

Lobbying Lobbying

Joan Navarro
Llorente & Cuenca
jnavarro@llorenteycuenca.com

Carmen Andrés
Llorente & Cuenca
candres@llorenteycuenca.com

Recibido / received: 27/01/2016
Aceptado / accepted: 25/02/2016

Resumen

La definición del concepto del *lobbying* está desarrollándose en paralelo a la exigencia ciudadana de un aumento de la participación y de la transparencia en la toma de decisiones públicas. En esta voz se realiza un acercamiento a la actividad del *lobbying* considerando la acepción utilizada principalmente por la Unión Europea y en las escasas legislaciones de los últimos años. A pesar de la falta de regulación específica, el *lobbying* cuenta con una cobertura legal en las democracias representativas como una forma de participación y de defensa de los intereses de los grupos sociales. Sin embargo, este servicio conlleva también riesgos que pueden evitarse incrementando de forma notable la transparencia.

El *lobbying* es influir desde una simetría en el acceso y desde la transparencia, basado en la capacidad para trasladar los mensajes correctos y convencer. Al contar con la opinión de las partes implicadas, las decisiones públicas mejoran así su calidad, pero también su legitimidad. En España está extendiéndose la elaboración de regulaciones sobre *lobbying* y es previsible que en esta nueva legislatura, con nuevos partidos y con necesidad de negociación y acuerdos, se cree definitivamente un marco normativo para este cauce de participación.

Palabras clave

Lobbying, influencia, transparencia, participación, políticas públicas, democracia.

Abstract

The definition of lobbying is being developed in parallel with the public demand for increased participation and transparency in public decision-making. In this definition it is made an approach to lobbying activity considering the meaning mainly used by the European Union and the few laws adopted in recent years. Despite the lack of specific regulation, lobbying has a legal cover in representative democracies as a form of participation and defense of social groups interests. However, lobbying also carries risks that can be avoided significantly increasing transparency.

Lobbying is to influence from a symmetry in access to and from the transparency, based on the ability to convey the right messages and convince. Having the opinion of stakeholders involved, quality of public decisions improve, but also its legitimacy. In Spain the development of regulations on lobbying is spreading and it is expected that during this new legislature, with new political parties in need of negotiation and agreements, a regulatory framework for this mean of participation will be definitely created.

Keywords

Lobbying, influence, transparency, participation, public policies, democracy.

SUMARIO. 1. Aproximación a la definición del *lobbying*. 2. Límites del *lobbying*. 3. Regulación del *lobbying*. 4. Quién participa en la actividad del *lobbying*. 5. *Lobbying* en España.

1. Aproximación a la definición del *lobbying*

La mayor parte de las definiciones que se remontan al origen de la palabra *lobby* remiten al Presidente Ulysses Grant (1869-1877) quien, según se relata, solía recibir a determinadas personas en el *lobby* del Hotel Willard, a dos manzanas de la Casa Blanca, donde se le encontraba con mejor disposición. Sin embargo, ya en 1640 el Oxford English Dictionary recoge la palabra “lobbies” como los pasillos de la Casa de los Comunes donde los ciudadanos podían hablar con sus representantes. Esta última definición es más cercana a lo que implica la esencia del *lobbying* en la actualidad, esto es, la participación de la sociedad en las cuestiones públicas.

A pesar de existir una dificultad objetiva para investigar este concepto por su falta de regulación, no es extraño que los mayores avances en el desarrollo de la definición y profesionalización del *lobbying* se están produciendo en un momento como el actual, en que la sociedad clama por una mejora de la democracia, por una mayor participación de la ciudadanía en las políticas públicas y por una mejora de la transparencia de las decisiones.

La mayor parte de los trabajos sobre *lobbying* recogen dos corrientes: una concepción neocorporativista, en la que, según Schmitter (1974), las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas funcionalmente, reconocidas y autorizadas por el Estado, que les concede el monopolio de la representación en sus respectivas categorías, y una concepción pluralista, para la que los grupos de interés son agentes racionales que ejercen la influencia para apropiarse de una proporción mayor de renta privadas, a través de la regulación del mercado, o de rentas públicas, como subvenciones o subsidios.

