

Sonia P. Mazey  
y Jeremy J. Richardson

# La formación de políticas y los grupos de presión en la Comunidad Europea. El reto de Bruselas.

**SUMARIO:** LA EXPANSION DEL LOBBYING EN LA COMUNIDAD ECONOMICA. LA ELABORACION E IMPLEMENTACION DE POLITICAS DE LA CEE. EL ALCANCE DE LAS POLITICAS DE LA CEE. ESTRATEGIAS Y ESTILOS DE LOBBYING. CONCLUSION.

Gran Bretaña, desde hace bastante tiempo, tiene grupos de presión enormemente desarrollados. Sin embargo, la realidad de la Comunidad Económica Europea está comenzando a cambiar las estrategias adoptadas por los grupos de interés británicos. Por ejemplo, la adopción del Acta Unica Europea por los doce países miembros en 1986 marca un paso importante en el desarrollo de la Comunidad. Ello compromete a los Estados miembros no sólo a completar el mercado interno para 1992, sino también a la integración económica y monetaria. Otras secciones del documento hacen hincapié en las bases legales y amplían los puntos de mira de la Comunidad en relación a la cooperación europea, tanto política como económica, y en investigación, cohesión social, desarrollo tecnológico, de medio ambiente y de política social. Para facilitar el logro de estos objetivos, el Acta refuerza los poderes legislativos del Parlamento Europeo y elimina la necesidad de unanimidad dentro del Consejo de Ministro para aquellas decisiones que están relacionadas con el Mercado Unico Europeo. Su impacto en la formación de políticas es, por tanto, doble: el alcance de las políticas comunitarias ha sido extendido para incluir los sectores que

previamente eran responsabilidad de Gobiernos nacionales y, por otra parte, la reforma del proceso de elaboración de decisiones ha debilitado la influencia en la elaboración de políticas de los Gobiernos nacionales a nivel europeo. Resumiendo, el centro de poder de la elaboración de normativas en estas áreas específicas se ha trasladado desde el nivel nacional al nivel de la CEE. Este cambio de localización tiene grandes implicaciones por las diferentes formas en que los grupos de presión británicos intentan influir en la elaboración de políticas.

Estos cambios han incitado la proliferación de grupos de presión en el marco de la CEE. Aunque el fenómeno del *lobbying* europeo no es nuevo, en los últimos años ha habido un fuerte incremento en el número de grupos y en los niveles de recursos dedicados a presionar en los resultados de las normativas.

El interés central de este artículo es evaluar la respuesta de los grupos de interés británicos a la creciente importancia de la toma de decisiones europea. Dos preguntas centrales recorren este análisis: 1.º, ¿Con qué problemas se encuentran los grupos de presión cuando ejercen la labor de *lobbying*. 2.º, ¿Cómo compaginan los grupos de presión el *lobbying* tanto en Bruselas como en Whitehall?

Las líneas peculiares de la elaboración de normativas de la CEE tienen implicaciones importantes para la misma Comunidad Europea, pero no menores para aquellas comisiones oficiales europeas cuya tarea es organizar el funcionamiento de los grupos de consulta. A pesar de la mitología popular, la burocracia de la CEE consta de menos de tres mil quinientos funcionarios, que son responsables colectivamente de los borradores y de la realización de las políticas de la Comunidad Económica. La extensión de competencias de la esfera comunitaria y el resultante aumento en el *lobbying* europeo ha impuesto considerables tensiones sobre una Administración progresivamente sobrecargada.

Para las autoridades encargadas de la tarea de reconciliar el interés de los numerosos grupos de los doce Estados miembros, el Acta Única Europea ha subrayado la necesidad de consulta a los grupos de interés. Así, realizar *lobbying* en Bruselas puede que no sea diferente de hacerlo en Whitehall (\*). Hasta cierto punto, los grupos pueden estar presionando contra una puerta abierta.

---

(\*) (N. del T.): Sede del gobierno británico.

## LA EXPANSION DEL LOBBYING EN LA COMUNIDAD ECONOMICA

Wyn GRANT ha subrayado que la relación entre los grupos de presión y la Comunidad Económica ha sido hasta ahora un tema relativamente desatendido (1). En Gran Bretaña hay pocos estudios generales de grupos que intentan influir en la elaboración de decisiones (2). Sin embargo, han existido amplias federaciones de grupos de interés desde el comienzo de la CEE en sectores industriales del carbón, del acero, donde la responsabilidad de la elaboración de políticas ha sido dada a la Comisión Europea bajo el Tratado de Roma. Hacia 1970 existían más de 300 grupos europeos, y en 1980 el número de grupos formalmente reconocidos por la Comisión había ascendido a 439. Algunas industrias habían sido grupos de presión importantes durante muchos años y tenían intereses particularmente intensos. Sin embargo, antes del Acta Unica Europea de 1986, se había presionado enormemente por parte de organizaciones nacionales o firmas a través de estructuras administrativas y políticas nacionales. Esta tendencia de los grupos a trabajar a través de los departamentos de Whitehall, reflejaban la concentración de poder en la elaboración de decisiones dentro del Consejo de Ministros a nivel de la CEE. Desde el «Compromiso de Luxemburgo» de 1966, el cual dio a cada Gobierno nacional el veto sobre las propuestas hechas al Consejo por la Comisión Europea, la mayoría de los grupos confiaban en los contactos de sus altos funcionarios para defenderlos a nivel europeo. Además, hasta la adopción del Acta Unica Europea, muchos grupos apenas tenían interés en el proceso político de la CEE aunque el principio de supremacía de la Ley de la CEE sobre la legislación nacional había sido establecido con anterioridad el alcance de la jurisdicción de la Comunidad era, en realidad, limitado. En resumen, la mayor parte de los grupos de presión estaban más interesados en el contenido de la legislación británica. Bruselas estaba aún muy lejana de Londres en términos de normativa.

El Acta Unica Europea ha comportado diferentes cambios en este patrón de comportamiento. Ha formalizado y reforzado los poderes de la Comisión Europea, para iniciar políticas comunitarias en diversas áreas (principalmente en políticas sociales y medio ambientales, in-

---

(1) W. GRANT: *Pressure groups, Politics and Democracy in Britain* (Philip ALLAN, 1989), p. 90.1.

