


ZAKLJUČNO POROČILO

O REZULTATIH OPRAVLJENEGA RAZISKOVALNEGA DELA NA PROJEKTU V OKVIRU CILJNEGA RAZISKOVALNEGA PROGRAMA (CRP) »KONKURENČNOST SLOVENIJE 2006 – 2013«

I. Predstavitev osnovnih podatkov raziskovalnega projekta


 REPUBLIKA SLOVENIJA
 NOSILEC JAVNEGA POOBLASTILA
 JAVNA AGENCIJA ZA RAZISKOVALNO DEJAVNOST
 REPUBLIKE SLOVENIJE, LJUBLJANA

1. Naziv težišča v okviru CRP:

1 Konkurenčno gospodarstvo in hitrejša rast
 1.1.2 Medsebojna skladnost in sinergija ekonomskih politik

Prejeto: 10-01-2008	Sig. z.: OMD
Šifra zadeve: B3113-292/2006	Prit.:
	Vrednost:

2. Šifra projekta:

V5-0202

3. Naslov projekta:

Oblikovanje koalicij v zunanjetrgovinski politiki in njihov vpliv na konkurenčnost slovenskega gospodarstva

3. Naslov projekta

3.1. Naslov projekta v slovenskem jeziku:

Oblikovanje koalicij v zunanjetrgovinski politiki in njihov vpliv na konkurenčnost slovenskega gospodarstva

3.2. Naslov projekta v angleškem jeziku:

Impact of coalition building in foreign trade policy on the competitiveness of the Slovene economy

4. Ključne besede projekta

4.1. Ključne besede projekta v slovenskem jeziku:

Koalicije, zunanjetrgovinska politika, konkurenčnost, slovensko gospodarstvo

4.2. Ključne besede projekta v angleškem jeziku:

Coalitions, foreign trade policy, competitiveness, Slovene economy

5. Naziv nosilne raziskovalne organizacije:

Univerza v Mariboru, Ekonomsko-poslovna fakulteta

5.1. Seznam sodelujočih raziskovalnih organizacij (RO):

6. Sofinancer/sofinancerji:

Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj

7. Šifra ter ime in priimek vodje projekta:

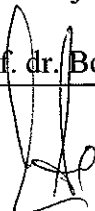
4178

izr. prof. dr. Borut Bratina

Datum: 3. 1. 2008


Podpis vodje projekta:

izr. prof. dr. Borut Bratina



Podpis in žig izvajalca:

red. prof. dr. Ivan Rozman, rektor


04. 01. 2008
prof. dr. Samo Bebek, dekan

II. Vsebinska struktura zaključnega poročila o rezultatih raziskovalnega projekta v okviru CRP

1. Cilji projekta:

1.1. Ali so bili cilji projekta doseženi?

a) v celoti

b) delno

c) ne

Če b) in c), je potrebna utemeljitev.

1.2. Ali so se cilji projekta med raziskavo spremenili?

a) da

b) ne

Če so se, je potrebna utemeljitev:

2. Vsebinsko poročilo o realizaciji predloženega programa dela¹:

Raziskovalne hipoteze

V zadnjih letih je sistem mednarodnih trgovinskih odnosov postal izrazito večplasten - odločevalci v EU, tako države članice kot tudi evropske institucije, so izpostavljeni bistveno večjemu številu akterjev z lastnimi, večkrat nasprotujočimi si interesi v zunanjetrgovinski politiki (ZTP). Uspešnost zastopanja nacionalnih stališč na ravni EU je odvisna od ustreznega lobiranja in iskanja zavezništev na ravni EU oz. oblikovanja koalicij z državami članicami, ki imajo enake interese glede določenih vprašanj s področja ZTP. Vse bolj pomembno je tudi prilagajanje nacionalnega odločitvenega procesa in procesa mednarodnih pogajanj v ZTP spremembam v svetovni ekonomiji in politiki.

Sodobni nacionalni odločitveni proces in mednarodna pogajanja v ZTP temeljijo na spremenjeni vlogi in načinu delovanja vodilnih akterjev ekonomske oz. trgovinske diplomacije. Vodenje sodobne ZTP v veliki meri določata institucionalna zgradba in način delovanja posameznih akterjev. Vlada kot vse pomembnejši akter ZTP si mora prizadevati uskladiti troje vrst nasprotij: 1) med politiko in ekonomijo, 2) med mednarodnimi in domačimi akterji, 3) med vlado in drugimi akterji (podjetji, nevladnimi organizacijami). S ciljem doseganja vzajemno podpirajoče namesto nasprotujoče si ZTP mora vlada poznati odgovore na vrsto vprašanj, ki jih navedena nasprotja sprožajo. V tem kontekstu je za vlado neizogibno poznavanje in obvladovanje faz nacionalnega odločitvenega procesa, še bolj pa poznavanje posameznih faz sprejemanja odločitev na ravni EU, procesa mednarodnih pogajanj in mednarodnih pogajalskih strategij. Z namenom prepoznavanja vzrokov nastanka določenih oblik nacionalnih koalicij in njihovih vplivov na konkurenčnost gospodarstva morajo nacionalni akterji ZTP poznati teorijo oblikovanja koalicij in zgodovinske izkušnje držav na tem področju.

Sklepamo, da nezmožnost oblikovanja učinkovitih koalicij v ZTP negativno vpliva na konkurenčnost gospodarstva. V sodobnem mednarodnem gospodarskem okolju bodo morale biti vlade učinkovite na dveh področjih oblikovanja nacionalnih koalicij v ZTP: koalicijah za uspešno uveljavitev pravnih instrumentov in koalicijah za uspešno uveljavitev pogajalskih instrumentov mednarodnega zunanjetrgovinskega režima. Odločilnega pomena za uspeh so torej odnosi in interesi znotraj in med razredi (strankami, panožnimi vrhnjimi združenji). Pri tem se soočimo s vprašanjem dejanskega nacionalnega interesa.

Za Slovenijo je še posebnega pomena poznavanje odločitvenega procesa in pogajanj na področju oblikovanja in izvajanja SZTP EU. Potrebno je poznati institucionalne značilnosti teh procesov.

Pomembno je tudi poznavanje pristojnosti za pogajanja, pristojnosti za določanje pogajalskih ciljev, procesa pogajanj in sprejemanja sporazumov. Hkrati je pomembno poznavanje posameznih faz odločitvenega procesa in pogajanj ter njihovih medsebojnih povezav v postopku sprejemanja zunanjetrgovinskih sporazumov (člen 133 Pogodbe o EU).

Dosedanje razprave in študije v zvezi z ZTP Slovenije kot članice EU so posvečale pozornost predvsem dejavnostim koordiniranja aktivnosti subjektov, ki so vezani na ZTP ter organizacijski strukturi za sprejemanje, izvajanje in analiziranje instrumentov ZTP.

¹ Potrebno je napisati vsebinsko raziskovalno poročilo, kjer mora biti na kratko predstavljen program dela z raziskovalno hipotezo in metodološko-teoretičen opis raziskovanja pri njenem preverjanju ali zavračanju vključno s pridobljenimi rezultati projekta.

Mogoče je reči, da se je pozornost posvečala predvsem t. i. vidnim operativnim vidikom vodenja ZTP. V obdobju izginjanja meja med mednarodnimi in nacionalnimi politikami pa ima vse pomembnejšo vlogo poznavanje nacionalnega in nadnacionalnega odločitvenega procesa (regionalne integracije), procesa mednarodnih pogajanj ter njihove medsebojne interakcije. Gre za poznavanje t. i. subtilnih strateških vidikov vodenja ZTP. Šele obvladovanje sodobne ekonomske oz. trgovinske diplomacije bo omogočalo uspešno premagovanje nasprotij med njenimi akterji in uveljavljanje dejanskega nacionalnega interesa.

Kljub članstvu v EU Slovenija še ne razpolaga s študijami, ki bi opredelile trgovinsko diplomacijo oz. nacionalni odločitveni proces in mednarodna pogajanja v kontekstu SZTP EU. Zaradi tega je otežkočeno izvajanje analiz in mednarodnih primerjav na tem področju ter učinkovito in načrtno sodelovanje Slovenije pri oblikovanju SZTP EU.

Metodološko teoretičen opis raziskovanja

Raziskovalni projekt je temeljil na makroekonomski raziskavi (preučevanje odločitvenega procesa in sprejemanja odločitev s področja ZTP na državni (vlada, parlament), nedržavni (poslovna-interesna združenja) in nadnacionalni ravni (Skupna ZT politika EU). Teoretični del raziskovalnega projekta je temeljil na zgodovinski metodi, metodi kompilacije in empirični metodi, v analitičnem delu pa smo se posluževali induktivno-deduktivnega sklepanja in statistične metode (oblikovanje indeksov strankarskega konsenza in medpanožne mobilnosti proizvodnih dejavnikov).

Gradivo, informacije in podatke smo pridobivali na osnovi povezav z nacionalnimi državnimi organi, organi EU, nacionalnimi poslovno-interesnimi združenji in poslovno-interesnimi združenji pri EU.

Pridobljeni temeljni rezultati projekta z vidika prispevka k uresničenju ciljev razpisa:

1. Oblikovanje teoretičnega ogrodja za razumevanje odločitvenega procesa in procesa mednarodnih pogajanj v ZTP;
2. Opredelitev vlog, načina in institucionalnih oblik delovanja slovenskih državnih in nedržavnih akterjev v SZTP EU;
3. Opredelitev posameznih faz odločitvenega procesa in sprejemanja odločitev s področja SZTP EU s poudarkom na opredelitvi potrebnih oblik koalicij;
4. Oblikovanje okvirja odločitvenega procesa in procesa mednarodnih pogajanj Slovenije v SZTP EU.

Drugi pridobljeni rezultati projekta z vidika diseminacije rezultatov raziskave:

1. Gradiva, ki so namenjena slovenskim državnim in nedržavnim akterjem ZTP.

Gradiva bodo v pomoč državnim akterjem, ki zastopajo Slovenijo pri sprejemanju odločitev na ravni EU, tudi z vidika predsedovanja Slovenije EU v prvi polovici leta 2008. Uspešno in učinkovito vodenje delovnih skupin v Svetu EU, uspešna koordinacija zakonodajnega procesa EU in sprejem posameznih zakonodajnih predlogov zahtevajo tudi dobro poznavanje oblikovanja in razvoja različnih koalicij med državami članicami kot tudi poznavanja razmerij med najpomembnejšimi institucijami EU, ki so vključene v proces sprejemanja odločitev s področja SZTP EU, predvsem Sveta EU in Evropske komisije, med katerima se večkrat pojavlja rivalstvo. Za uspešen sprejem zastavljene

agende EU so sodelovanje, dialog in kompromisi med omenjenima institucijama bistvenega pomena.

Nedržavne akterje (podjetja, interesna združenja, nevladne organizacije) bodo gradiva seznanjala s procesom sprejemanja odločitev na področju SZTP EU ter z možnostmi in načini vplivanja na sprejemanje zakonodaje na ravni EU, s čimer bodo spodbujala njihov proaktiven pristop.

2. Gradiva, ki so namenjena izobraževanju (vključitev v obliki poglavij, predavanj v obstoječe predmete s področja mednarodnega poslovanja in mednarodnih gospodarskih odnosov na dodiplomskem in podiplomskem študiju);

3. Gradiva, namenjena objavam v strokovnih časopisih in revijah ter mednarodnih konferencah in delavnicah.

4. Poročilo, dosegljivo preko Interneta, na CD-ROM-u in v tiskanem izvodu.

3. Izkoriščanje dobljenih rezultatov:

3.1. Kakšen je potencialni pomen² rezultatov vašega raziskovalnega projekta za:

- a) odkritje novih znanstvenih spoznanj;
- b) izpopolnitev oziroma razširitev metodološkega instrumentarija;
- c) razvoj svojega temeljnega raziskovanja;
- d) razvoj drugih temeljnih znanosti;
- e) razvoj novih tehnologij in drugih razvojnih raziskav.

3.2. Označite s katerimi družbeno-ekonomskimi cilji (po metodologiji OECD-ja) sovpadajo rezultati vašega raziskovalnega projekta:

- a) razvoj kmetijstva, gozdarstva in ribolova - Vključuje RR, ki je v osnovi namenjen razvoju in podpori teh dejavnosti;
- b) pospeševanje industrijskega razvoja - vključuje RR, ki v osnovi podpira razvoj industrije, vključno s proizvodnjo, gradbeništvom, prodajo na debelo in drobno, restavracijami in hoteli, bančništvom, zavarovalnicami in drugimi gospodarskimi dejavnostmi;
- c) proizvodnja in racionalna izraba energije - vključuje RR-dejavnosti, ki so v funkciji dobave, proizvodnje, hranjenja in distribucije vseh oblik energije. V to skupino je treba vključiti tudi RR vodnih virov in nuklearne energije;
- d) razvoj infrastrukture - Ta skupina vključuje dve podskupini:
 - transport in telekomunikacije - Vključen je RR, ki je usmerjen v izboljšavo in povečanje varnosti prometnih sistemov, vključno z varnostjo v prometu;
 - prostorsko planiranje mest in podeželja - Vključen je RR, ki se nanaša na skupno načrtovanje mest in podeželja, boljše pogoje bivanja in izboljšave v okolju;
- e) nadzor in skrb za okolje - Vključuje RR, ki je usmerjen v ohranjanje fizičnega okolja. Zajema onesnaževanje zraka, voda, zemlje in spodnjih slojev, onesnaženje zaradi hrupa, odlaganja trdnih odpadkov in sevanja. Razdeljen je v dve skupini:
- f) zdravstveno varstvo (z izjemo onesnaževanja) - Vključuje RR - programe, ki so usmerjeni v varstvo in izboljšanje človekovega zdravja;
- g) družbeni razvoj in storitve - Vključuje RR, ki se nanaša na družbene in kulturne probleme;
- h) splošni napredek znanja - Ta skupina zajema RR, ki prispeva k splošnemu napredku znanja in ga ne moremo pripisati določenim ciljem;
- i) obramba - Vključuje RR, ki se v osnovi izvaja v vojaške namene, ne glede na njegovo vsebino, ali na možnost posredne civilne uporabe. Vključuje tudi varstvo (obrambo) pred naravnimi nesrečami.

² Označite lahko več odgovorov.

3.3. Kateri so **neposredni rezultati** vašega raziskovalnega projekta glede na zgoraj označen potencialni pomen in razvojne cilje?

1. Preučitev vloge, načinov in institucionalnih oblik delovanja državnih in nedržavnih akterjev v ZTP izbranih držav članic EU in akterjev SZTP EU. V tem kontekstu smo preučili ključne vidike institucionalnih značilnosti sprejemanja odločitev na ravni EU, s poudarkom na možnostih lobiranja in vplivanja na sprejemanje odločitev v posamezni fazi zakonodajnega procesa. Preučili smo vrste, načine in institucionalne oblike delovanja (lobiranja) evropskih interesnih skupin ter možnosti lobiranja pri posameznih organih EU. Povzeli smo aktualno listo interesnih skupin, ki so stalno vključene v oblikovanje SZTP EU. Proučili smo vključenost slovenskih interesnih skupin v različna združenja na ravni EU in ugotovili področja, kjer možnosti sodelovanja še niso izkoriščene.

2. Preučitev posameznih faz nacionalnega, evropskega in odločitvenega procesa EU ter mednarodnih pogajanj v ZTP. V tem kontekstu smo analizirali zgodovinske in aktualne primere odločitvenega procesa in pogajanj v ZTP Slovenije, izbranih državah članicah EU in EU kot celoti. Poudarek smo dali na preučevanju oblik, vzrokov nastanka ter vplivov nacionalnih koalicij na vodenje ZTP. Preučili smo načine in tehnike neformalnega vplivanja državnih akterjev na sprejemanje odločitev o SZTP EU, tudi z vidika vedno večje moči Evropske komisije na področju SZTP EU ter z vidika držav članic zastopanih v Svetu EU. V tem okviru smo preučili tudi oblikovanje koalicij med državami članicami znotraj EU ter predvideli možne oblike nastanka novih mednacionalnih koalicij v odločitvenih procesih (npr. Svet EU) o SZTP EU.

3.4. Kakšni so lahko **dolgoročni rezultati** vašega raziskovalnega projekta glede na zgoraj označen potencialni pomen in razvojne cilje?

1. Preučili smo teoretične in empirične vidike odločitvenega procesa in procesa mednarodnih pogajanj v ZTP na različnih ravneh in v njihovi medsebojni interakciji. Preučevanje je temeljilo na navedbi bistvenih značilnosti teorij s področij mednarodnih odnosov, mednarodne politične ekonomije in pogajanj ter obravnavi dobrih praks evropskih držav, ki navedena teoretična izhodišča potrjujejo.

2. Sintetizirali smo obravnavane teoretične in empirične vidike nacionalnega odločitvenega procesa in mednarodnih pogajanj v kontekstu SZTP EU ter izdelali predlog strateških usmeritev Slovenije na tem področju. V projektu smo razvili okvire odločitvenega procesa in mednarodnih pogajanj Slovenije v kontekstu SZTP EU, ki temeljijo na sodobnih spremembah v ekonomski diplomaciji. S tem smo prispevali, da bo Slovenija s svojim razvojnim vzorcem, kulturno identiteto in angažiranim delovanjem v mednarodni skupnosti postala v svetu prepoznavna in ugledna država. Predlagane usmeritve bodo predstavljale orodje za krepitev mednarodne nacionalne in poslovne konkurenčnosti.

3.5. Kje obstaja verjetnost, da bodo vaša znanstvena spoznanja deležna zaznavnega odziva?

- a) v domačih znanstvenih krogih;
- b) v mednarodnih znanstvenih krogih;
- c) pri domačih uporabnikih;
- d) pri mednarodnih uporabnikih.

3.6. Kdo (poleg sofinancerjev) že izraža interes po vaših spoznanjih oziroma rezultatih?

Tuje univerze, kjer smo z gostujočimi predavanji že vzbudili interes in pripravljamo nadaljnje skupne raziskave.
Spoznanja vgrajujemo tudi v modul magistrskega programa Univerze v Sieni (Italija), ki ga bomo izvajali v Mariboru.

3.7. Število diplomantov, magistrrov in doktorjev, ki so zaključili študij z vključenostjo v raziskovalni projekt?

2 diplomanta
3 magistri

4. Sodelovanje z tujimi partnerji:

4.1. Navedite število in obliko formalnega raziskovalnega sodelovanja s tujimi raziskovalnimi inštitucijami.

FH Joanneum Graz – skupna prijava raziskovalnega projekta na sredstva EU.

4.2. Kakšni so rezultati tovrstnega sodelovanja?

Pričakujemo sofinanciranje projekta iz evropskih virov in nadaljnje raziskovalno sodelovanje na tem področju.

5. Bibliografski rezultati³ :

Za vodjo projekta in ostale raziskovalce v projektni skupini priložite bibliografske izpise za obdobje zadnjih treh let iz COBISS-a) oz. za medicinske vede iz Inštituta za biomedicinsko informatiko. Na bibliografskih izpisih označite tista dela, ki so nastala v okviru pričujočega projekta.

³ Bibliografijo raziskovalcev si lahko natisnete sami iz spletne strani:<http://www.izum.si/>

6. Druge reference⁴ vodje projekta in ostalih raziskovalcev, ki izhajajo iz raziskovalnega projekta:

--

⁴ Navedite tudi druge raziskovalne rezultate iz obdobja financiranja vašega projekta, ki niso zajeti v bibliografske izpise, zlasti pa tiste, ki se nanašajo na prenos znanja in tehnologije. Navedite tudi podatke o vseh javnih in drugih predstavitvah projekta in njegovih rezultatov vključno s predstavitvami, ki so bile organizirane izključno za naročnika/naročnike projekta.

ZAKLJUČNO POROČILO O REZULTATIH OPRAVLJENEGA
RAZISKOVALNEGA DELA NA PROJEKTU V OKVIRU CILJNEGA
RAZISKOVALNEGA PROGRAMA (CRP) »KONKURENČNOST SLOVENIJE 2006
– 2013«

Naslov projekta:

**Oblikovanje koalicij v zunanjetrgovinski politiki in njihov vpliv na konkurenčnost
slovenskega gospodarstva**

Šifra projekta:

V5-0202

Povzetek

Slovenija je s polnopravnim članstvom v Evropski uniji (EU) prevzela skupno zunanjetrgovinsko politiko (SZTP) EU. S tem se je odločanje o zunanjetrgovinski politiki (ZTP) preneslo z nacionalne na nadnacionalno raven. Odločevalci v EU so v zadnjih letih izpostavljeni bistveno večjemu številu akterjev z lastnimi, večkrat nasprotujočimi si interesi ZTP. Uspešnost zastopanja nacionalnih stališč na ravni EU pa je odvisna od ustreznega lobiranja in iskanja zavezništev na ravni EU oz. oblikovanja koalicij z državami članicami, ki imajo enake interese glede določenih vprašanj s področja ZTP.

Za Slovenijo je še posebnega pomena poznavanje odločitvenega procesa in pogajanj na področju oblikovanja in izvajanja SZTP EU. Potrebno je poznati institucionalne značilnosti teh procesov; pristojnosti za pogajanja; pristojnosti za določanje pogajalskih ciljev, procesa pogajanj in sprejemanja sporazumov; pomembno pa je tudi poznavanje posameznih faz odločitvenega procesa in pogajanj ter njihovih medsebojnih povezav v postopku sprejemanja zunanjetrgovinskih sporazumov. Zato smo v pričujoči študiji:

- Proučili vidike odločitvenega procesa in procesa mednarodnih pogajanj v ZTP na različnih ravneh in v njihovi medsebojni interakciji.
- Proučili vloge, načine in institucionalne oblike delovanja državnih in nedržavnih akterjev v ZTP izbranih držav članic EU in akterjev SZTP EU.
- Proučili faze nacionalnega, evropskega in odločitvenega procesa EU ter mednarodnih pogajanj v ZTP.
- Sintetizirali obravnavane vidike nacionalnega odločitvenega procesa in mednarodnih pogajanj v kontekstu SZTP EU ter izdelali predlog strateških usmeritev Slovenije na tem področju.

Summary

When entered the EU in 2004, Slovenia has adopted the Common Commercial Policy of the EU (CCP). Thus, the decision taking level has been shifted from national to the community level. Decision takers in the EU are dealing with increasing number of actors with confronting interests within the CCP. Consequently, success in representing national interests on the EU level is subject to lobbying procedures, searching for allies and forming of coalitions with member countries with similar interests regarding CCP issues.

Knowledge related to decision-making process and negotiations is of great importance

for Slovenia. Institutional characteristics of these processes, negotiation competence, setting of negotiation goals, negotiation procedures, adopting agreements, individual phases of decision-making and negotiation process, together with interactions in decision-making procedures of agreements is of vital importance for Slovenia. Therefore, in the present paper we have:

- studied aspects and their interactions of decision-taking and negotiation process within the CCP of the EU on various levels,
- studied roles, ways and institutional forms of state- and non-state actors in the field of the CCP within selected member countries of the EU as well as subjects acting on a community level,
- studied phases of national and EU decision-taking process under the framework of international negotiations in the field of foreign trade policy,
- provided a synthesis of analyzed aspects in national decision-making and –taking process within the CCP context and consequently developed a proposal of strategic guidelines for Slovenia.

**ZAKLJUČNO POROČILO O REZULTATIH OPRAVLJENEGA
RAZISKOVALNEGA DELA NA PROJEKTU V OKVIRU
CILJNEGA RAZISKOVALNEGA PROGRAMA (CRP)
»KONKURENČNOST SLOVENIJE 2006 – 2013«**

Daljša opisna verzija

Naslov projekta:

**Oblikovanje koalicij v zunanjetrgovinski politiki
in njihov vpliv na konkurenčnost slovenskega
gospodarstva**

**Šifra projekta:
V5-0202**

**izr. prof. dr. Borut Bratina, nosilec projekta
izr. prof. dr. Vito Bobek**

Maribor, december 2007

KAZALO

- 1 UVOD
- 2 **PROUČITEV POSAMEZNIH FAZ NACIONALNEGA, EVROPSKEGA IN ODLOČITVENEGA PROCESA EU TER MEDNARODNIH POGAJANJ V ZUNANJETRGOVINSKI POLITIKI**
 - 2.1 Analiza nekaterih primerov odločitvenega procesa na področju Skupne trgovinske politike (SZTP) EU
 - 2.2 Proučitev načinov in tehnik neformalnega vplivanja državnih akterjev na sprejemanje odločitev o SZTP EU
 - 2.3 Proučitev oblikovanja koalicij med državami članicami znotraj EU ter predvidevanje možnih oblik nastanka novih mednacionalnih koalicij v odločitvenih procesih o SZTP EU
- 3 **VIDIKI ZNAČILNOSTI SPREJEMANJA ODLOČITEV NA RAVNI EU, S Poudarkom NA MOŽNOSTIH LOBIRANJA IN VPLIVANJA NA SPREJEMANJE ODLOČITEV V POSAMEZNI FAZI ZAKONODAJNEGA PROCESA**
- 4 **PROUČITEV VRST, NAČINOV IN INSTITUCIONALNIH OBLIK DELOVANJA (LOBIRANJA) EVROPSKIH INTERESNIH SKUPIN TER MOŽNOSTI LOBIRANJA PRI POSAMEZNIH ORGANIH EU**
- 5 **PROUČITEV VKLJUČENOSTI SLOVENSКИH INTERESNIH SKUPIN V RAZLIČNA ZDRUŽENJA NA RAVNI EU IN UGOTOVITEV PODROČIJ, KJER MOŽNOSTI SODELOVANJA ŠE NISO IZKORIŠČENE**
 - 5.1 Zvrsti in struktura lobističnih organizacij v Bruslju
 - 5.2 Proučitev vključenosti slovenskih interesnih skupin v različna združenja na ravni EU na področju zunanjetrgovinske politike
- 6 **SINTEZA OBRAVNAVANIH TEORETIČNIH IN EMPIRIČNIH VIDIKOV NACIONALNEGA ODLOČITVENEGA PROCESA IN MEDNARODNIH POGAJANJ V KONTEKSTU SZTP EU TER IZDELAVA PREDLOGOV STRATEŠKIH USMERITEV SLOVENIJE NA TEM PODROČJU**

VIRI

PRILOGE

UVOD

Skupna zunanjetrgovinska politika Evropske unije je bistvenega pomena za države članice, ki jo uporabljajo pri pogajanjih ali pri reševanju sporov s tretjimi državami. Z njo so določena enaka pravila za vse države članice EU, vključno s spremembami carinskih stopenj, ukrepov trgovinske liberalizacije, izvozne politike in instrumentov trgovinske zaščite ter sklenitvijo sporazumov o prosti trgovini s tretjimi državami.

V okviru raziskovalnega projekta smo v prvi fazi uresničili cilj 1 in sicer: proučitev teoretičnih in empiričnih vidikov odločitvenega procesa in procesa mednarodnih pogajanj v ZTP na različnih ravneh in v njihovi medsebojni interakciji. Proučevanje je temeljilo na navedbi bistvenih značilnosti teorij s področij mednarodnih odnosov, mednarodne politične ekonomije in pogajanj ter obravnava dobrih praks evropskih držav, ki navedena teoretična izhodišča potrjujejo. V tem kontekstu so bile izvedene naslednje aktivnosti:

1. Opredelitev teoretičnih vidikov nacionalnega odločitvenega procesa (faze odločitvenega procesa in tehnike usklajevanja nacionalnih stališč)
2. Opredelitev teoretičnih vidikov mednarodnih pogajanj (faze mednarodnih pogajanj, pogajalske strategije, modeli pogajalskih procesov)
3. Sinteza teoretičnih vidikov nacionalnega odločitvenega procesa in mednarodnih pogajanj

Ad 1.

Sodobni odločitveni procesi in mednarodna pogajanja v ZT-politiki temeljijo na spremenjeni vlogi in načinu delovanja vodilnih akterjev ekonomske oz. trgovinske diplomacije. Vodenje sodobne ZT-politike v veliki meri določata institucionalna zgradba in način delovanja posameznih akterjev. Vlada kot vse pomembnejši akter ZT-politike si bo morala prizadevati uskladiti troje vrst nasprotij:

- Med politiko in ekonomijo;
- Med mednarodnimi in domačimi akterji;
- Med vlado in drugimi akterji (podjetji, nevladnimi organizacijami).

S ciljem doseganja vzajemno podpirajoče namesto nasprotujoče si ZT-politike bo morala vlada znati odgovoriti na vrsto vprašanj, ki jih navedena nasprotja sprožajo. To so:

- Nasprotja med politiko in ekonomijo
- Kako uskladiti ekonomske in politične cilje ?
- Kako uskladiti ekonomske in politične metode ?
- Nasprotja med pritiski mednarodnih in domačih akterjev
- Kako doseči enotna nacionalna stališča ?
- Kako dosežena enotna nacionalna stališča najugodneje uskladiti z mednarodnimi stališči?
- Kaj je učinkovitejše – neformalno sodelovanje ali sodelovanje, temelječe na sistemskih pravilih in pravno-obvezujočih sporazumih?
- Kako uskladiti demokratično odgovornost in učinkovitost ?
- Nasprotja med vlado in drugimi akterji (podjetji, nevladnimi organizacijami)
- Kako se odzivati na naraščajoči pritisk privatnega sektorja in tržišč?

- Kako se odzivati na pritiske nevladnih organizacij za zagotovitev preglednosti ter njihove večje vključenosti v odločitveni proces in pogajanja ?

V tem kontekstu bo za vlado neizogibno poznavanje in obvladovanje faz nacionalnega odločitvenega procesa, procesa mednarodnih pogajanj in mednarodnih pogajalskih strategij.

Začetne faze nacionalnega odločitvenega procesa se nanašajo na usklajevanje nacionalnih stališč; opredeljujejo razporeditev odgovornosti na uradniški in ministrski ravni ter tehnike za usklajevanje stališč. Ponujajo vpogled v učinkovitost vlade in odgovarjajo na navedeno tretje vprašanje.

Nadaljnje faze opredeljujejo usklajevanje demokratične odgovornosti in učinkovitosti ter odgovarjajo na šesto vprašanje. Dajejo tudi odgovore na vprašanja o usklajevanju nasprotij med mednarodno ekonomijo in politiko ter med vlado in drugimi akterji. Leti so vključeni v odločitveni proces preko posvetovanj z uradniki in z lobiranjem pri ministrih in v parlamentu.

Izredno pomemben vidik tega dela nacionalnega odločitvenega procesa je povezan z oblikovanjem skupin z enotnimi ekonomskimi interesi v ZT-politiki oz. oblikovanjem koalicij. Oblike nacionalnih koalicij v ZT-politiki so odločilnega pomena za učinkovitost države v mednarodnih pogajanjih. Z namenom prepoznavanja vzrokov nastanka določenih oblik nacionalnih koalicij in njihovih vplivov na konkurenčnost gospodarstva bodo morali nacionalni akterji ZT-politike poznati teorijo oblikovanja koalicij in zgodovinske izkušnje držav na tem področju.

Posamezne faze odločitvenega procesa in pogajanj ter njihovih medsebojnih povezav v postopku sprejemanja ZT sporazumov (člen 133) prikazujemo v sliki 1 (priloga 1).

Vlada mora razumeti procesa odločanja in mednarodnih pogajanj oz. poznati dejavnike, ki ju razlagajo. To je mogoče s poznavanjem teorij mednarodnih odnosov, mednarodne politične ekonomije in teorije drugih področij, kot npr. teorije pogajanj. Potrebno je torej poznavanje teorij, ki pojasnjujejo obravnavana procesa na posameznih ravneh kot tudi teorije, ki pojasnjujejo proces medsebojnih interakcij med različnimi ravni.

V tabeli 1 (priloga 2) prikazujemo teoretično ogrodje za razumevanje dejavnikov procesov odločanja in mednarodnih pogajanj v ekonomski diplomaciji

Za razumevanje procesa medsebojnih interakcij med različnimi odločitvenimi in pogajalskimi ravni je potrebno poznati še t.i. večstopenjsko analizo in modele pogajalskih procesov (dvostopenjske oz. večstopenjske igre in pogajalska teorija).

Ad 2.

Literatura politične ekonomije loči med ekonomsko in institucionalno razlago oblik nacionalnih koalicij v ZT-politiki.

Ekonomska razlaga temelji na treh ekonomskih teorijah: Heckscher-Ohlinovem modelu (HO), Ricardo-Vinerjevem modelu (RV) in teoriji strateške trgovine (TST).

HO model govori o tem, da bo razpoložljivost proizvodnih faktorjev v danem prostoru sama determinirala prioriteto dejavnosti, s katerimi bodo ti dejavniki aktivirani. Logična in ekonomsko upravičena bo postala najprej tista dejavnost, ki troši obilne faktorje in varčuje z redkimi faktorji. Po HO modelu vsi lastniki enakega proizvodnega dejavnika, ne glede na panogo, delijo enake prioritete v zvezi s ZT-politiko in svoje skupne ekonomske interese izražajo v obliki medpanožnih oz. razrednih koalicij.

RV model domneva, da so proizvodni dejavniki specifični določeni panogi, iz česar sledi, da bodo imeli lastniki različnih proizvodnih dejavnikov v isti panogi enake interese v ZT-politiki (panožne koalicije).

Po TST trgujejo med seboj podjetja iste panoge in s ciljem izkoriščanja ekonomije obsega ima vsako izmed njih svoje interese v ZT-politiki. Lobiranje v ZT-politiki preide v tem primeru na raven posameznega podjetja, vendar je ločnica z lobiranjem v okviru panožnih združenj (oblikovanjem panožnih koalicij) še zmeraj dokaj nejasna. Tabela 2 (priloga 3) povzema predpostavke ekonomskih teorij, predvidevanja o smereh nesoglasij ter oblike koalicij.

Večina pogajalskih aktivnosti se odvija v krogih uradnikov, ki so zadolženi za pogajanja, običajno se vanje posredno ali neposredno vključijo še ministri oz. predsedniki vlad, podjetja, nevladne organizacije in ekspertna združenja.

Zaporedje faz mednarodnih pogajanj v ZT politiki:

1. Določitev dnevnega reda
2. Izdajanje pooblastil za pogajanja
3. Pogajanja o sporazumu
4. Sprejem sporazuma
5. Implementacija sporazuma

Zaporedje faz je teoretična poenostavitev, saj se mnogo faz v praksi dogaja hkrati, lahko pa se tudi delno ali v celoti ponavljajo. Mednarodne pogajalske strategije opredeljujejo konkretni proces pogajanj. Še posebej pomembno je poznavanje strategij, ki skušajo doseči najugodnejše pogajalske izide za nacionalne odločitve. Najpomembnejše mednarodne pogajalske strategije v ZT politiki so:

1. Barantanje med vodilnimi pogajalci
 - Distributivno → terjanje vrednosti («value claiming bargains«)
 - Integralno → ustvarjanje vrednosti («value creating bargains«)
 - Paketni dogovori
2. Izkoriščanje neenotnih nacionalnih stališč v svojo korist
3. Posredovanje nedržavnih akterjev
 - Direktno
 - Indirektno
 - Kolektivno
4. Politično posredovanje (predsednik vlade).

