

Natalia CABOT TORÉS

LOS LOBBIES EN LA UNIÓN EUROPEA

Trabajo Final de Carrera

dirigido por

Albert MARUNY

Universidad Abat Oliba CEU

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Licenciatura en Publicidad y Relaciones Públicas

2008

Resumen

Los lobbies son grupos de presión con suficiente poder como para afectar e incluso regir nuestra vida diaria. Paradójicamente, solo un pequeño porcentaje de los ciudadanos europeos sabe qué son y cómo se organizan los lobbies, cómo trabajan, cuáles son los objetivos que persiguen estos colectivos, las fases de desarrollo de su trabajo y su gran capacidad de influencia. Este trabajo pretende arrojar algo de luz al tema, prestando especial atención al caso del lobby europeo. Para ello, se ejemplifica la teoría mediante un caso práctico: la campaña europea promovida por uno de estos grupos llamado Alter-EU, cuyo objetivo es regular la actividad de los lobbies en Europa.

Resum

Els lobbies son grups de pressió amb suficient poder com per afectar i fins i tot regir la nostra vida diària. Malgrat això, només un petit percentatge dels ciutadans europeus saben què son y com s'organitzen els lobbies, com treballen, quins son els objectius que persegueixen aquests col·lectius, les fases de desenvolupament del seu treball y la seva gran capacitat d'influència. Aquest treball pretén oferir una visió clara sobre el tema, prestant especial atenció al cas del lobby europeu. Per això s'exemplifica la teoria a través d'un cas pràctic: la campanya europea promoguda per un d'aquests grups anomenat Alter-EU, amb la finalitat de regular l'activitat dels lobbies a Europa.

Abstract

Lobbies are pressure groups with power enough to affect and even govern our lives. However, only a small percentage of European citizens know what lobbies are, how are they organized, how do they work and what objectives do this collectives pursue, the development phases of their labour and their great capacity to influence people. This research paper pretends to throw light on that issue, paying special attention to the European case. For this reason, theory is exemplified through the follow-up of a practical case: the European lobbying campaign promoted by a pressure group called Alter-EU, which aims to regulate lobbying activity in Europe.

Palabras claves / Keywords

Lobby – Grupos de presión – Legislación – Unión Europea – Estrategia de influencia – Alter-EU – Transparencia – Toma de decisiones
--

Sumario

Introducción	9
I. INTRODUCCIÓN AL LOBBYING	11
1. El lobbying como concepto	11
2. Origen del nombre	13
3. Actores del lobbying	14
4. El lobbyist	15
5. Desarrollo del lobbying	19
II. LA ESTRATEGIA DE LOS LOBBIES EN EUROPA	31
1. Recopilación y análisis de la información	33
2. Detección de problemas y fijación de objetivos	35
3. Situar el espacio de decisión	36
4. Identificar a los públicos	37
5. El factor tiempo	42
6. Definición de mensajes y argumentos	45
7. Acciones, medios de difusión y herramientas	46
8. Valoración de resultados y seguimiento	55
III. CASO PRÁCTICO: ALTER-EU	57
1. Introducción al caso práctico	57
2. Detección de problemas y fijación de objetivos	64
3. Situar el espacio de decisión	64
4. Identificar a los públicos	70
5. El factor tiempo	73
6. Acciones, medios de difusión y herramientas	75
7. Valoración de resultados y seguimiento	81
Conclusión	91
Bibliografía.....	93
Anexo	101

Introducción

Son muchas las personas que alguna vez han oído hablar de los lobbies, del lobbying o de su poder. Sin embargo, son muy pocos los españoles que saben qué es el lobbying en realidad, qué pretende conseguir y cómo logra sus fines. En líneas generales, este trabajo de investigación se propone ofrecer una visión clara y actualizada sobre los lobbies, en especial sobre el caso del lobbying europeo.

Este documento no pretende ser un manual de actuación, sino una guía básica que ayude a comprender las dificultades que comporta para cualquier grupo llevar a cabo una acción de este tipo y tomar conciencia de los recursos humanos, materiales, económicos y de tiempo necesarios para desarrollar con éxito una estrategia de lobbying. Al mismo tiempo, este trabajo quiere contribuir positivamente a armonizar las prácticas del lobby en la Unión Europea, manifestar la situación de cambio que vive el lobby en Europa y promover la causa por la que muchos lobbystas profesionales luchan en la actualidad: regulación, profesionalización y transparencia del lobby en Europa.

Con tal de lograr los objetivos anteriormente propuestos y exponer el contenido de forma ordenada, se ha dividido este trabajo en tres capítulos diferentes: introducción al tema, desarrollo de la actividad y aplicación práctica.

Dado el desconocimiento general y con el objetivo de situar al lector, se ha creído conveniente convertir el capítulo inicial de este trabajo en una introducción al tema. Para poder entender el concepto del lobbying en sí mismo desde un primer momento, a lo largo de estas páginas se explica qué es el lobbying, cuál es su objetivo y quién lo practica. Con el fin de mostrar la creciente influencia de los lobbies en la sociedad actual y la repercusión que tienen sus acciones en la vida cotidiana de los ciudadanos, este capítulo también hace un recorrido por los orígenes y la evolución del lobbying.

La segunda parte de este trabajo hace referencia a cómo estos grupos de presión desarrollan su trabajo. Así pues, el segundo capítulo expone las distintas fases que un grupo de presión debe llevar a cabo para desarrollar con éxito una acción, campaña o programa de lobbying. Este capítulo se desarrolla desde un punto de vista técnico: se organiza el trabajo de un lobby en ocho fases distintas, resultantes de la combinación de la teoría y los modos de proceder propuestos por varios autores y lobbystas profesionales. Este capítulo refleja, paso a paso, el modo de proceder habitual frente al desarrollo de una estrategia de influencia.

Mientras que el segundo capítulo se basa en conceptos teóricos, el tercer y último capítulo de este trabajo consiste en observar la puesta en práctica de una campaña real y actual de lobbying. Para ello, se observan los distintos pasos que el lobby Alter-EU ha

llevado a cabo en su campaña y se ejemplifican las indicaciones técnicas planteadas a lo largo del segundo capítulo mediante su modo de proceder.

Alter- EU es un lobby que trabaja para la regularización del lobby. Tal y como veremos en el tercer capítulo, este grupo de presión ha participado e incidido en el proceso legislativo para la aprobación de la Iniciativa propuesta por la Comisión a favor de la Transparencia Europea. Alter-EU, como consecuencia de su condición, y el seguimiento de su campaña en concreto permite cumplir el doble objetivo de este trabajo: exponer la situación de los lobbies en Europa a la vez que se observa la puesta en práctica de una campaña a nivel Europeo.

I. INTRODUCCIÓN AL LOBBYING

1. El lobbying como concepto

Lo cierto es que existen varias definiciones para describir esta práctica. Tras considerar las definiciones de varios profesionales¹, se ha observado que todas ellas comparten unas ideas básicas. Antes de empezar, se ha tratado de combinar estos conceptos comunes para ofrecer una definición lo más realista y completa posible.

Así pues, el lobby es una actividad o conjunto de actividades que consiste en presionar o tratar de influenciar, de forma directa o indirecta, transparente y legal, a las personas o instituciones con determinado poder implicadas en la toma de decisiones legislativas. Los expertos² coinciden al explicar el lobbying como una forma de relación entre la sociedad civil y sus órganos de gobierno, que tiene como objetivo influir y de presionar en la toma de una decisión política determinada, en función de los intereses que se defiendan. Por tanto, el ámbito de actuación del lobby es únicamente legislativo.

Esta actividad la realiza un llamado grupo de presión o lobby, en representación de un colectivo con unos intereses sociales o empresariales concretos. De este modo, el lobbying puede ejercerlo un individuo u organización de cualquier tipo (empresa, asociación, ONG, etc.), generalmente con la ayuda de un tercero. Este tercero, si es un lobbyist profesional, actúa como asesor y representa los intereses del grupo.

1.1. El lobbying, intermediario entre lo público y lo privado

Desde el punto de vista más humanista y sociológico, el lobby tiene como propósito “hacer compatibles el interés público y el interés privado: presentar intereses particulares, informar sobre sus fundamentos y empeñarse en que estos intereses sean tomados en cuenta por el público decisor”³.

La modernidad busca armonizar y compatibilizar, ya que las sociedades modernas constituyen su vivir diario en base a cuerdos, permanentes pactos de convivencia y mutuas concesiones. El lobbying parte de la anterior premisa y basa su actividad en la creencia que en una sociedad abierta y moderna no existen intereses antagónicos. Por eso, en una democracia moderna como la nuestra, los lobbies constituyen un canal de comunicación entre los ciudadanos y la autoridad pública, a través del cual los individuos reivindican su derecho a tomar parte en el proceso político. De este modo, visto desde una perspectiva seria y profesional, “el lobby podría considerarse la

¹ Ver anexo p.103

² Ver anexo p.103

³ Escocia. Scotland Act 1988 (c.49). *The Housing Scotland Act 1988*, 19 de noviembre de 1988. Disponible en Web: http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1998/ukpga_19980046_en_1

profesionalización del oficio de negociar en el mundo de hoy, especialmente en los grandes centros mundiales de toma de decisiones como Washington o Bruselas”⁴.

1.2. El lobby entendido como un intercambio

Existe una teoría desarrollada por Bouwen que define el lobby desde su punto de vista más práctico: el lobby funciona como un negocio, como un intercambio de bienes. La teoría del Acceso parte de la base que las instituciones necesitan ciertos bienes para su propio funcionamiento. Por eso, afirma este autor, los grupos de interés que pretendan tener acceso a ellas deben suministrarles los bienes de acceso que soliciten en cada caso.

Bouwen afirma que los bienes de acceso que demandan las instituciones europeas siempre son información, aunque de carácter distinto. El primer tipo, el conocimiento experto, es información de carácter técnico que proporciona un experto. Esta información es indispensable cuando una institución está trabajando en la legislación de un área concreta. El segundo tipo de información se refiere a nuevas propuestas que aborden los intereses, inquietudes o problemas de la sociedad europea. El tercer tipo es similar al anterior, aunque aporta información doméstica, nacional o regional. Este último tipo interesa especialmente a los jefes de gobierno, que tratan de defender los intereses de su país ante la Unión Europea. Según aclaraciones del autor, “el actor privado que pueda proporcionar la mayor cantidad y calidad de bienes de la forma más efectiva, gozará del mayor grado de acceso a las instituciones europeas”⁵.

Si se le saca partido a las intervenciones o accesos, cuanto mayor es el acceso, mayor es la influencia y, por tanto, mayores las oportunidades de conseguir el objetivo. Aunque en este caso Bouwen se refiere al actor privado, identificable con el lobby empresarial o industrial, su teoría puede ampliarse a otros tipos de lobby (lobby social, medioambiental, etc.).

Como veremos en posteriores apartados, esta teoría viene a reforzar la opinión que comparten muchos influyentes e influenciados sobre los grupos de presión, pues la gran mayoría considera que los lobbies son una fuente de información útil que proporciona conocimientos a los miembros de las instituciones, ayudándoles a desarrollar su trabajo.

2. Origen del nombre

⁴ MÜLLER, F. “Lobby Social: la nueva gestión de la comunicación en las ONG” [En línea] (2006) <<http://www.monografias.com/trabajos36/lobby-social/lobby-social.shtml?monosearch>> [Consulta 10 de junio de 2008].

Etimológicamente, el origen de la palabra se remonta a Inglaterra, a finales del siglo XVIII, cuando el lobby tenía lugar en la Cámara de los Comunes⁶. Por aquel entonces el acceso al recinto donde se celebraban las sesiones parlamentarias estaba prohibido, por lo que los representantes de diversos intereses comerciales se encontraban con los diputados en los pasillos y en las salas de espera del Parlamento llamadas, en inglés, *lobbies*.

Sin embargo, expertos en el idioma afirman que el término, con su significado actual empleado en referencia a la influencia política, no empezó a utilizarse hasta 1830 en Norteamérica. El editor del Oxford Dictionary, Jesse Sidelower, explicaba en una entrevista⁷ que los locales en los que los legisladores se reunían habitualmente eran frecuentados también por representantes de los intereses más variados, conocidos como *petitioners*. Estas reuniones tenían lugar inicialmente en el Federal Hall de Nueva York, la primera sede del Congreso americano en 1789. Más adelante se celebraban también en el Congress Hall de Filadelfia, en las salas y salones cercanos a la Asamblea. Estas salas se conocían como *lobbies*. Las personas que esperaban allí para abordar a los miembros del Parlamento y presentarles sus solicitudes empezaron a conocerse como *lobby-agents* y, posteriormente, como *lobbyists*.

En tercer lugar existe una anécdota que, aunque en realidad no explica el origen del nombre, goza de gran carácter legendario. Tal como explica la Relaciones Públicas del Hotel Willard⁸, esta historia sostiene que el término surgió en Estados Unidos pero mucho más adelante, durante la presidencia de Ulises Grant (1869-1877). Según ésta, el decimotercero presidente de los Estados Unidos tenía por costumbre acudir al Hotel Willard, cercano a la Casa Blanca. Cuando los representantes de varios grupos de presión se dieron cuenta de la rutina del Presidente, comenzaron a esperarle en la única zona pública autorizada: la entrada o, en inglés, *the lobby*. Afirman que fue el mismo Grant quien bautizó a quienes le asediaban como *lobbyists*.

El hecho de que existan diferentes posibles orígenes para un mismo nombre no afecta al significado que le damos al término en la actualidad, pero pone de manifiesto que el lobby es una práctica con historia que se ha ido adaptando a los nuevos tiempos.

Dada la peculiaridad de este procedimiento y la dificultad de encontrar un término en

⁵ BOUWEN, P. *European Journal of Political Research*. "Exchanging Access Goods for Access: A Comparative Study of Business Lobbying in the EU Institutions". [En línea] (2004) <http://www.coll.mpg.de/pdf_dat/EJPR-Bouwen-2004.pdf> [Consulta: 20 de julio de 2008].

⁶ *The Concise Oxford dictionary of English*. "Lobby". 10ª Edición. USA: Oxford University Press, 1999.

⁷ Escúchese "A lobbyist by any other name?". [En línea] (2006) <<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=5167187>>

⁸ Escúchese "The Willard Hotel" [En línea] (2006) <<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=5167176>>

español que refleje su contenido, en España se ha adoptado el término original anglosajón. Así pues se utilizan los términos lobby, para designar al grupo, la oficina o agencia; lobby o *lobbying*, para la actividad específica; lobbyist o *lobbyist*, para el agente o profesional que realiza la actividad y lobbies, como plural.

3. Actores del lobbying

3.1. Los lobbies y los grupos de presión.

Como se observa en diversas publicaciones, el término lobby, además de designar la actividad, se utiliza comúnmente para referirse al colectivo de personas u organizaciones responsables de dicha actividad. Por ejemplo, un grupo de presión que realiza la actividad del lobby con el fin de incidir en leyes del sector medioambiental, recibe comúnmente el nombre de lobby medioambiental⁹.

Paralelamente, determinados documentos institucionales o más protocolarios se refieren a los lobbies con los términos grupos de presión o grupos de interés¹⁰. En cualquier caso, los tres términos se utilizan como sinónimos para designan a un lobby. Tal y como lo define la enciclopedia virtual:

Conjunto de personas o entidades privadas, reunidas y organizadas por un interés común, con el fin de actuar conjuntamente en defensa de ese interés, así como de hacer conocer sus pretensiones o negociar con otros actores sociales.¹¹

Estos grupos son de variada naturaleza. Históricamente, los lobbies empresariales y los laboristas han sido los más activos en la Unión Europea ya que, en su origen, la UE se dedicaba mayormente a asuntos económicos (CECA)¹². Sin embargo, como podremos ver en el último epígrafe de este capítulo, actualmente en Bruselas no sólo están representadas corporaciones, sino que también se han creado federaciones sectoriales o asociaciones de trabajadores europeas, internacionales y nacionales, en defensa de intereses individuales.

Además de los lobbies que trabajan en el área de los negocios, se podría decir que existe una segunda tipología de grupos de presión. Estos son los grupos representantes de intereses sociales que trabajan en defensa de los derechos de la sociedad en áreas como el consumo, los derechos humanos o el medio ambiente¹³. En

⁹ CARRASCO, R.; JARA, M. 2007-2008. p.36.

¹⁰ PARLAMENTO EUROPEO. "Lobbying in the European Unión: Current Rules And Practices" 2003.

¹¹ Véase Enciclopedia virtual Wikipedia "Grupo de presión". [En línea] <<http://es.wikipedia.org>>

¹² MC CORMICK, J. 2005. p.62-64

¹³ Véase Parlamento Europeo: Registro de lobbies de la Unión Europea. [En línea] <<https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regin/consultation/statistics.do;REGRINSID=xmW5JhYJbrfg1N2T2Vrxyg4hqfgkq0GL44f1Mvy7JlxWsJyb09wb1-782314883>>

la mayoría de los casos son ONG, aunque también algunos sindicatos, organizaciones patronales, asociaciones de profesionales, etc.

Durante los últimos años, a medida que han aumentado las competencias de la Unión Europea, estos grupos también han ganado presencia y poder. Por ejemplo, los grupos medioambientales centraban su actuación en los gobiernos nacionales hasta 1970, ya que la política ambiental todavía se trataba a ese nivel. En cambio, cuando la comunidad europea empezó a tratar estos temas hacia 1980, las instituciones de la UE se convirtieron en un target (o público) de estos grupos de presión. El acercamiento de los grupos ecologistas a la Comisión, al Parlamento y al Consejo de la Unión Europea animó a otros grupos sociales (locales y domésticos) a formar asociaciones transnacionales con sede en Bruselas para trabajar más cerca del lugar en el que se toman las decisiones.

3.2. Los think tanks, grupos de presión sutil.

Los laboratorios de ideas, más conocidos como *think tanks* son organizaciones privadas compuestas por analistas, intelectuales y expertos en diversas áreas cuya función consiste en analizar ideas y conceptos proponiendo formas de aplicación y de implementación adecuadas¹⁴.

De los documentos publicados por la Unión Europea en materia de lobby o procesos consultivos¹⁵, se deduce que los *think tanks* aportan nuevas ideas valiosas para la resolución de problemas sociales, por lo que sus opiniones son tenidas en cuenta y ejercen indirectamente presión sobre las decisiones de gobernantes y legisladores. Aunque no se consideran grupos de presión dedicados al lobby ni poseen un papel decisivo, han influido de forma relevante en la consideración de decisiones estratégicas.

4. El lobbysta

Una vez que se comprende qué es el lobbying en sí, lo más sencillo es afirmar que un lobbysta es cualquier persona que realiza de forma profesional esta actividad. El experto portugués J. Martins Lampreia ofrece una explicación algo más detallada sobre esta profesión:

¹⁴ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.65

BARDAJÍ, R. "El papel de los ThinkTanks y su influencia" [En línea] (1998).
<<http://www.gees.org/articulo/388/>>

¹⁵ Documentos publicados por la Unión Europea como el Libro Verde sobre la Transparencia Europea, el seguimiento sobre el Libro Verde y el Informe Stubb, entre otros. Los procesos consultivos abiertos por las instituciones durante el desarrollo de la ETI son el del Libro Verde (3.5.2006-31.8.2006) y el del Código de conducta para lobbystas (10.12.2007-15.2.2008). Más información en el Capítulo III.

Son los agentes que, en la mayoría de países democráticos, ejercen abiertamente la función de intentar convencer a los gobernantes y legisladores de que tomen decisiones favorables a los intereses que defienden¹⁶.

Son personas que realizan a tiempo completo y por cuenta ajena la actividad de lobby, con el objetivo de convencer a los legisladores y gobernantes de que voten medidas favorables a los intereses particulares del cliente al que representan.¹⁷

De estas definiciones se deduce que el lobbyist es un intermediario que actúa entre los poderes públicos y un colectivo para el que trabaja en defensa de los intereses de éste. Cabe tener en cuenta que las anteriores definiciones consideran lobbyist profesional a la persona cuyo oficio es mediar y asesorar exclusivamente a lobbies, ya sea empleado por una empresa o como consultor, excluyendo de esta forma a los denominados lobbyists ocasionales.

El hecho de que cada vez más empresas contraten este tipo de servicios pone de manifiesto que, cuando la presión es organizada y ejecutada por estos profesionales debidamente preparados, los resultados son mucho más satisfactorios y existen mayores posibilidades de lograr los objetivos.

4.1. Tipos de lobbyists, según el puesto que ocupan en la organización

Desde que existe esta práctica profesional, se ha tratado de definir, describir, enumerar y clasificar los profesionales que realizan lobbying. Así pues, existen numerosas formas de organizar a los lobbyists. Según la situación del profesional en la estructura de cada organización y siguiendo la clasificación más común de lobbyists empleada por los organismos oficiales de varios países¹⁸, se pueden identificar dos grandes grupos: los lobbyists externos y los internos.

Tal y como propone el Parlamento Canadiense¹⁹, existen dos categorías de lobbyists. En primer lugar están los *Consultant Lobbyist* o consultores, que son contratados y pagados por terceras personas para que actúen en su nombre. En segundo lugar, los *In-House Lobbyist Corporate* o lobbyists son empleados permanentes que trabajan por cuenta de empresas o corporaciones con fines lucrativos, cuya principal ocupación son las relaciones gubernamentales. Éstos, en determinado momento pueden optar por la contratación de un profesional del primer grupo. Dentro de este segundo grupo se

¹⁶ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.32

¹⁷ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.18

¹⁸ Como se observa en documentos oficiales, otros países establecen la misma clasificación que Canadá para los lobbyists: Escocia (The Scotland Act, 1988), Perú (Ley nº 28.024. Art.7), Chile (Informe de la comisión de Construcción, legislación, justicia y reglamento que regula el lobby. Boletín nº 3407-07).

¹⁹ Canadá. Lobbyist Registration Act, 1998 (c.27). Art. 4(1), 5(1), 6(1) – 6(8). [En línea] <http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_98l27_e.htm>

incluyen los *In-House Lobbyist Organizations*, lobbystas que trabajan para organizaciones sin fines lucrativos en las que gran parte de sus funciones están dedicadas a la práctica del lobby.

Los profesionales externos son personas subcontratadas como consejeros, ya sea durante un periodo de tiempo determinado como de forma permanente, que ofrecen sus servicios a terceros. Este segundo tipo de lobbystas suelen formarlos abogados, consultores, expertos autónomos o *freelance*, expertos en comunicación y expertos en gestión.

El lobbysta interno trabaja permanentemente como parte integrada de la organización y se dedica a ello de forma exclusiva. Las organizaciones que integran esta figura en su plantilla suelen ser asociaciones y confederaciones, empresas o grupos empresariales y grandes organizaciones no gubernamentales. Éstas últimas cuentan con la participación de voluntarios o militantes que defienden los intereses de la organización sin recibir ningún tipo de remuneración.

En ocasiones puntuales, un profesional puede colaborar desinteresadamente con una ONG, aunque los expertos lobbystas rara vez ofrecen servicios continuados sin obtener por ello una compensación económica. Esto no quiere decir que todas las empresas, asociaciones u ONG tengan trabajando para sí a lobbystas internos. Algunas de ellas subcontratan profesionales externos indefinidamente, otras los subcontratan sólo cuando creen necesitarles y muchas de ellas jamás han contratado a un experto.

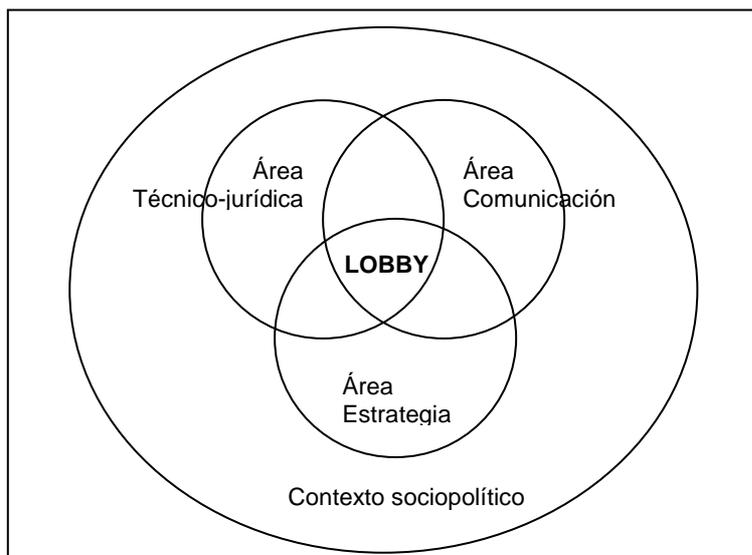
4.2. Perfil profesional del lobbysta

El lobby surge en la confluencia de tres áreas de intervención. Esta actividad combina lo comunicacional, lo estratégico, lo técnico-jurídico y el contexto sociopolítico²⁰. Es por eso que un profesional del lobbying debe dominar todos los terrenos que pisa.

Teniendo en cuenta las áreas de actividad en torno a las cuales se desarrolla cualquier acción de lobby, el lobbysta o su equipo debe poseer sólidos conocimientos sobre temas muy diversos. Con el fin de elaborar un perfil profesional lo más completo posible, este apartado trata de reunir y organizar las apreciaciones de varios los autores²¹ con respecto a las características, virtudes, aptitudes o requisitos que debe cumplir un buen profesional.

²⁰ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.39,40.

²¹ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.18,64,104.



Ante todo, un buen lobbysta necesita poseer una gran dosis de sentido común, pues el hecho de seguir al pie de la letra las normas teóricas de la actividad no garantiza el éxito de su trabajo. Este aspecto, que puede parecer una obviedad, marca la diferencia entre el lobbysta profesional y el aficionado. Una buena intuición, una gran capacidad de previsión y una visión innovadora son determinantes en la definición de una estrategia eficaz.

Un lobbysta profesional debe ser consciente en todo momento de la importancia de su profesión y de la repercusión que sus actos o intervenciones pueden tener sobre millones de personas. Es precisamente por eso que debe ser alguien con gran responsabilidad social, pues puede llevar al progreso de la sociedad o, por el contrario, perjudicarla.

El lobby es una actividad que deben ejercer profesionales con grandes dotes comunicativas. Además de una capacidad innata para comunicar bien, debe dominar las diferentes técnicas de comunicación verbal y no verbal, así como su aplicación, debido a la multitud de posibilidades que existen hoy día en cuanto a medios, focalización de públicos, técnicas, herramientas, etc.

Las nociones de gestión también son básicas, ya que muchas veces el trabajo del experto consiste en resolver controversias a través de una estrategia global de actuación, en la que se debe aplicar idóneamente las técnicas de negociación.

Puesto que el objetivo de cualquier acción de lobby es incidir siempre en aspectos legislativos y dado que toda la actividad se desarrolla en un escenario sociopolítico, un buen profesional debe tener conocimientos jurídico-administrativos y conocimientos en

ciencias políticas. Los profesionales que ejercen la práctica del lobby lo hacen con pleno conocimiento de los procesos políticos, legislativos o ejecutivos de ámbito local, nacional o internacional así como económico, empresarial o social. Es necesario conocer previamente el marco de la legislación vigente, además de saber cuál es el proceso de toma de decisiones y cuáles son sus respectivos escenarios. Uno debe conocer los límites de su acción y saber qué es lo que no se puede hacer.

Además de estos conocimientos imprescindibles, existen multitud de capacidades valoradas en estos profesionales: inteligencia para distinguir entre problemas y oportunidades; capacidad de tener buenas relaciones con las autoridades locales, nacionales, comunitarias o incluso internacionales; capacidad para evaluar crisis y operar racionalmente frente a ellas o capacidad para despejar desconfianzas y anticiparse a consecuencias catastróficas. Estos son algunos de los atributos que siempre ayudan a desarrollar el trabajo con éxito.

Respecto a la formación del lobbyista profesional, no es de extrañar que la mayoría de lobbyistas estén licenciados en Derecho, dado que el lobby está relacionado con aspectos legales. Por otro lado, al tratarse de un proceso de comunicación con un gran componente estratégico, se descubre que la otra mitad de personas que se dedican a ello provienen del sector de la gestión y de la comunicación (en especial de las relaciones públicas y el periodismo). El desarrollo del lobby a nivel supranacional, especialmente el realizado ante las instituciones europeas, también ha supuesto la llegada de licenciados en Relaciones Internacionales al colectivo.

Al margen de los atributos o la formación universitaria recibida, lo cierto es que solo hay un requisito explícito para poder ejercer la profesión Tal como establece la AFCL (*Association Française des Conseils en Lobbying*) en su código ético, "el ejercicio de esta profesión es incompatible con cualquier cargo político, nacional o europeo, o con cualquier otra labor realizada en gabinetes ministeriales o como funcionario público nacional, comunitario o internacional"²³. Dicho de otro modo, al margen de la habilidad de cada profesional, todo aquel que no ocupe un puesto de poder puede ejercer como lobbyista (profesional u ocasional).

5. Desarrollo del lobbying

Los grupos de presión han existido desde siempre en todos los países y se han manifestado de varias maneras a lo largo de la historia. En las sociedades desarrolladas, los lobbies han sido fundamentales para la defensa de los intereses de grupos más pequeños y para garantizar el equilibrio de todo el sistema democrático.

En Grecia y Roma la actividad ya existía, aunque con otro nombre y sin ser organizada. Algunos relatos históricos hacen referencia a tribunos y oradores que defendían y discutían sobre los intereses de su región o sector ante la Asamblea. Desde los inicios de la profesionalización del lobby, éste se ha tenido que ir adaptando al entorno: la organización de poderes, la creciente complejidad de los mercados, el desarrollo de las nuevas tecnologías, el creciente poder de los medios de comunicación y las nuevas exigencias de la sociedad.

El lobby, similar a cómo lo conocemos hoy en día, apareció por primera vez en los países anglófonos como Estados Unidos, Canadá, Australia o Nueva Zelanda. Por aquel entonces, tenía la única intención de influir sobre cualquier aspecto legislativo, exclusivamente con gobernantes y parlamentarios. Mucho antes de que esta práctica tuviera un nombre, la sociedad americana permitía que sus ciudadanos diesen a conocer sus opiniones sobre cualquier asunto legislativo, especialmente a través de peticiones²⁴.

Se podría decir que Washington es la cuna y la capital del lobby. Desde Bruselas, centro del lobby europeo, se sigue el ejemplo estadounidense aunque el lobbying en la Unión Europea aún se encuentra lejos de alcanzar el mismo nivel de profesionalización.

5.1. Norteamérica, pionera en la regularización del lobbying

En pleno siglo XXI, Estados Unidos y Canadá son los únicos países en los que existe una legislación efectiva para regular esta actividad. El lobby existió en los Estados Unidos desde el inicio de su historia como república independiente, amparado en la Primera Enmienda de la Constitución, que reconoce el derecho de los ciudadanos a “peticionar al gobierno una reparación de agravios”²⁵.

James Madison, uno de los fundadores de la nación, Alexander Hamilton y John Jay escribieron una serie de ensayos llamados *The Federalists Papers* en los que se defendía a los lobbystas con el fin de alentar a los estados a ratificar la Constitución de Filadelfia de 1787. Madison destacó los aspectos positivos del lobby que, según él, era una “forma de participación ciudadana, representativa de la diversidad social, cuya perfección depende de la plena competencia entre los diferentes grupos y la aplicación

²³ AFCL. “Código deontológico”. Art.4

²⁴ ARRAU, F. 2002. p.1

²⁵ Departamento de Estado Estados Unidos de América. “La Constitución de Estados Unidos con notas explicativas” Carta de derechos.

de frenos y contrapesos legales”²⁶. Madison consideraba a los lobbies beneficiosos para el sistema político, especialmente en cuanto a pericia y conocimientos.

Esta perspectiva, similar a la teoría del acceso desarrollada por Bouwen (pág.10), ha sido defendida en Estados Unidos a través de los años por políticos de todas las tendencias y, como veremos en capítulos posteriores, también por algunos políticos contemporáneos en Europa.

Después de algunas normativas estatales e intentos legislativos, el lobbying alcanzó su respetabilidad moderna en el país a través del *Federal Regulation of Lobbying Act*, votada y aprobada por el Congreso americano en 1946, durante la segunda posguerra, en época de explosión económica de los Estados. Aunque la actividad ya existía en el siglo anterior, se desarrollaba sin un margen legislativo adecuado. Por eso esta ley, conocida comúnmente como La Follette - Monroney por el nombre de sus autores, constituye el primer reconocimiento Estatal legal del lobby. El objeto principal de la ley de 1946 fue hacer transparente al público las actividades de lobbying.

A mediados de la década de los 50, la mayoría de los lobbies representaban intereses económicos, principalmente a empresas productoras y sindicatos. A partir de la década de los 60 se expandieron hacia la promoción de otras causas, favorecidos por la propia participación del gobierno federal en asuntos como derechos civiles, medio ambiente, seguridad y protección del consumidor, el cuidado de la salud y otros.

En 1956, John Fitzgerald Kennedy pronunció un discurso a sus representantes en el que, de nuevo, ponía de manifiesto lo que Madison defendía décadas atrás: la importancia de los lobbies como fuente de conocimientos, útiles para nutrir el sistema democrático.

Los lobbystas son en la mayoría de los casos técnicos expertos y capaces de explicar temas complejos y difíciles de una manera clara y comprensible. Sostienen diálogos personales con miembros del Congreso en los cuales explican en detalle la razón de las posiciones que defienden, [...] preparan resúmenes, análisis de leyes, proyectos y memoranda para uso de los legisladores y de las comisiones. Son necesariamente maestros en sus temas y, de hecho, casi siempre proveen estadísticas útiles e información difícil de obtener. [...] Hablan en nombre de los varios intereses económicos, comerciales y otros de tipo funcional de esta nación, sirven a un útil propósito y han asumido un importante papel en el proceso legislativo²⁷.

