



AGENȚIA DE MONITORIZARE A PRESEI

Adresa: Strada Ion Câmpineanu, 20 A, Bl. 18 A,
Scara A, Et. 2, Ap. 8, Interfon 08, Sector 1, București
Tel. 021 - 315.21.16; Fax: 021- 315 23 13;
Mobil.: 0788 491 116; 0721 200 459
E-mail: office@mma.ro
www.mma.ro; www.freeex.org; www.inforural.ro

**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
ROMANIA**



Adresa: Strada Horatiu, nr.12, Sector 1, Bucuresti
Tel./Fax: 021 – 222.28.86;
office@transparency.org.ro
www.transparency.org.ro

Coruptia – atac electoral si masuri de combatere

**Analiza media a discursului partidelor politice in presa scrisa centrala,
in campania pentru alegerile locale din iunie 2004**

- iulie 2004 -

Autori:
Nicoleta Fotiade
Oana Zăbavă

Monitori:
Razvan Martin
Andreea Nastase

I. Metodologie

Studiul s-a realizat în cadrul proiectului „Măsuri concrete împotriva corupției”, implementat de Transparency International – România (TI - Ro) în parteneriat cu Agenția de Monitorizare a Presei – Academia Catavencu (AMP - AC) cu sprijinul Fundației pentru o Societate Deschisă.

Studiul analizează reflectarea discursului partidelor politice despre corupție în presa scrisă centrală în perioada campaniei electorale pentru alegerile locale 2004.

Subiectul corupției a fost urmărit atât din perspectiva interesului partidelor de a preveni și combate corupția, cât și din perspectiva folosirii corupției ca „armă” electorală. Întrucât preocuparea analiștilor a fost de a oferi date relevante pentru discursul partidelor politice, au fost luate în calcul numai articolele care formulau explicit o poziție publică asumată fie de partid, în general, prin personalități marcante, fie de către candidați, în particular¹.

Publicațiile monitorizate: Adevărul, Evenimentul Zilei, Jurnalul Național, România liberă, Ziua.

Perioada de monitorizare: 8 mai - 5 iunie 2004 (turul I al alegerilor locale)
11-19 iunie 2004 (turul II al alegerilor locale)

Număr total publicații monitorizate: 165

Au fost monitorizate toate formațiunile politice care au avut candidați la alegerile locale din iunie 2004.

1. Ipoteza

Ipoteza analiștilor media și a experților TI-România a fost că mesajul partidelor politice referitor la corupție, atât din perspectiva combaterii acesteia, cât și din perspectiva utilizării sale ca atac electoral, este relevant pentru:

- capacitatea partidelor politice de a propune măsuri viabile împotriva corupției²;
- capacitatea alegătorilor de a-și selecta reprezentanții, ținând cont atât de integritatea acestora, cât și de voința și competența politică de a promova integritatea publică.

2. Obiective

Analiza și monitorizarea de presă și-a propus:

- să măsoare sub ce formă se regăsește subiectul corupție în discursul electoral al partidelor politice în perioada campaniei pentru alegeri locale 2004;
- să măsoare în ce măsură partidele politice își promovează măsurile anticorupție în campanie;
- să măsoare în ce măsură partidele politice folosesc corupția în atacurile electorale din perioada campaniei pentru alegerile locale.

3. Prezentarea datelor

A. În analiza **mesajului electoral anticorupție**, monitorizarea a avut în vedere toate pozițiile publice ale partidelor politice, formulate sub forma unor măsuri anticorupție concrete pentru că acestea din urmă au relevanță pentru integritatea publică și sunt promovate de partid, în general, sau de candidații lor, în particular, în eventualitatea validării lor în funcții. Pentru a opera ușor cu diversitatea propunerilor monitorizate, acestea au fost clasificate în câteva domenii, considerându-se că răspund uneia dintre întrebările³ de mai jos:

¹ În consecință, nu au fost monitorizate articolele de opinie în care analiști sau jurnaliști comentau evoluția campaniei fără a invoca puncte de vedere, poziții publice, acțiuni ale partidelor politice discutate.

² Pentru mai multe detalii despre cum a fost evaluată capacitatea partidelor politice de a structura o agendă anticorupție în acord cu aspirațiile electoratului, precum și despre modul în care electoratul poate evalua voința și capacitatea politică a partidelor de a preveni și combate corupția, vizitați www.transparency.org.ro, în secțiunea dedicată proiectului „Măsuri concrete împotriva corupției”.

³ Aceleași întrebări au fost adresate partidelor politice înaintea campaniei electorale, pentru a afla răspunsurile oferite de partidele politice acestor întrebări și punctajul acordat de experții TI-România acestor răspunsuri, vizitați www.transparency.org.ro.

1. Cum asigurati transparenta relatiilor contractuale intre sectorul public si sectorul privat?
2. Cum cresteti eficienta aparatului administrativ si accesibilitatea la serviciile publice?
3. Cum asigurati transparenta modului de desemnare a candidatilor pentru functiile de demnitate publica?
4. Cum asigurati verificarea demnitarilor si functionarilor publici in privinta conflictului de interese?
5. Cum isi motiveaza functionarii publici deciziile si cum dau socoteala de ele?
6. Cum identificati si semnalizati competentele, procedurile si deciziile specifice institutiilor publice?
7. Cum asigurati accesul cetateanului la reglementarile dintr-un domeniu de interes?
8. Care sunt mecanismele care asigura ca agentiile de control nu devin ele insele surse de coruptie (altfel spus, cum sunt controlati controlorii)?
9. Cum asigurati independenta magistratilor fata de influentele politice?
10. Cum sprijiniti organizatiile neguvernamentale, mijloacele de informare in masa si sectorul de afaceri pentru a monitoriza modul in care Romania isi indeplineste obligatiile asumate prin conventiile internationale anticoruptie?

Pentru evaluarea **calitatii masurilor anticoruptie** expuse de partidele politice in campania electorala, s-a luat in calcul gradul de operationalizare a acestor raspunsuri, in functie de precizarea unei serii de indicatori. Precizarea obiectivelor masurilor anticoruptie, a mijloacelor de implementare, a responsabililor, a intervalului de timp in care se aplica masurile, a resurselor umane si financiare care sunt necesare unei implementari eficace au furnizat indicatorii de calitate.

In afara acestora, expertii TI-Romania si analistii media ai AMP-AC au mai considerat indicatori de calitate ai masurilor anticoruptie: identificarea candidatilor cu potentialii beneficiari ai masurilor anticoruptie (victimile actuale), indentificarea acestor victime (categorii de persoane care suporta costurile coruptiei), corelatia intre masurile propuse cu obiectivele politice nationale majore (integrarea europeana). De asemenea, s-a luat in calcul, ca indicator negativ, aparitia unor mesaje in care coruptia este minimizata ca problema nationala, a administratiilor locale sau ca impact asupra cetatenilor/electoratului.

B. In analiza discursului politic care valorifica **tema coruptiei ca „arma” electorala**, s-a avut in vedere atacul electoral in general, prin initiatorii atacului (partidele care acuza), subiectii atacului (partidele acuzate), tipul de fapta semnalata de partidele politice despre competitorii electorali (coruptie, abuz, altele):

- in tipul de fapte descris drept „coruptie” au fost incadrate faptele care se circumscriu sensului juridic al coruptiei, definit de legea romaneasca, prin prevederile Codului Penal, ale Legii 78/2000 si ale Legii 161/2003, cu modificarile si adaugirile ulterioare;
- in tipul de fapte descris drept „abuz” au fost incadrate faptele care se refera la depasirea atributiilor si competentelor exercitate in functia publica;
- in tipul de fapte descris drept „altele” au fost incluse toate acuuzatiile care nu se incadrau in primele doua categorii si care sunt de o mare diversitate, de la „frauda electorala” la „indecenta”, „lipsa de respect fata de cetateni”, „legaturi cu Securitatea” etc.

Analiza tipurilor de fapte din ultima categorie a ridicat dificultati de interpretare, intrucat, o parte semnificativa a acestora se incadreaza in definitia clasica a coruptiei, de abuz al puterii publice pentru obtinerea de beneficii private (personale sau de grup), fara a fi insa incriminate drept fapte de coruptie de legea romaneasca.

Din acest motiv, recomandam citirea cu atentie a graficelor despre coruptie in cadrul atacului electoral tocmai datorita multitudinii de sensuri pe care le are aceasta.

Calitatea atacurilor electorale a tinut cont de tipul de mesaj folosit: tehnic, emotional sau deopotriiva tehnic si emotional.

II. Rezultatele analizei

Despre surse: publicatiile de presa scrisa centrala.

- **Tip articole:** Mesajul despre coruptie (atat proactiv/anticoruptie, cat si reactiv/acuzator) s-a reflectat in cea mai mare parte in articole de informatie. O mica parte a articolelor monitorizate sunt de tip publicitar (explicit cu „P”), reclama sau opinie.
- **Zone de interes:** Atentia presei scrise centrale s-a concentrat in proportie de 66% asupra campaniei electorale din capitala, iar cele mai mediatizate zone din tara au fost: Cluj, Vrancea, Gorj si Focsani.
- **Atitudinea jurnalistilor** fata de mesajul despre coruptie este in cea mai mare parte neutra. Atitudinile negative se regasesc in pondere mai mare decat cele pozitive.

Despre discursul electoral: anticoruptie vs. atac electoral

- In ceea ce priveste mesajul referitor la coruptie, partidele au acuzat cel mai frecvent (335 articole) si au propus masuri anticoruptie in mult mai mica masura (14 articole).
- Mesajul despre coruptie al partidelor politice in aparitii platite (articole publicitare sau reclama) a fost centrat pe atac electoral (76% dintre aparitii).

Despre mesajul anticoruptie al partidelor politice

- **Actori politici:** Partidele care initiaza masuri anticoruptie si atacuri electorale sunt: PNL, PD, PSD, Alianta D.A., PUR, PRM, AP.

- **Teme in mesajul electoral anticoruptie:** Discursul anticoruptie al partidelor politice (prin prezentare de masuri anticoruptie) a urmarit: cresterea eficientei si accesibilitatii administratiei, transparenta contractelor din bani publici, explicarea rolului departamentelor din administratie, proceduri transparenta si bazate pe merit de desemnare a demnitarilor, consultarea cetatenilor cu privire la reglementarile autoritatilor locale.

Discursul partidelor politice a ignorat explicarea deciziilor functionarilor catre public si verificarea conflictelor de interese, desi erau relevante pentru campania pentru alegeri locale⁴.