(2) E. G. E. KIRCHNER and K. SWAIGER, *The Role of Interest Groups in the European Community*, (uaces occasional Paper 2, 1985); J. SARGENT, «The Organisation of Business Interest for the European Community Representation», en W. GRANT, *Business and Politics in Britain* (Macmillan Educatonal, 1987) pp. 213-238; W. GRANT, *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain* (Philip ALLAN, 1989).

vestigación y desarrollo) de las cuales, o a penas se ha hecho referencia, o no se nombran en los acuerdos originales. Sus firmantes han acordado también la introducción planificada de la completa unión económica y monetaria. De importancia más inmediata es que el Acta compromete a los Estados miembros a hacer efectivo a fines de 1992 el mercado interior (es decir, libre movimiento de mercancías, servicios, capital y mano de obra dentro de la CEE). Esto requerirá la introducción de unas trescientas medidas de equiparación, el 60 por 100 de las cuales han sido ya adoptadas por el Consejo de Ministros. Así, súbitamente el número y rango de intereses directamente afectados por la política de la CEE habían aumentado enormemente. Además, las reformas institucionales establecidas en el Acta Unica Europea (véase debajo) han reducido significativamente la influencia del Gobierno británico en la elaboración de normativas en sectores de importancia política clave, aumentando de esta forma la necesidad de construir una coalición de grupos de interés a nivel de la CEE.

En consecuencia, en los últimos años se ha producido un agudizado aumento en el número y diversidad de intereses producidos en Bruselas. Las últimas cifras indican que en la actualidad hay 525 grupos europeos (es decir, aquellas federaciones que están reconocidas oficialmente por la Comisión) representados en Bruselas, aunque la forma de ser socios, el estatus, las fuentes y la influencia en la elaboración de políticas de estas asociaciones varía enormemente. Mientras algunos grupos como la COPA (Comité de asociaciones agrícolas profesionales), UNICE (empresarios industriales), la ETUC (sindicatos) y BEUC (Departamento Europeo de Asociación de Consumidores) tienen una amplia base de miembros, la mayor parte de estas organizaciones —tales como la Asociación Europea de Distribuidores de Aparatos para Sordos o la Asociación Europea de Infusiones de Hierbas— tienen unos centros de atención más concretos y menor número de miembros, así como, menos recursos y un interés más selectivo en la legislación de la CEE.

Frecuentemente también, el interés particular de un sector será defendido por más de un Euro-grupo. British Petroleum, por ejemplo, es uno de los miembros de la Federación Europea de Industrias Químicas, la Asociación de Productores Petroquímicos en Europa. La Asociación de Industrias Europeas del Petróleo y la principal Federación de Propietarios Europeos. De igual manera, hay que sumarle la protectora Federación de Industrias Químicas, que representa los intereses de federaciones químicas de 14 países europeos. Existen al menos nueve principales asociaciones de sector o subsector y 65 asociaciones

europas y productos equiparados que representan a la industria química (3).

Asociaciones nacionales tales como la CBI (Confederación de la Industria Británica), la Asociación de Industrias Químicas, la Asociación de Banqueros Británicos y la Asociación de Consumidores también presionan a nivel europeo, particularmente en temas donde están reñidos o compitiendo con sus homólogos europeos. Por debajo de este nivel, las compañías multinacionales y/o firmas económicamente poderosas, tales como British Petroleum y la Shell-oil Compay, Imperial, Chemicals Industries, British Aerospace, Ford Motor Company, la Bolsa de Londres y Unilever, son habitualmente representados en Bruselas, bien por su propio personal de relaciones públicas o por un asesor profesional. Las autoridades locales y regionales, a través de la CEE, se han convertido también en importantes *lobbies* en los últimos años. A pesar de la oposición de algunos Gobiernos nacionales, todas las regiones de Alemania del oeste, cuatro regiones españolas, seis regiones francesas, dos departamentos y cuatro autoridades locales británicas han recientemente abierto oficinas en Bruselas (4). Y en 1988, la Comisión estableció un consejo consultivo de autoridades locales y regionales, con derechos consultivos para llevar a cabo las normativas regionales de la CEE. Por último, los grupos y Gobiernos que no están en la CEE se han vuelto mucho más activos en Bruselas. Mientras los intereses de Europa del este y de China continúan confiando en la representación diplomática en Bruselas, los grupos americanos y japoneses están entre los grupos que presionan con más efectividad. De especial influencia es el comité de la CEE de la Cámara Americana de Comercio, la cual representa a 80 organizaciones de los Estados Unidos, incluyendo a multinacionales tales como Allied Signal Inc., Colgate Palmolive, General Electric and General Motors, todas las cuales tienen sucursales en países de la CEE. Así, los grupos británicos se enfrentan a una enorme competencia en el juego del *lobbying* de Bruselas.

De esta forma, mientras varios grupos productores han sido activos *lobbists* durante muchos años, el número de recursos dedicado a promover políticas en Bruselas ha aumentando en todos los casos desde mitad de los 80. Así, el número de gente empleada en la oficina de Bruselas en la Asociación Francesa de Empresarios, el Conseil National du Patronat Français ha cuadruplicado su número desde 1988, de siete a 31. Sin embargo, la mayor parte de los grupos no pueden permitirse pagar su propio «observador de la CEE» en Bruselas. Por tanto, uno de los más sorprendentes desarrollos desde la mitad de los 80

(3) W. GRANT, *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain* (Philip ALLAN, 1989), p. 99.

(4) SERIGNAN, «L'Evolution des Relations entre la CEE et les Collectivités Territoriales», *Après Demain*, Mai-Juin 1989.

ha sido la fulminante aparición de *lobbyists* profesionales, consultores financieros y bufetes de abogados localizados en Bruselas. Así, una empresa británica, Hill and Knowlton, emplea al menos 21 consultores en Bruselas. Ante la ausencia de algún registro oficial de los *lobbyists* de la CEE, es imposible calcular con exactitud cuántos *lobbyists* operan allí realmente, aunque una estimación consideraba el número en 3.000 hacia 1990, tres veces la cifra de hace dos o tres años.

Los grupos británicos han sido en diversos sectores fervientes defensores de la organización macro-europea. Por eso, el que los británicos sean razonablemente avanzados en este aspecto de la integración europea no es del todo sorprendente, teniendo en cuenta la larga tradición en la relación a menudo simbiótica entre los grupos y el Gobierno a nivel nacional. Muchos representantes de intereses han estado especialmente bien situados en el proceso de formación de políticas en Gran Bretaña durante al menos un siglo, y de forma natural han buscado una relación similar con los burócratas de Bruselas una vez se ha reconocido el nuevo centro de poder. Significativamente, la mayoría de *lobbyist* profesionales, consultores y expertos legales establecidos en Bruselas son al mismo tiempo empresas establecidas en el Reino Unido y Estados Unidos. Este hecho fue citado frecuentemente por grupos y por funcionarios de alto rango de fuera del Reino Unido, al atribuir a los grupos anglosajones una considerable ventaja sobre el resto de los *lobbies* de los demás países de la CEE y dado además el considerable uso de consultores profesionales que la propia Comisión realiza para la investigación de contratos.

