

# Acceso de los grupos de interés a la arena gubernamental: un estudio comparativo de los gobiernos de Mariano Rajoy y Pedro Sánchez (2012-2021)

*Analyzing Access of Interest Groups to Governmental Arena: A Comparative Study of Mariano Rajoy and Pedro Sánchez's Administrations (2012-2021)*

Iván Medina y Laura Chaqués-Bonafont

## Palabras clave

- Agendas
- Asociaciones empresariales
  - Gobierno
  - Grupos de interés
  - ONG
  - Sindicatos

## Key words

- Agendas
- Business Associations
  - Government
  - Interest Groups
  - NGOs
  - Unions

## Resumen

Este artículo analiza el acceso de los grupos de interés a la arena gubernamental a partir de una base de datos original compuesta por 2409 reuniones bilaterales bajo los mandatos de Mariano Rajoy y Pedro Sánchez durante los años 2012 y 2021. El análisis se construye a partir de los estudios de la teoría del intercambio y de la dinámica de la agenda y demuestra empíricamente que los grupos empresariales se reúnen con el Gobierno con más intensidad que cualquier otro tipo de grupo de interés, con diferencias significativas entre áreas políticas y la ideología del partido en el gobierno. El estudio también pone de manifiesto que el gobierno de coalición PSOE-UP interactúa más con los grupos de interés para discutir sus propuestas, y da más acceso a sindicatos y ONG que los gobiernos del Partido Popular.

## Abstract

This article analyses the access of interest groups to the governmental arena using an original database based on 2409 bilateral meetings that took place during the mandates of Mariano Rajoy and Pedro Sánchez and covering the period from 2012 through 2021. The analysis, based on exchange theory and agenda dynamics, finds that business groups meet more frequently with government agents than any other types of interest group, with significant differences by policy areas and the ideology of the governing party. The study also reveals that the governing PSOE-UP coalition had more interactions with interest groups and gave more access to trade unions and NGOs than governments led by the Partido Popular.

## Cómo citar

Medina, Iván; Chaqués-Bonafont, Laura (2024). «Acceso de los grupos de interés a la arena gubernamental: un estudio comparativo de los gobiernos de Mariano Rajoy y Pedro Sánchez (2012-2021)». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 186: 123-142. (doi: 10.5477/cis/reis.186.123-142)

La versión en inglés de este artículo puede consultarse en <http://reis.cis.es>

**Iván Medina:** Universidad de Valencia | [ivan.medina@uv.es](mailto:ivan.medina@uv.es)

**Laura Chaqués-Bonafont:** Universitat de Barcelona | [laurachaques@ub.edu](mailto:laurachaques@ub.edu)



## INTRODUCCIÓN

Este trabajo explica qué tipo de grupos de interés se reúnen con los miembros del Gobierno en España entre 2012 y 2021. El estudio se centra en las reuniones bilaterales de carácter informal que mantienen los ministros y las ministras con grupos empresariales, sindicatos, ONG, organizaciones de profesionales y otros grupos de interés de carácter institucional. De acuerdo con el enfoque del intercambio (Bouwen, 2004), el acceso de los grupos de interés a la arena gubernamental se explica a partir de su capacidad de proporcionar la información técnica que necesitan (Hall y Deardorff, 2006; Binderkrantz, Christiansen y Pedersen, 2015; Dür y Mateo, 2016). Estos estudios enfatizan que las organizaciones de carácter económico —asociaciones empresariales y sindicatos— participan con más intensidad que cualquier otro grupo de interés (las asociaciones cívicas y humanitarias, por ejemplo) en la arena gubernamental porque pueden dar respuesta a los fallos de información de los miembros del Gobierno de forma comprensiva a lo largo del ciclo de las políticas públicas (Beyers y Braun, 2014). Patronales y sindicatos aportan información técnica especializada durante la fase de definición de la agenda y formulación de alternativas y contribuyen al proceso de elaboración de textos legislativos, así como a la implementación y evaluación de políticas concretas. De forma complementaria, los estudios de la agenda política enfatizan que el acceso a la arena gubernamental varía en función de la capacidad de los grupos de interés de proporcionar ideas y formas de entender los problemas que respondan a las preferencias del Gobierno y contribuyan a legitimar su posición en el proceso político ante la prensa y la opinión pública (Baumgartner *et al.*, 2009).

Este trabajo se construye a partir de los estudios de la teoría del intercambio y de la dinámica de la agenda con el objetivo de ex-

plicar las variaciones en el acceso a la arena gubernamental por tipo de grupo, área temática y en el tiempo. ¿Se reúnen más los grupos empresariales con los miembros de los gobiernos liderados por el Partido Popular? ¿Incrementan el número de reuniones entre los miembros del Gobierno y las ONG bajo los gobiernos liderados por el PSOE? ¿Existen diferencias significativas por áreas temáticas? La estrategia empírica se desarrolla a partir de una base de datos original recopilada por el Grupo de Investigación sobre Calidad de la Democracia (Q-Dem) que incluye 2409 reuniones bilaterales entre los sucesivos gobiernos centrales y grupos de interés durante el periodo 2012-2021. La base de datos se ha elaborado a partir de los datos de la agenda de los miembros del gobierno que desde 2012 publica La Moncloa diariamente en su página web.

El análisis llena un vacío existente en el estudio de la representación de intereses en España y de manera comparada. Por un lado, se analizan las dinámicas de interacción informal entre grupos de interés y miembros del Gobierno, lo cual supone una novedad importante respecto a los estudios existentes, que se centran mayoritariamente en la participación de los grupos de interés en arenas formales y estables como las comisiones asesoras de gobierno (Balla y Wright, 2001), las agencias gubernamentales (Golden, 1998; Jordana, Pérez-Durán y Triviño-Salazar, 2021) o la participación de ciudadanos y grupos en consultas ciudadanas que impulsa el Gobierno (Lundberg, 2013). También es innovador en cuanto no se centra en el resultado de una encuesta (Dür y Mateo, 2016; Chaqués *et al.*, 2021), sino que analiza los datos de las reuniones bilaterales durante una década, lo que permite explicar la importancia de cambios de gobierno y dinámicas partidistas.

Los resultados del estudio ponen de manifiesto que los grupos empresariales se reúnen con los miembros del Gobierno con más intensidad que cualquier otro tipo de grupo de interés, con diferencias significa-

tivas entre áreas políticas y la ideología del partido en el Gobierno. Estas diferencias se explican a partir de la capacidad de los grupos de proporcionar recursos e información que los ministros y ministras necesitan para llevar a cabo las políticas públicas. Del mismo modo, los resultados ponen de manifiesto que los miembros del Gobierno liderado por Pedro Sánchez se reúnen con un número más elevado de grupos de interés —especialmente con los sindicatos y las organizaciones cívicas, identitarias y ONG en general, a excepción de las asociaciones medioambientalistas— que, durante los gobiernos de Mariano Rajoy, con el fin de conocer sus propuestas políticas y tomar decisiones a partir del consenso y la negociación política. Estas variaciones ponen de manifiesto un cambio en la forma de entender el papel de los grupos de interés en el proceso de elaboración de las políticas públicas y, de forma genérica, en la gobernanza del sistema político español.

El artículo se organiza de la siguiente manera: primero, se discute la teoría sobre el acceso de los grupos de interés desde las perspectivas del intercambio y de la agenda; segundo, explicamos la estrategia metodológica planteada en el artículo en la que se detalla la recopilación y clasificación de datos, así como un breve comentario sobre la situación política que caracterizó el periodo de estudio; tercero, se analiza el acceso de los grupos de interés al Gobierno central siguiendo el orden de las hipótesis planteadas durante la discusión teórica; y cuarto, en las conclusiones, se discute el estado de la cuestión y las líneas futuras de investigación sobre el acceso de los grupos de interés al Gobierno en España.