- **Calitatea mesajului anticoruptie** al partidelor politice, asa cum a fost mediatizata in presa scrisa centrala, este nesatisfacatoare: partidele precizeaza obiectivele lor anticoruptie, insa rareori explica mijlocele de punere in practica a acestora. Monitorizarea semnaleaza ca partidele nu au facut nici o precizare despre responsabili si responsabilitati in masurile anticoruptie, despre resursele financiare, umane sau de timp de care au nevoie pentru a implementa masurile anticoruptie din domeniile precizate mai sus. De asemenea, partidele si candidatii isi prezinta masurile anticoruptie asociindu-le cu eforturile de integrarea europeana. Foarte putine partide politice se identifica cu victimele coruptiei, nici un partid nu precizeaza care sunt victimele coruptiei si beneficiarii masurilor propuse.

Despre acuuzatiile de coruptie din atacurile electorale

- **Actori politici:** Partidele cel mai frecvent atacate sunt: PSD, la mare distanta de Alianta D.A., PNL si PD.
- **Atacuri despre coruptie in sens larg:** Aproape jumatate din atacurile electorale (313 aparitii) se concentreaza asupra unor fapte de coruptie, in sensul de abuz al puterii publice pentru obtinerea de beneficii private. Dintre acestea, 66 sunt fapte de coruptie in sens juridic, 67 sunt fapte descrise generic de partide ca fiind de coruptie, iar 180 sunt fapte neincriminate ca fiind de coruptie dupa legea romaneasca, dar care se circumscriu definitiei clasice a coruptiei.
- **Atacuri electorale despre incalcare a legii:** Din 664 atacuri electorale, 485 se refera la incalcare ale legii de catre partidele politice, prin demnitarii, alesii sau simplii lor membri. Daca aceste incalcare se valideaza si intr-o interpretare maximala, incalcarile legii semnalate se pot solutiona in penal (364), administrativ (196) sau civil (13).

⁴ Temele discursului anticoruptie au avut in vedere si autoritatile anticoruptie, independenta magistratilor, monitorizarea conventiilor internationale anticoruptie la care Romania este parte, care reprezinta teme si pentru alegerile nationale, din toamna anului 2004.

- **Atacuri electorale despre coruptie, in sens strict juridic:** Atacurile electorale despre coruptie, in sensul juridic, au vizat cel mai frecvent folosirea influentei sau autoritatii in scopul obtinerii pentru sine sau pentru altul de bunuri sau foloase necuvenite si conflicte de interese.
- **Teme favorite de atac electoral:** Atacurile, altele decat coruptie sau abuz, in sens juridic, evidentiaza cateva teme:
 - Se pregatete sau are loc frauda electorala cu 18% tentative semnalate si 82% indicii semnalate;
 - Competitorii electorali sunt imorali. Pe de o parte, candidatii altor partide au fost contestati datorita legaturilor cu Securitatea, unor comportamente sexuale; neacceptate, condamnari penale, etc si, pe de alta parte, au fost semnalate practici imorale in viata politica si in campanie: dezinteres fata de cetateni, aliante oportuniste, santaj, calomnie si insulta, fals, furt, etc.;
 - Statul este capturat de partidul la guvernare prin Presedintie, (54%), prin institutiile publice, in general (30%), prin institutiile administratiei publice locale (9%) care sprijina campania electorala a partidului la guvernare si prin justitie (7%) care este controlata si/sau ignorata de partidul la putere;
 - Competitorii electorali sunt incompetenti, fie pentru ca asa au dovedit in trecut (86%), fie pentru ca asa se anticipeaza pentru viitor (14%);
 - Competitorii electorali fac afaceri dubioase: in general (26%), cu bani publici (24%), cu bani privati (50%);
 - Competitorii electorali sunt agresivi verbal (70%) si fizic (30%);
 - Competitorii electorali promoveaza mesaje antidemocratice.

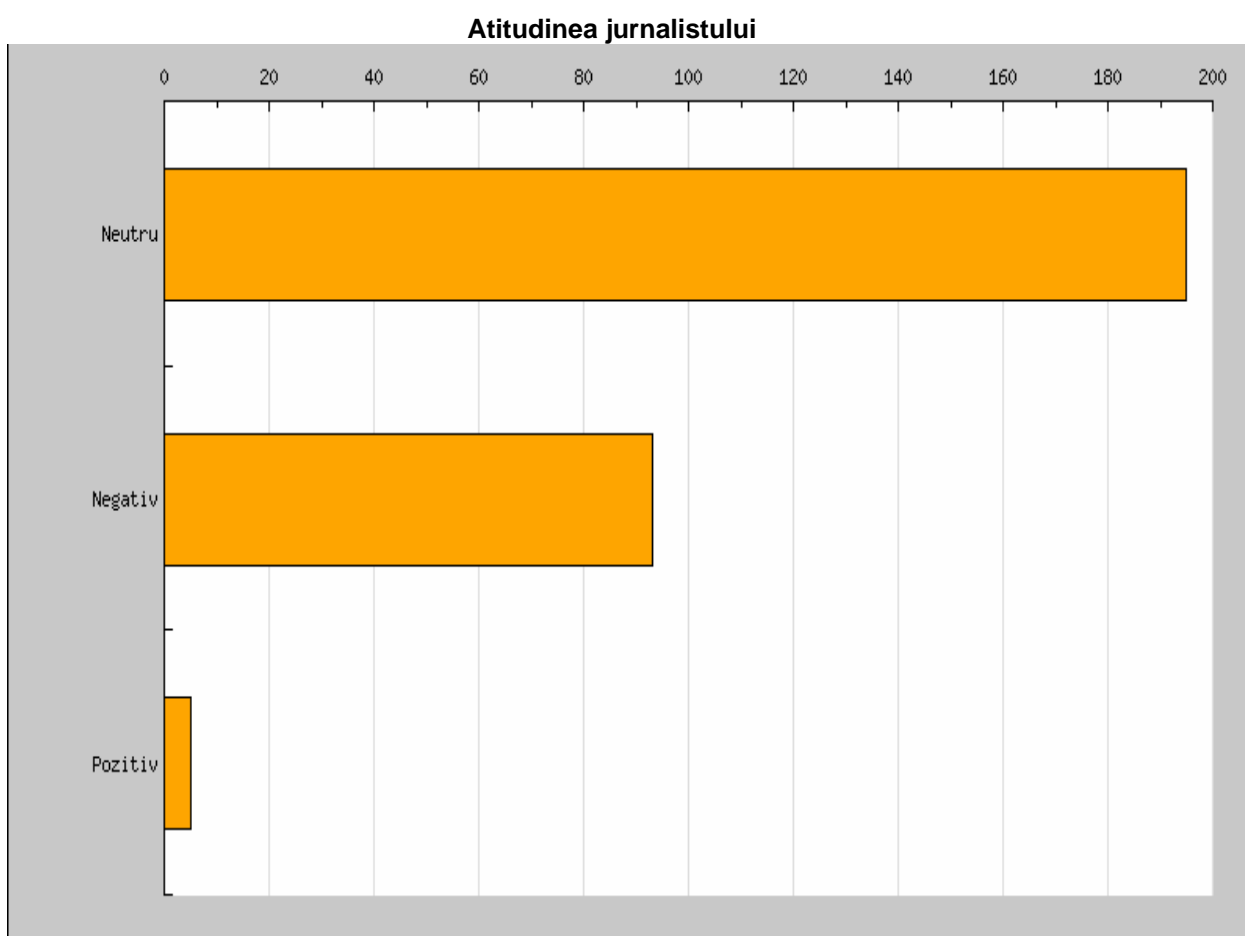
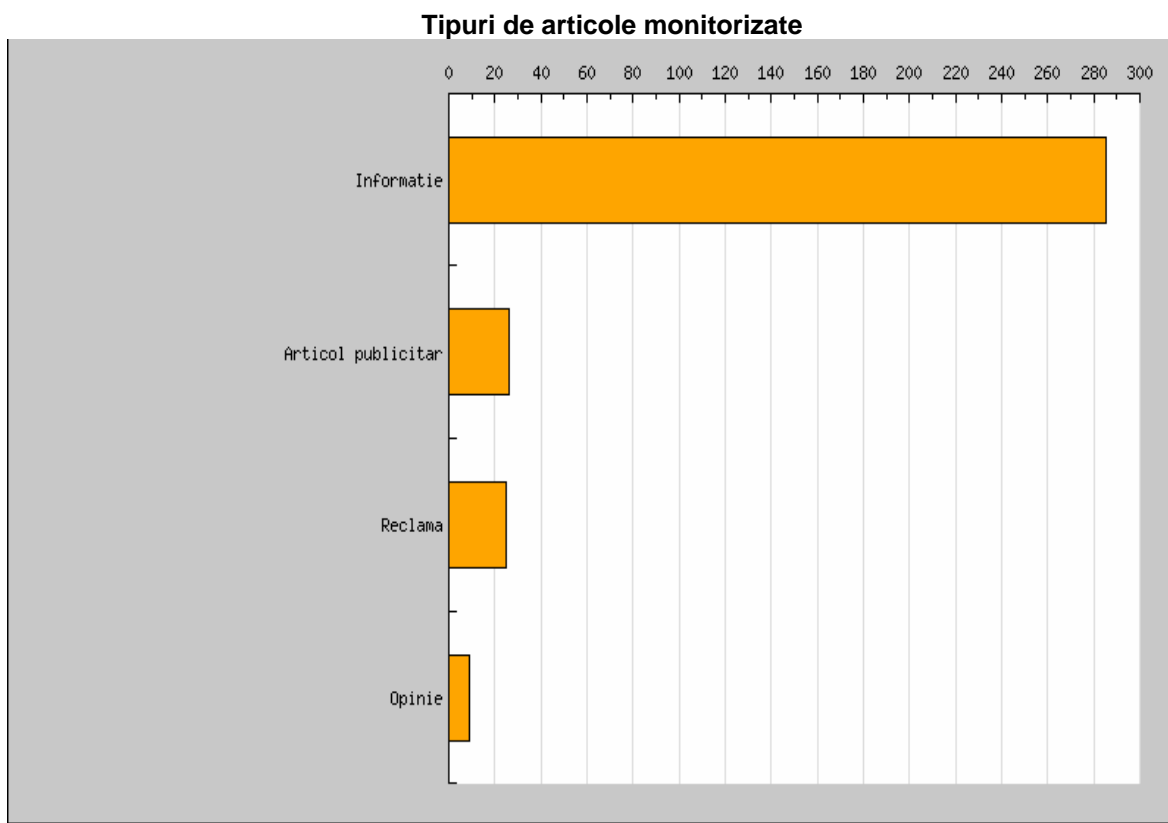
III. Concluzii

1. In campania pentru alegerile locale din iunie 2004, subiectul „coruptie” a fost prezent in discursul partidelor politice - asa cum a fost mediatizat de presa scrisa centrala, in cea mai mare masura sub forma atacurilor electorale.
2. Masurile anticoruptie mediatizate in presa scrisa centrala in perioada monitorizata au o pondere foarte mica (14 articole din totalul de 349) si sunt slab articulate.
3. Atacurile electorale s-au concentrat mai ales asupra faptelor neincriminate drept fapte de coruptie de legea romaneasca, inasa care se circumscriu definitiei in sens larg a coruptiei ca abuz al puterii publice pentru obtinerea de beneficii private. Dintre acestea, cea mai frecventa acuzatie a fost fraudarea electorala.