En este sentido, según indica Transparencia Internacional (2015), la ciudadanía suele asociar el *lobbying* con la representación de intereses empresariales. Tradicionalmente, las empresas han canalizado su influencia a través de asociaciones que hacían *lobbying* en su nombre. En países que tienen una tradición corporatista, como es el caso de la mayoría de la Europa continental, la participación de tales asociaciones, junto con otros grupos de interés, en cierto modo se ha institucionalizado históricamente dentro de los procesos de toma de decisiones.

Para realizar un acercamiento al concepto del *lobbying*, se puede partir de la definición utilizada por la Unión Europea (UE). En el Libro Verde sobre una Iniciativa Europea en favor de la Transparencia de 2006, se define como aquellas actividades realizadas con el objeto de influir en la formulación de las políticas públicas y en los procesos de toma de decisiones de las instituciones europeas.

En el ámbito español, la única regulación específica para el *lobbying* es la de la Generalitat de Cataluña, que lo define como actividades directas o indirectas de participación activa en la elaboración y aplicación de las políticas públicas de la Administración de la Generalitat y de su sector público con la finalidad de influir en la

orientación de estas políticas, en defensa de un interés propio, de terceros o general.

Por su parte, la OCDE (2012) señala que no hay una única definición legal de *lobbying* usada en todos los países, ya que aunque la globalización ha establecido similares métodos de *lobbying*, las prácticas están profundamente integradas en el marco democrático y constitucional de un país.

Sin embargo, en cualquier definición que se considere, el concepto en común de todas ellas es el ejercicio de la influencia, entendiendo por influir promover, defender, oponerse o retrasar una decisión a través de diferentes medios, incluida la aportación o utilización de informaciones, estadísticas o análisis. Pero sobre todo, influir es la capacidad para trasladar los mensajes, argumentos y evidencias correctos y convencer con ellos.

Otro elemento en común fundamental en el *lobbying* profesionalizado es que se debe producir en democracias representativas. Si entendemos por *lobbying* la representación legítima de intereses, es necesario que exista un gobierno representativo y un Parlamento sobre el que ejercerlo.

La democracia representativa no es solo aquella que emana de la participación política mediante las elecciones o los partidos políticos. Precisamente el origen de los sistemas parlamentarios y de los gobiernos representativos es el de establecer mecanismos para incluir las demandas ciudadanas en la elaboración de las políticas públicas de una forma creciente, entre las que se encuentra, efectivamente, el *lobbying*.

En la propia Constitución española encontramos numerosas referencias a la participación de la sociedad a través de los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones empresariales o las asociaciones de consumidores. Del mismo modo aparece también recogido en la Constitución, en su artículo 9.2, la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y para facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Por último, en su artículo 105.a, deja a la ley que regule “la audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.”

La existencia de la práctica del *lobbying* es por tanto consustancial a la democracia parlamentaria, tal y como lo son los propios partidos. Como afirma J. Ponce (2015) el objetivo último debe ser garantizar la calidad normativa, en garantía no sólo de eficiencia y economía de la actividad pública sino también de la legitimidad, la competitividad y los derechos e intereses privados.

Transparencia Internacional (2015) señala en sus estudios que esta actividad forma parte integral de una democracia sana y está íntimamente vinculado con valores universales como la libertad de expresión o el derecho de petición ante el Gobierno. De hecho, permite a los grupos de interés presentar sus puntos de vista sobre las decisiones que pueden afectarle y puede mejorar también la calidad de la toma de decisiones.

El Parlamento Europeo en 2008, mediante su Resolución sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas, señaló que los grupos de interés desempeñan un papel esencial en el

diálogo abierto y pluralista en que se basa un sistema democrático y constituyen una importante fuente de información para los diputados en el marco del ejercicio de su mandato.

El desempeño del *lobbying* conlleva numerosos beneficios y una mejora del futuro de la democracia. Conseguir una legislación clara y bien enmarcada, evitar vacíos legales o malas interpretaciones, detectar problemas desde el ámbito de acción, generar nuevas ideas y soluciones a problemas emergentes, son ejemplos de ello. El tiempo y los medios son limitados y los responsables políticos agradecen contar con opiniones e información de los órganos del exterior para evitar un daño o error.

Así pues, existen numerosas ventajas para los representantes públicos que cuentan así con opiniones expertas de los agentes económicos y sociales. Pero no solamente mejora la calidad de las políticas públicas, sino que aumenta la legitimación de estas mismas políticas.

