Lobbismo

Jordi Xifra Triadú

P07/88026/00307

UOC
www.uoc.edu

Índice

Introducción 5

Objetivos 7

1. Conceptualización 9
1.1. Concepto y antecedentes 9
1.2. Las decisiones públicas 14
1.3. Una institución originariamente estadounidense 17
1.4. Tipología 18
1.5. Los marcos estratégicos de establecimiento de relaciones institucionales 21
1.6. E-lobbismo 22
1.7. Lobbismo y relaciones públicas 24
1.7.1. Lobbismo y relaciones institucionales 24
1.7.2. El lobbismo como estrategia de relaciones públicas 26

2. Estructura de la práctica profesional 28
2.1. Los lobbies y los lobbistas: concepto y clases 28
2.1.1. Bufetes de abogados 32
2.1.2. Consultoras de relaciones públicas 34
2.1.3. Lobbies dirigidos por ex políticos o ex altos funcionarios 35
2.2. Naturaleza y función de los lobbies 35
2.3. Perfil de los lobbistas 36
2.3.1. Cualidades de comunicación 38
2.3.2. Cualidades estratégicas 38
2.3.3. Cualidades de formación 40

3. Legitimidad y regulación del lobbismo 41
3.1. Legitimidad 41
3.2. Regulación jurídica y deontológica 42
3.2.1. Regulación en Estados Unidos 44
3.2.2. La regulación en la Unión Europea 47
3.2.3. Regulación en otros países 50
3.2.4. Regulación en España 53
3.2.5. El ejemplo de Québec 53

Resumen 58

Actividades 61

Bibliografía 62

Introducción

Con este módulo nos introducimos de lleno en la figura del lobbismo como estrategia de relaciones públicas. En concreto, de las relaciones institucionales. Por este motivo, y antes de analizar su proceso estratégico en el módulo "Relaciones estratégicas con los poderes públicos", las páginas que siguen pretenden establecer una radiografía de lo que es el lobbismo, de cuáles son sus diferentes categorías, de cómo se estructuran sus profesionales, de su deontología y ética profesional, así como del siempre tan debatido tema de su regulación jurídica.

El lobbismo sigue teniendo poca prensa en nuestro país; y, cuando la tiene, suele ser negativa, pues se confunde con comportamientos y actividades de tráfico de influencias. Nuestra joven cultura democrática parece no estar preparada para asumir que la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones no sólo es un derecho previsto en la Constitución, sino que constituye también un deber para el buen funcionamiento del sistema democrático.

Es cierto por otro lado que, si a esa democracia joven le añadimos los casos de corrupción que han salpicado su incipiente desarrollo –desde el ya hoy olvidado caso Juan Guerra, hasta los más recientes escándalos de corrupción urbanística–, parece en cierto modo lógico que todo aquello que suponga influir (aunque sea a través de la información, como hace el lobbismo) suena a corrupción, cohecho o soborno a una opinión pública no muy ducha –dicho sea de paso– en temas políticos. Aunque quizá sea más grave que esos mismos que ven el fantasma del tráfico de influencias en cualquier relación del sector privado con los poderes públicos, sufran de una alarmante ceguera a la hora de valorar la actuación de grupos aparentemente apolíticos detrás de los cuales se esconden intereses de partidos políticos.

Juan Guerra

Juan Guerra, hermano del entonces vicepresidente del Gobierno español, Alfonso Guerra, fue contratado por el PSOE para trabajar en un despacho oficial de la Delegación del Gobierno en Andalucía en calidad de asistente de su hermano. En enero de 1990 estalló un gran escándalo a raíz de las actividades de Juan Guerra en ese despacho. Fue acusado y juzgado por los delitos de cohecho, fraude fiscal, tráfico de influencias, prevaricación, malversación de fondos y usurpación de funciones. Su hermano Alfonso Guerra dimitió como vicepresidente en enero de 1991.

Si consultamos el sitio web de las principales consultoras de relaciones públicas, observaremos que todas ellas ofrecen servicios de relaciones institucionales (*public affairs*), cuyas actividades son: "Ayudar a cambiar agendas globales, modificar actitudes, forjar imágenes y extender la influencia de organizaciones e ideas". Y cabe leer a renglón seguido: "Hemos realizado nuestras pruebas creando e implantando con éxito campañas de relaciones institucionales en numerosos países para grandes empresas, gobiernos, asociaciones profesionales y ONG [...] Con colaboradores que provienen de la función pública, de

los medios de comunicación, de la Unión Europea o de gobiernos locales o regionales [...] agrupamos los mejores triunfos en materia de experiencia, de contactos y de saber [...] Orientamos a nuestros clientes en sus negociaciones con los responsables políticos en todos los niveles –local, regional, nacional e internacional– y proponemos servicios a la carta para garantizarles la mejor preparación para cuando los temas que afecten sus intereses sean objeto de preocupación del legislador, de la prensa o del público" (Weber-Shandwick: <www.webershandwick.com>).

Esta descripción de la práctica de las relaciones institucionales se asemeja mucho a las definiciones habituales de lobbismo. Pero el hecho de contratar los servicios de un lobby, es decir, de una consultora o agencia que ofrece los servicios de lobbismo, no ha evitado comentarios críticos y condenatorios al lobbismo como estrategia de influencia. Recuérdese si no el debate acerca del lobbismo que generó la contratación de los servicios de un lobby de Washington por parte de la presidencia del gobierno español con el fin de influir en el Congreso estadounidense para que otorgara su medalla al entonces presidente José María Aznar. Más grave parece ser la situación en Estados Unidos, cuna del lobbismo, donde el "caso Abramoff" –que exponemos más adelante– ha puesto de nuevo en el candelero la cuestión de su legitimidad.

Sólo una visión analítica exenta de apriorismos puede permitir apreciar el fenómeno del lobbismo en su justa medida, comprender sus peligros reales, pero también las oportunidades que de él se derivan. Esto exige pasar por alto las connotaciones negativas del término y entender muy bien aquello que abarca antes de realizar cualquier juicio de valor. Por ello hemos querido dejar muy claro en este módulo qué es el lobbismo y cuáles son sus estructuras.

Sólo de esta manera, desde la pedagogía que los expertos en relaciones públicas realizamos diariamente para liberar de prejuicios la percepción de nuestro ámbito de estudio y/o trabajo y sus diferentes realidades, dignificaremos una de las actividades más necesarias para que los poderes públicos cumplan realmente con una de sus principales funciones: tomar las decisiones más equitativas posibles para todos y cada uno de los intereses privados afectados sin menoscabar ni un ápice el interés común de la sociedad. Sin el lobbismo, esto no sería posible, y menos en el cada día más acentuado cambio de rumbo de la democracia representativa a la participativa.

Objetivos

Los objetivos que el estudiante debe alcanzar con este módulo didáctico son los siguientes:

1. Conocer la función del lobbismo en el marco de las relaciones institucionales y de la dinámica de los sistemas políticos democráticos.

2. Saber identificar las diferentes tipologías de lobbismo.

3. Conocer la estructura del sector profesional del lobbismo, así como las cualidades y habilidades que debe poseer un lobbista.

4. Conocer con precisión las normas éticas del ejercicio profesional del lobbismo.

5. Saber discutir la necesidad y el alcance de la regulación jurídica del lobbismo, así como las principales iniciativas llevadas a cabo en este sentido en algunos países y en la Unión Europea.

1. Conceptualización

1.1. Concepto y antecedentes

El **lobbismo** (en inglés *lobbying*) es el proceso planificado de comunicación, de contenido predominantemente informativo, en el marco de la política de relaciones de una estructura social con los poderes públicos, ejercido directamente por ésta, o a través de un tercero a cambio de una contraprestación, cuya función es intervenir sobre una decisión pública (norma o acto jurídico; en proyecto o en aplicación) o promover una nueva, transmitiendo una idea positiva de los intereses representados basada en la veracidad de las informaciones transmitidas y la legitimidad de los argumentos defendidos, que genere un entorno normativo y, eventualmente, social favorable con el fin de orientar dicha decisión en el sentido deseado y propicio a los intereses representados sin conculcar el interés público.

El lobbismo es un proceso de **comunicación** persuasiva (se trata de influir) que se concreta en la relación con los poderes públicos; la práctica profesional del lobbismo se basa en influir sobre los poderes públicos mediante acciones de comunicación. El concepto de persuasión es el propio de las relaciones públicas, es decir, basado en mensajes veraces y legítimos, lejos de la manipulación propia de la propaganda pero compatible con el uso eventual de soportes y mensajes publicitarios para reforzar las tesis del grupo de influencia promotor del lobbismo.

Constituye un **proceso planificado**. Es decir, el lobbismo no es espontáneo, sino que responde a una planificación estratégica previa a su ejercicio.

El lobbismo se enmarca en el ámbito de una política de **relaciones públicas**. Un profesional con sede en Bruselas lo ha llegado a definir como "ingeniería relacional" en el sentido de poner en relación a hombres e ideas. Ejercer el lobbismo es relacionarse con un público muy concreto de las organizaciones: los poderes públicos, ya sea el legislativo o el ejecutivo, en sus diferentes ámbitos: internacional, nacional o local.

El poder judicial en Estados Unidos

En Estados Unidos, a diferencia del resto de países occidentales, el poder judicial puede ser público de estrategias lobbísticas, ya que los jueces de primera instancia son elegidos por los ciudadanos.

El papel capital del establecimiento y mantenimiento de relaciones permanentes con los miembros de los poderes públicos ha sido demostrado por los resultados de dos investigaciones promovidas por la oficina en Bruselas de la consultora de relaciones públicas Burson-Marsteller ante diputados del Parlamento Europeo (Burson-Marsteller, 2002) y funcionarios de la Comisión Eu-

ropea (Burson-Marsteller, 2003). Entre los cinco elementos clave de la eficacia del lobbismo manifestados por estos decisores públicos encontramos el mantenimiento de relaciones duraderas con los miembros de los poderes públicos entrevistados.

De lo expuesto se infiere que sus **mensajes sean mayoritariamente informativos**, en el sentido de hacer llegar a los poderes públicos aquellas informaciones necesarias que les permitan tomar decisiones lo más fundadas posible. En el ámbito estrictamente político, un parlamentario ha sido elegido por los ciudadanos para adoptar decisiones políticas, para lo cual necesita datos técnicos. Éste es el fundamento principal del lobbismo: completar las lagunas de conocimiento que tiene el legislador respecto al objeto sobre el cual debe tomar una decisión o legislar. El lobbismo deviene así una herramienta de **transmisión del conocimiento** en el sector público.

Desde la perspectiva de la teoría situacional de los públicos (Grunig y Hunt, 2003), se trata de convertir al público inactivo legislador en público activo, suministrándole la información necesaria para que alcance el nivel de conocimiento que, junto con el de implicación derivado de sus responsabilidades políticas, le conviertan en un público activo favorable. Sin embargo, como apuntábamos, no todos los mensajes utilizarán soportes propios de las relaciones públicas, sino que algunos de ellos emplearán los soportes publicitarios. En este caso, los mensajes se articulan a través de la publicidad de defensa (*advocacy advertising*).

La credibilidad de los intereses defendidos en el lobbismo deriva en primer lugar de la representatividad del grupo que los defiende. Los **actores del lobbismo**, sus promotores, son los **grupos de influencia**, en el sentido más amplio expuesto en el módulo 1 ("Grupos de influencia"), que incluye a corporaciones privadas con un gran peso económico y social, e incluso a los propios estados y entes administrativos territoriales (regiones, comunidades autónomas, provincias, comarcas, municipios, etc.) que pueden ser –y, de hecho, son– sujetos promotores de programas de lobbismo ante instancias administrativas territorial y competencialmente superiores (los estados de la Unión Europea o las regiones de esos estados practican lobbismo ante los órganos de decisión de la Unión, similarmente a como lo hacen los estados federados de Estados Unidos ante el Gobierno y las cámaras legislativas federales).

El poder de las asociaciones empresariales frente al de las empresas individuales

Según la investigación llevada a cabo por la oficina en Bruselas de la consultora de relaciones públicas Burson-Marsteller (2002), únicamente el 51% de los eurodiputados del Parlamento Europeo considera que el poder de las asociaciones empresariales es superior al de las empresas individuales y el 24% considera que no lo es.

El lobbismo se ejerce **directamente** por la organización a través de su personal integrado (es el caso de grupos de influencia fuertemente institucionalizados o de grandes corporaciones), o **indirectamente** por un **lobby**, es decir, un

gabinete o consultora externa especializada en servicios de lobbismo que está integrado por profesionales del lobbismo, los **lobbistas**. Los lobbistas independientes o forman parte de una agencia de servicios generales de relaciones públicas, o de un lobby.

Aunque el uso popular y mediático lo ha convertido en sinónimo de grupo de influencia, un **lobby** es la oficina técnica dedicada al ejercicio del lobbismo para clientes a cambio de una remuneración económica. Así pues, **un lobby no es un grupo de influencia propiamente dicho**, es la estructura profesional que el grupo de influencia contrata o tiene integrada para que, llegado el caso, represente sus intereses ante los poderes públicos.

Los sujetos **receptores o destinatarios** del lobbismo son los **poderes públicos**, exceptuando al poder judicial, en tanto que actores del proceso de toma de decisiones públicas. En el trato directo con los funcionarios o legisladores, éstos son receptores, pero el lobbismo, en aras a garantizar su éxito, puede combinar técnicas de pura negociación directa (lobbismo interpersonal o directo) con estrategias de prensa (lobbismo mediado o indirecto). En este segundo supuesto, en el que los poderes públicos se convierten en destinatarios y los medios de comunicación, líderes de opinión o *think tanks*, en públicos objetivo, el conseguir pruebas de un estado de opinión pública favorable o, lo que es lo mismo, demostrar que el interés privado objeto del lobbismo coincide con el público es un factor vital que refuerza la credibilidad de los promotores de la estrategia.

Defensa de los intereses de las partes

El poder judicial tiene sus propios mecanismos para sustanciar la defensa de los intereses de las partes. Estos mecanismos se articulan en el proceso judicial, donde las partes en conflicto, a través de sus abogados, defienden sus intereses. La similitud de esta dinámica con la del lobbismo es tal que los lobbistas pueden ser considerados abogados defensores de los intereses de sus clientes o empleadores ente el *tribunal* de los decisores públicos y, en muchas ocasiones, ante el *tribunal* de la opinión pública.

La función del lobbismo es **intervenir en el proceso de toma de decisiones públicas**, ya sea de una norma jurídica (ley, reglamento, orden ministerial, resolución, etc.), ya sea de un acto jurídico (adjudicación de una licencia de una obra pública o de una concesión de un servicio público, por ejemplo). La intervención puede ser para modificar un proyecto de norma u acto, impulsar nuevas decisiones para cubrir una laguna legal existente que proteja los intereses promotores del programa o, si la normativa se está aplicando, se puede actuar para que sea derogada. Más adelante nos centraremos en la naturaleza y las características de las decisiones públicas.

El objetivo de una campaña de lobbismo es establecer una relación de beneficio mutuo entre el promotor y el decisor público, que genere una **percepción positiva** del interés o intereses en juego, basada en la **confianza y credibilidad** de la postura defendida, que dé lugar a un **entorno normativo –y, en**

su caso, social– favorable, condición necesaria y suficiente para conseguir su finalidad. Se trata de generar una reputación positiva de los intereses defendidos en quien deba tomar la decisión. Esta imagen mental se basará en la veracidad de la información suministrada al legislador y en la credibilidad y legitimidad de los argumentos defendidos. El alcance de tal percepción positiva dependerá en ocasiones del clima social favorable que se haya conseguido a través de una acción dirigida a la opinión pública a través de los medios de comunicación. De todos modos, no siempre detrás de una estrategia de lobbismo se esconde un interés que pueda captar la atención de los medios. Por tanto, a menudo, más que conseguir un entorno social favorable, se tratará de evitar uno desfavorable.