## LA ELABORACION E IMPLEMENTACION DE POLITICAS DE LA CEE

Los grupos de interés británicos, buscando poder influir en el contenido de la legislación de la Comunidad, centran sus energías naturalmente en los funcionarios de la Comisión (a menudo de más de una Dirección General) encargados de preparar los borradores de propuestas. De hecho, los funcionarios de la Comisión son generalmente considerados por los grupos como más accesibles que los funcionarios de Whitehall. Sin embargo, una razón para esta mayor apertura es la dependencia de los altos funcionarios de la Comunidad respecto a expertos y grupos nacionales para obtener información detallada sobre diversos aspectos técnicos, legislación y organización de estructuras de toda la Comunidad. Por tanto, es completamente imposible para cualquier interés individual o asociación nacional garantizar el acceso exclusivo a los altos funcionarios. Claro que los borradores de propuestas son revisados invariablemente por diversas representaciones de los

Estados miembros. Este aspecto del proceso de las políticas comunitarias contrasta enormemente con el del Reino Unido, donde los grupos generalmente pueden confiar en que después de la publicación de Libros Blancos se producirán pocos cambios. Un problema relacionado con esto es que los grupos se encuentran con que la agenda política europea es del todo imprevisible. Aunque la Comisión anuncia su propio programa legislativo a principios de cada año, otros asuntos más urgentes pueden anticiparse como resultado de las decisiones de una cumbre europea. Además, todos los Gobiernos nacionales usan su presidencia de seis meses del Consejo de Ministros para promover proyectos que les favorezcan (por ejemplo, el Gobierno británico y el mercado interior), mientras los diputados del Parlamento Europeo, ministros ambiciosos y los grupos de interés todos buscan presionar a la Comisión en ciertas direcciones. Por tanto, saber cuáles son las políticas que va a seguir la CEE es una dura empresa, complicada además por la estructura enormemente compartimentada de la Comisión y la consecuente necesidad de coordinación del proceso del *lobbying* en la CEE.

Además, desde 1986 el Parlamento Europeo se ha convertido en algo más que un actor influyente del proceso político de la CEE (dejando abierta la probabilidad de reformas institucionales posteriores) y es posible que tenga más influencia en los próximos años. El Parlamento, anteriormente no poseía poderes legislativos, y aunque era consultado para las propuestas legislativas, el Consejo de Ministros no tenía por qué tomar en consideración sus propuestas o puntos de vista. En un intento de modificar el llamado «déficit democrático» dentro de la Comunidad, el Acta Unica Europea introdujo un nuevo «procedimiento de cooperación», que garantiza al Parlamento Europeo el derecho a una segunda lectura de toda la legislación de la Comunidad relacionada con el establecimiento y funcionamiento del mercado interior, la cohesión económica y social, la investigación tecnológica y el desarrollo en ciertos aspectos de las normativas sociales y regionales de la CEE. Esto ofrece a los ministros de la Comunidad Europea una mayor oportunidad de proponer enmiendas a la «posición común» adoptada por el Consejo de Ministros, la cual puede ser luego invalidada por el Consejo de Ministros sólo por un voto unánime.

El procedimiento de cooperación ha provisto indudablemente a los miembros del Parlamento Europeo de influencia adicional sobre los detalles de gran parte de la legislación comunitaria. Desde la introducción del Acta Unica Europea la Comisión ha aceptado 1.052 de las 1.724 enmiendas del Parlamento sobre las leyes del mercado único, y de aquéllas el Consejo ha estado de acuerdo en 719. Para los grupos, el Parlamento ha resultado útil como forma de acceder a enmiendas de la legislación de la CEE. Sin embargo, sus poderes legislativos per-

manecen hasta el momento limitados, no tiene poderes de iniciativa legislativa ni tiene poderes legislativos en relación a las normas que no correspondan a los sectores arriba mencionados tampoco tiene poderes para desatender las decisiones tomadas por el Consejo de Ministros. Además, las enmiendas parlamentarias para la toma de decisiones comunes requieren el consenso de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento Europeo. Obtener tal consenso no es nada fácil dada la falta de disciplina de partido dentro del Parlamento Europeo, aunque los miembros del Parlamento Europeo se sientan dentro de la asamblea en grupos de parlamentarios transnacionales; sin embargo, éstos están internamente divididos a lo largo de líneas doctrinales y nacionales.

Así, el cuerpo más poderoso de toma de decisiones permanece en el Consejo de Ministros. Al contrario de la Comisión y el Parlamento, que son «cuerpos europeos», el Consejo es un cuerpo intergubernamental donde los representantes nacionales y los ministros buscan acelerar el mejor acuerdo que se pueda obtener para «sus» respectivos Gobiernos. El hecho de que haya una considerable concentración de poder dentro del Consejo, que sus reuniones sean secretas, a puerta cerrada, y que los grupos no tengan acceso directo al mismo, ha tenido importantes implicaciones en las formas de actuar de los *lobbies* de la CEE. Los grupos, a este nivel, no tienen otra opción que confiar en la habilidad de negociación de sus ministros nacionales o de sus funcionarios y del Comité Permanente de Representantes Oficiales. Sin embargo, como la Comisión es un participante importante en todos los Consejos de Ministros, presionar a los funcionarios de la Comisión añade un importante elemento de continuidad, al menos para aquellos temas o aspectos del *lobby* que tengan un alcance europeo.

Anteriormente, cada Estado miembro podría efectivamente bloquear las propuestas a pesar de que, en teoría, podían haber sido adoptadas por una importante mayoría, al mencionar (o más frecuentemente amenazar) con su derecho al veto nacional, garantizado por el Compromiso de Luxemburgo. El Acta Unica Europea ha dejado intacto el Compromiso de Luxemburgo, como la señora Thatcher aclaró en el momento de su adopción. En la práctica, sin embargo, el aumento de la mayoría que votaba las nuevas normativas de sectores ha ido acompañada por una disminución en el uso del Compromiso de Luxemburgo. Parece existir acuerdo entre los Estados miembros (incluyendo Gran Bretaña, uno de los más fuertes defensores del mecanismo) en que el derecho al veto no debería ser solicitado con respecto a aquellas áreas de funcionamiento incorporadas al Acta bajo la jurisdicción de la Comunidad por primera vez (por ejemplo, medio ambiente, investigación y desarrollo). Además, los Estados miembros han sido reacios, la mayoría de las veces, a detener la legislación concerniente al

mercado interior. Así, el aumento de la mayoría (54 de los 76 votos) en aquellos sectores protegidos por el procedimiento de cooperación tienen enormes implicaciones para los grupos de interés. El reducir el margen por el cual los Gobiernos nacionales dentro del Consejo están o bien a favor o bien capacitados para obstruir las propuestas, el mayor uso del mecanismo de mayoría ha aumentado la incentivar a los grupos para buscar aliados en otros Estados miembros, y así alcanzar una mayoría cualificada o una minoría de bloqueo.

