



35
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"

**LOS GRUPOS DE PRESION EN LOS
ESTADOS UNIDOS; EL CASO JUDIO.**

T E S I S

Que para obtener el título de:
**LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES**
p r e s e n t a :

JANET BEATRIZ ROMERO GONZALEZ
ASESOR: LIC. OSCAR NOE TORRES TECOTL

TESIS CON San Juan de Aragón, Edo. de México. 1996
FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LOS GRUPOS DE PRESIÓN
EN LOS ESTADOS UNIDOS:
EL CASO JUDÍO

Janet Romero

A MIS PADRES

**POR LA HERENCIA MAS VALIOSA QUE PUDIERA RECIBIR,
POR SU APOYO INCONDICIONAL, CARIÑO Y AMOR.**

A MIS HERMANOS

AMIRA Y VIRGINIO

A MIS AMIGOS

*NOCHTI, RAQUEL, LAURA, SILVIA, BEATRIZ, ESTHER,
MIGUEL, JORGE, FERNANDO, NESTOR, ANTONIO, FRIC*

A GERARDO REYES

A MIS PROFESORES

**AL LIC. OSCAR TORRES
POR SU PACIENCIA Y COMPRESION**

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN LOS ESTADOS UNIDOS: EL CASO JUDÍO

CONTENIDO

Introducción	4
1. El lobby o cabildéo en los Estados Unidos	10
1.1 Diferentes enfoques del lobbying	10
1.1.1 El aspecto legal de la persuasión	10
1.1.2 La presión sobre funcionarios públicos	11
1.1.3 La participación de la sociedad	12
1.2 Génesis y evolución del lobby	12
1.3 Estados Unidos: Una sociedad multi-organizada	24
1.3.1 Los grupos de interés como representantes legítimos de la sociedad	26
1.3.1.1 El éxito político de los grupos	27
1.3.1.2 Dos formas distintas de organización política	28
1.3.2 El ámbito de acción de los grupos de interés	28
1.3.2.1 Los grupos con mayor participación en la política estadounidense	32
1.3.2.2 Los grupos de interés público	36
1.3.2.3 Los grupos enfocados a temas particulares	41
1.4 Gobiernos extranjeros como lobbies	42
2. El marco jurídico de los lobbies	45
2.1 La Constitución	45
2.2 La Primera Enmienda de la Constitución	49
2.2.1 El discurso protegido: una característica esencial de la democracia americana	49
2.2.2 La prensa: promotora del intercambio de información	51
2.2.3 La libre práctica y ejercicio de la religión	53
2.3 El Acta de Regulación del lobbying de 1946	55
2.4 Éticas congresionales	58
3. Métodos y técnicas del cabildéo	61
3.1 Relaciones públicas	61

3.1.1 Acceso a los funcionarios públicos	61
3.1.2 Acceso via Comites de Acción Política	63
3.2 Los grupos de interes en el proceso legislativo	64
3.2.1 Lobbying social y tecnico	66
3.2.1.1 Contacto directo con legisladores	66
3.3 Lobbying del pueblo (grass-roots)	69
3.3.1 Correo y telegamas	69
3.3.2 El uso de los mass-media	72
3.4 La injerencia de los grupos de interes durante las elecciones a través de los Comites de Acción Política	73
3.4.1 Contribucion a Campanas Presidenciales	73
3.4.2 Contribucion a campanas estatales	81
4. El lobby judio	86
4.1 Los lobbies étnicos	86
4.1.1 El Lobby árabe	88
4.1.2 Grupos Negros e Hispanos	88
4.1.3 El lobby judio	90
4.2 La creación del Estado de Israel y el Lobby judio	90
4.3 El surgimiento del Lobby judio	98
4.3.1 Las organizaciones cristianas y el American Zionist Emergency Council (AZEC)	100
4.3.2 La independencia de Israel y el cabledeo como técnica para conseguir el reconocimiento	101
4.3.3 El periodo de reajuste para el lobby judio	104
4.4 La venta de aviones AWACS a Arabia Saudita	110
4.4.1 La nueva estrategia política del grupo sionista	117
4.4.2 El Florecimiento de las Relaciones E.U.-Israel	121
4.5 La participación de AIPAC durante la administración del presidente George Bush	134
4.5.1 El cabledeo judio en las resoluciones de las Naciones Unidas	142
Conclusiones	149
Bibliografía	154
Hemerografía	156

INTRODUCCIÓN

El presente análisis tiene como principal objetivo proporcionar un amplio panorama de la forma en que opera el cabildeo ó *lobbying* del grupo étnico judío American Israel Public Affairs Committee en Estados Unidos. El Cabildeo se explica como la influencia que ejerce un ciudadano o un grupo de personas sobre las decisiones de los funcionarios públicos.

Esta actividad, que no es exclusiva de los Estados Unidos, también se lleva a cabo en algunos países de Europa como Francia e Inglaterra; sin embargo, es en Washington en donde reviste importancia en relación a aquellos países, en donde es mínima su participación en la política gubernamental.

El estudio del proceso de toma de decisiones en Norteamérica es sumamente complejo e interesante, dado el poderío de este país, pero resulta muy extenso enfocar a cada una de las instituciones que participan; por ello, esta investigación se centra sólo en los *lobbies* o grupos de interés y particularmente en el *lobby* judío.

A pesar de su importancia, el tema del cabildeo en Estados Unidos es poco conocido en México; sin embargo, en los últimos años nuestro país gastó sumas considerables en el Congreso norteamericano, para lograr, principalmente, la aprobación del Tratado de Libre Comercio*.

No obstante, la información de que se dispone es obsoleta, a pesar de la enorme trascendencia que pueden tener estos grupos para cambiar el rumbo de una determinada política, sin importar

* Elizabeth Pia. *El lobby mexicano en los Estados Unidos de América. Dos Casos de Estudio*, tesis de la Universidad Iberoamericana, 1990, México, p. 12.

perjudicar a terceros. Creo que los internacionalistas, al estudiar este tema a fondo, logran entender mejor cómo trabaja Washington realmente.

El Congreso cada día está más saturado de grupos interesados en influir la política del país. Así pues, la toma de decisiones resulta ser un maremagnum político, en donde intervienen un número considerable de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, entre ellas el Departamento de Estado, el Consejo de Seguridad Nacional, la Agencia Central de Inteligencia, los cuerpos de paz, los *think tanks*, los centros de información e intercambio cultural, el ejército, los grupos de derechos humanos, los de trabajo, la iglesia, los medios masivos de comunicación, etc., y los *lobbies* o grupos de interés que de una u otra forma suelen ser los más poderosos.

Aunque existen varias acepciones del término *lobby*, a *grosso modo* se puede describir como cualquier actividad que realice un ciudadano o grupo de personas, con el fin de influir las decisiones de los funcionarios públicos. Los *lobbies* presionan al Congreso principalmente, para conseguir medidas favorables a sus intereses. Al interior de los Estados Unidos existe una vasta cantidad de grupos enfocados a los más diversos temas.

Por grupo de interés se entiende a los grupos de personas con un propósito común, que en ocasiones contratan a un *lobbyist* o cabildero para ejercer presión, pero otras veces son ellos mismos quienes practican el cabildeo.

Hecha la conceptualización pertinente, cabe señalar que los términos *lobbies*, grupos de interés ó grupos de presión, en adelante serán empleados indistintamente, ya que su objetivo es el mismo, **influir el curso de la legislación.**

Estados Unidos cuenta con una participación activa de sus ciudadanos, quienes se organizan en grupos con el objeto de hacer peticiones al gobierno. Los grupos son considerados comunicadores de las demandas de los segmentos de la sociedad americana, además están respaldados por la Primera Enmienda de la Constitución**, lo que les da legitimidad y validez. Pero en este juego no todo es válido, ya que el cabildeo ha estado asociado con la corrupción de altos políticos. Los casos en que los funcionarios han vendido "algo" --su atención ó favores-- han sido múltiples.

** La Primera Enmienda de la Constitución menciona que no podrá privarse a los ciudadanos de la libertad de discurso, religión o prensa; tampoco podrá privarse el derecho al pueblo de reunirse pacíficamente para hacer peticiones al gobierno para la rectificación de agravios.

Existe un Código de Ética para la Casa y el Senado, pero al igual que las dos únicas leyes para el cabildeo —la Ley de Agentes Extranjeros de 1938 y la Ley de Regulación del *Lobbying* de 1946— han sido infructuosas. Más aún, luego de la aparición de los primeros Comités de Acción Política, que permiten hacer contribuciones a las campañas presidenciales y estatales, se encontraron nuevos canales para tener acceso a los funcionarios públicos.

Las donaciones, aunque tienen un límite permitido, han ido incrementándose cada vez más en consonancia con las prácticas corruptas.

A pesar de que el *lobby* surgió en el Primer Congreso de Estados Unidos, esta labor ha avanzado con el desarrollo de las telecomunicaciones. El empleo de computadoras, faxes, telegramas y telefonemas es usual para el cabildeador que busca persuadir la decisión de algún Representante o Senador.

La "nueva forma" de *lobbying* se basa en llamar la atención de la ciudadanía mediante publicidad a través de los medios de comunicación, en estos se refleja la perspectiva de los grupos de presión. Este modo de trabajo también es conocido como *grass-roots*.

Los inmigrantes naturalizados en Norteamérica, buscan participar activamente en este sistema político y se han reunido en grupos, intentando conseguir el mayor beneficio posible hacia su respectivo país de origen, y de alguna forma ejercen presión en las decisiones de política exterior. Así se puede decir sin lugar a dudas, y es una de las premisas del presente trabajo, que el grupo que mejor ha cumplido esta tarea, es el de los Judíos americanos, quienes a través del *American Israel Public Affairs Committee* (AIPAC), el lobby-Pro-Israel, han conseguido una suma incalculable de asistencia económica y militar hacia Israel. Desde la creación del Estado Judío, AIPAC ha estado presente en el gobierno norteamericano.

El antecedente más cercano se puede encontrar en la presión ejercida por el *lobby* judío sobre el presidente Truman para el reconocimiento de Israel. Esta presión, sin duda, fue determinante. Las actividades del grupo eran poco conocidas. Como se verá en esta investigación, es hasta después de la venta de aviones AWACS a Arabia Saudita cuando se hizo notable su presencia en el Congreso en la lucha en contra del *lobby* árabe, una batalla que finalmente perdería. Como resultado, AIPAC

inicia en su interior una reestructuración, que traería consigo una época de florecimiento para las relaciones de Estados Unidos e Israel. Fue precisamente durante la administración del Presidente Ronald Reagan cuando el grupo judío obtuvo tratos preferenciales; asunto que es tratado ampliamente en esta tesis.

Para ello, se establece como hipótesis de trabajo, que el *lobby* étnico judío funciona como base de apoyo militar, económico y político hacia el Estado de Israel, partiendo de la estructura política y social de los Estados Unidos.

Para comprobar esta hipótesis el presente trabajo se desarrolla de lo general a lo particular, utilizando la teoría de los sistemas.

En este contexto, el sistema político norteamericano es visto como un gran sistema, en donde están inmersos varios subsistemas que representarían las diferentes instituciones que tienen lugar en la toma de decisiones. Ahí se ubican los grupos de interés de empresarios, agrícolas, trabajo, de Interés público y los formados por las etnias que habitan en los Estados Unidos; entre otros.

Cabe destacar que estos grupos en conjunto trabajan al mismo ritmo; en caso contrario, cualquier mínima alteración ocasiona un desequilibrio en el sistema. Por ejemplo, los *lobbies* étnicos árabe y judío intentan conseguir la mayor cantidad posible de beneficios hacia su respectivo país de origen. Si la comunidad árabe ejerce cabildero y consigue algún tipo de asistencia para los países que representa, inmediatamente el *lobby* israelí intentará contrarrestar tal medida, justificándola como una amenaza para Israel.

Con el objeto de lograr un mejor entendimiento del trabajo, se decidió dividir la investigación en cuatro capítulos. En el Capítulo 1 se trata de establecer un concepto amplio del significado de *lobbying*, a partir de un reseña histórica del cabildero desde su origen en el Primer Congreso de los Estados Unidos hasta nuestros días. Se ha considerado mencionar a los grupos de Interés o *lobbies* más poderosos y con más influencia sobre las decisiones gubernamentales. Llama la atención la diversidad de estos grupos; incluso los gobiernos extranjeros desempeñan esta actividad en el Congreso.

El siguiente Capítulo se sitúa dentro del contexto jurídico en el que se desenvuelven los *lobbies*. En primer lugar se hace referencia a la Constitución de los Estados Unidos, para así poder entender

el significado de la Enmienda para la ciudadanía norteamericana, en especial la Primera por argumentar la libertad de hacer peticiones al gobierno para la rectificación de agravios.

De los numerosos intentos a través del tiempo por regular el *lobbying*, sólo fue posible decretar el Acta de Registro de Agentes Extranjeros de 1938 y el Acta Federal de Regulación del *Lobbying* en 1946. Ambas omiten muchas situaciones que se verán más adelante, y que por su deficiencia se ha querido decretar otras leyes sin éxito; la más reciente fue en 1993.

La validez de la labor de persuasión o cabildeo se ve empañada por los funcionarios que aceptan ser sobornados, sin importarles afectar otros intereses; de tal forma, se hace hincapié en las éticas congresionales.

En el Capítulo 3 se recopilan los métodos y técnicas del *lobbying*; el tráfico de influencias y las relaciones humanas entre los funcionarios públicos suelen ser las tradicionales. Las técnicas modernas se basan en la publicidad en masa, denominadas *grass-roots*. Por otra parte, la participación de los grupos de interés en la creación de leyes y en general en todo el proceso legislativo, es constante, como podrá constatarse.

El dinero juega un papel crucial para ganar favoritismos; por ello, la presencia de los *lobbies* en contribuciones a campañas presidenciales y estatales es de importancia considerable.

El Capítulo 4, tiene por objeto exponer la maneta en que los grupos étnicos ejercen presión en el Congreso norteamericano sobre política exterior, específicamente el judío.

El *American Israel Public Affairs Committee* fue establecido en la década de los 50's como tal. Sin embargo, el cabildeo de grupos judíos fue notable desde finales del siglo pasado en los países menos poderosos de aquella época, en su tentativa de conseguir su respaldo para fundar el Estado de Israel.

Luego de su principal victoria, que vino con la creación de Israel en Palestina, los judíos americanos decidieron permanecer en Estados Unidos y no emigrar a Israel. Siempre conscientes de sus raíces, creyeron que la mejor forma de ayudar al nuevo Estado, era ejercer cabildeo en el Congreso norteamericano sobre todas las decisiones que pudieran afectar el vínculo de las relaciones Estados Unidos-Israel.

De este modo, hasta nuestros días, los judíos americanos han colocado a Israel como la única democracia en Medio Oriente. Argumentos como éste han convencido a Representantes y Senadores de la necesidad de enviar el apoyo suficiente a Israel. Pero también AIPAC ha presionado al Congreso, para que este a su vez utilice su influencia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, cuando alguna sanción se le pretende imponer a Israel.

Finalmente, se dan algunas conclusiones que intentan demostrar la conveniencia de cómo México, con una mayor participación en esta actividad, obtendría un sinnúmero de políticas favorables de Estados Unidos.

1. EL LOBBY O CABILDEO EN LOS ESTADOS UNIDOS

1.1 Diferentes enfoques del *lobbying*

1.1.1 El aspecto legal de la persuasión

De acuerdo con el Acta federal del *Lobbying*, un *lobbyist* es alguna persona que "solicita, colecta o recibe contribuciones donde uno de los principales propósitos es influir el transcurso de la legislación congressional o frustrarla y el método para intentar cumplir el propósito es a través de la conversación con los miembros del Congreso".¹

Esta definición, no obstante, tiene muchas salidas, ya que omite a los *lobbies* del poder ejecutivo y a organizaciones que pueden demostrar que el *lobbying* no es su principal propósito para reunir fondos; por esta razón, muchas asociaciones de comercio, uniones de trabajo, organizaciones profesionales, grupos de consumidores, y abogados de Washington entre otros, eludieron el registro. Algunos *lobbyists* argumentan que no están respaldados por la ley, ya que su trabajo es informar a los legisladores, no influirlos. Asimismo, la ley excluye a individuos o grupos quienes utilizan su propio dinero para influir la legislación y a aquellos quienes no se acercan personalmente a los miembros del Congreso. Cabe mencionar que esta última interpretación no contempla las actividades de *lobbying* que generan presión mediante las técnicas de *grass-roots* (*lobbying* del pueblo) sobre el Congreso. Esta técnica se refiere a tratar de ganar la atención de los ciudadanos mediante publicidad en los diferentes medios de comunicación, en donde el cabildeero emite un "mensaje" favorable a sus objetivos.

1. *The Regulation of Lobbying Act*, Title III of the Legislative Reorganization Act of 1946 (Public Law 601, Seventy-ninth Congress, Chapter 753, Second Session).

1.1.2 La presión sobre funcionarios públicos

El *lobbying* o *cabildeo* es el esfuerzo que realizan personas interesadas por influir la legislación: éste en algunas ocasiones se refiere más ampliamente a intentar influir la política de los oficiales públicos. El término en inglés se originó en el siglo XVII en Inglaterra, donde el intercambio de influencias con los miembros del Parlamento se llevaba a cabo en el *lobby* de la Cámara de los Comunes; se acercaba a los legisladores en el área externa de sus Cámaras para tratar de persuadirlos. El *lobbying*, así, adquiere la connotación de ejercer presión, por lo que llega a estar asociado con corrupción.²

En su sentido más amplio, el *lobbying* no está sólo confinado a los esfuerzos por influir la rama legislativa, ya que los *lobbyists* buscan influenciar a los oficiales del poder ejecutivo; por esta razón, Lester Milbrath prefiere definir al *lobbying* como la comunicación por alguna persona —que no sea un ciudadano ordinario— que actúa sobre la defensa de un grupo, dirigida a un funcionario gubernamental, con la esperanza de influir en su decisión. frecuentemente, el *lobbying* consiste en dar información usual, técnica y política al legislador o administrador para las legislaciones; encontrándose imposibilitados de estar completamente informados acerca de los detalles de proyectos de ley y temas que encaran cada año; así que, dependen de las destrezas *lobbyists* para proveerse de información acerca de las preferencias políticas de importantes segmentos de la población. Un congresista puede visitar al cabildero para solicitar un consejo, información o ayuda sólo tan frecuentemente como el *lobbyist* acude a él por un voto favorable, claro que si los legisladores están confiando en el cabildero, éste no puede pasar información errónea; la confianza congresional en su integridad es una útil ventaja para él.

Originalmente, el término *lobby-agente* fue usado para describir a alguien quien esperaba en los *lobbies* de los edificios del gobierno para conversar con los legisladores. El término *lobbying*, primero fue usado en la capital del estado de Nueva York y más tarde en 1830 fue empleado en Washington. Los *lobbyists* o cabilderos prefieren llamarse asimismo representantes, agentes u oficiales de relaciones públicas.³

2. *Encyclopedia Americana International, Deluxe Library Edition*. Ed. Grolier Incorporated, Volume 17, 1993, p. 894.

3. *Ibid.*

El cabildero, en otras palabras, es un persuasor político; él o ella es el representante de un grupo organizado, normalmente trabaja en Washington —aún si el director del grupo está en otra parte— y maneja los asuntos legislativos del grupo.

Los grupos de presión política buscan influir al gobierno, por ello acuden a los *lobbyists* o algunas veces ellos mismos realizan el cabildeo, aunque es mayor la ventaja al emplear a un cabildero profesional.

1.1.3 La participación de la sociedad

El *lobbying* o cabildeo es cualquier intento por influir la acción de un oficial público; cuando un ciudadano envía un telegrama o realiza alguna llamada telefónica a un Congresista, esa persona está realizando *lobbying*. Por consiguiente, cualquier actividad que realicen los ciudadanos para presionar al gobierno será considerada como actividad de *lobbying*; desde salir a la calle para amarrar escándalos con cacerolas en protesta por el alza de los productos alimenticios, hasta organizarse en grupos para contratar un cabildero profesional que los represente en Washington.

La concepción popular de un *lobbyist* es alguien quien pasa dinero por debajo de la mesa, arregla asuntos clandestinos y sostiene la amenaza de extorsión sobre un oficial.⁴

Si un ciudadano envía una carta a un funcionario para expresar su opinión sobre un tema político, esa persona está haciendo trabajo de democracia; aunque sabe perfectamente bien que es probable que su carta no obtenga mucha atención por lo que considera varias acciones para asegurar esa atención; entre ellas intenta dar dinero para sobornar.

1.2 Génesis y evolución del lobby

Desde el nacimiento de la República ha existido la actividad de *lobby* en Estados Unidos de Norteamérica. Nadie sabe exactamente quien fue el primer *lobbyist* y que intereses representó. En el Primer Congreso de Estados Unidos el Senador William Maclay de Pennsylvania, hizo mención

4. Charles Peters; James David Baber, Editor in-chief of the Washington Monthly: *How Washington Really Works*, Addison-Wesley Publishing Company, Second Printing, July 1980, pp. 4-5.

acerca del apoyo a la legislación financiera por parte de funcionarios del nuevo gobierno y por ciudadanos quienes lo habían investido por protección. Mas tarde, el Secretario del Tesoro Alexander Hamilton, desarrollo algunas destrezas dentro de la actividad del *lobby*, especialmente para la toma del Estado, las deudas y la situación del capital. Por la época de la administración de Andrew Jackson el pago al *lobby* profesional había llegado; trayendo consigo rumores de escándalos y sobornos.⁵

Las críticas al *lobby* continuaron después de la Guerra Civil tanto en el Congreso como en las legislaturas del Estado.

Para 1829 la frase "*lobby-agentes*" era aplicada a las personas que buscaban favores especiales, en 1832 el término fue disminuido a *lobbyist* y tuvo un amplio uso en el Capitolio. Los reporteros de los periódicos y los cartonistas políticos mezclaban imágenes sinlestras y corpulentas de individuos fumando cigarrros quienes mantenían las legislaturas completamente en su control.

Sobre los años, frecuentemente en respuesta a los escandalos de *lobbying* el Cogreso trató de controlar la influencia comprada, adoptando el registro de *lobbies* y emitiendo sus leyes.

Aunque el *lobbying* está protegido por las garantías de libertad de discurso de la Primera Enmienda y el derecho de los ciudadanos para realizar peticiones al gobierno; los abusos de los Grupos de Presión condujeron a esfuerzos periódicos por el Congreso para regular el *lobbying*.

En 1905 el New York World creó gran excitación entre la población, con sus exhibiciones de prácticas corruptas entre las grandes compañías de seguros. Estas compañías habían ido muy lejos en la corrupción de legisladores en todos los estados de la Unión, territorios y en el Congreso para conseguir sus objetivos. "Las cuatro compañías de seguros más importantes de los Estados Unidos habían contribuido con el Comité Nacional Republicano en tres campañas presidenciales entre 1896 y 1904. Por este motivo, los legisladores Republicanos debían responder al llamado de las compañías en caso de que medidas hostiles las estuvieran amenazando. Tácticas similares fueron empleadas a nivel estatal. Las compañías de seguros fueron las primeras en colocar el *lobbying* y el uso de la propaganda sobre bases sólidas y profesionales".⁶

5. *Encyclopedia Americana International*, op. cit., p. 894.

6. Karl Schiffligieser, *The Lobbyists: The Art and Business of Influencing Lawmakers*, 1951, p. 22-23.

Massachusetts en 1890 llegó a ser el primer estado en regular la actividad del *lobby*. Los *lobbyists* debían registrarse y reportar sus pagos. En 1905 la legislatura de Wisconsin fue más estricta y estipulaba que los *lobbyists* podrían operar solo ante Comités Legislativos o a través de declaraciones públicas. Al paso del tiempo varios estados adoptaron la regulación estatutoria de *lobbyists* principalmente en cuanto al registro, reporte de gastos y hacer público el nombre de los clientes para los cuales los *lobbyists* estaban trabajando. En 1906 se aprueba en Nueva York una ley de *lobby* basada en los estatutos de Wisconsin y Massachusetts.

Mientras la legislación de Nueva York se estaba extendiendo, los grupos de presión y los agentes *lobbyists* de Albany estaban demasiado ocupados en Washington; una de sus demandas sobre el Congreso era la aprobación de una ley que traería al gobierno, la supervisión y regulación de las tarifas cobradas por los ferrocarriles. Este problema significó una de las grandes luchas políticas y económicas de la primera década del siglo; centrada alrededor de la dura batalla entre varios intereses y el poderoso *lobby* ferrocarrilero.

Al interior de la Administración Roosevelt varios funcionarios defendían el principio de "*laissez faire*", motivo por el cual algunos objetivos del Presidente fueron interrumpidos, entre ellos la Reforma a las rentas públicas, la limitación de mandatos arbitrarios de trabajo, la regulación del trabajo de los niños; entre otros temas, saturaron el Congreso en aquel tiempo.

Desde 1913 la mayoría de las sesiones del Congreso han estado marcadas por las investigaciones de actividades de *lobby* en general o por abusos específicos.

Durante el periodo de Woodrow Wilson se somete al Congreso una ley, *The Underwood Tariff Bill*, en la que se realiza un llamado para 958 reducciones, manifestándose en contra de la protección de precios altos sobre comida, ropa y necesidades primarias; lo que trae consigo descontento de industriales y comerciantes. Wilson es atacado por un masivo *lobbying* en un esfuerzo por luchar en contra de su programa de tarifas. No obstante, Wilson para lograr que se aprobara la Ley sin enmiendas, utilizó muchas de las tácticas empleadas por los *lobbyists*; envió cartas a los Senadores indecisos y volteó la publicidad a su favor a través de informes públicos. La ley finalmente es aprobada.

En medio del malestar causado por el decreto presidencial, el periódico más cerrado a la administración Wilson, *The New York World*, cuyas exposiciones habían traído la investigación de las compañías de seguros; ahora ponían al descubierto las actividades del cabildero Martin M. Mulhall, quien tenía su propia oficina en el Capitolio y recibía dinero a cambio de favores legislativos por parte de la *National Association of Manufacturers*. Además, existían sospechas de seis funcionarios más, a quienes el Congreso luego defendería para que salieran absueltos.

Como resultado del problema de la corrupción de los congresistas, surge un proyecto de ley; el primero en su clase introducido en el Congreso, en el que se hacía obligatorio el registro de los agentes *lobbyists* operando en Washington con el archivista de la Casa Blanca. El Acta fue aprobada rápidamente en la Casa, quizá por su sentido de culpabilidad al haber defendido a sus seis miembros. Sin embargo, el proyecto murió en el Senado.

El primer gran triunfo en la prohibición del *lobby* tiene lugar en este mismo año. El objetivo de los grupos de presión era asegurar una ley federal que prohibiera la transportación de licor dentro de los Estados, donde su venta era ilegal. Varios intentos del Congreso para decretar la ley fueron derrumbados; pero en 1913 el Acta Webb-Kenyon fue aprobada gracias al respaldo del *lobbyist* Wayne B. Wheeler. El Presidente Taft duda de la constitucionalidad del Acta, pero el Congreso la aprueba sobre su veto, finalmente el Acta fue apoyada por la Suprema Corte en 1917.⁷

"La historia de la prohibición del *lobby* comenzó en la era de Jackson. En 1833 había sido esparcida una manifestación local, emergida como una fuerza nacional; cuando los delegados de 21 sociedades de Estado formaron la *United States Temperance Union*, originalmente fue educacional en su naturaleza y contenido para ejercer su influencia sobre lo individual. Las prohibiciones fueron la primera minoría organizada que mostró la manera de hacer uso de la técnica de *grass-roots* sobre una escala nacional.

Con el fin de la Guerra Civil vino un declive en la actividad prohibitoria, culpable del "relajamiento moral" de los tiempos. Sin embargo, en 1874 fue fundada en Cleveland la *Woman's Christian Temperance Union* luego *The Anti-Saloon League*, la primera oportunidad de este último para

7. Congressional Quarterly's, *Guide to Congress*, Third Edition, 1982, p. B09.

mostrar su poder mediante la estrategia de *grass-roots* vino con la lección de 1916, cuando la cantidad de votos fue de gran importancia".⁸

En el período de los Presidentes Harding-Coolidge-Hoover existían ya grupos de *lobbyists* que defendían gran variedad de temas como: intereses del azúcar, acero, fertilizantes, fabricantes de algodón; para prohibición y anti-prohibición de los mismos; además de empleados postales, organizaciones de trabajadores, ferrocarriles, igualdad de derechos de la mujer, bonos, intereses en barcos, corporaciones, ejército, marina, ayuda a educación nacional; entre otros.

Un *lobby* de gran importancia en aquella época fue el de la *Legión Americana*. En un principio gran cantidad de ciudadanos, se oponía al pago de un bono a los veteranos de la Primera Guerra Mundial. Los veteranos formaron una organización, la cual era apoyada por la Legión. La población veía con alarma el interés de la *Legión Americana* en este problema, porque este *lobby* contaba con gran influencia en el Congreso y sobre la vida americana en general, por realizar propaganda militarista en las escuelas y periódicos.

La *Legión Americana* utilizó todos sus recursos para lograr que los bonos fueran autorizados a los veteranos, incluso tuvo que encarar a un *lobby* anti-bono; al final la Legión alcanza el triunfo.

Los *lobbyists* de Washington —la Legión y otros— habían llegado a ser tan riesgosos que el Senado expresa su alarma y el Congreso realiza su segundo intento por regular los *lobbies*.

En 1927 una investigación de un Comité bajo la supervisión del Senador Thadeus H. Caraway, condujo a extensas audiencias públicas sobre los esfuerzos de *lobbying*. Una de las razones inmediatas fueron las presiones que estaban siendo aplicadas para derogar los impuestos estatales federales. Existían serios rumores de soborno por parte de funcionarios. *The American Taxpayers League* compró más de 200 testigos, incluyendo a un gobernador y legisladores para testificar en Washington. Todos los gastos de viajes les fueron pagados y algunos de ellos recibieron compensaciones adicionales.

8. Karl Schriftgiesser, *op. cit.*, p. 44-45.

Otra razón por la cual el Congreso realizó las audiencias públicas fue el establecimiento de directores en Washington por el *Joint Committee of National Utility Associations*, para bloquear una propuesta de investigación del Senado hacia los servicios financieros.⁹

La Junta del Comité tuvo éxito al transferir la investigación a la *Federal Trade Commission* pero esta agencia tomó su papel muy en serio y dio a la situación de los servicios un examen cuidadoso.

Al final de la investigación el Comité de Caraway recomendó extender su propuesta en cuanto al registro de *lobbies*. Tal proyecto de ley definía la actividad de *lobby* como "... cualquier esfuerzo por influenciar al Congreso sobre cualquier asunto que venga a éste ya sea a través de literatura, apareciendo ante los Comités del Congreso o buscando entrevistas con miembros de la Casa o el Senado". Un *lobbyist* fue definido como "...alguien que deberá emplearse mediante un pago, por el Congreso Nacional, para intentar influir o prevenir la legislación". El Senado aprobó el proyecto unánimemente pero un Comité de la Casa lo rechazó.

A pesar del fracaso de la Ley, aquel suceso contribuyó en gran suma, al conocimiento público del *lobbying*.

Cerca del 90% de las asociaciones de *lobbying* listadas en el directorio telefónico de Washington eran falsas, sólo buscaban estafar a los incautos clientes. Estas organizaciones incluían a grupos que pretendían representar intereses agrícolas, científicos, religiosos, de templanza y anti-prohibicionistas.

Mientras continuaba la no muy exitosa campaña de regulación de *lobbies*, el Presidente Coolidge se movía cautelosamente para avanzar en la causa de la paz mundial. En 1927, en Génova, se reúnen representantes de la Administración Coolidge y de otras grandes potencias en una Conferencia para tratar de acordar una reducción en armamento naval. Después de semanas de discusión, la Conferencia fracasa. Los periódicos americanos declaran culpable a Gran Bretaña del fracaso.

Dos años después, el Presidente Hoover se encontraba preparando el camino para otra conferencia de desarme en Londres, cuando un Subcomité del Senado para Asuntos Navales inicia una averiguación sobre las actividades de William B. Shearer quien representaba intereses navales, eléctricos, de metales, maquinaria y compañías con intereses similares. Esta persona estaba

9. *Congressional Quarterly's*, *op. cit.*, p. 810.

interesada en bloquear la limitación de armamentos navales y en la obtención de una mayor apropiación de buques de la armada. Repentinamente, Shearer levantó una demanda en las Cortes de Nueva York exigiendo recobrar \$ 257,655; por sus servicios como experto en armamento naval, propagandista y *lobbyist* en Génova y Washington trabajando para la Compañía Constructora de Barcos de Nueva York. Definitivamente, Shearer había sido enviado a Génova por los intereses de los constructores de barcos haciendo todo lo que estaba a su alcance para vencer el propósito de la Conferencia.¹⁰

Después de Génova, Shearer dirigió sus energías hacia la actividad de cabildeo en Washington. Este *lobbyist* había mostrado ser un operador caro, gastaba sumas considerables en publicidad, anuncios y viáticos además del pago por sus servicios, aunque se buscaba una contribución de las compañías que se beneficiarían con la legislación.

No cabe duda que la investigación de Shearer desenmascaró a una organización *The Navy League* que apareció ante el país como una gran sociedad patriótica, siendo a la vez, uno de los más potentes grupos de presión en existencia, aunque se apoyó en sus proveedores beneficiados.

