



UNIVERSIDAD DE BARCELONA
LICENCIATURA EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y DE LA ADMINISTRACIÓN

Los lobbies en Estados Unidos y en la Unión Europea

Alumno: Ignacio Martín Blanco
Asignatura: Ciencia de la Administración
Profesor: Ignacio Davi Armengol
Fecha: 28/11/2008



Índice

1.- Introducción	3
2.- Estados Unidos, el imperio de los <i>lobbies</i>	3
3.- Europa: camino a la regulación	5
4.- El caso de España	6
5.- Conclusiones.....	7
Bibliografía	9



1.- Introducción

La voz inglesa *lobby*, que significa literalmente pasillo, antecámara o vestíbulo, hace también referencia, según recoge la propia Real Academia de la Lengua Española, a un grupo de personas influyentes, organizado para presionar a favor de determinados intereses, acepción que en seguida trae a las mentes la cinematográfica imagen de los pasillos del Capitolio de Washington, donde su presencia es tan notable como cotidiana. Sin embargo, el término hunde sus raíces en los albores del siglo XIX, cuando surgen los denominados *lobby agents*, intermediarios entre la sociedad civil decimonónica y la clase política del Parlamento del Estado de Nueva York.

2.- Estados Unidos, el imperio de los lobbies

Los principales *lobbies* o grupos de presión estadounidenses representan los intereses de la práctica totalidad de las actividades humanas. Así, pues, existen *lobbies* financieros, industriales, ecologistas, feministas, étnicos, religiosos, etcétera, etcétera. De entre todos ellos, descuellan poderosamente el lobby armamentista y el lobby del petróleo, lo que no es de extrañar toda vez que EE.UU. es la primera potencia militar, así como el mayor importador de petróleo del mundo.

Para bien o para mal, la acción de estos grupos de presión en los Estados Unidos está perfectamente delimitada y regulada, desde 1995, por una ley que establece el registro obligatorio de los *lobbies*, así como un desglose detallado de sus ingresos y de sus gastos. Ya en 1946 se había promulgado la *Federal Regulation of Lobbying Act*, primer reconocimiento formal de la actividad de los *lobbies* a escala nacional, que tuvo un efecto catártico sobre su imagen pública. Y es que la actividad de estos grupos no había sido siempre bien vista por la puritana sociedad norteamericana, llegando a ser tipificada como delito en la Constitución del Estado de Georgia, de 1877.

Ni que decir tiene que no es casual que fuera precisamente en 1946, recién acabada la II Guerra Mundial, cuando el Gobierno de Franklin Delano Roosevelt se decidió a regular la actividad de los *lobbies*. La guerra había terminado y el rápido crecimiento empresarial y financiero que vivió EE.UU. en los años inmediatamente posteriores,



especialmente el sector de las exportaciones, trajo consigo la aparición de una legión de intermediarios que diariamente atestaba los pasillos del Parlamento estadounidense en busca de acuerdos beneficiosos para sus intereses, a cambio de su apoyo político. Fue sin duda la *belle époque* de los grupos de interés norteamericanos, hasta tal punto que, en 1956, John Fitzgerald Kennedy señalaba:

“Los *lobbyists* 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 legislativo”.¹

El peso de los *lobbies* creció exponencialmente con el pasar de los años, extendiéndose su campo de acción más allá de las causas de índole económica y empresarial, e introduciéndose en ámbitos como la defensa de los derechos civiles, el medio ambiente, la seguridad y protección del consumidor, el cuidado de la salud, etc. Pero llegó un momento, a principios de los años 1960, en que los estadounidenses empezaron a tener la preocupante sensación de que los *lobbies*, sobre todo algunos como el del petróleo, el del tabaco o el armamentista, se habían convertido en los auténticos dueños de la política nacional. Hasta el punto de que el general Eisenhower en su discurso de despedida como presidente de los Estados Unidos (17 de enero de 1961) alertaba de los peligros derivados del creciente poder de la industria armamentística en la política estadounidense. Eisenhower avisaba:

“Esta conjunción de una inmensa estructura militar y una gran industria armamentística es nueva en la historia americana. (...) Debemos tener cuidado ante esta adquisición de

¹ Véase *Issues of Democracy, Electronic Journal of the U.S. Information Agency (USIA)*, Volumen 3, número 2, junio de 1998.



influencia ilimitada, visible o invisible, del complejo militar-industrial. El potencial del crecimiento desastroso de un poder fuera de lugar existe y persistirá”.

