

Lobbisme i grups d'influència

Jordi Xifra Triadú

PID_00170425

Material docent de la UOC



Universitat Oberta
de Catalunya

www.uoc.edu



Jordi Xifra Triadú

Doctor en Publicitat i Relacions Públiques. Professor titular d'Estratègies de relacions públiques i comunicació corporativa del Departament de Comunicació de la Universitat Pompeu Fabra (UPF), on lidera la línia de recerca sobre comunicació i grups d'influència de la Unitat d'Investigació en Comunicació Audiovisual (UNICA).

L'encàrrec i la creació d'aquest material docent han estat coordinats pel professor: Ferran Lalueza Bosch (2011)

Segona edició: febrer 2011
© Jordi Xifra Triadú
Tots els drets reservats
© d'aquesta edició, FUOC, 2011
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona
Disseny: Manel Andreu
Realització editorial: Eureka Media, SL
ISBN: 978-84-693-9219-5
Dipòsit legal: B-4.243-2011

Cap part d'aquesta publicació, incloent-hi el disseny general i la coberta, no pot ser copiada, reproduïda, emmagatzemada o transmesa de cap manera ni per cap mitjà, tant si és elèctric com químic, mecànic, òptic, de gravació, de fotocòpia o per altres mètodes, sense l'autorització prèvia per escrit dels titulars del copyright.

Introducció

"Els llobbistes em fan entendre un problema en deu minuts mentre que els meus col·laboradors triguen tres dies."

John Fitzgerald Kennedy

Si bé aquesta frase no resumeix el contingut de l'assignatura *Lobbisme i grups d'influència*, sí que compendia l'esperit de les pàgines que segueixen: oferir-vos els coneixements suficients per a saber dissenyar i, si arribés el cas, implantar una estratègia de lobbisme, elaborant una argumentació tan convincent com eficaç per a influir en la presa de decisions dels poders públics.

En efecte, l'assignatura *Lobbisme i grups d'influència* analitza una part essencial de les relacions institucionals –al seu torn, sector de les relacions públiques–, com és el procés d'establiment, manteniment i/o modificació de les relacions entre les organitzacions i els poders públics. Aquest procés s'estructura amb els mateixos elements que les relacions públiques i, per tant, **malgrat la seva dimensió persuasiva, ha d'implementar-se sota la bandera dels més alts estàndards ètics.**

El nom de l'assignatura es refereix a dos fenòmens indefectiblement units: el lobbisme (*lobbying*, en anglès), com a estratègia comunicativa, i els grups d'influència, com a promotors-emissors d'aquest procés. Però per què centrar-nos en l'element emissor del lobbisme i no en el que precisament els categoritza com a forma específica de les relacions públiques: els poders públics? Les raons per a fer-ho són dues.

En primer lloc, perquè els poders públics són el públic objectiu del lobbisme i la seva funció és més estàtica que dinàmica en el procés estratègic, en contraposició amb les organitzacions que els promouen, els grups d'influència, que no són únicament els dinamitzadors del procés, sinó que la seva naturalesa d'organització, amb capacitat d'influència, és consubstancial amb l'exercici del lobbisme. I aquesta és, precisament, la segona i principal raó: el lobbisme és exercit pels grups d'influència, constantment o circumstancialment, en funció de la idiosincràsia de cada grup, i els grups que es denominen *d'influència* ho són perquè, regularment o puntualment, emprenen estratègies de lobbisme. Grups d'influència i lobbisme són, així, les dues cares d'una mateixa moneda: la participació de la societat civil en la presa de decisions o, dit en altres paraules, la democràcia participativa.

Per aquest motiu, i abans de continuar, volem deixar clar què entenem per *grups d'influència* i per *lobbisme*. Encara que en els mòduls respectius s'analitzaran aquests conceptes, volem deixar clar des del principi de què parlem, a fi d'orientar-vos d'entrada, abans d'endinsar-vos en les descripcions més acadèmiques d'ambdós fenòmens.

Un grup d'influència és una estructura social que representa els interessos d'una porció específica de la societat i que influeix en l'espai públic. Aquest concepte genèric implica que quan parlem de "grup d'influència" no solament ens referim als tradicionals grups de pressió, és a dir, agrupacions de persones o organitzacions per a la defensa d'un interès comú. En l'actualitat, un grup d'influència pot ser –i de fet en molts casos és– una empresa, normalment una gran companyia, el poder de la qual és en moltes ocasions superior al de certs estats. Així, ningú no dubtarà que la influència d'una companyia com Endesa o Repsol sigui superior a la d'una associació per a la defensa dels animals, per exemple. I, en canvi, segons la teoria clàssica, només aquesta última encaixaria en la definició de grup d'interès o de pressió.

