobbistilor si impunerea respectarii unui cod de conduita comun, etica profesionala a detinatorilor de functii publice si accesul la documentele si corespondenta comisiei. Secretariatul General (SG) a coordonat activitatea grupului de lucru si s-a ocupat si de chestiunea sensibila a reglementarii lobby-ului.

Organizatiile societatii civile înregistrate în baza de date online CONECCS au o larga reprezentare, de la syndicate si patronate, la ONG-uri civice, asociatii ale consumatorilor, actori sociali si economici, organizatii caritabile si comunitare. De aceea, CONECCS poate fi un punct de pornire pentru dezvoltarea unei baze de date a grupurilor de interese (lobby) europene.

Informatiile oferite de organizatiile înregistrate în CONECCS se refera la: finantare, acoperirea geografica a statelor membre ale UE, obiectivele urmarite, ariile de politici publice de interes, organismele de conducere, reprezentantii în relatia cu institutiile europene.

La ora actuala, în CONECCS sunt înregistrate peste 740 de organizatii neguvernamentale europene.

Suplimentar, DG Trade a creat o schema proprie de înregistrare deschisa pentru organizatiile societatii civile denumita "Civil Society Dialogue Database".

Din pacate, nu exista nici cerinta imperativa de înregistrare a grupurilor de interese în aceste baze de date si nici un sistem de stimulente pentru cei care o fac.

Pe lângă rolul esential de a contribui la crearea unei baze de date voluntare a grupurilor de interese, CONECCS mai îndeplineste si functia de a evidentia organismele consultative ale Comisiei Europene în care sunt implicate si la care sunt invitate sa participe organizatiile societatii civile.

Informatiile oferite în acest sens se refera la: obiectivele acestor organisme consultative, compozitia lor, perioada mandatului, frecventa întâlnirilor, cine detine presedintia si cine asigura secretariatul lor. Exista linkuri între aceste organisme consultative si organizatiile societatii civile care participa la activitatea lor.

Parlamentul European are un sistem propriu de acreditare a vizitatorilor care solicita accesul în aceasta institutie pentru o perioada mai mare de cinci zile pe durata unui an, conform Anexei 9 la Regulile de Procedura ale Parlamentului European.

Eliberarea legitimațiilor de acces de catre chestorii parlamentului se face în schimbul înregistrării într-o lista alfabetica publicata pe website-ul Parlamentului European si care prezinta doar numele detinatorului legitimației si organizatia din care face parte. Baza de date a lobbistilor nu mentioneaza interesele pe care le reprezinta acestia sau clientii pentru care lucreaza.

Comitetul Economic si Social a înfiintat recent un grup de legatura care își propune sa includa reprezentantii ONG-urilor europene în structura sa. Acest grup este compus din 20 de membri din partea partenerilor sociali (sindicate si patronate) si 20 de membri din partea ONG-urilor europene.

În Uniunea Europeana, Parlamentul German este singurul parlament care a adoptat reguli specifice formale pentru înregistrarea lobbistilor.

În Ungaria exista un proiect de lege pentru reglementarea activitatii firmelor profesionale de lobby care însa nu face referire la activitatea organizatiilor societatii civile sau a partenerilor de dialog social. Lobbistii vor depune un raport de activitate de doua ori pe an.

În iunie 2005, guvernul slovac a adoptat un proiect de lege a lobby-ului care se afla în dezbaterea parlamentului si care propune obtinerea unei licente profesionale pentru practicarea meseriei de lobbyist. Lobbistii înregistrati vor publica un raport trimestrial privind întâlnirile avute cu autoritatile si vor oferi detalii cu privire la veniturile si cheltuielile anuale din activitatea de lobby.

În Statele Unite ale Americii, firmele de lobby si relatii guvernamentale sunt obligate prin "Lobbying Disclosure Act" sa faca publica lista clientilor, misiunile încredintate si finantarea asigurata de fiecare client. Rapoartele se depun bianual si se tine o înregistrare financiara separata pentru fiecare client în parte.

Exista doua tipuri de reglementari legale pentru pedepsirea lobbistilor care depasesc limitele legii.

Cei care încalca grav legea prin fapte de coruptie (mita, trafic de influenta, dare de foloase necuvenite) sunt pedepsiti de prevederile Codului Penal.

Cei care se abat de la codurile de conduita pot fi sanctionati profesional de comisiile etice prin suspendarea temporara sau definitiva a activitatii.

Personalul institutiilor si organismelor europene face obiectul unor regulamente interne cu privire la integritatea serviciului public. În mod traditional, la nivel european sa pus accentul mai mult pe comportamentul etic al reprezentantilor institutiilor si mai putin pe stabilirea unor reguli de conduita pentru lobbisti.

Comisia Europeana considera ca, pentru a fi eficient, un cod de conduita al lobbyistilor trebuie sa asigure atingerea urmatoarelor criterii minimale:

- ? identificarea lobbyistilor prin nume si prin compania pe care o reprezinta;
- ? declararea intereselor reprezentate în fata institutiilor europene;
- ? a nu se prezenta în relatia cu autoritatile europene decât în calitate de lobbyist;
- ? a nu încerca sa induca în eroare oficialii cu care intra în legatura privind scopul si obiectivele sale;
- ? sa nu declare clientilor legaturi inventate si relatii lipsite de o baza reala cu institutiile si oficialii europeni;
- ? sa pastreze confidentialitatea informatiilor primite;
- ? sa nu disemineze informatii false;
- ? sa nu vânda unei terte parti, pentru profit, copii ale documentelor obtinute de la institutiile europene;
- ? sa nu obtina informatii de la institutiile europene într-o maniera lipsita de onestitate;
- ? sa evite conflictul de interese în relatia cu clientii;
- ? sa nu ofere avantaje financiare oficialilor europeni, europarlamentarilor si staff-ului acestora în schimbul informatiilor obtinute de la acestia;
- ? sa nu angajeze personal care lucreaza sau a lucrat pentru institutiile europene si face subiectul regulilor de confidentialitate impuse de institutiile europene sau a unei interdictii de angajare în activitati ce intra în conflict de interese cu functia publica detinuta anterior.

Doua organizatii umbrela ale lobbyistilor europeni - The Society of European Affairs Professionals si The European Public Affairs Consultancies Association - au adoptat deja coduri voluntare de conduita pentru membrii lor si au prevazut mecanisme interne de sanctionare a abaterilor de la prevederile acestor coduri.

Întrebarea care se pune este cine va reclama încalcare a acestor coduri de conduita si cum se va putea asigura o ancheta obiectiva si riguroasa, stiut fiind proverbul „corb la corb nu-si scoate ochii”.

Parlamentul European a adoptat un cod de conduita obligatoriu pentru cei ce se acrediteaza ca lobbisti. Prevederile sale sunt similare cu cele propuse de Comisia Europeana si adoptate de cele doua asociatii profesionale. Încalcareea acestui cod conduce la retragerea acreditarii parlamentare.

Proiectele legislative propuse de *Ungaria* si *Slovacia* prevad si ele amenzi pentru conduita necorespunzatoare a lobbistilor. În Ungaria este vorba despre o amenda maxima de 40.000 de euro, iar în Slovacia de 13.000 de euro si posibilitatea revocarii licentei profesionale de lobbyist.

Comisia Europeana îi încurajeaza pe toti cei implicati în activitatea de lobby - consultanti în afaceri publice, consultanti în management, avocati, ONG-uri, think-thank-uri, mari firme sau asociatii de afaceri - sa aplice un cod comun al eticii profesionale pentru a evita aparitia unor scandaluri de lobby care ar putea sa afecteze si mai mult bruma de legitimitate politica actuala a procesului de luare a deciziilor.

În acest sens, **Siim Kallas**, vicepresedintele Comisiei Europene sustine initiativa Asociatiei consultantilor în afaceri publice cu privire la înfiintarea Consiliului European al Afacerilor Publice, un organism umbrela care sa fie acceptat ca judecator moral de cât mai multi jucatori de pe piata lobby-ului european.

Exista diferente semnificative între practicile europene si americane de lobby, mai ales în ceea ce priveste practica stimulării financiare a decidentilor. Sumele cheltuite pe lobby la Washington si Bruxelles nu suporta comparatii (Sim Kallas, 2006b).

Centrul pentru Integritate Publica din Washington estimeaza ca doar corporatia Lockheed Martin a cheltuit pentru lobby 55 de milioane de dolari în cinci ani, dar a si primit înapoi 94 de milioane de dolari sub forma contractelor de achizitii pentru armata.

În Bruxelles, toate bugetele de lobby puse cap la cap nu depasesc 90 de milioane de euro anual.

Finantarea campaniilor politice electorale de catre sectorul privat este regula în SUA, în timp ce marea majoritate a partidelor politice parlamentare din Europa sunt finantate de la bugetele publice. Europeanii amesteca mai puțin politica cu afacerile, dar au un discurs public caracterizat de o excesiva naivitate.

Legislatia creionata la Bruxelles afecteaza esential viata si interesele economice a sute de milioane de cetateni. De aceea, Bruxelles-ul a devenit a doua capitala mondiala a lobby-ului, alaturi de Washington

O afacere Abramoff în Europa ar avea acum consecinte catastrofale în termeni de perceptie publica si trebuie evitata cu orice pret. Daca nu este nimic rau în a face lobby, atunci nu ar trebui sa fie nimic de ascuns .

Transparenta lobby-ului european poate evita declansarea unui scandal de proportii privind coruperea unor oficiali si politicieni europeni de catre lobbisti în viitorul previzibil.

Pentru a înțelege mai bine ce riscam daca nu vom merge până la capat în Europa cu înregistrarea lobbistilor si cu aplicarea ferma a unui cod comun de conduita, voi prezenta în sinteza cum a fost posibil scandalul Abramoff în SUA:

Lobby-istul corupt Abramoff vrea sa-si denunte complicii din elita politica a SUA

Jack Abramoff, fost lider influent al unui grup de lobby apropiat republicanilor, a pledat vinovat pentru coruptie, frauda si evaziune fiscala, relateaza BBC. Dupa mai multe zile de negocieri între avocatii apararii si procurorii federali, Abramoff si-a recunoscut faptele si a acceptat sa dezvaluie autoritatilor numele zecilor de politicieni implicati în scandalul de coruptie. Doi apropiati ai lui Abramoff si-au recunoscut si ei vina.

Acestea sunt doar primele semne ale unui cutremur politic pe care justitia promite ca-l va declansa odata cu dovedirea implicarii mai multor oficiali si kongresmeni americani în fraudele de proportii pe care le-a admis fostul sustinator al republicanilor.

Congresul si majoritatea sa republicana au toate motivele sa fie foarte îngrijorati de dezvaluirile pe care le-ar putea face Abramoff, comenteaza CNN.

Potrivit unui sondaj de opinie, 49% dintre americani cred ca membrii Congresului sunt corupti. Dar, indiferent de dezvaluirile promise de acesta si colaboratorii sai, perceptia populatiei cu privire la politicieni este deja extrem de negativa. Acest lucru mai ales acum, într-un an electoral, ar putea clatina serios cele 468 de fotolii ale Congresului american.

Abramoff îi nimea pe clientii sai amerindieni ‘cretini si maimute’

În perioada 2001-2002, Abramoff a convins mai multe comunitati de amerindieni din Louisiana, Mississippi, Michigan si Texas sa plateasca 66 de milioane USD catre o companie privata care, la rândul ei, îi returna lobbistului comisioane consistente.

Jim Abramoff si partenerul sau de afaceri Michael Scanlon au solicitat acesti bani de la sase triburi de indieni americani, promitând în schimbul lor derularea unei campanii de relatii publice si grassroots pentru a obtine acordul autoritatilor federale în privinta operarii de catre triburile de indieni a unui casino fara licentele obisnuite cerute de lege.

Casino-ul urma sa fie sursa de finantare a triburilor de indieni pentru educatia copiilor, tratamentul batrânilor si asistenta sociala a indienilor saraci. În fapt, banii platiti de triburile de indieni au fost deturnati si lobbistii nu si-au tinut promisiunile, conform afirmatiilor senatorului John McCain, membru al comitetului pentru problemele indienilor (John McCain, 2004, p.1-6).

Cu banii acestia, Abramoff a recunoscut ca ar fi mituit o serie de oficiali care, astfel, acceptau sa închida ochii în fata neregulilor din practicile de lobby ale acestuia.

Excroci ca Abramoff înfloresc în mediul existent la Capitol Hill, unde lobbistii si clientii lor le ofera decidentilor politici contributii consistente la campaniile electorale, cadouri, excursii

pentru kongresmeni si staff-ul lor în statiuni luxoase si promit locuri de munca de lobbyist în sectorul corporatist privat dupa ce reprezentantul își va parasii functia politica.

El risca o pedeapsa cu închisoarea de pâna la 30 de ani, dar târgul încheiat cu procurorii americani, o practica obisnuita în SUA, ar putea sa-i reduca detentia cu 20 de ani. Abramoff mai trebuie sa returneze si 25 de milioane de dolari.

300 de republicani si democrati, pe lista lui Abramoff

Center for Responsive Politics, un organism independent, a descoperit peste 300 de kongresmeni, republicani si democrati care au beneficiat de pe urma larghetei lui Abramoff.

Scandalul ameninta si Casa Alba

Desi Casa Alba s-a distantat de lobbyistul republican, presedintele Partidului Democrat, Howard Dean, a folosit prilejul oferit si ia cerut lui Bush "sa returneze cei mai bine de 100.000 de dolari strânsi de Abramoff în campania din 2004". Dean a apreciat ca lobbyistul "este un exemplu pentru abuzul de putere si cultura coruptiei instaurate de republicani la Washington". Prima victima benevola a larghetei lui Abramoff a fost ex-seful majoritatii republicane, Tom DeLay. El a primit vot de blam în 2004 din partea Comisiei de etica a Kongresului pentru un voiaj de placere în Scotia. DeLay a fost obligat sa renunte la conducerea majoritatii dupa ce a fost inculpat, în septembrie anul trecut, într-o afacere de finantare electorala.

Bush se spala pe mâini

Încercând sa se distanteze cât mai mult de aceasta situatie stânjenitoare pentru republicani, Casa Alba s-a grabit sa blameze faptele comise de Abramoff pe care le-a calificat drept "inacceptabile si scandaloase", relateaza Agentia France Press. "Daca legile au fost încalcate, trebuie sa dea socoteala pentru ceea ce a facut", a spus Scott McClellan, purtatorul de cuvânt al Casei Albe, imediat dupa ce s-a anuntat ca Abramoff, militant republican si generos contribuabil la campaniile electorale ale lui Bush, este gata sa pledeze vinovat într-unul dintre cele mai mari scandaluri de coruptie din ultimii zeci de ani de la Washington.



Apelul pentru transparenta lobby-ului european lansat de coalitia a 140 de organizatii ale societatii civile ALTER-EU

Teama de frauda si de posibile decizii europene îndreptate împotriva interesului public a determinat un grup de ONG-uri europene sa se alieze pentru a solicita o reglementare dura a activitatii de lobby la nivelul U.E.