## **INFORMACIÓN Y ACCESO AL PROCESO POLÍTICO**

De acuerdo con el enfoque del intercambio, el acceso de los grupos de interés a

la arena gubernamental se explica a partir de su capacidad para proporcionar bienes e información que los miembros del gobierno necesitan (Beyers, Bruycker y Baller, 2015). La complejidad en la dirección y gestión de los asuntos públicos hace necesario que políticos y gobernantes interactúen con organizaciones privadas —como sindicatos, colegios profesionales, organizaciones empresariales, organizaciones no gubernamentales, o *think tanks*— para resolver problemas públicos (Chaqués-Bonafont, 2004). Para regular e implementar políticas que afectan a sectores económicos, desde el cultivo del lino a las nuevas tecnologías de la información, los miembros del Gobierno dependen de la información que las organizaciones de productores y las empresas aportan para comprender los problemas, definir propuestas y diseñar estrategias para implementarlas de forma eficiente. Del mismo modo, la definición y gestión de cualquiera de las políticas del estado de bienestar —como la política sanitaria, educativa o familiar— requiere de la aportación de organizaciones que representan a la ciudadanía y de los profesionales implicados como son los colegios y asociaciones profesionales de colectivos sanitarios, docentes o asistenciales.

Estas organizaciones aportan información y conocimientos obtenidos a partir de su experiencia directa en un área política concreta, o de la elaboración de estudios técnicos especializados. Los miembros del Gobierno se reúnen con los grupos de interés para obtener datos e información que contribuyan a garantizar la calidad técnica de las propuestas legislativas, para hacer un seguimiento sobre la implementación de políticas concretas o definir posibles estrategias de actuación frente a cambios en el entorno. En otras ocasiones, las reuniones entre gobernantes y grupos de interés sirven para obtener información sobre las diferentes ideas y formas de entender los problemas de los colectivos que los grupos de

interés representan, o para buscar apoyos que contribuyan a legitimar la toma de decisiones y evitar el conflicto durante la implementación de las políticas.

Los estudios existentes enfatizan que no todos los grupos de interés tienen la misma capacidad para proporcionar la información que los gobiernos necesitan (Coen, Katsaitis y Vannoni, 2021). Las asociaciones de carácter económico como patronales y sindicatos aportan información sobre la dinámica de sectores vitales para el funcionamiento de la economía, identifican problemas concretos relativos a la implementación de la regulación y aportan ideas sobre cómo solucionarlos de acuerdo con sus intereses (Compston, 1997; Yackee y Yackee, 2006). Patronales y sindicatos participan como asesores en todo el proceso de elaboración de las políticas públicas, desde la entrada del problema en la agenda política a la elaboración de propuestas, así como en la toma de decisión, la implementación y la evaluación de las políticas. En algunos casos, como la regulación del mercado energético o de los medicamentos, la interacción entre miembros del Gobierno y agentes económicos tiene un carácter permanente. Desde los años setenta, por ejemplo, Farmaindustria y el Ministerio de Sanidad interactúan de forma regular para tratar cuestiones sobre la regulación de precios de los medicamentos o el gasto público farmacéutico (Chaqués-Bonafont y Palau, 2009). En otras ocasiones, esta interacción tiene carácter puntual y se explica por cambios concretos en la regulación o la coyuntura política. A partir de esta interacción, los miembros del Gobierno conocen de primera mano la posición política de las organizaciones privadas y reducen la incertidumbre acerca de las consecuencias de la implementación de decisiones políticas.

Las organizaciones ciudadanas, como las ONG, también aportan información política y técnica sobre problemas concretos. Estas organizaciones se crean con el obje-

tivo de influir en la agenda política y en el proceso de toma de decisión, y ocasionalmente participan directamente en la implementación de las políticas. Organizaciones como Greenpeace, Transparencia Internacional, la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU) o la Federación Española de Enfermedades Raras (FEDER) elaboran datos y generan informes sobre las características y las diferentes alternativas para afrontar los problemas; sin embargo, a diferencia de patronales y sindicatos, en muchos casos este tipo de grupos de interés no participan en la implementación de las políticas, con excepciones importantes como el caso de la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), Cáritas o las ONG de Cooperación Internacional al Desarrollo (Muñoz, 2016). Por lo tanto, una vez escuchados sus puntos de vista, los miembros del Gobierno pueden considerar menos prioritario seguir interactuando de forma regular con estas organizaciones a lo largo de la legislatura.

A diferencia de las ONG, las organizaciones empresariales y los sindicatos son reconocidos como instrumentos de gestión de asuntos de naturaleza socioeconómica en la mayoría de las democracias avanzadas (Siaroff, 1999). Este reconocimiento institucional como interlocutores válidos y legitimados para representar preferencias en el proceso político se concreta en la negociación colectiva, así como en la interacción directa e institucionalizada con miembros del Gobierno a través de diferentes mecanismos, como la creación de comisiones específicas. La institucionalización de este reconocimiento limita las posibilidades del Gobierno de excluir la entrada de los grupos económicos más representativos al proceso político. Por el contrario, el reconocimiento de las ONG como interlocutor válido en el proceso político es más difuso y está menos institucionalizado en la mayoría de países.

El acceso de los grupos de interés a la arena gubernamental también se explica

a partir de las estrategias que éstos utilizan para garantizar su supervivencia como organizaciones (Wilson, 1995). La mayoría de las asociaciones feministas, humanitarias o juveniles priorizan estrategias de movilización «abiertas» (u *outsider*) orientadas a maximizar su visibilidad política (Binderkrantz, Pedersen y Beyers, 2017). Su objetivo no es solo interactuar directamente con los miembros del Gobierno, sino especialmente ganar visibilidad a través de manifestaciones, protestas y campañas de movilización que capten la atención de los medios de comunicación, elites políticas y ciudadanía en general (Klüver y Pickup, 2019). A través de estas estrategias abiertas, este tipo de grupos buscan ampliar el número de miembros y simpatizantes, y eventualmente aumentar los recursos económicos para llevar a cabo los objetivos de la organización, y su legitimidad para representar intereses concretos frente a los poderes públicos (Binderkrantz, 2005). Por el contrario, los grupos empresariales priorizan el acceso directo al Gobierno frente a otras estrategias de influencia al pretender esencialmente incidir en la regulación y la asignación de recursos (Medina, 2022). Las estrategias de carácter abierto ocupan un papel secundario, especialmente en el caso de los grupos empresariales, básicamente porque no las necesitan para garantizar la supervivencia de la asociación y en algunos casos pueden incluso ser contraproducentes para conseguir influir en las políticas.

En definitiva, el acceso de los grupos de interés al proceso de elaboración de las políticas se explica a partir de su capacidad de proporcionar información a representantes políticos a lo largo de la legislatura, así como de los incentivos de los grupos de interés de proporcionar esta información a partir de estrategias de movilización de interacción directa (o *insider*). En este sentido, debemos esperar que (H1) los grupos de interés económico (patronal y sindicatos) se reúnan con los miembros del Gobierno

con más intensidad que cualquier otro tipo de organización.

Los estudios realizados hasta el momento también argumentan que esta posición de privilegio de patronales y sindicatos a la hora de acceder a los miembros del Gobierno se da de forma significativa en los sectores de carácter económico como la agricultura, la industria o la regulación en el mercado de trabajo, y no en áreas vinculadas a la política social o los derechos civiles (Coen y Grant, 2006; Pakull, Marshall y Bernhagen, 2020). En este sentido, para el caso español, Chaqués-Bonafont y Medina (2021) demuestran que durante la pandemia de la COVID-19 los grupos empresariales interactuaron con los miembros del Gobierno responsables de los asuntos económicos y laborales con más intensidad que cualquier otro tipo de grupo de interés por la urgencia en la gestión de cuestiones relativas al abastecimiento de alimentos y medicamentos, así como la regulación de las condiciones laborales, la prestación de servicios durante el confinamiento y las restricciones de movilidad durante la pandemia. Sin embargo, las reuniones entre empresarios y ministerios encargados de Derechos Sociales, Igualdad, Interior o Justicia fueron muy pocas. Estos estudios también enfatizan que en áreas políticas en las que existe un conflicto y nivel de politización elevado los miembros del Gobierno tienden a interactuar con un número más elevado y diverso de grupos de interés, especialmente si cuentan con un amplio apoyo social. En consecuencia, esperamos que (H2) los grupos de interés de carácter económico interactúen con más intensidad con los miembros del Gobierno que gestionan políticas de carácter económico y laboral.

