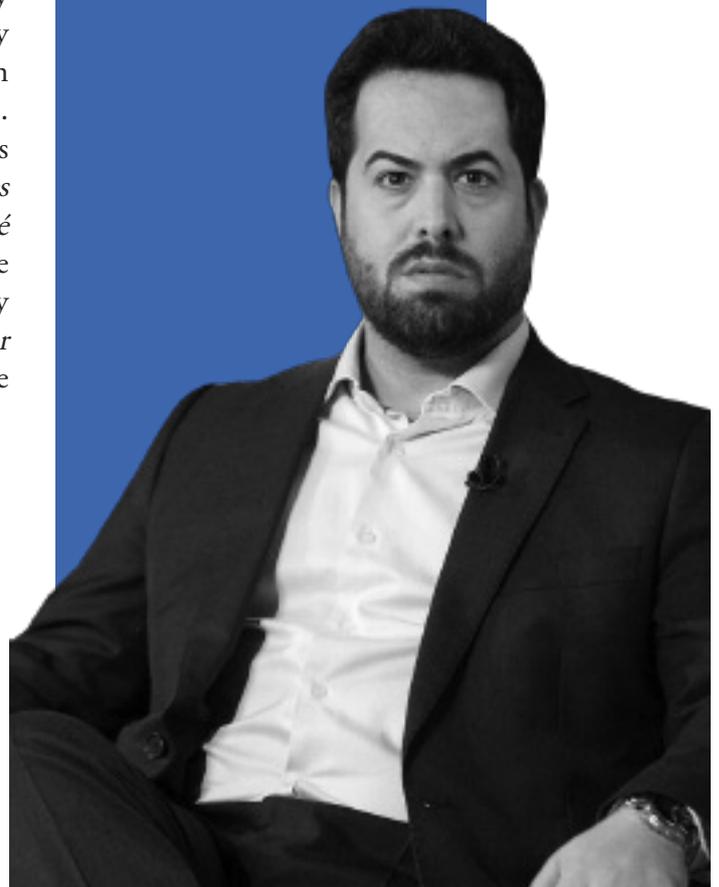


## Francisco Carrillo

Licenciado en Periodismo por la Universidad Carlos III de Madrid y licenciado en Historia por la Universidad de Córdoba.

Consultor político y asesor de comunicación política y empresarial. Escritor y entrenador de discursos y oratoria pública de candidatos políticos, gobernantes, directivos y empresarios. Experto en estrategia de discurso en campaña electoral, gestión de gobierno y comunicación de crisis. Ha trabajado y desarrollado estrategias de comunicación para organizaciones y multinacionales. Autor de varios libros, entre los más vendidos: *Tus gestos te delatan*, *Las claves para ser un buen comunicador*, y *El porqué de los populismos*. Creador de la Escuela de Jóvenes Oradores, profesor de másteres y posgrados en varias universidades. *Speaker* y articulista en prensa nacional e internacional.

Director de La Fábrica de Discursos



Twitter: @francarrillog



# Lobbies: un acercamiento a LA REALIDAD DE SU INFLUENCIA en la política norteamericana

Francisco Carrillo

**L**a figura del lobista, tan controvertida para la opinión pública por su polémica oscuridad en Europa, es, sin embargo, necesaria en un país como Estados Unidos para el buen funcionamiento de la democracia. Desde su establecimiento aún no normativo, pero sí factual, a finales del XVIII en aquel país, la frontera entre política y empresa se acorta gracias a la labor de firmas que se acercan al poder legislativo para influir, presionar y posicionar los intereses de sus clientes a la hora de modificar leyes o mantener su posicionamiento empresarial o ciudadano. Cómo funciona el lobby y su influjo en la política norteamericana es el objetivo que desea esclarecer este artículo en las próximas páginas.