Coalitia intitulata "Alianta pentru Transparenta si Reglementare Morala" (ALTER-EU) a solicitat ca toate persoanele si companiile implicate în activitati de lobby sa se înregistreze obligatoriu într-o baza de date online în care sa se poata efectua cautari, sortari si descarcari/downloadari multicriteriale si sa puna la dispozitia publicului înregistrările convorbirilor pe care le-au purtat cu factorii de decizie de la Bruxelles.

În plus, ONG-urile cer ca firmele de avocatura, de relatii publice si de lobby sa-si faca publice listele de clienti si bugetele operationale.

Oficialii Comisiei Europene ar trebui si ei sa respecte un cod deontologic îmbunatatit, care sa includa perioade prelungite de pauza între activitatile desfasurate în pozitii de demnitar comunitar si angajarile ulterioare la companii de lobby, propune alianta formata din 140 de organizatii reprezentând societatea civila la nivelul Uniunii Europene.

Coalitia a fost salutata de Comisia Europeana, ai carei membri au aratat ca operatiunile de lobby de la Bruxelles - a caror finantare estimativa anuala este cuprinsa între 60 si 90 de milioane de dolari si care antreneaza peste 15.000 de profesionisti activi în capitala UE - reprezinta unul dintre domeniile lipsite aproape total de transparenta din cadrul Uniunii.

În ciuda beneficiilor aduse de îmbunatatirea regulilor referitoare la accesul la documentele comunitare, multe dintre deciziile europene continua sa se ia departe de ochiul presei si fara nici un control din partea publicului larg.

Cei 15.000 de lobisti care actioneaza la Bruxelles joaca un rol important în definirea legislatiei comunitare, de la conceperea proiectelor de reglementari pâna la elaborarea formei lor finale. Totusi, multe dintre activitatile lor nu sunt publice.

Initiativa Transparentei Europene are ca obiectiv o apropiere între cetatean si institutiile europene si deschiderea cutiei negre care este acum Uniunea Europeana pentru publicul larg. Comunicarea în termeni simpli si explicarea pas cu pas a mecanismului de luare a deciziilor la nivel european ar face ca acesta sa fie mai accesibil si mai usor de înteles de public.

ALTER-EU se întreaba daca efectele acestei initiative vor fi cele scontate în sensul îmbunatatirii accesului jurnalistilor la documentele interne ale comisiei pentru ca politicile publice europene sa fie mai bine si mai corect prezentate în mass media.

Chemarea la actiune a coaliției societății civile ALTER-EU lansate public în 19 iulie 2005 cere:

- ? o legislație europeană de dezvaluire a angajamentelor lobbistilor contractate cu clienții lor;
- ? un cod de conduită îmbunătățit pentru oficialii Comisiei Europene;
- ? eliminarea privilegiilor acordate lobbistilor care reprezintă interesele marilor corporații;
- ? publicarea înregistrărilor întâlnirilor formale și informale dintre lobbisti și decidenți și a corespondenței purtate, inclusiv acces la mail-urile publice ale oficialilor europeni.

Comitetul director al ALTER-EU este compus din următoarele organizații: Friends of the Earth Europe, Strathclyde University, LobbyControl, Greenpeace European Unit și Corporate Europe Observatory.

Marea majoritate a celor 15.000 de lobbisti profesioniști activi la Bruxelles reprezintă interesele comunității de afaceri, în special pe cele ale marilor corporații. Oamenii de afaceri alocă sume substanțiale pentru influențarea procesului de elaborare a politicilor publice la nivel european, iar Comisia Europeană a dezvoltat un sistem de acces privilegiat pentru cei ce reprezintă interesele corporatiste.

Societatea civilă crede că enorma influență pe care o exercită lobbistii corporatiști subminează procesul democratic și amâna, blochează sau diminuează progresul în domeniul social, al mediului și protecției consumatorilor la nivel european.

Comisiei Europene i se cere să asigure transparența lobby-ului și să se asigure că nu va acorda un acces privilegiat sau o influență sporită opiniilor exprimate de grupurile de afaceri în dauna grupurilor ecologiste, de consumatori sau sindicatelor.

Un exemplu notoriu este Cars 21, unde sunt reprezentați doar lobbisti ai industriei de automobile, dar nu și ONG-uri din domeniul mediului sau statutul privilegiat

acordat grupurilor de lobby pentru afaceri precum The European Services Forum sau The Trans-Atlantic Business Dialogue.

Asociațiile de lobisti depun mari eforturi pentru a susține auto-reglementarea profesională și codurile voluntare de conduită, în timp ce ALTER-EU susține legislația obligatorie în domeniul transparenței lobby-ului și codurile normative impuse prin lege.

Propunerea comisiei nu asigură transparența necesară în luarea deciziilor publice și nu va îmbunătăți încrederea publicului în instituțiile europene

Alianța pentru Transparența Lobby-ului și Reglementarea Codurilor Etice (ALTER-EU) consideră că propunerea Comisiei, așa cum este ea formulată în cartea verde a transparenței europene (green paper), nu reușește să asigure transparența necesară la nivel european privind rolul lobistilor în luarea deciziilor publice și nu va avea efectele scontate privind îmbunătățirea încrederii publicului în instituțiile europene (Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation, 2006).

Principalele scapări ale documentului pe care alianța dorește să le corecteze în perioada de consultare publică deschisă până la adoptarea acestuia (3 mai - 31 august 2006) se referă la limitarea privilegiilor acordate lobistilor comerciali și corporatisti ce reprezintă industria și afacerile și stoparea angajării fostilor oficiali ai Comisiei Europene în sectorul privat de lobby ca oameni care deschid ușile către birourile în care se iau deciziile europene.

ALTER-EU consideră că abordarea Comisiei Europene privind transparența este total insuficientă.

Criticile aduse sunt urmatoarele:

- | Sistemul propus pentru dezvaluirea informatiilor legate de clientii si obiectivele lobbililor este ineficient si nu asigura transparenta surselor de finantare a activitatilor de lobby la nivel european.
- | Fostii oficiali si functionari ai Comisiei Europene care devin lobbilisti la expirarea mandatului sau la încetarea contractelor de munca, precum si expertii care lucreaza pentru comisie pe baza de contracte temporare ramân cheile utilizate de lobbilistii corporatiilor pentru a deschide usile decidentilor.
- | Comisia Europeana a permis un acces privilegiat al lobbilistilor comerciali ce lucreaza pentru profit si reprezinta sectorul corporatist în cazul consultarilor publice referitoare la Forumul Serviciilor Europene, High Level Working Groups si Corporate Social Responsibility.
- | Propunerea unui sistem voluntar de înregistrare a lobbilistilor si a unui cod de conduita etica elaborat de asociatiile de lobbilisti si nu de oficialii europeni nu asigura un mecanism credibil de implementare si un sistem eficient de sanctiuni în cazul încalcarii conduitei etice.
- | Abordarea voluntara este favorizata în dauna înregistrarii obligatorii prin efectul legii, lipseste o monitorizare independenta a respectarii regulilor, iar sistemul de sanctiuni pentru înregistrarea si declararea de date false sau încalcare a regulilor etice nu este credibil.

ALTER-EU, alianta a 140 de organizatii ale societatii civile, sindicatelor, ecologistilor si asociatiilor de consumatori, considera ca marile corporatii câstiga lupta pentru influentarea deciziilor publice la nivel european în dauna interesului cetateanului si consumatorului prin sumele mari de bani investite în sustinerea majoritatii celor 15.000 de profesionisti ce compun industria europeana de lobby.



Reactii si pozitii ale principalelor asociatii profesionale interesate la proiectul European Transparency Initiative

Documentul de pozitie al Asociatiei Lobbistilor Acreditati pe lânga Parlamentul European

Asociatia Lobbistilor Acreditati pe lânga Parlamentul European considera ca lobby-ul este un demers legitim care nu poate fi disociat de procesul democratic. A influenta continutul politicilor publice europene si a beneficia de existenta programelor de finantare europene sunt drepturi fundamentale bazate pe libertatea de exprimare si libertatea de asociere (Association of Accredited Lobbyists to the European Parliament, 2006).

Pentru asigurarea transparentei, toate organizatiile de lobby ar trebui tratate nediscriminatoriu, indiferent ca este vorba despre consultantii în afaceri publice,

consultantii în management, avocati, ONG-uri, think thank-uri, asociatii patronale sau camere de comert.

Cetatenii europeni au însa dreptul sa stie cine pe cine încearca sa influenteze, în ce probleme, pe ce chestiuni/teme si cu ce mijloace.

Asociatia este de acord cu reglementarea eticii si transparentei lobby-ului european si cu înregistrarea tuturor lobbistilor care va trebui sa respecte un cod comun de conduita. AALEP a elaborat deja un set de principii pentru Codul de Conduita Etica a Lobbistilor Europeni si a facut distinctia între codul de conduita, codul etic si codul de practica profesionala (Association of Accredited Lobbyists to the European Parliament, 2005).

Se opteaza pentru un sistem de înregistrare online prietenos cu utilizatorii unde lobbistii sa se poata înregistra direct, iar persoanele interesate sa poata afla informatii despre cei care îi influenteaza pe decidentii europeni.

Codul de Conduita va putea fi utilizat ca un ghid pentru evaluarea comportamentului lobbistilor. Acestia va trebui sa ia în considerare interesul public în propriile luari de pozitie, sa actioneze cu profesionalism, onestitate si integritate, sa ofere informatii corecte si precise, sa asigure dreptul publicului de a fi informat privind comunicările ce au ca scop influentarea opiniei publice, sa nu încurajeze detinatorii de oficii publice europene sa își încalce propriile coduri de conduita etica, sa nu faca afirmatii false sau înselatoare, sa nu puna sub presiune exagerata demnitarii si functionarii europeni, sa nu accepte clienti care iar face sa intre în conflict de interese cu alti clienti existenti si sa își declare interesele si clientii pe care îi reprezinta.

Încalcarile reglementarilor care ar putea fi sanctionate cu suspendarea lobbistului pentru o perioada de maximum un an sau cu retragerea sa din registrul lobistilor acreditati se refera la: angajarea în activitati de lobby fara înregistrarea prealabila

în registrul lobistilor, declaratiile false facute cu ocazia înregistrării sau nerespectarea prevederilor Codului de Conduita.

Prin Initiativa Europeana de Transparenta se abordeaza pentru prima data la nivel european dimensiunea etica a comunicării în politicile publice. Contextul în care opereaza o profesie poate fi reglementat, dar etica nu poate fi legiferata.

Principiile etice ale Codului Voluntar de Conduita a lobistilor pot fi urmatoarele:

- ? procesul de influentare a politicilor publice trebuie sa ia în considerare binele comun, nu doar interesele particulare înguste ale clientului;
- ? relatia client-lobbist trebuie sa se bazeze pe sinceritate si respect reciproc;
- ? lobbistul trebuie sa îi ofere decidentului informatii corecte despre identitatea clientilor, natura si implicatiile problemei pentru care a fost angajat;
- ? în relatia cu liderii de opinie, analisti si jurnalisti, lobbistul nu trebuie sa induca în eroare opinia publica prin ascunderea identitatii clientului pe care îl reprezinta;
- ? lobbistul trebuie sa evite conflictele de interese între clientii pe care îi reprezinta;
- ? evitarea unor tactici imorale de exercitare a profesiei: diseminarea de informatii false, atacarea caracterului unei persoane, distragerea atentiei opiniei publice de la probleme grave generate de clientii lobbistului, prin crearea unor false subiecte de dezbateri publice;
- ? lobbistul trebuie sa promoveze activ reputatia si imaginea profesiei sale si înțelegerea publica a procesului de influentare a politicilor publice într-o societate democratica;
- ? lobbistul trebuie sa îi trateze pe alti lobbisti care reprezinta interese adverse fata de cele ale clientilor sai cu respect colegial, sa nu îi dezinformeze si sa nu îi denigreze sau ponegreasca în ochii decidentilor publici.

AALEP sustine înfiintarea unui organism consultativ al societatii civile care sa fie impartial, independent si non-profit, dedicat dezvoltării transparente si democratice la nivel european

SEAP mizeaza pe auto-reglementarea profesiei

Societatea profesionistilor în afaceri europene SEAP considera ca auto-reglementarea profesiei prin coduri de conduita elaborate de asociatiile profesionale din domeniu si la care sa adere toti practicantii profesiei de lobbyist este cea mai buna solutie pe care o poate adopta Comisia Europeana.

Solutiile propuse de asociatie pentru cresterea transparentei sunt urmatoarele:

- ➔ training pentru oficialii Comisiei Europene prin care acestia sa fie învatati sa interactioneze profesional cu lobbyistii în modalitati care sa nu încalce nici codul de conduita al functionarilor europeni, nici codul etic al profesionistilor în lobby;
- ➔ afisarea codului de conduita pe care trebuie sa îl respecte toti vizitatorii care au întâlniri cu oficialii europeni în birourile institutiilor europene;
- ➔ instituirea unor conferinte de informare publica pentru profesionistii în afaceri publice, similare cu conferintele regulate de presa ale institutiilor europene;
- ➔ publicarea documentelor de pozitie primite în cadrul consultarilor publice ale directoratelor generale pe web-site-urile acestora;
- ➔ SEAP poate actiona ca intermediar pentru Secretariatul General al Comisiei Europene în cazurile de plângeri referitoare la un lobby lipsit de profesionalism si etica.

Asumarea unor standarde profesionale si etice înalte poate contribui la cladirea legitimitatii si deontologiei profesionale

Asociatia Franceza a Consilierilor în Lobby si Afaceri Publice sustine abordarea încurajata de Comisia Europeana catre auto-reglementarea profesiei de lobbyist prin semnarea publica si implementarea deplina a unui cod comun de conduita de catre profesionistii din domeniu si nu considera ca este necesara o reglementare legislativa obligatorie care sa reglementeze conduita lobbyistilor.

Lobistii francezi insista pe sublinierea diferentelor dintre sistemul de lobby american si cel european si considera ca asumarea unor standarde profesionale si etice înalte poate contribui la cladirea legitimitatii si deontologiei profesionale, grav afectate de scandalul Abramoff (Jean-Christophe Adler, 2006).

Un sfert din investigatiile derulate de Avocatul Poporului la nivel european sunt datorate lipsei de transparenta

Avocatul European al Poporului, **P. Nikiforos Diamandouros** a primit pozitiv Cartea Verde a Initiativei Europene a Transparentei prezentata de Comisia Europeana.

Un sfert dintre investigatiile derulate de Avocatul Poporului la nivel european sunt datorate lipsei de transparenta. Toate initiativele care promoveaza deschiderea si responsabilitatea institutiilor administrative europene sunt binevenite.

