

Interacciones comunicativas entre lobbies, sistema político y medios de comunicación

Antonio Castillo Esparcia
y Ana Almansa Martínez

Resumen

El presente artículo persigue dos objetivos: eliminar estereotipos sobre lo que es el lobbying y explicar las técnicas y estrategias que se realizan. De ahí, que se explique qué es un lobbista y las características que debe tener. Además se citan las actividades que una campaña de lobbying puede utilizar y cómo aplicarlas correctamente. El texto encuadra el lobbying como una de las técnicas propias de las Relaciones Públicas, ya que es básicamente una acción de comunicación entre las organizaciones y los poderes públicos. Esta moderna actividad se aleja de viejos conceptos que lo asociaban al chantaje y al soborno, ya que en la actualidad su actuación se concentra en las acciones dirigidas sobre el conjunto de la población, con la intención de influir sobre los gobernantes.

Palabras Claves: Comunicación política; lobbies; medios de comunicación

Abstract:

The present article has two aims; to get rid of the stereotypes that surround the notion of lobby and to explain the techniques and strategies that it performs. Because of this we explain what a lobbyist is and which characteristics he/she should have. In addition the article explains which activities should be carried out in a lobby campaign and how to implement them appropriately. The work places lobbying as one of the inherent functions of Public Relations, as it is basically a communicative action between the organizations and the political institutions. This modern activity was in the past associated with activities such as pride and blackmailing. However, nowadays, lobbying focuses in actions directed towards the whole of the public, with the intention to influence the political leadership in power.

Keywords: Political communication, lobby, media

Résumé

Cet article poursuit deux objectifs: éliminer les stéréotypes liés à la notion de lobbying et expliquer les techniques et les stratégies qui le caractérisent. D'où la nécessité de décrire la fonction du lobbyiste et les compétences qui lui sont propres. On expose ici les activités spécifiques d'une campagne de lobbying et son domaine d'application. L'article présente le lobbying comme une technique spécifique des relations publiques qui s'occupe essentiellement d'organiser la communication entre les organisations et les pouvoirs publics. Ainsi comprise, cette activité est étrangère aux vieilles conceptions qui l'associaient au chantage et à la corruption, puisqu'actuellement, son activité est centrée sur des actions orientées à l'ensemble de la population dans le but d'influencer les gouvernements.

Mots-clé: Communication. Lobbying politique. Médias.

Recibido: 12/07/2011

Aprobado: 15/12/2011

1.- Introducción

El estudio de las organizaciones sociales que actúan sobre el sistema político no ha sido, hasta hace unas pocas décadas, un aspecto fundamental y nuclear de las investigaciones realizadas desde la ciencia política. Ésta se

encontraba más interesada en los aspectos formales e institucionales, que en la vertiente dinámica e informal de la actividad política.

Durante mucho tiempo la actividad de los grupos de presión estaba considerada no como un fenómeno general a las organizaciones societales, sino como una característica del sistema político norteamericano. Situación que motivó el retraso, hasta los años 50, de la aparición en Europa de los primeros estudios sobre esos actores del sistema político¹.

En cualquier organización social, los grupos de presión aparecen como un elemento inseparable de la estructura política con una representación en el proceso, largo y complejo, de la formación de decisiones ya sea integrando las demandas o estableciendo la jerarquía, el orden de las proposiciones o peticiones susceptibles de tratar en la discusión política.

La temática de los grupos y su incidencia social, política y económica ha llevado a que los especialistas que estudian la dinámica política, ofrezcan diferentes calificativos y términos a sus demandas dirigidas hacia el exterior del grupo. Cuando estas acciones se desarrollan de forma endógena (ad intro), los autores, generalmente, utilizan el término grupo de interés. Sin embargo, las acciones y actuaciones exógenas del grupo encauzadas hacia el sistema político, se enmarcan en el término más usual de grupo de presión². Asimismo, de forma recurrente se puede utilizar la expresión lobby³ que, principalmente, se asocia al grupo de presión, pero que en un significado más adecuado y restringido, se refiere a aquellas empresas especializadas en la función de presionar por encargo de un tercero⁴.

El término lobbista ha tenido históricamente un sentido negativo por la imagen, ciertamente simplista, de una persona que intriga y actúa desde la sombra intentando conseguir sus objetivos a través del chantaje, el soborno o la corrupción. Sin embargo, en los últimos años parece que esas connotaciones peyorativas se han ido perdiendo hasta aparecer la profesión con un manto de mayor dignidad y reconocimiento. De aquí, que, de manera creciente, se pretendan elaborar diferentes normativas y reglamentaciones, que permitan un cierto poder de control acerca del acceso y los instrumentos que desarrollan estos grupos privados.

2.- Contexto Social De Las Asociaciones Sociales

El punto de partida del análisis de los grupos en la vida social y política proviene de las investigaciones llevadas a cabo por Bentley, en su estudio sobre las diferentes manifestaciones sociales. Así, cabe citar su conocida afirmación que supone el reconocimiento de la significación de los entes asociativos en las sociedades contemporáneas:

El principal trabajo en el estudio de toda forma de vida social es el análisis de los grupos, que es mucho más que una clasificación. Cuando los grupos se definen adecuadamente, todo está definido. Y cuando digo todo, me refiero a todas y cada una de las cosas (Bentley 1983: 256).