Anthony Blair (1999), afirma que en una sociedad madura, sus representantes tomarán mejores decisiones si tienen en cuenta la opinión popular y favorecen el debate público sobre los grandes temas que afectan a la vida de las personas.

Como se observa, existe un acuerdo amplio sobre esta forma de participación política, aunque aún tiene connotaciones negativas en algunas sociedades. Sin embargo, tal como señala Transparencia Internacional (2015), el problema no es el *lobbying*, si no la opacidad, la falta de ética y el acceso desigual a los responsables públicos.

Sobre ello, Robert Dahl, en 1998 ya alertaba sobre la exigencia de tratar y divulgar de forma equitativa los intereses de la totalidad de las personas involucradas en las decisiones colectivas que se adopten. Cada grupo representa intereses o visiones parciales de la realidad y es necesario que exista una visión amplia y en la medida de lo posible integrada.

Del mismo modo que es innegable lo positivo de la participación, no puede olvidarse que en caso de que la información aportada provenga de un solo ámbito, como industrias monopolísticas, o se provea bajo una apariencia de objetividad (Maras, 2012), puede ser perjudicial.

Por eso, tal como indica M. Villoria (2014), es necesario evitar las relaciones privilegiadas y el acceso a los poderes públicos de forma opaca e inequitativa. Y esta protección de la participación pública solo puede realizarse por medio de una necesaria regulación.

2. Límites del *lobbying*

Para definir correctamente qué es el *lobbying*, es necesario detenerse en determinar qué no comprende la actividad. Si bien no existe un reconocimiento claro y explícito en el ordenamiento jurídico sobre el *lobbying*, la ley española indica nítidamente sus límites.

En primer lugar, no debe confundirse el *lobbying* con el tráfico de influencias. Según el Art. 429 del Código Penal, este delito implica que “un particular influya en un funcionario público o autoridad prevaleciéndose de cualquier situación derivada de su relación personal con éste o con otro funcionario público o autoridad para

conseguir una resolución que le pueda generar directa o indirectamente un beneficio económico para sí o para un tercero”.

Además de este artículo, la sentencia del Tribunal Supremo de 2004¹, establece que “la utilización conjunta de los términos influir y prevalimiento, nos indica que no basta la mera sugerencia sino que ésta ha de ser realizada por quien ostenta una determinada situación de ascendencia y que el influjo tenga entidad suficiente para asegurar su eficiencia por la situación prevalente que ocupa quien influye”.

Existe por lo tanto una delimitación legal de lo que implica la actividad del *lobbying* que se suma a la cobertura legal de la que dispone como mecanismo de mediación entre los intereses individuales y la formación de las políticas públicas. No obstante, más allá de los límites legales, no deben obviarse los peligros que entraña la actividad del *lobbying* al poderse caer en prácticas de influencia indebida.

Tal como recuerda J. Ponce Solé (2015), la negociación de las normas conlleva posibilidades de mejor servicio al interés general pero conlleva también riesgos, como la captura del regulador o la discriminación. La falta de exactitud de la información o de claridad en la identificación de intereses son también riesgos que pueden evitarse con la aplicación de códigos éticos y, sobre todo, con un incremento notable de la transparencia.

En Europa, esta actividad se lleva a cabo en muchas ocasiones fuera de los cauces formales y por tanto a espaldas del conocimiento de la opinión pública. Transparencia Internacional (2015) advierte de las prácticas todavía comunes de un *lobbying* informal que implica unas relaciones privilegiadas y por tanto un acceso asimétrico a los decisores.

Hay además un desequilibrio relacionado con los recursos disponibles. Según los informes de la UE, se ha producido un incremento del gasto de los grandes sectores en actividades de *lobbying*, aunque los datos que aporta son todavía limitados.

A pesar de las diferencias que podría haber con respecto a algunas organizaciones, un sistema que facilite la igualdad de acceso y la transparencia favorece que cualquier grupo de interés, basándose en evidencias y en un relato convincente pueda alcanzar éxitos en sus campañas, con un impacto social positivo.

Además, ya no solamente tiene efectividad el acceso, sino que progresivamente las técnicas de *lobbying* indirecto tienen mayor relevancia y sofisticación. Edward T. Walker y Christopher M. Rea (2014) recogen ejemplos como la movilización del público, las campañas de relaciones públicas, la financiación de *think tanks* y la utilización de campañas de base.