Definirea unor standarde minime ale consultarii publice la nivel european si dezvaluirea obligatorie a beneficiarilor finantarilor europene sunt doua masuri ferm sustinute de ombudsman care are de solutionat multe plângeri legate de atribuirea finantarilor pentru agricultura.

„Încrederea cetatenilor poate fi recâstigata printr-un stil de lucru deschis si transparent, care permite o analiza critica din partea publicului. O cultura a serviciului public care va pune cetateanul european în centrul preocuparilor sale ar spori mult prestigiul administratiei europene”.

EPACA, reprezentantul intereselor firmelor europene de consultanta în afaceri publice

Asociatia firmelor europene de consultanta în afaceri publice (EPACA) a fost înfiintata în 28 ianuarie 2005 de 26 de companii europene active în acest domeniu care colaborasera informal în ultimii 12 ani prin semnarea si aplicarea unui cod de conduita profesionala.

Codul de conduita al acestui grup de companii a fost adoptat ulterior si de Parlamentul European si reprezinta în fapt regulile procedurale care se aplica de chestorii parlamentului atunci când se solicita eliberarea unei legitimatii de vizitator permanent al parlamentului.

Noua asociatie creeaza cadrul formal pentru implementarea acestui cod de conduita profesionala supravegheat de un panel de practicieni europeni profesionisti, cele 31 de companii membre având 600 de angajati si detinând o importanta cota de circa 60-70% din piata lobby-ului european. Printre aceste companii se numara nume importante precum Burson-Marsteller sau Hill and Knowlton (European Public Affairs Consultancies Association, 2005).

Aceasta structura de auto-reglementare profesionala va implementa un set de proceduri pentru a raspunde eventualelor plângeri la adresa comportamentelor neprofesionale. Aceste proceduri vor deveni instrumentul ce poate asigura respectarea unor standarde profesionale înalte în interiorul profesiei.

Codul de conduita existent nu va fi schimbat, fiind creat pe baza bunelor practici profesionale de pe piata europeana si fiind apoi recunoscut si acceptat de institutii si de piata ca o reglementare succinta si clara.

Diferenta între Societatea Profesionistilor în Afaceri Europene (SEAP) si Asociatia Firmelor Europene de Consultanta în Afaceri Publice (EPACA) este data de faptul

ca SEAP este o asociatie compusa din 140 de persoane, membri individuali care activeaza pe piata lobby-ului si afacerilor europene, în timp ce EPACA grupeaza firmele europene de consultanta care își asuma în nume propriu, dar si pentru propriii lor angajati, aplicarea prevederilor din codul de conduita profesionala.

Obiectivele EPACA sunt urmatoarele:

- ☒ promovarea si mentinerea unor standarde profesionale înalte în profesia de afaceri publice europene în rândul membrilor sai;
- ☒ asigurarea respectarii propriului cod de conduita profesionala de catre membri;
- ☒ recunoasterea EPACA de catre institutiile europene ca reprezentant al intereselor firmelor europene de consultanta în afaceri publice.

Orice plângere referitoare la încălcarea prevederilor codului de conduita profesionala de catre una dintre firmele membre se va adresa comitetului de management al EPACA, format din reprezentanti ai 14 companii care, cu un vot majoritar calificat de doua treimi dintre membrii sai, va decide daca încredinteaza investigatia panelului de profesionisti proveniti din afara profesiei de lobbyist, dar cu o bogata experienta în afaceri si institutii europene (fosti europarlamentari, fosti oficiali ai Comisiei Europene sau membri ai unor renumite think-tank-uri europene).

Acest panel de profesionisti va analiza plângerea, va asculta si firma de consultanta reclamata si, daca constata încălcarea codului, va propune comitetului de management o masura disciplinara: avertisment, suspendarea membrului pe o perioada determinata sau excluderea membrului din asociatie.

Masurile disciplinare sunt decise de comitetul de management al asociatiei cu trei patrimi din voturile membrilor sai si aduse apoi la cunostinta publicului.

Asociatia favorizeaza auto-reglementarea profesiei si egalitatea de tratament între actorii de pe piata influentarii politicilor publice europene (corporatii, asociatii de afaceri, syndicate, ONG-uri, firme de consultanta si de avocatura).

EPACA va pregati un ghid de practici profesionale armonizate cu codul propriu de conduita pe care îl va distribui propriilor membri si va intra în dialog cu celelalte asociatii profesionale din domeniu pentru reglementarea profesiei. Comisia Europeana trebuie sa asigure resursele financiare necesare pentru a asigura eficienta în implementare a Initiativei de Transparenta Europeana (John Houston, 2005).



Coduri etice, de buna practica si de conduita pentru autoreglementarea profesiei de lobbist propuse de asociatiile europene profesionale

Codul de conduita a profesionistilor în afaceri europene

În relatia lor cu institutiile europene, practicantii profesionisti în afaceri europene vor respecta urmatoarele reguli:

- ? Se vor identifica cu numele si compania pe care o reprezinta.
- ? Vor declara interesele pe care le reprezinta.
- ? Nu își vor atribui un statut fals în relatia lor cu institutiile europene si nu vor crea impresii false care sa le faciliteze rezolvarea cererilor.
- ? Nu vor prezenta clientilor legaturi si contacte inexistente cu institutiile europene.
- ? Vor onora informatiile confidentiale care le vor fi încredintate.
- ? Nu vor disemina informatii false sau care pot induce în eroare.
- ? Nu vor vinde pentru profit unei terte parti copii ale documentelor obtinute de la institutii europene.
- ? Nu vor obtine prin mijloace necinstite informatii de la institutiile europene.

- ? Vor evita conflictele de interese.
- ? Nu vor acorda bunuri sau cadouri oficialilor europeni sau europarlamentarilor.
- ? Nu vor exercita presiune excesiva sau influenta ilegala asupra oficialilor europeni.
- ? Nu vor angaja personal sau oficiali ai Uniunii Europene daca astfel încalca regulile de confidentialitate si codurile de conduita ale institutiilor europene.

Care este distinctia dintre codurile etice, de conduita si de buna practica?

Asociatia Lobbistilor Acreditati la Parlamentul European (AALEP) considera ca exista trei tipuri de coduri profesionale cu roluri si functiuni diferite: coduri etice, coduri de conduita si coduri de buna practica (Christian D. de Fouloy, 2005).

Codurile de conduita pot servi drept ghiduri si instrumente de auto-reglementare a profesiei care servesc urmatoarelor functiuni:

- ? recunoasterea responsabilitatii profesionistilor pentru munca pe care o presteaza;
- ? completarea cadrului legal de reglementare a profesiei;
- ? o declaratie publica pentru comunitate si publicul larg care creste constientizarea practicantilor, sporeste raspunderea lor profesionala si genereaza oportunitatea unei largi dezbateri publice;
- ? este un indicator al unei meserii maturizate, cu un statut social clar si recunoscut în societate;
- ? serveste ca sursa de informatii pentru evaluarile publice;
- ? creste reputatia profesionala si încrederea publicului.

Codul etic este privit ca o declaratie a valorilor centrale care definesc rolul practicantilor unei profesii. El fixeaza un set de principii cuprinzatoare si înalta o stacheta spre care tindem, dar nu acorda o mare importanta modului în care aceste principii sunt aplicate în diferite circumstante. Este vorba despre principii si valori precum integritate, responsabilitate, raspundere sau transparenta. Codul defineste modul în care o persoana caruia i se aplica ar trebui sa se comporte într-o maniera morala si etica, fixând aspiratii înalte spre care tindem în viitor.

Codul de conduita fixeaza un set de standarde specifice de conduita aplicabile într-o varietate de situatii si circumstante practice, fiind o interpretare data de profesionisti setului de principii si valori centrale care guverneaza o profesie.

Codul de bune practici guverneaza modul în care un profesionist își desfășoara tehnic munca. El este corelat cu codul de conduita si codul etic si face trimiteri la domenii specifice de competenta si aplicatii din viata profesionala de zi cu zi.

Cele trei coduri ale unei profesii trebuie sa fie compatibile. Codul de conduita este mai static decât codul de bune practici. Într-un context în care tehnicile profesionale evolueaza rapid, codul de bune practici trebuie revizuit frecvent. Trebuie sa existe o procedura administrativa pentru revizuirea codurilor si pentru updatarea procedurilor disciplinare asociate cu acestea. Un cod care nu are asociate proceduri disciplinare cu putere de sanctionare care sunt facute publice are o valoare de aplicare redusă.

Pentru ca un cod sa valoreze mai mult decât hârtia pe care este tiparit, e nevoie de leadership din partea elitelor politice si administrative, institutionalizare în interiorul profesiei si training pentru profesionistii care îl aplica.

Situatia actuala de la Bruxelles: abordarea „tutti frutti”

Fiecare asociatie profesionala si-a elaborat propriul cod.

Asociatia consultantilor europeni în afaceri publice are un cod de conduita care se potrivește perfect cu regulile de acces aplicate de Parlamentul European pentru vizitatorii care detin legitimatii de acces pe termen lung în clădirea parlamentului.

Societatea profesionistilor în afaceri europene are, de asemenea, un cod de conduita care contine si câteva principii etice.

Asociatia lobistilor acreditati la Parlamentul European a elaborat doua documente: un set de principii etice de conduita pentru lobistii europeni si un cod etic si de bune practici.

Este clara necesitatea articulării unui cod etic comun, a unui cod de conduita comun si a unui cod comun de bune practici pentru toti practicantii angajati în demersuri de lobby, advocacy, afaceri publice si afaceri guvernamentale.

Procesul de elaborare a unor coduri profesionale comune poate parcurge urmatoorii pasi:

1. revizuirea informatiilor din codurile elaborate deja de diferitele asociatii profesionale (AALEP, SEAP, EPACA);
2. identificarea clara a problemelor, obiectivelor, beneficiarilor, solutiilor, costurilor si avantajelor;
3. discutii preliminare cu toti jucatorii si actorii de pe aceasta piata (practicanti, clienti, beneficiari, decidenti politici, functionari publici);
4. crearea unui grup de lucru;
5. elaborarea unui proiect preliminar (draft) al codului care precizeaza conditiile de implementare, rolurile si responsabilitatile partilor;
6. consultarea celor care vor fi direct afectati si dezbateri pe marginea acestui proiect;
7. diseminarea informatiei catre grupuri interesate si membri ai publicului;
8. dezvoltarea unui plan de comunicare publica;
9. implementare efectiva;
10. revizuirea eficientei în aplicare si efectuarea de corecturi la intervale periodice de timp.

Scopul pentru profesie este identificarea si evitarea pericolelor ascunse (a capcanelor) si reliefarea bunelor practici.

Dupa ce au înțeles asemanarile si diferentele dintre codurile etice, de conduita si de bune practici, profesionistii trebuie sa se aseze la masa dialogului si sa defineasca criteriile de dezvoltare a unor coduri comune si procedurile bune de urmat. Imaginea profesiei de lobbyist în ochii comunitatii si a publicului larg va avea doar de câștigat.



Cum sunt perceputi lobbistii de catre oficialii Comisiei Europene si de catre membrii Parlamentului European?

Opinia oficialilor Comisiei Europene

Comisia Europeana crede ca lobistii fac o treaba buna atunci când ofera cunostinte specializate aprofundate, informatii coerente si bine prezentate si o baza de contacte constante pentru informatii suplimentare (Burson-Marsteller, 2003, p.8-10).

Remarci de apreciere:

- ? Informatiile oferite îmi permit sa evaluez impactul deciziilor mele asupra sectorului respectiv.
- ? Au abilitati de comunicare, know-how si capacitatea sa transmita un mesaj clar.
- ? Prezinta puncte de vedere din interiorul industriei.
- ? Informatiile au un caracter practic.
- ? Informatii echilibrate care nu denota doar interesul lor individual.

Argumentele pentru atitudinea mai puțin favorabilă reies din lipsa unei informații echilibrate, independente și substanțiale, informație insuficient actualizată și date care nu sunt relevante pentru ținta și scopul activității comisiei.

Critici aduse lobbiștilor:

- Pasivitate, lipsa contactului personal.
- Nu înțeleg obiectivele politicilor europene și nu își fac bine temele de casă, sunt superficiali și nefocași.
- Le lipsește informația țintită și obiectivă.
- Nu oferă analize comprehensive.
- Unii sunt lipsiți de profesionalism și nu au know-how-ul necesar.
- Nu ne explică strategia și așteptările clientului pe care îl reprezintă.
- Nu declară transparent interesele pe care le reprezintă.
- Nu asigură o informare continuă și sistematică.
- Industria are o viziune pe termen scurt, iar comisia pe termen lung.
- Rămân la nivel prea general.

«Financial Times» este cea mai influentă media pentru cei care iau decizii, urmată de «The Economist» și «Agence Europe».

Oficialii Comisiei Europene consideră că europarlamentarii sunt cei mai eficienți lobbisti.

Opinia membrilor Parlamentului European

Europarlamentarii consideră asociațiile comerciale, profesionale, patronatele ca fiind lobbisti mai buni decât companiile individuale: reprezintă interese de grup, nu doar interese individuale (Burson-Marsteller, 2001, p.8-12).

Cercetarile stiintifice independente si proprii, punctele de vedere ale propriului staff si ale colegilor sunt considerate surse de informare credibile.

Europarlamentarii apreciaza daca exista argumente stiintifice care sustin punctele de vedere ale lobbistilor.

Sintezele scrise sunt mijlocul de comunicare preferat de interlocutori, urmat de întâlnirile fata în fata si corespondenta prin e-mail.

Contactul personal cu europarlamentarii este esential si nu comunicarea rece prin telefon sau e-mail.

Lobbistii eficienti:

- Oferă informații clare, obiective și actuale.
- Dezvolta și mențin contacte permanente cu parlamentarii și staff-ul lor prin discuții și întâlniri în care abordează teme de interes.
- Trimit rapoarte scrise chiar dacă nu se discută acea legislație atunci.
- Înțeleg cum funcționează sistemul.
- Respectă valoarea timpului parlamentarului.
- Sunt bine pregătiți.
- Se adresează parlamentarilor potriviți pentru problema în cauză.
- Transmit mesaje croite pe măsura beneficiarului (taylor-made).

Lobbistii ineficienti:

- ? Nu oferă fapte care pot fi dovedite și susținute prin studii și cercetări.
- ? Nu știi să comunice cu europarlamentarii într-o manieră personalizată, în funcție de interesele regionale ale acestora.
- ? Oferă doar informații pozitive despre industrie, filtrate prin prisma intereselor pe care le reprezintă, nu informații obiective.
- ? Exagerează valoarea cauzei pe care o susțin.
- ? Nu dispun de fapte, date și rezultate dovedite științific.