## **1** *El lobby. Su origen e importancia en Estados Unidos*

**L**a leyenda atribuye a Ulysses S. Grant el origen del término lobby, desde que, recién nombrado presidente de Estados Unidos en 1869, empezara a recibir periódicamente a un

nutrido grupo de ciudadanos en las dependencias del célebre Hotel Willard, un enclave cercano a la Casa Blanca donde se relajaba bebiendo licores de alta gama y fumando cigarrillos de exportación. Estos ciudadanos, representantes a su vez de otros y portavoces de causas justas y también perdidas, le trasladaban a Grant sus problemas y cuitas cotidianas. Ahí se institucionalizó una labor que, sin embargo, y de acuerdo con la historiografía, sitúa el origen del término a mediados del siglo XVIII en la Inglaterra del parlamentarismo, precisamente por mor de una prohibición que entonces existía: el ciudadano tenía vetado el acceso a la Cámara de los Comunes, por lo que, cualquier demanda, sugerencia o petición a los diputados se realizaba en los pasillos (lobby en inglés) contiguos de la Cámara. Ahí empezó a fraguarse una actividad que debe sin embargo su auge y su consolidación moderna a las primeras relaciones que, al otro lado del Atlántico, tuvieron en el Capitolio del estado de Nueva York en la década de los treinta del siglo XIX, hasta llegar a la célebre calle K en el Washington actual, donde se influye decisivamente en los pormenores de la política norteamericana y mundial.



Fachada de el Capitolio en Washington D. C.

Hogaño, el término *lobby* se ha normalizado hasta considerarse una práctica de habitual consumo entre representantes políticos y empresariales, quienes buscan el maridaje perfecto entre sus intereses y la influencia que pueden ejercer sobre el legislador para que aquellos salgan fortalecidos. Así, el tejido de dichas relaciones entre los que escuchan y los que desean ser escuchados, que es en definitiva como podemos definir la actividad que nos ocupa, basa en la vía persuasiva su *modus operandi* en las reuniones privadas que entre ambas partes se desarrollan. A diferencia de Europa, donde el término parece articularse como vía que explica el proceder de determinados intereses empresariales en conseguir favores legislativos y políticos, en Estados Unidos se ha conseguido asentar como una praxis necesaria para que los ciudadanos se informen de cómo se gastan el dinero las firmas que apoyan o con quién se reúnen sus legítimos representantes políticos.

Que no se vea contraproducente esa relación entre ciudadanos, representantes de empresas y legisladores obedece a la máxima

norteamericana acerca de la defensa y protección de la libertad de expresión y de reunión, recogida en la Primera Enmienda de la Constitución del país. Así reza el “derecho de petición (*Right to petition*) al gobierno para la reparación de agravios”, asentando los cimientos del *lobbying* actual, parte fundamental del desarrollo de la democracia norteamericana desde su origen en los tratados coloniales, aunque uno de los Padres Fundadores de la democracia norteamericana, James Madison, se afanó, sin demasiada fortuna, en limitar el poder de los intereses particulares sobre el legislativo.

Más allá de la connotación despectiva y peyorativa que se le atribuye al término *lobby* y al conjunto de grupos de presión fuera de Estados Unidos, es pertinente definirlos como un conjunto de personas que, en beneficio de sus propios intereses, influye en una organización, esfera o actividad social, mientras que *lobby, stricto sensu*, sería “todo grupo de personas influyentes, organizado para presionar en favor de determinados intereses”. La diferencia, como bien han apuntado expertos



*La ley obliga a estos profesionales de la influencia a registrarse e identificarse ante Congreso y Senado, aportando toda la información posible sobre las relaciones entre cliente y contratado*

como el profesor Rubio Núñez, es “cuando un grupo de interés se convierte en grupo de presión al interferir en los procesos de ámbito político”.