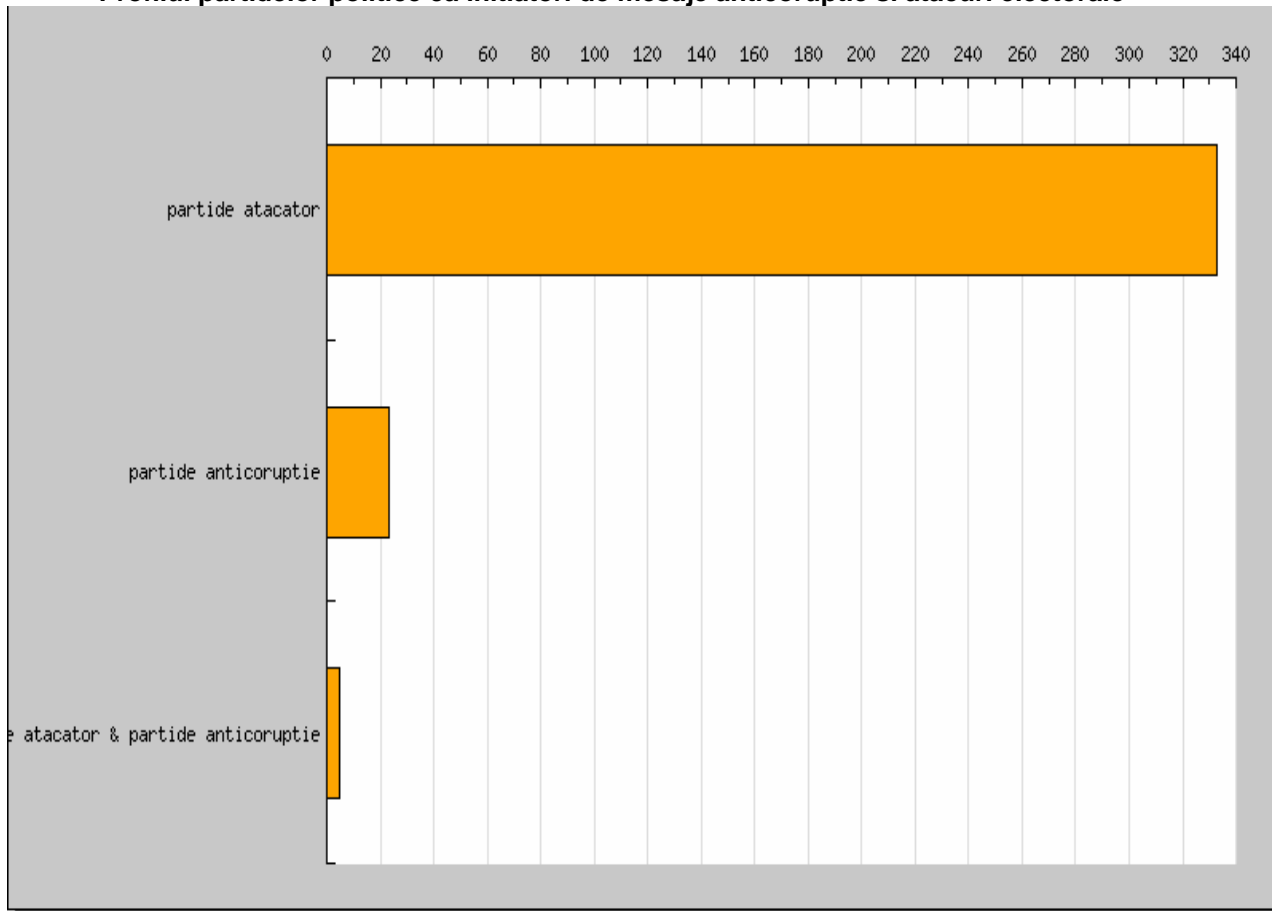
In ceea ce priveste validarea ipotezelor de lucru ale expertilor TI-Romania si analistilor media ai AMP-AC, am constatat:

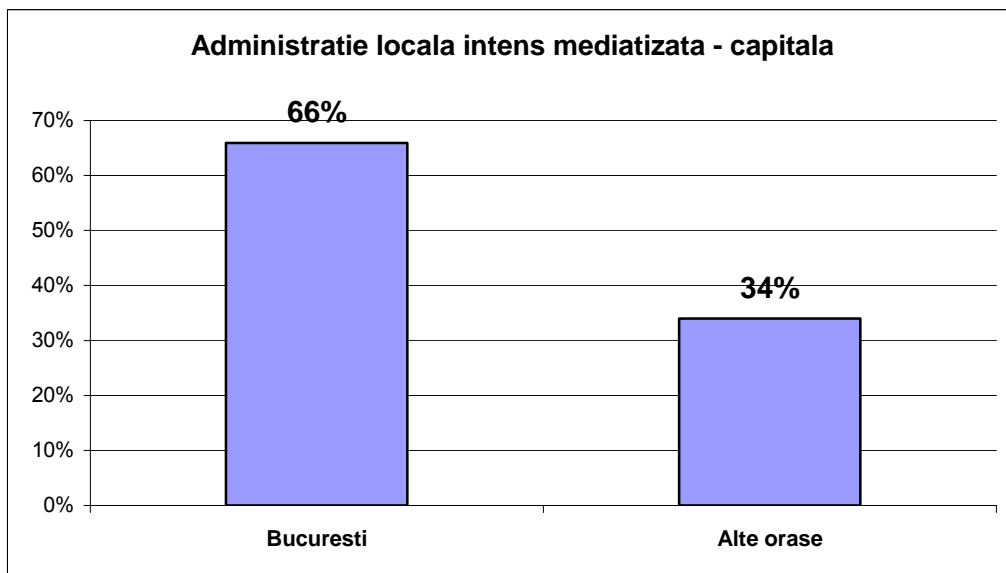
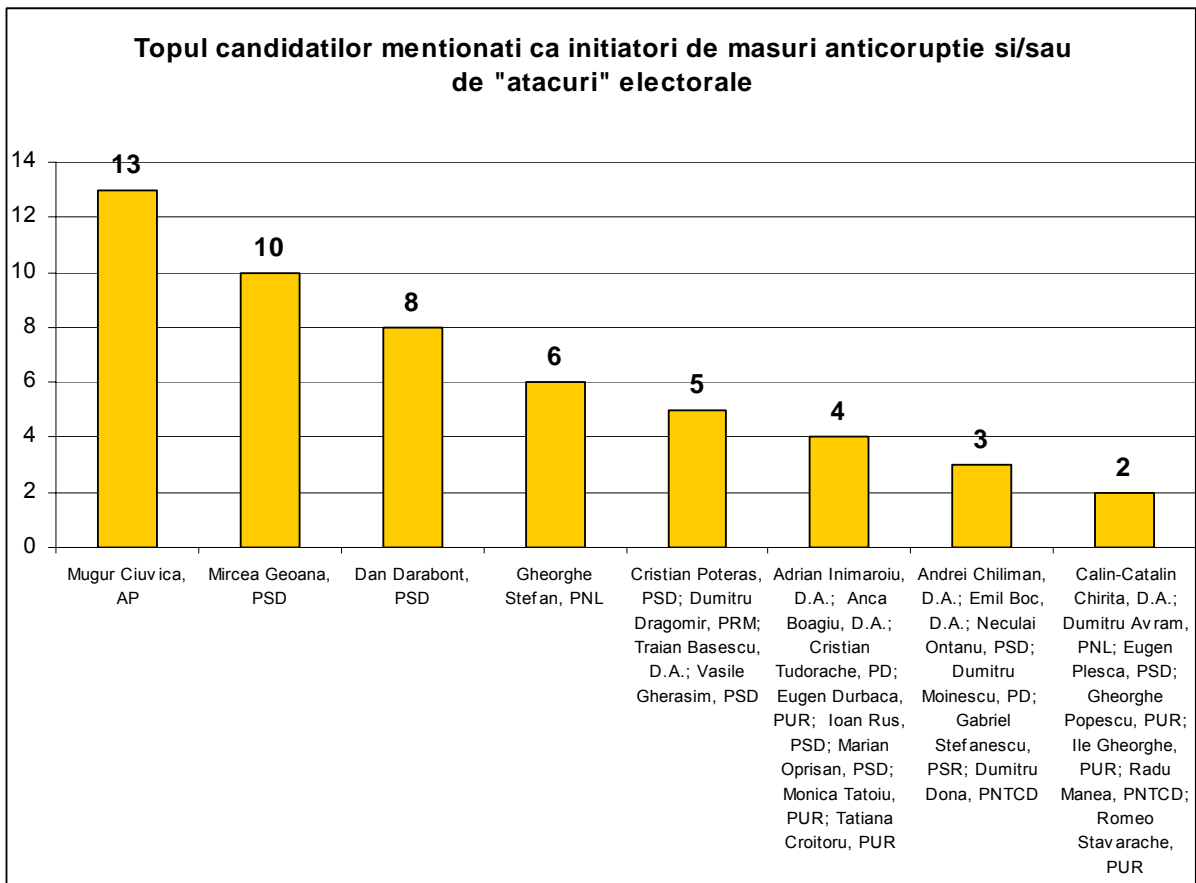
- Discursul partidelor politice in campania electorala referitor la masurile anticoruptie si reflectat in presa scrisa centrala din aceasta perioada nu ofera date relevante pentru capacitatea si vointa politica a partidelor politice in acest sens. Motivele pot fi numeroase: partidele politice nu au capacitate si/sau vointa politica de a promova astfel de masuri; prezentarea unor masuri anticoruptie nu a fost identificata si valorizata ca sursa de voturi in strategia electorala; presa scrisa centrala a omis relatarea unor eventuale mesaje anticoruptie propuse de partidele politice candidate la alegerile locale.
- **Avand in vedere cele mentionate mai sus, discursul partidelor politice asa cum a fost reflectat in presa scrisa centrala in perioada monitorizata nu ofera alegatorilor repere sau criterii de departajare a candidatii partidelor politice in functie de capacitatea si vointa politica a acestora de a implementa masuri anticoruptie.**