En la época del *New Deal* los *lobbyists* habían pasado lo peor del escándalo ya mencionado. Washington era enteramente libre del pago de agentes de todos los intereses, durante este periodo como en ningún otro.

Para 1935 el Congreso había ya confirmado su papel de cuerpo independiente. Ese año, se remarcó un definitivo alineamiento de la población a favor del *New Deal*. Gente de todas las clases, incluyendo a líderes de partidos apoyaban al Presidente y a la mayor parte de su Programa. No obstante, surgen bloques de descontento bajo la influencia de banqueros, magnates, y de una diversidad de hombres de negocios cuyo odio a Roosevelt se incrementaba día con día. Comienzan pues estos grupos a tratar de interrumpir el Programa de Roosevelt.

Más tarde, la *Legión Americana* demostró que no había perdido la jactancia de ser el *lobby* perfecto, cuando fue autorizada *The Soldier's Bonus Act* por encima del veto del Presidente Roosevelt.

10. *Ibid*

Los Presidentes Coolidge y Hoover habían prestado su apoyo al vasto mejoramiento internacional conocido como el "*St. Lawrence Seaway and Power Development*". Los granjeros en el Valle de Mississippi votaban por su establecimiento ya que significaría tarifas de fletes más baratos, así como más bajos costos de poder eléctrico. Sus beneficios al interior de Canadá, serían tremendos, su influencia se extendería desde Nueva Inglaterra hasta el centro de la tierra americana; como consecuencia movería los mercados de Europa más cercanos, a los grandes centros agrícolas en el mundo occidental.¹¹

Pero todos estos beneficios amenazaban la establecida superioridad de los intereses de los servicios de las compañías, los ferrocarriles y los embarques de Oriente. Se unió todo el Congreso para discutir la propuesta; pero por intereses especiales el plan que había aprobado la mayor parte de los ciudadanos fracasó. Actualmente se sigue buscando alcanzar tal proyecto.

La más grande derrota de los *lobbies*, vino con la aprobación de *Securities and Exchange Act*. Esta medida que había sido largamente atrasada fue una de las bases de la estructura del *New Deal*. Estaba clara en la mente de todos la bancarrota del mercado de valores de 1929. *Wall Street* no había hecho nada para mostrar el deseo interno de regular sus asuntos, en consonancia con las necesidades o deseos de la población. Los americanos habían aprendido la amarga lección de que los problemas políticos no están alejados de los problemas económicos; sabían que los bancos y la Bolsa insertarían gran parte de responsabilidad del Estado por los asuntos en los cuales los ciudadanos se encontraban inmersos. La población estaba resuelta a continuar el *New Deal* intentando traer los factores económicos bajo alguna medida de control. Se realizó una propuesta que implementaría una Agencia reguladora de Bolsas de Valores; debiendo mantener información clara y precisa de los inversionistas, subastadores, agentes, promotores y de directores de corporaciones. La mayoría de los diarios colaboraron con tal política. La cantidad de dinero invertida para vencer esta medida fue sumamente exagerada. Todos los métodos conocidos de cabildeo fueron usados para ejercer presión sobre el Congreso. A pesar de todo, el poder de la presión del Presidente Roosevelt fue mayor y la Ley tuvo éxito.

11. Karl Schiltgenesser, *op. cit.*, p. 63.

En 1935 es aprobada el Acta sobre rentas públicas *Revenue Act* que incrementaría los impuestos sobre los bienes heredados, los ingresos más altos, el exceso de lucro y las grandes corporaciones de réditos; mientras que los impuestos sobre las rentas de negocios más pequeños disminuirían. Como era de esperarse surgió una violenta oposición de los *lobbies* ya establecidos.¹²

Una década de preocupación congressional sobre la influencia ejercida por servicios privados, condujeron a un examen cuidadoso de las actividades de la industria del *lobbying* en 1935. Aunque el Congreso, nueve años antes, había dado instrucciones a la *Federal Trade Commission* para investigar los *lobbies* de servicio al público; dos años más tarde reconoció que la indagación era inconclusa.

Una intensa actividad de *lobbying* amenazaba con vencer una propuesta para regular a las compañías poseedoras de los servicios al público —como agua y gas— lo que incitó al Presidente Roosevelt a enviar un mensaje al Congreso, describiendo esas compañías como empresas privadas con la nación y denunciando sus técnicas de *lobbying*. Esa declaración condujo a una averiguación acerca de qué tan lejos el poder de los *lobbies* había llegado. Se instauró un panel especial por parte del Senado, bajo la dirección del administrador Hugo L. Black; quien concluye que las compañías habían gastado \$ 14 millones de dólares para vencer los proyectos de ley, y habían alquilado propaganda masiva para convencer al público de que se trataba de una invasión malvada sobre los derechos privados y una forma de voltear al socialismo. El panel también declaró que las compañías habían financiado miles de telegramas falsos hacia el Congreso.

En medio del escándalo de los telegramas, el Congreso aprobó la *Public Utilities Holding Company Act*, la cual requería reportes sobre algunas actividades de *lobbying* de servicios públicos en las Agencias federales. El Senado y la Casa también aprobaron un Plan para el registro de *lobbies*, pero el plan fracasó por la presión de cientos de éstos.

Dentro de la Industria de las Municiones comenzaron las averiguaciones; encontrándose soborno y negocios de armas en Latinoamérica y Gran Bretaña, solicitando a los líderes de la industria respuestas claras.

12. *Congressional Quarterly's. op. cit.*, p. B10.

En 1938 fue aprobada el "Acta sobre el Registro de Agentes Extranjeros" en la que todos los agentes de países extranjeros debían registrar un informe detallado de la naturaleza de su actividad con el Departamento de Estado, además rotular toda su propaganda y archivar copias en la Librería del Congreso.

Por otro lado, el Congreso no respondía a las fuertes demandas acerca de colocar alguna clase de restricción sobre los *lobbies*; aunque sus actividades continuaron incrementándose. Su vínculo con la concentración de poder económico, que había llegado a ser enormemente cuestionado durante el segundo término del Presidente Roosevelt, fue tratado por el *Temporary National Economic Committee*, establecido por el Congreso a petición del Presidente en 1938.¹³

En 1946 se realiza un estudio acerca de los *lobbies* más poderosos y su verdadera condición. El resultado: una cantidad imprecendente de *lobbies* luchando en contra del Programa de la Administración y buscando aplazar el control de precios. El tiempo era propicio para traerlos a todos bajo una forma de control.

Poco después, fue aprobada el "Acta de Regulación Federal de *Lobbying*" como parte del "Acta de Reorganización Legislativa de 1946". El Acta para la regulación de los *lobbies* de ninguna forma restringía la actividad de los mismos, simplemente requería que cualquier persona empleada por otro ciudadano, con el propósito principal de ejercer *lobby* sobre el Congreso, debía registrarse en la Secretaría del Senado y con el *Clerk* de la Casa Blanca; asimismo, debían proporcionar reportes financieros trimestrales, así que las actividades de los cabilderos serían conocidas por el Congreso y el público.¹⁴

Truman en 1950, mencionó que existían más cabilderos en Washington y más dinero empleado por los mismos que el ya gastado en el Congreso de los Estados Unidos. Para determinar más exactamente la cantidad invertida para influir en la legislación la Casa Instauró un Comité solicitando información detallada de 200 corporaciones, sindicatos y grupos agrícolas. Como respuesta, de 152 corporaciones mostradas, se obtuvo un gasto de 32 millones de dólares en solo tres años y 100 de las mismas no habían registrado sus reportes bajo el Acta de 1946.¹⁵

13. *Ibid.*, p. 808.

14. Karl Schillingesser, *op. cit.*, p. 88.

15. *Ibid.*, p. 99.

El Comité de la Casa recomendó fortalecer la Regulación del *Lobbying* de 1946, pero se hizo caso omiso a tal petición.

Una mayor averiguación fue conducida por el "Comité Especial del Senado" para investigar las actividades políticas, las contribuciones a las campañas presidenciales y los *lobbies*. La investigación se inició en contra de una campaña de contribución declarada a Francis H. Case, en vinculación con su voto sobre un proyecto de ley de gas natural. Con ello, se trató de introducir un nuevo registro de *lobbying* designado a reemplazar el Acta de 1946. El Programa proponía afirmar la existencia de aquella ley por medio de un controlador general responsable —no existía un administrador bajo el Acta de 1946— que pudiera eliminar las posibles salidas de registro, de sólo aquellos *lobbyists* cuyo "principal propósito" era el *lobbying*, extendiendo su alcance a cualquiera que gastara \$50,000 o más al año empleando la técnica de *grass-roots* y, por último, eliminar una excepción que hizo la ley inaplicable a las personas quienes solamente testificaban sobre legislaciones propuestas. La Cámara de Comercio de los Estados Unidos se opuso vigorosamente al proyecto, por su parte la *National Association of Manufacturers*, la Asociación de Ferrocarriles Americanos y la Asociación Médica Americana estaban en desacuerdo con varios puntos. El proyecto no recibió el apoyo necesario y decayó con el cierre del 85avo. Congreso.

En 1959 el "Subcomité de Servicios Armados de la Casa Blanca sobre Investigaciones Especiales" sostuvo tres meses de audiencias referentes al empleo de antiguos oficiales del Ejército, Marina y Fuerza Aérea por contratistas de defensa y la influencia de oficiales retirados al lograr obtener contratos del gobierno para sus nuevos empleados. El Subcomité encontró que más de 1400 oficiales retirados, con el rango de mayor o con rangos más altos, fueron empleados por los 100 más altos contratistas de defensa. En su reporte de 1960, el Subcomité declaró que la coincidencia de contratos y contactos personales con firmas representadas por oficiales retirados eran dudosas, al paso del tiempo, el Congreso aceptó las recomendaciones del Subcomité para realizar firmes restricciones sobre ventas al gobierno por antiguo personal retirado.

En relación con el Acta del Azúcar de 1962; el Comité de Relaciones Exteriores del Senado inició una averiguación de cabilderos extranjeros y su influencia en la política norteamericana. El Comité de Finanzas tenía jurisdicción sobre el proyecto de ley del azúcar, así que había interrogado a los cabilderos del producto acerca de sus convenios con sus empleados, principalmente de países extranjeros; un compendio de las respuestas se hizo público en junio de 1962 mostrando que

algunos pagos a los *lobbyists* del azúcar fueron hechos sobre la base de la medida de las cuotas concedidas al azúcar por el Congreso. Las audiencias llevadas a cabo meses más tarde expusieron evidencias de que algunos *lobbyists* también ejercieron *lobby* sobre sus propios clientes. "El Director del Comité de Relaciones Exteriores J. William Fulbright reveló; por ejemplo, que Michael B. Deane, un hombre de relaciones públicas de Washington, empleado por la Comisión de Azúcar Dominicana; aparentemente había dado reportes imprecisos. Deane admitió haber reportado falsamente que el Presidente lo había invitado a la Casa Blanca y además haber negociado con la Secretaría de Agricultura; ocasionalmente él mismo se halagaba de contar con demasiado prestigio y no avanzaba nada en su trabajo cuando tenía un cliente extranjero. Testimonios similares fueron extraídos de otros *lobbyists* azucareros. Fulbright introdujo un programa para reforzar los requisitos del Acta de Registro de Agentes Extranjeros. El proyecto fue aprobado por el Senado en 1964 pero murió en la Casa; aunque fue revivido en el 89avo. Congreso y decretado en 1966".¹⁶

Más tarde, el 24 de Octubre de 1976, el *Washington Post* reveló que el Departamento de Estado estaba indagando reportes referentes a agentes del Sur de Corea porque habían proporcionado dinero y regalos a los miembros del Congreso para mantener un clima legislativo favorable al Sur de Corea.

Tongsun Park, un hombre de negocios de Corea, establecido en Washington y además socialista, era el director de la operación. Park huyó a Londres poco después de que se reveló la historia; permaneció ahí hasta agosto de 1977, luego fue a Corea. Posteriormente, regresó a Estados Unidos para testificar en las audiencias de la Casa y el Senado sobre la influencia Coreana. En 1978, los Comités Éticos de la Casa y el Senado, habían finalizado sus averiguaciones sin recomendar ninguna acción disciplinaria severa en contra de sus colegas vinculados en el escándalo. La investigación de la Casa que comenzó en 1977 con reportes de que 115 miembros del Congreso habían tomado regalos ilegales de los agentes sudcoreanos, finalizó en Octubre de 1978, con la forma más moderada de castigo por parte de la Casa Blanca: un "regaño" para tres Demócratas de California; sólo dos antiguos Representantes fueron enjuiciados por aceptar grandes sumas de dinero por parte de Tongsun Park.

16. *Congressional Quarterly's, op. cit., p. B11.*

Una tercera investigación, concluyó que el gobierno del sur de Corea, buscaba sobornar a los funcionarios estadounidenses, comprar influencia entre periodistas y militares para ganar apoyo para lo que el panel llamó el gobierno autoritario del Presidente Park Chung Hee. Las actividades ilegales del gobierno sudcoreano fueron más allá de sus esfuerzos de cabildeo; frecuentemente se dedicaron a políticas antiéticas a los intereses estadounidenses. El más notable de aquellos incidentes se refirió a los esfuerzos de los coreanos por el desarrollo de armas nucleares.

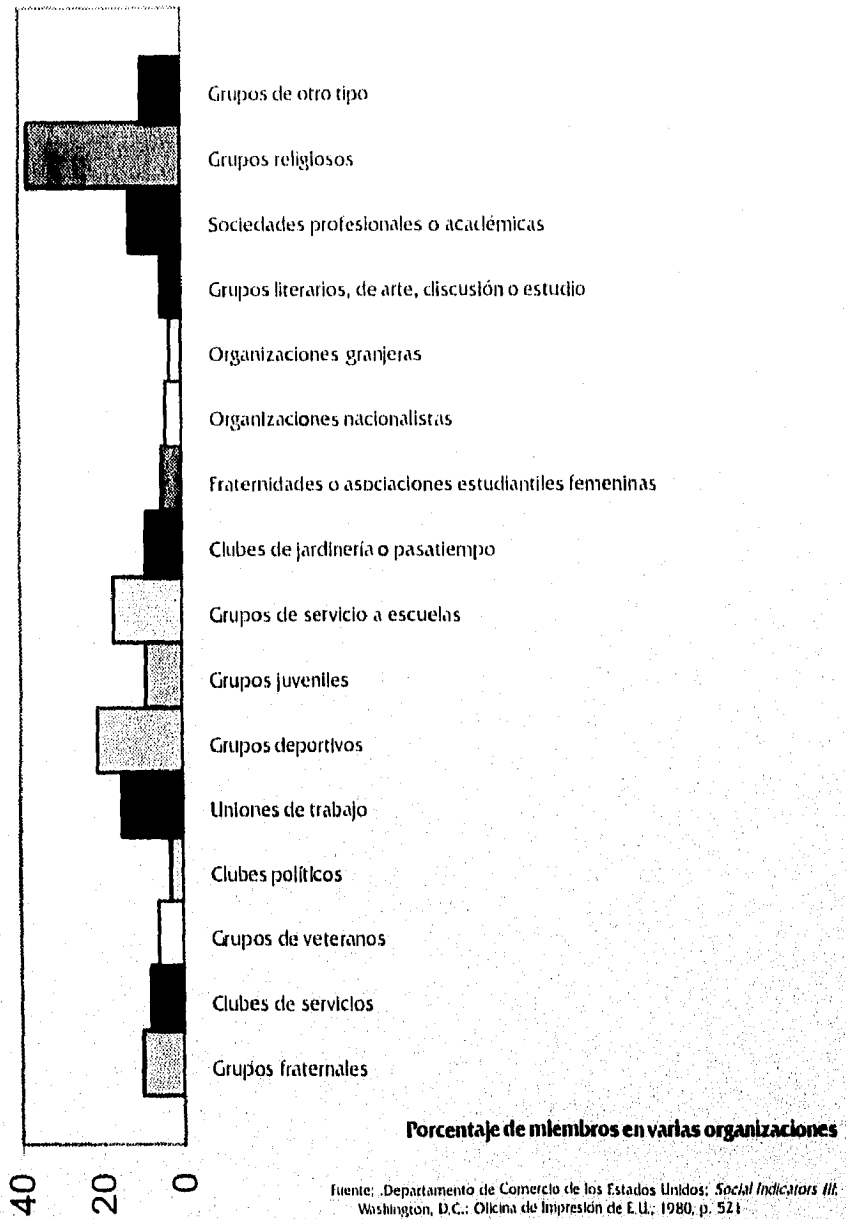
Para 1970, la lista de nombres de *lobbyists* registrados con el Congreso ocupaba 108 páginas; más de 800 asociaciones de comercio movieron sus oficinas principales a Washington. Algunas asociaciones mantenían una oficina o alquilaban un cabildeiro sólo si tenían un problema serio. En este mismo año el número de *lobbies* de interés público se incrementó de 15 a 112. Para 1982 más de 15,000 hombres y mujeres eran empleados como *lobbyists*; llegando al grado de que los *lobbyists* cuentan con su propio *lobby*: *The American Society of Association Executives* que reúne a 8,500 miembros, hasta este mismo año el lobby era la cuarta industria más grande en el país. Los miembros de *ASAÆ* gastaron más de 11 billones en 1980; el Congreso con todos sus gastos opera sólo con un billón. El dinero está lejos de ser la única herramienta para los *lobbyists*, aunque es de gran utilidad.¹⁷

Los escándalos de Watergate, los cuales involucraron contribuciones ilegales de corporaciones y *lobbyists* que buscaban influir la política estadounidense inspiraron las Reformas que dieron origen al Comité de Acción Política por el cual se permitía a las corporaciones buscar influencia a través de contribuciones legales. En 1980 el total de PAC's de corporaciones fue de 954 por 250 de la clase obrera. En 1982 existían ya más de 2,500 de estas organizaciones de todas las clases. Cabe señalar que, en 1947, siendo el primer año de funcionamiento de los PAC's sólo existían 89.

1.3 Estados Unidos: Una sociedad multi-organizada

Al interior de Estados Unidos existe una vasta mezcla de educación y culturas, debido a que la población se extiende en centros metropolitanos, ghettos urbanos, áreas suburbanas, pueblos rurales, granjas y ranchos; esta diversidad es reflejada en los grupos y organizaciones que representan los intereses especiales de los ciudadanos.

17. Michael Killian; Arnold Sawislak: *Who Runs Washington*, de. St. Martin's Press, first Edition, New York, 1982, p. 142.



Los americanos se han inclinado a formar grupos que representen a sus intereses. James Madison los llamó facciones y sintió que su existencia era explicada por la desigual distribución de la propiedad.¹⁸ En 1830, Alexis de Tocqueville se sorprendió al observar el número y variedad de grupos de interés especial existentes; "americanos de todas las edades, condiciones y formas de pensar, forman constantemente asociaciones". De Tocqueville llamó a América una nación de asociaciones.¹⁹

Para 1980 existían ya más de 15,000 grupos en el país, algunos eran étnicos, culturales, otros estaban formados sobre la base económica y status ocupacional de sus miembros.

1.3.1 Los grupos de interés como representantes legítimos de la sociedad

El término *grupo de interés* parece bastante simple. *Interés* se refiere a las metas políticas que algunas personas tiene en común; un *grupo* es una combinación de personas; por lo tanto, un grupo de interés es una organización de personas ingresando al proceso político para tratar de alcanzar sus metas.²⁰ Los grupos de interés políticamente activos son también llamados grupos de presión. "Si los grupos son llamados grupos de interés, grupos de presión o *lobbies* —existe un desacuerdo sobre cuál etiqueta es la mejor— su propósito es el mismo.²¹ Los grupos de interés son atendidos porque son considerados representantes legítimos de los segmentos de la sociedad americana. Además, estos grupos están respaldados por la Primera Enmienda de la Constitución Norteamericana.

Los grupos de interés surgen cuando los individuos con un interés en común deciden que juntos y consolidando su fuerza pueden ejercer más influencia sobre la política pública.

Muchos científicos de hoy consideran a los grupos de interés como una parte vital y normal del proceso político, ya que se tiene conciencia de que son comunicadores de las demandas de los ciudadanos.

18. Ronald E. Pynn: *American Politics Changing Expectations*, Second Edition, University of Oskota, Brooks/Cole Publishing Co., California, p. 201

19. Robert H. Davidson, Walter J. Oleszek: *Congress and Its Members*, Second Edition, p. 349-350.

20. Robert L. Lineberry: *Government in America People, Politics, and Policy* Second Edition, Ed. Little Brown & Co., Boston, U.S.A., 1983, p. 286.

21. Cummins/Wise: *Democracy under Pressure. An Introduction to the American Political System*, Ed. Harcourt Brace Jovanovich, Inc., Third Edition, N.Y., U.S.A., 1977, p. 199.

1.3.1.1 El éxito político de los grupos

Es un error pensar que el número de miembros es el principal factor para darle fuerza a un grupo. En una nación como los Estados Unidos, donde los votos son importantes, una muestra de números puede impresionar a los funcionarios electos; sin embargo, los números solos no son una base suficiente de poder. La organización de este número de miembros es esencial, si los otros recursos de un grupo de interés están siendo efectivamente usados. La organización provee: planeación, dirección, disciplina y coordinación. También relaciona planes y metas con lo que obtenemos un programa de acción.

El liderazgo es otro elemento importante que afecta la fuerza de los grupos de interés. Un grupo requiere un efectivo orador, capaz de entender las aspiraciones de sus seguidores para inspirarles una plena devoción por la causa, para ganar tanto la simpatía como el apoyo de la gente de afuera del grupo; aunque puede existir corrupción por parte del líder.

El *status* y el prestigio de un grupo pueden tener un efecto crítico sobre su fuerza. Si un grupo disfruta de alto prestigio, sus líderes disfrutarán de un fácil acceso a las oficinas de los funcionarios y sus informes políticos recibirán la atención del público.

El dinero es una clave del poder político, porque con él podemos construir y mantener una organización, comprar *mass-media*, alquilar *lobbyists* diestros, financiar campañas políticas y hasta sobornar a los funcionarios.

El acceso a los lugares en donde se llevan a cabo las decisiones políticas es otro elemento de poder para los grupos; un grupo de interés que cuente con buenos contactos con congresistas y agencias ejecutivas en Washington se encuentra en una posición más fuerte que un grupo que no los tenga.

Finalmente, la cohesión o unidad de un grupo de interés es vital para su éxito político.²²

22. Para información más detallada del tema, ver: Makielski, Jr. *Pressure Politics in America*, University of America Inc. Department of Political Science, Loyola University, U.S.A., 1980, chapter III-V, p. 41-113.

1.3.1.2 Dos formas distintas de organización política

Tanto los grupos de interés como los partidos políticos organizan a los ciudadanos para hacer demandas sobre el gobierno, pero estas dos formas de organización política, difieren en muchos aspectos. En primer lugar, un grupo de interés busca influir políticas específicas del gobierno; no intenta alcanzar un entero control sobre el gobierno. Por su parte, un partido político se concentra sobre la oficina pública ganadora en las elecciones y solo secundariamente se preocupa de las cuestiones de política gubernamental. Un grupo de interés presta atención a los problemas políticos y raramente lanza a sus candidatos bajo su propia bandera, aunque puede llegar a apoyar a los candidatos lanzados por partidos. La función básica de un partido político en un sistema bipartidista es organizar a la gran mayoría con el propósito de gobernar, mientras que la función de un grupo de interés es dar una expresión política a los intereses de una minoría. Los grupos son raramente especialistas políticos mientras que los partidos son generalistas políticos. Un grupo tiene un manojo de políticas claves a empujar.²³

1.3.2 El ámbito de acción de los grupos de interés

Existen más de 100,000 clubes y asociaciones en los Estados Unidos, aunque no toda la gente pertenece a algún grupo; el 40% de la población no vota y un porcentaje semejante no pertenece a organizaciones. No todas las organizaciones están interesadas en influir al gobierno, aunque el número de grupos de interés se está incrementando día con día. El directorio telefónico de Washington nos da una prueba del rango y variedad de los grupos, pero para obtener datos más precisos, es conveniente consultar la *Enciclopedia Anual de Asociaciones*, en donde encontraremos una diversidad tremenda de grupos altamente especializados, oscuros y otros aparentemente triviales como el *Consejo Nacional de Patatas*. El lugar en donde se encuentran sus jefaturas, sus consejos administrativos y sus publicaciones, es normalmente Washington. "En 1956, la *Enciclopedia de Asociaciones* listó a poco más de 5,000 asociaciones, para 1970 había más de 10,000 y para 1990, más de 20,000... este crecimiento significa que en las décadas entre 1970 y 1990, 10 nuevas asociaciones llegaban a Washington cada semana viniendo a representar a más gente".²⁴

23. Dye Greene Parthenos: *Governing the American Democracy*. Ed. St. Martin's Press Inc., NY, 1980, p. 212.

24. David Segal, "Caucus Crazy": *The Washington Monthly* Mayo 1994, p. 20.

Tipos de organizaciones voluntarias en los Estados Unidos

Categoría	Número	Porcentaje
Comerciales, de negocios e industriales	3344	20.2
Médicas y de salud	1582	9.6
Organizaciones culturales	1535	9.3
Asociaciones públicas	1421	8.6
Científicos, técnicos y de ingeniería	1171	7.1
Bienestar social	1160	7.0
Entretenimiento	1086	6.6
Educación	1043	6.3
Religiosos	839	5.1
Agricultores	763	4.6
Atléticos y deportivos	631	3.8
Legales, de gobierno, administración pública y militares	612	3.7
Fraternales, intereses extranjeros, de ciudadanía y étnicos	442	2.7
Cartas griegas y relacionados	321	1.9
Uniones de trabajo, asociaciones y federaciones	243	1.5
Veteranos, hereditarios y patrióticos	216	1.3
Cámaras de comercio	110	0.7

Fuente: Denise S. Akey, Editor: *Encyclopedia of Associations*, 17th ed. (Detroit, Mich.: Gale Research Co., 1982).

Tipos de organizaciones voluntarias en los Estados Unidos

Categoría	Número	Porcentaje
Comerciales, de negocios e industriales	3344	20.2
Médicas y de salud	1582	9.6
Organizaciones culturales	1535	9.3
Asociaciones públicas	1421	8.6
Científicos, técnicos y de ingeniería	1171	7.1
Bienestar social	1160	7.0
Entretenimiento	1086	6.6
Educación	1043	6.3
Religiosos	839	5.1
Agricultores	763	4.6
Atléticos y deportivos	631	3.8
Legales, de gobierno, administración pública y militares	612	3.7
Fraternales, intereses extranjeros, de ciudadanía y étnicos	442	2.7
Cartas griegas y relacionados	321	1.9
Uniones de trabajo, asociaciones y federaciones	243	1.5
Veteranos, hereditarios y patrióticos	216	1.3
Cámaras de comercio	110	0.7

Fuente: Denise S. Akey, Editor: Encyclopedia of Associations, 17th ed. (Detroit, Mich.: Gale Research Co., 1982).

La mayoría de grupos cuentan con un Representante en Washington y sus miembros son de carácter ocupacional, industrial o profesional; la mayor parte de ellos fue fundado después de la Segunda Guerra Mundial.

La explosión organizacional de los pasados 40 años ha resultado en un gran número de grupos en Estados Unidos; muchos de ellos con intereses políticos. Una característica aplicada a muchos grupos es que son relativamente pequeños comparados con la población total y muchos de ellos representan intereses muy estrechos y específicos.

Dentro de la economía del país estos grupos se concentran en 3 sectores: el comercio, la agricultura y el trabajo, que resultan ser los grupos más organizados; aunque últimamente los consumidores también han logrado consolidarse. Regulaciones, Impuestos, subsidios y política comercial son los temas sobre los que luchan estos grupos porque afectan su manutención económica.

El grupo más numeroso es el de los trabajadores, que persiguen mejores condiciones de trabajo y más altos salarios. Los sindicatos en 1980 estaban más interesados con la economía global como nunca antes.

En cuanto a la agricultura, después de la Segunda Guerra Mundial vinieron vastos cambios; el número de granjeros aumentó, los precios de la tierra subieron y las grandes corporaciones y cooperativas se incrementaron en lo que se conoció como "agroindustrias". Los agricultores son ampliamente reconocidos como vitales para la nación, sin embargo, nunca han estado unificados ni hablan con una voz.²⁵

Para los habitantes de la ciudad, las políticas acerca del control de acres colectivos, el apoyo a los precios y a las cuotas son confusas; pero para los agricultores estas políticas son muy importantes, por ello se organizan tratando de conseguir sus objetivos.

Los grupos de empresarios por su parte, están bien organizados para una acción efectiva. Los impuestos a las corporaciones, la política hacia el consumidor y la legislación de los trabajadores

25. *Congressional Quarterly's, op. cit.*, p. 800.

son puntos sobre los cuales todas las empresas están de acuerdo; pero existen temas en los que no hay ese interés común, como por ejemplo, proporcionar mayor libertad al comercio internacional ya que para algunas empresas significaría una amenaza a sus ganancias.

Uno de los nuevos grupos de interés en el escenario es el movimiento consumidor. Sus objetivos: proporcionarle seguridad al producto, mejorar la calidad del mismo y defender los derechos de los consumidores. Este grupo utiliza la litigación para llevar presión legal sobre los consumidores.

También existen grupos que buscan la igualdad de derechos como su principal meta política, entre estos se encuentran los grupos minoritarios y el de las mujeres principalmente. Los negros han buscado la igualdad en los comicios electorales, en el trabajo y en la admisión a los colegios. Las mujeres por su parte, obtuvieron el derecho al voto; luego lucharon por la igualdad en el pago, en el acceso a los trabajos y en el trato dentro de la familia.

Otro de los más recientes grupos de interés es el de los protectores del medio ambiente, que se han organizado para apoyar políticas de control de contaminación, protección a los animales y para controlar la explosión demográfica.

Existen grupos de profesionistas como abogados —y médicos— ejerciendo asimismo presión sobre el Congreso; muchos mantienen *lobbyists* registrados en Washington, otros están envueltos en la política de otras formas.

Los *lobbies* de interés público, por su parte, buscan un bien colectivo, el logro del cual no beneficiará selectivamente ni materialmente a los miembros de la organización.²⁶ Existen muchos aspectos del interés público representado por estos grupos. El término interés público sugiere que hay algunos intereses superiores a los intereses privados de grupos e individuos, intereses que la población tiene en común. Surgen problemas al etiquetar cualquier grupo como de interés público, pues éstos pueden utilizar la designación para incrementar el acceso al gobierno o para agregar mayor legitimidad a sus actividades.²⁷

26. Jeffrey M. Berry: *Lobbying for the People*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1977 p. 7.

27. Ronald E. Pynn, *op. cit.*, p. 274.

En cualquier evento, los grupos de interés público han proliferado y aumentado el número de ciudadanos ante el gobierno; de ese modo, hacen más difícil la toma de decisiones del Congreso.

Cabe mencionar la existencia de los grupos interesados en temas particulares. Como su nombre lo dice, se enfocan a un sólo tema y tienden a rechazar los compromisos por el temor a verse obligados a tomar una determinada postura; la gente que forma estos grupos, generalmente es nueva a las políticas porque previamente no se interesa por la acción política. "Los primeros grupos modernos sobre temas particulares pudieron haber sido los activistas de la Guerra Anti-Vietnam en los sesenta y setenta; los grupos que proponen o se oponen a las plantas de poder nuclear pueden encontrarse también en esta clasificación".²⁸

"Los grupos de interés que representan su propio interés especial han crecido en números significantes en años recientes; a mayor expansión del gobierno, existe mayor trabajo para aquellos que buscan un aumento de influencia sobre el proceso de toma de decisiones en el Congreso y Agencias Federales".²⁹

Varias de estas organizaciones tienen sus bases en la evangelización, en la moral o en la religión. Es poco probable que estos grupos lancen a sus propios candidatos o generen una mayoría para la victoria, pero algunas veces pueden hacer una diferencia marginal en la elección de un senador, gobernador o legislador.

1.3.2.1 Los grupos con mayor participación en la política estadounidense

A continuación realizaremos una breve reseña de los grupos de interés más importantes dentro de las ramas de negocios, trabajo, agricultura, ecología, religión, interés público y sobre los grupos enfocados a temas particulares.

Dentro del comercio de los Estados Unidos los dos mayores representantes son la *National Association of Manufacturers* y la *Chamber of Commerce*.

28. Robert L. Lineberry: *op. cit.*, p. 308.

29. Richard Starr: "Lobbyists: only one side of Washington influence coin", *Insight*, Vol 9., Feb. 27, 1993, p. 40.

La *NAM* fue establecida en 1895, en 1982 contaba ya con 12,000 miembros distribuidos a lo largo del país y era liderada por un portavoz para los grandes negocios que promueve la libre empresa. La mayoría de las grandes corporaciones mantienen sus propios *lobbyists*, pero otras prefieren emplear un abogado especializado en Washington para vigilar los intereses de sus compañías. Los grupos de empresarios se enfocan sobre actividades regulatorias, la burocracia federal e impuestos.³⁰

La *Cámara de Comercio* fue fundada en 1912, agrupando a 4,000 organizaciones —Cámaras locales, estatales y regionales, además de Asociaciones de Comercio y profesionales— en 1981 y más de 95,000 firmas comerciales. Su presupuesto, de 16 millones de dólares, se obtiene principalmente de las cuotas de sus miembros.³¹

La Cámara emplea a Comités Congresionales con el objeto de iniciar posiciones políticas para que su Consejo Administrativo Profesional trabaje conjuntamente con ellos, luego busca aplicar cabildeo e implementar aquellas medidas.

