

AGENDA CIUDADANA

¡QUE VIENE EL *LOBBY*...QUE VIENE!

Lorenzo Meyer

Una Relativa Novedad.- El *lobbyismo* o cabildeo –esas fuerzas organizadas que desde la sociedad se dedican a presionar a legisladores y funcionarios públicos en favor de intereses específicos-- es un fenómeno inevitable, y no necesariamente negativo, de la democracia. Ahora bien, si esa actividad no se vigila y acota, puede terminar por ser más lobo que *lobby* hasta engullir al espíritu mismo de la democracia.

En México, y por un largo, largísimo período, casi nadie de la empresa privada o de otros sectores de la sociedad, se interesaba por entrar en contacto directo con los congresistas para tratar de influir en las decisiones de éstos en relación con tal o cual proyecto de ley. Y era natural, pues en el régimen priísta el Poder Legislativo no decidía, simplemente seguía órdenes: el verdadero legislador era el presidente y punto.

Hoy, y como resultado de la transformación del régimen, ya se ha dado una evidente transferencia de poder de la presidencia hacia el congreso. Y como el legislativo es una multitud relativamente heterogénea, entonces los intereses de las empresas y otras organizaciones ya han dado vida a un personal especializado para cortejar a diputados y senadores que son clave para la aprobación, modificación o veto de los proyectos de ley que les atañen. En fin, como las comisiones legislativas ya son, por fin, arenas para tomar decisiones que antes se elaboraban en “Los Pinos”, es natural que *lobbyistas* o cabilderos bien pagados rondan los corredores de San Lázaro –y también oficinas públicas-- como las fieras a la presa.

En México ya se escuchan advertencias y alarma --¡ahí viene el *lobby*!— pues la debilidad de nuestras instituciones democráticas --de los partidos, de los legisladores y del

sistema judicial--, hace temer que el impacto del cabildeo perjudique seriamente al interés general. Por ello, es realmente importante y urgente ir más allá de la alarma y la denuncia para entender, asimilar y acotar de manera legal y efectiva a ese tipo de actividades, pues es imposible suponer que la legislación en la democracia se puede llevar a cabo a la manera que propuso Juan Jacobo Rousseau: directamente y sin que influyan para nada los llamados “intereses especiales” que, según el clásico, lo único que hacen es desvirtuar la esencia de la “voluntad general”.

Es verdad que desde hace tiempo se viene discutiendo en México la posibilidad de una legislación que, como en todas las democracias maduras, acepte pero también regule los inevitables contactos entre los políticos profesionales y los profesionales de la presión política, pero aún no se tiene (Reforma, 29 de octubre). Es necesario acelerar el proceso, requerimos ya de reglas en este terreno pantanoso de la negociación en las sombras.

La Teoría.- Quizás el sistema político donde más se han estudiado la actividad de los cabilderos y de los grupos de interés y de presión en todos los niveles y formas, es el norteamericano, aunque la literatura sobre casos europeos es también abundante. Así, conviene detenerse un poco en este tema, en el las definiciones. Los cabilderos o *lobbyistas* son individuos y organizaciones –personajes y oficinas especializadas— al servicio de grupos no gubernamentales en el ámbito de la formulación y aplicación de leyes y reglamentos que tienen que ver con sus intereses particulares. Son, en realidad, actores políticos no electos ni designados por los electos, sino por intereses privados, generalmente poderosos y que son los únicos ante los que responden.

El corazón del cabildeo no son, sin embargo, sus practicantes sino esos intereses a los que sirven. Estos últimos no son otros que los llamados grupo de interés –que en ocasiones no es más que un solo individuo o grupo familiar— que tiene necesidad de que la autoridad

y la sociedad acepten y adopten determinados valores, conductas, acuerdos y leyes, que les benefician. Esos intereses se transforman en auténticos grupos de presión cuando, para conseguir sus objetivos, buscan abiertamente determinar (o al menos influir) en el contenido de las decisiones gubernamentales, aunque sin llegar a asumir directamente el poder. En general, los grandes intereses empresariales, por ejemplo, no buscan asumir directamente un puesto de responsabilidad política sino simplemente influir sobre los que la tienen. Claro que hay casos de excepción, como es el del actual magnate de la televisión italiana, Silvio Berlusconi, que de plano empleó su enorme fortuna y su control sobre un medio de difusión tan estratégico como es la televisión, para hacerse elegir primer ministro y encabezar el gobierno de su país. En nuestro país, los líderes de los grandes sindicatos son también adictos a los puestos en el Congreso y de tarde en tarde han llegado a tener gobernaturas, pero en el conjunto de los casos son más excepciones que la regla.

El Lobby y su Esencia.- El significado literal de *lobby* es, simplemente, un gran corredor cubierto o antecámara que sirve para conectar una o varias estancias de gran tamaño. En términos políticos, el *lobbyismo* se refiere a esas personas que, sin ser parte del congreso o del gobierno, frecuentan los corredores de las cámaras y oficinas de gobierno para encontrarse con diputados, senadores, miembros del parlamento y funcionarios públicos, para tratar de influir en sus decisiones en beneficio de sus intereses específicos: empresas, ramas de actividad, corporaciones o grupos específicos.

En los tiempos que corren en México, ya hay a mano conspicuos ejemplos de *lobbyismo* que llevan a sospechar que el interés colectivo ha sido dañado en beneficio de intereses particulares. En efecto, hace poco, el diputado panista Miguel Ángel Toscano denunció que tres importantes empresas internacionales tabacaleras –Phillipe Morris, British American Tobacco y Japan Tobacco— se habían organizado para “corromper

conciencias” en el Congreso de la Unión, lo que finalmente habían logrado al conseguir que ese órgano no aprobara un aumento en el impuesto a los cigarrillos (pasaría del 110% a 130%), mismo que se pretendía usar para el Fondo de Enfermedades Catastróficas y para aumentar los recursos de los programas de salud y atención a desastres naturales en los estados, (Reforma, 26 de octubre). En conjunto, la historia de las acciones de las tabacaleras sobre los legisladores y las agencias que les deben vigilar en los diferentes países, es una de las más siniestras en materia de cabildeo en el mundo.

Y este no es el único punto del gobierno mexicano donde la política de presión de los intereses privados ha tenido éxito. Cuenta también mucho su ejercicio directo, sin necesidad de intermediarios sobre las agencias gubernamentales encargadas de diversas funciones y regulaciones. Ese es, por ejemplo, el caso de Ricardo Salinas Pliego y su choque con la Secretaría de Hacienda para evitar que se le sancionara por haber defraudado a los accionistas de Unefon –empresa muy endeudada— mediante una serie de transacciones de venta y recompra usando a Codisco --una empresa que secretamente controlaba Salinas Pliego— y que le produjo una ganancia superior a los cien millones de dólares, (The Economist, 4 de junio, 2005). Este caso, y muchos más que pueden añadir a la lista – legislación en torno a alimentos transgénicos, permisos y regulación de las casas de juego, etcétera-- obligan a poner a debate la mejor manera de enfrentar un problema que es tan antiguo como la democracia misma pero relativamente nuevo en México, justo porque apenas ahora los mexicanos nos estamos adentrado en las complejidades de este sistema de organizar la vida pública de nuestro país.

Los Instrumentos.- Por definición, para conseguir sus metas, los grupos de presión tienen que ser capaces de dar recompensas o de aplicar represalias sobre aquellos personajes o agencias del gobierno que influyen en sus áreas de interés. En el caso de las

tabacaleras, las recompensas a los diputados según lo dicho por el diputado Toscano –viajes de recreo— resultaron ser verdaderas migajas en relación a los intereses en juego: más de tres mil miles de millones de pesos en posibles aumentos de impuestos. De ser cierta la acusación, hay que reconocer que en este caso los cabilderos resultaron de una eficacia sorprendente en términos de costo beneficio.

