

REGISTROS DE TRANSPARENCIA Y GESTIÓN DE ACTIVIDADES DE INFLUENCIA: PERSPECTIVAS DE LOS DIRECTIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOBRE SU INTERACCIÓN CON LOS GRUPOS DE INTERÉS

MARC COMPTE-PUJOL

Universitat Oberta de Catalunya

JOAN CUENCA-FONTBONA

FCRI Blanquerna – Universitat Ramon Llull

GUILLEM MARCA-FRANCÉS

Universitat Autònoma de Barcelona

1. INTRODUCCIÓN

Al término “asuntos públicos” se le han asociado multitud de acepciones: eufemismo de *lobbying*; nexo entre política, gestión y comunicación, utilizado por las organizaciones para abordar los desafíos de política pública; compromiso con la gestión de problemas en toda la gama de partes interesadas corporativas; o la función de relaciones públicas (McGrath et al., 2010). Esta última acepción la refuerzan Grunig y Grunig (2001:2) al sugerir el uso de los términos “asuntos públicos” y “relaciones públicas” indistintamente:

Ambos términos se refieren a la función de gestión de la comunicación de una organización. Entendemos que el término asuntos públicos es el término preferido en las agencias gubernamentales. Sin embargo, entre los académicos y la mayoría de los demás profesionales de la comunicación, el término relaciones públicas es el término general preferido para la función amplia de gestión de la comunicación en las organizaciones.

Castillo (2011), también desde las relaciones públicas, recupera las acepciones de McGrath et al. (2010) apuntando que la influencia sobre la opinión pública acaba indirectamente sobre el poder político. Así, los grupos de presión ejercen acciones sobre el público como un ensayo de persuasión para crear y obtener un clima de simpatía y comprensión general sobre sus demandas y aspiraciones. Desde esta premisa introduce una definición que se refiere a los grupos de presión como aquellos que

[...] realizan acciones y ejercen influencias, es decir, presionan sobre los decisores públicos con la intención de conseguir que sus propuestas sean consideradas y adoptadas por los individuos y organismos que tienen la capacidad para hacerlo (Castillo, 2011:7).

El campo de los “asuntos públicos” se dedica a la gestión de las relaciones y la comunicación entre el Sector Público y los grupos de interés. Estos últimos comprenden tanto personas físicas o jurídicas como organizaciones sin personalidad jurídica, que realizan actividades con el potencial de influir directa o indirectamente en la formulación y aplicación de políticas públicas, en la elaboración de propuestas normativas o en la toma de decisiones. Su objetivo puede ser la defensa de intereses propios, de terceros o del interés general.

1.1. ESTRATEGIAS DE LOS GRUPOS DE INTERÉS PARA INFLUIR EN LOS DECISORES PÚBLICOS

Los grupos de interés buscan mantener un diálogo continuo e interactuar regularmente con los decisores de las instituciones públicas para influir en la formulación y ejecución de políticas (Bruycker y Beyers, 2019; Moreno Cabanillas et al., Mykkänen e Ikonen, 2019; Ostio, 2024). Para ello, los grupos de interés disponen de dos grandes tipologías de estrategias: el *lobbying* directo (o interno) y el *lobbying* indirecto (o externo).

Por una parte, el *lobbying* directo es aquél que se lleva a cabo directamente ante las autoridades públicas, sin involucrar a la opinión pública ni a los partidos políticos. Esta categoría incluye promover reuniones y entrevistas cara a cara con funcionarios, parlamentarios o a miembros del ejecutivo; realizar presentaciones y participar en comités y grupos de trabajo; ofrecer información técnica y especializada a los legisladores para influir en la redacción y la formulación de políticas; e

incluso formar coaliciones con otras organizaciones y actores que compartan intereses similares para aumentar la influencia colectiva.

Por otra parte, el *lobbying* indirecto pretende generar un estado de opinión favorable a los intereses del grupo de interés que acabe repercutiendo en los decisores públicos. Para ello, se utiliza la influencia de los medios de comunicación o la población en general a través de técnicas como la realización de ruedas y comunicados de prensa, entrevistas y reportajes en medios de comunicación y campañas en redes sociales. También movilizándolo a los miembros y simpatizantes de la organización para que lideren manifestaciones o huelgas, o para que envíen escritos a los medios de comunicación, a los partidos políticos, a los Gobiernos y/o a los funcionarios. Asimismo, suele buscarse la atracción de los medios de comunicación a través de *publicity*, generando contenido y eventos que atraigan la atención hacia ciertos temas o posiciones.

De Bruycker y Beyers (2019) hablan también de estrategias mixtas, es decir, de aquéllas que combinan el *lobbying* directo e indirecto para maximizar el impacto. Por ejemplo, mientras se busca influir directamente a los legisladores, se pueden llevar a cabo campañas públicas para crear un ambiente favorable hacia la causa.