Sin embargo, muy pronto la ley fue considerada ineficaz porque tenía algunos vacíos legales referentes a la obligación de inscribirse y porque tampoco cubría el lobbying

²⁶ *The Federalist Papers* es una serie de 85 artículos publicados entre 1787 y 1788 que reclaman modificaciones en la Constitución de los Estados Unidos. < <http://federalist.st/>> [Consulta: noviembre de 2008]

²⁷ ARRAU, F. 2002. p.2,3

ante el Poder Ejecutivo, ante el personal del Congreso ni ante las asociaciones representativas de la sociedad civil. Las críticas de los Estados Unidos sobre la insuficiente regulación del lobby a través de la Ley de 1946, la evolución hacia nuevas áreas de actividad de los lobbystas y el surgimiento de Internet, llevaron al Presidente Clinton a promulgar el *Lobbying Disclosure Act*²⁸ en 1995, que estableció nuevos parámetros para encuadrar y controlar mejor la actividad de los lobbystas.

La norma norteamericana del lobby, enmendada en 2007²⁹, hace posible que gracias a un registro electrónico los ciudadanos puedan saber quién y sobre qué se conversa en el ámbito público, que se pueda identificar claramente quiénes intentan influir, sugerir, proponer, hacer valer sus puntos de vista sobre las autoridades públicas mediante contactos directos, sea a través de medios electrónicos o en forma personal.

En Canadá, la legislación que contempla el lobby existe desde 1988. Al igual que su país vecino, las leyes referentes al lobby fueron reformuladas en 1998. Así se instauró en Canadá la *Loi sur l'enregistrement des Lobbyistes*³⁰, que se asienta sobre cuatro principios fundamentales. En primer lugar, el Gobierno es de gran interés público, por lo que el acceso es libre y gratuito; en segundo lugar, hacer lobby ante los órganos electos es una actividad legítima; en tercer lugar, es fundamental que tanto los órganos electos como la ciudadanía sepan quién está influyendo en el Gobierno y, por último, el sistema de registro de lobbystas por cuenta ajena (consultores) no debe ser un impedimento para el libre acceso de éstos al Gobierno.

A raíz de esta ley, en marzo de 1997 se publicó un nuevo código de conducta dirigido a los lobbystas, en el que se han añadido algunas actualizaciones. Tal y como establece el Gobierno Canadiense, la finalidad de este código es “asegurar a los ciudadanos canadienses que el lobby se practicará siempre bajo los más altos patrones éticos con el objetivo de preservar y reforzar la confianza de los ciudadanos en la integridad, la objetividad y la imparcialidad del Gobierno en la toma de decisiones”³¹.

²⁸ Estados Unidos de América. Lobbying and Disclosure Act of 1995 (2 U.S.C. 1601), 19 de diciembre de 1995. [En línea]

<http://caselaw.lp.findlaw.com/cascode/uscodes/2/chapters/26/sections/section_1602.html>

²⁹ Estados Unidos de América. Honest Leadership and Open Government Act. 14 de septiembre de 2007. [En línea]

<http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=110_cong_bills&docid=f:s1enr.txt.pdf>

³⁰ Canadá. Lobbyist Registration Act, 1998 (c.27). Art. 4(1), 5(1), 6(1) – 6(8).

[En línea] <http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_98l27_e.htm>

³¹ Canadá. “Código de conducta para lobbystas”. [En línea]

<<http://www.ocl-cal.gc.ca/eic/site/lobbyist-lobbyiste1.nsf/eng/nx00027.html>>

5.2. Estados Unidos, líder en el desarrollo de la actividad

Con el paso del tiempo, el lobby se ha refinado y, gracias a los nuevos medios de comunicación disponibles, se ha vuelto más sofisticado y complejo. En la actualidad, los lobbystas disponen de medios y se sirven de formas de actuación que hace treinta años eran impensables. Estados Unidos es el país que gestiona esta actividad con mayor transparencia. Hoy en día existen varias páginas Web³² que muestran a los lobbystas del Senado norteamericano y ofrecen información sobre la actividad que desarrolla cada uno de ellos: cuáles son, para quién trabajan, qué intereses representan, con quién han contactado, sobre qué tipo de normas o decisiones públicas intentan influir e incluso los recursos utilizados en su actividad de lobby. Como veremos en el tercer capítulo, este es el ideal de transparencia que persiguen algunos lobbies en Europa.

El lobby en Estados Unidos está perfectamente aceptado por los ciudadanos, hasta el punto de ser considerado como un instrumento adicional de participación de la sociedad civil en la vida pública. Es decir, el lobby se ha convertido en un componente del funcionamiento de la democracia. Además, el lobby y los profesionales que se dedican a ello cuentan con cierto prestigio y se consideran el quinto poder, motivo por el cual son respetados. La capital Estadounidense es el centro de toma de decisiones mundiales por lo que, como se mencionaba anteriormente, los datos referentes a los grupos de presión en Washington son de gran magnitud.

De los cerca de 50.000 abogados en activo, casi la mitad centra su actividad en influir en las decisiones públicas³³. Estos profesionales provienen de bufetes especializados en relaciones internacionales y también de asociaciones, confederaciones empresariales y grandes grupos. Los consultores pertenecientes a otras áreas como la comunicación, la gestión, las relaciones internacionales o altos funcionarios de la Administración ya retirados, suman en total otras 20.000³⁴ personas más dedicadas a la práctica del lobby en la capital estadounidense. Cabe destacar el número creciente de ex políticos que ofrecen sus servicios como autónomos o como colaboradores de empresas de *public affairs*³⁵, ya que dominan el entramado administrativo y poseen una amplia red de contactos personales.

La fuerza y éxito del lobby americano provienen principalmente del gran número de

³² Además del índice de lobbystas que ofrece el gobierno de EEUU, existen otros *sites* dedicados a promover la transparencia de los lobbies. Algunos ejemplos son: Lobbyist info (<http://www.lobbyists.info/>) o Lobby USA Network (<http://www.stateside.com/lobbyist/lobbyusa.shtml>).

³³ JARA, M. "Abogados que hacen lobby". 2007. [En línea]

<<http://migueljara.wordpress.com/2007/12/13/abogados-que-hacen-lobby/>>

³⁴ Véase Lobby Watch (2006) [En línea] <http://www.publicintegrity.org/projects/entry/290/> [Consulta: septiembre 2008]

representantes que tiene sobre el terreno (tanto en su propio país como en la Unión Europea) y del interés que Washington siempre ha demostrado por defender sus intereses ante cualquier fuerza de poder. A esto hay que añadirle su sólida legislación al respecto, los muchos años de experiencia en esta área y la formación de sus agentes. Por todos estos motivos, se podría decir que Washington es la cuna y la capital mundial del lobby.

5.3. Desarrollo del lobby europeo

Pese al liderazgo de Estados Unidos en materia de lobbying, la situación de los lobbies en Europa está sufriendo grandes cambios. En los últimos años la Unión Europea ha adoptado nuevas medidas que han provocado el crecimiento, la evolución, la profesionalización y la consolidación del lobby europeo, pareciéndose cada vez más a la versión americana.

La excepción europea se encuentra en el sur de Europa, donde el lobby sigue inspirando recelo ya que no se conoce la actividad o se le atribuyen equivocadamente todavía determinadas connotaciones negativas³⁶. La opinión pública se suele referir a esta actividad de manera peyorativa, como sinónimo de otras formas de presión ilegítimas ante cualquier fuerza de decisión. Es muy difícil provocar un cambio en este sentido, pues el problema se sitúa en la mentalidad de las personas y eso solo puede solucionarse con el tiempo, a través de la educación de los gobernantes y toda la sociedad civil y no mediante la promulgación de leyes o decretos.

Según un informe elaborado por el Parlamento Europeo³⁷ en el norte de Europa, en cambio, el panorama es notablemente diferente. Las empresas, sean grandes o pequeñas, conocen perfectamente sus limitaciones en este sentido y las ventajas que puede aportarles la actividad de un lobby. La mayoría sabe como actuar cuando presente que sus intereses están en juego, sea recurriendo a un consejero externo o apoyándose en su respectiva asociación.

Los grupos económicos y las grandes empresas cuentan internamente con expertos lobbystas, que trabajan con dedicación exclusiva. En el Reino Unido, por ejemplo, casi todas las empresas poseen un especialista dedicado en exclusiva al lobby, cuyo cargo recibe el nombre de *Public Affairs Manager*. Además, cuando es necesario, se refuerza esta área de actividad recurriendo a los servicios de una consultora externa.

³⁵ Según el Public Affairs Council, los public affairs o asuntos públicos son la rama de la comunicación que estudia las relaciones de una organización con su entorno político.

³⁶ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.9.

PALENCIA LEFLER, M. 2008. p.443.

³⁷ PARLAMENTO EUROPEO. "Lobbying in the European Union: Current Rules And Practices". 2003. p.16-24.

Los lobbies trabajan a pleno rendimiento a nivel nacional para influir en el proceso legislativo, eso es un hecho. Sin embargo, desde la unificación de Europa en el año 1993, las instituciones comunitarias han ido recibiendo mayores poderes y la Unión Europea es cada vez más poderosa³⁸. Por el contrario, los estados miembros de la Unión Europea tienen cada vez menores competencias. Los lobbistas, en su afán por incidir directamente sobre quien tiene el poder de decisión, se dieron cuenta en su día de que el lugar de la toma de decisiones importantes se centralizaba, cada vez más, en Bruselas. Desde ese momento, la presencia de grupos de presión en la ciudad sede no ha dejado de crecer y no ha sido en vano, ya que actualmente más del 75% de la legislación de los 27 países miembros de la UE proviene de Bruselas³⁹.

Hoy en día el 90% de las oficinas de Bruselas, también llamada el barrio europeo, están ocupadas por grupos de presión⁴⁰. Así pues Bruselas se ha convertido en la capital europea del lobby además de ser la segunda capital a nivel mundial, únicamente superada por Washington D.C. Es por eso que para conocer la actualidad europea del sector del lobby, lo mejor es centrar la vista en esta ciudad.

5.4. El lobbying europeo en cifras

Si hablamos de cifras, el número real de lobbistas en Bruselas se desconoce, igual que ocurre en España, pues no existe ningún registro obligatorio para estos profesionales. Sin embargo, si que se dispone de datos aproximados. Según documentos institucionales, en 2003 el número de lobbistas inscritos ante las instituciones comunitarias rondaba los 5.000⁴¹. En cinco años, la práctica del lobby ha experimentado un enorme crecimiento y las cifras se han multiplicado por cinco. En abril del 2008 se presentó un informe elaborado por el Comité de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo (Informe Stubb), en el cual se menciona que son entre 15.000 y 20.000 lobbistas y 2.500 organizaciones trabajando para unos 4.000 grupos de presión, los que luchan por la defensa de sus intereses ante las instituciones europeas en Bruselas⁴².

Los 15.0000 profesionales que desarrollan su labor en el marco de la Unión Europea llevan a cabo sus acciones más de 1.000 asociaciones, 750 ONG, 500 de las empresas

³⁸ MC CORMICK, 2005. p.53-78.

³⁹ Véase EU Debate 2009 [En línea] (2008). RICIPUTI, M. "Lobby en Europa: Grupos de presión a plena Luz" <<http://www.eudebate2009.eu/spa/article/25920/lobby-lobistas-bruselas-europa-parlamento-ley.html>> [Consulta: julio 2008]

⁴⁰ Véase El país [En línea] (2003). POZZI, S. "Bruselas, capital del lobby". http://www.elpais.com/articulo/economia/Bruselas/capital/lobby/elpepieco/20031012elpepieco_1/Tes [Consulta: agosto 2008]

⁴¹ PARLAMENTO EUROPEO. "Lobbying in the European Unión: Current Rules And Practices". 2003. p.iii.

más importantes del mundo, 130 bufetes de abogados especializados en Derecho comunitario y un gran número de Consultores especializados en *public affairs*⁴³.

De este total aproximado, se calcula que un 70% trabaja en pro de intereses corporativos (para empresas); el 20% representa los intereses de regiones, comunidades, ciudades e instituciones internacionales y el 10% restante lo forman las organizaciones no gubernamentales incluyendo sindicatos, organizaciones para la salud, grupos ecologistas, etc⁴⁴.

Según Daniel Guéguen⁴⁵, prestigioso francés dedicado a los *Affairs Europeos*, el número puede alcanzar las 100.000 personas si también se tienen en cuenta todas las involucradas profesionalmente en la actividad de representante de intereses o recolectores de información, aunque solo sea a tiempo parcial.

Tal y como expresaba David Hammerstein, eurodiputado español del Grupo Verde, “en el Parlamento hay lobbies hasta en la sopa”⁴⁶. Aunque pueda parecer una declaración exagerada, los números hablan por si solos. En el Parlamento Europeo hay 785 diputados⁴⁷ y 4.570 lobbystas registrados⁴⁸, lo cual significa que en el Parlamento Europeo hay seis lobbystas por cada diputado. A día de hoy casi todas las industrias o sectores que a uno se le puedan ocurrir tienen su propio grupo de lobby en Bruselas, desde la pequeña Asociación Europea de refrigeradoras de agua embotellada, hasta poderosa Federación de la Industria Química (CEFIC).

5.5. El lobby y la democracia en Europa.

La democracia es un reto para la Unión Europea, ya que ésta es una organización supranacional que debe representar por igual a todos los países y ciudadanos que forman parte de ella. Los lobbies constituyen una nueva forma de democracia en la que los ciudadanos no solo están representados, sino que se involucran y participan de forma activa. De acuerdo con miembros de las instituciones europeas⁴⁹, el trabajo de los lobbies ha ayudado a solucionar el problema del déficit democrático y a reducir las barreras entre ciudadano-institución, ofreciendo nuevos canales de comunicación entre la Unión Europea y la sociedad, más allá de las estructuras formales.

⁴² PARLAMENTO EUROPEO. “Informe sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas”. 2008. p.3.

⁴³ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.49.

⁴⁴ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.63.

⁴⁵ GUÉGUEN, D. 2005.

⁴⁶ CARRASCO, R.; JARA, M. 2007. p.41

⁴⁷ PARLAMENTO EUROPEO [En línea]. <<http://www.europarl.europa.eu/parliament.do?language=es>> [Consulta: 26 de diciembre de 2008]

⁴⁸ PARLAMENTO EUROPEO. Servicio de Prensa del Parlamento Europeo. “Registro de lobbystas del parlamento europeo”. 2008.

Cuando la sociedad en general y cada individuo en particular es consciente de cómo las políticas europeas afectan a su vida, los ciudadanos se vuelven más activos en el proceso legislativo y redirigen sus iniciativas más allá de los gobiernos nacionales. En este sentido, los lobbies han llevado a cabo una importante labor para concienciar a la ciudadanía de que es posible conjugar intereses individuales con intereses colectivos y que, organizados en grupos y mediante las acciones adecuadas, se puede tomar parte en las políticas que rigen nuestro día a día.

En democracia es perfectamente legítimo que la sociedad civil presione a los poderes públicos para defender sus intereses individuales, es más, esto está aceptado por Constitución Europea⁵⁰. Tal y como consideran los norteamericanos, el lobby promueve la democracia, enriquece la ley y, con ello, contribuye al desarrollo de la sociedad. El lobby defiende los intereses individuales que, de otra forma, no tendrían voz; repara en asuntos en los que, tal vez de otra forma, las instituciones europeas no hubiesen reparado y, por último, los grupos lobbystas suponen un ahorro de tiempo y dinero para las instituciones europeas puesto que llevan a cabo investigaciones, recopilan información, etc. que luego comparten con la Unión Europea.

5.6. El objetivo europeo, la transparencia.

El número de profesionales en Europa aumenta cada año. Sin embargo, las instituciones competentes no han generado la estructura necesaria para un crecimiento sostenible de la profesión. Como respuesta a la falta de regulación y la escasa transparencia en el ejercicio de la actividad del lobby, hace cinco años que varias organizaciones de la sociedad civil⁵¹ se han unido para llevar a cabo una importante campaña a nivel europeo para presionar a las instituciones europeas a favor de una reforma legal que regularice la situación de los grupos de presión en Europa y fomentar así la profesionalización del lobby. Casi con sesenta años de retraso respecto a los Estados Unidos, dicha campaña ha desembocado en importantes cambios para los lobbies Europeos similares a los conseguidos por el *Disclosure Act* norteamericano, que se tratan con mayor profundidad en el tercer capítulo de este trabajo.

5.7. España, a la cola de Europa

En nuestro país, el lobby sigue siendo un tema tabú en determinados círculos. Tal vez se deba a las connotaciones negativas que pueden tener otras palabras implícitas en la definición del concepto, como el verbo presionar u otras expresiones que infunden

⁴⁹ PARLAMENTO EUROPEO. "Informe sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas". 2008. p.3.D

⁵⁰ Europa. Constitución para Europa. Parte I, Título VI, Art. I-47

miedo⁵². Para explicar qué es el lobby solemos recurrir a expresiones como *ejercer presión* aunque, en una práctica profesional, se dialoga, se expone o se negocia en defensa de varios intereses.

Profesionales que han seguido el caso concreto del lobby español, como los españoles M.Palencia Lefler⁵³ y A. López⁵⁴ o el portugués J.M Lampreia⁵⁵ consideran que, en España, gran parte de la población todavía cree que hacer lobby significa pedir un favor a alguien bien situado junto a los poderes de decisión, traficar con influencias u obtener y usar información privilegiada. Esto por no hablar de la asociación del concepto con la corrupción, las amenazas o la extorsión. Es precisamente por eso que debemos insistir en que el concepto de lobby es mucho más restringido de lo que entienden la opinión pública, los medios de comunicación social e incluso muchos políticos.

Al mismo tiempo, el lobby español se ve limitado por otra práctica más común: pedir favores, un hábito muy arraigado en nuestra sociedad. El problema surge cuando el pedir y deber favores está tan consolidado que se mezcla y confunde con el significado estricto del término lobby. Cuando la práctica de un lobby ejercido de forma profesional, legal y ética, se ve sustituida por esta otra práctica amistosa pueden surgir dos problemas. En primer lugar, la falta de ética dentro de la profesión acarrea consecuencias como la práctica de injusticias y abusos que se originan frecuentemente en nuestra sociedad⁵⁶. En segundo lugar, comporta una falta de éxito cuando se amplía el ámbito de actuación del lobbysta, ya que el lobby amistoso-tradicional no funciona en otros mercados y, mucho menos, ante instituciones comunitarias.

Como consecuencia del desprestigio del lobby en nuestro país, la puesta en práctica de esta actividad está poco desarrollada. Las empresas españolas no suelen recurrir a expertos lobbystas. Quizás sea por una cuestión de mentalidad o de falta de conocimiento, pero lo cierto es que rara vez contratan consultores externos especializados en lobby para que aconsejen o dirijan cualquier asunto ligado a los asuntos públicos.

En lo que a relaciones gubernamentales respecta, lo habitual en España es que sean las propias empresas o asociaciones las que se encarguen directamente de todos los

⁵¹ Alter-EU está formada por más de 160 organizaciones de la sociedad civil. Véase Alter-EU [En línea] <<http://www.alter-eu.org/en/alter-eu-signatories>>

⁵² Véase Cinco días.com. [En línea] (2007) LÓPEZ, A. "De la necesidad de regular el lobby en España" http://www.cincodias.com/articulo/opinion/necesidad-regular-lobbyEspana/20070511cdscdiopi_3/cdsopi/ [Consulta: agosto 2008]

⁵³ PALENCIA LEFLER, M. 2008. p.438

⁵⁴ Véase Cinco días.com. [En línea] (2007) LÓPEZ, A. "De la necesidad de regular el lobby en España" http://www.cincodias.com/articulo/opinion/necesidad-regular-lobbyEspana/20070511cdscdiopi_3/cdsopi/ [Consulta: agosto 2008]

⁵⁵ MARTINS LAMPREIA J. 2006. p.13.

aspectos relacionados con los asuntos públicos. En el caso de las PYME, el gerente en persona suele encargarse de las relaciones con el Gobierno o del establecimiento de acuerdos con otras instituciones. En las grandes empresas y en los grandes grupos, en cambio, además del responsable máximo que asume el liderazgo de este tipo de actividad a veces también se cuenta con otro miembro de su administración nombrado para tratar estos asuntos. Cuando se trata de asuntos de mucha importancia o complejidad, se recurre en paralelo al apoyo de la asociación del sector o a su respectiva federación. Si el objetivo principal es el Parlamento en vez del Gobierno (relaciones parlamentarias) lo habitual es recurrir a un consultor jurídico.

España, junto con Portugal, se sitúa a la cola del lobby europeo en todos los sentidos. Nuestro país se encuentra en una situación poco desarrollada, mientras que el resto de países de la UE han hecho avances o tienen determinados mecanismos que guían su actividad⁵⁷. El Parlamento Europeo en su documento de trabajo a cerca del lobbying, hace varias observaciones sobre el resto de países mientras que, casi de forma vergonzosa, en relación a España solo apunta que “no hay reglas que legislen la actividad ni registro de grupos de presión”⁵⁸. De hecho, la única referencia legal⁵⁹ del derecho penal español relacionada con el lobby se refiere al delito de tráfico de influencias y, por tanto, confunde el concepto y no se refiere al lobby.

Desde que España es un país democrático, algunos profesionales españoles del Derecho, la Comunicación y las relaciones Públicas han llamado la atención de las instituciones y de la opinión pública sobre esta situación en varias ocasiones, sin obtener ningún resultado hasta la fecha. En España, el caso más flagrante ocurrió en 1993 con una proposición de ley anti-lobby⁶⁰ que intentaba prohibir la actividad. Dicha propuesta fue rechazada, pero tampoco supuso modificaciones legales que regulasen la actividad de estos grupos.

⁵⁶ TIJERAS, R. 1999. p.3-15.

⁵⁷ Véase Cinco días.com. [En línea] (2007) LÓPEZ, A. “De la necesidad de regular el lobby en España” http://www.cincodias.com/articulo/opinion/necesidad-regular-lobbyEspana/20070511cdscdiopi_3/cdsopi/ [Consulta: agosto 2008]

Véase Tiempo de Hoy. [En línea] (2006) GAMO, S. “Así trabajan los lobbies en España”. http://www.tiempodehoy.com/default.asp?idpublicacio_PK=50&idioma=CAS&idnoticia_PK=35561&h= [Consulta: agosto 2008]

⁵⁸ PARLAMENTO EUROPEO. “Lobbying in the European Unión: Current Rules and Practices”. 2003. p.49.

⁵⁹ España. Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal. Título XIX, Cap. VI. Art. 428-430.[En línea] <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.html>
España. Carta Magna, 1975. Título I, Art. 9.2, 23.1. .[En línea] <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.html>

⁶⁰ Véase Cinco días.com. [En línea] (2007) LÓPEZ, A. “De la necesidad de regular el lobby en España” http://www.cincodias.com/articulo/opinion/necesidad-regular-lobbyEspana/20070511cdscdiopi_3/cdsopi/ [Consulta: agosto 2008]

El problema actual en España es que no se legisla con referencia a este tema por temor a las prácticas ilegítimas que la ley podría limitar o eliminar. Sin embargo, la legislación del lobby no debe tomarse desde el punto de vista persecutorio, sino desde una perspectiva positiva, constructiva. El lobby existe y es mejor formalizarlo para sacarlo de la oscuridad. Los que se oponen a esta regularización parten de una base errónea al pensar que la ley va a crear al fenómeno. Legislar el lobby no es crear lo que ya existe, sino ponerle límites y sancionar las malas prácticas con una regulación lo más completa posible. Es lo que busca toda ley: regulación y distinción entre lo permitido y lo prohibido, lo lícito y lo ilícito.

Los expertos mencionados al inicio de este apartado coinciden en que es necesario y urgente regular los parámetros de actividad, de cara a evitar abusos, formas poco claras de actuación y la incomprensión generalizada por parte de la opinión pública, pero el Gobierno español no avanza en este sentido. Por eso, ante el creciente traspaso de poderes de las autoridades nacionales a las instituciones comunitarias, la lucha por la regularización del lobby también se ha trasladado a un nivel superior. Ahora las esperanzas se centran en la Unión Europea, tal y como expresa J. Martins, experto lobbyista portugués:

Treinta años de democracia no han conseguido cambiar la mentalidad de los gobernantes. Esperemos una directiva o recomendación comunitaria que haga cambiar las cosas. Puede que a partir de ese momento se pueda empezar a escribir la historia del lobby en la Península Ibérica⁶¹.

II. LA ESTRATEGIA DE LOS LOBBIES EN EUROPA

Una estrategia es un conjunto de actividades coordinadas y dirigidas a alcanzar un objetivo común⁶². En el caso concreto del lobbying, se trata del conjunto de acciones orientadas a influir o convencer a un determinado público para lograr la aprobación, negación o modificación de una propuesta legislativa. Por tanto, cuando se habla de lobbies, se habla de estrategias de influencia.

La estrategia de influencia, por muy planificada que esté, sólo será efectiva si los objetivos de la organización coinciden con los de cualquier acción de lobby: influir en un determinado proceso legislativo. Por eso, una vez se conoce la razón de ser del lobbying, una organización puede decidir si lo que realmente necesita es emprender acciones de este tipo o, por el contrario, necesita la ayuda de otro tipo de acciones como la publicidad o las relaciones públicas. El diseño de una estrategia de este tipo empieza únicamente tras valorar las distintas opciones y determinar que el lobby es la mejor vía para conseguir los objetivos.

Los aspectos más notables que se definen en una estrategia de lobby son muy parecidos a los de cualquier campaña de comunicación. La teoría de Laswell⁶³ nos recuerda los cinco factores que intervienen en cualquier acto de comunicación, útiles a la hora de formular la estrategia: ¿Quién dice qué, a quién, cómo y por qué? A estos cinco cabe añadir ¿cuando? (planificación), ¿dónde? (¿en qué contexto?) y ¿con qué intensidad?

Para que la actividad del lobby se realice con éxito, la puesta en práctica no puede ser improvisada. Este capítulo trata las principales fases que se deben seguir para llevar a cabo una acción, programa o campaña de lobby.

Las siguientes páginas proporcionan principios teóricos y reflexiones sobre el modo más adecuado de planificar y ejecutar, paso a paso, una estrategia de influencia. La información que se expone a continuación se ha recopilado de diversas fuentes que tratan sobre la comunicación en general⁶⁴, la actividad de los lobbies en concreto⁶⁵ y

⁶¹ MARTINS LAMPREIA J. 2006. p.105.

⁶² Véase Gestiópolis [En línea] (2002) RONDA PUPO, G. "Estrategia y dirección estratégica". <<http://www.gestiopolis.com/canales/gerencial/articulos/34/estrategia.htm>> [Consulta: agosto 2008]

⁶³ UÑA, O.; HERNÁNDEZ, A.; PRADO, J.M. 2004.

⁶⁴ BEL MALLÉN, J.I. 2004. p.171-195.

BLACK, S. 1993. p. 53-61, 73-80, 100-103, 145-150.

⁶⁵ PALENCIA LEFLER, M. 2008. p. 442-443.

MARTINS LAMPREIA J. 2006. p.46-62, 83-94.

Véase Razón y palabra. [En línea] (2002) BONILLA, C. "Las tres fases del cabildeo"

<<http://www.razonypalabra.org.mx/cbonilla/2002/noviembre.html>> [Consulta: agosto 2008]

Véase Allianci for Justice [En línea] (1999) "Manual de cabildeo para organizaciones sin fines

lucrativos" <www.laneta.apc.org/mcd/publicaciones/cabildeo/cabildeo.htm> [Consulta: agosto 2008]

otras conclusiones obtenidas a partir de la observación de algunas campañas actuales de lobby⁶⁶.

1. Recopilación y análisis de la información

Este es el punto de partida de cualquier acción de lobby. Es una fase de recepción que consiste en la recogida y el posterior análisis de la información, para conocer al máximo el entorno y la empresa o institución para la que trabaja el lobbysta. El objetivo principal de esta etapa es el de situar el problema en su contexto y conocer en profundidad el panorama completo que rodea al asunto a tratar.

La investigación previa a cualquier propuesta de acción es indispensable. Sin embargo, debe ser constante y continuada mientras el lobby esté activo, pues el entorno cambia y debemos estar alerta para poder adaptarnos a él. Sobra mencionar la necesidad de estar informado diariamente a través de los medios de comunicación social. El día de un lobbysta empieza por la lectura de los principales periódicos y por el seguimiento de los programas de noticias de radio y televisión, incluso antes de llegar al lugar de trabajo.

En esta primera fase se trata de recopilar experiencias, datos técnicos, cifras, etc. que sustenten la posición que se pretende defender, además de reunir y analizar la información que se haya publicado sobre el tema en cuestión y sobre todos los factores que puedan incidir en él: leyes, organizaciones, públicos, etc.

En primer lugar, es imprescindible conocer en profundidad las características y peculiaridades del sector exacto de actividad sobre el que se va a trabajar. El autoanálisis es de especial importancia para evitar problemas internos pues nos ayuda a conocer los puntos fuertes, pero también a identificar los puntos débiles y las propias flaquezas. Debemos conocerlos y tratar de positivizarlos. Cabe tener en cuenta que probablemente habrá otros grupos de lobby, contrarios a nuestra postura, que intentarán aprovechar nuestras debilidades en su beneficio.

En segundo lugar, es necesario conocer toda la legislación relativa o las iniciativas similares llevadas a cabo anteriormente por otros agentes, pertenecientes al mismo sector o sectores relacionados. El hecho de que se hayan emprendido acciones de lobby similares con anterioridad puede suponer una ventaja o un inconveniente. Desde

Véase Razón y palabra. [En línea] (2002) HUITRON, L.M. "Cabildeo" <www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/n61/comestrategica/mhuitron.html> [Consulta: agosto 2008]

⁶⁶ Algunas de las campañas analizadas son las llevadas a cabo por Amnistía Internacional, Greenpeace, CELEM (Lobby Europeo de la Mujer), Plataforma contra la piratería digital y Alter-EU.

el punto de vista positivo, se puede analizar el caso anterior para identificar los errores, prever los posibles problemas y reemprender el lobby, tratando de evitar los obstáculos anteriores. Desde el punto de vista negativo, si las acciones de lobby llevadas a cabo por otros no han tenido éxito, tal vez sea síntoma de caso perdido.

También es básico conocer el espacio para saber cómo se toma la decisión que se busca impulsar o influir. En la práctica, los profesionales suelen saltarse este paso ya que la mayoría conocen de antemano las instituciones sobre las que se quiere influir y el proceso de toma de decisiones. Aunque este ejercicio se da por hecho en la actividad diaria de un lobbysta, no está de más recordar que es uno de los pasos a tener en cuenta.

El monitoreo de la información nos permite conocer los argumentos a favor o en contra que se han filtrado sobre el asunto ante la opinión pública. Conocer la información que se ha difundido permite profundizar tanto en el conocimiento del tema como en el tratamiento que los medios de comunicación han dado o están dando a dicha información. Con ello podremos saber si la opinión pública ha sido, o no, y en que medida, enterada sobre el asunto y sobre otros temas afines. En este punto de la investigación se pueden realizar estudios de mercado complementarios, por ejemplo de motivaciones y de entornos favorables y contrarios.

Para obtener la información se puede recurrir a multitud de fuentes. Las más comunes son las fuentes públicas de información de las instituciones (Parlamento, Gobierno, Comisión, etc.), Internet, las publicaciones oficiales (Boletín Oficial del Estado, boletines regionales, etc.), anuarios, artículos en prensa especializada, estudios técnico-científicos, sondeos de opinión, encuestas, entrevistas, etc.

Esta fase suele ser bastante ingrata, teniendo en cuenta el enorme caudal de información disponible que se debe seleccionar y posteriormente analizar. Esto ha provocado el nacimiento de una nueva profesión. Para esto han aparecido empresas que se dedican exclusivamente a recabar información (*market monitoring*). La subcontratación de este tipo de actividad a empresas especializadas resulta de gran utilidad, principalmente porque supone un ahorro de tiempo.

Una vez obtenida y seleccionada la información deseada, es necesario hacer un análisis de la situación actual. Con el fin de plasmar de forma clara y concisa la realidad del entorno de la organización a la que representa el lobbysta, se elabora un informe ejecutivo. Las particularidades de este documento requieren que sean abogados quienes lo redacten.

1.1. Auto análisis y otras consideraciones previas

Como se acaba de mencionar en párrafos anteriores, antes de decidir cómo se va a organizar una acción, campaña o programa de lobby es necesario realizar un ejercicio de autoanálisis para identificar las propias debilidades y evitar que se conviertan en un obstáculo para el éxito de la acción de lobby. Además, nos ayuda a determinar de antemano quién, cómo, dónde, etc. se va a llevar a cabo todo el proceso de preparación de la estrategia, la supervisión de ésta una vez se esté ejecutando y su posterior evaluación.

Este ejercicio se deberá actualizar constantemente y todos los profesionales implicados deberán tener la información presente en cada momento. Igual que en cualquier otro trabajo de equipo, los implicados en el lobby siempre deben saber quién hace qué, dónde lo hace y cuándo o para cuándo debe estar hecho.

Es conveniente medir el nivel de relaciones con los actores del sector público, identificar el grado de conocimiento sobre la temática o problemática y el manejo de datos estadísticos, evaluar la relación con la prensa, ubicar el grado de movilización de las bases y la relación del grupo con las mismas, comprobar el poder de convocatoria, credibilidad, legitimidad y representatividad del grupo o coalición ante la sociedad. Hacer un análisis de las fuerzas y debilidades del grupo es el modo más efectivo de saber el nivel de incidencia real con el que se cuenta, proponer posibles soluciones a las debilidades descubiertas o desarrollar una estrategia para aumentar la capacidad institucional del grupo.