Es preciso recordar que, en todo grupo de interés prima, por encima de todo, influir en los mecanismos de toma de decisiones políticas, para conseguir con ello beneficiar a su cliente de los resultados y/o consecuencias de dichas decisiones. En modo alguno busca consolidarse un grupo de interés o de presión como poder político ya que, salvo excepciones que han vulnerado normas y leyes federales, la praxis de un lobby fundamenta el propio concepto democrático en el cual se asientan los principios fundacionales de la nación. Esa idea refuerza que sean muchos ciudadanos quienes, a título privado, financian organizaciones, asociaciones o empresas, buscando posicionarse en contextos determinados de cambio político. Y es algo lógico y entendible, ya que los ciudadanos quieren formar parte de las normativas que les afectan. La nítida frontera entre la labor sospechosa como el acceso libre al poder público es un permanente debate no solo en Estados Unidos, sino en el conjunto de Estados contemporáneos donde los lobbies ejercieron un papel importante en su configuración y desarrollo.

Si proseguimos en la historia reciente de la actividad, conviene subrayar que la primera de las resoluciones que reconocía y exigía el registro de los lobistas se adoptó en 1876 en la Cámara

de Representantes. Desde entonces, es una actividad protegida por la ley, que registra la labor de mediación que las empresas realizan, contratadas para conectar diferentes intereses e influir en el poder legislativo en beneficio de su cliente. Ya entrado el siglo XX, y tras décadas de conflictos sobre el asunto, se aprueba la Federal Regulation of Lobbying Act (FRLA) en 1946, definida entonces por expertos juristas como ambigua por su redacción inconclusa e inexacta. Ello motivó un limbo legal que no impidió sin embargo que la actividad lobista se continuara ejerciendo, hasta que en 1995 la Lobbying Disclosure Act (LDA) aterriza las dudas surgidas con la FRLA y define como lobistas profesionales a todos aquellos que desempeñaban y desarrollaban labores de lobby en favor de un tercero. Con ello se reconocía a todo un sector cuyos esfuerzos por influir en el proceso de toma de decisiones públicas alcanzaban un tamaño importante.

Digamos que no se ve mal -todo lo contrario- que los lobistas sean pagados con jugosas remuneraciones por desarrollar acciones de influencias y relaciones públicas sobre funcionarios federales. De hecho, la LDA distinguía entre hacer lobby y ser lobista según su actividad concreta para empresas especializadas en dicha actividad o con un particular y concreto objetivo. El propio Congreso reconoció que la labor de los lobistas ayudaría a incrementar la confianza pública en la acción del Gobierno. Por eso, dicha ley obliga a estos profesionales de la influencia a registrarse e identificarse ante Congreso y Senado, aportando toda la información posible sobre las relaciones entre cliente y contratado. Registrarse no implica una acción posterior segura, sino el derecho y la posibilidad de “hacer lobby” es decir, tanto iniciar contactos como, una vez efectuados, mantenerlos y/o reforzarlos, algo que conlleva una ejecución posterior a través de informes, análisis, investigaciones y toda actividad en el que la contraparte final sea un representante legislativo. Mediante la Honest Leadership and Government Act (Ley de Liderazgo Honesto y Gobierno Abierto) que modificaba la LDA, se manifiesta la incompatibilidad de todos aquellos

ejercientes en cargo o actividad pública con trabajar directamente o indirectamente para un lobby. Unas restricciones que buscaban no repetir casos que recientemente han puesto en entredicho la transparencia que se requiere a actuaciones como las descritas, como el del lobista Jack Abramoff en 2006, acusado de corrupción y tráfico de influencias y en el que también se vieron envueltos congresistas, senadores y funcionarios del Capitolio.

## 2 *El Capitolio K*

No obstante lo anterior, un vistazo al registro del Senado nos permitirá observar el grado sumo de transparencia con el que actualmente se trabaja, que ya ha servido de modelo para otros países que desean regular una profesión tan controvertida, pero al mismo tiempo tan necesaria, como la del *lobbying*. En dicho registro se puede analizar la cantidad exacta que cada sector destina a estar presente en los corrillos capitalinos de DC. Los estudios e informes encargados y las diferentes reuniones que se establecen atestiguan una actividad incesante, una carrera por ver quién se coloca mejor y cuánto beneficio puede sacar para su cliente del posicionamiento obtenido. Aquí, la Cámara de Comercio ocupa la primera posición en cuanto a movimientos efectuados en los últimos dos lustros, tanto en inversión realizada como en informes y estudios encargados.