La finalidad del lobbismo, una vez alcanzados los objetivos, es que los poderes públicos suscriban los argumentos del programa y **orienten su toma de decisiones a favor de los intereses de la estructura social promotora**, siempre que no vulneren el interés público. Esta orientación favorable se traducirá en beneficiar los intereses representados o no lesionarlos. La coorientación en la relación organización-poder público debe ser el resultado del lobbismo. Quien ha de tomar la última decisión es el decisor público, funcionario o parlamentario, pero nunca el lobby o su cliente. La meta genuina del lobbismo es oír de la boca del decisor, en el debate público, los argumentos defendidos por los promotores del mismo en su estrategia. O leerlos en una normativa aprobada.

Finalidad frente a objetivo

Diferenciamos la finalidad del objetivo en el sentido de que éste existe en función de aquélla. Las finalidades son el resultado último esperado, el final del trayecto comunicativo. Para lograrlo deberán conseguirse objetivos específicos.

En suma, y planteado de manera más escueta que la definición ofrecida al inicio, el lobbismo es el proceso estratégico de relaciones públicas de una estructura social dirigido a los poderes públicos con el fin conseguir la adhesión de éstos para que orienten su toma de decisiones en el sentido deseado y favorable a los intereses de la organización.

Ejemplos de lo que es lobbismo

1) Eva recibe la visita de Juan, un cliente que trabaja en el mundo de la construcción. El problema de Juan, y de la empresa inmobiliaria a la que representa, es que la construcción de viviendas residenciales no está desarrollada en el sector de la ciudad donde quiere llevar a cabo su nuevo proyecto. A pesar de sus actuaciones, el ayuntamiento no quiere modificar el plan general de ordenación urbana. Juan quiere contratar a Eva para que negocie con los miembros del gobierno municipal con el fin de convencerlos de modificar el plan general de ordenación. Si Eva acepta prestar sus servicios a Juan, ejercerá una actividad de lobbismo.

2) Antonio es un profesional de las relaciones institucionales en la compañía en la que trabaja desde hace cinco años dedicada a la manufactura de productos madereros. Su empleo lo lleva regularmente a comunicarse con el director general encargado de asuntos forestales para asegurarse de que la adopción de políticas y normativas en el ámbito forestal no afectarán negativamente al desarrollo de su empresa.

Ejemplos de lo que no es lobbismo

1) Marta es presidenta de la Asociación de Propietarios de pequeñas centrales eléctricas. Ha recibido una carta del ministro de Industria y Energía. Éste la convoca a una reunión para que le comunique el punto de vista de la asociación respecto a la nueva legislación sobre pequeñas centrales eléctricas. Si no hay planificación, el hecho de que Marta se reúna con el ministro, a instancias de éste, no es una acción de lobbismo, pues la comunicación se realiza a petición del representante del poder público y no del grupo de influencia que es la asociación de Marta.

2) El director del Festival de Cine de Huesca pide una subvención para la próxima edición del evento. El funcionario que recibe su solicitud sólo comprueba que las condiciones y los requisitos de ésta estén rellenados correctamente.

3) Rosa ha inventado un programa informático que identifica las motivaciones de los consumidores en Internet. En su busca de un mercado para su distribución, se reúne con responsables de servicios informáticos de diferentes ministerios para presentarles las características de su invento.

El término *lobbying* deriva de la palabra inglesa *lobby*, que significa literalmente un 'pasillo', un 'vestíbulo' o una 'sala de espera'. Adquiere su sentido político a finales del siglo XIX. En el Reino Unido está vinculado a una práctica, en aquellos tiempos corriente, que consistía en salir al paso de los parlamentarios en los pasillos de la Cámara de los Comunes para conversar sobre las decisiones políticas. En Estados Unidos, los miembros del Congreso, que por entonces no disponían de despachos privados, se reunían con los ciudadanos en los pasillos del Capitolio o en el vestíbulo de entrada de los hoteles cercanos. La etimología de *lobbismo* nos lleva pues literalmente a la práctica de la comunicación de influencia sobre los representantes políticos.

Algunos autores sitúan el origen del término en 1808, en Estados Unidos, y su uso común a partir de 1832 en Washington. Otros investigadores consideran que la palabra *lobbista* apareció por primera vez en 1820 en ese mismo país. De lo que no cabe duda es que ambos términos se utilizaron inicialmente de manera peyorativa, pues se vincularon a prácticas denunciadas por los políticos y la prensa de la época. Posteriormente, el término se fue usando en un sentido más amplio y pasó a designar cualquier acción de influencia dirigida a los poderes públicos, hasta confundirse con actividades de influencia dirigidas a sujetos no públicos, como los medios de comunicación o grupos económicos. Incluso se ha empleado para significar acciones en el seno del aparato del Estado.

Hotel Willard



El Willard es un gran hotel de Washington, elegante y caro, cercano a la Casa Blanca y al Congreso. A él se solía acercar el presidente Ulysses Grant (1869-1877) para relajarse con una copa de brandy en una mano y un puro en la otra. Pero no siempre lo conseguía. Con frecuencia alguien se le acercaba en el bar del lobby del hotel para pedirle favores. Algunos atribuyen a esta historia el origen de la palabra *lobbying*.

1.2. Las decisiones públicas

Una **decisión pública** es una postura colectiva con un estatuto que la diferencia de las decisiones privadas y que se caracteriza por sus dimensiones de foro, intercambio, compromiso, proceso y confrontación de valores.

En términos simbólicos, el lugar de la decisión se ha desplazado de los despachos del aparato burocrático al espacio público (Clamen, 2005). Hoy en día, todos los proyectos públicos se dan cita en un **foro**, sometidos al debate entre diferentes actores. Ningún responsable público puede, en un sistema democrático, decidir enteramente en la sombra.

En este foro, cada parte desempeña su rol. Para aquellos que sienten que sus intereses están afectados, es básico comprender que el decisor no es una persona o una institución única. Lo que es cierto para los decisores, también lo es para quienes pretenden influir en ellos.

Como escenario de **intercambio**, el foro funciona en un doble sentido: por un lado, los decisores públicos encuentran en él la información técnica que necesitan; por otro, los actores privados hacen valer sus puntos de vista y contribuyen a la toma de decisiones inflexionándola con sus argumentos. Este vaivén constituye un intercambio de informaciones, de conocimiento.

Contrastando todos los puntos de vista en juego, este intercambio genera un **compromiso**. Es su fortaleza: la decisión toma así en cuenta las diferencias de intereses. Pero también es su debilidad: el compromiso implica equilibrio. Y en nombre del equilibrio pueden dejarse fuera del intercambio intereses minoritarios pero pertinentes o, a través de concesiones entre las partes, el compromiso puede llevar a una decisión a medias, prudente, allí donde hubiere hecho falta audacia e innovación. Esta situación perfila la mayoría de las decisiones públicas con las siguientes características:

- La solución adoptada no es casi nunca *la mejor*, en el sentido técnico, sino aquélla casi aceptable por las partes en busca de consenso.

- Esta solución media consiste en construir, por las partes del debate, un itinerario hacia el compromiso.

- Las posturas extremas, inamovibles, no tienen éxito. Especialmente en las estructuras internacionales, una solución monolítica tiene menos posibilidades de ser adoptada que una solución flexible.

Las decisiones públicas son un **proceso**. En la actualidad ya no se toman en un único lugar. Siempre interviene más de un servicio técnico afectado. El ciclo de vida de una decisión se compone de numerosos estadios procedimentales y jerárquicos, confrontando a distintos niveles diferentes entidades administrativas. Y, en ellos, cada una aporta su propia cultura. Además, estas entidades compiten en un mundo, el burocrático, también de rivalidades. Un expediente pasa de servicio en servicio, por lo que, en algún momento, estará en manos de cada interlocutor.

La preparación de la decisión ocupa, pues, un lugar preponderante en el proceso, lo que explica no sólo su larga duración, sino la extraordinaria complejidad de los circuitos. Sin embargo, a medida que avanza el proceso aumenta la irreversibilidad de la decisión. El tiempo desempeña, pues, un papel esencial.

Todo debate sobre una decisión pública evidencia una **confrontación de valores**, es decir, las diferencias de cultura entre dos universos (Clamen, 2005). Cada uno razona a través de su lógica y sus valores:

- por parte de los poderes públicos, se trata de la busca de un interés general;
- por parte de la sociedad civil, se trata de defender su interés particular; se trata, pues, de ser eficaz.

Estas dos lógicas siguen oponiéndose: teoría/práctica; largo plazo/corto plazo, etc. Y ello a pesar de que la Administración pública evoluciona hacia sistemas de gestión propios del sector privado.

En **España**, con la reforma institucional derivada del final del régimen franquista, se está produciendo un fenómeno, denominado "**revolución de los ejecutores**" (López Calvo, 1996, pág. 99), que refuerza el papel central de la Administración en el proceso decisorio en tanto que significa el auge de la importancia del rol de los órganos que ejecutan las decisiones públicas:

> Ciertamente, en nuestro país la elaboración de una política pública parte de una decisión política y se desarrolla por los órganos administrativos competentes. Actualmente se reivindica y constata que el implementador de una política pública desempeña un papel semejante en trascendencia al del decisor. Los administradores de una política, lejos de ejecutarla automáticamente, recrean, actualizan, dirigen e incluso modifican sobre el terreno la decisión originaria adoptada en la sede estrictamente política que encontrará sólo su sentido y verdadera dimensión en esa segunda fase. De esta manera, el ejecutor asciende de su papel secundario y se configura como un codecisor, pasa de la implementación a la complementación y, en casos extremos de bloqueo político, llegará incluso a realizar una labor suplemental, puesto que pasará a sustituir la falta de impulso político.

El lobbista que intervenga en el proceso decisorio español debe considerar esta relevancia de los órganos implementadores, que a menudo pueden constituir un público objetivo a la hora de actualizar o incluso modificar algunos aspectos de la decisión tomada. En suma, esta situación muestra que el lobbismo no tiene por qué acabar con la toma de la decisión: la fase de ejecución puede ser un óptimo momento para conseguir parte de los resultados –no todos– que se pretendían y que, en este caso, no se consiguieron con la toma de la decisión.

1.3. Una institución originariamente estadounidense

Patria del pluralismo, Estados Unidos es también la patria del lobbismo, en el sentido de que las estructuras típicas de representación de intereses son competitivas y que la relativa debilidad de la redistribución a través de políticas federales ha convertido en inútil toda representación centralizada y permanente como la conocida por un gran número de países de la Europa continental.

Esta competencia entre grupos de influencia se debe sobre todo al tipo de cuestiones de las que se ocupan, especialmente políticas reglamentarias. Las negociaciones salariales son habitualmente muy descentralizadas y, salvo en algunos sectores notorios como los estibadores portuarios (*dockers*), los sindicatos nunca han conseguido desempeñar un papel central en las negociaciones colectivas y/o en la estructuración profesional.

Otra particularidad de Estados Unidos que ha marcado fuertemente la teoría pluralista es el hecho de que las diferencias sociales no son más importantes que otras diferencias, como las étnicas, geográficas o religiosas. De ahí que a la hora de estudiar los grupos de influencia estadounidenses no interesen las negociaciones salariales, como ocurre con las investigaciones de la mayoría de los países europeos. Más que ningún otro país, en Estados Unidos los grupos de influencia se ven sumidos en importantes batallas sobre una variedad de temas que utilizan toda una batería de estrategias de representación de intereses.

Ejemplo

Así, un ejemplo célebre lo encontramos, en 1987, con el nombramiento por el presidente Ronald Reagan (1980-88) del juez Robert Bork para la Corte Suprema. Numerosos grupos liberales emprendieron entonces estrategias de lobbismo ante el Senado, que debía aprobar el nombramiento de este candidato conocido por sus convicciones ultraconservadoras y antiabortistas. Como reacción, grupos conservadores intervinieron a favor de Bork, lo que generó importantes campañas públicas y televisadas de los dos bandos. Cada lado orquestó multitud de estrategias complementarias, incitando a sus simpatizantes a escribir a los senadores y a realizar donaciones a favor de sus causas. Al mismo tiempo, cada bando elaboró sus argumentos e implantó estrategias de relaciones con los medios a escala nacional y local. Esta *batalla* fue representativa del refinamiento creciente de las técnicas del lobbismo.

El fenómeno del lobbismo tiene una amplitud insospechada en Estados Unidos: más de 22.000 grupos de influencia, de los cuales el 20% representa intereses económicos. Evidentemente, la mayoría de estos grupos no se convierte en políticamente activo; pero también es cierto que incluso las sectas religiosas tienen oficinas en Washington. Por este motivo, como veremos más adelante, el país se preocupó pronto por la regulación del fenómeno siguiendo la recomendación de Madison, según la cual la tarea de los gobiernos modernos es regular la concurrencia entre facciones.

Bibliografía recomendada

A. Hamilton; J. Madison; J. Jay (2001). *El federalista*. Méjico: Fondo de Cultura Económica.

James Madison publicó en 1787 el número 10 de los *Federalist Papers*, una serie de ensayos propugnando la ratificación de la Constitución de Estados Unidos. El número 10 se

ocupa de la cuestión de cómo protegerse de las "facciones", grupos de ciudadanos con intereses contrarios al bien común. Madison argumentaba que una república grande y fuerte podía superar esos peligros mejor que las pequeñas repúblicas (por ejemplo, los estados federados).



El Capitolio, sede de los representantes y senadores estadounidenses, es el principal escenario mundial del lobbismo legislativo.

Finalmente, otra singularidad de Estados Unidos afecta a la cuestión de la financiación de las campañas electorales. Ya lo vimos al tratar los PAC. A pesar de la sucesión de reformas legislativas emprendidas al respecto, el tema resurge en cada período electoral, y más cuando cada comicio supera al anterior en términos de gastos de campaña.

1.4. Tipología

En el módulo "Grupos de influencia" ya hemos distinguido implícitamente dos formas de lobbismo, según se practique por grupos de influencia de estatus interno (**lobbismo interno**) o por grupos de influencia de estatus externo (**lobbismo externo**). Veamos ahora nuevas categorías en función de otros criterios.

En función de la **naturaleza de la estrategia y las técnicas utilizadas** en la campaña de lobbismo, distinguimos entre lobbismo directo y lobbismo indirecto.

El **lobbismo directo** es el ejercido directamente ante los poderes públicos, sin actuar a través de la opinión pública o de los partidos políticos. Se basa en la participación directa en los procesos de decisión pública, ya sea mediante las vías legales de participación en éstos y/o a través del contacto directo con el funcionario, parlamentario o decisor correspondiente. En cambio, en las acciones de **lobbismo indirecto**, aunque se dirigen al decisor público como destinatario último, el público objetivo de los mensajes es ajeno al decisor (me-

dios de comunicación, bases populares, otros grupos de influencia...). A través del lobbismo indirecto se pretende crear un estado de opinión (un entorno social) favorable a los intereses reivindicados para reforzar la influencia sobre los poderes públicos. La articulación de esta forma de actuación se realiza habitualmente mediante la acción sobre los medios de comunicación social.

Medios de comunicación con credibilidad

Los medios de comunicación con más credibilidad para los decisores de la Comisión Europea son, por este orden, el *Financial Times*, *The Economist*, la agencia de noticias Agence Europe, los servicios de noticias en línea, *The Wall Street Journal*, *Le Monde*, los periódicos nacionales del país del funcionario y la BBC. Sin embargo, no existe unanimidad entre unidades administrativas: mientras la Dirección General de Medio Ambiente valora la importancia de la *CNN* con un 7,3 (sobre 10), la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales valora la importancia como fuente informativa de esta cadena con un 3,3 (Burson-Marsteller, 2003).