En cualquier caso, Castillo (2011) defiende que el éxito de los grupos de interés para influir a los decisores depende de factores muy diversos, entre los que se incluyen los recursos de los que dispone, su imagen como grupo o la posibilidad de acceder a las personas decisoras.

La presente investigación se centra en la actividad de influencia generada mediante el acceso directo a los directivos de las administraciones públicas, haciendo uso de estrategias de *lobbying* directo.

1.2. LA LEGISLACIÓN CATALANA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y GRUPOS DE INFLUENCIA

El interés por los asuntos públicos creció durante la década 2010-2020, como predijeron McGrath et al. (2010), y en este contexto se establecieron normativas y regulaciones para modular la participación

de los grupos de presión que representan los intereses de los ciudadanos.

El Registro de Transparencia en la Unión Europea es el mecanismo en el que deben registrarse los grupos de interés que deseen participar en las políticas públicas y los procesos de toma de decisiones. Creado en 2011 a través de un acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, éste establece un marco para la transparencia en las relaciones entre los grupos de presión y las dos instituciones anteriores. Cualquier organización o persona que desee influir y participar en el proceso de desarrollo e implementación de políticas públicas de la UE debe poder participar en todo el proceso (Moreno-Cabanillas y Castillo-Esparcia, 2023).

En Catalunya, la gestión de los grupos de interés y de la actividad de influencia está regulada por la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; el Decreto 171/2015, de 28 de julio, en el que se crea el Registro de grupos de interés de la Administración de la Generalitat y de su sector público; y el Decreto Ley 1/2017, de 14 de febrero, por el que se crea y se regula el registro de grupos de interés de Catalunya, una iniciativa pionera en España.

La Ley 19/2014 define en su artículo primero los grupos de interés como

las personas físicas o jurídicas de carácter privado que realizan actuaciones de participación en políticas públicas o en procesos de toma de decisiones en Cataluña con el fin de influir en la orientación de estas políticas en defensa de un interés propio o de terceros, o de un interés general.

En ella, en el título IV se desarrolla el “Registro de grupos de interés” estableciendo criterios de inclusión y de exclusión, así como también su contenido y las obligaciones de los declarantes. El ámbito de aplicación del Registro incluye

todas las actividades llevadas a cabo con el fin de influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración o aplicación de las políticas y la toma de decisiones (...), incluyendo los contactos con autoridades y cargos públicos (...).

Estos últimos son los públicos abordados en este estudio.

El Registro de grupos de interés de la Administración de la Generalitat se implementa en 2015 (Decreto 171/2015) y dos años después ya cuenta con mil cuatrocientos grupos de interés inscritos. Es en 2017, con la publicación del Decreto Ley 1/2017, de 14 de febrero, cuando se establece como medida de carácter extraordinario la implantación para todas las administraciones catalanas el registro centralizado de los grupos de interés de la Generalitat con la finalidad de garantizar la transparencia de las actividades de influencia que se ejercen ante las administraciones públicas y el cumplimiento de las obligaciones emanadas de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre.

1.3. ÉTICA Y TRANSPARENCIA

La literatura suele destacar la legitimidad de los grupos de interés y valora positivamente su aportación al buen funcionamiento de las democracias, no obstante, exige al Sector Público que sea capaz de gestionar sus relaciones con ellos a través de una regulación de la actividad de influencia fundamentada en principios éticos (Ainsworth, 1993; Dür y De Bièvre, 2007; McGrath et al., 2010). Esta gestión tiene distintas dimensiones desde el prisma de la ética y la transparencia.

Kimballa y otros autores (2012), en un estudio sobre el potencial económico de los distintos grupos de interés, afirman que la agenda del *lobby* no logra representar las preocupaciones políticas de todos los grupos de ingresos ampliamente definidos y en ello podemos encontrar contradicciones éticas. Almansa-Martínez y Fernández-Souto (2020) destacan cómo la especialización de los profesionales de las agencias de relaciones públicas, adaptada a los distintos ámbitos que abordan, contribuye a un aumento significativo en la transparencia y la responsabilidad hacia diversos públicos. En el caso específico de los grupos de interés, se observa que la mayoría de estos profesionales son graduados en derecho (Castillo-Esparcia et al., 2023). Sin embargo, la verdadera dimensión de la transparencia se encuentra en los registros homónimos.