Hace ahora cuatro años, la Transatlantic Business Council ([transatlanticbusiness.org](http://transatlanticbusiness.org)) un conglomerado de compañías europeas y estadounidenses pertenecientes a diferentes sectores, reconoció haber trabajado intensamente en la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Europa (TTIP por sus siglas en inglés). Fue el principal, pero no el único, consorcio internacional que hizo lobby en los pasillos del Capitolio para hacer valer su posición ante el TTIP. Como ella, miles de compañías pasan cada año horas y horas entre despachos y pasillos,

*Ser lobista es una de las actividades más demandadas por miles de jóvenes en todo el mundo, no solo en Estados Unidos. Digamos que es algo así como el bróker de la política*

mirando, hablando o interactuando con senadores, congresistas, asistentes y demás parafernalia de la política norteamericana.

Un buen ejemplo del influjo que ciertos lobbies ejercen en Washington lo demuestra la reciente entrada en vigor el pasado 1 de enero (2018) en el estado de California de la ley (aprobada en noviembre de 2016) que permite la venta legal de marihuana con objetivos recreativos, despenalizando así su uso y consumo. Una demanda que durante décadas ha recorrido la vida pública no solo californiana, sino de otros muchos estados del país, culminando el proceso que se inició hace dos décadas cuando la misma California legalizó el uso de la marihuana medicinal (ver más información sobre el lobby de la marihuana en [www.mpp.org](http://www.mpp.org)).

Con la reciente aprobación, se abre un mercado que muchos analistas y expertos no se atreven a cuantificar en cuanto a demanda y cantidad de millones de dólares recaudados, si bien todos coinciden en señalar a los grupos de influencia para la legalización de esta sustancia como clave fundamental en el éxito que ha