- ? Nu sunt credibili pentru ca fac propaganda pentru cauza lor.
- ? Transmit doar informatie cu o singura fateta, cea care le convine.
- ? Nu stiu sa lucreze cu comisiile parlamentare.
- ? Nu înțeleg procesul parlamentar si specializarea fiecarui parlamentar.
- ? Oferă informatie prea generala, nefocalizata pe teme si problemele cheie.
- ? Se trezesc doar când problema devine acuta si nu mai pot fi operate schimbari, nu prezinta informatiile de care dispun mai devreme, la discutiile în comisii sau la initiatorul reglementarii.

80% dintre deciziile privind politicile economice si legislatia nationala se iau la Bruxelles

Comitetul pentru Industrie, Comert Exterior, Cercetare si Energie al Parlamentului European, prin raportorul **Hans-Peter Martin**, a elaborat la 20 noiembrie 2003 un raport privind rolul asociatiilor industriale europene în determinare a politicilor publice europene (Hans-Peter Martin, 2003, p.8-9).

Raportul a concluzionat ca este util pentru institutiile UE sa dispuna de informatii actuale, precise si specializate din partea reprezentantilor acreditati ai grupurilor de interese si lobbistilor care opereaza într-o maniera transparenta, informatii pe care sa se poata baza în procesul de elaborare a politicilor publice. Din pacate, putine activitati de lobby se desfa soara transparent si la vedere.

Asociatiile industriale încep sa își concentreze mai mult activitatea asupra Parlamentului European, care a primit o importanta si o putere mai mare si care este mai accesibil decât alte institutii europene.

În contrast, grupurile de lucru ale Consiliului European sunt organismele cele mai lipsite de transparenta, fiind o sursa de confuzie prin varietate si opacitate.

Lobbistii care reprezinta interesele sectorului IMM au în continuare acces limitat la informatii si mai putine oportunitati de actiune comparativ cu marile companii industriale.

O alta problema este lipsa unor masuri care sa previna transferul imediat al oficialilor si functionarilor Comisiei Europene la companii de lobby care lucreaza în fostul lor domeniu de activitate europeana.

La ora actuala, 80% dintre deciziile privind cadrul juridic cu impact asupra politicilor economice din zona Uniunii Europene se iau la Bruxelles. Ca urmare, 80% din prevederile legislatiilor nationale din statele membre preiau politici publice trasate la nivel european si acquis-ul comunitar.

Importanta crescuta a institutiilor europene în sfera politicilor economice s-a reflectat în activitatea de lobby a companiilor si asociatiilor industriale.

O estimare din 1992 a Comisiei Europene vorbea despre 3.000 de grupuri de interese nationale si europene active la Bruxelles si Strasbourg, cu 10.000 de angajati, printre care 500 federatii europene si internationale, 300 mari companii, 100 de firme de consultanta în management si 130 de firme de avocatura specializate în drept european.

În 2000, circa 2.600 grupuri de interese aveau un birou de reprezentare permanent la Bruxelles. O treime dintre acestea sunt asociatii comerciale si de afaceri, iar o cincime o reprezinta consultantii comerciali. Câte 10% detin ca pondere ONG-urile din domeniul mediului, sanatatii si drepturilor omului, precum si patronatele si sindicatele nationale. Reprezentarea regiunilor si reprezentarea organizatiilor internationale mai adauga câte 5% în statistica intereselor europene, în timp ce think-thank-urile reprezinta doar 1% din cele 2.600 de grupuri de interese.

În noiembrie 2002 erau inventariate 750 de organizatii neguvernamentale active la nivel european în urmatoarele domenii: agricultura si dezvoltare rurala, concurenta, protectia consumatorului, dezvoltare regionala, educatie, piata muncii, energie, mediu, comert, sanatate, drepturile omului, societatea informationala, piata interna, justitie si afaceri interne, cercetare, politici sociale, fiscalitate, mediu de afaceri si transporturi.

În prezent, 500 de mari companii, 200 de firme transnationale globale si 130 de firme de avocatura specializate în drept european au birouri si reprezentante proprii la Bruxelles.

Peste 1.000 de comitete si grupuri de experti asista Comisia Europeana în procesul de pregatire, adoptare si implementare a reglementarilor si directivelor europene.

Bruxelles-ul este si unul dintre cele mai mari centre de presa ale lumii, cu peste 1.000 de jurnalisti acreditati, care sunt de asemenea influenceri importanti.

Peisajul lobby-ului european este extrem de fragmentat cu cele 1.000 de asociatii comerciale europene, 750 de ONG-uri europene reprezentând consumatorii, ecologistii, familiile si religiile, 500 de mari companii multinationale, 150 de birouri de reprezentare ale regiunilor, 130 de firme de avocatura specializate în drept european si numeroase firme de consultanta care sunt specializate în monitorizarea si managementul programelor de finantare europene.

Anual au loc 70.000 de contacte si întâlniri individuale între membrii Parlamentului European si lobbisti.

Aceasta supraaglomerare a spatiului public european pune probleme de exces de informatii redundante, circulatie a informatiilor si reprezentativitate, în conditiile în care oficialii se plâng si de calitatea precara a demersurilor de lobby si advocacy.

Studiile releva eficienta organizatiilor de lobby ce opereaza în domeniile în care sunt competitori mai putini si mai puternici, adica în pietele caracterizate printr-un ridicat grad de concentrare, un numar limitat de participanti si numeroase fuziuni si achizitii.

Marile companii nu au doar birouri proprii de reprezentare în capitala europeana, ci detin un rol dominant si în conducerea a numeroase asociatii industriale si grupuri de interese.

Sectorul IMM nu își face auzita vocea la Bruxelles pe masura importantei sale pentru crearea de locuri de munca si politica sociala a uniunii.

Parlamentul European este considerat mai accesibil de catre lobbyisti în comparatie cu Comisia Europeana sau Consiliul Europei. Consiliul afirma ca nu mentine relatii directe cu lobbyistii, desi cele 100 grupuri de lucru ale Consiliului care opereaza în jurul COREPER sunt o tinta predilecta a influencer-ilor.

Activitatile de lobby care încep înainte ca o initiativa sa prinda conturul unei propuneri legislative scrise (green si white papers) au cele mai mari sanse de succes.

Lobby-ul adresat Consiliului Europei este condus prin guvernele nationale si prin reprezentantii nationali permanenti care tin legatura cu marile companii din tara lor. Astfel, diplomatii devin lobbyisti pentru interesele lobbyistilor.

Exista numeroase cazuri în care oficiali ai Comisiei Europene au propus directive preluate direct de la lobbyistii industriali. Practica europarlamentarilor de a prelua amendamente dorite de industriasi la propunerile legislative si a le prezenta apoi cuvânt cu cuvânt ca fiind propriile lor amendamente este larg raportata. Dintre toate institutiile europene, doar Parlamentul European are un sistem formal de acreditare a lobbyistilor.

Calitatea lobby-ului lasa si ea de dorit. Programarea activitatilor lobbistilor nu tine cont de calendarul parlamentarilor si de agenda legislativa, maniera de lucru este agresiva si pune excesiva presiune asupra decidentilor.

Parlamentarii nu se asteapta ca grupurile de interese sa prezinte analize independente sau solutii echilibrate la o problema, însa au pretentia oferirii unor argumente bazate pe fapte ale caror surse sunt usor verificabile.

Prea putina atentie este acordata implicarii oficialilor europeni în grupurile de interese industriale. Comisarul european **Martin Bangemann** s-a mutat direct în sectorul de telecomunicatii la sfârșitul anilor 90, iar fostul comisar pentru comert **Leon Brittan** face lobby, în calitate de presedinte al grupului Lotis, pe lângă guvernul britanic si directoratul general pe care l-a condus.

Exista si cazuri de europarlamentari implicati direct în afaceri de lobby, cazuri dezvaluite de ONG-uri de tipul Corporate Europe Observatory sau GATSwatch.

Adeseori, europarlamentarii sunt adevaratii lobbyisti pentru grupurile de interese industriale si actioneaza în numele lor pe lângă oficialii Comisiei Europene si Consiliului Europei.

De aceea, este imperios necesar un acord interinstitutional care sa fie încheiat între cele trei institutii europene cu privire la mecanismele de lobby si consultare publica.

O carenta structurala a sistemului se refera la lipsa de resurse si expertiza de care se plâng europarlamentarii onesti, care prefera sa își formeze o opinie bazata pe propriile judecati de valoare si pe rapoarte ale unor experti si analisti independenti.

Nu exista democratie fara transparenta, iar o problema a Parlamentului European este proasta gestionare a bugetului alocat pentru cercetare, studii si expertiza, o

parte dintre membrii parlamentului neștiind ce resurse au la dispoziție în direcția analizelor de impact sau studiilor legislative.

Pentru pregătirea acestui raport parlamentar s-a utilizat o sursă tehnică extrem de valoroasă, reprezentată de un document de lucru al Directoratului General pentru Cercetare al Parlamentului European privind "Reguli și practici actuale privind lobby-ul în Uniunea Europeană" (Wilhelm Lehmann, Lars Bosche, 2003, p.16-20).

Principalul obiectiv al consultantilor în afaceri europene și al asociațiilor industriale europene este de a menține un mediu legislativ favorabil pentru membrii și clienții lor.

Principalele activități ale lobbistilor și grupurilor de interese pot fi încadrate în patru categorii:

- I. servicii de colectare de informații utile pentru membrii și clienții lor;
- II. influențarea procesului de luare a deciziilor prin organizarea de întâlniri cu oficialii Comisiei Europene și participarea la audieri publice;
- III. participare directă la procesul de elaborare a politicilor publice prin implicare în comitetele de experți;
- IV. management de proiect pentru programe finanțate din fonduri europene.

Se constată o tendință de specializare accentuată a lobbistilor pe domenii și sectoare economice.

Metafora pieței politice este adeseori utilizată pentru a descrie activitățile de lobby. Pe piața bunurilor, prețul de echilibru se găsește la întâlnirea cererii cu oferta. Pe piața politică, nivelul de influență are punct de echilibru acolo unde se întâlnește cererea cu oferta de informații specializate atât din partea politicianilor, cât și din cea a lobbystilor. Ambele părți au nevoie de informații, politicianii pentru a-și fundamenta deciziile și proiectele legislative, iar lobbistii pentru a-și alerta clienții cu privire la modificările legislative care le pot afecta afacerea.

Întelegerea și cunoașterea aprofundată a mecanismului legislativ și instituțional european face diferența dintre lobby-ul de succes și cel ineficient.

Există o tendință de stabilitate în relația dintre grupurile de interese și birocrați cu scopul de a asigura o ordine negociată.

Sensibilitatea crescută a instituțiilor europene cu privire la imaginea lor publică a generat o creștere a reglementării procesului de lobby prin adoptarea codurilor de conduită și procedurilor de înregistrare și declarare a intereselor.

Instituțiile europene recunosc beneficiile mecanismelor de consultare publică și utilitatea input-urilor informaționale primite din partea grupurilor de interese.

Comisia Europeană a instituționalizat un număr de organisme consultative care o asistă în luarea deciziilor, cum ar fi Comitetul Economic și Social sau Comitetul Regiunilor.

Nu există studii empirice cu caracter științific care să măsoare eficiența acțiunilor de lobby asupra deciziilor politice. La fel ca în marketing și advertising, există o eficiență de ansamblu, dar nu poți cuantifica precis care din elementele campaniei de lobby a avut cea mai mare pondere în succesul unui demers de advocacy. Lobbistii tind să își supraestimeze rezultatele, în timp ce europarlamentarii și oficialii Comisiei Europene le contestă efectul.

În limbajul profesional există o serie de termeni care descriu organizațiile de lobby și funcțiile lobbistilor: grupuri de interese, grupuri de presiune, lobbisti, organizații de promovare și relații publice, relații guvernamentale, afaceri publice, grupuri de interese speciale.

Bruxelles-ul a devenit un important centru de putere, unde se iau 80% din deciziile care influențează politicile economice și legislația națională a statelor membre.

Politica Agricolă Comună, negocierile multilaterale privind liberalizarea comerțului, reglementarea sectorului de telecomunicații, siguranța alimentului, sănătatea publică, protecția consumatorului și transporturile sunt doar câteva domenii economice importante unde instituțiile europene detin controlul.

În general, sunt considerate grupuri de interes public cele ce servesc interese mai largi ale societății în ansamblul ei, cum ar fi protecția consumatorului, protecția mediului sau interesele contribuabililor platitori de taxe și impozite, în timp ce grupurile de interes privat servesc interese de afaceri restrânse și egoiste.

Există o dezbateră importantă privind corectitudinea diferențierii între interesul public și cel privat, între interesul civic și interesul producătorilor.

O altă distincție făcută de oficiali este cea între organizațiile profesionale și civice non-profit și firmele profitabile de consultanță, avocatura sau relații publice.

După crearea pieței unice europene, forța de reglementare a instituțiilor europene a crescut și, odată cu aceasta, interesul marilor corporații pentru influențarea politicilor europene. Grupurile de business reprezintă două treimi din eurogrupurile de interese.

La începutul anilor '90, instituțiile europene s-au confruntat cu un boom fără precedent al lobby-ului economic. Aceasta a ridicat o problemă în privința echilibrării informațiilor și stimulării participării unor grupuri de interese diverse la consultările publice deschise.

Soluția informală a Comisiei a fost de a crea un număr de forumuri industriale, cele din domeniul telecomunicațiilor și farmaceutic fiind cele mai cunoscute.

Firmele care nu au avut acces în aceste forumuri industriale, destinate mai mult marilor jucatori de pe piata, au creat coalitii de afaceri ad-hoc pentru asi face totusi auzita vocea în contextul european.

Între 1985 si 1997, 35.000 de firme si-au dezvoltat abilitati proprii de lobby direct la nivel european. Pentru a putea deveni membre în forumuri ca Transport Network Round Table sau Automobile Group, firmele a trebuit sa își construiasca o credibilitate si un profil public la Bruxelles. European Round Table, Competitiveness Advisory Group si Bangemann Forum on competition and competitiveness au institutionalizat un nucleu dur al marilor afaceri implicate în procesul politic european.

Exista o mare competitie între membrii organizatiei europene European Round Table of Industrialists (ABB, Bayer, Bertelsmann, Ericsson, ICI, Olivetti, Pirelli, Philips, Siemens, Unilever) si membrii americani ai Trans-Atlantic Business Dialogue TABD (Boeing, Enron, Ford, IBM, Procter and Gamble, Time Warner si Xerox).

Presedintele asociatiei camerelor de comert la nivel european si conducatorii federatiilor patronale provin tot din rândul marilor companii. Majoritatea asociatiilor comerciale europene au creat un club select al marilor companii care detin locuri privilegiate în board-urile lor de conducere.

Unul dintre cei mai eficienti actori de pe lista celor 950 de grupuri de interese de afaceri este Federatia Europeana a Asociatiilor din Industria Farmaceutica, cele mai putin eficiente fiind asociatiile din domeniul turismului.

Guvernele sunt încântate de veniturile si impozitele frmelor de medicamente, dar sunt îngrijorate de pretul medicamentelor si siguranta noilor medicamente lansate, care pot avea efecte adverse pentru consumatori.