En el caso de que sea una acción conjunta o se cuente con la implicación de aliados, es necesario identificar de manera precisa a las organizaciones participantes y a los representantes oficiales de dichas organizaciones, así como aclarar el aporte de cada una de ellas teniendo en cuenta la cantidad de recursos humanos, económicos o materiales con los que se cuenta y la cantidad de tareas a distribuir dentro del equipo de trabajo. Desde un primer momento debe quedar claro cuáles serán las funciones o facultades de cada implicado, sus límites para negociar y tomar decisiones, además de determinar cuándo es conveniente consultar al superior o al resto del grupo.

Para evitar posibles conflictos cabe precisar los mecanismos del proceso de decisión en el interior de la coalición o grupo de trabajo, hay que establecer claramente las reglas del juego entre las organizaciones participantes y determinar el modo en el que se manejarán futuros desacuerdos. Cuando son varias las organizaciones o grupos implicados, resulta útil la creación de una comisión responsable que defina los mecanismos para la resolución de los problemas.

Estos temas se plantean con el afán de crear un espacio de reflexión, en el que se pretende evaluar las fortalezas y limitaciones de la organización, institución o coalición, garantizar un buen desarrollo del lobby, evitar problemas estructurales y promover la comunicación interna.

2. Detección de problemas y fijación de objetivos

En cierta manera, definir un problema significa saber porqué o para qué estamos haciendo lobby. En el fondo, es la explicación y justificación de la actividad que se va a realizar. Toda la propuesta que se desarrolle a partir de aquí estará encaminada a solucionar este problema.

Con frecuencia, los problemas seleccionados por los grupos son poco concretos. Esta fase requiere desglosar el conflicto global hasta elegir sólo un problema a tratar. Mientras más concreta sea la definición de un problema, mayores son las posibilidades de solución. Ubicado el problema específico, es necesario identificar sus componentes y sus causas concretas para después ordenarlas jerárquicamente y poder escoger los problemas más importantes, los más fáciles de tratar o los de más interés para el grupo. En función del problema seleccionado, el objetivo de la acción de lobby variará.

Hay que recordar que la finalidad del lobby no es emitir un pronunciamiento en contra de un problema, sino ofrecer una solución concreta para tratar de combatirlo. El objetivo principal en cualquier acción de comunicación debe ser claro y concreto: se resume en una frase en la que se establece exactamente qué se pretende lograr.

El objetivo, por muy ambicioso que sea, debe ser realista y alcanzable. Por eso, a la hora de fijarlo se deben considerar las limitaciones del grupo.

Los objetivos principales más frecuentes en una acción de lobby suelen centrarse en incentivar la aprobación de una nueva ley (postura proactiva), intentar impedir la aprobación de una nueva ley o derogar una medida (postura reactiva), intentar impedir la revocación de una ley vigente (reactiva) o la promoción una la iniciativa para modificar el contenido de una ley o reglamento en vigor (postura interactiva)⁶⁷. En cualquier caso, siempre implica convencer a quien decide (blanco).

También existen objetivos secundarios, que suponen una porción del objetivo principal. Son objetivos planteados a escala menor, como motivar a los aliados, neutralizar oponentes, influir sobre los indecisos, implicar al personal interno y, en ocasiones, también a los medios de comunicación.

⁶⁷ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.46.

En numerosas ocasiones, las organizaciones recurren a un experto lobbyist cuando ya conocen su problema y se han fijado un objetivo. Es obligación del profesional utilizar las directrices de la organización como una guía o un punto de partida. Sin embargo, tras una primera fase de investigación, es recomendable revisar el problema y el objetivo de base, pues tal vez fueron mal enfocados en un primer momento por los miembros de la organización.

2.1. Construir escenarios prospectivos

Una vez se ha fijado un objetivo, se trata de imaginar escenarios o situaciones que pueden presentarse en torno al asunto en discusión. Esto es, plantear la posible evolución del tema a la luz de las variables, susceptibles o no de control, que se presentarán a lo largo del proceso. Es importante tener en cuenta todas las variables posibles, pues éstas determinarán la forma en la que culminará la acción o campaña.

Existen tres posibles escenarios prospectivos: el deseable, que refleja la situación ideal que queremos alcanzar; el probable, aquél que puede darse con mayor facilidad, considerando la postura de los actores y variables que podrían intervenir a lo largo del proceso (teniendo en cuenta los factores coyunturales y la proactividad de los afectados); y el catastrófico o indeseable, que es la forma en la que no quisiéramos que culminara el asunto. Se debe impedir esta última situación a toda costa, por las repercusiones negativas que tendría para la empresa o institución cuyos intereses se tratan de defender.

El diseño de los escenarios nos permite anticiparnos y tener claro lo que debemos realizar y lo que debemos evitar para impedir el escenario catastrófico y propiciar las condiciones para que se cumpla el escenario deseable.

3. Situar el espacio de decisión

Analizar el espacio de decisión resulta fundamental, sobretudo para situar la actividad en una perspectiva conjunta dentro del ámbito en el que se va a llevar a cabo, es decir, el contexto sociopolítico del momento. Se trata de saber si el entorno está sufriendo un ciclo de recesión económica o un proceso de expansión, si está en año de elecciones, si hay estabilidad política o si el objetivo de nuestra acción de lobby está en consonancia o desacuerdo con la tendencia del Gobierno actual, el Parlamento y las fuerzas más importantes (iglesia, sindicatos, etc.).

Cada vez son más escasas las actividades de lobby que se limitan al territorio nacional. Por eso, si nos referimos a aspectos geográficos, en el contexto de la Unión Europea antes o después todos los caminos llevan a Bruselas. Esto explica la concentración de

empresas especializadas y organizaciones que realizan lobby en la capital europea, pues se han trasladado ahí para encontrarse más cerca del campo de operaciones.

Analizar el espacio de decisión también implica identificar quién tiene el poder de decisión sobre la propuesta, cómo se desarrolla el proceso de la toma de decisiones o la calendarización de las actividades institucionales (reuniones y plazos máximos para votar las propuestas). La mayoría de lobbystas profesionales con experiencia ya conocen los entresijos administrativos de la Unión Europea, por lo que frecuentemente no es necesario invertir tiempo ni recursos en esta fase.

En cambio, cuando un llobyista trabaja en una propuesta legislativa que no es nueva y que hasta el momento desconocía, es importante familiarizarse lo más rápido posible con el procedimiento: conocer en qué fase se encuentra, cuales han sido las posturas de las instituciones respecto a él, cuales han sido las enmiendas, etc. Cuanto más se conozca sobre el proceso, mayores posibilidades se tendrán de influir en él.

4. Identificar a los públicos

4.1. Identificar audiencias

Se consideran audiencias, públicos o actores aquellas personas o instituciones que han tenido en el pasado, tienen o pueden tener en el futuro alguna relación con el asunto sobre el que se trabaja, así como las que resulten afectadas en forma positiva o negativa y las que participen o influyan⁶⁸. Es decir, son todas las personas que se ven implicadas en cada acción de lobby.

Es imprescindible realizar un análisis profundo para determinar las audiencias con exactitud. En la medida en que se determinen con acierto, puede construirse un mapa de actores completo sin correr riesgo de omitir a alguna audiencia influyente en el proceso.

4.2. Determinar el grado de influencia

Una vez se han identificado las audiencias, es importante determinar el grado de influencia que ejerce o puede ejercer cada una de ellas. Existen actores que tienen poder en la toma de decisiones sobre los que se puede influir y otros indirectos que no tienen poder de decisión pero cuyas opiniones pueden influenciar a los decisores. Como veremos más adelante (apartado 4.5 de este capítulo), es necesario analizar el escenario político para ubicar a los actores con poder de decisión y desarrollar una estrategia de influencia política sobre ellos (lobby de altura, directo o de base).

⁶⁸ Véase Real Academia de la Lengua Española. [En línea] (2007) "Público" y "Audiencia". <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=público> [Consulta: junio 2008]

Según el grado de poder que la audiencia posee, podemos diferenciar dos tipos de público. En primer lugar, el llamado actor clave o blanco. Éste, también llamado actor principal, es la persona con poder en la toma de decisiones durante un proceso legislativo a la que se pretende influenciar en última instancia mediante cualquier acción de lobby.

En segundo lugar, los llamados actores secundarios, que no tienen poder en la toma de decisiones pero sí la capacidad de influir sobre el blanco.

Para lograr mayor efectividad con cada acción de lobbying, es importante conocer en profundidad al público objetivo, sea un actor clave o un actor secundario. La información sobre sus intereses, motivaciones, etc. es indispensable para la elaboración de mensajes convincentes y efectivos, con argumentos adaptados a cada público.

4.3. Posturas de los actores respecto al objeto de lobbying

Una vez se ha identificado a las personas que puedan estar relacionadas con el tema en cuestión, es de gran ayuda disponer de datos adicionales sobre las audiencias para intuir la postura que tomará cada individuo respecto al tema de discusión. Cuanta más información se tenga sobre ellas, más se puede saber sobre sus opiniones o ideologías (afinidades políticas, religión, ideales, su vínculo con ONG, su familia, etc.) y, por tanto, prever la acogida que tendrá sobre ellos el asunto a tratar, tanto en sentido positivo como negativo. Una vez se conocen las opiniones de los distintos actores, éstos pueden clasificarse como aliados, indecisos u oponentes.

Los aliados simpatizan con quien realiza el lobby y están a favor de una propuesta específica, aunque no necesariamente son nuestros amigos. No se trata de convencerles, sino de coordinar acciones conjuntas a favor de la propuesta.

A menudo, los aliados plantean estrategias conjuntas mediante lo que se conoce como *coalition building*. La construcción de alianzas consiste en la suma de esfuerzos a favor de la causa que se va a defender con el apoyo de las personas u organizaciones que, por diversas circunstancias, coinciden con el punto de vista del lobby o resultarían afectadas en el mismo sentido que éste por si la medida legal se hiciese efectiva⁶⁹.

Generalmente, a un grupo de presión nunca le faltan aliados naturales o potenciales cuando la acción se desarrolla en el ámbito comunitario. Es sólo cuestión de saber dónde encontrarlos y obtener, mediante la conjugación de intereses, un acuerdo beneficioso para ambas partes. En la práctica, una vez se han identificado las personas o grupos aliados, es recomendable hacer una lista empezando por el aliado más

⁶⁹ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.43.

importante, después el segundo y así sucesivamente. De uno en uno, se trata de contactar con ellos para establecer alianzas organizadas con ellos. Mediante estos pactos se busca que los esfuerzos de las personas u organizaciones involucradas hagan sinergia a favor de la causa común y juntas propicien las condiciones para que se presente el escenario deseable.

Por el contrario, los oponentes son esos actores que están en contra de la propuesta. No se les debe considerar enemigos ni catalogarlos como malas personas. Idealmente, se les debe convencer para lograr su apoyo o su no oposición. En la práctica, esto casi nunca es posible, por lo que se suele neutralizar su posición o dejarlos a un lado para ahorrar esfuerzos. Aunque no se emprendan acciones dirigidas a ellos, es imprescindible estar al corriente de sus movimientos y adelantarse a posibles situaciones que nos pudieran perjudicar.

El tercer grupo es el de los indecisos. Éstos son los más susceptibles al cambio, pues no tienen una opinión definida o no se sabe exactamente cuál es su posición en relación a la propuesta. Los indecisos se pueden convertir en un blanco alterno, ya que son aliados potenciales.

4.4. El mapa de poder

El mapa de poder es un esquema gráfico que sitúa a todos los actores que intervienen en una acción de lobby. Sirve para determinar de forma visual y clara el grado de influencia y la postura que tienen las audiencias en relación con el asunto a discutir.

A partir de este mapa se pueden establecer prioridades para el acercamiento con cada una de las audiencias. Estas prioridades son la base para determinar los públicos a los que nos dirigiremos, los tiempos y la intensidad en la comunicación que debe entablarse con dichas audiencias, así como la orientación que debe darse a los mensajes en función del perfil de cada destinatario.

El mapa de poder debe ser lo más completo posible. En el centro debe aparecer el blanco y, alrededor, todas las personas u organizaciones que puedan influenciarle (asesores, organizaciones, grandes empresas, instituciones públicas o privadas, etc.), a poder ser con nombres o apellidos.

Los actores no son estáticos o inamovibles y pueden cambiar su postura según el entorno y las relaciones que se mantengan con cada uno de ellos. El mapa de poder puede cambiar constantemente durante la puesta en práctica de la acción de lobby o el transcurso de una campaña. Es por eso que se debe actualizar con frecuencia, para contemplar la nueva información y todos los interventores a nivel nacional o internacional.

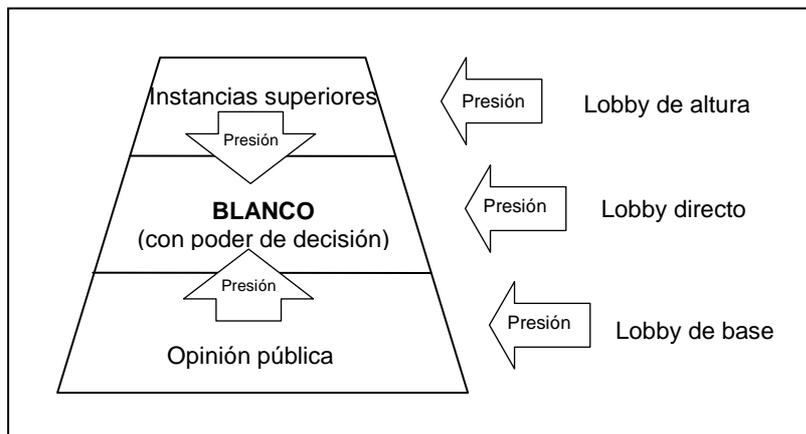
4.5. Tipos de lobby, según el público al que se dirige⁷⁰

Según los públicos que queramos implicar en la campaña y el destinatario o destinatarios que pretendamos influenciar en última instancia, podemos distinguir tres vías de actuación diferentes: el lobby directo, el lobby de altura y el lobby de base.

El lobby directo o *Direct Lobbying* se dirige a un objetivo muy concreto, que posee poder de decisión. El lobby de altura (*Top Lobbying* o *Grass Top Lobbying*) requiere dirigirse a instancias superiores para, a través de ellas, presionar al blanco del lobby.

Estas dos primeras formas de lobby (lobby directo y de altura) son consideradas tradicionales, pues son las que se han practicado desde los inicios de la profesión. Los destinatarios potenciales son los diputados, miembros del Gobierno, comisarios o altos funcionarios de una institución supranacional con el poder suficiente para modificar una ley o una directiva. Con el paso del tiempo, el espectro de aplicación del lobby se ha ampliado y cada vez con mayor frecuencia se ejerce a través del lobby de base.

El lobby de base, también llamado lobby externo (*Bottom Lobbying*, *Outside Lobbying* o *Grassroot Lobbying*) no se ejerce directamente en el escenario de toma de decisiones, sino fuera, donde se pretende que adquiera una mayor notoriedad. Este tipo de acción requiere dirigirse a la opinión pública, líderes de opinión, comunicadores sociales (medios de comunicación) o grupos de presión (ONG's, asociaciones, etc.) para hacer presión a través de ellos.



A la hora de la práctica, se pueden combinar dos o incluso los tres tipos, dejando un gran número de alternativas y posibles formas de actuar. Las posibilidades son muchas pero al definir la estrategia, solo puede llevarse a cabo una combinación. La elección de un tipo, otro o su combinación debe hacerse teniendo en cuenta otros muchos factores.

⁷⁰ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.20,41.

4.6. *La notoriedad*

La notoriedad tiene que ver con la intensidad de las intervenciones y hace referencia al grado de repercusión o ruido que se genera respecto al tema sobre el cual se trabaja⁷¹.

Es importante tener en cuenta que la notoriedad es irreversible: una vez que un tema pasa a ser de dominio público o suscita interés no puede volver a tratarse con discreción ni se consiguen sacar a los factores que han entrado en escena. Es por eso que debemos planearla y tratar de controlarla.

Existen determinadas situaciones en las que un alto nivel de repercusión ayuda a la consecución de los objetivos del lobby. En la mayoría de los casos, cuando el lobbysta sabe de antemano que se va a enfrentar a negociaciones difíciles y complejas, avanza con todos los medios de presión de los que dispone y trata de provocar un alto nivel de repercusión para ir preparando el terreno.

Los profesionales también recurren a la notoriedad cuando la planificación no les es favorable y necesitan tomar medidas extremas en un plazo de tiempo muy breve. En muchos casos, esta actuación desesperada sirve para retrasar la toma de decisiones y ganar tiempo para poder actuar. En otros casos, cuando no se llega a tiempo y la decisión ya ha sido tomada, sirve para protestar y presionar en pro de la revocación de una determinada medida.

En los casos en que una acción se ha planeado para ser implementada en varios países al mismo tiempo, es de gran ayuda que la gente conozca cómo evoluciona la iniciativa en el resto de estados. El hecho de que haya una repercusión transfronteriza otorga mayor credibilidad a la iniciativa y, en consecuencia, el lobby suele conseguir más poder para negociar localmente.

Generalmente, la búsqueda intencionada de notoriedad va asociada al lobby de base. El ejemplo más claro de ello son algunos grupos de interés (especialmente las ONG), que tienden a hacer mucho ruido en los marcos de la Unión, pues son conscientes de su pequeñez o de sus limitaciones y quieren atraer la atención a toda costa.

Sin embargo, la repercusión no va obligatoriamente ligada a la eficacia ni asegura el éxito de una iniciativa, contrariamente a lo que se suele pensar. A veces las formas de actuación más discretas resultan las más eficientes. De hecho, la mayoría de las iniciativas que han tenido éxito en Europa (en las que se logró plenamente el objetivo) se caracterizan por haberse llevado a cabo en un ambiente discreto, sin gran

⁷¹ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.98,99.

notoriedad en los medios de comunicación ni en manifestaciones públicas. En estos casos, los únicos protagonistas son las partes interesadas (el lobbysta y los legisladores), que llegan a un acuerdo tras exponer y discutir una determinada situación.

Por norma general, cuanta más repercusión tiene un proyecto, mayor es el número de representantes implicados automáticamente. La repercusión siempre tiende a aumentar las dimensiones del ámbito de actuación, lo que supone una invitación para que se sumen nuevas figuras. En muchos casos, los intereses de estas personas añadidas no coinciden totalmente, por lo que se debe tener conciencia del riesgo a perder el control de los acontecimientos. Por ejemplo, se puede dar el caso de atraer a personajes indeseables cuyo único interés sea aprovecharse de la notoriedad de un tema para defender intereses marginales a los objetivos de la campaña. Otras veces la intromisión de estas otras figuras supone retrasos en el proceso de decisión, porque siempre resulta más difícil para los representantes de los poderes públicos decidir sobre un asunto particular si tiene que consultar o negociar con tres o cuatro grupos de presión en vez de hacerlo con un único interlocutor.

Recordemos que la repercusión no siempre supone una ventaja, por lo que el grado justo de notoriedad que se pretende conseguir siempre debe considerarse a la hora de definir la estrategia.

4.7. Decisión final

El último paso en cuestión de públicos consiste en valorar y seleccionar, de entre todos los actores que aparecen en el mapa de poder, a los que se convertirán en público objetivo o *target* de nuestras acciones de lobby. Ellos serán los destinatarios de los mensajes que elabore el grupo de presión y de sus reacciones dependerá el éxito del lobbying.

5. El factor tiempo

El factor tiempo, en el caso del lobbying, afecta a la planificación en tres aspectos: el momento de iniciar la acción, el tiempo disponible para llevarla a cabo y la duración.

5.1. La duración

Existen tres tipos o modos de aplicación del lobby según su duración. La actividad del lobby se puede llevar a cabo mediante acciones individuales, como parte integrada de

Véase J.W.Thomson Diccionario de marketing y publicidad. [En línea] (2003).
<http://www.marketingdirecto.com/diccionario-marketing-publicidad-comunicacion-nuevas-tecnologias/datos_termino.php?termino=Notoriedad> [Consulta: julio 2008]

una campaña o como parte de un programa de lobby. A la hora de realizar una propuesta, el lobbyista debe elegir entre una acción, campaña o programa de lobby de forma estratégica. Para determinar cuál es el modo más adecuado de proceder, se debe valorar lo ambicioso o complejo que es el proyecto, el tiempo útil de actuación, el objetivo, el presupuesto, los recursos disponibles y el resto de factores que intervienen.

Las acciones de lobby son actividades puntuales (suelen durar entre dos y tres semanas) realizadas ante unos destinatarios concretos con los que generalmente se pretende alcanzar un objetivo inmediatamente o a corto plazo. Esta forma de lobby se utiliza sobretodo en el lobby directo, cuando el objetivo no es muy complejo, polémico o ambicioso. A veces, cuando la planificación es inadecuada o nula o cuando falta presupuesto, se llevan a cabo acciones de lobby para dar a conocer una posición, aún sabiendo que las posibilidades de éxito son reducidas. En un campo más amplio, las acciones puntuales también se utilizan para generar o mantener relaciones institucionales.

Cabe mencionar que, especialmente en este trabajo, el término acción se emplea también como genérico para denominar a todo tipo de ocasiones en las que se realiza el lobbying, sin referirse a esta modalidad en particular.

Los programas de lobby son un conjunto de actividades coordinadas que se pueden aplicar tanto en el lobby directo como en el de altura o en el de base, para llegar a un abanico de destinatarios bastante más amplio. Es la medida de presión más utilizada en Europa, especialmente en Bruselas. Aunque su duración varía, puede prolongarse varios meses. En algunos casos alcanza gran notoriedad ante la opinión pública, ya que emplea los medios de comunicación social e Internet como formas alternativas de presión.

Las campañas de lobby son menos frecuentes que los programas. Están enfocadas a influir sobre decisiones importantes por lo que se llevan a cabo simultáneamente en varios países y tienen un alcance y repercusión transnacional. Se caracterizan por tener una mayor duración, pues pueden prolongarse durante un año e incluso una década. Este tipo de lobby también conjuga el lobby directo y el de altura con el de base. Muy frecuentemente recurre a la colaboración de otros representantes activos (*coalition building*), a aliados naturales y potenciales, mediante otros grupos de presión y ONG. A veces intenta movilizar directamente a la opinión pública, solicitando a los ciudadanos que se manifiesten de forma activa. En general, las campañas siempre son notorias y tienen gran repercusión, pues suele implicar a los medios de comunicación, Internet y algunos soportes publicitarios.

5.2. La intervención

Desgraciadamente no existe ninguna fórmula matemática que nos ayude a fijar con exactitud el mejor momento para actuar. Es por eso que, como en la mayoría de técnicas o herramientas útiles en comunicación, acertar con el factor tiempo es una mezcla entre sentido común y experiencia.

La selección del momento de intervención es un punto crucial en cualquier estrategia. Intervenir demasiado tarde equivale generalmente al fracaso y hacerlo demasiado pronto puede comprometer al desarrollo de todo el proceso, además de revelar nuestra intención a los que defienden intereses contrarios.

Encontrar el momento adecuado es un complicado juego de equilibrio. Hay que tener en cuenta que es más fácil intervenir en ciertas fases del proceso de toma de decisiones, porque algunas ofrecen mayor oportunidad de acceso o porque la naturaleza del grupo de presión tiene más potencial en una fase que en otra. Según señala Michael Clamen, el momento clave para actuar ante las instituciones europeas es en el Parlamento, durante la lectura de un texto ante la comisión. Es en ese preciso momento cuando comienza a forjarse una opinión entre los diputados y cuando los miembros de la comisión tienen derecho a proponer las correcciones que se pueden realizar. Por el contrario, intentar intervenir ante los parlamentarios cuando ya está en marcha su votación en la sesión plenaria suele ser una pérdida de tiempo.

Para poder escoger el momento justo de intervención, debemos actuar con anticipación y conocer con de antemano los asuntos que podrán ser objeto de alteraciones legislativas a corto y medio plazo. Es por eso que el seguimiento diario (*market monitoring*) mencionado en el primer apartado de este capítulo, resulta fundamental. El dominio de la maquinaria administrativa y de su funcionamiento también resulta de gran importancia, pues permite conocer su dinámica y, en consecuencia, escoger la planificación mas adecuada para intervenir, optando por un lobby ofensivo o defensivo.

Según Bruno Gosselin, prestigioso lobbysta francés, existen dos formas de hacer lobby dependiendo del momento en el que se realice la intervención. Aunque el autor aplica la distinción a las instituciones europeas, ambas formas son válidas para cualquier actuación en el ámbito nacional o local, ante los poderes públicos de cada país.

El lobby ofensivo es “cualquier acción de presión iniciada justo antes de la aprobación de una nueva norma”⁷². Consiste en adelantarse a la discusión misma de cualquier asunto legislativo, lo que, de antemano, permitirá al lobbysta tener más posibilidades de

⁷² GOSSELIN, B. 2003. p.20-57.

éxito. En la práctica podrá intervenir de inmediato e influir en las fases iniciales de consulta y de elaboración del proyecto antes de que sea discutido y votado.

El lobby defensivo se refiere a las acciones que se llevan a cabo a raíz de la aprobación, negación o votación de una norma. En la práctica, es una reacción que tiene lugar una vez votada la norma, por lo que las posibilidades de éxito del lobbysta son más limitadas. Esto sucede cuando las empresas o instituciones están desprevenidas o desconocen una iniciativa del Parlamento o del Gobierno y, por tanto, tienen que dar a conocer su punto de vista discordante a posteriori en un intento de revocar, alterar o atrasar la aplicación de dicha norma. A veces, el único objetivo del lobby defensivo es obtener compensaciones (indemnizaciones, apoyos o subvenciones) por parte del Estado.

5.3. El tiempo disponible

Este es el tiempo útil disponible antes de realizar cualquier actuación. Este tiempo viene condicionado por factores externos (como por ejemplo, la reunión de una Comisión) y generalmente afecta a la planificación, pues se dispondrá de más o menos tiempo para preparar el plan de lobbying. Es por eso que depende de cada caso concreto, de cada propuesta o de cada dossier.

6. Definición de mensajes y argumentos

Tal y como se mencionaba en el epígrafe referente a los públicos, tras identificar al blanco y a los públicos secundarios y analizar sus intereses, motivaciones y opiniones, podremos formular mensajes clave y argumentos convincentes, adaptados a cada uno de ellos. Recordemos que el lobbying, igual que toda acción comunicativa, consigue mayores niveles de conciencia a cerca del problema que se pretende resolver mediante la adecuación de los mensajes y argumentos a sus distintos públicos, así como apoyo y opiniones favorables que soporten los objetivos del grupo de presión.

El mensaje clave es, en cierta forma, una afirmación simple y contundente que tiene por objetivo informar. En el caso concreto de una acción de lobby, el mensaje informa pero también pretende provocar un cambio de opinión o predisponer al público, en beneficio de la causa que el lobbysta defiende. El mensaje se puede formular en una sola frase. De hecho, cuanto más claros y concisos sean los mensajes, mejor comprendidos serán por las audiencias. Lógicamente, el mensaje debe estar estrechamente ligado con el objetivo.

En términos generales, se podría decir que los argumentos son todas las informaciones que dan soporte al mensaje, lo hacen concreto y creíble. En cierta forma, el mensaje

plasma la esencia de los argumentos y los argumentos aportan valor al mensaje. Los argumentos siempre deben estar basados en información objetiva y datos comprobables, pronunciamientos de expertos, testimonios de personas afectadas directamente, etc. Sin embargo, existen variables que cambian, dependiendo del público al que se dirigen. El contenido, el tono, el estilo, el lenguaje, las fuentes de información (según el grado de credibilidad que exija el destinatario), el formato y el momento de presentación deben configurarse en función al ambiente político y a los intereses, motivaciones y posiciones de los actores sobre los cuales se trata de influir.

El contenido y la forma de presentar la argumentación suponen más de la mitad del éxito de cualquier acción de lobby; de ahí su importancia. El lobby emplea estrategias persuasivas para alcanzar sus objetivos. En este tipo de estrategias se busca acercar la postura del *target* a la del grupo de presión lo máximo posible. Por eso es necesario desarrollar el contenido de manera que una iniciativa aparentemente individual (de un grupo) pase a ser de interés público. Explicado de otra forma, según R. Withers, el éxito de una acción de lobby reside en demostrar a los interlocutores que el objetivo de su cliente, que es siempre de interés particular, es también y sobretodo de interés público.

Es imposible hacer un listado con los argumentos más recurridos, ya que ninguna acción o campaña es igual. Sin embargo, sí se pueden listar algunas características que debe cumplir la argumentación para ser efectiva. Un grupo de presión debe utilizar argumentos que exploten al máximo las ventajas de la medida que propone, debe tratar de pormenorizar los aspectos negativos así como anticiparse a las posibles críticas de los contrarios. Tampoco está de más argumentar con el fin de corregir pensamientos populares erróneos. Los argumentos deben ser claros, desmentir rumores y no dar lugar a dudas. Algunos grupos también utilizan la crítica agresiva contra otros, la confrontación o la denuncia pública para defender sus posturas. Estas últimas posturas pueden resultar peligrosas ya que en ocasiones provocan rigidez en la posición del blanco, lo cual obstaculiza seriamente el objetivo.

Por último, a la hora de elegir y desarrollar los argumentos, es importante recordar que muchas de las decisiones que toma una persona están determinadas por factores subjetivos como, por ejemplo, los valores personales o las suposiciones sobre la opinión pública y el mundo (cómo uno cree que piensa la gente y el entorno). Mediante la elaboración de un buen mensaje y unos argumentos sólidos y bien dirigidos, pueden cambiarse las percepciones racionales y las suposiciones, pero resulta casi imposible modificar los valores personales.

7. Acciones, medios de difusión y herramientas

Una vez superadas las fases anteriores, cuando ya se ha definido la persona o personas que serán objeto de la presión del lobby y se han definido los mensajes y argumentos con los que poder influir sobre ellos, empieza la penúltima fase de la estrategia de influencia y la parte más creativa del proceso de lobby.

Esta fase consiste básicamente en planificar y coordinar las acciones específicas para los distintos públicos, preparar los instrumentos o herramientas necesarios y seleccionar los medios más propicios para difundir los mensajes.

Durante esta fase el lobbysta decide el modo y los canales o medios de difusión que utilizará para hacer llegar los mensajes clave y los argumentos a cada destinatario o audiencia involucrada, con influencia o poder de decisión sobre el asunto.

A continuación se exponen los medios más recurrentes para un lobbysta y las formas de aplicación más utilizadas. Los cinco primeros puntos de este apartado (del 7.1 al 7.5) tratan sobre los medios y acciones específicos del lobbying. Éstos implican una actuación directa en el escenario político y generalmente se emplean en el lobby directo y en el de altura. Los dos puntos siguientes (7.6 y 7.7) se refieren a otros soportes que, aunque son menos habituales, los llobystas también utilizan para difundir sus mensajes. En el lobby de base, enfocado fuera del escenario político, los medios que se utilizan son muy variados. En el resto de subapartados se detallan varios de estos medios generales, no sólo utilizados en la práctica del lobby, a través de los cuales se pretende implicar y movilizar a la opinión pública para, a través de ella, presionar al blanco.

7.1. La redacción del *position paper*

Es un documento imprescindible en cualquier acción de lobby. Cuando se trata de un grupo de presión, el *position paper* se puede traducir como documento de trabajo o propuesta legislativa. Redactarlo consiste en preparar una hoja de propuesta, en la que se especifica breve y claramente la propuesta del lobby y la importancia de ésta.

Se trata de un documento conciso, redactado en términos persuasivos y destinado a influir en los legisladores, los responsables, los gobernantes y los altos funcionarios a favor de la propuesta concreta del grupo de presión.

Respecto al contenido, el *position paper* describe la situación general, identifica el problema (o los problemas) y propone soluciones. También hace referencia a los representantes implicados, a la planificación necesaria y a las ventajas inherentes a su aplicación por parte de los poderes públicos.

Pese a la brevedad de este documento, para facilitar la tarea del interlocutor, se puede proporcionar un anexo que contenga todos los aspectos legislativos referidos al tema que se trata (leyes, decretos-leyes, directivas, recomendaciones, etc.), resultados de la investigación, sondeos de opinión, estudios científicos, opiniones de expertos, etc. En definitiva, cualquier información que respalde el contenido del documento de trabajo.

7.2. Establecer contacto personalizado

Para que el esfuerzo del lobby no sea en vano, insistiremos una vez más en la evidente necesidad de conocer el funcionamiento de las instituciones, para poder elegir al destinatario con precisión. Especialmente en las instituciones europeas, presentar las ideas a un representante equivocado no lleva a ninguna parte. En estos casos, un listado actualizado de nombres con los contactos directos se convierte en la herramienta más valiosa de un lobbyist.

Los medios a través de los cuales se puede establecer contacto son varios: mediante el envío de cartas, el envío de correos electrónicos, faxes, llamadas de teléfono o reuniones. Como ya hemos mencionado anteriormente, no existen fórmulas matemáticas en el diseño de una estrategia. Por ejemplo, el envío de correos electrónicos suele ser un medio muy recurrente. Sin embargo, si un Comisario recibe cada día una gran cantidad de *e-mails*, es posible que no preste especial atención al nuestro. En tal caso, ésta no será la mejor vía para comunicarse con él. Para seleccionar el modo más adecuado de llegar hasta el público objetivo es necesario conocer en profundidad los hábitos del blanco en cada caso concreto, especialmente el nivel de repercusión que tiene cada canal para él. Esto servirá para elegir el medio que pueda provocar mayor impacto y, por tanto, mejor aceptación del mensaje.