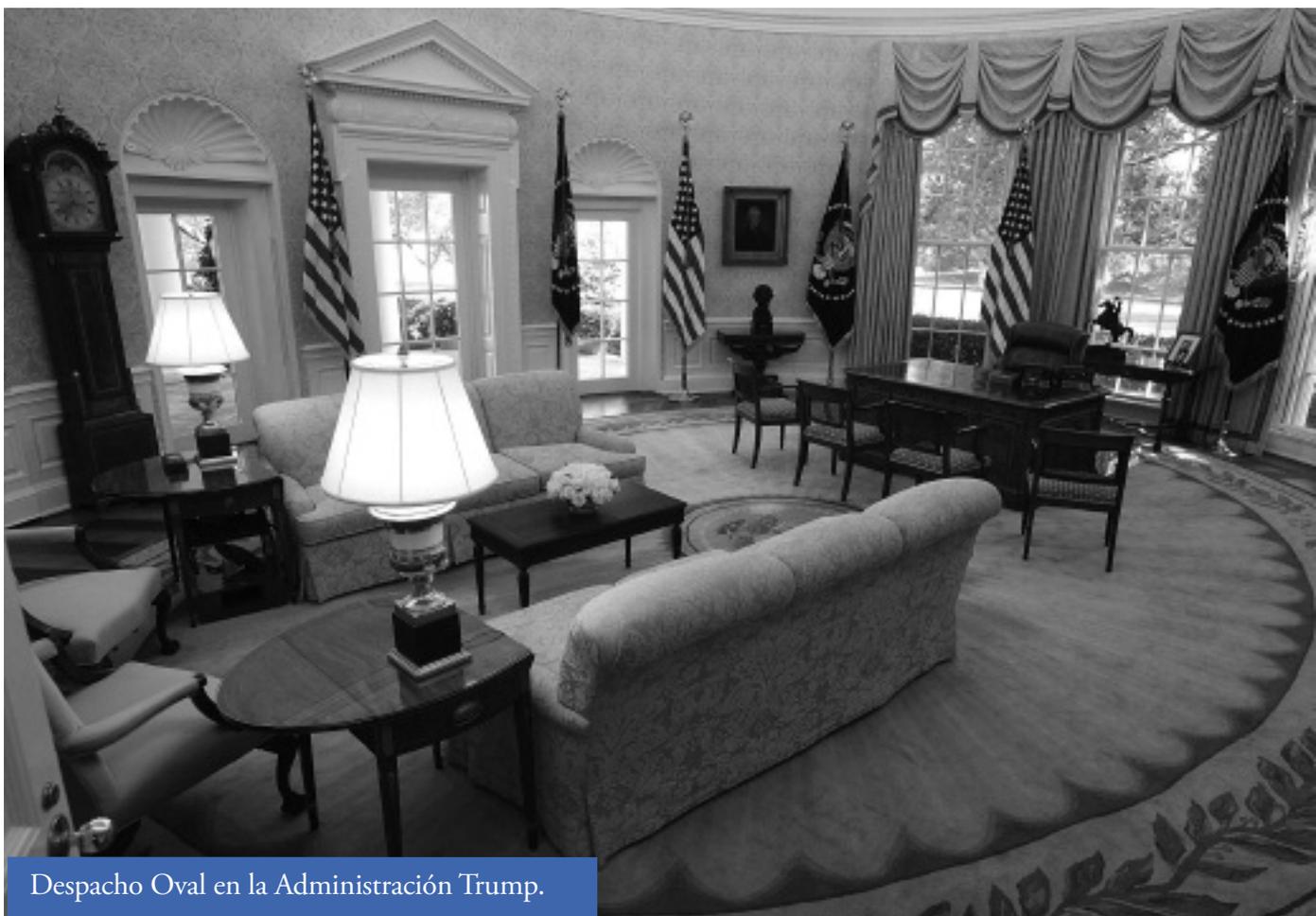


Reunión del Transatlantic Business Council.

culminado en la total despenalización. Una de las figuras esenciales en todo ese proceso fue Michael Correia, responsable de relaciones con el gobierno de la Asociación Nacional de la Industria del Cannabis ([thecannabisindustry.org](http://thecannabisindustry.org)). Correia vive prácticamente en el Capitolio, donde es muy conocido por su constante trabajo en favor de la legalización de esta sustancia. Allí pasea entre despachos, come habitualmente con congresistas y senadores y se ha fajado una reputación de persona respetable entre diferentes círculos. En realidad, su trabajo, como el de todo buen lobista, consistía en poner los cimientos para que cuando el edificio sea ocupado, ninguna ley pueda ordenar su derribo. O dicho de otra manera, sentar las bases, por lentas y costosas que sean, para que una vez aprobada una ley, su cliente se vea beneficiado sin mayores problemas en el futuro inmediato. Esta forma de proceder es la habitual. Ser lobista es una de las actividades más demandadas por miles de jóvenes en todo el mundo, no solo en Estados Unidos. Digamos que es algo así como el bróker de la política, en un trasunto del sueño de todo amante de las finanzas por pasar sus días y horas en el mundo de Wall Street.

Pero a diferencia del mundo permanentemente oscuro de las finanzas, el control frente a la opacidad que rige en la política y sociedad norteamericana permite conocer lo que pagan los lobbies, bajo denominaciones diversas, por ejercer una actividad concreta. Existen registros públicos que facilitan al ciudadano saber qué sucede de puertas hacia dentro del Capitolio, y también extramuros del mismo, como Open Secrets (<http://www.opensecrets.org/>) que se encarga de informar sobre responsabilidad y transparencia gubernamental. Así, conocemos que la industria sanitaria, farmacéutica y armamentística batieron registros de gasto en lobby en los últimos lustros para favorecer leyes y decisiones más acordes a sus intereses empresariales. La firma que se ha llevado la *pole position* en esta carrera de la presión y la influencia ha sido Patton Bogas, una firma de intermediación dedicada a posicionar a sus clientes en los mercados y ámbitos sanitarios y financieros.

