

Avrupa Birliği'nde Lobicilik faaliyetlerinin ulaştığı boyutlar, Birlik kurumlarında istihdam edilen memur sayısına yakın miktarda çeşitli mesleklere ait insanların bu sektörde çalıştığını göstermektedir. Bunların, 90'lı yılların başında üçte birinin doğrudan müşvirlik hizmeti verdiği, diğerlerinin ise meslek birliklerinde, federasyonlarda sektörel ve bölgesel amaçlı çıkar gruplarında Birlik kurumlarına yönelik lobi faaliyetinde bulunduğu bilinmektedir. Artık bugün için "Eurolobbying" veya "Eurolobizm" gibi terimlerin yavaş yavaş uluslararası literatüre yerleştiği söylenebilir.

Avrupa'da lobicilik faaliyetlerinin Birliğin başkenti Brüksel'de yoğunlaştığı görülmektedir. Öte yandan lobiciliğin Avrupa'daki oluşumuna bakıldığında Birliğin kurumsallaşması ve Birlik kurumlarının artan yaptırım güçleriyle doğru orantılı bir biçimde geliştikleri yadsınmaz bir olgudur. Avrupa'da 1950'lerde başlayan lobicilik hareketlerini üç dönemde incelemek mümkündür.

1. AKÇT Antlaşması'ndan Avrupa Parlamentosu'nun Doğrudan Seçimine Kadar Geçen Dönem (1951-1979)

Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nu kuran Paris Antlaşması'nın (1951) imzalanmasından Avrupa Parlamentosu'nun halkoyu ile seçilesine kadar (1979) olan dönem, Birlik'te lobiciliğin ön-tarih dönemi olarak nitelendirilebilir.

Bu dönemde Birlik kurumlarının, özellikle Parlamento'nun yetki ve ilgi alanları oldukça kısıtlıdır. Ekonomik ve sosyal konular üzerine karar merci olarak hemen hemen hiçbir etkinliği bulunmamaktadır. Siyasi konularda ise Parlamento görüşleri tavsiye niteliğinin ötesine geçmemektedir. Zaten Parlamento'nun doğrudan bir seçim sistemiyle yenilenmesi söz konusu olmadığından halkın konuya ilgisi de hemen hemen mevcut değildir.

Birlik Konseyi ise karar alma mekanizmasının üstünde tek etkili ve yetkili merci olmasına rağmen, Lüksemburg Uzlaşması'ndan sonra kararların mutlak çoğunlukla alınma prensibi baskı gruplarının doğrudan ilgili ülkenin bakanına yönelmelerine ve O'nu genel seçimlerdeki oy

baskısıyla etki altına almalarına neden olmaktadır. Bu durumda da Brüksel'de de ciddi bir lobi faaliyetine gerek duyulmamaktadır.

Öte yandan Komisyon, gerek öneri gerekse uygulama organı olarak bir dizi yetkiyle donanmasına rağmen günün koşullarında Komisyon'un da etki alanı sınırlı kalmaktadır.

Ancak bu dönemde ilginç bir olgu gözlenmektedir: Brüksel çevrelerinde tarım lobileri kurulmakta ve etkili olmaya çalışmaktadırlar. Özellikle Birliğin tek ciddi ve sınırları tanımlanmış politikası olan Ortak Tarım Politikası (OTP), üreticileri doğrudan etkilemektedir. Kırsal alandan merkeze ulaşmak ve karar mekanizmaları üzerinde etkili olmakta güçlük çeken üreticiler, iyi konuşan, papyon kravat bağlayan ve cilalı makoselerini gıcırdata gıcırdata Topluluk kurumlarının koridorlarında boy gösteren demogoglara ihtiyaç duymuşlardır. İşte ilk lobicilerin bu endamı köylülerde olmayan herşeylere sahiptir. Böylelikle de Atlantik ötesi davranış modelleri Avrupa'nın derin kırsal değerleriyle bütünleşmektedir.

Öte yandan bu döneme ait ilginç bir diğer olgu ise Komisyon'un sanayi kesiminde ilk lobicileri örgütlemesidir. Komisyon'un tarım lobilerine karşı amansız bir mücadele vermesine rağmen çok açık bir olgu da kendisini göstermiştir: Bütün bu etkileşim manzumesi bir süre sonra ciddi ve yapıcı bir diyalogun kurulmasına neden olmuştur. İşte bu nedenle Komisyon, ilk planda hiç hoşlanmadığı lobicilerin gerçekte uzlaşmacı, arandığında bulunabilir ve konulara hakim birer yarı-resmi temsilciler olduğunu farketmiştir.