Los límites de la transparencia en el *lobby* europeo se derivan de la interacción entre los factores formales e informales de divulgación. Si bien los tipos de información revelada en el registro y las posibles sanciones por falta de divulgación son relevantes, estas medidas son

considerablemente más laxas que las establecidas en Estados Unidos (Dinan, 2021). Una lección universal de todos los sistemas de divulgación de actividades de *lobby* es que muchos lobistas no están a favor de una mayor regulación. Según Dinan (2021), sin una identificación clara de los actores involucrados en el *lobby*, es improbable que ellos o aquéllos con quienes interactúan rindan cuentas de manera efectiva. Un sistema obligatorio podría contribuir a resolver este problema y establecer un marco de divulgación más transparente y sólido. Actualmente, la capacidad de los medios para explicar los asuntos públicos de la Unión Europea y cómo se ejerce la influencia en Bruselas está limitada y ello se traduce en una transparencia igualmente limitada.

El aspecto desalentador destacado por Dinan (2021) desde la perspectiva de los grupos de presión interactúa con la comprensión por parte de los destinatarios de la presión en las instituciones públicas sobre la necesidad de transparencia. Esto no sólo afecta a los altos cargos políticos, sino también a toda la estructura funcional y administrativa que ha tenido que adaptar sus prácticas y procedimientos desde la implementación de los registros de transparencia.

2. OBJETIVOS

Diez años después de la aprobación de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y su posterior implementación y despliegue del registro catalán, este estudio analiza la percepción mayoritaria de los altos cargos y subdirecciones de la Generalitat de Catalunya en relación con la gestión de los grupos de interés y de la actividad de influencia que llevan a cabo profesionalmente. Además, desglosa tres objetivos específicos: (OE1) comprender las expectativas, motivaciones, ventajas, frenos, frustraciones o carencias que las direcciones vinculan a la regulación de los grupos de interés por parte de la Administración Pública catalana; (OE2) conocer el protocolo de actuación en las interacciones entre las partes implicadas en la actividad de influencia; y (OE3) determinar el grado de satisfacción en relación a la experiencia de gestión de los grupos de interés y de la actividad de influencia.

3. METODOLOGÍA

La metodología empleada en este estudio se fundamenta en un enfoque cualitativo que abarca dos etapas distintas: entrevistas y grupos focales. Inicialmente, se llevaron a cabo cuatro entrevistas en profundidad, de carácter exploratorio, con una muestra selecta de altos funcionarios de la Generalitat de Catalunya, reconocidos por su activa participación en reuniones con grupos de interés y en la gestión de actividades de influencia.

La elaboración de las preguntas y la identificación de los entrevistados se realizaron en colaboración con la Subdirección General de Transparencia y Grupos de Interés. Todas las entrevistas y grupos focales se llevaron a cabo durante septiembre y octubre de 2023 a través de medios telemáticos, dentro del marco de los métodos de investigación a distancia. El *software* elegido para las vídeo-llamadas ha sido Blackboard Collaborate. La duración media de las entrevistas fue de una hora, mientras que la duración de los grupos focales fue de una hora y media.

Con el objetivo de obtener cierta representatividad y diversidad de voces, incluyendo distintos departamentos gubernamentales y entidades públicas dependientes de la Generalitat, se contactó con 8 personas especialmente activas en el número total de reuniones realizadas con grupos de interés, según datos publicados en la agenda pública. Únicamente 4 mostraron disponibilidad para participar en la investigación en esta primera fase, todos ellos altos cargos (secretarios/as generales, directores/as de Servicios o directores/as generales) del Departamento de Agricultura y Ganadería; del Departamento de Cultura; del Departamento de Justicia, Derechos y Memoria; y de la Agencia Catalana del Agua.

Posteriormente, con el fin de enriquecer y validar los hallazgos obtenidos en las entrevistas, se organizaron dos grupos focales en octubre, en los cuales participaron un total de 10 altos directivos del sector público catalán. El propósito principal de estos grupos focales fue consolidar, confirmar o matizar los aspectos más destacados identificados durante las entrevistas.

Mientras que las entrevistas se centraron exclusivamente en altos cargos de la Generalitat de Catalunya, en los grupos focales se incluyeron también cargos intermedios de esta misma institución, como subdirectores y asimilados, quienes también están obligados a registrar sus reuniones con grupos de interés desde 2022.

Tras descartar a las personas ya entrevistadas y con la orientación de la Subdirección General de Transparencia y Grupos de Interés, se seleccionaron 26 posibles participantes por el colectivo de decisores, de los cuales finalmente 10 participaron en alguna de las dos sesiones organizadas. Para garantizar la representatividad de las respuestas, se duplicó la sesión con un grupo focal espejo.

Dentro de los 10 participantes de los grupos focales se incluyeron directores/as generales, responsables, subdirectores/as generales o jefes de gabinete técnico pertenecientes a los siguientes departamentos y entidades públicas vinculadas a la Generalitat: Departamento de Presidencia (2); Departamento de Investigación y Universidades; Departamento de Acción Exterior y Gobierno Abierto; Departamento de Educación; Departamento de Derechos Sociales; Departamento de Empresa y Trabajo; Departamento de Justicia, Derechos y Memoria Histórica; Agencia Catalana de Consumo; y Ferrocarriles de la Generalitat de Catalunya-FGC.