Ambos grupos emplean individuos con experiencia en áreas específicas como impuestos y regulaciones para aplicar *lobbying* directo en Washington. Pero su diversidad geográfica los favorece para emplear técnicas de *grass-roots*. La Cámara fue notable pionera utilizando técnicas sofisticadas como la tecnología de la computadora que facilitaría la participación de los votantes.

En años recientes *The Business Roundtable*, fundada en 1972 ha llegado a ser una organización vocal en defensa de los intereses de los empresarios. Compuesta de 200 de los más altos y prestigiados ejecutivos de corporaciones, ejerce el nuevo poder persuasivo de *cabildeo* en el Congreso a través del contacto directo con los funcionarios y empleando a sus propios miembros como *lobbyists*. Fue establecida por el descontento con los esfuerzos de los otros *lobbies* de negocios y su principal estrategia para la participación en las deliberaciones legislativas, fue el abogar por una agenda limitada de altos líderes empresariales; los miembros incluían jefes ejecutivos de corporaciones tales como General Motors, Du Pont e IBM, además de los consumidores.³²

30. Ronald E. Pyne, op. cit., p. 267.

31. *Ibid.*

32. *Ibid.*

"Todos estos grupos pueden ser los más influyentes *lobbyists* al interior del Congreso por sus grandes contribuciones de campaña. Las tres cuartas partes de cabilderos existentes trabajan para este sector, por lo que se deduce que son los reales líderes políticos, no el Congreso".³³

El sector del trabajo está dominado por la *AFL/CIO* (*American Federation of Labor/Congress of Industrial Organizations*). Agrupa a 166 uniones afiliadas cuyos 14 millones de miembros son de una gran variedad, como obreros, maestros y trabajadores de oficina. Además, incluye otras uniones individuales como la *United Auto Workers*, *The United Mine Workers* y *The Teamsters*.

La *AFL/CIO* es una poderosa fuerza en la política americana. El presidente Lane Kirkland preside el Consejo Ejecutivo, compuesto de presidentes de uniones afiliadas. La Unión mantiene un departamento legislativo separado con ocho cabilderos profesionales. Los *lobbyists* son empleados por Uniones afiliadas. La más potente arma política de la *AFL/CIO* es el Departamento *COPE* (Comité sobre Educación Política). La responsabilidad primaria de este Comité es la recaudación de fondos, el manejo del registro de votos, el apoyo a partidos políticos y a las elecciones. *COPE* gasta más de un millón de dólares en apoyo a elecciones federales de candidatos de la Casa y Senado respaldado por la *AFL/CIO*.³⁴

En años recientes, esta organización se concentra menos sobre los partidos y más sobre temas y candidatos más favorablemente dispuestos al bienestar del trabajador y continúan movlizando sus recursos y al electorado para respaldar sus esfuerzos de cabileo. Se dice que la *AFL/CIO* es una máquina política; sin embargo, no puede hablar por todos los trabajadores.

Las afiliadas a la *AFL/CIO* varían tanto en su intensidad de *lobbying* como en su ideología. Algunas veces las uniones individuales se oponen a la posición oficial de la organización.

La *AFL/CIO* mantiene grandes investigaciones que contribuyen al desarrollo y popularidad de propósitos políticos en los campos del "bien común" y del trabajo.

33 Herbert Buchsbaum: "Money talks", *Scholastic Update*, Nov. 5, 1993, p. 10. "Todas estas corporaciones se encuentran en contra de las desastrosas políticas de impuestos propuestas por el Presidente Bill Clinton. Las corporaciones se han dedicado a ejercer presión pública a través de distintas técnicas de cabileo. Recientemente, varios *lobbyists* de corporaciones han sido vistos en el Congreso --dominado por el Partido Republicano-- donde tratan de imponer regulaciones modestas que no afectan los intereses financieros de sus compañías". Stephen Sndellberg, "Business leaves the lobby and sits at Congress's table", *The New York Times*, March 31, 1995, p. A1 (N) Col. 5.

34. Ronald E. Pynn, *op. cit.*, p. 269.

Los sindicatos utilizan la acción política para tener mayor efectividad. En 1955 la *AFL* y la *CIO* se unen. El trabajo organizado ganó entonces una mayor participación de argumentos en el Congreso.

El sector agrícola está encabezado por *The American Farm Bureau*, siendo el más grande con tres millones de miembros y el cual habla generalmente por los acaudalados y exitosos productores. Mantiene una cerrada asociación con el Departamento de Agricultura y trabaja conjuntamente con los agentes de Extensión Agrícola sobre nuevas técnicas, productividad de cosechas y ganado. Este grupo se ha opuesto a la regulación del gobierno en la agricultura; así como al programa de apoyo a los precios para cosechas. No obstante, está de acuerdo en la economía de libre mercado.³⁵

The *National Farmer's Union* es otro importante grupo agrícola, cuenta con 300,000 miembros y atrae a los más pequeños y lucrativos granjeros del occidente del país. Llamándose asimismo el campeón de los "granjeros tierrosos", ha respaldado esfuerzos para proteger a los trabajadores agrícolas migratorios.³⁶

El primero de estos grupos aboga por una mínima intervención del gobierno en el libre mercado, en contraste con este último, que pugna por un activo papel gubernamental en la manutención de precios agrícolas, sosteniendo el concepto de paridad, trabajando para proteger la comida etiquetada y subsidiar federalmente programas escolares.

The *National Grange* agrupa a 475,000 miembros con apoyo principalmente de Nueva Inglaterra y Estados del Medio Atlántico. Históricamente, *La Grange* ha sido una organización social interesada con el "bien común" de la familia agrícola, ofreciéndoles un sentido de comunidad y una estructura organizacional para la vida política; sin embargo, últimamente ha apoyado los precios en favor de los granjeros.³⁷

Estos tres grupos formaron la unidad básica histórica del poderoso *lobby* granjero. Poco a poco fueron surgiendo grupos defensores de los productos agrícolas; individualmente, defendían los precios de la leche, el trigo, etc.

35. *Ibid.*

36. *Congressional Quarterly's, op. cit.*, p. B00.

37. *Ibid.*

Los productores de trigo de Colorado organizaron el grupo *The American Agriculture Movement* comenzando su trabajo en 1977, teniendo un gran impacto como grupo de presión no ortodoxo en la capital de la nación. En 1979 *AAM* tuvo éxito en una protesta en contra de la política agrícola, bloqueando el tráfico en Washington por varias horas con tractores y camiones.

Un bloque informal agrícola trabajó conjuntamente sobre los años, pero la diversidad de intereses previno una estable coalición. Agricultores de todos los tipos fueron los más aptos para combinar sus recursos durante tiempos malos. Por ejemplo, la Depresión sirvió para unificar a los granjeros quienes trabajaron en grupo hacia el decreto del proyecto de Ley Agrícola del *New Deal*. Las raíces de una liga semi-formal regresaron en 1960. La coalición, que realizó una cumbre de 26 grupos miembros antes de 1970, trató de influir el contenido y orden de proyectos periódicos de ley de diferentes temas agrícolas.

1.3.2.2 Los grupos de interés público

En un estudio de grupos de Interés público realizado en 1972, se identificó a 83 de estos alineando diferentes ramas como el medio ambiente, consumidores, religión, pobreza, derechos humanos y paz; sin embargo, dos son los que dominan la atención pública: *Common Cause* y los grupos dirigidos por Ralph Nader.

Ralph Nader, abogado activista, encabeza 15 grupos de Interés público en las áreas de asuntos relacionados con los consumidores, energía, cuidado de la salud y regulación gubernamental.

Public Citizen fue erigido en 1972 y se esfuerza por proteger al consumidor americano. Se establece solicitando fondos de miembros basados en las masas y que favorecen la mayoría de las Investigaciones de Nader.

Common Cause, fundada en 1970 por John Gardner, un antiguo Secretario de Salud, educación y bienestar común, tuvo como objetivos originales solicitar dinero y miembros, los cuales tuvieron éxito; más de 100,000 ciudadanos se reunieron y pagaron sus cuotas. Hoy en día agrupa a más de 225,000 miembros y a un consejo administrativo de abogados, *lobbyists*, organizadores de campo, expertos en relaciones públicas y ciudadanos voluntarios trabajando para reformar el sistema político

americano. Los mayores esfuerzos han sido dirigidos al Congreso, financiando las campañas y revelando las entradas de ingresos públicos y los gastos por candidatos y cabilderos.³⁸

Los grupos de interés público exigen una amplia participación política y hablan por la voluntad nacional. Los dos grupos citados comparten las metas generales de ciudadanos dando mayor influencia en problemas políticos, económicos y sociales; no obstante, estos dos grupos desenvuelven sus propias áreas de especialidad. Los grupos de Nader buscan persuadir una amplia agenda de temas político-económicos, de consumo, ambientales, legales y sociales, mientras que *Common Cause* se enfoca sobre temas de procedimiento y estructura política.

Ambos grupos han ejercido *cabildo* en Washington y han sofisticado la técnica de *grass-roots*. Pero a diferencia de muchos grupos de interés particular, estos grupos no respaldan candidatos ni hacen contribuciones a campañas. *Common Cause* desarrolla operaciones de *lobbying* indirecto, capaz de producir cartas y contactos con electores sobre temas significantes. Aproximadamente el 10% de los miembros de esta organización a lo largo de la nación fueron organizados por distrito congresional y vinculados con Washington a través de una elaborada cadena telefónica y cartas.³⁹

En contraste, el objetivo de *grass-roots* de Nader es estimular acciones locales sobre problemas locales. El principal tema en sus discursos ha sido solicitar a los ciudadanos una mayor participación civil y política.

Por su parte, el movimiento de conservación americano comenzó en los años de 1800 como un esfuerzo para proteger la tierra de su rapaz uso.

Las dos guerras y la depresión nacional enfocaron la atención del país sobre una superioridad tecnológica y una estabilidad económica; por lo que la ecología fue de poco interés al principio, pero luego los pensadores del desarrollo científico y tecnológico le fueron dando mayor importancia.

En la época de los sesenta y setenta, debido quizá a la publicación de varios desastres ambientales, brotaron nuevos grupos, cada uno con su propia causa y táctica; fueron diversos en su medida, constitución y estilo.

38. Andrew S. McFarland: *Los Grupos de presión en el Congreso Norteamericano: Common Cause*, Ediciones Gernica, 1a Edición, Méx., 1987, Introducción.

39. *Ibid.*, pp. 184-213.

Existen grupos muy generales como *Sierra Club*, con una visible participación en las mayores luchas legislativas de los setenta. También existen grupos muy especializados como el *Solar Lobby*, que busca promover nuevos recursos de energía, y grupos tan combativos como las firmas de abogados ambientalistas *Natural Resources Defense Council* y *Environmental Defense Fund*.

El número de estos grupos ha crecido siguiendo el embargo petrolero en 1973, los recientes incidentes de la contaminación del aire y los subsecuentes derrames petroleros. Dentro de los grupos mejor organizados se encuentran:

The Sierra Club, fundado en 1892 y cuenta con más de 250,000 miembros, ejerce presión para mantener el aire y agua limpia, además de oponerse a las actividades de construcción que dañan las áreas verdes.⁴⁰

The National Wildlife Federation, fundada en 1936, agrupa a 4.6 millones de miembros, muchos de los cuales son trabajadores de oficina interesados en preservar el habitat natural desgastado por la caza y la pesca y su presupuesto asciende los 24 millones de dólares. Ésta llegó a ser un moderador informal de la comunidad para la conservación de Washington, fomentando conferencias y sesiones.⁴¹

Environmental Action, el grupo de mayor militancia, fue fundado en 1970 y reúne a 20,000 miembros. Se enfoca más sobre temas urbanos como la contaminación del aire, sustancias tóxicas y proyectos de energía.

Algunos grupos recientes son: *Friends of the Earth Inc.*; *Environmental Action, Inc.*, y *The Wilderness Society*. Estos grupos tienen entre 15,000 a 100,000 miembros y su presupuesto es de un millón de dólares. Son grupos de presión política con orientación de acción directa. Alrededor de 500 grupos se interesan en el medio ambiente y la ecología.

Los ambientalistas utilizan las mismas técnicas sofisticadas que los grupos de interés de trabajo y comercio para defender el medio ambiente en contra de pesticidas y contaminación de sustancias tóxicas, así como la defensa de especies en peligro de extinción. Éstos utilizan cartas computerizadas

40. Ronald E. Pyne, op. cit., p. 272.

41. *Ibid.*

y llamadas para movilizar a los ciudadanos, además del contacto directo con funcionarios y la formación de coaliciones de *lobbies* para una mayor efectividad. "...The National Park Service permite a los grupos de interés especial recibir trato especial con respecto a decisiones del uso de la tierra, lo cual muestra el enorme respeto que ha cobrado este tipo de organizaciones ambientalistas".⁴²

En lo que se refiere a los grupos de derechos civiles, por el siglo XX, los grupos de negros habían comenzado a formar un verdadero progreso en la causa de la igualdad racial. El movimiento creció con la represión sufrida después de la Guerra Civil. La más antigua organización, *The National Association for the Advancement of Colored People*, fue formada en 1909. Esta organización gradualmente fue transformada de un grupo de intelectuales a un organismo que reunió diversas facciones de la sociedad. En sus primeros años, evitó una confrontación directa usando las Cortes, desarrollando experiencia legal y ganando importantes victorias a través de los años.⁴³

Un número significativo de negros ganó posiciones influyentes en la administración de Franklin D. Roosevelt, este fue un desarrollo que ayudó a colocar la escena después de la Segunda Guerra Mundial para el crecimiento de un fuerte bloque de derechos civiles.

En 1950, 30 organizaciones asociadas formaron *The Leadership Conference on Civil Rights*. Los miembros incluían uniones de empresas, grupos religiosos, organizaciones interraciales y coaliciones de protestantes.

En 1957, el Dr. Martin Luther King Jr., formó la *Southern Christian Leadership Conference* y utilizó exitosamente tácticas de protesta no violentas; sin embargo, se realizaron boicotts culpando a esta organización. Surge pues, un cambio en las actitudes públicas y los métodos de presión no violentos son cambiados a diversas estrategias sobre los representantes blancos liberales del sistema.⁴⁴

Hacia finales de los sesenta, después del decreto de una nueva ley de derechos civiles y del asesinato de King en 1968, este movimiento decayó por un tiempo. Más tarde, en 1980, vuelve a surgir con fuerza enfocándose sobre una gran variedad de temas dirigidos a una igualdad con los blancos en todos los aspectos.

42. Lorraine Mintzmayr: "Diservice to the Parks: A former Park Service Regional Director discloses how rules are bent to accomodate special interest", *National Parks*, Vol 66, Nov-Dec 1992, p. 24.

43. Dye Greene Parthenos, *op. cit.*, p. 221

44. Ronald E. Pynn, *op. cit.*, p. 276.

Las iglesias han formado un papel central en los debates de la Revolución Americana, desde la abolición de la esclavitud hasta la Guerra de Vietnam. En la década de los setenta, los *lobbies* de las iglesias estuvieron trabajando usualmente en alianza con los grupos liberales.

Aunque las iglesias podrían poner en riesgo su privilegiado status de impuestos si dedicaran una substancial porción de su valor y poder de *lobbying*, generalmente conducen claras campañas de elección y no PAC's.

Usualmente estos grupos están menos envueltos en el proceso político del gobierno, pero también tienen organizaciones que trabajan eventualmente en la política. La *Conferencia Católica de Estados Unidos* es la organización católica mejor organizada. En 1960 se opuso a la ayuda a la educación que excluía el apoyo a las escuelas parroquiales. La *Conferencia*, establecida después de la Primera Guerra Mundial, se basa en temas relacionados con la dignidad y los derechos humanos. En 1980 respaldó un comprensivo aseguramiento de salud nacional, el empleo de subsidios y los alimentos marcados.

En 1982, la *Conferencia Nacional de Obispos Católicos* tuvo una acción precedente al delinear una carta pastoral a los católicos, condenando la carrera de armamento nuclear. Este gesto estuvo fuertemente expuesto por la Administración Reagan. La carta representó un rompimiento con la tradición de la política exterior bipartidista y el silencio de las iglesias sobre problemas de política exterior. Los obispos católicos sintieron que tenían una obligación especial para hacer disponibles los recursos morales y religiosos de la tradición católica sobre los temas de armamento nuclear.

Existen cuatro organizaciones importantes de derechos cristianos: *The Moral Majority*, *The Religious Roundtable*, *The Christian Voice* y *The National Christian Action Coalition*. Todas estas organizaciones tienen *lobbyists* en Washington. El grupo más conocido es *The Moral Majority*, fundado por el evangelista Jerry Falwell con aproximadamente 500,000 miembros. Esta organización exige cabildos en todos los estados. En 1980, esta llegó a ser una palabra doméstica debido a su actividad electoral en la elección de aquel año. *La Mayoría Moral* se distingue por su activismo en una amplia variedad de temas pro-familia y morales. Se esfuerza por enfatizar que es una organización política, no un grupo religioso; sin embargo, a pesar de esta circunstancia, sus líderes frecuentemente exigen a los legisladores que impongan valores "cristianos" sobre los norteamericanos.⁴⁵

45. Dinesser Guerra, Denise Eugenia: *El Pensamiento Conservador de los Estados Unidos*, Tesis del Centro de Estudios Internacionales, Mex, 1985, pp. 164-166

Todos los grupos han entrado a la era tecnológica de campañas, utilizando cartas computarizadas y anuncios en televisión para solicitar dinero. "Dos de las organizaciones de obispos católicos estadounidenses contaron con un presupuesto de 40 millones de dólares solamente para cabildeo político en 1992. La influencia política de estos grupos ha tenido un profundo efecto sobre programas de planificación familiar y otros temas sociales estadounidenses. El *status* que goza la iglesia al estar exenta de impuestos, realza la eficiencia de su *lobbying*".⁴⁶

1.3.2.3 Los grupos enfocados a temas particulares

Muchos observadores piensan que el grupo más poderoso es el *lobby* de los protectores de armas *The National Rifle Association*, que en 1981 contaba con 1.85 millones de miembros y un presupuesto de 30 millones de dólares. El grupo sobre los años ha promovido y defendido el fenómeno cultural de las armas. Las armas han sido vistas como un Dios de los hombres americanos y en los estados fronterizos las armas han sido continuamente símbolos de independencia para algunos.⁴⁷

Por 1960, cuando el Congreso se estaba moviendo hacia la aprobación del "Acta de Control de Armas de 1968", el *lobby* fue formidable, aunque no era todavía una sofisticada fuerza; los protestantes de las armas tuvieron éxito despertando la "Ley de 1968".

Desde la histórica decisión de legalizar el aborto en 1973, los grupos anti-aborto han realizado un trabajo extenso para tratar de revocar la decisión, el *lobby* de la *Vida Americana* es la organización anti-aborto más activa en el país. Este grupo es conocido como líder de la discusión en torno al tema, tocando puntos clave dentro de la sociedad americana—su lema es "Por Dios, por la vida, por la familia, por la Nación"—; clama una controversia que teóricamente había muerto bajo las regulaciones de la Suprema Corte. Este *lobby* está compuesto por una vasta red de activistas "pro-vida" cuyos avances y polémicas son publicados cada mes en su revista especial.⁴⁸

46. Denise Shannon: "The Bishop lobby", *The Humanist*, V. 53 Sept. Oct. 1993, pp. 21-23

47. Osha Gray Davidson: "Guns and poses: The NRA's like allies", *The New Republic*, Oct. 11, 1993, p. 12. "Actualmente, la Asociación Nacional del Rifle, conjuntamente con las grandes corporaciones cigareteras, ven un futuro muy prometedor, en el nuevo Congreso Republicano. ... la NRA está segura de poder vencer el control impuesto a las armas", Michael Isinoff et al., "Of tobacco ions and tusks", *Newsweek*, V. 24 Nov. 28, 1994, p. 31.

48. Denise Eugenia et al., *op. cit.*, pp. 156-158.

Muchos temas particulares pueden envolver a las personas en el proceso político como resultado de una experiencia personal o algo que está afectando sus propias vidas. Un ejemplo es el grupo formado por madres en contra de los conductores ebrios *Mothers Against Drunk Drivers*. Surge este grupo con la organización de una madre que pierde en un accidente a su hija por culpa de un conductor en estado de ebriedad. MADD está compuesto de un gran número de víctimas de conductores ebrios. Los miembros utilizaron sus propias historias para dramatizar el problema y realizaron campañas de estado en estado para tratar de implementar medidas para combatir a los conductores ebrios; también organizaron y educaron a los estudiantes acerca de los peligros del alcohol. Este grupo no pensó que el tema tomaría gran importancia para la Administración Reagan, al grado de tratar de implementar un mínimo de edad para poder ingerir alcohol.

1.4 Gobiernos extranjeros como *lobbies*

Es usual pensar en el impacto que tendrían los *lobbies* de gobiernos extranjeros sobre el Congreso. Aunque las actividades del embajador coreano Tongsun Park en Washington se dice que son las únicas acciones que han realizado los gobiernos extranjeros para influir el Congreso, "no obstante, más de un régimen ha sido acusado de hacer pagos directos a los legisladores en años recientes --como el caso de Duvalier en Haití-- varios gobiernos realizaron el creciente papel del Congreso en materias de interés para ellos, buscando y obteniendo frecuentemente acceso directo a los miembros y sus consejos administrativos".⁴⁹

Muchos gobiernos extranjeros no habían recurrido a tan desesperado método para cultivar un clima favorable para sus respectivas naciones. Ellos emplean a altos y antiguos legisladores, a miembros de los ex-gabinetes o a empleados de las más prestigiadas firmas para darles la mejor representación posible en sus tratos con el Ejecutivo. Su método es abogar, no sobornar.

Bajo la "Ley Federal de Agentes Extranjeros" el número de agentes registrados ha crecido de 160 en 1944 a 600 en 1982. Los abogados residentes en Washington suelen ser empleados raramente para persuadir a los legisladores en problemas hacia el Congreso. "Durante los primeros seis meses de 1977, 67 firmas ganaron 3.5 millones de dólares en el proceso, registrados con el Departamento de Justicia como agentes extranjeros. Estos abogados han servido en el gobierno de Estados Unidos

49. *Congressional Quarterly's, op. cit.*, p. 812.

y han sido empleados en parte, por su acceso a oficiales y legisladores: hombres como el antiguo Secretario de Defensa Clark Clifford empleado por Argelia; el antiguo Secretario de Estado William Rogers representando a Iran y el antiguo Procurador General Ruckelshaus por Grecia. El ex-director del Comité de Relaciones Exteriores del Senado J. William Fulbright es un agente registrado para Arabia Saudita y para los Emiratos Arabes Unidos".⁵⁰ Todo esto es lícito y válido.

Los gobiernos extranjeros también emplean especialistas en relaciones públicas, quienes a través de la *mass-media* tratan de establecer la imagen pública deseada por el país cliente.

Algunos países mantienen oficinas de abogados en Washington que son más o menos independientes de sus embajadas, pero que están bajo control del gobierno extranjero. En ocasiones toman la forma de Consejos de Comercio o Consejos Administrativos de Americanos con vínculos con Ministros de Comercio Exterior del país cliente. El Consejo de Comercio Estadounidense-Japonés es un ejemplo, representando las firmas comerciales estadounidenses y japonesas, realizando campañas principalmente en los Estados Unidos para el libre comercio. Este Consejo y otros, disponen de viajes de miembros del Congreso a sus países; además, ordenan el apoyo de prominentes hombres de negocios a ciertos miembros y problemas del Congreso.⁵¹

En relación a los asuntos con los países productores de petróleo del Medio Oriente, están las tradicionales compañías de petróleo y las prominentes figuras políticas. Durante la controversia sobre los aviones de caza estadounidenses a Arabia Saudita, las grandes firmas estadounidenses con interés de negocios ahí, se reunieron con los fabricantes de aviones en el Congreso para respaldar el proyecto.

Los *lobbies* extranjeros realizan su actividad teniendo o no conocimiento su gobierno. Otra forma en que estos grupos tratan de conseguir sus objetivos, es dotar de cátedras a las Universidades, asegurándose de que la enseñanza y los empleos sean dados a personas de reconocida experiencia que son sensibles a las opiniones de los países interesados y quienes pueden usar sus posiciones para proveer de consejos y testimonios al Congreso sobre problemas concernientes a la región. Los

50. Thomas M. Frank; Edward Weisband: *Foreign Policy by Congress*, Oxford University Press, 1979, p. 180.

51. "Cabildeos extranjeros han estado ejerciendo influencia sobre la toma de decisiones estadounidenses. Naciones como Japón, por ejemplo, gastan más de 100 millones de dólares anualmente, por servicios de bufetes de abogados y cabildeos". "Government for sale: how foreign lobbyists influence U.S. government policies and programs", *The American Legion*, V. 132, Feb. 1992, pp. 32-34.

gobiernos exteriores respaldan a los grupos semi-autónomos favorablemente dispuestos a sus políticas. Estos gobiernos suelen atraer al Congreso a través de sus Embajadas; entre las más activas e influyentes en años recientes, se encuentran las de Israel, Canadá, Gran Bretaña, Argentina, Egipto y Arabia Saudita.

Algunas veces los gobiernos extranjeros se dirigen directamente al Congreso con palabras o con hechos; como el caso de la venta de misiles Hawk a Jordania por parte de Estados Unidos en 1975, cuando el Rey Hussein de Jordania envió cartas personales dirigidas a 100 Senadores y 50 Representantes, tratándolos de convencer mediante una serie de argumentos que declaraban a Estados Unidos como verdadero amigo de Jordania, colocando a este país como su único apoyo en el Mundo Árabe. Además, Hussein mencionaba que de no existir apoyo estadounidense recurrirían a la extinta Unión Soviética.⁵²

En la mayoría de los funcionarios la carta tuvo un efecto de convencimiento y la ley fue aprobada. Esta situación colocó un precedente para el contacto directo con el Congreso. Hoy en día, este contacto es casi usual.

A través del tiempo, el Congreso ha contactado reuniones con líderes exteriores o en raras ocasiones han sido dirigidas por ellos mismos; la nueva interacción está en la forma de trabajar en las sesiones, comparables con las reuniones diplomáticas.

52. Edward Tivnan, *The Lobby, Jewish Political Power and American Foreign Policy*, Simon and Shuster, New York, 1987, pp. 120, 134.

2. EL MARCO JURÍDICO DE LOS LOBBIES

2.1 La Constitución

Al término de la Independencia¹ de los Estados Unidos de Norteamérica de Inglaterra, cada colonia era independiente. Era necesario crear un procedimiento en el que las trece colonias acordaran sus intereses mutuos. El primer intento por establecer un gobierno nacional fueron los "Artículos de la Confederación", ratificados en 1781.

Mediante los Artículos, el gobierno nacional era muy limitado en sus poderes; existía un gran temor de establecer un poder político centralizado. Por haber surgido éstos de la guerra de Independencia, se pensaba que las reglas locales defendían mejor las libertades individuales. El gobierno que planteaban los artículos tuvo dos defectos fundamentales; el primero, partió del hecho de que la autoridad de la nación no descansaba en el pueblo, sino en los Estados. El segundo defecto se refería a la carencia de una autoridad que exigiera se cumplieran las "ordenanzas del Congreso", que era el supremo cuerpo legislativo de la Unión. "La debilidad de los 'Artículos de la Confederación' puede explicarse por la experiencia de los colonos en su lucha contra la autoridad parlamentaria; ese hecho los hizo renuentes a conceder al Congreso facultades que enérgicamente habían rehusado al Parlamento.

1. "Aunque los intereses económicos eran importantes para el apoyo de la Revolución, los temas políticos para separar a las colonias de la dependencia de Gran Bretaña cobraron gran importancia. Después de la guerra de Francia contra la India (1754-1763), el gobierno Británico intentó ejercer mayor control sobre las colonias. Los colonos resistieron los esfuerzos para cambiar sus relaciones con la madre patria, argumentando que violaban sus derechos como ciudadanos Ingleses. El gobierno británico no estaba de acuerdo con estas declaraciones y los colonos concluyeron que las medidas opresivas individuales eran en gran parte una intención de privarlos de sus libertades, por ello se sublevaron". Kenneth Prewitt; Sidney Verba: *An Introduction to American Government*, Fourth Edition, Harpers and Row Publishers, New York, 1983, pp. 26-27.

La experiencia pre-revolucionaria había imbuido en ellos la creencia de que las facultades gubernamentales debían ejercerse sólo por sus propias asambleas locales.²

Los Artículos declaraban que cada Estado emplearía su soberanía, libertad e independencia, remarcando que todos los Estados habían ingresado a una "liga de amistad"; otorgándole al gobierno sólo el carácter de consejo consultivo. El Congreso no podía ejercer efectivamente los poderes limitados que supuestamente tenía.

Otro problema que enfrentaba el nuevo gobierno era el relativo al financiamiento y recaudación de fondos por los Estados; no había forma de reforzar el pago y siempre algún Estado se oponía a la imposición de una tarifa. "Los Artículos erigían un gobierno sin poderes para imponer tributos, para reclutar tropas, para regular el comercio o para ejecutar y hacer cumplir sus propias leyes".³

La acción gubernamental más importante de aquel período fue la adopción de la "Ordenanza del Noroeste de 1787", que prohibía el esclavismo en esa zona y establecía un procedimiento ordenado para la admisión a la Confederación de cualquier Estado creado de la región.

Debido a los defectos del nuevo gobierno, los líderes revolucionarios deciden en 1786 convocar a una sesión para revisar los Artículos, pero no reciben el apoyo necesario; un año después, con una mayor participación, los delegados de todos los Estados —excepto Rhode Island— se reúnen y concluyen que es mejor crear una nueva estructura gubernamental, que intentar preservar los cambios. "...La nueva nación no quería una reacción violenta en contra de la autoridad que dirigió la Revolución, aunque el primer gobierno estable, nació de la desobediencia a la autoridad".⁴ De esta reunión llevada a cabo en Filadelfia, surge una nueva Constitución.

La Constitución estuvo profundamente influida por los pensadores políticos de la época, además, por factores económicos; a pesar de sus restricciones sobre el gobierno de la mayoría, los fundadores proveían un gobierno basado en el pueblo, buscando que fuera el más democrata en existencia.⁵

2. Bernard Schwartz: *Los poderes del gobierno. Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos*, Vol. I. Facultad de Derecho, UNAM, México, 1966, p. 14. Trad. José Juan Olloqui Labastida.

3. *Ibid.*, p. 15

4. Max Siskindor, Marshall Carter: *American Government. A Brief Introduction*. St. Martin's Press Inc. New York, 1989, p. 33.

5. "Los fundadores de la Constitución tomaron un gobierno que combinaba los principios de consenso popular, separación de poderes y federalismo. El consenso popular se manifestó en el procedimiento para elegir la Cámara de Representantes, pero estaba limitado por la elección indirecta inicialmente de los Senadores y por el sistema de Colegio Electoral para escoger un Presidente". James Wilson: *El Gobierno de los Estados Unidos*, Umusa, 1992, p. 26. Ver. esp. Juan Naves Ruiz.

La Delegación de Virginia propone un Plan que más tarde, con algunas modificaciones, sería conocido como la Constitución de los Estados Unidos de América.⁶ No obstante, el Plan presentaba dificultades en cuanto a la representación de los Estados en ambas Cámaras del Congreso; esta se reflejaría en base a la población de cada Estado. De ese modo, los Estados grandes siempre ganaban en los votos.

Poco después, los Estados pequeños proponen el Plan de Nueva Jersey demandando un Congreso Unicameral, en el que los Estados tendrían cada uno un voto igual. Esta acción condujo al "Compromiso de Connecticut", que establecía una Casa de Representantes donde cada Estado emplearía votos dependiendo de su tamaño; por otra parte, en el Senado cada Estado tendría dos votos no importando su tamaño. Las legislaciones más importantes debían ser aprobadas por ambas Cámaras, este "Gran Compromiso" permitiría restringir a los Estados más grandes por los más pequeños. Por consiguiente, los Estados pequeños predominarían en el Senado y los grandes en la cámara, obteniendo así, el respaldo de ambos lados.

Finalmente, el 17 de Septiembre de 1787 fue aprobada la Constitución. Los principios que plantea son los siguientes:

- Gobierno limitado. La Constitución crea una serie de restricciones sobre el ejercicio del poder gubernamental.
- Soberanía popular. La población delega el poder al gobierno a través de la Constitución, aunque no controle los trabajos del gobierno directamente.⁷
- Federalismo. La autoridad política se dividiría entre el gobierno nacional y los gobiernos de los Estados. "Este principio prevé una distribución geográfica de poder entre un gobierno central fuerte y los Estados, con cada nivel ejerciendo poder directamente sobre los ciudadanos individuales en compañía de su prescrita esfera de acción".⁸
- Separación de poderes. El gobierno federal debía dividirse en tres ramas: ejecutiva, legislativa y judicial.⁹

6 Este documento es el más antiguo de las constituciones escritas.

7 Desde los comienzos del gobierno bajo la actual Constitución, la población ha apoyado el Sistema de Gobierno.

8 Max J. Skidmore, *op.cit.*, p.42.

9 "El poder de la Suprema Corte de Justicia para declarar inconstitucional un acto del Congreso —o revisión judicial— constituye un método para limitar el poder de las mayorías populares". James Wilson, *op.cit.*, p.32.