Tarım kesimiyle lobiciler kanalıyla kurulan ilişkinin bir benzerinin de sanayi kesimiyle kurulmasına inanan Komisyon, ilk kez FEBI'nin (Federations Europeennes de branches d'industrie) kuruluşuna ön ayak olmuştur. Topluluk üye ülkelerdeki sanayi kesimi temsilcilerini tek tek karşısına almak yerine, Topluluk ölçeğinde ortak tavrını önceden belirlemiş bir grup ile tartışmak ve uzlaşmak Komisyon'un tercih ettiği bir yöntem halini almıştır.

Bu başarılı girişimin ardından 1972 yılında kimya sanayicileriyle CEFIC (Conseil Europeen Des Federations Industries Chimiques) ve 1978 ilaç üreticileriyle de benzer bir örgütlenmeye (European Federation of Pharmaceutical Industries Associations) gidilmiştir. Bu kuruluşların imkanları oldukça sınırlıdır. Eylem planları ve hareket tarzları Komisyon'un kendilerine tanıdığı çerçeveleri aşmamaktadır.

Nitekim sadece Komisyon'un kurduğu değerlendirme ve bilgilendirme komitelerine katılabilmektedirler.

Sonuç olarak Komisyon sektörel bazda bu yarı - resmi lobi kuruluşlarının kurulmalarına önayak olmaktadır. Ancak bu kuruluşların idari yapılarına herhangi bir katılımı söz konusu değildir.

Bu döneme de (1951-1979) günümüzde olduğu gibi her konuyu sahiplenebilecek biçimde örgütlenen özel lobi firmaları da mevcut değildir. Bunlar gerçekte dernek tarzı düzenlenmiş birer baskı gruplarıdır.

2. Avrupa Parlamentosu'nun Halkoyu ile Doğrudan Seçiminden Beyaz Kitap'ın Yayınına Kadar Geçen Dönem (1979 - 1985)

Avrupa Parlamentosu'nun doğrudan halkoyu ile seçilmesi, Parlamento'nun yetkilerini arttırmamıştır. Ancak topluluk ölçeğinde bir genel seçim yapılması seçmenin konuya ilgisini arttırmıştır. Bu yeni durum seçmenlere, yetkileri o gün için çok sınırlı olan bu Avrupalı vekilleri'nden bölgeleri için bir dizi isteği gündeme getirme imkanını ve şansını sağlamıştır. Seçimlerin ardından da vaatlerinin isteklerinin takipçisi olmuşlardır.

Parlamento ise gündemine giren sosyal ve ekonomik konularda etkili olmaya çalışmıştır. Seçmenler kurulan Parlamento Komisyon'larının çalışmalarını, Genel Kurul oylamalarını yakından takip ederek; bölgesinin, sektörünün hatta ülkesinin çıkarlarını korumak (halbuki Parlamento'da ülke çıkarlarından öteye Topluluk çıkarları ön planda tutulmaktadır.) ve gözlemek istemişlerdir. Özellikle bu tavsiye niteliğindeki karar arefelerinde lobi kuruluşları marifetiyle Avrupalı vekilleri etki altında tutulmaya çalışılmıştır.

Bütün bu lobi faaliyetlerinin yanısıra sosya - ekonomik konularda Parlamento'nun yetkilerinin sınırlı olmasından ötürü Topluluk tarihinde pek rastlanmayan konularda yeni lobiler oluşmaktadır. Örneğin, çevre koruma, hayvanları koruma, tüketiciyi koruma lobileri parlamenterleri bu konulara eğilmeye ve bir dizi kararlar almaya zorlanmaktadır.

Ayrıca Komisyon'un aldığı kararları Parlamento vasıtasıyla yıpratma veya bu kararlara karşı yaygın bir kamuoyu yaratma zemini oluşturulmaya çalışılmaktadır.

Konsey'in karar alma prensibinin oybirliğine dayanması nedeniyle bu dönemde de Konsey üzerinde pek etkili bir lobi çalışması yapılamamaktadır.

Ancak Konsey kararlarını bloke etmek amacıyla ulusal bazda lobi faaliyetleri görülmektedir. Nitekim bir üye ülke bakanının red oyu,

tüm kararları bloke edebilmektedir. Ulusal bazda yapılan lobi çalışmalarını sonucu bloke edilen kararlarda mağdur olan gruplar Brüksel ve Strasburg'da yaptıkları lobi faaliyetleriyle oluşturdukları kamuoyu baskısı neticesinde mevcut durumu leyhlerine çevirmeye çalışmaktadırlar.

Bu genel hatların dışında Birlik kurumlarında etkili olmaya çalışan gruplara meydanı boş bırakmamak için bu fikirlerin karşıtları da faaliyet göstermeye gayret etmektedirler.