Tocqueville, gran defensor de los grupos organizados, afirmaba que era necesario desarrollar y perfeccionar el arte de asociarse para poder tener una vida más igualitaria. La diversidad de intereses para Burdeau (1982: 164) se multiplica cuando más compleja es una sociedad, situación que facilita la aparición, cada vez más, intereses más concretos y, a la vez, contradictorios entre ellos. La formación de los entes grupales es el resultado de dos procesos sociales que se encuentran interrelacionados: el incremento de la complejidad social y la tendencia natural que busca la condición de equilibrio.

Esa complejidad es el resultado de la ampliación y especialización que, además, tiene el efecto de una mayor especialización de los grupos para poder articular de mejor manera sus propias necesidades. La dinámica social y económica conlleva progresivamente a un parcelamiento de la actividad productiva (en objetos tangibles y simbólicos).

El aumento de la complejidad se ha producido en el Estado y en la sociedad. En el Estado, existe un incremento cuantitativo de los órganos tradicionales con la creación de entes de diferente estructura como corporaciones de derecho público, institutos autónomos, empresas estatales en régimen de derecho privado, empresas mixtas, etc. En la sociedad, la diversificación de la estructura social concretada en una especialización social ha llevado a una gran proliferación de organizaciones.

3.- Los Grupos De Presión En La Dinámica Política

La difusión del sufragio universal, el surgimiento de los partidos políticos populares dirigidas a movilizar al electorado, la aparición y organización de los

grupos de presión, que expresan los intereses de los diversos sectores de una sociedad compleja y tienden a influir sobre las decisiones públicas; y el desarrollo de los medios masivos de comunicación nos ha permitido descubrir otras funciones políticas, que no podían ser apreciadas, en su totalidad, en los siglos XVIII y XIX.

Esas mutaciones perceptivas acerca de la realidad y dinámica política llevaron a Almond y Powell (1972: 19) a afirmar que es necesario otorgar mayor complejidad al modelo tradicional de separación de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial), añadiendo otras funciones como son la articulación de intereses, la agregación de intereses y la comunicación política.

Las nuevas funciones hacen que el sistema político participe de modernos procesos de conversión, es decir, los procedimientos que transforman el flujo de las demandas y ayudas del sistema político, en una corriente de extracción, regulación y distribución en el marco de la sociedad.

A) La articulación de intereses es el proceso por el cual los individuos y grupos presentan demandas a los responsables de realizar decisiones políticas. Esta función es importante ya que señala los límites entre la sociedad y el sistema político. Si los grupos que forman parte de la sociedad no encuentran canales para expresar sus intereses y necesidades, es posible que sus demandas no sean satisfechas provocando que el sistema deje de recibir apoyo y vaya perdiendo legitimidad.

Easton (1965: 116) ha definido a los grupos de presión, igualmente que a los partidos políticos, como “reguladores estructurales del volumen de demandas”, ya que son los sujetos que controlan la entrada de las pretensiones en el sistema político. Este control se concreta en la reducción del volumen y de la diversidad de las deprecaciones, a través de la combinación de dos o más en una única demanda.

El proceso de reducción permite canalizar el flujo de exigencias, ordenándolas y reduciéndolas a un número limitado de alternativas, que son presentadas a los decisores públicos. Puede tratarse de reunir requerimientos semejantes presentadas de una manera dispersa. La reducción no consiste únicamente en la agregación de exigencias, ya que también reúne exigencias específicas en una demanda global.

La síntesis y homogeneización permite simplificar y seleccionar las múltiples demandas para poder realizar una acción ajustada y en consonancia con los recursos del sistema. Esta regulación de la conversión de necesidades sociales en exigencias políticas se realiza por dos mecanismos: la regulación estructural (qué puede convertir una necesidad en exigencia) y la regulación cultural (qué necesidad puede ser socialmente admitida como demanda).

A través del recurso a la aplicación de estas regulaciones endógenas y exógenas, todo sistema político puede dar respuesta, de forma total o parcial, a las reivindicaciones y demandas que le llegan, desde el ecosistema social, a su interior.

La regulación estructural de la conversión de las necesidades en exigencias demanda la noción de guardián y de barrera. El acceso al sistema se concreta mediante unas barreras estructurales, al frente de las cuales se encuentran unos guardianes.

La función de guardián es una función especializada en la formulación y formación de exigencias políticas: en un primer nivel, estructuras muy especializadas (asociaciones sociales, sindicatos, patronales,...) transmiten las exigencias; en un segundo nivel, los hombres políticos y los partidos políticos con una función de recoger las necesidades y transformarlas en demandas políticas; y, en tercer lugar, la withinput (autoalimentación del sistema político) cuando las propias autoridades convierten necesidades en exigencias, ya sea para satisfacer a sus clientes o para mejorar su propia imagen.

La regulación cultural permite encuadrar las impetraciones como peticiones que se insertan en el marco cultural de la sociedad. Toda demanda percibe como la facilidad de acceso al sistema político es inversamente proporcional al alejamiento de las pautas culturales. Uno de los factores esenciales a la actividad del grupo consiste en adecuar sus peticiones a la cultura política de la sociedad en la que desea actuar.

B) Función de integración como expresión diáfana de que los grupos de presión poseen una función de reivindicación y una función latentes de integración, ya que son sujetos de socialización política, de canalización de reivindicaciones e instrumento de comunicación política entre los individuos y los gobernantes.