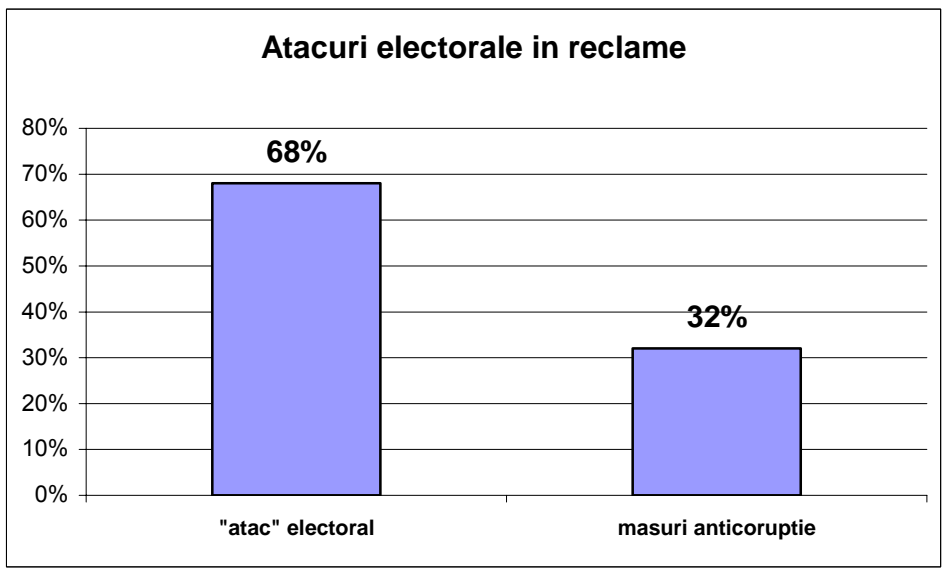
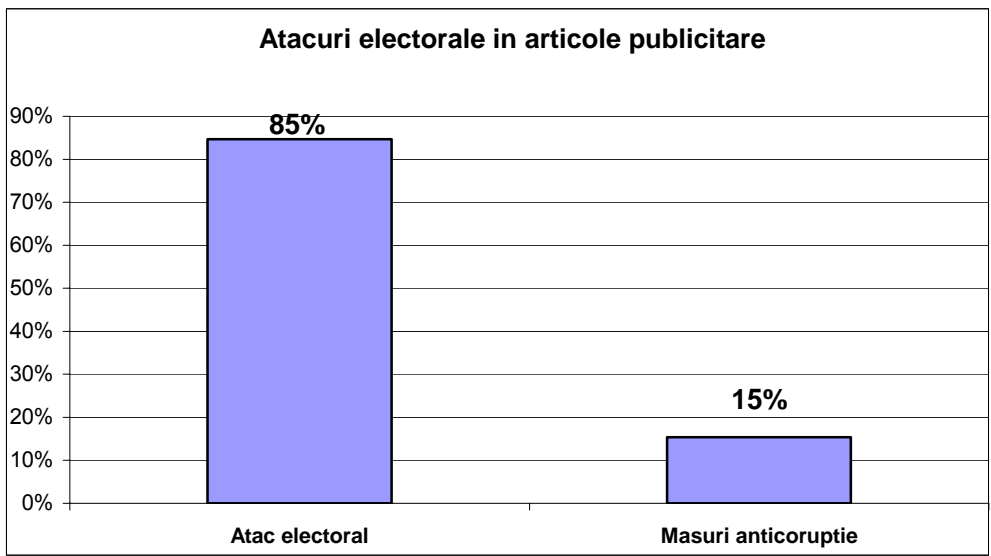
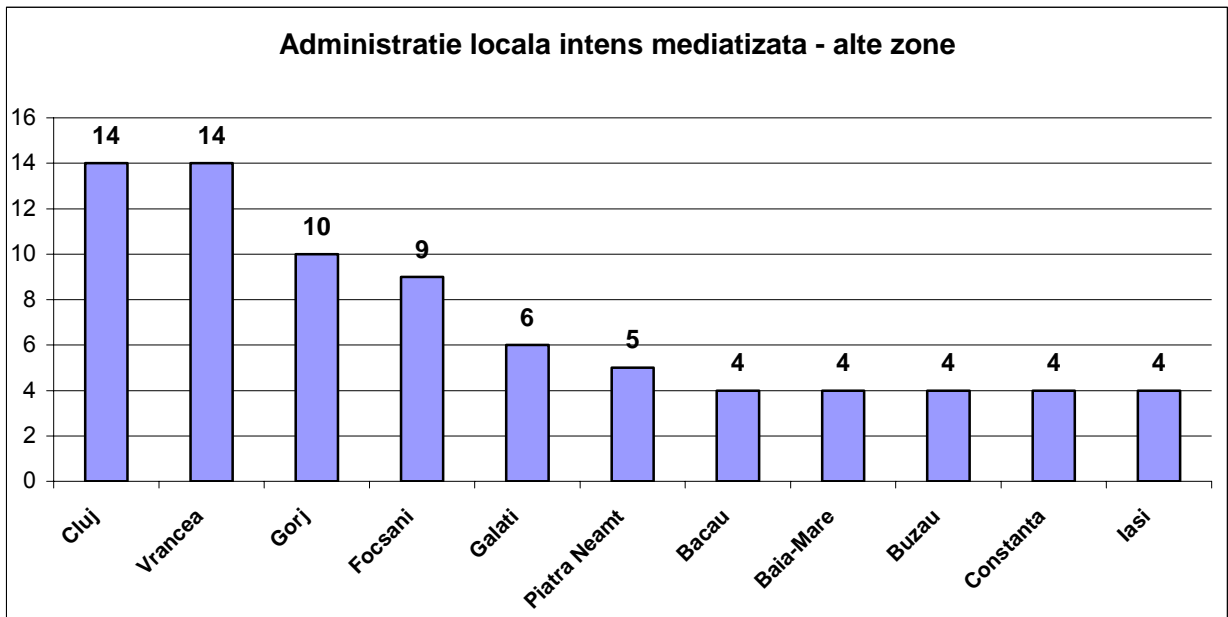
IV. Date generale

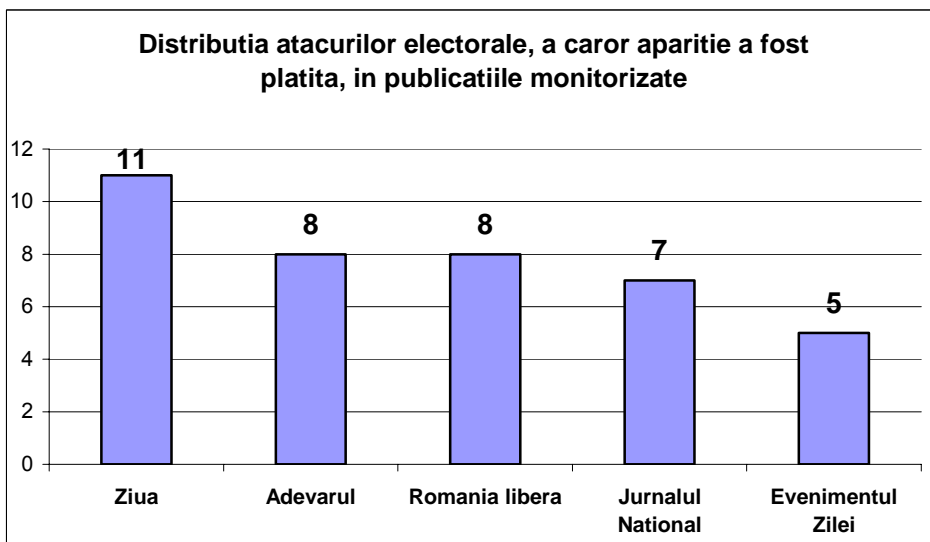
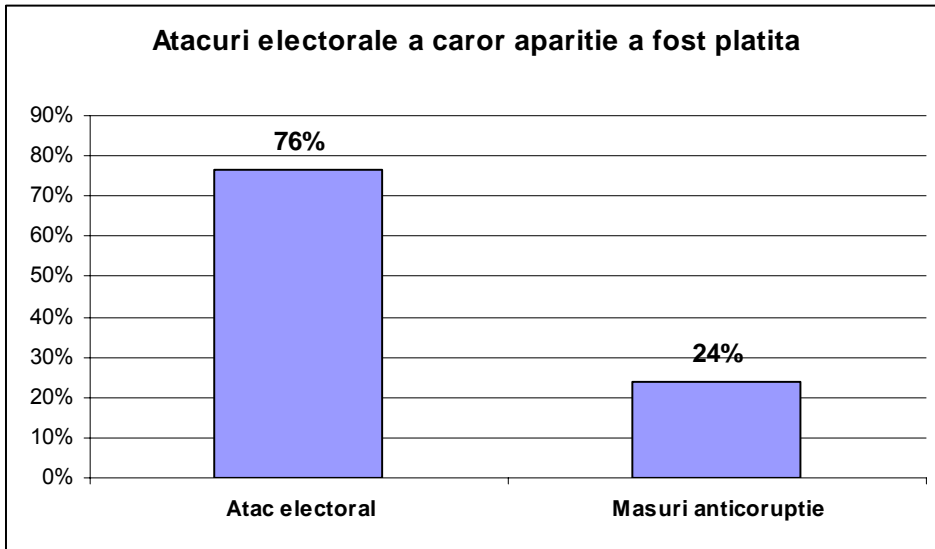


Profilul partidelor politice ca initiatori de mesaje anticoruptie si atacuri electorale