En total, participaron 14 personas en las dos fases de la investigación, con una distribución de 9 mujeres (64,3%) y 5 hombres (35,7%).

4. RESULTADOS

Entre los altos cargos y las subdirecciones participantes de la Administración Pública catalana, se observa una cultura arraigada de crítica constructiva y un sólido compromiso con las políticas de transparencia y gobierno abierto. Ven las relaciones con los grupos de interés como esenciales para el propio funcionamiento del Sector Público y pretenden mejorar la percepción pública de la actividad de influencia. Valoran positivamente la contribución de los grupos de interés al discurso democrático. Sus relaciones se basan en intereses

mutuos, considerando a estos grupos como agentes de influencia y colaboradores administrativos.

La gestión de los grupos de interés, equiparada a la gestión de sus registros, se comprende como la totalidad de acciones llevadas a cabo por estos grupos y otros colectivos influyentes en la toma de decisiones. Desde esta perspectiva, se define a un grupo de interés como una entidad organizada con capacidad de influencia. Se reconoce, no obstante, que la conceptualización de los grupos de interés no es una tarea sencilla y que a menudo se generan ambigüedades en la determinación de qué se puede considerar como grupo de interés y qué no. Se destacan algunos casos más definidos, como asociaciones empresariales, determinadas corporaciones, gremios, entidades sociales, entre otros. Además, se identifican colectivos que no reciben una consideración formal como grupos de interés según la normativa vigente, pero que ejercen una influencia significativa sobre políticas específicas, como consulados, universidades públicas, centros de investigación y otras instituciones públicas catalanas.

4.1. EXPECTATIVAS, MOTIVACIONES Y OBSTÁCULOS

4.1.1. La regulación y el registro de transparencia

Las percepciones de los directivos sobre la regulación de grupos de interés por parte de la Administración Pública Catalana revelan una serie de preocupaciones y valoraciones fundamentales. En primer lugar, se destaca el desconocimiento que algunos directivos tienen sobre esta herramienta regulatoria. Esta falta de familiaridad con el registro de grupos de interés evidencia la necesidad de una mayor difusión y claridad por parte de las autoridades responsables.

Uno de los principales obstáculos identificados es la complejidad del proceso de registro y tramitación administrativa, especialmente transmitida a los directivos por los propios grupos de interés. Destacan algunas limitaciones del registro, como su usabilidad tecnológica y la claridad de la información requerida. Estas deficiencias dificultan la adopción y el uso efectivo de la herramienta, lo que subraya la necesidad de una revisión y mejora continua del sistema. Los directivos

transmiten que para los grupos de interés, el registro se presenta como un procedimiento difícil de entender y completar, lo que los directivos de la Administración catalana consideran puede desincentivar la participación y contribuir a la opacidad en las relaciones entre los actores públicos y privados.

Otro elemento para destacar es la existencia de un trato desigual entre los distintos tipos de grupos de interés. Mientras que a los grandes *lobbies* y profesionales del *lobby* se les brinda un tratamiento diferenciado y, en ocasiones, más favorable, los pequeños activistas o individuos particulares enfrentan mayores barreras y exigencias. Esta disparidad en el nivel de exigencia práctica plantea interrogantes sobre la equidad y transparencia del proceso regulatorio.

En términos de utilidad y beneficio, los directivos coinciden en que el registro de grupos de interés es fundamental para hacer visible quién está registrado y quién no, facilitando así la gestión de las interacciones con la Administración Pública. Además, el registro contribuye a la transparencia al informar al público sobre los grupos de interés presentes en Cataluña y sus intereses, promoviendo así una cultura democrática y normativizando las prácticas de influencia.

4.1.2. Dificultades en la gestión de los grupos de interés y de las actividades de influencia

La gestión de grupos de interés enfrenta desafíos significativos, destacando la burocracia del registro, motivo de controversia con algunos grupos que se niegan a inscribirse, como activistas sociales que argumentan que no deberían ser tratados como *lobbies*. Además, la definición de grupo de interés genera interrogantes, especialmente entre patronales y sindicatos, ya que su consideración depende de los intereses que defiendan.

Abrir las agendas públicas ha sido complicado y se critica que, en ocasiones, las influencias provengan de dentro de la Administración, aunque no se insinúa corrupción, sino falta de conocimiento en algunos casos. Estos desafíos reflejan la complejidad de gestionar la interacción entre los grupos de interés y la Administración, destacando la necesidad

de abordar estas cuestiones de manera efectiva para promover una gestión más transparente y eficiente.