7.3. Las reuniones formales e informales

Los encuentros cara a cara son una de las mejores formas de presentar un punto de vista a un diputado, miembro del Gobierno o responsable administrativo. Para que las reuniones sean efectivas, el interlocutor que representa al lobby debe estar bien preparado y los argumentos deben ser sólidos y claros. La reunión directa con el blanco es, tal vez, el recurso que resulta más efectivo si se hace bien.

A nivel europeo, las reuniones formales con gobernantes (miembros del Consejo Europeo) y legisladores (diputados, eurodiputados y grupos parlamentarios) casi siempre tienen lugar en su centro de trabajo. Estas reuniones se organizan oficialmente mediante la solicitud de audiencia ante las respectivas Secretarías. Durante estas reuniones, el grupo de presión representado por varias personas (entre dos y cinco lobbyists) se reúne dicho representante público para entregar, presentar, exponer y

debatir los contenidos que refleja el *position paper*.

En ocasiones, cuando los legisladores lo consideran necesario, pueden solicitar que los representantes del lobby comparezcan ante el Parlamento para que sea el propio grupo de presión en cuestión quien presente el caso al Pleno. Aunque esto ocurre pocas veces en la Unión Europea ya que generalmente la Comisión se ocupa de ello, el hecho de que un lobbysta llegue hasta el Pleno supone prácticamente media victoria.

Los encuentros informales se producen cuando las partes implicadas (lobbysta y legislador) se conocen bien y el tema del que se va a tratar no es de gran importancia. En ocasiones, un encuentro de este tipo también sirve de reunión previa al establecimiento de una reunión formal. Los encuentros informales no son ilícitos. Sin embargo, el problema puede surgir cuando los Eurodiputados recurren con frecuencia a las reuniones informales ya que, al no ser registradas oficialmente, pueden crear recelos, confundirse con el tráfico de influencias y ensuciar la transparencia con la que debería llevarse a cabo el ejercicio de la profesión.

En los países del sur de Europa como el nuestro, dónde el lobby no está institucionalizado, las reuniones informales son la forma habitual de proceder y el único modo que tienen la sociedad civil para contactar con los poderes públicos.

7.4. La redacción de una carta abierta o solicitud colectiva

Esta es una práctica muy utilizada en el lobby comunitario. Como su nombre indica, es una carta enviada a una entidad oficial (Presidente de la Comisión Europea, comisario, diputado, ministro, etc.), firmada por una o varias personas, en la que se expone el asunto que se pretende tratar. Cuando la firman diversas entidades o personas de diversos orígenes se denomina solicitud colectiva. Esta carta se utiliza normalmente cuando no se consigue establecer contacto personal con el destinatario objetivo o cuando no es posible fijar una reunión. A veces, también sirve como punto de partida para iniciar una actividad de lobby.

La carta abierta incide sobre dos vertientes del lobby: el directo y el de base. La primera, consiste en enviar la carta por correo al destinatario, normalmente reforzándola también por fax o por correo electrónico. Después de haber enviado la carta y dejar pasar un plazo de tiempo aceptable para que el destinatario la lea (entre tres días y una semana), se inicia el lobby de base. En esta segunda fase, se trata de divulgar a la opinión pública dicha carta, de forma íntegra, a través de los medios de comunicación social o Internet. Mediante la carta abierta la presión es directa al inicio e indirecta posteriormente, a través de los ciudadanos que apoyan su contenido.

Cuando se planea llevar a cabo una acción de este tipo conviene advertir uno de los

errores que se comenten con mayor frecuencia. En ocasiones, cuando un lobby tiene prisa por conseguir repercusión mediática, no respeta los plazos de tiempo protocolarios y envía la carta abierta a su destinatario a la vez que a los medios de comunicación. Esto supone un error pues, en estos casos, el destinatario tiene conocimiento, a través de la prensa, de una carta dirigida a él mismo que todavía no ha recibido. Estas incoherencias generan un mal ambiente desde el primer momento: crean recelo en el legislador y pueden comprometer todas las actividades de lobby previstas a continuación. Por eso es conveniente respetar los *timings*. El lobbyista debe ser muy cauteloso, especialmente si la carta trata sobre un asunto polémico, ya que el legislador podría ser criticado, verse comprometido u obligado a hacer declaraciones, incluso antes de haber recibido el documento.

7.5. Invitación de los representantes públicos a visitas organizadas

Las visitas organizadas consisten en invitar a los representantes de los diversos grupos parlamentarios o a los gobernantes a visitar un determinado lugar (que puede ser desde una región hasta un centro empresarial) para que perciban *in situ* una determinada situación. En cierta forma, este tipo de acción puede recordar a las acciones de Relaciones Públicas en las que se invita a los periodistas a un determinado lugar, aunque el objetivo es diferente.

Esta actividad se puede incluir en una estrategia de lobby directo, de altura o de base, ya que se establece contacto con los que tienen poder e influencia en la toma de decisiones pero también con los medios de comunicación social que, generalmente, dan cobertura a este tipo de actos. El objetivo de estas acciones es el de presionar de dos formas distintas al destinatario. Por un lado, se le hace partícipe de la situación y, por otro, si la presencia del blanco en un determinado acto se hace pública, se le vincula directamente con la iniciativa del lobby.

Aunque es común invitar simultáneamente a los legisladores o gobernantes y a los medios de comunicación, se debe ser precavido en este sentido. Algunas personas pueden sentirse satisfechas u honradas de contar con la presencia de los medios. Otras, en cambio, pueden considerarlo un atrevimiento o una especie de trampa que busca comprometerles ante la opinión pública. Por eso, los lobbyistas expertos⁷³ recomiendan limitar la invitación a los destinatarios directos, en la mayoría de los casos, y dejar que sean sus propios gabinetes de prensa quienes avisen, o no, a los medios de comunicación.

7.6. *El Libro Verde y el Libro Blanco*

Ambos libros son documentos elaborados por la Unión Europea (Comisión) como resultado de la investigación exhaustiva sobre un determinado tema. Aunque son documentos de trabajo propios de las instituciones comunitarias y de los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, algunos lobbies han recurrido a ellos con éxito.

Los lobbies suelen emplearlos cuando el contenido de éstos es favorable al interés del grupo de presión y, por tanto, refuerza su posición. El inconveniente es que la elaboración de estos libros y su difusión forman parte de un proceso lento que puede llevar desde tres meses hasta un año. Ésta es la razón por la que sólo se utilizan en campañas de larga duración y nunca en acciones o programas de menos tiempo.

Los Libros Verdes, publicados por la Comisión, tienen por objetivo estimular la reflexión y lanzar una consulta sobre un tema concreto en el ámbito europeo.

Las consultas que se realizan en un Libro Verde posteriormente pueden dar como resultado la publicación de un Libro Blanco en el que las reflexiones se traducen en medidas concretas y propuestas de acción comunitaria. Es importante tener en cuenta que el Libro Blanco, al contrario que el *position paper*, es imparcial y no aporta soluciones inmediatas. Cuando el Consejo de la Unión Europea acoge favorablemente un Libro Blanco, la Unión Europea puede convertirlo en un programa de acción y puede desencadenar en la creación de nuevas leyes o en la modificación de leyes ya existentes.

Cuando nos referimos a un Libro Blanco creado por un lobby, hablamos de algo diferente. En este caso, se trata de un documento o informe en forma de dossier, redactado por un grupo de expertos en la materia, independiente de cualquier comisión u organismo europeo.

7.7. *Publicar un libro del lobby*

Esta acción consiste en contratar a una persona de reconocido prestigio para que escriba y publique un libro sobre un tema en el que tiene experiencia. Esto se suele hacer antes de poner en marcha una campaña de lobby, para que el grupo de presión pueda aprovechar la notoriedad generada por la discusión pública, tras el lanzamiento del libro.

La publicación de un libro de lobby beneficia a ambas partes. Por un lado, el autor del libro satisface sus honorarios y se asegura de la publicación del libro en una editorial

⁷³ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.84.

conocida y su venta en librerías. Por otro lado, aunque generalmente el nombre del lobby que ha financiado el trabajo no se menciona, el lobbysta remite el libro a aquellas personas sobre las que quiere ejercer presión con el objetivo de que la visión reflejada por el autor gane credibilidad a ojos del blanco. Paralelamente, el libro se comercializa y se divulga entre el público general, implicando a mayor número de personas. Estos libros suelen alcanzar gran repercusión mediática en el momento de su lanzamiento y acercan los intereses del lobby a la ciudadanía.

7.8. Contacto y relación con los medios de comunicación

El contacto entre los lobbies y los medios de comunicación es muy frecuente. Los medios de comunicación, como público, forman un grupo de gran importancia para un lobbysta en los casos en los que se quiere implicar a la opinión pública. En la mayoría de casos, los grupos de presión recurren a ellos como intermediarios para transmitir su mensaje, ya que permiten impactar al destinatario de dos formas distintas: la primera, a través de la publicidad contratada y, la segunda, a través de las relaciones con los medios (*media relations*).

En las relaciones que un grupo de presión mantiene con los medios se utilizan todos los instrumentos clásicos que utilizan las relaciones públicas, indistintamente si se trata de un lobby, una empresa, una persona o cualquier otro tipo de organización que quiera comunicar. Los lobbies pueden establecer relación con los medios a través de la convocatoria de ruedas de prensa, del envío de notas, comunicados o dossiers de prensa y mediante otras formas que doten de contenido al medio. Sin embargo, dada la complejidad de las relaciones con la prensa, en este apartado no se procederá a detallar cada una de las posibles formas de comunicación con los medios ni sus características particulares. Sin embargo, se hará hincapié en las particularidades que tienen estas formas y herramientas de comunicación cuando se aplican como parte de una estrategia de lobbying.

El comunicado de prensa, quizás una de las herramientas más empleadas por las Relaciones Públicas para promover la relación entre las organizaciones y los medios, no tiene mucho éxito cuando se trata de lobbying en la Europa comunitaria. Los lobbies tampoco suelen convocar ruedas de prensa, a excepción de las ONG, que buscan notoriedad con sus acciones. En cambio, el artículo de opinión escrito por un columnista habitual del periódico o por un colaborador externo, constituye una de las armas más efectivas para presionar a los representantes políticos. Las entrevistas a personalidades destacadas que aparentemente no tienen ninguna relación directa con las organizaciones que están haciendo lobby también se consideran muy eficaces. Otra forma muy útil de hacer presión son las ya mencionada anteriormente cartas abiertas.

En cualquier caso, la mejor forma de conseguir *publicity* (publicidad indirecta por la que el lobby no paga al medio) es la de aportar contenidos de valor o información objetiva y de interés general que el periodista pueda utilizar como fuente para sus artículos.

7.9. Acciones a través de Internet

Internet como medio ha sufrido un gran desarrollo en la última década. Cada vez más gente tiene acceso a Internet y cada vez más gente sabe utilizarlo, por lo que se ha vuelto uno de los canales más efectivos. Se añade a su lista de ventajas el bajo coste que supone y su instantaneidad, por lo que es muy útil a la hora de movilizar a las masas.

Internet ofrece múltiples posibilidades para un lobby. Puede ser la plataforma desde la que comunicar sus mensajes e informar sobre su propuesta; un espacio de reunión en el que los aliados trabajan juntos en pro de sus intereses; un medio desde el que enviar correos electrónicos para informar o movilizar a la sociedad; un canal para convocar manifestaciones; una ventana para recoger opiniones o realizar sondeos, etc.

Las ONG comenzaron a hacer lobby a través de Internet para presionar a cualquier institución o grupo empresarial en defensa de sus intereses. Rápidamente los lobbistas y consultores adoptaron este medio y sus múltiples herramientas comunicativas. Desde entonces lo han estado aplicando en muchos sectores de actividad, hasta conseguir que hoy en día el lobby electrónico o *ciberlobby* se considere una especialidad.

Los sitios Web tradicionales son una herramienta básica para cualquier lobby. Las Webs son espacios virtuales que generalmente tienen una página de inicio clásica y un dominio propio, en los que se publica *on line* toda la información que se pretende divulgar. Las páginas Web suelen convertirse en una forma complementaria de difundir los mensajes que se han dado a conocer a través de otros medios, además de ser una ventana a la información para un público más amplio. En la mayoría de casos, estas páginas tienen un tiempo de vida limitado, ya que se adaptan a la duración de la campaña de lobby y se desactivan una vez ésta termina.

Los *antisites*, también denominados *hate-pages* o páginas de odio, son un subtipo de sitio Web muy utilizado por los grupos de presión. La mayoría de *antisites* son plataformas desde las cuales un grupo critica y denuncia los abusos o las actitudes poco éticas de otros, para difundir un mensaje y llamar la atención sobre un problema emergente que precisa ser legislado. La enorme eficacia de los *antisites* no la provoca la página en Internet en sí misma, sino el uso que el lobbista le da. Este tipo de portales suelen hacer un llamamiento a la movilización de los cibernautas para que envíen correos electrónicos a los responsables de las empresas en cuestión y a los

gobernantes, incluso facilitando sus nombres y direcciones y proporcionando plantillas de texto para facilitar el copiar-pegar. Los *antisites* ganan protagonismo y adquieren una gran dimensión, ya que sus direcciones Web se divulgan en los grupos de discusión, en los *blogs*, mediante el envío de *e-mails* en cadena, boca-oreja, etc.

El envío de correos electrónicos o *e-mails* personalizados a personas con capacidad de decisión en los procesos legislativos puede ser útil para un lobby. La técnica del envío de correos electrónicos también es útil en el lobby de base, especialmente en la relación con los públicos aliados o con el grupo de indecisos. El proceso es prácticamente idéntico al del *e-mail marketing*. Consiste en enviar correos a diferentes destinatarios para darles a conocer una situación y animarles a apoyar o rechazar una determinada situación, causa, medida o actitud.

El factor tiempo en este tipo de acción es muy importante. Se debe considerar la frecuencia con la que se realizan los envíos y dejar pasar un tiempo prudencial entre un correo y otro. En caso contrario, se corre el riesgo de saturar al destinatario y dejar de contar con su apoyo o, en casos extremos, convertirle en un opositor.

Los *blogs* de opinión son la forma de expresión más reciente en Internet. Funcionan como un periódico digital temático, ya que los contenidos tratan sobre un mismo tema y se actualizan con cierta frecuencia (casi a diario o semanalmente). Los *blogs* son interactivos y bidireccionales, por lo que los lectores pueden aportar sus comentarios y opiniones. Aunque, en ocasiones, la interactividad puede convertirse en una desventaja ya que no siempre se puede controlarse lo que otros aportan. En cualquier caso, aparezcan comentarios a favor o en contra de una determinada iniciativa, un *blog* siempre ayuda a generar notoriedad y promueve el diálogo social sobre el asunto que el lobby trata.

Controlar los motores de búsqueda (*Search Engine Control*) permite que una referencia aparezca siempre en las primeras posiciones cuando se introduce una palabra clave en un motor de búsqueda (comúnmente, un buscador de Internet). Para un lobbysta es interesante conocer la posición que ocupa el contenido creado por el grupo de presión cuando se realiza una búsqueda, porque puede ser un indicador de la notoriedad del asunto y de la disponibilidad de la información.

7.10. Organización de eventos y acontecimientos especiales

Son muchas las organizaciones que recurren a la organización de eventos para establecer un contacto con sus públicos. Aunque este tipo de acciones no son específicas de la actividad del lobby, los grupos de presión suelen celebrar actos especiales diversos, planificados y dirigidos abiertamente a favor o en contra de un

determinado asunto. En la práctica, los lobbies suelen organizar eventos para aprovechar el interés que suscita un tema de actualidad candente, una fecha conmemorativa o un acontecimiento repentino, siempre y cuando estén relacionados con su ámbito de actuación. Otras veces se llevan a cabo de manera más sutil, solo para preparar el terreno o sensibilizar sobre una determinada situación, poco antes de empezar una campaña o programa de lobby.

La mecánica de estas acciones es la misma, indistintamente si la realiza un grupo de presión o cualquier otra organización, por lo que no consideramos relevante describirlas detalladamente en este trabajo. Sin embargo, es interesante destacar las variedades de eventos más empleados por los lobbies y las particularidades de cada tipología.

La primera tipología la forman los encuentros, seminarios y congresos. Éstos son eventos de dimensión variable en los que se reúnen un determinado número de participantes de un sector específico para debatir determinados asuntos. Por sus características y su proceso de organización y ejecución, no hay diferencias según quien lo convoca. Por sus ventajas, en cambio, este tipo de acciones beneficia a los lobbies de tres formas distintas. En primer lugar, son una buena oportunidad para invitar a los públicos de la campaña de lobby como ponentes o como meros asistentes. En segundo lugar, puede servir como punto de partida para fijar una reunión posterior al evento, por ejemplo, con la excusa de entregar personalmente la edición de las conclusiones del evento. Por último, la cobertura mediática del evento así como la de sus conclusiones constituyen otra forma de presión sobre los destinatarios.

Otros eventos muy recurrentes son las exposiciones, manifestaciones y recogidas de firmas. La tendencia de los lobbies es organizar estos eventos individualmente y darles posterior cobertura mediática. Para ello, generalmente se coordinan acciones paralelas como el envío de *e-mails*. Cuando el grupo de presión lo forma una o varias organizaciones no gubernamentales, este tipo de eventos suele tener algunas particularidades, especialmente cuando la acción se desarrolla a nivel europeo. En Bruselas, las ONG suelen preparar una exposición sobre un tema en particular, donde se recogen firmas. A esto le sigue una manifestación hasta el lugar en el que tiene su sede el destinatario del mensaje (Parlamento, Consejo, Comisión...). Al llegar, se hace entrega de un *position paper* y un dossier con las firmas recogidas.

7.11. Varios

Este subapartado se refiere a todas las acciones complementarias a las ya citadas. Son herramientas que por sí solas tendrían un impacto reducido, por lo que suelen aplicarse como complemento de alguna acción de mayor repercusión. Especialmente cuando se

hace lobby de base, cualquier medio es útil para difundir el mensaje. Por ejemplo, cuando se planifica una manifestación, también se puede fijar carteles, *posters* o pancartas. Con el fin de implicar a la ciudadanía también es frecuente la distribución de folletos o todo tipo de *gadgets* (camisetas, *pins*, llaveros, calendarios de bolsillo o, incluso, sobres de azúcar)

8. Valoración de resultados y seguimiento

La evaluación final es de suma importancia. En primer lugar, es necesario estudiar los resultados finales, compararlos con las situaciones prospectivas planteadas antes de empezar y comprobar si se han alcanzado los objetivos. La evaluación sirve para saber con exactitud lo que se hizo bien y lo que se hizo mal o las dificultades encontradas en el transcurso de la campaña, para así poder identificar los logros adquiridos, afinar las capacidades o corregir las deficiencias para las futuras campañas.

En función del éxito obtenido, se pueden presentar tres panoramas distintos al final de una acción, programa o campaña. En primer lugar, la situación idílica que refleja el éxito de la operación: el cumplimiento del objetivo al 100%. En segundo lugar, el resultado más frecuente: alcanzar parcialmente los objetivos. En este caso es necesario establecer una proporción, pues no es lo mismo conseguir el 30, el 50 o el 80% de los objetivos propuestos inicialmente. Por último, no alcanzar los objetivos es la situación menos deseable, pues supone el fracaso de la operación.

En cualquier caso, además de la evaluación final, debe existir una evaluación constante. De acuerdo con lo expuesto anteriormente sobre la recogida y análisis de información, toda acción de lobby debe ser evaluada continuamente, en base a las nuevas informaciones adquiridas a lo largo del trabajo o según la evolución de las distintas variables. Este es el único modo de detectar problemas a tiempo o garantizar que se lleva el camino hacia el escenario deseable.

La evaluación comporta en sí la recogida de información. El indicativo más claro de éxito o fracaso se obtiene al analizar la acogida que la propuesta del lobby ha tenido entre las personas con capacidad de decisión y observar el resultado del proceso legislativo. Al mismo tiempo, existen otras herramientas de consulta habituales, que ayudan al lobbysta a realizar una evaluación completa. Algunas de estas son el análisis cuantitativo y cualitativo del contenido de artículos de prensa (*press clipping*), el número de visitas a la página Web, el número de personas que se han adherido o han participado en un determinado evento, el análisis del correo electrónico o convencional recibido (cantidad y características), la respuesta que se dio a la correspondencia, etc.

8.1. Criterios para una evaluación completa

A nivel de la política, se trata de valorar si se han logrado cambios específicos en políticas, leyes, programas o comportamiento de funcionarios públicos. En este sentido, hay que tener en cuenta el trabajo de la organización en la planificación e implementación de la estrategia, los esfuerzos por construir alianzas y coaliciones, la efectividad de los argumentos, las audiencias que se lograron alcanzar y los éxitos o fracasos en su intento de incidir en la toma de decisiones de los actores con poder de decisión.

A nivel de la sociedad civil, se trata de evaluar si se han construido nuevas relaciones de poder más equitativas y si se han fortalecido organizaciones de base, ONG, instituciones, coaliciones que promueven, defienden o garantizan el cambio específico que se proponía con el lobbying.

A nivel de la democracia, el grupo de presión se debe preguntar si su actividad ha aumentando el espacio político de acción y los niveles de participación de los ciudadanos, organizaciones e instituciones de la sociedad civil, así como el grado de legitimación de la sociedad civil.

8.2. Seguimiento

Sean cuales sean los resultados, una vez se ha terminado el plan de acción es muy recomendable llevar a cabo un conjunto de actividades post campaña o de seguimiento. Esto se refiere a actividades posteriores que derivan más del sentido común y de la buena educación que de aspectos meramente técnicos. Aunque no son obligatorias, implican gran profesionalidad y *savoir faire*. El hecho de no tenerlas en cuenta puede comprometer futuras acciones en contextos diferentes pero ante el mismo destinatario.

Éstas pueden variar desde una sencilla carta de agradecimiento a cada entidad con la que le lobbyista estuvo en contacto, agradeciendo el tiempo prestado y la atención recibida, hasta un último contacto con los periodistas que cubrieron el proceso para darles a conocer los resultados y, si es necesario, ponerse a su disposición para ser entrevistado o escribir un artículo.

En algunos países, cuando se ha hecho un llamamiento a la participación de la población como, por ejemplo, la firma de solicitudes o la participación en manifestaciones, es habitual publicar una nota de agradecimiento en los medios de comunicación dirigida al público anónimo que contribuyó, indirectamente, a hacer presión.

III. CASO PRÁCTICO: ALTER-EU

En los últimos años, varias organizaciones han cuestionado la transparencia de la Unión Europea. Ante esta pérdida de confianza, las propias Instituciones se han cuestionado su credibilidad ante los ciudadanos. Como consecuencia, la Comisión Europea ha propuesto nuevas medidas que mejoran la transparencia de la comunidad europea, facilitando a los ciudadanos el acceso a la información.

Algunas de estas medidas propuestas por la Comisión se han traducido en procesos legislativos y han desencadenado en nuevas normas que afectan al ejercicio de la actividad de los grupos de presión. Por eso, el sector del lobby en Europa está atravesando un periodo de cambios.

Un lobby llamado Alter-EU ha tomado parte activa en estos procesos legislativos, contribuyendo así a la mejoría de la transparencia en Europa, especialmente gracias a su participación en el desarrollo de un marco legislativo que regule la actividad de los grupos de presión en el marco de la Unión Europea.

Tras un primer epígrafe en el que se pone de manifiesto el problema la situación que desde hace tiempo viven los lobbies en Europa, este capítulo expone los aspectos clave que han marcado cada fase de su estrategia de influencia.

1. Introducción al caso práctico

1.1. La problemática del lobbying en Europa

Aunque en la teoría puede parecer que son los lobbies quienes se dirigen a otros para presionarles, lo cierto es que en la práctica no es así. De hecho, en muchas ocasiones son los propios políticos europeos y funcionarios de las instituciones comunitarias los que recurren a la ayuda de consultores y lobbies para recopilar impresiones, en busca de consejos que les ayuden a diseñar sus políticas.

Ni la Comisión Europea, encargada de realizar propuestas legislativas, ni los diputados del Parlamento Europeo o los ministros del Consejo de la Unión Europea, responsables de la toma de decisiones en materia legislativa, son expertos conocedores de todas las áreas en torno a las cuales trabajan. Si partimos de la base de que ninguno de los miembros de las instituciones europeas involucradas directamente en el proceso legislativo europeo suele tener conocimientos específicos sobre cada uno de los temas que le llegan, veremos que la información proporcionada por los lobbies les ayuda a conocer cada causa, para poder ejercer su labor con mayor responsabilidad y tomar las decisiones acertadas. Tal como afirma Alexander Stubb, antiguo eurodiputado partidario de la transparencia europea: “los lobbies son parte esencial del trabajo de los

eurodiputados; la labor legislativa sería muy pobre sin su contribución”⁷⁴. A causa de la creciente intervención de estos grupos en el escenario europeo, los lobbies se han convertido en importantes actores en la construcción de la Unión Europea.

Pese a lo que pueda parecer, recordemos que el lobbying no es malo en un sistema democrático. Más bien el contrario, ya que representa intereses individuales y enriquece la legislación, idílicamente en beneficio de todos los colectivos. El problema surge cuando la influencia es desproporcionada y desmesurada, cuando una iniciativa no se aborda desde todas perspectivas posibles, sólo se consulta a una de las partes y los lobbies no son tratados con igualdad.

En la Unión Europea, este problema se traduce en un excesivo poder de los lobbies corporativos, representantes de intereses empresariales o industriales. La influencia de este tipo de lobbies se ha acentuado desde que se aprobó el Tratado de Lisboa en el año 2000. El actual Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso, ha manifestado en numerosas ocasiones su intención de dar absoluta prioridad a los objetivos de competitividad que plantea dicho Tratado, mediante el cual los políticos europeos se comprometieron a convertir la Unión Europea en el bloque económico más competitivo para el año 2010. Los lobbies empresariales aprovechan la obsesión que reina entre los políticos europeos por alcanzar estos objetivos, recurriendo a la competitividad como argumento para influenciarles.

Además de la excesiva influencia de los lobbies empresariales, esta lucha europea por la competitividad genera otro problema. La mayoría de grupos de presión ajenos al ámbito de los negocios consideran que los lobbies corporativos son, en parte, los responsables de la revisión a la baja que sufren otras áreas. Según ellos, las empresas y la industria se hacen más fuertes mientras la normativa ambiental comunitaria y la política sanitaria se ven perjudicadas.

Las prácticas de estos lobbies corporativos y la transparencia de las instituciones europeas se ven cuestionadas en ocasiones, dada la inexistencia de un código estricto de actuación y la ausencia de mecanismos de control sobre los profesionales. Tal y como se manifestaba en el primer capítulo de este trabajo, en Europa la actividad todavía no cuenta con un marco regulador eficaz sino que el ejercicio de la profesión se autorregula. El lobbying solamente está sujeto a los códigos de conducta lo cual, en cierta forma, equivale a decir que el reino de los lobbies es una jungla sin ley.

Sin leyes ni normas éticas sobre la transparencia para regular las actividades de los grupos de presión, la influencia de los lobbies empresariales o industriales en el

⁷⁴ PARLAMENTO EUROPEO. “Los lobbies de la UE, en el centro de las miradas”. p.3.

proceso de toma de decisiones genera preocupaciones serias sobre la imparcialidad de las instituciones europeas y los principios de democracia por los que éstas se rigen. De este modo, la Unión Europea es cuestionada y la profesión del lobbysta se desprestigia mientras las conductas fraudulentas resultan impunes.

Algunos de los lobbies corporativos a menudo utilizan métodos dudosos con el fin de conseguir mayor influencia sobre sus blancos. Los más frecuentes consisten en mantener en la sombra sus verdaderos motivos o el cliente para el que en realidad trabajan. A veces estos lobbies se hacen pasar por organizaciones no lucrativas o por grupos independientes de expertos (*think tanks*). En otros casos, incluso trabajan escondidos detrás de *front groups* o grupos encubiertos.

La dudosa transparencia de algunos lobbies industriales se ve acentuada por la táctica de puertas giratorias, cada vez más empleada en Bruselas. Este fenómeno, basado en el intercambio de puestos de trabajo entre funcionarios de las instituciones europeas y lobbystas industriales, genera sospechas porque siempre favorece a las corporaciones: los lobbystas que fichan por la Comisión Europea generalmente adoptan posturas pro-industriales y los funcionarios que saltan al ámbito empresarial lo hacen con una valiosa información sobre los proyectos e ideas que se cuecen en la institución de la que proceden. Además, con frecuencia se dedican a presionar sobre las mismas propuestas y personas con las que habían estado trabajando. Aunque en Europa la mayoría de los casos de puertas giratorias pasan desapercibidos, un estudio⁷⁵ reciente ha contabilizado 318 antiguos congresistas estadounidenses haciendo lobbying a sus antiguos colegas.

Es cierto que el Parlamento Europeo dispone de su propio registro de lobbystas desde 1971 y que cuando un lobbysta se registra como tal ante el Parlamento, éste se compromete a cumplir un código de conducta, pero eso no garantiza a los lobbies un marco estricto en el que desarrollar su actividad. Este registro es de carácter voluntario y solo incluye el nombre del lobbysta y la organización a la que éste representa. Además, las normas que conforman este código ético son poco concretas, no existe ningún organismo que vigile su cumplimiento ni sanción de ningún tipo en caso de desobedecerlo. Tal y como lo enfoca Alter-EU⁷⁶, este registro se queda corto para las necesidades actuales que demanda la profesión. Es poco efectivo en términos de control y de regulación, ya que no contabiliza el número de profesionales que ejercen presión sobre los diputados, no ofrece transparencia respecto a los verdaderos

⁷⁵ Véase Fundación MoneyLine [En línea] (2006) <<http://www.moneyline.cq.com>> [Consulta: agosto 2008]

⁷⁶ Grupo de presión cuya actuación es objeto de estudio en las próximas páginas de este trabajo.

intereses que representan los grupos de presión ni propone medidas que garanticen la práctica de un lobby ético y profesionalizado.

El *quid* de la cuestión es que, sea como sea, la ciudadanía debería saber quién está detrás de cada iniciativa ya que, como se ha mencionado anteriormente, dichas iniciativas pueden terminar en leyes que afectan a la vida de miles de personas. Para eso, en primer lugar, es imprescindible poner fin a la falta de transparencia.

1.2. Antecedentes

Varios colectivos llevan años denunciando la ineficacia de los registros existentes, la consecuente falta de transparencia en la práctica del lobbying y la pérdida de confianza en las instituciones europeas.

La lucha para la regularización del lobbying empezó el día 25 de octubre de 2004, cuando el *Corporate European Observatory* (CEO) remite una carta abierta al Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso, suscrita por cincuenta grupos representativos de diversos sectores de la sociedad, de una docena de estados miembros de la Unión, la mayoría ONG ligadas a la defensa del medio ambiente o a los derechos de los consumidores.

El encabezado de dicha carta comunica claramente el mensaje principal: “la Comisión Europea debe actuar para limitar el poder excesivo de los lobbies”. A lo largo de este documento, se denuncia el poder creciente del lobby de la industria. La carta concluye añadiendo que:

Europa debería aprender de Estados Unidos y Canadá, más desarrollados en este aspecto, obligando a las empresas y organizaciones que trabajen ante las instituciones europeas a declarar para qué cliente trabajan, con qué presupuesto, sobre qué tema y con qué objetivo. Estos informes de las actividades de lobby deberían estar disponibles de inmediato, *on line*, para quien lo desee⁷⁷.

Para contrarrestar el impacto de la carta abierta del CEO, la SEAP (*Society of European Affairs Professionals*) contesta de inmediato, en defensa de los lobbies industriales, mediante otra carta abierta también dirigida al Presidente de la Comisión. En ella se especifica lo siguiente:

Los lobbystas especializados en Asuntos Europeos tienen un papel importante, reconocido como esencial, a la hora de informar y dialogar con los legisladores europeos sobre los puntos de vista de las empresas y las asociaciones empresariales respecto a las propuestas mismas

⁷⁷ CEO. “European Commission Must Act to Curb Excessive Corporate Lobbying Power”. 2004.

de leyes europeas. Como tal, representan una función vital en este moderno proceso democrático. Cabe señalar que este mismo papel ha sido desempeñado por las ONG.⁷⁸

La Comisión, por su parte, responde al *Corporate European Observatory* a través de Jens Nymand-Christensen, del departamento de las Relaciones con la Sociedad Civil, argumentando que no ve razones para alterar la situación de la actividad del lobby en Bruselas ni para imitar el modelo norteamericano, alegando:

Los servicios de la Comisión Europea siempre están en contacto con interlocutores a la hora de desarrollar sus procesos políticos. Esto constituye una parte habitual de nuestro trabajo y consideramos esencial escuchar los diferentes puntos de vista a la hora de desarrollar nuevas políticas⁷⁹.

Esta pequeña guerrilla entre los distintos grupos que ostentan el poder de presionar a las instituciones europeas se prolonga durante 2005 y consigue, por lo menos, llamar la atención sobre la importancia de la actividad de lobby y de la necesidad de que ésta se desarrolle bajo una estricta normativa.

El día 3 de marzo de 2005, Siim Kallas, Vicepresidente de la Comisión Europea y comisario de de Asuntos Administrativos, Auditoria y Lucha contra el Fraude, da una ponencia para la *European Foundation for Management* en la Escuela de Negocios de Nottingham bajo el título “La necesidad de una iniciativa para la transparencia europea” (“*The need for a European transparency initiative*”). En su declaración, el Comisario Siim Kallas puso de manifiesto la escasa transparencia en la actuación de los lobbies cuando dijo que “los lobbies pueden tener influencia considerable en la legislación, particularmente en propuestas de carácter técnico, pero su transparencia es muy deficiente en comparación con el impacto de sus actividades”⁸⁰.

La primera carta abierta del CEO junto con la participación del comisario Kallas en este acto, consiguen en mayo de 2005 iniciar el verdadero debate en Europa sobre la transparencia entre los miembros de la Comisión Europea.