Noile tendinte vorbesc despre fuziunea dintre asociatiile europene de telecomunicatii si tehnologia informatiilor sau despre crearea unui grup care reprezinta interesele lanturilor de restaurante fast food.

Principalul dezavantaj al mecanismului institutional european este faptul ca, prin multimea de organisme, comitete, grupuri de lucru si institutii, creeaza o infinitate de puncte de acces pentru lobbyisti si un numar excesiv de rute posibile de influentare a procesului legislativ.

Numarul mare de actori de pe piata lobby-ului european si complexitatea procesului de adoptare a deciziilor creeaza obstacole pentru noile grupuri de interes privat care vor sa întealega practica de lobby la nivel european.

Dorinta de a domina aproape monopolist piata lobby-ului european este prezenta în sufletul fiecarui grup de interese semnificativ. La fel ca si pe piata bunurilor, unde toti vorbesc despre libera concurenta, însa fiecare comerciant viseaza la un mic monopol.

Exista un joc al celor 3 P (proceduri, persoane si pozitii de decizie) practicat de grupurile de interese prin care acestea încearca sa își creeze si protejeze o pozitie privilegiata fata de competitie. Obiectivul jocului celor 3 P este de a crea denivelari pe terenul de joc, de a crea obstacole artificiale pentru nou-veniti, prin plasarea unor prieteni în cele mai bune pozitii de decizie si generarea celor mai convenabile proceduri. Controlul procedurilor, persoanelor si pozitiiilor de decizie este esential pentru succesul unora si insuccesul celorlalti.

La nivel instrumental, tacticile de lobby utilizate pot fi împartite în trei categorii:

I. comunicarea directa între lobbyisti si oficialii europeni prin întâlniri, marturii în fata comisiilor, proceduri administrative si juridice;

II. lobby prin actiunile individuale ale membrilor grupurilor de interese (scrisori, petitii, demonstratii);

III. influentarea alegerilor si opiniei publice în scopuri electorale (contributii financiare electorale, publicarea de statistici privind votul, efectuarea de cercetari electorale, studii de monitorizare si campanii de relatii publice).

În relatia cu institutiile europene, lobbytii adopta trei atitudini diferite:

1 - *strategii negative*, de opozitie fatisa la propunerile Comisiei Europene (fermierii francezi);

2 - *strategii prudente*, care doar reactioneaza la actiunile si initiativele institutiilor europene prin monitorizarea propunerilor legislative, urmata de întâlniri si relatii publice;

3 - *strategii pro-active*, care construiesc o relatie de lucru constructiva, bazata pe parteneriat pe termen lung si câstigarea credibilitatii. Cei ce abordeaza aceasta strategie sunt preferati de oficiali, fiind considerati experti cu opinii autorizate, propuneri credibile si competenta tehnica si profesionala.

Cele patru abilitati strategice ale unei firme de lobby de succes sunt:

a) identificarea clara si focusata a propriilor obiective politice;

b) dezvoltarea credibilitatii, reputatiei si a relatiilor cu autoritatile;

c) înțelegerea naturii procesului legislativ decizional si sistemului institutional;

d) cautarea de aliati naturali si construirea de aliante care dezvolta profilul public al organizatiei si faciliteaza accesul la decidentii politici

Procesul de lobby poate fi împartit în câteva etape esentiale: documentare (gasirea de fapte si informatii), analiza, influentare si urmarire a demersurilor initiate.

Primul pas în construirea unei prezente în piata este cel al crearii unei retele de informare în interiorul institutiilor si organismelor europene care sa asigure un sistem de alerta privind modificarile legislative de interes si mijloacele de acces la

informatiile vitale. Cu cât intervine mai devreme în procesul legislativ, succesul unui lobbyist este mai usor de asigurat.

Oficialii europeni prefera documentele de pozitie construite pornind de la principii unanim acceptate la nivel european si de la valori europene consacrate: libera miscare a bunurilor, persoanelor si capitalurilor, coeziunea sociala, crearea de locuri de munca, dezvoltarea regionala sau competitivitatea.

Primul obiectiv al clientilor este de a crea o atmosfera pozitiva în jurul afacerii lor prin cresterea profilului public al corporatiei, câstigarea accesului la decidenti si crearea unei atitudini favorabile fata de obiectivele grupului. Construirea încrederii, credibilitatii si relatiilor este urmata de un proces de monitorizare a legislatiei pentru identificarea agendei publice si a informatiilor utile pentru clienti. Monitorizarea, cercetarea si documentarea ajuta la dezvoltarea unor mesaje credibile si argumentate care sa poata fi comunicate decidentilor.

Lobbistii joaca rolul unui pod informational, al unei punti de comunicare între decidenti si clientii lor. De aceea, multi clienti sunt mai impresionati de facilitarea accesului la decidenti decât de cunoasterea aprofundata a problemelor. Abilitatile si competentele academice si profesionale palesc în fata unui lobbyist mediocru dar care îi cunoaste bine pe cei ce conteaza. Clientii sunt sperati de hatisurile sistemului legislativ si, de aceea, o cunoastere aprofundata a procesului legislativ este un motiv bun pentru a impresiona clientii.

Practicantii cu experienta au creat liste de bune practici pentru succes. Printre punctele care trebuie bifate pe aceste liste despre cum sa faci lobby la nivel european se numara:

- ✓ crearea unei retele informationale care sa furnizeze la timp informatii de actualitate;
- ✓ atitudinea proactiva;
- ✓ interventia în etapele initiale ale procesului legislativ;

- ✓ cunoasterea audientei, înțelegerea agendei publice si priorităților decidenților;
- ✓ utilizarea principiilor europene în prezentările lor publice;
- ✓ construirea de alianțe;
- ✓ cunoasterea oponentilor;
- ✓ intrarea în grupurile tehnice de experți;
- ✓ oferirea de informații și expertiză la schimb cu informațiile primite;
- ✓ urmărirea fiecărui contact, răspunsul la orice scrisoare, păstrarea la cald a relațiilor;
- ✓ abordare constructivă, nu atitudine negativă;
- ✓ atenție pentru detalii;
- ✓ crearea unui birou de reprezentare permanentă ca punct de contact cu autoritățile la nivel european.



Actori români în Bruxelles-ul european

Organizatii românești care fac lobby pentru interesele României pe lângă instituțiile europene

Clubul "România-UE" a elaborat un studiu despre actorii români în Bruxelles-ul european

Ne întrebăm care sunt entitățile juridice românești în Bruxelles-ul european?

Ce vor face cei 35 de parlamentari români cu statut de observatori la Parlamentul European?

Cum se va alege comisarul european al României?

Cum sunt reprezentate regiunile și județele românești la Bruxelles?

Care este cota administrativă a României în instituțiile europene?

Sunt organizații români care lucrează în mediul european din Bruxelles?

Putem vorbi despre un lobby al României în Bruxelles?

Este pregătită România pentru statutul de membru al U.E.?

Bruxelles-ul absoarbe tot mai multi români, angrenându-i în mecanismul european. Unii lucreaza pentru presa europeana (European Voice, BBC, Deutsche Welle sau Radio France) sau presa româneasca (TVR, Radio România Actualitati), altii în firmele de consultanta pe probleme europene, în secretariatele generale ale federatiilor europene sau în organizatiile neguvernamentale prezente în Bruxelles. Întâlnim români care lucreaza înca de acum în institutiile europene, în special cei care beneficiaza si de o alta cetatenie decât cea româna.

Schematic, poza românilor din Bruxelles-ul european se prezinta astfel:

I. Misiunea României pe lângă Uniunea Europeana

În prezent, în cadrul Misiunii României pe lângă Uniunea Europeana lucreaza aproximativ 45 de diplomati si 20 de persoane cu functie administrativa. În perspectiva aderarii la UE, numarul personalului diplomatic la misiune va trebui sa creasca pâna la aproximativ 80 de "professionals", plus personalul auxiliar aferent.

Specialistii misiunilor (reprezentantelor) la Uniunea Europeana provin din toate ministerele (institutiile) cu responsabilitati pe linie de integrare europeana (MAE, MIE, MAI, MFP, Vama, MApN).

II. Ambasada bilaterala a României în Belgia

În Ambasada României la Bruxelles lucreaza peste 10 diplomati, dintre care aproximativ jumatate au responsabilitati în problematica afacerilor europene. Activitatile cuprind o paleta larga de demersuri si actiuni, de la scrisori si non-papers-uri pâna la organizarea de seminarii si stagii de pregatire în Belgia sau România, precum si întrevederi pe toate palierele vietii belgiene: politice, economice, sociale, culturale sau din zona think-tank-urilor.

De asemenea, trebuie mentionate actiunile de diplomatie publica. Cinci dintre diplomatii ambasadei au ca responsabilitati în fisa postului chestiuni de pe agenda europeana.

În problematica UE, obiectivul principal imediat al României îl reprezinta ratificarea de catre cele 25 de state membre ale Uniunii a Tratatului de Aderare a României si Bulgariei la UE.

O dimensiune importanta a diplomatiei publice, dezvoltata considerabil de ambasada în ultima perioada, o reprezinta antrenarea diasporei, în special din categoriile tinere si active în mediul institutional, universitar si de afaceri belgian, ca "factori de multiplicare" în campania de promovare a integrarii rapide a României în UE. În plus, în ultimii ani s-au organizat întrevederi cu participare deschisa tuturor românilor care lucreaza în mediile europene (institutii, ONG-uri), dar si cu mici grupuri de reflectie pe probleme punctiforme.

III. Centrul Român de Informare de la Bruxelles

Centrul Român de Informare de la Bruxelles este un instrument de comunicare pentru institutiile publice, ONG-uri, think-tank-uri si mediul academic românesc în mediul european de la Bruxelles. Îsi desfasoara activitatea sub autoritatea Ambasadei României din Belgia, în coordonarea Ministerului de Externe din România, fiind un furnizor de informatii despre România si procesul sau de integrare europeana.

Institutia functioneaza ca un punct de networking si consultanta, cu rolul de a facilita parteneriatul între institutii guvernamentale si nonguvernamentale românesti si institutiile omoloage lor reprezentate la Bruxelles.

Centrul ofera asistenta în organizarea de conferinte si întâlniri, punând la dispozitie resurse informationale si publicatii despre România si identificând vorbitori pentru

evenimentele organizate de alte institutii. În prezent, patru români coordoneaza în Bruxelles activitatea acestui centru.

IV. Biroul European al Uniunii Nationale a Consiliilor Judetene din România (UNCJR)

Începând cu 16 februarie 2004, Uniunea Nationala a Consiliilor Judetene din România a demarat activitatea unui birou permanent de reprezentare la Bruxelles. Ratiunile existentei acestui birou tin de strategia de relatii internationale a uniunii.

Din toamna anului 2005, UNCJR a prevazut o extindere a biroului sau european, având prevazute 41 de posturi de lucru pentru reprezentantii fiecarui consiliu judetean, ce urmeaza sa petreaca o perioada de stagiu de 3-6 luni în capitala europeana. Staff-ul permanent al UNCJR de la Bruxelles va evolua, cel mai probabil, la trei si ulterior la cinci persoane cu sarcini si responsabilitati specifice.

Prezenta reprezentantilor consiliilor judetene are drept obiective:

- 1).Furnizarea de informatii pentru consiliile judetene.
- 2).Formarea teoretica si practica de noi competente în ceea ce priveste: elaborarea de politici europene si derularea procesului de luare a deciziilor în cadrul UE; accesarea fondurilor comunitare si participarea în cadrul proiectelor si programelor de cooperare europeana; dezvoltarea relatiilor de colaborare si parteneriat bi/multilaterale, îndeosebi a înfratirilor institutionale cu regiuni europene; ameliorarea/achizitionarea de aptitudini lingvistice.
- 3).Participarea la diverse evenimente ce se desfasoara în Bruxelles: seminarii, conferinte, sesiuni de lucru în comisii si plenary ale Comisiei Europene, Comitetului Regiunilor si Parlamentului European ce trateaza teme aflate sub incidenta competentelor autoritatilor regionale si locale.
- 4).Construirea unor relatii institutionale cu colectivitati teritoriale si promovarea parteneriatelor, a schimbului de bune practici, a colaborarii pe proiecte europene.

V. Observatorii români la Parlamentul European

Observatorii români la Parlamentul European sunt numiti de catre Parlamentul României si își pastreaza toate atributiile de parlamentari nationali pe perioada în care sunt observatori.

Fiecare grup politic din Parlamentul României a propus un numar de observatori, respectându-se raportul de forte din Parlament. Lista a fost aprobata în sedinta comuna a celor doua camere. Astfel, au fost numiti 12 parlamentari PSD, 7 de la PNL, câte 5 de la PD si respectiv PRM, 3 de la UDMR, 2 de la PC si un reprezentant al minoritatilor (Forumul Democrat German), în total 35 de parlamentari români. Acesta este si numarul de europarlamentari pe care îi va avea România de la data aderarii pâna la organizarea noilor alegeri europene, în 2009.

Acest numar reprezinta o exceptie de la regula, o depasire temporara a numarului maxim de membri ai Parlamentului European, fixat prin art. 189 din Tratatul de la Nisa la 732 de europarlamentari. Dupa alegerile europene din 2009, România va avea 33 de parlamentari europeni.

Majoritatea partidelor si-au ales deja partidele la care se afiliaza: PNL este afiliat la ALDE, PSD la Grupul Social, UDMR, PD si Partidul Conservator la PPE. Partidul România Mare nu s-a afiliat înca nici unui partid european.

Înca nu s-au stabilit apartenenta la comisii. Este alocat un numar de locuri pe comisii, iar împartirea va fi stabilita în sesiunea de la Strasbourg.

VI. Cum se va alege comisarul european al României?

Una dintre conditiile esentiale pentru ca o persoana sa fie comisar european este deplina sa independenta fata de interesele nationale. Conform textelor legale

comunitare, primul paragraf al art. 213 TUE (fostul articol 157 TCE) prevede alegerea comisarilor europeni "pe baza competentei lor generale si care ofera toate garantiile de independenta", iar paragraful al doilea al aceluiasi articol arata ca "membrii Comisiei își exercita functiile în deplina independenta, în interesul general al Comunitatii".

Fiecare stat membru nominalizeaza o persoana pentru pozitia de comisar european. Fiecare membru al Comisiei Europene îndeplineste trei cerinte generale: nationalitate, competenta si independenta. Pe timpul mandatului lor, membrii Comisiei nu pot sa exercite nici o alta activitate profesionala, remunerata sau nu.

Comisarii europeni au CV-uri care seamana în multe privinte: ei au avut deja responsabilitati însemnate în propriile tari, fiind ministri ori secretari de stat la Externe sau la Integrare. Multi dintre ei au fost, de asemenea, reprezentanti ai propriilor tari la Conventia privind viitorul Europei sau au avut stagii de ambasadori sau delegati pe lângă UE.