Los grupos británicos, desacostumbrados a recurrir a los tribunales en el curso normal de *lobbying*, no deben pasar por alto la Corte de justicia Europea, la cual es responsable de interpretar y hacer cumplir las leyes de la CEE. En los últimos años, organizaciones ecologistas y de grupos de mujeres han usado el Tribunal, cuyos poderes de apelación recuerdan a aquellos del Tribunal Supremo de Estados Unidos como medio de forzar a los recalcitrantes Gobiernos nacionales a cumplir con la legislación vigente en la CEE en lo concerniente a la calidad del agua potable y a la igualdad de condiciones de trabajo entre mujeres y hombres (5). Hablando en términos generales, la supremacía de la Ley de la Comunidad Económica sobre la legislación británica significa que los grupos no pueden ignorar los desarrollos legislativos que podrían significar un deterioro en los compromisos que han sido negociados en Londres. Para aquellos grupos que han tenido una fría acogida por los elaboradores de la política británica, los *lobbies* de la CEE pueden significar un medio más claro de influencia. En Gran Bretaña, por ejemplo, la desavenencia del Gobierno conservador con la Carta Social Europea ha propiciado que los sindicatos nacionales y los grupos de mujeres redoblen sus esfuerzos a nivel de la Comunidad en apoyo a la Carta y a establecer lazos de unión con grupos equivalentes en Europa.

La diferente naturaleza en la elaboración política en la CEE tiene importantes implicaciones para los grupos de presión británicos. En primer lugar, el proceso de *lobbying* es una operación multilateral que requiere de los grupos de presión que coordinen sus estrategias a nivel nacional y a nivel de la CEE, ya que los políticos nacionales permanecen todavía como importantes aliados en el Consejo de Ministros y son normalmente influyentes en determinar la forma en que habrá de cumplirse la legislación de la Comunidad Económica. Por regla general, ningún grupo se atreve a indisponerse con los ministros de los Gobiernos nacionales, porque en un buen número de otros asuntos estos ministros serán elementos influyentes en las decisiones que se tomen. En segundo lugar, cuando se habla de la elaboración de política los

---

(5) Véase S. MAZEY, «European Community Action on Behalf of Women: The Limits of legislation», *Journal of Common Market Studies*, 1988, Vol. XXVII, n.º 1.

grupos de presión sectorial están a menudo compitiendo no solamente con sus adversarios tradicionales (por ejemplo la patronal con los sindicatos), sino que también lo hacen con sus opuestos de otros Estados miembros. Más aún, no deberían subestimarse la fuerza de los sentimientos nacionales y su capacidad, para minar el desarrollo estable de las políticas comunitarias transnacionales. Por ejemplo, incluso dentro de la estable política agrícola, la reciente violencia entre los granjeros de Gran Bretaña y Francia, surgida por la importación de corderos del Reino Unido a Francia, ocasionó un impacto en los precios del cordero francés. En tercer lugar, tanto la naturaleza compartamentalizada de la Comisión como el problema de la competencia en fijar la agenda, hacen muy difícil para los grupos el monitorizar el desarrollo de políticas. En general, la elaboración de decisiones en la CEE y su proceso de realización es bastante menos estable que el de Gran Bretaña. Los cambios en las reglas de votación dentro de Consejo de Ministros y el reforzamiento del Parlamento Europeo son cambios importantes en las normas de decisión de la Comunidad, que tienen implicaciones tanto para la organización de los *lobbies* como para su efectividad. Los planes para una posterior reforma institucional y para una futura ampliación de la Comunidad afectarán, sin duda, enormemente la forma en que los grupos ejercerán su presión en la CEE en el futuro.

## EL ALCANCE DE LAS POLITICAS DE LA CEE

Los grupos se enfrentan al menos con dos importantes problemas al confrontar la creciente influencia de la Comunidad Europea. Primeramente, la agenda europea va en rápido aumento, ¡incluso los fontaneros británicos tienen ahora que adecuar los grifos a las reglas de la Comunidad! Así, a nivel más básico, el proceso de normas del Reino Unido está cambiando rápidamente porque hay un nuevo elemento en escena (tanto en términos de elaboración como en la forma de implementar las normativas). Ya sabemos que Gran Bretaña es miembro de la Comunidad desde 1973, pero desde el Acta Unica Europea (y su ampliación de los poderes de la Comisión) la Comunidad se ha vuelto más enérgica y tiene más forma de Estado. Este desarrollo ha ido teniendo mayor aceptación debido, en parte, a lo atractivo de las ventajas de la legislación europea en un gran número de sectores. En segundo lugar, la agenda europea es imprevisible, especialmente cuando se la compara con el más conocido proceso de elaboración de la agenda británica. Una de las razones para que esto ocurra es la existencia de diferentes agendas de programas nacionales, las cuales compiten entre ellas para establecer la agenda dentro de la misma CEE. Mientras muchos temas serán comunes en los límites nacionales, otros pueden ser

específicos de un país o quizá puedan darse variaciones internacionales de importancia. Medio ambiente es quizá el ejemplo más clásico de un tema que tiene más importancia en Europa que en Gran Bretaña, y que en la agenda de la CEE está siendo apoyado por un cierto número de entusiastas. Los daneses y los alemanes occidentales han estado particularmente interesados en mantener el pulso. Cuando una delegación de la Asociación de Funcionarios de Gobiernos Locales visitó Bruselas en abril de 1990, en un intento de conocer los asuntos relacionados con la privatización del agua en Gran Bretaña, fueron rápidamente advertidos por los representantes permanentes daneses que Dinamarca se opondría totalmente a la propuesta de cualquier otro Estado miembro de que se suavizaran las normativas referentes al agua potable. Otro ejemplo más se dio en septiembre de 1990, cuando la Comisión cambió sus propuestas para un programa de legislación para promocionar el reciclaje, dejando a un lado sus planes de corrección de las normas de 1985 sobre el uso de envases de bebidas. Este fue el cuarto cambio en cuatro años, y fue tomado como respuesta a los planes de legislación anunciados por el Gobierno de Alemania occidental en mayo de 1990. Este ejemplo sirve para demostrar que asuntos nacionales pueden de repente traducirse en asuntos transnacionales a través de la CEE (otro ejemplo fue la rápida propuesta de los ministros de Agricultura, al problema británico de la enfermedad conocida como «vaca loca»). De esta forma, no solamente deben los *lobbies* británicos dirigir sus redes tradicionales en las diversas políticas, sino que deben también seguir las políticas de la agenda de la CEE y el desarrollo de las agendas de otros países de la Comunidad.