Y es que la política actual de Washington, desde que en los ochenta se abriera en parte la veda de los negocios, ha acercado el mundo empresarial al Capitolio y a la Calle K.



Despacho Oval en la Administración Trump.

Los grandes debates públicos y legislativos empezaron a contar con grandes nombres empresariales, sobre todo desde la última etapa de la Administración Reagan y hasta el desembarco de Obama en la Casa Blanca. Invertir en influencia y en comunicación les resultó muy rentable a las grandes empresas del país. Abrir un despacho cerca del Congreso y a escasos metros de la Casa Blanca permite establecer un canal privilegiado de contacto e información filtrada con los responsables de promulgar leyes. Diferentes temas como la regulación del sistema financiero, la reforma sanitaria del programa Medicare o la reforma de la educación han movilizad o millones de recursos en los últimos años para apoyar una y otra causa.

De su funcionamiento se conoce sin embargo menos de lo que sería exigible y que con contumaz persistencia demandan asociaciones y colectivos ciudadanos, en parte porque ninguno de los implicados quiere ofrecer más información de la exigida por ley. De las

diferentes investigaciones hechas por expertos se concluye que en el precio que pagan las empresas a las firmas de lobby se incluye desde el contacto con el representante político de turno, hasta la elaboración de estudios, análisis, informes y argumentarios, o incluso redacción de proposiciones de ley. Algunas firmas cobran aparte las campañas a impulsar en medios de comunicación, donde se trabaja en convencer a la opinión pública de la pertinencia de que una causa se apoye o una ley salga adelante.

### 3 *Política lobby: dinero e influencia*

**P**aradójicamente, el mayor salto en la inversión de estos grupos de interés se produce con la llegada de Barack Obama a la Casa Blanca, en una relación de ida y vuelta en la que muchos lobbies quisieron marcarle la agenda al 44 presidente de los Estados Unidos.



## *El sector farmacéutico es el que más presión ejerce, seguido del sanitario, las aseguradoras y el sector relacionado con petróleo y gas*

Quizá por no poder cumplir parte de sus promesas electorales o rendido al poder real que estos grupos tenían en todo el entorno político, lo cierto es que sus hechos fueron más laxos que sus palabras, sobre todo si acudimos a las proclamas que lanzaba en contra del poder que los lobbies manifestaban cada día en la zona de Pennsylvania Avenue. Por ejemplo, en su libro, *La audacia de la esperanza*, donde señala: “Para mí no es lo mismo un grupo de presión empresarial cuya fuerza se basa exclusivamente en el dinero, que un grupo de individuos que sostienen las mismas ideas -ya sean trabajadores textiles, aficionados a las armas, veteranos o familiares de granjeros- y que se unen para defender sus intereses”. Toda una declaración de intenciones que se quedó en eso, en intenciones. Bien es cierto que endureció bajo su mandato las condiciones para que aquellos grupos pudieran ejercer su labor, reseñando las incompatibilidades pertinentes a su servicio y fiscalizando con más vehemencia su capacidad de actuación. Ello ha provocado que el número de 15.000 lobbies que aproximadamente había registrados a finales de 2007 se haya visto reducido de manera considerable.