La perspectiva del intercambio genera un acuerdo amplio entre los estudiosos de la participación de los grupos de interés en el proceso político. Algunos grupos de interés tienen más acceso que otros al proceso de elaboración de las políticas públicas por-

que son capaces de mitigar las fallas de información de los miembros del Gobierno (Salisbury, 1969). A partir de aquí, autores como Baumgartner *et al.* (2009) analizan hasta qué punto la participación de los grupos de interés varía en función del color político del Gobierno. Bajo esta perspectiva se enfatiza que la información que generan organizaciones patronales, sindicatos y ONG no es neutral políticamente (Daviter, 2009). No existe una forma única de entender los problemas políticos; todos los problemas se pueden enmarcar desde perspectivas distintas, de acuerdo con intereses y valores diversos, a menudo condicionados por la competición electoral entre partidos o la entrada de problemas nuevos en la agenda (Berkhout, 2008; Chaqués-Bonafont y Jordana, 2022).

Estas diferencias en la forma de entender los problemas determinan la interacción entre grupos de interés y gobernantes a lo largo del tiempo (Baumgartner y Jones, 1993). Políticos y gobernantes están especialmente deseosos de interactuar con aquellos grupos que comparten una misma forma de entender los problemas, excluyendo del proceso de toma de decisiones a aquellos que defiendan ideas que no coinciden con la posición de gobierno (Klüver, 2020). Es decir, los gobernantes tienden a interactuar con sus aliados naturales en la arena política, evitando a sus adversarios para reforzar su capacidad de negociación en el debate político (Otjes y Rasmussen, 2017).

En ocasiones, estas alianzas entre grupos de interés y representantes políticos se institucionalizan a través de acuerdos formales e informales que se perpetúan en el tiempo. Durante décadas, miembros del Partido Socialista Obrero Español y del Partido Comunista (posteriormente Izquierda Unida) formaron parte de las juntas directivas de la Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CC. OO.), respectivamente. A su vez, dirigentes sindi-

cales de UGT y CC. OO. forman parte del Parlamento español, y en el caso de UGT incluso llegan a ocupar cargos en los gobiernos del PSOE (Fishman, 1990). También se producen superposiciones de liderazgo entre miembros del Partido Popular y miembros de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), así como grupos religiosos y asociaciones profesionales, especialmente las relacionadas con la judicatura y la sanidad privada.

En el caso de las ONG, los vínculos formales con los partidos políticos son más difusos, básicamente porque las ONG buscan desvincularse de las organizaciones políticas tradicionales, como los partidos políticos. La corrupción y la falta de confianza de la ciudadanía en los partidos políticos contribuyen a esta búsqueda de autonomía e independencia de las ONG con respecto a los partidos políticos. A pesar de ello, los análisis realizados hasta el momento enfatizan que una parte importante de las ONG, especialmente aquellas que trabajan en áreas relacionadas con los derechos, la desigualdad, la violencia de género o la cooperación internacional, tienen vínculos con partidos de izquierda. A partir de encuestas a grupos de interés, Chaqués-Bonafont *et al.* (2021) para el caso de España y Marshall (2015) para el caso de la Unión Europea, demuestran que las ONG interactúan significativamente más con los partidos de izquierda que con los partidos conservadores. Sin embargo, existen importantes excepciones. Este es el caso de plataformas críticas vinculadas a formaciones conservadoras como HazteOír o Abogados Cristianos, creadas en un contexto de cambio político en relación a derechos civiles y sociales; o la Fundación Danaes o Societat Civil Catalana vinculadas a posiciones de la extrema derecha en relación al conflicto territorial. El Partido Popular también ha contado con el apoyo de las asociaciones de víctimas del terrorismo más relevantes como es el caso de la Asociación

Víctimas del Terrorismo (AVT). Del mismo modo, algunas de las organizaciones de defensa del medioambiente de carácter conservacionista adoptan una postura ideológica cada vez más alejada de los partidos de izquierda (Muñoz, 2021).

De acuerdo con lo anterior, esperamos que existan variaciones significativas en el tipo de grupos de interés que interactúan con los miembros del Gobierno en función de la ideología del partido. También esperamos que estas variaciones sean significativas para el caso de las organizaciones de carácter no económico como las ONG, pero no en el caso de organizaciones económicas, básicamente porque la institucionalización del acceso de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas limita las posibilidades del Gobierno de excluir su entrada. Por el contrario, el reconocimiento de las ONG es más difuso y está menos institucionalizado, lo que permite un margen de discrecionalidad más amplio a la hora de decidir qué organizaciones tienen acceso. De acuerdo con lo anterior, esperamos que (H3) la interacción entre los miembros del Gobierno y las organizaciones no económicas como las ONG disminuya bajo gobiernos conservadores.

## ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Para explicar el acceso de los grupos de interés a la arena gubernamental, hemos creado una base de datos que contiene información sobre todas las reuniones que los miembros del Gobierno han mantenido con grupos de interés entre 2012 y 2021. Se han identificado 2409 reuniones bilaterales en este periodo. Los datos se han obtenido a partir del análisis de la agenda diaria de la presidencia del Gobierno y de cada uno de los ministerios que se publica en el sitio web de La Moncloa ([www.lamoncloa.gob.es](http://www.lamoncloa.gob.es)). Cada una de las agendas ofrece un listado detallado de las actividades que rea-

liza diariamente cada uno de los miembros del Gobierno, incluyendo las reuniones bilaterales con grupos de interés, y los temas específicos de estas reuniones. Teniendo en cuenta el objetivo de este artículo, se han excluido del análisis los eventos puntuales como congresos, ferias o visitas a empresas en los que participa alguno/a de los/as ministros/as o el presidente del Gobierno.

La publicación de las agendas de los miembros del Gobierno está disponible a partir de 2012, aunque solo se regula formalmente con la aprobación de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Esta ley obliga a los miembros del Gobierno a publicar sus agendas, pero no especifica el formato en el que deben publicarse, ni establece ningún mecanismo para centralizar la información. Por lo tanto, para conseguir la información sobre el nombre del grupo de interés con el que se reúne cada ministro/a, vicepresidente/a, o presidente del Gobierno es necesario analizar las agendas una a una en la página web correspondiente. Las agendas proporcionan el nombre del grupo de interés, el lugar en el que se reúnen y el tema de la reunión, pero no aporta información adicional sobre el contenido o los motivos por los cuales se lleva a cabo la reunión. Además, los contactos con niveles inferiores a ministro/a, como Secretarías de Estado, Subsecretarías o Direcciones Generales, no se hacen públicos. Ello marca una diferencia significativa con algunas comunidades autónomas como Catalunya o la Comunidad Valenciana, las cuales publican información detallada de las reuniones, incluyendo a los altos cargos de la Administración autonómica.

Cada uno de los grupos de interés se clasifica por tipo de grupo de forma similar a la clasificación que realiza el registro de transparencia de la Unión Europea. En concreto, los grupos de interés se clasifican

aquí en seis categorías, a saber: 1) grupos empresariales y empresas, 2) sindicatos, 3) asociaciones ciudadanas e identitarias, 4) asociaciones de profesionales, 5) organizaciones religiosas, y 6) otras asociaciones, que incluyen asociaciones de municipios y universidades. Además, con el fin de desarrollar el análisis cualitativo, cada uno de estos grupos se clasifica en diferen-

tes subcategorías adaptando la clasificación realizada por el proyecto INTERARENA (Binderkrantz, Christiansen y Pedersen, 2020) al caso español. La principal diferencia es la inclusión de las subcategorías «asociaciones de víctimas del terrorismo» y «asociaciones de mujeres» en la clasificación de los grupos de interés en España (véase tabla 1).

**TABLA 1.** Reuniones entre miembros del Gobierno y tipos de grupos de interés, 2011-2021

Tipo de grupo	Subgrupo	N	%
Asociaciones cívicas, identitarias y ONG	Asociaciones cívicas	63	2,6
	Asociaciones de consumidores	20	0,8
	Asociaciones de estudiantes	10	0,4
	Asociaciones de mujeres	39	1,6
	Asociaciones de pacientes y discapacidad	72	3,0
	Asociaciones deportivas	12	0,5
	Asociaciones humanitarias	95	3,9
	Asociaciones medioambientalistas	179	7,4
	Asociaciones víctimas del terrorismo	39	1,6
	Fundaciones	57	2,4
	Otras asociaciones ciudadanas	26	1,1
	<b>Total</b>	<b>612</b>	<b>25,4</b>
Organizaciones de profesionales	Asociaciones de docentes	10	0,4
	Otras asociaciones de profesionales	312	13,0
	Profesionales de la salud	52	2,2
	<b>Total</b>	<b>374</b>	<b>15,5</b>
Organizaciones empresariales	Cámaras de comercio	29	1,2
	Empresas	175	7,3
	Organizaciones agrícolas	117	4,8
	Organizaciones empresariales multisectoriales	166	6,9
	Organizaciones empresariales sectoriales	455	18,9
	Otros grupos empresariales	53	2,2
	<b>Total</b>	<b>995</b>	<b>41,3</b>
Organizaciones religiosas		29	1,2
Otras organizaciones	Asociaciones de gobiernos locales	64	2,7
	Asociaciones de Universidades	39	1,6
	Otras asociaciones de instituciones públicas	22	0,9
	<b>Total</b>	<b>125</b>	<b>5,2</b>
Sindicatos		274	11,4
<b>Total</b>		<b>2.409</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Elaboración propia.