El flujo comunicativo que se establece del sistema societal hacia instancias políticas ha sido definido por Meynaud (1962a: 116-118) como la acción realizada por los grupos de presión, que recogen la información circulante por la sociedad y la transmiten a los decisores políticos. De esta manera, se integran las aspiraciones de los individuos que, sin estas organizaciones, no tendrían canales formalizados, con excepción de los partidos políticos, con el consiguiente peligro de peticiones desordenadas y violentas.

C) Función de aceptación y de inserción de las demandas realizadas en la sociedad asegurando así la aceptación de las decisiones por parte de los interesados. De esta forma, se contribuye al consenso social y político.

Estas funciones de los grupos en el sistema política son un instrumento que coadyuva a reducir las demandas sociales, a integrar las peticiones del sistema y a implementar las decisiones de los poderes públicos.

Todas las pretensiones de establecer ilaciones entre grupos y decisores públicos tienen el objetivo de reducir las demandas societales, con la intención de reducir o eliminar la sobrecarga sistémica. Pero el sistema político no sólo desarrolla procedimientos reductivos, sino que también realiza una variante que, como visión antagónica, incide en el aumento de la capacidad productiva estatal.

En esta permuta, el poder actúa a dos niveles: desde un punto de vista, con la mejora de la eficiencia administrativa y desde el otro, a través de la creación de canales formales de interatingencia grupal y decisores públicos.

La vertiente política incide en el incremento productivo mediante la institucionalización de alianzas y de mecanismos de concertación entre instancias decisoras y grupos de presión. Esta situación ha hecho que, cada vez más, aparezca una colaboración entre poderes públicos y grupos. La colaboración se concreta en cada uno de los países con diferentes especificidades y concreciones, que varían según los diferentes sistemas políticos.

Esta cooperación puede adoptar diversas opciones como la oficialización de los contactos entre órganos gubernamentales y ciertos grupos sociales (audiencias, obligación de escuchar las opiniones de forma previa a la adopción decisional,...), constitucionalización con el reconocimiento de su

función y de los mecanismos de concurrencia y la regulación legislativa (regulación general sobre los grupos de presión como asociaciones ordinarias - a través de una ley de asociaciones- o una regulación específica para ciertos grupos -por ejemplo los colegios profesionales-).

4. Formas Y Modo De Actuación De Los Grupos De Presión

Una de las características estructurales del sistema político es el hecho que, desde hace tiempo, ya no se puede hablar de que canal representativo-democrático sea el único, a pesar que el más importante, de elaboración, creación e implementación de políticas públicas. Reducir exclusivamente las formaciones y formulaciones peticionales a canales formales y explícitos sería sostener una visión completamente ajena a una realidad, al no poder ésta soslayar los inputs sociales provenientes de entes asociativos que persiguen incidir sobre los poderes públicos.

La eficacia de los grupos de presión⁵ viene determinada por numerosos factores como son la capacidad para movilizar a su miembros, la energía y los recursos disponibles, la posición e imagen del grupo en la sociedad, eficiencia de la organización interna, posibilidad de acceso a los decisores, adecuación de sus intereses a los valores determinantes de la sociedad,...

Antes de iniciar cualquier tipo de actividad los grupos deben tener clara su posición respecto a los poderes decisores. Normalmente se suscitan tres posibles situaciones:

a) una disposición pasiva que parte de la observación de la elaboración de las decisiones, limitando la actividad al momento de la decisión final. Esta tendencia es claramente negativa, ya que no permite inyectar las propuestas grupales en el proceso creador de las decisiones públicas.

b) realizar un trabajo activo en la preparación de las propuestas cuando se está en proceso de consultas. Los grupos que se ubiquen en esta situación tienen la ventaja de lograr incidir sobre las propuestas y el poder de influir en la decisión final.

c) vocación apriorística que permite identificar las decisiones y acciones futuras para, de esta manera, estar prevenidos y, consecuentemente, poseer la potencialidad de minimizar los inconvenientes y maximizar las ventajas. Es la

mejor actuación que puede adoptar un grupo, ya que permite luchar contra la irrupción de cuestiones negativas para el grupo y, al mismo tiempo, deja la posibilidad de proponer las propias propuestas y no ir a la rémora de otras iniciativas.