Un problema añadido que lleva a una mayor incertidumbre en la agenda comunitaria es que la Comisión, a pesar de ser tecnocrática es relativamente pequeña e inexperta (en el sentido que no entra en los detalles técnicos que implica legislar para doce naciones), y por tanto, a menudo depende de evidencias externas, sea de los grupos, sea de los «expertos». Los burócratas de Bruselas pueden así ser susceptibles de un fenómeno común en Gran Bretaña: la carencia de *expertise* profesional entre los burócratas lleva a una falta de confianza en la elaboración de políticas y a una mayor dependencia de los grupos de presión. Butt PHILIPS ha subrayado también una especial relación de dependencia entre funcionarios y los grupos (aunque él no usa el término «depedencia»): «la Comisión, por su parte, quiere y necesita contactos con los abundantes grupos de presión en Europa. También necesita información sobre las diferentes posiciones y aspiraciones de los euro-grupos y *lobbies* nacionales, así como de los datos que llegan con lentitud desde los Gobiernos nacionales. Tal información será a me-

nudo material esencial con el cual se elaboren las propuestas y normativas que tendrán aplicación dentro de la Comunidad» (6).

El tamaño y la naturaleza de la Comisión, junto con el hecho de que doce naciones diferentes tengan acceso a la elaboración de políticas (así como los doce conjuntos de grupos de presión) indica que el mercado de ideas sobre las normativas de la CEE es mucho más amplio que en Gran Bretaña. Esto, por supuesto, es beneficioso en términos de elaboración de normativas, pero el proceso que se está llevando a cabo es más difícil de manejar para todos, incluyendo los grupos. Así, una de las características de la toma de decisión de Bruselas, comparada con la relativa seguridad de las decisiones del Reino Unido, es que las nuevas ideas y propuestas pueden surgir de cualquier parte, simplemente porque la Comisión ha considerado que debe consultar grupos particulares de expertos. Esto puede suceder, y a menudo ocurre, porque aún no se han desarrollado *policy communities* estables a nivel comunitario.

Así, una de las ventajas principales (para los intereses organizados) de la elaboración de políticas a través de *policy communities* bien definidas es, principalmente, la perspectiva de un cierto orden de negociación, que falta normalmente a nivel de la CEE, o al menos es mucho más difícil de alcanzar. En Gran Bretaña la indecisión y el riesgo, así como el conflicto y la competición, son evitados a través de la formación de relaciones estables entre los que implementan las políticas. En muchas de las políticas comunitarias no existe nada similar a la íntima conexión que se da entre los grupos de presión y Whitehall y ninguna está allí con suficientes intereses comunes como para mantener el desarrollo de procesos estables. En consecuencia, frecuentemente se encuentran redes en torno a temas caracterizados por un amplio y cambiante número de miembros con intereses dispares. Objetivos contrapuestos en relación a políticas y frecuentes fluctuaciones en los participantes inhiben a los miembros de elaborar agendas estables de políticas, dentro de esas poco definidas redes. Así, en al menos un caso, la regulación de medio ambiente, se nos dijo, para consternación de uno de los grupos de presión del Reino Unido, que la Comisión había adoptado inicialmente los puntos de vista de expertos, los cuales eran absolutamente desconocidos por otros actores de importancia reconocida en el sector. Por otra parte, la Comisión en sí misma tiene menor parecido con el *burocratic village* de Whitehall. Esto ocurre en parte porque los burócratas no tienen una cultura común y no han pasado a través de una misma selección de sistema ni de una formación similar. Esto es debido asimismo al alto grado de sectorialización tanto den-

---

(6) A. Butt PHILIP, *Pressure Groups in the European Community* (UACES Occasional Paper 2, 1985), p. 42.

tro como en el interior de las Direcciones. Por supuesto, el problema de la departamentalización es también corriente en Gran Bretaña. La diferencia es de tamaño; de ausencia de *policy communities* estables, del aumento del esfuerzo de ciertas Direcciones generales desde 1986 y del tipo de extremado compartimentalismo de la burocracia de Bruselas sin duda, todo lo cual hace que este conflicto sea más difícil de evitar que si sólo fuera a nivel nacional.

A causa de la incertidumbre de la agenda política parece darse una mayor incidencia de grupos haciendo campañas precipitadas, en lugar de ejercer estrategias de grupo más efectivas y poder así manejar en primer lugar la agenda política, que es lo habitual en Gran Bretaña. El proceso de establecer una agenda y la formulación de políticas puede parecer más pluralista (en el sentido de que un mayor número de grupos puede participar), pero existe poca evidencia de que «el coro» pluralista cante con un acento específico. Por todo ello, hacer *lobby* en Bruselas puede ser lo que desde Washington un *lobbyist* describía como su tarea principal —¡no cambiar el mundo pero minimizar sus sorpresas!—. Las dos preguntas claves para los *lobbies* británicos son: ¿qué sucederá mañana en la Comunidad?, y ¿de dónde vendrá? Como a nivel nacional, sin embargo, el sector agrario puede ser la excepción. Como cita SMITH, la agenda agraria en Europa ha sido muy estable gracias a la enorme influencia de los grupos, imitando su influencia nacional. Subraya que la ideología dominante ha «significado que ningún pluralismo dentro de la CEE se limite pero sólo ciertas ideas se toman en serio en la elaboración de políticas». SMITH continúa sugiriendo que, «el pluralismo formal fue erosionado por los procesos de consulta y tomas de decisiones, los cuales favorecieron enormemente a los agricultores al tomar sólo ciertas decisiones y consultar a los *insiders*» (7). La estabilidad de la agenda agrícola es apoyada por la total exclusión de otros intereses competitivos (un fenómeno probablemente menos corriente en otras áreas); por ejemplo, hay pocas señales de que grupos de consumidores hayan penetrado en la normativa comunitaria agrícola de la CEE.