Las tres ramas del gobierno comparten el poder, por ello, cada una puede controlar parcialmente los poderes de las otras —sistema de Controles y Equilibrios— pero estos poderes no están realmente separados, más bien son compartidos. "...el Congreso puede controlar al Presidente rehusando aprobar una ley por encima del veto presidencial. Pero el Congreso puede controlar también a los Tribunales federales cambiando el número y jurisdicción de los Tribunales inferiores. El Presidente, por su parte, puede controlar al Congreso vetando una ley que éste aprobó; también puede controlar las Cortes federales mediante el nombramiento de jueces. Los Tribunales pueden controlar al Congreso declarando inconstitucional una ley".¹⁰

La estructura gubernamental que plantea la Constitución, establece un Congreso formado por dos Cámaras: la de Representantes, compuesta por miembros a elegir cada dos años, distribuidos de acuerdo a la población de cada Estado y un Senado, compuesto por dos miembros de cada Estado. Los Senadores debían ser nombrados por las legislaturas estatales por períodos escalonados de seis años.

Un Presidente podrá ser elegido para un período de cuatro años por "electores" seleccionados en cada Estado de acuerdo con la forma que la legislatura de éste determine.

Una Magistratura, será formada por una Suprema Corte de Justicia y tantos Tribunales inferiores como pueda crear el Congreso. Todos los jueces serán designados por el Presidente y confirmados por el Senado.

Respecto a las Enmiendas Constitucionales, se cuenta con dos métodos para proponerlas y dos métodos para ratificarlas: Para proponer una Enmienda, dos tercios partes de ambas Cámaras del Congreso votan para proponerla o dos tercios de las legislaturas estatales piden al Congreso que convoque a una Convención Nacional para hacer la propuesta. Para la ratificación, las tres cuartas partes de las legislaturas estatales la aprueban o las convenciones de Ratificación en las tres cuartas partes de los Estados lo hacen. Sólo se ha utilizado el primer método para proponer una Enmienda; el segundo método de ratificación sólo se ha utilizado una vez para la Enmienda 21. Luego de aceptar la nueva Constitución, la mayoría de los Estados deciden implementar una Carta de Derechos;

10. *Ibid.*, pp. 36-37.

incluso varios Estados aceptan la Constitución bajo la condición de considerar algunas Enmiendas durante el Primer Congreso para la protección de las garantías individuales.

James Madison propone varios puntos basados en la Carta de Derechos de Virginia, doce de ellos fueron aprobados por el Congreso y 10 ratificados por los Estados conocidos como "Carta de Derechos", entrando en vigor en 1791.¹¹

Los fundadores reconocieron la necesidad de un gobierno que protegiera los Derechos de la población, no que los amenazara, por ello, escribieron dentro de la Constitución un número de prohibiciones específicas, aplicadas tanto al gobierno federal como al de los Estados. "La Carta de Derechos... es una clara prueba del pensamiento americano acerca de los derechos. Entre otras cosas, la Carta establece la libertad de discurso, reunión, prensa, religión, libertad de portar armas y prohíbe las detenciones no razonables".¹²

La Constitución no especifica un método o una institución con la responsabilidad esencial de proteger los derechos individuales; pero creó un sistema de protección al establecer un gobierno de poderes limitados y reforzado por un sistema complejo de restricciones y balances.

2.2 La Primera Enmienda de la Constitución

2.2.1 El discurso protegido: una característica esencial de la democracia americana

Los padres fundadores de la Constitución colocaron la libertad de Información como el objetivo máximo de la Carta de Derechos a consecuencia quizá, de siglos de amarga experiencia viviendo bajo leyes Inglesas extremadamente represivas, al controlar la prensa y la información. "La autoridad del gobierno inglés era vista ampliamente como suprema, irresistible y absoluta... cualquier crítica del gobierno era considerada no sólo objeccionable, sino una peligrosa herejía y debía ser reprimida desplazadamente".¹³

Bajo el dominio inglés por años, existió una lucha entre la tiranía y la libertad. Luego, con la adopción de la Constitución, para poder ratificarla, varios Estados plantean la necesidad de establecer

11. Inicialmente, James Madison se opone a incluir una Carta de Derechos en la Constitución, considerando que el documento estaría incompleto y posteriormente cualquier derecho sería rechazado por no estar incluido en el documento original.

12. Peter K. Eisinger *et al.*, *American Politics. The People and the Polity*. Second Edition, Little Brown and Company, Boston, 1982, p. 23.

13. Robert B. Downs; Ralph E. McCoy: *The First Freedom: Today. Critical Issues Relating to Censorship and to Intellectual Freedom*. American Library Association, Chicago, 1984, p. 8.

una Carta de Derechos. De ahí la importancia que revisten las garantías individuales para los ciudadanos. La ley básica que protege la libertad de discurso y prensa en América es la Primera Enmienda, contenida en la Constitución. Son tres las garantías que otorga:

- El Congreso no deberá crear una Ley respecto al establecimiento de religión o prohibición del libre ejercicio de ella.¹⁴
- No podrá privarse de la libertad de discurso, religión o prensa.
- No se podrá privar el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente para hacer peticiones al gobierno para la rectificación de agravios.

El derecho a la libre expresión ocupa una posición preferida en relación a cualquier otro derecho constitucional. De hecho, una sociedad democrática como Estados Unidos pronto fracasaría si sus ciudadanos no están lo suficientemente informados sobre los problemas que afectan sus vidas.

Aunque no todos los discursos están protegidos. "La Primera Enmienda está escrita en términos que parecen ser absolutos. 'El Congreso no deberá crear una ley (enfaticando esto último)...' aunque la expresión de derecho a la más fuerte protección individual, esa expresión no es absoluta; cierta clase de discurso no está protegido".¹⁵

Entre los discursos no protegidos por la Constitución se encuentran los que tienen por característica ser: obscenos, lujuriosos, profanos y el libelo —difamación— además de las "palabras combativas" e insultantes que tienden a romper la paz. Si se difama a un ciudadano, éste puede levantar un acta por libelo; aunque se ha restringido de difamaciones a la figuras públicas y celebridades, siempre y cuando las declaraciones no sean con "real malicia" (sabiendo que son falsas). Además, existe una Ley federal que castiga a la persona que amenaze la vida del Presidente. No se pueden utilizar palabras o expresiones que inciten a la gente para que realice acciones peligrosas o que de forma directa e inmediata provoquen a otros ciudadanos a una conducta violenta. "... la Corte ha insistido en que las leyes de los Estados que prohíben 'palabras combativas' las especifiquen y las apliquen con cuidado,

14. Aunque se refiere al Congreso, está reconocido que deberá aplicarse a las tres ramas del gobierno. *Ibid.*, p. 36.

15. Peter K. Eisinger, *op.cit.*, p.467.

también ha respetado las leyes estatales que consideran ilegal el insultar a una persona en su cara con el objeto de provocar una rina".¹⁶ Para poder declarar una sentencia deberá probarse que la provocación fue grave y de persona a persona.

Existen algunas situaciones que se refieren al discurso sin ninguna conducta asociada, que describe tanto a la palabra hablada como a la impresa expresando ideas repugnantes o benignas.

La Corte ha reconocido que la comunicación ocurre no sólo por un discurso sino por varias formas de conducta, conocido como "discurso simbólico"; por ejemplo, mítines, manifestaciones o las guardias que se establecen durante una huelga.

Las manifestaciones pueden ser restringidas a ciertos tiempos, lugares y maneras. "No existe un Derecho Constitucional que proteja a un mitin en masa sobre un cruce lleno de tráfico o en una calle durante una hora acometida, así como sostener una manifestación ruidosa en una zona residencial".¹⁷ Los grupos de manifestantes deberán tener el mismo trato por parte del gobierno.

Existe la amenaza de numerosos grupos de presión étnicos, religiosos e ideológicos cuya libertad para hablar y escribir está garantizada por esta Enmienda, pero que no están siempre dispuestos a garantizar tal libertad a quienes sostienen opiniones opuestas. En ocasiones, las acciones de estos grupos están fuera de la ley, en forma de boycotts o amenaza de los mismos. Estos grupos son indispensables porque contribuyen a la formación de la política pública, pero la historia ha mostrado que también pueden ser una fuerza restrictiva.

2.2.2 La prensa: promotora del intercambio de información

La Prensa se refiere a los diversos medios de comunicación: televisión, radio, libros, revistas, volantes, cartas, películas y periódicos. La Primera Enmienda prohíbe la censura de la prensa por parte del gobierno ya que limita el avance de la comunicación y obstaculiza el intercambio de ideas. Existen ciertas excepciones en las que sí puede aplicarse la censura, por ejemplo en un caso crimi-

¹⁶ James Wilson, *op.cit.*, p. 84.

¹⁷ Peter K. Lisings et al., *op.cit.*, p. 469.

nal, cuando el juicio o proceso busca prevenir la publicación de material que perjudique al acusado y cuando trata de prohibir la publicación de material que juzga obsceno, difamatorio o que afecte la seguridad nacional del país.¹⁸

Otra de las garantías que ofrece la Primera Enmienda a la prensa es el derecho de acceso a los juicios criminales, a la actividad pública y a varias áreas gubernamentales.

Dos provisiones constitucionales garantizan que los juicios deben ser abiertos y públicos; una es la Primera Enmienda y la otra es la Sexta Enmienda, que garantiza un juicio rápido y público. La Corte ha sostenido que los derechos del acusado son violados por un juicio secreto, pero no son violados por la difusión del juicio en televisión sin el consentimiento del demandado.

Por otro lado, la protección de la expresión política fue de interés esencial para los que escribieron la Primera Enmienda. Bajo la Ley Inglesa en aquel tiempo, un ciudadano podría ser procesado sólo por criticar al gobierno o a los oficiales públicos. Ahora resulta difícil imaginar que cualquier persona se pudiera encontrar en problemas con la ley por el hecho de expresar su opinión acerca del gobierno.

El gobierno no puede prohibir la crítica de sus políticas, pero sí puede penalizar la expresión combinada con violencia que pueda poner en peligro la seguridad nacional.

La obscenidad ha sido vista como una de las excepciones al discurso protegido por la Primera Enmienda. "Los materiales obscenos no pueden ser regulados por el Estado, por no tener ningún valor social y estar calculados para incitar los instintos sexuales. El problema surge al definir la palabra 'obsceno'. De 1957 a 1968 la Corte resolvió 13 casos en los que estaba implícita la definición de obscenidad; trayendo consigo una variedad de acepciones".¹⁹ Si la ley prohíbe la obscenidad, deberá contener una definición clara de lo que es.

La definición más reciente de obscenidad dada en 1973, se expone de la siguiente forma: "...para ser obscena, la obra en conjunto debe ser considerada por la persona promedio que aplique

18. En 1979, apareció un artículo en una revista, en el que se exponía con detalle la construcción de una Bomba-H; el gobierno afirmó que era un crimen publicar información acerca de armas nucleares por poner en peligro la seguridad nacional. *Ibid.*, p. 472.

19. James Wilson, *op. cit.*, p. 82.

niveles contemporáneos de la comunidad como orientada a los intereses lascivos o a describir en una forma evidentemente ofensiva la conducta sexual definida específicamente por leyes aplicables del Estado, y por carecer de valor literario, artístico, político o científico".²⁰

Los jueces están conscientes de que la desnudez y el sexo no son obscenos por definición y que pueden lograr protección si tienen algún mérito político, literario o artístico; castigando sólo la distribución de la pornografía de "núcleo duro".

La Corte permite a las ciudades determinar los puntos en cada una de ellas donde puede tener lugar la distribución de la pornografía, aunque el gobierno ve con desagrado tal acción.

En junio de 1992 surge un proyecto en el que las víctimas de violación, los asesinos y sus respectivas familias podrían demandar a los productores y distribuidores de pornografía de "núcleo duro" ganando la aprobación del Comité Judicial del Senado. "El proyecto sería encaminado a hacer responsables a aquellos que produzcan o distribuyan pornografía de núcleo duro, si las víctimas podrían probar que el material incitó al delincuente a cometer el crimen".²¹ Los Senadores presionaron para aprobar el proyecto en respuesta a los crímenes en los que los atacantes argumentaron estar influidos por pornografía violenta.

2.2.3 La libre práctica y ejercicio de la religión

Dentro de la libertad de religión se distinguen dos Cláusulas: la de Libre Ejercicio y la Cláusula de Reconocimiento. La primera es la más antigua y se refiere al derecho de practicar libremente la religión que uno elija. Puede decirse todo lo que se desee siempre y cuando no se ocasionen daños graves a otros ciudadanos. Las creencias religiosas son protegidas, pero no las acciones o inacciones que surjan. El derecho que tienen los ciudadanos para practicar libremente la religión, no quiere decir que la persona en cuestión está exenta de leyes aplicables a otros ciudadanos, aunque la ley vaya en contra de sus creencias religiosas. "...las creencias religiosas de los Mormones encuentran deseable la poligamia, pero la ley indica que un ciudadano no puede tener más de una esposa."²²

20. Robert B. Downs; Ralph E. McCoy, *op. cit.*, p. 36.

21. Congressional Quarterly, *The 48th Annual Almanac, 102 Congress, 2nd Session, 1992*, pp. 331-332.

22. James Wilson, *op. cit.*, p. 86.

Por otra parte, la secta Anish prohíbe enviar a sus hijos a las escuelas públicas después de cursar el octavo grado, rehusándose a las normas establecidas por el Estado. Sin embargo, el gobierno no puede obligar a esta gente a cursar más grados por respeto a sus libertades religiosas.

Las controversias surgidas entre la iglesia y el Estado han sido siempre muy difíciles de resolver, por ello las Cortes han intentado dar una definición exacta de lo que es una religión.

La Cláusula de Reconocimiento por su parte, se refiere a que el gobierno federal no puede crear una religión nacional oficial o dar apoyo a una religión de preferencia sobre otra. Además, el gobierno federal no debe tener relaciones con la religión de ninguna forma, creando así un muro de separación entre la Iglesia y el Estado.²³

Desde 1947 la Corte ha declarado inconstitucional el realizar oraciones o leer un párrafo de la Biblia dentro de las escuelas públicas. Una escuela pública no puede permitir que sus alumnos ocupen tiempo de sus clases regulares para la instrucción religiosa, si esta actividad se lleva a cabo dentro de la escuela.

En junio de 1992, la Corte abrió una investigación en contra de un miembro del clero que ofreció oraciones en una graduación de una escuela pública, violando la prohibición de la Constitución en contra del establecimiento de la religión. "El caso fue abierto por un ciudadano de Rhode Island quien se opuso a la invocación y bendición pronunciada por un Rabino en la ceremonia de graduación de su hija."²⁴

El problema de las oraciones dentro de las escuelas, ha conllevado a varios intentos para lograr que el Congreso proponga a los Estados una Enmienda Constitucional en la que se autoricen las oraciones, pero han fracasado.

Pero sí es aceptable que el Congreso proporcione cualquier tipo de ayuda a las escuelas parroquiales; puede colaborar en la construcción de este tipo de escuelas, proporcionar libros de texto gratuitos, exentarlas de impuestos, etc. No obstante, el gobierno no puede pagar un salario a los profesores que dan clase de temas seculares en escuelas parroquiales ni suministrar servicios

23. Esta Cláusula fue un claro rompimiento con la tradición Inglesa de una Iglesia establecida, *op. cit.*, p. 183.

24. *Congressional Quarterly*, The 48th., *op. cit.*, p. 326.

como conserjería. "Es muy difícil para la Corte tomar decisiones referentes a la relación Iglesia-Estado y el denominado muro de separación".²⁵

2.3 El Acta de Regulación del *lobbying* de 1946

La Constitución protege el libre discurso y el derecho de petición al gobierno, se puede decir entonces que los esfuerzos de los grupos de interés por influir al Congreso están constitucionalmente protegidos.

El interés público sobre los abusos del *lobbying* condujeron hace años al Congreso a tratar de imponer algún control legal sobre los grupos de interés.²⁶

El primer intento se realiza en 1907, pero el Congreso no lo aprobó. Más tarde, en 1938, es aprobada el "Acta de Registro de Agentes Extranjeros". Este documento fue decretado para frenar la propaganda Nazi y fascista en los Estados Unidos antes de la Segunda Guerra Mundial, requiriendo el registro de todos los representantes de gobiernos extranjeros con el Departamento de Justicia. "Al igual que la legislación referida al cabildeo interno o doméstico, la 'Ley de Registro de Agentes Extranjeros' no es ciento por ciento efectiva. Su esencia radica en la declaración de actividades; sin embargo, no especifica la obligación de declarar cuáles legisladores, funcionarios gubernamentales o personas conectadas con los medios masivos de comunicación estuvieron sujetos al cabildeo. Además, en muchos casos, las organizaciones étnicas norteamericanas de cabildeo y los intereses extranjeros están coligados para hacer sentir su peso sobre el proceso de toma de decisiones... la veracidad y exactitud de los reportes de actividades son difíciles de comprobar".²⁷

En 1950, el Departamento de Estado exigió reportes anuales ante el Congreso, listando los registros bajo el Acta, sus recepciones y los nombres de sus agentes extranjeros. En 1974, se requirió que los informes fueran más detallados.

En 1945 el Congreso mismo decide examinar sus funciones instaurando para ello un Comité, surgiendo de ahí el "Acta de Reorganización Legislativa", que en 1946 llegara a ser ley. Tal Acta

25. James Wilson, *op. cit.*, p. 89.

26. "Una razón para la carencia relativa de limitaciones sobre lobbies fue la dificultad de imponer restricciones efectivas sin infringir sobre los derechos constitucionales de libertad de discurso, prensa, reunión y petición". *Congressional Quarterly*, *op. cit.*, p. 807.

27. Claudia Franco Hjeltnes: "El Cabildeo en Washington", *Revista Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. 287 Ene-Mar 1988, pp. 445-446.

conllevó a la creación de la Primera Ley Federal referente al registro con la Casa y el Senado de *lobbyists*. Varios fueron los factores que favorecieron esta ley; el Presidente Truman llegó a la Casa directamente del Senado, por eso estaba consciente de la existencia de los grupos y de sus métodos para lograr sus objetivos. Algunas figuras políticas mostraron su descontento "...era necesario regular esta actividad porque el Congreso estaba inundado de *lobbyists* que buscaban proteger a pequeños segmentos de la economía, buscando avanzar en beneficio de intereses estrechos, por lo que los legisladores encontraban difícil descubrir el beneficio real de la mayoría y legislar a favor del interés público".²⁸

El Acta de "Regulación del *Lobby*" tomó el nombre de "Título III del Acta de Reorganización Legislativa", siendo aprobada por el Congreso en Agosto de 1946. Realmente no se le prestó mayor atención por parte de los miembros de la Casa y del Senado a esta Ley, por estar más interesados en otros aspectos como las restricciones del patronaje, la legislación de los salarios y la limitación de varios Comités.

La Ley no restringía las actividades de los grupos de presión, sólo requería su registro y el de sus empleados. Muchos grupos y cabilderos profesionales evadieron el registro por diferentes razones. La Ley no ofrece una definición precisa de *lobbyist*. Según el documento un cabildero es "cualquier individuo, comité, asociación, corporación, organización o grupo de personas quien por sí mismo o a través de un agente, empleado u otra persona, solicita, colecta o recibe dinero o cualquier otra cosa directa o indirectamente, para ser utilizados con el propósito principal de ayudar en la... aprobación o derrota de cualquier legislación por el Congreso de los Estados Unidos".²⁹ Sin embargo, el estatuto se encontraba lleno de debilidades:

- El Acta sería aplicada sólo a los intentos por influir al Congreso, no a las agencias administrativas o a la rama ejecutiva.
- Varias organizaciones conservaban oculta la fuente de sus fondos y el propósito para el cual fueron gastados. Otras organizaciones no se registraron, pero sus *lobbyists* sí lo hicieron. "La Ley también dejó a cada grupo determinar que proporción del total de gastos era reportada

28. Karl Schiltzgiesser. *The Art and Business of Influencing Lawmakers: The Lobbyists*, Boston, 1951, p. 112.

29. "Ley Federal de Regulación del *Lobbying* de 1946". Plataforma Primero.

como gastos de cabildeo. Algunas organizaciones reportaban una mínima parte, otros reportaban lo exacto, y por ello ganaron fama estos últimos de grandes gastadores de *lobbying*.³⁰

— El principal problema era el relativo a la carencia de reforzamiento, "aunque el Acta contiene sanciones; no designó a nadie en especial para investigar la veracidad de los registros y reportes".³¹

— También se excluía de regulación al cabildeo efectuado a través del llamado movimiento "grass-roots".

Tanto las organizaciones como los cabilderos individuales deberían registrarse con la Casa y el Senado entregando reportes detallados que incluían: información de todo el dinero recibido o gastado durante el trimestre en el que se realizó el *lobbying*, a quién fue pagado, los propósitos para los cuales fue pagado y las publicaciones —periódicos y revistas— que editó el cabildero. Todos los registros debían ser publicados en el "Congressional Record".

Cabe mencionar que las personas que no realicen su registro deberán pagar una multa o ir a prisión. Según sea el caso, a los culpables se les prohibiría aparecer ante los Comités del Congreso e intentar influir la legislación por un período; si lo hiciesen, la pena y multa serían mayores.

El último de los intentos por regular la práctica de cabildeo se llevó a cabo en 1993. "El papel de los *lobbyists* en el Congreso llegó a ser un punto crucial durante la elección presidencial de 1992, cuando el candidato Ross Perot reprendió al Congreso y a la Administración Bush de ser influidos de sobre manera por *lobbyists* quienes hablaron en defensa de gobiernos extranjeros".³²

Los prospectos para la acción fueron implementados el 3 de Noviembre cuando Bill Clinton fue electo Presidente. Durante su campaña, prometió buscar nuevas legislaciones que sujetaran las leyes del *lobbying*, además de imponer nuevas normas éticas.³³ El encargado fue el Senador Carl

30. Congressional Quarterly's, *op. cit.*, p. 807.

31. Cuntliffs and Wise: *Democracy under Pressure. An Introduction to the American Political System*. Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 3rd Ed., NY, USA, 1977, p. 199.

32. Congressional Quarterly's Guide to..., *op. cit.*, p. 79.

33. "Una política limpia comienza con una campaña limpia, el año pasado *lobbyists* profesionales ocuparon altas posiciones de nivel en ambas campañas de Bush y Clinton. Para asegurar que los ganadores no venderían sus oficinas antes de que las asumieran, las compañías deberían ser zonas libres de *lobby*". Fred Barnes, Rachel Flick Wildavsky, "Is Washington for Sale?" *Reader's Digest*, Febrero 1993, p. 50.

Levin, demócrata de Michigan quien buscó establecer requerimientos más rigurosos de declaraciones financieras para cabilderos y un reporte semianual que revelara los ingresos generados por efectuar *lobbying* en defensa de un cliente.

"Si el proyecto es decretado, será publicada mayor información. Por primera vez, los cabilderos revelaran la identidad de sus clientes, los temas que defendieron, los miembros del Congreso, Comités Congresionales y Agencias Federales que contactaron, así como el ingreso total de sus clientes".³⁴

Hasta el momento, a pesar del supuesto respaldo del Presidente Bill Clinton a la nueva "Ley de regulación del Lobby", se le ha prestado poca atención, pero no cabe duda que detrás de todo esto, los grandes grupos de Interés están en constante lucha para vencer la propuesta de ley definitivamente.

2.4 Éticas congresionales

Los fundadores de la Constitución idearon el Sistema de Balances y Equilibrios, tratando de reducir la posibilidad de que alguien pudiera imponer su voluntad sobre los demás. Pero cuando se coloca el poder en muchas manos, son mayores las oportunidades de corrupción. Es importante señalar que a través de la historia han sido muchos los funcionarios que han vendido "algo" a los grupos de Interés. "En muchas formas, la vida pública americana es un embrollo ético. Es difícil imaginar cómo colocar condiciones en las cuales las oportunidades para la corrupción serían mayores. Los funcionarios públicos americanos manejan cientos de billones de dólares cada año. Asimismo, tienen la autoridad de tomar decisiones que afecten la prosperidad de varios de los intereses más valiosos en la sociedad americana; suelen competir con los enormes problemas de la política pública... como resultado, los funcionarios están constantemente en medio de los debates de los cuales los ganadores y perdedores emergerán significativamente afectados por el resultado. Ante la insinuación más pequeña de que un funcionario público puede ser comprado o fácilmente influido, una gran fila se formaría en la puerta."³⁵

34. Congressional Quarterly, *Almanac 1993*, Mayo 8, 1993, p. 1123.

35. G. Calvin Mackenzie: *The In and-Outers. Presidential Appointees and Transient Government in Washington*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1917.

Bajo la Constitución estadounidense, cada Cámara del Congreso tiene el poder para castigar a sus miembros por conducta desordenada y, con la concurrencia del voto de las dos terceras partes, expulsar a un miembro --Artículo I, sección 5--, pero el Congreso ha sido renuente a usar este poder en la mayoría de las ocasiones. La censura puede incluir una condena, la pérdida de antigüedad y multas. Algunos casos memorables son:

- La moción del Senado para "condenar" al Senador Joseph McCarthy de Wisconsin en 1954 por sus ataques, impulsados por un exceso de celo, contra ciudadanos y funcionarios inocentes acusados de ser comunistas.
- Voto en la Cámara para multar con 25,000 dólares y excluir al Representante Adam Clayton Powell Jr., por el abuso de su autoridad oficial y sus privilegios Congresionales.
- Censura de los miembros que aceptaron sobornos en el asunto "Abscam", donde varios miembros fueron procesados y sentenciados por aceptar sobornos de agentes del FBI que fingieron ser árabes que buscaban favores políticos (1980-1981). Únicamente 15 Senadores y 4 Representantes han sido expulsados, la mayoría de los casos durante la Guerra Civil. Otros funcionarios han evadido la expulsión.³⁶

Poco después del caso *Watergate*, cuyo crimen central fue el abuso de poder en la Casa Blanca recalcando la influencia comprada en el gobierno federal, el gobierno de Corea del Sur fue encontrado culpable en 1978 de gastar miles de dólares en contribuciones de campañas de elección para influir en el Congreso.³⁷

Aquellos eventos aumentaron la presión para instaurar nuevos Códigos éticos. El Congreso reforzó primero firmemente la ley de "Contribución a Campañas de Elección"; luego puso atención a sus propias normas.

36. James Q. Wilson, *op. cit.*, p. 274.

37. Los eventos en los sesenta y setenta llamaron la atención pública sobre cuestionamientos acerca de éticas. "Un juez de la Suprema Corte renunció bajo un golpe ético. Muchos miembros del Congreso fueron censurados, convictos o forzados a renunciar por su involucramiento en actividades no éticas; un vicepresidente dejó su oficina como parte de la negociación de la defensa, luego de poner en claro que había sido sobornado y el escándalo Watergate absorbió al país por casi dos años. Como consecuencia de todo esto, la presión para las nuevas regulaciones éticas creció y encontró un campeón en el Presidente Carter." *Congressional Quarterly's Guide to...*, *op. cit.*, p. 210.

Ningún código formal de ética para los miembros existió hasta 1958; sin embargo, no tuvo fuerza legal al ser solamente oratorio.

En 1977, la Casa y el Senado adoptaron códigos de ética separados para sus miembros, siendo estos similares. Algunas de las provisiones más importantes de estos códigos, revisados en 1980, son:

- Cada miembro del Congreso debería presentar anualmente una Declaración financiera.
- Ningún miembro del Congreso podía recibir más de 2,000 dólares por pronunciar un discurso o escribir un artículo, a menos que el exceso fuera donado a una obra de caridad.
- Ningún Representante podía ganar rentas exteriores superiores al 30% de su salario Congressional, a menos que lo donara a una obra de caridad.
- Ningún Senador podía ganar honorarios (pago de discursos) que totalizaran más del 30% de su salario, a menos que lo cobrado fuera donado a una obra de caridad. No había límite en lo que los Senadores podían ganar por otros procedimientos que no fueran honorarios.

En Octubre de 1978, el Congreso decretó las éticas en el "Acta de Gobierno", dando fuerza legal a los "Códigos de Ética de la Casa y el Senado" solicitando esta nueva Acta las mismas declaraciones para los miembros de alto rango de las ramas ejecutiva y legislativa, del Presidente, vice-presidente, jueces, miembros del Congreso y empleados judiciales.

Cierta información acerca de regalos tendría que ser revelada. Era necesaria una declaración financiera de los recursos monetarios de los familiares de los empleados de gobierno. Se estableció una Oficina de Ética del Gobierno para el cumplimiento de las Normas.

La nueva Acta también colocaba restricciones sobre los empleados federales que salían del gobierno y luego, a través de sus relaciones humanas y experiencia trataban de influir en las decisiones del gobierno —la denominada "puerta giratoria"—. Los funcionarios de alto rango, durante un año no podían ejercer cabildero sobre su antiguo centro de trabajo.

3. MÉTODOS Y TÉCNICAS DEL CABILDEO

3.1 Relaciones públicas

3.1.1 Acceso a los funcionarios públicos

Los grupos de interés suelen emplear a sus propios cabilderos trabajando por tiempo completo o eventualmente. La ventaja que ofrece el contar con un *lobbyist* de tiempo completo es significativa, ya que él está enterado de qué legisladores necesitan la atención del grupo.

Uno de los objetivos primordiales del grupo de interés al contactar a un cabildero es ganar acceso al interior del Congreso para defender la postura del grupo ante los miembros, de tal forma que el grupo tendrá la puerta abierta hacia una audiencia con un Congresista previamente acosado.

La forma en que el *lobbyist* puede obtener acceso es a través de contactos personales con los funcionarios del Congreso, siendo para ello de gran valor su información y experiencia.

Aunque cualquier persona llega a ser cabildero, entre los más influyentes y activos se encuentran los antiguos miembros del Congreso, la Casa Blanca, el Gabinete, oficiales del Ejército, Servicio Exterior y ex-asistentes de Secretarios. Se dice que todos ellos llegan a ser *lobbyists* por que encuentran un medio de permanecer en Washington y obtener el dinero que nunca habrían ganado honestamente en la vida pública.

Un *lobbyist* ordinario tardaría semanas en concertar una cita; en cambio, el ex-congresista disfruta de un fácil acceso al interior del Congreso y de la facilidad de conversar con el personal. Cada Cámara garantiza a los antiguos miembros el privilegio de ser admitido.¹

1. Congressional Quarterly's: *Guide to Congress*. Librería del Congreso, 1982, p. 794.

Así pues, estos políticos tratan de aprovechar su experiencia en el gobierno, pero sobre todo las amistades logradas a lo largo de su período de trabajo. "... el abogado Harry McPherson ha ganado una reputación envidiable entre los demócratas como Consejero Político. El trabajó como Consejero especial para el Presidente Lyndon B. Johnson, pero había dejado el gobierno para ejercer leyes en Washington D.C., en 1969. La experiencia de McPherson en la Casa Blanca ha sido de gran valor en sus esfuerzos de *lobbying*".²

Los cabilderos cuentan con un amplio conocimiento del proceso legislativo y de las actividades de la Casa y el Senado, con gran sentido para decidir cuándo y qué clase de presión ejercer sobre la defensa de sus clientes. Conocen las debilidades y ambiciones del legislador, saben quién necesita ser adulado y quién debe ser tratado con mano dura.

"Con el peso de los miles de proyectos que se encaran cada año, hasta el más sabio legislador, cuyo Consejo Administrativo se encuentra sumamente saturado de trabajo, buscará consultar a un colega de confianza que considere un experto en la materia".³ "... algunas veces la información aprobada por agencias administrativas viene en su forma original de los grupos de presión o de sus cabilderos que han realizado la búsqueda y análisis y tienen la información a la mano".⁴

Cabe señalar que hay más de 200,000 proyectos de ley introducidos en las legislaturas de Estado y 12,000 en el Congreso. El tipo de información detallada y al día que los políticos requieren, puede obtenerse sólo de un grupo con gran interés en determinado problema. Los cabilderos deben mantener la confianza de las personas con quienes trabajan; el aconsejar equivocadamente puede perjudicar su credibilidad con los legisladores.

La experiencia de los cabilderos les indica cuáles son los Comités y los miembros claves de los mismos que podrían ser susceptibles a las presiones del grupo. "El *lobbying* directo regularmente comienza en el nivel del Comité o del Subcomité, como aprobación de una medida por un panel congressional; usualmente asegurando una aceptación final. Excepto sobre temas altamente controversiales, las decisiones del Comité son casi siempre sostenidas por la Cámara llena. A través del *lobbyist* se provee al Comité y su Consejo Administrativo Congressional extensa experiencia

2. Ken Adelman: "How to win: from where he works, Harry McPherson can almost see the White House", *Washingtonian*, febrero 1992, p. 27.