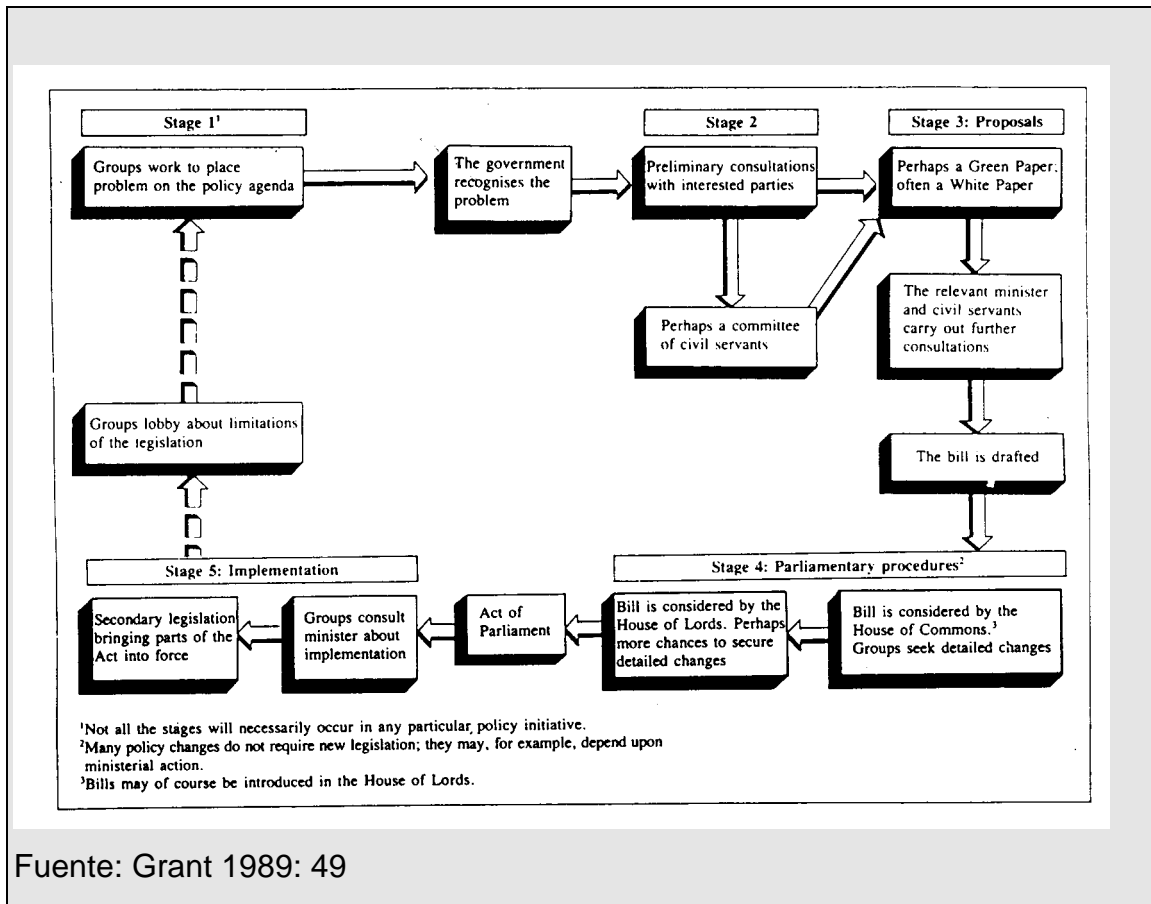
Para poder incidir convenientemente se deben utilizar unas técnicas de intervención con la pretensión de modificar, de alguna manera, las decisiones de las autoridades, en un sentido favorable a sus reivindicaciones materiales o morales. Estos instrumentos son la negociación y la argumentación, la movilización de los adherentes, la utilización del dinero y la aplicación de todos los mecanismos legales que se permitan.

Las **negociaciones y la argumentación** comprenden los intercambios de opinión de toda naturaleza que ocurre entre las autoridades oficiales y los grupos de presión en relación con una concreta cuestión. Así, estas conversaciones integran las oficiales, oficiosas, secretas, públicas, solemnes, latentes, manifiestas,... Toda consulta se realiza en dos momentos: en la fase de la elaboración del proyecto o texto y una vez que se ha realizado, en su aplicación (toda ley necesita un reglamento de desarrollo). A los grupos de presión les interesa participar en la gestación del proyecto para implicarse, desde el principio, en el proceso de creación y así poder introducir el mayor número de apreciaciones propias en el texto.

La actuación debe ser activa y mutable en relación al sistema político en el que se inserte. No existe un principio ni un final sobre la acción ya que se ha de estar en un estado de alerta permanente, actuando sobre diversos lugares al mismo tiempo.

Las etapas de actuación son permanentes, no existe un inicio pero tampoco una finalización, así el grupo entra en un circuito que se va retroalimentando de cada una de las respuestas recibidas.

Este juego implica un conjunto de interrelaciones entre los grupos y otros actores del sistema social en permanente movimiento (véase imagen).



En su acción no todos los grupos pueden penetrar de forma fácil en este sistema ya que se debe ganar una imagen de forma previa, percepción que le permite aparecer como grupo susceptible de entrar en el sistema. Para poder ser llamados a la formación de la política es necesario que los antecedentes del grupo sean la seriedad y la formalidad en otros momentos, aspecto que posibilita una buena representación pública⁶.

Una excelente idea consiste en elaborar y remitir a las autoridades responsables una documentación sobre la temática. Este documento no hace falta que sólo se dirija a los altos dirigentes sino también a los funcionarios. La documentación ha de expresar la óptica favorable a los intereses del grupo pero sin expresar ningún tipo de mentira ni exactitud. Una presentación hábil y adecuada hace difícil descubrir la orientación de los argumentos utilizados, por lo que, para el interlocutor, se presenta como un tarea ardua, averiguar aquellos apartados en los que se pasa de hechos objetivamente verdaderos a juicios o posiciones interesadas.

La **movilización de los adherentes** para realizar demostraciones públicas de la fuerza numérica (a pesar que la adopción de crear conscientemente un malestar social puede tener repercusiones negativas para la imagen grupal). Esta acción intenta involucrar a los ciudadanos en la consecución de finalidades, como podría ser el ejemplo de Common Cause⁷.

La movilización de los ciudadanos y simpatizantes puede ser exclusiva (de manera constante) o una más de las técnicas y recursos del conjunto de instrumentos dispuestos al alcance del grupo. Usualmente, las llamadas a la realización de actos basados en la intimidación de la fuerza numérica de los sujetos participantes forma parte de las estrategias de aquellos grupos de presión que participan de un número de personas muy sensibilizadas en la cuestión o por la gran cantidad de miembros del grupo. Asimismo, las acciones pretenden incidir sobre aquellas ubicaciones estratégicas para el normal devenir de la vida social, buscando la mayor y más amplia repercusión social.