**TABLA 2.** Clasificación de ministerios en áreas temáticas, 2012-2021

Área temática	Ministerio	N	%
Agricultura y Medio Ambiente	Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente	450	18,7
	Agricultura, Pesca y Alimentación	194	8,1
	Transición Ecológica	25	1,0
	Transición Ecológica y el Reto Demográfico	45	1,8
Asuntos Exteriores	Asuntos Exteriores y de Cooperación	16	0,7
	Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación	22	0,9
Comercio, Banca e I+D	Ciencia e Innovación	55	2,3
	Consumo	31	1,3
	Energía, Turismo y Agenda Digital	5	0,2
Industria, Comercio y Turismo	Industria, Comercio y Turismo	93	3,9
	Industria, Energía y Turismo	53	2,2
Cultura	Cultura y Deporte	98	4,1
Defensa	Defensa	30	1,2
Derechos	Derechos Sociales y Agenda 2030	25	1,0
	Igualdad	33	1,4
Economía y Hacienda	Asuntos Económicos y Transformación Digital	32	1,3
	Economía y Competitividad	3	0,1
	Hacienda	11	0,5
	Hacienda y Administraciones Públicas	58	2,4
	Hacienda y Función Pública	9	0,4
Educación y Universidades	Ciencia, Innovación y Universidades	26	1,1
	Educación y Formación Profesional	75	3,1
	Educación, Cultura y Deporte	83	3,4
	Universidades	46	1,9
Gobierno	Política Territorial y Función Pública	33	1,4
	Presidencia	59	2,4
	Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad	1	0,0
	Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática	18	0,7
	Presidente del Gobierno	35	1,5
Interior	Vicepresidenta del Gobierno	6	0,3
	Interior	108	4,5
Justicia	Justicia	230	9,5
Salud	Sanidad	28	1,2
	Sanidad, Consumo y Bienestar Social	75	3,1
	Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad	89	3,7
Trabajo	Empleo y Seguridad Social	16	0,7
	Empleo y Seguridad Social	33	1,4
	Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	41	1,7
	Trabajo y Economía Social	76	3,2
Transporte	Trabajo, Migraciones y Seguridad Social	22	0,9
	Fomento	15	0,6
	Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	6	0,2
Total		2.409	100,0

Fuente: Elaboración propia.

Para realizar el análisis también se han clasificado los ministerios de acuerdo con sus áreas temáticas —de acuerdo con la metodología del *Comparative Agendas Project*— para cada legislatura entre 2011 y 2021, tal y como resume la tabla 2. Entre 2012 y 2021 el número de ministerios aumenta de 14 ministerios bajo los gobiernos liderados por Mariano Rajoy a 21 ministerios durante el período del gobierno de coalición PSOE-Unidas Podemos. Los gobiernos del Partido Popular reflejan un perfil tecnocrático y la voluntad de concentrar las competencias del Ejecutivo en megaministerios. Por ejemplo, José Ignacio Wert fue responsable del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; José Manuel Soria se encargó del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, y Ana Mato lideró el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Por el contrario, los gobiernos liderados por el PSOE reflejan la voluntad de especialización de las carteras ministeriales, así como la negociación política y la distribución de poder

entre las dos fuerzas políticas que forman el Gobierno.

El período objeto de análisis se caracteriza por la inestabilidad política (véase tabla 3). El análisis comienza con el primer gobierno liderado por Mariano Rajoy del Partido Popular, que logró una sólida mayoría absoluta a finales de 2011, y finaliza en 2021, durante el primer gobierno de coalición tras la aprobación de la Constitución Española de 1978. Durante este período se convocaron cinco elecciones generales (2011, 2015, 2016, abril y noviembre 2019), y en dos de los casos el Congreso de los Diputados fue incapaz de investir al candidato a la presidencia del Gobierno, lo que significa que en buena parte de los años 2016 y 2019 hubo gobiernos interinos. A su vez, en junio de 2018 el partido de la oposición (PSOE) gana por primera vez en España una moción de censura, lo que significa un cambio en el partido del gobierno a mitad de la legislatura (Rodríguez-Teruel, 2020).

**TABLA 3.** Principales características de los gobiernos durante el período analizado

Periodo	Presidencia	Investidura	Partido gobernante	% de votos	Fecha de las elecciones
2011-2015	Mariano Rajoy	Sí	PP	45,0	20/11/2011
2015-2016	Mariano Rajoy	No, gobierno en funciones	PP	27,0	20/12/2015
2016-2018	Mariano Rajoy	Sí (29/10/2016)	PP	31,0	26/06/2016
2018-2019	Pedro Sánchez	Sí (1/06/2018)	PSOE	19,5	Junio 2018 (moción de censura)
2019	Pedro Sánchez	No, gobierno en funciones	PSOE	28,9	28/04/2019
2019-2023*	Pedro Sánchez	Sí	PSOE-Podemos	38,2	10/11/2019

\* El Presidente Sánchez puso fin a la *xiv* legislatura convocando elecciones generales para el 23 de julio de 2023. Nuestro estudio analiza datos hasta el 31 de diciembre de 2021.

Fuente: Elaboración propia.

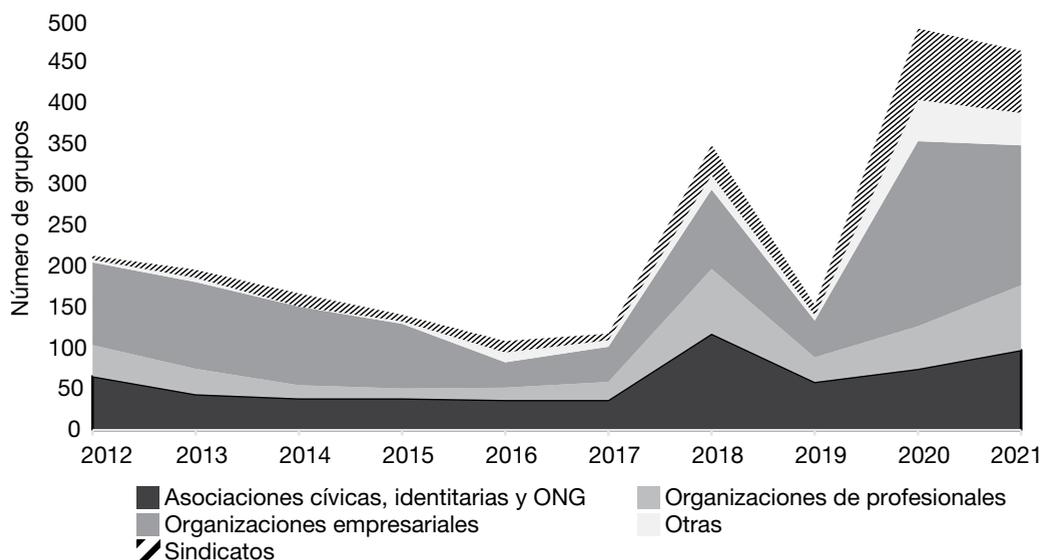
Esta dinámica en la formación de gobierno tuvo un impacto directo en el acceso de los grupos de interés. Por un lado, cuando el Gobierno está en funciones el número de reuniones se reduce, básicamente porque no se impulsan iniciativas legislativas ni cambios presupuestarios. Ello reduce la necesidad de información de los miembros del Gobierno, así como los incentivos

de los grupos de interés para dedicar su tiempo y recursos a influir en el proceso político. Por otro lado, a partir del cambio de gobierno de 2018, el número de reuniones anuales aumenta de una media de 160 reuniones anuales entre 2012 y 2018, a 398 entre 2018 y 2021 (véase gráfico 1). Este incremento refleja un cambio en la gobernanza, bajo los gobiernos liderados por Pedro Sánchez,

caracterizado por la búsqueda del diálogo social y el consenso con las organizaciones económicas y sociales. Otros factores como el cambio en la estructura ministerial, también contribuyen a este incremento de las reuniones entre miembros del Gobierno y grupos de interés. La fragmentación de la estructura ministerial amplía los puntos de acceso al proceso político y reduce la competencia entre los grupos de interés para acceder a los miembros del Gobierno (Chaqués-Bonafont, 2004). También incide en la capacidad del Gobierno para elabo-

rar propuestas políticas y legislativas concretas como anteproyectos de ley o el desarrollo de legislación secundaria (Parrado, 2022). De todas formas, los cambios en la estructura no determinan de forma significativa el número de reuniones entre miembros del Gobierno y grupos de interés. A modo de ejemplo, a partir de la separación del Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente en dos o más ministerios a partir de 2018, se reduce el número de reuniones entre los miembros del Gobierno y las organizaciones medioambientalistas.