Pero si se habla de los límites, no puede olvidarse de una de las cuestiones más conocidas públicamente en relación al *lobbying*: las llamadas puertas giratorias entre el mundo del lobby y el ámbito político. Es indudable que el intercambio de experiencias entre ambos sectores puede ser beneficioso y muy positivo. Sin embargo, en caso de no estar regulado correctamente, esta situación puede generar confluencias de interés previos o posteriores, pudiendo haber un uso incorrecto de los cargos.

¹ Tribunal Supremo (Sala 2ª, de lo Penal) Sentencia núm. 480/2004 de 7 de abril.

3. Regulación del *lobbying*

Los grupos de interés han ido profesionalizando sus actividades. Actualmente existen más de 12.000 lobistas registrados en Estados Unidos y casi 6.000 grupos de interés inscritos en el registro de transparencia de la Unión Europea.

Estas cifras aconsejan una regulación y unas normas que clarifiquen y ordenen su funcionamiento para que esta actividad ofrezca todas sus consecuencias positivas y con ello la democracia de un país sea más avanzada. Esta regulación debe mejorar las vías de participación y el acceso a los poderes públicos y dificultar las malas prácticas y la corrupción que desemboca de la opacidad y la asimetría.

Estados Unidos ha sido el país que más esfuerzos ha realizado para regular el *lobbying*. Las primeras normas datan de 1946, con la *Federal Regulation of Lobbying Act*, que proponía como objetivo la inscripción de los lobistas que intentaban influenciar al Congreso. Sin embargo, las normas elaboradas no dieron un buen resultado hasta la aprobación por el Congreso de la *Lobbying Disclosure Act* (LDA) en 1995.

Esta ley regula todos los detalles del *lobbying*, con amplias definiciones de la propia actividad y de los sujetos a la norma, enfocada en los lobistas sean internos en compañías o sean externos. Especifica los requisitos necesarios para la inscripción en el registro de lobistas, el umbral mínimo de ingresos y la exigencia de una presentación semestral de informes sobre las actividades financieras relacionados con la actividad. Por otra parte, también se regula la relación de los lobistas con funcionarios públicos, así como los periodos de incompatibilidad entre la actividad privada y la pública.

Sería una de las regulaciones más estrictas en un país en que, como indica la profesora Ainhoa Uribe (2016), la palabra *lobby* está asociada a una concepción de presión a toda costa y donde todo vale. El modelo europeo de *lobby* por el contrario, está basado en la interacción con decisores públicos sobre la base de la confianza mutua y métodos de diálogo que desarrolla puentes de consenso entre interés público y privado.

La mayoría de países europeos, sin embargo, no cuentan con una regulación integral del *lobbying*, ni con un sistema para registrar los contactos entre los lobistas y los decisores públicos. A pesar de que son muchos los países que cuentan con alguna regulación que limita el área de acción del *lobbying*, según el informe de Transparencia Internacional de 2015, solamente siete países cuentan con leyes o normas específicamente diseñadas para regular estas actividades. Se detectan además problemas en relación a la aplicación y la escasez de ejecución de algunas de las normas existentes.

Por lo que respecta a Bruselas, las tres instituciones principales de la Unión Europea, la Comisión, el Parlamento y el Consejo de Europa son los órganos más relacionados con el *lobbying* por detrás de la capital estadounidense. Desde 2011 está en vigor el Registro Europeo de Transparencia, un registro voluntario de los lobistas que ejercen su actividad ante la Comisión Europea y el Parlamento Europeo y a los que se exige el cumplimiento de un código de conducta.

La base legal de este registro es el Acuerdo Interinstitucional relativo al Registro que en 2014 sufrió ciertas modificaciones con entrada en vigor el 1 de enero de 2015. Esta reforma incluyó la ampliación y definición de quienes deberían

registrarse, un incremento de la información requerida y una mayor precisión sobre los contenidos de los informes periódicos.

El ámbito de aplicación del Registro cubre todas las actividades que se lleven a cabo con objeto de influir directa o indirectamente en la elaboración o aplicación de políticas y en los procesos de toma de decisiones de las instituciones de la Unión, independientemente del lugar en que se lleven a cabo o del canal o medio de comunicación utilizado.