En el marco del lobbismo indirecto, tiene especial incidencia el **lobbismo de base o *grassroots lobbying*.** Su fundamento estratégico reside en la movilización de la opinión pública (*grassroots* significa 'bases populares'), mediante peticiones, correos electrónicos, cartas o llamadas del pueblo a los decisores políticos, bajo la apariencia de espontaneidad.

Distinto del lobbismo de base es el **lobbismo de altura** (*grasstop lobbying*). En efecto, aquí la idea no es influir a través de las bases (los ciudadanos), sino concentrar la acción de lobbismo sobre un grupo de individuos u organizaciones (los *think tanks*, sin ir más lejos) muy influyentes sobre el tema objeto de la decisión.

Esta clasificación no es excluyente. Al contrario, la mayoría de las acciones de lobbismo combinan técnicas directas e indirectas. De todos modos, el lobbismo debe ser, como mínimo, directo, pues el contacto y la relación con los representes de los poderes públicos –sea cual sea su jerarquía– son siempre necesarios.

Lobbismo directo y lobbismo indirecto

Desde la perspectiva del establecimiento de relaciones, el contenido del lobbismo directo es la creación de relaciones con los representantes de los poderes públicos, mientras que el del lobbismo indirecto es establecerlas con otros públicos que coadyuven a fortalecer el respaldo del interés defendido más allá del propio promotor de la estrategia.

Por otra parte, también suele establecerse esta distinción entre lobbismo directo e indirecto para indicar si se ejerce directamente por el grupo de influencia (directo) o a través de un lobby (indirecto). Sin embargo, basándonos en **quién lo ejerce**, es preferible distinguir entre lobbismo integrado y lobbismo independiente. El **lobbismo integrado** es el ejercido directamente por la empresa o el grupo de influencia a través de su departamento de relaciones públicas o relaciones institucionales. En esta situación no se contrata a ningún lobby. El **lobbismo independiente**, por su parte, es el ejercido por profesionales autónomos del lobbismo –lobbistas independientes o integrados en una agen-

cia profesional (lobby)– en representación de una organización y a cambio de una remuneración (generalmente económica). Su naturaleza jurídica es la del contrato de prestación de servicios.

Atendiendo a los **sujetos promotores**, podemos distinguir entre lobbismo empresarial y lobbismo grupal, federativo o confederativo. El **lobbismo empresarial** es promovido por una gran compañía, nacional o multinacional, a título individual. En cambio, en el **lobbismo grupal, federativo o confederativo**, se defiende los intereses de una asociación, de una federación o de una confederación empresarial de un mismo sector de actividad.

En función del **público receptor**, nos encontramos con el **lobbismo parlamentario**, cuyo ejercicio se practica ante el poder legislativo, y el **lobbismo administrativo o gubernamental**, en cuyo caso, la estrategia se dirige al poder ejecutivo. Ambos tipos se complementan en la mayoría de las acciones de lobbismo. La elaboración de las leyes es un proceso en el que participan los dos poderes normativos del estado, y en el que destacan cada vez más, como hemos apuntado, el papel del ejecutivo.

La siguiente tabla ofrece la clasificación del lobbismo realizada por Clamen (2005) en función de diferentes variables. A pesar de ser poco ortodoxa en algunos aspectos (por ejemplo, considerar como lobbismo el *falso lobbismo*), refleja en cambio las diferentes formas de actuación del profesional del sector ante los órganos de decisión de la Unión Europea.

Clasificación según	**Denominación**
El objetivo	
Limitar los efectos, juzgados negativos, de un proyecto que lesiona los intereses.	Lobbismo defensivo
Apoyar, incluso impulsar, un proyecto considerado favorable y conseguir lo máximo, a pesar de la oposición de intereses contrarios.	Lobbismo ofensivo
La finalidad	
Conservar las ventajas adquiridas, rehusar el cambio.	Lobbismo corporativista
Adquirir nuevos poderes.	Lobbismo feudal
Actuar sobre nuevos mercados.	Lobbismo colonialista
La estrategia	
Actuar en solitario, como empresa o asociación.	Lobbismo directo
Pasar por una organización (sindicato, alianza profesional temporal, asociación creada *ad hoc*), un tercero o un lobby.	Lobbismo indirecto
Les técnicas empleadas	

Clasificación según	Denominación
Exclusivamente la negociación directa con los decisores públicos.	Lobbismo interpersonal (también denominado "directo")
Las relaciones con la prensa, para transmitir a la opinión pública mensajes que refuercen el contacto directo con los decisores públicos.	Lobbismo mediado (también llamado "indirecto")
Movilización de las bases populares, a través del correo ordinario y/o electrónico.	Lobbismo de base (*grassroots lobbying*)
Los beneficios esperados	
Crear, modificar o derogar una legislación.	Lobbismo legislativo
Crear, modificar o derogar una reglamentación técnica.	Lobbismo normativo
Modificar las estructuras (creación de una comisión de seguimiento o de un comité, nombramiento de puestos institucionales).	Lobbismo estructural
Obtener informaciones primerizas.	Lobbismo informativo
Obtener ventajas financieras.	Lobbismo financiero
Obtener favores en el marco de las normas existentes.	Falso lobbismo
Obtener mercados.	

1.5. Los marcos estratégicos de establecimiento de relaciones institucionales

Farnel (1994), después de analizar las relaciones desarrolladas entre el sector empresarial y los poderes públicos desde el final de la Segunda Guerra Mundial, establece cuatro opciones estratégicas que reflejan el grado de relevancia que las organizaciones otorgan a la fase de investigación en la dirección de proyectos de lobbismo y la postura de las empresas en la gestión de sus relaciones institucionales. Estas opciones o marcos estratégicos son los siguientes:

- **La cooperación**. Consiste en definir de común acuerdo sus papeles y sus responsabilidades respectivas, en el seno de la sociedad y establecer así una especie de contrato social que se basa en un reparto de responsabilidades y tareas entre el sector público y el sector privado. Esta opción implica una comunidad de puntos de vista en cuanto a los objetivos perseguidos y acaba confiando a los poderes públicos el establecimiento de los objetivos sociales y las estrategias para conseguirlos, y al sector privado la responsabilidad de ponerlos en práctica.

- **La aproximación *ad hoc*.** La organización interviene caso por caso, en función de las iniciativas de los poderes públicos. Este modo de intervención aparece cuando el propio análisis de la empresa va al encuentro del legislador respecto a su concepción del interés general. Si es cierto que la eficacia de toda estrategia de lobbismo está ligada a un sistema de vigilan-

cia sociopolítica, la aproximación *ad hoc* requiere que ésta sea extremadamente eficaz. La validez de esta opción reposa esencialmente sobre la capacidad de persuasión de la organización. Habida cuenta de que esta persuasión se manifiesta intermitentemente (caso por caso), la organización debe, en cada supuesto, identificar rápidamente y con antelación suficiente las intenciones de los decisores, que son los promotores de la iniciativa en cuestión, y cuáles son los argumentos susceptibles de convencerlos de sus efectos negativos. Tales circunstancias explican por qué las organizaciones que utilizan este tipo de estrategia se agrupan con asociaciones profesionales del sector en sus acciones de lobbismo. Uno de los principales elementos del mandato de estas asociaciones es precisamente el establecer y mantener estrechas relaciones con los poderes públicos para identificar las intenciones de éstos e informar a sus miembros de sus posibles efectos. Es decir, constituirse, en la medida de lo posible, en grupos de influencia de estatus interno.

- **La acción política directa**, fundada en el principio de reciprocidad empresa-opinión pública. En este contexto estratégico, los dirigentes empresariales consideran legítimo influir en los valores políticos y las opciones colectivas de la sociedad, puesto que también reconocen a la opinión pública el derecho de influir en las organizaciones, guiarlas o controlarlas. Así, la estrategia de los gestores privados consiste en participar directamente tanto en el debate público como en el proceso de elaboración de políticas públicas, a través de la negociación. Esta estrategia puede desembocar en la candidatura y posterior elección de representantes del sector privado o del círculo empresarial en un proceso electoral.

- **La acción política indirecta**. Aquí la estrategia de lobbismo consiste en la movilización de grupos de influencia y de la opinión pública, ya sea en favor de las posturas defendidas o en contra de aquellas que las reprueban. Esta estrategia se concreta en la formación de coaliciones o en la organización de campañas de opinión. Implica que la empresa deba recurrir a formadores de opinión (*think tanks*, por ejemplo) y a especialistas en relaciones con la prensa. Más propia de las grandes empresas, tal estrategia les permite beneficiarse de una fuerte credibilidad, al estar sus posturas compartidas por una parte de la opinión pública que políticos y burócratas no suelen ignorar.

1.6. E-lobbismo

El **e-lobbismo (o ciberlobbismo)** es la adaptación de las estrategias de influencia a las nuevas tecnologías de la información. Su objetivo principal es la utilización de Internet como nuevo canal de difusión.

El e-lobbismo facilita ir más allá de la simple planificación. Ofrece un abanico de soluciones técnicas nuevas que permiten al lobbista que su estrategia progrese "en tiempo real" y ser más reactivo ante oportunidades y problemas derivados de la actualidad o del sector cuyos intereses representa.

A continuación exponemos los tipos de **estrategias de e-comunicación aplicables al lobbismo indirecto** destinadas a influir en el comportamiento de los internautas para facilitar su adhesión a una idea o norma jurídica.

Estrategia del sitio web "espejo". Su finalidad es aumentar el número de visitas a un sitio web "escaparate" para favorecer el acceso de los internautas a una información determinada. La táctica utilizada consiste en disponer de los procedimientos técnicos necesarios para multiplicar las vías de acceso a determinada información creando "captores de internautas". En concreto, se trata de diseñar sitios web rudimentarios que servirán como correa de transmisión para que los internautas que accedan a ellos acaben convergiendo a un mismo sitio web "vitrina".

Estrategia del sitio web "tarro de miel". Su meta es sensibilizar sobre una problemática específica que se presenta y se da a conocer como una base de datos informática sobre un tema mucho más amplio. Así, la información más genérica atrae a un buen número de internautas que pueden acabar accediendo a información más específica, que es la que nos interesa transmitir. La técnica empleada consiste en crear un sitio web comunitario a partir de dos criterios: la imparcialidad y la legitimidad (moral y técnica) del tema elegido. Una web de este tipo sólo será creíble si consigue imponerse como una fuente de información, por lo que su puesta en práctica es una tarea compleja y su efectividad se da a largo plazo.

Estrategia del sitio web "caballo de Troya". Su propósito es llamar la atención de internautas ya sensibles a una cuestión para que conozcan y/o se posicionen sobre una problemática conexa. El medio empleado es buscar las posibles afinidades entre varios temas y conducir al internauta a interesarse/descubrir una temática particular por la intermediación de un tema vinculado (indirecto).

Estrategia del sitio web "rumor". Su fin es desestabilizar a una organización a través de una iniciativa reivindicativa de naturaleza desinformativa o contra-informativa. Se suele emplear contra una empresa o un determinado interés público o privado. El procedimiento consiste en revelar informaciones negativas a través de diferentes sitios o páginas web sin que se conozca la fuente. Se trata de "tirar la piedra y esconder la mano". Cuando difunde información falsa o que vulnera los derechos fundamentales de terceros, carece de toda legitimidad ética.

Estrategia del sitio web "antagonista". Su meta consiste en perjudicar a una organización o individuo recopilando informaciones negativas y difundiéndolas en un sitio web "escaparate". La técnica utilizada es la creación de un sitio web que informa de los defectos de un producto o los errores de una empresa o individuo. Para ser más eficaz, estas webs disponen de foros de discusión para incrementar el volumen de sus críticas. Respecto a su legitimidad ética, dependerá de la veracidad de la información que se difunda.

Finalmente, en el marco de las acciones de lobbismo que utilizan las nuevas tecnologías, merece destacarse el **lobbismo viral**. Se trata de un tipo de marketing viral que se basa simultáneamente en los principios del rumor, de prescripción y de valorización de productos. El método del lobbismo viral es difundir a través del correo electrónico un mensaje a internautas que, de acuerdo con su naturaleza (interesante, divertido, ingenioso, etc.), estarán tentados de reenviarlo a otras personas. Podremos hablar de lobbismo viral siempre que el remitente esté identificado y el mensaje responda a una expresión política y/o ideológica.

Marketing viral

El marketing viral es la estrategia de comunicación, a través de medios electrónicos, que intenta explotar redes sociales preexistentes para producir incrementos exponenciales en la exposición de la información mediante procesos de autorreplicación viral análogos a la expansión de un virus informático.

1.7. Lobbismo y relaciones públicas

El lobbismo es una parte de las relaciones públicas. Y, en concreto, de las relaciones institucionales. A continuación exponemos los vínculos entre estas áreas de nuestra disciplina y analizamos el proceso del lobbismo desde un punto de vista estructural, comparándolo con el de las relaciones públicas.

1.7.1. Lobbismo y relaciones institucionales

Como hemos manifestado a la hora de definirlo, el lobbismo constituye una estrategia de relaciones públicas, a través de la cual se establecen relaciones de interés mutuo entre un grupo de influencia y los decisores públicos.

El ámbito de las relaciones públicas dedicado a este cometido se conoce también como "relaciones institucionales", que constituye la expresión que mejor traduce la inglesa *public affairs*.

Las **relaciones institucionales** son una función directiva que interpreta el entorno político de una organización y gestiona una respuesta apropiada y eficaz a este entorno. El área de relaciones institucionales de una organización se encarga básicamente de las relaciones con los poderes públicos, aunque también puede responsabilizarse de otras actividades vinculadas con la percepción de la organización en la arena pública y política, como la gestión de conflictos potenciales, las relaciones con la comunidad o las actividades filantrópicas.

Public affairs

En los últimos años, se ha producido en los países anglosajones un notable desarrollo de los departamentos de relaciones institucionales en las grandes compañías. Lo que antes se conocía como *government relations* en la actualidad se conoce como *public affairs*, pues abarca bastante más que las relaciones con los poderes públicos. En una encuesta realizada, entre 1999 y el 2000, por la Foundation for Public Affairs a 1.087 compañías estadounidenses, las principales actividades que trabajaban los departamentos de relaciones institucionales fueron: relaciones con el Gobierno federal (87%), gestión de conflictos potenciales (83%), relaciones con los Gobiernos de los estados federados (81%), lobbismo (81%), relaciones con la Administración local (79%).

Government relations

En Estados Unidos, la expresión *government relations* significa no sólo las relaciones con el poder ejecutivo, sino también con el resto de poderes públicos, incluido el judicial.

Este fenómeno no es extraño en nuestro país. Según el informe de la Asociación de Empresas Consultoras en Relaciones Públicas y Comunicación (ADECEC, 2005) encargado en el 2004 a la empresa Sigma 2 para analizar el sector profesional de las relaciones públicas en España, el 82% de las empresas analizadas (las 500 mayores empresas españolas) ejercían las relaciones institucionales desde un departamento interno.

El importante papel de las relaciones institucionales en la práctica española de las relaciones públicas también se observa en los resultados del informe ADECEC relativo a las consultoras de relaciones públicas (realizado también en el 2004). El 67,3% de las 186 consultoras preguntadas con sede en España trabaja las relaciones institucionales de manera clave, y el 19,2% lo hace de manera complementaria. Según estos datos, las relaciones institucionales ocupan el tercer lugar en importancia de entre todas las áreas de las relaciones públicas que desarrollan las consultoras españolas, después de las relaciones con los medios y la comunicación de imagen corporativa.

Sin embargo, en la relación de disciplinas trabajadas por las consultoras españolas del citado informe, se observa que también aparecen las relaciones gubernamentales como actividad clave, con un porcentaje del 39,4 por ciento. Este dato es, cuanto menos, curioso, pues en ningún momento se establecen los criterios en los que se fundamenta la distinción entre relaciones institucionales y relaciones con el Gobierno.