**GRÁFICO 1.** Evolución del número de grupos de interés que se reúnen con los miembros del Gobierno, 2012-2021



Fuente: Elaboración propia.

## EL ACCESO DE LOS GRUPOS DE INTERÉS AL GOBIERNO CENTRAL

Para comprobar la primera hipótesis de este trabajo se ha calculado la diferencia de la media anual del número y porcentaje medio de reuniones entre miembros del Gobierno y tipo de organización entre 2012 y 2021. Los resultados ponen de manifiesto que las organizaciones empresariales mantienen una posición predominante en el

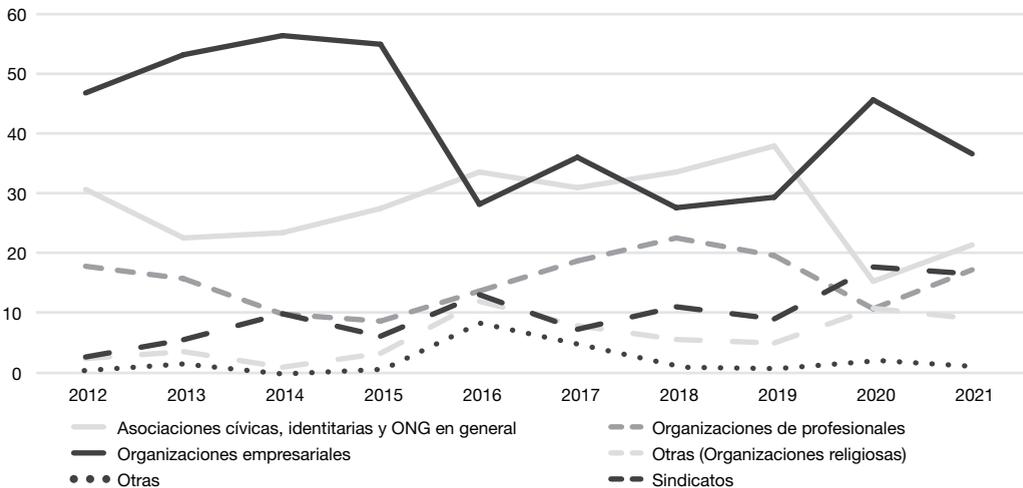
proceso de elaboración de políticas que lidera el Gobierno de España. En concreto, las asociaciones empresariales y empresas se reúnen una media de 99,5 veces al año con los miembros del Gobierno (41,8 % del total), frente a 61,2 reuniones en el caso de las ONG (27,7 %), 37,4 reuniones anuales de las organizaciones de profesionales (15,3 %) y 27,4 reuniones anuales de los sindicatos (9,5 %). Las diferencias de número y porcentaje medio de reuniones entre

organizaciones empresariales y el resto de organizaciones son significativas para todos los casos con un intervalo de confianza del 95 %.

El gráfico 2 pone de manifiesto que el predominio de los grupos empresariales se da durante todo el período, a excepción de los momentos en los que hay gobiernos interinos (años 2016 y 2019) y el año de la moción de censura de 2018, que gana Pedro Sánchez. Esta concentración de la representación de intereses por parte de las organizaciones empresariales es especialmente intensa durante el primer gobierno

del Partido Popular (2011-2015), momento en el que más de la mitad de las reuniones bilaterales entre miembros del Gobierno y grupos de interés se realizan con patronales o empresas. Este porcentaje llega a superar el 57 % del total de reuniones en el año 2014 —47 % de las reuniones con patronales y 8,3 % con empresas—. Los miembros del gobierno de coalición liderado por Pedro Sánchez también se reúnen mayoritariamente con las patronales y empresas, pero con menor intensidad —algo más del 40 % de las reuniones entre ministros y grupos de interés entre 2019 y 2021—.

**GRÁFICO 2.** *Porcentaje de reuniones con miembros del Gobierno entre 2012 y 2021 por tipo de grupo*



Fuente: Elaboración propia.

Las reuniones entre Gobierno y sindicatos siguen una dinámica inversa. Entre 2011 y 2015 el porcentaje de reuniones entre los ministros y las ministras del primer gobierno Rajoy con las organizaciones sindicales no supera el 6 % del total, lo que pone de manifiesto la erosión del modelo tripartito de pactos sociales en España durante este período (González y Luque, 2014). El Gobierno popular abandona los instrumentos de diálogo social y adopta una estrategia unilateral para impulsar la agenda económica, en

gran parte definida por las instituciones de la UE (Chaqués-Bonafont, Palau y Baumgartner, 2015). Como resultado, los sindicatos abandonan la estrategia de acceso directo a las instituciones, como las reuniones bilaterales con los miembros del Gobierno, y adoptan una estrategia abierta de movilización caracterizada por la elevada conflictividad —se convocan tres huelgas generales— y numerosos episodios de protesta (Romanos y Sábada, 2022).

Esta situación se revierte a partir de 2018, tras la llegada al poder del gobierno

del PSOE, y especialmente bajo el gobierno de coalición. A partir de ese momento, el porcentaje de reuniones del Gobierno con los sindicatos se incrementa de forma exponencial hasta superar el 17 % del total de reuniones bilaterales con grupos de interés entre 2019 y 2021. El gobierno de coalición fomenta la participación de los sindicatos mayoritarios —Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CC. OO.)— y organizaciones empresariales —Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE)— para impulsar propuestas relativas al mercado de trabajo, las pensiones y la reestructuración de sectores económicos en un contexto de cambio tecnológico y social. La participación de los agentes sociales es una forma de obtener información técnica especializada, de fomentar el diálogo entre actores con formas alternativas de entender los problemas, y de buscar apoyos y legitimar la toma de decisiones, especialmente cuando éstas implican un elevado coste social.

Las reuniones entre los miembros del Gobierno y las asociaciones cívicas, identitarias y ONG también varían de forma significativa a lo largo del período (véanse gráficos 1 y 2). El porcentaje de reuniones bilaterales durante los gobiernos liderados por Mariano Rajoy mantiene una dinámica más estable —22,3 % en 2013 y 33,6 % en 2016—, que durante los gobiernos liderados por Pedro Sánchez —en 2018, el 38,8 % de las reuniones son con este tipo de organizaciones, porcentaje que cae al 15,2 % durante la pandemia—. Las organizaciones que más se reúnen con los miembros del Gobierno son las medioambientales (7,4 % de las reuniones), seguidas de las organizaciones humanitarias (4 %), las asociaciones de pacientes y personas con discapacidad (3 %), las asociaciones cívicas (2,6 %) y las fundaciones (2,3 %), así como las asociaciones de víctimas del terrorismo y de mujeres (1,6 %). El resto de las organizaciones no supera el 1 % del total de reuniones bilaterales.

El resto de las reuniones bilaterales son entre los miembros del Gobierno y organizaciones de profesionales (15 % del total de reuniones), otras organizaciones formadas por gobiernos locales y universidades (5,2 % de las reuniones) y organizaciones religiosas (1,2 %). Las reuniones con organizaciones de profesionales siguen una dinámica estable durante todo el periodo, entre un 22,6 % en 2018 y un 8,4 % en 2015. Es interesante que durante la pandemia el porcentaje de reuniones entre Gobierno y profesionales de la salud es del 1 %, porcentaje significativamente inferior al porcentaje medio de 2,16 % entre 2012 y 2021. Por último, las reuniones con otras asociaciones se incrementan de forma significativa a lo largo del periodo, especialmente para el caso de las asociaciones de gobiernos locales (la Federación Española de Municipios y Provincias) y las asociaciones de Universidades, especialmente la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE).