La gestión de las actividades de influencia se enfrenta también a diversas dificultades. La agenda de los altos cargos se presenta como el principal obstáculo, seguido de la falta de diferenciación conceptual entre grupo y actividad. Los altos directivos expresan la necesidad de tener margen para tomar decisiones basadas en criterios propios, aunque esto pueda limitar la transparencia. Respecto al registro de reuniones, todos aseguran cumplir con la normativa, aunque admiten que a veces no se registran de inmediato debido a limitaciones de tiempo. Por otro lado, los subdirectores, con recursos más limitados, reconocen que algunas reuniones pueden quedar sin registrar por falta de tiempo y personal. Las unidades de información realizan seguimientos periódicos para ofrecer apoyo a aquellos con menos reuniones registradas. Los jefes de gabinete destacan la necesidad de eliminar reuniones de la agenda debido a errores jurídicos, además de recordar la obligación de registrar otras actividades compatibles con el cargo. La gestión de estas actividades, a menudo, resulta más compleja que la transparencia en las reuniones con grupos de interés.

4.1.3. Análisis del protocolo de actuación en interacciones entre partes involucradas en actividades de influencia: Perspectivas y prácticas

Las entrevistas y los grupos focales revelan una serie de percepciones y recomendaciones clave por parte de los representantes públicos. Mayoritariamente, la normativa es percibida de manera positiva, si bien se destaca la necesidad de simplificarla para mejorar su eficacia y cumplimiento. Se propone abreviar la instrucción para el registro, centrándose especialmente en garantizar la trazabilidad de la actividad de influencia, lo que podría facilitar su aplicación y comprensión por parte de los actores implicados.

Una de las sugerencias principales es simplificar la información requerida para registrar un grupo de interés y revisar las obligaciones de actualización periódica de los datos. Se plantea la posibilidad de fomentar una interoperabilidad con registros catalanes y europeos de grupos de interés, así como perfilar qué reuniones deben informarse y

cuáles no, con el fin de proporcionar una guía más clara para los participantes.

Se reconoce la necesidad de una definición más exhaustiva de actividad de influencia y grupos de interés, así como una mejor especificación de las tareas requeridas para subdirecciones y colectivos similares, lo que podría contribuir a una aplicación más consistente de la normativa. Un punto importante que mejorar es la limitación de la normativa a las reuniones como espacio de actividad de influencia, ignorando otras formas de contacto y ejercicio de influencia, como el uso de aplicaciones de mensajería, que también necesitan ser reguladas para garantizar la transparencia.

Se destaca la problemática de las obligaciones derivadas del decreto y sus implicaciones en la protección de datos, proponiendo una revisión de las normativas para garantizar su coherencia y abordar esta cuestión.

Las respuestas de los representantes de la Administración Pública sobre el grado de cumplimiento de la normativa varían, algunos consideran que el cumplimiento es elevado, mientras que otros perciben un cumplimiento más bajo. Los obstáculos, como la negativa de un grupo de interés a registrarse o problemas técnicos con la aplicación, pueden afectar al cumplimiento de la normativa, lo que destaca la importancia de un seguimiento adecuado y el apoyo técnico necesario para su implementación.

Surge la pregunta sobre si el registro es el mecanismo más adecuado para controlar la conducta adecuada de la Administración, planteándose la posibilidad de seguir modelos europeos o transnacionales más avanzados.

En resumen, el análisis del protocolo de actuación en interacciones entre partes involucradas en actividades de influencia resalta la necesidad de simplificar la normativa, mejorar su aplicación y proporcionar apoyo técnico adecuado para garantizar su cumplimiento, especialmente entre subdirectores y entidades locales más pequeñas.

4.2. ÉTICA Y TRANSPARENCIA GRADO DE SATISFACCIÓN EN RELACIÓN CON LA EXPERIENCIA DE LOS GRUPOS DE INTERÉS Y DE LA ACTIVIDAD DE INFLUENCIA

4.2.1. Reuniones con los grupos de interés

Los representantes coinciden en que las reuniones no pueden denegarse a nadie; se entrevistan con todos los solicitantes sin ningún filtro previo. Sin embargo, destacan que esta disponibilidad está sujeta a un criterio discrecional del cargo público. Las solicitudes superan ampliamente las posibilidades de programación, lo que implica la necesidad de gestionar el tiempo de las reuniones. En muchos casos, los grupos de interés requieren una reunión inmediata, por lo que es imprescindible priorizar el orden de las reuniones según los intereses y el contexto en el que se encuentran.

Se insiste en la importancia de atender a todos los que deseen expresarse, estableciendo como criterio fundamental la afinidad con el ámbito de responsabilidad del cargo y la capacidad de contribuir a una mejor comprensión de una problemática o política determinada. Además, se destaca que el equipo de secretariado es responsable de verificar si un grupo de interés está registrado y, de lo contrario, se insta a su inscripción. Los decisores pueden acordar una primera reunión con un grupo no registrado, pero se abstendrán de futuras reuniones hasta que completen el proceso de inscripción.