3. Richard Klemm: "Lobbying: can it be both effective and ethical?", *Vital Speeches*, julio 15, 1993, p. 592.

4. Thomas M Franck; Edward Wisland: *Foreign Policy by Congress*, New York: Oxford University Press, 1979, p. 233.

e información técnica sobre el tema de interés, un preciso lenguaje legislativo para un proyecto o Enmienda propuesta, lista de testigos para la audiencia y el nombre de un posible socio para el proyecto".⁵

Existen *lobbyists* que son extremadamente influyentes en subcomités, saben más acerca de la materia que que los mismos miembros de los Comités.

El cabildero tratará de hacer notar al legislador de la forma más sutil, que puede ser una parte importante de la red de trabajo de su sobrevivencia.

Los cabilderos tratan de eludir a los legisladores no favorables a sus objetivos, por temor a una investigación congressional o a una mala publicidad.

Los *lobbyists* comerciarán con la información, muchas veces proveen reportes detallados basados sobre esmeradas búsquedas por un oficial público. Con frecuencia escriben discursos para un Representante o un oficial público.

3.1.2 Acceso vía Comités de Acción Política

"Los PAC's son entidades que coleccionan dinero de varios contribuidores con un proposito común y luego hacen donaciones a los candidatos. Las donaciones facilitan a la corporación ganar una oportunidad con un miembro y argumentar su caso".⁶ Se puede decir entonces, que los fines principales de tales donaciones son ganar el acceso a los poderosos y siempre muy ocupados miembros del Congreso, para luego utilizarlo en la obtención de beneficios especiales para sus compañías o Industrias.

"El acceso como una palabra de código en el financiamiento de campaña usualmente significa la habilidad de una compañía para conseguir hablar con un miembro del Congreso".⁷

Los congresistas en particular recolectan fondos constantemente, ya que sus elecciones son muy caras y tienden a incrementarse cada año, por ello tienen una urgente necesidad de

5. Congressional Quarterly's: Guide to... *op. cit.*, p. 794.

6. Larry J. Sabato: *Paying for elections*, Twentieth Century paper, United States of America, 1989, introduction.

7. Clawson Dan: *Money Talks: corporate PAC's and political influence*, New York: Basic Books, 1992, p. 75.

financiamiento. Es ahí donde entra en juego el Comité de Acción Política --PAC-- , que proveerá de dinero a los congresistas; aunque no estén seguros del regreso de la ayuda, no hay un voto seguro con el cual poder contar. El proceso del acceso es clave en las relaciones del gobierno con las corporaciones.

El PAC juega su papel crucial en ayudar a la Corporación a ganar acceso. Los funcionarios de los Comités de Acción Política hablan como si fuera normal que alguien que quisiera conversar con un miembro del Congreso pudiera hacerlo, aún si la persona no vive en el Estado ó en el Distrito del miembro. "Bob Strauss, Tomy Boggs, Charles Walter, Anne Wexler y otros importantes cabilderos sostienen que las donaciones políticas sólo consiguen acceso: el regresar llamadas telefónicas o una comida, son la oportunidad para prestar atención a tu caso. Aquello puede ser crucial, especialmente si el otro lado carece de igual acceso".⁸

En resumen, se puede deducir que si alguna persona busca entrevistarse con un congresista para proporcionarle algún tipo de donación, y otra persona lo arriba solo para saludarlo, es obvio que el congresista preferirá hablar con la primera persona, de ahí la importancia de los Comités de Acción Política.

3.2 Los grupos de interés en el proceso legislativo

Las legislaturas estatales, locales y nacionales suelen ser los lugares preferidos para los grupos de interés. Esta preferencia se debe al gran número de políticos trabajando ahí. Así, cualquier grupo puede ganar acceso a uno ó más legisladores. Además, la frecuencia de las elecciones en las legislaturas permite al grupo invertir su tiempo en algún legislador que más tarde agradecerá de algún modo tal ayuda.

Pero la razón más importante es el poder legal y los procesos de estos cuerpos. "...la existencia de la autoridad legal significa que el Congreso o las legislaturas estatales o locales son un importante punto de acceso a los procesos de creación de leyes para los grupos de presión. Los procesos de las legislaturas también animan a los grupos de presión a buscar acceso".⁹

8. Hedrick Smith: *The Power Game: How Washington Works*, Random House, New York, E.U., 1988, p. 356.

9. S. J. Mahlebbi Jr.: *Pressure Politics in America*, University press of America, Washington D.C., 1980, p. 360.

Los grupos intentan conocer el programa legislativo del Congreso, a través de sus respectivos *lobbyists*, antes de que inicien las sesiones del mismo. Luego realizan mediante una comisión especial un análisis, estableciendo los pros y los contras del proyecto para su grupo.

Posteriormente, se seguirá el curso del proceso legislativo, informando a sus miembros y si es necesario, se intervendrá en el momento oportuno.

Si bien los Senadores y Representantes, individualmente tienen el privilegio de introducir un proyecto de ley, los grupos de interés también tienen gran iniciativa al respecto. De igual modo, el Presidente o algunos de sus secretarios pueden plantear una propuesta. "...Los proyectos introducidos llevan generalmente el nombre de sus 'padrinos' —persona que los promovió—. La introducción de un proyecto es considerado como un hecho importante, puesto que su suerte depende de la influencia de los padrinos sobre sus colegas y en el seno de las comisiones del Congreso, tanto como de sus convicciones ideológicas, de su maleabilidad, etc."¹⁰

Pocas veces los padrinos son autores exclusivos de determinada medida. Es posible que los legisladores sean presionados para apadrinar los proyectos. Los Senadores y los Representantes principalmente creen necesario apoyar a los grupos de interés en sus objetivos, pensando en su futura reelección. Por ello se dice que los grupos privados son los verdaderos promotores. También los grupos suelen ejercer presión sobre el Presidente y sus Secretarios.

"Sin embargo, se observa que los legisladores, a consecuencia de la falta de compromisos precisos por parte de los Partidos Políticos sobre la mayoría de las cuestiones susceptibles de ser objeto de proyectos de ley, así como de la incoherencia de las opiniones públicas, no tienen programas legislativos precisos y coherentes. De ahí la tendencia de muchos legisladores a confiar en los grupos para obtener las informaciones que les permitirán formular los proyectos que pueden tener en la cabeza e incluso apadrinar proyectos enteramente concebidos y formulados por los dirigentes de los grupos".¹¹

Pero los grupos no sólo participan en la introducción de leyes, sino en su redacción. Para ello suelen proporcionar todos los recursos necesarios, incluyendo gente sumamente experta en el

10. Andrew S. McFarland: *Los Grupos de Presión en el Congreso Norteamericano: Common Cause*, Primera Edición, ed. Gemma, México, 1987, p. 83.

11. Leon Dion: *Los Grupos y el Poder Político en los Estados Unidos*, trad. Ana Domenech, Ed. Calzabó, México, 1967, p. 94.

tema, creando bloques de legisladores favorables; o en su caso, opuestos al proyecto. Aunado a la influencia directa, se utiliza también la opinión pública.

Como es sabido, la actividad legislativa es repartida en Comisiones especiales encargadas de un estudio y análisis a fondo, cada Comisión emplea un número reducido de personas, lo que favorece a los cabilderos por identificar a los políticos más vulnerables a sus metas.

Los fomentadores de las leyes casi siempre forman parte de las Comisiones. Las Comisiones acostumbran realizar audiencias donde especialistas y personas interesadas exponen sus puntos de vista; esta es otra oportunidad que favorece a los *lobbyists*, por sus declaraciones sobre la opinión pública "...ocurre que los Representantes de los grupos, más o menos disimulados bajo una máscara oficial, son quienes preparan el trabajo de las Comisiones, reúnen la información requerida y redactan las Enmiendas... muchas veces los legisladores son los primeros en solicitar el apoyo de los grupos y en abrirles el acceso a las Comisiones. Son habitualmente los grupos quienes poseen las informaciones indispensables para la redacción y aplicación de las leyes que les conciernen".¹²

Al final, los legisladores confían en la Comisión que estudió el tema, y en la votación son pocos los indecisos.

Para que una medida pueda ser aprobada en la Cámara, Comité o Subcomité, es indispensable contar con la mayoría de votos, y los legisladores buscarán influir al mayor número posible de sus compañeros y quizá dirán: 'votaré por tu proyecto si tu votas por el mío'.¹³

Finalmente, el Congresista que esté en deuda con el grupo; significará por consiguiente, un número favorable de votos.

3.2.1 Lobbying social y técnico

3.2.1.1 Contacto directo con legisladores

Formar parte del circuito social de Washington hace posible ganar el acceso a los Congresistas. Algunos cabilderos se destacan por dar banquetes y fiestas lujosas a los legisladores. "El *lobbyist*

¹² *Ibid.*

¹³ Andrew S. McFarland *op. cit.*, p. 87.

sudcoreano Tongsun Park fue un huésped notorio de Washington, 'su flamboyante estilo social le ganó buenas voluntades y acceso en la comunidad política de Washington'. Park explotó las debilidades y egos de los legisladores".¹⁴

Los cabilderos suelen organizar recepciones después del horario de trabajo en el Capitolio, costeándolas ellos mismos. Aunque son muy caras por ofrecer los mejores vinos y comidas, saben que más tarde valdrá la pena.

Se requiere de una actividad multifacética con el fin de aprobar una ley en favor o en contra. Los *lobbyists* tendrán que combinar diversas actividades para poder contactar a los legisladores: pequeños favores, el ofrecimiento de banquetes, el pago de viajes, regalos personales, amistades, etc.

"El lobby judío AIPAC acostumbra hacer invitaciones para realizar viajes con gastos pagados a Israel a los nuevos miembros del Congreso durante sus primeros términos, donde sostienen reuniones con los altos funcionarios del gobierno israelí. Como varlos Invitados de AIPAC, el Rep. James Hayes de Louisiana, regreso impresionado luego de un viaje en 1987a aquel país. Hayes se asombró por la realidad geográfica y la seguridad de Israel: 'no creo olvidar el impacto que cuarenta años de inminente guerra ha causado sobre aquel país. Una vez que has visto las Alturas del Golán, piensas mejor acerca de cada voto que lanzas'. Un miembro del staff de AIPAC llama a los viajes 'una herramienta bien establecida' ".¹⁵

Existen cabilderos en Washington que no sólo son respetados, sino muy refinados. "En ocasiones, los cabilderos contratan a la Sinfónica Nacional para interpretar algunas obras ante la gente del Congreso, luego de algunas ejecuciones continuarán con tragos libres y elegantes comidas en la calle de Watergate. Más tarde, 'los anfitriones obsequiaron cortesías de teatro para congresistas de más alto rango, luego de la obra tendrían una reunión en la que podrían charlar con Elizabeth Taylor...' la cuenta fue pagada por Texaco como una contribución deducible de impuestos. Este tipo de recepciones atraieron al Presidente Reagan y su esposa".¹⁶

14. Congressional Quarterly's: Guide to..., *op. cit.*, p. 794.

15. Jacob Weisberg: "The lobby with a lock on Congress", Newsweek, Octubre 19, 1987, p. 46.

16. Charles Peters: *How Washington Really Works*, Publishing Company, second printing, L.U. Julio 1980, p. 8.

El realizar un favor a un funcionario puede significar mucho para un cabildero. El cabildero esta seguro de que algun dia le será regresado el favor.

Los favores que un cabildero puede realizar son muy variados, como obsequiar boletos para algún tipo de evento o para un juego deportivo importante, conseguir algún empleo a los familiares del legislador, ayudar a los hijos de éste a ingresar a un centro educativo o a un club de alto prestigio e incluso relacionar al mismo funcionario con celebridades que suele admirar en el campo social, deportivo, literario o de entretenimiento.

Otra forma electiva y legal de tratar de influir en un funcionario público es siendo miembro del mismo Club. Algunos miembros pueden jugar en un prestigiado Club de Washington: "Puedes contactar a un legislador en un Country Club, usualmente el 'Burning Tree' jugando golf, y alguien caminará hacia él antes de que lance su bola y le diga: *hazme un favor, no promuevas la ley de impuestos estatal*".¹⁷ Aunque ese Club prohíbe la actividad de *lobbying* dentro de sus instalaciones, la amistad formada ahí ha sido importante para el éxito de muchos cabilderos.

"En cualquier lugar los Clubes son parte de una gran obligación social, pero es especialmente prevalente en Washington donde la vida privada es una gran extensión de la vida profesional. Este vínculo es la red sobreviviente y es la clave para entender como Washington realmente trabaja".¹⁸

La amistad que se logre entre los miembros del Congreso juega también un papel relevante. Los cabilderos trabajan básicamente sobre las relaciones humanas durante las comidas y eventos que ofrecen y logran hacer amistades; aunque no se apoyan siempre en ello. Sólo importarán a sus 'amigos' una o dos veces al año y en ocasiones les telefonarán para cuestionarlos acerca de su postura en determinada propuesta.

Cualquier información por mínima que parezca, pero que tenga importancia para el grupo de interés es bien remunerada al cabildero.

Volviendo a los recursos materiales que el cabildero emplea, además de las vacaciones pagadas a la familia del legislador, también se les otorgan generosos regalos de navidad y cumpleaños. El

17. Hedrick Smith: *op. cit.*, p. 235.

18. Charles Peters: *op. cit.*, p. 5.

legislador *no* puede ser capaz de resistir tales halagos, argumentando que todo es parte del juego político y aceptando favorecer a su 'amigo'. "... Los viajes libres en casas de campo y las convenciones suelen ser a lugares caros y excéntricos, como Honolulu, Florida y Bermuda".¹⁹

Los *lobbyists* ofrecen cuotas a los legisladores por pronunciar discursos de persuasión ante los votantes de un Distrito o ante otros congresistas. Este tipo de actividades y los obsequios requieren una revelación anual. "Las cuotas por discurso según las reglas congresionales impone 2,000 dólares y prohíbe a los Senadores y Representantes tomar algo de valor de más de 100 dólares de un cabildero u organización con un interés directo en una legislación propuesta ante el Congreso".²⁰

Los grupos de interés saben que existen legisladores que no tienen escrúpulos para negociar su voto. Los cabilderos, además de emplear lo expuesto, invitarán a mujeres hermosas para conseguir la colaboración de los altos funcionarios. "Una famosa figura de sexo de los setenta suele realizar trabajo de *lobbying* para un congresista —a bordo de su yate, él invitará a otros legisladores o amigos influyentes para divertirse".²¹

3.3 *Lobbying* del pueblo (*grass-roots*)

3.3.1 Correo y telegramas

Para el *lobbyist*, la meta principal es persuadir al legislador indeciso; el cabildero intentará hacer saber la postura de la opinión pública a través de encuestas, organizando mítines, animando a los ciudadanos a escribir cartas o enviar telegramas y consiguiendo que los periódicos publiquen editoriales en apoyo a ellos.

La denominada "nueva especie" de *lobbying grass-roots* se basa en la publicidad en masa. "... surgió en los sesenta con las protestas de ciudadanos. El movimiento de derechos civiles, las marchas en masa en contra de la guerra de Vietnam y luego Ralph Nacler y su grupo de interés público, entre ellos *Common Cause*, abrieron el *lobbying* en masa".²² Muchos de los cabilderos fueron adiestrándose cada vez más en este nuevo arte. Los grupos de interés industriales o de negocios fueron los últimos en reaccionar; pero en la década de los ochenta fueron superiores.

19. *Ibid.*, p. 9

20. Roger H. Davidson; Walter J. Oleszek: *Congress and Its Members*. Librería del Congreso, Second Edition, p. 354.

21. Michael Kilian; Arnold Sawislak: *Who runs Washington*. Ed. St. Martin's, First Ed., New York, 1982, p. 148.

22. Hedrick Smith: *op. cit.*, p. 236.

Actualmente, cualquier agrupación puede comprar su propio movimiento *grass-roots*.

Los grupos de presión movilizan a la población para el envío de miles de cartas, telegramas o postales a sus respectivos congresistas, intentando persuadirlos a favor o en contra de determinada política. Además del uso de la correspondencia, los grupos suelen hacer llamadas telefónicas a los funcionarios públicos. Cabe señalar que si la correspondencia corre en contra de un legislador, éste puede generar una contra-campaña.

"En los primeros 6 meses de 1993, el Congreso se vió saturado con 16.7 millones de llamadas telefónicas, arriba de los 11.4 millones en el mismo periodo del año anterior... un promedio al día de 2,500 gentes en el teléfono de la Casa Blanca y 2,000 de correo computarizado".²³

Las cartas que reciben los Congresistas todas las semanas, algunas veces son escritas a mano, con mensajes de ansia o desesperación. El legislador logra reconocer la presión por correo fácilmente porque cada pieza es idéntica a otras; el mensaje es siempre el mismo. Quizá esta actividad no logre persuadir al congresista, pero el gran volumen de cartas merece la atención al tema.

El desarrollo de las nuevas tecnologías como la impresión láser, es usada para producir cartas a gran velocidad. A veces la correspondencia incluye mensajes por casset o ayudas visuales. Los *lobbyists* pueden así extender su red de trabajo y reclutar a más ciudadanos.

Algunas firmas comerciales de Washington venden paquetes computarizados conteniendo listas de miembros del Congreso ubicados por Subcomités y listas de ciudadanos por distritos congresionales, código postal y grupo de interés; todo para una fácil localización.

"Para movilizar a sus miembros, los grupos de comercio han instalado bancos de máquinas de fax computarizados que pueden enviar faxes automáticamente a través del país durante la noche, instruyendo a cada uno de sus miembros que pida a sus empleados, clientes u otros, escribir o llamar a sus congresistas".²⁴

23. Ann Itelley Dowd: "How to get things done in Washington" *fortune*, agosto 9, 1993, p.62.

24. Joel Brinkley: "Cultivating the *grass-roots* to reap legislative benefits", *The New York Times*, Nov. 1, 1993, p. A1 (N) p. A1 (L) col.1

Las llamadas suelen tener también gran impacto, al abarrotar el Congreso y bloquear las líneas telefónicas. "La *National Rifle Association* genera 3 millones de telegramas y muchísimas llamadas telefónicas".²⁵

Las cartas son aparentemente un indicador concreto de que un importante número de personas se preocupa por la forma en que votan sus Congresistas y por la reforma gubernamental.

"En la primavera y verano de 1993, *Citizen for a Sound Economy* (CSE), una coalición conservadora de negocios con 250,000 miembros usaron el correo directo para coleccionar un millón de dólares para gastos de anuncios en televisión y radio en Estados claves; la meta era vencer las reformas al presupuesto de Clinton. Poco antes, cuando Clinton propuso un amplio impuesto sobre la energía, *CSE* y *The American Energy Alliance*, otra coalición pro-negocios, realizaron actividad de *grass-roots* en 28 distritos; cuatro senadores Demócratas se encargaron de publicar por tres días una página completa con un mensaje que rechazaba los nuevos impuestos; en la parte de abajo se localizaba un número telefónico "1-800-NO-IMPUESTOS". Todo este material fue colocado en el Capitolio".²⁶

Los grupos de interés de las grandes corporaciones tienen la ventaja de poder emplear las últimas tecnologías, dado el dinero y demás recursos con que cuentan.

"Thomas H. Boggs, quien es considerado uno de los cabilderos más influyentes, declaró que prefiere no utilizar estrategias de *grass-roots* por ser sus costos realmente altos. En muchas ocasiones sólo se emplea como medida defensiva, porque el otro lado comienza primero".²⁷

Por otro lado, los cabilderos suelen organizar marchas y mítines en los edificios de la Casa y el Senado. La población se reúne para expresar su inconformidad con la política o con la representación que tiene ante el gobierno y con una buena organización pueden ser efectivos. "El Senador demócrata John Breaux quiso apoyar el plan económico de Clinton, pero a su regreso a Louisiana, las calles estaban repletas de protestantes muy enojados, portando pancartas que decían: 'BTU' —te

25. Hedrick Smith: *op. cit.*, p. 236.

26. Jon Meacham: "Why the party of the people has a *grass-roots* problem?", *Washington Monthly*, v. 25, Octubre, 1993, p. 22

27. Joel Brinkley: *op. cit.*, p. A1(N) p. A1(L) col. 1.

reprobamos Breaux—; organizados por una coalición de productores y usuarios de energía. Estas demostraciones fueron solo la parte más visible, además de una extensa campaña de publicidad que persuadiera a Breaux y otros Senadores que se oponían al ahora olvidado impuesto sobre el contenido de combustible”.²⁸

Las corporaciones han recalcado la importancia de ir directamente a la gente y tratar de convencerlos de ser sus aliados. Una situación que al Presidente Clinton le ha hecho falta para conseguir sus objetivos, entre ellos su plan económico —según argumentan sus críticos—. Su equipo ha sido poco capaz de movilizar a grupos de afuera en apoyo al Presidente.

3.3.2 El uso de los *mass-media*

Otra técnica de lobbying *grass-roots* es la que realizan los medios de comunicación a través de campañas en la radio, televisión, periódicos y revistas para ganar atención; mediante un aviso en cualquier medio se plantea algún argumento.

Los anuncios presentados en los medios de comunicación finalizan con un número telefónico libre al que los ciudadanos pueden llamar si encuentran convincente el tema. Modernas compañías de *tele-marketing* contestan las llamadas y contactan a los ciudadanos directamente a las oficinas de sus respectivos congresistas. “La más colorida de todas las campañas de 1993, fue indudablemente la de la Asociación de Restaurantes Nacionales, dirigida a aniquilar el propósito de Clinton de cortar la deductibilidad de negocios de comida de 80% a 50%. Los restauranteros lanzarían una campaña en contra; su mayor arma sería un anuncio en la televisión, de una fracción de meseras hablando desesperadamente en Maryland: ‘soy una buena mesera’, dijo ante la cámara ‘mejoraría, pero mis tres hijos dependen de mí. No podría tener un mejor trabajo. El plan de Clinton despedirá a 165,000 personas. Yo necesito este trabajo: ...llame al 1-800-999-8945 ahora, y usted estará en contacto con su Senador’. Los restauranteros también enviaron videos de comidas, de meseros preocupados, de ayudantes de camareros y meseras vía satélite a las estaciones de televisión de todo el país, sumado a la gran cantidad de llamadas al Congreso”.²⁹

28. Ann Reilly Dowd: “How to get things done in Washington” *Fortune*, agosto 9, 1993, p.63.

29. *Ibid.*, p. 60.

Los grupos de interés acostumbran colocar anuncios en los periódicos ocupando páginas completas, intentando persuadir al público para que respalde medidas congresionales, se oponga a ellas o para promover un punto de vista general.

Los editoriales de los diarios más importantes estimulan a los lectores a escribir a sus congresistas. Algunos cabilderos le restan valor a las relaciones con editores de periódicos, cuya influencia sobre los ciudadanos y sobre los miembros puede ser crucial sobre temas controversiales.

Por otra parte, la *American Trucking Association*, consciente de que los legisladores tienen dificultad para leer la enorme cantidad de faxes que reciben diariamente, comenzó a utilizar un nuevo sistema: "...una red de satélite conectada a las oficinas principales de Washington y a los afiliados en cada Estado".³⁰

El surgimiento de nuevas firmas de publicidad que ofrecen servicios de distribución de la media, se suma a las técnicas de *grass-roots* del *lobbyist*. "North American Precis Service, la más grande de su clase, declaró que podría generar toneladas de cartas dirigidas a legisladores, para conseguir opiniones de clientes, localizadas en pequeños periódicos y en las estaciones de radio y televisión. North American lanzaría a favor de un grupo un editorial o un razgo distintivo con un título como 'Washington Wants to Know' o 'Capitol Ideas'. Un folleto de la firma prometió que los artículos serían corridos palabra por palabra en cientos de salidas sin ser etiquetadas como relaciones públicas pagadas, el folleto de la compañía prometió: *Nuestra computadora IBM 5120 dirigirá su material a los editores que tienen más probabilidad de imprimirla*".³¹

3.4 La Injerencia de los grupos de interés durante las elecciones a través de los Comités de Acción Política

3.4.1 Contribución a Campañas Presidenciales

Las campañas políticas suelen ser cada vez más costosas, considerando los enormes gastos que implica el traslado del Consejo Administrativo del candidato, el uso de los *mass-media* y las encuestas de opinión pública; por ello, los candidatos son más inmunes a ser "comprados" por los grupos de interés y contribuyentes acaudalados y menos interesados de servir a los ciudadanos que los eligieron.

30. Joel Brinkley, *op. cit.*, p. A1

31. Congressional Quarterly's Guide to..., *op. cit.*, p. 795.

Número de Comités de Acción Política registrados

Tipo de Comité	1974	1976	1978	1980	1984	1988	1990	1992
Corporativo	89	433	784	1 204	1 682	1 816	1 795	1 735
Trabajo	201	224	217	297	394	354	346	347
Industria/miembros/salud	318	489	451	574	698	786	774	770
Desconectados	---	---	165	378	1 053	1 115	1 062	1 145
Cooperativos	---	---	12	42	52	59	59	56
Cooperativos sin acciones	---	---	24	56	130	138	136	142
Total	608	1 146	1 653	2 551	4 009	4 268	4 172	4 195

En la actualidad, la mayoría de las corporaciones, sindicatos, asociaciones de comercio o grupos de interés cuentan con un Comité de Acción Política. "Los Comités (PAC's), son entidades creadas por grupos de interés para recolectar y contribuir dinero para las campañas de elección".³² Los PAC's han jugado un gran papel en el financiamiento de campañas presidenciales, de gobernadores y en elecciones congresionales, incrementando la participación de intereses especiales en el proceso político. También representan una institucionalización del proceso de solicitud de pequeños contribuyentes.

Existen dos tipos de PAC's: los afiliados y los independientes. Los primeros son creados por organizaciones ya existentes, como sindicatos o corporaciones, que colectan dinero donado voluntariamente por sus miembros para ser usado para propósitos políticos; los segundos son independientes de cualquier organización existente, enfocados en temas específicos o aconsejan alguna ideología.

En 1971 es declarada la Ley que regula los PAC's, el "Acta de Campaña de Elección Federal" (FECA). No obstante, se le realizan varias enmiendas en 1974, 1976 y 1979. El organismo que verifica el cumplimiento de estas leyes es la "Comisión de Elección Federal" (FEC), quien también certifica el desembolso de fondos públicos.

Bajo estas leyes, las organizaciones e individuos están limitados en la cantidad de dinero con el que pueden contribuir en las campañas políticas en un año. La importancia que en el Senado tuvieron los acaudalados donadores fue disminuida. "Los límites comunes aceptados son \$1,000 dólares por elección a los candidatos para una oficina federal, \$2,000 por año a los Comités de Partido Político Nacional y \$5,000 a otro Comité Político. Ningún individuo u organización puede contribuir con más de \$25,000 directamente a los candidatos para elección federal en un año. Las leyes de financiamiento de campaña federal dan una ventaja distinta a los multicandidatos de PAC's—aquellos que contribuyen a 5 o más candidatos para una oficina federal— si son afiliados o independientes. Un Comité de multicandidato puede contribuir con tanto dinero como sea capaz de recolectar, pero todavía se le restringe de no dar más de \$5,000 directamente en cada elección.

32. Allan J. Cigler, Burtlett A. Loomis: *Interest Group Politics*, Segunda Ed., Universidad de Kansas, CQ Press, New York, 1986, p. 319.

No hay límite sobre la cantidad total que un PAC puede gastar en favor de un candidato en tanto que el PAC no coordine sus actividades de alguna forma con el candidato, con sus representantes o con el Comité de Campaña".³³

La FECA es un tanto ineficiente al no existir un sistema de financiamiento de campaña nacional que cubra todas las contiendas políticas. "La legislación de los años setenta establece un sistema de financiamiento público parcial para el proceso de pre nominación y un completo fondo federal para la elección general en las elecciones presidenciales. Pero el Congreso nunca extendió el financiamiento público a sus propias contiendas, las cuales permanecen financiadas privadamente. Las contiendas en el nivel estatal y local son una mezcla de los dos sistemas".³⁴

Hay gran desacuerdo sobre lo que sería un nivel apropiado de gasto de campaña; las opiniones al respecto difieren marcadamente. Las contribuciones de los PAC's afectan la política gubernamental en numerosas formas; con ellas se puede ganar el respaldo de los legisladores, sobre todo cuando los temas de los grupos de interés no son de mucha importancia para ellos. "Los *lobbyists* suelen ser empleados por los candidatos para la recolección de fondos. Al ser ésta una tarea sumamente difícil, se requiere la presencia de gente especializada. Los *cabilderos* organizarán un *sin fin* de eventos, se valdrán del uso de correspondencia y de los *mass-media* para recabar fondos".³⁵

La planeación de campañas presidenciales ha requerido años de preparación. En 1980, los candidatos comenzaron a crear su propio Comité de Acción Política antes de su postulación además de recaudar fondos, los PAC's coordinaban viajes y discursos. "Reagan lanzó su PAC: *The Citizens for the Republic*, luego de su derrota a su oferta presidencial en 1976, contando con un millón de excedente de 1976 y una lista de correspondencia de más de 100,000 nombres. Reagan creó su PAC en 1977. En el tiempo que estuvo operando con auge, empleó a cerca de 30 personas entre ellas abogados y cartonistas".³⁶ La formación de PAC's representó una nueva fase para las campañas presidenciales.

En 1981, fue necesario realizar otra modificación al FECA en lo que se refiere a la campaña presidencial. Se requería el financiamiento público de elecciones federales e imponer restricciones

33. *Ibid.*, p. 71.

34. *Congressional Quarterly's Guide to...*, *op. cit.*, p. 653.

35. *Ibid.*, p. 660.

36. *Ibid.*

Los más grandes PACs establecidos en Washington

Tipo de PAC / nombre

Labor PACs

Active Ballot Club (PAC of the United Food and Commercial Workers International Union)
AFL-CIO Committee on Political Education (COPE)
Air Line Pilots Association Political Action Committee
American Federation of State, County, and Municipal Employees--PEOPLE
American Federation of Teachers Committee on Political Education
Carpenters' Legislative Improvement Committee
Committee on Letter Carriers Political Education
CWA-COPE Political Contributions Committee (Communications Workers of America, AFL-CIO)
Democratic Republican Independent Voter Education Committee (PAC of the International Brotherhood of Teamsters, Chauffeurs, Warehousemen, and Helpers of America)
Engineers Political Education Committee/International Union of Operating Engineers
International Brotherhood of Electrical Workers Committee on Political Education
Ironworkers Political League
Laborers' Political League
Machinists Non-Partisan Political League
Marine Engineers' Beneficial Association Political Action Fund
National Education Association Political Action Committee
Political Fund Committee of the American Postal Workers Union
Seafarers Political Activity Donation
Sheet Metal Workers' International Association Political Action League
United Association of Journeymen and Apprentices of the Plumbing and Pipefitting Industry

Nonconnected PACs

American Citizens for Political Action
American Sugarbeet Growers' Association PAC
Americans for Free International Trade
Arthur Anderson / Anderson Consulting PAC
Business Industry PAC
Campaign America
Effective Government Committee
Emily's List
English Language PAC
Fund for a Conservative Majority
Fund for a Democratic Majority
Independent Action
National Abortion Rights Action League PAC
National Committee for an Effective Congress
National PAC
National Security PAC

Los más grandes PACs establecidos en Washington (continuación)

Tipo de PAC / nombre
Republican Challengers' Committee
Ruff PAC
Voters for Choice/Friends of Family Planning
Washington PAC
Trade / membership / health PACs
Action Committee for Rural Electrification
American Bankers Association PAC
American Dental Political Action Committee
American Medical Association Political Action Committee
Association of Trial Lawyers of America Political Action Committee
Build Political Action Committee of the National Association of Home Builders
Credit Union Legislative Action Council of Credit Union National Association
Dealers Election Action Committee of the National Automobile Dealers Association
Environmental Voter
Human Rights Campaign Fund
Independent Insurance Agents of America Political Action Committee
National Association of Broadcasters Television and Radio PAC
National Association of Life Underwriters Political Action Committee
National Association of Retired Federal Employees Political Action Committee
National Beer Wholesalers' Association Political Action Committee
National Cable Television Associations' PAC
National Committee to Preserve Social Security and Medicare PAC
NRA Political Victory Fund
Veterans of Foreign Wars Political Action Committee
Woman's Campaign Fund

Fuente: Congressional Quarterly, *Washington Information Directory, 1992-1993* (Washington, D.C.: Congressional Quarterly, 1992), 747-750.

Los 20 PACs con más gastos globales y sus contribuciones a candidatos federales, 1991-1992

PAC	Gasto general
1. Democratic Republican Independent Voter Education Committee	\$ 11 825 340
2. American Medical Association Political Action Committee	6 263 921
3. National Education Association Political Action Committee	5 817 975
4. NRA Political Victory Fund	5 700 114
5. Realtors Political Action Committee	4 939 014
6. Association of Trial Lawyers of America Political Action Committee	4 392 462
7. American Federation of State County & Municipal Employees—PEOPLE QUALIFIED	4 281 395

Los 20 PACs con más gastos globales y sus contribuciones a candidatos federales, 1991-1992 (cont.)