### Áreas temáticas

Tal y como define la segunda hipótesis de este trabajo, la posición predominante de las organizaciones de carácter económico (patronales y sindicatos) es más elevada en las áreas políticas relacionadas con la economía (véase tabla 1). Tal y como informa el gráfico 3, los ministros y las ministras que dirigen y gestionan áreas de carácter económico —Comercio, Banca e I+D (65,8 % de las reuniones), Agricultura (57 %), Economía y Hacienda (55,8 %), Trabajo (43,6 %) y Transportes (42,9 %)— se reúnen más con las organizaciones empresariales que con cualquier otro grupo de interés. Los sindicatos ocupan un papel predominante en los ministerios que gestionan temas de Gobierno (el 29 % de las reuniones de los grupos de interés con el Ministerio de Política Territorial y Función Pública son con los sindicatos para tratar

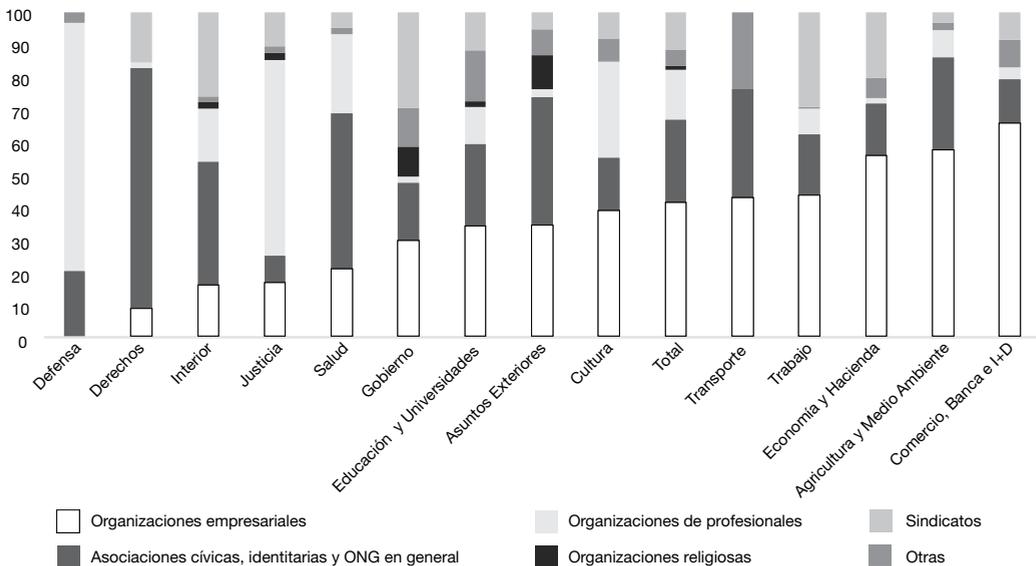
temas relativos a la función pública), Trabajo (29 %), Interior (26 %) y Economía y Hacienda (20 %). En conjunto, organizaciones empresariales y sindicatos suman el 73 % y 76 % de las reuniones bilaterales entre grupos de interés y los ministerios que dirigen y gestionan los asuntos económicos y laborales. Por el contrario, el papel de organizaciones empresariales es nulo en los temas de Defensa.

Las asociaciones cívicas, identitarias y ONG ocupan un lugar predominante en las áreas de derechos (74 % de las reuniones), salud (47 %), asuntos exteriores (39,5 %), interior (38 %) y medio ambiente (29 %). La mayoría de las reuniones en el ámbito de derechos (Ministerio de Igualdad, y Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030) son con asociaciones vinculadas a temas de género; en el ámbito del Ministerio de Exteriores, las reuniones son mayoritariamente con asociaciones humanitarias vinculadas a la cooperación internacional, mientras que la mayoría de las reuniones con el Ministerio de Interior son con organizaciones de víctimas del terrorismo. En el ámbito de la salud,

las organizaciones de pacientes son las que ocupan un papel predominante, seguidas de las organizaciones humanitarias. Por último, las asociaciones medioambientalistas son las ONG que más se reúnen con el Ministerio de Agricultura y/o Medio Ambiente.

Las organizaciones de profesionales se reúnen de forma mayoritaria con los ministerios de Defensa y Justicia. En concreto, el 76,6 % de las reuniones del Ministerio de Defensa son con organizaciones de militares, como la Asociación de Tropa y Marinería Española, la Asociación Profesional de Suboficiales de las Fuerzas Armadas, la Asociación Unificada de Militares Españoles o la Asociación de Periodistas de Defensa, las cuales se reunieron en cuatro ocasiones con la ministra Margarita Robles. El 60 % de las reuniones del Ministerio de Justicia y grupos de interés son con organizaciones de profesionales como la Asociación de Fiscales, la Asociación Profesional de la Magistratura o Jueces y Jueces para la Democracia. Asimismo, las organizaciones de profesionales también ocupan un papel importante en las áreas de salud (25 % de las reuniones) y cultura (29,6 %).

**GRÁFICO 3.** Reuniones entre grupos de interés y Gobierno por áreas temáticas, 2012-2021



Fuente: Elaboración propia.

Por último, el gráfico 3 informa del papel marginal de las organizaciones religiosas, que se reúnen principalmente con los ministerios de Asuntos Exteriores (principalmente la Federación de Comunidades Judías de España y el Comité Judío-americano), de Educación (Conferencia Episcopal Española) y de Presidencia. Del mismo modo, las asociaciones de gobiernos locales, de Universidades y otras asociaciones de instituciones públicas se reúnen de forma puntual con los miembros del Gobierno, especialmente con los responsables de Transporte y Educación. Estos datos corroboran la segunda hipótesis de este trabajo: los grupos económicos ocupan un papel predominante en los sectores de carácter económico. A partir de aquí, se analiza si existen diferencias significativas en el tipo de grupo de interés con el que interactúan los gobiernos del PP y del PSOE.

### Ideología

Para comprobar la tercera hipótesis se compara el porcentaje medio de reuniones anuales entre cada tipo de grupo de interés y los miembros del Gobierno liderado por Mariano Rajoy y los liderados por Pedro Sánchez. El gráfico 4 informa de que existen diferencias significativas durante los dos períodos. De acuerdo con la tercera hipótesis del trabajo, las asociaciones cívicas, identitarias y ONG en general incrementan su peso en el conjunto de reuniones que mantienen los grupos de interés con los miembros del Gobierno durante los gobiernos liderados por Pedro Sánchez, a excepción de las asociaciones medioambientalistas.

Durante los gobiernos del Partido Popular las asociaciones medioambientalistas mantienen una media de 19,2 reuniones bilaterales al año frente a las 15,4 reuniones anuales con el gobierno PSOE y de coa-