El propio Acuerdo invita al Consejo y otros organismos a unirse. El 15 de julio de 2014, el presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, presentó sus orientaciones políticas al Parlamento Europeo e insistió en una mayor transparencia en lo relativo al contacto con grupos de presión y partes interesadas, diciendo: “Deseo que los ciudadanos europeos sepan quién ha venido a ver a quién y quién se ha entrevistado con quién, y me gustaría que las demás instituciones nos siguieran en este planteamiento.”

Muchos de los países que han optado por una regulación se decantan, como herramienta más popular, por la elaboración de un registro que condiciona el acceso a los decisores públicos. Estos registros son prácticos para seguir las influencias ejercidas en las tomas de decisiones públicas. Sin embargo, para que sean realmente útiles es necesario que abarquen una definición integral de quienes deben inscribirse, sin descuidar lagunas bajo las que se amparen determinados grupos, que sean obligatorios y que cuenten con mecanismos de supervisión eficientes. Su utilidad dependerá además del alcance y la calidad de la información que deba detallarse.

Con estos registros, los políticos y los funcionarios pueden conocer previamente quienes solicitan un encuentro o acercamiento a ellos y, por otro lado, los ciudadanos y los grupos de interés pueden conocer quién aporta ideas y quien trata de convencer con qué argumentos. Desde algunas asociaciones como Transparencia Internacional (2015), van más allá y reclaman un cambio de tendencia que relegue el modelo del registro. Su opción es la de una huella legislativa que detalle la fecha y el tema del contacto de un actor con poder de decisión con una parte interesada, junto con cualquier material de apoyo proporcionado por los lobistas en el transcurso de la elaboración de una legislación.

De esta forma, se gira el foco desde el lobista hacia los gobiernos, para que incrementen sus esfuerzos en la transparencia de las instituciones públicas. La responsabilidad principal de la transparencia recae así sobre los representantes públicos, que son quienes deben verdaderamente rendir cuentas a los ciudadanos. En otro sentido, existe un esfuerzo por parte de los propios lobistas y grupos de interés para realizar una autorregulación instrumental, como es el caso de Foro por la Transparencia en España. En muchos países, los códigos de conducta han sido elaborados por asociaciones profesionales de lobistas o relaciones públicas que se aplican a los miembros de la asociación, con el objetivo de mejorar la reputación del *lobbying* como profesión.

4. Quién participa en la actividad del *lobbying*

Para comprender mejor la actividad del *lobbying*, debe distinguirse correctamente quienes participan en esta actividad. Grupo de influencia, grupo de interés, *lobbies*, lobistas y consultores de asuntos públicos desempeñan funciones diferentes en este ámbito.

Empezando de lo general a lo específico, un grupo de influencia es, según Jordi Xifrà (2011), una estructura social que representa y defiende los intereses de una porción específica de la sociedad, diferente de los partidos políticos, que influye en el espacio público. Esta definición implica un concepto amplio referido a la relación entre el Estado y la sociedad.

Sin embargo, un grupo de interés es un concepto más limitado referido a los grupos empresariales, organizaciones sociales o empresas que representan y defienden intereses económicos y sociales para influir ante las administraciones públicas. El profesor Rafael Rubio (2002) advierte que no deben confundirse estas organizaciones con movimientos sociales, informales, esporádicos y muchas veces desorganizados.

Por su parte, los denominados *lobbies* son entidades que desarrollan labores de influencia de forma profesional. Son por tanto grupos de empresas que ejercen actividades de representación y defensa de intereses, organizaciones comerciales que representan a sociedades que persiguen un fin lucrativo, asociaciones profesionales y sindicatos que representan los intereses de trabajadores o de profesiones. Estos últimos, en España, como en otros países, cuentan con una consideración constitucional especial que les incluye en el diálogo social, donde actúan como instituciones, no como *lobbies*.

En la Unión Europea se excluye del registro y, en consecuencia, de la definición de *lobby* a los servicios gubernamentales de los Estados miembros, a los partidos políticos y a las iglesias y las comunidades religiosas. Sin embargo, sí son *lobbies* los órganos y asociaciones creados para representar a estas iglesias en sus relaciones con las instituciones de la UE, llevando a cabo una actividad que persigue influir en las políticas públicas.