PAC	Gasto general
8. UAW-V-CAP (UAW Voluntary Community Action Program)	4 257 165
9. National Congressional Club	3 864 389
10. National Abortion Rights Action League—Political Action Committee NARAL-PAC	3 831 321
11. Emily's List	3 389 276
12. Machinists Non-Partisan Political League	3 357 403
13. Voice of Teachers for Education/Committee on Political Education of NY State United Teachers (VOTE/COPE) of NYSUT	2 559 787
14. American Telephone & Telegraph Company Inc. PAC (AT&T PAC)	2 553 485
15. Transportation Political Education League	2 428 138
16. Dealers Election Action Committee of the National Automobile Dealers Association (NADA)	2 363 886
17. American Federation of Teachers Committee on Political Education	2 332 490
18. National PAC	2 293 345
19. Active Ballot Club a Department of United Food & Commercial Workers International Union	2 269 229
20. International Brotherhood of Electrical Workers Committee on Political Education	2 226 310

Nombre	Contribuciones a candidatos federales
1. Realtors Political Action Committee	\$ 2 950 138
2. American Medical Association Political Action Committee	2 936 086
3. Democratic Republican Independent Voter Education Committee	2 442 552
4. Association of Trial Lawyers of America Political Action Committee	2 366 135
5. National Education Association Political Action Committee	2 323 122
6. UAW-V-CAP (UAW Voluntary Community Action Program)	2 231 917
7. American Federation of State Counts & Municipal Employees—PEOPLE QUALIFIED	1 950 365
8. Dealers Election Action Committee of the National Automobile Dealers Association (NADA)	1 784 375
9. NRA Political Victory fund	1 738 446
10. Committee on Letter Carriers Political Education (Letter Carriers Political Action fund)	1 714 777
11. Machinists Nonpartisan Political League	1 606 296
12. American Institute of Certified Public Accountants Effective Legislation Committee (AICPA)	1 542 851
13. International Brotherhood of Electrical Workers Committee on Political Education	1 518 592
14. American Bankers Association BANKPAC	1 498 388
15. Active Ballot Club a Department of United Food & Commercial Workers International Union	1 488 961

ESTA TABLA NO MUESTRA
VALOR DE LA DETERMINACION

Los 20 PACs con más gastos globales y sus contribuciones a candidatos federales, 1991-1992 (cont.)

Nombre	Contribuciones a candidatos federales
16. United Parcel Service Political Action Committee (UPSPAC)	1 453 187
17. National Association of Retired Federal Employees Political Action Committee (NARFE-PAC)	1 437 250
18. American Dental Political Action Committee	1 417 958
19. Laborers' Political League of Laborers' International Union of N.A.	1 386 406
20. National Association of Life Underwriters Political Action Committee	1 371 600

Nota. Cifras en dólares actuales

Fuente: Federal Election Commission "PAC Activity Rebounds in 1991-1992 Election Cycle" press release, April 29, 1993, 12-13.

Contribuciones de PACs a candidatos del Congreso (en millones de dólares)

Tipo de Comité	1978	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992
Trabajo	9.9	13.2	20.3	24.8	29.9	33.9	33.6	39.3
Corporativo	9.5	19.2	27.5	35.5	46.2	50.4	53.5	64.1
Industria/membresías/salud	11.2	15.9	21.9	26.7	32.9	38.9	42.5	51.1
Desconectados	2.5	4.9	10.7	14.5	18.8	19.2	14.3	17.3
Otros	1.0	2.0	3.2	3.8	4.9	5.4	5.9	6.5
Total	34.1	55.2	83.6	105.3	132.7	147.8	149.7	178.4

Fuente: Federal Election Commission PAC.

Contribuciones y gastos independientes por tipo de PAC (1989-1992)

Tipo de Comité	Número	Ingresos	Contribuciones a candidatos		Gastos independientes	
			Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje
1989-1990						
Corporativo	1 533	\$ 106 474 773	\$ 58 131 722	55	\$ 16 169	0.0
Trabajo	233	88 926 833	34 732 029	59	145 653	0.2
Industria/membresías/salud	603	92 516 400	44 804 886	48	1 831 563	2.0
Cooperativos	51	4 974 122	2 950 960	59	2 000	0.0
Cooperativos sin acciones	114	7 629 909	3 431 890	45	322 457	4.2
Desconectados	510	71 569 940	15 070 009	21	4 417 294	6.2
Total	3 044	372 091 977	159 121 496	43	6 735 136	1.8
1991-1992						
Corporativo	1 501	112 359 989	68 442 883	61	47 883	0.0
Trabajo	254	89 863 124	41 339 090	46	298 497	0.3
Industria/membresías/salud	625	95 729 703	53 746 146	56	3 422 300	3.6
Cooperativos	48	4 798 441	2 981 390	62	0	0.0
Cooperativos sin acciones	112	8 713 184	3 983 452	46	385 300	4.4
Desconectados	531	73 851 846	18 183 052	25	6 276 696	8.5
Total	3 071	385 316 287	188 676 013	49	10 430 676	2.7

Fuentes: 1989-1990 (Number, independent expenditures): Federal Election Commission, "PAC Activity Falls in 1990 Elections", press release, March 31, 1991, 2, 5; "PAC Activity Rebounds in 1991-1992 Election Cycle", press release, April 29, 1993, 3, 8-9.

más severas a las contribuciones y a los límites de gastos, limitando el papel de los PAC's en el proceso de nominación Presidencial. No obstante, cada cuatro años surgen modificaciones a los límites de gastos permitidos durante el período de pre-nominación presidencial, basados en el incremento en el índice de precios al consumidor. Así, con el límite de \$1,000 dólares, los candidatos se ven obligados a utilizar el correo directo —solicitudes—, como la forma más efectiva de reunir pequeñas cantidades.

Por otro lado, el candidato sólo puede recibir fondos públicos —calificar—, si recibe contribuciones individuales menores de \$250 dólares en 20 Estados. Los fondos públicos se obtienen de dólares de impuestos dados voluntariamente en declaraciones de rentas individuales federales, \$1 dólar por particular y \$2 por asociados, llamado "Checkoff". "Una vez que un candidato presidencial reúne los requerimientos de calificación, el FEC determina la elegibilidad y certifica la cantidad de fondos a los que el candidato tiene derecho. La certificación es sometida por el FEC al Tesoro de Estados Unidos; quien hace los pagos".³⁷

Si un candidato acepta dinero federal, puede gastar sólo \$50,000 como máximo de su propio dinero, pero si rechaza estos fondos, puede gastar el dinero que desee, siempre y cuando respete los límites de \$1,000 de individuos y \$5,000 de PAC's para evitar las grandes contribuciones de pocos donantes. Los fondos son subsidios del gobierno y son derivados de las cuotas de impuestos de ingreso federal.

Cabe señalar que los fondos políticos han ido disminuyendo cada vez más, en cambio, el dinero privado ha encontrado diversos canales dentro de las campañas presidenciales.

En las elecciones primarias, los candidatos no respetan los límites de gasto de campaña permitidos en respuesta a la dominación de la media en campañas regionales. Cada Estado trabaja con procedimientos separados; para contabilizar cada gasto, algunos incluyen gastos personales del candidato.

Los candidatos buscan permanecer *no* declarados el mayor tiempo posible; mientras tanto, su PAC presidencial apoya la actividad política de la precandidatura y claro, sin el registro del candidato,

37. Herbert E. Alexander: *financing Politics: money, elections and political reform*, Washington D.C., CQ Press, 1992.

el dinero gastado no contabilizará en los límites de gasto. "Al hacer uso de su dinero, los candidatos presidenciales que acepten fondos públicos durante el proceso de nominación deben respetar tanto los gastos máximos nacionales como los estatales. Los límites estatales están basados en la edad de voto de la población multiplicada por 16 centavos con ajustes a la inflación".³⁸

En lo referente a las campañas de elección general, los 'gastos independientes' son de gran ayuda al candidato. "La Suprema Corte declara que este tipo de gastos no pueden ser limitados si son hechos por individuos o PAC's en defensa de un candidato, sin la cooperación o colaboración de éste o algún elemento de su campaña".³⁹ Los grupos de interés se valen de estos gastos para evitar los estrictos límites y gastar cantidades ilimitadas de dinero. Estos gastos también pueden ser usados en contra del candidato; en ocasiones, realizando mala propaganda.

Pero existe otra clase de 'dinero suave' que no está sujeto a límites ni a declaraciones de ley federal dentro de las campañas de elección general. "Este tipo de dinero se refiere a fondos canalizados a organizaciones de partidos estatales y locales por registro de elector, conseguidos lejos de los esfuerzos de votación y actividades voluntarias similares. Los afiliados a partidos estatales y locales, fuera de la jurisdicción de la ley federal en esas actividades, gastan el dinero en defensa de una lista de candidatos de un partido, pero teniendo impacto sobre la elección de candidatos federales".⁴⁰ Últimamente, se ha incrementado en gran medida el uso de este dinero, ofreciendo un camino para las donaciones directas de corporaciones y de organizaciones de trabajo dentro de las políticas presidenciales.

3.4.2 Contribución a campañas estatales

Los esfuerzos para realizar reformas al financiamiento político a nivel estatal han sido pocos, quizá por el alto costo de la carrera para la oficina, lo que al menos limita la participación del dinero de los ciudadanos durante una campaña de elección.

Todos los Estados permiten a corporaciones y uniones formar Comités de Acción Política para solicitar contribuciones voluntarias de empleados, acionistas y miembros para donación a campañas políticas.

38. Congressional Quarterly's Guide to... *op. cit.*, p. 655.

39. Herbert L. Alexander, *op. cit.*

40. *Ibid.*, p. 42.

Algunos Estados han impuesto límites de contribución a los gastos de campaña similares a los presidenciales; sin embargo, otros han impuesto restricciones muy modestas.

Cabe mencionar que existe un gran descuido en la compilación de datos referentes a las contribuciones financieras hechas a las campañas. Algunos Estados realizan sus reportes raramente, y no los tienen concentrados en un solo lugar. La información muchas veces no es accesible. En cuanto a la cantidad que un ciudadano puede donar a un candidato, partido o PAC, existe gran diferencia entre los Estados. "Veintiún Estados permiten donaciones limitadas de individuos. Nueva York permite donaciones individuales de 50,000 dólares... Generalizando, todos los Estados con límites tienen un rango de \$1,000 a \$5,000 dólares, para contribuciones individuales. Arizona tiene el límite más bajo de contribución con \$6.10 por elección primaria y una general combinada. Cerca de la mitad de los Estados restringen regalos por individuos o PAC's".⁴¹ Pocos Estados incluyen gastos personales del candidato, pero exceptúan los servicios voluntarios.

Los cincuenta Estados cuentan con algún requerimiento de declaración financiera y todos excepto dos —Carolina del Sur y Wyoming— exigen un reporte previo a la elección. En ocasiones, las declaraciones financieras suelen ser superficiales.

Más de veinte Estados tienen un operativo para recaudar fondos públicos o programas de asistencia para ayudar a contribuir a partidos políticos y candidatos en campaña. El objetivo, reducir las ventajas de candidatos ricos y proveer una alternativa para los fondos de los grupos de interés.

La forma en que el dinero es canalizado a los candidatos es variada y algunos Estados dan el dinero a los candidatos directamente, otros a través de los Partidos, citando numerosas restricciones sobre cómo deben gastarlo, ya que siempre existe un aparente temor de que los fondos sean empleados en favor de un Partido en especial.

Aunque a nivel federal son prohibidas las donaciones directas, en algunos Estados sí son permitidas. Ciertos Estados autorizan donaciones de sindicatos, otros sólo de corporaciones. Finalmente, algunos aceptan ambas donaciones.

41. *Ibid.*, p.136.

Límites de contribución para proveer fondos en campañas de elección estatal

Estado	Individual	Candidato	Miembros de la familia del candidato	Uniones de trabajo	Corporaciones	PACs	Bancos	Partidos
Alabama	no	no	no	sí	no	no	sí	no
Alaska	sí	no	sí	sí	sí	sí	sí	no
Arizona	sí	no	sí	prohibido	prohibido	sí	prohibido	no
Arkansas	sí	no	no	sí	sí	sí	sí	sí
California	sí	no	sí	sí	sí	sí	sí	sí
Colorado	no	no	no	no	no	no	no	no
Connecticut	sí	no	sí	prohibido	prohibido	sí	prohibido	no
Delaware	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí
District of Columbia	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	—
Florida	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	no
Georgia	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí
Hawaii	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí
Idaho	no	no	no	no	no	no	no	no
Illinois	no	no	no	no	no	no	no	no
Indiana	no	no	no	sí	sí	no	sí	no
Iowa	no	no	no	prohibido	no	no	prohibido	no
Kansas	sí	no	sí	sí	sí	sí	sí	no
Kentucky	sí	no	sí	prohibido	sí	sí	prohibido	no
Louisiana	sí	—	sí	sí	sí	sí	sí	no
Maine	sí	no	ilimitado para la esposa	sí	sí	sí	sí	sí
Maryland	sí	no	ilimitado para la esposa	sí	sí	sí	sí	no
Massachusetts	sí	no	sí	prohibido	no	no	prohibido	no
Michigan	sí	no	no	prohibido	sí	sí	prohibido	sí
Minnesota	sí	no	sí	prohibido	sí	sí	prohibido	sí
Mississippi	no	no	no	sí	no	no	prohibido	no
Missouri	no	no	no	no	no	no	no	no
Montana	sí	no	sí	prohibido	sí	sí	prohibido	sí
Nebraska	no	no	no	no	no	no	no	no
Nevada	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	no

Los grupos de presión en los Estados Unidos: el caso Judío 83

Límites de contribución para proveer fondos en campañas de elección estatal (continuación)

Estado	Individual	Candidato	Miembros de la familia del candidato	Uniones de trabajo	Corporaciones	PACs	Bancos	Partidos
New Hampshire	sí	no	sí	prohibido	prohibido	sí	prohibido	
New Jersey	no	no	no	no	no	no	prohibido	no
New Mexico	no	no	no	no	no	no	no	no
New York	sí	no	ilimitado para la esposa	sí	no	no	sí	no
North Carolina	sí	no	no	prohibido	prohibido	sí	prohibido	no
North Dakota	no	no	no	prohibido	prohibido	no	prohibido	no
Ohio	no	no	no	prohibido	no	no	prohibido	no
Oklahoma	sí	sí	sí	prohibido	sí	sí	prohibido	sí
Oregon	no	no	no	no	no	no	no	no
Pennsylvania	no	no	no	prohibido	prohibido	no	prohibido	no
Rhode Island	sí	no	sí	sí	sí	sí	sí	no
South Carolina	sí	no	sí	sí	sí	sí	sí	sí
South Dakota	sí	no	no	prohibido	prohibido	no	prohibido	no
Tennessee	no	no	no	prohibido	no	no	prohibido	no
Texas	no	no	no	prohibido	prohibido	no	prohibido	no
Utah	no	no	no	no	no	no	sí	no
Vermont	sí	sí	no	sí	sí	sí	sí	no
Virginia	no	no	no	no	no	no	no	no
Washington	sí	sí	sí	prohibido	sí	sí	prohibido	no
West Virginia	sí	sí	sí	prohibido	sí	sí	prohibido	sí
Wisconsin	sí	no	no	prohibido	prohibido	sí	prohibido	sí
Wyoming	sí	no	no	prohibido	prohibido	no	prohibido	no

Nota: "—" indica que no está disponible.

Fuente: Campaign Finance Law 92 (Washington, D.C.: National Clearinghouse Election Administration, Federal Election Commission, 1992), Charts ZA-2B.

A pesar de lo citado, los Estados tratan constantemente de restringir las contribuciones que pueden afectar un conflicto de interés, como en el caso de las corporaciones cuya subsistencia depende de las decisiones regulatorias de los funcionarios estatales.

Las contribuciones de PAC's han ido en aumento en los Estados, sin importar la geografía, demografía o inclinación política de éste. La abundancia de dinero en contiendas estatales y municipales contribuye a la aparición de actos ilegales. Las donaciones acostumbran ser recibidas a cambio de promesas, aunque esto ocurre con más frecuencia en los niveles más bajos de gobierno.

A través de la historia, varios alcaldes, senadores y oficiales estatales ó locales han sido declarados culpables de soborno, extorsión ó conspiración por parte de Intereses especiales. "En 1990 el Senador de California Joseph Montoya fue encontrado culpable de usar su posición para recibir fondos de *lobbyists* representando escuelas médicas extranjeras, en una investigación realizada por el FBI en Sacramento. Luego de este caso vinieron dos escándalos más de legisladores del mismo Estado. Enseguida otra operación del FBI en el Sur de Carolina envolvió a 10 legisladores de los cuales cinco se declararon culpables de soborno".⁴²

Pero los funcionarios no sólo son acusados de vender su voto o aceptar dinero, sino también de vender su tiempo, esfuerzo y atención a cambio de jugosas contribuciones. "Quizá el caso de corrupción local mejor conocido de los años setenta fue el de Spiro T. Agnew, quien fuera vicepresidente durante la administración Nixon. Investigaciones sobre corrupción en el Condado de Baltimore —donde Agnew había sido ejecutivo del Condado a mediados de los años sesenta antes de servir como gobernador de Maryland— dirigieron una acusación sobre Agnew mencionando cargos de soborno, extorsión y fraude de impuestos, además de aceptar 100,000 dólares de varias firmas de ingenieros que habían sido asignadas al Condado y a Comités estatales".

"De acuerdo con algunos testigos, Agnew buscó legitimizar las transacciones declarando que el dinero representaba contribuciones a la campaña".⁴³ En octubre de 1973, Agnew llegó a ser el segundo hombre en la historia de los Estados Unidos en renunciar a la vicepresidencia como parte de un convenio de su defensa a cambio de no ir a la cárcel.

42. *Ibid.*, p. 133.

43. *Ibid.*, p. 13.

4. EL LOBBY JUDÍO

4.1 Los lobbies étnicos

Estados Unidos es una nación con gran número de inmigrantes que mantienen fuertes lazos con su país de origen, de tal forma que las etnias suelen conjuntarse para intentar influir en las decisiones de política exterior estadounidense hacia su país de origen.

"Los lobbies étnicos son grupos de interés organizados ampliamente sobre las bases de identificación étnica de los miembros, presionando al Congreso y a la Casa Blanca para tratar de conseguir políticas favorables a la "tierra natal" de los Americanos en cuestión".¹

Los grupos étnicos acostumbraban estar activos principalmente en el Congreso, quien juega un papel importante al revisar las decisiones ejecutivas de política exterior y doméstica; aunque también suelen presionar al Ejecutivo como segunda instancia.

Los lobbies étnicos tratan de buscar apoyo en grupos de interés nacional que persigan el mismo objetivo, dado que los legisladores responden sobre todo a las políticas domésticas; "...es probable que cualquier problema de política exterior que provoque alguna reacción en un segmento lo suficientemente amplio de la base electoral de un legislador, estimule la atención de éste. El secreto de la efectividad del cabildeo étnico no radica en su poder financiero ni en su habilidad para operar en el sistema estadounidense, ya que ambos factores también están al alcance de otras asociaciones. Su influencia se encuentra en la capacidad para apelar a los fuertes lazos emocionales de gran número de norteamericanos con el objeto de movilizar su apoyo con fines políticos".²

1. Allan J. Cigler; Burdett A. Loomis: *Interest Groups politics*, CQ Press, University Kansas, segunda edición, USA, 1986, pp. 319.
2. Charles Mc G. Mathias: *Ethnic Group and Foreign Affairs*, LIX, (summer 1981) New York, p. 63

También los *lobbies* étnicos suelen unirse a intereses extranjeros para ejercer influencia con mayor peso, ya que éstos no pueden realizar peticiones directas a los legisladores.

El *lobby* israelí y el árabe reciben gran atención en la prensa norteamericana por la posición geográfica de sus respectivos países. Sin embargo el *lobby* étnico más poderoso en Estados Unidos es el judío, pero a él nos referimos más adelante. El segundo grupo étnico en efectividad es el de los Greco-americanos, que surgió en la década de los 70's, durante años ha trabajado conjuntamente con AIPAC, incluso está estructurado similarmente.³ *The American Hellenic Institute Public Affairs Committee* (AHIPAC) busca presionar a Estados Unidos para mantener un balance en la ayuda exterior recibida por Grecia y Turquía, rivales por tradición. El más exitoso esfuerzo de AHIPAC se debió a persuadir al Congreso para castigar a Turquía después de la invasión a Cyprus en 1974 que condujo a una división en la isla entre comunidades griegas y turcas, AHIPAC consiguió un embargo sobre venta de armas a Turquía. Posteriormente, cada vez que el gobierno intentaba levantar el embargo, el *lobby* griego se encargaba de movilizar avalanchas de cartas, telegramas y llamadas telefónicas a legisladores del Congreso, mostrando su descontento.

Cabe señalar que la población griega en Norteamérica no es muy grande, por ello no logra causar grandes impactos en los miembros del Congreso. El éxito de AHIPAC se ha debido más que nada a los grandes esfuerzos de *lobbying* de los legisladores griegos que conservan su fidelidad hacia su país de origen. Aunado a ello, AHIPAC ha tenido que aliarse con grupos de interés más poderosos, como el *lobby* judío con quien trabajó conjuntamente para conseguir el embargo argumentando razones estratégicas y las injusticias sufridas por la población griega de Cyprus. "...El Rep. Lester Wolf de Nueva York por ejemplo, representa un Distrito con gran población de griegos y armenios. El último golpe urgió a Wolf a tomar una línea dura en contra de Turquía. La alianza de los Judíos con los griegos americanos dirigidos por el Representante Benjamín Rosenthal —cuyo Distrito tiene un componente considerable de griegos— y por Morris Amitay de AHIPAC fue particularmente efectiva".⁴

Por su parte, Turquía no cuenta con un grupo de cabildo étnico en Estados Unidos.

Finalmente, el embargo fue derogado en 1978, cuando la administración Carter argumentó que Turquía era un importante sitio militar para la alianza del Occidente.⁵ Las acciones de AHIPAC para

3. Desde principios de siglo, los greco-americanos han mostrado habilidad para formar organizaciones enfocadas a actividades sociales, de educación o deportivas. Solo después de 1940 comenzaron a ejercer presión política, luego de reunirse en apoyo del Plan Marshall y a la doctrina Truman. Más tarde, respaldaron a la comunidad griega de Cyprus, oponiéndose a las amenazas de Turquía en contra de la independencia de la isla. Allan J. Cigler; Burdett A. Loomis, *op. cit.*, p. 241.

4. Thomas M. Franck; Edward Weisband, *Foreign Policy by Congress*, New York, Oxford University Press, 1979, p. 193.

5. Allan J. Cigler; Burdett A. Loomis, *op. cit.*, p. 241.

conseguir que el embargo hacia Turquía continuara condujeron a la movilización de grupos de interés opuestos. "A pesar de los intentos del gobierno turco; fueron otros lobbies como *The American Legion, The Veterans of Foreign Wars* y *Air force Association* quienes consiguieron levantar el embargo formando una coalición con grupos étnicos".⁶

4.1.1 El Lobby árabe

El principal problema para conformar un verdadero lobby árabe ha sido la diversidad de los ciudadanos árabe-americanos; por existir árabes cristianos, sirios, de Líbano y Musulmanes creando grandes diferencias internas.

El lobby étnico de los árabes fue creado en 1972, pero fue hasta 1978 cuando tuvo presencia en Washington. *Central National Association of Arab Americans* (NAAA) con cerca de 80,000 miembros busca vínculos más estrechos entre Estados Unidos y el Mundo Árabe en áreas políticas, militares y económicas".⁷

NAAA no cuenta con una agenda política particular, su presupuesto es escaso, siempre ha reconocido el derecho de Israel a existir, pero intenta debilitar los vínculos EU-Israel. A través de seminarios de comercio internacional y exhibiciones culturales intenta influir en la legislación. Realmente este grupo no ha realizado ninguna tarea importante.

4.1.2 Grupos Negros e Hispanos

Los grupos negros e hispanos si lograran conformarse en un bloque, formarían el lobby más grande y poderoso, e influirían enormemente sobre la política exterior estadounidense. Sin embargo, la realidad es que ambas etnias se concentran más sobre temas domésticos que sobre política exterior.

Entre los hispanos existe poca unidad, quizá por su diversidad étnica, además, sus perspectivas son variadas. El mayor grupo es el de los Chicanos, siguiendo los Puertorriqueños y Cubanos, los dos primeros con un bajo *status* económico.

6. *Ibid.*, p. 207.

7. *Ibid.*

Algunos chicanos no se han naturalizado, por ello su participación política ha sido poca, respaldando siempre al Partido Demócrata.

Los puertorriqueños por su parte, dividen sus opiniones respecto al *status de Commonwealth* de la isla.

En cuanto a los cubano-americanos, su objetivo primordial es la oposición a un gobierno comunista en Cuba. Este grupo ha tenido una mayor actividad política a diferencia de los chicanos y puertorriqueños. "...Es importante el hecho de que temas relacionados con México, Puerto Rico o Cuba no son sobresalientes para muchos americanos, en contraste con el papel de Estados Unidos en el Medio Oriente".⁸

Otro grupo que llama la atención por su tamaño es el de los americanos negros quienes no pueden trazar sus raíces a un país específico, tal vez porque han permanecido en Estados Unidos por mucho tiempo. Hay que agregar la intensa diversidad de negros en Estados Unidos e incluso en el continente africano. De esta forma la acción política conjunta resulta ser más difícil aún.

Sólo algunos ciudadanos norteamericanos de raza negra se han reunido intentando presionar al gobierno norteamericano para que imponga sanciones a Sudáfrica, por sus hasta entonces, políticas de separación racial pero no tuvieron éxito.

La raza negra formó en 1977 el *lobby* Trans-Africa orientado a hacer un cambio de la política exterior estadounidense hacia el Sur de África, subrayando un *no* a la violencia. "Los Estados Unidos han dependido de Sudáfrica por minerales claves usados en la industria de Defensa. En 1984, sin embargo, protesta en contra del apartheid a lo largo del país como una violencia racial".⁹

Trans-Africa logró apoyo de líderes políticos blancos, organizaciones religiosas, de la opinión pública en general y de miembros del Congreso de ambos partidos, logrando así importantes sanciones limitadas en Sudáfrica. Sus temas fueron convertidos a un tema moral.

8. Allan J. Cigler; Burdett A. Loomis, *op. cit.*, p. 244.

9. *Ibid.*, p. 245.

4.1.3 El lobby judío

El grupo étnico más importante y poderoso es el judío, el *American Israel Public Affairs Committee* (AIPAC) fundado en 1951, cuenta con un gran número de votantes judíos e importantes cabilderos astutos *fund-raisers*. El grupo está bien financiado y provee al Congreso con información suficiente sobre todos los temas que pudieran afectar a Israel, asimismo trata de obstruir posibles ayudas a las naciones árabes enemigas.

"Los éxitos de AIPAC han sido muchos, comenzando con el reconocimiento de Israel en 1947, la aprobación de la Enmienda Jackson-Vanik de 1974 durante el período de *dérente*. Por medio de esta enmienda, el comercio entre Estados Unidos y la Unión Soviética quedó condicionado a la libertad que tuvieran los judíos para emigrar de ese país, pero, existe consenso sobre la influencia que tiene AIPAC en decisiones del Congreso de apoyo a Israel. La mayoría opina que ese apoyo surge de razones morales y de consideraciones de *realpolitik*".¹⁰

La principal meta del lobby judío a lo largo de su historia ha sido negociar asistencia económica y militar hacia Israel.

4.2 La creación del Estado de Israel y el Lobby Judío.

"El pueblo de Palestina fue invadido por Tribus Israelitas en el siglo XII, después de su éxodo en Egipto. La población del país entonces comprendía a los cananeos, los gabaonitas y los fillsteos. Los fillsteos nunca fueron sometidos completamente por los invasores y conservaron el control de su llanura a lo largo del Mediterráneo. El resto del país fue ocupado y colonizado por los Israelitas, quienes fundaron el reino de Israel al Norte y el reino de Judea al Sur... entre 733 y 721 a.c. los asirios invadieron los territorios del reino septentrional y en el año 721 a.c. Israel desapareció políticamente".¹¹

Luego vinieron otra serie de invasiones por distintas civilizaciones, principalmente la de los romanos que duró seis siglos, exterminando casi por completo a los judíos. Fue mínimo el número de judíos que permaneció en Palestina, gran parte de ellos se dispersó alrededor del mundo. Desde

10. Claudia Franco Higueros: "El cabildero en Washington", *Foro Internacional*, El Colegio de México, vol. 28, enero-marzo, 1988, p. 449.
11. Cartan, Henry; trad. Alejandro Licana: *Palestina Los Árabes e Israel*, segunda edición, siglo XXI, Mexico, 1974, pp. 13-14.

entonces, a través del tiempo la fe religiosa de los judíos estimaba que en los albores de la historia Dios les había prometido a ellos y a sus descendientes la Tierra de Israel como una herencia perpetua. Esta idea hizo que los exiliados pronto regresaran a la Tierra Prometida.

"La explicación de los rabinos acerca de la dispersión de Israel se basó en que el exilio era ordenado divinamente como castigo por desobediencia. La restauración Nacional estaba en las manos de Dios, él traería el fin del Exilio cuando mejor lo considerara. Además, los esfuerzos humanos para alterar lo que Dios había considerado era observado usualmente como impío (excepto en momentos de entusiasmo mesiánico). Desde esa perspectiva, los judíos veían el exilio como su curso natural ya que precisamente eso es lo que Dios había ordenado para ellos; al menos en un breve curso. Esta doctrina es reevaluada cuando aparece el sionismo con orientación política, el cual atribuye la dispersión a circunstancias históricas mundanas que podría ser rendida solamente por esfuerzos humanos".¹²

A fines del siglo XIX el mundo era totalmente anti-semita, odiaba profundamente a los judíos y no se mezclaba con ellos; los ideólogos europeos empezaron a tratar de convencer al mundo acerca de la necesidad de crear un Estado Judío donde pudieran tener plena libertad.

El fundador del sionismo¹³ político fue el periodista Theodor Herzl, cuyo pensamiento era la creación del hogar judío que otorgara libertad política y económica así como justicia social; precisamente al observar la hostilidad del mundo. Herzl necesitaba dinero para el éxodo y fue de país en país solicitando ayuda económica.¹⁴

Pero todos los esfuerzos de Herzl quedaron en Europa, algunos sectores como los judíos religiosos, calificaban la propuesta como absurda y blasfema al considerar la Salvación en la venida del Mesías y no en aspiraciones políticas.

12. Harry S. Allen; Ivan Vojtyes. Introduction by Edmund S. Muskie. *Israel, the Middle East and U.S. Interest*, Praeger Special Studies, New York, U.S.A., 1983, introduction.

13. Movimiento judío que tenía por objeto la construcción del hogar judío en Palestina, cuyo símbolo es la colina del Sion; se organizó en 1904 en forma de Agencia Judía, como movimiento nacionalista burgués. Edmund Jan Osmanczyk: *Enciclopedia de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 3622.

14. Herzl intentó persuadir a los jueces colonizadores de Palestina de 1817 a 1917 para que facilitaran la inmigración judía y otorgaran un cierto grado de autonomía pero no tuvo éxito. Cattán. *op. cit.*, p. 22.

Los líderes judíos de América rechazaban la idea de trasladarse a Palestina, decían que su Sión era América, quizá por el temor de perder todo lo que habían ganado: un país, libertad, territorio y autonomía.

En 1906 los judíos crearon el "Comité Judío Americano" para tratar los problemas políticos y sociales de los inmigrantes en masa de los judíos del Este de Europa, además los judíos poderosos o burgueses controlarían la vida judía en América.

Era necesaria la presencia de un líder que organizara la población Judío-americana. Louis Brandeis —amigo del próximo Presidente Wilson— dedicó su tiempo y energía al mundo judío.

Desde el inicio del movimiento sionista para la instauración del "Estado Judío" en Palestina, los judíos americanos fueron los más indecisos tal vez temían que su patriotismo hacia Estados Unidos pudiera verse afectado.

A pesar de los esfuerzos de Brandeis, fue otro sionista el que dio una real esperanza a los Judíos de regresar a Palestina, "El 2 de Noviembre de 1917 el Ministro Británico de Asuntos Exteriores Arthur Balfour en una comunicación escrita a Lord Rothschild, declaró que el gobierno Británico veía favorablemente el establecimiento en Palestina de un hogar nacional para el pueblo judío, debiendo entenderse claramente que nada debía hacerse que pudiera perjudicar los derechos civiles y religiosos de las "comunidades no judías existentes" en Palestina o los derechos y el *status* político que disfrutaban los judíos en cualquier otro país."¹⁵

Durante la Primera Guerra Mundial, Gran Bretaña había terminado con el mandato del Imperio Otomano sobre esa parte de Palestina. Los Británicos necesitaban ayuda de Estados Unidos y Rusia, quien se encontraba luchando en contra de Alemania. Por tal motivo, Balfour presionó al resto de su gabinete para realizar la declaración; ése fue el mayor triunfo de los sionistas en el siglo XX.

No obstante, surgieron discrepancias al Interior del Movimiento, principalmente, entre el líder del sionismo Americano Brandeis y Chalm Weizmann que presidía la "Organización Sionista Mundial". Este último, era el encargado de ganar el apoyo de líderes políticos británicos a la causa sionista.

15 *Ibid.*, p. 23.

