

Ressenya

Daniel Rasch

Lobbying success in the European Union: the role of information and frames

Londres, Nova York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2020, 166 p.

ISBN: 978-0-8153-8101-3 (hbk)

ISBN: 978-0-367-59037-6 (pbk)

Nil Bosch Navarro

Universitat Autònoma de Barcelona

nil.bosch@uab.cat

ORCID: 0000-0003-1944-8887



Recepció: abril 2022
Acceptació: maig 2022
Publicació: juliol 2022

Cita recomanada: RASCH, D., *Lobbying success in the European Union: the role of information and frames* (Routledge, Taylor & Francis Group, 2020), rec. BOSCH NAVARRO, N., *Quaderns IEE: Revista de l'Institut d'Estudis Europeus*, 1(2) (2022), 151-155. DOI: <<https://doi.org/10.5565/rev/quadernsiee.27>>

La presència d'interessos organitzats a la Unió Europea (UE) és una realitat molt estesa, amb més de 12 000 declarants al Registre de Transparència¹, i reconeguda a l'article 11 del Tractat de la UE. Molts d'aquests actors tenen un pes important en l'elaboració de la legislació europea, gràcies a la informació que transmeten a les institucions europees. Sobre aquesta qüestió, Daniel Rasch (Universitat d'Espanya) posa el focus per determinar quins són alguns dels elements que estan en la base de l'èxit del *lobbisme* a la UE, a través d'un elaborat mètode analític basat en el *framing*.

La teoria del *framing*, també coneguda com a teoria de l'emmarcat, és un mètode analític que consisteix en comprendre com els actors socials utilitzen la informació i la presenten als destinataris, aplicant-hi una sèrie de filtres de caràcter selectiu. Metafòricament, aquest plantejament emprà el concepte del *frame* (marc) per mostrar com els actors tenen el propòsit de posar el focus en determinats elements, per fer-los més visibles, mentre que en deixen d'altres fora. Es tracta d'un concepte molt ampli i en constant canvi, emprat per múltiples disciplines de les ciències socials des dels anys setanta del passat segle. D'entre les moltes definicions que s'han proposat, Robert M.

¹ <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?redir=false&locale=es>

Entman (1993) va formular-ne una que sintetitza els aspectes fonamentals de la teoria, que són seguits per l'autor del llibre:

To frame is to select some aspects of a perceived reality and make them more salient in a communicating text, in such a way as to promote particular problem definition, causal interpretation, moral evaluation, and/or treatment recommendation for the item described.

Així, Daniel Rasch recupera aquesta perspectiva metodològica i l'aplica en el món de la representació d'interessos de la UE, donant com a resultat una innovadora opció que li ha permès situar-se com una figura emergent del panorama investigador de les ciències socials. Compta amb diverses publicacions que evidencien la seva expertesa en l'anàlisi metodològica dels *lobbies* (Eising et al., 2018). La seva tesi, defensada el 2016 a la Ruhr-Universität Bochum, n'és l'exemple més notable. Actualment, la seva trajectòria investigadora s'emmarca en el projecte INTEREURO². Es tracta d'un estudi de caràcter transnacional, subvencionat per institucions europees i alemanyes, que tracta de comparar les pautes d'actuació de les organitzacions d'interès i els actors polítics en el marc de la política comunitària. El present llibre és una de les nombroses obres vinculades a aquesta iniciativa (Dür et al., 2019; Klüver et al., 2015).

El títol d'aquesta obra sintetitza els objectius de la investigació que es planteja: el rol de la informació i dels marcs que s'empren en el *lobbisme* efectuat a la UE. La influència dels interessos en les decisions comunitàries és una problemàtica que, si bé és àmpliament reconeguda, presenta dificultats per mesurar empíricament el seu impacte. En aquest llibre, es desenvolupa un mètode a través del qual es poden determinar alguns dels patrons que condueixen al triomf o al fracàs en aquesta tipologia d'activitats.