Reševanje troje vrst nasprotij v ZT-politiki (med politiko in ekonomijo, med pritiski mednarodnih in domačih akterjev, med vlado in drugimi akterji), ki smo jih omenili

že zgoraj, temelji na poznavanju izzivov, ki jih globalizacija postavlja ekonomski oz. trgovinski diplomaciji. Izzivi globalizacije ekonomski diplomaciji so:

1. Večja raznolikost ekonomske diplomacije
 - Vključitev večjega števila novih akterjev v svetovno ekonomijo
 - Večje število trgovinskih vprašanj
 - Globalno okolje
 - Nova mednarodna finančna arhitektura
 - Odpis dolga in drugi programi za manj razvite države
 - Zadeve, ki vzbujajo zaskrbljenost javnosti - zdravstvena oporečnost prehrane, mednarodni kriminal, terorizem in njegovo financiranje
2. Večji prodor ekonomske diplomacije v (notranjost nacionalnih meja) »domače zadeve«
Večina zadev, ki jih je obravnavala ekonomska diplomacija do 80. let, npr. na področju trgovinske politike, so se nanašale na politike, izvajane onstran nacionalnih meja. Te zadeve so se danes razširile na vrsto drugih nacionalnih politik, ki so postale predmet mednarodne discipline (npr. razprave o povezavi trgovine z delovnimi in okoljevarstvenimi standardi).
3. Povečanje števila aktivnih držav na področju ekonomske diplomacije
Mednarodni sistem in njegove institucije morajo delovati v korist vseh članic, ne samo najbogatejših.
4. Relativna moč nacionalnih vlad se zmanjšuje, relativna moč nevladnih akterjev narašča.

Globalizacija torej povečuje zahteve do vlad, hkrati pa znižuje njihovo relativno moč. S ciljem izboljšanja nacionalnega odločitvenega procesa in mednarodnih pogajanj v ekonomski diplomaciji so vlade v zadnjem desetletju razvile nove strategije. To so:

1. Večja vključitev ministrov in predsednikov vlad
2. Vključitev nevladnih akterjev
3. Večja transparentnost
4. Vključitev regionalnih, plurilateralnih in multilateralnih institucij

Medtem, ko navedene strategije odgovarjajo na vprašanje »Kaj storiti«, tehnike povedo »Kako storiti«, da bodo vlade v odločitvenih procesih v regionalnih, plurilateralnih in multilateralnih institucijah učinkovite oz. bodo uresničile svoje nacionalne interese.

Tehnike upravljanja odločitvenega procesa v ekonomski diplomaciji v regionalnih, plurilateralnih in multilateralnih institucijah so uporaba veta, predanost enemu cilju, oblikovanje koalicij, sklepanje kompromisov in izkoriščanje mehanizma institucij.

Pri razlagi oblik koalicij v ZT-politiki je, v skladu z institucionalno teorijo, potrebno upoštevati tudi mednarodni ZT-režim s pogajalskimi in pravnimi oz. administrativnimi instrumenti.

Krogi ZT-pogajanj Svetovne trgovinske organizacije (WTO) kot pogajalski instrument mednarodnega ZT-režima spodbujajo države članice k oblikovanju panožnih in medpanožnih koalicij. Utemeljitev izhaja iz dejstva, da vlade držav članic, s ciljem pridobitve ugodnih, proporcionalnih ZT-koncesij s strani njihovih ZT-partnerjev, v pogajanjih nastopajo s paketi ZT-vprašanj na panožni in medpanožni ravni.

Pravni instrumenti mednarodnega ZT- režima (instrumenti trgovinske politike kot npr. protidampinški in protisubvencijski ukrepi), katerih uporaba je porasla v 80. letih in še posebej z institucionalnim preoblikovanjem GATT-a v WTO leta 1995, dajejo drugačne spodbude za vključenost panog v ZT-politiko. Ti instrumenti v primerjavi s pogajalskimi omogočajo obravnavanje ZT-vprašanj od primera do primera, s čimer spodbujajo nastajanje intra-panožnih koalicij.

Tabela 3 (priloga 4) daje pregled nad najpogosteje uporabljenimi pogajalskimi in pravnimi instrumenti mednarodnega zunanjetrgovinskega režima.

Očitno je, da je velikost oz. oblika nacionalnih koalicij v sodobni ZT-politiki vse bolj funkcija instrumentov mednarodnega trgovinskega režima. Težnja proti vedno manjši obliki koalicij v ZT-politiki sproža vprašanja o prihodnosti svetovnega trgovinskega sistema: glede na porast uporabe pravnih instrumentov ZT-politike se lahko države pričnejo soočati s problemom oblikovanja skladnih koncesijskih paketov v prihodnjih multilateralnih trgovinskih pogajanjih.

V tem kontekstu je pomembno, da si države zastavijo vprašanje o dejavnih nacionalnega gospodarstva, ki so odločilni za nastanek manjših (panožnih, intra-panožnih) oblik koalicij v ZT-politiki. Glede na razlago oblik koalicij na osnovi ekonomskih teorij so razredne koalicije bolj običajne v pogojih visoke mobilnosti, panožne koalicije pa v pogojih nizke mobilnosti proizvodnih dejavnikov.

Empirične študije primerov britanske, francoske in švedske ZT-politike v 19. in 20. stoletju kažejo, da je težnja k majhnim oblikam koalicij povezana z nizko stopnjo mobilnosti proizvodnih dejavnikov znotraj nacionalne ekonomije, neenotnostjo znotraj političnih strank ter nezmožnostjo doseganja medstrankarskega konsenza na področju ZT-politike.

Metodologija temelji na dveh vrstah indikatorjev:

- Indikator strankarskega konsenza predstavlja indeks povprečne enotnosti glasovanja poslancev vseh parlamentarnih strank o temeljnih zakonodajnih predpisih ZT-politike v primerjavi z indeksom splošne enotnosti parlamentarnega glasovanja;
- Temeljne indikatorje medpanožne mobilnosti proizvodnih dejavnikov predstavljajo medpanožne razlike v gibanju plač in profitnih stopenj v vodilnih industrijskih panogah. Glavna domneva je, da se v pogojih visoke mobilnosti proizvodnih dejavnikov razlike v plačah in donosih posameznih panog izravnajo. Velikost razlik je posledica stroškov medpanožnega gibanja proizvodnih dejavnikov, ki so povezani s številnimi ekonomskimi in političnimi spremenljivkami: podjetniška in industrijska specifičnost človeškega in fizičnega kapitala, politike fleksibilnosti trga dela, geografska razpršenost industrij, stroški transporta in komunikacij. Rezultate na osnovi obravnavane domneve je mogoče preveriti z alternativnimi indikatorji medpanožne mobilnosti: gibanje zaposlenosti, čas trajanja zaposlitev, izdatki podjetij za raziskave in razvoj.

Primer Velike Britanije

Na osnovi študije spreminjanja britanske ZT-politike po posameznih zgodovinskih obdobjih je mogoče podati naslednje ugotovitve: parlamentarne razprave o trgovini v 19. stoletju (ukinitev Žitnih zakonov) je označevala politika enotnih političnih strank in vrhnjih združenj z izjemo razcepljenosti konservativne stranke, ki jo je ob vprašanju carinske zaščite prevzemala bojazen o volilnem porazu.

Večja nesoglasja tako znotraj konservativne kot tudi laburistične stranke so se pričela ob vprašanju evropskega integriranja v drugi polovici 20. stoletja. V tem obdobju so se povečala razhajanja tudi znotraj sindikalnih in industrijskih združenj; naraščala je vplivnost lobističnih industrijskih skupin, vodstva političnih strank pa so se pričela usmerjati k dvoumni ZT-politiki, ki zagovarja selektivni intervencionizem in necarinske instrumente ZT-zaščite. V tabeli 4 (priloga 5) prikazujemo oblike koalicij v britanski ZT politiki.

Primer Francije

Glede na povprečno nizke stopnje mobilnosti proizvodnih dejavnikov v opazovanem obdobju bi bilo v Franciji težko pričakovati razredne koalicije v ZT-politiki. Politične stranke in vrhnja združenja so bili v zvezi z ZT-politiko večinoma notranje razdeljeni, kar je zagotovilo prostor za oblikovanje močnih panožnih koalicij. V povojnem obdobju so lobistične industrijske skupine oblikovale tesne vezi z vlado in močno vplivale na gospodarstvo. Njim podobno so se usmerjale vodilne politične stranke in ZT-politika je temeljila na selektivni državni pomoči glavnim industrijskim panogam.

V tabeli 5 (priloga 6) prikazujemo oblike koalicij v francoski ZT politiki.

Primer Švedske

Švedska ZT-politika je bila skoraj v celotnem opazovanem obdobju označena z razrednimi koalicijami. V drugi polovici 19. in v začetku 20. stoletja so socialni demokrati in liberalci zavzeli enotno stališče v korist proste trgovine, konservativna in kmečka stranka pa sta bili naklonjeni ZT-zaščiti.

V obdobju med obema vojnama je prišlo do podpore industrijskih združenj vladnima politikama zaposlovanja in sociale in doseženo je bilo soglasje razrednih interesov v zvezi z ZT-politiko (Pact of Saltsjöbaden). Tudi v povojnem obdobju sta tako socialdemokratska kot konservativna stranka zastopali stališče o liberalni ZT-politiki. Enotna razredna stališča so bila posledica visokih stopenj mobilnosti proizvodnih dejavnikov, ki so preprečevala konkurenčni boj za »industrijske rente« in razcep razrednih koalicij po panogah. V tabeli 6 (priloga 7) so prikazane oblike koalicij v švedski ZT politiki.

Čeprav je mednarodno gospodarsko okolje tisti dejavnik, ki narekuje vzpostavljanje čim manjših oblik koalicij (institucionalna teorija), so tovrstne koalicije, glede na teorijo, lahko tudi odraz nižje stopnje gospodarskega razvoja (nižja stopnja mobilnosti proizvodnih dejavnikov), neenotnosti znotraj političnih strank in nezmožnosti doseganja medstrankarskega konsenza na področju ZT politike.

2 PROUČITEV POSAMEZNIH FAZ NACIONALNEGA, EVROPSKEGA IN ODLOČITVENEGA PROCESA EU TER MEDNARODNIH POGAJANJ V ZUNANJETRGOVINSKI POLITIKI

2.1 Analiza nekaterih primerov odločitvenega procesa na področju Skupne trgovinske politike (SZTP) EU

Z vstopom v EU se je spremenilo okolje, v katerem so oblikuje trgovinska politika, saj se je odločanje preneslo z nacionalne na nadnacionalno raven in sicer v zadevah, kjer je bilo s Pogodbo o pristopu prenesena suverenost in pristojnost iz državne ravni na evropsko raven. To pomeni, da se odločitve sprejemajo na ravni EU, države članice v tem procesu aktivno sodelujejo, pri tem pa se usklajujejo in na koncu običajno tudi uskladijo različni interesi.

Po eni strani je težje vplivati na sprejemanje odločitev, ki se sprejemajo na ravni EU, po drugi strani pa se je z včlanitvijo v EU in njeno večjo pogajalsko močjo do tretjih držav, povečala tudi slovenska pogajalska pozicija, saj delujejo države članice v mednarodnem merilu kot en subjekt.

Trgovinska politika EU je pomemben vidik zunanjih odnosov Evropske unije. Osnovana je na enotnih pravilih v okviru carinske unije in Skupne carinske tarife, ki je osnova zanjo. Režim skupne trgovinske politike v grobem sestavljajo skupna pravila glede izvoza (npr. sistem zavarovanja in financiranja mednarodnih gospodarskih poslov, nadzor izvoza blaga z dvojno rabo; izvoz kulturnih dobrin; prepoved trgovine z blagom, ki bi se lahko uporabilo za namene nečloveškega ravnanja; skupna pravila glede uvoza (osnova je skupna carinska tarifa in ukrepi, ki iz nje izhajajo); ukrepi trgovinske zaščite (protidampinški, izravnalni ukrepi, zaščitni ukrepi); na multilateralnem nivoju sporazumi v okviru WTO; trgovinski vidiki, ki so povezani s področjem razvoja in manj razvitih držav (npr. Splošna shema preferencialov – GSP); obravnava različnih vidikov trgovine tako z blagom, storitvami, z vidika pravic intelektualne lastnine, javnih naročil, okolja, konkurence, itd. (EK 2007e).

Trenutno predstavlja pomembno vodilo skupni trgovinski politiki strategija, ki jo je Evropska komisija predstavila oktobra 2006 v komunikaciji »Globalna Evropa; konkurenčnost v Svetu«¹, ki je povzeta v nadaljevanju. Z njo je želela Evropska komisija opredeliti prispevek trgovinske politike k spodbujanju gospodarske rasti in ustvarjanju delovnih mest v Evropi. Poudarja potrebo po prilagoditvi instrumentov trgovinske politike EU novim izzivom, vzpostavitvi novih partnerstev ter zagotovitvi, da bo Evropa ostala odprta do svetovnih trgov in da bodo drugi trgi ostali odprti do Evrope.

¹ EK – Evropska komisija. 2006. *Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Globalna Evropa: konkurenca v svetu. Prispevek k strategiji EU za gospodarsko rast in delovna mesta* Bruselj, 4.10.2006 (COM (2006) 567 konč.

Da bi bila Evropa konkurenčna, je treba izpolniti dva bistvena, medsebojno povezana pogoja. Prvič, voditi pravilno notranjo politiko, ki bo izražala zunanje izzive konkurenčnosti in odprtost do trgovine in naložb, po drugi strani pa zagotoviti večjo odprtost in pravična pravila na tretjih trgih, zlasti pri evropskih najpomembnejših prihodnjih trgovinskih partnerjih.

Glede odpiranja trgov Evropska komisija meni, da morajo odpoved protekcionizmu v EU spremljati intenzivno odpiranje trgov in pravični pogoji trgovanja v tujini. Za uresničevanje te agende sta potrebna dva bistvena elementa: močnejše sodelovanje z največjimi nastajajočimi gospodarstvi in regijami ter usmerjanje več pozornosti v trgovinske ovire onstran meja.

Pri tej odprtosti pa ne gre več samo za tarife (carine), temveč tudi netarifne (necarinske) ovire, kot so uredbe in postopki, ki po nepotrebnem omejujejo trgovino. Te ovire so pogosto manj vidne, bolj zapletene in so lahko bolj občutljive, ker se neposredno nanašajo na domače predpise. Odprava netarifnih ovir je zapletena, zahteva veliko sredstev in ni v celoti zajeta v sistemu WTO. Glavna prednostna naloga mora biti odpravljanje omejitev za dostop do virov, kot so energija, kovine in odpadki, primarne surovine, vključno z nekaterimi kmetijskimi proizvodi. Politika zunanje konkurenčnosti mora vzpodbujati energetske učinkovitost, uporabo obnovljivih virov energije, vključno z biogorivi, tehnologijo z nizkimi emisijami in racionalno rabo energije v Evropi in v svetu. Prav tako bodo zahtevale nadaljnje proučevanje povezave med trgovinsko politiko in podnebnimi spremembami.

EU se bo morala bolj osredotočiti na odpiranje trgov in sprejetje strožjih pravil na novih trgovinskih področjih, ki so za EU gospodarsko pomembna, predvsem so to področja pravic intelektualne lastnine, storitev, naložb, javnih naročil in konkurence.

Evropska komisija v omenjeni komunikaciji predstavlja agendo: »Akcijski načrt za zunanjo konkurenčnost« za ukrepanje v naslednjem obdobju. Glavni ukrepi za povečanje zunanjih vidikov konkurenčnosti, so poleg trdne zaveze EU, da še naprej ostane zavezana WTO in prizadevanjem obnovitvi pogajanj, še:

- Sporazumi o prosti trgovini: Tako kot na multilateralnem nivoju, si mora EU prizadevati za promocijo hitrejših in bolj obsežnih liberalizacij v okviru svojih bilateralnih odnosov. Sporazumi o prosti trgovini so glavni instrument za doseganje tega cilja (več o tem v nadaljevanju).
- Čezatlantska trgovina in konkurenčnost - Evropska komisija ugotavlja, da potrebuje nadaljnji zagon tudi Čezatlantska (Transatlantic) trgovina in konkurenčnost, saj so prav ti trgovinski odnosi središče globalnega gospodarstva. Od odprave netradicionalnih ovir, ki onemogočajo tuja podjetja na določenem trgu, bi lahko imele EU in Združene države precejšnje gospodarske koristi.
- Strategija za Kitajsko - Kitajska je najpomembnejši preizkus sposobnosti Evrope, da izkoristi globalizacijo kot priložnost za odpiranje novih delovnih mest in gospodarsko rast. Evropska komisija je pripravila obširno novo strategijo za Kitajsko, v kateri se je osredotočila na ključne izzive kot so

intelektualna lastnina, vprašanja dostopa do trga in investicijskih priložnosti, ter področja skupnega interesa in sodelovanje.

- Pravice intelektualne lastnine - EU bi si morala prizadevati za krepitev določb o pravicah intelektualne lastnine v prihodnjih dvostranskih sporazumih in uveljavitev že sprejetih obveznosti za zmanjšanje kršitev pravic intelektualne lastnine ter proizvodnje in izvoza ponarejenega blaga. Evropska komisija bo okrepila aktivnosti za uveljavljanje teh pravic in sodelovanje s ključnimi partnerji.
- Strategija dostopa do trga - Evropska strategija dostopa do trga se je začela izvajati leta 1996, da bi pomagala okrepiti večstranske in dvostranske trgovinske dogovore ter odprla trge tretjih držav. Njen cilj je priskrbeti izvoznikom podatke o pogojih za dostop do trga in vzpostaviti okvir za odpravo trgovinskih ovir. Podatkovna zbirka o dostopu do trga, ustvarjena v podporo tej strategiji, pomaga obveščati podjetja in oblikovalce politik o tržnih pogojih, vendar vse možnosti, ki jih ponuja, niso bile izkoriščene. Komisija je aprila 2007 predložila prenovljeno strategijo dostopa do trga. »Globalna Evropa: okrepljeno partnerstvo za olajšanje dostopa na trge evropskim izvoznikom« (več o tem v nadaljevanju).
- Javna naročila - V skoraj vseh najpomembnejših trgovinskih partnerjih EU so pri javnih naročilih prisotna omejevalna ravnanja, ki so diskriminatorna do ponudnikov iz EU. Komisija razmišlja o predstavitvi predloga, ki bi se osredotočal na ta ravnanja, da bi se vzpostavili enaki konkurenčni pogoji za ponudnike iz EU, ki se potegujejo za javna naročila v tujini.
- Instrumenti trgovinske zaščite so del večstranskega sistema in pomagajo zagotavljati, da ugodnosti odprtosti niso ogrožene zaradi nepoštenega določanja cen, trgovinskih praks ali subvencioniranja. EU mora zagotoviti, da tudi drugi partnerji spoštujejo visoke standarde pri uporabi instrumentov trgovinske zaščite in da se mednarodni predpisi v celoti upoštevajo. Poleg tega je Komisija konec leta 2006 izdala zeleno knjigo za javno posvetovanje z naslovom „Globalna Evropa: evropski instrumenti trgovinske zaščite v spreminjajočem se globalnem gospodarstvu“, ki bo podlaga za prilagoditev teh instrumentov aktualnim gospodarskim razmeram (več o tem v nadaljevanju).

Primeri odločitvenega procesa na področju Skupne trgovinske politike

Kot primer sprejemanja zakonodaje na področju skupne trgovinske politike EU, bomo sprejemanje odločitev predstavili na področju nekaterih instrumentov, ki jih Evropska komisija trenutno uvršča v središče ukrepov za povečevanje zunanje konkurenčnosti EU. Tako bomo predstavili odločitveni proces na ravni EU na primeru sprejemanja odločitev na sledečih področjih:

- instrumenti trgovinske politike (kot primer na defenzivni strani: protidampinški ukrepi; na ofenzivni strani: strategija glede dostopa na trg) in
- mednarodna pogajanja v kontekstu skupne trgovinske politike EU.

V postopku sprejemanja odločitev v EU je bistveno celovito spremljanje zakonodajnega postopka EU, tj. od začetka nastajanja predloga Komisije do končnega sprejema v Svetu. Pri sprejemanju odločitev na ravni EU je bistveno, da se poskuša vplivati na sprejemanje odločitev v čim zgodnejši fazi predloga nove zakonodaje. Na sprejemanje odločitev na ravni EU tako na eni strani lahko vplivajo gospodarski subjekti, po drugi strani pa predstavniki držav članic, ki zastopajo nacionalno stališče na ravni EU, ki mora upoštevati tako nacionalne kot tudi skupne evropske interese.

Ukrepi trgovinske politike, ki se sprejemajo na ravni EU se običajno začnejo neposredno uporabljati v državah članicah po objavi v Uradnem listu EU. Glede na to, da vplivajo ukrepi trgovinske politike na konkurenčnost slovenskega gospodarstva, po eni strani z vplivanjem na poslovanje in trgovino izven meja EU (na t.i. tretjih trgih), po drugi strani pa z zagotavljanjem nemotenega uvoza blaga, je učinkovitost vplivanja na sprejemanje odločitev na ravni EU bistvenega pomena.

Evropska komisija v Komunikaciji, z naslovom »Globalna Evropa; Konkurenčnost v Svetu« ugotavlja, da bodo potrebne za zagotavljanje konkurenčnosti Evrope v globalnem gospodarstvu z odstranitvijo trgovinskih ovir, nove prednostne naloge in novi pristopi v trgovinski politiki. Za zagotavljanje konkurenčnosti bo potrebno močnejše sodelovanje znotraj Komisije in z državami članicami, industrijo in drugimi.

Industrija

Industrija lahko glede zastopanja interesov, ki bi se odražali v sprejeti trgovinski politiki na ravni EU deluje na dveh nivojih:

- neposredno na ravni EU – kontaktira Evropsko komisijo (npr. da bi zagotovili politiko/predloge, ki odražajo tudi njihove interese)
- posredno na nacionalni ravni, kar ima za namen vplivanje na sprejemanje odločitev na rani EU: vplivanje na svetovalne odbore v okviru Komisije, Svet (različne formacije Sveta: npr. na različne delovne skupine, Odbor 133,...) preko vladnih predstavnikov držav članic.

Države članice

Učinkovito sodelovanje pri sprejemanju odločitev s področja skupne trgovinske politike EU zahteva od nacionalnih predstavnikov držav članic, ki sodelujejo pri delu številnih delovnih skupin v institucijah EU, učinkovito obvladovanje obsežnega dnevnega reda in zagotavljanje, da so nacionalni cilji vključeni v cilje EU kot celote.

Proces sprejemanja odločitev, časovni okvir, kot tudi institucije, ki so v to vključene se razlikujejo glede različnih področij trgovinske politike. Glavna akterja na tem področju pa sta Evropska komisija in Svet. Na splošno, Komisija predlaga zakonodajo, deluje kot pogajalec in izvajalec, medtem kot Svet ostaja glavno telo, kjer se sprejemajo dokončne odločitve. Evropski parlament nima formalne vloge v trgovinski politiki. Kljub temu pa ga Evropska komisija redno obvešča in mora od njega dobiti privolitev glede sporazumov, ki obsegajo več kot le področje trgovine.

Evropski parlament se zavzema, da bi imel v prihodnosti večjo vlogo tudi na tem področju².

Dobro poznavanje delovanja mehanizma sprejemanja odločitev na ravni EU, je tudi za gospodarske subjekte osnovni pogoj, če hočejo vplivati na sprejemanje odločitev.

V nadaljevanju podajamo glavne značilnosti, aktualno stanje, posebnosti sprejemanja odločitev in vlogo različnih akterjev (predvsem industrije, držav članic in institucij EU) na nekaterih področjih trgovinske politike EU

Instrumenti trgovinske politike

Med instrumenti trgovinske politike Evropska komisija uvršča instrumente trgovinske zaščite, kot defenzivni instrument ter uredbo o ovirah pri trgovanju (trade barriers regulaton - TBR) oz. strategijo glede dostopa na trg kot ofenzivni instrument.

Instrumenti trgovinske zaščite

Kot primer instrumentov trgovinske zaščite navajamo glavne značilnosti in sprejemanje odločitev na področju protidampinških ukrepov.

Protidampinški (in protisubvencijski oz. izravnalni) ukrepi so namenjeni boju proti nelojalni trgovinski praksi tretjih držav. Protidampinški ukrepi se sprejmejo z namenom nevtraliziranja učinkov dampinškega uvoza, ki povzroča znatno škodo ali grožnjo znatne škode domači industriji. Uvedejo se lahko šele po opravljeni preiskavi, ki pripelje do ugotovitev o obstoju dampinškega uvoza, znatne škode, ki jo le-ta povzroča industriji ali grožnje znatne škode in vzročne povezave med obema. Ukrepi tudi ne smejo biti v nasprotju z »interesom Skupnosti«.

30. junija 2007 je imela EU 133 dokončnih protidampinških in 11 protisubvencijskih ukrepov. Konec junija 2007 je bilo v teku 65 preiskav.

EU uvede največ protidampinških ukrepov proti baznim kovinam in njihovim izdelkom (v glavnem jeklu), izdelkom kemične industrije, tekstilu in tekstilnim izdelkom, strojem in tehničnim napravam, elektroniki itd.

Sprejemanje odločitev

Protidampinški postopki v Skupnosti vključujejo sodelovanje različnih institucij: Evropske komisije, Sveta EU, svetovalnega odbora, na sodni ravni igrajo pomembno vlogo Sodišče prve stopnje (Court of First Instance) in Evropsko sodišče pravice (European Court of Justice). Evropski parlament zaenkrat ne igra pomembne vloge v teh primerih, Evropska komisija pa mu je dolžna poročati o svojih aktivnostih (letno poročilo).

² Tako je v bilo okviru EU Ustavne pogodbe predlagano: povečati parlamentarno kontrolo: soodločanje glede vseh avtonomnih aktov zakonodajne narave in privolitev glede glavnih trgovinskih sporazumov. Parlament naj bi bil informiran glede pogajanj tako kot države članice.

Evropska komisija ima na področju protidampinga in protisubvencij pomembno vlogo in pristojnosti, saj odloča o začetku preiskave, jo vodi, kar pomeni, da zbira in ocenjuje informacije ter zagotavlja, da so proceduralni postopki korektni in pravice vseh strani v postopku enake. Poleg tega lahko Komisija, po posvetovanju s svetovalnim odborom, zaključi postopek brez ukrepov, uvede začasne ukrepe, predlaga Svetu sprejem dokončnih ukrepov ter sprejme ponujene zaveze s strani izvoznikov v tretji državi in nadzoruje njihovo izvajanje.

Pod okriljem Komisije deluje Svetovalni odbor za protidamping in protisubvencije, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic ter predstavnik Evropske komisije kot predsedujoči. Predstavniki držav članic so običajno strokovnjaki iz ministrstev. Razprava na tem odboru zaradi zagotavljanja načela zaupnosti, ki izhaja iz osnovne protidampinške uredbe, ni javna.

Druga stopnja sprejemanja odločitev se začne, ko Komisija pošlje svoj predlog Svetu. (najprej se predlog obravnava na Delovni skupini za trgovinska vprašanja, nato na Coreper-ju (Odboru stalnih predstavnikov in nato v Svetu). Svet sprejema odločitve o uvedbi dokončnih protidampinških ukrepov na podlagi navadne večine. Na vseh ostalih področjih trgovinske politike (tudi za zaščitne ukrepe) poteka sprejemanje odločitev s kvalificirano večino.

Zakonodaja glede sprejemanja odločitev na področju protidampinških in izravnalnih ukrepov se je na zadnje spremenila marca 2004 pred širitvijo EU na 25 držav članic. Do takrat se državam članicam ni bilo treba jasno opredeliti proti sprejetju ukrepa, ker je že vzdržan glas pomenil negativen glas. To je po mnenju Komisije zmanjševalo učinkovitost protidampinških in protisubvencijskih ukrepov in zato je predlagala spremembo odločanja, s katero se je nevtraliziral učinek vzdržanih glasov. Tako mora Komisija najmanj 1 mesec pred iztekom veljavnih začasnih ukrepov poslati v Svet predlog za sprejetje dokončnih ukrepov. V tem času mora Svet na podlagi navadne večine sprejeti odločitev. Po širitvi 1. maja 2004 je to pomenilo 13 glasov za predlog od 25; po širitvi EU 1. 1. 2007 na Romunijo in Bolgarijo pa to pomeni 14 glasov za od 27. Vzdržani glasovi se štejejo kot glasovi za predlog Komisije. Če se Svet odloči proti sprejemu ukrepov, mora podati zadostne razloge v skladu s sodbo Evropskega sodišča v primeru »Eurocotton v. Council« (Case C - 76/01 P z dne 30. 9. 2003).

Vloga industrije

Podjetja imajo v primeru protidampinških ukrepov možnost, da na podlagi določenih kriterijev podajo pritožbo za začetek protidampinške preiskave. Poleg tega imajo tudi ostale zainteresirane stranke (uporabniška industrija, uvozniki, trgovci, reprezentativne organizacije potrošnikov,...) možnost neposrednega sodelovanja v preiskavi, ki jo izvaja Evropska komisija.

Protidampinški ukrepi so prvenstveno namenjeni proizvajalcem Skupnosti, saj jim nudijo možnost zaščite pred dampinških uvozom iz tretjih držav, za katerega se dokaže, da jim povzroča znatno škodo. Na makroravni protidampinški (in izravnalni) ukrepi ne vplivajo na velik del gospodarstva, saj na uvozni strani predstavljajo le 0,45% celotnega uvoza v EU (EK 2007d). Lahko pa posamezni ukrepi zelo vplivajo na posamezna podjetja oz. skupine podjetij, ki v svoji proizvodnji uporabljajo izdelek, za katerega je uvedena protidampinška dajatev. Prav spremljanje uvedbe novih

ukrepov, morebitno sodelovanje v preiskavi in povezovanje s podjetji na ravni EU, ki se srečujejo z enakimi problemi, je zato za uporabniško industrijo bistvenega pomena.

Protidampinški ukrepi proti EU s strani tretjih držav

Tudi na področju protidampinških ukrepov igra pomembno vlogo ofenzivna stran, glede na to, da vse več držav, predvsem v razvoju, uvaja te ukrepe proti EU in tudi posameznim državam članicam. Na tem področju igra Evropska komisija, vključno z delegacijami Evropske komisije, aktivno vlogo pri zagotavljanju pravičnega delovanja za izvoznike Skupnosti. Cilj je zagotoviti, da vse tretje države spoštujejo pravila WTO skozi celotno preiskavo.

Evropska komisija nudi nasvet in informacije glede protidampinških ukrepov tretjih držav vsem zainteresiranim strankam. Poleg Evropske komisije ima vpliv na končni izid preiskav tudi vključenost držav članic, izvoznikov samih ter tudi pripravljenost tretjih držav, da ponovno preučijo ugotovitve preiskave in da upoštevajo argumente, ki jim jih posredujejo Evropska komisija in izvozniki. Evropska komisija je okrepila koordinacijo na področju uvajanja ukrepov trgovinske zaščite tretjih držav z državami članicami, predvsem glede hitrega posredovanja informacij državam članicam in industriji.

Zelena knjiga

Komisija je 6. decembra 2006 sprejela *zeleno knjigo* z naslovom „*Globalna Evropa: evropski instrumenti trgovinske zaščite v spreminjajočem se globalnem gospodarstvu*“³, ki je povzeta v nadaljevanju. Cilj te pobude v obliki posvetovanja je opredeliti pravo ravnotežje pri obrambi interesov med različnimi gospodarskimi subjekti Skupnosti (potrošniki, distributerji, trgovci na drobno, industrijo in državami članicami). Na podlagi rezultatov tega posvetovanja namerava Komisija predložiti sporočilo skupaj z zakonodajnimi predlogi, da bi uporabo instrumentov trgovinske zaščite prilagodila zahtevam globaliziranega gospodarstva.

Dandanes namreč mnogo več družb EU proizvaja blago zunaj EU za uvoz v EU ali upravlja dobavne verige, ki se raztezajo zunaj trga EU. Te spremembe so izziv za vsakdanje razumevanje tega, kaj sestavlja proizvodnjo EU in kakšni so gospodarski interesi EU. Ker naj bi bil namen instrumentov trgovinske zaščite obravnavati ravno ta vprašanja, se lahko z rednim preverjanjem doseže, da bodo instrumenti trgovinske zaščite EU še naprej učinkovito odgovarjali na nepravilne trgovinske prakse. Zelena knjiga se ne sprašuje o temeljnem pomenu instrumentov trgovinske zaščite, ampak spodbuja javni razmislek o tem, kako naj jih EU še naprej na najboljši možni način uporablja v evropskem interesu.

Zelena knjiga je razvrstila vprašanja v šest tematskih področij:

- (1) vloga instrumentov trgovinske zaščite v spreminjajočem se globalnem gospodarstvu,
- (2) pomen različnih interesov EU v preiskavah o trgovinski zaščiti,

³ EK – Evropska komisija. 2006. *Sporočilo Komisije Globalna Evropa, Evropski instrumenti trgovinske zaščite v spreminjajočem se globalnem gospodarstvu*, Zelena knjiga za javno posvetovanje. COM(2006) 763 konč. Bruselj.

- (3) začetek in izvedba preiskav o trgovinski zaščiti,
- (4) oblika, časovno načrtovanje in trajanje ukrepov trgovinske zaščite,
- (5) preglednost preiskav o trgovinski zaščiti ter
- (6) institucionalna struktura preiskav o trgovinski zaščiti.

Za vsako tematsko področje je bilo zastavljenih več vprašanj, na katera so udeleženci v postopku posvetovanja lahko odgovarjali in svoja stališča sporočili Evropski komisiji do konca marca 2007. Evropska komisija je prejela 541 odgovorov, ki jih mora preučiti in ki bodo osnova za nadaljnje usmeritve na tem področju (EK 2007f).

Strategija EU glede dostopa na trg

V nasprotju z ukrepi trgovinske zaščite EU, je Uredba o ovirah pri trgovanju (TBR - Uredba Sveta št. 3286/94), ki je glavna komponenta strategije EU glede dostopa na tuje trge, ofenzivni instrument.

Strategija dostopa na trg je bila osnovana leta 1996. Njen cilj je bil izboljšati dostop evropskih podjetij na trge tretjih držav, s tem da bi identificirali in odstranili čim več nezakonitih ovir. Sama strategija je bila podprta z bazo podatkov, ki je začela delovati na internetu novembra 1996. V tej bazi so navedene glavne ovire, s katerimi se srečujejo evropski izvozniki pri izvozu na tuje trge. Baza omogoča tudi spremljanje pritožb, ki so jih vložila podjetja glede ovir pri dostopu na trge tretjih držav; zagotavlja nadzor nad izvajanjem mednarodnih obveznosti s strani tretjih držav in pomaga pri določanju ciljev glede liberalizacije v okviru WTO.

Baza glede dostopa na tuje trge je razdeljena na več delov:

1. Sektorske in trgovinske ovire, kjer lahko podjetja najdejo informacije glede pogojev izvoza in investiranja v tretje države.
2. Vodič za izvoznike glede uvoznih formalnosti, kjer lahko podjetja najdejo vse, kar morajo vedeti o uvoznih postopkih in dovoljenjih, ki se zahtevajo pri uvozu določenega izdelka.
3. Statistična baza podatkov: Pregled trgovinskih tokov med EU in tretjimi državami.
4. Baza podatkov glede višine dajatev pri uvozu blaga s poreklom iz EU v tretje države (Applied tariffs database), kjer se z enostavnim vnosom oznake kombinirane nomenklature (KN) ali opisa izdelka izpišejo podatki o dajatvah in davkih pri uvozu v določeni tretji državi.
5. Študije glede trgovinskih ovir v določenih sektorjih oz. tretjih državah (EC 2005a).