Como se desprende de estas observaciones, para las instituciones europeas no se trata de la forma jurídica u organizativa, si no de la finalidad que se persiga y la propia actividad que se desarrolle ante los decisores, ya sea por parte de la organización o una persona en nombre de un tercero. Esta es una diferencia relevante con respecto a la regulación de EEUU, que define un *lobby* como la organización cuyos ingresos provenientes de la influencia en las políticas públicas superan el 20%, independientemente de la actividad.

Una figura diferenciada es el lobista, es decir, aquel profesional que representa al grupo de interés ante las instituciones públicas con la misión de influir en la formulación de las políticas públicas y en los procesos de toma de decisiones. Un lobista puede por tanto pertenecer a un sindicato, una ONG o a una organización empresarial, los llamados *lobbyist in house*, más propios de los países europeos. Pero también puede pertenecer a una agencia de *lobby* dedicada de forma profesional a la influencia en las políticas públicas en nombre de sus clientes. Estos lobistas externos son más comunes en EEUU.

Un lobista debe conocer y manejar diversas disciplinas para llevar a cabo su actividad de forma correcta y completa. Entre estas disciplinas se encuentran el derecho para enfocar el interés privado hacia el interés general, la política, para comprender el proceso político y parlamentario, la economía, para comprender los modelos de negocio y los procesos de generación de valor, la diplomacia, para conseguir una buena capacidad relacional, la comunicación, para ser capaz de elaborar discursos sugerentes y convincentes, y por último, el análisis, para conseguir una buena capacidad de anticipación. Esta multidisciplinariedad del

lobista le provee de una habilidad para trasladar correctamente la defensa de los intereses de su cliente.

Los consultores de asuntos públicos son otra de las figuras destacadas en el proceso del *lobbying*. Estos consultores trabajan para el lobista. Según una encuesta de la *Foundation for Public Affairs* (1999), las actividades que los profesionales de asuntos públicos realizan van desde las relaciones con el gobierno, la gestión de conflictos potenciales y las relaciones con el resto de administraciones y poderes públicos.

Para Jordi Xifrá, el consultor de asuntos públicos trabaja sobre la estrategia, interpreta el entorno político de una organización y gestiona una respuesta apropiada y eficaz a ese entorno. Se relaciona con otras asociaciones, empresas, reguladores u organizaciones y reconoce la importancia de los medios de comunicación, la trascendencia de la opinión pública, de las preocupaciones de los *stakeholders* políticos y la relevancia de la reputación de la propia organización como condición para trasladar correctamente los mensajes a los poderes públicos.

Más que representar intereses particulares, el consultor asesora a sus clientes sobre cómo llevar a cabo la estrategia de *lobbying* para conseguir el resultado deseado, necesitando para ello un amplio y profundo conocimiento del sector público y de la información del sector. Estos consultores requieren en muchas ocasiones de especialistas, abogados, economistas, que les apoyen en ciertas disciplinas para desarrollar correctamente las estrategias y la elaboración de discursos.

5. *Lobbying* en España

En el ámbito nacional, han existido diversos intentos fallidos de regulación de los grupos de interés y la actividad del *lobbying*.

Aunque, como se ha visto, existe un amparo legal de la participación y el código penal recoge los límites de éste, no se ha desarrollado una regulación en España para definir la actividad de los grupos de interés es su interrelación con los decisores públicos.

En 2013 se aprobó la Ley de Transparencia en la que algunas voces solicitaron que se incluyera esta materia. Sin embargo, se pospuso para otra regulación específica que, aunque fue anunciada en diversas ocasiones, nunca se llegó a materializar.

En el Congreso de los Diputados, el Grupo Parlamentario catalán *Convergència i Unió* fue quien realizó mayores esfuerzos por elaborar esta regulación. El último de ellos se produjo a comienzos de 2015 en que el Grupo presentó una resolución en el Debate del estado de la Nación que pedía “avanzar en la regulación de manera precisa de los denominados *lobbies* a partir de la definición de la propia Comisión Europea, garantizando la necesaria transparencia en el ejercicio legítimo del derecho que los representantes de la sociedad civil tienen de acceder a las instituciones con el objetivo de trasladar sus intereses, recabar información, defender su situación o solicitar cambios en la normativa que les afecta, especificando los límites de estas actividades.”