Les cinc seccions en què es divideix el llibre s'estructuren en dues grans parts. La primera consisteix en un estat de la qüestió i un enfocament metodològic que deixa al descobert com l'autor s'ha acostat a la problemàtica. S'exposa com el procediment legislatiu ordinari de la UE, conegut com la codecisió, implica múltiples actors, tant europeus com nacionals. Es tracta d'una situació que genera una competició entre ells per tal de veure-hi reflectits els seus interessos. Daniel Rasch fa una proposta analítica en què situa la informació i el *framing* com les variables fonamentals per analitzar l'èxit que tenen les accions del *lobbisme*. Es tracta de dues categories estretament vinculades: la informació és considerada com la moneda de canvi dels *lobbies*, transformada a través del *framing*.

El *framing* és sotmès a una detallada anàlisi per acostar-se a la seva complexa realitat, des d'una perspectiva multidisciplinària, que comprèn elements de les ciències socials, la comunicació i la psicologia, entre d'altres. L'autor assenyala reiteradament la importància d'aquest procés per seleccionar la informació i presentar-la de manera atractiva per obtenir suports: "the general assumption of this book is that stakeholders achieve their lobbying goals because tell frame these goals in a certain way". Així

² Més informació a: <https://www.intereuro.eu/>

mateix, apunta una sèrie d'elements contextuals, com la credibilitat dels actors, el moment en què s'intervé o l'estat de l'opinió pública, que condicionen l'elaboració dels *frames*.

A la segona part, que es correspon amb la posada en pràctica d'aquest elaborat marc teòric, Daniel Rasch opta per analitzar tres directives d'àmbits completament diferents: la Directiva relativa a l'aplicació dels drets dels pacients en l'assistència sanitària transfronterera (Directiva 2011/24/UE); la Directiva sobre residus d'aparells elèctrics i electrònics (Directiva 2012/19/UE) i la Directiva relativa als gestors de fons d'inversió alternatius (Directiva 2011/61/UE).

Així mateix, els actors seleccionats pertanyen a diverses organitzacions d'Alemanya, Suècia i el Regne Unit. També es té present la posició de les institucions europees, que constitueixen l'objectiu del *lobbisme*. A partir d'aquests escenaris, es recopila estadísticament un abundant conjunt de comunicacions provinent dels webs de diferents *lobbies*, del portal EUR-Lex i dels principals diaris nacionals dels tres països.

El seguiment dels actors es divideix en les dues fases d'elaboració de la directiva, des de la proposta de la Comissió fins a l'aprovació que realitzen el Parlament Europeu i el Consell. Aquests elements s'analitzen a través d'un innovador mètode mixt, que combina anàlisis quantitatives i qualitatives, basades en la recopilació de dades i la lectura crítica de les fonts.

Els tres casos d'estudi mostren com els *frames* tenen un rol crucial en el procediment d'elaboració de les directives. De fet, el *framing* és una constant en les dues fases que el componen. Ara bé, com l'autor evidencia, hi ha diferents tipologies de *frames* que en determinats moments tenen més èxit. Per exemple, en el cas de la Directiva relativa a l'aplicació dels drets dels pacients en l'assistència sanitària transfronterera, es pot observar com la llei tendeix a augmentar progressivament la seva complexitat. Aquest fet es dona gràcies a les aportacions basades en l'ús de dades econòmiques, legals i morals, combinades amb diagnòstics de la situació, en particular durant la segona fase d'elaboració de la disposició,

A partir de l'anàlisi de les tres directives, l'autor extreu una sèrie de pautes generals de molt notable interès per mesurar l'acció dels *lobbies*. Aquests tendeixen a tenir més èxit a mesura que el procés d'elaboració de la directiva s'acosta al final. Així mateix, l'autor assenyala la seva adaptabilitat a cada cas, encara que aquells que combinen diverses tipologies de *framing*, com per exemple arguments de caràcter propositiu, amb d'altres d'econòmics, tendeixen a tenir més impacte.

Paral·lelament, l'autor planteja una interessant hipòtesi al voltant dels *frames* rebuts per les institucions europees. Durant la primera fase, la Comissió Europea tendeix a ser receptiva cap a aquells *frames* crítics, que contenen propostes constructives per a la directiva, fonamentades en dades econòmiques. Quant a la segona fase, en la que el Consell i el Parlament tenen més protagonisme, s'exposa com guanyen notorietat aquells que empen arguments d'experts i de caràcter moral, elements necessaris que es vinculen a la legitimació de la directiva.