Ante esta evidencia hay que constatar el confusionismo terminológico y semántico de los profesionales españoles que, a nuestro entender, han utilizado diferente terminología para referirse al mismo fenómeno. Las relaciones con

el Gobierno son parte integrante de las relaciones institucionales, pero nos queda la duda de si los profesionales que han mencionado las relaciones institucionales se refirieron realmente a la actividad aquí definida.

En cualquier caso, lo más preocupante es que más de uno citó ambas actividades por separado, pues la suma de ambos porcentajes supera el 100 por ciento. Lo cual, por otra parte, no favorece la exactitud de la radiografía de la profesión de las relaciones públicas que plantea el informe de ADECEC.

Dejando de lado las anteriores consideraciones, estos datos revelan que cada vez más las organizaciones se preocupan y ocupan de movilizar a la opinión pública para influir en los poderes públicos e imponer así sus intereses económicos en el caso de las empresas. Un gran número de asociaciones profesionales, sindicatos y otros grupos sin ánimo de lucro emprenden igualmente estrategias de influencia para promover y/o proteger sus intereses.

Al mismo tiempo, las instancias gubernamentales reconocen la necesidad de consultar las partes susceptibles de ser afectadas por el impacto de cambios normativos propuestos, ya sea con el fin de beneficiarse de sus conocimientos o de asegurarse su aceptación para garantizar así el éxito de políticas sucesivas.

Estos departamentos y consultoras dedicadas a las relaciones gubernamentales se interesan por las cuestiones legislativas, reglamentarias y políticas que afectan a la organización en la que están integrados o a la que prestan sus servicios. Quienes forman parte de estas estructuras pueden considerarse también lobbistas, pues se concentran, por regla general, sobre asuntos relativos a la actividad normativa del poder ejecutivo en materia de consumo, medioambiente, sanidad o seguridad. Sus principales actividades consisten en la vigilancia de este entorno normativo, su análisis, y el establecimiento y mantenimiento de redes de intereses.

1.7.2. El lobbismo como estrategia de relaciones públicas

Quizá hablar de "relaciones institucionales" no es más que un eufemismo para evitar hablar de "lobbismo", como ocurre con "comunicación corporativa" y "relaciones públicas". En cualquier caso, se llame como se llame, el lobbismo es una parte fundamental de las relaciones institucionales, que, a su vez, constituyen un área específica de las relaciones públicas. La siguiente tabla ofrece una comparación entre los elementos del proceso comunicativo de las relaciones públicas y el del lobbismo, y muestra cómo éste es un proceso estratégico específico de aquéllas, cuya especificidad radica básicamente en el público receptor de mensajes y en el objeto del mismo, el interés defendido. A través del lobbismo, se ejercen las relaciones públicas de los intereses particulares.

	Relaciones públicas	Lobbismo
Acción	Función directiva, en conexión con la vigilancia permanente de las distintas realidades y/u opiniones expresadas en el entorno (investigación) de las organizaciones.	Función directiva, en conexión con la vigilancia permanente de las distintas realidades y/u opiniones expresadas en el entorno normativo y social (gestión de conflictos potenciales) de las organizaciones.
Sujetos	Una organización (promotor) y los públicos que forman su entorno (destinatario).	Una organización (promotor) y los poderes públicos (destinatario).
Medios	Técnicas de comunicación.	Técnicas de comunicación para influir sobre los poderes públicos y conseguir que tomen la decisión por la que se inició el lobbismo.
Mensaje	Informativo-persuasivo.	Informativo-persuasivo
Objetivos	Crear, mantener, y/o adecuar un clima de confianza, credibilidad y de adhesión o una mejor comprensión de la actividad de la organización y, por consiguiente, generar una reputación corporativa positiva.	Crear, mantener, y/o adecuar un clima de confianza, credibilidad y de adhesión a los intereses defendidos y, por consiguiente, generar una percepción positiva de los mismos e, indirectamente, de la organización.
Finalidad	Obtener de los públicos de la organización las opiniones y decisiones necesarias para su buena marcha.	Obtener de los poderes públicos la decisión o decisiones necesarias que permitan alcanzar, en virtud de la credibilidad generada, la finalidad de la estrategia de lobbismo: la satisfacción de los intereses.

A partir de este modelo, la dimensión comunicativa del lobbismo es incuestionable. Como dijo Milbrath:

> "Todos los gobernantes elaboran una decisión a partir de lo que perciben y no de lo que es objetivamente cierto o real. Por consiguiente, la única manera de influir en una decisión es actuar sobre las percepciones de quienes las toman. La comunicación será pues el único medio de cambiar o influir en una decisión: el proceso de lobbismo es enteramente un proceso de comunicación".
>
> Milbrath, 1963, pág. 98.

2. Estructura de la práctica profesional

2.1. Los lobbies y los lobbistas: concepto y clases

Un **lobby** es la consultora (despacho o gabinete) dedicada al ejercicio del lobbismo a cambio de una contraprestación, normalmente económica.

La *Lobbying Disclosure Act* estadounidense de 1995, al definir la empresa de lobbismo (*lobbying firm*), señala que "significa la persona o entidad que tiene uno o más empleados que son lobbistas en nombre de un cliente distinto de esta persona o entidad. El término también incluye al lobbista autónomo".

Castillo (2001) los conceptúa como aquellas empresas especializadas en la presión política, pero sin defender intereses propios, sino que son intermediarios de otros intereses, es decir, se manifiestan como empresas que gestionan intereses ajenos a través de una mercancía simbólica (la influencia).

Técnicamente, son los lobbies los verdaderos sujetos ejecutores de la estrategia de lobbismo, ya sea como agencia independiente o como departamento integrado en el organigrama de la empresa o grupo de presión.

Washington y Bruselas, capitales mundiales del lobbismo, acogen a la mayoría de estas agencias. En la capital estadounidense, según datos del primer semestre del 2005, estaban registrados 27.765 lobbistas que representaban a 13.529 clientes ante congresistas, el gobierno y la opinión pública. La industria farmacéutica es el sector que más invierte en lobbismo en Estados Unidos.

Campaña estadounidense de lobbismo

La mayor campaña estadounidense de lobbismo del 2005 fue la de la reforma de las pensiones, que implicó a muchos grupos de influencia, entre ellos a la AARP (American Association of Retired Persons), asociación que representa a la tercera edad y que invirtió 27,8 millones de dólares en su exitosa estrategia de lobbismo contra la reforma de las pensiones de la Administración del presidente Bush.

Año	Importe (en miles de millones de dólares)
1998	1,43
1999	1,44
2000	1,55
2001	1,62
2002	1,81
2003	2,03
2004	2,17
2005	2,28

Inversión en actividades de lobbismo en Washington
Fuente: Lobbying Database (<http://www.opensecrets.org/lobbyists/>)

En la capital de la Unión Europea hay unos 2.400 grupos de influencia, más de 140 consultoras de relaciones públicas y más de 100 bufetes de abogados especialistas en Derecho Comunitario –que emplean entre todos a unos 10.000 profesionales– que influyen en la legislación comunitaria. Por otra parte, la presencia de lobbies en Estrasburgo está creciendo a marchas forzadas debido al papel cada día más decisivo del Parlamento Europeo en el sistema legislativo comunitario. En la actualidad trabajan más de 3.000 lobbistas en el Parlamento Europeo frente a los 300 de principios de la década de 1990. Un europarlamentario recibe una media de tres cartas diarias de lobbistas.

Los **lobbistas** son profesionales en materia de relaciones institucionales encargados de identificar a los principales actores en el proceso de decisión pública y de relacionarse con ellos para hacer valer la postura de sus clientes. Una organización contrata a un lobbista cuando no posee este tipo de competencia en su estructura organizativa.

Para la doctrina que diferencia entre grupo de influencia y empresa, existen tres categorías de lobbistas:

1) El **lobbista consultor:** aquel profesional cuyo mandato consiste, en todo o en parte, en ejercer el lobbismo por cuenta de otro (cliente) mediante una contraprestación.

2) El **lobbista de empresas:** aquel personal interno de una empresa con finalidades lucrativas cuyas competencias incluyen mayormente el ejercicio del lobbismo en representación de la empresa.

3) El **lobbista de grupos de influencia:** aquel profesional, interno de una agrupación de empresas o de una organización sin ánimo de lucro, cuyas competencias incluyen mayormente el ejercicio del lobbismo en representación del grupo de influencia.

Desde la perspectiva amplia del grupo de influencia expuesta en los módulos anteriores, las categorías de lobbista son dos: el lobbista consultor y el lobbista de grupos de influencia (que incorpora la figura del lobbista de empresas) o lobbista integrado.

Respecto a los tipos de empresas o grupos sociales que contratan los servicios de un lobby, las empresas con pocos ingresos recurren a los servicios y aptitudes de los lobbistas, ya que no tienen el suficiente poder económico para situar una oficina propia dedicada al ejercicio de influir. El siguiente cuadro es ilustrativo al respecto.

Ventas (millones de dólares)	Porcentaje de lobbistas	Oficina en Washington
1-100	98	85
101-250	77	63
251-500	32	17
501-1000	16	3

Relación ventas/forma de actuación
Fuente: Robert H. Salisbury (1990). "The Paradox of Interest Groups in Washington-More Groups". En: Anthony King. *The New American Political System*. The American Enterprise Institute: Washington

Los lobbies están formados por profesionales de procedencia variada, pero destacan exmiembros del Gobierno o del Parlamento, abogados, expertos financieros y profesionales de las relaciones públicas.

Los antiguos decisores políticos, ya sean ex ministros, ex parlamentarios o ex altos funcionarios, que conocen como nadie los entresijos de la toma de decisiones públicas, son las personas indicadas para el contacto con los legisladores, normalmente ex compañeros. Aportan pues experiencia, contactos y conocimientos. Los ex altos funcionarios, por haber estado cerca del poder, son los que mejor pueden vender, en palabras de Julien (1988), "este combinado de acceso, influencia y consejo que tan bien define la función del perfecto lobbista". En Estados Unidos, sus responsabilidades en las agencias federales (donde establecen relaciones privilegiadas con el sector que deben regular) los convierten en el objetivo prioritario de contratación por los lobbies. En cuanto a los antiguos parlamentarios, su extenso conocimiento del funcionamiento del sistema legislativo, de los argumentos que en su día recibieron de los lobbistas, así como de los temas que trataron intensamente en las comisiones a las que estaban destinados, constituyen los activos más valiosos para la estrategia de lobbismo.

La presencia de abogados responde a su experiencia en el proceso legislativo y en la elaboración de las normas. No hay que olvidar que los lobbies han sido considerados como poderes legislativos en la sombra. No sólo se debe conocer el proceso de elaboración de las normas jurídicas, sino que el trato con los decisores y los expedientes suelen contener propuestas alternativas de legislación favorables a los intereses representados. Se trata, al fin y al cabo, de facilitar al máximo la tarea al legislador.

Lobby	Total (dólares)
Patton Boggs LLP	36.230.000
Cassidy & Associates	26.750.000
Van Scoyoc Associates	24.770.000
Dutko Group	19.277.250

Principales lobbies de Washington de acuerdo con su facturación en el 2005
Fuente: Lobbying Database (<http://www.opensecrets.org/lobbyists/>)

Lobby	Total (dólares)
Barbour, Griffith & Rogers	18.490.000
Williams & Jensen	18.040.000
DLA Piper Rudnick et al	16.520.000
Quinn Gillespie & Associates	16.100.000
Federalist Group	14.672.000
Akin, Gump et al	14.360.000
PodestaMattoon	14.080.000
Holland & Knight	12.990.000
Hogan & Hartson	11.520.000
Clark Consulting Federal Policy Group	11.360.000
Washington Council Ernst & Young	11.015.500
Preston, Gates et al	10.920.000
Carmen Group	10.310.000
Swidler, Berlin et al	10.120.000
Alcalde & Fay	9.880.000
Livingston Group	9.712.000

Principales lobbies de Washington de acuerdo con su facturación en el 2005
Fuente: Lobbying Database (<http://www.opensecrets.org/lobbyists/>)

Los expertos financieros son cada vez más necesarios para elaborar los dosieres que hay que presentar ante los decisores públicos, ya que el interés defendido suele ser, directa o indirectamente, material (excepto, con reservas, en los casos de grupos de interés público) y se traduce mayoritariamente en términos económicos.

Sector	Total (dólares)
Farmacéutico/productos sanitarios	146.783.853
Seguros	119.369.992
Eléctrico	92.308.991
Informática/Internet	84.057.292
Enseñanza	83.148.461
Propiedad inmobiliaria	79.570.709
Asociaciones empresariales	75.323.122
Hospitales	69.833.674

Inversión en lobbismo por sectores en Washington durante el 2005
Fuente: Lobbying Database (<http://www.opensecrets.org/lobbyists/>)

Sector	Total (dólares)
Temas varios	65.164.985
Fabricación y distribución	65.120.006
Funcionarios y servicios civiles	63.167.103
Gas y petróleo	59.497.761
Transporte aéreo	59.268.184
Música	55.094.460
Profesionales sanitarios	53.402.859
Valores e inversiones	52.654.721
Telefonía	47.803.031
Telecomunicaciones	47.199.180
Automóvil	46.300.676
Banca	36.509.733

Inversión en lobbismo por sectores en Washington durante el 2005
Fuente: Lobbying Database (<http://www.opensecrets.org/lobbyists/>)

La conveniencia de la presencia de expertos en comunicación y relaciones públicas es evidente después de lo manifestado en este módulo.

Según quién esté al frente de los lobbies, podemos establecer las siguientes categorías: bufetes de abogados, consultoras de relaciones públicas y lobbies dirigidos por ex altos funcionarios.

2.1.1. Bufetes de abogados

Son los lobbies predominantes en Washington. No obstante, su presencia en Bruselas y Estrasburgo es cada día mayor. En Bruselas abundan principalmente los bufetes anglosajones (*lawyers*), que se caracterizan por su macroestructura en contraposición con los despachos españoles, franceses o italianos, de estructura más modesta, pero que están recortando día a día las cuotas de mercado de los anglosajones.

La impresionante máquina normativa que es la Unión Europea requiere acciones de alto contenido jurídico. En toda acción de lobbismo, la dimensión jurídica es esencial, lo que convierte a los abogados en los auxiliares naturales del lobbismo (Lamarque, 1994). Aun así, el papel del jurista va ligado al del comunicador. Baste recordar las palabras del abogado y lobbista parisino Pierre Servan-Schreiber, quien en un coloquio organizado por la Association Française de Relations Publiques (AFREP) el 11 de enero de 1991, manifestaba:

"El papel del derecho es patente en el lobbismo. El papel del jurista es absolutamente indispensable. Pero un jurista no puede llevar a cabo una campaña de lobbismo solo: debe llamar a un lobbista de comunicación e, inversamente, este lobbista debe adquirir el reflejo de llamarle porque hay que conocer la norma y sus efectos. Para mí, el lobbismo es la defensa y la representación de intereses de una persona privada ante autoridades administrativas o políticas que pueden ser llevadas a tomar decisiones que van a modificar el entorno económico, jurídico o financiero en el cual evoluciona el cliente de manera que pueda serle favorable o no. Es pues la profesión del abogado, pero fuera del poder judicial, y ante las autoridades del poder legislativo o ejecutivo. Hay complementariedad entre los lobbistas y los juristas: pero sólo los lobbistas pueden decidir cuáles son los mejores instrumentos de comunicación de un mensaje y cuál será el grado de notoriedad que habrá de darse a ese mensaje".

La presencia de este tipo de lobby es también muy importante en Washington, aunque insuficiente, dada la importante implantación de las relaciones públicas en la estrategia empresarial norteamericana. Ello provoca la especial significación, como veremos, de las agencias de relaciones públicas en las acciones estadounidenses de lobbismo, ya sea colaborando con los despachos o dependiendo jurídicamente de ellos. El número de abogados-lobbistas no ha cesado de incrementarse desde 1970. Este crecimiento ha generado una fuerte competencia basada en agresivas campañas de marketing.