La resolución se aprobó, ya que estaba previsto que durante la legislatura se produjera una modificación del Reglamento del Congreso de los Diputados que, entre otras cuestiones, se encargara de la regulación de los *lobbies*. El propio Grupo Popular presentó una propuesta para crear un Registro de los grupos de interés en

el ámbito del Parlamento. Sin embargo, la reforma se paralizó por falta de acuerdo en distintas temáticas.

En el ámbito autonómico se han producido diferentes avances. Además de aprobarse numerosas leyes autonómicas sobre transparencia, ya existen algunas regiones en que se considera la elaboración de un registro de grupos de interés. Sin embargo, la pionera, y por el momento la única que ha llegado a crearlo, ha sido Cataluña.

La Ley de transparencia catalana aprobada en diciembre de 2014 instaba a la creación de un registro de grupos de interés para hacer transparente la relación entre la sociedad civil organizada y los poderes públicos, tanto en el ámbito parlamentario como en el ejecutivo.

El 1 de octubre de 2015 se iniciaba la actividad del Registro que se ciñe al ámbito de la Generalitat y su sector público. En él pueden inscribirse las personas y organizaciones que trabajan por cuenta propia y participan en la elaboración y aplicación de las políticas públicas en defensa de los intereses propios, de terceras personas u organizaciones. El Decreto que lo crea especifica que las actividades sujetas a registro son las que se realizan con la voluntad de influir directamente o indirectamente en los procesos de elaboración o aplicación de las políticas públicas.

El Registro en el ámbito parlamentario, creado tras la reforma del reglamento de la Cámara, aún no se ha puesto en marcha. Es probable que el cambio en el gobierno de muchas comunidades autónomas, y la entrada en escena de los partidos emergentes, provoque un incremento de regulaciones en este sentido dirigido al aumento de la transparencia en la toma de decisión y la elaboración de normas.

A nivel nacional, es esperable que se elabore una legislación similar. Además, el cambio de escenario parlamentario, sin mayorías claras, genera una situación inédita en que los grupos y las negociaciones en el Congreso de los Diputados tendrán una mayor relevancia en el procedimiento legislativo. En este sentido, los *lobbies* tendrán también un papel más activo y de trascendencia en la toma de decisiones en el nivel parlamentario.

Bibliografía

- BLAIR, A. (1999), *La tercera vía*. El País-Aguilar, Madrid.
- DAHL, R. (1998), *On democracy*, Yale U. Press, New Haven.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2006), *Libro Verde. Iniciativa Europea en favor de la Transparencia de 2006*, , accesibles en la siguiente dirección electrónica:
http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_es.pdf
 (fecha de consulta: 18 de enero de 2016).
- FOUNDATION FOR PUBLIC AFFAIRS (1999), *Corporate Public Affairs: The state of corporate Public Affairs Survey Final Report 1999-2000*. Public Affairs Council. Washington DC.
- OCDE (2012), *Lobbyists, Governments and Public Trust, Volume 2: Promoting Integrity through Self-regulation*, OCDE Publishing.
- PONCE, J. (2015), *Negociación de normas y lobbies*, Aranzadi, Navarra.
- RUBIO, R. (2002), “Los grupos de presión en España, una revisión pendiente”, *Revista de las Cortes Generales*, Num. 55, enero-marzo, pp. 165-252.
- SCHMITTER, P. (1974), “Still the Century of Corporatism?”, *The Review of Politics*, Vol. 36, No. 1, pp. 85-131.

- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2015), *Estudio de Transparencia Internacional sobre los Lobbies en Europa*, accesibles en la siguiente dirección electrónica: <http://transparencia.org.es/estudio-sobre-los-lobbies-en-europa/> (fecha de consulta: 20 de enero de 2016).
- URIBE, A. y MULAS, E. (2016), “El 20D y la redefinición del lobby en España”, *Cinco Días*, 19 de enero de 2016.
- VILLORIA, M. (2015), “Transparencia y regulación del lobby en Europa y España”, *XII Congreso de AECPA*.
- WALKER, E. y REA, C. (2014), “The Political Mobilisation of Firms and Industries”, *Annual Review of Sociology*, vol. 40, pp. 281–304.
- XIFRÀ, J. (2011), *Lobbismo y grupos de influencia*, Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona.