

estrictamente electoreras. Hernández y Parra⁵⁷ encontraron que justamente eso es lo que hace la sociedad civil en México, en aras de construir acuerdos legislativos que resuelvan los problemas públicos que han identificado.

Para entender cómo operan estas cuatro dimensiones en el proceso legislativo en particular, es necesario definir qué entendemos por ‘cabildeo ciudadano’ e identificar a los actores de la sociedad civil que lo hacen, ello con el fin de identificar cómo es que dicho actuar se distingue de otras formas de cabildeo para contribuir a la calidad de la democracia.

2.4 Cabildeo Ciudadano

El cabildeo es definido típicamente como:

[...] un proceso mediante el cual los grupos de interés o de presión ponen en conocimiento de los tomadores de decisiones políticas o de los diseñadores de políticas públicas sus puntos de vista con la intención de influir en sus resoluciones.⁵⁸

Suárez y Hwang⁵⁹ cita al *Internal Revenue Service* para definir la existencia de cabildeo cuando:

[...] una organización intenta influenciar la legislación contactando, o haciendo que el público contacte, a miembros o empleados del órgano legislativo con el propósito de proponer, apoyar, u oponerse a legislación.

Las definiciones anteriores se refieren al cabildeo tradicional o profesional, donde aquellos con intereses particulares buscan avanzar estos intereses influyendo sobre los tomadores de decisiones. Es importante notar que estas definiciones no hacen un juicio de valor sobre la legitimidad del cabildeo. Como Guerra señala,⁶⁰ el cabildeo puede hacerse por medios legales y en representación de intereses particulares legítimos de tal forma que contribuya al debate democrático, o puede llevar a lo que se conoce como captura regulatoria o del Estado,⁶¹ donde los grupos de interés corrompen a los legisladores para que aprueben legislación favorable a estos intereses, aunque ello vaya en contra del interés público. En México, de

57 Mara Hernández y Luz Paula Parra. *La Sociedad Civil Organizada en un Congreso sin Mayorías*.

58 José de Jesús Gómez, “El cabildeo al Poder Legislativo en México: origen y evolución”, *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vol.14, n.º 42 (2008): 97-124, último acceso junio, 2016, <http://www.revistascientificas.udg.mx/index.php/EEES/article/view/1364>

59 David Suárez y Hoky Hwang, “Civic Engagement and Nonprofit Lobbying in California, 1988-2003”, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 37 (2008): 93-112.

60 Irma del Carmen Guerra, *Transparencia y regulación del cabildeo: el caso del Senado de la República de México*, Primer lugar en el 2º Concurso de Ensayo Universitario del INAI, 2017. (manuscrito no publicado).

61 Daniel Carpenter and David A. Moss, (Eds.) *Preventing regulatory capture: special interest influence and how to limit it* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013); Joel Hellman and Daniel Kaufmann, “La captura del Estado en las economías en transición”, *Finanzas y Desarrollo* 38.3 (2001): 31-35.

acuerdo con esta misma autora, las deficiencias en el marco regulatorio del cabildeo se han identificado como un riesgo importante para que el cabildeo se dé por medios legales y legítimos, sobre todo por la falta de transparencia.⁶² De ahí que la palabra ‘cabildeo’ pueda tener una connotación negativa. Sin embargo, los problemas complejos requieren de información y perspectivas provenientes de todos los actores directamente afectados para resolverse de manera efectivamente, de manera que el cabildeo es una actividad que puede contribuir a generar decisiones que estén en línea con el interés público cuando no involucren prácticas que distorsionen la toma de decisiones transparente e incluyente.

Entonces, ¿qué distingue al cabildeo *ciudadano* de otros tipos de cabildeo?

Lo principal es que los grupos de interés o presión de las definiciones anteriores son sustituidos por actores de la sociedad civil. Recordemos que la sociedad civil, como la definimos antes, es un sector o esfera distinta de las esferas del mercado y del Estado, tiene carácter voluntario y está orientada a la identificación y solución de problemas públicos. Estas tres características —independencia de las esferas económicas y políticas, participación voluntaria de sus miembros y orientación pública— implican que la sociedad civil promueve intereses que dejan de ser estrictamente particulares.

¿Qué intereses promueven entonces quienes hacen cabildeo ciudadano? La orientación pública de la sociedad civil implica que el interés que impulsa se presume de carácter público. Los problemas que intentan solucionar son comunes a distintos miembros de la sociedad y se busca una solución común y legítima. Para que sea legítima la solución es indispensable que provenga de procesos deliberativos de calidad,⁶³ donde las ideas sean susceptibles de ser enriquecidas, criticadas y cuestionadas. Entonces, podemos definir al cabildeo ciudadano como:

Toda acción realizada en representación de colectivos de la sociedad civil, orientada a influir sobre servidores públicos, tomadores de decisiones o representantes, con la intención de que las decisiones públicas resuelvan de manera efectiva los problemas públicos que los colectivos han identificado mediante prácticas deliberativas.

2.4.1 ¿Quiénes pueden hacer cabildeo ciudadano?

Este libro busca, a partir de estudios de caso, aterrizar los conceptos antes desarrollados en acciones y consecuencias concretas. En cuanto a las formas organizativas que adoptan los actores de la sociedad civil que hacen cabildeo, son tantas que no

62 Irma del Carmen Guerra, *Transparencia y regulación del cabildeo: el caso del Senado de la República de México*.

63 Habermas, *Between Facts and Norms*.