Per la seva banda, **el lobbisme és el procés estratègic (de relacions públiques) d'un grup d'influència dirigit als poders públics a fi d'aconseguir-ne l'adhesió a la seva tesi o tesis perquè orientin la seva presa de decisions en el sentit desitjat i favorablement als interessos de l'esmentat grup.** Si es vol influir sobre els poders públics, el lobbisme és la via comunicativa que permet aconseguir-ho. Naturalment, el concepte de poders públics exclou el poder judicial, que ja té establertes les vies formals a través de les quals hom s'hi ha de dirigir per a dirimir conflictes d'interessos, els procediments judicials, i els actors que hi intervenen, advocats i procuradors.

Per tots aquests motius, el fenomen dels grups d'influència pot enfocar-se, com fem en aquesta assignatura, des de la perspectiva de les relacions públiques. Des d'aquesta òptica, hem evitat, en la mesura que ha estat possible, que els dos primers mòduls continguessin exclusivament ensenyaments propis de la ciència política i del dret comunitari europeu que podeu trobar en assignatures d'altres estudis universitaris, com ara Dret o Ciències Polítiques i de l'Administració.

Des del vessant de les relacions públiques, en les situacions de controvèrsies públiques poden ser cridats a fer valer els seus punts de vista diferents actors, per a la qual cosa poden recórrer a diferents tècniques d'influència sobre els poders públics, incloses les pressions en l'espai públic, com ara formes de comunicació, o poden utilitzar la retòrica en el sentit exposat per la teoria moderna de les relacions públiques; és a dir, la retòrica com l'ús del discurs per a incitar parts en conflicte a adoptar una actitud mútuament satisfactòria, com a diàleg que permet millorar la societat procedint a un examen minuciós dels fets, de les demandes i dels valors de la nostra societat.

De fet, l'alimentació dels debats públics pot considerar-se un índex de salut democràtica a través de l'expressió plural de les opinions en les nostres societats, en el sentit en què ho entenien Aristòtil i Plató. Però, a més, és necessari que aquestes comunicacions s'exerceixin sense lesionar el dret dels ciutadans i dels governs a rebre una informació veraç. El recurs a la propaganda, en el sentit de difusió d'una informació falsa o manipulada, està encara associat a l'acció dels grups d'influència i del lobbisme.

Des de l'òptica de les relacions públiques, un **públic** és un grup d'individus que comparteixen un interès comú i les activitats dels quals influeixen en l'organització i/o en el qual influeixen les activitats de l'organització. Per tant, els grups d'influència són estructures inherents a la teoria i pràctica de les relacions públiques, fins al punt que han donat lloc a tot un cos de coneixement entorn dels anomenats *grups activistes*.

Els públics qualificats com a activistes són, tanmateix, actors socials importants en l'elaboració del discurs públic. Així ho preveu també la doctrina actual de les relacions públiques. A més d'estudiar com reaccionen les organitzacions davant dels grups activistes, hem d'estudiar la manera com aquests grups practiquen les seves relacions públiques. Per les seves habilitats de relacions públiques, els grups activistes s'han convertit en potents adversaris de les potències financeres i polítiques, així com d'altres grans organitzacions.

Podem considerar llavors aquestes activitats de relacions com el conjunt d'activitats comunicatives desplegades per tot tipus d'organitzacions (excepte els partits polítics, encara que amb les reserves que exposarem en el seu moment), des dels grups d'interès fins a les empreses, passant per organismes públics i organitzacions no lucratives, a fi d'influir en les decisions de governs, de modificar lleis, de fer que se n'aprovin d'altres, o simplement de fer que els representants polítics s'adhereixin a les seves tesis.

Arribats a aquest punt, és el moment de veure l'estructura de l'assignatura, que es compon de quatre mòduls didàctics.

El primer us introdueix al món dels grups d'influència, analitzant què són, quines tipologies inclouen, la legitimitat democràtica que tenen i quins són els seus principals elements. Així mateix, s'analitzen figures afins que, amb una dimensió d'influència innegable, no sempre han estat considerats com a tals. L'especial atenció als *think tanks* i *advocacy tanks*, principals actors de l'anomenat *màrqueting de les idees*, es deu al fet que estan convertint-se en els aliats més destacats, voluntaris o involuntaris, dels grups d'influència a l'hora de legitimar els arguments que aquests transmeten als decisors públics en defensa dels seus interessos, si no actuen ells mateixos, especialment els *advocacy tanks*, a través d'iniciatives de lobbisme.

Els grups d'influència van desenvolupar un paper crucial en la construcció europea i en l'actualitat són protagonistes de la presa de decisions de les institucions de la Unió Europea. El complex sistema decisor comunitari, participat per multitud d'actors i instàncies politicoadministratives que, a la seva manera, competeixen entre si, el converteix en un escenari idoni per a una activa representació d'interessos públics i privats. Per això el lobbisme no solament és una part important de les relacions públiques, sinó que avui en dia constitueix el major exemple de la pràctica de les relacions públiques en contextos internacionals. Per aquestes raons, el segon mòdul es destina a analitzar el paper dels grups d'influència en la construcció i integració europees, així com les diferents vies d'accés dels grups d'influència en les institucions comunitàries.