Como resultado de este debate se genera un clima de opinión que tiende a cuestionar la transparencia de las instituciones europeas. Esto motiva a la Comisión de Administración, Auditoria y Lucha contra el Fraude para promover una nueva iniciativa: la Iniciativa para la Transparencia Europea, abreviada como ETI por sus siglas en inglés (*European Transparency Initiative*). Mediante ésta, la Comisión busca potenciar

⁷⁸ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.104

⁷⁹ MARTINS LAMPREIA, J. 2006. p.104

⁸⁰ Ponencia del Vicepresidente de la Comisión Europea y Comisario de Administración, Auditoria y Lucha antifraude bajo el título “La necesidad de una iniciativa para la transparencia europea”, celebrada en la Escuela de Negocios de Nottingham el 3 de marzo de 2005.

la transparencia, mejorar el funcionamiento de las instituciones comunitarias y fomentar la confianza de los ciudadanos europeos en la Unión Europea.

El día 9 de noviembre de 2005 la Comisión Europea adopta formalmente la Iniciativa a favor de la Transparencia Europea⁸¹, impulsada por el comisario Kallas. La ETI propone un registro voluntario (no obligatorio, como propone Alter-EU) y un sistema basado en incentivos para promover que los grupos de presión hagan públicas sus actividades, naturaleza y fuentes de financiación. A través de esta propuesta, la Comisión también añade responsabilidad a los eurodiputados y comisarios, pues les anima a informar de los lobbies, grupos de expertos, empresas, etc. con las que ha consultado antes de redactar sus textos o de tomar sus decisiones.

1.3. Alter-EU, el lobby para regular el lobbying en Europa

El día 4 de julio de 2005, aprovechando el eco social que genera el reciente lanzamiento de la iniciativa a favor de la transparencia europea (ETI) y la cobertura mediática dedicada a este tema, se presenta ante el público Alter-EU.

La Alianza para la Transparencia del Lobbying y la Regulación Ética (*Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation*), conocida comúnmente como Alter-EU, es una asociación formada por más de 160 organizaciones de la sociedad civil que se han unido con el fin de regular la actividad del lobbying, denunciar los excesos de poder y terminar con las prácticas poco éticas de los lobbies en Europa.

Desde que la Comisión propuso la ETI, Alter-EU ha llevado a cabo una intensa campaña de lobbying basada en conseguir que dicha iniciativa se convierta en una serie de modificaciones legales que pongan fin a la escasa transparencia que rodea a los lobbies corporativos y al poder excesivo de estos grupos en la Unión Europea.

Alter-EU es una plataforma desde la que se aboga por el desarrollo de un sistema regulador y un registro obligatorio para los lobbyists en Europa. De este modo, la asociación pretende limitar el acceso de los lobbies a las instituciones europeas, garantizar la transparencia en los fines de los lobbies y permitir a los ciudadanos conocer quién está detrás de cada actividad de lobbying. Además, los miembros de Alter-EU comparten su preocupación por la influencia creciente de los lobbies corporativos en la agenda política europea y la resultante pérdida democrática en los procesos de toma de decisión a nivel comunitario. Por eso luchan para que el trabajo de estos lobbies empresariales no posponga, debilite ni bloquee otras propuestas

⁸¹ COMISIÓN EUROPEA. "Iniciativa para la transparencia europea". Véase Iniciativa para la Transparencia Europea [En línea] (2005) <http://ec.europa.eu/transparency/eti/index_en.htm>

necesarias en materia de progreso social, medioambiente o protección del consumidor. De manera más concreta, Alter-EU expone en su *mission statement*⁸² tres objetivos detallados y varias medidas concretas para alcanzarlos.

En primer lugar, Alter-EU considera indispensable que exista legislación respecto a la actividad de los lobbies en la Unión Europea. Esto incluye la creación de un código de conducta ética para los lobbistas, con normas ejecutables y sanciones en caso de incumplimiento. Para evitar métodos fraudulentos, esta organización propone medidas como limitar la cuantía de regalos a funcionarios y obligar a los diputados, comisarios, ministros y funcionarios en general a hacer públicas las cuantías recibidas por participar en charlas, por ejemplo, o los pagos recibidos en concepto de alojamiento y viajes.

Como medida de control y para garantizar la transparencia, Alter-EU aboga en segundo lugar por la creación de un sistema de registro electrónico obligatorio para todas las personas, organizaciones o empresas que dediquen parte de su presupuesto a ejercer la actividad del lobby ante las instituciones europeas. Dicho registro debe obligar a los lobbistas a declarar sus clientes, los *dossiers* o informes legislativos en los que ha incidido, la institución europea con la que ha mantenido contacto y el importe total invertido en las acciones de lobby. Para que los ciudadanos y los propios legisladores sepan quién está intentando intervenir en las leyes de la Unión Europea, esta información también debe estar disponible en forma de base de datos *on-line* para todo aquél que la solicite. Con estas palabras lo expresaba Jorgeo Riss, miembro del Comité de Coordinación de Alter-EU y director del área europea de Greenpeace:

Vamos a intensificar nuestra campaña para garantizar que la iniciativa Europea por la Transparencia establezca una verdadera transparencia en los grupos de presión. Un requisito para solucionar el problema es disponer de información detallada sobre quién paga, cuánto, a quién y para que trabaje en qué temas. Esta información debe ser obligatoria para todos los lobbistas y estar disponible para el público⁸³.

Para conseguir una transparencia bidireccional, Alter-EU también considera conveniente incluir nuevas medidas en el código de conducta de los comisarios europeos que mejoren la transparencia de las instituciones, pongan fin al tráfico de influencias y eviten el fenómeno de puertas giratorias. Los lobbies deben informar sobre a quién tratan de influenciar pero, al mismo tiempo, los miembros de las instituciones deben informar públicamente sobre quien participa en sus reuniones, formales e informales, quién incide en las decisiones que toman, en los informes que redactan, etc. Para controlar el traspaso de personal del ámbito público al privado y viceversa (puertas

⁸² Ver Anexo p.105

⁸³ ALTER-EU. ¿Qué se juega Europa con la transparencia del lobby?

giratorias), Alter-EU propone medidas específicas como prohibir a los altos cargos públicos pasados al bando privado trabajar en asuntos relacionados con los expedientes que ellos mismos trataron durante su etapa pública.

En tercer y último lugar, a falta de organismos independientes que monitoricen la actividad, Alter-EU pretende actuar como organismo de denuncia y como parte articuladora de fuerzas menores que defiendan los intereses públicos (generalmente ONG).

Durante los últimos tres años Alter-EU ha hecho oír su voz ante las instituciones competentes durante las diferentes fases de los procesos consultivos de la Unión Europea, representando las preocupaciones y las demandas de sus organizaciones miembro.

2. Detección de problemas y fijación de objetivos

Tras la exposición de la problemática del lobbying en Europa en el apartado anterior, se podría concretar que el problema contra el que Alter-EU pretende combatir es la inexistencia de un marco regulador firme, que ponga límites a la actividad de los lobbies cuando trabajan ante las instituciones Europeas.

Ante éste, el objetivo principal de Alter-EU se basa en participar en la ETI para conseguir nuevas leyes estrictas que obliguen a todos los grupos de presión a declarar la información necesaria para poder identificar cuáles son sus verdaderos intereses.

Como objetivos secundarios, Alter-EU se propone concienciar a los profesionales del lobby y al resto de la ciudadanía del problema que genera la escasa transparencia y denunciar los casos de lobbying que Alter-EU considere poco éticos para garantizar una práctica lo más profesional posible,

3. Situar el espacio de decisión

Como ya hemos mencionado en repetidas ocasiones, Alter-EU es un lobby que trabaja para influir en el proceso legislativo de la iniciativa por la transparencia europea, con el objetivo de regularizar la actividad de los lobbies en Europa. Si recordemos que la ETI ha sido elaborada por la Comisión Europea y propuesta ante el Parlamento y el Consejo para su aprobación, no queda duda de que el escenario en el que Alter-EU desarrolla su campaña es la Unión Europea.

Como han hecho muchos otros grupos de presión, Alter-EU también se ha establecido en Bruselas. De este modo está más cerca del espacio de decisión a la vez que

centraliza y coordina las actividades de sus organizaciones miembro, muchas de ellas también con oficina en esta ciudad.

Alter-EU cuenta con el trabajo de un equipo de profesionales especializados en lobby y con experiencia en la Unión Europea. Ellos conocen a la perfección el funcionamiento laberíntico de las Instituciones Europeas. Sin embargo, a continuación se exponen brevemente los organismos que intervienen en esta campaña y el proceso de toma de decisiones.

3.1. Las instituciones europeas

Cuando un asunto es competencia de la Unión Europea y se pretende conseguir la aprobación, veto o modificación de alguna ley, son tres las principales instituciones implicadas en el proceso de toma de decisiones: la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y la Comisión de la Unión Europea.

Cada una de ellas tiene sus particularidades, sus procedimientos y sus competencias específicas. Por eso, cuando se realiza una acción, campaña o programa de lobby a nivel europeo es imprescindible conocer la Unión Europea, su organización, sus instituciones, sus funciones, sus miembros y su modo de proceder. En este apartado se pretende ofrecer información básica sobre cada una de estas instituciones⁸⁴

3.1.1. La Comisión Europea

La Comisión Europea es una institución políticamente independiente que representa y defiende los intereses de la Unión en su conjunto. Este es el órgano que tiene el poder de iniciativa: es responsable de elaborar las propuestas de legislación en Europa, lo cual significa que es el motor del proceso de toma de decisiones.

Alrededor de 32.000 personas trabajan para esta institución, la mayor parte funcionarios y traductores. La Comisión Europea se organiza en 40 Direcciones Generales (DGs) lideradas por un máximo responsable: el Director General. Cada una de estas DGs está especializada en un ámbito concreto y, por ello, es responsable de un área de actuación específica. Estos grupos son los responsables de elaborar las propuestas de la Comisión sobre su área de competencia.

Generalmente, antes de que empiece un proceso legislativo, la Comisión redacta un Libro Verde o un comunicado y, posteriormente, inicia un proceso consultivo formal. Es en esta parte del proceso cuando las DGs recurren a otras DGs, fuentes externas,

⁸⁴ MC CORMICK, J. 2005. p.79-108.

La información facilitada en este epígrafe también se ha obtenido de las páginas Web oficiales de las respectivas instituciones y de material personal (apuntes de la asignatura de Derecho Comunitario, UB)

grupos de interés, etc. y se convierten en blanco de los lobbies. Tras el proceso consultivo, la DG responsable redacta una propuesta y la somete a debate ante el resto de Comisarios. Para que ésta tenga trascendencia, los 27 comisarios que forman la actual Comisión Barroso deben votar a favor de la propuesta, además de ser aprobada por el Servicio Legal. Sólo entonces la propuesta se pueda presentar al Parlamento y al Consejo. En ese momento empieza oficialmente el proceso legislativo.

Para un lobby es de gran ayuda incidir en esta fase temprana del proceso en la que se cuece la iniciativa. Por eso es importante estar constantemente informado sobre qué propuestas está preparando cada departamento de la Comisión y cuáles de ellas pueden afectar a la causa del lobby o del lobbyista.

3.1.2. El Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo es la única institución elegida directamente por los ciudadanos de la Unión Europea, mediante sufragio universal. El Parlamento se convierte en público objetivo de un lobby debido a sus funciones legislativas, ya que al comienzo era un simple órgano consultivo pero actualmente ha adquirido un peso mayor mediante y comparte poder de decisión con el Consejo de Ministros en numerosos asuntos. Aunque no tiene capacidad para elaborar propuestas, sí que puede encargar a la Comisión la redacción de éstas. Paralelamente, el Parlamento tiene poder para investigar, realizar consultas a grupos externos e incluso persuadir a la Comisión sobre determinadas iniciativas. Por eso cuando un grupo de presión pretende influenciar en un proceso legislativo, tarde o temprano, su blanco será el Parlamento.

Esta institución está formada por 785 miembros (eurodiputados), que organizan su trabajo, previo a las Sesiones Plenarias, en 20 Comités Técnicos. Cada uno de estos comités está formado por diputados de los seis principales grupos políticos. El proceso legislativo empieza cuando la Comisión envía la propuesta a uno de estos comités de expertos para que elabore un informe y al resto de ellos para pedir su opinión. El Comité Técnico responsable de evaluar la propuesta nombra a un ponente, que presentará la propuesta al resto de miembros del Parlamento.

El Parlamento Europeo suele reunirse en Pleno una vez al mes en Estrasburgo para debatir y votar las propuestas de la Comisión. Sin embargo, las reuniones de los comités se celebran generalmente en Bruselas, en sesiones públicas. Es interesante para los lobbies acudir a este tipo de reuniones para poder oír lo que se dice y quien lo dice. Ésta es una forma útil de detectar aliados u objetores y evitar escenarios indeseados.

3.1.3. El Consejo de la Unión Europea

El Consejo Europeo representa a los Gobiernos de los Estados que forman la Unión Europea. Esta institución está formada por un Presidente, que cambia cada seis meses, y por 27 ministros de cada uno de los países miembro. Los miembros del Consejo (ministros) se reúnen en nueve configuraciones diferentes, agrupados por sectores (ministerios europeos). Los miembros de algunos ministerios se reúnen dos veces al mes, mientras otros con menos asuntos que tratar lo hacen sólo una vez cada dos meses.

El Consejo de la Unión Europea desarrolla un papel similar al del Parlamento dentro del engranaje del proceso legislativo. Cuando el Consejo recibe una propuesta de la Comisión crea grupos de trabajo. Estos grupos, formados por expertos y técnicos de diferentes países, revisan el texto propuesto por la Comisión y elaboran un informe que incluye los inconvenientes detectados o las enmiendas que consideran necesarias. Este informe se hace llegar a instancias superiores del Consejo: el COREPER. Éste es el Comité de Representantes Permanentes de los estados miembro, un grupo de representantes de cada país que debaten el informe y deciden si la propuesta revisada por el grupo de trabajo está lista para ser propuesta al Consejo de Ministros o si, por el contrario, debe ser enviada de vuelta para profundizar su estudio.

En el 75% de los casos, cuando los miembros del COREPER coinciden en un tema, los ministros confían en el Comité y aprueban la propuesta unánimemente, sin alargar el debate. En los casos en los que el COREPER no coincide, el consenso debe tener lugar entre todos los miembros del Consejo, mediante una votación. Igual que ocurre en el Parlamento, cada estado miembro de la Unión tiene asignado un número de votos que reflejan el tamaño de su población. Para que una propuesta sea aprobada debe obtener mayoría cualificada o, lo que es lo mismo, un mínimo de 232 votos a favor de 13 países miembros de la comunidad europea.

3.2. *El proceso de toma de decisiones en Europa*

Los procesos de toma de decisiones en la Unión Europea están perfectamente pautados y no dejar nada a la libre interpretación, por lo que la información que se proporciona a continuación es útil para comprender el desarrollo de la campaña de Alter-EU pero también puede aplicarse a otros casos que se desarrollen dentro del marco comunitario. Existen tres procedimientos principales para tomar las decisiones en la Unión Europea. Estos son la codecisión, el dictamen conforme y la consulta. Por lo general, la Comisión propone la nueva legislación pero son el Consejo y el Parlamento los que tienen el poder para decidir si una norma se aprueba, se deniega o

se modifica (codecisión). En determinados casos, el Consejo puede actuar solo, sin necesitar el consentimiento del Parlamento (audiencia).

3.2.1. Procedimiento de Codecisión

El procedimiento de Codecisión es el proceso legislativo más habitual en la Unión Europea. Se aplica este procedimiento en las decisiones relacionadas con las políticas de transportes, medio ambiente, desarrollo, protección laboral, libertad de circulación de personas, normas mínimas en el derecho de asilo y objetivos de justicia en cooperación con asuntos civiles. Dada el área de actuación de la ETI, este es el procedimiento que se ha seguido hasta conseguir su aprobación.

Como cualquier otro proceso legislativo, el procedimiento de Codecisión también comienza con una propuesta legislativa de la Comisión Europea. La Comisión puede ejercer gran influencia sobre el contenido de la ley ya que tiene total derecho de iniciativa, pero no toma parte en los siguientes pasos del proceso. Una vez que la Comisión entrega la propuesta al Parlamento Europeo y al Consejo de Ministros, son estos dos últimos los que tienen capacidad de decisión.

El Parlamento realiza una primera lectura y discute dicha iniciativa entre sus miembros. En la mayoría de los casos, el Parlamento envía la propuesta al Comité Técnico responsable (que conoce mejor el área en torno a la cuál gira la propuesta) para que sea éste quien delibere detalladamente sobre el tema. En el caso en que el Comité no esté satisfecho con la propuesta de la Comisión, puede solicitar enmiendas (modificaciones). La Comisión Técnica aporta sus conclusiones a los eurodiputados y estos deciden mediante voto en el Pleno (Asamblea General del Parlamento Europeo). El Parlamento tiene gran influencia durante el procedimiento de Codecisión, ya que el Consejo debe considerar su opinión. De no ser así, el Parlamento puede rechazar la ley por completo a través de su derecho de veto o, dicho de otra manera, sin aprobación del Parlamento ninguna ley puede obtener vigencia.

Para que la propuesta de la Comisión o las enmiendas sean aprobadas por el Parlamento, deben contar con mayoría simple. Una vez aprobada, la propuesta y las enmiendas pasan a manos del Consejo de Ministros. Cuando la propuesta llega al Consejo pueden pasar dos cosas. En primer lugar, el Consejo puede adoptar la propuesta del Parlamento con una mayoría calificada. En tal caso la ley es aprobada. En segundo lugar, éste puede rechazar las enmiendas del Parlamento. Si eso ocurre, el Consejo debe hacer propuestas propias y tratar de llegar a un acuerdo con el Parlamento hasta llegar a lo que se conoce como Posición Común.

Una vez que el Consejo declara una Posición Común, la propuesta es devuelta al Parlamento para su segunda lectura. Tras la segunda lectura, en la que se incluye la posición del Consejo, el Parlamento tiene tres opciones. En primer lugar, el Parlamento puede aprobar la Posición Común del Consejo y, en consecuencia, la ley. En segundo lugar, el Parlamento puede hacer uso de su derecho de veto y rechazar por completo la Posición Común del Consejo con una mayoría absoluta (quiere decir, con más del 50% de los votos). En este caso el acto jurídico habría fracasado. Como última alternativa, el Parlamento puede volver a adoptar enmiendas. Si se elige esta opción, la propuesta enmendada vuelve de nuevo al Consejo. Si el Consejo la aprueba, el acto jurídico será válido. Si no lo hace, se convoca un Comité de Conciliación.

En el Comité de Conciliación es un grupo de personas formado por 27 miembros del Consejo y 27 representantes del Parlamento que se reúne para debatir el caso, con el fin de unir los intereses del Consejo y del Parlamento y llegar a un acuerdo. Si los representantes del Consejo y el Parlamento no logran un acuerdo, el proceso concluye con la no adopción del acto. En caso de lograr un acuerdo en el Comité de Conciliación, el resultado adoptado por estos representantes tiene que someterse a la votación del resto de miembros. Para la aprobación final, el Parlamento debe conseguir la mayoría de sus votos y el Consejo una mayoría de votos calificada. Si uno de los órganos rechaza el texto, sea el Parlamento o el Consejo, el acto no se aprobará.

3.2.2. Procedimiento de solicitud del dictamen conforme

Este procedimiento se caracteriza por ser el Consejo Europeo quien decide por unanimidad. Sin embargo, el Parlamento Europeo posee un verdadero poder de bloqueo en los ámbitos en los que se aplica este procedimiento ya que, sin su conformidad o aprobación, el Consejo de la Unión Europea no puede adoptar el acto.

Se recurre al procedimiento de dictamen conforme en dos sectores: los acuerdos de asociación y los acuerdos de adhesión a la Unión Europea. Se requiere el dictamen conforme del Parlamento cuando el Consejo constata la existencia de un riesgo de grave violación de los derechos fundamentales por parte de un Estado miembro. El procedimiento de dictamen conforme se sustituye por el procedimiento de codecisión en el caso de las disposiciones relativas al derecho de circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión.

3.2.3. Procedimiento de consulta o de audiencia

El procedimiento de audiencia se realiza en ámbitos en los que el Parlamento Europeo tiene menores competencias, como la agricultura, la fiscalidad y la competencia.

En este proceso de toma de decisiones, la mayor parte del poder recae sobre el Consejo Europeo. A partir de una propuesta de la Comisión, el Consejo consulta al Parlamento, así como al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Cuando el Consejo consulta con el Parlamento, éste segundo puede aprobar la propuesta de la Comisión, rechazarla o solicitar enmiendas. Si el Parlamento solicita enmiendas, la propuesta retorna a la Comisión en dónde se reconsideran todos los cambios sugeridos por el Parlamento. En caso de que la Comisión acepte alguno de ellos (lo cual no es obligatorio), envía al Consejo la propuesta modificada. El Consejo examina la propuesta modificada y, tras votación unánime, decide adoptarla como tal, o bien modificarla.

4. Identificar a los públicos

4.1. Identificar las audiencias y determinar su grado de influencia

Conocer las fases de evolución de una propuesta legislativa y las instituciones que intervienen en el proceso es muy útil para identificar a todos los públicos con los que deberá relacionarse un grupo de presión durante el transcurso de la acción, campaña o programa.

A continuación, a través de un recorrido por las distintas fases del proceso de toma de decisiones en la Unión Europea, se destacan los distintos públicos que es necesario identificar y conocer, remarcando el momento óptimo para establecer contacto con cada uno de ellos.

En una primera fase del procedimiento, cuando la Comisión desarrolla una propuesta de ley, es imprescindible contactar con la DG especializada, con el responsable de la propuesta en cuestión o con el Director General para asegurar la participación del lobby en el proceso de consulta. Cuando la propuesta avanza niveles, según el procedimiento oficial, llega el momento de contactar con la Secretaria General de las distintas comisiones para concertar reuniones formales con los Comisarios implicados. Aunque la Comisión carece de poder de decisión sobre una iniciativa, es conveniente mantener las relaciones con esta institución a lo largo de todo el proceso ya que, en caso de enmiendas, la propuesta volvería ante la Comisión para ser consultada.

En un segundo nivel, cuando la propuesta de ley está en manos del Parlamento, un lobby necesita saber qué miembro del Comité Técnico se encargará de valorar la propuesta. Los Comités Técnicos suelen tener más tiempo y más necesidad de información, por lo que suelen estar más abiertos a la participación de representantes de grupos de opinión.

En esta fase, el objetivo de un grupo de presión es el de proporcionar al Comité argumentos convincentes que sustenten el interés del lobby, pues es más sencillo persuadir a este grupo que convencer al resto de eurodiputados para que voten en contra de la propuesta que realiza el Comité. Cuando la propuesta de la Comisión o del Comité Técnico no concuerda con los intereses del lobby, es conveniente dirigirse individualmente a los eurodiputados, a los secretariados y a los coordinadores de los grupos políticos, para persuadirlos sobre la necesidad de enmiendas. Paralelamente, establecer relaciones laborales con los intergrupos parlamentarios, mediante ayudas o colaboraciones, es una forma excelente de legitimar la causa que el lobby defiende y, a la vez, conseguir representatividad y credibilidad ante esta institución.

En el caso del Consejo Europeo, los públicos más influyentes son las personas que forman parte de los grupos de trabajo, encargadas de valorar la propuesta de la Comisión. Los miembros del COREPER junto con los ministros son los que tienen verdadero poder de decisión. La mejor forma de incidir sobre el Consejo Europeo es mediante acciones articuladas a nivel nacional, ya que miembros de esta institución son representantes de cada país. Sin embargo, esta estrategia pocas veces se lleva a la práctica ya que las campañas nacionales son más costosas y no todas las organizaciones pueden permitírselo.

4.2. Postura de los actores respecto al objeto del lobbying

Alter-EU es una coalición formada por más de 160 grupos de la sociedad civil, sindicatos, académicos y empresas dedicadas a los *public affairs* entre las cuales se encuentran Greenpeace, Amigos de la Tierra o el Observatorio Europeo de las Corporaciones (CEO). Todas estas organizaciones realizan un trabajo conjunto a favor de la misma causa, por lo que Alter-EU constituye en sí misma un bloque de aliados.

Paralelamente, Alter-EU ha establecido lazos con otras organizaciones con las que colabora en determinados momentos, cuando sus objetivos coinciden y el trabajo conjunto puede hacerlas más fuertes. La principal aliada de Alter-EU es la asociación Seattle to Brussels (S2B), una red activista que lucha contra la globalización de las corporaciones. Pese a sus diferencias, trabajan juntas con frecuencia para lograr un objetivo común: terminar con el poder excesivo de las corporaciones en Europa.

A nivel institucional, Alter-EU ha contado desde el inicio con el apoyo de parte de la Comisión Europea y, especialmente, con el respaldo de Siim Kallas, vicepresidente de la Comisión y promotor de la Iniciativa para la Transparencia Europea. Entre ambos existe una colaboración recíproca: Siim Kallas ha mostrado su apoyo a la asociación y

Alter-EU, por su parte, ha cooperado con la Unión Europea en el desarrollo de la iniciativa europea a favor de la transparencia.

Como es lógico, ante la mayoría de cambios unos se benefician mientras otros resultan perjudicados. Lo mismo ocurre cuando nos referimos a la regulación del lobbying en Europa. Las medidas que propone Alter-EU para la regularización del lobby beneficiarían a los grupos de la sociedad civil. Sin embargo, determinados profesionales, empresas y otros colectivos que representan intereses económicos podrían salir perdiendo si las propuestas de Alter-EU se materializan. Por supuesto, estos grupos contrarios también están representados por lobbies que presionan a las instituciones europeas con el fin de minar los esfuerzos de Alter-EU.

Entre las principales opositoras a las propuestas de Alter-EU destacan las dos mayores organizaciones del sector del lobby: la Asociación Europea de Consultorías de Asuntos Públicos (EPACA) y la Asociación de Profesionales de Asuntos Europeo (SEAP). De hecho, desde su fundación, la principal finalidad de la SEAP sido prevenir cualquier tipo de regulación vinculante sobre el lobby.

Como es de suponer, los miembros de ambas asociaciones son lobbyists expertos que trabajan para terceros y, por ello, tratan de mantener la profesión dentro de unos márgenes en los que poder satisfacer los intereses de sus clientes, generalmente lobbies industriales o empresariales. La mayoría de los lobbies empresariales restantes, aunque no pertenezcan a ninguna de las anteriores asociaciones, también se oponen a las propuestas de Alter-EU. Éstos son partidarios de la autorregulación, se oponen a la obligatoriedad del registro y se niegan a la inclusión en el registro de datos financieros relativos a las actividades de lobby. El principal argumento al que estos lobbies recurren se basa en afirmar que el dinero invertido no siempre es proporcional al a influencia que se consigue y que, además, eso compromete el derecho de privacidad de sus clientes.

Lo cierto es que uno sólo puede oponerse o apoyar algo cuando lo conoce. Como el debate sobre la regularización del lobbying en Europa es relativamente nuevo, son muchos los públicos indecisos en esta campaña: la opinión pública, los medios de comunicación, otras organizaciones de la sociedad civil, empresas transparentes, etc.

4.3. Mapa de poder



Desde el inicio de la campaña de Alter-EU, son muchos los actores que se han intervenido. En el momento la práctica, este mapa debería ramificarse hasta tomar medidas considerables y llegar a identificar individualmente a los actores más importantes, con nombre y apellidos.

4.4. Tipos de lobby y nivel de notoriedad

Tal y como se comentaba en el epígrafe 4.6 del capítulo anterior, el índice óptimo de repercusión varía en cada acción dependiendo de los objetivos perseguidos y el tipo de lobby que se haya decidido emplear estratégicamente.

La campaña llevada a cabo por Alter-EU se ha implementado de una forma discreta. Como veremos más adelante, en el capítulo dedicado a las acciones llevadas a cabo durante la campaña, la mayoría de acciones que ha llevado a cabo Alter-EU forman parte de una estrategia que combina el lobby directo con el de altura. Alter-EU opta por dirigirse a un público muy concreto, minuciosamente seleccionado e identificado con nombres y apellidos (personas con cargos en las instituciones europeas), para invertir en ellos todos sus esfuerzos.

En vez de generar un gran revuelo a nivel Europeo, Alter-EU ha optado por una implementación discreta, pero no por ello menos eficaz. De hecho, mediante acciones propias del lobby de base, Alter-EU se dirige también a un subgrupo formado por profesionales relacionados con el mundo de los lobbies y el entorno de influencia en la política europea: lobbystas profesionales, expertos en RRPP, abogados o grandes empresarios, entre otros. De este modo Alter-EU ha sido capaz de controlar la notoriedad y generar la repercusión justa como llegar a sus públicos, hacerles conocedores del problema, crear un clima propicio a su causa y mantenerse en el punto de mira, sin perder la formalidad ni el valor de sus argumentos. Con ello ha conseguido

dotar de profesionalidad y seriedad a su campaña, así como conseguir respeto y apoyo de personajes del sector.

5. El factor tiempo

5.1. La duración

Con respecto a la duración de las acciones de Alter-EU, ya hemos mencionado en múltiples ocasiones que todas ellas forman parte de una campaña de lobby.

Durante la fase de planificación estratégica es conveniente tratar de establecer una duración aproximada o, dicho de otra forma, marcar unos límites de tiempo en los que idílicamente debería cumplirse el objetivo. Esto resulta de gran ayuda, especialmente para poder realizar un cálculo aproximado de los recursos necesarios. Sin embargo, en ocasiones surgen variaciones que pueden hacer cambiar lo que inicialmente se había planeado. En este aspecto, igual que en muchos otros, una estrategia de lobby debe ser flexible y estar preparada para adaptarse a los cambios.

5.2. La intervención

Como se apuntaba anteriormente, la Comisión Europea suele publicar un Libro Verde o emitir un comunicado antes de iniciar cualquier proceso legislativo. Así pues, tras la publicación del Libro Verde sobre la ETI, desde el 3 de mayo hasta el 31 de agosto de 2006 la Comisión abre un periodo de debate público sobre cómo mejorar la transparencia de la Unión Europea. A través de su página Web, la Comisión pone en funcionamiento un sistema de consulta *on-line* y da instrucciones paso a paso para que cada grupo pueda colaborar enviando sus aportaciones.

Este periodo consultivo simboliza el comienzo del proceso legislativo y se convierte en la primera vez que los grupos de presión pueden hacer oír su voz ante las instituciones europeas. Por eso, tal y como se explica en el capítulo anterior, es imprescindible conocer en qué fase de desarrollo se encuentra la propuesta y estar constantemente atento a los procesos formales que ponen en marcha las instituciones europeas. Sólo así un lobby puede saber en qué momento puede intervenir de la forma más efectiva. Para un grupo de presión, es crucial estar presente con sus mensajes y argumentos cuando las instituciones europeas lo solicitan, pues en ese momento están muy receptivas a la nueva información y, por tanto, es más fácil afectar en la redacción de la propuesta de ley.

El lobby de Alter-EU está muy atento a la evolución del caso: suele prever las posibles direcciones que puede tomar la propuesta, planifica diferentes modos de proceder y elabora posibles mensajes para llevar ante cada una de las posibles situaciones. Alter-

EU observa y se anticipa para poder actuar con rapidez y efectividad cuando se le presenta la ocasión.

Desde un primer momento, Alter-EU toma parte activa en el proceso de desarrollo de la propuesta legislativa de la ETI, ya que hace llegar sus recomendaciones a la Comisión a través de estos procedimientos formales. Para poder calibrar el impacto de la aportación de Alter-EU, conviene destacar que en el plazo de tiempo que duraron las consultas, la Comisión recibió más de 160 aportaciones. Como veremos más adelante, dado el valor de sus aportaciones, Alter-EU consigue jugar un papel esencial en el desarrollo de la ETI.

Tras realizar las consultas públicas, la Comisión analiza las propuestas recibidas y saca determinadas conclusiones (publicadas en el seguimiento del Libro Verde). Una de las medidas que esta institución pretende adoptar es la creación de un código de conducta exclusivo para lobbystas. Para la redacción de dicho código, la Comisión abre un nuevo periodo consultivo. Una vez más, Alter-EU participa en este proceso transmitiendo sus recomendaciones a la Comisión Europea.

Al margen de los momentos en los que la Comisión Europea solicita la participación de la sociedad civil, existen otros momentos en los que Alter-EU interviene y, mediante el contacto con determinados públicos, consigue también influenciar el rumbo de la ETI.

6. Acciones, medios de difusión y herramientas

En los casi cuatro últimos años de campaña, Alter-EU ha organizado multitud de acciones, dirigidas y adaptadas a públicos diferentes. Durante este tiempo, la labor de la asociación se ha basado en participar durante el proceso legislativo según el protocolo, cuando las instituciones europeas han solicitado su participación (por ejemplo, durante los procesos consultivos de la Comisión Europea). Sin embargo, Alter-EU también ha emprendido otras acciones informales, especialmente destinadas a denunciar los problemas existentes del lobbying y crear un clima de opinión positivo en Europa, especialmente en Bruselas, para propiciar decisiones favorables a su causa.

Con tal de observar la aplicación práctica de una estrategia de influencia, se ha tratado de ejemplificar algunas de las acciones expuestas en el segundo capítulo, a través de acciones concretas que han contribuido al logro de los objetivos de Alter-EU durante su campaña de lobby.

6.1. Position Paper

El *position paper* es el punto de partida para cualquier acción, campaña o programa de lobby. Alter-EU redacta este documento al que llama *Mission Statement* en el que

refleja la visión y misión de la asociación, así como la propuesta detallada que ésta hace a las instituciones europeas y los miembros y organizaciones que dan apoyo a su iniciativa. El *position paper* es la exposición detallada de los objetivos expuestos en el segundo epígrafe de este capítulo.