Cuando la exclusiva intención consiste en una movilización de los individuos, Carlos Fayt (1985) define a las asociaciones como grupos de tensión, en relación a aquellas organizaciones que intentan conseguir cambios en otros actores, singularmente, por la vía violenta.

Sin embargo, la existencia de grupos de tensión puros, es decir, que únicamente realizan la acción violenta, es mínima en la sociedad ya que de ser significativa puede llevar a graves conflictos e, incluso, el cambio del sistema político. Para la movilización de la opinión pública existen numerosos métodos entre los cuales podemos citar:

- actuación violenta y directa como manifestaciones públicas, desfiles, regalar mercancías, huelgas.
- intervención violenta e indirecta como no pagar impuestos, la desobediencia civil, no ayudar a los poderes públicos en la aplicación legislativa,....
- acción pacífica para llamar la atención sobre determinadas cuestiones para conseguir que pasen a la agenda de la discusión pública y, en consecuencia, susceptible de solucionar. Dentro de esta tipología de intervención aparecen nuevas formas de acceder a los decisores públicos

como es el llamado grassroots lobbying (enviar cartas, telegramas, llamadas telefónicas...) a los poderes públicos y a los medios comunicativos⁸.

Bajo esta técnica los grupos de presión desean conseguir que parezca natural y espontánea las notificaciones a favor de una determinada acción. Si la persona que debe tomar una decisión comienza a recibir todo tipo de mensajes de personas individuales que, en teoría, de forma anónima envían, se asemejará que una importante cantidad de sujetos demandan una determinada posición.

Para realizar el grassroots lobbying de manera más efectiva son fundamentales dos características:

a) que la acción se asemeje como espontánea, es decir, el receptor de esta actividad no debe pensar que forma parte de una campaña organizada.

b) que las demandas sean coherentes con el objetivo demandado, ya que presentar propuestas que no sean pertinentes puede llevar al rechazo.

Estas peculiaridades han llevado a la creación de unas guías de actuación para dar indicaciones acerca como actuar, es el ejemplo de un opúsculo de Common Cause de 22 páginas enviado a sus miembros (McFarland 1987a: 197), en el que se aconsejaba:

En primer lugar, se ha de familiarizar con las cuestiones señaladas aquí (existe un listado de las prioridades reformistas del grupo). En segundo lugar, escriba una carta a cada candidato de su área, expresando en palabras propias, por qué estos puntos para un Gobierno abierto y responsable son importantes para usted como votante. Los nombres y la dirección de los candidatos de su Estado se adjuntan en este informe. Por favor, escriba las cartas inmediatamente, despertaran el interés de los candidatos y los pondrá a pensar sobre las propuestas. Usted no necesita hacer preguntas a los candidatos a quién escribe, están ocupados en la campaña y tienen poco tiempo para contestar las cartas. Los ojos y oídos del candidato están abiertos a los problemas que preocupan al electorado y las cartas son un buen medio para captar su atención. La correspondencia puede influir en los temas sobre los

cuales hablan los candidatos y las promesas que realizan a los votantes.

En tercer lugar, promueva estos temas con cartas a los editores de diarios locales, radios y semanarios que no cubren asuntos políticos en profundidad.

En cuarto lugar, cuando asista a reuniones con los candidatos o si transmite un programa de preguntas, explicita las propuestas de Common Cause y pida respuestas. Las preguntas que pueden realizar aparecen al final de cada capítulo de este informe.

Como podemos comprobar, las instrucciones y recomendaciones son exhaustivas para los miembros y simpatizantes del grupo, ya que ese aleccionamiento permite enmarcar las cuestiones que más interesan a la asociación y ayudar a las personas que no saben cómo ni a quién crear preguntas.

Utilización del poder financiero ya que el dinero juega un rol dentro de la preparación y ejecución de todas las actividades del grupo, desde una huelga hasta la preparación de una determinada documentación. El peculio se puede utilizar para obtener favores y la complicidad de los hombres y de los partidos políticos, ya sea de una forma abierta o subrepticia. Pero también se puede financiar abiertamente las campañas electorales de los candidatos y partidos. A esta función se le añade el llamado new lobby⁹, con una función de información, de educación de la opinión pública para tratar de influirla en un sentido determinado y siempre de acuerdo con los objetivos del grupos de presión.

Todas estas formas de acción no están cerradas en si mismas, ya que se puede proceder, al mismo tiempo, sobre diversos ámbitos. Debe simultanearse la presión que se ejecuta sobre los decisores públicos y aquella diligencia que incide en el público. De aquí, que sea esencial dirigirse adecuadamente a los miembros de la asociación para informarles sobre dónde, quién, cuándo y sobre qué escribir.

Una idea básica en la realización de la presión es poseer todo tipo de información, que permita cerciorarse que los medios apropiados llegan a las personas adecuadas en el momento oportuno. Además, el arte de la presión se debe amoldar a aquellos mecanismos de participación que permita la

organización política en la que se inserte, cambiando sus técnicas sincrónicamente a la mutación del sistema organizativo. Así tenemos que toda operación de un grupo de presión ha de tener una serie de etapas a cumplir, si se desea actuar de la mejor manera posible:

1.- Definir los objetivos de forma clara para poder distribuir los recursos disponibles. Según la característica propia de cada grupo, esta actuación será más y menos fácil, ya que los grupos que sustentan limitados objetivos poseen más facilidad que las asociaciones que defienden intereses heterogéneos.