Komisija namerava Podatkovno bazo za dostop na trg še nadgraditi z orodjem (register pritožb"), s katerim bo možno preko interneta vložiti pritožbo o predolgih, predragih ipd. postopkih pri izvozu v tretje države. Ta pritožba se bo vnesla v bazo pritožb, kjer bodo vsi izvozniki lahko našli različne pritožbe drugih subjektov ter tako vnaprej pridobili informacijo o najrazličnejših težavah, s katerimi se lahko srečajo pri izvozu v izbrano državo. Evropska komisija bo pritožbe tudi obravnavala in naredila vse, da bi oviro odpravila..

Uredba o ovirah pri trgovanju daje podjetjem in industriji Skupnosti možnost, da vložijo pri Evropski komisiji pritožbo, ko se srečajo s trgovinskimi ovirami, ki omejujejo

njihov dostop do trga neke tretje države, pri tem morajo dostaviti ustrezne dokaze, da je imelo negativno ravnanje tretje države škodo tako za podjetje samo kot tudi širše, npr. za celotno industrijo. Komisija mora nato v teku preiskave ugotoviti, ali obstaja dovolj dokazov, da je šlo za kršenje mednarodno dogovorjenih trgovinskih pravil, ki se kažejo v negativnih učinkih trgovanja.

Preiskava, ki jo bo Evropska komisija izvedla le, če bodo za to izpolnjeni pogoji, določeni v uredbi, bo imela za končni cilj odpravo ovire. To pomeni, da lahko Evropska komisija po posvetovanju z državami članicami predlaga spremembe ukrepov trgovinske politike, npr. opustitev oz. odpravo koncesij, ki izvirajo iz trgovinskih pogajanj, povišanje obstoječih carinskih dajatev ali uvedbo kakršnekoli druge dajatve pri uvozu, uvedbo količinskih omejitev ali kakršnega koli drugega ukrepa, ki spreminja uvozne ali izvozne pogoje ali ki kako drugače vpliva na trgovino s tretjimi državami (Mousis 2001, 380).

Pri trgovanju obstaja veliko ovir, ki dajejo EU pravico, da se odzove na ravnanje tretje države, če je imelo kršenje pravic, ki se nanašajo na mednarodno dogovorjena pravila, vpliv na trgovino med EU in tretjo državo. Uredba o ovirah pri trgovanju se namreč ne nanaša le na blago, temveč tudi do določene mere na storitve in pravice intelektualne lastnine, čeprav je njena uporaba na področju storitev še zelo omejena. Na področju trgovine z blagom se kršitve nanašajo na diskriminacijo na področju carin, davkov, količinskih omejitev, uvoznih dovoljenj, pravil o poreklu blaga itd.

V preteklih letih je instrument služil potrebam različnih gospodarskih panog (npr. avtomobili, kozmetika, jeklo, živilska industrija, usnje, tekstilni izdelki, farmacevtska industrija, vino, ladjedelništvo, ribolov, itd.). V nekaterih primerih so bile rešitve dosežene s pogajanjem ali ukrepanjem tretje države, v ostalih pa s postopki reševanja sporov pri STO (*več o uredbi in o načinu vložitve pritožbe v Komunikaciji Evropske komisije: Odpiranje trgov za evropske izvoznike*).

Nova strategija dostopa na trg

Svet EU je junija 2007 sprejel zaključke v zvezi z novo strategijo dostopa na trg, katere namen je olajšanje dostopa na trge evropskim izvoznikom: »Globalna Evropa: okrepljeno partnerstvo za olajšanje dostopa na trge evropskim izvoznikom«⁴.

Evropska komisija v navedenem dokumentu, ki ga povzemamo v nadaljevanju, predlaga večje sodelovanje med Komisijo, državami članicami in gospodarstvom, temelječe na širšem javnem posvetovanju. Postavlja jasen, k ciljem usmerjen pristop, ki se osredotoča na konkretne probleme, s katerimi se gospodarstvo srečuje na tretjih trgih.

Močna politika dostopa na trg je glavna funkcija skupne trgovinske politike in glavno področje, na katerem EU lahko ponudi realne ekonomske koristi državam članicam.

Pri odpravljanju ovir na tretjih trgih bodo igrali pomembno vlogo politični kontakti in trgovinska diplomacija, skupaj z naporji Komisije, držav članic in gospodarstva.

⁴ EK – Evropska komisija. 2007. *Global Europe. A Stronger Partnership to Deliver Market Access for European Exporters*.

Komisija, države članice in gospodarstvo morajo vzpostaviti izboljššan način sodelovanja. To pomeni bolj sistematične kontakte in sodelovanje na vseh nivojih, tako znotraj EU kot v tretjih državah, kot tudi na področju postavljanja prioritet glede odstranitve ovir ter vzpostavljanja mreže specialistov s področja dostopa do trga. To je še posebej pomembno na trgih tretjih držav, kjer je lokalno znanje najmočnejše. Delegacije Komisije, ambasade držav članic in evropska podjetja, ki delujejo na tretjih trgih so najboljše seznanjena z lokalnimi administrativnimi strukturami in postopki.

Komisija meni, da mora »Svetovalni odbor glede dostopa na trg«, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic in ki mu predseduje predstavnik Komisije, postati bolj tehnično osredotočen na vprašanja dostopa do trga, vključno s poudarkom na določenih primerih in izmenjavi dobrih praks. Poleg tega naj bi imel prenovljen poudarek na koordinaciji, ki bo bazirala na povratni informaciji s strani »timov glede dostopa na trg« (Market access teams) in naj bi deloval tesno z »Odborom glede uredbe o ovirah pri trgovanju«. Odbor 133, splošen svetovalni odbor s področja trgovinske politike, bo še vedno glavni forum za diskusijo glede glavnih vprašanj dostopa do trga. Glede na kompleksnost in različnost vprašanj dostopa do trga pa bodo ostali specializirani odbori obravnavali določene teme, ko bo to primerno. Evropska komisija bo nadaljevala z redno razpravo o teh vprašanjih z Evropskim parlamentom.

Podjetja si želijo čimprejšnjo odstranitev ovir na tretjih trgih. Zaradi tega vidi Komisija potrebo po redni razpravi med Komisijo, podjetji in državami članicami in predlaga, da bi se zato oblikoval poseben forum, najverjetneje v okviru Svetovalnega odbora za dostop na trg, na katerem bi se vse tri strani sestajale.

Mednarodna pogajanja v kontekstu skupne trgovinske politike EU

Na EU ravni je treba povečevati trgovinske priložnosti. To pomeni med drugim pogajanja za sklenitev sporazumov s čim več državami ne le na multilateralni, temveč tudi na bilateralni in regionalni ravni.

Sporazumi o prosti trgovini

Ko je z vstopom v EU Slovenija morala odpovedati vse svoje sporazume o prosti trgovini, je po drugi strani prevzela vse sporazume o prosti trgovini (SPT) s tretjimi državami, ki jih je sklenila EU.

Evropska unija ima trenutno z evropskimi državami sklenjene sporazume o prosti trgovini z državami EGP (Norveška, Islandija in Liechtenstein), Sporazum o prosti trgovini s Švico; Ferskimi otoki ter v okviru Stabilizacijsko-pridružitvenih sporazumov s Hrvaško, Makedonijo in Albanijo. V okviru Evro-mediteranskega partnerstva ima EU sklenjene Evro-mediteranske pridružitvene sporazume z Marokom, Alžirijo, Tunizijo, Egiptom, Izraelom, Jordanijo, Palestinskim osvobojenim ozemljem in Libanonom; Sporazum o sodelovanju s Sirijo. Ostali sporazumi o prosti trgovini pa so sklenjeni s Čile, Mehiko, Južnoafriško Republiko, z ACP državami, itd. Poleg tega je EU sklenila carinske unije s Turčijo, Andoro in San Marinom.

Evropska unija se je šele pred kratkim odločila za okrepitev aktivnosti na področju sklepanja sporazumov o prosti trgovini. Pred tem je EU dajala večjo težo multilateralizmu in zaključku zadnje runde pogajanj, ki pa je bila prekinjena. Prav težave v multilateralnih pogajanjih v okviru Doha razvojne agende, so bile dejavnik, ki je vodil EU, da se spet bolj usmerja k bilateralnim sporazumom o prosti trgovini. Poleg tega pa so botrovali k temu še ostali dejavniki: razvoj na področju ameriške trgovinske politike, ki je začela dajati večji poudarek SPT; večja gospodarska rast v Aziji in pritiski evropskih izvoznikov ter investitorjev, da bi EU okrepila svojo navzočnost v tem delu sveta in nenazadnje spremembe znotraj institucij EU, (npr. Evropski komisar Mandelson je bolj naklonjen FTA, kot je bil npr. Lamy). Za pobudami glede sklenitve novih sporazumov o prosti trgovini ležijo različni motivi: politični, gospodarski in motivi glede promocije »evropskega modela integracije« (Woolcock 2005, 4 – 5).

Evropska unija se trenutno pogaja o sklenitvi novih trgovinskih sporazumov s Srbijo, Črno Goro ter Bosno in Hercegovino (Stabilizacijsko – pridružitveni sporazumi); Sporazumi o prosti trgovini z državami Mercosur, Zalivsko regijo, Iranom, Sporazumi o gospodarskem partnerstvu (EPA) s posameznimi skupinami ACP držav. Evropska komisija pa predvideva tudi začetek pogajanj sporazumov o prosti trgovini z Ukrajino, Andsko skupnostjo, Srednjo Ameriko, državami Asean, Južno Korejo, Indijo, itd.

Prednostna naloga EU bo zagotoviti, da bodo vsi novi SPT, pomenili odskočno desko, ne pa ovire za večstransko liberalizacijo. Z namenom zagotavljanja novih delovnih mest in krepitev gospodarske rasti, morajo biti pri izbiri prihodnjih SPT odločilni gospodarski dejavniki in merila kot so:

- možnosti trga (ekonomska velikost in gospodarska rast) ter
- stopnja zaščite pred izvoznimi interesi EU (tarife in netarifne ovire).
- upoštevati bi morali tudi pogajanja možnih partnerjev s konkurenti EU.

Evropska komisija navaja, da so na podlagi teh meril prednostnega pomena:

- države ASEAN, Koreja in države Mercosur (s katerimi pogajanja že potekajo)
- Indija, Rusija in Svet za sodelovanje v Zalivu (pogajanja prav tako že tečejo)

Veliko teh meril izpolnjuje tudi Kitajska, vendar je njej zaradi priložnosti in tveganja, ki jih predstavlja, treba nameniti posebno pozornost (EK 2006b).

Pogajanja na ravni EU

Članstvo v EU je pomenilo tudi prenos sklepanja sporazumov o prosti trgovini na EU raven. Kljub temu pa ima Slovenija še vedno možnost vplivanja na skupno stališče.

Trgovinska pogajanja so zelo kompleksna, saj so pretkana z različnimi interesi. EU ni vključena le v multilateralna pogajanja, temveč tudi aktivno sodeluje v trgovinskih pogajanjih na regionalni ravni. Posledično mora biti analiza različnih interesov in strategij različnih akterjev/držav izdelana na različnih ravneh: evropski, regionalni in multilateralni.

V primeru sklepanja sporazumov o prosti trgovini s tretjimi državami, Komisija najprej posreduje Svetu priporočila, le-ta pa jo potem pooblasti, da lahko odpre pogajanja. Komisija je pogajalec Skupnosti in se posvetuje z Odborom 133. Ta odbor

deluje v okviru smernic, ki jih je izdal Svet. V skladu s pristojnostmi, ki so bile Svetu podeljene v skladu s členom 133, vključno s sklepanjem sporazumov o prosti trgovini, Svet odloča s kvalificirano večino. Na področjih kjer ima Skupnost ekskluzivno odgovornost, niso vodilne države članice; Komisija se pogaja in upravlja sporazume na podlagi pogajalskih navodil, ki jih je prejela od Sveta. (Mousis 2001, 377).

Ker je področje mednarodnih odnosov in instrumentov zunanje politike v širšem pomenu besede zelo kompleksno, se ponavadi pristojnost Skupnosti razširi nad pristojnosti določene v členu 133. V takih primerih institucije Skupnosti ne morejo odločati same. Morajo se obrniti na države članice, kar še bolj zaplete pogajalski proces in sprejetje mednarodnih sporazumov.

Vloga interesnih skupin

Vložek s strani interesnih skupin je za Evropsko komisijo zelo pomemben, saj ji tako pomaga okrepiti pogajalsko držo do držav članic in njenih trgovskih partnerjev.

Tudi v primeru trgovinskih pogajanj lahko podjetja posredno izražajo svoja stališča. Četudi diskusija med Komisijo in Odborom 133 glede ciljev pogajanj ni javna, se Komisija kot tudi države članice intenzivno posvetujejo z različnimi interesnimi skupinami in nevladnimi organizacijami. Postopek posvetovanj v EU je manj formalen kot npr. v primeru »Trade Advisory Committee« v ZDA, toda Komisija, predvsem Generalni direktorat Trgovina in Generalni direktorat Industrija vzdržujejo stalne kontakte z skupinami kot so UNICE in sektorskimi poslovnimi združenji.

Primer pogajalskega postopka za »navaden« sporazum o prosti trgovini (White 2001, 51):

- Komisija pripravi priporočilo/smernice Svetu EU (v tem kontekstu ponavadi Svetu za splošne in zunanje zadeve) glede začetka pogajanj o trgovinskem sporazumu s tretjo državo. Priporočilo je pred tem obravnavano na ustreznih odborih in delovnih skupinah Sveta in COREPER-ju, ki ga lahko še spreminja.
- Svet se odloči ali se bodo pogajanja izvedla ali ne. Če je odločitev pozitivna (kvalificirana večina), potem Svet pooblasti Komisijo, da se pogaja na podlagi pogajalskega izhodišča. Ta »mandat« Sveta vsebuje cilje ter področja, ki jih bo sporazum pokrival. Mandat odseva kompromise, ki so bili doseženi med državami članicami in je zato ponavadi zelo tesno zastavljen.
- V času pogajanj je Komisija v stalnem kontaktu z »Odborom 133«, ki ga sestavljajo višji uradniki s področja trgovinske politike iz držav članic ali predstavniki iz stalnih predstavništav držav članic, ki se sestajajo redno in spremljajo izpolnjevanje mandata ter se posvetujejo o poteku pogajanj. V primeru težjih pogajanj lahko Komisija poroča nazaj Svetu, ki lahko dodatno pojasni dana navodila (mandat) ali pa ga celo spremeni.
- Komisija poroča Svetu glede parafiranja dogovorjenega sporazuma.
- Svet potem sprejme sklep o podpisu in morebitni začasni uporabi sporazuma.

V primerjavi s sklepanjem trgovinskih sporazumov, je na drugih področjih zunanjih (ekonomskih) odnosov Skupnosti več mešanih kompetenc, ki vključujejo tudi npr. Evropski parlament. Člen 228, ki je osnova za sporazume glede ekonomskega sodelovanja in pomoči, zahteva tudi mnenje Evropskega parlamenta. Določila glede

pridružitvenih sporazumov v okviru člena 238 so še bolj precizna, saj zahtevajo soglasnost med člani Sveta ter soglasje Evropskega parlamenta. Posvetovalna vloga Evropskega parlamenta v pogajanjih glede mednarodnih sporazumov je še bolj prodorna kot pa je določeno v pravnih okvirjih, saj je bil Parlament konzultiran glede vseh pomembnih mednarodnih sporazumov, ne glede na pravno podlago, na podlagi katere morajo biti le-ti sklenjeni. Parlament je tudi informiran s strani Komisije in Sveta pred in v času poteka pogajanj (White 2001, 52).

Primer pogajanj na multilateralni ravni

V zadnjih letih je sistem mednarodnih trgovinskih odnosov postal še bolj kompleksen in večplasten. Prvi razlog za to je prehod od preprostih oblik trgovinskih pogajanj, ki so vključevala le zniževanje in odstranjevanje tarifnih ovir za blago, k bolj kompleksnim oblikam pogajanj, ki poleg liberalizacije vključuje še tarifne in netarifne ovire, storitve, pravice intelektualne lastnike ter investicije, konkurenco, okolje, javna naročila itd. Vse to je radikalno spremenilo omejitve in zaveze držav WTO. Drugi razlog je vedno večja vključitev številnih držav v razvoju, tudi z vidika njihovih pravic in odgovornosti.

Evropska unija aktivno vzpodbuja odpiranje trgov in razvoj trgovine na multilateralnem nivoju v okviru WTO. Prednostna zunanja naloga EU na tem področju zadnjih nekaj let je bila doseganje ambicioznega, uravnoveženega in pravičnega večstranskega dogovora za nadaljnjo liberalizacijo mednarodne trgovine z odpiranjem trgov, na katerih bodo evropske družbe lahko tekmovala in ponujale nove priložnosti za gospodarsko rast in razvoj. Razvojna agenda iz Dohe je še vedno glavna prednostna naloga EU in Komisija si močno prizadeva, da bi ponovno začela pogajanja iz Dohe po začasni prekinitvi julija 2006 (EK 2006a).

V skladu s skupno trgovinsko politiko (člen 133) se EU tudi na multilateralni ravni nastopa in se pogaja enotno. Tako npr. v okviru pogajanj v WTO, EU zastopa Evropska komisija, ki deluje na podlagi usmeritev, ki so odločene v Svetu ministrov, na podlagi predlogov Evropske komisije. Ti predlogi nastajajo v okviru številnih odborov, vključno z odborom 133. Države članice EU na teh odborih aktivno nastopajo in s tem poskušajo zagotoviti, da bi bili njihovi interesi čim bolj zastopani.

Trgovinska runda pogajanj v okviru WTO, Doha razvojna agenda, je dober primer kako se trgovinska politika koordinira v praksi. Komisija postavlja in žene naprej prioritete in cilje EU kot so definirani v smernicah, sprejetih v Svetu ministrov. Uradniki iz generalnega direktorata Komisije za trgovino, pod avtoriteto Komisarja, so zadolženi, da v praksi vodijo pogajanja ter govorijo v imenu EU kot celote. Koordinacija z državami članicami je zagotovljena v okviru Odbora 133, medtem ko Komisija redno obvešča Parlament. Na koncu runde pogajanj, se mora Svet formalno strinjati z rezultatom pogajanj (EC 2006).

V fazi pred pogajanjem ter v bistvu kadarkoli, lahko da Svet dodatna navodila Komisiji. Precejšen del dela je narejenega pred sprejemom formalnega mandata. Npr. priprave za milenijski krog pogajanj so se začele že zgodaj leta 1999, ko je Komisija napisala nekaj neformalnih dokumentov o možnih potencialnih temah dnevnega reda. To je bilo potem predmet razprav v Odboru 133 in njegovih različnih pododborov. Na stališče EU so med drugim vplivale tudi razprave v ostalih skupinah Sveta, kot npr.

tistih, ki se nanašajo na reformo skupne kmetijske politike. Kar se tiče WTO ministrskega srečanja v Seattlu konec novembra 1999, je bil predlog Komisije precej splošen. Hoteli so uravnotežiti specifične sile EU v nasprotju s potrebo, da bi prepričali ostale WTO članice ter predvsem države v razvoju o potrebnosti nove runde. Vključitev Evropskega parlamenta in različnih nacionalnih parlamentov v pripravo dnevnega reda je posreden. Evropski parlament ni neposredno vključen v pripravo podrobnega stališča in prediskutira le povzetek pogajalskega izhodišča, ko je že bil sprejet v Svetu, kar je prepozno, če bi hotel imeti kakšen vpliv pri oblikovanju ciljev EU. Problem pri tem je, da bi preveč javna debata o točnem pogajalskem izhodišču, povzročila, da bi bili tudi EU pogajalski partnerji informirani o tem kaj je EU »spodnja meja«, kar bi zmanjšalo zmožnost Komisije po izmenjavi koncesij z ostalimi WTO članicami. Prav iz tega razloga formalni mandat ni javno dostopen dokument. Evropski parlament pa lahko vseeno oblikuje atmosfero v kateri so oblikovani cilji EU in ima tako posreden vpliv (lahko ima zaslišanja in izdeluje poročila o temah, ki so povezane z WTO). Ta posreden vpliv Evropskega parlamenta je nasprotje vlogi ameriškega kongresa, ki lahko oblikuje ameriške cilje v pogajanjih bolj direktno z podeljevanjem ali odvzetjem pogajalske avtoritete. Posvetovanja z nacionalnimi parlamenti v EU so prepuščena posameznim državam članicam. V večini primerov nacionalni zakonodajni sistemi ne igrajo neposredne vloge pri določanju pogajalskih izhodišč ter nimajo možnosti razpravljati o uradnem EU mandatu (Wallace in Wallace 2000, 380).

Vodenje pogajanj

Glavno vprašanje pri samih pogajanjih je, koliko fleksibilnosti ima Komisija pri interpretaciji ciljev EU. Prevelika fleksibilnost Komisije bi pomenila omejeno kontrolo s strani držav članic v času poteka pogajanj. Premajhna stopnja fleksibilnosti pa bi onemogočila Komisiji pogajanja. Kritike na področju odločanja na področju trgovinske politike se nanašajo na EU (Komisijo), da se ni pripravljena pogajati brez mandata Sveta in da se ne zna pogajati, ko enkrat mandat ima, ker ta ne dopušča veliko pogajalskega prostora. V praksi so mandati zelo čvrsti, še posebej na področjih, ki so zelo občutljiva. Kot odgovor tem kritikam je bilo predlagano, da bi EU sprejela postopek podoben postopku ki ga ima ZDA (fast track procedure). Predlagani evropski postopek bi pomenil, da bi se Komisija lahko predhodno izpogajala brez mandata, vendar bi moral kasneje to Svet potrditi (Wallace in Wallace 2000, 382). Vendar najverjetneje do česa takšnega v EU ne bo prišlo, saj vlade držav članic niso pripravljene dati Komisiji pravice kako in kdaj se bo le-ta posvetovala s Svetom. Poleg tega je tu še strah držav članic, da se bo Komisija dogovarjala o poslih, ki so v nasprotju z njihovim nacionalnim interesom.

Države članice imajo zato rade stalen dialog s Komisijo med pogajanja. Glavno mesto za to je »Odbor 133«, na katerem se razpravlja o pogajalskih izhodiščih glede posamezne teme ter povezavah med njimi. Pred vsemi zasedanji mednarodnih pogajanj potekajo predhodni sestanki med Komisijo in nacionalnimi uradniki, ki gredo skozi zadnje spremembe pogajalskih izhodišč. Če so pogajanja v Ženevi, kjer je sedež WTO, so ponavadi na teh sestankih osebe iz stalnih predstavništev držav članic pri WTO v Ženevi, katerim se pridružijo še eksperti za posamezna vprašanja, ko gre za bolj občutljive zadeve. Potrebne so stalne konzultacije zaradi hitre narave mednarodnih pogajanj. Tudi ko je pogajalski mandat zelo tesen, ga je potrebno vedno znova interpretirati. Na politično manj občutljivih in tehničnih vprašanjih je odgovor

EU podan s strani Komisije, potem ko se konzultira z »Odborom 133«. »Odbor 133« le redko formalno glasuje. Če se Komisija odloči, da bo nadaljevala z odločitvijo ali predlogom, ki nima jasne podpore v Odboru 133, lahko pričakuje težave v Svetu. Če nacionalni trgovinski uradniki, ki sodelujejo v okviru Odbora 133 opravljajo svoje delo dobro, bodo odražali preference svojih lastnih ministrov. Na bolj pomembnih vprašanjih, ko gre za interpretacijo mandata ali pri spremembah pogajalskega izhodišča Svet izda formalno navodilo Komisiji. Formalne odločitve zasedanj Sveta dajo navodila Komisiji. Ta posvetovalni proces med Komisijo in Svetom je srčika sprejemanja odločitev EU v mednarodni trgovini. Vlade držav članic bodo imele zaupanje, da Komisija vzame v zakup tudi njihove interese, le če jih bo Komisija redno obveščala o napredku. Takšen konzultacije zahtevajo veliko kadra, vendar je ljudi v DG, ki koordinira to politiko malo (Wallace in Wallace 2000, 383).

Ti omenjeni resursi otežujejo vzdrževanje tesnih ravni posvetovanj. Če, npr. dokumenti z navodili (briefing papers) pridejo iz Komisije pozno, se bodo člani Odbora 133 težko posvetovali o njih s svojimi kolegi v ostalih ministrstvih.

Ne Komisija in ne Svet nista homogena akterja. Predloge Komisije koordinira npr. DG za trgovino, toda vsako področje politike ima zunanjo dimenzijo, pa naj bo to kmetijstvo, okolje, industrija. Koordinacija znotraj Komisije je lahko zelo težavna, še posebej na področjih, ki pokrivajo nova trgovinska vprašanja, kot so tista, ki se dotikajo domače zakonodajne pristojnosti. V preteklosti je bil eden takšnih primerov prepoved uvoza mesa, proizvedenega v državah, ki dovoljujejo uporabo hormonov ali antibiotikov. V tem primeru EU politika zahteva skupno stališče, ki mora biti dogovorjeno med različnimi generalnimi direktorati za kmetijstvo, okolje in varstvo potrošnikov. Vsak od teh direktorats bo imel različne pomisleke. V preteklosti te skrbi niso bile povezane z mednarodnimi trgovinskimi zahtevami. To še bolj otežuje nalogo povezati evropsko regulativo s pravili mednarodnega trgovanja.

Odobritev rezultatov

Svet Ministrov je odgovoren za sprejem rezultatov mednarodnih trgovinskih sporazumov. Ko ima EU ekskluzivno pravico, so odločitve sprejete s kvalificirano večino. V praksi pa je tako, da, skušajo države članice najti konsenz pri vseh pomembnih trgovinskih sporazumih (Wallace in Wallace 2000, 385).

2.2 Proučitev načinov in tehnik neformalnega vplivanja državnih akterjev na sprejemanje odločitev o SZTP EU

Institucije EU, predvsem Evropska komisija, Evropski parlament, nacionalne in transnacionalne lobistične skupine igrajo veliko vlogo pri nastajanju nove zakonodaje, poleg tega pa igrajo pomembno vlogo tudi predstavniki nacionalnih vlad, ki so zastopani v Svetu EU, saj je novo nastala politika na ravni EU pogosto tudi rezultat procesa lobiranja in trgovanja med državami članicami.

Večja integracija EU pomeni tudi večje angažiranje držav članic, če hočejo uspešno zastopati svoje interese na ravni EU. Nacionalne vlade držav članice se vedno bolj

zavedajo pomena pogajalske strategije, da bi bili v zakonodajo na ravni EU vključeni tudi njihovi interesi.

Vladni predstavniki držav članic, ki sodelujejo pri sprejemanju odločitev na ravni EU sodelujejo pri delu številnih delovnih teles tako v Svetu kot v Komisiji. V okviru teh delovnih teles predstavljajo nacionalno stališče glede konkretnih zadev s področja trgovinske politike, ki odraža tako interese domačega gospodarstva, pomembno pa je tudi upoštevanje skupnega evropskega interesa.

Vsa »pogajanja« za sprejem nove zakonodaje na ravni EU gredo skozi več faz na različnih nivojih in vključujejo različne udeležence, pri tem pa je ločnica med dejanskimi pogajanja in fazo pred pogajanja včasih zamegljena. Pogajalski proces se dejansko začne, ko Komisija pripravi predlog, pri tem je pomembno vplivanje na njegovo vsebino že v fazi oblikovanja predloga. Bistvenega pomena je torej že aktivno sodelovanje v Odborih v okviru Komisije, pa četudi so ti odbori le svetovalne narave (npr. Odbor za protidampinške in izravnalne ukrepe; Odbor za zaščitne ukrepe, različni sektorski odbori, itd.).

Še posebej majhne države članice morajo biti aktivne v prvi fazi sprejemanja odločitev, ko Komisija še oblikuje svoj predlog. To pa zato, ker imajo relativno malo glasov pri sprejemanju končne odločitve v Svetu (ko gre za glasovanje s kvalificirano večino).

Glede na to, da je ta faza tako pomembna, bi bilo pričakovati, da bodo ministrstva tako organizirana, da bodo njihovi predstavniki prihajali dobro pripravljene že na sestanke v okviru Komisije. Primer izkušenj Nizozemske kaže, da je zelo priporočljiva koordinacija, med zainteresiranimi stranmi za nov predlog zakonodaje v državi članici, že v tej fazi, saj bo le to pripomoglo, da se ne bi zgodilo, da bi bilo uradno stališče kasneje drugačno. Ko se zahteva lobiranje na tej začetni stopnji, je najbolj učinkovito, če neko stališče glede določenega vprašanja pride do Komisije z več različnih strani (Schout, 1999).

Ko pride do glasovanja v okviru odborov Komisije, pa četudi ne gre za formalno glasovanje, ker so odbori svetovalne narave, države članice tudi pri sprejemanju odločitev v Svetu običajno ne spreminjajo stališča, ki so ga izrazile na teh odborih, razen, če nimajo za to posebnih razlogov.

Formalna »pogajanja«

Formalna pogajanja najprej potekajo na tehnični ravni v delovnih skupinah Sveta. Na teh poskušajo uradniki iz vseh držav članic in Komisija, s predsedujočo državo članico, ki vodi sestanek, rešiti čim več možnih vprašanj od določenem dokumentu, ki je v zakonodajnem postopku na EU ravni.

V okviru delovnih skupin Sveta se izmenjajo različni pogledi, identificirajo problemi, iščejo možne rešitve in kompromisi, itd. Sedemdeset odstotkov dosjejev, na katere mora dati svojo potrditev še Svet, je dogovorjenih že v okviru delovnih skupin (Hayes-Renshaw in Wallace 1997, 40). Ko delovna skupina zaključi obravnavo se dosje pošlje na obravnavo COREPER-ju in na najvišjo raven Sveta ministrov v končno potrditev.

V Svetu je na področju trgovinske politike strateškega pomena Odbor 133. Ime je dobil po členu 133 (pravni podlagi skupne trgovinske politike). Sestavljajo ga predstavniki vseh 27 držav članic in Evropske komisije. Predseduje pa mu predstavnik države, ki trenutno predseduje EU. Njegova glavna funkcija je koordinacija trgovinske politike EU. Sestaja se tedensko, ponavadi ob petkih v Bruslju v Svetu ministrov. Na njem razpravljajo o različnih vprašanjih trgovinske politike, ki vpliva na Skupnost, od strateških vprašanj, ki se porajajo v okviru pogajanj na ravni WTO, do specifičnih težav glede izvoza določenih izdelkov, itd. Pri tem pa upošteva tudi trgovinske vidike v povezavi z ostalimi politikami Skupnosti, da bi zagotovili njihovo konsistentnost. Glavne formalne odločitve (npr. o začetku ali sklenitvi pogajanj) pa se potrdijo na Svetu Ministrov.

Odbor deluje na formalni osnovi, z dnevnimi redi, ki jih predlaga predsedstvo, v posvetovanju z Komisijo in sekretariatom Sveta, in z dokumenti, ki jih posreduje tako Evropska komisija kot tudi države članice. Odbor 133 se sestaja v različnih formacijah: stalni člani, namestniki ter specializirani odbori na ravni strokovnjakov za tekstil, storitve, jeklo,...

Poleg Odbora 133, pa delujejo v Svetu še različne delovne skupine na katerih se države članice in Komisija, s predsedujočim iz države članice, ki trenutno predseduje EU, dogovarjajo o podrobnostih posameznih specifičnih vprašanj trgovinske politike (npr. Delovna skupina za trgovinska vprašanja; Delovna skupina za splošni sistem preferencialov, Delovna skupina za izvozne kredite, Delovna skupina za blago z dvojno rabo, ...

Neformalni vidiki delovanja državnih akterjev pri sprejemanju nove zakonodaje na ravni EU

Bolj kot samo formalno zastopanje stališča države članice glede določenega dosjeja na ustrezni delovni skupini oz. odboru v Svetu, je za uspešno vplivanje na sprejemanje odločitev na ravni EU, potrebno vložiti veliko truda v neformalno izmenjavo informacij na sestankih in ostalih neformalnih srečanjih tako s predstavniki držav članic, kot tudi s Komisijo in to na vseh nivojih sprejemanja odločitev, od ekspertske do ministrske ravni. Obenem je pomembno graditi svojo lastno mrežo povezav z institucijami EU, strokovnjaki z enakih področij v drugih državah članicah ter imeti povezave z industrijo.

Za prikaz vloge državnih uradnikov v državi članici, ki morajo spremljati nastajanje nove zakonodaje na ravni EU od njegovega predloga do sprejema, smo za osnovo vzeli britanski primer⁵, ki je lahko uporaben tudi za področje skupne trgovinske politike.

Z namenom, da bi bili državni uradniki v državah članicah seznanjeni kakšna nova zakonodaja se pripravlja je bistveno, da ohranjajo in navezujejo stike z ljudmi, ki delajo na enakem delovnem področju v Evropski komisiji in ostalih državah članicah. Predlogi, ki pridejo uradno s strani Komisije, ne bi smeli biti totalna neznanka.

⁵ Vir: <http://www.cabinet-office.gov.uk>, <http://www.ukrep.be>

Vplivanje in grajenje zavezništev

Bistveni so redni kontakti in dobri delovni odnosi z uradniki na Evropski komisiji, člani kabinetov in ostalimi ključnimi akterji. Pomembno je tudi zgodnje odkrivanje idej, ki jih v zvezi s pripravo nove zakonodaje razvija Komisija – to je lažje v kolikor imamo močne individualne kontakte z uradniki na Komisiji, pri tem je dobro uporabiti tudi svoje stalno predstavništvo v Bruslju.

Evropska komisija ima na področju trgovinske politike ekskluzivno pravico predlagati zakonodajo, kar pa ne pomeni, da vse ideje za nove predloge vedno izvirajo iz Komisije. Komisija je odprta organizacija in kot taka odprta tudi za nove iniciative. Le malo predlogov nove zakonodaje je originalnih iniciativ Komisije, vsi ostali so odgovor na zahteve držav članic, Sveta in industrije. Komisija je v stalnih kontaktih s strokovnjaki iz industrije ter z državnimi uradniki, saj le tako zagotavlja kvaliteto svojih predlogov, poleg tega pa je s tem povečana možnost, da bo Svet predlog sprejel. S stališča možnosti vpliva na odločitve je ta faza najpomembnejša v verigi sprejemanja odločitev. Namen Komisije je, da bi zagotovila podporo industriji in državam članicam že od samega začetka, zato je zelo težko doseči večje popravke zakonodaje v kasnejših fazah. Iz ocen izhaja, da je osemdeset odstotkov predlogov Komisije sprejetih kot so bili originalno predlagani.

Pomembna je tudi koordinacija vseh akcij v Bruslju - stalno predstavništvo je formalna povezava med Vlado in evropskimi institucijami. Pomembni so dobri delovni odnosi s stalnim predstavništvom, ki naj bi bilo informirano o vsem diskusijah, ki vzporedno tečejo s Komisijo in drugimi državami članicami. Stalno predstavništvo ter njihove izkušnje na področju EU zadev je treba izkoristiti v najboljši možni meri. Potrebno je doseči, da so predstavniki države članice vključeni v neformalne skupine ali ekspertske delovne skupine. Iskati je treba stališča drugih držav članic – kontaktirati uradnike v ostalih državah članicah, da bi ugotovili kakšna so njihova stališča in videnja določenega problema. Pri tem lahko pomagajo ambasade v drugih državah, ki naj navežejo kontakte. Stalno predstavništvo v Bruslju lahko pomaga vzpostaviti kontakt z ostalimi stalnimi predstavništvom v Bruslju. To je bistvenega pomena, saj se ne more nihče pogajati brez poznavanja stališča drugih držav članic, kar je še posebej pomembno, ko gre za glasovanje s kvalificirano večino.