K Street es el nombre de la calle de Washington donde están instalados la mayoría de los lobbies que operan en la capital norteamericana.

Ejemplo

Al respecto, explica Berry (1997) que, en 1992, en plenas elecciones presidenciales, cuando parecía que Bill Clinton tenía posibilidades de convertirse en presidente de Estados Unidos, la oficina en Washington del bufete de abogados Manatt, Phelps, Phillips & Kantor invitó a sus clientes reales y potenciales a un acto electoral con la intención, se les dijo, de conocer los entresijos de la campaña de Clinton. El encuentro fue coordinado por Charles Mannatt, antiguo presidente del Democratic National Committee. Una de las intervenciones públicas fue la de Mickey Kantor, socio del bufete y uno de los hombres principales de la campaña de Clinton, quien habló de las prioridades de la probable futura Administración Clinton. El mensaje fue clarísimo: el bufete Mannat podría hacer mucho por sus clientes. Kantor fue nombrado luego representante de Comercio en la Casa Blanca; una razón de más para que corporaciones y asociaciones comerciales con intereses nacionales, y sobre todo internacionales, contrataran sus servicios.

El bufete más conocido en Washington por sus proezas en lobbismo es Patton Boggs LLP. Cuenta con 180 abogados y 1.500 clientes. La mayoría de éstos acuden a sus servicios para solicitar algo del Gobierno federal.

2.1.2. Consultoras de relaciones públicas

Predominan en Estados Unidos y en los países occidentales donde la actividad no está aún arraigada. Sus acciones se dirigen principalmente a la opinión pública a través de campañas de relaciones públicas y lobbismo de base.

Su ventaja sobre los bufetes de abogados es la mayor oferta de servicios a sus clientes. Una consultora importante tendrá especialistas en lobbismo, publicidad y relaciones con los medios de comunicación. Algunas ofrecen el servicio de formación de portavoces para altos ejecutivos. Ante esta tendencia, algunos bufetes de abogados han llegado a crear una empresa filial de relaciones públicas y lobbismo. Es el caso, por ejemplo, de una de las más prestigiosas firmas de abogados de Washington, Arnold & Porter, titulares de la agencia Apco Associates.

En Washington, las consultoras de relaciones públicas han ido adquiriendo muchos lobbies independientes. Así, una de las adquisiciones más célebres fue la de Cassidy Companies –uno de los más reputados lobbies estadounidenses y el segundo líder en la facturación en los últimos ocho años– por el gigante de las relaciones públicas Shandwick USA en noviembre de 1999. Una década antes, Hill & Knowlton había adquirido el lobby Gray & Company.

En el ámbito de la Unión Europea, las principales consultoras de relaciones públicas son delegaciones de las grandes firmas estadounidenses, que han adquirido en Bruselas la notoriedad de la que carecían en los Estados miembros, hasta el punto de "convertirse en interlocutores habituales de los servicios comunitarios" (Lamarque, 1994).

2.1.3. Lobbies dirigidos por ex políticos o ex altos funcionarios

Son los predominantes en Estados Unidos. Y son también los más utilizados por países extranjeros en la representación de sus intereses en ese país. Clark Clifford, antiguo secretario de Defensa del presidente Johnson, o William Rogers, secretario de Estado de Richard Nixon, son un ejemplo de lo apuntado. Otro ejemplo más reciente: en el 2003, General Electric, Comcast, Citygroup y muchas de las empresas relacionadas en *Fortune 500*, contrataron a antiguos funcionarios de la Administración Bush y ex asesores republicanos del congreso para ocupar responsabilidades de lobbismo en esas compañías (Lerbinger, 2005).

Lobbistas ex parlamentarios

En 1999, el Center for Responsive Politics identificó a 129 ex parlamentarios que ejercían como lobbistas en Washington, de los cuales 66 eran demócratas, 62 republicanos y uno independiente.

Debemos decir que este tipo de lobby se presenta en Washington como un bufete de abogados, dada la formación jurídica de sus titulares.

En nuestro país también encontramos ejemplos, como el bufete Roca Junyent, dirigido por el antiguo parlamentario Miquel Roca Junyent. Se trata de un bufete de abogados que, por la condición de su titular y de otros destacados miembros, se encarga de importantes acciones de lobbismo en Cataluña y España. Una de ellas fue la iniciativa legislativa del Parlamento de Cataluña de creación del Colegio Oficial de Publicitarias, Publicitarios y Relaciones Públicas.

2.2. Naturaleza y función de los lobbies

La confusión terminológica que el uso social lleva a cabo entre lobby y grupos de influencia es tanto más preocupante cuando analizamos la naturaleza de los lobbies. Como opina Duverger (2001), si el lobby es realmente una organización puramente técnica, semejante a un bufete de abogados o a una agencia de publicidad que prestan sus servicios a cualquiera, sin preocuparse de las orientaciones políticas de quienes les piden intervenir cerca de las administraciones públicas y del gobierno, no se tratará de un grupo de presión propiamente dicho, sino de una organización comercial que sirve a los grupos de presión como medio de acción.

Lobbies demócratas y lobbies republicanos

Actualmente, en Washington los lobbies no son ajenos a las orientaciones políticas de sus clientes. Los lobbies liderados por antiguos senadores, representantes u otros cargos públicos suelen defender los intereses próximos a la ideología del partido bajo cuyo poder ejercieron como políticos o funcionarios. Así, se cuentan "lobbies demócratas" y "lobbies republicanos".

Los lobbies ofrecen un servicio basado en la interdisciplinariedad, combinando la asistencia jurídica, la técnica, la estratégica y la comunicativa, hasta el punto de que el lobbista francés Bernard Le Grelle (1987) determinó los componentes de todo lobbismo: 20% de derecho, 20% de política, 20% de economía, 20% de diplomacia y 20% de comunicación.

En cuanto a sus funciones, un despacho de asesoría en lobbismo debe ofrecer principalmente su experiencia en la elaboración de los expedientes, ser capaz de poner a disposición del cliente el conjunto de sus relaciones, y asegurar una función de vigilancia o seguimiento legislativo o reglamentario respecto a las decisiones públicas que puedan afectar a sus clientes.

Contratar los servicios de un lobby es probablemente la solución menos costosa y más eficaz para emprender una acción de influencia. No obstante, hay que tener en cuenta que los lobbistas representan un coste a menudo importante. Algunos facturan sus honorarios por horas, mientras que otros lo hacen en función de la problemática planteada. La mayoría solicita una paga y señal para cubrir una sesión parlamentaria o un año de proceso decisorio. La determinación de contratar a un lobby externo a la organización es ante todo una decisión económica fundada en una serie de ventajas objetivas. Más que gestionar un expediente concreto, los lobbistas servirán de guías al personal de la organización cliente, informándole sobre los usos y la reglamentación nacional o europea y facilitando su acceso a los decisores. Cuando contratamos a un lobby externo, debemos saber que cada lobby tiene sus propias relaciones y que, por tanto, contratamos su red de contactos. Los lobbistas pueden perfectamente hoy representar a un cliente A sobre un tema X y mañana a un cliente B sobre un tema Z. Pueden tratar ambas cuestiones con motivo de una misma visita con un parlamentario, optimizando así su tiempo y el de su interlocutor. Desde este punto de vista, el lobbista es más visible que su cliente. Por ello, cuando el cliente contrata a un lobby, está contratando el acceso inmediato del lobbista al decisor, y no su acceso personal.

2.3. Perfil de los lobbistas

En el ejercicio de su profesión, el lobbista debe tener muy presente las características de las decisiones públicas expuestas anteriormente: foro, intercambio, compromiso, proceso y confrontación de valores. La eficacia de sus actividades dependerá en gran parte del grado de adaptación al entorno del proceso decisorio. De ahí que ofrezcamos algunas de las pautas genéricas de comportamiento como profesional competente del lobbismo en función de los rasgos que identifican las decisiones públicas:

1) Puesto que el lobbismo es un *intercambio*, hay que ser positivo, es decir, aportar algo antes de querer sacar un beneficio.

2) Dado que los poderes públicos demandan *información técnica*, hay que considerarla como moneda de cambio.

3) Ya que la influencia es un *producto del tiempo* –que desempeña un papel capital– hay que hacer de él un aliado. Hay que ser tenaz y trabajar a largo plazo. Hay que ser, en definitiva, estratega.

4) Como el lobbismo es un acto de *comunicación*, hay que ser oído para ser escuchado. La competencia individual debe suponer también una competencia comunicativa. Hay que tener una estrategia de comunicación. No hay que ser pasivo ni esperar a que nos llamen. Salvo en el caso de los grupos de influencia de estatus interno, las esferas públicas suelen llamar a aquellos que toman la iniciativa.

5) Puesto que del debate se desprende un *compromiso*, hay que implicarse en la dinámica de las concesiones mutuas, pero teniendo siempre claro el límite de las mismas.

6) Como el lobbismo es una *confrontación de culturas*, hay que respetar los usos de la dinámica burocrática. Es preferible conocer la cultura administrativa y tenerla en consideración: culto a la perfección formal y a la escritura de calidad, preferencia por los argumentos jurídicos, miedo a crear precedentes, deseo de conformidad con las reglas, etc.

Desde una perspectiva complementaria, Castillo (2001) nos ofrece un decálogo que resume las funciones que debe realizar un buen lobbista para actuar eficaz y satisfactoriamente:

1) Ha de aconsejar, inspirar, realizar y coordinar las actividades de los grupos u organizaciones que represente, sobre los diferentes poderes del Estado –legislativo, ejecutivo–, además de sobre la opinión pública.

2) La relación con las personas, que componen los objetivos que se deben trabajar, ha de ser profunda, amistosa, privada, fecunda, sobre todo con los personajes clave. También ha de tener una amplia red de informadores.

3) Sus contactos han de permitirle que toda puerta le esté abierta y el acceso sea rápido y fácil.

4) Debe saber y poder defender, en el momento más conveniente, a sus representados en el proceso legislativo, emitir los juicios más adecuados, oportunos y precisos, así como saber sacar provecho de las circunstancias. Utilizar siempre la verdad, ya que si los argumentos y los datos que se ofrecen a los interlocutores no son válidos, toda futura intervención estará destinada al fracaso.

5) Ha de tener claro en todo momento, y de manera rápida y juiciosa, las técnicas susceptibles de aplicar para poder producir en cada caso los mejores resultados.

6) Debe de actuar como inspirador e, incluso, como el autor de un gran número de peticiones, cartas, correos electrónicos y telegramas en serie que

lleguen a los decisores públicos, así como conocer el momento más oportuno para realizarlos (*grassroots*).

7) Debe poseer la erudición suficiente para saber aconsejar adecuadamente sobre la cantidad y la calidad de influencia que se debe ejercer sobre un determinado actor político. En ocasiones, es mucho más beneficiosa una intervención sutil y oportuna, que una estrepitosa y extemporánea.

8) Sus conocimientos de las técnicas de las relaciones públicas, la información y la publicidad ha de ser máxima para mejorar la reputación de sus representantes. La facilidad de acceso a los medios de comunicación social debe permitir que se publiquen informaciones, lo más favorables posibles, a los intereses que representa.

9) Debe inspirar publicaciones e informaciones favorables sobre sus mejores interlocutores y aliados en el proceso político.

10) Ha de saber organizar giras de conferencias, visitas, etc., de los cargos públicos promovidos por los grupos interesados, para incrementar el grado de conocimiento de los primeros sobre los segundos.

Con todo, el trabajo del lobbista no es individual. Como hemos visto, el lobbismo es interdisciplinar, por lo que, de acuerdo con el cliente afectado por la normativa que justifique su intervención, requerirá el complemento de expertos en derecho, economía o, incluso, en materias más técnicas. El lobbista no puede ser un sabelotodo, pero debe saber principalmente digerir y transmitir las informaciones suministradas por sus colaboradores y clientes. Por consiguiente, podemos dividir el perfil del lobbista en las siguientes cualidades: comunicativas, estratégicas y de formación.

2.3.1. Cualidades de comunicación

Si el lobbismo es comunicación e información, el lobbista ha de ser un experto comunicador. Estas competencias se dividen a su vez en las siguientes cualidades: profesional de las relaciones públicas, negociador y diplomático, argumentador y persuasivo (debe dominar los recursos lingüísticos) y conocedor de las técnicas publicitarias.

2.3.2. Cualidades estratégicas

Desde el punto de vista estratégico, las cualidades de todo lobbista eficaz deben ser las siguientes:

1) La ética, por encima de todo. Saber distinguir cuándo el interés particular es contrario al interés público. No todas las causas deben ser objeto de

influencia: exclusivamente las legítimas. Sólo así ayudará a prestigiar la profesión y a situarla donde merece.

2) Conocer al dedillo los procesos de toma de decisiones existentes en los foros ante los que actúa.

3) Estar informado al máximo de las intenciones, los proyectos, los actores, las temáticas, que forman parte de esos foros. Tener una red de informadores es una técnica imprescindible.

4) Conocer quién es el interlocutor válido en cada momento y mantener con él una relación profesional, honesta, privada y, a poder ser, amistosa.

5) Empatía; es decir, tener una comprensión clara de las ideas y los sentimientos de otra persona (en este caso, el gestor público o político). La empatía supone escuchar atentamente, formular preguntas, dejar a un lado los propios juicios de valor y utilizar la imaginación para comprender el punto de vista del otro, sus opiniones, sentimientos, motivaciones y situación. Gozar de esta cualidad, es decir, saberse poner en el lugar del decisor público, será de gran ayuda en el ejercicio de la profesión.

6) Saber cuándo, cómo y ante quién o quiénes intervenir.

7) Contar con la colaboración de expertos en las materias que sean objeto de su acción.

8) Creer en los intereses representados.

9) Saber diagnosticar cuándo la empresa u organización necesita ejercer lobbismo.

10) Informar con la verdad por delante.

11) Conocer por completo y saber utilizar perfectamente las técnicas de relaciones públicas para crear, modificar o desarrollar la reputación de la postura defendida.

12) Saber cuándo actuar en coalición o aisladamente.

13) Saber perder. La gran mayoría de las acciones de lobbismo se desarrolla en confrontación con otras al servicio de intereses opuestos. Este conflicto de intereses se resolverá con la legislación o reglamentación sobre la que se actúa. Por consiguiente, el resultado beneficiará a unos y perjudicará a otros. Difícilmente se producirá una situación de doble ganador.

2.3.3. Cualidades de formación

El aprendizaje del lobbismo no forma parte de los planes de estudio universitarios. En España, sólo la Universitat Oberta de Catalunya ofrece este contenido en el marco de una asignatura específica (la que ahora nos ocupa). Dado el carácter interdisciplinar de la práctica profesional, donde predomina la dimensión comunicativa y de relaciones públicas, proponemos la siguiente relación de disciplinas y materias que deberían formar parte de un programa formativo para futuros lobbistas:

- **Relaciones públicas y comunicación estratégica en general**. Es el fundamento, la base: el lobbismo, lo estamos viendo, es un proceso de comunicación específico de las relaciones públicas.

- **Técnicas de negociación y de argumentación**. El lobbismo directo es pura negociación y argumentación. El lobbista es sujeto retórico en la arena política y pública. Sus dotes en técnicas de negociación, de expresión y de argumentación han de ser excelentes.

- **Derecho**. Las enseñanzas jurídicas son también esenciales. No sólo por ser las normas jurídicas el objeto de la función del lobbismo, sino porque el lobbista es un legislador en la sombra, que debe aportar leyes alternativas a las que se estén tramitando que beneficien los intereses representados. Aunque, como hemos indicado al referirnos a las cualidades estratégicas, el lobbista debe asegurarse la colaboración de abogados o licenciados en Derecho para su actuación, una doble formación en Relaciones Públicas y en Derecho, con especial énfasis en el Derecho Comunitario Europeo, sería la idónea.