2.- Seleccionar las temáticas que serán objeto de vigilancia, análisis e intervención. Una premisa para esta etapa es la información previa que el grupo posea sobre los asuntos que se deben realizar en el futuro. Pero no únicamente es necesario intervenir con iniciativas exógenas, sino que han de establecer una jerarquía y modo de actuación endógenos para sus intereses.

3.- Identificar los campos y los sujetos sobre los cuales se persigue influir e intervenir. Debe tenerse claro el tempus para poder proceder en el momento adecuado. Básicamente se hará:

a) en el interior de los poderes públicos. La acción será diferente según sean los interlocutores, los argumentos no se han de contradecir en el tiempo y adecuarse a los sujetos y los lugares sobre los que se incide. Las propuestas han de velar para no arrinconar a los adversarios, al menos en un primer momento de la acción, ya que un cambio de orientación, muy drástico, de un sujeto tendrá resonancia en la credibilidad que el público tenga sobre ese sujeto.

b) A través de la opinión pública como instrumento indirecto de presión sobre los decisores.

4.- Seleccionar las técnicas mas ajustadas a cada situación. Las más importantes son:

a) acción directa sobre los sujetos como son comunicaciones personales, presentaciones, contactos, reuniones formales e informales, briefings, cartas, conversaciones telefónicas,...

b) acción indirecta con la creación de campañas de cartas, campañas de Relaciones Públicas (discursos, artículos, campañas de prensa, opiniones de líderes sociales) y utilización de los procedimientos legales y jurídicos.

c) utilización del poder financiero con la contribución a las campañas políticas sobre partidos y candidatos a través de contribuciones pecuniarias o de servicios.

d) organización de coaliciones con la coordinación de los intereses de otras organizaciones para poder actuar con mayor fuerza.

Al lado de estas técnicas y, una vez que las acciones legales se han agotado, se pueden realizar una serie de prácticas éticamente dudosas pero que pueden ayudar a alcanzar la finalidad:

- distorsión de hechos, mensajes con la disimulación, obstrucción de información, desvirtuar acontecimientos, utilizar métodos de intimidación, ataques personales, desacreditar a los oponentes,...

- cooptación para neutralizar o hacer dudar a los partidarios de la parte contraria con ofertas de trabajo, honorarios excesivos, regalos,...

- la aplicación de procedimientos dilatorios, técnicas obstruccionistas.

5.- Un vez que se ha producido la operación, comienza la parte analítica con el control y la evaluación de todo lo que se ha realizado y el resultado alcanzado. Toda acción de un grupo es un proceso continuo que no finaliza nunca, ya que la situación social es muy mutable y siempre se han de adecuar las actividades y técnicas a la perspectiva social del momento.

Estas actividades se implementan sobre cualquier poder de la sociedad, pero en realidad, se singularizan en el ejecutivo, el legislativo, el judicial, los partidos políticos y la opinión pública. Debido a la diversificación estructural de diferentes sistemas políticos en la que la distribución del poder se encuentra repartida de manera divergente, cada grupo deberá adecuar sus acciones en aquellas ubicaciones que considere más pertinentes o favorables a sus intereses. Cuando los grupos de presión intentan proteger y promover los intereses que les son propios a través de instrumentos políticos deben, en primer lugar, modelar su organización a la estructura política sobre la que inciden y, en segundo lugar, asegurarse una posición estratégica cerca de los diferentes centros de decisión política.

Las estrategias son múltiples y deben estar interrelacionadas para poder conseguir un alto grado de objetivos. Simultáneamente se debe de maniobrar

en muchos ámbitos, donde las acciones de los grupos son numerosas y abarcan a todo tipo de personas y organismos. No se debe dejar de incidir sobre ninguna actividad ni institución significativa, por lo que es de extrema importancia establecer un órgano coordinador que permita intervenir en el lugar adecuado y en el momento más preciso.

A Modo De Conclusión

En el sistema democrático influir sobre la opinión pública es hacerlo indirectamente sobre el poder político. Todo poder adiciona un grado de dificultad en su actividad cuando las medidas que pretende adoptar cuentan con una opinión pública desfavorable. Conocedores de esta situación, los grupos de presión realizan acciones sobre el público, como un ensayo de persuasión para desarrollar el reclutamiento o para crear un clima de simpatía y comprensión general acerca de sus demandas y aspiraciones

El juego político se organiza y estructura sobre la opinión pública en su vertiente moderna y la lucha política tiende a reducirse, cada vez más, a la batalla para conquistar la opinión. Lo esencial de la dominación política reside en el mecanismo fundamental de orden simbólico. La acción política más importante se presenta de manera solapada y subrepticia, al consistir sobre todo en la imposición de sistemas de clasificación del mundo social.

En esta lucha simbólica cada actor busca y pretende monopolizar y hacer triunfar su singular visión del orden social e imponerlo como justo y verdadero al mayor número de sujetos. Procurar mutar estas percepciones hace imprescindible contar con los medios de comunicación que son los que relacionan, principalmente, a los grupos con el conjunto de la sociedad y difuminan sus aspiraciones y cogitaciones.

El principal problema de esta pluralidad opinativa de los individuos proviene de la limitación discursiva de nuestra sociedad, que postula una jerarquización de las opiniones que circulan en la sociedad. Así, al mismo tiempo que se muestran privilegiados unos determinados discursos, otros se ven arrinconados y silenciados, función facilitada por la posibilidad de disponer de un acceso privilegiado a los medios de comunicación. De esta manera, aquellos sujetos o instancias sociales que desarrollan estrategias discursivas más poderosas pueden presentar una imagen de aquello que desea la opinión pública, cuando en la realidad supone el éxito de una de esas opiniones.