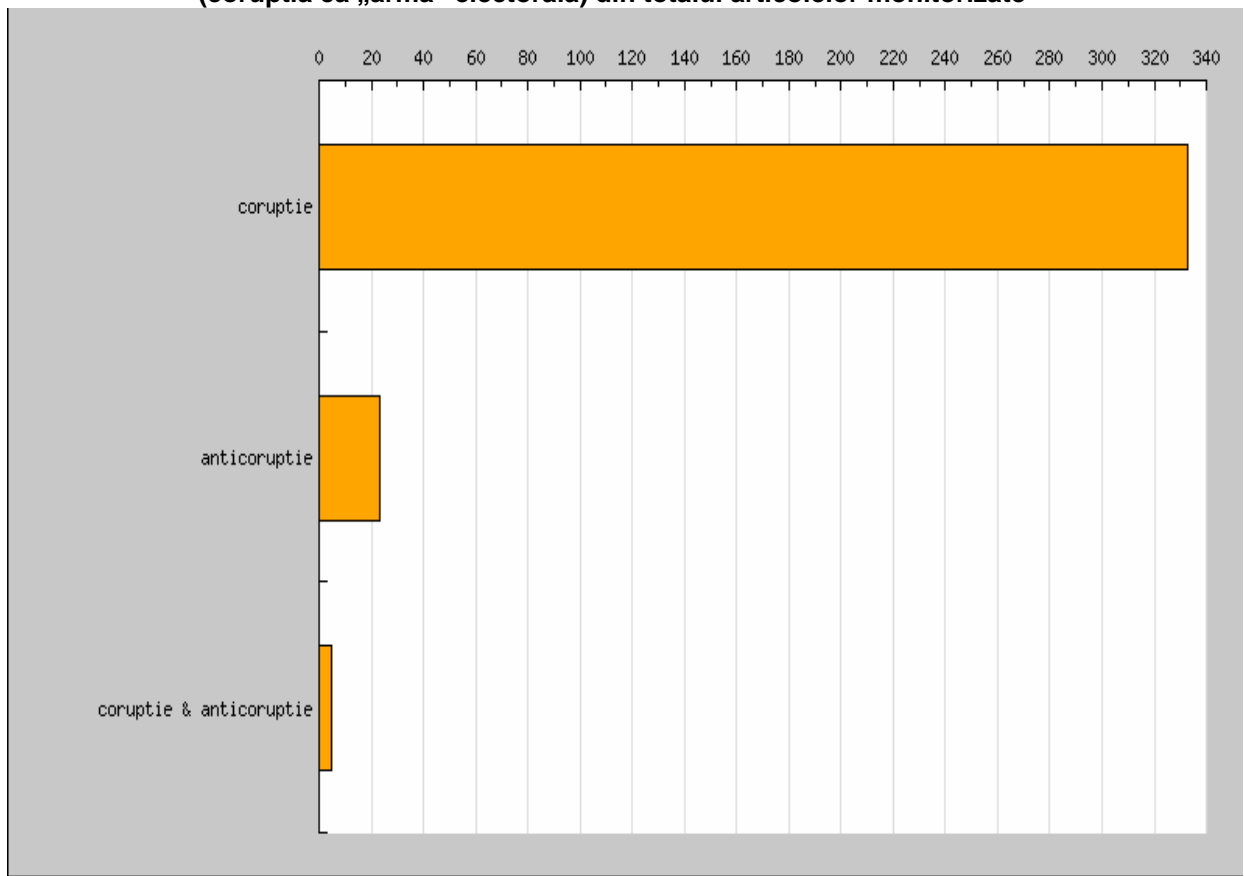






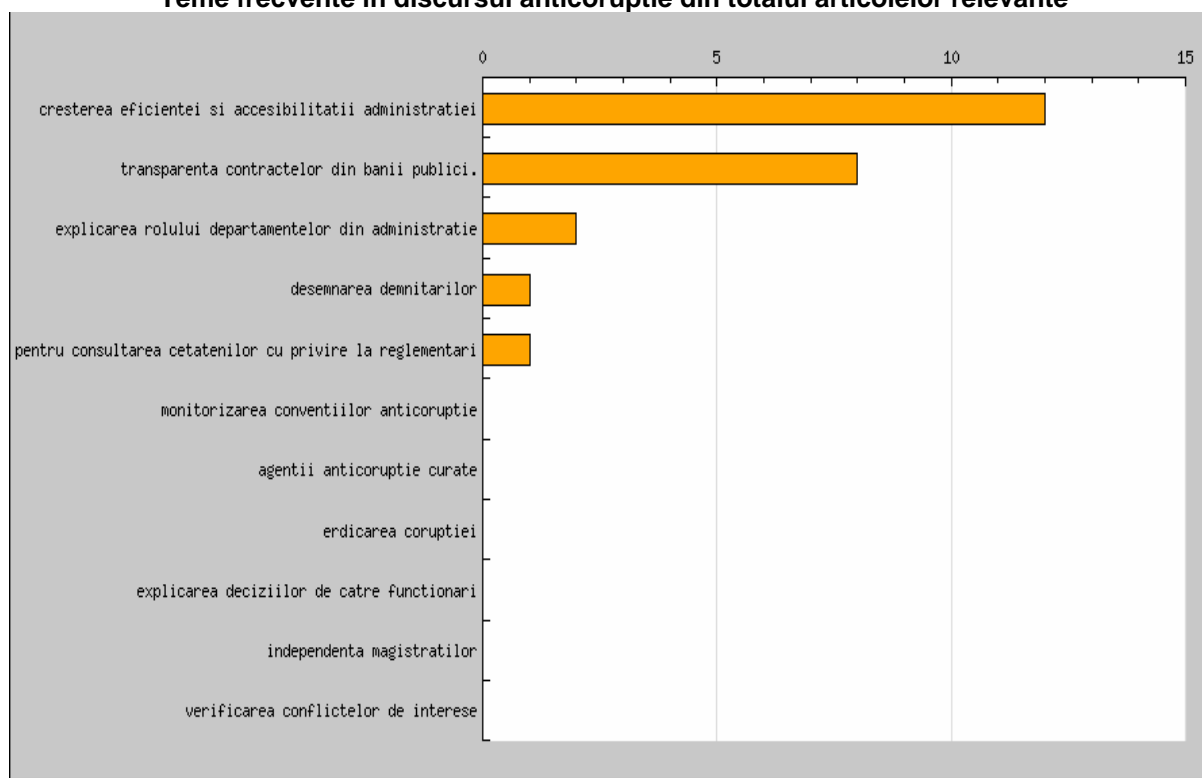
V. Structura discursului candidatilor si partidelor politice

**Pondere mesajului anticoruptie si a atacurilor electorale
(coruptia ca „arma” electorala) din totalul articolelor monitorizate**