En conjunt, Daniel Rasch ofereix una interessant proposta metodològica que permet determinar com el *lobbisme* recull la informació i la presenta per tal que els objectius dels actors es vegin reflectits en les directives europees. L'autor planteja una sèrie de preguntes d'investigació clares i concises, que afecten àmbits molt sensibles de la democràcia: quins objectius tenen els grups d'interès, quines tipologies de *frames* usen i quin èxit tenen en l'elaboració de la legislació.

El desenvolupament de l'anàlisi del *framing* es realitza a través d'una metodologia mixta, composta d'un vessant qualitatiu i d'un quantitatiu. El primer consisteix en l'anàlisi crítica dels textos recopilats, que presenta un fort element comparatiu entre els diversos actors i en l'evolució que aquests tenen. El segon es basa en la detecció de les constants dels *frames* a través de l'avaluació de diferents variables numèriques, focalitzades en quines tipologies s'empren i quan entren a escena. Aquesta part se sustenta en una sèrie de gràfics i taules que permeten fer visible una realitat molt difícil d'observar.

Així mateix, la mostra seleccionada, de tres directives, tracta de ser representativa de la varietat dels *frames* que s'utilitzen, que sumen un total de vint diferents. Els tres països dels quals provenen els actors, Alemanya, Suècia i el Regne Unit, són representatius de tres sistemes de relacions diferents en què el *lobbisme* es relaciona amb els ens públics. La selecció pertany a un ampli ventall de 111 directives i 427 reglaments que està analitzant el projecte INTEREURO, marc en què s'insereix el llibre.

La sòlida aproximació metodològica que fa l'autor té la seva correspondència en els plantejaments analítics del llibre. Aquests parteixen de la precondition de considerar la política des de la perspectiva de la interacció, un enfocament que l'autor empra amb molt d'encert en el cas de l'àmbit europeu i les consultes que es produeixen. Per aquest motiu, l'elecció de focalitzar-se en la categoria del *framing* és una proposta conseqüent que, com mostra l'autor, ha estat seguida per altres investigadors de prestigi. D'entre les moltes definicions aportades sobre el *framing*, és especialment destacable la que fa el mateix autor a l'inici del llibre, que l'entén "as a process whereby stakeholders provide any form of information to decision makers in the hope of getting their interests (goals) represented by the outcome". Daniel Rasch situa aquesta problemàtica en el seu context investigador, qüestió a la qual dedica gairebé la meitat del llibre. Les referències als principals investigadors són profuses, cosa que es correspon a la riquesa de l'aparell crític, que convida a aprofundir encara més en les qüestions suscitées.

Les conclusions que aporta l'estudi de Daniel Rasch són d'interès per reconsiderar com s'executa el procediment legislatiu de la UE: són una mostra que la visió tradicional que es focalitza en les tres institucions europees és un quadre molt limitat per comprendre la totalitat del procés. La presència d'actors organitzats que empren el *framing* per incidir-hi exitosament n'és la prova. Per a l'autor, no es tracta en cap cas d'una fórmula lineal i automàtica: alguns *frames* poden facilitar l'èxit de les propostes, mentre que l'ús d'altres pot resultar un impediment en determinades fases de l'elaboració de les directives.

Vistos tots aquests elements comentats, podem concloure que ens trobem davant d'un llibre excel·lent i de gran valor, en particular, pels acadèmics de les ciències socials i per aquells experts que es dediquen a la política i a les activitats del *lobbisme*. Es tracta d'un avenç important en el coneixement d'aquestes pràctiques, des d'un punt de vista molt tècnic, que contribuirà en el debat que sempre desperta la política europea.

BIBLIOGRAFIA

Dür, A.; Marshall, D.; Bernhagen, P. (2019). *The Political Influence of Business in the European Union*. University of Michigan Press.

Eising, R.; Rasch, D.; Rozbicka, P. (2018). *National interest organizations in the EU multilevel system*. Routledge, Taylor & Francis Group.

Entman, R. M. (1993). Framing: Towards Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58.

<https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x>

Klüver, H.; Mahoney, C.; Opper, M. (2015). Framing in context: how interest groups employ framing to lobby the European Commission. *Journal of European Public Policy*, 22(4), 481-498. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1008550>

Rasch, D. (2020). *Lobbying success in the European Union: the role of information and frames*. Routledge, Taylor & Francis Group.