- **Ciencias políticas y de la Administración**. Aunque los estudios de Derecho ya incluyen globalmente las enseñanzas referentes a la estructura, organización y funcionamiento de los poderes legislativo y ejecutivo, las carreras relacionadas con el estudio de la política y la Administración del Estado son de gran utilidad para aquel que ante ellos pretende ejercer.

- **Economía y gestión empresarial**. El lobbista defenderá mayoritariamente intereses económicos y deberá basar su argumentario en datos financieros. A pesar de que este trabajo lo realizarán expertos en la materia, el profesional del lobbismo debe conocer bien el terreno porque será él y sólo él quien lo defienda ante el decisor. Por otro lado, el lobbismo es un proceso estratégico de comunicación y, por ende, de gestión de las organizaciones. Conocer este entorno es necesario como formación básica.

3. Legitimidad y regulación del lobbismo

3.1. Legitimidad

Las actividades de lobbismo son consustanciales con el funcionamiento de las sociedades democráticas. Ciertamente, el acceso de los ciudadanos a nuestras instituciones –locales, provinciales, autonómicas, estatales, supranacionales– es esencial para conservar y mantener este sistema democrático. Es importante, por no decir primordial, conservar esta accesibilidad y fomentarla en el respeto a la sociedad civil por parte de los responsables públicos y políticos.

Los cargos públicos tienen importantes responsabilidades. Deben gestionar, administrar y guiar nuestras instituciones en interés de la municipalidad, del ente local, de la comunidad autónoma o del Estado. Para desarrollar eficazmente esta tarea, sus decisiones deben tomarse con conocimiento de causa. Por otra parte, la sociedad civil debe interactuar organizadamente con los gestores públicos, pues las decisiones que toman la afectan directamente.

Una sociedad democrática requiere que la ciudadanía participe en el proceso de toma de decisiones públicas, que se informe e influya en el futuro de nuestra sociedad. Conviene pues mantener los canales de comunicación abiertos y hacerlos lo más accesibles posible. El ciudadano, colectivamente, en ocasiones confuso ante la complejidad del aparato burocrático-político, puede recurrir a especialistas internos o externos, a lobbistas, para comunicarse con las instituciones de los poderes públicos y dar a conocer su opinión. El trabajo de los lobbistas es, en este sentido, crucial para esta dinámica democrática. Permite no sólo a la sociedad civil hacer valer sus ideas, sino también a los representantes de los poderes públicos comprender rápidamente los intereses en juego en el proceso de toma de decisiones. Sólo de esta manera los decisores están en mejores condiciones para tomar las decisiones.

El lobbismo, de un modo u otro, ha existido siempre y los gobiernos deberían tomar nota facilitando su desarrollo, sin limitar sus campos de aplicación. Un encasillamiento malsano de sus actividades, además de crear dudas sobre su legitimidad y sobre aquellos que lo practican, no responderá a los intereses de los ciudadanos ni a los de los responsables de la gestión pública que necesitan las informaciones, las opiniones y las posturas de la sociedad civil en la elaboración de diferentes políticas, acciones y otras decisiones.

La práctica del lobbismo no tiene por qué ser negativa u oscura. Al contrario, éticamente ejercida es sana y debe fomentarse. Pero debe desarrollarse según unas reglas éticas y deontológicas que permitan a la sociedad civil un verda-

dero acceso a todas las instituciones de los poderes públicos, con el fin de informar y persuadir de que sus intereses deben protegerse sin conculcar el interés general.

La legitimidad del lobbismo radica precisamente en el deber de los decisores públicos de estar informados de todos aquellos intereses en juego a la hora de tomar una decisión, sea del ámbito que sea. El legislador o el alto cargo de la administración, como el juez que va a dictar sentencia, tienen el deber de escuchar a todas las partes afectadas. Y la sociedad civil, en tanto que parte afectada, debe defender su postura y sus intereses a través de la información y de la argumentación. Éstas son sus únicas armas. Sólo con estas "reglas del juego" el lobbismo es legítimo.

Ejemplo

La legitimidad del lobbismo es percibida por los propios decisores. Así lo confirman los resultados de la investigación llevada a cabo por la consultora Burson-Marsteller (2002) ante los miembros del Parlamento Europeo. El 72% de los europarlamentarios considera útil o muy útil el lobbismo. Sin embargo, de una escala de 1 (nada útil) a 100 (extremadamente útil), ningún europarlamentario calificó con más de 90 tal utilidad. El 5% lo hizo entre 81 y 90, y el 19% entre 71 y 90. Es decir, sólo el 24% de los eurodiputados considera notable la utilidad del lobbismo.

Resultados similares se obtuvieron en otra investigación promovida por la misma consultora ante funcionarios de la Comisión Europea (Burson-Marsteller, 2003), aunque también es cierto que la utilidad del lobbismo es más apreciada por los miembros de los gabinetes de los comisarios que por el resto de funcionarios. Existe pues una mayor propensión a valorar mejor el lobbismo en círculos más políticos que burocráticos; lo cual nos parece más lógico, pues los círculos técnicos (burocráticos) son, por definición, más conocedores de la materia y requieren, por ende, menos información.

Lo más destacable de estos datos es que los miembros del Parlamento Europeo achacan la ineficacia de las iniciativas de lobbismo a los propios lobbistas. Esta ineficacia se basa en el incumplimiento de los siguientes criterios:

- Dirigirse al diputado correcto.
- Establecer y mantener relaciones duraderas con los diputados y sus asistentes.
- Actuar a tiempo: presentar la información en las fases iniciales del procedimiento.
- Presentar información concisa, directa y relevante.
- Ser objetivo: suministrar información creíble y equilibrada, evitando las emociones.

Estos criterios también están presentes en los resultados de la investigación ante los funcionarios de la Comisión Europea (Burson-Marsteller, 2003). Así, las principales causas de ineficacia del lobbismo ante la Comisión son la ausencia de información equilibrada, independiente y sustancial, no actuar a tiempo y no ofrecer datos concretos ni relevantes.

3.2. Regulación jurídica y deontológica

La legitimidad del lobbismo está muy vinculada a la cuestión de su regulación. Ya hemos dicho que sólo es legítimo el ejercicio de acciones lobbísticas desde los más estrictos principios éticos. Sin embargo, es la regulación jurídica lo que ha preocupado más a los estudiosos.

Aunque las prácticas corruptas están en el origen de la confusión y asimilación entre el lobbismo y el tráfico de influencias, esto no presupone que el lobbismo sea corrupción. La corrupción y sus actividades ya están reguladas y penadas en los códigos penales a través de tipos delictivos como el tráfico de influen-

cias o el cohecho. Por consiguiente, los intentos reguladores del lobbismo se concretan en la fijación de unas normas que limitan su ámbito de actuación, como veremos más adelante. Y eso es tanto como partir de la "presunción de culpabilidad" del lobbismo, de manera que, en aquellos países que se han dotado de una legislación al respecto, el lobbismo viene a ser aquella "parte noble" de los delitos que persiguen la corrupción en todas sus manifestaciones.

Con todo, no podemos negar que institucionalizar el lobbismo a través de su regulación jurídica tiene la ventaja de su reconocimiento social y público. Por esto, y a pesar de nuestras reticencias respecto a reglamentaciones escrupulosas, pensamos que cualquier intento legislativo o reglamentario que tenga por objeto el lobbismo debe respetar los siguientes valores fundamentales de nuestra sociedad: la equidad, la transparencia, la legitimidad, la integridad y el acceso a las instituciones públicas.

La equidad permite a todos ser iguales ante las diferentes instituciones, y éstas deben tratar equitativamente a los diferentes miembros de la sociedad civil. Por consiguiente, todos los individuos y organizaciones, del tipo que sean, deberían ser tratados igual en la reglamentación del lobbismo. No debe haber discriminaciones por razón de estatus, objetivos u otras causas.

La transparencia influye sobre el grado de confianza del público hacia el aparato gubernamental. En el caso que nos ocupa, implica principalmente que el gran público pueda conocer la existencia de grupos de influencia que representan intereses públicos o privados ante las instituciones respecto a una ley, reglamento o decisión bien definida. No obstante, la transparencia no supone una divulgación de todas las informaciones. La difusión de información debe hacer referencia a los datos necesarios para dicha transparencia. Una divulgación desproporcionada respecto a los objetivos deseados implicaría una excesiva burocratización y la revelación de elementos estratégicos y confidenciales. No se trata de entorpecer el sistema ni de convertir en inaccesibles a los decidores públicos.

El lobbismo es legítimo. Es necesario que la regulación jurídica de sus actividades reconozca en cualquier caso esta legitimidad, partiendo de la presunción de buena fe de su ejercicio profesional. Hay que evitar a toda costa alimentar sospechas de la población sobre esta práctica.

En cuanto a la integridad, la ética constituye la ciencia de la moral y suele traducirse en un código deontológico. Es importante que el legislador prevea este código en una legislación sobre el lobbismo y sus actividades, como ocurre en Québec. Debe ser sencillo, claro y preciso en aras a delimitar eficazmente los deberes y responsabilidades éticos de los lobbistas y, asimismo, de los decisores públicos. El código deontológico debe permitir la legitimación del trabajo del lobbista y erradicar cualquier sospecha que pueda pesar sobre él.

Una sociedad libre y democrática permite el acceso de los ciudadanos a sus diferentes instituciones políticas y gubernamentales, a todos los niveles. El acceso debe ser fácil, regular y poco oneroso. Así, cualquier intento de regulación jurídica del lobbismo debería favorecer este acceso y no limitarlo a través de un farragoso proceso administrativo. Este acceso permite: 1) informar a los decisores públicos necesitados de información para tomar decisiones acordes con el interés público; 2) influenciar un proceso –lo cual es absolutamente legítimo si su práctica es transparente– que abocará en una decisión que afectará a la vida de los ciudadanos, o 3) simplemente comprender el proceso y las motivaciones políticas y/o gubernamentales que sustentan una determinada política, reglamentación o programa, pues la ciudadanía tiene igualmente el derecho y la necesidad de estar informada.

En suma, todas estas consideraciones evidencian que la regulación por los poderes públicos de la acción ante ellos de los grupos de influencia constituye uno de los temas más espinosos del estudio del lobbismo, sin que el debate doctrinal al respecto se haya llevado de lleno a la práctica por los parlamentos occidentales, salvo excepciones, como Estados Unidos y Québec, ejemplos paradigmáticos en lo que a la institucionalización y regulación del lobbismo se refiere.

3.2.1. Regulación en Estados Unidos

La *Federal Regulation of Lobbying Act*, adoptada por el Congreso de Estados Unidos en 1946, constituyó el primer reconocimiento legal del lobbismo por un país. Sin embargo, todos los analistas coincidieron en destacar sus defectos y carencias, que generaron abusos y corrupción. Estas críticas no dieron sus frutos hasta la firma de la *Lobbying Disclosure Act* por el presidente Bill Clinton el 19 de diciembre de 1995, después de cinco años de intentos encabezados por el senador por Michigan, Carl Lewin. Las líneas generales de esta ley y de algunas de las normas que la desarrollan, y que pretende llenar las lagunas y ambigüedades legales de su predecesora, pueden sintetizarse de acuerdo con los siguientes párrafos.

El escándalo Abramoff

A pesar de la meticulosidad de la legislación estadounidense, la *Lobbying Disclosure Act* ya está siendo objeto de intentos de revisión. Motivo: el escándalo protagonizado por uno de los lobbistas (republicano) más eminentes de Washington, Jack Abramoff. A finales del 2005, Abramoff se declaró culpable de corrupción, estafa y conspiración. Su testimonio involucró a políticos, parlamentarios y asesores. En especial al diputado Tom DeLay, quien fuera líder de la mayoría republicana en la Cámara de Representantes y que renunció al cargo. La investigación judicial fue revelando las peores prácticas que se pueden asociar con un lobbista: financiación de campañas a través de los clientes, extorsión, tráfico de influencias, soborno y estafa. Abramoff planificó campañas para el cierre de casinos en Texas financiado por grupos conservadores y religiosos. Luego se acercó a los dueños de los casinos (comunidades indígenas) y les ofreció sus servicios para reabrirlos gracias a sus contactos en el Congreso. Para *The Washington Post* éste sería "uno de los peores casos de corrupción en generaciones".

El impacto de este escándalo ha traspasado las fronteras de Estados Unidos. En Bruselas, la industria europea del lobbismo se ha abierto a la posibilidad de regular la actividad

dejando atrás una renuencia histórica. El argumento ha sido "no esperemos a tener un caso Abramoff".



Jack Abramoff

Quién es considerado lobbista

Se considera lobbista a la persona que lleva a cabo una actividad de lobbismo, en representación autónoma de un cliente (*private lobbyist*) o empleado por una empresa u organización (*in-house lobbyist*). Para registrarse deberá haber mantenido más de un contacto (*lobbying contact*) durante los dos semestres que se fijan (enero/junio, julio/diciembre), excepto que dedique menos del 20% de su actividad en el lobbismo para su cliente o empleador. La ley excluye a los *private lobbyist*, que prevén recibir menos de 5.000 dólares de un cliente durante uno de los semestres, y a los *in-house lobbyist*, cuyas empresas esperen invertir menos de 20.000 dólares en lobbismo en ese medio año.

Qué actividad constituye el lobbismo

El apartado 7 de la sección 3 de la *Lobbying Disclosure Act* entiende por actividades de lobbismo aquellos contactos o tareas que los respalden, incluyendo la preparación y planificación de actividades, investigación y cualquier tarea de formación, destinadas a ser usadas en la preparación de dichos contactos. Tales actividades también incluyen la coordinación de éstas con terceros, como la formación de coaliciones. El *lobbying contact*, por su parte, es definido

como cualquier comunicación oral o escrita (incluida la electrónica) dirigida a gestores públicos (del ejecutivo) o políticos (parlamentarios) en representación del cliente, en cuanto a:

- formulación, modificación o adopción de una legislación federal, incluidas las proposiciones;
- acciones del ejecutivo federal, como *rules*, *regulations*, *orders*, o cualquier otro programa, política o positura del Gobierno de Estados Unidos;
- la administración o ejecución de un programa federal, incluidas la negociación, adjudicación y gestión de licencias y contratos federales;
- la nominación y ratificación de una persona sometida a la ratificación del Senado.

La ley excluye expresamente de las actividades del lobbismo las previstas en la *Foreign Registration Act* de 1937, que regula la presencia de grupos y países extranjeros que presionan a los poderes públicos estadounidenses (que deben inscribirse en el Departamento de Justicia), así como de algunas organizaciones religiosas.

Qué decisores públicos pueden ser objeto del lobbismo

La ley distingue entre los del poder legislativo (*legislative branch officials*) y los del ejecutivo (*executive branch officials*).

Los del legislativo son: los miembros del Congreso, los funcionarios electos de ambas Cámaras y los empleados de los miembros del Congreso, de los comités parlamentarios y de los *staffs* de los líderes de cualquiera de las dos Cámaras.

Los decisores del poder ejecutivo ante quienes se puede actuar son: el presidente, el vicepresidente o cualquier empleado de la Oficina del Presidente, así como prácticamente cualquier funcionario o empleado de la Administración pública estadounidense.

Registro

Los lobbistas deben registrarse, por regla general, dentro de los 45 días siguientes al primer *lobbying contact* o a haber sido empleado o contratado para tenerlo. El registro debe llevarse a cabo ante la Oficina (*Clerk*) de la Cámara de Representantes y en el Secretariado (*Secretary*) del Senado. Los datos que se deben registrar incluyen básicamente los nombres e informaciones de contacto de los lobbistas y de sus clientes, así como declaraciones sobre las áreas temáticas

susceptibles de ser objeto de la actividad del lobbista. También se requiere informar sobre si durante los dos últimos años se ha desempeñado algún cargo de los previstos como objetivo del lobbismo y con qué rango.