Para muchos, la guerra de Vietnam, la primera guerra del Golfo, así como la ominosa política belicista desplegada por la Administración Bush son fiel trasunto del “crecimiento desastroso de un poder fuera de lugar”, que, pese a las admoniciones del presidente Eisenhower, existe y persistirá en los Estados Unidos.

Los *lobbies* alcanzaron las más altas cotas de impopularidad tras estallar, en 2005, el escándalo del cabildero Jack Abramoff, considerado por muchos el mayor escándalo de corrupción parlamentaria de la historia de EE.UU. El escándalo Abramoff, afín al Partido Republicano, amenaza con arruinar la carrera política de varios diputados y cargos electos de la saliente Administración Bush.

3.- Europa: camino a la regulación

A diferencia de lo que ocurría en los Estados Unidos, en la Europa de mediados del siglo XX los *lobbies* no gozaban de buena prensa. De hecho, hasta los años 1980, los grupos de interés organizados a escala europea eran vistos mayoritariamente como organizaciones dedicadas al tráfico de influencias. Sin embargo, en opinión de uno de los académicos de referencia en la materia, Justin Greenwood, como resultado del creciente poder de las instituciones supranacionales, en el último decenio han proliferado los grupos de interés organizados a escala europea.² La implementación de una instancia europea de toma de decisiones, así como la consiguiente transferencia de determinadas competencias y recursos por parte de los Estados nacionales, derivó en la formación de grupos de presión de ámbito europeo. Estos *lobbies* europeos presentan una serie de particularidades con respecto a los tradicionales grupos de interés nacionales. Estas peculiaridades se dan principalmente en cuatro ámbitos, a saber:

1. **Afiliación.** Cerca de dos tercios de los *lobbies* europeos son federaciones de grupos y sólo un tercio afilia directamente a individuos, empresas o ambos. La

² Véase Greenwood, J., *Representing Interest in the European Union*, Londres, Macmillan, 1997, p. 59.



formación de la mayoría de los grupos de interés a escala europea se ha basado, hasta ahora, en una serie de organizaciones nacionales ya existentes. Así, pues, la mayoría de estos grupos son organizaciones de organizaciones, lo que sin duda supone un lastre estructural que dificulta considerablemente su acción.

2. **Recursos.** Hasta hora las organizaciones nacionales se han mostrado refractarias a transferir recursos a las organizaciones a escala europea, lo que reduce enormemente las posibilidades de estas últimas, que se ven abocadas a depender económicamente de las organizaciones afiliadas.
3. **Estructura interna.** Los *lobbies* europeos disponen de una autonomía muy limitada con respecto a los *lobbies* nacionales, que controlan rigurosamente la definición de los objetivos y las actividades de la organización supranacional.
4. **Ámbito.** En cuanto al ámbito de actuación de los *lobbies* europeos, el sistema de representación de intereses es también peculiar. Debido a la diversidad de las organizaciones nacionales, se multiplica la variedad y la fragmentación a escala europea, dando lugar a la formación de una plétora de *lobbies* europeos excesivamente especializados con arreglo a los más diversos criterios, basados todos ellos en las particularidades nacionales de las organizaciones afiliadas. Esto hace que exista un *décalage* entre los ámbitos de actuación de la Unión Europea y los de los grupos de presión a escala europea.

Pese a su aparente debilidad, estos grupos han alcanzado un grado de influencia más que considerable. De un tiempo a esta parte, en Europa, los *lobbies* han campado por sus respetos, al abrigo de un vacío legal en torno a su actividad que les permitía merodear alegremente por los pasillos de Bruselas, influyendo decisivamente en las decisiones de los representantes de los veintisiete Estados.