Dintre cei 25 de comisari europeni, 3 sunt fosti prim-ministri, 4 fosti ministri ai afacerilor externe, 3 fosti ministri de finante, 3 ministri pentru Europa, 7 alti ministri, 1 membru al Parlamentului European si 4 membri parlamentari.

Marea majoritate sunt afiliati partidelor de guvernământ în fiecare tara: 8 European People's Party (EPP), 7 European Socialist Party (PES), 6 Alliance of Liberals and Democrats for Europe (ALDE), 1 Green, 1 Union for Europe of the Nations Group (UEN) si 2 independenti.

Trebuie observat, de asemenea, ca din noua Comisie Europeana fac parte 8 femei, ceea ce va reprezenta o treime din totalul membrilor.

Comisia Barroso numara 25 de membri, câte unul pentru fiecare stat al Uniunii: în acest fel, tarile mari - Franta, Marea Britanie, Germania, Italia, Spania - au pierdut "privilegiul" pe care l-au avut pâna în 2004, acela de a detine câte doua posturi de comisari. Interesanta va fi evolutia Comisiei dupa aderarea Bulgariei si României. Deocamdata, protocolul referitor la extindere stipuleaza ca, în clipa în care UE va avea 27 de membri, numarul comisarilor nu va creste la 27, dupa modelul adoptat pâna acum, iar din 2009 se prevede ca numarul comisarilor va scadea.

Alegerea primului comisar european al României este si va ramâne o decizie politica. Se vorbeste despre nominalizarea unei femei ministru din cabinetul actual sau observator la Parlamentul European, cele trei nume vehiculate fiind *Anca Boagiu, Monica Macoveisi Mona Musca*.

VII. Membrii observatori români în cadrul Comitetului Regiunilor

Pâna în prezent au existat participari constante ale alesilor politici locali din România la lucrarile Comitetului Regiunilor începând cu 2003, în calitate de invitati proveniti dintr-un stat candidat la UE.

Membrii observatori, ca si cei 'plini', trebuie sa fie reprezentanti ai colectivitatile regionale, fie titulari ai unui mandat electoral al unei regiuni sau colectivitati locale, fie politic responsabili în fata unei adunari alese.

Conform prevederilor Tratatului de la Nisa (Declaratia nr. 20 relativ la extinderea UE), României i-au revenit 15 locuri. Comitetul Regiunilor are 344 de membri.

Mandatul observatorilor se bazeaza pe o notificare de desemnare trimisa de catre guvernul national. El se încheie în momentul aderarii efective, adica al intrarii în vigoare a Tratatului de aderare, când observatorii vor fi înlocuiti de membri 'plini'.

VIII. Comitetul Economic si Social

România desemneaza reprezentanti si în Comitetul Economic si Social. Tratatul de la Nisa prevede ca România va dispune de un numar de 15 reprezentanti în CES.

IX. Cota administrativa a României în institutiile europene

În functie de nevoile pe care le au si de bugetul disponibil, institutiile europene sunt singurele care decid asupra numarului de angajati. Regulamentul functionarului european prevede necesitatea respectarii unei acoperiri geografice echitabile. Deocamdata, institutiile europene (mai ales Parlamentul) au selectionat un numar redus de agenti contractuali, angajati pe perioada determinata.

Numarul functionarilor români care vor fi recrutati prin concurs anul viitor nu a fost încă precizat. În baza numarului de functionari angajati din noile state membre de poate aprecia ca, în urma primului concurs, vor fi angajati circa 150 de administratori, 200 de asistenti/secretare, 100 de traducatori si 60 de interpreti. Dupa aderare, acest numar ar urma sa creasca în mod constant, prin organizarea de noi concursuri. Pe termen lung, în cadrul Comisiei Europene de exemplu, numarul functionarilor români ar trebui sa se apropie de 700.

X. Clubul "România-UE" Bruxelles

Clubul "România-UE" Bruxelles este un grup independent de experti români care locuiesc si își desfasoara activitatea în Belgia, multi dintre membri fiind direct implicati în activitatile specifice capitalei europene.

Clubul este independent financiar, fara caracter religios sau politic, independent de orice structura guvernamentala sau partid politic din România sau UE. Scopul sau principal este de a contribui la integrarea României în UE, având ca prim obiectiv aderarea în 2007.

Clubul se dorește un "think-tank" care să se constituie într-un element de opinie obiectiv și independent în ceea ce privește relațiile dintre România și UE, nu desfășoară activități comerciale și nu urmărește realizarea unui profit material.

Principalele sale obiective sunt: sprijinirea eforturilor de integrare a României în Uniunea Europeană; promovarea imaginii României în mediile europene; promovarea expertizei românești în afacerile europene; facilitarea comunicării ideilor și principiilor europene în România.

XI. ROMBEL

ROMBEL reprezintă cea mai largă comunitate a românilor din Belgia, având drept scop liberul schimb de informații între aceștia. Inițiată în anul 2002 și numărând în prezent peste 500 de membri, ROMBEL folosește ca suport de comunicare Internetul, beneficiind astfel de cel mai rapid și practic mod de comunicare între românii din diaspora, având o arie de acoperire și o audiență practic nelimitate. Are un caracter popular, independent și nonconformist, promovează liberă comunicare, se implică în activități caritabile și își asumă rolul de promotor al imaginii României în Belgia și în lume.

XII. Previziunile următoarelor 12 luni

Se așteaptă o intensificare a relațiilor oficiale între România și UE, în special datorită parlamentariilor români care vor activa în Parlamentul European ca și observatori. Pe lângă aceștia vom avea o invazie de asistenți de parlamentari și tot mai mult staff administrativ infiltrat în mecanismul european.

În următoarele luni vor apărea companii românești noi pe piața Bruxelles-ului european care se vor implica în dinamizarea fluxului de fonduri europene oferite României. Să sperăm că va exista și o transparență a acestor mecanisme (Dan Luca, Diana Filip, 2005).

Studii de caz

Biroul UNCJR de la Bruxelles

Începând cu 16 februarie 2004, Uniunea Nationala a Consiliilor Judetene din România a demarat activitatea unui birou permanent de reprezentare la Bruxelles. Resurse umane alocate: o singura persoana responsabila cu relatiile internationale, Aurel Trandafir.

În perioada februarie 2004 - februarie 2005, rezultatele efective ale biroului au fost direct influentate de urmatorii factori constrângatori: limitele existente în alocarea de personal adecvat în cadrul echipei executive a UNCJR (resurse umane la Bruxelles: o singura persoana!); impactul politic provocat de anul electoral 2004; lipsa unor investitii constante pentru dotarea biroului (Aurel Trandafir, 2005, p.2-6).

Actiunile desfasurate s-au concentrat pe participarea la lucrarile Comitetului Regiunilor, sustinerea parteneriatelor si înfratirilor între colectivitatile locale si regionale, demersurile pentru constituirea Comitetului Consultativ Mixt România - Comitetul Regiunilor, posibilele parteneriate cu Asociatia Districtelor Germane, regiunea italiana Veneto, reseaua europeana transregionala pentru incluziune sociala, Local Government International si transmiterea de propuneri de parteneriat si oferte de participare a autoritatilor locale si judetene din România la proiecte europene.

Pentru biroul de reprezentare de la Bruxelles s-a optat pentru varianta fara personalitate juridica belgiana, ceea ce a presupus recunoasterea personalitatii juridice de drept românesc de catre statul belgian. Singurul cost administrativ este acela al publicarii în Monitorul Oficial al Belgiei a unei parti din dosarul depus la

grefa tribunalului de comert. Conform reglementarilor din Legea privind accesul pe teritoriu, sederea, stabilirea si plecarea strainilor, strainii pot sta trei luni consecutive pe teritoriul statului belgian, dar nu mai mult de 90 de zile într-o perioada de 6 luni. Justificarea unui sejur de peste trei luni nu se poate baza decât pe prestarea unei munci remunerate, pe urmarea studiilor sau pe reîntregirea familiei. Exceptiile de la analiza prealabila a pietei muncii se refera la stagiar si personalul cu înalta calificare care ocupa posturi de conducere (Aida Catana, Cezarina Popa, 2005).

Angajatii consiliilor judetene vor beneficia de stagii de practica pe o perioada de pâna la 3 luni. Fiecare consiliu judetean va suporta cheltuielile privind transportul, cazarea si diurna persoanei desemnate sa faca stagiul de practica la biroul de la Bruxelles si va asigura dotarea tehnica a unui post cu calculator si imprimanta. În felul acesta, fiecare consiliu judetean va trimite anual, prin rotatie, patru angajati la stagii de practica. Pentru o persoana, cheltuielile estimate sunt urmatoarele: 1050 euro/luna diurna, 700 euro/luna cazarea si 400 euro transportul dus-întors.

Consiliul Judetean Cluj a hotarât deschiderea unui birou de reprezentare a judetului Cluj pe lângă institutiile Uniunii Europene.

Cu sprijinul Uniunii Nationale a Consiliilor Judetene din România (UNCJR), care a închiriat un spatiu de birouri în apropierea Parlamentului European, a fost selectionata o firma de consultanta, EWE S.R.L., care sa reprezinte interesele judetului Cluj în capitala europeana.

Judetul Cluj este al treilea din România care are o reprezentanta acreditata la Bruxelles, dupa Teleorman si Hunedoara. Scopul principal al acestui birou de reprezentare este de a atrage investitori straini si fonduri europene în judet. Pe lângă aceste obiective, reprezentanta mai are rolul de a dezvolta parteneriate cu regiuni din Europa. Functionarii din Consiliul Judetean vor beneficia de stagii de pregatire de specialitate la Bruxelles, finantate din fonduri europene.

Eurolink Casa Europei si Phaeton Gala

Agentia Phaeton Gala a fost fondata în luna mai 2005, pe baza experientei acumulate timp de 8 ani în sectorul neguvernamental si non-profit în cadrul organizatiei Eurolink Casei Europei, pentru a raspunde cererii crescânde de expertiza din partea autoritatilor locale, asociatiilor profesionale si patronatelor, organizatiilor si agentiilor guvernamentale si neguvernamentale care vor o mai buna reprezentare a intereselor lor, o comunicare eficienta cu institutiile Uniunii Europene, cooperarea în consortii cu parteneri si companii europene, consultanta pentru demararea si derularea proiectelor cu fonduri structurale sau cu asistenta financiara internationala.

Eurolink Casa Europei organizeaza sesiuni de training si informare asupra fondurilor structurale europene si misiuni de documentare, training si lobby la institutiile europene în cadrul platformei CEFTAC (Central European Advocacy for a Fair and Transparent Competition) si pe baza unor finantari europene. Este afiliata la Federatia Internationala a Caselor Europei, fiind unul din cele 140 de centre de informare si instruire din 32 de tari europene.

Cei care vor sa aprofundeze oferta organizatiei neguvernamentale trebuie sa încheie un contract cu agentia de consultanta în lobby si relatii publice Phaeton Gala. **Sever Avram** este atât presedinte executiv al organizatiei neguvernamentale Eurolink-House of Europe, cât si manager general al firmei de consultanta Phaeton Gala.



Studii, cercetari si concluzii ale consultarilor publice privind reglementarea activitatii de lobby în România

Centrul de Resurse Juridice si Transparency International au elaborat o cercetare privind reglementarea activitatilor de lobby (Ruxandra Costache, Stefan Deaconu, Raluca Ionescu, Alina Radoi, Eugenia Rotaru, Codru Vrabie, 2002, p.2-8).

O lege care ar reglementa activitatea de lobby ar veni sa întareasca participarea cetatenilor, beneficiile societatii civile fiind semnificative:

- ? ar permite si facilita participarea cetatenilor în procesul legislativ;
- ? ar stimula participarea cetatenilor la guvernare;
- ? ar spori încrederea cetatenilor în institutiile si mecanismele democratice;
- ? ar determina cunoasterea activitatii institutiilor publice de catre cetateni;
- ? ar contribui la îmbunatatirea imaginii institutiilor publice în rândul cetatenilor;

? ar contribui la educatia pentru democratie a cetatenilor, orice initiativa de lobby presupunând cunostinte temeinice ale initiatorilor, nu numai referitor la domeniul la care face referire, ci si cu privire la modul în care se redacteaza un text de lege si procedurile legislative pe care acesta trebuie sa le parcurga pentru a fi adoptat ca lege.

Prin *lobby* se înțelege orice actiune desfasurata cu scopul de a influenta activitatea puterii legislative sau a celei executive dintr-un stat, fie ca este vorba despre institutiile publice locale sau centrale. Actiunile de lobby sunt strâns legate de procesul de adoptare a deciziilor, urmând, asadar, fie componenta legislativa, fie pe cea executiva a procedurilor de reglementare.

Obiectivele oricarei actiuni de lobby pot fi clasificate în doua mari categorii:

- I. adoptarea sau respingerea unei propuneri, în componenta legislativa;
- II. emiterea sau abtinerea de la emiterea unui act administrativ, în componenta executiva.

Lobby-ul vizeaza relatii sociale strâns legate de alocarea unor resurse materiale, umane sau informationale în contextul urmatoarelor constrângeri obiective sau morale:

- precaritatea sau perisabilitatea resurselor;
- puterea economica sau politica obtinuta de grupurile sociale prin accesul la resurse;
- stabilirea prioritatilor de dezvoltare ale societatii.

Democraziile reprezentative poseda mecanisme proprii de reglare a acestor relatii sociale, recurgând la formule specifice de reprezentare si participare cetateneasca în procesul de adoptare a deciziilor.

La baza acestui mecanism sta principiul separatiei puterilor în stat, autoritatile legislative, executive si judecatoresti fiind independente si sensibil echilibrate în privinta puterii lor de a veghea la corectitudinea deciziilor adoptate de fiecare dintre ele.

Alaturi de acest principiu, regasim, însa, în acelasi timp, libertatea de asociere si libertatea de expresie/constiinta a fiecărei persoane, care nu pot fi îngradite.

Recenta afirmare a dreptului la o buna guvernare sporeste preocuparea democratiilor contemporane pentru deschiderea actului de guvernare catre cetatean si grupurile sociale.

Asistam la rezolvarea unei mini-crize a democratiilor reprezentative, în sânul carora s-a constatat existenta unui deficit de reprezentativitate. Acest deficit este acoperit prin adoptarea unor decizii care apropie autoritatile publice de cetatean, accesul la informatiile de interes public, transparenta procesului decizional, reglementarea activitatilor de lobby sau controlul averilor demnitarilor.

Modelul anglo-saxon si modelul european sunt diferite în ceea ce priveste conceptia referitoare la reprezentarea grupurilor de interese.

! Potrivit conceptiei *europene continentale* despre democratie, organizatiile de lobby si activitatea lor reprezinta tentativa de a face sa prevaleze interesele particulare în detrimentul interesului general. În aceasta concepie, aceste organizatii sunt expresia unei democratii "viciate" si reprezinta o deviatie de la principiile democratiei care tine de traficul de influenta si de alte practici contrare eticii democratice.