Els dos últims mòduls se centren en el lobbisme (mòdul 3) i la seva estratègia (mòdul 4). El tercer n'aborda la definició, funcions, estructura professional i legitimitat, i atorga un espai significatiu a la qüestió de la seva regulació jurídica i deontològica, segurament el tema més debatut quan es tracta d'analitzar el lobbisme. La seva percepció pejorativa, que sol assemblar-lo al tràfic d'influències, ha propiciat el debat i algunes iniciatives en aquest sentit, entre les quals destaquen les dels Estats Units, el Canadà i la Unió Europea. El lobbisme és una activitat legítima si es practica des de la seva funció informativa, és a dir, com a estratègia d'informació als poders públics perquè prenguin les decisions més justes possibles; però la informació no exclou la persuasió: es tracta d'influir informant de la bondat dels nostres interessos amb informacions creïbles i veraces. Qualsevol altre comportament s'ha de rebutjar dins del lobbisme.

Finalment, l'últim mòdul se centra en el procés estratègic del lobbisme, és a dir, en la gestió de relacions estratègiques amb els poders públics. Com a estratègia de relacions públiques, l'exposició s'estructura d'acord amb el mètode IPEE (*investigació, planificació, execució, avaluació*) estudiat en l'assignatura *Teoria i tècniques de les relacions públiques I*, amb les peculiaritats pròpies de la seva estructura. No s'inclouen les estratègies de relacions amb els mitjans de comunicació, molt rellevants en la pràctica del lobbisme, pel fet que constitueixen una part essencial de l'assignatura *Teoria i tècniques de les relacions públiques II*. El mateix ocorre amb altres tècniques, com l'organització d'esdeveniments.

Malgrat que el lobbisme pot practicar-se, i de fet es practica, davant de qualsevol tipus d'autoritat pública, el seu estudi s'ha centrat principalment en la seva operativitat davant de les institucions comunitàries, que constitueixen el context primordial en el qual els futurs llobbistes dels estats membres de la Unió Europea desenvoluparan la seva activitat.

En cada mòdul es presenta, a més, una bibliografia que tracta de recollir els textos bàsics sobre cada contingut. No és fàcil trobar llibres escrits en castellà sobre aquest tema. De fet, a Espanya només se n'han escrit tres, el primer el 1995 (Alonso Pelegrín: *El Lobby en la Unión Europea*), el segon el 1998 (Xifra Triadú: *Lobbying: Cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones*

públicas) i l'últim, el més actual, el 2006 (Martins Lampreia: *Lobby: ética, técnica y aplicación*). Tots tres són recomanables, deixant de banda la data en la qual van ser escrits els dos primers, especialment quant als canvis experimentats pels sistemes nacional i europeu de presa de decisions. La bibliografia és, doncs, eminentment anglòfona i francesa, tal com reflecteixen les referències que es troben en el text i en les bibliografies bàsica i complementària; malgrat tot, la majoria de manuals generals de relacions públiques dediquen un capítol a les relacions institucionals i al lobbisme.

Objectius

Els objectius que l'estudiant ha d'assolir amb aquesta assignatura són els que es descriuen a continuació:

- 1.** Entendre el paper capital de les relacions públiques en la dinàmica dels grups d'influència.
- 2.** Comprendre la funció dels grups d'influència en la construcció europea, així com les diferents formes d'accés als poders públics de la Unió Europea.
- 3.** Reconèixer el fenomen del lobbisme com una estratègia de les relacions institucionals, així com la seva legitimitat i dimensió ètica.
- 4.** Adquirir les habilitats per a elaborar i implantar un projecte de relacions estratègiques amb els poders públics.
- 5.** Dominar les diferents tècniques del lobbisme, especialment les directes.

Continguts

Mòdul didàctic 1

Grups d'influència

Jordi Xifra Triadú

1. Delimitació conceptual i terminològica
2. Elements i tipologia
3. Dimensió comunicativa i legitimitat: grups d'influència i relacions públiques
4. Els *think tanks* i els *advocacy tanks*

Mòdul didàctic 2

Grups d'influència i construcció europea

Jordi Xifra Triadú

1. El context: el procés de presa de decisions a la Unió Europea
2. Els grups d'influència en la construcció europea
3. L'accés a les institucions

Mòdul didàctic 3

Lobbisme

Jordi Xifra Triadú

1. Conceptualització
2. Estructura de la pràctica professional
3. Legitimitat, regulació i límits del lobbisme

Mòdul didàctic 4

Relacions estratègiques amb els poders públics

Jordi Xifra Triadú

1. Investigació
2. Planificació
3. Execució
4. Avaluació

Bibliografia

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

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

Schendelen, R. van (2005). *Machiavelli in Brussels: The art of lobbying the EU*. Amsterdam: AmsterdamUniversity Press.

Thomson, S.; John, S. (2007). *Public affairs in practice: A practical guide to lobbying*. Londres: Kogan Page.

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

Xifra, J.; Lalueza, F. (2009). *Casos de relaciones públicas y comunicación corporativa*. Madrid: Pearson Educación.