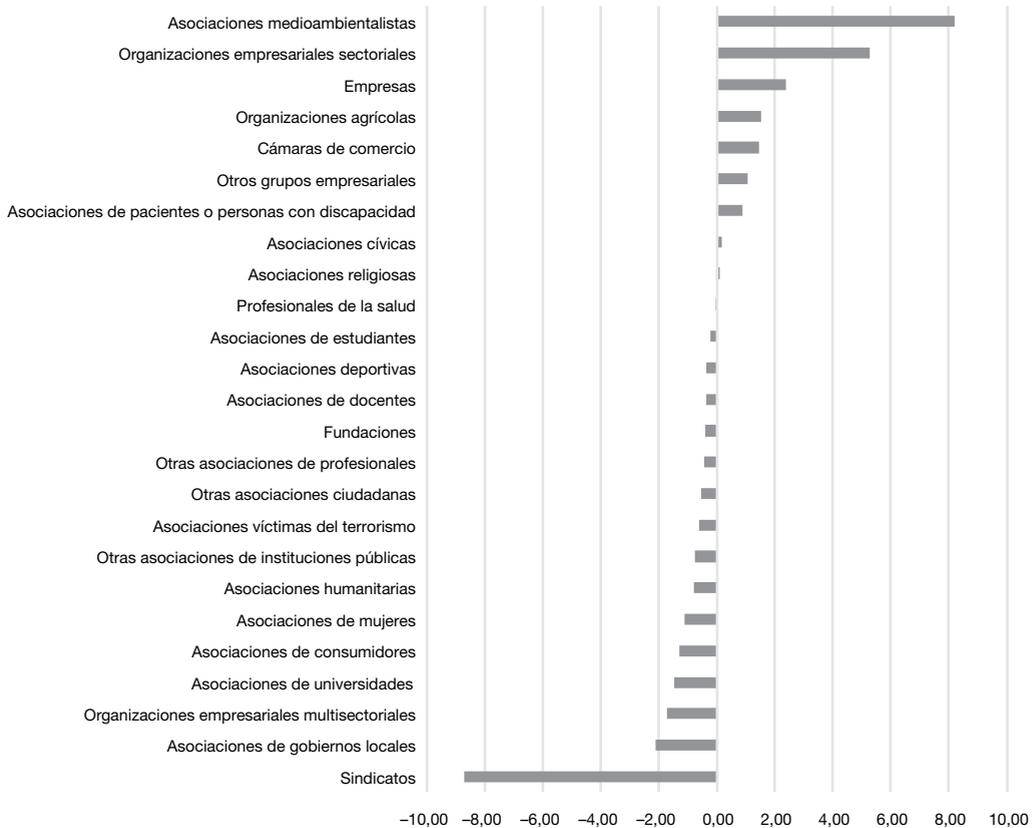
lición PSOE-UP. En concreto, el ministro Miguel Ángel Cañete (2012-2013) y la ministra Isabel García Tejerina (2014-2018) se reúnen una media de 15 veces al año con asociaciones medioambientalistas, mientras que la ministra de Transición Ecológica (Teresa Ribera) y el ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación (Luis Planas) se reúnen 8 y 4 veces al año, respectivamente, con estas organizaciones bajo gobiernos progresistas. Estas diferencias se deben en buena parte a un compromiso del ministro Arias Cañete para apaciguar la tensión generada con estos grupos tras la fusión de los Ministerios de Agricultura y Medio Ambiente<sup>1</sup>. Por último, los gobiernos populares también se reúnen más con las asociaciones de víctimas del terrorismo, pero en este caso las diferencias de medias no son significativas.

El gráfico 4 también informa del mayor peso de las organizaciones empresariales y las empresas durante los gobiernos populares, a excepción de las reuniones con organizaciones empresariales multisectoriales, que incluyen a la CEOE y la CEPYME. En concreto, los gobiernos populares mantienen 34 reuniones anuales con la CEOE frente a las 45,5 con gobiernos progresistas. Los gobiernos liderados por Pedro Sánchez apuestan por el diálogo social, lo que implica mantener reuniones con los representantes de las empresas y los sindicatos de forma regular para alcanzar pactos sociales. De hecho, las diferencias más significativas entre los gobiernos liderados por Rajoy y Sánchez se producen en las reuniones con los sindicatos (10 reuniones anuales entre sindicatos y gobierno popular frente a 27 reuniones anuales con gobiernos liderados por Sánchez).

---

<sup>1</sup> El 17 de enero de 2012, Europapress publicó una pieza titulada «Arias Cañete promete a las ONG ecologistas que se reunirá con ellas cada 45 días», después de críticas por dicha fusión ministerial.

**GRÁFICO 4.** *Diferencias de medias del % de reuniones anuales entre grupos de interés y miembros del Gobierno por tipo de grupo, 2012-2021*



*Nota:* Resultado positivo indica más reuniones con el gobierno popular.

*Fuente:* Elaboración propia.

Los gobiernos socialistas también se reúnen más de forma significativa con las asociaciones de gobiernos locales, de consumidores y de mujeres. En el caso de los gobiernos locales, el incremento de reuniones está vinculado a la entrada en la agenda del problema de la España vaciada y la implementación de las renovables en el territorio. En el caso de las universidades tiene que ver con el cambio en la política de universidades liderado por Manuel Castells y la necesidad de gestionar la política universitaria en tiempos de pandemia, mientras que el incremento de las asociaciones de mujeres tiene que ver con la prioridad de las

políticas de género en la agenda de los gobiernos liderados por Sánchez.

## CONCLUSIONES

Este trabajo explica la interacción entre grupos de interés y miembros del Gobierno en España entre 2012 y 2021. Por un lado, demuestra que los grupos de interés económico —patronales y sindicatos— se reúnen con más intensidad y de forma más regular con los miembros del Gobierno, en relación con cualquier otro tipo de grupo de interés. De acuerdo con el enfoque del in-

tercambio, los grupos de interés económico facilitan a los gobiernos información que necesitan para definir sus propuestas políticas, y especialmente para legitimar la toma de decisión, buscar apoyos y evitar el conflicto durante su implementación. Del mismo modo, este trabajo demuestra que el papel predominante de los grupos de interés económico es más intenso en áreas políticas directamente vinculadas con la economía, donde llegan a representar más del 70 % de las reuniones con grupos de interés. Por el contrario, en áreas relacionadas con la política social, educación, sanidad y el medio ambiente, las ONG tienen un papel predominante. Esto es significativo en tanto que el acceso puede entenderse desde la perspectiva de la demanda: el equilibrio en el acceso de intereses económicos y sociales está condicionado por la agenda del Gobierno y la estructura del Ejecutivo.

Este trabajo también argumenta que la capacidad de proporcionar información no es una condición suficiente para explicar la interacción entre grupos de interés y miembros del Gobierno. El análisis empírico demuestra cómo, a partir de 2018, la participación de los grupos de interés en la arena gubernamental aumenta de forma significativa como resultado de un cambio en las prioridades políticas de los gobiernos liderados por Pedro Sánchez. Los miembros del gobierno socialista y de coalición se reúnen con más grupos de interés y de forma más regular que en la etapa anterior, con el fin de conocer sus propuestas políticas y tomar decisiones a partir del consenso y la negociación política. Estos cambios ponen de manifiesto un cambio en la forma de entender el papel de los grupos de interés en el proceso de elaboración de las políticas públicas. En este sentido, uno de los cambios más importantes es el incremento de las reuniones con los sindicatos, que prácticamente habían desaparecido durante los gobiernos liderados por Mariano Rajoy, la apuesta por el pacto social y las negocia-

ciones de carácter tripartito con la CEOE, CC.OO. y UGT. Por último, la formación de gobiernos progresistas también facilita la participación de las asociaciones cívicas, identitarias y ONG, a excepción de las asociaciones medioambientalistas, y la pérdida relativa del peso de las organizaciones de carácter económico respecto al total de grupos que interactúan con el Gobierno.

Este trabajo también es innovador desde un punto de vista empírico. La creación de una base de datos original de las reuniones entre grupos de interés y los ministros y ministras durante el periodo 2012-2021 permite analizar por primera vez las pautas de interrelación de intereses de forma comprensiva y comparar la participación de los grupos de interés bajo diferentes gobiernos por áreas políticas. También es una forma de conocer las pautas de interacción entre los miembros del Gobierno y los grupos de interés, conocer diferentes perfiles de liderazgo, y evaluar cambios en la gobernanza de las sociedades avanzadas. En este sentido, este artículo amplía el conocimiento sobre un área de la disciplina tradicionalmente carente de evidencia empírica debido a la ausencia de datos oficiales y la dificultad técnica de obtenerlos. A partir de aquí, el objetivo es seguir avanzando en el conocimiento sobre la participación de los grupos de interés en el proceso de elaboración de las políticas públicas, la interrelación de estos con otros actores del sistema político como partidos políticos, miembros del Gobierno y del Parlamento, y las consecuencias que diferentes modelos de representación tienen sobre la calidad de la democracia.