## ESTRATEGIAS Y ESTILOS DE LOBBYING

El caso de la política agraria, descrito por Smith, es posiblemente el modelo al cual otros intereses sectoriales podrían aspirar. En este sector los intereses se han asegurado un grado de integración en la elaboración de políticas, y hasta hace poco una estabilidad de las mismas,

---

(7) M. J. SMITH, *The Politics of Agricultural Support in Britain: The Development of the Agricultural Policy Community* (Dartmouth, 1990), p. 154.

lo que es el reflejo supra-nacional del poder nacional tradicional de los intereses de los agricultores. Además, el *lobby* agrícola no han tenido que hacer frente a los problemas de *lobbying*, que han tenido que enfrentarse otros grupos en otras áreas. En general, apenas se han dado tensiones entre la necesidad de *policy communities* nacionales existentes y la necesidad de desarrollar nuevas redes de políticas internacionales. La relación casi corporativa entre los intereses de los granjeros y los directores generales se ve facilitada por el hecho de que la COPA actúa como «guardabarreras» para la Comisión, limitando los grupos de agricultores que influyen en las políticas agrarias y procesando las demandas. El autor concluye que el *lobbying* a nivel europeo ha reforzado los lazos entre los intereses de los granjeros en el Reino Unido y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Una ventaja especial que tienen los grupos de interés agrarios es que las políticas agrarias han estado hasta ahora muy sectorializadas y poco sujetas a influencias intersectoriales. Esta autonomía sectorial sólo ha sido agredida hace relativamente poco en Gran Bretaña (8). De la misma manera, aquellos que desean enfrentarse al *lobbying* agrario a nivel comunitario se encuentran con la dificultad de tener una Comisión «capturada» y «... la creencia europea de que la elaboración de políticas agrarias debería dejarse para aquellos que tienen algo que ver con la agricultura» (9). Esta franquicia de las normativas públicas es en cualquier otro sector menos evidente. La Carta Social de la CEE es un ejemplo típico de conflictos intersectoriales con ciertos intereses británicos (ejemplo, los empresarios) que tienen que negociar con las Direcciones Generales, que son mucho menos simpatizantes de sus propuestas de lo que son sus ministros patrocinadores en el Reino Unido. Así, grupos de presión que tienen que negociar con una diversidad de Direcciones Generales dentro de la Comisión, son bien conscientes de las diferencias de receptividad con respecto a sus puntos de vista. Por ejemplo, uno de nuestros interrogados señalaba que había enormes diferencias entre las Direcciones Generales de Empleo y Asuntos Sociales, por un lado, y las Direcciones Generales de Mercado Interior, Asuntos Industriales y Competitividad, por el otro. Los últimos tendían a adoptar un punto de vista de libre mercado, mientras que los primeros eran vistos por los intereses patronales como el brazo derecho de los sindicatos europeos en la Comisión. Varios de nuestros interrogados notaban diferencias en el estilo de la elaboración de normativas en las diferentes Direcciones Generales. Un *lobbyist* veía a la Dirección General de Energía como fácilmente influenciable porque

(8) M. J. SMITH, «Changing Agendas and Policy Communities: Agricultural Issues in the 1930s and 1980s», *Public Administration*, 1989, vol. 67, n.º 2.

(9) M. J. SMITH, *The Politics of Agricultural Support in Britain: The Development of the Agricultural Policy Community* (Dartmouth, 1990), p. 154.

era relativamente débil con los expertos; en contraste, la Dirección General de Competitividad «tiene un sabor alemán... no hay mucha simpatía allá arriba». Una Dirección General con quien tuvo unas negociaciones tiempo atrás era ahora mucho más problemático, simplemente porque en la actualidad tenía un jefe de diferente nacionalidad. Otra Dirección General (la de Medio Ambiente) era vista como algo politizado, desconfiada en relación a la industria y como abrumada porque demasiados grupos habían ganado acceso a sus políticas.

Un segundo e importante problema al que se enfrentan los grupos es el de reconciliar sus objetivos con las políticas de la CEE. En 1990 hubo enfretamiento en dos casos concernientes a la industria del metal, a causa de lo acordado entre grupos de presión y sus pertinentes departamentos a nivel nacional y lo que la CEE veía como sus metas políticas. Tanto Gran Bretaña como Francia estuvieron en conflicto con sir Leon Brittan, encargado de la política de Competitividad, por los subsidios a Renault y Rover, respectivamente. Esto es una muestra de un enorme problema, pues los grupos solían negociar pactos con el Gobierno en Gran Bretaña a sabiendas de que, lo que puede ser rápidamente acordado en Whitehall puede ser deshecho en Bruselas posteriormente, si ello contraviene las leyes europeas. En el caso francés, el Gobierno tuvo que devolver aproximadamente la mitad de la cantidad, 12 billones en francos franceses, pagada en subsidios a Renault. En el caso británico, sir Leon preguntaba por la legalidad de unos 38 millones de libras esterlinas pagadas por el Gobierno a British Aerospace cuando compró el Grupo Rover. Como el espacio de poder se ha trasladado, los ministros británicos no pueden continuar garantizando los acuerdos alcanzados en sus procesos de consulta usuales. Ese «compañero leal» que era Whitehall hasta hace poco se ha vuelto de repente menos seguro. En parte, por una reducción de poder, y en parte, porque ese «compañero» está ahora formando parte de un complejo juego donde el regateo entre áreas políticas son más frecuentes a nivel de la CEE.

Esto ilustra la dependencia que existe entre los grupos y sus ministros en Whitehall, siendo los últimos realmente intermediarios entre los grupos y la CEE en los últimos estadios del proceso de elaboración de políticas. La mayor parte de los grupos son conscientes de que deben tener cuidado de no alejarse de sus propios ministros al seguir una línea contraria a la de Bruselas o Estrasburgo. Un comentario típico era: «yo estaría muy nervioso si estuviéramos diciendo algo en desacuerdo con el Departamento de Industria y Comercio (DTI)... Necesitaríamos tomar una decisión política en ese caso... No lo haríamos a menos que fuera realmente vital y hubiéramos agotado todas las posibilidades con el Departamento de Industria y Comercio». Esto refleja la realidad de los grupos, sabiendo como saben que el Departamen-

to de Industria y Comercio (en este caso) podría fácilmente enterrar su caso en el regateo ministerial de la CEE, bien porque el Departamento de Industria y Comercio no estuviera de acuerdo con su postura o, aunque lo estuviera el Departamento, considerara que ese tema podría ser sacrificado por otra operación más importante en Europa, o porque simplemente careciera de suficientes expertos para comprender el asunto que se trataba.