Donaciones y obsequios (*gifts*)

Una normativa interna prohíbe cualquier obsequio a los miembros, funcionarios o empleados de ambas cámaras. Se entiende por obsequio cualquier tipo de dádiva, favor, descuento, diversión, hospitalidad, préstamo, abstención u otro artículo con valor dinerario. El término incluye obsequios por servicios, formación, transporte, alojamiento, dietas, pagos por adelantado o reembolsos por gastos.

Ahora bien, algunas excepciones son significativas: hospitalidad personal *(sic)* en ningún caso en apartamentos propiedad de la organización ni en los de los lobbistas, ni en los de terceros agentes en el caso de coaliciones; o las contribuciones políticas de acuerdo con la *Federal Election Campaign Act* (PAC, captación de fondos, etc.).

También está permitido el pago de gastos de dietas y desplazamientos relacionados con la actividad parlamentaria de miembros, funcionarios o empleados del Congreso, siempre y cuando: (1) el viaje (incluido el tiempo del desplazamiento) no puede exceder de 4 días en Estados Unidos (3 días para el Senado) o de 7 si es al extranjero; (2) los gastos reembolsados deben ser los necesarios y no crear así una apariencia de lucro personal del parlamentario, y (3) el reembolso no debe incluir los gastos de ocio.

3.2.2. La regulación en la Unión Europea

No existe una regulación similar a la de Estados Unidos. Sin embargo, el tema ha sido ampliamente debatido y, a pesar de estar en una fase embrionaria (especialmente en el ámbito de la Comisión), el Parlamento Europeo adoptó enmiendas a su Reglamento en ese sentido.

Intentos reguladores de la Comisión Europea

El 3 de mayo de 2006 la Comisión adoptó el *Libro verde sobre la iniciativa europea en favor de la transparencia*. El mismo día se inició la consulta pública abierta, que marcó el comienzo de un debate sobre las actividades de los grupos de influencia, la introducción de la obligación legal para los Estados miembros de publicar la información sobre los beneficiarios de fondos de gestión compartida y las prácticas de consulta de la Comisión.

La *Iniciativa europea en favor de la transparencia* supone que la Comisión se compromete a aplicar políticas eficaces en interés general de los europeos, a volver a poner a Europa en sintonía con sus ciudadanos y a salvar la brecha, tanto física como psicológica, que separa a estos últimos de la Unión y que

dificulta la comprensión de su labor y de su trascendencia. En este contexto, y con ocasión de un discurso pronunciado en Nottingham en respuesta a una invitación efectuada por organismos públicos y privados de distintos sectores, el vicepresidente Siim Kallas lanzó la idea de una iniciativa europea en favor de la transparencia. Se trata de algo muy simple: analizar el modo de lograr que Europa se exprese por sí misma, mediante una mayor apertura y unos instrumentos dotados de mayor eficacia.



El entonces vicepresidente de Asuntos Administrativos, Auditoría y Lucha contra el Fraude de la Comisión Europea, Siim Kallas

Tomado de manera aislada, este incremento de la transparencia no permite colmar la brecha existente. Ahora bien, si a través de la actuación de la Comisión se consigue mostrar a los directivos, las empresas, la sociedad civil y los ciudadanos europeos que se están desarrollando políticas europeas de manera abierta y participativa, que la gestión de sus instituciones ha mejorado y que pueden saber qué empleo se da a sus impuestos, se estará caminando en la buena dirección.

El 18 de mayo del 2005, el Colegio de Comisarios mantuvo un debate orientativo y decidió crear un "grupo de programación interservicios" con el fin de llevar a cabo un trabajo preliminar en relación con la *Iniciativa europea en favor de la transparencia*. La Comisión adoptó dicha Iniciativa el 9 de noviembre del 2005 y, en mayo del 2006, se publicó un *Libro Verde* como punto de partida de un debate con todos los interesados sobre el modo de incrementar la transparencia de la financiación comunitaria, la consulta de la sociedad civil y el papel de los grupos de influencia, los lobbies y las ONG en el proceso de toma de decisiones de las instituciones europeas.

"El público tiene derecho a saber". Éste es el mensaje clave del *Libro verde* sobre la iniciativa europea en materia de transparencia. El día de su adopción, el entonces presidente Barroso declaró: "Discutiremos el futuro de Europa en junio [del 2006] , pero hay una conclusión que podemos sacar ya: necesitamos una mayor transparencia y una obligación más estricta de rendir cuentas al público si queremos mantener la legitimidad del proceso decisorio europeo".

Para el vicepresidente Kallas: "Las instituciones de la UE responden ante el contribuyente cuando gastan fondos de la UE en programas y proyectos por toda la Unión y fuera de ella. Con la cooperación de los Estados miembros, podemos mejorar mucho la manera en que se muestra cómo se gastan los fondos de la UE. Igualmente, el lobbismo es perfectamente legítimo. Pero a medida que el fenómeno crece, debemos asegurar que está claro a quién representan los lobbistas, cuál es su misión y cómo se financian. Espero que todos aquellos que se interesan por la UE estudien las preguntas planteadas en el *Libro verde* y nos hagan saber sus opiniones de aquí a finales de agosto".

<http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/transparency_es.htm>

Algunas voces han expresado preocupación por considerar que ciertas prácticas de lobbismo sobrepasan la legítima representación de intereses. Entre los ejemplos se cuentan la distorsión de la información que se facilita sobre las posibles consecuencias económicas, sociales o ecológicas de propuestas legislativas; las campañas masivas de comunicación a favor o en contra de una determinada causa, así como los posibles conflictos de intereses cuando quienes defienden una opción están subvencionados por fondos a cargo del presupuesto de la Unión Europea. Al mismo tiempo, algunos perciben una influencia excesiva de los grupos de influencia empresariales en la toma de decisiones de la Unión Europea.

La Comisión considera que el lobbismo forma una parte legítima del sistema democrático. Pero, al mismo tiempo, deben aplicarse ciertas normas cuando los grupos de influencia intenten contribuir a la elaboración de las políticas de la UE. En particular, el público en general debe tener claro lo que aportan a las instituciones europeas, a quién representan, cuál es su misión y cómo se financian. Por tanto, la Comisión propone un sistema de registro voluntario, gestionado por ella, con incentivos perceptibles para que los lobbistas se inscriban en él. Este sistema constaría de los elementos siguientes:

- un sistema de registro voluntario en Internet para todos los lobbistas que deseen ser consultados sobre iniciativas de la Unión Europea;

- un código de conducta común para todos los lobbistas o, al menos, requisitos mínimos comunes, que deben ser desarrollados por los propios profesionales del lobbismo;

- un sistema de supervisión y sanciones en caso de registro incorrecto y/o la infracción del código de conducta; por lo que sería necesario crear un nuevo organismo de control externo y multilateral para supervisar el cumplimiento del código.

En conclusión, un repertorio de buenas intenciones, pero en la práctica de momento el tema está todavía en su fase inicial. En cambio, el Parlamento Europeo sí que se ha preocupado, una vez ampliados sus poderes legislativos, en regular la actuación de los lobbies en la cámara de Estrasburgo.

Regulación del Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo fue la primera institución de la Unión Europea en preocuparse por el incremento desmesurado de los lobbies y los problemas para mantener la independencia de la actividad europarlamentaria.

Tras un largo proceso de discusión en el seno de la eurocámara, el 17 de julio de 1996 el Parlamento Europeo dio luz verde (488 votos favorables contra uno negativo) al informe del europarlamentario británico Glyn Ford. La aprobación supuso la inclusión en su Reglamento de un conjunto de disposiciones reguladoras de la presencia de los lobbistas en el seno de la institución.

El sistema adoptado se basa en la inscripción en un registro público a cambio de la concesión de la tarjeta de libre acceso a las instalaciones del Parlamento.

3.2.3. Regulación en otros países

Alemania

En el *Bundestag* se establece anualmente una lista pública de los grupos de interés. La inscripción en este registro es requisito necesario para que los representantes de esos grupos sean escuchados por las comisiones parlamentarias u obtengan las tarjetas de acceso a las instalaciones del Parlamento. Su validez puede ser suspendida unilateralmente por la Cámara. Por otro lado, el *Bundestag* y sus comisiones pueden invitar a sus reuniones a asociaciones o expertos no inscritos en el registro.

No existe regulación alguna respecto al *Bundesrat*.

Austria

Los reglamentos de las dos Cámaras legislativas (Consejo Nacional y Consejo Federal) habilitan para recibir expertos de grupos de interés por las comisiones que examinan un proyecto de ley con el fin de conocer sus puntos de vista. Sin embargo, no existe ni registro ni código de conducta.

Con todo, la presión de los grupos de influencia, especialmente los grandes grupos de interés económico, sobre la legislación austriaca es notable. Esta influencia se ejerce en el marco de lo que se denomina "colaboración social". Estos grupos, en tanto que "colaboradores sociales" participan en la preparación de la legislación, y las autoridades gubernamentales tienen el deber de consultarlos en cualquier proyecto legislativo.

Dinamarca

Los lobbistas deben figurar nominativamente en los archivos de las comisiones del *Folketing* (Cámara Baja del Parlamento danés). Existen, sin embargo, ciertas reglas aplicables a las delegaciones ante las comisiones. Son las siguientes:

- Los miembros de una delegación deben tener un vínculo natural con la persona u organización que solicita participar en una comisión parlamentaria (por ejemplo, ser sus abogados o empleados).

- El portavoz de una delegación puede exponer la postura de ésta ante la comisión respectiva.

- Al final de esta intervención los miembros de la comisión pueden interrogar a los miembros de la delegación.

- No existe posibilidad de negociación.

Finlandia

No existe reglamentación alguna. No obstante, los contactos informales con los diputados y partidos políticos son corrientes. Las comisiones pueden oír a expertos previa invitación a participar en los debates.

Francia

En la Asamblea nacional no existe regulación. Sin embargo, una veintena de personas encargadas de las relaciones públicas de las grandes empresas tienen acceso a la cámara. Además, muchas más personas tienen acceso a ciertos espacios, de manera permanente o no, a petición de los diputados, con lo que pueden así dar a conocer el punto de vista de empresas, sindicatos y organismos profesionales.

En el Senado tampoco se exige registro ni código deontológico. Cualquier petición debe dirigirse a su presidente. La respuesta favorable autoriza, además del acceso general a sus instalaciones, el acceso a los pasillos de la sala de sesiones, cuando se trata de un grupo profesional considerado importante y representativo. También pueden dirigirse solicitudes al comité de cuestores, que puede librar una tarjeta de acceso a determinadas salas, pero no a la de sesiones. Suelen otorgarse unas veinte tarjetas al año, más otras diez que libra el Secretariado General de la Presidencia.

Holanda

A falta de regulación específica, la División de Relaciones Públicas de la Cámara Baja libra una tarjeta de acceso de 24 horas a los representantes de grupos de influencia y a lobbistas. Excepcionalmente, la validez de la tarjeta puede ser bianual. Tales tarjetas permiten el contacto directo con los parlamentarios, así como la asistencia a las sesiones y a los debates públicos.

Italia

Aunque no existe reglamento alguno, se han presentado sin éxito varios proyectos de ley sobre el tema. En el Senado, algunas asociaciones nacionales pueden recibir tarjetas de acceso, pero que no permiten la asistencia a las comisiones ni el uso de las infraestructuras.

Luxemburgo

Los diputados y las comisiones pueden, si lo desean, atender y escuchar a los lobbistas.

Reino Unido

El país pionero del lobbismo parlamentario no tiene norma jurídica al respecto. El *gentlemen's agreement*, el *fair play* y el respeto a las normas consuetudinarias son rasgos culturales que sustituyen a la normativización.

En la Cámara de los Comunes, la comisión especial encargada de los intereses de sus miembros solicitó, sin éxito, en la sesión parlamentaria 1990-1991, la creación de un registro y de un código deontológico. Creada en 1994, la comisión encargada de las normas en materia de vida pública examina actualmente las prácticas de los grupos de presión parlamentarios, así como las cuestiones éticas implicadas. Desde 1985, existen ficheros de periodistas, de grupos oficiales y del Secretariado de los Diputados. En 1994, dos asociaciones de lobbistas parlamentarios elaboraron códigos deontológicos opcionales con el fin de regular sus actividades, así como registros opcionales para lobbistas profesionales.

En la Cámara de los Lores no existe registro alguno. En general, la Cámara es accesible sólo a los miembros y no a los lobbistas, aunque es legítimo que uno de sus miembros apadrine reuniones de lobbistas en sus instalaciones.

Suecia

En estos países no existe ninguna regulación. Aun así, el debate sobre el lobbismo, iniciado hace años, se ha intensificado últimamente discutiendo proposiciones de ley referentes al registro de los lobbistas. Hasta ahora han sido rechazadas alegando que el lobbismo, en su forma actual, es considerado como un elemento natural y legítimo del proceso legislativo.

En Suecia, las organizaciones desempeñan un importante papel social. Se considera que una sociedad con una fuerte tradición de transparencia y de apertura, como la sueca, compensa así los riesgos inherentes a las actividades de lobbismo.

Bélgica, Grecia, Irlanda y Portugal

En estos países no existe ninguna regulación.

3.2.4. Regulación en España

En nuestro país no existe ninguna regulación, nacional o autonómica, de las actividades de los grupos de interés ni, en consecuencia, de su relación con los poderes públicos. Otra cosa es la creación de órganos consultivos de la Administración con participación en su estructura de los representantes de sectores sociales o económicos, como es el caso del Consejo Económico y Social. No obstante, el espíritu de la Constitución es otro. El artículo 9.2 de la Carta Magna establece que "corresponde a los poderes públicos [...] facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política..." y el 23.1 proclama su derecho "a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal".

Así las cosas, no podemos dejar de reseñar el intento parlamentario de la proposición no de ley presentada por el diputado del hoy desaparecido Centro Democrático y Social (CDS), Rafael Martín Campillo, y aprobada el 23 de febrero de 1993. Esta iniciativa parlamentaria tenía por objeto la regulación de los grupos de interés y contenía básicamente dos propuestas basadas en los dos pilares en los que se sustenta, como hemos visto, el Derecho comparado:

Proposición de ley

Una proposición no de ley es un texto o una resolución dirigida en general a pedir o a instar al gobierno o a alguno de sus miembros a que realice una acción concreta, a mostrar públicamente una opinión mayoritaria o general de las Cortes en algún tema o a sentar las bases o los principios con respecto a alguna actuación de las administraciones públicas.

1) La creación de un registro público de grupos de interés y sus representantes, estableciéndose las condiciones de acceso y el contenido de los datos que debían aportarse.

2) La elaboración de un código deontológico que "enmarque el funcionamiento" de estos grupos en su relación con los poderes públicos.

Sin embargo, la proposición, que fue aprobada por mayoría absoluta y sin ningún voto en contra, no prosperó, por lo que la situación legal de los lobbies en España continúa sin regularse.

3.2.5. El ejemplo de Québec

Con Estados Unidos, Québec es la nación que se ha preocupado más por institucionalizar el lobbismo a través no sólo de una normativa específica sobre el tema, sino de la creación de un código deontológico que lleva aparejadas sanciones administrativas y penales por su incumplimiento.

Ley de 13 de junio del 2002

El 13 de junio del 2002, la Asamblea Nacional de Québec aprobó por unanimidad la Ley sobre la Transparencia y ética en Materia de Lobbismo (*Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*) con el fin de, como su nombre indica, hacer transparentes las actividades de lobbismo ejercidas ante los cargos públicos y políticos, así como asegurar el "sano ejercicio" de dichas actividades.

Esta ley se inscribe en el marco de una política gubernamental que ha dado lugar a otras normas de rango legislativo como la de financiación de partidos políticos o la de acceso a la información pública.