¹ Los primeros trabajos que se dedican a estudiar la incidencia política de estos tipos de asociaciones son Stewart, J.D: *British pressure groups*, Oxford, 1958; Finer S.E.: *Anonymous empire. A study of the lobby in Great Britain*, London, 1958; Potter, A.: *Organized groups in British national politics*, London, 1961; Meynaud, J: *Les groupes de pression en France*, Paris, 1958 y Kaiser, J.H.: *Die Repraesentation organisierter Interessen*, Berlin, 1956.

² Dion (1967: 126) asegura que el término *pressure groups* apareció por primera en la literatura científica en el título del libro publicado en 1928 por Peter Odegard sobre l' *Anti-Saloon League*. Esta expresión parece que había estado acuñada años anteriores por un periodista.

³ La historicidad del término, según Dion (1967: 126), comienza antes que la de *pressure groups* ya que durante mucho tiempo designó los pasillos de la Cámara baja de Gran Bretaña. Posteriormente, la palabra pasó a aplicarse a las conversaciones que se realizaban en los pasillos y, aproximadamente, en 1830 se extendió a todo el conjunto de grupos que pretendían influir en los parlamentarios.

Otros autores como Farnel (1994: 19) sitúan la expresión en una afirmación del general Grant, Presidente de los Estados Unidos, a raíz de un incendio que había destruido la Casa Blanca, que se lamentaba de la gran afluencia de gente que pululaban en la planta baja del hotel en donde residía temporalmente. Para H.L. Mencken (Dion 1967: 127), autor de un diccionario de la lengua norteamericana, los términos *lobby-agent* y *lobby* fueron utilizados por primera vez en los Estados Unidos en 1829, año en que Andrew Jackson consiguió la presidencia del país. A pesar de eso, en opinión de Mencken, la palabra *lobbyist* no se utilizó corrientemente en Washington hasta 1837.

⁴ Los lobbistas se podrían definir como agentes o representantes profesionales de las asociaciones y de los grupos que se dedican a intervenir, principalmente, sobre los gobernantes o sobre aquellas personas que están en disposición de realizar decisiones que afecten a los intereses grupales. Su trabajo consiste en la mediación que realizan entre su cliente y el destinatario, así pues los lobbistas alquilan sus contactos, conocimientos a aquellos grupos que no pueden o no quieren realizar la influencia de forma directa. La utilización de los *lobbistes* es directamente proporcional a la imposibilidad de ejercer la acción por parte de las mismas empresas. Así Robert H. Salisbury ("The Paradox of Interest Groups in Washington -More Groups" en Anthony King 1990: 220) afirma que la presencia de *agents del lobbyist* en representación de una empresa esta en relación con el tamaño y las ventas de esta:

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

⁵ Las fuentes del poder político, la organización de los grupos de presión, los esfuerzos de los grupos para movilizar las acciones de los gobernantes y la respuesta de los políticos ha sido descrita por mucha literatura: Buchanan J.M. y G. Tullock: *The calculus of Consent*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1962; S. Peltzman: "Toward a More General Theory of Regulation", en *Journal of Law and Economics*, 19, 1976: 211-240; Bacheller, John M.: "Lobbyists and the Legislative Process: the impact of environmental constraints", en *The American Political Science Review*, Vol LXXI nº1, marzo 1977 y Stanislaw Ehrlich: "Les <Groupes de pression> et la structure politique du capitalisme", en *Revue Française de Science Politique*, Vol XIII nº1, marzo 1963: 25-43.

⁶ Un ejemplo es la técnica utilizada por empresarios japoneses con la intención de crear una buena imagen pública. La Cámara de Comercio y de Industria de Osaka ha creado el programa TYOP (*Ten Young Outs Tanding Persons*), durante 10 años, de 1981-1990, que consistía en la invitación cada otoño para visitar Japón a diez jóvenes muy seleccionados, provenientes de diez países del mundo. Cada una de estas personas representa a una categoría profesional

determinada: un año los candidatos eran escogidos entre jóvenes de la política y, en posteriores años, de otros campos sociales (economía, cultura,...). La intención de este programa es bien claro: desarrollar la comprensión mutua en el mundo, creando oportunidades de comunicación entre los países. Pero subrepticamente a esta escatología aparece la creación de una agenda de contactos de personas, que en el futuro ocuparán posiciones sociales significativas, difundir una imagen positiva de su país a personas claves socialmente y crear y conservar relaciones fieles y fructíferas.

⁷ Esta organización fue creada por John Gardner, un hombre de múltiples campos de acción como son la presidencia de la *Foundation Carnegie*, escritor de dos best-sellers (*Excellence*, New York, Harper & Row, 1961 y *Self-Renewal*, New York, Harper & Row, 1963), secretario de Estado de Salud, Educación y Bienestar Social de julio de 1965 a enero 1968 y presidente de dos comisiones sobre política educativa. Fundador de *Common Cause* en 1970 con el objetivo de ejercer presión a favor de la vigilancia del financiamiento público de las elecciones presidenciales, reglamentación sobre las actividades de los grupos de presión (ha sido definido como lobby contra los lobbies), y el descubrimiento de los ingresos no gubernamentales de los congresistas y altos funcionarios.