Desde un primer momento, el *position paper*⁸⁵ ha guiado todas las comunicaciones de este lobby. Fue expuesto por primera vez durante el acto de presentación de Alter-EU, celebrado el 4 de julio de 2005 y, como ejemplo de transparencia, desde entonces está a disposición de todo aquel que lo página Web.

En ocasiones, para causar mayor efecto o conseguir un efecto de notoriedad o de imagen concreto la presentación o lectura del *position paper* se puede hacer en un lugar emblemático o contar con la participación de un personaje destacado. El nacimiento oficial de la asociación Alter-EU se hace en presencia del comisario europeo Siim Kallas, lo cual convierte la acción en un hecho noticioso y de interés social que atrae a los medios de comunicación, además de dotar a la propuesta de Alter-EU de un valor añadido, mayor seriedad y credibilidad.

6.2. Cartas abiertas

El envío de cartas abiertas es el tipo de acciones más empleadas por este colectivo, pues es un medio formal que dota de profesionalidad a la campaña y, a la vez, llega a todos sus públicos generando un nivel óptimo de notoriedad. Es un canal directo que permite dirigirse con claridad ante los blancos y, paralelamente, obtener repercusión en los medios especializados.

Recordemos que el inicio de esta campaña en pro de la transparencia se inició con una carta abierta⁸⁶ del *Corporate European Observatory* (miembro de Alter-EU) al presidente de la Comisión. Desde el inicio de la campaña de Alter-EU, la transparencia por parte de los lobbies ha mejorado. Sin embargo, Alter-EU considera que los lobbies corporativos siguen gozando de ventajas ante las instituciones, ya que éstas siguen sin cumplir con la mencionada transparencia bidireccional. Por eso, entre los meses de julio y agosto de 2008, Alter-EU envía varias cartas abiertas⁸⁷ a los miembros de las instituciones en las que manifiesta la falta de representatividad equitativa de los intereses de los europeos.

En estas cartas, la asociación denuncia que las Direcciones Generales de la Comisión Europea tienen cierto favoritismo a la hora de elegir a las personas que forman sus

⁸⁵ Ver anexo p.105

⁸⁶ CEO. "European Commission Must Act to Curb Excessive Corporate Lobbying Power".

⁸⁷ Ver Anexo p.111

Grupos de Expertos y exigen que estas DGs recurran a expertos que representen intereses plurales, no sólo intereses industriales. Dado el objetivo y el mensaje, son destinatarios de estas cartas el presidente y el Vicepresidente de la Comisión, así como los comisarios Piebalgs (DG Energía y Transporte), Vassiliou (DG Salud y Consumo), Verheugen (DG Enterprise), Dimas (DG Medioambiente) y Potočník (DG Investigación).

6.3. Establecer contacto personalizado

Alter-EU establece relaciones con varios miembros de las instituciones europeas, entre ellos ministros, eurodiputados y funcionarios. Tal vez las personas con las que mayor vínculo ha creado y entre las cuales ha surgido una relación productiva han sido el comisario Siim Kallas, dada su implicación en la ETI, y el antiguo diputado Alexander Stubb. Recordemos que Alter-EU ha sido una fuente de conocimiento a la que los representantes de las instituciones han recurrido, mediante reuniones formales, en diversas fases del proceso.

6.4. El Libro Verde

Alter-EU ha recurrido al Libro Verde de la Iniciativa para la Transparencia Europea⁸⁸, así como la publicación de su seguimiento. Pese a que este es un documento publicado por la Comisión Europea, Alter-EU se ha podido beneficiar de su contenido, ya que recoge argumentos que aportan credibilidad a los argumentos de la asociación. Como podemos ver en su Web o en las cartas abiertas posteriores a la publicación del Libro Verde, Alter-EU utiliza las conclusiones del Libro Verde para apoyar sus mensajes.

6.5. Publicación de un libro de lobby

Aunque las publicaciones españolas sobre el tema del lobby son pocas o no están actualizadas, existen numerosos libros de lobby escritos por profesionales relacionados con este sector de actividad. El hecho de que exista bibliografía referente al tema no garantiza que sean libros de lobby. Lo cierto es que ninguno de los autores menciona quién ha financiado su obra. Sin embargo, hay ciertas editoriales especializadas que hacen suponer que se trata de un libro de este tipo. Especialmente cuando la obra destila una opinión y deja entrever el fin persuasivo de la publicación. Este es el caso del libro de J.Martins Lampreia titulado “Lobby: ética, técnica y Aplicación”, fuente de información valiosa para la realización de este trabajo.

6.6. Contacto con los medios de comunicación

⁸⁸ COMISIÓN EUROPEA. “Green Paper European Transparency Initiative”
COMISIÓN EUROPEA. “Follow-up communication to the Green Paper European Transparency Initiative”

Esta es una de las actividades más habituales que lleva a cabo Alter-EU. Pese a ser una organización pequeña administrativamente hablando, cuenta con un equipo dedicado expresamente al área de comunicación: actualización de los contenidos de la Web para la relación con sus audiencias, y la redacción de notas de prensa y otras herramientas para la relación con los medios.

Como Alter-EU es una organización no lucrativa, trata de construir valor y generar notoriedad ante públicos concretos invirtiendo lo menos posible en medios. Por lo que respecta al lobby de base, suelen dirigirse a profesionales de la comunicación, relaciones públicas, consultores, abogados, etc. Alter-EU trata de estar presente en el contenido informativo para llegar a sus públicos a través de medios de comunicación serios y respetados (*publicity*) para generar credibilidad y construirse una buena reputación.

Para ello es vital mantener una relación constante, aunque no excesiva. Alter-EU informa a los medios cuando algo nuevo relacionado con el lobby ocurre y, paralelamente, se ha constituido como una fuente de información fiable para los medios y periodistas que han seguido la evolución del caso, incluyendo Financial Times y European Voice (el periódico más leído en Bruselas).

6.7. Acciones a través de Internet

Alter-EU ha ejecutado múltiples acciones a través de este canal, dado su largo alcance y su bajo coste. Para empezar, la herramienta más común que ofrece Internet: la página Web. La asociación canaliza toda la información relativa a la asociación desde el portal de su página Web (<http://www.alter-eu.org>), aunque también envía correos electrónicos, ofrece la posibilidad de suscribirse a una *newsletter*, etc.

En el caso de los *bloggs*, Alter-EU no dispone de uno propio aunque participa en algunos de los *bloggs* de opinión sobre lobbying más consultados. Al mismo tiempo, algunos miembros del equipo directivo de Alter-EU y otros individuos relacionados estrechamente con la asociación disponen de *bloggs* personales que sirven como canal o plataforma de los ideales de Alter-EU.

6.8. Publicación de estudios

El 25 de marzo de 2008 Alter-EU publica un estudio titulado "Secretismo y dominación corporativa. Estudio sobre la composición y transparencia de los Grupos de Expertos de la Comisión Europea". Dicho estudio revela que la industria controla gran parte de los Grupos de Expertos más controvertidos de la Comisión, incluyendo grupos consultados en asuntos como biotecnología, combustible verde o emisiones de gas.

La autoría de dicho estudio y la promulgación de los resultados obtenidos aportan prestigio a Alter-EU, pues muestran el lado profesional de este lobby. Del mismo modo, Alter-EU construye su posicionamiento como grupo experto, comprometido con la causa que defiende y capaz de ofrecer información objetiva útil para las instituciones europeas y otros colectivos relacionados con la actividad del lobbying.

6.9. Organización de eventos y participación en ellos

Alter-EU participa en multitud de eventos de distinto índole, ya sean organizados por la misma asociación o por otros organismos. Generalmente, estos actos son de dos tipos. Por un lado, Alter-EU suele involucrarse en eventos de carácter profesional o especializado, con el fin de posicionar favorablemente a la asociación (profesionalidad, seriedad, etc.). Por otro lado, participa y promueve actos de protesta.

6.9.1. Participación en una conferencia de expertos

El día 18 de septiembre de 2006 el Parlamento Europeo organiza una charla de expertos sobre la transparencia europea en su edificio sede de Bruselas. Jorgo Riss, miembro del comité de presidencia de Alter-EU y responsable de la unidad europea de Greenpeace, participa activamente en la charla titulada “¿Se cumplirá la Iniciativa para la transparencia europea?” (“*Will the Transparency Initiative deliver?*”).

6.9.2. Participación en un seminario público.

El Parlamento Europeo, en concreto la Comisión de Asuntos Constitucionales, organiza el 8 de octubre de 2007 un seminario en el que se debate el papel de los lobbies en Bruselas. Durante este acto se exponen públicamente la Iniciativa para la Transparencia Europea, lanzada por la Comisión, y la propia iniciativa del Parlamento Europeo para regular el lobby.

En esta reunión participan los miembros de la comisión parlamentaria de Asuntos Constitucionales, el Comisario europeo responsable de Asuntos Administrativos (Siim Kallas), profesionales del lobby, académicos, *think thanks* y otros actores que reclaman mayor control sobre la actividad de los grupos de interés que actúan en la esfera comunitaria.

Alter-EU participa en este seminario y aporta sus conocimientos y puntos de vista sobre el sector, para acercar la problemática a los miembros del Parlamento Europeo. Aunque esta no es la primera vez que Alter-EU establece contacto con los diputados, el seminario sirve para advertir y evidenciar la problemática causada por la práctica descontrolada de lobbying, así como para exponer posibles soluciones y sensibilizar a

los futuros blancos ya que, una vez la Comisión haga sus propuestas, serán ellos quienes tendrán el poder de decisión.

Paralelamente y aprovechando el seminario público del Parlamento Europeo, Alter-EU encabeza una congregación a puertas de esta institución. El objetivo de esta acción se basa en dar notoriedad al evento, para hacer público y notorio el interés del Parlamento sobre la actualidad y el futuro del lobby. La repercusión mediática de la participación de Alter-EU en eventos de este calibre dota de notoriedad a los mensajes del lobby, aporta profesionalidad a la asociación y seriedad a la campaña, creando así un mejor posicionamiento entre profesionales y sociedad civil.

Como resultado, el Parlamento Europeo toma consciencia de la problemática y, motivado por las iniciativas de la Comisión, decide valorar la situación por su cuenta. La Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo crea un grupo de expertos que empiezan a trabajar para elaborar un informe respecto a la actividad del lobby en la Unión Europea (Informe Stubb) y así poder tomar decisiones adecuadas respecto al tema y, en caso necesario, promover iniciativas legislativas entre la Comisión Europea.

6.9.3. Organización de una conferencia

Con motivo de celebración de la Asamblea Anual de Alter-EU, esta asociación organiza durante dos días (9 y 10 de octubre de 2007) una conferencia que lleva por título "Terminar con los privilegios corporativos y el secretismo en el lobby europea. Objetivos y estrategias para el futuro de la campaña" (*"Ending corporate privileges and lobbying secrecy in the EU - Challenges & strategies for future campaigning"*).

La conferencia, dirigida a los miembros y aliados de Alter-EU, consigue reunir a más de 70 organizaciones civiles, sindicatos y gremios, académicos, investigadores, periodistas y escritores de más de 20 países para recordar la meta de la asociación y, juntos, discutir y planear el mejor modo de alcanzarla.

Tras la conferencia, los miembros de las más de 160 asociaciones que forman Alter-EU salieron motivados, con objetivos claros y una estrategia concisa de actuación, basada en acciones formales (por ejemplo, aportar información a las instituciones o participar en ponencias sobre el tema en sesiones plenarias del Parlamento) e informales (como las reuniones de sensibilización con funcionarios y miembros de la institución, protestas, relación con los medios de comunicación, etc.).

Además de esta convención, Alter-EU ha organizado numerosas conferencias y talleres por toda Europa, para informar directamente a las organizaciones que forman parte de

la asociación y a otros grupos interesados (aliados) y así cohesionar una estrategia paneuropea.

6.9.4. Organización de los *EU Worst Lobby Awards*

La entrega de premios al peor lobby europeo no es una iniciativa propia de Alter-EU, sino que surge de varias organizaciones que forman parte de la asociación. Las organizadoras de este evento son Corporate Europe Observatory, Friends of the Earth Europe, LobbyControl y Spinwatch. Esta es una particular forma de exponer, ante los medios y el público, los casos más dudosos, menos éticos y antidemocráticos de lobbying en Bruselas.

La dinámica de este evento es similar a cualquier entrega de premios convencional con la diferencia que, en este caso, se premia a las peores campañas llevadas a cabo en Bruselas, consideradas por los organizadores de los premios la vergüenza de la profesión. Los Premios al peor Lobbying Europeo tienen la finalidad de avergonzar y desalentar a los grupos de lobby y lobbyists que ejercen una práctica antiética de la actividad, poniéndoles en evidencia ante el público, especialmente ante el resto del colectivo. Este año, en la cuarta edición de los premios, el plazo de votaciones estuvo abierto hasta el 30 de noviembre. Los ganadores se anunciaron en una ceremonia especial que se celebró en Bruselas el jueves 9 de diciembre.

Lógicamente, ninguno de los nominados asistió a la velado, pero el evento gozó de gran repercusión mediática.

6.9.5. Manifestación

El Forum de Servicios Europeo es un poderoso grupo de presión empresarial que representa los intereses de cientos de compañías dedicadas al sector terciario.

El día 23 de mayo de 2006 este lobby celebra un meeting a puerta cerrada, al cual acuden funcionarios europeos. Alter-EU se manifiesta a la entrada del edificio para denunciar la situación de excesivo poder de la que gozan los lobbies industriales y la falta de transparencia por no dejar a ninguna otra organización presenciar el meeting. La protesta es pacífica e incluso cómica: los activistas de Alter-EU ofrecen cócteles a los funcionarios durante su llegada al meeting.

6.9.6. Acto- protesta

La Unión de Patronales Europea (UNICE) es una organización empresarial formada por patronales de distintos lugares de Europa que se ha convertido en uno de los lobbies más influyentes a nivel europeo. El 17 de octubre de 2006, con motivo de su aniversario, UNICE organiza una conferencia bajo el tema “¿Por qué las empresas se

preocupan por Europa?” (“*Why do companies care about Europe?*”). Al evento asisten seis comisarios europeos de manera informal y nada transparente, ya que no incluyen la actividad en su agenda.

Los miembros de Alter-EU junto con los miembros de S2B (organización aliada) se manifiestan en señal de protesta a las puertas de la Confederación de Negocios Europeos, lugar en el que se celebra el evento.

Paralelamente, la organización Seattle to Brussels presenta un informe titulado “El poder empresarial sobre las políticas de comercio de la UE. Bueno para los negocios, malo para el mundo”. Este informe analiza los modos en que los lobbies empresariales consiguen una influencia enorme sobre el diseño de las políticas comerciales de la Unión y los efectos negativos de dicha influencia sobre la justicia social, el medio ambiente y la lucha contra la pobreza. El informe cubre varias áreas de las negociaciones comerciales e incluye ejemplos antitéticos concretos de ciertas empresas.

7. Seguimiento y valoración de resultados

8.1. Publicación del Libro Verde sobre la transparencia Europea

El día 3 de mayo de 2006 la Comisión Europea publica el Libro Verde sobre la iniciativa europea a favor de la transparencia. En éste, la Comisión europea destaca la importancia de un alto nivel de transparencia en sus actividades, con el fin de velar por que la Unión se preste a un control público y dé cuenta del trabajo que realiza. Considera que unas normas estrictas en materia de transparencia forman parte de la legitimidad de toda administración moderna.

Como se menciona en el segundo capítulo de este trabajo, un Libro Verde es un documento propio de las instituciones en el que se pone de manifiesto una situación o se hacen observaciones respecto a un determinado tema, sin hacer referencia a medidas concretas. En este caso, el Libro Verde sobre transparencia europea trata tres temas destinados a mejorar la transparencia en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea: la necesidad de establecer un marco más estructurado que regule las actividades de los grupos de interés; transparencia de la propia Comisión cuando recurre a la sociedad civil, así como requisitos de variedad e igualdad para que todos los intereses se vean representados en los procesos consultivos; y la obligación de divulgar información sobre los beneficiarios de los fondos comunitarios.

La Comisión apunta que cabe considerar dos opciones para reforzar el control de las actividades de lobbying: la creación de un sistema de registro basado en incentivos y el

suministro de información más completa sobre las personas, organizaciones o empresas que han contribuido a la elaboración de una política o de un marco jurídico.

Respecto a esta primera opción, la Comisión prevé la posibilidad de elaborar y gestionar un sistema de registro en Internet para todos los grupos de interés y miembros de lobbies (lobbyistas) con el incentivo, a cambio, de ser consultados sobre determinadas iniciativas comunitarias. Para poder figurar en el registro, los lobbies deberán proporcionar información sobre las personas, grupos e empresas a las que representan, su misión y su modo de financiación. La Comisión, contraria a Alter-EU, no considera necesario establecer un sistema de registro obligatorio, sino que propone reforzar la autorregulación. No obstante, sugiere comprobar si el sistema de autorregulación ha funcionado y, en caso negativo, establecer un sistema de medidas obligatorias.

Además, establece que todos los profesionales registrados deberán aceptar un código deontológico. La Comisión considera que es necesario establecer un sistema de seguimiento y aplicar sanciones en caso de registro incorrecto o de violación de dicho código de conducta.

Respecto a la segunda opción, la Comisión propone en este libro que, mediante un cuestionario electrónico, se pida sistemáticamente a los grupos de interés que proporcionen información sobre sus objetivos, sus fuentes de financiación y los intereses que representan.

En lo que se refiere a la transparencia de las propias instituciones europeas, la Comisión reconoce en el Libro Verde que las consultas públicas abiertas no fueron sistemáticamente publicadas en Internet y que, en algunos casos, no se ha comunicado suficientemente la participación de algunos grupos en las propuestas o iniciativas de la Comisión.

El Libro Verde es un componente esencial para el desarrollo de esta iniciativa ya que supone el punto de inicio de un periodo de consulta pública en el que la Comisión Europea solicita información y acepta sugerencias por parte de grupos de expertos vinculados al tema, entre ellos los propios lobbies.

8.2. Periodo de consulta pública sobre el Libro Verde

En septiembre, tras el proceso consultivo, La Comisión publica en su página Web los resultados obtenidos, así como las medidas concretas que considera apropiadas adoptar para mejorar la transparencia en la Unión Europea. Además, la Comisión

publica un documento de trabajo interno⁸⁹ que proporciona estos principales resultados sobre el proceso consultivo. Este documento simplemente recoge las aportaciones y propuestas de los diferentes grupos que han intervenido, sin valorar o dar trascendencia a ninguna de ellas.

8.3. Seguimiento del Libro Verde

El día 11 de marzo de 2007 la Comisión Europea comunica el “Seguimiento del Libro Verde” (*Follow-up to the Green Paper European Transparency Initiative COM 2007-127*). Este documento recoge los argumentos presentados en la consulta y decide el curso que va dar al Libro Verde. A diferencia del primer Libro Verde y del libro de trabajo en el que se publican los resultados del periodo de consulta, el seguimiento del Libro Verde propone algunas medidas concretas. Tras atender los distintos puntos de vista y las propuestas de los grupos de interés, la Comisión prevé llevar a cabo varias acciones en las que destila la influencia de Alter-EU. La propuesta de este lobby juega un papel significativo en el desarrollo de la Iniciativa para la Transparencia Europea

En primer lugar, se creará un nuevo registro de los representantes de interés (lobbistas), que se pondrá en marcha en primavera de 2008. La inscripción en el registro será facultativa. Las organizaciones que deseen aportar su contribución deberán indicar a quién representan, su misión y su modo de financiación.

En segundo lugar, la retroalimentación informativa y la pluralidad de opiniones en la Comisión mejorarán gracias a la creación de un sitio Web, el análisis profundo de los participantes en los procesos consultivos y otras medidas adoptadas a nivel interno, como la formación del personal.

En tercer lugar, se creará un código deontológico de obligatorio cumplimiento para todo aquél que se inscriba en el registro. Con el fin de elaborar un código de conducta apropiado y eficaz, la Comisión Europea anuncia que abrirá un nuevo periodo consultivo para poder tomar una decisión respecto a dicho Código.

Por último, se publicará la identidad de los beneficiarios de los fondos comunitarios. De hecho, son los estados miembro quienes recogen los datos sobre los beneficiarios y son ellos quienes deben hacer públicos esos datos, por ejemplo, a través de sitios Web. La Comisión, para contribuir a la causa, creará un sitio Web central que remitirá a los sitios Web creados por cada país.

8.4. Periodo de consulta para la creación de un código deontológico.

⁸⁹ COMISIÓN EUROPEA. “Staff Working Document Results of the Consultation on the Code of Conduct for Interest Representatives”.

Desde el 10 de diciembre de 2007 hasta el 15 de febrero de 2008 la Comisión inicia un periodo formal de consulta con diferentes organizaciones sobre la creación de un código de conducta único para los lobbies, polivalente ante las tres principales instituciones europeas. El propósito de este código no es reemplazar los códigos deontológicos existentes, sino definir unos principios generales que los lobbistas deberán seguir. Este proceso consultivo evoluciona del mismo modo que el anterior. Alter-EU sigue el procedimiento habitual para hacer llegar sus propuestas a la Comisión Europea.

8.5. *El Informe Stubb, elaborado por el Parlamento Europeo*⁹⁰

El debate generalizado sobre el lobby también alerta al Parlamento Europeo. Independientemente del trabajo llevado a cabo por la Comisión Europea, la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento elabora un informe sobre la situación actual de los lobbies en Europa. El día 1 de abril de 2008 esta comisión adopta un informe sobre las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas, conocido comúnmente como Informe Stubb. Este mismo día el informe se propone al resto del Parlamento Europeo.

El texto del Parlamento Europeo es más rígido que la Comisión y solicita la creación de un registro obligatorio e interinstitucional de registro de los grupos de presión que representan a clientes ante las instituciones europeas. Igual que a Alter-EU, a los eurodiputados les preocupa que un sistema meramente voluntario, como propone la Comisión Europea, permita a los grupos de interés menos responsables eludir sus obligaciones. Respecto a la financiación, los eurodiputados exigen a estos grupos una transparencia financiera total, que incluya datos como el nombre de sus principales clientes, y proponen un código de conducta común que contemple sancionar a estos lobbies en caso de conducta inapropiada. Los lobbies representados por consultoras profesionales y despachos de abogados tendrán que publicar el presupuesto del que disponen para realizar las labores de lobby. Lobbistas internos que trabajen para empresas o asociaciones comerciales tendrán que declarar una estimación de gastos asociados a su labor en las instituciones europeas. Por último, los *think thanks* o las ONG estarán obligados a hacer públicas sus fuentes de financiación.

El informe del Parlamento también hace referencia a la doble transparencia. Exige a los grupos de presión ser más transparentes, pero apunta que los eurodiputados y

⁹⁰ PARLAMENTO EUROPEO. "Informe sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas".

funcionarios del Parlamento también pueden mejorar su transparencia. Se pide que el propio Parlamento sea más claro en lo que se refiere a los intergrupos organizados que esta institución crea o solicita, ya que a menudo son financiados por lobbies. A efectos prácticos, esto se conseguirá si los diputados declaran quien ha intervenido como asesor y si se publican los nombres de los grupos de presión que han sido consultados para la elaboración de legislación comunitaria.

Al cabo de un mes, el 8 de mayo, el Parlamento Europeo se reúne en sesión plenaria para debatir y votar el Informe Stubb. La propuesta de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento se aprueba por amplia mayoría: dieciocho votos a favor, uno en contra y tres abstenciones. El Parlamento Europeo aprueba en Pleno el establecimiento de normas más estrictas para regular la actividad de los lobbies.

Tras la adopción de este informe, los miembros del Parlamento proponen la creación de un grupo de trabajo conjunto formado por representantes del Parlamento, la Comisión y el Consejo para preparar una propuesta de registro común obligatorio aplicable en todas las instituciones y que exija una transparencia financiera total, un mecanismo común de exclusión del registro y un código común de comportamiento ético antes del fin de 2008.

8.6. Resultado final

Tras el triunfo de la ETI llevada a cabo por la Comisión y la aprobación del Informe Stubb por parte del Parlamento, el día 23 de junio de este mismo año (2008), la Comisión europea pone en marcha un registro *on-line* público y voluntario para lobbystas.

Pese a las medidas adoptadas, Alter-EU considera que los requisitos de dicho registro se quedan cortos, ya que el registro sólo es opcional y la divulgación de la información relativa al lobby es voluntaria. A día de hoy, Alter-EU sigue trabajando para endurecer los criterios de dicho registro y hacerlo obligatorio. Alter-EU considera que el registro no sirve de nada en términos de transparencia y buenas prácticas, ya que sólo se registran los lobbies que cumplen con esas buenas prácticas y, en cambio, los profesionales que quieran permanecer en la sombra podrán seguir haciéndolo.

Aunque aún no se ha puesto en marcha un código de conducta interinstitucional para los lobbystas, se han adoptado un conjunto de normativas para poner fin al uso de expresiones generales o abstractas que, consecuentemente, hasta el momento han dado pie a apreciaciones subjetivas e interminables debates sobre la violación o no de dicho código. Este código contiene un limitado número de reglas claras y concretas, en las que se indica cómo los representantes de grupos de presión deben comportarse a la

hora de representar sus intereses. En el mismo momento en el que un lobby se registra, los registradores deben aceptar el cumplimiento de dicho código. Como alternativa, un lobby puede indicar que ya acata las normas de un código profesional similar y, en tal caso, debe comunicar de qué código se trata.

Este nuevo registro público de profesionales está de momento en periodo de prueba. En primavera de 2009, transcurrido un año desde la puesta en marcha del registro, la Comisión Europea valorará la efectividad del sistema de registro opcional y, en caso de no cumplir con los objetivos de transparencia deseados, se planteará de nuevo la posibilidad de crear un registro obligatorio.

La campaña de Alter-EU en pro de la transparencia todavía está en marcha. La campaña de este “lobby para el lobbying”, hasta el momento, ha logrado parte de sus objetivos aunque ni la Iniciativa europea lanzada por la Comisión Europea ni las nuevas medidas llevadas a cabo por las instituciones reflejan al 100% las aspiraciones de Alter-EU.

A nivel de notoriedad y posicionamiento, los resultados son exitosos. Alter-EU ha liderado en Bruselas y en el resto de Europa el debate sobre Iniciativa para la Transparencia Europea y sobre la necesidad de regulación legislativa y ética para la actividad de los lobbies. Además, la postura y las recomendaciones de este grupo de presión han sido determinantes en la redacción de los nuevos textos en materia de lobby, así como en la creación de un nuevo registro y código deontológico que, esperamos, pronto sea más competente.

En cualquier caso, al margen del resultado final, esta es la primera vez que la movilización ciudadana ha conseguido que la agenda comunitaria incluya a los lobbies como tema de discusión.

Conclusión

Tal y como evidencia el contenido de este documento, la actividad de los lobbies en la Unión Europea ha sufrido grandes cambios en los últimos años. El cambio más significativo, especialmente relacionado con el tema de este trabajo, es el aumento de las competencias de este organismo pues ha desencadenado en el traspaso de gran parte de los poderes estatales al nivel comunitario. Así pues, en materia legislativa, ya no son los gobiernos nacionales sino las instituciones europeas quienes toman las decisiones que afectan a los ciudadanos.

Recordemos que actualmente las instituciones europeas desarrollan y deciden más del 75% de las leyes vigentes en los 27 países de la Unión. La Unión Europea asume cada vez más competencias y tienen mayores poderes. Sin embargo, la estructura de las instituciones y la formación de los miembros que trabajan para ellas son insuficientes para abordar todas las políticas necesarias y trabajar aisladamente el contenido legislativo. Por eso, para desarrollar y valorar estas propuestas legislativas, las instituciones comunitarias recurren al consejo de grupos independientes de expertos y otros grupos externos, como los lobbies.

A su vez, los lobbies se han visto beneficiados por este traspaso de poderes, ya que la toma de decisiones se ha centralizado y el escenario de actuación de los grupos de presión se ha acotado, reduciéndose prácticamente a Bruselas. Este cambio les permite, en primer lugar, la posibilidad de participar activamente en los procesos legislativos mediante el acceso directo a las instituciones europeas (saltando estadios previos como locales, regionales, autonómicos, nacionales, etc.), con lo que los lobbies ahorran recursos y canalizan los esfuerzos en una sola dirección. En segundo lugar, el amplio escenario de la Unión Europea hace posibles las alianzas con otros grupos del resto del territorio europeo para, de este modo, trabajar unidos por un objetivo común, aunar recursos, hacerse más fuertes y poder ejercer mayor presión.

Esto explica el tremendo crecimiento que ha experimentado este colectivo en los últimos cinco años. Los lobbies son cada vez más numerosos y llevar a cabo esta tarea con éxito requiere astucia, grandes conocimientos y mucho esfuerzo. Para tener éxito, empieza a ser decisivo contar con la ayuda de expertos. Es por eso que la práctica del lobby en las sociedades modernas se ha organizado, profesionalizado y extendido. Los grupos de presión son cada vez más poderosos ante las instituciones públicas y, en consecuencia, tienen cada vez mayor influencia sobre las nuevas leyes y políticas que rigen nuestra vida.

Como se expone en este trabajo, el problema en Europa surge cuando el crecimiento de estos lobbies es descontrolado y la realidad europea, enmarcada por los objetivos de competitividad del Tratado de Lisboa, es el reflejo de una legislatura comunitaria que no representa los intereses de la ciudadanía. El principal problema ha sido el vacío legal existente, pues los lobbies actúan sin un marco legislativo que regule su actividad ni ponga límites a su influencia. El conflicto se acentúa si tenemos en cuenta la escasa transparencia de las instituciones europeas que, hasta el momento, habían sido poco comunicativas con los ciudadanos respecto a quién o qué grupo participa en el diseño de las políticas europeas.

La situación planteada generó un clima poco favorable para la Unión Europea y para el colectivo de profesionales dedicados al lobbying. Por un lado se cuestionó la transparencia de la Unión Europea y, por otro, la profesión del lobbying se ha desprestigiado y asociado a prácticas “oscuras”. Esta situación, en que resultaba evidente la necesidad de un cambio en el lobbying europeo, fue el detonante para que la Comisión Europea pusiera en marcha la Iniciativa para la Transparencia Europea.

Desde entonces, Alter-EU ha trabajado como grupo de presión para conseguir un sistema regulador que ponga freno al crecimiento descontrolado de la profesión, basado en un registro para lobbies y un código de conducta. Alter-EU sigue su campaña

El lobby es una técnica destinada a cumplir unos objetivos muy concretos. Si el objetivo es participar en la creación, modificación o no aprobación de las leyes, el trabajo de un lobby consiguen redibujar las normas, directrices y recomendaciones que rigen la vida de los europeos. La creación de un lobby para presionar sobre el lobbying a las instituciones ha resultado ser la única forma de llamar la atención de los dirigentes sobre las ventajas que comporta debatir y regular esta actividad. Los resultados que ha obtenido Alter-EU hasta el momento evidencian la eficacia de la técnica del lobby cuando la estrategia de influencia se planifica con coherencia y se ejecuta con constancia.

Bibliografía

Fuentes Primarias

BLACK, S. *The Essentials of public relations*. Londres: Ediciones Gestion 2000, 1993.

XIFRÀ, J. *Como influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas*. Barcelona: Gestión 2000, 1998.

MARTINS LAMPREIA, J. *Lobby: ética, técnica y aplicación*. Madrid: Texto editores, 2006.

PALENCIA-LEFLER, M. *90 Técnicas de Relaciones Públicas. Manual de Comunicación Corporativa*. Barcelona: Profit, 2008.

MC CORMICK, J. *Understanding the European Union. A concise introduction*. Londres: Palgrave, 2005.

PEDLER, R. *Cómo tratar con Bruselas. El lobby en la Unión Europea*. Colección Estudios Económicos, núm.22. Barcelona: Caja de ahorros y pensiones de Barcelona "la Caixa", 2001

GUÉGUEN, D. "The new practical guide to the EU labyrinth". Helsinki: Europolitics, 2005.

TIJERAS, R. *Lobbies: Cómo funcionan los grupos de presión españoles*. Madrid: Temas de hoy, 1999.

Fuentes Secundarias

BEL MALLÉN, J.I. *Comunicar para crear valor: la dirección de la comunicación en las organizaciones*. Navarra: EUNSA, 2004. p. 171-195

BARDAJÍ, R. *El papel de los Think Tanks y su influencia*. Madrid: 20 de enero de 1998. Disponible en Web: <http://www.gees.org/articulo/388/>

BOUWEN, P. *Exchanging access good for access. A comparative study of bussiness lobbying in the European Union institutions*. European Journal of Political Research , vol.43. Bruselas: 2004. Disponible en Web: www.coll.mpg.de/pdf_dat/EJPR-Bouwen-2004.pdf

CARRASO, R; JARA, M. *Conspiraciones tóxicas: Cómo atentan contra nuestra salud y el medio ambiente los grupos empresariales*. Madrid: Martínez Roca, 2007.

GUÉGUEN, D. *European Lobbying*. European Training Institute. Bruselas: Europolitics, 2006.

CHARRAD, K. Westfälische Wilhelms-Universität Münster. *Lobbying the European Union*. Münster, 2006. Disponible en Internet:

[nez.uni-muenster.de/download/Charrad_Literaturbericht_Lobbying_mit_Deckblatt.pdf](http://www.netz.uni-muenster.de/download/Charrad_Literaturbericht_Lobbying_mit_Deckblatt.pdf)

LECHERBONNIER, B. *Les lobbies à l'assaut de l'Europe*. Paris: Albin Michel, 2007.