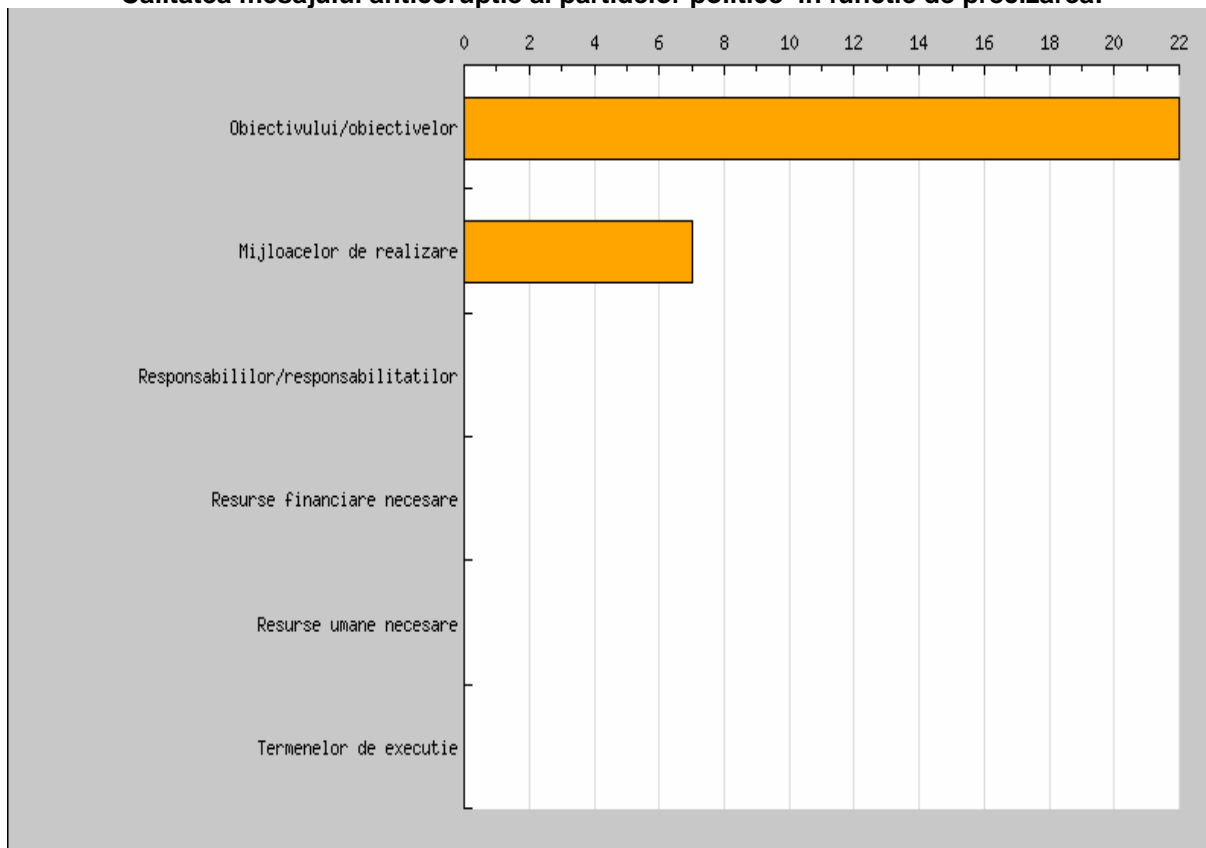


VI. Discursul anticoruptie

Teme frecvente in discursul anticoruptie din totalul articolelor relevante

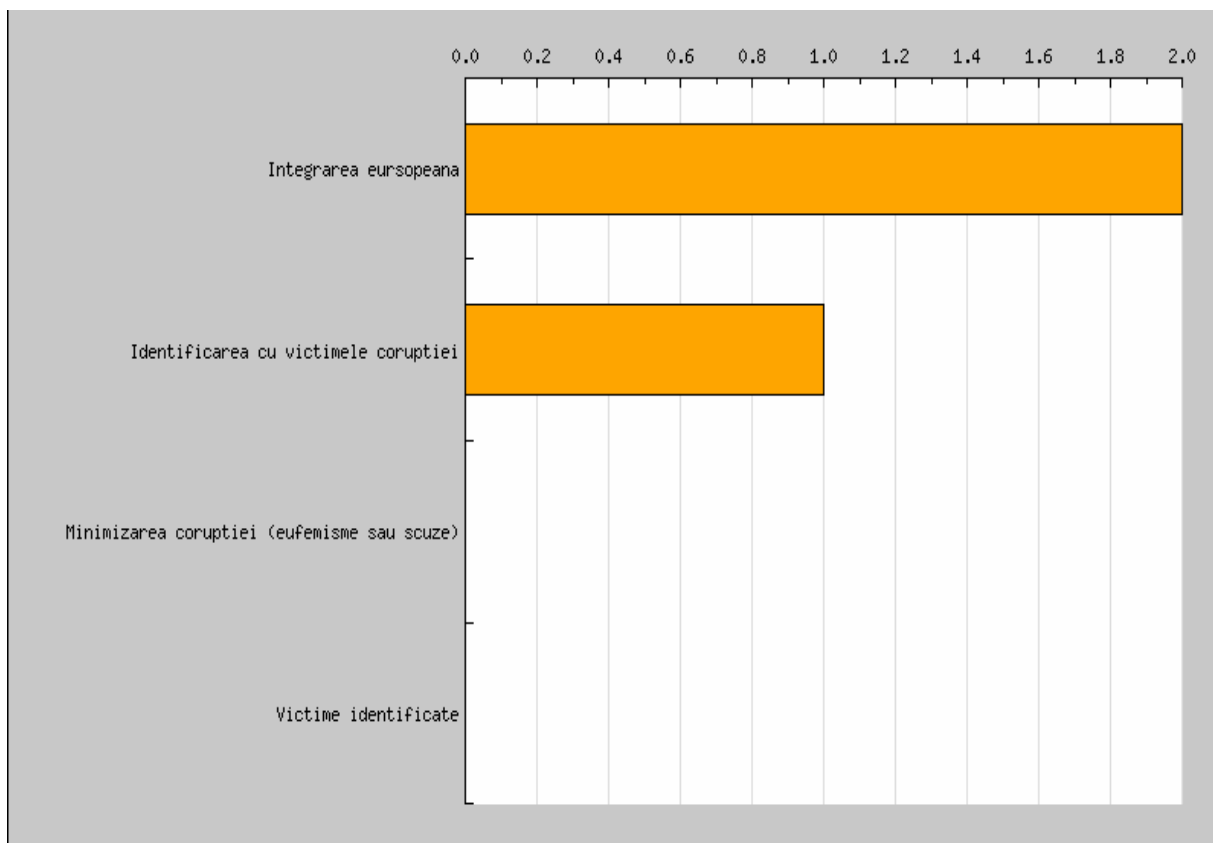


Calitatea mesajului anticoruptie al partidelor politice in functie de precizarea:



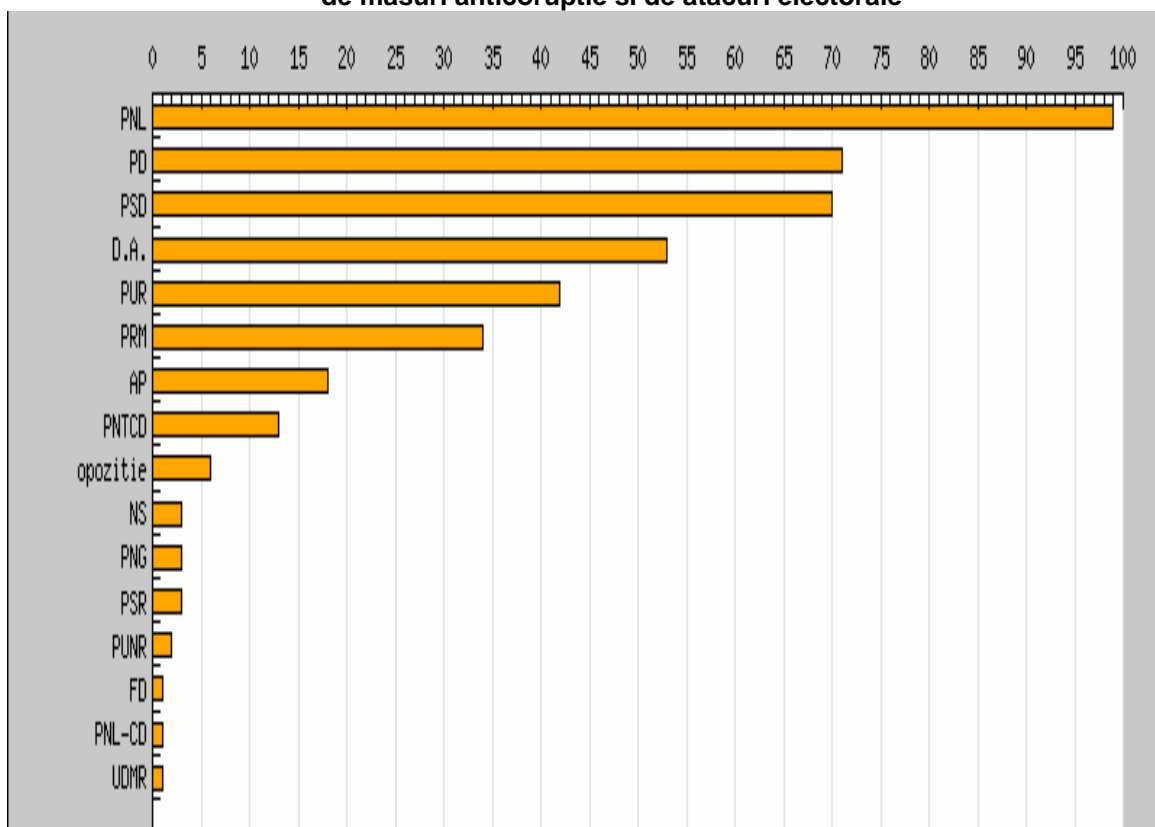
In descrierea masurilor anticoruptie propuse de candidati si/sau de partide, acestia precizeaza obiectivele si mijloacele de realizare. Nici un partid si/sau candidat nu prezinta persoanele responsabile, termenele de executie a masurilor, resursele financiare sau umane necesare implementarii lor.

Calitatea mesajului anticoruptie – corelatiile dintre masurile anticoruptie si a) potentialii beneficiari; b) obiectivele politice nationale

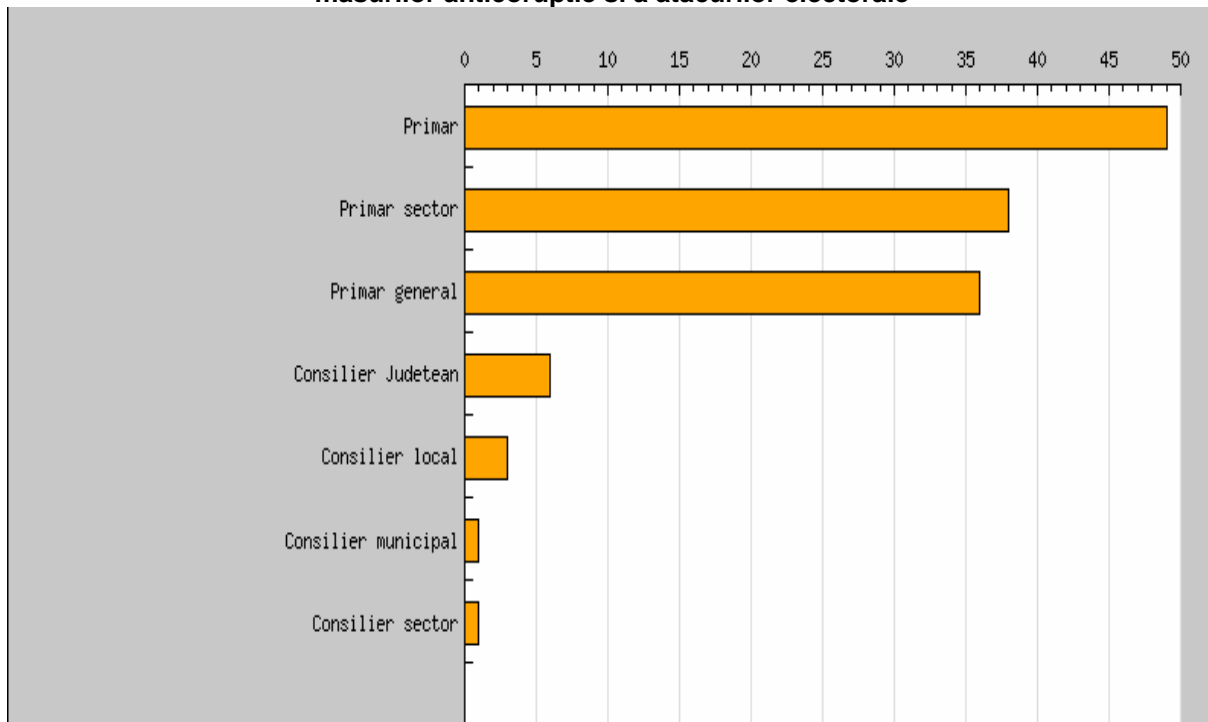


In descrierea masurilor anticoruptie, candidatii si/sau partidele politice se identifica cu victimele coruptiei intr-o singura aparitie si considera coruptia un obstacol in integrarea europeana in 2 aparitii. Nici un candidat si/sau partid politic nu identifica victimele coruptiei.