4.2.2. La intencionalidad de la influencia

Se reconoce que toda solicitud de audiencia implica la intención de influir en una política pública. Esta influencia puede manifestarse en la modificación de leyes, normativas o subvenciones. La demanda de detalles sobre criterios para subvenciones, la presentación de información técnica relevante y la insistencia en cuestiones fuera de la normativa son indicadores de esta intención. Se destaca la importancia de la transparencia en las solicitudes de influencia, tanto como se exige transparencia a la Administración, los grupos de interés deben ser conscientes de la necesidad de transparencia en sus propias solicitudes.

4.2.3. Experiencia en la gestión de grupos de interés

En general, se destaca una mejora significativa en la gestión de los grupos de interés, gracias a la claridad de las reglas establecidas. La disposición de los equipos, la cercanía, la escucha activa y la empatía también facilitan esta gestión, generando experiencias positivas. Se coincide en la importancia de la formación para abordar estas situaciones con éxito, evitando la indefensión y el sentimiento de error. La formación, especialmente en situaciones ambiguas, proporciona seguridad y tranquilidad. Además, se considera esencial para detectar desviaciones en la influencia y aprender a gestionarlas adecuadamente.

4.2.4. Experiencia en la gestión de la influencia

La experiencia en la gestión de actividades de influencia se valora positivamente, enfocada en la aplicación diligente de la normativa de transparencia. Aunque persiste cierta confusión entre la gestión de grupos de interés y la actividad de influencia, se destaca el éxito medido por la cantidad considerable de casos gestionados con éxito. Este proceso detallado implica evaluación de propuestas, recopilación de opiniones internas y externas, evaluación de viabilidad jurídica y alineación con las prioridades estratégicas del gobierno. El enfoque principal es aplicar la normativa con eficacia, brindando apoyo y orientación a los responsables del cumplimiento. Se mencionan situaciones incómodas, como la necesidad ocasional de reunirse con grupos no registrados, donde prevalece la posibilidad de reunión sobre consideraciones administrativas. Las reuniones periódicas son fundamentales para resolver dudas y mantenerse actualizados, especialmente durante las rotaciones de personal.

5. DISCUSIÓN

La perspectiva de los directivos de la Administración Pública catalana respecto a los grupos de interés y su actividad de influencia plantea un nuevo punto de vista en el contexto del *lobbying* y los asuntos públicos, fundamentado en la importancia de reconocer a los grupos de interés como actores legítimos en el proceso democrático, resaltando su papel

en la representación de intereses diversos y en la facilitación del diálogo entre el gobierno y la sociedad civil (Rasmussen y Reher, 2023). Esta es la visión respaldada por la mayoría de los directivos catalanes, quienes consideran a estos grupos como agentes de influencia y facilitadores administrativos.

Los directivos de la Administración catalana también reconocen ciertas dificultades en determinar qué grupos de interés pueden considerarse como tales y en cómo regular su actividad de influencia de manera efectiva, coincidiendo con Hanegraaff y Berkhout (2023), que señalan las posibles ambigüedades para distinguir entre aquellos grupos que están formalmente reconocidos y aquéllos que ejercen influencia de manera menos visible.

En este sentido, la discusión se centra en la necesidad de establecer criterios claros y transparentes para definir y gestionar los grupos de interés, garantizando así una representación equitativa de los diferentes intereses en el proceso de toma de decisiones. Además, se plantea la importancia de fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en las relaciones entre la Administración Pública y los grupos de interés, como medio para fortalecer la legitimidad y la integridad del sistema democrático.

Respecto a la actuación en interacciones entre las partes involucradas en actividades de influencia en la Administración catalana destaca la importancia de simplificar la normativa y mejorar su aplicación. Este tema resuena con varios estudios anglosajones sobre *lobbying* y *public affairs* que abordan cuestiones similares.

Por ejemplo, el estudio de Atikcan y Chalmers (2018) analiza la eficacia de las regulaciones de *lobbying* en varios países europeos y destaca la necesidad de simplificar los procedimientos y requisitos para mejorar el cumplimiento y la transparencia. Coincide con la sugerencia de los representantes catalanes de simplificar la información requerida para registrar un grupo de interés y revisar las obligaciones de actualización de datos.

Gil de Zúñiga et al. (2021) examinan los desafíos de regular la influencia política en la era digital, incluyendo el uso de aplicaciones

de mensajería. Su investigación sugiere que las regulaciones deben adaptarse para abordar estas nuevas formas de influencia política y garantizar la transparencia. Aunque el abordaje es distinto, se relaciona con la preocupación expresada en los grupos focales sobre la limitación de la normativa a las reuniones como espacio de actividad de influencia, ignorando otras formas de contacto y ejercicio de influencia.