En el caso de Ricardo Salinas Pliego –aquí no hay intermediarios, la presión es directa y la ejerció una empresa televisora propiedad de Salinas sobre una agencia de gobierno: la secretaría de Hacienda--, lo que el personaje hizo fue aplicarle medidas de castigo, represalias, al encargado gubernamental de sancionar con multas sus malos manejos: usó a la televisora de su propiedad para montar una campaña mediática contra Hacienda por la manera irregular como se llevó a cabo la venta de Banamex a Citygroup. Al final, todo parece haber concluido con un “tú detienes tu campaña contra mi en la televisión y yo dejo de investigar las ganancias resultantes de las transacciones entre Unefon y Codisco”. En fin, que Salinas Pliego también se mostró tan eficiente en el uso de los instrumentos de presión a su alcance como las tabacaleras en su cabildeo.

De Cabildeo a Cabildeo.- Frente a la defensa de los intereses de los pocos con muchos recursos económicos, puede haber también la defensa de los muchos con poco poder económico pero que, bien organizados, pueden llegar a tener una fuerza considerable. El caso de los sindicatos es el mejor ejemplo. En teoría, el cabildeo y la presión de los muchos pareciera más compatible con la democracia y el interés general que lo contrario. A veces efectivamente lo es, pero no siempre. Por ejemplo, en buena medida las presiones del sindicato de PEMEX para obtener ventajas gremiales y para la dirigencia sindical, han actuado en contra del buen funcionamiento de una empresa que es propiedad colectiva y que es crucial para el desarrollo de México.

En principio, no todo el cabildeo y toda la presión organizada sobre estructuras de autoridad y gobierno es negativa para el interés general ni va contra el espíritu democrático. Un caso obvio, y quizá extremo, de buen cabildeo y presión se puede encontrar en Greenpeace. Se trata de una organización internacional creada en 1971 para oponerse a las pruebas atómicas de Estados Unidos en Alaska y que, a partir de entonces, se ha dedicado con gran éxito a recolectar recursos entre millones de donantes para estudiar problemas ambientales y mantener cabilderos profesionales que empujan en pro de una legislación general y medidas muy concretas a favor de la preservación del medio ambiente (difícilmente se puede encontrar mejor manera de servir al interés general).

Llegado el momento, Greenpeace ha podido ejercer presión directa sobre los gobiernos usando no recursos económicos sino otro tipo de capital: un capital moral, resultado de las causas que defiende y de su propia historia, que le permite llevar a cabo movilizaciones y protestas ingeniosas, donde busca subrayar la legitimidad de sus demandas y el hecho de que habla en nombre no de un grupo pequeño y egoísta sino de la humanidad misma. Cuando en julio de 1985 agentes franceses hundieron en Nueva Zelanda el barco con que Greenpeace se proponía protestar contra pruebas nucleares francesas en Moruroa, se desató una reacción que terminó por hundir al ministro de defensa francés y al jefe de los servicios de inteligencia de ese país.

Junto a la lucha de los ecologistas se pueden citar presiones organizadas muy legítimas de universidades por conseguir mayores recursos, para prohibir las minas antipersonales, para abolir la pena de muerte, para lograr la plena igualdad de derechos de las mujeres, etcétera. En sí mismos, el cabildeo y la presión sobre instituciones políticas y agencias gubernamentales, no son ilegítimos ni nocivos. Sin embargo, en la historia concreta del fenómeno, aquí y en el resto del mundo, pesan más los casos negativos que los

positivos. Y es que la defensa del interés general no cuenta con recursos económicos equivalentes a esos de que disponen los defensores de intereses muy particulares en tiempos del mercadeo. De ahí la necesidad de una actitud y una legislación que tome en cuenta la compleja historia y los contradictorios efectos de los grupos de interés y de presión en la vida de las naciones democráticas, para limitar al máximo los efectos negativos y facilitar los positivos de este tipo de acción política. ¡Habrá que cabildar para controlar a los cabilderos, presionar para controlar a los grupos de presión!