Nova zakonodaja

V kolikor je znano, da Komisija pripravlja novo zakonodajo jo je bistveno pridobiti preden postane predlog formalne narave, saj lahko v tej najbolj zgodnji fazi najbolj vplivamo na okvir novega zakonodajnega predloga.

Ker je Evropska komisija prostor, kjer se predlog nove zakonodaje oblikuje še preden se začne medvladno pogajanje v Svetu, je pomembno spremljati nastajanje te zakonodaje od vsega začetka. Kljub temu, da ima Komisija odgovornosti, da oblikuje predloge, ki so potem posredovani v Svetu, se je oblikovala praksa po kateri uradniki Komisije, pri oblikovanju predloga že preverijo njegovo sprejemljivosti s strani Sveta (Hayes-Renshaw in Wallace 1997, 186). To ponavadi naredijo preko neformalnih konzultacij z nacionalnimi uradniki iz stalnih predstavništev, ali uradniki iz prestolnic držav članic, ki so odgovorni za določen dosje (ki kasneje tudi dejansko sedijo v delovni skupini Sveta, ko je predlog tudi uradno poslan v Svet). V veliko primerih,

nekateri uradniki, že v fazi oblikovanja predloga kontaktirajo in lobirajo pri Komisiji, da bi bili njihovi predlogi upoštevani. Večina držav članic se zaveda, da bolj aktivno kot bodo vključene v samo fazo priprave predloga, bolj bodo njihove nacionalne preference upoštevane v končnem predlogu. Kljub temu da države članice vedo, da uradniki Komisije ne smejo preferirati določene države članice, se države članice kljub temu obračajo na visoke uradnike Komisije, ki prihajajo iz enake države in poskušajo vplivati na predlog Komisije v zgodnji fazi njegovega nastajanja (Soetendorp in Hosli 2000, 12).

Ekspert, ki pokriva določeno področje mora sodelovati tudi s sekretariatom Sveta (ki pozna predhodno povezano zakonodajo) ter pravno službo Sveta (ki bo delovala s Komisijo in Predsedstvom, pri oblikovanju nove zakonodaje skozi pogajanja). Razložiti jim mora svoje poglede na zadevo, kar je prav tako pomembno razložiti svoj vidik državam članicam in je uspešna pot, da se doseže sprememba teksta nove zakonodaje. Med pogajanja je pravna služba Sveta lahko zaprosena za nasvet glede pravne podlage v Pogodbah ali o drugih vidikih teksta.

Konzultacije z gospodarstvom in vsemi zainteresiranimi je treba zagotoviti v čim bolj zgodnji fazi predloga. Konzultirati je treba vse skupine, na katere bi lahko nova zakonodaj vplivala, vključno z gospodarstvom, gospodarskimi združenji, profesionalnimi združenji, nevladnimi organizacijami, javnostjo,...

Da bi zagotovili, da so gospodarstvo ter ostale interesne skupine v celoti konzultirane glede novih predlogov in da bi jim pomagali lobirati v Bruslju je treba:

- identificirati podjetja (vključno z zbornicami in profesionalnimi združenji, nevladnimi organizacije, ki bi jih predlog lahko prizadel, pridobiti in upoštevati mnenje malih podjetij,...)
- biti odprt do gospodarstva glede možnih težav v pogajanjih in jih vzpodbuditi, da so realistični glede možnih dosežkov
- skrbno speljati proces konzultacij. Biti realističen glede časa, ki ga npr. gospodarska zbornica potrebuje, da se konzultira s svojimi člani in glede omejenih sredstev, ki jih lahko majhne organizacije namenijo temu. Sestanek oz. ad hoc skupina ali konzultacijska skupina bi bila lahko v pomoč. Zapomniti si, da ne bodo imela vsa podjetja enakih pomislekov glede nove zakonodaje, zato se je treba pogovarjati z različnimi podjetji.
- Vključiti ministre v dialog.
- Vzpodbuditi podjetja, da lobirajo pri svojih evropskih partnerjih v Bruslju, članih Evropskega parlamenta (kar ni posebej relevantno v primeru trgovinske politike) in Vladah ostalih držav članic. Panevropska gospodarska združenja in predstavniška telesa so še posebej lahko vplivna. Razmisliti je treba kdaj bi bilo najbolj primeren čas za takšne intervencije.
- Vzpostaviti dialog, kjer je primerno, z ostalimi zainteresiranimi skupinami kot so potrošniki, organizacije delodajalcev in okoljska združenja in ostalimi nevladnimi organizacijami.

Sprejemanje nove zakonodaje na ravni EU

Ko je predlog posredovan v Svet, se proces pred-pogajanj premakne v specializirano delovno skupino Sveta. Na tej delovni skupini eksperti iz držav članic ali uradniki iz stalnih predstavništav predstavijo nacionalno stališče glede predloga, predlagajo

spremembe in poskušajo najti kompromis, ki bi vodil do strinjanja glede določenega predloga. Delovna skupina kot taka nima posebne moči, toda rezultat dela v okviru delovne skupine se posreduje na COREPER. Sedemdeset odstotkov vseh dosjejev, o katerih končno odloča Svet, je bilo že dogovorjenih v okviru delovnih skupin Sveta. Kljub temu, da vse države članice sodelujejo na delovnih skupinah Sveta, pa se ne vse enako zavedajo pomena delovnih skupin, glede na to, da določene države članice pošiljajo dobro pripravljene nacionalne eksperte, medtem ko druge države članice pošiljajo uradnike iz stalnih predstavništev, ki so običajno manj pripravljene, da bi lahko dosegli dober dogovor (Soetendorp in Hosli 2000, 13).

Potrebno je imeti ministrsko in uradno stopnjo soglasja glede glavnih elementov pogajalskega izhodišča. To je potrebno pridobiti, ko Komisija izda uraden predlog za novo zakonodajo ali do prve diskusije za novo zakonodajo v ustrezni delovni skupini Sveta. To mora vključevati:

- Jasne in realistične prioritete, ki se bodo nanašale tako na točke, ki bi jih želeli imeti vključene v zakonodaji in na vprašanja, ki naj bi povzročala največ težav.
- Močne argumente, ki vključujejo tudi povratno informacijo s strani podjetij in ostalih interesnih skupin, vključno s potrošniki, gospodarsko zbornico, nevladnimi organizacijami,...
- Če je možno, stališča ostalih držav članic
- Informacijo o možnih umikih pozicij in fleksibilnosti tako na strani Komisije kot tudi ostalih držav članic.

Biti je treba pripravljen, da bo diskusija o sprejemu novega zakonodajnega akta trajala dolgo časa. Pomembno se je dobro pripraviti za določene sestanke, toda velikokrat na sestankih ne bo znatnega napredka. Detajli so predvsem predmet diskusije v zgodnji fazi pogajanj, kasneje so le glavna vprašanja obravnavana resno. Temu primerno je treba tudi usmeriti in tempirati lobiranje in interveniranje. Pomembno je ustanoviti in vzdrževati tesne kontakte z zavezniki po Evropi. Vedeti kdaj nameravajo druge države članice spremeniti svojo pozicijo lahko pomaga ohranjati pogajalske cilje in paziti, da ne bi postali izolirani s svojim stališčem. Poleg tega je možno dobiti podporo za določeno zadevo s strani ostalih držav članic, ki v tej zadevi ne vidijo svojega nacionalnega interesa, v kolikor se jih podpre v točkah, ki so pomembne za njih.

Uporaba pogajalskih tehnik in pogajalskih strategij lahko pomaga državam članicam pri pridobivanju zelenega rezultata. Glede številnih opazovalcev medvladnih pogajanj v EU je najpogostejša taktika „povezovanje zadev« (»issue linkage«). Kar pomeni, da gre za izmenjavo koncesij med koalicijskimi partnerji glede različnih zadev v obliki paketnih dogovorov, pomoč v pričakovanju protiusluge (t.i. logrolling). Slednja se nanaša na trgovanje z glasovi, kar pomeni, da nekdo glasuje za neko zadevo, ki mu ne predstavlja nekega interesa za zameno pri podpori za neko drugo zadevo (Soetendorp in Hosli 2000,14).

Dobro je imeti že pripravljeno nadomestno (kompromisno) besedilo. Če gre besedilo na sestanek višjega nivoja (Svet ali Coreper) in če se ni bilo mogoče dogovoriti o besedilu na delovni ravni, potem je možno, da bo besedilo postalo predmet kompromisa, ko bo dosežen dogovor. Za ta namen je dobro imeti že vnaprej pripravljen tekst. Večkrat je možno uganiti vnaprej kakšen kompromis je potreben, da

bi dobili soglasje ostalih držav članic in potem vključiti ta kompromis v tekst, ki ščiti interese države članice.

In nenazadnje je za uspešna pogajanja o novi zakonodaji treba upoštevati:

- Delati prioritete in se zavedati kje lahko zmagaš in kje je spodnja meja;
- Najboljše intervencije so tiste, ki so merjene, jasne, precizne in časovno tempirane (govori počasi, da bo lahko prevajalec pravilno prevedel. Velikokrat je koristno, da si rezerviramo planirane intervencije, da bi videli ali bo kak drug delegat že izpostavil kar bi sicer sami in smo v tem primeru kar tiho (manj intervencij ima lahko večjo težo) ali pa interveniraš zelo hitro, da bi ga podprl (in na takšen način zgradiš pripraviš teren, da bi te on podprl kasneje);
- Svojo predstavitev strukturiraj tako, da bodo tudi ostali lahko sledili logiki argumentov;
- Govori preprosto;
- Oštevilči in ponavljaj svoje ključne točke;
- Vključi v svojo predstavitev tudi ideje predstavnikov drugih držav članic, da bodo videli da jih upoštevaš;
- V naprej predvidevaj kakšni bodo argumenti ostalih, tako da se lahko pripraviš na njih. Lahko tudi iščeš nekonsistentnosti oz. nasprotovanja v njihovih trditvah.
- Napiši si svoj lasten zapisnik, da ga boš uporabil v svojem oddelku in da boš preveril z uradnim zapisnikom kasneje

Povzetek aktivnosti na področju lobiranja in neformalnih kontaktov

Za državnega uradnika, ki dela na področju z evropsko razsežnostjo, je lobiranje in zbiranje informacij zelo pomembno, zato mora biti to stalen in načrtovan proces.

Pomembno:

- Začeti vplivati na sprejemanje odločitev v čim bolj zgodnji fazi. Majhen vložek na začetku lahko veliko vpliva na končno stališče, medtem ko kasneje kot začnemo vplivati, težje je vplivati na spremembe.
- Pomembno je ohranjanje dobrih osebnih kontaktov s predstavniki Evropske komisije in uradnikov ostalih držav člani, relevantnih gospodarskih (industrijskih) interesnih združenj in ostalih zainteresiranih strani (potrošniki, nevladne organizacije,...). Tako lahko bolje razumeš njihova stališča in imaš večjo možnost vplivanja v zgodnji fazi sprejemanja odločitev. Če imaš dobre kontakte in če te ti spoštujejo, je tudi večja verjetnost, da bodo upoštevali tvoje mnenje.
- Identificirati je treba in graditi zavezništva z drugimi državami članicami
- Učinkovito lobiranje je dvosmerna cesta. Vedno je treba biti pripravljen ponuditi tudi sam kakšno informacij, v zameno za informacijo, ki jo želiš.
- Vzpodbujati domačo industrijo, da bo čim boljje izkoriščala združenja na evropski ravni pri lobiranju Komisije in jih vzpodbujati, da se povezujejo z enako mislečimi v ostalih državah članicah, ki lahko iščejo podporo pri državnih organih v teh državah članicah.
- Konzultirati se z zainteresiranimi stranmi doma. Na ta način se jih informira o napredku o določeni zadevi, po drugi strani pa bo informacija, glede možnih učinkov nove zakonodaje na njih, pomagala pri lobiranju in pri pogajalskih strategijah in ponudila alternativne poti za doseg enakega cilja. Pomisliti na

vse oblike konzultacij, ne le preko formalnih dokumentov, temveč tudi preko elektronske pošte, objave na spletni strani, delavnic, seminarjev,...itd.

Pred samih udeleževanjem na delovni skupini naj bi državni uradnik:

- imel jasno strategijo glede prioritet, ki je potrjena na nacionalni ravni.
- Izogibati se je treba se nefleksibilnim pogajalskim izhodiščem. Velikokrat se je dobro neformalno posvetovati z ostalimi državami članicami glede podrobnosti predloga, da bi dobili čim boljši možen rezultat. Fleksibilnost v interpretaciji „pogajalskih inštrukcij“ lahko prispeva k uspehu države v pogajanjih na dva načina. Glede na to, da ima sprejemanje odločitev v Svetu dolg cikel sprejemanja odločitev, ki vključuje številne udeležence, je lahko pogajalsko izhodišče, ki ga je država članica izdala v svoji prestolnici tik pred sestankom v Bruslju, na dan sestanka že zastarelo, glede na to, da so druge države članice vmes spremenile svoja pogajalska izhodišča. Poleg tega pa, ko se pogajanja enkrat začnejo in se „proces dam – daš“ začne, ima medvladno pogajanje na vseh ravneh v procesu sprejemanja odločitev v Svetu, svojo dinamiko. Da bi dosegli želeni cilj, potrebujejo pogajalci nekaj prostora za manever, ker je zaradi novih priložnosti potrebno „kreativno“ interpretiranje originalnega pogajalskega izhodišča. Če gre za zavezujoč in nefleksibilen nacionalni mandat, potem to ne omogoča pogajalcem, da bi sprejeli kompromise. (Soetendorp in Hosli 2000, 14).
- Ko bi želeli nacionalne interese vključiti v evropsko zakonodajo, je zelo pomembno da se argumente podpre s številskimi in konkretnimi dejstvi, ki se jih dobi preko nacionalnih konzultacij.
- Zavedati se je treba dinamike pogajanj. Začetek je ponavadi čas za pripombe glede splošnih pripomb, potem pa se razprava vse bolj pomika k razpravi o podrobnostih. Ko so pogajanja že v napredni fazi in se pritisk po doseganju dogovora povečuje, postane skoraj nemogoče uvajanje novih idej ali ponovno odpiranje točk, ki so bile že prediskutirane.
- Vedeti je treba, kdaj se lahko odpoveš določeni zadevi, ki nima bistvenega pomena. Veliko število intervencij glede detajlov manjšega pomena lahko hitro vpliva na nepotrpljenje drugih za mizo, zato je boljše takšne točke posebej obdelati s Predsedujočim ali pa Generalnim Sekretariatom.
- Za cilj je treba imeti ohranjanje neformalnih kontaktov. Na splošno velja, da je dobro najprej določeno idejo lansirati neformalno in ugotoviti kakšna bi bila podpora. Ko pa imaš zadostno podporo (dobro je vključiti tudi Predsedstvo in če je možno Komisijo) in idejo izpostaviti na formalnem srečanju.

Glede na to, da tudi našo državo v kratkem čaka predsedovanje EU, pa navajamo še mnenje spodnjih avtorjev glede možnosti, na kakšen način se lahko dosežejo želeni nacionalni interesi v okviru sprejemanja zakonodaje v Svetu. Menimo, da bo država, ki se hoče izkazati in dobro opraviti svoje predsedovanje, predvsem poskušala biti čim bolj nevtralna in iskati najboljše možne kompromise med državami članicami.

Predsedovanje Uniji olajša državi članici, da doseže želeni nacionalni cilj v okviru pogajanj v Svetu. Od države članice, ki zaseda sedež predsedujočega in predseduje vsem formacijam Sveta, se pričakuje da bo nepristranska in da se bo izogibala poskusom vplivanja na sprejemanje odločitev v Svetu. V praksi, pa bo le malo držav

članic ignoriralo nacionalne preference, ko gre za oblikovanje kompromisa. Ko država članica, ki predseduje Svetu nasprotuje določeni zadevi, ki se sprejema v Svetu, lahko manipulira glede sprejemanja odločitev tako, da zavlačuje glede določene zadeve, ali pa da jo umakne iz dnevnega reda. Medtem ko je dnevni red trenutno predsedujoče države velikokrat diktiran s tekočimi zadevami in dogodki, se lahko le kaka država upre skušnjavi, da bi uporabila priložnost in dala na dnevni red zadeve, ki so v nacionalnem interesu. Kljub temu mora država, če hoče uspešno izpeljati predsedovanje iskati kompromise, kar omejuje njene možnosti, da bi zagovarjala nacionalne preference. Še posebej v razširjeni Uniji, koristi glede zagovarjanja nacionalnih interesov, ki izvirajo iz predsedovanja Uniji izginjajo, glede na to da države članice ne predsedujejo tako pogosto kot v preteklosti. (Soetendorp in Hosli 2000, 14).

2.3 Proučitev oblikovanja koalicij med državami članicami znotraj EU ter predvidevanje možnih oblik nastanka novih mednacionalnih koalicij v odločitvenih procesih o SZTP EU

Na učinkovitost držav pri vplivanju na sprejemanje odločite na ravni EU vplivajo različni dejavniki. Eden od dejavnikov je tudi članstvo v zmagovalnih/blokirajočih koalicijah, saj vsak poskus držav članic, pa naj bo velika ali majhna, da bi pridobila vpliv na končno odločitev, vključuje oblikovanje koalicij, oz. sodelovanje v že obstoječih koalicijah.

Teža volilnih glasov v Svetu je eden od elementov, ki vplivajo na proces sprejemanja odločitev. Če odločitve Sveta zahtevajo soglasnost, je volilna moč pri vseh delegacijah približno enaka, ker imajo vse možnost veta. Toda vse večja uporaba kvalificirane večine spreminja ta vzorec. Kljub formalnemu glasovanju s kvalificirano večino pa se poskuša v praksi na sestankih ravni delovnih skupin, COREPER-ju in Sveta doseči konsenz. Kljub temu pa še vedno obstaja možnost zahteve po formalnem glasovanju, kar vpliva na pogajalske vzorce in na iskanje možnih kompromisnih rešitev v Svetu. Lahko je tudi instrument, ki ga uporabi Predsedujoči Svetu, če želi pospešiti sprejem rešitve (Soetendorp in Hosli 2000, 3).

V primeru glasovanja s kvalificirano večino (kot tudi navadno večino), je za podporo določenemu predlogu potrebno oblikovanje koalicij držav članic, ki predstavljajo zadostno število glasov. Zato je identificiranje in grajenje zavezništva z drugimi enako mislečimi državami članicami zelo pomembno.

Zgodovina sprejemanja odločitev na ravni EU kaže na to, da so se koalicije držav članic, ki ali podpirajo, ali nasprotujejo predlogu, spreminjale, odvisno od zadeve do zadeve. Večina koalicij so kratkoročne taktične koalicije, ki so oblikovane na osnovi promocije specifičnega skupnega interesa (npr. liberalna trgovinska politika nasproti protekcionizmu) ali zaščita določene interesne skupine (npr. kmetov ali določene industrije). Vse to pa onemogoča oblikovanje stabilnih koalicij, tako tistih, ki so za, kot tistih, ki blokirajo predlog.

Zaradi tega je dobro oceniti relativen vpliv države članice glede na težo njenih volilnih glasov, težo glasov ostalih držav članic in seštevka glasov, ki je potreben za oblikovanje ali zmagojočih ali blokirajočih koalicij.

Na splošno so se v preteklosti oblikovale glavne skupine koalicij, s specifičnim dolgoročnim interesom, kot npr. francosko-nemško partnerstvo (ki zagovarja nadaljnjo integracijo), združenje Benelux, ki so se mu pridružile skandinavske države članice (ki zagovarjajo interese malih držav članic), južno zavezništvo (ki se je borilo proti zmanjševanju sredstev glede strukturnih in kohezijskih skladov), skupina t.i. „neto plačnic“: Nemčija, Nizozemska, Avstrija in Švedska (ki so se zavzemale za zmanjševanje EU potrošnje); itd. (Soetendorp in Hosli 2000, 9).

Grajenje koalicij z drugimi državami članicami je velikega pomena. Nekatere koalicije so relativno „stabilne“, med tem ko se večina koalicij spreminja glede na obravnavano temo.

Še posebej v razširjeni Uniji zahteva oblikovanje koalicij kultivirane bilateralne odnose med uradniki in oblikovalci politike držav članic, tudi izven uradnih zasedanj v okviru Sveta. V praksi se veliko neformalnih bilateralnih konzultacij opravi v različnih prestolnicah, kjer se iskanje rešitve za posamezen dosje začne še precej preden se o predlogu formalno odloča v Svetu. V razširjeni Uniji držav, kjer bi predstavitev nacionalnih stališč na zasedanjih Sveta, lahko trajala več ur, če bi vsaka delegacija želela predstaviti svoje stališče v npr. desetih minutah, so bilateralni in multilateralni kontakti izven uradnih zasedanj različnih formacij Sveta med državami članicami, še toliko bolj pomembni in postajajo pomemben element v medvladnem pogajalskem procesu (Soetendorp in Hosli 2000, 12).

Glede na to, da so običajno koalicije med državami članicami neformalne narave in zato tudi delovanje koalicij običajno ni javno, je težje najti podatke o samem obstoju in delovanju le-teh. Zato so številni avtorji oblikovali različne metode, s katerimi bi napovedali obstoj določenih koalicij. Tako so ob predpostavki, da obstaja večja verjetnost, da se bodo oblikovale določene koalicije držav članic, nekateri avtorji poskušali meriti razdelitev relativne volilne moči na področju določenih politik. Tako sta Kirman in Widgren (1995) predstavila model, ki se osredotoča na analizo socialne in trgovinske politike, po katerem naj bi določene države članice glasovale na podlagi domneve »delne homogenosti«. Podobno, sta Bilal in Hosli (1999) omejila svojo analizo koalicij, ki naj bi se oblikovale na podlagi trgovinskih odnosov in industrijske organizacije v državah članicah.

Obstajata dva splošna pristopa glede predvidevanja možnih koalicij: prvi pristop se nanaša na opazovanje preferenc držav članic. To pomeni, da se ugotavljajo pretekla stališča držav članic z namenom, da bi se napovedalo njihovo obnašanje v prihodnosti. V primeru odločitev, ki jih sprejema Svet, bi se takšen pristop nanašal na zbiranje informacij glede stališča posamezne države članice in na podlagi tega bi se izvedla ocena njihove pripadnosti določenim koalicijam. Kljub temu, pa preteklo obnašanje ne predstavlja idealnega indikatorja bodočih stališč (še posebej v primeru novih zadev ali pri obstoju paketnih dogovorov). Glavni problem takšnega pristopa je pomanjkanje transparentnosti v procesu sprejemanja odločitev. Še posebej, ker v Svetu ne pride pogosto do formalnega glasovanja, temveč se odločitve velikokrat sprejmejo s konsenzom. Tudi takrat, ko pride do formalnega glasovanja, so stališča držav članic že rezultat dogovorjenih kompromisov med koalicijami. Tako, glasovi Sveta poskušajo odražati končen izid podaljšane verige diskusije in transakcij med državami članicami in koalicijami. Če je določeno stališče posamezne države članice znano

vsem v Svetu še preden pride do formalnega glasovanja, zakaj bi manjšina držav članic glasovala proti večini, ker je tako in tako obsojeno na poraz, razen če ne želi javno razkriti svojega nestrinjanja. Zaradi tega, večino časa, formalni glasovi v Svetu služijo za potrditev že prej dogovorjenih odločitev (ali na ravni Coreper-ja, še pogosteje pa delovnih skupin), in kot taki ne predstavljajo vrha ledene gore oblikovanja koalicij in procesa sprejemanja odločitev. Drugi pristop se nanaša na določitev vnaprejšnje porazdelitve prioritet (preferenc) med državami članicami. V tem okviru lahko teorija javne izbire pomaga napovedati obnašanje tistih, ki sprejemajo odločitve. V tem okviru je dobro poznan fenomen, da interesne skupine vplivajo na oblikovanje javne politike. Vlade so pod vplivom različnih specifičnih interesnih pritiskov. Še posebej sektorske politike so posebej nagnjene k temu, da so pod vplivom interesnih skupin. Ena od takšnih politik, na katero vpliva intenzivno lobiranje posameznih sektorjev, je tudi trgovinska politika. (Schabbel in Wolter 2004, 5).

Države s podobno industrijsko strukturo bodo na udaru podobnim industrijskim pritiskom in bodo zato oblikovale koalicije z državami, ki imajo podobne preference (ibid. 9).

Glede na regionalno integracijo, opravičujeta izbiro trgovinske politike dva dejavnika. Model interesnih skupin je bil najprej razvit in uporabljen v kontekstu trgovinske politike. Z namenom določitve vedenja (usmeritve) držav članic do trgovinske politike, se upošteva za vsako od držav članic, relativen pomen trgovine s tretjimi državami izven EU. Ideja za tem je, da bodo bolj liberalne države trgovale relativno več kot protekcionistične države. Kirman in Widgren (1995) sta upoštevala stopnjo višine uvoza iz držav izven EU v primerjavi s celotnim uvozom določene države kot indikator, s predpostavko da višje kot je to razmerje, bolj liberalna je država. Kljub temu, ta indikator ne vzdrži, ker lahko visoka stopnja uvoza iz tretjih držav enostavno sproži večjo zahtevo po zaščiti s strani domačih proizvajalcev. Poleg tega lahko razlike med državami v stopnji uvoza iz tretjih držav odražajo razlike v »naravnih« vzorcih trgovinskih tokov med državami, kot pa razliko glede usmerjenosti njihove trgovinske politike. V teh študijah avtorji (Kirman in Widgren (1995) razlikujejo med tremi skupinami držav članic ki se delijo na protekcionistične, liberalne in neopredeljene države.

V nadaljevanju predstavljamo primer oblikovanja koalicij na konkretnem področju trgovinske politike EU, na področju uvajanja protidampinskih ukrepov. Avtorja članka⁶, ki sta analizirala glasovanje držav članic, navajata delni pregled glasovanja držav članic na področju ukrepov trgovinske zaščite v obdobju od leta 1991 – 2004. Glede na to, da glasovanje glede uvedbe ukrepov trgovinske zaščite ni javno, sta opravila analizo člankov iz različnih časopisov, v katerih je bilo med drugim tudi navedeno, na podlagi novic, ki so neformalno prodrle v javnost, kako je katera država članica glasovala. Na podlagi te analize sta identificirala 3 skupine držav:

- skupina držav, ki so večkrat za uvedbo ukrepov in ki se bolj osredotočajo na interese proizvajalcev (Portugalska, Francija, Italija, Španija, Grčija),

⁶ Evenett, Simon, Edwin Vermulst. 2004. *The politisation of EU Anti-Dumping Policy: Member States, Their Votes and the European Commission*.

- skupina držav, ki so večkrat proti uvedbi ukrepov in se bolj osredotoča na interese uporabniške industrije (Irska, Velika Britanija, Nizozemska, Finska, Nemčija, Švedska, Danska) in
- vmesna skupina držav (Belgija, Luksemburg, Avstrija).

Avtorja ugotavljata tudi, da bo sprememba sprejemanja odločitev marca 2004, tik pred širitvijo EU na 10 novih držav članic, po kateri se vzdržan glas šteje kot glas za, vplivala na to, da bo lažje uvesti protidampinške ukrepe.

Čas bo pokazal ali bodo lahko obstoječe koalicije držav, razširjene tudi na nove države članice, vplivale na sprejem oz. blokiranje odločitev na področju Skupne trgovinske politike, kjer igra Evropska komisija še posebej močno vlogo. Prav ukrepi trgovinske zaščite ostajajo v glavnini še vedno tehnična zadeva, saj se uvedejo na podlagi ocene glede izpolnjevanja zahtevanih pogojev, določenih v osnovni zakonodaji.

Kljub temu pa lahko različni bloki enako mislečih držav in njihova teža vplivajo na spremembe in oblikovanje splošne politike kot tudi konkretnih ukrepov skupne trgovinske politike v prihodnosti.

3 VIDIKI ZNAČILNOSTI SPREJEMANJA ODLOČITEV NA RAVNI EU, S Poudarkom NA MOŽNOSTIH LOBIRANJA IN VPLIVANJA NA SPREJEMANJE ODLOČITEV V POSAMEZNI FAZI ZAKONODAJNEGA PROCESA

V postopku sprejemanja odločitev v EU je bistveno celovito spremljanje zakonodajnega postopka EU, tj. od začetka nastajanja predloga Komisije do končnega sprejema v Svetu ali v Evropskem parlamentu. V tabeli 1 prikazujemo faze sprejemanja odločitev.

Tabela 1: Faze sprejemanja odločitev v EU

Faze sprejemanja odločitev v EU	Evropska Komisija	Svet ⁽⁷⁾				Izvajanje	
	Oblikovanje predloga	Posredovanje predloga	Delovne skupine v Svetu	COREPER	Svet	Pravno	Praktično

Vir: Schout 1999, 9.

Prva faza v procesu sprejemanja odločitev je priprava predloga s strani Evropske komisije. Komisija je največja institucija EU. Razdeljena je v 36 organov (24 generalnih direktorats in 12 posebnih služb), ki jih vodijo generalni direktorji. Direktor vsakega splošnega direktorata poroča komisarju, kateri je politično in organizacijsko odgovoren za ta direktorat (Klasinc 2002, 19). Področje zunanjih ekonomskih odnosov (external relations), katerega del je tudi skupna trgovinska politika, pokrivajo trije generalni direktorati, ki predlagajo zakonodajo Skupnosti: Generalni direktorat trgovina (DG Trade), Generalni direktorat Razvoj (DG Development) in Generalni direktorat Zunanji odnosi (DG Relex). Predpise, ki se nanašajo na Skupno carinsko tarifo in ukrepe, ki iz nje izhajajo predlaga Generalni direktorat Davki in Carine (DG Taxud).

Komisija EU ima zakonodajno iniciativo, s tem da Komisija praviloma skliče sestanek delovnega telesa (»ekspertno« delovno skupino), ki pripravi besedilo. V delovnem telesu praviloma sodelujejo strokovnjaki iz resornih ministrstev ali pristojni diplomati iz Stalnih predstavništav. Skupno število delovnih teles se spreminja glede na potrebe in zakonodajno aktivnost na posameznih področjih in tako v okviru Komisije deluje več kot 400 različnih delovnih teles. Organizacijska in funkcionalna struktura po posameznih generalnih direkcijah in področjih ni enotna. Število delovnih teles, pogostost sestankov in institucionalna organiziranost sta odvisna od področja, vsebine nalog, narave vprašanj in posredno tudi od prioritete. Članstvo v

⁷ oz. Svet v sodelovanju s Parlamentom (v okviru postopka soodločanja – co-decision), odvisno od vrste pravnega akta in področja.

delovnih telesih Komisije je navadno stalno, sestanki so predvideni vnaprej, v izjemnih primerih pa se skličejo ad hoc.⁸

Zakonodajne predloge nato obravnava Komisija kot telo (kolegij komisarjev – College of Commissioners)⁹. Komisarji glasujejo o osnutku predloga z enostavno večino (simple majority), torej je predlog sprejet že, če za osnutek predloga glasuje 14 komisarjev. To potem postane uradni predlog, ki je objavljen. Po sprejetju predloga, ga Komisija nerada spreminja, zato je bolje na to vplivati v predhodni fazi.

Komisija se srečuje na tedenskih sestankih, na katerih sprejema predloge, zaključuje dokumente politike in rešuje prioritete probleme. Poleg novega predloga zakonodaje Komisija ponavadi izda tudi dokument, ki prikazuje oceno posledic nove zakonodaje na podjetja (Regulatory Impact Assessment – RIA), izvaja pa tudi upravno-izvršilno funkcijo, pri čemer gre zlasti za postopke za izdajanje individualnih odločb Komisije (npr. anti-dumping, državne pomoči, konkurenca, ipd.).

Komitologija

Na mnogih področjih je Svet pooblastil Komisijo za izvajanje politik Skupnosti in tako je tudi na področju trgovinske politike. Za podporo in spremljanje izvajanja politik so ustanovljeni odbori komitologije, ki pa jih je velikokrat težko ločiti od ekspertnih odborov, saj Komisija velikokrat uporabi tudi odbore komitologije za diskusijo o novih politikah. Ponavadi so isti eksperti z določenega področja zastopani na obeh odborih.

Svet EU je v mnogih primerih prenesel na Komisijo EU pristojnost, da določeno področje bolj podrobno uredi, upravlja ali sprejme izvedbene predpise. Pri tem je Svet z odločbo 1999/468/EC z dne 28.06.1999 določil, da Komisiji pri izvajanju nanjo prenesenih pooblastil pomagajo odbori (od tod tudi ime komitologija). Delovanje odborov vodi in koordinira Komisija, odločitve pa sprejemajo predstavniki držav članic iz stalnih predstavništev ali prestolnic. Obstajajo štiri vrste odborov: upravni (management), regulatorni, svetovalni (advisory) in zaščitni (safeguarding). Pri odločanju v odborih se dejansko preslika logika odločanja na Svetu, saj se v primeru glasovanja upoštevajo tehtane glasovalne moči stalnih predstavnikov v razmerju, kot veljajo sicer v Svetu. Odbori so izjemno tehnični, in v njih praviloma sodelujejo resorsko pristojni strokovnjaki iz stalnih predstavništev. Nekateri odbori zasedajo tedensko, nekateri mesečno ali kvartalno, nekateri pa po potrebi.

Od skupnih 269 odborov, smo jih s področja trgovine našli 11 (poleg tega pa še 6 iz zunanjih odnosov ter 5 s področja razvoja, ki so včasih povezani s trgovinskimi vprašanji ter odbori, ki se nanašajo na izvajanje carinske zakonodaje Skupnosti - Odbor glede carinskega kodeksa Skupnosti s številnimi pododbiri). V nadaljevanju prikazujemo odbore, ki pomagajo Komisiji pri implementiranju politik na področju trgovinske politike.

⁸ Povzeto po: Misija Slovenije pri EU. November 2000. Stalno predstavništvo republike Slovenije pri evropski uniji - ugotovitve, ocena stanja in predlogi.

⁹ Vsak komisar ima vodjo kabineta, namestnika ter 4 uradnike – različnih nacionalnosti - od teh je lahko le eden iz iste države članice kot komisar – ti uradniki so lahko pomemben člen pri lobiranju.