MC DERMOTT, A; GOLDSMITH, P; PÉREZ ALONSO, A. *Diccionario Oxford Study para estudiantes de inglés*. United Kingdom: Oxford University Press, 2000.

MÜLLER, F. *Lobby Social: la nueva gestión de la comunicación en las ONG* Disponible en Internet: <http://www.monografias.com/trabajos36/lobby-social/lobby-social.shtml?monosearch>.

VENABLES, T. *Lobbying Tips*. European Citizens Action Service. Bruselas, 2008.

UÑA, O.; HERNÁNDEZ, A.; PRADO, J.M. *Diccionario de sociología*. Barcelona: ESIC, 2004.

The Concise Oxford dictionary of English. "Lobby". 10^o Edición. USA: Oxford University Press, 1999.

GOSSELIN, B. *Le Dictionnaire du Lobbying*. París: EMS Management Société, 2003.

J.W.Thomson Diccionario de marketing y publicidad. España: Ed. Ciencias Sociales, 2003. Disponible en Internet: http://www.marketingdirecto.com/diccionario-marketing-publicidad-comunicacion-nuevas-tecnologias/datos_termino.php?termino=Notoriedad

Artículos

BALANÍA, Belén. *¿Cenamos esta noche, comisario? Lobby en Bruselas*. 17 Julio 2006. Disponible en Internet: <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article419>

BIANCHI, Stefania. *Corrupción-EU: Por un lobby transparente*. Bruselas, 3 Mayo 2007. Disponible en Internet: <http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=37349>

BONILLA, C. *Las tres fases del cabildeo*. México: noviembre de 2002. Disponible en Web: <http://www.razonypalabra.org.mx/cbonilla/2002/noviembre.html>

CARRASCO, R; JARA, M; VIDAL, J. *Lobbies corporativos en la Unión Europea*. El Ecologista, núm. 55. Invierno 2007-2008.

CASO, J. R. Ketchum Lenci Public Affairs. *El lobby, su importancia y desarrollo en diferentes países*. Dircom, análisis de la Comunicación, 2008.

CORREA RÍOS, E. *Lobby, una herramienta de comunicación estratégica*. Disponible en Internet: <http://www.imaginacion.cl/News/Lobby/docto/LOBBY.%20Ponencia%201.doc>

EFE. *ONG piden código de conducta para grupos de presión en Bruselas*. 19 Julio 2005. Disponible en Internet:
http://actualidad.terra.es/sociedad/articulo/ong_bruselas_codigo_conducta_grupos_409611.htm

GAMO, S. *Así trabajan los lobbies en España. Las relaciones entre los grupos de presión y el poder político*. 31 Julio 2006. Disponible en Internet:
http://www.tiempodehoy.com/default.asp?idpublicacio_PK=50&idioma=CAS&idnoticia_PK=35561&h=

GONZALEZ FENANDEZ, R. *¿Porque es importante legislar bien sobre el lobby?* Santiago de Chile, 20 abril 2008. Disponible en Internet:
<http://www.lobbyingchile.blogspot.com>

GONZALEZ FENANDEZ, R. *¿Qué es el lobby?* Santiago de Chile: 11 julio 2007. Disponible en Internet:
<http://derhumano.blogspot.com/2007/07/lobby-que-entendemos-por-lobby.html>

HUITRON, L.M. *Cabildeo*. México: septiembre de 2008. Disponible en Internet:
www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/n61/comestrategica/mhuitron.html

JARA, M. *Aprobado un registro de lobbies en la Unión Europea*. 28 Junio 2008. Disponible en Internet: <http://migueljara.wordpress.com/2008/06/28/aprobado-un-registro-de-lobbies-en-la-union-europea/>

JARA, M. *“Abogados que hacen lobby”*. España: 13 de diciembre, 2007. Disponible en Internet: <http://migueljara.wordpress.com/2007/12/13/abogados-que-hacen-lobby/>

LÓPEZ, A. *De la necesidad de regular el lobby en España*. Madrid: 31 de julio de 2006. Disponible en Internet:
http://www.cincodias.com/articulo/opinion/necesidad/regular/lobby/Espana/cdscdi/20070511cdscdiopi_3/Tes/

MARTÍNEZ ORTEGA, A. *El arte de cabildear*. Sacramento: La Opinión, 17 Junio 2007. Disponible en Internet:
<http://www.laopinion.com/primerapagina/?rkey=00000000000001827380>

MARTINS, J. *Los trucos de los Lobbys de España*. 3 Octubre 2006. Disponible en Internet: http://www.revistaman.es/Personajes_Man/Joaquim-Martins-Los-trucos-10-2006-18257.html

MATEO ASOLAS, E. *En el corazón del lobby*. 31 Mayo 2005. Disponible en Internet: <http://www.noticias.com/articulo/31-05-2005/eva-mateo-asolas/corazon-lobby-4hk9.html>

MIGUEL, B. *Telefónica, primera firma en registrar su lobby en Bruselas*. Bruselas, 24 Junio 2008. Disponible en Internet: http://www.cincodias.com/articulo/empresas/Telefonica/primera/firma/registrar/lobby/Bruselas/cdssec/20080624cdscdiemp_7/Tes/

MIGUEL, B. *Profesionalización del lobby. El negocio de hacer lobby florece en los pasillos de Bruselas*. Bruselas, 6 Marzo 2003. Disponible en Internet: http://www.cincodias.com/articulo/empresas/negocio/hacer/lobby/florece/pasillos/Bruselas/cdsemp/20030306cdscdiemp_9/Tes/

MISSÉ, A. *Que se sepa quién mueve los hilos*. Barcelona: El País, 6 Mayo 2008. Disponible en Internet: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/sepa/quien/mueve/hilos/elpepisoc/20080506elpepisoc_1/Tes

MÜLLER, F. *Lobby Social: La nueva gestión de la comunicación en las ONG*. Disponible en Internet: <http://www.monografias.com/trabajos36/lobby-social/lobby-social4.shtml>

POZZI, S. *Bruselas, capital del lobby. Los grupos de presión europeos mantienen estrechos vínculos con las autoridades comunitarias*. Bruselas: El País, 13 Octubre 2003. Disponible en Internet: http://www.elpais.com/articulo/economia/Bruselas/capital/lobby/elpepieco/20031012elpepieco_1/Tes

RICIPUTI, M. *El lobby en Europa: grupos de presión a plena luz*. Bruselas: 19 Agosto 2008. Disponible en Internet: <http://www.cafebabel.com/spa/article/25920/lobby-lobistas-bruselas-europa-parlamento-ley.html>

RONDA PUPO, G. *Estrategia y dirección estratégica*. España: marzo de 2002. Disponible en Web: <http://www.gestiopolis.com/canales/gerencial/articulos/34/estrategia.htm>

ROY, J. *La naturaleza y la estructura institucional de la Unión Europea: un laberinto para la sociedad civil y el cabildeo*. Florida: Robert Schuman Paper Series vol.5 núm.3, Febrero 2005.

SANCHEZ, V. *El peor grupo de presión de 2007*. 28 Diciembre 2007. Disponible en Internet: http://www.soitu.es/soitu/2007/12/27/medioambiente/1198762206_327583.html

SANZ PARATCHA, D. *El lobby a la española*. 25 Octubre 2006. Disponible en Internet: <http://www.diagonalperiodico.net/spip.php?article1907>

WORDPRESS. *La Coalición, nuevo grupo de presión contra las descargas*. 16 Junio 2008. Disponible en Internet: <http://unpocodemucho.wordpress.com/2008/06/16/la-coalicion-nuevo-grupo-de-presion-contra-las-descargas/>

Asociaciones y agrupaciones profesionales

EPACA. Código de Conducta. Disponible en Internet: http://www.epaca.org/code_of_conduct.php

S2B. Seattle to Brussels. Disponible en Internet: <http://www.s2bnetwork.org/>

PEL. Portail Européen du Lobbying. <http://lobbying-europe.com>

CEO. *European Commission Must Act to Curb Excessive Corporate Lobbying Power*. Amsterdam, 25 Octubre 2004.

ALTER-EU: Alliance for Lobbying Transparency & Ethics Regulation. <http://www.alter-eu.org/>

ALTER-EU. *Recommendations on Lobbying Transparency And Ethics in the European Union*. Bruselas, 13 Enero 2006.

ALTER EU. *Submission to the consultation on the ETI Green Paper – Chapter 1*. Bruselas, Mayo 2006.

ALTER EU. *Submission to the consultation on the ETI Green Paper – Chapter 2*. Bruselas, Mayo 2006.

ALTER-EU. *¿Qué se juega Europa con la transparencia del lobby?*. Disponible en Internet: <http://www.attacmadrid.org/d/7/061213110149.php>

ALTER-EU. *Submission to the consultation on a Code of Conduct for Interest Representatives*. Bruselas, Diciembre 2007.

ALTER-EU. *Benchmarks for the EU lobbying transparency register*. Bruselas, Febrero 2008.

ALTER-EU. *Critique of flawed study on regulating EU conflicts of interest*. Bruselas, Febrero 2008.

ALTER-EU. *Secrecy and Corporate Dominance. A study on the composition and transparency of European Commission Expert Groups*. Bruselas, Marzo 2008.

ALTER-EU. *One step forward, two steps back? New Commission EU lobby register is weak and unbalanced*. Bruselas, 23 Junio 2008.

Instituciones Públicas

EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE. *European Transparency Initiative*. Bruselas, 11 Julio 2006.

COMISIÓN EUROPEA. *Green Paper European Transparency Initiative*. Bruselas, 20 mayo 2006. Disponible en Internet:

http://ec.europa.eu/commission_barroso/kallas/doc/com2006_0194_4_en.pdf

COMISIÓN EUROPEA. *Follow-up communication to the Green Paper European Transparency Initiative*. Bruselas, 21 Marzo 2007. Disponible en Internet:

http://ec.europa.eu/civil_society/docs/com_2007_127_final_en.pdf

COMISIÓN EUROPEA. Informe *Staff Working Document Results of the Consultation on the Code of Conduct for Interest Representatives*. Bruselas, 27 Mayo 2008.

Web del Parlamento Europeo. <http://www.europarl.eu.int>

PARLAMENTO EUROPEO. Directorio General de Investigación. *Informe Lobbying in the European Unión: Current Rules And Practices*. Bruselas: Constitutional Affairs Series AFCO 104 EN, Abril 2003.

PARLAMENTO EUROPEO. Servicio de Prensa del Parlamento Europeo. *Grupos de interés en Bruselas: "los lobbies tienen que se transparentes"*. Bruselas, 11 Mayo 2007.

PARLAMENTO EUROPEO. *Grupos de interés en Bruselas ¿registro voluntario u obligatorio?* Bruselas, 12 Octubre 2007.

PARLAMENTO EUROPEO. Comisión de Asuntos Constitucionales. Informe sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas. Bruselas, 2 Abril 2008. (2007/2115(INI)).

PARLAMENTO EUROPEO. *Los lobbies de la UE en el centro de las miradas*. Bruselas, 14 Abril 2008.

PARLAMENTO EUROPEO. Reglamento del Parlamento Europeo 16ª edición. Bruselas, Septiembre 2008.

PARLAMENTO EUROPEO. Servicio de Prensa del Parlamento Europeo. *Constitutional Affairs Comitee calls for more transparency*. Bruselas, Octubre 2008.

KALLAS, S. *The need for a European transparency initiative*. Nottingham, 2005.

Referencias electrónicas

<http://www.afcl.net> AFCL. Association Française des conseils en Lobby.

<http://www.affairespubliques.com> AFCAP. Association Française des Conseils en Affaires Publiques.

<http://www.appc.org.uk> APPC. Association of Professional Political Consultants.

<http://www.seap.eu.org> SEAP. Society of European Affairs Professionals.

www.epaca.org EPACA: European Public Affairs Consultancies Associations.

www.razonypalabra.org.mx. Razón y Palabra, primera revista electrónica especializada en comunicación de América Latina.

www.eudebate2009.eu EuDebate2009, espacio web dedicado a las elecciones europeas.

www.cincodias.com Edición *online* del diario económico español Cinco Días

www.laneta.apc.org La Neta, organización civil mexicana que ofrece servicios de comunicación electrónica a organismos no gubernamentales.

www.corporateeurope.org. Corporate European Observatory (CEO), portal del grupo que investiga el papel de las corporaciones y grupos de presión en Europa.

<http://www.tiempodehoy.com/> Tiempo de hoy, portal de noticias.

<http://www.lobbyists.info/> Lobbyist info, portal sobre los lobbies en EEUU.

<http://www.stateside.com/lobbyist/lobbyusa.shtml> Lobby USA Network

<http://www.publicintegrity.org/projects/entry/290/> Lobby Watch

<http://www.opensecrets.org/lobby/> Center for Responsive Politics

<http://www.cleanupwashington.org/> Public Citizen

www.es.amnesty.org Amnistía Internacional, organización para la defensa de los derechos humanos.

www.greenpeace.org Greenpeace, organización ecologista.

www.celem.org. CELEM Coordinadora Española para el lobby europeo de mujeres.

<http://www.alter-eu.org/> Alter-EU, grupo de presión.

http://www.europarl.europa.eu/index_es.htm Parlamento Europeo

<http://ue.eu.int> Consejo de la Unión Europea

http://ec.europa.eu/index_es.htm Comisión Europea

http://europa.eu/index_es.htm Unión Europea

http://ec.europa.eu/transparency/eti/index_en.htm Iniciativa para la Transparencia europea, Web oficial.

<http://transparencia.org.es>. Iniciativa para la Transparencia Europea

<http://www.corporateeurope.org> CEO. Corporate European Observatory.

<http://afj.org> Alliance for Justice

<http://www.rae.es> Real Academia De La Lengua Española (RAE).

<http://www.wordreference.com> Wordreference, diccionario traductor *on-line*.

<http://es.wikipedia.org> Wlkipedia Enciclopedia *on-line*.

<http://www.e-laws.gov.on.ca/html> Portal legislativo Canadiense

<http://www.ocl-cal.gc.ca/eic/site/lobbyist-lobbyiste1.nsf/eng/nx00027.html> Office of the Comissioner of lobbying of Canadá.

<http://federali.st> Federalist Papers

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.html Portal jurídico español

Anexo

1. Otras definiciones en torno al concepto del lobbying

Tal y como se ha podido observar al inicio de este trabajo, son muchas las definiciones que se le han dado a la actividad del lobbying así como a los grupos de presión. A continuación se ofrecen algunas de las definiciones que constatan las bases de la actividad: coinciden en la influencia en la toma de decisiones a nivel legislativo, como ya se ha señalado repetidas veces.

Según la Real Academia de la Lengua Española (RAE), un lobby es un “grupo de personas influyentes, organizado para presionar a favor de determinados intereses”.

El conocido lobbysta francés Bruno Gosselin, afirma en el Dictionaire du Lobbying que “la finalidad del lobby es siempre la de obtener una disposición legislativa o una decisión favorable de un determinado poder público”.

El Diccionario Norteamericano New Collegiate Dictionary, de Webster, expone que “hacer lobby es llevar a cabo determinadas actividades con el objetivo de influir en los responsables de los poderes públicos y en los miembros de un órgano legislativo, para la adopción de un determinado texto legislativo”. “Es una acción de comunicación que tiene por objetivo (público) el/los representante/s de un órgano ejecutivo o legislativo con la intención de influir sobre éste en relación a una determinada acción administrativa o legislativa”.

El Senado Norteamericano expone que “hacer lobby es intentar persuadir a los legisladores para que propongan, aprueben o veten una determinada medida legislativa o, incluso, para que modifiquen una ley existente. Un lobbysta puede trabajar para un grupo, una organización o un sector y presentar información sobre las propuestas legislativas con el objetivo de defender los intereses de su cliente”.

La Association of Political Consultants (APPC), del Reino Unido, afirma que el lobby es “cualquier acción dedicada a influir en la decisión de las instituciones gubernamentales”

Joaquim Martins Lampreia define el lobby como un “conjunto de actividades cuyo objetivo es ejercer presión, directa o indirectamente, sobre los poderes públicos (legislativo y ejecutivo) en defensa de los intereses de una empresa, una institución, un sector, una región o un país en el plano legislativo”.

Jordi Xifra, en su libro “Lobbying. Cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas” escribe que “el lobby es un proceso planificado de comunicación, de contenido predominantemente informativo, de una empresa u organización ante los poderes públicos, ejercido directamente por ésta o a través terceros, y que tiene como

finalidad intervenir en una decisión pública (norma o acto jurídico) con el objetivo de defender los intereses que representa”.

Daniel Guéguen, otro lobbysta profesional, afirma que la actividad consiste en “conseguir que prevalezcan las posiciones económicas o sociales de uno para modificar una legislación en sentido favorable a sus intereses”.

Enrique Correa Ríos, profesional chileno, define esta actividad como una “herramienta de comunicación estratégica orientada a la construcción de relaciones fluidas y positivas entre actores y sujetos, agrupaciones y empresas publicas con el Estado”.

De otro modo, Frank Farnell afirma que el lobbying es “una actividad consistente en proceder a intervenir para la influencia directa o indirectamente los procesos de elaboración, aplicación o interpretación de medidas legislativas, normas, reglamentos y, generalizando, de toda intervención o decisión de los poderes públicos.

Michael McCarthy, profesional norteamericano de reconocido prestigio considera que el lobby es “el intento deliberado de influir en un acto legislativo o en un política de la Administración Pública mediante las diversas formas de representación de los intereses de terceros”.

Por último, Nidardo Cuadrado expone que el lobbying es “toda actividad llevada a cabo por una persona natural o jurídica que ejerce por sí o en representación de terceros la defensa de intereses particulares o sectoriales ante las instituciones”

2. Acciones de Alter-EU llevadas a cabo durante su campaña

2.1. Position Paper

Tal y como la propia Alter-EU lo denomina, este es su *misión statement*.



ALTER-EU STATEMENT

Ending corporate privileges and secrecy around lobbying in the European Union

The undersigned organisations are deeply concerned about the growing influence of corporate lobby groups on European Union decision-making. Over 15,000 professional lobbyists now operate in Brussels, a large majority representing business interests. Yet, ethics and transparency rules around lobbying are virtually non-existent. Beyond the problem of business spending ever-increasing amounts to influence the political process, the European Commission has developed a tradition of awarding privileged access to corporate interests. The enormous influence of corporate lobbyists undermines democracy and all too frequently results in postponing, weakening or blocking urgently needed progress in EU social, environmental and consumer protections. As the first steps in addressing these problems, the Commission should take determined action to improve transparency around lobbying and ensure that no business groups are given privileged access and influence on EU policy-making.

We welcome the 'European Transparency Initiative' (ETI), launched in March 2005 by European Commissioner Siim Kallas, in particular, the objective to address the current lack of mandatory regulation and reporting of lobbying activities. A mandatory system for lobbying disclosure is urgently needed and must be shaped in a way that optimally enables democratic scrutiny of inputs into EU policy-making.

The undersigned organisations demand the following:

1. EU lobbying disclosure legislation, which must include:

- A mandatory system of electronic registration and reporting for all lobbyists with a significant annual lobbying budget. The reports must be made available in a fully searchable, sortable and downloadable online database;
- Enforceable ethics rules for lobbyists (for instance prohibiting employment of officials or their relatives for lobbying purposes).

2. An improved code of conduct for European Commission officials, including:

- Recording of formal and informal meetings between Commission officials and lobbyists and logging of correspondence (to be made available in a fully searchable online database);
- An extended 'cooling off' period before Commissioners and senior officials can start working for lobby groups or lobbying advisory firms;
- The European Commission should encourage the other EU institutions, particularly the European Parliament and the European Council, to develop similar rules.

3. The Commission must terminate cases of privileged access and undue influence granted to corporate lobbyists, for instance:

- Joint taskforces in which corporate interests are represented while public interest NGOs are not (such as Cars 21 which consists of Commission officials, CEOs and lobbyists from the automobile industry, but no environmental NGOs);

- The privileged status accorded to business lobby groups like the European Services Forum and the Trans-Atlantic Business Dialogue.

These are minimum requirements if the 'European Transparency Initiative' is to achieve meaningful democratic progress. Vested interests are defending secrecy and privileged access by advocating "self-regulation", voluntary codes of conduct and other pseudo-solutions that do nothing to increase democratic scrutiny of the role of lobbyists in EU policy-making. If the EU institutions would endorse such proposals instead of introducing mandatory disclosure and ethics rules, it would fundamentally undermine the 'European Transparency Initiative'. We have formed the Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU) to prevent the failure of this important initiative.

List of signatories

1. 11.11.11 - Coalition of the Flemish North-South Movement, Belgium
2. Action Consommation, France
3. Aktive Forbrugere, Denmark
4. Action Aid International
5. Adéquations, France
6. AertztInnen und Aertze fuer eine gesunde Umwelt , Austria
7. Alliance for Social and Ecological Consumer Organizations (ASECO), EU-wide network
8. Amazonia Assemblée de Solidaritat, Spain
9. Afrika Europa Netwerk, The Netherlands
10. ARTICLE 19 (Global Campaign for Free Expression)
11. A SEED Europe, EU-wide network
12. Asociación Pola Defensa da Ría (APDR), Galicia (SPAIN)
13. Association of Farmers, Malta
14. Associazione Consumatori Utenti (ACU), Italy
15. atomstopp_atomkraftfrei leben!, Austria
16. ATTAC Austria
17. ATTAC Denmark
18. ATTAC France
19. ATTAC Germany
20. ATTAC Hungary
21. ATTAC-KonsumNetz, Germany
22. ATTAC Netherlands
23. ATTAC Spain
24. ATTAC Poland
25. ATTAC Sweden
26. ATTAC Vlaanderen, Belgium
27. Both Ends, The Netherlands
28. Breastfeeding Promotion and Protection Association of Latvia
29. BUDS (Foundation for Human and Nature Protection), Hungary
30. BUKO Pharma-Kampagne, Germany
31. CNCD, Belgium
32. Campagna per la Riforma della Banca mondiale (CRBM), Italy
33. Campagne tegen Wapenhandel, The Netherlands
34. Campaign Against Arms Trade, United Kingdom
35. Campaign for Press and Broadcasting Freedom, United Kingdom
36. CEE Bankwatch Network [with member organisations from ten countries in Central and Eastern Europe]
37. Center for Encounter and active Non-Violence, Austria
38. Centre de Recerca i Informació en Consum (CRIC), Spain

39. CLAT, The Netherlands
40. Clean Air Action Group, Hungary
41. Coalition against BAYER-dangers, Germany
42. Comite pour les droits humains "Daniel Gillard", Belgium
43. Consumer Institute for Medicines and Health (KILEN), Sweden
44. CRIIRAD, France
45. The Corner House, United Kingdom
46. Corporate Europe Observatory (CEO)
47. Corporate Watch, United Kingdom
48. Digicare Foundation; Art for Social Change, The Netherlands
49. Dubnica Environmental Group, Slovakia
50. Ecologistas en Acción, Spain
51. Ecologistas en Acción de Jaén, España
52. Ecumenical Council for Corporate Responsibility (ECCR), United Kingdom
53. EKPIZO - Consumers' Association "The Quality of Life", Greece
54. Environmental Law Service, Czech Republic
55. EQUIVITA, Spain
56. EU-AG ATTAC Germany
57. Euro Info Centre Network, European-wide network
58. European Centre of the International Council of Women (ECICW-CECIF)
59. European Citizen Action Service (ECAS)
60. European Coalition for Corporate Justice (ECCJ)
61. European Federation of Journalists (EFJ)
62. European Public Health Alliance (EPHA)
63. EPHA Environment Network (EEN)
64. European Federation of Public Services Unions (EPSU)
65. European Forum for Freedom in Education (effe), European-wide network
66. European Network on Debt and Development [Eurodad]
67. FAIR, Italy
68. FairFood, The Netherlands
69. FERN - the EU forest campaign
70. Fondation France Liberté, France
71. Food and Water Watch Europe
72. Food Ethics Council, United Kingdom
73. Forum Voor Vredesactie, Belgium
74. Freedom of Information Project, Privacy International
75. Friends of the Earth Europe
76. Friends of the Earth, Czech Republic
77. Friends of the Earth, Slovakia
78. Friends of the Earth, Flanders (Belgium)
79. German League for the Protection of Nature and Environment, Germany
80. Germanwatch, Germany
81. Global Policy Institute - Glopolis, Czech Republic
82. GMwatch, UK
83. Greenpeace (European Unit)
84. Grup de Defensa del Garraf-Ordal, de la Vall Baixa i Delta del Llobregat (DEFGOL), Catalunya, Spain
85. Health Action International Europe
86. Humane Earth Foundation, France
87. Hungarian Civil Liberties Union, Hungary
88. Hungarian Young Greens, Hungary
89. IBFAN Europe
90. IBFAN Italia, Italy

91. IGLA (Informationsgruppe Lateinamerika), Austria
92. India Committee of the Netherlands
93. InfOGM, France
94. Initiativ Liewensufank asbl, Luxemburg
95. The International Secretariat of Africa-Europe Faith & Justice Network (AEFJN)
96. International Friends of Nature
97. International Gender and Trade Network (IGTN)
98. Kairos Europa
99. KEPKA - Consumers Protection Centre, Greece
100. KWIA vzw Support Group for Indigenous People, Belgium
101. La revue Prescrire, France
102. Les Amis de la Terre, France
103. LobbyControl, Germany
104. Mani Tese, Italy
105. Mehr Demokratie, Germany
106. Mouvement pour les Droits et le Respect des Générations Futures (MDRGF), France
107. National Group on Homeworking, United Kingdom
108. National Platform EU Research and Information Centre, Ireland
109. Nonviolent Peaceforce, global network
110. Observatorio de la Deuda en la Globalizacion (ODG), Spain
111. Oesterreichische Bergbauern und Bergbaeuerinnen Vereinigung / CPE Austria
112. Paradigm Shift, The Netherlands
113. Paz con Dignidad, Spain,
114. Pesticides Action Network Europe (PAN Europe)
115. Pesticide Action Network, Germany
116. Pesticide Action Network UK
117. Plataforma por la Defensa de los Servicios Publicos-Madrid, Spain
118. Platform Against Nuclear Dangers (PLAGE), Salzburg, Austria
119. Platform, United Kingdom
120. Platform for Consumers interests (BeVaCo), The Netherlands
121. Priatelia Zeme, Slovakia
122. Privacy International
123. Proj'art asbl, Belgium
124. Public Services International (PSI)
125. Quaker Council for European Affairs
126. Quercus (Associacao Nacional de Conservacao da Natureza), Portugal
127. Respire, Belgium
128. Rete Lilliput, Italy
129. Roba dell'Altro Mondo, Italy
130. Roba de''Altro Mondo, Malta
131. Scottish Education and Action for Development (SEAD)
132. Servas Belgium
133. Servas International
134. Sherpa, France
135. Sisyfos, Sweden
136. Social Audit Ltd, United Kingdom
137. SOMO, The Netherlands
138. SOSNA civic association, Slovakia
139. SPEAK, United Kingdom
140. SpinWatch, UK
141. StateWatch, UK
142. Sveriges Konsumenter i Samverkan, Sweden
143. Tartu Students' Nature Protection Circle, Estonia

144. Transnationale & Cie, France
145. Transnational Information Exchange, The Netherlands
146. Transnational Institute (TNI)
147. Transparency International Deutschland e.V., Germany
148. urgewald, Germany
149. Védegylet, Hungary
150. Velt vzw, Belgium
151. Vrede vzw, Belgium
152. War on Want, United Kingdom
153. WEMOS, The Netherlands
154. Wissenschaftsladen Wien, Austria
155. Women's International League for Peace and Freedom Sweden
156. Women in Development Europe (WIDE)
157. Women's Global Network for Reproductive Rights
158. Women in Europe for a Common Future (WECF)
159. Women Working Worldwide (WWW), United Kingdom
160. World Development Movement, United Kingdom
161. World Economy, Ecology & Development (WEED), Germany
162. XminusY Solidarity Fund, The Netherlands
163. Young Researchers of Banja Luka, Bosnia and Herzegovina
164. Za Matku Zem (For Mother Earth), Slovakia

Consultancies:

CODECO, European Affairs and Progressive Communication, Brussels
 EurAFair Consult, Germany
 ID's - Information Diffusion Europe Associations, Brussels
 Michael Hindley and Associates, United Kingdom
 mAster Institute, Netherlands
 MortenCH Holdings Aps, Denmark
 Nils Roseman, Human Rights and Development Consultant
 Pleiades Associates
 Total Quality Change, Netherlands
 Westander Publicitet & Paaverkan, Sweden

Law firms:

Papandrea Mauro, law firm, Padova, Italy

Academic supporters:

Dr. Wolfgang Blaas, Associate Professor of Economics, Vienna University of Technology, Austria
 Centre for Social and Environmental Accounting Research, University of St Andrews, Scotland
 Dr David Cromwell, University of Southampton, United Kingdom
 Prof. James Curran, Goldsmiths College, University of London, United Kingdom
 William Dinan, Department of Geography, University of Strathclyde, Glasgow, Scotland, United Kingdom
 Tilak Ginige, Lecturer in Law, UWIC Business School, Wales, United Kingdom
 Peter Grottian, Professor for Political Science, Free University Berlin, Germany
 Otto Holman, Reader in International Relations, Department of Political Science, University of Amsterdam, the Netherlands
 Dr Justin Kenrick, Dept of Sociology, Anthropology and Applied Social Sciences, University of Glasgow, Scotland, United Kingdom

Les Levidow, Centre for Technology Strategy, Open University, Milton Keynes, United Kingdom
Maximiliano Lorenzi, Lecturer in Politics of the European Union, Faculty of Engineering,
University of Firenze, Italy
Eveline Lubbers, PhD student, University of Strathclyde, Glasgow, Scotland, United Kingdom
Stephen Marriott, lecturer, Central College of Commerce, Glasgow, Scotland, United Kingdom
Niall Meehan, Journalism & Media Faculty Head, Griffith College, Dublin, Ireland
Prof. Dr. Peter H. Mettler, University of Applied Sciences, Wiesbaden, Germany
David Miller, Professor of Sociology, University of Strathclyde, Glasgow, Scotland, United
Kingdom
Arthur Mitzman, Emeritus Professor of History, University of Amsterdam, The Netherlands
Geert Reuten, associate professor of political economy, University of Amsterdam, The Netherlands
Prof. Armando Fernández Steinko, Departamento de Sociología, Facultad de CC. Políticas y
Sociología, Universidad Complutense de Madrid, Spain
Granville Williams, Senior Lecturer in Media and Journalism, University of Huddersfield, United
Kingdom
Prof. Niels I. Meyer, Technical University of Denmark. Lyngby, Denmark
Matthieu Lietaert, PhD researcher at European University Institute, Italy

Signatories from outside of the EU:

Asociatia pentru Initiative Civice, Romania
Centre for Corporate Policy, United States
Center for Investigative Reporting, United States
Center for Media and Democracy, United States
Centro de Ecología y Desarrollo, Mexico
Consumer Action, United States
Edmonds Institute, United States
Friends of the Earth US
Frontiers, Lebanon
Groundwork, South Africa
Humanitarian Group For Social Development (HGSD), Lebanon
Information for Action, Australia
Institute for Agriculture and Trade Policy, United States
IATP Trade Information Project, Geneva
LARS (Latin America Orientação em Responsabilidade Social), Brazil
Public Citizen, United States

2.2. *Cartas abiertas*

Ejemplo 1. Carta abierta del Corporate Europe Observatory, previa a la formación de Alter-EU. Ámsterdam, 25 de octubre 2004.

European Commission Must Act to Curb Excessive Corporate Lobbying Power

**To: José Manuel Barroso, President of the European Commission
200 rue de la Loi, 1049 Brussels, Belgium**

Amsterdam, October 25 2004

Dear Mr. Barroso,

The undersigned over 50 civil society groups from more than a dozen European Union countries call upon you to act immediately to curb the excessive influence of corporate lobby groups over EU policy-making. Over fifteen thousand full-time lobbyists now operate in Brussels, a large majority representing business interests. Lobby groups succeed all too frequently in postponing, weakening or blocking sorely needed progress in EU social, environmental and consumer protections. The European Commission must take action now to prevent Europe from drifting towards the levels of corporate control exercised over politics in the United States.

We welcome the decision to introduce a “Code of Conduct for Commissioners” (including a full declaration of financial interests) and designate Commissioner Neelie Kroes’ pledge to refrain from accepting business positions after her term as Competition Commissioner. These are steps in the right direction, but they are not sufficient. All European Commissioners and other Commission officials should be obliged to accept substantial and well-defined cooling-off periods. Such measures are needed to prevent ‘revolving door’ cases like that of former Trade Commissioner Brittan, who less than a year after leaving the European Commission became not only consultant on WTO issues at the law firm Herbert Smith, but also Vice-Chairman of the investment bank UBS Warburg and Advisory Director at Unilever. Soon after, he also accepted the Chairmanship of the LOTIS Committee of International Financial Services London (IFSL), a lobby group representing the UK financial industry. Such cases do nothing to enhance the reputation of the European Commission.

Thousands of lobbyists, assisted by an army of public affairs consultants, today play a powerful and increasingly undemocratic role in the EU political process. As a first step in addressing these problems, Europe needs far stricter ethics and transparency requirements. So far, the Commission’s response has been deeply inadequate; limited to referring to the extremely narrow and entirely voluntary code of conduct developed by the Society of European Public Affairs Practitioners (SEAP).