Sonuç olarak 1979 - 1985 dönemi bir önceki döneme oranla temel bir farklılık göstermektedir:

. 1951 - 1979 döneminde Birlik kararlarına lobicilik marifetiyle karşı durulmaya çalışılırken;

. 1979 - 1985 döneminde Topluluğun kararlarına karşı durmak yerine, karar alma sürecinde karşı grupların lobi mücadelesiyle alınacak kararlar üzerinde etkili olunmaya çalışılmaktadır. Burada artık doğrudan muhatap Konsey, Komisyon veya Parlamento değil, ama baskı gruplarının kendisidir.

Öte yandan lobi faaliyetlerine çok açık bir zemin olan Ekonomik ve Sosyal Komite üzerinde o yıllarda henüz pek ciddi bir lobi faaliyetine rastlanmamaktadır. Diğer kayda değer bir olgu ise yine bu dönemlerde baskı gruplarının profesyonel lobi kuruluşlarını kullanmak yerine lobiciliği kendi bünyelerinde kurdukları birimler ile sevk ve idare etmeye çalışmalarıdır.

3. Beyaz Kitap'tan Birlik Antlaşmasına Kadar Geçen Dönem (1985 - 1992)

1992 yılında Avrupa Topluluğu'nu Tek Pazara taşıyan ve Roma Antlaşması'nın bazı maddelerini bu hedef doğrultusunda düzenleyen Tek Senet'in ilanı ve yürürlüğe girişiyle Avrupa'da lobicilik için yeni bir dönem başlamıştır.

Beyaz Kitap, Tek Pazar'ın kurulabilmesi için 31 Aralık 1992 tarihine dek, 286 adet önlemin yürürlüğe girmesini emretmektedir. Ayrıca bu zorlu maratonun böylesine kısa bir sürede tamamlanabilmesi için Tek Pazar'a ilişkin konularda Konsey, nitelikli çoğunlukla karar alabilmektedir. Öte yandan Tek Senet ile Parlamento'nun yetkileri de artırılmıştır.

Beyaz Kitap'ta yayınlanan iş kataloğu genel makro - ekonomik kararların ötesinde sektörel bazda bir dizi önlemi de gündeme getirmiştir. Bu durumdan hemen hemen her sanayi üretimi faaliyeti etkilenmektedir. Ayrıca Tek Pazar'ın kurulması hizmet sektöründe

doğrudan etkilemektedir. Böylelikle Avrupa Birliği'nde tüm sosyal ve ekonomik faktörler; sendikalarıyla, meslek kuruluşlarıyla, siyasi partileriyle, üniversiteleriyle vb., Tek Senet'in etki alanına girmişlerdir. Ancak genel geçer lobi faaliyetleri etkisiz kalmıştır. Özellikle girişimciler, işletme sahipleri ve çalışan kesim nitelikli çoğunluğa döndürülen Konsey karar alma mekanizması üzerinde daha etkili bir lobi faaliyeti yapabileme şansına sahip olmuşlardır. Bu durumda da daha sofistike yöntemlere başvurmak gereksinimi ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca Komisyon'un Konsey'e gönderdiği Öneri'lerin hazırlanması aşamasında Komisyon'un ilgili Genel Müdürlükleri'ne etki etmek gerekmektedir. Bunların ötesinde ise Konsey'den çıkan kararlar (Tüzükler ve Yönergeler) artık ulusal mevzuatları etkilemekte ve ulusal mevzuatların önünde gelmektedir.

Sonuç olarak, bir anda Brüksel kararları her kesimin korkulu rüyası haline dönüşmüştür. Yasalaşan Tüzükler kimilerini rekabet üstünlüğüne taşıırken, kimilerini de ekonomik sahnenin dışına itebilmektedir.

Nitekim bu gelişmeler Avrupa'da lobicilik anlayışını da temelinden sarsacaktır. Artık bir bakanın ikna edilerek çıkacak kararın bloke edilmesi mümkün değildir. Nitelikli çoğunluğa ulaşabilmek için en az 7 ülkenin bakanının konu hakkında bilgilendirilmesi ve desteğinin alınması gerekmektedir. Bu işlemin ise ayrı ayrı ülkelerde yürütülmesi zamanın darlığından ötürü hemen hemen imkansızdır. Bu durumda da lobi faaliyet alanı zorunlu olarak Brüksel'e kaymıştır.

Ayrıca Konsey ile Parlamento arasında tasarıların onay sürecinde git - gel işlemi ve Parlamento'nun artan yetkileri lobi faaliyetlerinin daha akılcı ve düzenli bir biçimde yürütülmesini emretmektedir.

Bu noktada Avrupa Birliği'nin karar alma mekanizmasında ortaya çıkan prosedür değişikliği lobiciliğin yep yeni boyutlara ulaşmasına da neden olmuştur.