Tras observar el comportamiento de las diferentes administraciones desde los años sesenta, se concluye que la inversión y gasto de las

empresas en firmas de lobby dependerá siempre del contexto en el que surge una particularidad: cuando hay un caso de matanza por el uso de armas, el lobby a favor de restringir la segunda enmienda de la Constitución invierte más que nunca en presionar el Congreso, mientras que su contraparte, encabezada entre otras referencias por la célebre Asociación Nacional del Rifle, se moviliza para defender el statu quo. Si hablamos por sectores, el que más presión ejerce actualmente, y por tanto más influye en la política de Washington, es el farmacéutico, seguido del sanitario, las aseguradoras y el sector relacionado con petróleo y gas, quienes llevan en el podio de los primeros puestos varias décadas. Un ejemplo del poder de este tipo de industrias sucedió en 2014, hace ahora cuatro años, cuando, tras la reforma sanitaria de Medicare y Medicaid y gracias a la presión de aseguradoras de salud como Blue Cross-Blue Shield (BCBS) la propia administración de Obama -intenciones son amores- modificó la misma, introduciendo cambios que dejaban libertad a los ciudadanos para continuar con sus planes médicos. Más de treinta informes presentados por BCBS y otras aseguradoras al cambio de ley constituyen un buen ejemplo de la praxis diaria que los lobbies efectúan sobre el componente político americano.

Aunque desde 2007 se haya alterado, en efecto, el poder *ad nauseam* de estos, asistimos a un incremento de la presencia de grupos de interés en los pasillos del Capitolio, cuya maquinaria presupuestaria aumentaba a medida que los resultados de su persuasión en la clase política se incrementaban consiguientemente. En la primera década del siglo actual, la inversión de los diferentes lobbies, tal como recoge el Center for Responsive Politics (CPR), se multiplicó, pasando de los 1.500 millones de dólares hasta los más de 3.500 millones de dólares. No obstante, las relaciones siguen siendo intensas y la reciprocidad entre élites empresariales y políticas están a la orden del día. Es lo que Lee Drutman, profesor de Ciencias Políticas de la Universidad John Hopkins denomina el “efecto bola de nieve”, que explica que las empresas, cuanto más lobby hacen, más intereses en juego desarrollan y por tanto, más necesidad de hacer



K street, Washington D.C.

lobby tienen para que esos intereses se vean satisfechos. De ahí que las reuniones entre políticos y lobistas sean constantes, en torno a un almuerzo, una cena o en un despacho. Con ello no se garantizan favores especiales, sino simplemente estar, tener al lado a alguien que puede cambiar una ley o influir para cambiarla.

Los lobbies en Washington no compran votos, compran tiempo con los que luego votan las leyes. Una labor de confianza y persistencia, tal y como la describe Drutman. Lo que en castellano castizo denominamos “pico y pala”, que no es otra cosa que insistir sobre los mismos temas, añadiendo ingredientes positivos o negativos en función de lo que se persiga. Si quiere que una ley salga adelante, el lobista potenciará sus poderosos efectos en la economía del país y el consiguiente aumento de los puestos de trabajo, amén del posicionamiento internacional y de reputación consiguiente de la administración y políticos que lo impulsen. Si el deseo del lobby y de la empresa que lo financia

es, por el contrario, que una ley no se apruebe, incidirá, con la misma convicción y pasión pero en sentido inverso, acentuando negativamente cada una de las parcelas afectadas.

## 4 *Conclusión*

**E**n su *Historia de los lobbies*, los profesores Caldevilla y Xifra atribuyen a los lobistas la función de “explicar de forma clara complejas cuestiones. Ellos deben entrar en discusiones personales con los miembros del Congreso a los que explican con detalle las razones de las posturas y posiciones por las que ellos abogan”.

Todo congresista y senador puede promover iniciativas individuales bajo proyectos de ley con objeto de satisfacer las demandas, necesidades, objetivos y motivaciones de los



votantes de su circunscripción, a los que representa por encima de los intereses de su propio partido. Ello ha facilitado la labor de esos grupos de interés que acuden a Washington con ánimo de ofrecerle a cualquier representante público un producto para su causa, sea de contenido social o medioambiental, económico o médico, de carácter nacional o internacional. Influir en Washington siempre ha sido, desde hace siglos, el gran motivo de las grandes corporaciones del mundo.