Suspiciunea pronuntata în ceea ce priveste "corpurile intermediare" situate între individ si autoritatile statului a condus la o legislatie prohibitiva în ceea ce priveste asociatiile si grupurile cu caracter profesional.

Participarea cetatenilor la exercitarea puterii politice, în logica europeana, este posibila pe doua cai, prin vot si prin referendum, ambele excluzând rolul intermediar al organizatiilor de lobby. Din aceste motive, modelul european a staruit asupra reglementarii extrem de stricte a traficului de influenta.

În democrația de tip *anglo-saxon*, în special în cea *americană*, interesul general sau național nu este perceput ca un dat a priori, ci doar ca rezultat al multiplelor interese particulare, iar organizațiile de lobby sunt expresia acestora din urmă.

Ideea de democrație nu a fost construită în jurul noțiunii de interes general unitar, ci pe baza reprezentării cât mai complete a intereselor particulare adverse. Organizațiile de lobby nu apar ca fiind în contradicție cu democrația, ci sunt parte a procesului democratic.

În modelul american, grupurile de interes exprimă dinamismul societății civile și capacitatea sa de inițiativă în raport cu acțiunea guvernamentală, mișcările acestea precedând întotdeauna mișcările statului.

Componenta fundamentală a democrației contradictorii americane (*adversary democracy*), fenomenul organizațiilor de lobby prinde teren în ultima perioadă și în zona europeană, realizându-se astfel un compromis între nevoile cetățenilor și interesul statului. Sub aspect juridic, statul încă respinge organizațiile de lobby și grupurile de interese, dar sub aspect practic se află în relații strânse cu ele. Această aparentă contradicție se datorează, în același timp, tentativei continue a statului de a controla grupurile cu care intra în negocieri sau în conflict și acțiunii grupurilor de interese care doresc să se emancipeze de sub tutela unui stat resimțit ca mult prea paternalist.

În paradigma europeană continentală, există un schimb de legitimitate între stat și grupurile de interese. Compromisul este următorul: statul, agreând un grup, îl recunoaște ca reprezentativ, deci legitim, iar grupul, asociindu-se acțiunii statului, dobândește o respectabilitate crescută, atât în raport cu membrii săi, cât și cu mediul în care activează. Avantajele pe care administrația le conferă unor grupuri în detrimentul altora dau naștere unor veritabile oligopoluri economice.

Un alt mod de promovare a acestei activitati îl constituie cooptarea în anumite organisme consultative (comitete, comisii) a unor reprezentanti ai unor grupuri ce doresc sa-si promoveze interesele.

În ceea ce priveste definirea notiunii de lobby, trebuie facuta distinctia dintre grupuri de interese, grupuri de presiune si organizatii de lobby.

- ? *Grupurile de presiune* se implica în procesul politic fara a fi partide politice si sunt definite ca grupuri mai mari, alcatuite din amatori, care urmaresc sa influenteze sistemul politic si opinia publica.
- ? *Organizatiile de lobby* sunt grupuri mai mici, alcatuite din profesionisti, care pot fi angajati spre a influenta eficient deciziile politice.

Activitatea de lobby ar trebui înțeleasa ca o modalitate transparenta de influentare a deciziilor legislative si executive prin actiuni de sustinere a unor drepturi si interese legitime în promovarea, adoptarea, modificarea sau abrogarea unor acte normative ori administrative de catre autoritatile publice.

O parte importanta din munca lobbyist-ului este încercarea de a convinge autoritatile publice cu privire la luarea sau prevenirea luarii unor decizii, în numele intereselor clientului sau.

Lobby-ul este activat numai atunci când o persoana comunica în mod direct cu autoritatile statului (executiva, legislativa), prin recomandarea unei anumite actiuni privind o decizie care urmeaza sa fie luata de aceste autoritati.

Pentru majoritatea lobbyistilor, strângerea informatiilor, analizarea lor si pregatirea materialelor scrise ocupa cel mai mult timp. O parte din timp este dedicata contactelor personale cu reprezentanti ai legislativului sau ai executivului.

Activitatea de lobby presupune, însa, si participarea la sedintele Parlamentului, contacte cu presa, cercetare, documentare si consultanta.

Rolul unei actiuni de lobby este de a introduce o noua norma juridica sau de a suprima dispozitiile existente. Cele mai bune strategii de lobby exprima revendicarile sectoriale într-o forma juridica similara proiectelor legislative.

Orice strategie de lobby ia în considerare numerosi parametri, în special procedurile legislative, timpul de actiune si cunoasterea circuitelor de decizie. Cantitatea mare de timp si volumul de munca necesare pentru o campanie de lobby si advocacy genereaza costuri ridicate. Doar marile corporatii sau asociatiile de afaceri pot angaja experti profesionisti.

Activitatea de advocacy are ca obiectiv sensibilizarea opiniei publice si factorilor de decizie cu privire la anumite decizii care afecteaza interese publice. *Un grup "de interes public"* este organizat plecând de la idei care nu se bazeaza pe interesele economice ale membrilor sai.

Desi activitatile de lobby si advocacy au puncte comune, vizând adoptarea sau modificarea unor decizii, norme sau reglementari, diferenta fundamentala consta în obiectivul urmarit.

În cazul activitatilor de *lobby* se preconizeaza satisfacerea unui interes privat (indiferent cât de mare ar fi grupul beneficiarilor), pe când activitatile de *advocacy* preconizeaza satisfacerea unui interes public (indiferent cât de mic ar fi, în acest caz, grupul beneficiarilor).

Confuzia este întretinuta chiar de specialistii care activeaza în domeniu, deseori cautându-se argumente care sa faca posibila folosirea ambelor tehnici pentru sustinerea unei singure cauze, care poate fi prezentata, în unele medii, drept o chestiune de interes public, iar în altele, de interes privat.

Premisa pe care se bazează această confuzie deliberată este că "*lobby-ul în interes public*" este important pentru procesul legislativ, cetățenii putând maximiza puterea pe care o au pentru a se face auziti.

Aprecierea activității politice și re alegerea în funcție a unui politician sunt valorile care creează legătura dintre opinia publică și procesul de adoptare a deciziilor, motivând factorii de decizie.

Orice organizație are posibilitatea de a se implica în activitatea de lobby dacă poate îndeplini următoarele *roluri în influențarea procesului de luare a deciziilor*:

- ✓ Este lider de opinie prin menținerea atenției factorilor de decizie, a organizațiilor aliate și a mass media asupra unei probleme.
- ✓ Se asigură că vocile alegătorilor sunt auzite și ascultate.
- ✓ Oferă informații tehnice și asistență factorilor de decizie și mass media.
- ✓ Mediază în cazul intereselor conflictuale pentru realizarea unui compromis.

Cum se desfășoară activitatea de lobby?

Lobby-ul presupune o combinație între știința și arta. Există tehnici și strategii pe care orice lobbist sau organizație de lobbisti ar trebui să le utilizeze. Apropierea lobby-ului de arta este făcută prin relațiile personale, experiența, abilitatea de a susține un punct de vedere și leadership-ul în obținerea rezultatelor propuse.

Etapele unui demers de lobby eficient tin de:

- ✓ cunoașterea procesului legislativ,
- ✓ planificarea unei strategii de acțiune,
- ✓ susținerea argumentată a pozițiilor,
- ✓ stabilirea și menținerea unor contacte personale cu oamenii politici,
- ✓ comunicarea eficientă.

Lobby-ul american

Primul Amendament al Constitutiei Americane stabileste intangibilitatea a doua drepturi fundamentale: de asociere si de petitie. Urmarind binele general, legislatorii au cautat mereu sa echilibreze drepturile individuale cu drepturile colective.

Primele masuri legislative au vizat contributiile electorale si conflictele de interese. În 1946 s-a reusit adoptarea unui proiect de lege în domeniul lobby-ului (Federal Regulation of Lobbying Act). Era prevazuta obligativitatea înregistrarii lobbistilor care urmaresc influentarea procesului legislativ în Congres, obligativitatea declararii surselor de finantare, a cheltuielilor facute, a numelor publicatiilor utilizate, a proiectelor de lege pe care le sustin sau le combat.

Legea americana actuala privind activitatile de lobby (Lobbying Disclosure Act), care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1996, vizeaza activitatile de lobby întreprinse atât asupra ramurii executive, cât si a celei legislative.

Lobbistii înregistrati sunt obligati sa depuna, la secretarii Senatului si Camerei Reprezentantilor, un *raport semi-anual* cu privire la activitatea de lobby desfasurata.

Acesta va contine:

- a.** o lista cu problemele specifice abordate, proiectele de lege înaintate si actiunile întreprinse pe lângă ramura executiva;
- b.** o lista a organismelor contactate în numele clientului;
- c.** o lista a angajatilor proprii ce au actionat ca lobbisti în numele clientului;
- d.** o estimare a venitului provenit de la client si a cheltuielilor implicate în aceste activitati.

Lobby-ul european

În majoritatea parlamentelor europene nu exista reglementari sau dispozitii referitoare la activitatea de lobby, iar în tari precum *Spania* sau *Irlanda* activitatea de acest gen nu are o pondere relevanta.

În *Germania*, Regulamentul de organizare si functionare al Bundestagului precizeaza, în anexa la Regulament, dispozitii cu privire la aceste activitati de lobby numite "Verbände". Astfel, lobbistii trebuie înscriși într-un registru, fiind publicata anual o lista a tuturor lobbistilor înscriși în registru.

În *Danemarca*, exista o recunoastere de facto a activitatilor de lobby. Lobbistii care își desfășoara activitatea în interiorul Folketing-ului (Parlamentul danez) trebuie sa fie înregistrați, numele acestora fiind publicate în jurnalul dezbaterilor parlamentare danez (Folketingstidende).

În *Marea Britanie*, la Camera Comunelor nu exista o lista care sa cuprinda persoanele care fac lobby. În 1991, Parlamentul a cerut crearea unui registru al lobbistilor, precum si a unui cod de conduita. În 1994, John Major, primul ministru al Marii Britanii din acea vreme, a creat o comisie care avea drept obiectiv examinarea preocuparilor cu privire la lobby, norme de conduita pentru participanti, dispozitii privitoare la activitatea financiara. Raportul comisiei a fost prezentat în mai 1995, dar nu a propus înscrierea obligatorie a lobbistilor într-un registru.

În iulie 1996, a fost adoptat un cod de conduita al parlamentarilor. Parlamentarii trebuie sa furnizeze informatii cu privire la toate sursele exterioare de remuneratie.

Exista si un registru privitor la jurnalisti, intergrupurile parlamentare, secretariatele membrilor parlamentului.

Jurnalistii trebuie sa declare activitatea pentru care au fost acreditati si toate celelalte ocupatii pentru care sunt remunerati în raport cu accesul lor privilegiat în Parlament.

Membrii secretariatului, titulari ai permisului de libera trecere (secretare sau asistenti parlamentari) trebuie sa declare toate slujbele remunerate, altele decât cele pentru care au obtinut permisul. Trebuie sa declare toate vizitele în strainatate, cadourile sau alte avantaje primite în strainatate sau alte avantaje (în natura sau sejururi finantate de Anglia).

În 1994, doua asociatii distincte de lobby au editat un cod de conduita destinat a reglementa activitatea lor. Asociatia Consultantilor Politici Profesionisti si Institutul de Relatii Publice au instaurat un registru de lobby profesional.

În *Olanda*, Departamentul pentru Relatii cu Publicul al Camerei furnizeaza reprezentantilor organizatiilor de lobby sau altor organizatii permise de acces speciale, valabile pentru o singura zi. În cazuri exceptionale, aceste permise pot fi valabile pentru maximum 2 ani. Permisul le faciliteaza accesul în incinta Camerei, titularii permisului având posibilitatea sa asiste la dezbateri, precum si sa ia cunostinta de documentele adoptate.

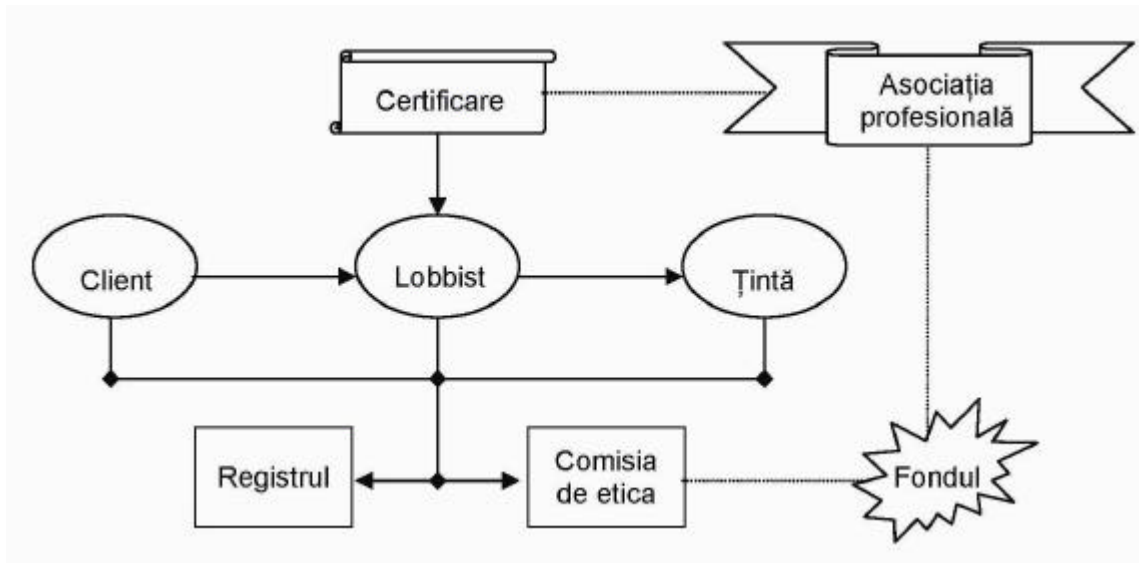
În *Franta*, Adunarea Nationala si Senatul interzic constituirea în interiorul Camerelor a grupurilor ce apara interese particulare, locale sau profesionale. Nu exista nici o lista sau registru special pentru persoanele ce ar dori sa faca activitati de lobby. Grupurile sau organizatiile care cer permisiunea de acces în Parlament se vor adresa presedintilor Camerelor Parlamentului, care pot autoriza accesul general în salile Parlamentului sau accesul partial.

Nici în *Belgia*, *Luxemburg*, *Portugalia* sau *Grecia* nu exista reguli cu privire la activitatile de lobby.

Mecanismul de functionare a activitatii de lobby

Coloana vertebrala a organizarii activitatilor de lobby este reprezentata de relatia contractuala care ia nastere între client, lobbyist si tinta activitatii.

Figura 1. Mecanismul de desfasurare a activitatilor de lobby



Relatia contractuala este oneroasa si se stabileste între client si lobbyist, având ca obiect al contractului obligatia de diligenta a lobbyist-ului, de a încerca sa influenteze decizia pe care urmeaza sa ia institutia sau persoana mentionata în contract, pe tema data.