Sin embargo, con más frecuencia se reconoce que existe un interés mutuo en «tratar» con Europa, y admite que sería deseable una estrategia coordinada entre los grupos y los Departamentos de Whitehall. La información es normalmente compartida porque ambos, los funcionarios y los líderes de grupos, se enfrentan al mismo problema: la necesidad de obtener una buena y real información de los cambios en las políticas de la CEE. Los grupos se sienten satisfechos de canalizar influencia a través del Ministerio apropiado, ya que están deseosos de dar información a su vuelta de Bruselas. De la misma manera, Whitehall está contento de que los grupos que tienen buenos contactos con Bruselas y pueden jugar el papel de agentes de información le tengan debidamente informado. Ciertamente un grupo inteligente no confiará plenamente en su ministro, sino que desarrollará sus propios contactos en Bruselas. Por ejemplo, el Departamento de Industria y Comercio parece no haber tenido más información que los propios grupos respecto a la política de la CEE sobre comercio interior. Ambas partes no estuvieron atentas por su aparente lenta gestación y, fueron cogidas por sorpresa cuando el ritmo de la elaboración política se aceleró en 1989. Esto ocurrió porque el entonces presidente español del Consejo de Ministros quería firmar una serie de decisiones de la CEE antes de que expirara su mandato. De nuevo, este caso ilustra las diferencias en las reglas de decisión con las que se encuentran los *lobbies* a nivel de la CEE. En algunos casos el grupo puede saber mucho más que el departamento de Whitehall porque puede que tenga buenos contactos (especialmente si es una compañía multinacional) en varios Estados miembros, y pueden, por tanto, estar en una mejor posición para darse cuenta del comienzo de la formación de políticas desde el interior de los distintos Gobiernos comunitarios.

Ser capaz de contratar los diferentes desarrollos nacionales, puede que sea la técnica más efectiva de los grupos para intentar conseguir influencia en la elaboración de la política europea. Como decía uno de los entrevistados, «conseguir estar informado de los asuntos nacionales importantes es el verdadero truco». La información se necesita porque las agendas nacionales pueden traducirse en agendas de la CEE con bastante rapidez. En el caso agrario, al menos hasta hace poco, se ha dado una poco usual coincidencia en que los intereses de los granjeros europeos han sido comunes. En otras áreas, los intereses de gru-

pos nacionales pueden ser fundamentalmente opuestos. Por ejemplo, en servicios financieros hay bastante diferencias en las tradiciones nacionales. Un espectacular ejemplo público saltó en 1989/1990 por la adecuación de capital de las empresas de inversión. En abril de 1990 la directiva de adecuación de capitales, una de las numerosas directivas que aspiran a la creación del Mercado Unico en el ámbito financiero, quería avanzar en la creación de un Mercado Unico en servicios financieros con efectiva protección del consumidor, fue corregido en no menos de cinco borradores, algunos absolutamente diferentes. Desde la perspectiva británica, las primeras versiones eran satisfactorias y todo parecía ir bien. De repente se sacó un nuevo borrador, mostrando las efectivas intervenciones de los bancos alemanes, convirtiendo la potencialmente satisfactoria campaña británica en una arriesgada campaña de «apaga fuego» para intentar detener el éxito alemán.

Al margen del conflicto generado por esta directiva, el resultado ilustra las ventajas de tratar con Bruselas, tanto como las desventajas. Como era predecible, un compromiso entre los diferentes sistemas nacionales fue acordado, reflejando una cultura organizacional en Bruselas que es más pragmática que ideológica y con más tendencia al consenso. Esto significa que, desde 1979, ha existido una creciente divergencia entre hacer *lobby* en el Reino Unido y hacerlo en Bruselas. En el primer caso hay una creciente tendencia en los grupos a enfrentarse por una posición de políticas basadas en la ideología del Gobierno (por ejemplo, con respecto a la privatización, las leyes de las relaciones industriales, desregulación). En Bruselas, sin embargo, hay más posibilidades de llevar a cabo un *policy style*, pre-Thatcherista, con reminiscencias de la posguerra, pragmático y regateador. La burocracia de Bruselas es mucho más pequeña, más tecnocrática, y el *lobby* puede ser más una cuestión técnica para acordar una política que funcione.

Como en el *lobby* nacional, las fuentes de recursos son importantes. Es evidente una clara e inteligente tendencia entre los grupos británicos en dedicar más y más recursos al *lobby* europeo. El ejemplo más espectacular es el caso de la agricultura. Así, una organización internacional como es la Bolsa Internacional de Londres, a veces parece dedicarle más tiempo al *lobby* europeo que al *lobby* británico. En el área de la política de aguas, por otra parte, los grupos más destacados, la Asociación de Servicios de Aguas y las compañías de aguas, solamente están desarrollando su *lobby* en Bruselas ahora, en la fase de post-privatización (bajo propiedad pública, la industria confiaba exclusivamente en el Departamento de Medio Ambiente). Grupos europeos eficientes en esta área aún no existen, aunque hay ya signos de que se está comenzando a desarrollar una política comunitaria transnacional de aguas. Incluso cuando hay grupos europeos, algunas organizaciones nacionales, por ejemplo la patronal británica, tiene oficina

permanente en Bruselas. Sin embargo, otros realizan visitas regulares o utilizan consultores localizados en Bruselas que los avisan de los próximos cambios en las políticas. Nuestros entrevistados, sin embargo, sugieren que los consultores tienen considerables limitaciones. Por ejemplo, pueden carecer de la necesaria pericia para reconocer lo que es importante para un grupo o para darle credibilidad dentro de la burocracia de la CEE. Aunque se les usa para organizar reuniones o para conseguir información, llegar a conocer a los funcionarios es, como siempre, un rasgo central del *lobbying* que tanto los grupos nacionales que operan en Bruselas como los Eurogrupos trabajan con sumo cuidado. Las visitas formales, comidas informales y los contactos telefónicos son el aspecto central de las negociaciones del trabajo de *lobby* en la CEE, como lo son también a un nivel nacional. Para los grupos británicos, las visitas a los representantes permanentes del ramo están normalmente incluidas, pues se consideran una fuente para obtener información anticipada. En algún sentido la representación del Reino Unido está actuando como agente gratis para los grupos y parece hacer un trabajo efectivo. Hasta cierto punto cada uno está en una línea de aprendizaje mientras la Comunidad se desarrolla. Gran Bretaña tiene al menos una ventaja y es que sus funcionarios y *lobbyists* están acostumbrados a una relación simbiótica entre los grupos y el Gobierno y un sistema de *lobbies* basado en el poder burocrático. De esta manera las tradiciones británicas de elaboración de políticas no son mal vistas para la CEE, donde tanta elaboración de la decisión está en manos de la burocracia. Por otra parte, los participantes británicos están también acostumbrados a un Estado unitario, mientras que el *lobby* europeo tiene mucho que ver con el trabajador en organizaciones federales —y especialmente las complejidades de los diferentes intereses nacionales— tanto dentro de la Comisión como en los propios grupos europeos.