El análisis específico sobre las reuniones con grupos de interés y su gestión plantea cuestiones sobre cómo las decisiones políticas se ven influenciadas y moldeadas por diversas partes interesadas. Castillo (2011) destaca la importancia de la transparencia en las interacciones entre los grupos de interés y los decisores políticos, lo cual se alinea con la necesidad mencionada en el texto de proporcionar una guía clara para los participantes y garantizar la trazabilidad de la actividad de influencia. Esta transparencia es fundamental para mantener la integridad del proceso político y asegurar que se tomen decisiones informadas y en beneficio del interés público.

Mitrović (2017) aborda la cuestión de la intencionalidad de la influencia y destaca la importancia de comprender los diferentes indicadores de esta influencia, como la demanda de detalles sobre criterios para subvenciones y la presentación de información técnica relevante. Este estudio subraya la complejidad de los procesos de influencia y la necesidad de establecer mecanismos claros para evaluar y gestionar adecuadamente estas interacciones.

Bitonti y Mariotti (2023) proporcionan perspectivas sobre cómo mejorar la gestión de los grupos de interés, destacando la importancia de la formación para abordar situaciones ambiguas y garantizar un enfoque consistente en la aplicación de la normativa. Este hallazgo se relaciona estrechamente con la sugerencia de los directivos de la Administración Pública catalana de simplificar la normativa y proporcionar apoyo técnico adecuado para garantizar su cumplimiento, especialmente entre subdirectores y entidades locales más pequeñas.

En resumen, estos estudios destacan la complejidad de las interacciones entre los grupos de interés y los decisores políticos, así como la importancia de la transparencia, la comprensión de la intencionalidad

de la influencia y la formación para una gestión efectiva en este ámbito. Estos hallazgos contribuyen a enriquecer la discusión sobre cómo mejorar la regulación y la práctica de *lobbying* y los “asuntos públicos” en el contexto de la Administración Pública catalana y en otros entornos.

6. CONCLUSIONES

Queremos destacar la percepción mayoritariamente positiva de los directivos hacia los grupos de interés, reconociendo su contribución constructiva al discurso democrático. Esta visión favorable se basa en la dualidad de contemplar a los grupos de interés como agentes de influencia y facilitadores administrativos, lo que refleja una relación fundamentada en intereses recíprocos.

Sin embargo, el estudio también ha identificado varios desafíos y obstáculos. Uno de los más mencionados es la complejidad del proceso de registro y tramitación administrativa, lo que puede desincentivar la participación y contribuir a la opacidad en las relaciones entre los actores públicos y privados. Además, se plantea la existencia de un trato desigual entre distintos tipos de grupos de interés, lo que plantea interrogantes sobre la equidad y transparencia del proceso regulatorio.

En términos de gestión de actividades de influencia, se destaca la importancia de aplicar la normativa de manera diligente y brindar apoyo y orientación a los responsables del cumplimiento. Aunque persiste cierta confusión entre la gestión de grupos de interés y la actividad de influencia, se reconoce el éxito en la gestión de numerosos casos.

En cuanto a las reuniones con los grupos de interés, se subraya la necesidad de gestionar el tiempo de manera eficiente y atender a todos los solicitantes, priorizando según los intereses y el contexto. Se destaca la importancia de la transparencia en las solicitudes de influencia, así como la necesidad de mejorar la usabilidad tecnológica del registro y la claridad de la información requerida.

En conclusión, este estudio resalta la importancia de simplificar la normativa, mejorar su aplicación y proporcionar apoyo técnico adecuado para garantizar su cumplimiento. Además, sugiere la necesidad de una mayor difusión y claridad en el proceso de registro, así como de abordar las disparidades en el trato entre distintos grupos de interés para promover una gestión más transparente y equitativa. En este contexto, el abordaje de los “asuntos públicos” desde la acepción más cercana a las relaciones públicas facilitaría un enfoque dialógico que podría disminuir alguno de los frenos planteados por los directivos.

Futuros estudios deberían analizar las visiones del otro protagonista de dicha actividad: los propios grupos de interés vinculados a la Generalitat. Contrastar las percepciones de ambas partes permitiría auditar de un modo más preciso el estado actual de las relaciones entre los participantes de la gestión de los asuntos públicos en Catalunya, a la vez que sentaría las bases para un estudio replicable a otras realidades geográficas.