Lobbyistul este, prin urmare, remunerat de client pentru actiunile pe care le întreprinde pe lângă tinta, în vederea satisfacerii interesului privat al clientului. Cheltuielile pe care le face lobbyistul în încercarea de influentare a deciziei tinte fac parte din pretul negociat cu clientul la momentul încheierii contractului.

Propriu-zis, contractul de lobby trebuie sa contina explicit datele de identificare ale clientului si ale lobbyistului, tinta, metodele de influentare asupra carora partile au cazut de acord, pretul si durata contractului, ca si orice alte clauze care sunt obisnuite într-un contract de prestari-servicii si/sau de reprezentare.

Întrucât obiectul contractului de lobby este de esență obligatiei de diligență, dacă părțile convin la acordarea unei prime pentru îndeplinirea (totală sau parțială) a intereselor clientului (ceea ce ar echivala cu o contingentă de rezultat), o asemenea clauză trebuie înscrisă în mod expres în contract.

Instituțiile care veghează la buna desfășurare a relațiilor contractuale sunt: registrul lobbistilor și comisia de etică, asociația profesională a lobbistilor rămânând în afara preocupărilor de reglementare.

Reglementarea activității de lobby nu urmărește să interfereze în vreun fel cu modul de desfășurare a unei activități din sfera profesiilor liberale, ci introduce un set minimal de prevederi care să facă posibilă creșterea transparenței în ceea ce privește activitatea demnitarilor și funcționarilor publici.

Legea mai poate interveni în acest mecanism la nivelul stabilirii unor standarde profesionale minimale, prescriind o formulă administrativă de certificare/autorizare, deși responsabilitatea acestei activități revine, de obicei, asociației profesionale a lobbistilor.

Registrul lobbistilor este pilonul instituțional central al reglementării activităților de lobby, în timp ce raporturile dintre lobbisti și acest registru constituie esența reglementării.

Fie că sunt persoane fizice sau juridice, odată ce au obținut certificarea/autorizarea, lobbistii trebuie să se înscrie în registru, așa cum, de pildă, orice societate comercială se înscrie la registrul comerțului.

Datele de identificare, subiectele, temele de interes, expertiza și cursurile profesionale urmate sau certificatele obținute se numără printre informațiile care se depun la data înregistrării.

Totodata, lobbyist-ul trebuie sa declare clientii existenti si pe cei preconizati, respectiv tintele pentru care exista ori se preconizeaza contracte de lobby.

Periodic, lobbyist-ul depune la registru un raport de activitate în care declara clientii care i-au contractat serviciile si valoarea fiecarui contract, tintele vizate de acesti clienti, diligentele depuse pentru îndeplinirea obligatiilor contractuale si sumele cheltuite în acest sens.

Registrul publica si afiseaza lista lobbyistilor înregistrati, dupa temele în care acestia sunt specializati.

În baza rapoartelor periodice de activitate, depuse în mod individual de fiecare lobbyist înregistrat, registrul compileaza si publica un *raport anual general*, care cuprinde:

- 1.** toti demnitarii fata de care s-au exercitat activitati de lobby, valoarea cheltuielilor facute pentru fiecare demnitar, în ce probleme si la solicitarea caror clienti;
- 2.** toti clientii care au contractat activitati de lobby, valoarea contractelor încheiate, în ce probleme si asupra caror institutii sau demnitari;
- 3.** toate temele pentru care s-au contractat activitati de lobby, valoarea cheltuielilor din cadrul fiecărei teme, asupra caror institutii/demnitari si la solicitarea caror clienti;
- 4.** lista lobbyistilor angajati în activitatile de la fiecare punct de mai sus.

Comisia de etica este organismul care are putere de investigatie si control din punct de vedere profesional asupra oricaror probleme legate de activitatile de lobby.

În mod obisnuit, este vorba despre o comisie parlamentara care nu se ocupa decât de probleme de etica profesionala, fiindu-i interzis sa cumuleze atributii proprii altor domenii de interes parlamentar.

O astfel de soluție se impune pentru a salva imparțialitatea deciziilor comisiei, pentru a evita orice incompatibilități sau conflicte de interese, pentru a menține o veritabilă aură de integritate deasupra lucrărilor acestei comisii.

Comisia de etică poate solicita clarificări din partea registrului sau din partea lobbistilor (însa prin intermediul registrului) ori de câte ori considera necesar, indiferent dacă sesizarea unor discrepante ia naștere în urma unei verificări prin sondaj a rapoartelor periodice sau în urma studierii raportului anual general. În condiții excepționale, comisia de etică are putere de control asupra procedurilor de certificare/autorizare întrebuintate de asociația profesională a lobbistilor.

Vis-à-vis de controlul averilor demnitarilor, comisia de etică are obligația de a sesiza neconcordanțele financiare care privesc demnitarii, clienții și lobbistii, indiferent de momentul când ia cunoștința despre asemenea fapte.

În *România*, încă nu putem vorbi despre lobby în adevăratul sens al cuvântului, deoarece nu există încă o bază legislativă care să reglementeze activitatea. Totuși, necesitatea unei astfel de legi se impune.

În primul rând, este necesară o astfel de lege a lobby-ului pentru a stabili sensul unor noțiuni precum lobby, lobbyist, activitate de lobby, contracte de lobby, firma de lobby, dar și pentru a stabili cadrul general de funcționare a unei astfel de activități în România.

Principala trăsătură care deosebește lobby-ul de traficul de influență este transparența totală în care ar trebui să se desfășoare fiecare etapă a activității de lobby.

Transparența activității de lobby poate fi asigurată prin obligarea practicienilor de a prezenta și a face publice rapoarte privind:

- a).datele de identificare ale practicianului,
- b).persoanele reprezentate,
- c).obiectul contractului de lobby,
- d).pretul contractului,
- e).detalierea continutului activitatilor desfasurate în vederea îndeplinirii obiectului contractului de lobby,
- f).costurile activitatilor desfasurate în vederea îndeplinirii obiectului contractului de lobby,
- g).persoanele asupra carora s-au exercitat activitatile de lobby,
- h).rezultatul activitatii de lobby.

De asemenea, activitatea de lobby se deruleaza în baza unui contract de lobby care ar trebui sa se încheie în forma scrisa, sub sanctiunea nulitatii absolute si sa fie public, putând fi consultat de orice persoana interesata.

Activitatea de lobby nu poate avea ca obiect promisiunea, oferirea sau darea de bani ori alte foloase catre reprezentantii autoritatilor legislative sau executive sau rudelor acestora, astfel încât interzicerea expresa a elementului material al infractiunii de trafic de influenta va face imposibila aparitia unei confuzii de ordin practic în stabilirea continutului unei activitati ca fiind o activitate de lobby.

Concluziile consultarii publice a societatii civile si mediului de afaceri

Cu privire la reglementarea activitatii de lobby în România, a avut loc un proces de consultare a societatii civile si a mediului de afaceri.

Centrul de Resurse Juridice si Asociatia Pro Democratia au elaborat un studiu de drept comparat ca instrument de lucru care sa fie pus la dispozitia legiuitorului.

Concluziile dezbaterilor publice organizate de **Academia de Advocacy, Centrul de Resurse Juridice** si **Asociatia Pro Democratia** au fost urmatoarele:

1. Lobby-ul este o activitate legitima ce nu poate fi confundata cu traficul de influenta.
2. Lobby-ul este o activitate care nu poate fi restrictionata, orice persoana având dreptul de a desfasura activitate de lobby. Organizatiile neguvernamentale, syndicatele, organizatiile patronale si profesionale pot derula activitati de lobby în vederea realizarii obiectului lor de activitate.
3. Legea trebuie sa prevada dreptul organizatiilor neguvernamentale, syndicatelor si organizatiilor patronale de a desfasura activitati de lobby pentru atingerea propriilor obiective.
4. Legea nu trebuie sa restrictioneze dreptul societatiilor comerciale de a desfasura activitati de lobby prin impunerea conditiei de a avea ca unic obiect de activitate lobby-ul.
5. Legea trebuie sa reglementeze regimul activitatilor de lobby si nu o noua profesie, întrucât lobby-ul este o modalitate de participare la procesul de adoptare a deciziilor publice la care are dreptul orice cetatean.
6. Reglementarea profesiei ar echivala cu restrângerea dreptului de a se adresa autoritatilor publice pe care îl are orice cetatean. În acest sens, se impune eliminarea tuturor articolelor referitoare la reglementarea profesiei de practician al activitatii de lobby. Scopul reglementarii activitatii de lobby este asigurarea transparentei actului decizional la nivelul autoritatilor publice.
7. Legea trebuie sa prevada mecanisme pentru asigurarea transparentei. În acest sens, trebuie reglementata modalitatea de înregistrare a persoanelor fizice si juridice implicate în activitatea de lobby, pentru a se cunoaste cine se implica în

actul decizional, prin ce mijloace si cu ce obiective. De asemenea, trebuie reglementate conflictele de interese circumscrise activitatilor de lobby, atât în privinta celor care deruleaza si contracteaza activitati de lobby, cât si în privinta factorilor cu putere de decizie. Reglementarea trebuie sa cuprinda mecanisme de verificare si control care sa garanteze transparenta actului decizional si sa întareasca încrederea cetateanului în integritatea decizionala a autoritatilor publice.

8. Aria persoanelor asupra carora se poate exercita activitatea de lobby trebuie sa fie extinsa, astfel încât sa cuprinda toate persoanele care participa în mod direct sau indirect la actul decizional la nivelul autoritatilor publice.

Bibliografie

1. Aida Catana, Cezarina Popa, *Aspecte juridice si administrative ale deschiderii Biroului de reprezentare de la Bruxelles*, prezentare realizata cu ocazia Adunarii Generale a Uniunii Nationale a Consiliilor Judetene din România, august 2005.
2. Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU), *EU fails to develop credible transparency rules*, comunicat public, Bruxelles, 3 mai 2006.
3. Asociatia Pro Democratia, *Legea lobby-ului, o necesitate de prea multe ori amânata*, comunicat de presa, Bucuresti, 11 august 2005.
4. Association of Accredited Lobbyists to the European Parliament, *EU Principles for the Ethical Conduct of Lobby*, Bruxelles, 13 mai 2005.
5. Association of Accredited Lobbyists to the European Parliament, *Lobbying Transparency: AALEP Position Paper*, Bruxelles, 7 februarie 2006.
6. Aurel Trandafir, *Raport de activitate al Biroului permanent de reprezentare al Uniunii Nationale a Consiliilor Judetene din România de la Bruxelles pe perioada februarie 2004-februarie 2005*, sursa on-line, 2005.
7. Burson-Marsteller, *A Guide to Effective Lobbying of the European Parliament*, cercetare a opiniilor europarlamentarilor, Bruxelles, toamna 2001.
8. Burson-Marsteller, *A Guide to Effective Lobbying of the European Commission*, cercetare privind opinii ale oficialilor Comisiei Europene, Bruxelles, primavara 2003.
9. Christian D. de Fouloy, presedinte AALEP, *Code of Ethics/Code of Conduct /Code of Practice Clarified* propus de Association of Accredited Lobbyists to the European Parliament, Bruxelles, 11 mai 2005.
10. Comisia Europeana, *Report of the inter-departmental working group on a possible «European Transparency Initiative»*, Bruxelles, septembrie 2005.

11. Comisia Europeana, *The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: «Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate»*, communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Bruxelles, 13 octombrie 2005.
12. Comisia Europeana, *Green Paper «European Transparency Initiative»*, Bruxelles, mai 2006.
13. Dan Luca, Diana Filip, *Actori români în Bruxelles-ul european*, studiu rezultat în urma dezbaterii organizate de Clubul România-UE la International Press Centre din Bruxelles, 13 septembrie 2005.
14. EOS Gallup Europe / TNS, *Eurobaromètre Flash: le «non» à la Constitution n'est pas un «non» à l'Europe*, Bruxelles, 15 iunie 2005.
15. European Public Affairs Consultancies Association, *Policy Statement*, Bruxelles, 11 iulie 2005.
16. Hans-Peter Martin, *Rolul asociatiilor industriale europene în determinarea politicilor europene*, raport al Comitetului privind Industrie, Comerț Exterior, Cercetare și Energie al Parlamentului European, 20 noiembrie 2003.
17. Jean-Christophe Adler, Scrisoare adresată de Association Française des Conseils en Lobbying et Affaires Publiques domnului Sim Kallas, vicepresedintele Comisiei Europene, Paris, 2 martie 2006.
18. John Houston, presedintele European Public Affairs Consultancies Association, *Scrisoare adresată comisarului Sim Kallas privind codul de conduită*, Bruxelles, 7 martie 2005.
19. John McCain, senator, *Declarația referitoare la audierile privind practicile abuzive de lobby ale lui Jack Abramoff ce au implicat triburile indiene*, Senate Committee on Indian Affairs, Senatul SUA, 17 noiembrie 2004.

20. Margot Wallström, Sim Kallas, Danuta Hübner si Fischer Boel, *Communication to the commission proposing the launch of a European Transparency Initiative*, memorandum catre Comisia Europeana, mai 2005.

21. Nikolaos Lymouris, *The Right of Public Access to EU Documents*, Panteion University of Athens, 2004.

22. Parlamentul European, Consiliul Europei, Reglementarile nr. 1049/ 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, Consiliului Europei si Comisiei Europene, în *Official Journal of the European Communities*, 30 mai 2001.

23. Ruxandra Costache, Stefan Deaconu, Raluca Ionescu, Alina Radoi, Eugenia Rotaru si Codru Vrabie, *Cercetare privind reglementarea activitatilor de lobby*, Centrul de Resurse Juridice, 7 octombrie 2002.

24. Sim Kallas, *Transparency restores confidence in Europe*, discurs la Centrul de Studii Politice Europene al European Policy Institutes Network, Bruxelles, 20 octombrie 2005.

25. Sim Kallas, vicepresedintele Comisiei Europene, discurs cu ocazia întâlnirii anuale a Asociatiei Consultanților în Afaceri Publice Europene (EPACA), Bruxelles, 25 ianuarie 2006.

26. Sim Kallas, "State of the Union - Mr. Smith Goes to Brussels", în *The Wall Street Journal Europe*, 6 februarie 2006.

27. Transparency International România si Academia de Advocacy, *Legea lobby-ului este inutila si ignora realitatile si prioritatile României*, comunicat de presa, Bucuresti, 14 august 2005.

28. Wilhelm Lehmann, Lars Bosche, *Lobbying in the European Union: current rules and practices*, document de lucru al Directoratului General pentru Cercetare al Parlamentului European, în Seria Afaceri Constitutionale, AFCO 104 EN, aprilie 2003.

29. * * * Registrul grupurilor de experti întocmit de Secretariatul General al Comisiei Europene, sursa online: serverul Europa.