El artículo 1 de la ley es toda una declaración de principios sobre lo que es y debería ser el lobbismo, así como sobre su legitimad:

> "Reconociendo que el lobbismo constituye un medio legítimo de acceso a las instituciones parlamentarias, gubernamentales y municipales y que es del interés del público saber quién pretende ejercer una influencia ante estas instituciones, la presente ley tiene por objeto convertir en transparentes las actividades de lobbismo ejercidas ante los cargos públicos y garantizar el sano ejercicio de estas actividades".

La definición del lobbismo que efectúa la ley de Québec es extensa. Así, su artículo 2 dispone:

> "Constituyen actividades de lobbismo en el sentido de la presente ley todas las comunicaciones orales y escritas con un cargo público con vistas a influir en o pudiendo razonablemente ser consideradas, por la persona que las inicia, como susceptibles de influir en la toma de decisiones relativas:
>
> 1º. a la elaboración, presentación, modificación o rechazo de una proposición legislativa o reglamentaria, de una resolución de una orientación, de un programa o de un plan de acción;
>
> 2º. al otorgamiento de un permiso, licencia, certificación u otra autorización;
>
> 3º. a la adjudicación de un contrato, en un marco distinto de las licitaciones públicas, subvención o cualquier beneficio pecuniario, o a la concesión de cualquier otra forma de prestación determinada reglamentariamente;
>
> [...] El hecho, para un lobbista, de convenir en nombre de terceros una entrevista con un cargo público se asimila a una actividad de lobbismo".

A pesar de constituir un empeño encomiable, no podemos dejar de señalar ciertas ambigüedades en la definición citada. El alcance que da a las propuestas legislativas excede la transparencia. En efecto, establecer "con vistas a influir en o [...] susceptibles de influir en" puede ser peligroso en el sentido de que abre la puerta a interpretaciones y a la confusión entre los diferentes interlocutores. La noción "susceptibles de influir en" deja un amplio margen de maniobra a la subjetividad y a la percepción del receptor, lo que implica el riego de que las estrategias de comunicación se reduzcan a la mínima expresión.

Por regla general, es obvio que cuando una persona comunica con un cargo público no lo hace para discutir del sexo de los ángeles. Aun así, existe una notable diferencia entre informarse sobre el estado de un expediente y tener la intención de influir en una decisión. No es conveniente entorpecer los intercambios, cuantitativos y cualitativos, entre los ciudadanos y el aparato gubernamental.

La ley considera cargos públicos a: los ministros y su personal; los diputados y su personal; los funcionarios y personal del poder ejecutivo; las personas nombradas para organismos o empresas gubernamentales; el personal de estas empresas; las personas nombradas para organismos sin ánimo de lucro cuyo objeto es gestionar y apoyar financieramente (con fondos mayoritariamente públicos) actividades de naturaleza pública sin ofrecer ellos mismos productos o servicios al público; el personal de estos organismos; los alcaldes; los concejales; los prefectos y otros cargos públicos locales, así como los miembros de su personal y el personal tanto de los ayuntamientos como de los organismos y entidades locales.

La norma también prevé la inscripción y actualización, en un registro público, de las informaciones sobre los lobbistas y el objeto de sus actividades. La inscripción de un lobbista se realiza mediante una declaración que contiene, especialmente, los siguientes datos:

- En el supuesto de que la financiación de su cliente provenga en todo o en parte de un gobierno, de una municipalidad o de uno de sus organismos, el nombre de estos entes y órganos, así como el importe de la financiación.

- El nombre de la institución parlamentaria, gubernamental o municipal donde el cargo público con el que se ha comunicado o piensa comunicarse ejerce sus funciones y la naturaleza de estas funciones.

- La naturaleza y la duración de todo cargo público que el lobbista hubiera desempeñado, llegado el caso, en los dos años anteriores a la fecha de su contrato con el cliente.

Otros aspectos destacados de la ley son los siguientes:

a) Nombra un comisario del lobbismo designado por la Asamblea Nacional, independiente de la Administración gubernamental.

b) Otorga al comisario del lobbismo el mandato de vigilar y controlar las actividades de lobbismo.

c) Prevé que el comisario elabore un código deontológico de los lobbistas y le atribuye competencias de inspección relativas a cualquier violación de la ley y del código deontológico.

d) Prohíbe ciertas prácticas en materia de lobbismo, como condicionar los honorarios a los resultados obtenidos.

e) Prevé medidas disciplinarias y sanciones penales en caso de violación de la ley y del código deontológico. Así, por ejemplo, la conculcación del código deontológico lleva aparejadas multas de entre 500 y 25.000 dólares canadienses.

Web recomendada

Éste es el sitio web del comisario del lobbismo de Québec. <http://www.commissairelobby.qc.ca/>

Código deontológico

Después de reconocer la legitimidad del lobbismo en su preámbulo, las disposiciones generales e interpretativas del código establecen que todo lobbista debe actuar de acuerdo con el espíritu de la ley sobre la transparencia y ética en materia de lobbismo, de sus reglamentos y del código deontológico, incidiendo en que, en la representación de los intereses particulares de un cliente, empresa o grupo, el lobbista debe tener en cuenta el interés público.

Los deberes y las obligaciones del lobbista son los siguientes:

Respeto. Respeto a las instituciones parlamentarias, gubernamentales, municipales y a los cargos públicos. Asimismo, debe respetar el derecho de las personas a acceder en condiciones de igualdad a esas instituciones.

Honestidad e integridad. Los deberes y obligaciones del lobbista en este ámbito son:

- Cerciorarse de que toda información que suministra es exacta, completa y actual.

- Respetar el derecho del público a una información exacta cuando utiliza, como técnicas del lobbismo, medios escritos o electrónicos para influir en la opinión pública.

- Abstenerse de realizar representaciones falsas o engañosas ante un cargo público o inducir voluntariamente a error a quien sea.

- No incitar a un cargo público a conculcar las normas de conducta que le sean aplicables.

- No puede, salvo tener consentimiento expreso de sus representados y hacerlo saber al cargo público ante el que actúa, representar intereses concurrentes u opuestos, ni situarse en una posición en la que exista un conflicto real, potencial o aparente entre su interés particular (directo o indirecto) y los intereses de su representado.

- No puede utilizar, con fines distintos a los de su representación, informaciones confidenciales obtenidas en el ejercicio del lobbismo.

Profesionalidad. Los deberes y las obligaciones del lobbista vinculados a la profesionalidad son:

- Favorecer, ante el público y en el marco de sus relaciones profesionales, una comprensión justa de sus actividades y de su carácter legítimo, absteniéndose de cualquier conducta que pueda desacreditar la función del lobbismo.

- Informar al cliente, a la empresa o al grupo cuyos intereses representa, de los deberes y obligaciones que les incumben en virtud de la Ley sobre la Transparencia y ética en Materia de Lobbismo, de sus reglamentos y del código deontológico.

- En su comunicación con un cargo público, precisar la identidad del cliente, la empresa o el grupo al que representa, así como el objeto de su actuación.

- No puede, a través de ningún medio, disimular o intentar disimular la identidad de sus representados.

- Actuar diligentemente en sus relaciones con el Comisario del lobbismo y estar a su disposición. En este sentido, debe responder a cualquier solicitud de información relativa a los datos inscritos o que deban inscribirse en el registro de lobbistas, así como colaborar con cualquier investigación que el Comisario del lobbismo emprenda.

Este código es, sin duda, ejemplar no sólo en lo referente a su contenido ético-deontológico, sino por ser también una norma al servicio del lobbismo como actividad legítima y necesaria para el desarrollo del sistema democrático. En este sentido, la prohibición de actuar de manera que se desacredite el lobbismo es un ejemplo único en el mundo.

Resumen

El lobbismo es el proceso de relaciones estratégicas con los poderes públicos de un grupo de influencia con el fin de que esos poderes orienten su toma de decisiones en el sentido deseado y favorable a los intereses del grupo. Se trata, por consiguiente, de un proceso de relaciones públicas y, en concreto, de relaciones institucionales.

Como estrategia de relaciones públicas, su rasgo esencial estriba en el destinatario de las actividades comunicativas que la conforman: los poderes públicos, el ejecutivo y el legislativo. Los representantes del poder judicial no son público objetivo del lobbismo, ya que la Justicia tiene sus propios mecanismos de representación y defensa de intereses y derechos: los procedimientos judiciales.

Los sujetos promotores del lobbismo son los grupos de influencia en su consideración más amplia, que también abarca las empresas privadas. En efecto, el lobbismo es igualmente una función directiva de las empresas cuando las decisiones de los poderes públicos tienen consecuencias sobre ellas y sobre su desarrollo hacia la consecución de sus metas organizativas.

Las principales formas de lobbismo son el lobbismo directo y el indirecto. El primero implica la relación directa con los decisores públicos, la influencia directa. El lobbismo indirecto, en cambio, pretende influir en ellos a través, mayoritariamente, de acciones de relaciones con los medios de comunicación destinadas a buscar la adhesión de la opinión pública al interés o la causa del grupo de influencia promotor de la estrategia. Como forma de lobbismo indirecto destaca el lobbismo de base, consistente en la movilización de bases populares, mediante peticiones, correos electrónicos, cartas o llamadas a los decisores políticos.

El lobbismo tiene sus dos principales escenarios operativos en Washington y en Bruselas. Su origen y desarrollo en Estados Unidos han hecho de la capital estadounidense el centro neurálgico del lobbismo. Por su parte, el complejo sistema político europeo y la influencia que las decisiones comunitarias tienen sobre las decisiones de los Estados miembros han convertido a Bruselas en la capital del lobbismo europeo.

Los profesionales del lobbismo, los lobbistas, forman parte de consultoras o gabinetes que ofrecen este servicio: los lobbies. Aunque el uso popular los confunde con los grupos de influencia, los lobbies son, como las consultoras de relaciones públicas, los intermediarios, en este caso entre el grupo de influencia y los poderes públicos. Algunos grandes grupos tienen a lobbistas integra-

dos en sus estructuras organizativas (lobbistas de grupos de influencia, en contraposición a los lobbistas consultores que forman parte de un lobby externo a la organización).

El lobbismo es una forma de relaciones públicas. Por este motivo, las consultoras de relaciones públicas que ofrecen los servicios de lobbismo constituyen verdaderos lobbies. Sin embargo, atendiendo a los públicos a los que se dirige y al contexto en el que se desenvuelven estos públicos, el profesional del lobbismo requiere no sólo conocimientos y experiencia en relaciones públicas, sino también conocimientos de derecho, política y economía. De la misma manera que el profesional de las relaciones con la prensa debe conocer las rutinas periodísticas, el lobbista debe conocer muy bien el proceso de toma de decisiones públicas.

Todos los grupos que defienden opiniones ante los poderes públicos o la ciudadanía tienen la necesidad de obtener la visibilidad y legitimidad de sus intereses para influir en la toma de decisiones. Recurriendo a las estrategias de relaciones públicas, los lobbistas diseñan actividades de representación social, actúan como fuentes de información ante los medios de comunicación y los decisores públicos, para diferentes causas y en distintos expedientes administrativos-legislativos. Los lobbistas, como profesionales que son de las relaciones públicas, contribuyen así a la democratización del proceso decisorio.

Aun así, el lobbismo, en tanto que estrategia comunicativa de influencia, no ha gozado nunca de buena prensa. Por ello, el tema más recurrente a la hora de aproximarse al fenómeno es el de su regulación. En la gran mayoría de los países no está regulado expresamente. Únicamente Estados Unidos y Canadá han promulgado una legislación específica. Este último país ha otorgado incluso fuerza de ley a su código deontológico. Asimismo, el Parlamento Europeo ha regulado el acceso de los lobbistas. Por su parte, la Comisión Europea ha intentado e intenta tomar cartas en el asunto, pero, de momento, no existe ninguna normativa que regule la representación de intereses ante la Comisión.

A pesar de estos intentos, el lobbismo, en su práctica bajo los más elevados estándares éticos, es una actividad legítima, necesaria para el buen funcionamiento de las sociedades democráticas. Los poderes públicos tienen el deber de tomar decisiones conformes al interés común, lo cual no significa que deban menoscabar los intereses privados. El interés común, como el derecho para los jueces, debe servir de guía a la hora de tomar decisiones públicas. Pero los decisores, como los jueces, deben escuchar todos los intereses en juego afectados por la decisión. El lobbismo articula esta escucha de argumentos, y de los intereses subyacentes, de los grupos de influencia representativos de la sociedad civil para que los poderes públicos tomen las decisiones más justas y coherentes con el interés público.

El problema de la regulación del lobbismo está estrechamente vinculado, como no podía ser de otra manera, con las malas prácticas que se han realizado en su nombre. Pero para estas actuaciones reprobables e ilegales ya existen tipos delictivos como el cohecho o el soborno. Toda regulación del lobbismo debería evitar cualquier presunción de oscuridad sobre su práctica, lo cual no es incompatible con la exigencia de una total transparencia respecto a los intereses que representan los lobbistas. Sabiendo quién representa a quién, cualquier acción de influencia que vaya más allá del intercambio de información con el registro persuasivo propio de las relaciones públicas está ya tipificada como delito en gran parte de los códigos penales de los Estados de derecho.

Actividades

1. Reflexionad sobre la siguiente pregunta: ¿es posible el lobbismo como estrategia de comunicación simétrica bidireccional?

2. Visitad el sitio web Lobbying Database, así como otras web que consideréis oportunas, y analizad el porqué del ranking de los sectores económicos e industriales que presentan una mayor inversión en lobbismo.

3. Visitad los sitios web de los principales lobbies de Estados Unidos y elaborad una relación de los principales servicios ofertados. A continuación, analizad qué servicios son idiosincrásicos del sistema político estadounidense y cuáles pueden ofrecerse en cualquier lobby de Bruselas o Madrid.

Bibliografía

Bibliografía básica

Berry, J. M. (1997). *The interest group society*. Nueva York: Longman.

Castillo, A. (2001). *Los grupos de presión ante la sociedad de la comunicación*. Málaga: Universidad de Málaga.

Farnel, F. J. (1994). *Le Lobbying*. París: Les éditions d'Organisation.

Grossman, E. (coord.) (2006). *Lobbying et vie politique*. París: La Documentation Française.

Lerbinger, O. (2005). *Corporate public affairs*. Mahwah: Lawrence Erlbaum.

Martins Lampreia, J. (2006). *Lobby: ética, técnica y aplicación*. Madrid: Texto Editores.

Xifra, J. (1998). *Lobbying: Cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas*. Barcelona: Gestión 2000.

Xifra, J. (2004). "El lobbying". En: J. C. Losada (coord.). *Gestión de la comunicación en las organizaciones* (pág. 155-173). Barcelona: Ariel.

Bibliografía complementaria

ADECEC (Asociación de Empresas Consultoras en Relaciones Públicas y Comunicación) (2005). *La comunicación y las relaciones públicas: Radiografía del sector, 2004*. Barcelona: ADECEC.

Burson-Marsteller/BKSH and Wirthlin-Europe (2002). *A guide to effective lobbying of the European Parliament*. Bruselas: Burson-Marsteller.

Burson-Marsteller/BKSH and Wirthlin-Europe (2003). *A guide to effective lobbying of the European Commission*. Bruselas: Burson-Marsteller.

Clamen, M. (2005). *Manuel de lobbying*. París: Dunod.

Duverger, M. (2001). *Sociologie de la politique*. París: Presses Universitaires de France.

Grunig, J. E.; Hunt, T. (2003). *Dirección de relaciones públicas* (ed. original 1984). Barcelona: Gestión 2000.

Julien, B. (1988). *Les groupes de pression Américains*. París: Skippers.

Lamarque, G. (1994). *Le Lobbying*. París: Presses Universitaires de France.

Le Grelle, B. (1987). *Profession Lobbyman*. París: Hachette.

López Calvo, J. (1996). *Organización y funcionamiento del Gobierno*. Madrid: Tecnos.

Milbrath, L. (1963). *The Washington lobbyist*. Chicago: Rand McNally.