Weizmann aseguraba que Gran Bretaña apoyaría para la creación del Estado Judío en Palestina, quizá por el compromiso de la declaración de Balfour. Pero Brandeis no era de la misma opinión. "En julio de 1920, en una asamblea de representantes de varios países, Brandeis afirmó que las funciones políticas de la Organización sionista con respecto a Palestina habían llegado a su fin y debían ser transferidas a las autoridades correspondientes. En lo sucesivo, la actividad central del movimiento sionista se limitaría al desarrollo económico del país, que se basaría principalmente en la iniciativa privada. Debido a ello, era preciso atraer hacia la actividad sionista a financieros no sionistas... en su opinión la parte principal del trabajo práctico debería ser conducida por expertos. Brandeis se esforzó por cambiar el carácter del movimiento sionista, debilitando la dependencia de las asociaciones nacionales con el centro; no tenía una opinión favorable de la educación nacionalista en la Diáspora e incluso se oponía a ella."¹⁶

En esa reunión se decidió crear un fondo para el desarrollo de Palestina, pero los sionistas americanos se negaron. Al año siguiente, Weizmann viajó a los Estados Unidos donde encontró apoyo de judíos sionistas americanos de origen europeo que se mostraban molestos con la dirección de Brandeis. Finalmente, se votó por la salida de Brandeis y su grupo.

En adelante, el único rival de Weizmann sería Vladimir Ze'ev Jabotinsky, cuyo sueño sionista era la inmigración en masa de los judíos europeos a Palestina; consciente de la reacción de los árabes, proponía una militarización judía alrededor de Palestina. En esos momentos existía gran tensión entre el gobierno inglés y el movimiento sionista por el lento desarrollo del Hogar Nacional. Jabotinsky renunció al Ejecutivo sionista en 1922 al oponerse a un plan británico para una Asamblea Legislativa que incluiría a los árabes.

"En 1935, Jabotinsky fundó su "Nueva Organización Sionista" conocida como Sionismo Revisionista cuyo objetivo final era el establecimiento de un Estado Judío en Palestina, dentro de sus fronteras históricas, a ambos lados del Jordán; buscando también justicia social".¹⁷ Jabotinsky procuraba seguir la línea de Herzl, pero con agresividad.

16. A. Malamat, et al.: *Historia del Pueblo judío, tomo III. La Edad Moderna y Contemporánea*. Alianza Editorial, Madrid, 1988, pp. 1181, 1371.

17. *Ibid.*, pp. 1193, 1196.

Por otra parte, los habitantes árabes primitivos de Palestina, desde un inicio, se opusieron al flujo de inmigrantes judíos a su país. "Grandes motines tuvieron lugar en 1920, 1921, 1929, 1933, y casi continuamente desde 1936 hasta 1939, cuando asumieron proporciones de revuelta."¹⁸

El *Hagan Zvai Leumi* dirigido por Jabotinsky y una facción del *Haganá* —ambas organizaciones nacionales militares de Palestina— iniciaron ataques contra la población árabe, abandonando la política oficial sionista. Los Revisionistas temían que las matanzas iniciadas por los árabes asustarían a los inmigrantes judíos que pretendían llegar a Palestina.

Entre los enemigos a la política de Jabotinsky se encontraba el sionista ruso David Ben-Gurión quien había llegado a Palestina en 1906 y fundado el poderoso "Partido Laborista" (Mapai), más tarde encabezaría la "Agencia Judía", encargada de construir un hogar nacional en Palestina con fondos de la comunidad judía mundial. La Agencia, compuesta de sionistas extranjeros se convertiría en un gobierno dentro de otro. Ben-Gurión por consiguiente sería un líder muy poderoso en Palestina.

Dentro del movimiento sionista en Estados Unidos continuaban las luchas internas. El descontento de los judíos americanos se reflejaba en las donaciones que cada vez eran menores dado que el dinero se gastaba en 'Políticas Sionistas' y no en los refugiados. Además existía el problema de Hitler, la supervivencia de los judíos y las negociaciones entre estas dos partes; en un esfuerzo por sacar tantos judíos como fuera posible de Alemania, los judíos-alemanes aceptaban dejar su dinero; indispensable en Palestina. Los árabes por su parte estaban ganando mayor apoyo inglés.

Stephen Wise, quien en 1935 dirigía a los sionistas americanos propuso aguantar a la resistencia árabe y británica para la llegada de más judíos a Palestina, imaginando que la Administración Roosevelt con quien mantenía lazos fuertes, ayudaría a establecer una colonia en Kenia ó Uganda, Wise fue atacado por los Sionistas Puristas que creían que un estado judío fuera la tierra bíblica de Israel no podría ser el resultado de un Sionismo genuino.¹⁹

El principal rival de Wise fue Abba Hillel Silver, quien argumentaba que la principal meta del Sionismo era el establecimiento del estado judío en Palestina. Silver votaría por luchar en contra de las restricciones británicas sobre la inmigración judía dentro de Palestina.

18. Henry Cottan, *op. cit.*, p. 38.

19. Edward Tivnan: *The lobby: Jewish Political Power and American Foreign Policy*, Simon and Shuster, New York, 1987, p. 22. Introducción.

La comunidad judía americana en esos momentos, era la más apta para defender los derechos de los judíos pero debía realizar una campaña para difundir la ideología sionista en todo el país. Los dos principales grupos no sionistas eran el *American Jewish Committee* —la más prestigiosa organización en Estados Unidos— y la *Organización B'nai B'rith* cuyo objetivo era sólo un *Commonwealth* judío. Conjuntamente inician el "programa Biltmore", por el que se pretendía unir a todas las comunidades judías para la creación de la República judía en Palestina. La reunión tuvo lugar en el hotel Biltmore de Nueva York en mayo de 1942. Varias resoluciones que formarían la base de la actividad política del movimiento sionista fueron aprobadas, como la salvación de los judíos europeos que sobrevivieron a la guerra, y el problema de los judíos perseguidos en todo el mundo por Hitler. La conferencia tuvo gran impacto psicológico logrando la unión. Ben-Gurión realizó un viaje a Estados Unidos solicitando apoyo del *American Jewish Committee* a la conferencia, siendo éste la principal fuente de fondos para ayudar a los judíos desde la Primera Guerra Mundial. Pero el más fuerte opositor fue su líder, el juez Joseph M. Proskauer, quien proclamó gran lealtad a los valores americanos. De esta forma, fracasó el intento con AJC.²⁰

Como segunda alternativa, los sionistas acuden a *B'nai B'rith*, una organización fraternal de judío-americanos fundada en 1843. Henry Monsky, su presidente durante la Segunda Guerra Mundial, intentaba mantener un sentido de unidad entre los judíos americanos. Afectado por la tragedia de los judíos en Europa decide reunirse con varios líderes del movimiento sionista, entre ellos Wise, Weizmann y Nahum Goldmann —director del "Congreso Judío Mundial"— para convocar una asamblea de todos los judíos americanos.

En 1943, Monsky logra reunir a delegados de 32 organizaciones judías nacionales para decidir el papel de la comunidad judía americana después de la Guerra y ayudar a construir el estado judío con ayuda filantrópica. Así surgió la "Conferencia Judía Americana", incluyendo a 64 grupos judíos; una representación nunca antes vista, de donde emerge el rabino Silver como el nuevo líder del Sionismo Americano.

Ese mismo año, Silver inició actividades de cabildeo a través de la *Zionist Organization of America*, incitando a la comunidad judío-americana para que enviara cartas y telegramas a Congresistas y al Presidente Truman donde solicitaban el establecimiento del Hogar Judío.²¹

20. Más adelante AJC apoyó gradualmente la reconstrucción de Palestina por motivos religiosos y culturales.

21. El ZOA más tarde fue renombrado *American Zionist Emergency*.

Durante la administración anterior, el Presidente Roosevelt, en sus reuniones con los sionistas aparentaba respaldarlos, pero luego, en privado con sus asesores opinaba que el establecimiento de un estado judío en esa región sería de enormes desastres para los países del Occidente. Pero el Presidente Truman tenía otra ideología, aunque al principio se mostró inconforme, luego se conmovió enormemente por el problema de los judíos desplazados en Europa; esta situación no acentuaba su siempre defendido principio de auto-determinación de los pueblos.²² Asimismo, existía un gran 'complejo de culpa' por las persecuciones nazis hacia los judíos durante la Segunda Guerra Mundial "...ese sentimiento de culpa especialmente entre los norteamericanos se debió a la negativa del gobierno norteamericano de abrir las puertas de Estados Unidos a la inmigración judía antes de 1939, ello había contribuido a las vastas dimensiones de la tragedia y los norteamericanos sentían una obligación de otorgar una recompensa por los horrores que los judíos de Europa sufrieron a manos de los nazis".²³ Como consecuencia, Silver, con ayuda de Ben-Gurión culpa a Weizmann de no haber hecho lo suficiente para salvar a los judíos del holocausto y no apresurar la construcción del hogar judío. Weizmann se retira de la *World Zionist Organization* y Silver reemplazaría a Wise en la rama americana.

En Palestina, la violencia continuaba, la lucha de los judíos en contra de los árabes y el gobierno británico se incrementaba. En 1945, las tres organizaciones judías secretas militares: *Haganah*, *Irgun Zvai Leumi* y *Stern*, formaron conjuntamente el "Movimiento Hebreo de Resistencia" para cometer una serie de actos de violencia en oposición a los británicos y el gobierno de Palestina. "En la noche del 2 de noviembre de 1945 tuvo lugar un gran ataque contra las líneas ferroviarias, puentes y estaciones de ferrocarril, las instalaciones fueron voladas y en los puertos fueron hundidas lanchas guardacostas. El objetivo de esos ataques era demostrar a los británicos que no podían gobernar al país contrariando los deseos del *yisub* judío".²⁴

Los acuerdos tomados en el "Libro Blanco" de 1939 —que restringían la inmigración judía hacia Palestina— no estaban siendo respetados. Los supervivientes del Holocausto presionaban para que Palestina abriera sus puertas. Mientras tanto, optaban por la Inmigración ilegal.

22. El principio de auto-determinación de los pueblos fue propuesto por el presidente Wilson a fines de la Primera Guerra Mundial e incorporado en el art. 22 del Pacto de la Sociedad de Naciones. Callan, *op. cit.*, p. 28.

23. George E. Kirk. *A Short History of the Middle East*, Methuen, Londres, 1948, pp. 59-60.

24. A. Malamat, *et. al.*: *op. cit.*, p. 1243.

El *Irgun*, por su parte, incrementaba sus propios ataques terroristas, encabezados por el abogado polaco Menachem Begin quien creía que sólo la fuerza armada aseguraría el estado judío "...el 22 de julio de 1946 el *Irgun* lanza explosivos a las oficinas de la Secretaría de Gobierno y al cuartel general del ejército británico instalados en el hotel King David de Jerusalén. La explosión dejó 91 muertos judíos, árabes e ingleses".²⁵

La causa sionista estaba siendo herida por el terrorismo. No obstante, Gran Bretaña estaba cansada de la violencia y de luchar por bloquear la inmigración ilegal, y decide remitir el problema a las Naciones Unidas en febrero de 1947.

En noviembre del mismo año, por mayoría de votos, la Organización de las Naciones Unidas aprobó un plan para la división de Palestina en dos estados; el judío y el árabe. Al día siguiente de la declaración de la división de Palestina, los árabes iniciaron su ataque contra los judíos.

En Estados Unidos, los sionistas norteamericanos buscan apoyo en el gobierno para la partición. Más tarde, consiguen el respaldo del *American Jewish Committee* y de la mayor parte del gabinete. En mayo de 1948, Weizmann viaja a Washington y se reúne con el Presidente Truman consiguiendo su aceptación a la partición. En Palestina, las represalias árabes y judías eran cada vez más salvajes. "El 9 de abril, una fuerza combinada del *Stern Gang* y del *Irgun* mataron a más de 200 hombres, mujeres y niños en los alrededores de Jerusalén. Poco después, los árabes emboscaron un convoy médico en su camino al hospital Hadassah, matando a 79 doctores, enfermeras y estudiantes. Los americanos amenazaron con bloquear la ayuda filantrópica a Palestina".²⁶

Los líderes judíos no quisieron esperar más, decidieron que era tiempo para la instauración del "Hogar Nacional". Weizmann envió una carta a Truman solicitando el reconocimiento de Israel cuando se declarara su existencia.

Los intentos de la ONU para frenar la guerra en Palestina fueron infructuosos, limitándose a nombrar un mediador oficial en nombre de las Naciones Unidas.

25. *Ibid.* p. 1245

26. Edward Tivnan, *op. cit.*, p. 24.

El 14 de mayo de 1948 en el Museo de Tel Aviv, David Ben Gurion leyó el documento de Independencia: "...en virtud de nuestro intrínseco derecho nacional y sobre la base de la resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, declaramos con este acto el establecimiento de un estado judío en Palestina, que será denominado Estado de Israel".²⁷

Aquel año era de elecciones en Estados Unidos, Truman buscaba su reelección, y su oponente Thomas Dewey había anunciado ya, que favorecería el reconocimiento. Los sionistas lograron acentuar la importancia del voto judío y el sentimiento de culpa de los norteamericanos por las matanzas de Hitler. Finalmente, minutos después de la declaración de Independencia, Truman anuncia su reconocimiento.

4.3 El surgimiento del Lobby judío

Las actividades del *lobby* por parte de la comunidad judía iniciaron en 1943, bajo la dirección del rabino Abba Hillel Silver al reorganizar el *Emergency Committee for Zionist Affairs* dentro del *American Zionist Emergency Council (AZEC)*.

El *Emergency Committee for Zionist Affairs* había sido establecido a inicios de la guerra, pero no había logrado la unidad de los numerosos grupos sionistas en los Estados Unidos, no contaba con una oficina establecida en Washington ni tenía un representante residente en la capital; Stephen Wise había sido su líder.

Con tal fracaso, se realizó la reorganización del Comité, ahora renombrado *American Zionist Emergency Council*, reconocido por la Organización Sionista Mundial como agencia representativa del sionismo americano. El AZEC representaba a los principales grupos sionistas americanos, encabezados por Louis Lipsky.

El rabino Abba Hillel Silver surgió como nuevo líder de la reunión llevada a cabo en Biltmore. Enseguida, Silver convocó a los ciudadanos judío-americanos a establecer una fuerte diplomacia y los guió a un movimiento en masa. "Silver ordenó a los Comités locales establecerse en cada comunidad judía en la nación. Las instrucciones fueron: La primera tarea será hacer contacto directo con sus Congresistas locales o con sus Senadores".²⁸

27. A. Malamat, *et. al.*: *op. cit.*, p. 12-15.

28. Peter Grose: *Israel in the Mind of America*, Knopf, New York, 1983, p. 172.

En efecto, el AZEC asumió la gran tarea de difundir el mensaje sionista en cada pueblo y ciudad. "Con tal fin, se establecieron 76 ramas estatales y regionales con 400 Comités locales. Cientos de libros, artículos, panfletos y radio programas fueron preparados y distribuidos en librerías públicas, centros comunitarios, capillas, escuelas, colegios, ministros, escritores y ciudadanos influyentes".²⁹

En ocasiones, algunos autores no-judíos, exponían la causa judía; claro, recibían subsidios sionistas para hacer arreglos especiales, y luego eran distribuidos libremente a grupos e individuos importantes. Asimismo, fueron comisionados estudios académicos encaminados a rechazar la contención de inmigrantes en Palestina, declarada en el Libro Blanco de 1939 —resolución emitida por Gran Bretaña—. Fueron millones de escritores los que apoyaron al sionismo.

"En 1943-1944 sólo el *Zionist Organization of America* distribuyó millones de folletos y volantes. Cada mes el *Emergency Council* publicó un boletín político; *Palestine*, enviado a 16,000 líderes educacionales, políticos y religiosos a través del país".³⁰

Cabe señalar, que durante todo el período de guerra, los ciudadanos americanos se vieron inundados con recordatorios del mensaje sionista dirigidos a rechazar las restricciones a inmigrantes, declarados en el Libro Blanco, así como a revelar la difícil situación de los judíos en Europa y finalmente a aparentar que el sionismo disfrutaba de gran apoyo público.

Pero el *Emergency Council* no se limitó a trabajos escritos, también organizó una gran campaña de contactos personales; solicitó declaraciones de candidatos políticos para emitir su mensaje. También, envió a cabilderos a Washington para tratar de fomentar las ideas sionistas en Congresistas y Senadores.

Para demostrar el amplio respaldo público, los líderes judíos organizaron campañas masivas de cartas y telegramas. Las actividades locales recibían formatos de cartas que sólo requerían de una firma para ser enviadas al Presidente o a miembros influyentes del Congreso.

"El Presidente Roosevelt recibió una de esas peticiones en 1945, apoyando el Programa Biltmore y firmado por más de 150 presidentes de universidades y decanos y 1,800 miembros de facultades

29. Melvin Urofski: *We are One: American Jewry and Israel*, Anchor Press, 1st Ed., New York, 1978, p. 32.

30. *Ibid.*, p. 33.

de 250 colegios y universidades en 45 estados. Un total de 41 legislaturas estatales y cientos de condados, representando más del 90% de la población de la Nación, aprobó las resoluciones pro-sionistas... En 1994, cuando el *Emergency Council* aceleraba su campaña para derogar el Libro Blanco, más de 12,000 cartas y telegramas fueron enviadas de Meriden, Connecticut al Presidente y Secretario de Estado, aunque el número de población judía no excedía a 1,500".³¹

Los líderes sionistas reconocieron la importancia de que la comunidad americana favoreciera la creación del hogar judío en Palestina. Buscaron el apoyo de todos los sectores de la población, sabían que sólo así serían capaces de influir en la política gubernamental.

El *Emergency Council* solicitó respaldo de las organizaciones de trabajo para coordinar las actividades en esa área, creó la *American Jewish Union Committee for Palestina*, nombrando a los presidentes de la AFL-CIO como directores honorarios. Con ello, 12 millones de trabajadores favorecieron el establecimiento del hogar judío.

4.3.1 Las organizaciones cristianas y el *American Zionist Emergency Council* (AZEC)

Durante la guerra, los sionistas fomentaron sus ideas a los cristianos americanos principalmente a través de dos organizaciones: *American Palestine Committé* y el *Christlan Council on Palestine*.

Desde sus inicios, el Comité contó con senadores, congresistas, gobernadores, distinguidos juristas, clérigos, publicistas, editores, y líderes cívicos entre sus miembros; todos ellos influyentes en el gobierno e industria. Se instalaron numerosas dependencias a lo largo del país, donde se proveía a los sionistas cristianos de fondos, servicios clericales y apoyo moral.

Ambos grupos cristianos distribuyeron materiales escritos en gran escala, editados por ellos mismos.

El Comité abrió las puertas a aliados influyentes no-judíos, cuyo acceso de otra forma hubiera permanecido cerrado a ellos. El Consejo Cristiano por su parte, se aproximó al clero de todo el país y los atrajo para el respaldo de los objetivos sionistas en Palestina, sobre campos cristianos. "La

31. *Ibid.*, p. 34.

efectividad de los dos grupos cristianos pudo observarse en la campaña de 1944, para derogar el Libro Blanco. Más de 3,000 organizaciones no-judías, incluyendo sindicatos, clubes rotarios, iglesias y organizaciones agrícolas, por nombrar algunas, aprobaron resoluciones pro-sionistas y enviaron peticiones, cartas y telegramas a Washington a favor de un estado judío en Palestina".³²

El apoyo a la causa sionista por parte de los grupos cristianos, puede explicarse por el sentimiento de culpa de los grupos a los asesinatos en masa de los campos de muerte de Hitler.

Hitler también había perseguido a los católicos y éstos, constituían un gran número de refugiados en los campos. Más que cualquier otro grupo, los católicos americanos favorecieron a los refugiados europeos la entrada a los Estados Unidos y lucharon para rebajar las cuotas de inmigración.³³

En el periodo de guerra, los sionistas lograron neutralizar mucho del sentimiento anti-sionista. A través de la enorme propaganda dirigida por grupos judíos y cristianos hicieron conocer su caso a casi todos los americanos.

A pesar del gran respaldo público, el gobierno hizo hasta lo imposible por frenar los ideales sionistas. En Europa, los asesinatos en masa seguían, todas esas circunstancias condujeron a la casi desintegración de la unidad que se había conseguido en Biltmore.

4.3.2 La independencia de Israel y el cabildeo como técnica para conseguir el reconocimiento

A raíz de la violencia generada en Palestina entre los árabes y los judíos y el incremento de inmigración ilegal, Gran Bretaña turnó el problema a las Naciones Unidas en 1947. Para tal efecto, se creó la Comisión de las Naciones Unidas para Palestina (UNSCOP).

La Comisión, después de estudiar el caso, propone dos planes: el mayoritario y el minoritario.

El primero citaba la división de Palestina en dos estados, reunidos por una unión económica con la ciudad de Jerusalén, situada bajo un fideicomiso especial de las Naciones Unidas. El plan

32. Peter Grose, *op. cit.*, pp. 174-175.

33. Melvin J. Urofski, *op. cit.*, p. 124.

minoritario proponía la creación de un estado federal, compuesto de dos estados subordinados: un judío y un árabe, con dos cuerpos legislativos; uno elegido sobre las bases de la población y otro dando a ambos un voto igual.

La mayoría de los sionistas favorecía el Plan Mayoritario, conscientes de que era la primera intención real del establecimiento del estado judío. "Los líderes del movimiento comenzaron a planear cómo mantener este momento, y la forma de contrariar la anticipada oposición británica y árabe. Los Estados Unidos jugarían un importante papel en la lucha, y la clave en el apoyo americano serían las actitudes y esfuerzos de la comunidad judía americana".³⁴

Los sionistas encontraron gran oposición al plan mayoritario en los Departamentos de Estado y Defensa, principalmente. Su argumento era el acceso a las reservas de petróleo árabe; temían que el plan antagonizaría a las naciones árabes y las reservas de petróleo estarían en peligro, para seguir llevando a cabo programas económicos vitales como el Plan Marshall.

Sin embargo, la verdadera causa a la oposición en el gobierno estadounidense era el anti-semitismo, especialmente en el Departamento de Estado; existía un club exclusivo y pocos judíos lograban ejercer *lobby* ahí. "Pero el principal enemigo del Departamento de Estado era Loy W. Henderson; consejero árabe. Se expresaba de mala forma del sionismo y constantemente trataba de frustrar las directivas presidenciales a favor de los judíos".³⁵

"David K. Niles, un antiguo asesor de Roosevelt era el ama secreta de los sionistas en la Casa Blanca. Truman no daba un discurso o autorizaba ningún documento sobre el tema de Palestina o de la situación en los campos de concentración sin el consejo de Niles".³⁶

Lentamente, los sionistas fueron ganando la aprobación del Plan de la UNSCOP, mediante una serie de cuestionamientos como: ¿Si Estados Unidos rechazaba la división y si ni ellos ó ningún otro país aceptaba los refugiados, el terrorismo continuaría? o ¿Si los terroristas británicos y judíos luchaban, a quién apoyaría Estados Unidos? A través de estas interrogantes, los judíos ganaron el respaldo de varios funcionarios del gobierno, entre ellos el Secretario de Estado y el líder del *American Jewish Committee*, quien durante toda su vida fuera anti-sionista.

34. *Ibid.*, p. 138.

35. *Ibid.*, p. 139.

36. Abram L. Sachar. *The Redemption of the Unwanted*. St. Martin's Marek, New York, 1983, p. 192.

Truman por su parte, seguía recibiendo miles de cartas, dada la importancia del voto judío para su reelección. A principios de octubre de 1947, aconseja al Departamento de Estado anunciar la aprobación del gobierno. Días más tarde, la ex-Unión soviética declaró que también votaría a favor de la división.³⁷

A pesar del respaldo de ambas naciones, todavía quedaban obstáculos que vencer. El Departamento de Estado buscó desacreditar a la "agencia judía" en Palestina, advirtiendo que la aceptación de la división se vería en peligro a menos que la violencia y la inmigración ilegal fueran frenadas. Gran Bretaña declaró que no haría nada para establecer el Plan.

Bajo esta situación, Silver y algunos miembros de la "agencia judía" iniciaron actividades de persuasión sobre varios delegados de las Naciones Unidas.

Mientras tanto, el envío de cartas sobre la Casa Blanca y el Departamento de Estado continuaba, solicitando que Estados Unidos no sólo votara por la división, sino que también usara su influencia para presionar a otras naciones a hacer lo mismo.

Ante tal presión de cartas y acoso por parte de congresistas y funcionarios, Truman dio la orden a David Niles de organizar campañas de cabildeo para conseguir la división. Muchos americanos judíos que no eran sionistas, ofrecieron usar sus contactos con delegaciones exteriores; eran el fruto de *Emergency Council*. Aunque sus tácticas no fueron muy sutiles: "Dos jueces de la Suprema Corte de los Estados Unidos enviaron un telegrama al presidente de Filipinas Carlos Rojas: 'los filipinos aislarán a millones y millones de amigos americanos y apoyantes, si continúan su esfuerzo en contra de la división', al mismo tiempo que el embajador filipino en Estados Unidos recibió nota en la Casa Blanca: 26 senadores enviaron un cable a Rojas urgiendo a cambiar el voto de su país de un *no* a un *sí*. Harvey Firestone, bajo amenaza de un boicott judío de los productos de su compañía, informó a William Tubman, el presidente de Liberia, que si aquel país no cambiaba su voto, Firestone tendría que reconsiderar sus planes para expandir a los distribuidores de hule ahí. Adolph A. Berle, quien había tratado una vez de convencer a Emanuel Neumann de aceptar Etiopía en lugar de Palestina, ahora usaba sus contactos en América Latina para inducir a Haití a votar en forma afirmativa; y Bernard Baruch conmovió a Alexander Parodi, representante francés en las Naciones Unidas, con

37. Melvin I. Urofsky, *op. cit.*, p. 140.

una amenaza golpeante con limitar la ayuda americana indicada si Francia estaba en contra de la división".³⁸

Al mismo tiempo, en las calles donde se encontraban las oficinas de las Naciones Unidas, se llevaban a cabo numerosas marchas y mítines.

Finalmente, el 29 de noviembre de 1947 se anunciaban 33 votos a favor de la división, 13 en contra y 10 abstenciones. Ahora, se tenía que trabajar duro para lograr la independencia del estado de Israel.

El 15 de mayo de 1948, las tropas británicas debían salir de Palestina. El *Haganah* de Ben-Gurión por su parte, había logrado interesantes victorias.

En Washington, Truman era presionado por los líderes de su partido para que reconociera al nuevo estado de Israel cuando se declarara su independencia. Además, Truman había prometido al viejo líder judío Chaim Weizmann su apoyo.

Aquel año era de elecciones en Estados Unidos y el principal oponente de Truman, Thomas Dewey, había anunciado que favorecería el reconocimiento. Existía también la posibilidad de que la ex-URSS reconociera primero al nuevo Estado, un hecho no conveniente dentro del contexto de la guerra fría.

David Ben-Gurión leyó el documento de Declaración de Independencia del Estado de Israel el 14 de mayo de 1948. Minutos más tarde, el Presidente Harry Truman anunció que los Estados Unidos habían reconocido *de facto* al estado de Israel.

4.3.3 El período de reajuste para el lobby judío

La década de los cincuenta constituyó un período de ajuste entre Israel y la comunidad judía americana.

38. Larry Collins and Dominique LaPierre. *Jerusalem*. Simon and Schuster, New York, 1972, pp. 29-30.

Después de la Independencia de Israel, los judíos necesitaban el dinero, la influencia política y la presencia de los judío-americanos en ese país. No obstante, pocos fueron los americanos que optaron por el retorno a Palestina.

Las experiencias del anti sionismo durante las dos guerras, los asesinatos en masa de Hitler, y la lucha para conseguir el establecimiento de Israel, habían retirado a gran número de sionistas del movimiento. Los judío-americanos se rehusaban a abandonar el *status* que con tanto esfuerzo habían logrado en los Estados Unidos, prefirieron seguir apoyando a Israel desde ahí y limitaron su respaldo a dinero y políticas favorables; ese sería su papel en el futuro de Israel. La comunidad judía quería ser americana sin perder su identidad judía y el respaldo a Israel era la solución perfecta.

En sus primeros años, la asistencia económica de Estados Unidos a Israel fue grande, pero no suficiente.

Truman no fue capaz de vencer la oposición del Departamento de Estado para conseguir tanta ayuda exterior a Israel como fuera posible. Los judíos necesitaban un grupo de amigos en el Capitolio.

El *American Zionist Emergency Council*, el *lobby* judío organizado por Silver, desintegrado poco después de la guerra de Independencia de Israel, fue reorganizado en 1949 bajo el nombre de *American Zionist Council*; siendo una organización no lucrativa y exenta de impuestos. La organización fue compuesta por 14 grupos sionistas, el director de AZC era Louis Lipsky; pero en realidad ejercía poco control sobre los asuntos sionistas; era necesaria la presencia de una figura fuerte. "Los líderes sionistas encontraron al candidato ideal en el periodista americano I.L. (Sy) Kenen, quien durante la guerra fue director de información en AZEC y luego trabajó para el Embajador de Israel ante las Naciones Unidas".³⁹

"En 1951, Kenen deja su puesto diplomático para acudir a AZC e iniciar un intenso esfuerzo de *lobbying* de ayuda americana a la problemática economía israelí... Kenen consiguió 65 millones de dólares en asistencia económica en 1951 y 73 millones en 1952.. Su objetivo era establecer el

39. Melvin I. Urofsky, *op. cit.*, p. 177.

apoyo a Israel como un tema de bipartido. Los principios pro-israelíes aparecieron en ambos programas políticos de los Partidos, quienes reconocieron la misión humanitaria de Israel al colonizar a los refugiados judíos y el interés de los Estados Unidos para traer paz al área".⁴⁰

Pero todo aquello sólo quedaría en una promesa con la victoria de Dwight D. Eisenhower en 1952, donde vendría un periodo sumamente difícil para los sionistas, al no contar con ningún "amigo" dentro de la nueva administración. Cabe señalar que Eisenhower no había resultado beneficiado de ningún grupo de interés para ganar la elección y tenía gran interés en la amistad de los países árabes; ya que el Departamento de Estado había reconocido la importancia del petróleo en la economía estadounidense. La ex-URSS tenía en mente el mismo objetivo.

En un principio, Israel quiso permanecer neutral y sacar provecho tanto de E.U., como de la ex-URSS, quien por cierto votó a favor de la división de Palestina y abasteció a Israel de armas a través de Checoslovaquia. Finalmente, Israel se decidió por la ayuda de la gran comunidad norteamericana.

En 1953 Israel inicia la construcción de un canal de riego, pero el sitio de la obra contemplaba una zona desmilitarizada cerca de la frontera Siria, quien amenazó con ir a la guerra. La ONU urgió a que fuera parada la construcción, pero los israelíes la continuaron.

De ese modo inician las hostilidades de la guerra por el agua, donde los israelíes matan a más de 50 árabes civiles de Kibya en Jordania.

A partir de la negativa de Israel de obedecer las órdenes de la ONU, Eisenhower amenazó con retener un préstamo que ya había destinado a aquel país, además de intentar cancelar la exención de impuestos de donaciones a la United Jewish Appeal —encargada de proporcionar ayuda filantrópica a Israel—. "Las noticias de la incursión crearon furor internacional. Los miembros del Congreso protestaron por el incidente y por el desafío de Israel a la ONU. El Departamento de Estado anunció formalmente que los Estados Unidos ya habían suspendido la ayuda a Israel".⁴¹

La tensión entre los apoyantes de Israel y la Administración iba en aumento. Surgieron rumores de que AZC estaba siendo investigado en cuanto a la provisión de armas a los judíos en Kibya.

40. Edward Timan, *op. cit.*, p. 35.

41. *Ibid.*, p. 37.

Kenen también tuvo dificultades por ser un americano que había trabajado para el servicio diplomático israelí y ahora ejercía *lobby* en su defensa; no contaba con su registro de "agente extranjero". Kenen tuvo que salir de AZC para poder recolectar dinero para su financiamiento.

"1954 llegó a ser el año del *lobby* pro-israelí. *American Zionist Council of Public Affairs* (AZCPA) fue formado con un presupuesto anual de 50,000 dólares. Israel necesitaba toda la ayuda de *lobbying* que pudiera para contrarrestar la creciente oposición hacia el nuevo estado en la administración Eisenhower... La oposición se incrementaba. Una de las razones de que los expertos del Medio Oriente estuvieran ansiosos de marcar a Kenen como un 'Agente extranjero', fue que con su conjunto de amigos y contactos influyentes en el Congreso, estaba obligado a continuar siendo un exitoso *lobbyist*. Con el Congreso apoyando a los israelíes, el Departamento de Estado sabía que Kenen sólo endurecería la rienda en los israelíes".⁴²

Los judío-americanos justificaron los asesinatos de Kibya por los asesinatos de israelíes civiles.

Kenen se encontraba trabajando en el Congreso, pero los líderes judíos consideraron que el principal problema era Eisenhower y creyeron prudente crear un nuevo grupo que ejerciera presión sobre la Casa Blanca.

The Conference of Presidents of Major American Jewish Organization—también conocida como *The President's Conference*— fue reunida por primera vez en marzo de 1954 como un foro informal para discutir cómo la comunidad judía americana podría asistir a Israel, ante la aparente hostilidad de la administración Eisenhower.⁴³

Las 'represalias' de Israel continuaban en sus fronteras, la Casa Blanca y el Departamento de Estado tenían conocimiento de ello; las incursiones sólo incrementaban la tensión entre los Estados Unidos e Israel. "En enero de 1954, soldados israelíes invaden el pueblo de Gaza en Egipto, matando a 36 soldados egipcios y 2 civiles. Una vez más, hubo protestas internacionales y quejas de los israelíes en el departamento de Estado".⁴⁴

42. "En 1959, la operación de *lobbying* de Kenen fue renombrada como *American Israel Public Affairs Committee*". *Ibid.*, p. 39.