7. REFERENCIAS

- Ainsworth, M. D. (1993). *Patterns of attachment: A psychological study of the strange situation*. Psychology Press.
- Almansa-Martínez, A. & Fernández-Souto, A.B. (2020). Professional Public Relations (PR) trends and challenges. *Profesional de la información*, 29(3). <DOI: 10.3145/epi.2020.may.03>
- Atikcan, EC., Chalmers, AW. (2019). Choosing lobbying sides: the General Data Protection Regulation of the European Union. *Journal of Public Policy*, 39(4), 543 - 564.
- Bitonti, B. & Mariotti, C. (2023). *Italian Political Science Review / Rivista Italiana di Scienza Politica* (53) 2 pp.143 – 160. <DOI: 10.1017/ipo.2022.16>.
- Castillo-Esparcia, A., (2011) *Lobby y Comunicación. El lobbying como estrategia comunicativa*. Málaga: Comunicación Social.
- Castillo-Esparcia, A., Moreno-Cabanillas, A., & Almansa-Martínez, A. (2023). Lobbyists in Spain: Professional and Academic Profiles. *Social Sciences*, 12(4), 250, <DOI: 10.3390/socsci12040250>.

- Grunig, J. & Grunig, L. (2001). *Guidelines for Formative and Evaluative Research in Public Affairs. A Report for the Department of Energy Office of Science*. Department of Communication, University of Maryland. Maryland.
- De Bruycker, I., & Beyers, J. (2019). Lobbying strategies and success: Inside and outside lobbying in European Union legislative politics. *European Political Science Review*, 11(1), pp. 57-74. <DOI: 10.1017/S1755773918000218>.
- Decreto 1 de 2017 [con fuerza de ley]. Por medio del cual se crea y regula el Registro de grupos de interés de Cataluña.. 14 de febrero de 2014. DOGC No. 7310.
- Decreto 171 de 2015 [Departament de Justícia]. Sobre el Registro de grupos de interés de la Administración de la Generalidad y de su sector público. 28 de julio de 2015. DOGC No. 6924.
- Dür, A., & De Bièvre, D. (2007). Inclusion without influence? NGOs in European trade policy. *Journal of Public Policy*, 27(1), pp. 79-101. <DOI: 10.1017/S0143814X0700061X>.
- Dinan, W. (2021). Lobbying Transparency: The Limits of EU Monetary Democracy. *Politics and Governance*. 9(1) pp. 237–247. <DOI: 10.17645/pag.v9i1.3936>.
- Gil de Zúñiga, H., Ardèvol-Abreu, A., & Casero-Ripollés, A. (2021). WhatsApp political discussion, conventional participation and activism: exploring direct, indirect and generational effects. *Information, communication & society*, 24(2), pp. 201-218. <DOI: 10.1080/1369118X.2019.1642933>.
- Hanegraaff, M. & Berkhout, B. (2023). Interest groups. En: Faure, S. & Lequesne C. eds *The Elgar Companion to the European Union*. (14) pp. 171–181. <DOI: 10.4337/9781800883437.00023>.
- Hojnacki, M., Kimball, D. C., Baumgartner, F. R., Berry, J. M., & Leech, B. L. (2012). Studying organizational advocacy and influence: Reexamining interest group research. *Annual Review of Political Science*, pp.15, 379-399. <DOI: 10.1146/annurev-polisci-070910-104051>.
- Kimballa, DC., Baumgartnerb, FR., Berryc, JM y otros (2012). Who cares about the lobbying agenda? *Interest Groups & Advocacy* Vol. 1, 1, 5–25 <www.palgrave-journals.com/iga/>.
- Ley 19 de 2014. De transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. 29 de diciembre de 2014. DOGC. No. 6780.

- McGrath, C., Moss, D. & Harris, P. (2010). The evolving discipline of public affairs. *Journal of Public Affairs*, (10), pp. 335–352. <DOI: 10.1002/pa.369>.
- Mitrović, M. (2017) *Strategic Lobbying Practice and Models for Development of Influence Communication Strategy*. Lambert Academic Publishing.
- Moreno-Cabanillas, A., & Castillo-Esparcia, A. (2023). The role of lobbies in the process of European construction. *Revista Internacional de Relaciones Públicas*, 25 (13), pp. 93-110. <DOI: 10.5783/revrrpp.v13i25.809>.
- Moreno Cabanillas, A.; Castillo Esparcia, A.; Castillero Ostio (2024). *Lobbying y medios de comunicación. Análisis de la cobertura periodística de los lobbies en España*. *Revista Latina de Comunicación Social*, 82, pp. 1-17. <DOI: 10.4185/rlds-2024-2059>.
- Mykkänen, M., & Ikonen, P. (2019). Media strategies in lobbying process. A review on publications in 2000-2018. *Academicus International Scientific Journal*, 20, pp. 34-50.
- Smith, J., & col. (2019). El papel de los grupos de interés en el proceso democrático: una perspectiva global. *Revista de Ciencias Políticas*, 25(2), 135-150.
- Rasmussen, A., Reher, S., (2023), (Inequality in) Interest Group Involvement and the Legitimacy of Policy Making. *British Journal of Political Science*, 53 (1) pp. 45-64 <DOI: 10.1017/S0007123422000242>.