One of many examples illustrating the need for improved and enforceable ethics and transparency rules is the case of the Bromine Science and Environmental Forum (BSEF) which is lobbying against tighter health and environment regulations concerning toxic bromines. Considerable research efforts are needed to discover that the BSEF – a very active player in the EU decision-making process on bromine flame retardants – is nothing but an industry front group run from the Brussels offices of a global PR firm, on behalf of chemical industry clients. Without a radical improvement of the registration and reporting obligations for lobbyists working to influence the European institutions, there can be no effective democratic scrutiny of corporate influence over EU policy-making. Europe should learn from the lobbying disclosure legislation in place in the United States and Canada and oblige firms and organisations targeting the EU institutions (with a lobbying budget over a certain threshold) to submit regular reports giving details on the issues they are lobbying on, for which clients and with what budget. These lobbying disclosure reports should be fully accessible to the public in an online searchable database.

We also call upon the new European Commission to make a clean break with the undemocratic practices developed by your predecessors, for instance the incestuous relationship with the Trans-Atlantic Business Dialogue (TABD), co-founded in 1995 by Commissioner Leon Brittan. The TABD is a prime example of the inappropriate influence over EU trade and regulatory policies which previous European Commissions have granted large corporations.

We draw to your attention that the Prodi Commission in 2003 took the deeply undemocratic step to accelerate implementation of the TABD's demands by introducing a "Framework for Delivery" and establishing a "Horizontal Liaison Group" of high-level Commission officials at the service of the TABD. Questions on this topic were raised during the European Parliament's hearing with Peter Mandelson on October 4th, but the Commissioner-designate failed to reply. The European Services Forum (ESF) is another example of a corporate grouping awarded far-reaching and inordinate privileges by the European Commission. As EU policies should serve the public interest, not the narrow commercial agendas of large corporations, we urge you to strip these and other business lobby groups of their inappropriate privileges.

We look forward to your response to these proposals, which we believe are of the highest importance for improving the democratic credibility of the European Commission.

Yours sincerely,

Erik Wesselius
Corporate Europe Observatory (CEO)

Appendix: [Updated list of signatories](#)

Ejemplo 2. Primera carta abierta enviada por Alter-EU.

Bruselas, 13 de enero 2006.

European Commission
Ms Catherine Day - Secretary General of the Commission
Mr Siim Kallas - Vice-President of the Commission,
Commissioner for Administrative Affairs,
Audit and Anti-Fraud



Brussels, 13 January 2006

Dear Ms Day and Mr Kallas,

We are writing to you in relation to the Commission's recent Communication on Transparency. As you may know ALTER-EU is a broad coalition of over 140 civil society groups, trade unions, academics and public affairs firms, calling for:

- EU lobbying disclosure legislation.
- An improved code of conduct for European Commission Officials
- The European Commission to redress the privileged access and undue influence granted to corporate lobbyists

We welcome the Commission's announcement, of 9 November 2005, to formally launch the 'European Transparency Initiative'. It is urgent that the Commission meaningfully improves transparency in EU policy making. ALTER-EU fully supports efforts to make EU decision making more transparent and accountable. We are keen to contribute to the forthcoming deliberations on the ETI and would like to provide input on the proposals.

In the November Communication you announced debates on both lobbying and the Commission's consultation practices. ALTER-EU believes that these two issues are inextricably linked and should therefore be discussed together. ALTER EU remains committed to engaging constructively in this debate.

The Communication also suggests a discussion on a possible Common Code of Conduct for all lobbyists in Brussels. ALTER-EU firmly believes that there is a pressing need for clear and mandatory rules. Experience elsewhere strongly suggests that voluntary measures will not ensure meaningful transparency. However, we are open to all discussions on the basis of a genuine commitment to boost transparency and ethics in lobbying on the European level. We believe that the outcomes of these debates will only attract widespread support if a number of confidence building conditions are met.

1) The European Commission should clearly engage in the debate on a Code of Conduct and a registration system for lobbyists by:

- a. chairing and facilitating the process/debate
- b. taking responsibility for the implementation of possible outcomes
- c. taking responsibility for applying sanctions in case of non-compliance with possible outcomes

We very much doubt that the diverse lobbying sectors (ranging from commercial public affairs firms, consultants, law firms and industry associations, to trade unions and non-profit NGOs) could credibly develop a Code of Conduct that ensures lobbying transparency and probity for their interactions with the European Institutions. The leadership of the Commission is necessary to drive the process to any meaningful outcome. We also see a crucial role for the Commission in applying sanctions in cases of non-compliance.

The sanction mechanisms of existing codes of conduct for lobbying associations (with expulsion from the association as the ultimate sanction) are not effective to ensure compliance and foster public trust. We believe that administrative sanctions from the Commission (which could range from public listing of non-compliance to limitations on access to Commission officials) could help ensure the necessary compliance. It is also vital that the Commission plays a role to ensure that those lobbyists who do not voluntarily join any lobbying associations are in some way subject to an official register and code.

We suggest that stakeholder events on the 'European Transparency Initiative' must be accessible for European civil society at large and the Commission should consider funding travel costs to enable stakeholder participation from outside Brussels.

2) The debate be limited in time

We are in favor of a focused and time limited consultation process. Firstly, because steps need to be taken very soon in order to end lobbying secrecy and to increase public trust in EU decision making processes. Secondly, an extended process requires human and financial resources that most civil society groups are unable to provide. An unnecessarily protracted debate would result in the exact opposite of what we want to achieve - equal opportunity for different stakeholders to take part in the debate. Therefore, ALTER-EU would like to propose a deliberative process that runs over a defined period and a limited number of meetings.

3) The debate should address the Commission's consultation practices

ALTER-EU considers it crucial that the debate should also focus on the role of the Commission. An extended Code of Conduct for the Commission should address issues such as applying the Commissioner's Code of Conduct to senior officials and how to ensure equal access for all relevant stakeholders (not simply business interests).

Ideally, the debate should also explore options for ensuring improved transparency around lobbying activities towards the European Parliament and the European Council. However, such a wider debate should not prevent the Commission from improving its Code of Conduct and the enforcement of its Code, now.

In several speeches last year Commissioner Kallas emphasised the need for greater transparency. In Nottingham Mr. Kallas stated 'Organisations, groups or persons in the ambit of European institutions which offer advice, represent clients, provide data or defend public causes should also be accountable. People [should be] allowed to know who they are, what they do and what they stand for'. In a subsequent interview Mr. Kallas said that 'What is needed is more visibility [of lobbyists], who is doing what'.

The forthcoming debate on the ETI should therefore be centred on two main objectives:

- **How can the public be properly informed about 'who is lobbying on what issues, on behalf of whom, and who is financing these lobby activities?'**
- **How can equal access for different stakeholders to European decision-makers be ensured?**

In this debate, ALTER-EU will have an open approach on how these objectives can be realized. The Communication to the Commission mentions a wide range of possible measures. ALTER-EU is looking forward to discuss any Commission proposals that are directed towards meeting these important goals.

As additional input to the drafting of the Green Book, we have enclosed a document listing specific recommendations that we think will help improve transparency and ensure equal access for all interests in European decision making processes. We hope you will consider these suggestions in the spirit in which they are offered: as concrete proposals from a wide range of concerned European citizens and groups to improve democratic accountability and to help build confidence in the probity and equity of the European policy process.

Yours sincerely,

Paul de Clerck

On behalf of
ALTER-EU Interim Steering Committee

Dr. William Dinan (Strathclyde University)
Ulrich Müller (LobbyControl)
Jorgo Riss (Greenpeace European Unit)
Erik Wesselius (Corporate Europe Observatory)
Paul de Clerck (Friends of the Earth Europe)

Ejemplo 3. Carta abierta de Alter-EU a los miembros del Parlamento Europeo.

Bruselas, 6 de mayo 2008.



Date: Brussels, 6 May 2008
Sender: Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU)
To: All Members of the European Parliament
Subject: Resolution for developing a framework for the activities of interest representatives (lobbyists) in the European institutions

Dear Member of the European Parliament,

On 7 and 8 May, Parliament will debate and vote the resolution proposed in the [report on the development of the framework for the activities of interest representatives \(lobbyists\) in the European institutions \(2007/2115\(INI\)\)](#) that was adopted by the Constitutional Affairs Committee on 1 April 2008.

To help you in preparing for the vote, ALTER-EU has made an assessment of the tabled amendments, which you will find attached to this letter.

ALTER-EU recommends you to:

- **reject amendments 2 and 4** and **support amendment 8 or 11** in order to prevent a loophole for law firms;
- **support amendment 15** and **reject amendment 7** to ensure meaningful financial transparency;
- **support amendments 12 and 13** to ensure immediate improvements in the Parliament's own rules on lobbying;
- **reject amendment 5**, as it is not factually correct;
- **support amendment 14**, which adds a useful sanction mechanism to the code of conduct;
- **support amendments 16, 17 and 18** as they make precise demands to the Commission to improve transparency on special advisors, expert groups and comitology, and to act against potential conflicts of interests and problematic 'revolving doors' cases.

The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU) is an EU-wide coalition of civil society groups, trade unions, academics and public affairs firms. We believe Europeans should feel confident that the EU decision-making process is transparent and does not give privileged access and undue influence to vested interests. Such confidence can be built best by making objectively verifiable information on lobbying available to the public.

The draft resolution already contains important elements to make this happen: a mandatory register for all lobbyists who try to influence the main EU institutions, containing the lobbyists names, listing clients or funders and providing full financial disclosure on registered lobbying activities, supplemented by a common code of ethical behaviour for lobbyists and a sanction mechanism.

However, in order to achieve its objective, the draft resolution needs to be improved in three areas: it must strengthen the Parliament's existing registration system for lobbyists, it must define a benchmark for financial disclosure and it must close loopholes related to registration requirements for lawyers. Without improvement on these points, the potential of the resolution to bring about genuine positive change is at reduced.

The plenary debate and vote on this resolution is of crucial importance for achieving real and lasting progress in improving transparency around the activities of the estimated 15,000 or more lobbyists active in Brussels. The European Parliament has a unique opportunity – and indeed responsibility – to act as a champion for transparency in EU decision-making.

Yours sincerely,

The ALTER-EU Steering Committee

- Paul de Clerck (Friends of the Earth Europe)
- William Dinan (Strathclyde University & Spinwatch)
- Marc Gruber (European Federation of Journalists)
- Ulrich Müller (LobbyControl)
- Jorgo Riss (Greenpeace European Unit)
- Erik Wesselius (Corporate Europe Observatory)

ALTER-EU advocates the introduction of transparency obligations for all EU lobbyists.

Information about ALTER-EU and its member groups is available on:

<http://www.alter-eu.org/about>

ALTER-EU assessment of plenary amendments to the Friedrich (formerly Stubb) report on lobbying transparency

1) Reporting obligations for lawyers – avoiding loopholes

Four of the amendments cover article 10 of the draft resolution¹. All these amendments aim to clarify which activities of lawyers or law firms will have to be reported under future lobbying transparency rules and in which cases the general rule of confidentiality for legal representation would apply.

ALTER-EU is concerned that amendments 2 and 4² might create a loophole that would allow law firms to circumvent registration by labelling lobbying (public affairs) advice as “legal advice”. This is not a hypothetical scenario. In a recent internet publication, a Brussels law firm writes: “The definition of “interest representation” will exclude activities performed by independent members of professions providing legal advice, such as lawyers, insofar as such activities relate to the exercise of the fundamental right to a fair trial of a client, including the right of the defense in administrative proceedings. Therefore lobbying by lawyers will be more and more effective and goals are more likely to be achieved with legal support.”³

Like amendments 2 and 4, amendment 8 introduces an explicit exemption for lawyers providing assistance in legal proceedings, but without making the exemption too broad. Amendment 11 does not introduce an explicit exemption but refines the definition of which law firm activities would need to be registered (whitelisting).

ALTER-EU recommends you to **reject amendments 2 and 4** and to **support amendment 8 or 11** in order to prevent a loophole for law firms.

2) Financial disclosure

As Commissioner Kallas recently said in a speech “money does not equal influence, but it does enhance it, and a register without financial disclosure would fail to address the issue of public perception.” ALTER-EU also considers financial disclosure a key element of a future EU lobbying transparency system. However, the transparency value of the register would be severely undermined if the Commission limits the disclosure to very broad and unprecise categories, possibly of € 50,000 – € 100,000. The Parliament can show the way forward on this issue by ensuring that the register will indeed provide *meaningful* financial transparency, allowing scrutiny of who lobbies on whose behalf and with which budgets.

Amendment 15 does propose a good benchmark for financial transparency (all figures rounded off to the nearest € 10,000). Amendment 7 on the other hand, downplays the importance of financial disclosure, in turn undermining article 11 of the draft resolution, which calls for full financial disclosure on all lobbying activities.

ALTER-EU recommends you to **support amendment 15** and **reject amendment 7** to ensure meaningful financial transparency.

1 Nr. 2 (ALDE), nr. 4 (PPE), nr. 8 (PSE) and nr. 12 (Greens and GUE)

2 Amendments nr. 2 and nr. 4 are identical

3 *EU Lobbying News*, 1st Quarter 2008, Alber & Geiger, Brussels.

3) Immediate improvements to lobbying transparency at the European Parliament

The draft resolution lacks a clear timeline to ensure that new rules for lobbyists are put in place before the European elections in 2009. The European Transparency Initiative was first announced three years ago and the Parliament must now show a commitment to deliver tangible results within the current mandate. The Parliament must propose, therefore, a tight schedule for putting in place an inter-institutional lobbying transparency register within the next 12 months and ensure, in the meantime an improvement of its current rules of procedure.

ALTER-EU recommends you to **support amendments 12 and 13** in order to ensure immediate improvements to lobbying transparency at the European Parliament.

4) Final remarks

ALTER-EU considers amendment 5 problematic, as it is not entirely accurate to state that the Parliament already *de facto* has a mandatory register. The Parliament's current register is linked to the handing out of permanent access passes, which for security and logistical purposes have been limited to a total maximum of (5,000) lobbyists (four per organisation/firm). However, the number of lobbyists working to influence the European Parliament is far higher and many enter the European Parliament with time-limited access passes without appearing in the register.

Amendment 14 proposes a useful sanction against unethical lobbying.

ALTER-EU, finally, also believes that amendments 16, 17 and 18 (Greens, GUE and MEPs from PPE-ED, PSE and ALDE) would strengthen the resolution, by making precise demands on the European Commission to improve transparency on special advisors, expert groups and comitology, and to act against potential conflicts of interests and problematic 'revolving door' cases.

ALTER-EU recommends you to **reject amendment 5**, as it is not factually correct, **support amendment 14**, which adds a useful sanction mechanism to the code of conduct and **support amendments 16, 17 and 18** which demand the Commission to improve transparency on special advisors, expert groups and comitology, and to act against potential conflicts of interests and problematic 'revolving doors' cases.

Ejemplo 4. Una de las múltiples cartas abiertas que Alter-EU envió a diferentes Comisarios de la Unión Europea durante los meses de julio y agosto. Bruselas, 8 de agosto 2008.



To: Mr Dimas, European Commissioner for Environment
Re: Open Letter to Commissioner Dimas concerning the Expert Groups Formed by DG Environment

Brussels, 8 August 2008

Dear Mr Dimas,

In May this year, representatives from the Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation in the EU (ALTER-EU) met with Vice President Kallas to raise our concerns about the composition of some of the Commission's Expert Groups. Mr. Kallas told the meeting that responsibility for ensuring that Expert Groups are balanced lies with the Commissioner in whose field of responsibility the group works.

As the Commissioner responsible for providing political guidance to the Directorate-General for Environment this would make you responsible for the 98 Expert Groups registered on-line as operating under this directorate.¹

President Barroso and Vice President Kallas had announced that the names of individuals and organisations participating in all Expert Groups would be published by summer 2008.² ALTER EU has today also written to them concerning progress on this. Up to now, almost no progress appears to have been made regarding the transparency of the DG Environment Expert Groups; only three of the 98 Expert Groups listed include membership details. The membership of 95 groups (97%) remains unknown to the public.³

ALTER EU is concerned that a number of these groups are dominated by particular sectors. Expert Groups 'Surveillance de la moyenne des émissions spécifiques de CO₂ dues aux véhicules particuliers neufs' and 'Supervisory group of the voluntary commitments of car manufacturers to reduce CO₂ emissions' are currently carrying out a consultation on behalf of the Commission but are only consulting the views of business. However, CO₂ emissions from cars is an issue affecting the whole of society and not just car industry.

Without full details of the membership of the other 93 groups and especially the 31 having industry membership, it is impossible to say whether or not they are also dominated by corporate advisors or whether they can provide a broad assessment of the issues.

Both the lack of transparency and the privileged access of business groups in advisory bodies are at odds with the Commission's White Paper on Good Governance (latest version: 25.07.2001) which emphasises the intention to "reduce the risk of the policy-makers just listening to one side of the argument or of particular groups getting privileged access." The dominance of business representatives among other non-governmental actors in certain groups is also at odds with the Commission's codes of conduct on consultation and use of expertise.

We would therefore like to ask

- What measures you intend to take to ensure that Expert Groups include all relevant interests in society in a balanced proportion?
- How do you intend to address the above mentioned (and other) examples of clearly imbalanced Expert Groups in order to bring them in line with the Commission's codes of conduct on consultation and use of expertise?

ALTER-EU is contacting other Commissioners on the lack of transparency and privileged access of business groups to advisory bodies that fall under their direct competence. Moreover, we are calling on the College of the Commissioners to develop a common, coordinated approach on transparency and balanced composition of the Commission's expert advisory bodies.

Yours sincerely,

On behalf of the Steering Committee of ALTER-EU



Erik Wesselius
Corporate Europe Observatory

Contact:

Erik Wesselius (Corporate Europe Observatory)
De Wittenstraat 25, 1052 AK Amsterdam, The Netherlands
Tel: + 31 - 30 - 2364422 ; E-mail: erik@corporateeurope.org

Notes

- ¹ Accessed on 6 August 2008 - <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/search.cfm?l=all>.
- ² 'The process of collecting and publishing the names of members of the different groups shall be completed by the summer', said Mrs Rampi to FT Europe (25/3). On the same date Associated Press and the International Herald Tribune wrote: 'EU Commission spokeswoman Valerie Rampi told reporters the EU's executive office was going to make public online the names of expert group members and who they represent by the summer'.
- ³ Accessed on 6 August 2008 – <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/search.cfm?l=all>.

2.3. Participación de Alter-EU durante el proceso consultivo

ALTER EU submission to the consultation on the ETI Green Paper – Chapter 1

Introductory remarks:



The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU), brings together over 140 civil society groups, trade unions and public affairs firms from across the EU. We believe that transparency around EU lobbying is currently insufficient. ALTER-EU would like the EU to adopt effective measures that will allow for public scrutiny of EU decision-making.

For more information about ALTER-EU please visit our website:

<http://www.alter-eu.org/about>

ALTER-EU made specific recommendations to improve lobbying transparency and ethics rules in January 2006. We include these recommendations in an annex as they are still valid and provide more technical details on specific questions. The following response concentrates on our main arguments of principle on lobbying and transparency.

Transparency and Interest Representation (Lobbying)

Do you agree that efforts should be made to bring greater transparency to lobbying?

We agree with the Green Paper's starting point that "relations between the Commission and interest representatives must be open to outside scrutiny".¹ We also fully support the assertion that "When lobby groups seek to contribute to EU policy development, it must be clear to the general public which input they provide to the European institutions. It must also be clear who they represent, what their mission is and how they are funded."²

The European Transparency Initiative should seek to secure what Commissioner Kallas described as 'visibility'. All European citizens, particularly those who are not based in Brussels, should be able to see who is influencing or attempting to influence EU decision making, how they try to do this, and on whose behalf they are acting. Comprehensive and detailed information on lobbying is a precondition for effective democratic scrutiny and improving the quality and legitimacy of EU decision making.

The European public will only be able to judge whether special interests have undue influence in the EU decision-making processes if they are provided with meaningful, comprehensive and detailed information on the activities of lobbyists. ALTER-EU believes that transparency around lobbying combined with an improved ethics code for European Commission staff are required to restore public trust in the EU institutions.

The European Transparency Initiative provides a significant opportunity for the EU to formulate a rigorous and reliable lobby registration system. This system can draw important lessons from the lobbying transparency registers developed in the US (where information from lobbying disclosure legislation helped expose the recent 'Abramoff' scandal), Canada, and new EU Member States like Poland and Lithuania. We believe that it would be a real missed opportunity if the ETI fails to move beyond the voluntary approaches that have been in place in Brussels for almost a decade. These have patently not delivered external transparency around EU lobbying.

The European Commission and the other EU institutions are among the most lobbied political institutions in the world. Yet, as the Green Paper points out, there is a serious “lack of information about the lobbyists active at EU level, including the financial resources which they have at their disposal.”³ We still do not know basic information about the lobbying industry. The oft-cited estimate of €60-90 million annual turnover in the Brussels lobbying business is a good example of this lack of information. The real turnover is likely to be many times higher. In a contribution to the *Handbook of Public Affairs* (2005), a former employee of a major lobbying consultancy estimated the turnover of corporate lobbying alone to be €750 million to €1 billion per annum.⁴ These figures suggest that the scale of lobbying activity in Europe is much greater than is commonly acknowledged and that the differences between Brussels and Washington D.C. are not as great as some claim. Annual spending on lobbying in Washington D.C. currently amounts to around \$2 billion.⁵

The EU should draw lessons from the existing lobbying disclosure systems in North America and the New Member States and develop an effective, state-of-the-art register that will allow public scrutiny of EU lobbying. This system should provide basic, up-to-date information about how much is spent on influencing the EU decision making process.

These models clearly demonstrate that mandatory lobby disclosure is feasible. However, the ‘Abramoff’ scandal in the US has been used to argue that a mandatory system like the US Lobby Disclosure Act (LDA) doesn’t work. Those arguments are fatuous as they disregard the very important fact that information from the LDA helped to unravel lobbyist Jack Abramoff’s net of influence and corruption. He has been convicted and imprisoned. In that sense, the ‘Abramoff’ scandal showed that the LDA works – although not perfectly. Monitoring and enforcement of the LDA could be improved. Therefore, the lesson to be drawn from the US Lobby Disclosure Act should be to strengthen the oversight mechanisms in a future European lobby disclosure system. A second lesson is the critical importance of developing an online searchable database for information on registered lobbyists to improve public scrutiny. This should be constructed so as to provide lobbyists with a simple facility to submit information.

The EU system must avoid loopholes and other weaknesses identified in disclosure systems elsewhere. This for instance means ensuring that ‘astroturf lobbying’ (i.e. fake grassroots campaigns that appear to mobilise the general public to engage in lobbying undertaken by consultancies on behalf of clients), a relatively recent and potentially deceptive method now used in Europe, is disclosed.

The ALTER-EU recommendations sent to the European Commission in January 2006 include more detailed proposals for how this can be achieved.⁶ ALTER-EU is concerned that the European Commission currently fails to implement strict ethics standards for its staff. The recurring concerns about revolving doors between the Commission and private sector companies with a direct financial interest in EU legislation are a problem that deserves urgent attention. Regrettably this is not addressed in the Green Paper.

Questions

Do you agree that lobbyists who wish to be automatically alerted to consultations by the EU institutions should register and provide information, including on their objectives, financial situation and on the interests they represent? Do you agree that this information should be available to the general public? Who do you think should manage the register?

ALTER-EU believes that *all lobbyists* (with a budget over a to-be-defined minimum)⁷ should register and report. The incentive proposed in the Green Paper (automatic alerts to upcoming consultations) will not secure meaningful levels of compliance.

Achieving high levels of compliance is vitally important. A register (including information on lobbying budgets) that gave only a partial picture of those lobbying the EU could be dangerously misleading. Those lobbyists involved in deceptive and illegitimate lobbying practices, and thus eager to avoid public scrutiny, are unlikely to register and report voluntarily. Commercial lobbyists with clients who wish to avoid visibility could be dissuaded from registering in a voluntary system. For a register to command the respect and confidence of the public, officials, elected representatives and indeed lobbyists themselves it cannot be at the discretion of individuals to choose to opt-in. The system must be mandatory.

The Green Paper states that voluntary registration is the most appropriate option, but this claim is not substantiated. We see this as a worrying gap in the evidence base underpinning this strand of the ETI. Critics of a mandatory system insist that voluntary measures can work but have provided no independent evidence for this. We are puzzled and concerned that the Green Paper does not fully consider the merits of making transparency and ethical standards obligatory for all EU lobbyists.

Finally, we note that the Green Paper fails to refer to recently enacted lobbying laws in Poland, Lithuania and Hungary. Each of these lobbying laws (despite some concern around potential unequal treatment of NGOs in the Hungarian law) includes forms of mandatory lobbying disclosure. In this context, it is surprising that the European Commission has not considered this an option for EU lobbyists. We would urge that the case for a mandatory register of lobbyists is reconsidered in the follow up to the Green Paper. We also note that the Danish Parliament – in a resolution approved unanimously on May 31st – calls for compulsory registration of EU lobbyists.

Experiences with voluntary registration and reporting both in Europe and around the world indicate that the best solution to ensure verifiable transparency is a legal requirement for lobbying disclosure.

In the recommendations of the Green Paper, the Commission does not make clear whether lobbyists need to report regularly or just register once. We would emphasise that a one-off registration would be insufficient to achieve transparency and visibility. To allow for outside scrutiny of lobbying targeting the EU institutions, regular reporting is needed.

A key question is what needs to be reported. The Green Paper does not address this. We think the regular reports must include data on how much money particular interests spend on lobbying. Lobbying firms must disclose their clients, on which issues they lobby and budgetary information relating to this work. Such specific information would

allow for comparisons over time and may help to highlight trends in lobbying activity. (The ‘Abramoff’ scandal in the US came to light in part because of the rapid growth in Mr. Abramoff’s lobbying budgets). A lobbyist register should be overseen by an independent public watchdog. Experience from North America shows that the absence of enforcement mechanisms seriously undermines the positive potential of lobbying disclosure systems. The body overseeing the EU lobbyists’ register must be given the necessary resources and authority to ensure optimal transparency around EU lobbying.

ALTER-EU agrees with the Green Paper’s starting point that: “Measures in the field of transparency must be effective and proportionate.”⁸ We therefore strongly regret that the measures proposed are disproportionately weak in the light of the clear public interest at stake. Relations with outside interests are fundamental to how a democracy functions. We call upon the Commission to introduce incentives and sanctions that will result in high levels of compliance and thus secure meaningful levels of transparency around EU lobbying. The choice is between commercial interests and the public interest. The latter can only be served properly by making decision-making accountable and transparent. This requires a mandatory register as a minimum condition for the scrutiny of lobbying.

Do you agree to consolidating the existing codes of conduct with a set of common minimum requirements? Who do you think should write the code?

ALTER-EU fully endorses the Green Paper’s statement that “undue influence must not be exerted on the European institutions through improper lobbying”.⁹ The voluntary codes of conduct, which have been in place for almost a decade, have clearly failed to prevent improper lobbying practices in Brussels. Indeed, the credibility gap of self-regulatory approaches is demonstrated by the fact that only a fraction of Brussels’ lobbyists have signed on to these codes. Furthermore, none of the numerous cases of very questionable lobbying practices, uncovered by NGOs, the media and MEPs, have been reported as cases of misconduct or non-compliance by any of the lobbying associations. This has everything to do with the preoccupation of these associations with protecting the image of their profession. This experience shows that a private body established by the lobbying industry to police itself will always face questions of independence and therefore lack credibility.

ALTER-EU strongly agrees with the Green Paper’s statement that “External scrutiny can act as a deterrent against improper forms of lobbying.”¹⁰ The European Transparency Initiative must first and foremost succeed in securing external scrutiny through an effective system of registration and reporting. We fear that the Green Paper’s proposals on the issue of codes of conduct – in which the register is narrowly linked with a code – might delay the urgently needed progress in lobbying disclosure. We very much doubt that the diverse lobbying sectors (ranging from commercial public affairs firms, consultants, law firms and industry associations, to trade unions and non-profit NGOs) will be able to develop a Code of Conduct that ensures lobbying transparency and probity for all their interactions with the European Institutions. Instead of reflecting public interest requirements, such an approach is much more likely to result in a lowest common denominator. We believe it is important that the Commission demonstrate real leadership and ambition in this area by developing a draft Code of Conduct (going beyond the very general provision of existing voluntary codes) and seeking feedback from interested stakeholders and citizen. The Commission must also take responsibility for the implementation of outcomes.

Besides rules of conduct for lobbyists, the Commission should also introduce “an improved code of conduct for European Commission officials, including an extended ‘cooling off’ period before Commissioners and senior officials can start working for lobby groups or lobbying advisory firms.”

Do you agree that a new, inclusive external watchdog is needed, to monitor compliance and that sanctions should be applied for any breach of the code?

Perhaps the most important issue concerning codes of conduct is that of enforcement. A private body established by the lobbying sector itself cannot have the necessary powers or credibility. The overseeing body must be a public body, fully independent of those it monitors. It must have sufficient powers to instigate its own inquiries, as well as powers to investigate all alleged breaches of the codes and of the disclosure system. There must be clear and effective incentives as well as sanctions (see the section “Oversight and Enforcement” in the annexed ALTER-EU recommendations from January 2006 for more details on the role of the overseeing body, its competencies and procedures.

Under voluntary registration systems strong sanctions for non-compliance with the codes cannot be imposed. Those who do not want to comply with codes and disclosure obligations will simply not register as lobbyists – but they will still be able to lobby decision-makers. This is the fundamental weakness of the voluntary approach that has yet to be addressed properly in the Green Paper.

This submission has been prepared by the ALTER EU Steering Committee:

Paul de Clerck (Friends of the Earth Europe)

William Dinan (Strathclyde University)

Ulrich Müller (LobbyControl)

Jorgo Riss (Greenpeace European Unit)

Erik Wesselius (Corporate Europe Observatory)

Notes:

- ¹ Green Paper, page 4.
- ² Green Paper, page 5.
- ³ Green Paper, page 6.
- ⁴ Simon Titley (former staff member of government relations consultancy Burson-Marsteller), “The rise of the NGOs”, in the *Handbook of Public Affairs*, Sage Publications, June 2005.
- ⁵ See <http://www.opensecrets.org/lobbyists/>.
- ⁶ [ALTER-EU letter to Ms Catherine Day and Mr Siim Kallas](#), 13 January 2006; [ALTER-EU recommendations on lobbying transparency and ethics in the European Union](#), 13 January 2006.
- ⁷ In order to avoid lobbying transparency rules that might inhibit individual citizens and local groups from expressing themselves, only lobbyists with a budget over a to-be-defined threshold should be obliged to register and report.
- ⁸ Green Paper, page 5.
- ⁹ Green Paper, page 5.
- ¹⁰ Green Paper, page 6.

ALTER EU submission to the consultation on the ETI Green Paper – Chapter 2

Introductory remarks:



The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU), brings together over 140 civil society groups, trade unions and public affairs firms from across the EU. We believe that transparency around EU lobbying is currently insufficient. ALTER-EU would like the EU to adopt effective measures that will allow for public scrutiny of EU decision-making.

For more information about ALTER-EU please visit our website:

<http://www.alter-eu.org/about>

Feedback on application of the minimum standards for consultation

Question: In your view, has the Commission applied the general principles and minimum standards for consultation in a satisfactory manner? You may refer to the individual standards (provided for ease of reference, in annex 2)

ALTER-EU believes that for the consultation standards to be meaningful, they need to be extended to include clear guidance on the standards to be expected even where a formal consultation is not taking place. The ALTER-EU statement from May 2005¹ calls upon to the Commission to “terminate cases of privileged access and undue influence granted to corporate lobbyists”. For example, joint taskforces in which corporate interests are represented while public interest NGOs are not should be abolished. The Cars 21 group is one such body. It consists of Commission officials, CEOs and lobbyists from the automobile industry, but had no representation from any environmental NGOs. We also believe that the privileged status accorded to business lobby groups like the European Services Forum and the Trans-Atlantic Business Dialogue should be stopped.

A recent example of this tendency to provide privileged access to certain interest groups is the High Level Group on Competitiveness, Energy and the Environment. The composition of this group is clearly biased in favour of industry. Of the 18 external members 12 come from the industry (including the World Business Council on Sustainable Development). There are only two representatives from environmental interests and one trade unionist. Consumers are only represented by the Dutch Competition Authority, not by their own associations. In addition, the industry representation is biased towards energy-intensive industries, whereas there is no genuine renewable energy company represented nor any of the new competitors to the traditional energy and power suppliers.

Given its composition it seems very unclear how this group can achieve adequate and balanced results on the functioning of energy markets or take the necessary and difficult political decisions to tackle climate change. Obviously, the HLG doesn't meet the minimum standards for normal consultation, especially standard B on consultation target groups.

We would like to express our regret and disappointment that these important problems are not addressed in the Green Paper. Measures in these areas are of crucial importance for the credibility of the European Commission and we strongly recommend that the Commission propose concrete measures to ensure consultative balance in the context of the ETI.

This submission has been prepared by the ALTER EU Steering Committee:

Paul de Clerck (Friends of the Earth Europe)

William Dinan (Strathclyde University)

Ulrich Müller (LobbyControl)

Jorgo Riss (Greenpeace European Unit)

Erik Wesselius (Corporate Europe Observatory)

Notes:

- ¹ Ending corporate privileges and secrecy around lobbying in the European Union, ALTER-EU Statement, May 2005. <http://www.alter-eu.org/statement>

3.4. Organización de eventos y participación en ellos

El vicepresidente de la Comisión Europea, Siim Kallas, durante el acto de presentación de Alter-EU. Bruselas, 19 de julio 2005.



Acto protesta de los miembros de Alter-EU durante el encuentro entre miembros de las instituciones europeas y el European Services Forum (ESF). Bruselas, 23 de mayo 2006.



Seminario para expertos sobre la transparencia europea. Bruselas, 18 de septiembre 2006.



Manifestación ante la Sede del Parlamento Europeo en Bruselas durante la charla bajo el título “Will the European Transparency Initiative deliver?” Bruselas, 17 de octubre 2006.