Tabela 2: Odbori s področja trgovinske politike

IME ODBORA	REFERENČNI DOKUMENT
<i>Odbor za boj proti oviram pri trgovanju (TBR)</i>	Uredba Sveta št. 3286/94 z dne 22.12. 1994, ki določa postopke Skupnosti na področju Skupne trgovinske politike, z namenom, da bi zagotovila izvrševanje pravic Skupnosti v okviru mednarodnih trgovinskih postopkov, še posebej tistih vzpostavljenih v okviru Svetovne trgovinske organizacije
<i>Upravljalni odbor glede uvoznih in izvoznih kvot</i>	Uredba Sveta št. 520/94 z dne 7.3.1994, ki določa postopek Skupnosti za upravljanje s količinskimi kvotami
<i>Posvetovalni odbor glede skupnih pravil pri uvozu blaga s poreklom v določenih tretjih državah</i>	Uredba Sveta št. 3285/94 z dne 22.12. 1994 glede skupnih pravil pri uvozu
<i>Posvetovalni odbor glede skupnih pravil pri uvozu izdelkov s poreklom v določenih tretjih državah</i>	Uredba Sveta št. 519/94 z dne 7.3. 1994 glede skupnih pravil pri uvozu iz določenih tretjih držav
<i>Odbor glede skupnih pravil pri izvozu izdelkov</i>	Uredba št. 2603/69 Sveta z dne 20.12. 1969, ki določa skupna pravila pri izvozu
<i>Odbor za tekstil (konvencionalni režim)</i>	Uredba Sveta št. 3030/93 z dne 12.10. 1993 glede skupnih pravil pri uvozu določenih tekstilnih izdelkov iz tretjih držav
<i>Odbor glede skupnih pravil za uvoz tekstilnih izdelkov iz tretjih držav (avtonomni režim)</i>	Uredba Sveta št. 517/94 z dne 7.3. 1994 glede skupnih pravil pri uvozu tekstilnih izdelkov iz tretjih držav, ki niso zajeti v bilateralnih sporazumih, protokolih ali drugih aranžmajih, ali v drugih specifičnih uvoznih pravilih Skupnosti
<i>Odbor za upravljanjem s sistemom dvojnega preverjanja (double-checking system), brez količinskih omejitev za izvoz določenih jeklarskih izdelkov za NIS države (Ukrajina, Ruska federacija, Kazahstan), ki so sklenile sporazum glede jekla z EU</i>	- Uredba Sveta št. 1526/97 z dne 26.6. 1997 glede upravljanja s sistemom dvojnega preverjanja brez količinskih omejitev glede izvoza določenih jeklarskih izdelkov, ki so zajeti v pogodbi o EU ter pogodbi o ESPJ iz Ukrajine v Skupnost - Uredba Sveta št. 2135/97 z dne 24.6. 1997 (Ruska federacija) - Uredba Sveta št. 2743/1999 z dne 17.12.1999 (Kazahstan)
<i>Posvetovalni odbor glede izvajanja aktivnosti, ki se nanašajo na strategijo Skupnosti glede dostopa na trg</i>	Sklep Sveta št. 522 z dne 24. 9. 1998 glede izvajanja aktivnosti Komisije, ki se nanašajo na strategijo Skupnosti glede dostopa na trg
<i>Odbor glede harmonizacije določb, ki se nanašajo na kredite glede izvoznih zavarovanj za srednjeročne in dolgoročne transakcije</i>	Uredba Sveta št. 29 z dne 7. 5. 1998
<i>Odbor glede splošne sheme preferencialov</i>	Uredba glede Splošne sheme preferencialov (GSP)

Možnosti lobiranja v Komisiji

Četudi ima Evropska komisija ekskluzivno pravico predlagati zakonodajo, to še ne pomeni, da vse ideje za nove predloge vedno izvirajo iz Komisije. Komisija je odprta organizacija in kot taka odprta tudi za nove iniciative. Le 6 % predlogov nove zakonodaje je originalnih iniciativ Komisije, vsi ostali pa so odgovor na zahteve držav članic, Sveta in gospodarstva. Za zagotavljanje kvalitete svojih predlogov je Komisija v stalnih kontaktih s strokovnjaki iz industrije ter z državnimi uradniki, s tem pa je tudi povečana možnost, da bo Svet predlog sprejel. Na sestankih ekspertov se

obravnava potreba po novi zakonodaji ter vsebina nove zakonodaje. S stališča možnosti vpliva na odločitve je ta faza najpomembnejša v verigi sprejemanja odločitev. Namen Komisije je, da bi zagotovila podporo industriji in državam članicam že od samega začetka, zato je zelo težko doseči večje popravke zakonodaje v kasnejših fazah. Iz ocen izhaja, da je 80 % predlogov Komisije sprejetih tako, kot so bili originalno predlagani.

Glede na to, da je ta faza tako pomembna, bi bilo pričakovati da bodo ministrstva tako organizirana, da bodo njihovi predstavniki prihajali dobro pripravljene že na ekspertne sestanke Komisije. Koordinacija med zainteresiranimi stranmi za nov predlog zakonodaje v državi članici je zelo priporočljiva že v tej fazi, saj lahko pripomore k temu, da se uradno stališče kasneje ne spremeni. »Ko se zahteva lobiranje na tej začetni stopnji, je najbolj učinkovito, če neko stališče glede določenega vprašanja pride do Komisije z več različnih strani« (Schout, 1999).

Možnosti lobiranja preko Ekonomskega in socialnega odbora ter Odbora regij

Glede na vsebino je predlog poslan tudi na Ekonomski in socialni odbor (Economic and social committee – ECOSOC) ter na Odbor regij (Committee of the Regions), ki predlog obravnavata. Obe telesi imata le posvetovalno funkcijo in ne odločata, sta pa dober vir informacij. Predstavniki v teh dveh odborih lahko vplivajo pri sprejemanju odločitev posredno, preko Komisije, ker so dobri strokovnjaki na svojih področjih. »Za državo je pomembno, da ima na mestih, ki jih ima na razpolago v teh telesih dobre strokovnjake na področjih, ki so zanj pomembna« (Schout, 1999).

Vloga Sveta pri sprejemanju odločitev

Druga faza sprejemanja odločitev se začne, ko Komisija pošlje svoj predlog Svetu EU, ki ga ne smemo zamenjati z Evropskim svetom¹⁰, saj je na področju sprejemanja odločitev glavno telo v EU. Člani Sveta so ministri vlad držav članic, ki predstavljajo stališča svojih vlad. Konfiguracija Sveta je odvisna od teme, ki je obravnavana.

Predsedstvo rotira po abecednem redu vsakih 6 mesecev med državami članicami. Vloga predsedstva je postala še posebej pomembna s širitvijo in poglobitvijo odgovornosti Unije (Klasinc 2002, 14):

- priprava in predsedstvo vseh sestankov
- ocenjevanje sprejetih kompromisov in iskanje pragmatičnih rešitev
- iskanje poti za zavarovanje konsistentnosti in kontinuitete v odločanju.

V Svetu poteka sprejemanje odločitev na treh nivojih:

- delovne skupine (na ravni ekspertov za tehnična vprašanja oz. diplomatov iz stalnega predstavništva za bolj splošna vprašanja),
- COREPER¹¹ (na ravni stalnih predstavnikov oz. njihovih namestnikov)

¹⁰ Evropski svet sestavljajo predsedniki držav ter predsednik Komisije, ki se sestajajo dvakrat letno in sicer v državi članici, ki v določenem času predseduje Evropskemu svetu. Evropski svet je v Uniji postal pomemben element, saj postavlja prioritete, daje politične usmeritve, spodbuja razvoj in rešuje sporna vprašanja, ki jih Svet ministrov ne uspe razrešiti. Po vsakem sestanku poda poročilo Parlamentu in letno poročilo o napredku Unije.

¹¹ Comité des représentants permanents – Odbor stalnih predstavnikov

- Svet ministrov (politična odločitev na ravni ministrov).

Delovne skupine v Svetu

V delovnih skupinah se pripravljajo predpisi, ki jih zatem potrdita praviloma Coreper in Svet. Za uspešno delo v delovnih skupinah, ki jih je več kot 100 (100 rednih plus ad hoc delovne skupine), je potrebno spremljati predlog predpisa od samega začetka, tj. še preden Komisija poda formalni predlog za sprejem. Sklepi delovne skupine so predmet potrditve na COREPER-ju.

Vloga COREPER-ja je v delu Sveta bistvena. Po ocenah je 70-90 % odločitev, ki jih sprejme Svet, sprejetih že na ravni stalnih predstavnikov oz. njihovih namestnikov in je razprava na ravni ministrov v mnogih primerih le še formalnost.

COREPER I

Coreper, ki ga sestavljajo namestniki stalnega predstavnika koordinira delo 15 zasedb Sveta. Večinoma gre za vsebinsko izjemno zahtevna področja, ki jih ureja pravo Skupnosti, praviloma gre za področja, ki zadevajo "notranje" pravo Skupnosti, tj. notranji trg, telekomunikacije, gospodarstvo, socialne zadeve/zaposlovanje, izobraževanje, mladina, kultura/audiovizuelni sektor, znanost, energetika, transport, okolje, potrošniki, zdravstvo, ribištvo, turizem. Coreper I se sestaja tedensko in pripravlja sestanke Sveta na omenjenih področjih, ki potekajo od enkrat do štirikrat letno, odvisno od vsebine in prioritet predsedstva. Namestniku stalnega predstavnika pri delu pomaga t.i. "Mertens" svetovalec, katerega naloga je priprava tedenskega sestanka COREPER I in ki je na delovni ravni horizontalni koordinator dela stalnega predstavništva za omenjenih petnajstih področij.

COREPER II

Coreper II sestavljajo stalni predstavniki, ki pripravljajo sestanke petih zasedb Sveta. Gre za najpomembnejša področja acquisa, tj. bodisi za finančne, bodisi zunanje zadeve: Svet za splošne zadeve (General Affairs Council – GAC), ekonomske in finančne zadeve (ECOFIN Council), pravosodje in notranje zadeve (J&H Council), razvojna politika, proračun. Svet se v omenjenih zasedbah sestaja enkrat mesečno, COREPER II pa se sestaja enkrat do dvakrat tedensko. Stalnemu predstavniku pri delu Coreperja pomaga t.i. "Antici" svetovalec.

Poleg tega so pomembni tudi posebni odbori kot so:

Posebni odbor za kmetijstvo (zaseda vsak teden in obravnava vse dokumente s področja kmetijstva, ki jih pripravi Komisija), **Ekonomsko finančni odbor** (odbor, katerega mnenja so neposredno predložena Svetu za ekonomske in finančne zadeve oz. Komisiji brez predhodnega sprejema na Coreperju. Odbor se sestaja na ravni višjih direktorjev v Ministrstvih za finance držav članic in vice guvernerjev centralnih bank.), **Začasni politični in varnostni odbor in Začasni vojaški odbor**, **Odbor po členu 36 PEU** (pripravlja gradiva za Svet na področju notranjih zadev in pravosodja), in **Odbor po členu 133 PEU** (odbor, ki pripravlja gradiva za Svet na področju

trgovinske politike in vprašanj, povezanih z WTO. V odboru praviloma sodeluje visok funkcionar iz ministrstva, pristojnega za trgovino ali gospodarstvo).¹²

Predstavniki v delovnih skupinah in COREPER-ju predstavljajo državo članico, zato morajo zastopati usklajeno stališče države. Pogajalska izhodišča morajo biti oblikovana doma s pomočjo vseh, ki so z določeno temo povezani. To zahteva distribucijo informacij, organizacijo predhodnih sestankov in reševanje problemov. Če je koordinacija dobro zastavljena doma, je lahko sestava delegacije na sestankih v Svetu manjša. Pripravljene morajo biti tudi prioritete, saj zaradi pomanjkanja kadrov, ministrstva ne morejo zagotoviti prisotnosti na vseh pogajanjih in ker je oblikovanje politike v Svetu igra »dam - daš«. To zahteva odgovore na naslednja vprašanja: »Do katere točke smo kaj pripravljene žrtvovati in kaj je minimum, ki bi ga zato hoteli imeti.« Uspešna pogajanja zahtevajo mešanico izkušenj iz mednarodnih pogajanj in tehničnega znanja. Velikega pomena pa je tudi vzpodbujanje uradnikov, da sodelujejo v medministrski koordinaciji, na vseh ravneh odločanja.

Glasovanje v svetu

Sprejemanje odločitev lahko poteka:

- Z enostavno večino (simple majority) – ni ravno legitimno, ker ni zastopanosti št. prebivalstva.
- Soglasno (unanimity) – se zmanjšuje na pomenu
- S kvalificirano večino (qualified majority) – vseh glasov pri 25 državah je 321, za sprejem odločitve je potrebnih 232. Da bi lahko sprejeli določitev je treba najti pravo ravnotežje med glasovi majhnih in velikih držav.

V primeru sprejemanja odločitev s kvalificirano večino lahko Svet spremeni predlog Komisije brez privolitve Komisije, le s soglasjem vseh držav članic.

Vloga Sveta pri sprejemanju odločitev s področja skupne trgovinske politike

Za koordinacijo trgovinskih vprašanj se je razvil kompleksen mehanizem v Svetu:

- Odbor 133
- Coreper
- Svet za splošne zadeve (General Affairs Council) (sestavljene ponavadi iz zunanjih ministrov)
- Ostali specializirani odbori (kmetijstvo, industrija, finance, okolje,...), vsak s svojimi pripravljalnimi delovnimi skupinami, razvijajo sektorske politike.

Za trgovinske ministre ni sistematičnega foruma, čeprav se včasih zberejo neformalno ali pa pod okriljem Sveta za splošne zadeve (Wallace and Wallace 2000, 383).

Trgovinski ministri imajo lahko širšo perspektivo kot npr. ministri za kmetijstvo. Svet za splošne zadeve, ki ga ponavadi sestavljajo zunanji ministri, v glavnem prevzame zadnjo odgovornost, toda ta je pogosto obremenjen z bolj »političnimi« vprašanji, širi EU agendo, ali skupno zunanjo in varnostno politiko; in ponavadi skušajo vprašanja

¹² Povzeto po: Misija Slovenije pri EU. November 2000. Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri evropski uniji - ugotovitve, ocena stanja in predlogi.

trgovinske politike uvrstiti v širši kontekst zunanjepolitičnih interesov (Wallace and Wallace 2000, 384).

V primeru sklepanja sporazumov o prosti trgovini s tretjimi državami, Komisija najprej posreduje Svetu priporočila, le-ta pa jo potem pooblasti, da lahko odpre pogajanja. Komisija je pogajalec Skupnosti in se posvetuje s posebnim odborom, ki deluje v Svetu, ki pomaga pri tej nalogi (Odbor 133). Ta odbor deluje v okviru smernic, ki jih je izdal Svet. V skladu s pristojnostmi, ki so bile Svetu podeljene v skladu s členom 133, vključno s sklepanjem sporazumov, Svet odloča s kvalificirano večino.

Na področjih kjer ima Skupnost ekskluzivno odgovornost, niso vodilne države članice; Komisija se pogaja in upravlja sporazume na podlagi pogajalskih navodil, ki jih je prejela od Sveta (blagovni sporazumi, tradicionalni trgovinski sporazumi, preferencialni sporazumi, pridružitveni sporazumi) (Mousis 2001, 377).

Ker je področje mednarodnih odnosov in instrumentov zunanje politike v širšem pomenu besede zelo kompleksno, se ponavadi pristojnost Skupnosti razširi nad pristojnosti določene v členu 133. V takih primerih institucije Skupnosti ne morejo odločati same in se morajo obrniti na države članice, kar pa še bolj zaplete pogajalski proces in sprejetje mednarodnih sporazumov.

Možnosti lobiranja v Svetu

Glasovanje s kvalificirano večino (in ne s soglasjem) zahteva, da začnejo države članice na sprejemanje odločitev vplivati že v zgodnji fazi sprejemanja odločitev. To je, še preden Komisija posreduje svoj predlog Svetu, ne pa, ko je predlog že v Svetu. Še posebej majhne države članice morajo biti aktivne v prvi fazi sprejemanja odločitev, ker imajo relativno malo glasov pri sprejemanju končne odločitve v Svetu. Pomembno je graditi svojo lastno mrežo povezav z institucijami EU, strokovnjaki z enakih področij v drugih državah članicah ter imeti povezave z industrijo.

4 PROUČITEV VRST, NAČINOV IN INSTITUCIONALNIH OBLIK DELOVANJA (LOBIRANJA) EVROPSKIH INTERESNIH SKUPIN TER MOŽNOSTI LOBIRANJA PRI POSAMEZNIH ORGANIH EU

Lobiranje je pojem, ki opredeljuje vse aktivnosti, katerih končni cilj je vplivati na javne organe v procesih političnega odločanja. Pomen lobiranja nezadržno narašča, lobiranje pa je postalo neizogiben del obstoječega stanja v vseh razvitih demokracijah. Pri izbiri ustreznih strategij lobiranja na ravni EU je treba upoštevati zlasti velikost in multinacionalnost te formacije, kar posledično prinaša številne raznovrstne interese in cilje držav članic EU na makroravni, na mikroravni pa različne interese interesnih skupin.

Za EU se je izoblikoval specifičen sistem lobiranja. Tako na regionalni kot nacionalni ravni je razpoznavnost posameznih interesov prepuščena predvsem samim interesnim skupinam, ki jim Evropska unija sicer omogoča participiranje v postopku sprejemanja zakonodaje, vendar pa je primarna odločitev o posredovanju interesov prepuščena izključno aktivnosti samih skupin.

Pomen lobiranja v okviru EU še vedno zaznamuje skromna normativna ureditev. Tako za države članice Evropske unije kot tudi za samo Skupnost in njene institucije je mogoče trditi, da se z regulacijo delovanja interesnih skupin in lobiranja ukvarjajo le po delih. Evropska komisija in parlament zavestno ne želita zakonsko urediti področja lobiranja v obliki restriktivne ureditve, kakršno predvidevajo nacionalne vlade, temveč želita z vzpostavitvijo nekoliko bolj formaliziranih odnosov z interesnimi skupinami slednjim zgolj omogočiti lažjo in bolj enakopravno komunikacijo z evropskimi institucijami. Prav nasprotno se kaže v nacionalnih okvirih konsistentno krčenje poligona lobistov, saj naj bi omejevanje vplivnosti posameznih lobijev na državni ravni zagotovilo neodvisnost organov odločanja ter s tem demokratično in enakopravno zastopanje vseh relevantnih interesov, torej tistih, ki so v skupnem nacionalnem interesu. Ugotoviti je mogoče bistveno razliko med zakonsko ureditvijo lobiranja tudi v sami pravni formi: medtem ko gre na državni ravni v prevladujočem delu za zakonsko ureditev, za katero v prvi vrsti velja obligatornost norm in predvideva za potencialne kršitve tudi ustrezne sankcije, pri čemer so slednje v ekskluzivni pristojnosti državnega aparata, pa Evropska unija interesnim skupinam zgolj predlaga sprejetje ustrezne samoregulacije z vsebovanimi minimalnimi standardi lobiranja, ki pa seveda zavezujejo zgolj podpisnike kodeksov, pa še te le na načelni ravni.

Ker imajo nacionalne države že tradicionalno predvidene kanale za uresničevanje demokratičnega odločanja, ki omogočajo enakopravno zastopanje interesov, je restriktivno urejanje lobiranja zgolj odraz poskusa zaježitve stranskih poti uveljavljanja interesov navadno ekonomsko močnejših interesnih skupin. Kljub bolj ali manj negativnim stališčem nacionalnih držav do lobiranja, pa institucije EU spodbujajo sodelovanje interesnih skupin pri procesu odločanju in sprejemanju politik. Razlog za to je, da zaradi oddaljenosti evropskih institucij od posameznih

družbenih in nacionalnih skupnosti, slednje dejansko nimajo nikakršnega stika z realnostjo. Gre za povsem praktično potrebo, saj institucije EU nimajo tehnične usposobljenosti za korektno reguliranje tako širokega spektra različnih interesov, niti le-teh ne morejo v množici prepoznati in tako interesne skupine opravljajo v bistvu nekakšno selekcijo realnih interesov.

Lobirati se prične najpogosteje takrat, ko je zadeva že kritična, takrat pa je lobiranje izjemno drago, naporno ter časovno izredno zahtevno. Lobiranje ne pomeni samo pritiska, ampak je sestavljeno iz spremljanja, predstavljanja, dokazovanja in šele na zadnji stopnji, če je to nujno potrebno tudi iz pritiska. Večina političnih odnosov z javnostmi, ali t.i. PR (public relations), kamor spadajo različna povabila ministru, da govori na prireditvi ali sejmu, ob odpiranju obrata, programi za izboljšanje kontaktov s politiki, pošiljanje kratkih sporočil o delovanju podjetja ali predstavljanju novega proizvoda politikom ipd., nima nobene direktne povezave z lobiranjem. Najpomembnejše mesto ima vsekakor raziskovalno analitično delo, poleg dejstva, da mora lobirani primer vzdržati strokovno presojo, pa je zelo pomembno narediti raziskavo področja problema. Vsak tolar, ki je vložen v raziskavo, je vreden najmanj desetih za lobiranje (Biščak in Čirič 2000, 2).

Obstajajo tri ključna vprašanja lobiranja, ki si jih mora lobist zastaviti (Gruban in drugi 1997, 45):

- Kdo odloča?
- Kdo vpliva na odločevalca?
- Komu lahko predstaviš svoj primer?

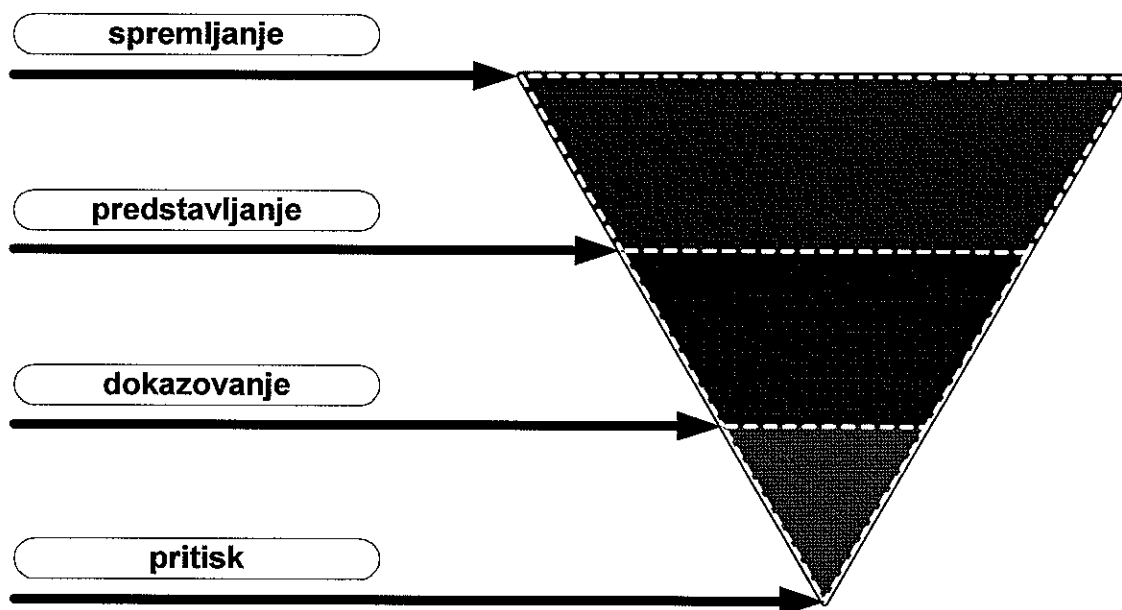
Razumeti je potrebno ciljne potrebe posameznih odločevalcev, njihove skrbi (kaj zanje pomeni sprejetje ponujenega predloga) in občutljivost. Odkriti in proučiti je potrebno vsako izjavo oziroma dejstvo, predvideti argumente, ki nam nasprotujejo in jih proučiti tam in takrat. Ne smeš jim pustiti časa, da si oblikujejo napačno sodbo. Neprijetnih informacij ali dejstev ne smeš pometati pod preprogo, odločevalci jih bodo sami ali s pomočjo tvojih konkurentov slej ko prej odkrili (ibidem, 2).

Pri lobističnem delu zelo pomagajo kontakti, še posebej, če so grajeni v času, ko je bila stranka v opoziciji ali uradnik na začetku kariere. Omogočajo ti, da lažje prideš skozi vrata odločevalcev in lažje dosežeš pozoren pogovor. Tako kot vsi ljudje so tudi odločevalci prijaznejši in bolj naklonjeni tistim, ki delajo z njimi. Pomembno je poznati in biti poznan pri tistih odločevalcih, ki lahko določijo, pretehtajo, pregledujejo, popravljajo ali odobrijo politične ali komercialne odločitve, ki zadevajo naše podjetje. Z njimi je potrebno zgraditi odnos in postati njihov vir informacij. Najpomembneje je razumeti kako sistem deluje (kdo v resnici sprejema odločitve) in igrati po njihovih pravilih ali vsaj v okviru teh pravil imeti dovolj močan »primer«. Lobiranje je vsaka dejavnost, ki usmerja oziroma vzpodbuja aktivnost institucij vladanja in ni omejeno na doseganje največ v danih okvirih, ampak je usmerjeno v doseganje prednosti s spreminjanjem teh omejitev (ibidem, 2-3).

Proces lobiranja lahko prikažemo v naslednjem sosledju korakov, označimo pa ga lahko tudi s kratico SPDP¹³ (Drapal 1994, 45):

13 SPDP – spremljanje, predstavljanje, dokazovanje, pritisk

SLIKA 1: ŠTIRJE KORAKI LOBIRANJA



Slika prikazuje proces lobiranja in pomen ter obseg pozornosti, ki jo je potrebno nameniti posameznemu koraku. Najpomembnejši in najobsežnejši korak v procesu lobiranja je spremljanje. Če se ta korak zamudi, je nadaljnji postopek lobiranja napornejši in dražji. S pravočasnim vključevanjem v komunikacijo preprečimo sprejetje neželene odločitve, ena od pomembnih nalog lobiranja pa je tudi stalno spremljanje zakonodajnega razvoja in družbenih dogajanj.

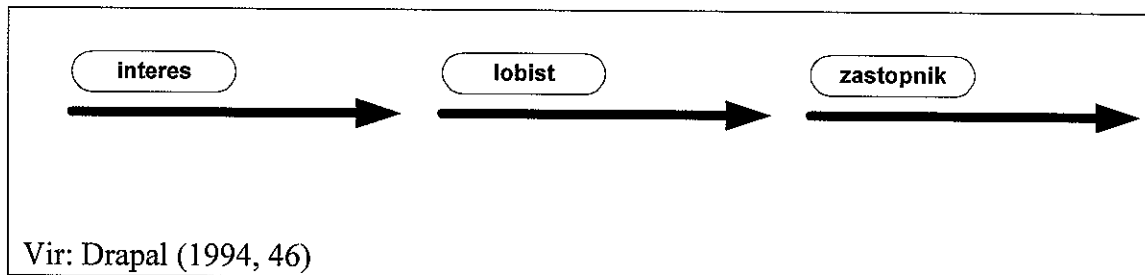
Drugi korak je predstavljanje, ko se odgovorni osebi ali instituciji, ki pripravlja določen predlog, predstavijo posamična stališča oz. predlogi. Dobro je, če lobist pri svoji argumentaciji posreduje podatke raziskav in poročila raznih strokovnih institucij ali po potrebi pripravi simulacije v smislu »kaj bi se zgodilo, če...«. Pri tem je pomembno, da so podatki resnični in preverljivi. Idealno je, če je zakonodajalec v fazi izmenjave informacij prejel zadostno količino informacij, ki so mu primer razjasnile do te mere, da se lahko ustrezno odloči. Če do tega pride, se lobistični proces s tem lahko zaključi. Zelo pomembno je, da naš predlog predstavimo pravim osebam, ki imajo možnost oz. kompetenco o njem odločati, saj v nasprotnem primeru še tako dobra predstavitev ne bo obrodila sadov.

V primeru, da se odločevalec ne more odločiti, ker so mu bili predstavljeni različni interesi lobijev, mora lobist z dokazovanjem prepričati odločevalca. Dobri lobisti predstavijo slabosti predlogov, ker je to boljše, kot če zanje odločevalec izve drugje. Pove dobre in slabe strani ter razjasni, zakaj argumenti »za« pretehtajo nad onimi »proti«. V tem koraku gre za dokazovanje prednosti lastne rešitve in prikazovanje slabosti nasprotnega predloga. Splošnega recepta ni, v glavnem pa gre za izrabo prednosti lastne rešitve, slabosti nasprotna rešitve in prikaz pozitivnih in negativnih primerov iz domače in tuje prakse.

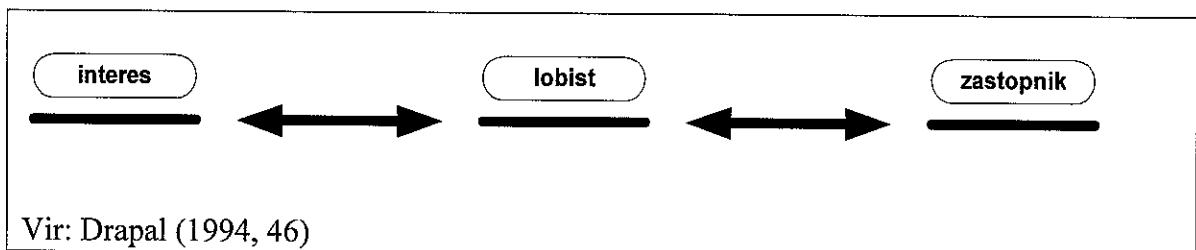
Zaradi posredovanja teh informacij lobirancu, ki do tega trenutka ni razpolagal s pomembnimi podatki, lahko rečemo, da je lobist brezplačen servis države, ki skozi argumentacijo in raziskave priskrbi podatke.

V primeru, da lobistu ne uspe uveljaviti interesa, ki ga zastopa, mu preostane le še zadnja možnost – to je točka pritiska. Vsi ostali koraki potrebujejo več aktivnosti in v kolikor se lobist poslužuje samo tega koraka, ne moremo govoriti o lobiranju. Lobiranje namreč pomeni dvosmerno komunikacijo, pri pritisku pa je komuniciranje le enosmerno.

SLIKA 2: ENOSMERNNA KOMUNIKACIJA, PRITISK

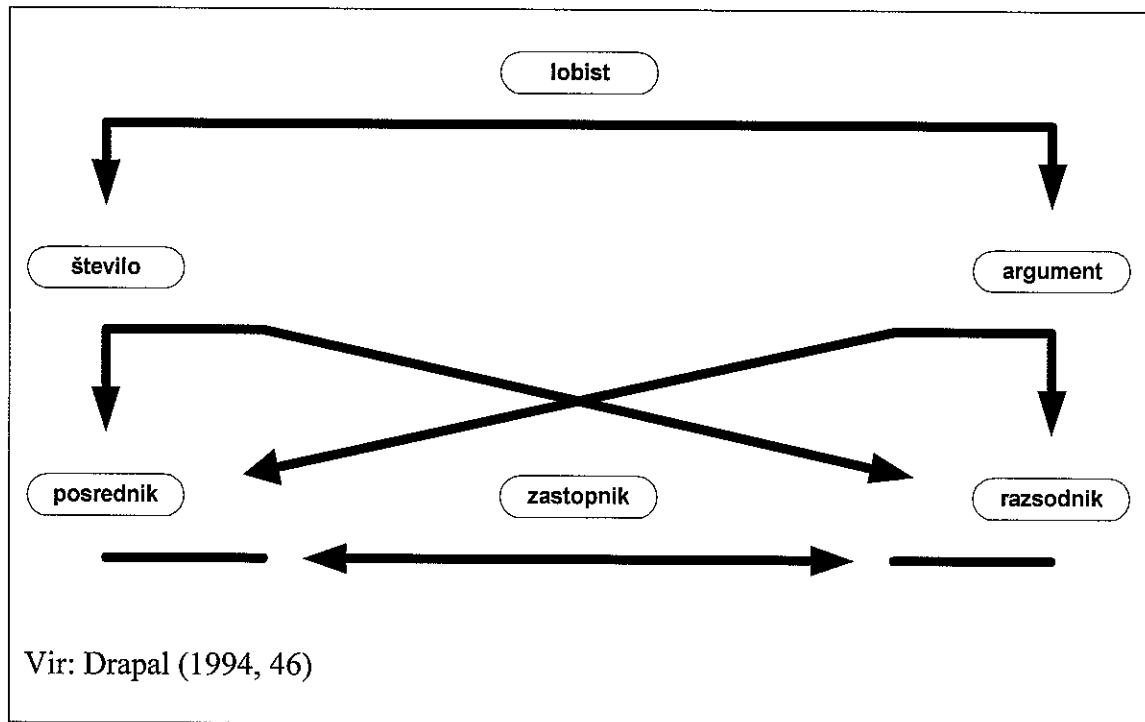


SLIKA 3: DVOSMERNNA KOMUNIKACIJA, PREDSTAVLJANJE IN ARGUMENTACIJA



Glede na to, da pritisk v večini primerov izključuje kombinacijo »win-win« oz. možnost nadaljnega dialoga se vedno poraja vprašanje ali je pritisk sploh legitimna in učinkovita poteza v lobiranju?

SLIKA 4: ARGUMENTI ALI PRITISK?



Kot odgovor na vprašanje lahko uporabimo oboje, vendar glede na vrstni red in obtežitev SPDP. Odgovor temelji na dveh vzvodih lobiranja in dveh razumevanjih lobiranca. Slednjega razumemo na eni strani kot zastopnika javnih interesov (izvolitev ali imenovanje), ki je ujet v »dvojnost«, saj je na eni strani razsodnik (z upoštevanjem razuma), na drugi strani pa posrednik (z upoštevanjem svojega volilnega telesa). To pomeni, da v kolikor je ključni cilj zastopnika ponovna izvolitev, bo najverjetneje kot razsodnik upošteval argument, medtem ko pa bo v primeru posrednika upošteval pritisk števila. Odločitev je odvisna od trenutne družbene ter politične dinamike (ibidem, 45).

Glede na to, da zakonodajni sistem EU postaja vedno bolj zapleten, morajo lobisti, ki želijo profesionalno opraviti svoje delo, hkrati spremljati delovanje posameznih organov v EU v povezavi s posameznimi nacionalnimi politikami. Vedeti je treba, kateri dokument se trenutno pripravlja, kdo ga pripravlja ter kdaj bo dan v obravnavo. Kot smo že omenili, je učinek lobiranja najboljši v fazi priprave predloga, za čim boljši učinek lobiranja pa je potrebno upoštevati dve zlati pravili (Brinar 1994, 30-31; Brinar 1995, 260-261):

- »kdo-kaj-kdaj«,
- »najbolje je biti prvi«.

Interesne skupine iščejo možnosti za vplivanje na vsebino sprejemanja političnih odločitev in zato vso svojo energijo usmerjajo v tiste uradnike, ki so odgovorni za pripravo zakonskih osnutkov. Dejstvo pa je, da so uradniki tudi odprti za tovrstne predloge, saj je nemogoče brez pravih informacij pripraviti ustrezne zakonske predloge. Prav tako pa so še vedno odvisni od nacionalnih strokovnjakov in interesnih skupin v zvezi z različnimi tehničnimi standardi, zakonodajo in organizacijskimi strukturami (Mazey in Richardson 1992, 10).

Na splošno lahko pri lobiranju zasledimo naslednje tehnike dela z vladami in javno upravo (Gruban in drugi 1997, 108):

- lobiranje – osebno vplivanje;
- objavljanje rezultatov raziskovalnih poročil – sklicevanje na znanost, objektivna dejstva;
- objavljanje rezultatov javnomnenjskih raziskav – sklicevanje na javno mnenje;
- sodelovanje pri delu vladnih in paravladnih delovnih teles – socialno-gospodarski svet, Gospodarska zbornica, itd.;
- pravna dejanja (spodbijanje zakonitosti, tožbe);
- osebno delo vodilnih na humanitarnih in drugih splošno priznanih področjih (dobrodelne akcije);
- grajenje samostojne politične baze, ki pritiska na vlado, parlament ali javno upravo.

Glavni problem, ki ga imajo interesne skupine pri pristopu k vladnim institucijam je nezadostno poznavanje in razumevanje procesov sprejemanja političnih odločitev. V izogib temu je potrebno vedeti oz. poznati naslednje (Hull 1992, 82-83):

- nivo razvitosti političnega sistema;
- kaj uradniki želijo doseči;
- kje v sistemu se sprejemajo prave odločitve;
- kaj je potrebno narediti, da bo uspešno;
- kdo so »ključni igralci«.

Najpogosteje uporabljane možne metode učinkovitega lobiranja v EU so poleg obveznega poznavanja področij, razdeljene v dve osnovni področji lobiranja, direktno in indirektno. Glede na to, da v Sloveniji še nimamo oblikovanih lastnih področij, se pri lobiranju najpogosteje poslužujemo naslednjih (Pičman 2000, 4)¹⁴:

- razvojna stopnja političnega procesa;
- cilj v procesu oblikovanja predlogov, ki urejajo posamezna področja;
- poznavanje institucionalnega sistema (zlasti kje se sprejemajo odločitve);
- kako posredovati reference, da bodo tudi dejansko upoštevane;
- kdo so odločilni akterji v procesu odločanja.