Esa influencia acaba finalmente por cortejar a congresistas y senadores, que, a modo de lo que aquí conocemos como puertas giratorias, acaban trabajando de forma directa o indirecta para lobbies después de dejar la administración pública. Una práctica común que no implica delito mientras no existan comisiones demostrables de por medio. La oscuridad que rodea al lobby y a su forma de hacer las cosas viene sobre todo mediatizada por la literatura y el cine que presentan a todo ejercicio de influir y presionar al gobierno como un siniestro trabajo de fontanería de dudosa enjundia ética y moralidad. Si bien es cierto que las empresas, cuando contratan estos servicios, lo hacen para cambiar opiniones, modificar leyes y beneficiarse de su proximidad al poder ejecutivo y legislativo, muchos ciudadanos en Estados Unidos, hay que volver a recordarlo, respaldan este ejercicio y aprueban, mientras cierto control administrativo se siga ejerciendo, su necesario funcionamiento.

## Bibliografía

Caldevilla, D. y Xifra J. *Historia de los Lobbies: una forma de escribir la historia*. 2013. <<https://revistas.ucm.es/index.php/HICS/article/viewFile/44371/41954>>

Clemens, Elisabeth S. *The People's Lobby: Organizational Innovation and the Rise of Interest-Group Politics in the United States*. University of Chicago: Chicago, 1997.

De Kieffer, D. *The Citizen's Guide to Lobbying Congress: Revised and Updated*. Chicago Review Press: Chicago, 2007.

Jerez, M. "Los grupos de presión", en Del Águila,

R. (Ed.), *Manual de Ciencia Política*, 2.ª ed., Trotta, Madrid, 2000.

Kaiser, R. y Crites, A. "Citizen K Street: How lobbying became Washington's biggest business. Big money creates a new capital city. As lobbying booms, Washington and politics are transformed". Publicado en *Washington Post*. 2007. <<http://blog.washingtonpost.com/citizen-k-street/chapters/conclusion/>>

Meysan, T. "La continuidad del poder en Estados Unidos, detrás de la Casa Blanca". 2008. Disponible en:

<[www.voltairenet.org/article155706.html](http://www.voltairenet.org/article155706.html)>

Rubio Núñez, R. "Los grupos de presión en España, una revisión pendiente", *Revista de las Cortes Generales*, núm. 55, 2002.

United States Code (U.S.C) Office of the Law Revision Counsel of the U.S. House of Representatives. Disponible en:

<<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2012-title2/pdf/USCODE2012-title2-chap26-sec1603.pdf>>

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

## Recursos web

- ▶ [http://www.abc.es/economia/abci-lobbies-influencia-sombra-201603112258\\_noticia.html](http://www.abc.es/economia/abci-lobbies-influencia-sombra-201603112258_noticia.html)
- ▶ <http://gca.blogs.ie.edu/2014/02/la-ley-que-regula-el-lobby-en-estados-unidos-no-mejora-la-transparencia.html>
- ▶ C:/Users/Fran/Downloads/Dialnet-LosLobbiesEnElMarcoDeLaUnionEuropea-4724065.pdf
- ▶ <http://www.mass.gov/anf/research-and-tech/legal-and-legislative-resources/body-of-liberties.html>
- ▶ <https://www.archives.gov/founding-docs>
- ▶ [https://www.washingtonpost.com/lifestyle/style/big-pot-rising-on-capitol-hill-nations-first-full-time-marijuana-lobbyist-makes-his-rounds/2014/03/24/dbc8c0c0-b07b-11e3-95e8-39bef8e9a48b\\_story.html?utm\\_term=.ebd24b0dac05](https://www.washingtonpost.com/lifestyle/style/big-pot-rising-on-capitol-hill-nations-first-full-time-marijuana-lobbyist-makes-his-rounds/2014/03/24/dbc8c0c0-b07b-11e3-95e8-39bef8e9a48b_story.html?utm_term=.ebd24b0dac05)
- ▶ <https://www.foia.gov/index-es.html>
- ▶ <https://www.publicintegrity.org/?act=topcompanies>