## BIBLIOGRAFÍA

- Balla, Steven J. y Wright, John R. (2001). «Interest Groups, Advisory Committees, and Congressional Control of the Bureaucracy». *American Journal of Political Science*, 45(4): 799-812. doi: 10.2307/2669325

- Baumgartner, Frank R. y Jones, Bryan D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Baumgartner, Frank R.; Berry, Jeffery M.; Hojnacki, Marie; Leech, Beth L. y Kimball, David C. (2009). *Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses, and Why*. Chicago: University of Chicago Press.
- Berkhout, Joost (2008). «The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems». *Acta Politica*, 43: 504-507. doi: 10.1057/ap.2008.26
- Beyers, Jan y Braun, Caelesta (2014). «Ties That Count: Explaining Interest Group Access to Policymakers». *Journal of Public Policy*, 34(1): 93-121. doi: 10.1017/S0143814X13000263\_
- Beyers, Jan; Bruycker, Iskander de y Baller, Inger (2015). «The Alignment of Parties and Interest Groups in EU Legislative Politics. A Tale of Two Different Worlds?». *Journal of European Public Policy*, 22(4): 534-551. doi: 10.1080/13501763.2015.1008551
- Binderkrantz, Anne S. (2005). «Interest Group Strategies: Navigating between Privileged Access and Strategies of Pressure». *Political Studies*, 53(4): 694-715. doi: 10.1111/j.1467-9248.2005.00552.x
- Binderkrantz, Anne S.; Christiansen, Peter M. y Pedersen, Helene H. (2015). «Interest Group Access». *Governance*, 28: 95-112. doi: 10.1111/gove.12089
- Binderkrantz, Anne S.; Pedersen, Helene H. y Beyers, Jan (2017). «What Is Access? A Discussion of the Definition and Measurement of Interest Groups». *European Political Science*, 16(3): 306-321. doi: 10.1057/eps.2016.17
- Binderkrantz, Anne S.; Christiansen, Peter M. y Pedersen, Helene H. (2020). «Mapping Interest Group Access to Politics: A Presentation of the INTERARENA Research Project». *Interest Groups and Advocacy*, 9(3): 290-301. doi: 10.1057/s41309-020-00095-9
- Bouwen, Pieter (2004). «Exchanging Access Goods for Access: A Comparative Study of Business Lobbying in the European Union Institutions». *European Journal of Political Research*, 43: 337-369. doi: 10.1111/j.1475-6765.2004.00157.x
- Chaqués-Bonafont, Laura (2004). *Redes de políticas públicas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Chaqués-Bonafont, Laura y Palau, Anna M. (2009). «Comparing the Dynamics of Change in Food Safety and Pharmaceutical Policy in Spain». *Journal of Public Policy*, 29(1): 103-126. doi: 10.1017/S0143814X09000981
- Chaqués-Bonafont, Laura; Palau, Anna M. y Baumgartner, Frank R. (2015). *Agenda Dynamics in Spain*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Chaqués-Bonafont, Laura; Cristancho, Camilo; Muñoz, Luz y Rincón, Leire (2021). «The Contingent Character of Interest Groups–Political Parties’ Interaction». *Journal of Public Policy*, 41(3): 440-461. doi: 10.1017/S0143814X20000082
- Chaqués-Bonafont, Laura y Medina, Iván (2021). «The Representation of Business Interests During the COVID-19 Pandemic in Spain». *Revista Española de Ciencia Política*, 57: 21-44. doi: 10.21308/recp.57.01
- Chaqués-Bonafont, Laura y Jordana, Jacint (eds.) (2022). *Policy Analysis in Spain*. Bristol: Bristol University Press.
- Coen, David y Grant, Wyn (2006). *Business and Government: Introduction*. En: D. Coen y W. Grant (eds.). *Business and Government*. London: Edward Elgar.
- Coen, David; Katsaitis, Alexander y Vannoni, Matia (2021). *Business Lobbying in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Compston, Hugu (1997). «Union Power, Policy Making, and Unemployment in Western Europe, 1972-1993». *Comparative Political Studies*, 30(6): 732-751. doi: 10.1177/0010414097030006004
- Daviter, Falk (2009). «Schattschneider in Brussels: How Policy Conflict Reshaped the Biotechnology Agenda in the European Union». *West European Politics*, 32(6): 1118-1139. doi: 10.1080/01402380903230595
- Dür, Andreas y Mateo, Gemma (2016). *Insiders versus Outsiders: Interest group politics in multilevel Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Fishman, Robert M. (1990). *Working-Class Organization and the Return to Democracy in Spain*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Golden, Marissa M. (1998). «Interest Groups in the Rule-Making Process: Who Participates? Whose Voices Get Heard?». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2): 245-270. doi: 10.1093/oxfordjournals.jpart.a024380
- González, Sergio y Luque, David (2014). «¿Adiós al corporativismo competitivo en España? Pactos sociales y conflicto en la crisis económica» / «Goodbye to Competitive Corporatism in Spain? Social Pacting and Conflict in the Economic Crisis». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 148: 79-102. doi: 10.54777/cis/reis.148.79
- Hall, Richard L. y Deardorff, Alan V. (2006). «Lobbying as Legislative Subsidy». *American Political Science Review*, 100(1): 69-84. doi: 10.1017/S0003055406062010

- Jordana, Jacint; Pérez-Durán, Itchel y Triviño-Salazar, Juan C. (2021). «Drivers of Integration? EU Agency Board Members on Transboundary Crises», *Comparative European Politics*, 19(1): 26-48. doi: 10.1057/s41295-020-00221-6
- Klüver, Heike (2020). «Setting the Party Agenda: Interest Groups, Voters and Issue Attention». *British Journal of Political Science*, 50(3): 979-1000. doi: 10.1017/S0007123418000078
- Klüver, Heike y Pickup, Mark (2019). «Are They Listening? Public Opinion, Interest Groups and Government Responsiveness». *West European Politics*, 42(1): 91-112. doi: 10.1080/01402382.2018.1483662
- Lundberg, Erik (2013). «Does the Government Selection Process Promote or Hinder Pluralism? Exploring the Characteristics of Voluntary Organizations Invited to Public Consultations». *Journal of Civil Society*, 9(1): 58-77. doi: 10.1080/17448689.2013.771086
- Marshall, David (2015). «Explaining Interest Group Interactions with Party Group Members». *Journal of Common Market Studies*, 53: 311-329. doi: 10.1111/jcms.12163
- Medina, Iván (2022). Business Associations and Policy Analysis. En: L. Chaqués-Bonafont y J. Jordana (eds.). *Policy Analysis in Spain*. Bristol: Bristol University Press.
- Muñoz, Luz (2016). Las ONG en la política de cooperación al desarrollo. En: J. M. Molins; L. Muñoz e I. Medina (eds.). *Los grupos de interés en España: la influencia de los lobbies en la política española*. Madrid: Tecnos.
- Muñoz, Luz (2021). La pandemia de la COVID-19 en el radar de las ONG ecologistas: entre lo global y local. *Revista Española de Ciencia Política*, 57: 139-164. doi: 10.21308/recp.57.05
- Otjes, Simon y Rasmussen, Anne (2017). «The Collaboration between Interest Groups and Political Parties in Multi-Party Democracies: Party System Dynamics and the Effect of Power and Ideology». *Party Politics*, 23(2): 96-109. doi: 10.1177/1354068814568046
- Pakull, Dominic; Marshall, David y Bernhagen, Patrick (2020). «Shop till You Drop? Venue Choices of Business and Non-Business Interests in the European Union». *Interest Groups & Advocacy*, 9: 520-540. doi: 10.1057/s41309-020-00092-y
- Parrado, Salvador (2022). Policy Analysis in Central Government: Still in its Infancy. En: L. Chaqués-Bonafont y J. Jordana (eds.). *Policy Analysis in Spain*. Bristol: Bristol University Press.
- Rodríguez-Teruel, Juan (2020). «Polarisation and Electoral Realignment: The Case of the Right-Wing Parties in Spain». *South European Society and Politics*, 25(3-4): 381-410. doi: 10.1080/13608746.2021.1901386
- Romanos, Eduardo y Sádaba, Igor (2022). «Evolución de la protesta en España (2000-2017): un análisis de sus ciclos y características» / »The Evolution of Contention in Spain (2000-2017): An Analysis of Protest Cycles». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 177: 89-110. doi: 10.5477/cis/reis.177.89
- Salisbury, Robert H. (1969). «An Exchange Theory of Interest Groups». *Midwest Journal of Political Science*, 13(1): 1-32. doi: 10.2307/2110212
- Siaroff, Alan (1999). «Corporatism in 24 Industrial Democracies: Meaning and Measurement». *European Journal of Political Research*, 36: 175-205. doi: 10.1023/A:1007048820297
- Wilson, James Q. (1995). *Political Organizations*. Princeton: Princeton University Press.
- Yackee, Jason W. y Yackee, Susan W. (2006). «A Bias Towards Business? Assessing Interest Group Influence on the U.S. Bureaucracy». *Journal of Politics*, 68: 128-139. doi: 10.1111/j.1468-2508.2006.00375.x

**RECEPCIÓN:** 16/12/2022

**REVISIÓN:** 24/05/2023

**APROBACIÓN:** 12/09/2023