Za čim učinkovitejše lobiranje se lobisti poslužujejo naslednjih direktnih metod (naštete so v padajočem vrstnem redu glede na učinkovitost) za dostop do predstavnikov državnih institucij (Ozols 1995; ASHA 2000):

- **osebna srečanja**; so najučinkovitejši način za predstavitev interesov, a hkrati tudi najtežje dosegljiv, saj politik zastopa tisoče ljudi in je prošnja, ki smo jo naslovili za sestanek lahko ena izmed mnogih. V kolikor se uspemo dogovoriti za sestanek je pomembno, da se o zadevi podrobno informiramo in smo pripravljeni na vsa vprašanja odgovoriti umirjeno in racionalno. Dobro pa je tudi, da politiku predložimo svoj pisen predlog, na katerega se bo kasneje lahko skliceval.

¹⁴ Povzeto po analizi Roberta Hull-a, ki je že vrsto let zaposlen v Evropski komisiji in je torej odlično seznanjen tudi z drugo platjo aktivnosti lobiranja.

- **telefonsko komuniciranje**; je mnogo lažje izvedljivo od osebnih srečanj in zahteva dosti manj časa, ki je pri politikih ključni dejavnik. Pri telefonskem pogovoru uporabimo vljudno in enostavno pojasnjevanje, s čimer dosežemo največjo učinkovitost. Problem pri telefonskem komuniciranju pa je, da se na klice lahko odziva več stopenj uradnikov, ki so zadolženi za posamezna področja in do zelenega politika zato morda sploh ne bomo prišli.
- **individualno napisana pisma (vključujoč faks, elektronsko pošto,...)**; to je najpogosteje uporabljana metoda posredovanja idej politikom. Ne glede na to, da ni neposrednega stika, pa je zato veliko bolj verjetno, da si bo prezaposlen politik vzel čas za naše pismo, kot pa bi si ga, če bi ga povabili na osebno srečanje. Prednost tovrstnega komuniciranja je v tem, da lahko svoje predloge in stališča predstavimo bolj premišljeno, urejeno in organizirano, kar v neposrednem dialogu pogosto ni mogoče. Pomembno pa je, da je predlog kratek in jasen, ter da vsebuje ustrezne vire in reference.
- **individualno naslovljena serijska pisma**; to metodo uporabimo takrat, ko želimo svojo pobudo poslati večjemu številu političnih predstavnikov, ki bi utegnili prisluhniti našim interesom. Za tovrstna pisma je pomembno, da niso daljša od ene strani in da so osebno podpisana.
- **serijska pisma (pisne kampanje)**; tovrstne kampanje ponavadi organizira lobirajoča skupina, ki skuša spodbuditi čim več ljudi, da bi pisali določenemu politiku z različnimi vrstami pisnih sporočil (osebna pisma, razglednice, in podobno), vendar politiki kaj kmalu spoznajo, da gre za organizirano pisemsko kampanjo.
- **elektronska poplava**; nekatere interesne skupine uporabijo tovrstno tehniko, s katero poskušajo s serijami telefonskih klicev, elektronske pošte, faksov, itd. ponazoriti množičnost perečega problema. Vendar je takšna reakcija pogosto zgrešena reakcija na frustrirajočo situacijo, saj navadno naleti na odpor. Politični predstavniki, katerih komunikacijske linije so prezasedene, navadno postanejo le sovražno nastrojeni proti avtorjem takšnih sporočil.
- **peticije**; tega načina se najpogosteje poslužujejo neizkušeni začetniki. Politiki se za peticije navadno niti ne zmenijo in njihovo prebiranje, če že, predstavlja zgolj formalnost.

Druge metode učinkovitega komuniciranja, ki so prav tako naštet v padajočem vrstnem redu glede na učinkovitost, pa so **indirektno** posredovanje interesov politikom in sicer (Ozols 1995):

- **medijske kampanje**; gre za zelo uspešno metodo, kjer s pomočjo medijske podpore, lahko v obliki člankov, oglasov, prispevkov ali drugih oblik, poteka predstavitev interesov določene interesne skupine. S spretno manipulacijo imajo lahko mediji zaradi velike odmevnosti izjemen vpliv na politično ozračje. Vendar pa so takšne metode navadno domena političnih strank in profesionalnih interesnih skupin, saj posamezniki le redko lahko pridobijo toliko medijske podpore.
- **usmerjene politične kampanje**; koncentriranje naporov, s katerimi se poskuša vplivati na izid volitev na posameznem področju, je navadno zelo močno pogajalsko orožje. Poseben pomen ima metoda takrat, ko že relativno majhno število glasov lahko spremeni izid volitev. Takšna

območja postanejo centri intenzivne kampanje za podporo kandidatom, ki so dojemljivi za določene interese, prav tako pa je posledica tudi močna kampanja proti tistim, ki imajo nasprotujoče interese. Metoda je zelo učinkovita, saj je na ta način mogoče spremeniti celo vlado – vendar pa je to skoraj vedno izven moči posameznika in se je zato lahko poslužujejo le velike organizirane interesne skupine.

- **medijsko bombardiranje;** v to sfero spadajo medijske predstavitve, organizacija medijsko odmevnih dogodkov in druge metode, namenjene ustvarjanju medijskih poročanj o specifičnem področju, ki se nanaša na naše interese, navadno s ciljem, da se dotična zadeva predstavi v najboljši luči. Politiki navadno spremljajo medijsko dogajanje, ki se nanaša na njihovo interesno področje in učinek medijev je tako običajno zelo velik. Ta metoda je zato zelo priljubljena med interesnimi skupinami, četudi ni povsem izven dosega iznajdljivega posameznika.
- **iskanje strokovne pomoči;** lahko se obrnemo na registrirane lobiste, ki lobirajo za denar ali pa za uresničenje lastnih interesov. Nekdo izmed teh nam bo zanesljivo pomagal. Lobisti in lobistična podjetja glede njihove cene in kvalitete močno variirajo, zato se spustimo v takšno akcijo le, če najdemo osebo, ki ji lahko zaupamo in nam tudi cenovno ustreza.
- **delovanje preko civilnega združenja;** lahko poskusimo najti ali pa ustanoviti svojo prostovoljno združenje, ki podpira naše interese. Poskušamo ugotoviti, katera organizacija ima podobne interese kot mi in bi utegnila podpreti tudi naše predloge. Interesne skupine imajo njim lastne interese in običajno omejene resurse, zato seveda ne moremo pričakovati, da bodo vsi člani nemudoma priskočili na pomoč ravno in samo nam. vendar pa imajo takšne skupine znanje in dostop do bolj učinkovitih metod lobiranja.
- **delovanje preko politične organizacije;** vključitev v politično stranko z namenom vplivanja na njeno politiko je, četudi izjemoma celo deluje, navadno že vnaprej izgubljena bitka. Navadno je namreč povezano z neskončnimi naporji in dolgoročnim obdobjem uveljavljanja naših predlogov znotraj hierarhične strukture same stranke, kar nam bo sicer koristilo pri spoznavanju delovanja političnih strank, a nas bo hkrati odrinilo od politikov, ki so člani drugih strank in nas tako porinilo daleč stran od zelenega cilja.
- **masivne demonstracije;** takšen pristop reševanja problemov je značilen za neinventivne interesne skupine. Sicer si bomo zagotovili nekaj medijske pokritosti, vendar je napor, ki je vložen v organizacijo, zanesljivo neproporcionalen z doseženim učinkom. Glede na pogostnost raznovrstnih demonstracij so politiki navadno že povsem neobčutljivi za tovrstne taktike. Skoraj vse druge tu našete taktike nam bodo omogočile večji izplen.
- **osnovanje lastne politične stranke;** včasih je to zadnja uteha za tiste, ki so nezadovoljni s politično situacijo. Vendar je skoraj vedno že vnaprej obsojena na neuspeh. Izvolitev je namreč vedno izjemno težavna, četudi se neizkušenemu opazovalcu ne zdi tako. V vsakem trenutku je na političnem prizorišču prisotnih mnogo političnih strank; ena tako ne predstavlja nobene spremembe, zato je bolje izbrati katero izmed drugih taktik za uveljavljanje lastnih interesov saj bo tako investirani čas gotovo bolje porabljen.

Ko smo že pridobili pozornost političnega predstavnika, bodisi poslanca bodisi člana kakšne stranke, želimo to priložnost izkoristiti in v zvezi s problemom kaj povedati. Pri tem lahko uporabimo sledeče taktike oz. pristope (Ozols 1995; Pičman 2000, 8):

- **iskrena, poštena obrazložitev;** neposredno sklicevanje na razum in logiko je največkrat najboljši način za začetek pogovora. Mnogo politikov verjame v to, da lahko spremenijo svet na bolje in nič ni narobe, če jim ponudimo priložnost, da to tudi storijo. Tak pristop je tudi najboljši za dolgoročne kampanje, saj resnica »skoraj« vedno na koncu zmaga. Vendar pa ne gre pozabiti, da imajo v politiki poleg logike in racionalnosti pomembno vlogo tudi drugi faktorji, in da ni nujno, da bo politiku uspelo izvesti ideje, v katere je sicer sam trdno prepričan. Poleg tega pa je treba vedeti, da resnica nima le enega obraza in kar se nekomu zdi očitna, nesporna resnica, je za drugega poštenjaka z drugačnimi prepričanji in običajno tudi interesi navadna neumnost.
- **sklicevanje na ideologijo;** če je politični nasprotnik znan po svojem ideološkem prepričanju je lahko koristno, če svoje interese uvrstimo v njegov vrednostni sistem in jih spojimo z njegovo filozofijo. Takšen pristop je učinkovit le v primeru, če je naše stališče vsaj kompatibilno z ideologijo politika. Toda nikar ne poskušajmo prikrojiti ideologije tako, da bi ustrezala našim interesom, saj bi to lahko bilo žaljivo. Pa še to: politik pozna svoja načela prav gotovo bolje od nas.
- **resnicoljubnost;** nikoli ne lažimo. Naša kredibilnost je naše najmočnejše orožje in le tako si bomo lahko pridobili zaupanje. V svojih izjavah seveda ni potrebno povedati vsega, a na vprašanja vedno odgovarjamo po resnici. Laž ima že po pregovoru pa tudi v praksi in političnem svetu kratke noge in če nas zalotijo, si zaupanja nikdar ne bomo v celoti ponovno pridobili.
- **sklicevanje na politikov interes;** če se zavzemamo za bolj ciničen pristop, lahko poudarimo, kakšen vpliv bi imela ugodna razrešitev izpostavljenega problema na politikovo priljubljenost in možnost ponovne izvolitve. Že predhodno si je zato potrebno prizadevati pridobiti čim več informacij o relevantnem stališču javnosti in te podatke povezati s problemi stranke pri pridobivanju popularnosti v javnosti. Toda tak pristop bo učinkovit le, če bomo uspeli politika prepričati, da bo to napolnilo volilne skrinjice s »pravilnimi« glasovi. S takšno taktiko pa velja biti še posebno pazljiv, saj so lahko namigi, da je politiku bolj pomembna njegova kariera kot javno dobro, zelo občutljiva tema. Takšen pristop naj ima tako le naravo nadomestka kateri izmed drugih taktik.
- **pomoč svojim junakom;** če je naš politični predstavnik razumevajoče narave, lahko razmišljamo tudi o prostovoljni pomoči pri politikovi naslednji kampanji. Politični predstavnik nam bo za tako pomoč hvaležen, sami pa bomo pripomogli k izvolitvi osebe, ki podpira naše ideje. Na ta način se bomo tudi veliko naučilo o politiki, kar nam bo kasneje zagotovo v veliko pomoč. Pred tem pa se je potrebno prepričati, če smo resnično pripravljeni žrtvovati svoj čas in energijo, preden na slepo planemo v takšno akcijo. Prav tako je pomembno tudi to, da so naša osnovna prepričanja vsaj združljiva, če že ne identična s politikovimi. Pomisliti je treba tudi, kakšen učinek bi naša udeležba v predvolilni kampanji imela na druge udeležence volitev, saj nikoli zagotovo ne vemo, kdo bo zmagovalec.
- **grožnje;** zanje je škoda vsega truda. Če vse drugo odpove, je lahko to dovolj frustrirajoča situacija za lobista, da se zateče h grožnjam o izgubljenih

glasovih na naslednjih volitvah. A takšne grožnje lahko uresničijo le izjemno vpliven ali pa premožne osebe, zato ni verjetno, da bomo politika uspeli ustrahovati. Toda če nam politik nasprotuje in mi še lahko vodimo kampanjo proti takšnim stališčem, vendar še ni vse izgubljeno. Če pa tudi to ni več mogoče je bolje, svoje napore usmeriti na cilje, ki so nam dosegljivi.

Pravila učinkovitega lobiranja po Fink- Hafnerjevi (1995a, 35-38) pa so sledeča:

- a) **pravočasnost;** je izjemnega pomena za učinkovit vpliv interesnih skupin, katere morajo dovolj zgodaj vstopiti v »policy« proces. Najučinkoviteje je takrat, ko imajo uradniki v rokah še »prazen papir« in ko s svojimi informacijami interesne skupine lahko pomembno sooblikujejo prvotno besedilo »policy« iniciative. Za zagotavljanje pravočasnega vstopanja v proces oblikovanja zakonodaje je smiselno izgraditi dolgoročno sodelovanje z uradniki, katerim lahko interesne skupine posredujejo svoje poglede in pobude glede prihodnjih politik še preden te uradno pridejo na dnevni red oz. obravnavo.
- b) **zavest o kompleksnosti »policy« procesa;** proces oblikovanja politik na evropski ravni je neprimerno bolj kompleksen in manj pregleden kot »policy« proces na nacionalni ravni. Zato je pomembno, da interesne skupine dobro poznajo proceduralne poti in institucionalne točke, kjer lahko lobirajo. V vseh fazah oblikovanja politik se namreč pojavlja potreba po dodatnih informacijah, ki bi lahko vplivale na določene odločitve in s tem posledično na interese, ki bi bili s tem prizadeti, iz česar je razvidno, da se v celotnem procesu odpirajo možnosti za vpliv lobistov na oblikovanje politik.
- c) **pravi uradniki;** lobiranje poteka praviloma od spodaj navzgor, zato je uspešnost vplivanja na oblikovanje politike na tej ravni praviloma odvisna od pridobivanja podpore najnižjih uradnikov. V kolikor interesna skupina želi lobirati takoj pri vrhu hierarhije se lahko zgodi, da bo opomnjena, da ni izkoristila običajnega procesa konzultacije.
- d) **pravi lobisti;** za učinkovito lobiranje so tudi pomembne osebne in kulturne lastnosti lobistov. Lobisti ne smejo biti širokopotezni, saj ti pri uradnikih ustvarijo negativen vtis iskanja enostranske, egoistične koristi ne glede na sredstva. Nasprotno pa so učinkovita postopno ustvarjena razmerja osebnega zaupanja, v katerem lobisti uravnovešajo zastopanje »svojih« interesov in razumevanje dejstva, da niso edini politični akter.
- e) **pravi pristop;**
 - **nikoli proti toku;** za dosego učinkovitega lobiranja obstaja tudi nenapisano pravilo »plavati s tokom, nikoli proti njemu«. Zaradi nepredvidljivosti in kompleksnosti političnega procesa interesne skupine ne morejo uspeti v nasprotju s prevladujočim pristopom h konkretnim politikam. Brezkompromisno upiranje ponavadi vzbuja odpor uradnikov, s čimer pa je ogrožen zelo pomembne dober odnos z uradniki, ki pa je predpogoj pravočasnega in dobrega informiranja.
 - **učinkovit nastop;** izredno pomembno je, da lobisti znajo predstaviti interese lobija oz. primernost svojih predlogov glede konkretnih politik. Za učinkovit nastop na sestankih so bistvene naslednje kvalitete:

- natančno izdelana strategija;
 - vnaprej pripravljena vsebina pogovora;
 - kratkost, jasnost in jedrnatost pri predstavitvi zadeve;
 - prilagojenost priprav na sestanek glede na znane značilnosti uradnika (nacionalnost – jezik, kulturne posebnosti, itd.);
 - neposredna uporabnost predlogov za oblikovanje osnutka nove politike (konkretne informacije, že izdelani pisni predlogi, itd.);
 - pripravljenost sprejeti dejstvo, da je predstavljeni interes oz. predlog le eden izmed mnogih in da je mogoče na zadevo gledati tudi z drugačnega zornega kota;
 - vročitev pisnega stališča, predloga lobirani osebi;
 - oblikovanje in negovanje vtisa o lobistu kot zanesljivem viru informacij;
 - upoštevanje neizogibne omejenosti »dometa« takšnega lobiranja.
- **kontinuirana prijateljstva;** prepletanje poslovnih stikov s trajnim prijateljevanjem med lobisti in uradniki je zanesljiva podlaga za vzajemno zaupanje. To je tudi eden od razlogov, zakaj »instant« lobiranje ne pride v poštev.
 - **lobiranje kot nikoli končan proces;** glede na kompleksnost političnih procesov ni nikoli mogoče predvideti, kakšna bo končna odločitev. Zato do konca ni mogoče napovedati, da je kakšna interesna skupina uveljavila svoj interes, iz česar izhaja, da je stalnost lobiranja ključnega pomena, kar pa ne pomeni bombardiranje istih oseb z isto zadevo, saj se kaj hitro lahko sprevrže v tvoje nasprotje.

Interesne skupine se po mnenju Millerja pri lobiranju soočajo s štirimi osnovnimi napakami (Biščak in Čirič 2000, 5) in sicer:

- Sindrom vplivnih prijateljev je najpogostejša napaka. Veliko ljudi misli, da lahko cilj doseže le s pomočjo prijateljev na vplivnih družbenih in političnih pozicijah.
- Sindrom vplivanja na oblast »skozi želodec« je prav tako pogosta lobistična zmota. Na predstavnike državnih institucij se poskuša vplivati s prestižnimi kosili, večerjami in zabavami.
- Kongresni sindrom – vsaka država ima svoj sistem delitve oblasti, zato imajo državne institucije različno moč in družbeni vpliv. Na proces političnega odločanja je potrebno gledati globalno in ne parcialno, kot zgolj na dejavnost ene od državnih institucij. Vpliv parlamenta in vlade niha glede na problematiko in glede na mnenje vladne večine.
- Sindrom »ukrepaj zdaj, razmišljaj kasneje« predstavlja temeljno zmoto. Pred komunikacijo je vedno potrebno pripraviti natančno analizo problema in načrt, šele nato ukrepati.

Priporočljiva pravila nastopa ob obisku poslanca oz. odločevalca so (ASZPE 1997; ASHA 2000):

DA	NE
Vnaprej se dogovorimo za sestanek direktno s poslancem oz. se pozanimamo, kateri pomočnik je odgovoren za zadevo, o kateri želimo razpravljati.	Srečati se z osebjem ali tajnico poslanca.
Bodimo točni in pripravljeni na čakanje.	Biti nepotrpežljivi.
Predstavimo se, ne glede na to, ali smo se s poslancem v preteklosti že srečali in mu ponudimo informacije s »terena«. Predstaviti mu moramo dobre stvari, ki smo jih slišali o njem.	Predpostavljati, da se nas bo poslanec spomnil s prejšnjega srečanja ali sestanka.
Čim hitreje predstavimo točke, o katerih želimo govoriti oz. nas zadevajo, zakaj smo obiskali poslanca in kaj od njega pričakujemo.	Govoriti v prazno in krasti poslančev dragoceni čas.
Pogovorimo se le o najnujnejših zadevah.	Razpravljati o več kot treh ali štirih zadevah.
Poslancu predamo jedrnate pismene informacije o aktualni zadevi, podprte z dejstvi, časopisnimi članki, tabelami, itd..	Poslancu predati kupe materiala o zadevi, ki nas zanima.
Ponudimo podobne informacije poslančevim sodelavcem.	Podcenjevati vpliv poslančevih sodelavcev.
Bodimo vljudni in prijazni.	Biti žaljiv, prepirljiv ali nevljuden.
Za zaključek ponudimo pomoč in sodelovanje tudi v prihodnosti.	Predolgo ostati, postavljati zahteve ali groziti poslancu z volilnimi glasovi.
Po sestanku mu napišemo zahvalno pismo, v katerem mu ponovno razložimo zadevo, o kateri smo govorili in zaključimo s predlogom potez, ki jih pričakujemo od njega.	Pozabiti poslanca takoj, ko zapustimo sestanek.
Ohraniti in obnavljati stike s poslančevo pisarno vsakih nekaj mesecev in s tem povečati svojo razpoznavnost.	Klicati poslanca samo takrat, ko kaj potrebujemo.

Če strnemo, mora biti lobist pri predstavljanju posameznega primera odločevalcem dovolj jasen, pa čeprav gre le za ustvarjanje dialoga ali pa samo pridobivanje »dobrega poslušalca«. Najbolj uspešni so tisti lobisti, ki (Hull 1992, 85):

- imajo jasno izdelano in definirano strategijo,
- imajo dobro raziskane informacije, na katerih temelji primer,
- imajo dobro pripravljene sestanke, vključno s prevodi primera, v kolikor gre za lobiranca druge narodnosti,
- imajo jasen in jedrnat primer, iz katerega je razvidno, da so poleg njihovih argumentov upoštevani tudi argumenti druge strani,
- imajo odnos, ki ne temelji na poziciji moči,
- so si pridobili sloves zanesljivega vira informacij,
- imajo jasno predstavo o tem, kaj se da z lobističnimi procesom doseči.

5 PROUČITEV VKLJUČENOSTI SLOVENSКИH INTERESNIH SKUPIN V RAZLIČNA ZDRUŽENJA NA RAVNI EU IN UGOTOVITEV PODROČIJ, KJER MOŽNOSTI SODELOVANJA ŠE NISO IZKORIŠČENE

5.1 Zvrsti in struktura lobističnih organizacij v Bruslju

Nevladna predstavništva v Bruslju lahko med seboj ločimo po več različnih kriterijih, ki jih prikazujemo v tabeli.

TABELA 3: KRITERIJI LOČEVANJA NEVLADNIH PREDSTAVNIŠTEV

Kriterij	Vrsta nevladnih predstavništev
Koga zastopajo	<ul style="list-style-type: none"> - Panožna združenja in zbornice - Poklicna združenja - Delodajalska in sindikalna združenja - Interesna združenja (potrošniška...) - Svetovalne, odvetniške, lobistične in PR pisarne - Pokrajine in federalne enote držav članic - Posamezne korporacije, podjetja, banke
Kako zastopajo svoje člane	<ul style="list-style-type: none"> - Direktno – člani so zainteresirane organizacije - Posredno – njihovi člani so združenja - Mešani tip – združenja so člani, zainteresirane organizacije pa so pridruženi člani
Motivacija članov	<ul style="list-style-type: none"> - Pričakovana korist – vpliv na odločitve EU institucij, koristne informacije, evropski image - Izogniti se potencialni škodi zaradi neprisotnosti v Bruslju
Pravni status predstavništva	<ul style="list-style-type: none"> - Neprofitno združenje, registrirano po belgijskem zakonu, opravilno sposobna pravna oseba, ugoden davčni tretman - Predstavništvo tuje organizacije, registrirano samo za čisto zastopanje članov - Podjetje ali podružnica, registrirana za opravljanje komercialne dejavnosti
Glavna funkcija	<ul style="list-style-type: none"> - Aktivno lobiranje v EU institucijah - Splošno zastopanje članov in promocija njihovih interesov - Informacije članov o dogajanjih v EU - Pomoč članom pri komuniciranju s partnerji in institucijami v Bruslju
Velikost predstavništva	<ul style="list-style-type: none"> - Manjše predstavništvo ima do 3 zaposlene, srednje 3-5, večja pa nad 5 (gospodarska predstavništva imajo v povprečju 5 zaposlenih strokovnjakov, 1/4 pa nad 11 zaposlenih)

Po evidenci zadnje izdaje priročnika¹⁵ je bilo na prelomu tisočletja v Bruslju registriranih kar 1346 predstavništev, katerih strukturo navajamo v preglednici.

¹⁵ »Lobbying in the European Union – Explanatory Guide and Contacts« Euroconfidentiel SA, Bruxelles

TABELA 4: STRUKTURA NEVLADNIH PREDSTAVNIŠTEV

Tip, oziroma zvrst predstavništva	Število (od skupno 1346)	v %
Poslovna in poklicna združenja	294	22
Panožna združenja	205	15
Svetovalne in odvetniške, lobistične in PR firme	197	15
Interesne grupacije in druge nevladne organizacije	191	14
Predstavništva regij in federalnih enot	158	12
Nacionalna združenja	155	11
Trgovinske in industrijske zbornice	42	3
Kmetijska združenja	38	3
Združenja delodajalcev	35	3
Sindikalna združenja	31	2

Odpiranje gospodarskih in drugih nevladnih predstavništev v Bruslju se je intenziviralo še posebej, ko je EU začela uveljavljati enotno tržišče in je postalo za podjetja zelo važno, da so čim prej informirana o prihajajočih spremembah evropske zakonodaje, po možnosti pa tudi vplivajo nanjo. Celotna evropska pravna ureditev je postala že tako obsežna in kompleksna, da imajo odvetniške in svetovalne firme oz. njihove enote v Bruslju vse več dela. Tako ni čudno, da odpirajo svoja predstavništva tudi odvetniške in notarske zbornice.

Kmetijstvo, malo gospodarstvo in obrt so med področji, ki jim v EU posvečajo veliko pozornosti in namenjajo različne oblike pomoči, vključno s kohezijskimi skladi. Na področju kmetijstva delujejo zelo močna evropska združenja (zlasti COPA in COGECA), ki vplivajo na skupno kmetijsko politiko in njene reforme, kakor tudi na kriterije delitve sredstev za pomoč kmetijstvu. Za področje obrti in malega gospodarstva je v Bruslju aktivnih kar 8 evropskih združenj, ob podpori Komisije pa je nastal še »SME Forum«, ki za institucije EU formira skupna stališča tega važnega segmenta evropskega gospodarstva.

Pospeseni proces oblikovanja ekonomske in monetarne unije (EMU) ter afirmacija evra, sta dala novo vzpodbudo evropskim bankam, da odpirajo v Bruslju svoja predstavništva. Gre za strateško pomembne premike, ki se že danes tičejo vseh dejavnikov v bančno – finančnem svetu, vključno z borzami, zavarovalnicami in investicijskimi družbami.

Veliko dinamiko odpiranja nevladnih predstavništev v Bruslju dokazuje tudi nastanek njihovih združenj, kot sta npr. SEAP (Society of European Affairs Federation) in FELPA (The European Lobbying and Public Affairs Federation). Na področju raziskovalne in razvojne dejavnosti velja omeniti IGLO (Informal Group of R&D Liaison Offices in Brussels).

Medtem, ko imajo večje države članice EU tudi čez 100 nevladnih predstavništev, ki skrbijo za specifične interese svojih članov, se morajo manjše članice zadovoljiti z manj predstavništvi, ki pa zato pokrivajo širši spekter interesov.

Slovenske interesne organizacije so se v večini že povezale z organizacijami na evropskem nivoju. Tudi organizacije, ki so vezane na gospodarsko promocijo in s tem pospeševanje izvoza bodo tudi delovale v spremenjenih pogojih in okolju.

Eurochambres

Gospodarska zbornica Slovenije (GZS) je že povezana v evropski zbornični sistem Eurochambres, ki zastopa že več kot 15 milijonov podjetij, od katerih je več kot 95 % malih in srednje velikih podjetij. Eurochambres je hkrati največje in tudi najvplivnejše zbornično omrežje v Evropi, s sedežem v Bruslju. Je sogovornik in tudi partner Evropske komisije pri zastopanju interesov gospodarstva glede vrste ekonomskih in socialnih vprašanj. Eurochambres ima v skladu s Maastrichtskim sporazumom posebej priznan status socialnega partnerja. V njegovih odborih in komisijah sodelujejo strokovnjaki in poslovneži vseh vej gospodarstva iz cele Evrope. Vključuje delovne skupine iz različnih področij: za pravne zadeve, za transport, za mala in srednje velika podjetja, za zaposlovanje, za poklicno izobraževanje, za turizem, za regionalno politiko, za notranji trg, za telekomunikacije, za evropske gospodarske raziskave, za zunanje zadeve, za davčna vprašanja in za vprašanja enotne denarne enote¹⁶.

Zelo pomembna naloga Eurochambresa je v lobiranju, oziroma zastopanju interesov gospodarstva. Obenem pa je delovanje usmerjeno tudi v identificiranje potreb nacionalnih gospodarstev ter posameznih regij v obliki »iskanj« projektov EU in njihovi izvedbi preko zborničnega omrežja.

Eurochambres je organiziran v šestih oddelkih. Vsak izmed oddelkov ima svojega vodjo, ki je pa odgovoren generalnemu sekretarju in njegovemu namestniku. Vsak oddelek ima jasno definirane cilje in niz kratkoročnih, srednjeročnih in dolgoročnih aktivnosti:

- **Oddelek 1: Skupne zadeve in komunikacija** - njegova naloga je izvajanje promocije aktivnosti in položaja Eurochambres njenim članom, medijem in evropskim institucijam.
- **Oddelek 2: Razvoj zborniške mreže** - podpiranje razvoja nevladnih zbornic EU in okrepitev povezav z drugimi zbornicami in med njimi, zagotovitev izobraževanja, promocije in razvoja zborniške mreže.
- **Oddelek 3: Okolju prijazno poslovanje** - deluje kot uspešen svetovalec v promociji konkurence in okolju prijaznem poslovanju v Evropi. V prihodnosti bo odgovarjal za oblikovanje položaja Eurochambres v evropski politiki, ki ima pomemben vpliv na podjetja.
- **Oddelek 4: Zunanji odnosi in trgovina** - učinkovito svetovanje v trgovinski globalizaciji evropskih podjetij in prevzem pomembnih projektov za zbornice.
- **Oddelek 5: Nove tehnologije** - ta oddelek bo postal glavno gibalno na področju novih tehnologij. V prihodnosti bo spodbujal zbornice in jim nudil pomoč pri uporabi novih ICT¹⁷.
- **Oddelek 6: Človeški viri - pravne in finančne zadeve** - zagotavlja vse potrebne podporne storitve za nemoteno delovanje organizacije in je neposredno povezan z generalnim sekretarjem.

Eurochambres uspešno razvija številne programe, ki pospešujejo gospodarsko rast in ta cilj dosega preko dveh široko zastavljenih programov:

¹⁶ Evro.

¹⁷ Information and Communication Technologies.

- program širitve in krepitve mreže gospodarskih zbornic (primerjanje oziroma benchmarking, prenos znanja...), ter
- program združevanja obstoječih strokovnih znanj v skupen evropski okvir, ki jih potem podjetja lahko neposredno koristijo (izvozna promocija, razvoj malih in srednje velikih podjetij, povezovanje podjetij in institucij – povezovanje v grozde, izobraževanja, informacijska mreža...).

Eurochambres predstavlja združenje, ki trenutno povezuje 41 nacionalnih gospodarskih - trgovinskih zbornic, skoraj 2000 regionalnih in lokalnih gospodarskih zbornic in preko 17.000.000 podjetij iz cele Evrope.

Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje (SGRZ)

Novembra 1999 je v Bruslju uradno začelo delovati Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje (SGRZ). Ustanovne članice SGRZ so: Gospodarska zbornica Slovenije (GZS), Univerza v Ljubljani, Univerza v Mariboru, Institut Jožef Štefan ter Zadružna zveza Slovenije. Pridruženi člani SGRZ pa so: Krka (Novo mesto), Nova Ljubljanska banka (Ljubljana), Obrtna Zbornica Slovenije, Luka Koper, Zavarovalniško združenje Slovenije (Ljubljana), Lek (Ljubljana), Sava (Kranj), Radenska (Radenci), Riko Hiše (Ljubljana), Istrabenz, Gorenje (Velenje), Mestna občina Ljubljana, Univerza na Primorskem, Mestna občina Novo Mesto in Mestna občina Maribor. Dejavnost SGRZ od ministrstev finančno podpirata:

- Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport in
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

SGRZ je bilo ustanovljeno kot pravna oseba v Belgiji in bo s tem lahko tudi opravljalo dejavnosti, ki jih financira Evropska komisija. SGRZ deluje kot neprofitna ustanova. Podjetja iz Slovenije, ki se želijo vključiti v evropske projekte, so tudi zaradi pomoči SGRZ zelo uspešna, v povprečju več kot 30%, kar je več kot v drugih državah članicah. SGRZ deluje torej prek članstva, kjer ob plačilu članarine, člani poleg vseh storitev dobijo tudi določen obseg svetovalnih ur.

Osnovne dejavnosti SGRZ so:

- informiranje o gospodarskem in razvojno-raziskovalnem dogajanju in trendih v EU, o pripravljajoči se regulativi ter o novih programih in pobudah za projekte, v katere se lahko člani vključujejo,
- zastopanje interesov in lobiranje za člane v institucijah EU in v evropskih združenjih,
- svetovanje in operativna pomoč članom pri komuniciranju z Brusljem,
- svetovanje članom pri izbiri primerne svetovalne, odvetniške ali PR (public relations) organizacije v Bruslju, za delo na določenem problemu ali projektu,
- sodelovanje v izobraževalnih, informacijskih, svetovalnih, promocijskih in drugih dejavnostih, namenjenih pripravi slovenskega gospodarstva in raziskovalne sfere na članstvo v EU in
- druge naloge, ki prispevajo k boljšemu predstavljanju članov v ustreznih evropskih institucijah in združenjih.

Slovenija z ustanovitvijo SGRZ dobila gospodarsko – raziskovalno predstavništvo, ki se je pridružilo 1500 podobnim predstavništvom in se s tem pridružuje že dobro

utečeni praksi vseh držav članic Evropske unije, kakor tudi nekaterim kandidatkam iz srednje Evrope. Tako že sedaj na približno 13.000 birokratov (evrokratov) pride približno 12.000 lobistov, svetovalcev; to število pa naj bi se v naslednjih letih povečalo na 20.000 do 25.000, kar bo bistveno več kot v Washingtonu, ki ima za zdaj še primat največje koncentracije lobistov na svetu. SGRZ je prvo neformalno predstavništvo Slovenije, oziroma slovenskih interesnih skupin na področju EU, ki pomaga iskati informacije po neformalnih poteh

V preteklih letih je bila osrednja naloga SGRZ prilagajanje zakonodaje in vzpostavljanje upravnih institucij. Z vstopom Slovenije v EU od 1. maja 2004 nastajajo določene spremembe tudi za delo SGRZ, predvsem je to začetno obdobje pomembno za intenzivno uvajanje ter izvajanje še zadnjih priprav gospodarstva in raziskovalne sfere na pogoje polnopravnega članstva, oz. poslovanja na enotnem trgu Unije ter uspešne, aktivne udeležbe v 7.okvirnem programu RR in v procesu oblikovanja evropskega raziskovalnega področja (ERA). Kot so pokazale izkušnje ob prejšnjih širitvah, je tudi zdaj pričakovati, da bo – ne glede na datum vstopa – dejansko trajalo nekaj časa, da bomo na obeh straneh ta novi položaj tudi dejansko v polni meri dojeli ter se resnično in v celoti integrirali v EU ter začeli izkoriščati vse prednosti, ki jih članstvo prinaša, kakor tudi prispevati k življenju v Uniji v skladu s svojimi možnostmi in interesi.