Yeni prosedürün lobiciliğin yakından etkilediği husus Parlamento'da ikinci kez görüşülen bir tasarının Konsey tarafından ancak oybirliğiyle reddedilebilmesidir.

Bu durumda da lobicilerin müdahalesi aşağıdaki biçimde ortaya çıkmaktadır:

Komisyon tarafından hazırlanan Öneri, Konsey'e gönderilmekte ve bu Öneri önce Daimi Temsilciler Komitesi'ne iletilmekte, Komite de karara bağlanan kısımlar ve uzlaşılamayan bölümler dahil olmak üzere Konsey'e geri gelmektedir. Konsey bunu karara bağlamakta ve Parlamento'nun onayına göndermektedir.

Parlamento ise bir dizi olası değişikliği yaparak Konsey'e Tasarı'nın son Őekli ile vermektedir. Bu değişiklikler Konsey'de reddedildiğinde ikinci bir müzakere için Parlamento'ya geri gönderilmektedir. İŞte Parlamento ilk değişikliklerinde ısrar ederse Konsey bu değişiklikleri ancak oybirliğiyle reddedebilmektedir. Oybirliği hasıl olmadığı durumlarda metin, Parlamento'dan geldiği biçimde yasalaaşmaktadır.

Bu durumda lobi firmaları çok etkili bir çalışma sonucu ikinci müzakere turunda Parlamento'dan çıkan ilk metin üzerinde ısrarı temin edebilirler ise Konsey'in tartişılmaz gücü bir anda yok olmaktadır. Böylelikle bir Tasarı'yı önlemenin en güzel yolu Parlamento'dan geçer hale gelmiştir veya Tasarı'yı hızla yasalaaştırmanın yolu ise Parlamento'nun ilgisini konudan tamamen uzak tutmaktan ibarettir.

1985'e kadar Birlik kurumlarında faydalı olan lobi etkinlikleri artık zorunlu birer faaliyet halini almıştır. Nitekim 1989 yılında yapılan Avrupa Parlamentosu seçimlerinde sanayi kollarına ait bir, çok federasyon, Avrupavekilleri'nin çalışma ekiplerinin içerisine kendi uzmanlarını danışman olarak sızdırmayı başarmışlardır.

Tek Senet ile ortaya çıkan bu yeni gelişmeler ile birlikte Topluluğun daha bir uluslarüstü yapıya kavuşturulma çalışmaları ve karar alma erkinin ulusal başkentlerden Brüksel'e kayma olasılığının artması, her kesimin lobi firmalarıyla ciddi organik bağlar oluşturmalarına neden olacaktır.

Maastricht ile Birlik Antlaşması artık "Eurolobbying" kavramını kuramsal bir varsayım olmaktan çıkartarak günlük yaşamın bir parçası haline dönüştürmüştür. Bugün için Avrupa lobiciliğinin yadsınamaz bir gerçek olduğu kuşkusuzdur. Nitekim Avrupa Birliği düzeyinde Ticaret Birlikleri veya Odaları uzun süredir Brüksel nezdinde lobicilik yapmaktadır. Son dönemde bunlara bölgesel kuruluşlar, ulusal oda veya birlikler ve hatta resmi olmayan sanayi konsorsiyumları da katılmıştır.

Ancak gerçek büyük değişiklik, firmaların münferiden lobicilik yapmaya başlamış olmalarıdır. Daimler - Benz ve Elf Aquitaine Brüksel'de büro açmak suretiyle bu konuda öncülük yapmışlardır.

Doğal olarak bir temsilciliğin açılması beraberinde Avrupa Birliği hukukçuları, halkla ilişkiler danışmanları ve profesyonel lobicilerin istihdamını da emretmektedir. Bu kişilerin sayısının gittikçe artması Birlik yetkililerini ve Parlamenterleri lobicilerin her yere

girmelerini önleyici bazı tedbirler almaya itmekteyse de çıkar gruplarının ve lobiciliğin önlenemez gelişmesi sürmektedir.

Komisyon, iş dünyasını ilgilendiren alanlarda hiçbir dönemde olmadığı kadar çok sayıda önemli kararlar almakta ve mevzuat oluşturmaktadır. Bu nedenle iş dünyasının, lobicilik yaparak tepki vermesinin, Birlik yetkililerince beğenilsede beğenilmese de artarak devam edeceği kesinlik kazanmaktadır.

Brüksel'de bulunan Avrupa Birliği organlarının 15 üye devleti kapsayan kuruluşlar olması özellikle dış dünyaya açık kalma çabası göstermelerine neden olmaktadır. Böylesi bir konum da lobicilerin faaliyetlerini büyük ölçüde kolaylaştırmaktadır.