⁸ Esta técnica es un tema muy estudiado en la ciencia política norteamericana, sobre todo a raíz de la aparición del llamado *new lobbying*. Ejemplo del estudio del *grassroots* es el trabajo de Burdett A. Loomis: "A new era: Groups and the Grass roots" (Sorauf y Allen 1987: 169-190). Asimismo, Linda L. Fowler y Ronald G. Shaiko resaltan que esta técnica ha experimentado un aumento considerable en los últimos años en "The Grass Roots Connection: Environmental Activists And senate Roll Calls", en *American Journal of Political Science*, Vol 31 nº3, agosto 1987: 484-510.

⁹ Paul F. Whiteley y Stephen J. Winyard ha estudiado esta nueva concepción del *lobby* en "The origins of the <New Poverty Lobby>", en *Political Studies*, Vol XXXII nº1, marzo 1984: 32-54.

Bibliografía

- Almond, G. y Powell G.(1972): *Política comparada*, Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Bentley, A. (1908): *The process of government. A study of social pressures*, Chicago, Chicago University Press. He utilizado la traducción italiana a cargo de Giusepp Buttà: *Il Processo di Governo. Uno studio delle Pressione Sociali*, Milano, Giuffrè, 1983.
- Berry, J. (1977): *Lobbying for the people. The political behavior of public interest groups*, Princeton University Press, Princeton.
- Berry, J. (1989): *The interest group society*, Illinois, Scolt Foresman/Little.
- Burdeau, G. (1982): *Traité de Science Politique*, Tom III (La Dynamique Politique), Vol. I (Les Forces Politiques), Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Paris.
- Camps, V. y Giner, S. (1992): *El interés común*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- Castillo, A. (1997): *Grups de pressió i mitjans de comunicació. Anàlisi de l'ús dels mitjans comunicatius per promoure interessos associatius*, Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.
- Dion, L. (1967): *Los grupos y el poder político en los Estados Unidos*, México, Grijalbo.
- Dion, L. (1982): *Société et Politique: la vie des groupes, I Fondements de la société, II Dynamique de la société libérale* (2 volúmenes), Les Presses de l'Université Laval, Québec (1ª edición de 1971).
- Easton, D. (1965): *Esquema para el análisis político*, Amorrortu Editores, Buenos Aires.
- Easton, D. (1982): *Enfoques sobre teoría política*, Amorrortu Editores, Buenos Aires.
- Esteban, J. (1967): "La representación de intereses y su institucionalización: los diferentes modelos existentes", *Revista de Estudios Políticos*, nº155, septiembre-octubre: 43-74.

- Farnel, F. (1994): *Le lobbying. Strategies et techniques d'intervention*, Les Éditions d'Organisation, Paris.
- FAYT, Carlos S (1985): *Derecho Político*, Tom II, Ediciones de Palma, Buenos Aires.
- Garcia, M. (1994): *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid.
- Giner, S. y Pérez M. (1979): *La sociedad corporativa*, CIS, Madrid.
- Giner, S. y Pérez M. (1988): *El corporativismo en España*, Ariel, Barcelona.
- Grant, W. (1989): *Pressure groups, politics and democracy in Great Britain*, Philip Allan, New York.
- King, A. (Ed.) (1990): *The New American Political System*, The American Enterprise Institute, Washington (2ª edición).
- Loewenstein, K. (1979): *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona.
- Mcfarland, A. (1987a): *Los grupos de presión en el Congreso norteamericano*, Gernika, México.
- Mcfarland, A. (1987b): "Interest Groups and Theories of power in America", en *British Journal of Political Science*, Vol 17 nº2, abril: 129-147.
- Meynaud, J. (1962a): *Nouvelles études sur les groupes de pression en France*, Armand Colin, Paris.
- Meynaud, J. (1962b): *Los grupos de presión*, EUDEBA Editorial, Buenos Aires.
- Meynaud, J. (1966): "Les groupes patronaux et l'opinion", en *Il Politico. Rivista di Scienze Politiche*, Anno XXXI nº3: 413-437.
- Meynaud, J. y Sidjanski D. (1971): *Les groupes de pression dans la Communauté Européenne 1958-1968*, Institut Sociologie, Bruxelles.
- Murillo, F. (1963): *Estudios de sociología política*, Ed. Tecnos, Madrid
- Núñez, M. (1996): "La ambivalencia de los medios de comunicación. Poderes y contrapoderes", en José Félix Tezanos (ed.): *La democracia post-liberal*, Ed. Sistema, Madrid: 215-236.
- OFFE, Claus (1996): *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Ed. Sistema, Madrid.
- Peacock, A. (1995): *Elección pública. Una perspectiva histórica*, Alianza Editorial, Madrid.

- Sorauf, F. y Beck, P. (1987): *Party Politics in America*, Scott, Foresman and Company, Illinois.
- Streek, W. y Schmitter, P. (Ed.) (1985): *Private Interest Government*, Sage Publications, London.
- Tocqueville, A. (1980): *La democracia en América*, Alianza Editorial, Madrid.
- Truman, D. (1968): *The governmental process political interest and public opinion*, Alfred A. Knopf, New York.
- Wilson, G. (1983): "French Interest Groups Politics: Pluralist or neocorporatist?", a *The American Political Science Review*, Vol 77 nº4, diciembre: 895-910.
- Wittenberg, E. y Wittenberg, E. (1989): *How to win in Washington: very practical advice about lobbying, the grassroots and the media*, Basil Blackwell Publishers, Oxford.