Polnopravno članstvo Slovenije v EU se bo tudi odražalo na pogoje dela SGRZ, zato je v prvi vrsti pričakovati delovanje oz. učinke naslednjih okoliščin:

- institucionalne spremembe povezane z novo ustavno pogodbo EU, še večja potreba po lobiranju, hkrati pa širše možnosti za tovrstno delovanje,
- prilagajanje storitev SGRZ potrebam njenih članic v novih pogojih (obveza spoštovanja evropske zakonodaje, lažji dostop na trge EU, pristop do vseh komunitarnih programov),
- strateški poudarek na Lizbonski agendi, ki povezuje interese gospodarske in razvojno -raziskovalne sfere (kar sovpada s strukturo članov SGRZ), ter
- širši interes v Sloveniji za storitve SGRZ.

Vsekakor bo delovanje SGRZ terjalo poudarek na lobistični dejavnosti v zvezi s specifičnimi interesi članov SGRZ in razvojnimi potenciali Slovenije. Glede na spremembe, ki jih prinaša na RR¹⁸ področju 7. okvirni program in usmeritev na oblikovanje Evropskega raziskovalnega področja (ERA) je bila spremenjena struktura delovanja SGRZ na področju raziskovalno - razvojne dejavnosti, s prenosom težišča iz informacijske na lobistično dejavnost. Poudarek bo na podrobnejšem, analitičnem spremljanju pobud, priprav in oblikovanja projektov znotraj 7. okvirnega programa, da bi lahko - preko vlade in nacionalnih koordinatorjev ter neposredno, kar najbolj učinkovito pomagali slovenskim raziskovalcem, še posebej manjšim raziskovalno - razvojnim oddelkom, v manjših in srednjih podjetjih. To bo še posebej pomembno pri njihovem vključevanju, zlasti v nove instrumente, kot npr. integrirane projekte, na katere bo Komisija po sedanjih pravilih porabila glavnino sredstev.

V programiranju dejavnosti, ter pri servisiranju članov, bo SGRZ posebno pozornost namenjal akcijam za katere je zainteresirano celotno članstvo SGRZ, kot sta predvsem:

- področji ukrepov za dvig konkurenčnosti ter

¹⁸ Raziskovalno – razvojnem.

- pomoč pri pridobivanju evropskih sredstev za razvojne in raziskovalne projekte.

Posebej pa je potrebno poudariti dva projekta, ki ju bo ali ju je že SGRZ izvajala skupaj, oziroma v sodelovanju z GZS:

- »CAPE«¹⁹ je projekt oziroma pregled usklajenosti podjetij z evropsko zakonodajo (izvedena anketa na večjem vzorcu podjetij in nato analiza skozi primerjavo rezultatov iz preteklih let, ki bo pokazala napredek v pripravi podjetij na poslovanje na enotnem trgu EU, v enoletnem obdobju). Kot doslej bo SGRZ koordiniral izvedbo ankete, skupaj z EUROCHAMBRES – anketo so izvajale gospodarske zbornice 10 držav novih polnopravnih članic EU.
- »EurActiv« projekt za Slovenijo, kjer se GZS in SGRZ dogovarjata o prevzemu franšize za elektronski informacijski servis. Sistem »EurActiv Slovenija« pomeni, da bi preko spletnih strani GZS, slovenski interesenti in člani SGRZ imeli dostop do ažurnih, dnevniških informacij o evropskem dogajanju, tako iz Bruslja (prevode in priredbe izvornih tekstov, ki prihajajo na sistem bi prevajali v SGRZ), kakor tudi iz dogajanja v Sloveniji – vezano za Evropsko unijo (informacije o tem bi prispevala GZS). To je sistem, ki ob podpori Evropske komisije in nekaterih »močnih« evropskih sponzorjev že deluje, vendar samo še v angleščini, francoščini in nemščini, zdaj pa se začenja širiti v srednjo in vzhodno Evropo (franšize so bile doslej podeljene za Poljsko, Češko, Slovaško in Madžarsko).

SGRZ na gospodarskem, kakor tudi na raziskovalnem področju lahko pričakuje, da bodo člani, še bolj kot doslej, potrebovali storitve Združenja v spoznavanju strateških usmeritev in akcijskih programov na raznih področjih politike EU in njihovega uresničevanja v državah članicah. To je posebej aktualno glede na vse širšo uporabo metodologije benchmarking-a in vrednotenja najboljše prakse med članicami Unije. V vsebinskem smislu bo potreben dodatni poudarek tudi na evropski zakonodaji, posebej na tisti, ki se nanaša na vsa podjetja, zlasti obrtna, mala in srednja, ne glede na panogo.

Pristop

Vplivanje na odločitve zakonodajalcev bo za podjetja dolgotrajnejše in bolj organizirano kot v Sloveniji, saj so v EU javni odnosi razvita industrija, lobiranje pa nekaj vsakdanjega. Tako se je s 1. januarjem 2004 interesni organizaciji (lobiranje) SGRZ pridružilo tudi podjetje Pristop, ki svojim naročnikom ponuja storitve javnih odnosov²⁰. Podjetje Pristop je kot del širše mreže specializiran za več področij, med katerimi so tudi farmacija, telekomunikacije in finančne storitve. Trenutno so dejavni pri spremljanju zakonodaje na področju telekomunikacij za naročnika Telekom Slovenije in podjetje Mobitel. Nove naročnike pričakujejo predvsem še na možno reguliranih področjih zavarovanj, kmetijstva, porabniških dobrin ter tudi trgovine s tretjimi državami. Pri podjetju Pristop menijo, da slovenske družbe kljub skorajšnjemu vstopu v EU javnim odnosom še vedno ne pripisujejo zadostnega pomena in se še vedno preveč usmerjajo le na slovenski prostor. Podjetje Pristop določi ceno za storitve podjetjem, ki se odločijo uporabljati njihove storitve, individualno in je odvisna od zahtevnosti in dolgotrajnosti projekta.

¹⁹ Chambers Accession Programme for Eastern Europe

²⁰ Public affairs.

Kje bi še morali biti prisotni slovenski gospodarski subjekti?

Pri zastopanju poslovnih interesnih skupin v EU oziroma pri lobiranju so najpomembnejše medsektorske organizacije. Slovenski gospodarski subjekti bi morali biti prisotni v naslednjih interesnih skupinah:

- UNICE²¹ (Združenje industrijskih konfederacij in konfederacij zaposlenih), ki predstavlja najvišjo točko združenja poslovnih skupin,
- Eurochambers, kamor so vključena združenja trgovinskih in industrijskih zbornic,
- ERT²² (Evropska okrogla miza predstavnikov gospodarstva, kamor so vključeni glavni izvršni direktorji nekaterih večjih evropskih podjetij,
- AMCHAM-EU (komite Evropske unije v Ameriški trgovinski zbornici, ki združuje ameriška podjetja v Evropi),
- EFPIA²³ (Evropska federacija farmacevtskih industrij in združenj) ter
- CEFIC²⁴ (Evropski svet za kemično industrijo).

Poslovne interese malih in srednje velikih podjetij zastopajo številne organizacije, kot sta na primer:

- UEAPME²⁵ (Evropsko združenje obrtnikov, malih in srednje velikih podjetij) ter
- EUROPMI²⁶ (Evropski komite za mala in srednje velika neodvisna podjetja).

Obstaja pa tudi veliko različnih interesnih organizacij oziroma interesnih skupin, ki tudi vplivajo oziroma poizkušajo vplivati na organe EU iz drugih področij kot so na primer okolje-varstvene organizacije, različne politične skupine, sindikati, združenja delodajalcev itd. Nacionalne interesne organizacije se združujejo na evropskem nivoju, usklajujejo skupne cilje, interese, samo delovanje in tako tudi povečajo moč in učinkovitost vplivanja. Komisija ima spisek s preko 500 evidentiranih evropskih in nacionalnih interesnih skupin, s katerimi ima tudi uradne stike. Komisija pa pri sodelovanju z različnimi interesnimi skupinami nekaterim daje večjo moč oziroma vpliv pri oblikovanju predlogov, uredb, direktiv.

5.2 Proučitev vključenosti slovenskih interesnih skupin v različna združenja na ravni EU na področju zunanjetrgovinske politike

Evropska trgovinska politika je institucionalno zelo kompleksno področje in tudi ena najbolj integriranih politik na ravni EU. Za uspešno vplivanje na sprejemanje odločitev je pomembno poznavanje pristojnosti in ravni sprejemanja odločitev tako na nadnacionalni ravni kot v državah članicah.

Organizirani interesi gospodarstva igrajo aktivno vlogo v primeru nekaterih trgovinskih vprašanj, predvsem na področju instrumentov trgovinske zaščite in na področju specifičnih sektorskih mednarodnih pogajanj. Toda večino časa se gospodarski pritiski oblikujejo na ravni države in so potem posredovani na evropsko

²¹ The Union of Industrial and Employers' Confederations.

²² European Round Table of Industrialist.

²³ European Federation of Pharmaceutical Industries and Associations.

²⁴ European Chemical Industry Council.

²⁵ the European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises.

²⁶ the European Committee for Small and Medium-sized Independent Companies.

raven skozi različne kanale. Na evropsko trgovinsko politiko vse manj vpliva politizacija trgovinskih vprašanj, preko pritiska izvoljenih politikov ali direktnega lobiranja privatnega sektorja, če jo primerjamo z trgovinsko politiko ZDA. Tesno sodelovanje med Komisijo in Odborom po členu 133, tehnokratskim srcem evropske mednarodne trgovinske politike, je nedvomno pripomoglo k njeni učinkovitosti. Toda proces ni posebej demokratičen ali transparenten. Oblikovanje trgovinske politike EU je sedaj pod vedno večjim pritiskom, zaradi načina po katerem mednarodna trgovinska diplomacija vdira vedno bolj na področje domačih preferenc politike, ki je predmet ali zakonodaje EU ali držav članic. Ta bolj vsiljiva narava trgovinske diplomacije je vzpodbudila reakcijo s strani številnih interesnih skupin, ki prej niso imeli nič skupnega s trgovinsko politiko. Okoljske in razvojne nevladne organizacije, organizacije za zaščito živali, »civilna družba« v različnih oblikah, se sedaj močno zanimajo za trgovinsko diplomacijo in velikokrat izražajo kritičen pogled na obstoječa ali predlagana multilateralna pravila. Skupine »civilne družbe« pogosto kritizirajo sistem pravil WTO, v okviru katerega so mednarodni trgovinski eksperti postavili prioritete mednarodne liberalizacije in interese multinacionalk nad cilje varovanja okolja, potrošnikov ali uravnoteženega gospodarskega razvoja. Poleg tega, ostaja še vedno nerazrešeno vprašanje kompetenc. (Wallace and Wallace 2000, 394).

Na pogajalska izhodišča EU vplivajo torej različne interesne skupine in nevladne organizacije. Komisija vzpodbuja vložek vseh zainteresiranih, kar ji pomaga oblikovati specifična pogajalska izhodišča. V nekaterih primerih podrobna pogajalska izhodišča ne morejo biti oblikovana brez prispevka nevladnih organizacij, kot npr. prioritete privatnega sektorja o dostopu do trga. Informacije o ovirah pri vstopu evropskih izvoznikov in investitorjev na trge tretjih držav so se izboljšale kot rezultat sistematičnega prizadevanja Komisije, ki je centralno zbirala informacije (Wallace and Wallace 2000, 380).

V nasprotju z ZDA kjer imajo ustanovljeno formalno posvetovalno telo: »Trade Advisory Commmittee«, v EU ni formalnega posvetovalnega telesa. Kontakti so neformalni, čeprav dobro strukturirani, s telesi kot so npr. Združenje industrije Evropske Skupnosti (UNICE) in ostala sektorska združenja na EU nivoju. Komisija včasih še dodatno vzpodbuja nove poti komunikacije, ko presodi, da ni imela zadostnega vložka s strani nevladnih organizacij (Wallace and Wallace 2000, 381).

Sprejemanju odločitev na področju trgovinske politike se velikokrat očita, da je to edina Skupna politika, ki ne daje posebnega poudarka Evropskemu parlamentu. Prav zaradi »demokratičnega« deficita poskuša Evropska komisija vzdrževati dialog s civilno družbo (Civil Society Dialog), tako vzpodbuditi dialog glede trgovinske politike in povečati legitimnost trgovinske politike v evropskem kontekstu. Tako se sestaja z namenom diskusije o skupni trgovinski politiki z različnimi zainteresiranimi stranmi. Sestanki glede vprašanj trgovinske politike, ki se jih v Bruslju lahko udeležijo organizacije civilne družbe (gospodarske družbe in združenja, sindikati, nevladne organizacije,...), so organizirani na različnih ravneh od evropskih komisarjev, višjih uradnikov do pogajalcev.

Kljub temu so določene nevladne organizacije še vedno kritične glede učinkovitosti, transparentnosti, demokratičnosti in možnosti vplivanja na trgovinsko politiko. Po eni strani bi si zato želeli večjo parlamentarno vključenost, kar bi lahko rešila nova Evropska ustava. Dodatno zahtevajo reformo notranjega procesa Odbora 133, ki bi

omogočala večjo transparentnost. Države članice bi morale več narediti za transparentnost tudi na nacionalni ravni.

Vključitev poslovnih interesov v oblikovanje ciljev na področju trgovinske politike je postal eden glavnih ciljev Evropske komisije v devetdesetih letih. Ena najbolj vidnih iniciativ je bil Transatlantic Business Dialogu (TABD), ustanovljen leta 1995. Njegov cilj je bil združiti vodilne tako ameriških kot evropskih podjetij, da bi se predhodno dogovorili o zadevah, ki so pomembne za čezatlantsko trgovino (Coen in Grant 2000). Komisija vzpodbuja oblikovanje tudi ostalih posvetovalnih združb, kot npr. European Service Forum, ki ga je ustanovila januarja 1999. Iniciative kot je Civil Society Dialogu, TABD ali European Service Forum ilustrirajo obseg v katerem je Komisija pripravljena sprejeti sodelovanje in predloge s strani privatnih akterjev (Woll 2006).

Komisija sodeluje z gospodarstvom, ker bi želela povečati svoje tehnično znanje, svoje legitimnosti, zmožnost ohranjanja konsenza med državami članicami in vpliv v trgovinskih pogajanjih. Toda, ker uradniki, zaposleni na Komisiji niso odvisno od reelekcije, podjetja ne morejo izvajati na njih neposrednega pritiska, da bi upoštevali njihove zahteve. (Woll 2006)

Tako dostop podjetij ni avtomatičen, odvisen je, do katere stopnje lahko podjetja ponudijo Evropski komisiji elemente za katere se le-ta zanima. Tako je lobiranje podjetij glede trgovinskih vprašanj označeno s posebno logiko izmenjave, kjer podjetja ponudijo svoje strokovno znanje in podporo, da bi dobila v zameno dostop do procesa sprejemanja politike (Bouwen 2002).

Selektiven dostop do evropske ravni sprejemanja odločitev oblikuje dvotirno logiko za poslovne lobiste, kar pomeni, da določa različne poti glede na vsebino, ki bi jo podjetja rada branila. Klasično zaščito je lažje doseči v povezavi z nacionalnimi vladami, med tem ko je sodelovanje glede panevropskih rešitev obljublja dobre delovne pogoje z Evropsko komisijo. Panevropsko lobiranje na področju trgovinske politike je običajno v prid liberalizaciji, toda lahko obsega tudi bolj protekcionistične ukrepe (Woll 2006).

Glede na to, da velja evropska trgovinska politika za vse industrije enako, bi pričakovali da bodo proizvajalci in podjetja usmerila svoje lobistične aktivnosti na nadnacionalno raven. Kot ugotavlja Woll (2006) pa ni vedno tako. V primerih, ki jih navaja glede kmetijstva in tekstila, ugotavlja, da je protekcionistično lobiranje bilo uspešno, ko je bilo podprto znotraj držav članic, kar pomeni, da morajo lobisti koncentrirati svoje aktivnosti na tleh držav članic. Lobisti, ki so svoje moči glede ohranitve omejitev za tekstil usmerjali na Evropsko komisijo, so bili ignorirani, ker ni bilo pritiska s strani držav članic. Nasprotno pa je bilo v primeru storitev, ko glede liberalizacije poskušali prepričati Komisijo, kjer pa so se morala s ciljem liberalizacije najprej poistovetiti tudi podjetja sama, kar je bilo enostavno za izvozna podjetja finančnih storitev, manj pa za podjetja na področju telekomunikacij. Razlikovanje med tipi zahtev lahko torej pojasni, zakaj je bilo lobiranje na področju trgovinske politike na ravni EU uspešno ali ne.

Kljub temu pa imajo posamezne skupine manj sredstev za neposredno vplivanje na Komisijo, da bi bile njihove zahteve uslišane. V okviru posamezne države članice lahko poskušajo lobirati pri svojih vladah z namenom vplivanja na konsenz med

državami članicami in Komisijo v vseh fazah cikla oblikovanja politike. Lahko tudi konkratirajo Evropski parlament, ki pripravlja poročila o trgovinskih vprašanjih, toda to bo le oblikovalo atmosfero v kateri so cilji EU določeni (Woolcock 2000, 380).

Sprejemanje odločitev na področju trgovinske politike dvotirna zadeva, ki vključuje dve ravni: v državah članicah in na evropski ravni. Konzultacije s privatnim sektorjem potekajo na različnih ravneh sprejemanja odločitev s področja trgovinske politike.

Poleg trgovinskih pogajanj lahko podjetja poskušajo vplivati na posamezne administrativne postopke v primeru instrumentov trgovinske politike, ki vključujejo npr. ukrepe trgovinske zaščite ter Uredbo o trgovinskih ovirah iz leta 1994. Vsi ti administrativni instrumenti zahtevajo identifikacijo nelojalnih trgovinskih praks, glede katerih pa imajo podjetja več informacij kot vlade.

Podjetja, ki bi želela, da bi se njihovi interesi odražali v novo sprejeti zakonodaji na področju evropske trgovinske politike imajo več možnosti.

V določenih primerih trgovinskih ukrepov (predvsem protidampinški in izravnalni ukrepi) lahko podjetja oz. združenja podjetij sama vložijo pritožbo pri Evropski komisiji glede začetka preiskave in kasnejše morebitne uvedbe ukrepov v primerih, ko menijo, da se soočajo z nelojalno trgovinsko prakso tretjih držav. Pri ostalih ukrepih trgovinske politike, pa tudi pri sprejemanju novih sporazumov o prosti trgovini s tretjimi državami pa lahko izražajo svoje interese indirektno preko lobiranja oz. neformalnih konzultacij.

Pod drugi strani pa lahko na predloge Evropske komisije poskušajo vlivati z lobiranjem na: ravni EU (Evropska komisija, Svet) in na nacionalni ravni.

Razlika med eno in drugo možnostjo je ta, da je EU okolje veliko bolj kompleksno od nacionalnega, saj se na njem srečuje veliko različnih in velikokrat nasprotujočih si interesov.

V takšnem negotovem okolju lahko podjetja uspevajo le preko grajenja zavezništev in koalicij.

Ne glede na velik pomen vplivanja odločitev in lobiranja na ravni EU, je za podjetja pomembno tudi lobiranje nacionalnih državnih organov. To ne pomeni le nižjih stroškov kot lobiranje na nadnacionalnem nivoju, temveč nudi tudi vpliv na trgovinsko politiko z vplivanjem na končne odločitve v Svetu kot tudi na delo posameznih Odborov. Nacionalni državni organi so lahko zelo pomemben partner v predstavljanju interesov podjetij glede trgovinske politike. To pa zato, ker je le-ta v glavnem odločena na podlagi intragovernmentalnega lobiranja v različnih odborih (Odbor 133 in ostalih odborih), Svetu, kot tudi v "privatnih meddržavnih pogovorih", vrhah ali srečanjih trgovinskih delegacij. (Schabbel and Wolter 2004, 11).

Kot ugotavlja De Bièvre (2002) se organizacija lobiranja privatnega sektorja razlikuje glede na vprašanja trgovinske politike o kateri se odloča. Razlika je med trgovinskimi ukrepi in mednarodnimi trgovinskimi pogajanjmi. Trgovinski ukrepi imajo zaradi svoje specifične narave, ki se razlikuje od primera do primera, učinek zgolj na posamezne predstavnike določenega sektorja (De Bièvre, 2002, 10). Zaradi tega vplivanje na te ukrepe ne zahteva vključitve celotnega sektorja, kar pa je pri mednarodnih trgovinskih

pogajanjih zaželjeno. Posledično se lobiranje v primerih trgovinskih ukrepov bolj osredotoča na individualna podjetja ali pa na specializirane intra-sektorske koalicije, kot pa na nacionalna ali nadnacionalna interesna združenja.

Za razliko mednarodna trgovinska pogajanja zahtevajo vključenost celotnega sektorja, z namenom zagotovitve ugodnega izida pogajanj za interese vseh predstavnikov sektorja. Zaradi tega je v takšnem primeru bolj primerno lobiranje na ravni nacionalnih in nadnacionalnih združenj.

Ko Evropska komisija predlaga novo zakonodajo ali politiko, podjetja podajo mandat nacionalnim združenjem, ki kontaktirajo krovno združenje na ravni EU, ki poskuša vplivati na Evropsko komisijo. Istočasno pa nacionalno združenje lahko kontaktira tudi ustrezne organe v državah članicah.

Če hočejo podjetja vplivati na sprejemanje odločitev na ravni EU v primeru konkretnih trgovinskih vprašanj, je torej pomembno, da se med seboj povezujejo. To največkrat najbolj učinkovito storijo preko panožnih združenj na evropski ravni.

Na začetku institucionaliziranja predstavljanja interesov (pred Enotno evropsko listino – Single European Act, leta 1987) so evropske institucije promovirale ustanovitev krovnih združenj nacionalnih združenj, kot npr. European Trade Union Confederation (ETUC). Upali so, da bodo te krovne organizacije služile kot nekakšen katalizator različnih interesov evropske integracije. S časom pa je institucionalizirano prestavništvo interesov na ravni EU postajalo vse bolj kompleksno. Razvila so se različna evropska združenja, profesionalne politične in pravne svetovalne skupine in tudi razne organizacije z neposrednim članstvom, v katerih lahko najdejo članstvo le multinacionalna podjetja. Velika evropska združenja vključujejo UNICE (Union des Industries de la Communauté Européenne), ERT (European Round Table of Industriilists), TABD (Transatlantic Business Dialogue),...

Nekatera od teh združenj združujejo nacionalna združenja na nadnacionalni ravni, med tem ko so v drugih člani vplivni posamezniki (kot npr. ERT) (Schabbel and Wolter 2004, 10).

Na določenih segmentih se lobistična aktivnost odmika od hierarhičnega predstavljanja interesov v supranacionalnih združenjih proti bolj k oblikovanju neformalnih ciljno usmerjenih interesnih skupin. Takšne interesne skupine so še posebej relevantne v primerih trgovinskih ukrepov. Na pomenu pridobivajo tudi v industrijah, kjer dominira le nekaj podjetij (Jauss, 2002, 5-6).

Evropska združenja se od nacionalnih razlikujejo predvsem po tem, da so neposredno usmerjena v iskanje dialoga z EU institucijami, ki sprejemajo odločitve na ravni EU, kot pa da bi zagotavljale storitve za svoje člane kot jih zagotavljajo nacionalna združenja. Večino združenj na ravni EU je konfederacij (58%) ki združujejo nacionalna združenja, obenem pa omogočajo neposredno članstvo tudi velikim podjetjem. Nacionalna združenja in velika podjetja potrebujejo evropska združenja, ki naj bi delovala kot skupen glas v njihovem imenu pri sprejemanju odločitev na ravni EU. V primerih, ko neko industrijsko panogo tvorijo predvsem multinacionalna podjetja, potem so EU združenja bolj osredotočena na neposredno članstvo podjetij. Kjer pa gre za industrijo, ki je bolj nacionalne narave, potem je članstvo v združenjih

osredotočeno bolj na nacionalna združenja. Kjer pa gre za mešanico obojega, pa je tudi članstvo v združenjih na ravni EU mešano.

Evropske institucije potrebujejo različne vrste interesnih skupin za specialistični vložek pri pripravi novih predlogov zakonodaje. Evropska unija je relativno majhna institucija in tako potrebuje znanje ekspertov pri pripravi zakonodaje, ki bi jo bilo tudi v praksi možno izvajati in spremljati njeno izvajanje. Poleg tega Evropska komisija upa, da bodo interesne skupine tvorile nekakšen most med njihovimi člani in EU.

Ker ni sistema točno določenih akreditiranih partnerjev glede dialoga, morajo združenja vložiti veliko naporov v zmožnost doseganja skupnih stališč, kar lahko vodi do velike mere specializacije in včasih celo do konkuriranja med interesnimi združenji. Kljub logističnim problemom iskanja skupnih stališč med toliko evropskimi državami, lahko industrije, ki imajo podobne interese in značilnosti dobro delujejo preko svojih združenj.

Specifičen primer so ukrepi trgovinske zaščite EU, kjer imajo v kontekstu ugotavljanja interesa Skupnosti pravico sodelovati v preiskavi, poleg industrije, ki se pritoži, še uvozniki in njihove reprezentativne organizacije, reprezentativni uporabniki in reprezentativne potrošniške organizacije. Ocena evropskih institucij ali so ti ukrepi v skladu z interesom Skupnosti ali ne, mora biti osnovana na dokazih, ki so jih posredovale navedene zainteresirane stranke.

Poleg branžnih združenj, ki predstavljajo običajno podjetja iz določene industrijske panoge, pa so oblikovana na ravni EU, tudi združenja, ki združujejo predvsem uvoznike (npr. Eurocommerce).

Pri nas so člani strokovnih evropskih združenj, združenja dejavnosti v okviru Gospodarske zbornice, ki bi morala v bodoče skrbeti tudi za pomoč in povezovanje naših podjetij na evropski ravni glede takšnih specifičnih vprašanj. Poleg tega pa se včasih oblikujejo tudi ad hoc združenja, npr. proizvajalcev ali uvoznikov določenih izdelkov z namenom vplivanja na konkretne odločitve Evropske komisije.

GZS med svojimi storitvami ponuja tudi storitev povezovanja (networking) in v tem okviru tudi krepitev poslovnih povezav v tujini. Na svoji spletni strani tako vabijo podjetja, da se povežejo v evropska strokovna in panožna združenja preko članstva v zborničnih združenjih.

6 SINTEZA OBRAVNAVANIH TEORETIČNIH IN EMPIRIČNIH VIDIKOV NACIONALNEGA ODLOČITVENEGA PROCESA IN MEDNARODNIH POGAJANJ V KONTEKSTU SZTP EU TER IZDELAVA PREDLOGOV STRATEŠKIH USMERITEV SLOVENIJE NA TEM PODROČJU

Skupna zunanjetrgovinska politika Evropske unije je bistvenega pomena za države članice, ki jo uporabljajo pri pogajanjih ali pri reševanju sporov s tretjimi državami. Z njo so določena enaka pravila za vse države članice EU, vključno s spremembami carinskih stopenj, ukrepov trgovinske liberalizacije, izvozne politike in instrumentov trgovinske zaščite ter sklenitvijo sporazumov o prosti trgovini s tretjimi državami.

Sodobni odločitveni procesi in mednarodna pogajanja v ZT-politiki temeljijo na spremenjeni vlogi in načinu delovanja vodilnih akterjev ekonomske oz. trgovinske diplomacije. Vodenje sodobne ZT-politike v veliki meri določata institucionalna zgradba in način delovanja posameznih akterjev. Vlada kot vse pomembnejši akter ZT-politike si bo morala prizadevati uskladiti troje vrst nasprotij:

- Med politiko in ekonomijo;
- Med mednarodnimi in domačimi akterji;
- Med vlado in drugimi akterji (podjetji, nevladnimi organizacijami).

Izredno pomemben vidik tega dela nacionalnega odločitvenega procesa je povezan z oblikovanjem skupin z enotnimi ekonomskimi interesi v ZT-politiki oz. oblikovanjem koalicij. Oblike nacionalnih koalicij v ZT-politiki so odločilnega pomena za učinkovitost države v mednarodnih pogajanjih. Z namenom prepoznavanja vzrokov nastanka določenih oblik nacionalnih koalicij in njihovih vplivov na konkurenčnost gospodarstva bodo morali nacionalni akterji ZT-politike poznati teorijo oblikovanja koalicij in zgodovinske izkušnje držav na tem področju.

Vlada mora razumeti procesa odločanja in mednarodnih pogajanj oz. poznati dejavnike, ki ju razlagajo. To je mogoče s poznavanjem teorij mednarodnih odnosov, mednarodne politične ekonomije in teorije drugih področij, kot npr. teorije pogajanj. Potrebno je torej poznavanje teorij, ki pojasnjujejo obravnavana procesa na posameznih ravneh kot tudi teorije, ki pojasnjujejo proces medsebojnih interakcij med različnimi ravnmi.

V tem kontekstu je pomembno, da si države zastavijo vprašanje o dejavnikih nacionalnega gospodarstva, ki so odločilni za nastanek manjših (panožnih, intra-panožnih) oblik koalicij v ZT-politiki. Glede na razlago oblik koalicij na osnovi ekonomskih teorij so razredne koalicije bolj običajne v pogojih visoke mobilnosti, panožne koalicije pa v pogojih nizke mobilnosti proizvodnih dejavnikov.

Vplivanje na sprejemanje odločitev v EU

Po sprejetju predloga, ga Komisija nerada spreminja, zato je bolje na to vplivati v predhodni fazi. Četudi ima Evropska komisija ekskluzivno pravico predlagati

zakonodajo, to še ne pomeni, da vse ideje za nove predloge vedno izvirajo iz Komisije. Komisija je odprta organizacija in kot taka odprta tudi za nove iniciative.

Ker je ta faza zelo pomembna, je za pričakovati, da bodo ministrstva tako organizirana, da bodo njihovi predstavniki prihajali dobro pripravljene že na ekspertske sestanke Komisije. Koordinacija med zainteresiranimi stranmi za nov predlog zakonodaje v državi članici je zelo priporočljiva že v tej fazi, saj lahko pripomore k temu, da se uradno stališče kasneje ne spremeni. Ko se zahteva lobiranje na tej začetni stopnji, je najbolj učinkovito, če neko stališče glede določenega vprašanja pride do Komisije z več različnih strani (Schout, 1999).

Glede na vsebino je predlog poslan tudi na Ekonomski in socialni odbor (Economic and social committee – ECOSOC) ter na Odbor regij (Committee of the Regions), ki predlog obravnavata. Obe telesi imata le posvetovalno funkcijo in ne odločata, sta pa dober vir informacij. Predstavniki v teh dveh odborih lahko vplivajo pri sprejemanju odločitev posredno, preko Komisije, ker so dobri strokovnjaki na svojih področjih. Za državo je pomembno, da ima na mestih, ki jih ima na razpolago v teh telesih dobre strokovnjake na področjih, ki so zanjo pomembna (Schout, 1999).

Glasovanje s kvalificirano večino (in ne s soglasjem) zahteva, da začnejo države članice na sprejemanje odločitev vplivati že v zgodnji fazi sprejemanja odločitev. To je še preden Komisija posreduje svoj predlog Svetu, ne pa, ko je predlog že v Svetu. Še posebej majhne države članice morajo biti aktivne v prvi fazi sprejemanja odločitev, ker imajo relativno malo glasov pri sprejemanju končne odločitve v Svetu.

Lobiranje v EU

Za EU se je izoblikoval specifičen sistem lobiranja. Tako na regionalni kot nacionalni ravni je razpoznavnost posameznih interesov prepuščena predvsem samim interesnim skupinam, ki jim Evropska unija sicer omogoča participiranje v postopku sprejemanja zakonodaje, vendar pa je primarna odločitev o posredovanju interesov prepuščena izključno aktivnosti samih skupin.

Pomen lobiranja v okviru EU še vedno zaznamuje skromna normativna ureditev. Tako za države članice Evropske unije kot tudi za samo Skupnost in njene institucije je mogoče trditi, da se z regulacijo delovanja interesnih skupin in lobiranja ukvarjajo le po delih. Evropska komisija in parlament zavestno ne želita zakonsko urediti področja lobiranja v obliki restriktivne ureditve, kakršno predvidevajo nacionalne vlade, temveč želita z vzpostavitvijo nekoliko bolj formaliziranih odnosov z interesnimi skupinami slednjim zgolj omogočiti lažjo in bolj enakopravno komunikacijo z evropskimi institucijami. Prav nasprotno se kaže v nacionalnih okvirih konsistentno krčenje poligona lobistov, saj naj bi omejevanje vplivnosti posameznih lobijev na državni ravni zagotovilo neodvisnost organov odločanja ter s tem demokratično in enakopravno zastopanje vseh relevantnih interesov, torej tistih, ki so v skupnem nacionalnem interesu. Ugotoviti je mogoče bistveno razliko med zakonsko ureditvijo lobiranja tudi v sami pravni formi: medtem ko gre na državni ravni v prevladujočem delu za zakonsko ureditev, za katero v prvi vrsti velja obligatornost norm in predvideva za potencialne kršitve tudi ustrezne sankcije, pri čemer so slednje v ekskluzivni pristojnosti državnega aparata, pa Evropska unija interesnim skupinam zgolj predlaga sprejetje ustrezne avtoregulacije z vsebovanimi

minimalnimi standardi lobiranja, ki pa seveda zavezujejo zgolj podpisnike kodeksov, pa še te le na načelni ravni.

Interesne skupine iščejo možnosti za vplivanje na vsebino sprejemanja političnih odločitev in zato vso svojo energijo usmerjajo v tiste uradnike, ki so odgovorni za pripravo zakonskih osnutkov. Dejstvo pa je, da so uradniki tudi odprti za tovrstne predloge, saj je nemogoče brez pravih informacij pripraviti ustrezne zakonske predloge.

Najpogosteje uporabljane možne metode efektivnega lobiranja v EU so poleg neobhodnega poznavanja področij, razdeljene v dva osnovna področja lobiranja, direktno in indirektno. Glede na to, da v Sloveniji še nimamo oblikovanih lastnih področij, se pri lobiranju najpogosteje poslužujemo naslednjih:

- razvojna stopnja političnega procesa;
- cilj v procesu oblikovanja predlogov, ki urejajo posamezna področja;
- poznavanje institucionalnega sistema (zlasti kje se sprejemajo odločitve);
- kako posredovati reference, da bodo tudi dejansko upoštevane;
- kdo so odločilni akterji v procesu odločanja.

Odpiranje gospodarskih in drugih nevladnih predstavništev v Bruslju se je intenziviralo še posebej, ko je EU začela uveljavljati enotno tržišče in je postalo za podjetja zelo važno, da so čim prej informirana o prihajajočih spremembah evropske zakonodaje, po možnosti pa tudi vplivajo nanjo. Celotna evropska pravna ureditev je postala že tako obsežna in kompleksna, da imajo odvetniške in svetovalne firme oz. njihove enote v Bruslju vse več dela. Tako ni čudno, da odpirajo svoja predstavništva tudi odvetniške in notarske zbornice.

Kmetijstvo, malo gospodarstvo in obrt so med področji, ki jim v EU posvečajo veliko pozornosti in namenjajo različne oblike pomoči, vključno s kohezijskimi skladi. Na področju kmetijstva delujejo zelo močna evropska združenja (zlasti COPA in COGECA), ki vplivajo na skupno kmetijsko politiko in njene reforme, kakor tudi na kriterije delitve sredstev za pomoč kmetijstvu. Za področje obrti in malega gospodarstva je v Bruslju aktivnih kar 8 evropskih združenj, ob podpori Komisije pa je nastal še »SME Forum«, ki za institucije EU formira skupna stališča tega važnega segmenta evropskega gospodarstva.