## CONCLUSION

Tal como la Comunidad Europea está desarrollando sus instituciones y políticas, también el sistema de grupos de interés que la rodea tiene que llegar todavía a una situación estable. Estamos aún en las fases relativamente iniciales de ajuste entre grupos para un cambio en el centro de poder. No deberíamos esperar que el sistema de *lobbying* fuera neutral entre los diferentes tipos de grupos —tal como no lo son en Whitehall o en Westminster—. Los grupos de más éxito serán aquellos que muestren las características profesionales usuales: recursos, información anticipada, buenos contactos con los burócratas (y con los parlamentarios en el momento oportuno), y particularmente

una habilidad para plantear argumentos técnicos y racionales que apoyen la formulación de políticas pragmáticas. Estos son también las características que requiere la práctica exitosa del *lobbying* en Gran Bretaña.

No es sorprendente, por tanto, que los intereses de productores como agricultores, compañías petroleras, compañías aéreas, sean generalmente los más efectivos *lobbyists* a escala de la CEE. Ellos poseen intereses que pueden ser directamente amenazados (por ejemplo, la desregulación de las líneas aéreas) y se ven obligados a movilizar recursos para defender los existentes o demandar algunos nuevos beneficios. Incluso estos intereses, sin embargo, pueden haber infravalorado los recursos y esfuerzos necesarios para presionar a la CEE en el futuro. Ello sucede porque los grupos necesitan controlar las agendas políticas que se van desarrollando en los doce Estados miembros para detectar los primeros signos de desarrollo en la agenda política de la CEE. Incluso, cuando un asunto ha llegado a la agenda de la CEE y está siendo procesado, deben todavía controlarse los procesos nacionales, como se puso de manifiesto a la directiva relativa a la armonización de capitales empresariales. Para llevar a cabo esto con efectividad se necesita un número considerable de expertos y recursos, con muchas más ventajas, claro está, para las compañías multinacionales.

Se necesitan importantes recursos, y habilidades políticas para el establecimiento y la operatividad de grupos a escala europea. El hecho de que haya habido una proliferación de ellos no significa que tengan necesariamente éxito. La Federación Europea de Productos Químicos es considerada como un modelo pero puede ser poco corriente, porque está dominada por pocas pero grandes compañías multinacionales (a menudo con base británica) capaces de formular (y poner en práctica) una coherente estrategia con gran número de asuntos. En otras materias se hace mucho más problemática la aparición de grupos europeos efectivos. Por ejemplo, los servicios financieros tienen dificultad en organizar un *lobby* europeo en la medida en que sus diferencias estructurales no permiten tampoco la aparición de equivalentes nacionales. El proceso de elaboración de políticas en grupos de ámbito nacional es a menudo también difícil por los conflictos de interés surgidos entre los miembros. Esta dificultad se multiplica por doce en los grupos europeos (o por más, ya que muchos incluyen a países no miembros de la CEE). Una crítica corriente es que éstos elaboran políticas de mínimo común denominador por la necesidad de pactar intereses contrapuestos.

Finalmente, podemos ver un cambio en el equilibrio del poder entre diferentes intereses nacionales. Por ejemplo, la normativa británica de medio ambiente, aunque bien elaborada y dentro de bien definidos límites, está ahora mucho más abierta a influencias externas por las ini-

ciativas de la CEE (por ejemplo, con referencia a la contaminación del agua). Además, la creciente influencia de la CEE y del Parlamento Europeo ofrece nuevas oportunidades para los ecologistas de trasladar el equilibrio de poder más en su favor que lo que ha sido el caso a nivel nacional en Gran Bretaña. De la misma manera, los sindicatos (ahora enormemente debilitados en su influencia sobre la política del Reino Unido) tienen posibilidades de ejercer mayor influencia a nivel de la CEE, donde la ideología dominante les es más favorable. Una ventaja particular que los grupos externos, tales como los ecologistas y los consumidores, pueden tener en la CEE es que ellos pueden alertar a la Comisión de incumplimientos de la normativa y pueden actuar como fuente de información sobre la manera en que los Gobiernos están obligando al cumplimiento de las normativas de la CEE. Por supuesto que la cuestión de la puesta en práctica de las políticas de la CEE y el papel de los tribunales en el proceso del cumplimiento de la normativa es importante para los grupos. El estilo británico está, en general, a favor de tomarse en serio el proceso de implantación de la normativa. Como ha señalado Jacqueline de Grootte (coordinadora del establecimiento del grupo de intérpretes de las mujeres europeas), «Gran Bretaña es siempre el país que trata de refrenar las reformas sociales, pero una vez que han sido aprobadas, las hace cumplir mejor que en otros países» (*The Independent*, 18 de junio de 1990). Los grupos británicos posiblemente tienen menos que perder del aumento de intervención de los tribunales en el proceso de cumplimiento de normas y puede que hayan adoptado la estructura correcta para el cabildeo en la CEE en el futuro, al concentrarse en la formulación de políticas de influencia más que en confiar en el fracaso de la puesta en marcha. Va en aumento el que los grupos desfavorecidos por los sistemas de cabildeo nacional traten de influir en Bruselas y Estrasburgo para asegurarse que las iniciativas que les sean favorables se cumplan. Por ejemplo, en junio de 1990 se informó que «el ejército de organizaciones con interés en mejorar los niveles sociales en los países de la Comunidad, incluyendo sindicatos, grupos de mujeres y asociaciones para jubilados y minusválidos se estaban impacientando» (*The European*, 15-17 de junio de 1990). La evidencia de que grupos hasta ahora más bien débiles podrían ganar mayor influencia a nivel de la CEE llegó el mismo mes en que Gran Bretaña reaccionó furiosa a la propuesta de la Comisión de poner en marcha aquellas prestaciones de la Carta Social que tratan de equilibrar las condiciones de los trabajadores temporeros y de jornada partida. Al parecer, no solamente deben los grupos de interés británicos ajustarse a las nuevas realidades de la elaboración de decisiones europeas, ¡sino que el Gobierno británico también debe estar mejor organizado!