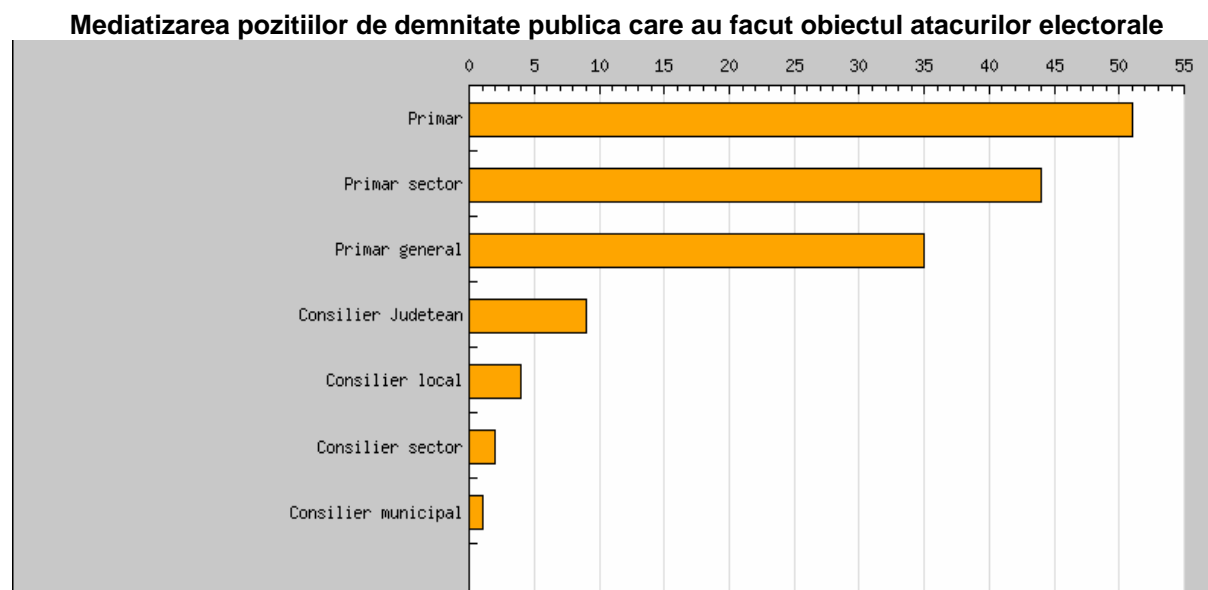
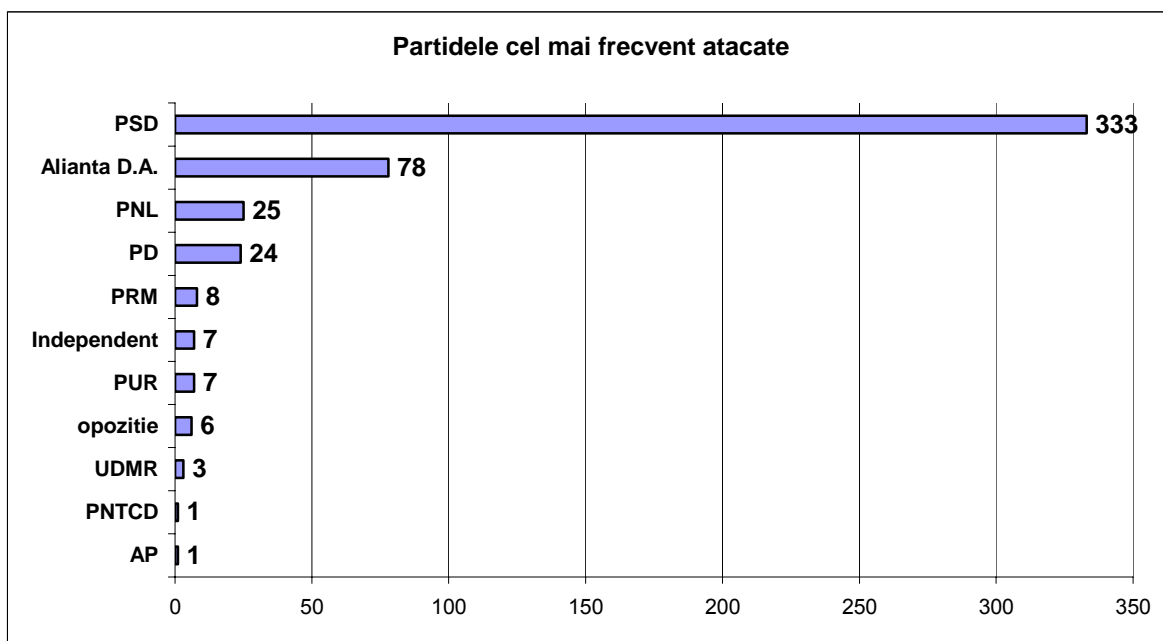
Frecventa aparitiilor partidelor politice in dubla calitate de initiatori de masuri anticoruptie si de atacuri electorale



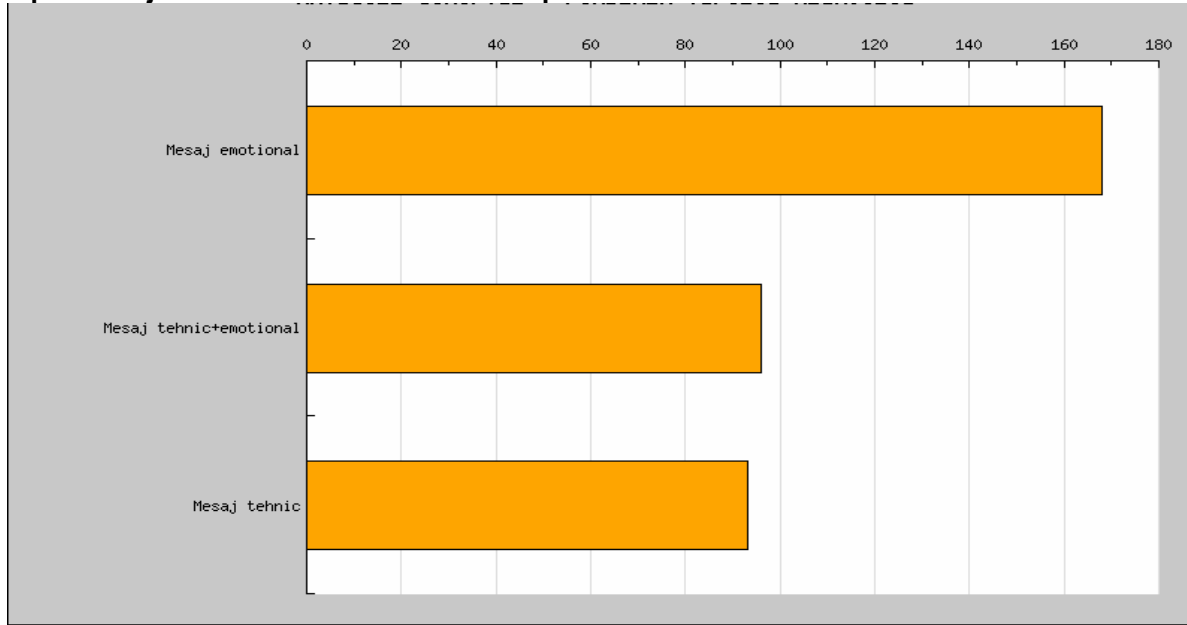
Mediatizarea pozitiilor de demnitate publica in initierea masurilor anticoruptie si a atacurilor electorale



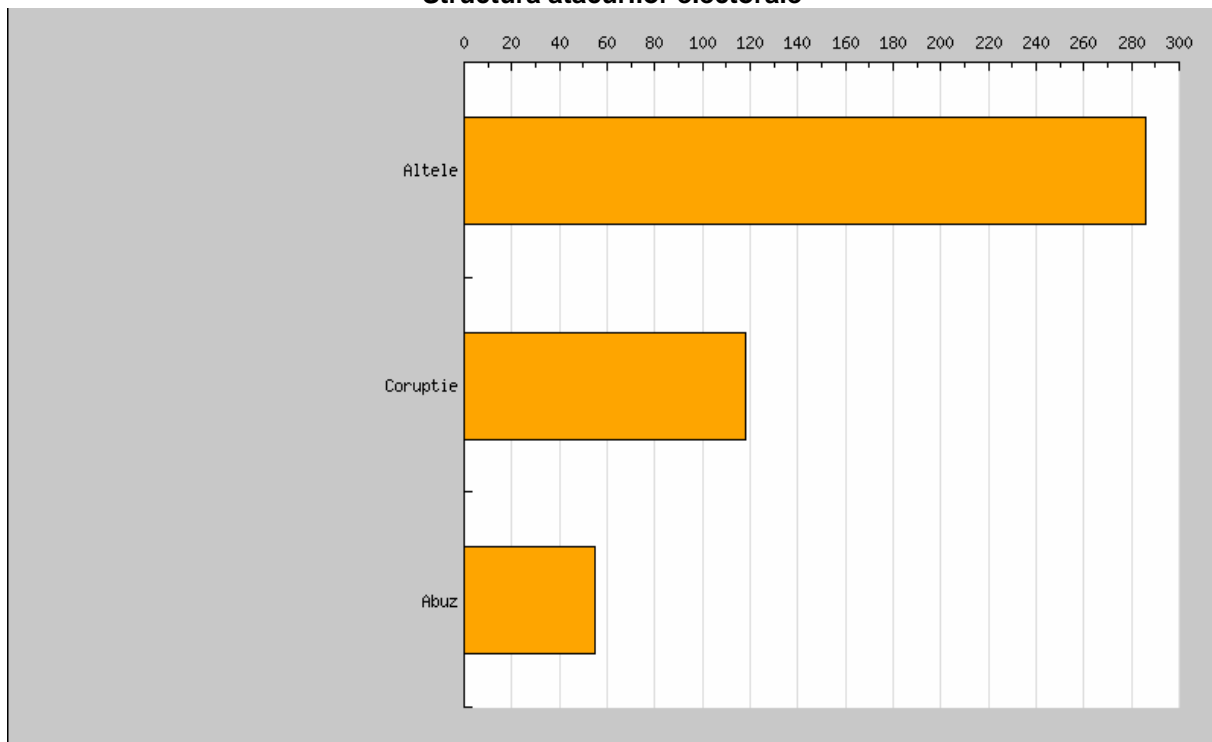
VII. Atacuri electorale: coruptia ca „arma” electorala