Pospešeni proces oblikovanja ekonomske in monetarne unije (EMU) ter afirmacija evra, sta dala novo vzpodbudo evropskim bankam, da odpirajo v Bruslju svoja predstavništva. Gre za strateško pomembne premike, ki se že danes tičejo vseh dejavnikov v bančno – finančnem svetu, vključno z borzami, zavarovalnicami in investicijskimi družbami.

Veliko dinamiko odpiranja nevladnih predstavništev v Bruslju dokazuje tudi nastanek njihovih združenj, kot sta npr. SEAP (Society of European Affairs Federation) in FELPA (The European Lobbying and Public Affairs Federation). Na področju raziskovalne in razvojne dejavnosti velja omeniti IGLO (Informal Group of R&D Liaison Offices in Brussels).

Medtem, ko imajo večje države članice EU tudi čez 100 nevladnih predstavništev, ki skrbijo za specifične interese svojih članov, se morajo manjše članice zadovoljiti z manj predstavništvi, ki pa zato pokrivajo širši spekter interesov.

Gospodarska zbornica Slovenije (**GZS**) je že povezana v evropski zbornični sistem **Eurochambres**, ki zastopa že več kot 15 milijonov podjetij, od katerih je več kot 95 % malih in srednje velikih podjetij. Eurochambres je hkrati največje in tudi najvplivnejše zbornično omrežje v Evropi, s sedežem v Bruslju. Je sogovornik in tudi partner Evropske komisije pri zastopanju interesov gospodarstva glede vrste ekonomskih in socialnih vprašanj. Eurochambres ima v skladu s Maastrichtskim sporazumom posebej priznan status socialnega partnerja. V njegovih odborih in komisijah sodelujejo strokovnjaki in poslovneži vseh vej gospodarstva iz cele Evrope. Vključuje delovne skupine iz različnih področij: za pravne zadeve, za transport, za mala in srednje velika podjetja, za zaposlovanje, za poklicno izobraževanje, za turizem, za regionalno politiko, za notranji trg, za telekomunikacije, za evropske gospodarske raziskave, za zunanje zadeve, za davčna vprašanja in za vprašanja enotne denarne enote. Zelo pomembna naloga Eurochambresa je v lobiranju, oziroma zastopanju interesov gospodarstva. Obenem pa je delovanje usmerjeno tudi v identificiranje potreb nacionalnih gospodarstev ter posameznih regij v obliki »iskanj« projektov EU in njihovi izvedbi preko zborničnega omrežja.

Novembra 1999 je v Bruslju uradno začelo delovati Slovensko gospodarsko in raziskovalno združenje (SGRZ). Ustanovne članice SGRZ so: Gospodarska zbornica Slovenije (GZS), Univerza v Ljubljani, Univerza v Mariboru, Institut Jožef Štefan ter Zadružna zveza Slovenije. Pridruženi člani SGRZ pa so: Krka (Novo mesto), Nova Ljubljanska banka (Ljubljana), Obrtna Zbornica Slovenije, Luka Koper, Zavarovalniško združenje Slovenije (Ljubljana), Lek (Ljubljana), Sava (Kranj), Radenska (Radenci), Riko Hiše (Ljubljana), Istrabenz, Gorenje (Velenje), Mestna občina Ljubljana, Univerza na Primorskem, Mestna občina Novo Mesto in Mestna občina Maribor. Dejavnost SGRZ od ministrstev finančno podpirata:

- Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport in
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

SGRZ je prvo neformalno predstavništvo Slovenije, oziroma slovenskih interesnih skupin na področju EU, ki pomaga iskati informacije po neformalnih poteh. V preteklih letih je bila osrednja naloga SGRZ prilagajanje zakonodaje in vzpostavljanje upravnih institucij. Z vstopom Slovenije v EU od 1. maja 2004 nastajajo določene spremembe tudi za delo SGRZ, predvsem je to začetno obdobje pomembno za intenzivno uvajanje ter izvajanje še zadnjih priprav gospodarstva in raziskovalne sfere na pogoje polnopravnega članstva, oz. poslovanja na enotnem trgu Unije ter uspešne, aktivne udeležbe v 7.okvirnem programu RR in v procesu oblikovanja evropskega raziskovalnega področja (ERA). Kot so pokazale izkušnje ob prejšnjih širitvah, je tudi zdaj pričakovati, da bo – ne glede na datum vstopa – dejansko trajalo nekaj časa, da bomo na obeh straneh ta novi položaj tudi dejansko v polni meri dojeli ter se resnično in v celoti integrirali v EU ter začeli izkoriščati vse prednosti, ki jih članstvo prinaša, kakor tudi prispevati k življenju v Uniji v skladu s svojimi možnostmi in interesi.

Polnopravno članstvo Slovenije v EU se odraža na pogoje dela SGRZ, zato je v prvi vrsti pričakovati delovanje oz. učinke naslednjih okoliščin:

- institucionalne spremembe povezane z novo ustavno pogodbo EU, še večja potreba po lobiranju, hkrati pa širše možnosti za tovrstno delovanje,
- prilagajanje storitev SGRZ potrebam njenih članic v novih pogojih (obveza spoštovanja evropske zakonodaje, lažji dostop na trge EU, pristop do vseh komunitarnih programov),
- strateški poudarek na Lizbonski agendi, ki povezuje interese gospodarske in razvojno -raziskovalne sfere (kar sovpada s strukturo članov SGRZ), ter
- širši interes v Sloveniji za storitve SGRZ.

Vsekakor bo delovanje SGRZ terjalo poudarek na lobistični dejavnosti v zvezi s specifičnimi interesi članov SGRZ in razvojnimi potenciali Slovenije. Glede na spremembe, ki jih prinaša na RR področju 7. okvirni program in usmeritev na oblikovanje Evropskega raziskovalnega področja (ERA) je bila spremenjena struktura delovanja SGRZ na področju raziskovalno - razvojne dejavnosti, s prenosom težišča iz informacijske na lobistično dejavnost. Poudarek bo na podrobnejšem, analitičnem spremljanju pobud, priprav in oblikovanja projektov znotraj 7. okvirnega programa, da bi lahko - preko vlade in nacionalnih koordinatorjev ter neposredno, kar najbolj učinkovito pomagali slovenskim raziskovalcem, še posebej manjšim raziskovalno - razvojnim oddelkom, v manjših in srednjih podjetjih. To bo še posebej pomembno pri njihovem vključevanju, zlasti v nove instrumente, kot npr. integrirane projekte, na katere bo Komisija po sedanjih pravilih porabila glavnino sredstev.

Vplivanje na odločitve zakonodajalcev bo za podjetja dolgotrajnejše in bolj organizirano kot v Sloveniji, saj so v EU javni odnosi razvita dejavnost, lobiranje pa nekaj vsakdanjega. Tako se je s 1. januarjem 2004 interesni organizaciji (lobiranje) SGRZ pridružilo tudi podjetje **Pristop**, ki svojim naročnikom ponuja storitve javnih odnosov . Podjetje Pristop je kot del širše mreže specializiran za več področij, med katerimi so tudi farmacija, telekomunikacije in finančne storitve. Trenutno so dejavni pri spremljanju zakonodaje na področju telekomunikacij za naročnika Telekom Slovenije in podjetje Mobitel. Nove naročnike pričakujejo predvsem še na možno reguliranih področjih zavarovanj, kmetijstva, porabniških dobrin ter tudi trgovine s tretjimi državami. Pri podjetju Pristop menijo, da slovenske družbe kljub skorajšnjemu vstopu v EU javnim odnosom še vedno ne pripisujejo zadostnega pomena in se še vedno preveč usmerjajo le na slovenski prostor. Podjetje Pristop določi ceno za storitve podjetjem, ki se odločijo uporabljati njihove storitve, individualno in je odvisna od zahtevnosti in dolgotrajnosti projekta.

Kje bi še morali biti prisotni slovenski gospodarski subjekti? Pri zastopanju poslovnih interesnih skupin v EU oziroma pri lobiranju so najpomembnejše medsektorske organizacije. Slovenski gospodarski subjekti bi morali biti prisotni v naslednjih interesnih skupinah:

- UNICE (Združenje industrijskih konfederacij in konfederacij zaposlenih), ki predstavlja najvišjo točko združenja poslovnih skupin,
- Eurochambers, kamor so vključena združenja trgovinskih in industrijskih zbornic,
- ERT (Evropska okrogla miza predstavnikov gospodarstva, kamor so vključeni glavni izvršni direktorji nekaterih večjih evropskih podjetij,
- AMCHAM-EU (komite Evropske unije v Ameriški trgovinski zbornici, ki združuje ameriška podjetja v Evropi),
- EFPIA (Evropska federacija farmacevtskih industrij in združenj) ter

- CEFIC (Evropski svet za kemično industrijo).

Poslovne interese malih in srednje velikih podjetij zastopajo številne organizacije, kot sta na primer:

- UEAPME (Evropsko združenje obrtnikov, malih in srednje velikih podjetij) ter
- EUROPMI (Evropski komite za mala in srednje velika neodvisna podjetja).

Obstaja pa tudi veliko različnih interesnih organizacij oziroma interesnih skupin, ki tudi vplivajo oziroma poizkušajo vplivati na organe EU iz drugih področij kot so na primer okolje-varstvene organizacije, različne politične skupine, sindikati, združenja delodajalcev itd. Nacionalne interesne organizacije se združujejo na evropskem nivoju, usklajujejo skupne cilje, interese, samo delovanje in tako tudi povečajo moč in učinkovitost vplivanja. Komisija ima spisek s preko 500 evidentiranih evropskih in nacionalnih interesnih skupin, s katerimi ima tudi uradne stike. Komisija pa pri sodelovanju z različnimi interesnimi skupinami nekaterim daje večjo moč oziroma vpliv pri oblikovanju predlogov, uredb, direktiv.

Evropska trgovinska politika je institucionalno zelo kompleksno področje in tudi ena najbolj integriranih politik na ravni EU. Za uspešno vplivanje na sprejemanje odločitev je pomembno poznavanje pristojnosti in ravni sprejemanja odločitev tako na nadnacionalni ravni kot v državah članicah. Organizirani interesi gospodarstva igrajo aktivno vlogo v primeru nekaterih trgovinskih vprašanj, predvsem na področju instrumentov trgovinske zaščite in na področju specifičnih sektorskih mednarodnih pogajanj. Toda večino časa se gospodarski pritiski oblikujejo na ravni države in so potem posredovani na evropsko raven skozi različne kanale. Na evropsko trgovinsko politiko vse manj vpliva politizacija trgovinskih vprašanj, preko pritiska izvoljenih politikov ali direktnega lobiranja privatnega sektorja, če jo primerjamo z trgovinsko politiko ZDA. Tesno sodelovanje med Komisijo in Odborom po členu 133, tehnokratskim srcem evropske mednarodne trgovinske politike, je nedvomno pripomoglo k njeni učinkovitosti. Toda proces ni posebej demokratičen ali transparenten. Oblikovanje trgovinske politike EU je sedaj pod vedno večjim pritiskom, zaradi načina po katerem mednarodna trgovinska diplomacija vdira vedno bolj na področje domačih preferenc politike, ki je predmet ali zakonodaje EU ali držav članic. Ta bolj vsiljiva narava trgovinske diplomacije je vzpodbudila reakcijo s strani številnih interesnih skupin, ki prej niso imeli nič skupnega s trgovinsko politiko. Okoljske in razvojne nevladne organizacije, organizacije za zaščito živali, »civilna družba« v različnih oblikah, se sedaj močno zanimajo za trgovinsko diplomacijo in velikokrat izražajo kritičen poglede na obstoječa ali predlagana multilateralna pravila. Skupine »civilne družbe« pogosto kritizirajo sistem pravil WTO, v okviru katerega so mednarodni trgovinski eksperti postavili prioritete mednarodne liberalizacije in interese multinacionalk nad cilje varovanja okolja, potrošnikov ali uravnoveženega gospodarskega razvoja. Poleg tega, ostaja še vedno nerazrešeno vprašanje kompetenc.

V nasprotju z ZDA kjer imajo ustanovljeno formalno posvetovalno telo: »Trade Advisory Commmittee«, v EU ni formalnega posvetovalnega telesa. Kontakti so neformalni, čeprav dobro strukturirani, s telesi kot so npr. Združenje industrije Evropske Skupnosti (UNICE) in ostala sektorska združenja na EU nivoju. Komisija včasih še dodatno vzpodbuja nove poti komunikacije, ko presodi, da ni imela zadostnega vložka s strani nevladnih organizacij.

Sprejemanju odločitev na področju trgovinske politike se velikokrat očita, da je to edina Skupna politika, ki ne daje posebnega poudarka Evropskemu parlamentu. Prav zaradi »demokratskega« deficitu poskuša Evropska komisija vzdrževati dialog s civilno družbo (Civil Society Dialog), tako vzpodbuditi dialog glede trgovinske politike in povečati legitimnost trgovinske politike v evropskem kontekstu. Tako se sestaja z namenom diskusije o skupni trgovinski politiki z različnimi zainteresiranimi stranmi. Sestanki glede vprašanj trgovinske politike, ki se jih v Bruslju lahko udeležijo organizacije civilne družbe (gospodarske družbe in združenja, sindikati, nevladne organizacije,...), so organizirani na različnih ravneh od evropskih komisarjev, višjih uradnikov do pogajalcev.

Vključitev poslovnih interesov v oblikovanje ciljev na področju trgovinske politike je postal eden glavnih ciljev Evropske komisije v devetdesetih letih. Ena najbolj vidnih iniciativ je bil Transatlantic Business Dialogu (TABD), ustanovljen leta 1995. Njegov cilj je bil združiti vodilne tako ameriških kot evropskih podjetij, da bi se predhodno dogovorili o zadevah, ki so pomembne za čezatlantsko trgovino (Coen in Grant 2000). Komisija vzpodbuja oblikovanje tudi ostalih posvetovalnih združb, kot npr. European Service Forum, ki ga je ustanovila januarja 1999. Inicijative kot je Civil Society Dialogu, TABD ali European Service Forum ilustrirajo obseg v katerem je Komisija pripravljena sprejeti sodelovanje in predloge s strani privatnih akterjev.

Komisija sodeluje z gospodarstvom, ker bi želela povečati svoje tehnično znanje, svoje legitimnosti, zmožnost ohranjanja konsenza med državami članicami in vpliv v trgovinskih pogajanjih. Toda, ker uradniki, zaposleni na Komisiji niso odvisno od reelekcije, podjetja ne morejo izvajati na njih neposrednega pritiska, da bi upoštevali njihove zahteve. Tako dostop podjetij ni avtomatičen, odvisen je, do katere stopnje lahko podjetja ponudijo Evropski komisiji elemente za katere se le-ta zanima. Tako je lobiranje podjetij glede trgovinskih vprašanj označeno s posebno logiko izmenjave, kjer podjetja ponudijo svoje strokovno znanje in podporo, da bi dobila v zameno dostop do procesa sprejemanja politike.

Sprejemanje odločitev na področju trgovinske politike dvotirna zadeva, ki vključuje dve ravni: v državah članicah in na evropski ravni. Konzultacije s privatnim sektorjem potekajo na različnih ravneh sprejemanja odločitev s področja trgovinske politike. Poleg trgovinskih pogajanj lahko podjetja poskušajo vplivati na posamezne administrativne postopke v primeru instrumentov trgovinske politike, ki vključujejo npr. ukrepe trgovinske zaščite ter Uredbo o trgovinskih ovirah iz leta 1994. Vsi ti administrativni instrumenti zahtevajo identifikacijo nelojalnih trgovinskih praks, glede katerih pa imajo podjetja več informacij kot vlade.

Podjetja, ki bi želela, da bi se njihovi interesi odražali v novo sprejeti zakonodaji na področju evropske trgovinske politike imajo več možnosti. V določenih primerih trgovinskih ukrepov (predvsem protidampinški in izravnalni ukrepi) lahko podjetja oz. združenja podjetij sama vložijo pritožbo pri Evropski komisiji glede začetka preiskave in kasnejše morebitne uvedbe ukrepov v primerih, ko menijo, da se soočajo z nelojalno trgovinsko prakso tretjih držav. Pri ostalih ukrepih trgovinske politike, pa tudi pri sprejemanju novih sporazumov o prosti trgovini s tretjimi državami pa lahko izražajo svoje interese indirektno preko lobiranja oz. neformalnih konzultacij.

Pod drugi strani pa lahko na predloge Evropske komisije poskušajo vlivati z lobiranjem na ravni EU (Evropska komisija, Svet) in na nacionalni ravni. Razlika med eno in drugo možnostjo je ta, da je EU okolje veliko bolj kompleksno od nacionalnega, saj se na njem srečuje veliko različnih in velikokrat nasprotujočih si interesov. V takšnem negotovem okolju lahko podjetja uspevajo le preko grajenja zavezništov in koalicij.

Na določenih segmentih se lobistična aktivnost odmika od hierarhičnega predstavljanja interesov v supranacionalnih združenjih proti bolj k oblikovanju neformalnih ciljno usmerjenih interesnih skupin. Takšne interesne skupine so še posebej relevantne v primerih trgovinskih ukrepov. Na pomenu pridobivajo tudi v industrijah, kjer dominira le nekaj podjetij. Evropska združenja se od nacionalnih razlikujejo predvsem po tem, da so neposredno usmerjena v iskanje dialoga z EU institucijami, ki sprejemajo odločitve na ravni EU, kot pa da bi zagotavljale storitve za svoje člane kot jih zagotavljajo nacionalna združenja. Večino združenj na ravni EU je konfederacij (58%) ki združujejo nacionalna združenja, obenem pa omogočajo neposredno članstvo tudi velikim podjetjem. Nacionalna združenja in velika podjetja potrebujejo evropska združenja, ki naj bi delovala kot skupen glas v njihovem imenu pri sprejemanju odločitev na ravni EU. V primerih, ko neko industrijsko panogo tvorijo predvsem multinacionalna podjetja, potem so EU združenja bolj osredotočena na neposredno članstvo podjetij. Kjer pa gre za industrijo, ki je bolj nacionalne narave, potem je članstvo v združenjih osredotočeno bolj na nacionalna združenja. Kjer pa gre za mešanico obojega, pa je tudi članstvo v združenjih na ravni EU mešano.

Evropske institucije potrebujejo različne vrste interesnih skupin za specialistični vložek pri pripravi novih predlogov zakonodaje. Evropska unija je relativno majhna institucija in tako potrebuje znanje ekspertov pri pripravi zakonodaje, ki bi jo bilo tudi v praksi možno izvajati in spremljati njeno izvajanje. Poleg tega Evropska komisija upa, da bodo interesne skupine tvorile nekakšen most med njihovimi člani in EU. Ker ni sistema točno določenih akreditiranih partnerjev glede dialoga, morajo združenja vložiti veliko naporov v zmožnost doseganja skupnih stališč, kar lahko vodi do velike mere specializacije in včasih celo do konkuriranja med interesnimi združenji. Kljub logističnim problemom iskanja skupnih stališč med toliko evropskimi državami, lahko industrije, ki imajo podobne interese in značilnosti dobro delujejo preko svojih združenj.

Specifičen primer so ukrepi trgovinske zaščite EU, kjer imajo v kontekstu ugotavljanja interesa Skupnosti pravico sodelovati v preiskavi, poleg industrije, ki se pritoži, še uvozniki in njihove reprezentativne organizacije, reprezentativni uporabniki in reprezentativne potrošniške organizacije. Ocena evropskih institucij ali so ti ukrepi v skladu z interesom Skupnosti ali ne, mora biti osnovana na dokazih, ki so jih posredovale navedene zainteresirane stranke.

Poleg branžnih združenj, ki predstavljajo običajno podjetja iz določene industrijske panoge, pa so oblikovana na ravni EU, tudi združenja, ki združujejo predvsem uvoznike (npr. Eurocommerce).

Pri nas so člani strokovnih evropskih združenj, združenja dejavnosti v okviru Gospodarske zbornice, ki bi morala v bodoče skrbeti tudi za pomoč in povezovanje naših podjetij na evropski ravni glede takšnih specifičnih vprašanj. Poleg tega pa se včasih oblikujejo tudi ad hoc združenja, npr. proizvajalcev ali uvoznikov določenih izdelkov z namenom vplivanja na konkretne odločitve Evropske komisije.

GZS med svojimi storitvami ponuja tudi storitev povezovanja (networking) in v tem okviru tudi krepitev poslovnih povezav v tujini. Na svoji spletni strani tako vabijo podjetja, da se povežejo v evropska strokovna in panožna združenja preko članstva v zborničnih združenjih.

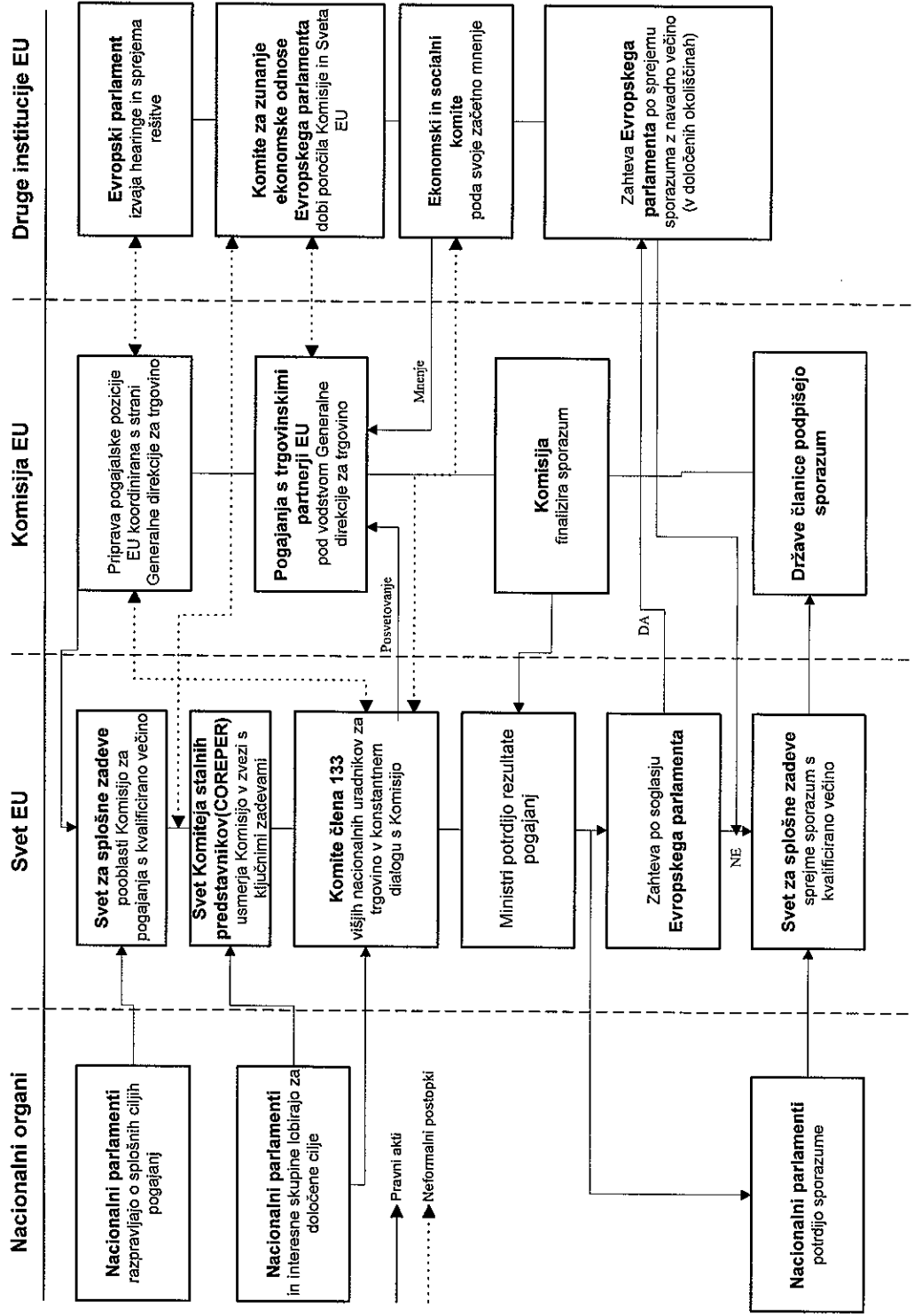
Viri

- 3 Bayne, Nicholas in Woolcock Stephen. 2003. *The New Economic Diplomacy: Decision Making and Negotiation in International Economic Relations*. Hampshire: Ashgate Publishing Ltd.
- 4 Bobek, Vito. 2001. *Predlog institucionalnih okvirov oblikovanja in izvajanja ZT-politike s poudarkom na pospeševanju izvoza*. Ljubljana: Ministrstvo za gospodarstvo.
- 5 Boix, Charles in Adsera Alicia. 2002. *The Political Economy of Trade and Economic Integration* [online]. Available: <http://home.uchicago.edu/~cboix/pe-of-trade-and-economic-integration.pdf>
- 6 De Bièvre, Dirk. 2002. *The WTO and Domestic Coalitions: Negotiated and Judicial Trade Policy in the EU* [online]. Available: <http://www.mpp-rdg.mpg.de/pdf>
- 7 De Bièvre, Dirk. 2003. *International Institutions and Domestic Coalitions: the Impact of the WTO in the EU* [online]. Available: <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/edinburgh/ws11/DeBievre.pdf>
- 8 EK – Evropska komisija. 2007a. *Global Europe. A Stronger Partnership to Deliver Market Access for European Exporters*. [Online] Available: <http://ec.europa.eu/trade>
- 9 EK – Evropska komisija. 2007b. *Bilateral trade relations*. [Online] Available: <http://trade.ec.europa.eu>
- 10 EK – Evropska komisija. 2007c. *Green paper on trade defence instruments*. [Online] Available: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/comu061206_en.htm
- 11 EK – Evropska komisija. Maj 2007d. *The European Union Trade Policy*. [Online] Available: <http://ec.europa.eu/trade>
- 12 EK – Evropska komisija. 2007e. *Scadplus: Activities of the European Union, Summaries of legislation, External trade*. [Online] Available: <http://europa.eu/scadplus>
- 13 EK – Evropska komisija. 2007f. *Green paper on trade defence instruments*. [Online] Available: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/comu061206_en.htm
- 14 EK – Evropska komisija. 2006a. *The EU and the WTO*. [Online] Available : http://ec.europa.eu/trade/issues/newround/index_en.htm
- 15 EK – Evropska komisija. 2006b. *Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Globalna Evropa: konkurenca v svetu. Prispevek k strategiji EU za gospodarsko rast in delovna mesta* Bruselj, 4.10.2006 (COM (2006) 567 konč.
- 16 EK – Evropska komisija. 2005a. *Market Access Database*. [Online] Available: <http://mkacddb.eu.int>
- 17 EK – Evropska komisija. 2005b. *Trade Barriers Regulation: Opening Markets for European Exporters*. [Online] Available: <http://trade-info.cec.eu.int>
- 18 Evenett, Simon, Edwin Vermulst. 2004. *The politisation of EU Anti-Dumping Policy: Member States, Their Votes and the European Commission*.
- 19 Hayes – Renshaw, F., H. Wallace. 1997. *The Council of Ministers*. New York: St. Martin's Press.

- 20 Hiscox J. Michael. 2002. *International Trade and Political Conflict: Commerce, Coalitions, and Mobility*. Oxfordshire: Princeton University Press.
- 21 Hiscox J., Michael. 2001. *Class versus Industry Cleavages: Inter-Industry Factor Mobility and the Politics of Trade* [online]. Available: <http://sobek.colorado.edu/~leblang/GAD%20Papers/hiscox.pdf>
- 22 Hosli, Madeleine O., Ben Soetendorp. 2000. *The Hidden Dynamics of EU Council Decision Making*.
- 23 Kirman, Alan, Mika Windgren. 1995. »European Economic Decision Making Policy: Progress or Paralysis?«. *Economic Policy*. 21. 423-460.
- 24 Kumar, Andrej. 2002. *ZT-politika Slovenije – analitične podlage*. Ljubljana: Ministrstvo za gospodarstvo.
- 25 Mousis, Nicholas. 2001. *Guide to European Policies*. Belgium: European Study Service.
- 26 Sanoussi, Bilal, Madeleine O. Hosli. 1999. *Industry structure, coalition formation and the Council of the European Union*. In European Union Studies Association (EUSA), Biennial Conference, Pittsburg.
- 27 Schabbel, Christian, Kerstin Wolter. 2004. *EU protectionism on the rise? Trade policy decision-making, firm-level lobbying, and the impact of enlargement*. Institute for International and Regional Economic Relations. University of Duisburg–Essen.
- 28 Scheve F., Kenneth in Slaughter J. Matthew. 2003. *What Determines Individual Trade Policy Preferences ?* [online]. Available: <http://www.dartmouth.edu/~mjs/Papers/tpp.PDF>
- 29 Schout, Adrian. 1999. *Internal management of External Relations, The Europeanization of an Economic Affairs Ministry*. European Institute of Public Administration – EIPA. Maastricht.
- 30 UMAR – Urad za makroekonomske analize in razvoj. 2005. *Strategija razvoja Slovenije*. [Online] Available: http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DPK/StrategijarazvojaSlovenije_-_final.pdf [16.06.2006].
- 31 Vlada RS. 2005. *Predlog konceptov ekonomskih in socialnih reform za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva*. [Online] Available: http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/DPK/reforme0610-05_1_.pdf [16.06.2006].
- 32 Wallace, H., W. Wallace. 2000. *Policy making in the European Union*. Oxford University press.
- 33 White, Brian. 2001. *Understanding European Foreign Policy*. Palgrave.
- 34 Woolcock, Stephen. 2007. *European Union Policy Towards Free Trade Agreements*. European Center for International Political Economy.
- 35 www.izvoznookno.si

Priloga 1

Proces odločanja EU o zunanjetrgovinskih sporazumih



Priloga 2

Teoretično ogrodje za razumevanje dejavnikov procesov odločanja in mednarodnih pogajanj v ekonomski diplomaciji

<i>Ravni</i>	<i>Ekonomska</i>	<i>Politična</i>
<i>Mednarodna</i>	Mednarodne organizacije Mednarodni režimi	Sistemske teorije, kot npr. realistična teorija vodilne moči
<i>Nacionalna</i>	Družbeno orientirane teorije, kot npr. delovanje interesnih skupin	Državno orientirane teorije, kot npr. delovanje nacionalnih institucij

Priloga 3

Ekonomске teorije in oblike koaliciј

Ekonomska teorija	Predpostavka	Smer nesoglasij	Politično delovanje
HO: dejavniki	Mobilnost proizvodnih dejavnikov	Razredna	Strankarsko povezovanje
RV: panoge	Specifičnost premoženja	Panožna	Panožno povezovanje
TST: podjetja	Nepopolna konkurenca	Intra-panožna	Lobiranje podjetij

Priloga 4

Temeljni pogajalski in pravni instrumenti mednarodnega ZT-režima

Instrument	Smer zunanjetrgovinske politike	
	<i>Zaščitna</i>	<i>Liberalna</i>
<i>Pogajalski</i>	⇒ Carine ⇒ kvantitativne omejitve <ul style="list-style-type: none"> • Uvozne kvote • Izvozne omejitve • Uvozne prepovedi 	⇒ recipročne carinske koncesije ⇒ prepovedi kvot ⇒ prepovedi izvoznih omejitev ⇒ zavrnitev odobritve kvot
<i>Pravni</i>	⇒ izvozne subvencije ⇒ proti-dampinški ukrepi ⇒ proti-subvencijski ukrepi	⇒ monitoring in bilateralna posvetovanja ⇒ postopki preučevanja dostopa na tržišča ⇒ mednarodno reševanje sporov

Priloga 5

Oblike koalicij v britanski ZT politiki

Opazovano Obdobje	Mobilnost proizvodnih dejavnikov	Predvidena oblika koalicij	Dejanska oblika koalicij	
			Politične stranke in vrhnja združenja	Lobistične skupine
1815-1869	Visoka	Razredne	Liberalci podpirajo prosto trgovino, konservativci protekcionizem (le-te razdeli Peelova frakcija v letu 1846)	Malo neodvisne aktivnosti; povezani v Ligo proti-žitnih zakonov
1870-1914	Visoka	Razredne	Liberalci in laburisti enotno podpirajo prosto trgovino; vodstvo konservativne stranke omejuje člane naklonjene protekcionizmu	Maloštevilne lobistične skupine se povezujejo s parlamentarnimi komisijami
1919-1939	Srednja; padajoča	Mešane	Konservativci zagovarjajo uvedbo carinske zaščite, vendar so razcepljeni; laburisti in zveza sindikatov podpirajo prosto trgovino do velike krize	Povečanje aktivnosti z začetkom gospodarske krize
1945-1994	Nizka	Panožne	Konservativci in laburisti so razcepljeni pri glasovanju o vstopu v ES in v zvezi z GATT-ovimi krogi zunajtrgovinskih pogajanj	Zelo aktivne

Priloga 6

Oblike koalicij v francoski ZT politiki

Opazovano obdobje	Mobilnost proizvodnih dejavnikov	Predvidena oblika koalicij	Dejanska oblika koalicij	
			Politične stranke in vrhnja združenja	Lobistične skupine
1815-1869	Nizka	Panožne	n.p.	Visoka aktivnost; številne peticije parlamentu
1870-1914	Nizka	Panožne	Razcepljenost republikancev, bonapartistov, monarhistov in radikalcev; podpora socialistov prosti trgovini	Visoka aktivnost; prizadevanje lobističnih skupin za spremembo rezultatov hearingov v zvezi s zunanjetrgovinsko politiko v skupščini
1919-1939	Srednja	Mešane	Socialisti naklonjeni liberalnim reformam, radikalci jim nasprotujejo in se razidejo s t.i. Popularno fronto	Aktivnost pri vplivanju na parlamentarne komisije za spremembo zunanjetrgovinskih dajatev in pri pogodbenih pogajanjih
1945-1994	Nizka	Panožne	Gaulisti in socialisti razcepljeni v zvezi s trgovino in Evropsko skupnostjo	Proces načrtovanja protiukrepov za preprečitev negativnih učinkov članstva v ES pod močnim vplivom lobističnih skupin

Priloga 7

Oblike koalicij v švedski ZT politiki

Opazovano obdobje	Mobilnost proizvodnih dejavnikov	Predvidena oblika koalicij	Dejanska oblika koalicij	
			Politične stranke in vrhnja združenja	Lobistične skupine
1815-1869	Srednja ?	Mešane ?	n.p.	Malo pritiskov na parlament; obrtniški cehi nasprotujejo liberalnim reformam
1870-1914	Visoka	Razredne	Kmečka in konservativna stranka podpirata zunanjetrgovinsko zaščito; Socialni demokrati podpirajo prosto trgovino	Nekaj skupin aktivno lobira
1919-1939	Visoka	Razredne	Stranke so ostale zveste starim programom, nacionalna delavska stranka in nacionalna federacija delodajalcev podpirata prosto trgovino; socialni demokrati in kmečka stranka vodijo trgovino »višje cene kmetijskih izdelkov za višje socialne ugodnosti«	Kompromitiranje strank in vrhnjih združenj dopušča malo prostora za lobiranje
1945-1994	Visoka	Razredne	Vladajoči socialni demokrati, opozicijske stranke in vrhnja združenja so soglasni v zvezi s prosto trgovino	Malo aktivnosti; nekoliko več lobiranja le v 80. letih

Podpis vodje projekta:

izr. prof. dr. Borut Bratina