Esta situación, fuente inagotable de picaresca y confusión, puede empezar a cambiar próximamente. Y es que el pasado mes de junio la Comisión Europea aprobó la creación de un registro de inscripción facultativa –que, según lo previsto, entrará en vigor en la primavera de 2009- para aquellos grupos de interés que actúen en la trastienda de las instituciones europeas y que aspiren a demostrar su compromiso con la transparencia, así como la total legitimidad de sus respectivas actividades. Sin embargo,



el hecho de que se trate de un registro no obligatorio puede convertir la medida en papel mojado para los más de 15.000 cabilderos que día tras día se dan cita en el Parlamento europeo. Veremos en qué parán estas misas. La Comisión Europea reconoce, en su Libro Verde sobre Transparencia, que la labor de los grupos de presión o lobbies “es una actividad legítima en un sistema democrático” y añade que “contribuye a llamar la atención de las instituciones sobre asuntos importantes”.

4.- El caso de España

En España, no existe una regulación, ni a escala nacional ni autonómica, sobre el *lobbying*. Los repetidos intentos de regular la actividad de estos grupos de presión han sido siempre en balde, desde la propuesta de Manuel Fraga de dar carta de naturaleza al *lobbying*, mediante una ley orgánica para establecer un sistema de control y registro para los grupos de interés que actúen de modo permanente, hasta sendas proposiciones no de ley –una presentada al alimón por PP y PSOE en 1990, y la otra, por el CDS en 1993- ordenadas a presionar al Gobierno de turno para que legislara sobre la actividad de los *lobbies*. Ambas proposiciones fueron aprobadas por práctica unanimidad del Parlamento, pero ninguna derivó en la promulgación de ley alguna. El peso de los *lobbies* en nuestro país es considerable, siendo las patronales, las asociaciones civiles, los sindicatos, el colectivo gay o los ecologistas algunos de los principales grupos de presión que operan en España.

No obstante, la presencia de estos *lobbyist* o cabilderos no es ni en Madrid ni en Bruselas tan decisiva como lo es en Washington, donde la influencia de algunos de estos grupos de interés es fundamental en la toma de decisiones del Gobierno estadounidense.

5.- Conclusiones

El poder y la influencia de los *lobbies* en todo el mundo, y muy especialmente en los Estados Unidos, es una realidad incontestable, por más que los gobernantes se empeñen en demostrar su independencia y su compromiso con el interés general. La presencia de



los grupos de interés en todos los ámbitos de decisión, tanto nacionales como supranacionales, se pone de manifiesto periódicamente y se concretiza en muchas de las decisiones adoptadas por los diferentes gobiernos. Prueba de ello es la contumaz propensión de los sucesivos gobiernos de EE.UU. a condescender ante los intereses de *lobbies* como la Asociación Nacional del Rifle (NRA, en sus siglas en inglés), que en 2005 logró, tras muchos desvelos, la aprobación por el Congreso estadounidense de la Ley de Protección del Comercio Lícito de Armas, sancionada por el presidente George W. Bush.

En cuanto a la actividad de los *lobbies* en el ámbito de la Unión Europea, es evidente que su presencia tiende a consolidarse al paso que se estrechan los lazos entre los Estados que la integran. Así, pues, en la medida en que el proceso de integración europea se ve constantemente torpedeado por las ambiciones particulares de los Estados nacionales, la capacidad de acción de los grupos de presión organizados a escala europea se ve claramente perjudicada. Asimismo, la presión de los *lobbies* europeos en aras de evitar las inclinaciones reguladoras sobre su actividad por parte de la Comisión Europea dificulta sobremanera el control sobre la legalidad de las acciones de estos grupos de presión.

A mi modo de ver, la Comisión Europea debería adelantarse a posibles escándalos de corrupción relacionados con la actividad de los *lobbies* instituyendo la obligatoriedad del registro de aquellos grupos que quieran actuar en el ámbito de las instituciones europeas. Este requisito previo no suprimiría la posibilidad de irregularidades y corruptelas, como lo demuestra el escándalo Abramoff en EE.UU., pero sí aseguraría un mayor control sobre los grupos de presión, así como un mayor aprovechamiento de sus conocimientos y habilidades.



Bibliografía

- Greenwood, J., *Representing Interest in the European Union*, Londres, Macmillan, 1997.
- Lindberg, L., *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Standford University Press, 1963.
- Tijeras, R., *Lobbies. Cómo funcionan los grupos de presión españoles*, Ediciones Temas de Hoy S.A., 1999.

Artículos:

Issues of Democracy, Electronic Journal of the U.S. Information Agency (USIA), Volumen 3, número 2, junio de 1998.