Tipul mesajului folosit de candidati si/sau partide in atacurile electorale



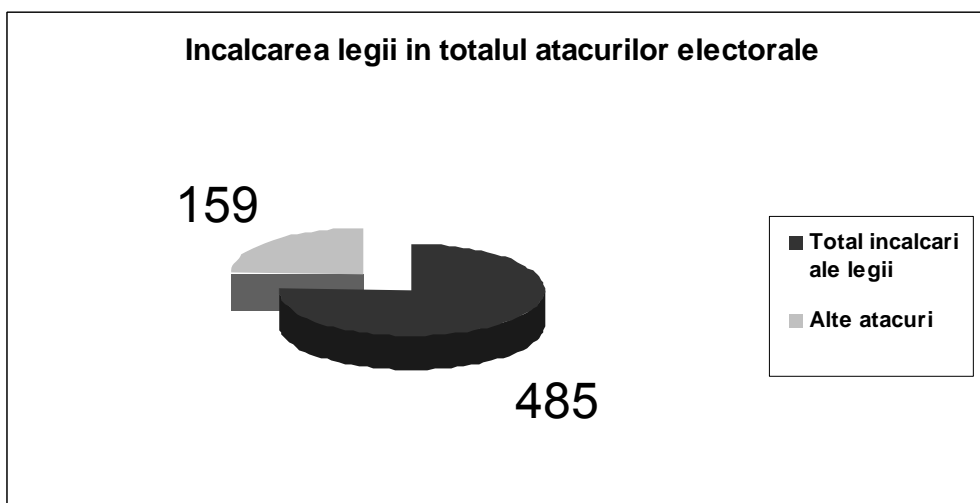
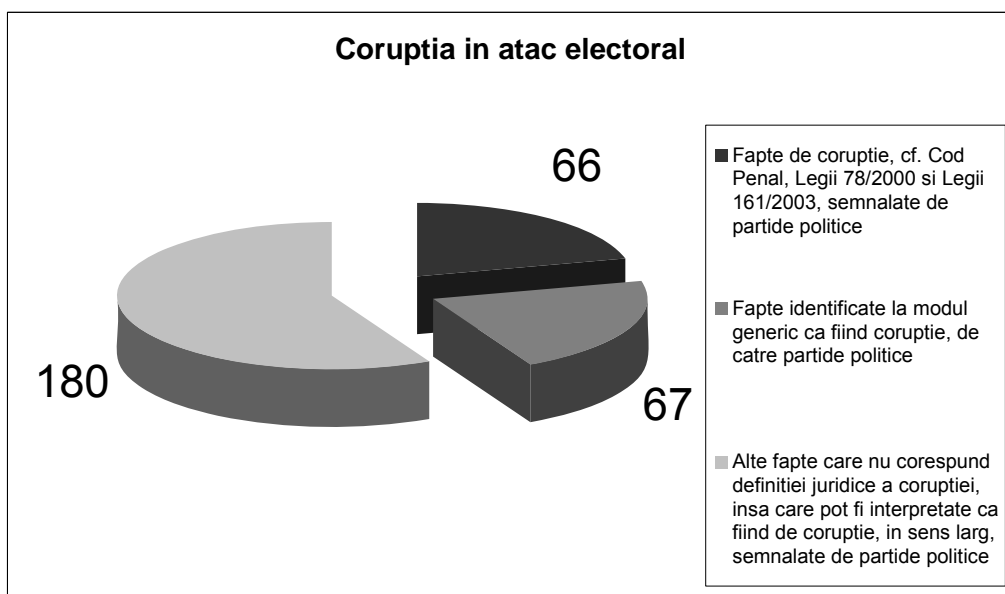
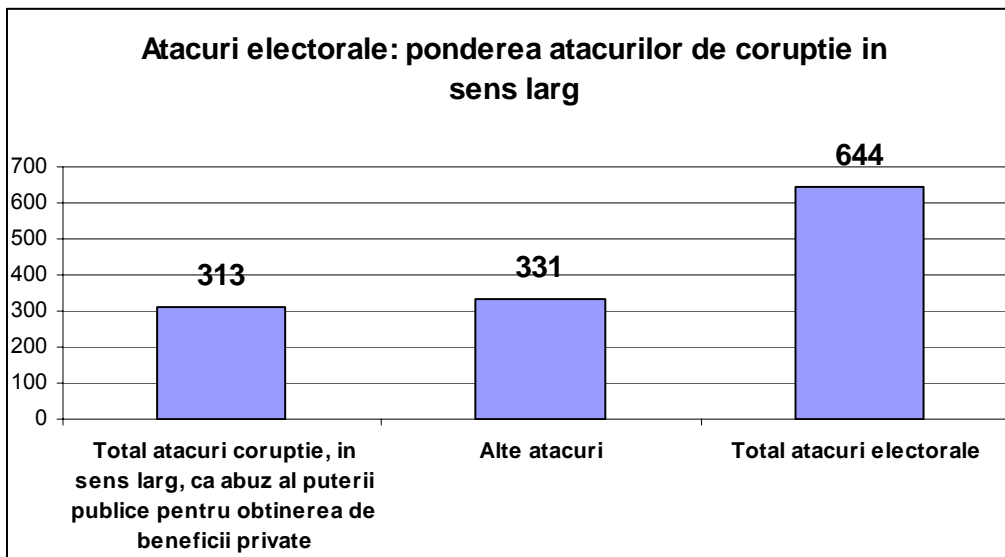
Structura atacurilor electorale

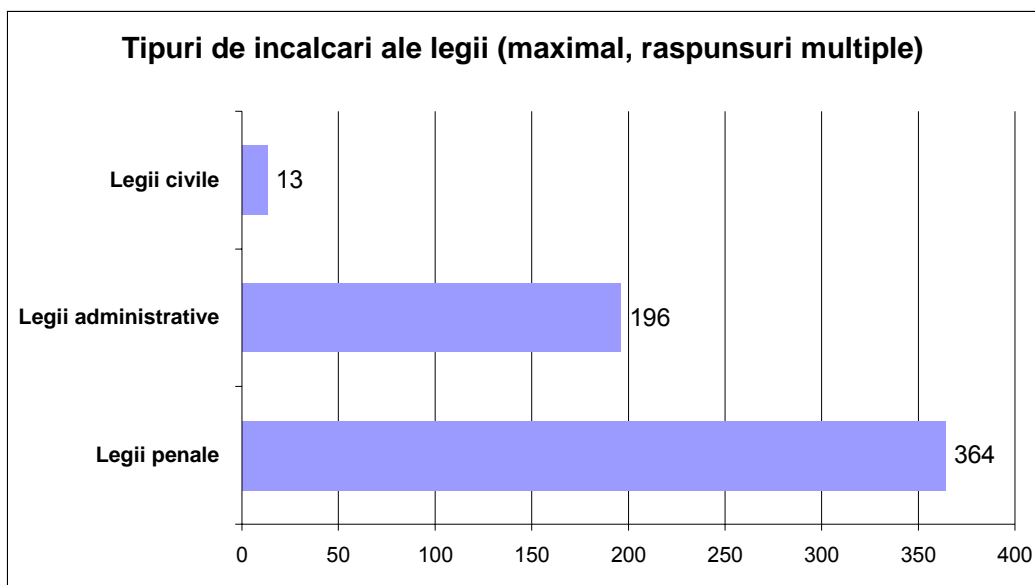


Atacurile electorale vizeaza implicarea partidelor sau a candidatilor aflati in competitie electorala in:

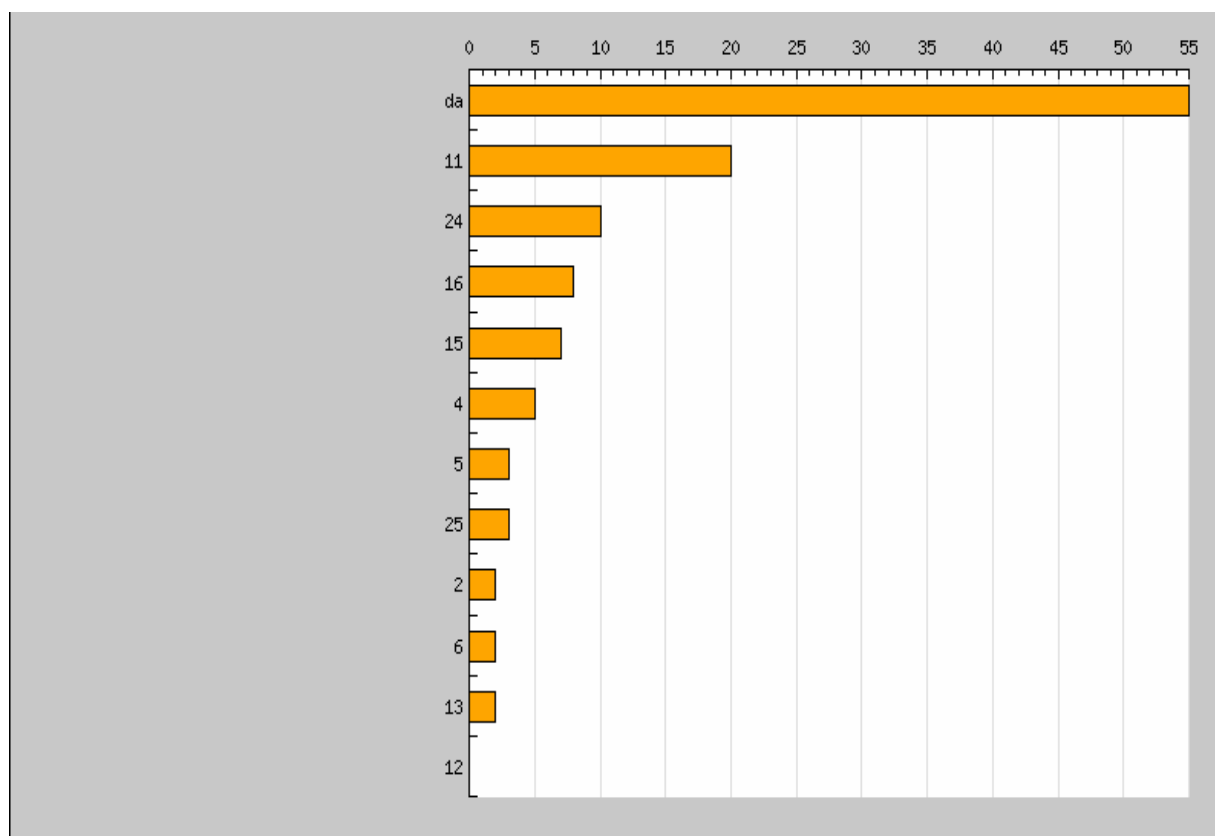
- a) fapte de coruptie incriminate ca atare in legea romaneasca;
- b) fapte de abuz;
- c) alte fapte care pot avea legatura cu integritatea publica.

In urma analizei atacurilor din c), am identificat o parte care, fara a fi incriminate prin lege ca fapte de coruptie, se incadreaza intr-o definitie a coruptiei mai larga decat cea juridica, in sensul de **abuz al puterii publice pentru obtinerea de beneficii private, personale sau de grup**. Din acest motiv am revenit asupra structurii atacului electoral, extinzand coruptia de la sensul juridic la cel mentionat anterior, dupa cum urmeaza:





a) Atacuri electorale - frecventa faptelor de coruptie (sens juridic)



Cele mai frecvent mentionate acte de coruptie in atacurile electorale nu au incadrare juridica (**da**). Acolo unde exista incadrare juridica, faptele cel mai frecvent mentionate sunt:

- (11) folosirea influentei sau autoritatii în scopul obtinerii pentru sine ori pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite;
- (24) conflict de interese;
- (16) abuz în serviciu contra intereselor publice;
- (15) fals si uz de fals pentru ascunderea unei infractiuni de coruptie;
- (4) trafic de influentă;
- (5) stabilirea unei valori diminuate față de valoarea comercială reală care are ca rezultat un prejudiciu adus statului;
- (25) incompatibilitate;
- (2) dare de mita;

(6) acordarea de credite sau de subventii, neurmărirea destinațiilor creditelor sau subvențiilor, neurmărirea creditelor restante care are ca rezultat un prejudiciu adus instituțiilor bancare care are ca rezultat un prejudiciu adus statului;

(13) favorizare a persoanelor care au comis infracțiuni de corupție.

c) Atacuri electorale - alte fapte care pot avea legatura cu integritatea publica.