43. *Ibid.*, p. 41.

44. *Ibid.*, p. 43.

En una reunión llevada a cabo al año siguiente por la *President's Conference* incluyendo al Departamento de Estado, los miembros del Congreso mostraron su descontento hacia Israel.

En un momento en que estaban haciendo todos los esfuerzos posibles por conseguir más ayuda de la administración, los judíos de Israel no cooperaban, los incidentes en Kibya y Gaza lo demostraban. La comunidad judía estadounidense no quería poner su reputación en duda al seguir respaldando a Israel.

En aquel tiempo, el gabinete del gobierno israelí se encontraba en serias dificultades. El Primer Ministro Moshe Sharett, sucesor de Ben-Gurion tenía poco control sobre su gabinete en cuanto a asuntos bélicos, atreviéndose a condenar los ataques de Kibya. Sharett era acusado de ser débil en sus decisiones hacia los árabes, sus Ministros del Exterior y Defensa buscaban provocar a Egipto para emprender la guerra; como predecesores de Ben-Gurión intentaban solucionar todo con las armas y conquistar más territorio de los árabes. Sharett, por el contrario, buscaba soluciones por la vía diplomática, reafirmando que una lucha con sus vecinos árabes nunca podría ganarse.

La comunidad judía americana parecía no estar consciente de las intenciones de guerra del gabinete israelí.

En Israel, la política beligerante de David Ben-Gurión se impuso al ganar las elecciones de 1955 volvió a resurgir como primer ministro.

En Egipto, el Presidente Gamal Abdel Nasser inició un plan para modernizar la economía egipcia en todos sus rubros denominado *Aswan High Dam*, orientando también la política del país en un sentido nacionalista, y nacionalizó el Canal de Suez, que se encontraba bajo protección británica.

"El 29 de octubre de 1956, en confabulación con los británicos y los franceses, los israelíes invadieron el Sinaí y rápidamente se apropiaron de gran cantidad de territorio, parte de Gaza y del estrecho de Tirán, el cual Nasser había cerrado a los barcos israelíes; esa fue una operación militar maestra con Moshe Dayan como director. Dos aliados de Estados Unidos y un cercano amigo invadieron Egipto y la administración Eisenhower no había sido avisada. Los líderes judíos americanos fueron los que una vez más, habrían de sufrir la ira de Dulles y Eisenhower, mientras defendían las

políticas israelíes que los habían sorprendido aún más que a la Administración; la cual por fin había recibido reportes de inteligencia acerca de un paulatino refuerzo militar en la región".⁴⁵

El periodo 1948-1956 estuvo marcado por *no* realizarse ningún esfuerzo para lograr la paz de Israel con sus vecinos árabes.

La operación del Sinaí logró sus objetivos en pocas horas; en donde la ex-URSS no intervendría por estar ocupada en la revuelta de Hungría.

En respuesta, la administración Eisenhower lanzó una serie de sanciones económicas en contra de Israel, incluyendo la negativa de seguir en su *status* de exención de impuestos a la *United Jewish Appeal*. Sobre este tema el presidente obtuvo muy poco apoyo aún en su propio partido. "El líder Republicano William Knowland de California respaldó la posición de Johnson y amenazó con renunciar a la Delegación de las Naciones Unidas si Dulles respaldaba tales acciones".⁴⁶

Realmente, la confusión entre la comunidad judía era enorme, pero los líderes sionistas solicitaban solidaridad a Israel. *The President's Conference* y *The American Jewish Committee* suplicaron públicamente al Presidente una "valuación fresca del conflicto", señalando los vínculos de Nasser a los soviéticos y llamando por ayuda estadounidense para buscar un arreglo a través de negociaciones directas entre Israel y Egipto.⁴⁷ En efecto, Egipto había recibido un paquete bélico proveniente de la ex-URSS.

A pesar de lo anteriormente expuesto, Estados Unidos no gastó tiempo en condenar la campaña del Sinaí, y llamaron a Gran Bretaña, Francia e Israel a salir completamente del territorio egipcio. Por otro lado el líder mayoritario del Senado informó a Eisenhower que el Congreso nunca aprobaría las sanciones económicas a Israel.

La administración Eisenhower trajo una presión tremenda sobre la comunidad judío-americana para forzar a los israelíes a retroceder. Pero Israel seguía con sus argumentos de las amenazas de Nasser y el comunismo.

45. *Ibid.*, p. 48.

46. Melvin I. Urofsky, *op. cit.*, p. 316.

"El episodio del Sinaí fue lo más notable de la habilidad limitada de la comunidad judía americana para afectar la política gubernamental y crear opinión pública. Había sido totalmente incapaz de influir en la administración Eisenhower directamente y sólo lo consiguió a través de los Congresistas y Senadores".⁴⁷

4.4 La venta de aviones AWACS a Arabia Saudita

La "relación especial" entre Estados Unidos e Israel se vio en peligro a fines de la década de los setenta. Aunque en un principio la causa árabe no era muy popular en los Estados Unidos, más tarde cobraría importancia. Los factores que influyeron en el cambio de actitud hacia los árabes fueron:

— La firma de Egipto a los acuerdos de "Campo David" en 1978 que conducirían a la paz entre Israel y Egipto.

— Los altos Precios del petróleo y asegurar su flujo desde el Golfo Pérsico.

— La caída del Shah de Irán y la invasión soviética de Afganistán en 1979.

"La constante producción de petróleo por parte de Kuwait y Arabia Saudita indujo al Presidente Carter en 1978 a prometer a los Sauditas jets de combate F-15 como un signo de gratitud".⁴⁸

Para 1980 el *American Israel Public Affairs Committee* (AIPAC) había estado trabajando por cerca de 35 años; sin embargo, su labor era casi desconocida. Pocos eran los judío-americanos que tenían conocimiento de las metas logradas por AIPAC; tampoco existía una figura fuerte que los dirigiera —como en el pasado Brandeis o Walse—.

En octubre del mismo año, Morris Amitay deja su lugar como Director Ejecutivo de AIPAC a Thomas A. Dine.

"Un año después de la invasión soviética a Afganistán, Arabia Saudita realizó una petición a Estados Unidos de AWACS temporales con tripulación americana como una señal al Ayatollah Khomeini de que Arabia Saudita gozaba de protección americana".⁴⁹

47. Edward Tivnan, *op. cit.*, p. 49.

48. Mevin I. Urofsky, *op. cit.*, p. 317.

49. Hendrick Smith: *The Power Game: How Washington Works*, Random House, New York, E.U., 1988, p. 216.

50. *Ibid.* p. 217.

Ese país árabe también solicitó equipo adicional para los aviones de combate F-15 que Carter le había vendido en 1978. También contemplaban la compra de 5 AWACS, (Airborne Warning And Command Systems) ejemplo de armas sofisticadas. Se trataba de aviones de combate similares al Boeing 707 con radar sobre su fuselaje, de alta tecnología electrónica para monitorear una batalla entera en la región.

Por años, Estados Unidos trató de convencer a los Sauditas para la compra de los AWACS y de esa forma, facilitar la construcción de bases aéreas americanas en ese país que los aviones americanos podrían usar en una crisis en el Medio Oriente. "La primera insinuación de la venta Saudi fue en junio de 1980, cuando la administración Carter anunció que estaba considerando seriamente la solicitud árabe".⁵¹

Durante la venta de los F-15, el Presidente prometió que los aeroplanos no serían equipados de tal forma que representarían una amenaza para Israel; pero con el nuevo equipo solicitado, los aviones doblarían su capacidad operativa.

Próxima la fecha de las votaciones presidenciales en Estados Unidos en 1980, los consejeros de Carter temieron represalias en el voto, y sólo enviaron 4 AWACS temporalmente.

Ronald Reagan resultó ganador en las elecciones presidenciales de 1980 y la antigua administración lo presionó para cumplir la promesa a los Sauditas argumentando su importancia para los intereses estadounidenses en el Medio Oriente y para la presidencia. "Al Interior de la Administración, el Secretario de Defensa Weinberger favorecía la venta y el Secretario de Estado Alexander Haig estaba Indeciso... AIPAC había comenzado a ganar oposición a la venta en diciembre sobre el Capitolio y refinó su estrategia en enero para una larga lucha".⁵²

Surgieron rumores acerca del entorpecimiento en los siguientes pasos para el proceso de paz entre Israel y Egipto.

Los israelíes exigían que se cumpliera la promesa de Carter referente a no equipar los F-15 de manera que representarían una amenaza contra Israel; además, el equipo pondría fuera de balance

51. Edward Livan, *op. cit.*, p. 138.

52. *Ibid.*, p. 139.

el poder en el Medio Oriente e ilustraron el peligro inminente que representaba el armamento al caer en manos enemigas, como los misiles vendidos al Shah de Irán, que finalizaron en manos del Ayatollah Khomeini.

El presidente Reagan no estaba dando al problema de los AWACS su más alta prioridad. Los detalles de las negociaciones estaban siendo tratados en el Pentágono y en un Comité del Departamento de Estado. Nadie en la Casa Blanca parecía poner atención al ir y venir del lobby judío en el Capitolio.

En febrero de 1981, Dine había contado los votos en oposición a la venta en el Senado y los números parecían buenos. AIPAC aseguraba que los judíos estaban bien informados de lo que sucedía en Washington. Llamadas telefónicas a judíos —a los Consejos de Relaciones de Comunidad— alrededor del país alertaron a líderes locales a las necesidades de AIPAC. El envío de cartas, llamadas telefónicas y telegramas a los miembros del Consejo continuaron. "Información sobre las capacidades de los F-15, los riesgos de los AWACS para la seguridad de Israel, la inestabilidad del régimen saudí, contrastando con la estabilidad de Israel —la única democracia en el Medio Oriente— luyó dentro de las oficinas de los miembros del Congreso".⁵³

Fred Dutton, un cabildero saudita buscó ideas para favorecer la venta de armas en el Congreso e inventó un simple slogan que parecía resumir la batalla de armas desde el punto de vista árabe: "Reagan o Begin?". La prensa entera recogió el mensaje para los grandes encabezados de los principales diarios.

El 6 de marzo, la Casa Blanca anunció que Estados Unidos vendería a los Sauditas misiles de aire y tanques de combustible para los F-15. Sin embargo, la Administración rechazó la solicitud saudita de bombas racks, que habrían hecho a los aeroplanos más efectivos en contra de blancos sobre la tierra. Para expandir a la oposición, Reagan ofreció a Israel 600 millones de dólares adicionales en créditos militares para los próximos 2 años. En abril, Estados Unidos decidió agregar 5 AWACS a la venta.

Israel insistía en la amenaza que representaba la venta y Reagan recalca el peligro de la invasión soviética. El Secretario de Estado por su parte, habló de la necesidad de un "consenso estratégico" entre judíos y árabes para frenar el comunismo.

53. *Ibid.*, p. 132.

Mientras tanto, la estrategia propuesta por Tom Dine para detener la venta se centraba en el Congreso.

"El anuncio formal de la venta fue hecho el 21 de abril de 1981, convirtiéndose en una batalla abierta de poderosos *lobbies* comprobando la influencia árabe e israelí. El primer ministro israelí, Begin, en un principio escribió a Carter condenando el trato, luego lo denunció como una amenaza a Israel".⁵⁴

James Baker aconsejó al Congreso posponer el voto del paquete de armas hasta después del 30 de junio, fecha de las elecciones israelíes, esperando que un nuevo Primer Ministro triunfara y fuera más razonable. Pero al igual que Tom Dine, Baker quería ganar tiempo; varios Senadores habían firmado ya con AIPAC.

Al interior de la administración seguían las disputas, restándole importancia a los AWACS, pues existían otras prioridades de índole doméstico, como las medidas de cortar presupuesto y bajar la inflación. Cabe mencionar que el paquete de armas a los sauditas era la primera iniciativa de política exterior estadounidense, por ello decidieron ejercer cablledeo dentro del Congreso.

"En el Congreso, la oposición consiguió un éxito temprano. Por junio, el Senador Bob Pacwood, Republicano de Oregón, se había unido al equipo de AIPAC, y su director ejecutivo, Tom Dine, alineando a 54 senadores y 224 miembros de la Casa, para escribir al Presidente Reagan oponiéndose a la venta de armas".⁵⁵

La "relación especial" entre Estados Unidos e Israel, se vería entorpecida una vez más el 7 de junio, cuando Israel decidió invadir una base nuclear en Irak, de construcción francesa, justificando el ataque por el peligro de tales armas en contra de Israel.⁵⁶ Los miembros del Congreso señalaron que el ataque a Irak entorpecería los esfuerzos de paz en la región por parte de Estados Unidos; Begin, de ese modo, ganaría apoyo para las próximas elecciones y calificó la invasión como de "auto-defensa". La ONU y los Estados Unidos condenaron el ataque. Finalmente, Estados Unidos pospuso el envío de cargamento F-16 a Israel.

54. Hendrick Smith, *op. cit.*, p. 226.

55. *Ibid.*, p. 220

56. David Schoenbaum: *The United States and the State of Israel*, Oxford University Press, New York, 1991, pp. 276-277.

Más tarde, Begin bombardeó blancos de la OLP en el sur de Líbano durante el mes de Julio, causando varias muertes de civiles y justificándose una vez más como una medida de auto-defensa. Otra vez los Estados Unidos deciden posponer el envío de los F-16.

"El 24 de agosto, la administración Reagan notificó formalmente al Congreso su decisión de vender 8.5 billones de dólares en armas a los Sauditas ---cinco AWACS, estaciones de tierra para apoyarlos, y para los F-15, 1177 misiles de aire *sidewinder*, tanques de combustible y 6 aeroplanos KC-707".⁵⁷

Israel no dio una respuesta inmediata, Begin atendía una reunión con Anwar Sadat sobre Palestina, y al Interior del gobierno israelí había diferencias de opinión acerca del resultado de votación de los AWACS. Para el mes de septiembre, la mitad del Senado apoyaba la venta.

Los Sauditas iniciaron una amplia campaña para persuadir a las corporaciones americanas de que la venta estaba también en sus intereses económicos. "Los Sauditas tuvieron la capacidad de movilizar intereses domésticos que prácticamente cubrían todo el espectro industrial y manufacturero de ese país. Se incluyeron no sólo aquellas industrias que tenían negocios con Arabia Saudita, también a la corporación *Boeing*, contratista para la fabricación de los AWAC, *United Technologies* y *Business Roundtable*, centro prominente de organización corporativa entre otros grupos".⁵⁸

Recepciones, cartas y llamadas de empresas fueron hechas al Congreso en apoyo a la postura del presidente. Se hizo una lista de corporaciones en varias localidades y se cotejó con los legisladores correspondientes.

Las grandes compañías influyeron en las pequeñas, que de alguna forma dependían de ellas para que se comunicaran con sus Senadores en el Congreso.

Páginas enteras en los principales diarios fueron patrocinadas por distintas corporaciones. Se usaron presiones e incentivos y algunos contratos sauditas fueron suspendidos hasta después del voto. "La misma Cámara de Comercio de Estados Unidos ofreció una recepción al Ministro de Comercio Saudita, donde aprovechó para advertir las consecuencias perniciosas que podría sufrir el comercio norteamericano si no se aprovechaba la venta de AWACS".⁵⁹

57. Edward Iwan, *op. cit.*, p. 152.

58. Steven Emerson, "The petrodollar Connection", *The New Republic*, Feb. 17, 1982, p. 20.

59. *Ibid.*, pp. 19-21

La industria del petróleo, las altas compañías de granos, arroz y firmas de construcción como la *Bechtel Corporation* persiguieron a los senadores y congresistas del este y sureste.⁶⁰

El argumento empleado por las empresas era: que la venta significaba comercio para América, trabajo para los americanos y fuerza para el dólar.

Apoyantes de la venta y NAAA —Asociación Nacional de Árabes Americanos— el *lobby* árabe, aumentaron su presión hacia los legisladores claves opuestos a la venta. "La estrecha mayoría de coalición pro-Israel poco a poco se fue alejando, por carecer de apoyo popular en varios estados. Orrin Hatch de Utah usó el asesinato de Anwar Sadat para asegurar la necesidad de ayudar a otros estados árabes. Otros senadores, especialmente Republicanos, fueron persuadidos por los diestros Jim Baker y su diputado Richard Darman".⁶¹

En septiembre, Begin viajó a los Estados Unidos para acentuar y afirmar la imagen de que "Israel estaba con el presidente", en sus objetivos en contra del comunismo. Durante la visita, Begin ejerció *lobby* sobre el Capitolio personalmente en favor de la venta; desafiando al Presidente Reagan en una acción que incomodó aún más a la Administración, de tal forma que volvió a remarcarse el slogan "Reagan o Begin". Un sentimiento de anti-semitismo surgió de la frase.

El 22 de septiembre en un informe de prensa, se habló de las limitaciones de los AWACS saucitas mencionando su incapacidad de coleccionar inteligencia fotográfica y de coordinar una fuerza árabe multinacional aérea para atacar a Israel, por carecer del sofisticado equipo de batalla llevado por los AWACS y usado por la OTAN y la ONU.⁶² Los israelíes podrían obstruir su radar, además, Israel recibía las seguridades de Reagan de que los AWACS serían usados sólo por personal saucita y americano, no por otros árabes; los aeroplanos serían protegidos de caer en manos hostiles.

Aunque el número de funcionarios que respaldaban la venta aumentó con el informe de Reagan, éste no era todavía el suficiente para lograr la aprobación. Reagan debía defender su reputación y lograr el éxito de su primera iniciativa de política exterior.

60. Hendrick Smith, *op. cit.*, p. 221.

61. *Ibid.*, p. 221.

62. *Facts on File*, Sept. 20, 1981, p. 705.

"El primero de octubre, el Presidente Reagan, en una conferencia de prensa declaró: 'no es asunto de otras naciones realizar la política exterior americana'; agregó que los Estados Unidos no permitirían a Arabia Saudita 'ser un Irán'; además, estaba decidido a defender los campos de petróleo saudita en contra de cualquiera que los 'amenace'.⁶³ Tres días más tarde, el antiguo presidente Nixon atacó la intensa oposición del gobierno de Begin y de partes de la comunidad judía americana por interferir con los objetivos de la Casa Blanca para beneficio de la nación. Una derrota de la venta, significaría serias dificultades para Reagan en casa y fuera de ella.⁶⁴

La Casa de Representantes desaprobó la venta de armas el 14 de octubre por una mayoría de 301 a 111, como era de esperarse. Así, la decisión quedaba en las manos del Senado, si éste realizaba la aprobación, el trato se llevaría a cabo.

Conscientes de la situación, los asesores de Reagan habían ejercido *lobbying* intenso sobre la defensa de los AWACS durante septiembre y octubre. Incluso el mismo Reagan se dedicó a esta tarea.

"Públicamente, Reagan expresó su interés acerca de su propia reputación y la pérdida de 'toda la credibilidad' si el Senado bloqueaba la venta. Dijo estar seguro de los resultados y negó estar haciendo tratos para los votos. Pero los senadores emergidos de la Casa Blanca dijeron una historia diferente a colegas *lobbyists* y reporteros. El Presidente había recurrido a su patriotismo y respeto por la oficina de la Presidencia, pero el principal argumento, en privado, fue bastante simple; "Reagan o Begin" había llegado a ser "Reagan u otro".⁶⁵

La administración utilizó todas las herramientas disponibles, como prometer puestos políticos o ayudar en campañas de reelección a cambio del voto. "Reagan habló personalmente con 44 senadores para persuadirlos; entre ellos Roger Jepsen, representante de Iowa. Su pérdida fue un duro golpe para AIPAC porque Jepsen se había mostrado opuesto a la venta desde el principio; siempre había apoyado a Israel, pero las presiones de no herir el prestigio de Reagan habían cambiado su voto, conduciendo a la salida de otros Senadores".⁶⁶

63. David Schoenbaum, *op. cit.*, p. 121.

64. Edward Tivnan, *op. cit.*, p. 157.

65. *Ibid.*, p. 158.

66. Hendrick Smith, *op. cit.*, p. 222.

"Dine fue apaciguado en parte, cuando Jepsen perdió su reelección ante el demócrata Tom Harkin, quien recibió más de 100,000 dólares de PAC's pro-israelíes; y cuando el Secretario de Estado Alexander Haig solicitó ayuda de Dine para impulsar el proyecto de ayuda exterior de la Administración".⁶⁷

AIPAC intentó ganar más respaldo y envió una copia de la novela Holocausto a cada miembro del Senado. Pero AIPAC no había recalcado el beneficio que traería el voto a cada Senador. Seguramente, los senadores no habían olvidado la práctica de 'ojo por ojo' llevada a cabo por AIPAC en 1978 durante la venta de los F-15. Los senadores que tenían asegurado el respaldo financiero de AIPAC para su reelección en 1980, prácticamente lo perdieron al votar en favor de la venta de aeroplanos F-15 a Jordania.

Finalmente, la venta se aprobó en el Senado por votación de 52-48 el 28 de octubre de 1981.

Arabia Saudita logró su objetivo al contar con el apoyo presidencial y el respaldo de la comunidad empresarial norteamericana para presionar al Congreso.

La pérdida de la batalla sobre los AWACS condujo a un cambio de estrategia al interior de AIPAC.

4.4.1 La nueva estrategia política del grupo sionista

La pérdida de los AWACS llevó al *lobby* judío dentro de una nueva estrategia política con el objeto de ganar más poder. La mayoría de los cabilderos entendieron que ya no podían enfocarse solamente sobre algunas personalidades del Comité para conseguir sus objetivos; ahora tenían que persuadir a cada miembro de la Casa y el Senado, principalmente de los comités clave. Los cabilderos ya no se inclinaban sobre algún valioso abogado para platicar en privado, ahora tendrían que generar movimiento *grass-roots* para presionar a los legisladores.

Tom Dine, director ejecutivo de AIPAC inició un 'movimiento en masa' para politizar a los judío-americanos a lo largo de la nación. "La dispersión de poder ha forzado a AIPAC a extender su base de poder. Por largo tiempo, éste se enfocaba sólo sobre el 'músculo' político y financiero de grandes

67. Lloyd Grove: The men with muscle. The AIPAC leaders battling for Israel and among themselves", *The Washington Post*, June 14, 1991, p. B-1, Col. 2.

comunidades judías en los principales estados: Nueva York, California, Pennsylvania, Illinois, Michigan, Florida, Nueva Jersey, Massachusetts. La pérdida en el voto de los AWACS se debió a la debilidad del *lobby* judío en 25 estados del sudeste, suroeste y las regiones de Prairie y Rocky Mountain, especialmente entre los republicanos conservadores".⁶⁸

En octubre de 1980, AIPAC contaba con 11,000 miembros y en 1984 eran más de 50,000; los miembros se triplicaron después del voto de los AWACS. Su presupuesto en 1985 fue de 3 millones de dólares.

AIPAC no podía seguir trabajando sólo con los grandes estados, debía buscar votos aunque no fueran judíos; para ello tendría que utilizar técnicas de *grass-roots*. En 1983, Dine abre su primera oficina regional en Texas, abriendo más tarde tres oficinas más. La primera, cubriría 6 estados en donde el *lobby* tenía poca fuerza.

Los 'enemigos de Israel' —que eran los legisladores que votaban en contra de medidas favorables a aquel país— cada vez estaban más seguros en afirmar que era Israel quien no quería la paz con los árabes. AIPAC tuvo que luchar por conservar el apoyo de Estados Unidos hacia Israel.

El plan del *lobby* fue vencer a los expertos en temas del Medio Oriente del Departamento de Estado, así como a sus aliados dispersos a través de varias universidades, fundaciones y *think tanks* independientes alrededor del país.

Tom Dine estaba consciente del valor de un argumento bien documentado, sabía que quienes escribían los libros, panfletos, informes y estudios que leían los legisladores, serían más apreciados por éstos y prácticamente los tendrían en sus manos. "Dine decidió emplear a dos expertos en Medio Oriente, simpatizantes de los esfuerzos de AIPAC; Steven Rosen, un doctor en Filosofía que había trabajado para *Rand Corporation* y Martin Indyk, un joven australiano que había escrito extensamente acerca del conflicto árabe-israelí".⁶⁹

Steven ayudó a convencer a los miembros claves de la administración Reagan que el estado judío era una 'ventaja estratégica' en la lucha con los Soviéticos. "Fue una desviación de los

68. Hendrick Smith, *op. cit.*, p. 226.

69. Edward Ilman, *op. cit.*, p. 178.

argumentos tradicionales de Israel —la única democracia del Medio Oriente— a América, moral, cultural y emocionalmente. Rosen buscó una mayor cooperación entre ambos países y fue acreditado para promover ejercicios militares conjuntos como el programa 'Arrow' entre Estados Unidos e Israel para desarrollar un sistema de defensa anti-misil y la reestructuración de la deuda de Israel a Estados Unidos".⁷⁰

AIPAC buscó respaldo en los Protestantes americanos y en los Cristianos solidificando sus relaciones con ambos y ganando así mayor número de simpatizantes. En 1983, AIPAC intensificó sus campañas sobre los campus en las Universidades, distribuyendo una serie de folletos editados por Kenen en los que se acentuaba el valor estratégico de Israel.

Las tácticas políticas de AIPAC llegaron a ser más bipartidarias. El *lobby* judío, acostumbrado a apoyar a los políticos Demócratas o Judíos, decidió respaldar a los Republicanos que habían votado en contra de la venta de AWACS, aunque no fuesen judíos, levantando así el descontento de algunos 'amigos' de Israel.

El nuevo *lobbying* de AIPAC también se reflejó en la forma de manejo del dinero político. "...Durante las elecciones de 1984, AIPAC probó que el voto de los AWACS había sido una prueba de amistad judía al enviar al retiro a muchos miembros del Congreso con ayuda del poder de los PAC's".⁷¹

Aunque AIPAC no es Comité de Acción Política que realice contribuciones a campañas de candidatos, sí da la pauta que indique a que Senador o Congresista deberá proporcionársele apoyo financiero. "AIPAC es un grupo que reúne información de los candidatos que merecen el 'favor' de los PAC's, asimismo el *lobby* lleva un registro del total de dinero con que los PAC's contribuyeron a los candidatos, para que cuando un voto crucial venga al Congreso, AIPAC pueda recordar a los políticos la generosidad de los Judíos".⁷²

AIPAC dirige a más de 80 Comités de Acción Política pro-Israel, su poder radica en que muchos de los líderes y activistas son fundadores de PAC's.

70. Lloyd Grove: *op. cit.*, p. 81, col 2.

71. Edward Tivnan, *op. cit.*, p. 187.

72. *Ibid.*

El lobby judío acostumbra 'premiar' a los candidatos amigables a Israel, financiando sus campañas políticas o tomar ciertas 'represalias' en contra de los 'enemigos de Israel'.

"En 1982, el primer candidato de AIPAC con represalias fue el Representante Paul Findlay de Illinois, AIPAC lo atacó como amigo de la OLP y de Arafat. De acuerdo a Dine, los judíos donaron 90% de los fondos de campaña recolectados a Richard Durbin, el Demócrata oponente de Findlay.

En 1984, más del 40% de los \$ 3.2 millones contribuidos por PAC's judíos para contiendas del Senado fueron a los oponentes demócratas de cinco Republicanos que habían votado por la venta de AWACS. Uno de sus altos blancos fue el Senador Roger Jepsen de Iowa".⁷³

Jepsen, durante toda su vida política había votado por medidas que favorecieron a Israel, pero durante la votación de los AWACS, hasta el último momento cambió su voto a favor de la venta, (por presiones presidenciales y honor a la patria, dijo). El cambio en su decisión, condujo a la salida de muchos oponentes a la venta.

Otro caso renombrado, fue el del Director del Comité de Relaciones Exteriores del Senado Charles Percy, el más influyente miembro pro-árabe en el Congreso, aunque en el inicio de su carrera fue un hombre popular en la comunidad judía, más tarde, en una serie de declaraciones, habló de la pérdida de oportunidades de Israel para entablar la paz con la OLP y describió a Arafat como 'más moderado relativamente hablando que otros miembros de la OLP'; también votó dos veces por la venta de armas a los Sauditas.

Aunado a esta situación, un hombre de negocios judío Michael Goland de California gastó más de un millón en anuncios negativos en los medios de comunicación en contra de Percy. Los PAC's judíos dieron más de doscientos mil dólares al oponente de Percy, Paul Simon.

"Durante la campaña de 1984 el dinero de PAC's tuvo un aumento considerable: nadie puede competir por una oficina nacional sin el apoyo judío, dijo un antiguo recolector de fondos Demócrata. Eso ha sido verdad desde 1960, pero el alcance de los PAC's —y los costos de carrera para la oficina en Televisión— han hecho aquella estimación indisputable. De acuerdo a la FEC, es necesario reunir \$3 millones para ganar un lugar en el Senado en 1984".⁷⁴

73. Hendrick Smith, *op. cit.*, p. 229.

74. Edward Tivnan, *op. cit.*, p. 188.

Según un análisis del FEC, los PAC's pro-israelíes en 1984 contribuyeron con cerca de \$ 3.6 millones a candidatos para la Casa, Senado y Presidencia. El número de PAC's judíos también se duplicó.

4.4.2 El Florecimiento de las Relaciones E.U.-Israel.

Desde el inicio, la razón de ser de AIPAC había sido conseguir ayuda estadounidense para Israel, la economía israelí dependería enteramente del Congreso.

El *lobby* judío consideró a los que votaron a favor de la venta de los AWACS como 'enemigos de Israel'. La venta de armas a los sauditas fue la más dura batalla que AIPAC había perdido y las 'represalias' fueron fuertes.

En aquel tiempo el poder de AIPAC creció, tenía acceso al Departamento de Estado y a la Casa Blanca, ejercía *lobbying* por cualquier tema concerniente a Israel; como consecuencia era mayor el anti-semitismo entre los funcionarios.

En Israel, Begin autorizó establecer más colonias judías en territorios árabes ocupados, su idea era crear un Israel "más grande". Pero si Begin seguía con las colonizaciones, no habría más tierras para comerciar por paz, siendo estas las bases para la paz de Estados Unidos y la ONU.

"Los Intereses de Estados Unidos en la región son: asegurar acceso al petróleo árabe, frenar la expansión e influencia soviética para evadir una confrontación de super-poderes en la región, aminorar los conflictos locales, prevenir la instauración de regímenes radicales anti-occidente, incrementar la influencia económica y política en el mundo árabe y apoyar la interdependencia y seguridad de Israel".⁷⁵

La política exterior de Reagan era totalmente anti-soviética, de ahí la importancia del valor estratégico de Israel sobre todo luego de la caída de Irán.

Luego de la reelección de Begin en Junio de 1981, Israel bombardea un reactor nuclear en Irak, y una oficina de la Organización para la Liberación de Palestina en Beirut; Reagan responde con

75. Seth Tillman: *The United States in the Middle East*, Bloomington, Indiana University Press, 1982, chapter 2.

severos mensajes de desaprobación. Más tarde Israel rechaza totalmente el propósito Saudí para negociar la Paz —Plan Fahd—.

Como resultado, la violencia árabe en esa zona se incrementó. La política israelí iba en contra de los intereses estadounidenses, de por sí la relación entre Estados Unidos e Israel se tornaba fría desde los AWACS.

En ese mismo año, Reagan firma un acuerdo de "cooperación estratégica" con Israel para determinar todas las amenazas de la URSS en la región. Sin embargo, presiones internas en contra de Begin —asegurando que Israel sería arrastrado a una guerra entre Estados Unidos y la ex-URSS— forzaron la anulación del tratado que duró dos semanas.

"El 14 de Diciembre, Begin se anexa las Alturas del Golán. Estados Unidos denunció la acción como una violación de la 242 y apoyó la resolución de la ONU, declarando la jurisdicción de Israel sobre el Golán 'nulas y emuladas y sin efecto legal internacional'. El presidente suspendió el acuerdo de cooperación estratégica... Israel por su parte, rechazó que sus intereses fueran los mismos que los de Estados Unidos".⁷⁶

El gobierno de Begin invade Libano en Febrero de 1982, como lo había declarado en Octubre de 1981, su intención de 'empujar hacia adentro los suburbios del Sur de Beirut' en un esfuerzo por replegar la infraestructura de la OLP; este hecho condujo a Israel dentro de la guerra más dividida de su historia.

A pesar de que Begin aseguró a Haig —Secretario de Estado estadounidense— que no atraería a Siria a la guerra; Israel devastó la fuerza aérea Siria y un complejo de misiles; la entrada de Siria a la guerra fue inevitable.⁷⁷

No obstante, el gobierno israelí no estaba seguro si un ataque sobre misiles sirios estaba en los intereses de Israel. Los soviéticos por su parte, rearmaron a los Sirios con su más avanzada tecnología, incluso enviaron tropas. De esta manera, Sharon había eludido uno de los principios fundamentales de Estados Unidos en Medio Oriente: conservar los soviéticos fuera.

76. Edward Tivnan, *op. cit.*, p. 168.

77. *Ibid.*, p. 169.

Por Agosto del mismo año, continuaba la guerra y aunque la ONU ordenó un cese al fuego, Israel siguió atacando.

"... algunos líderes judíos americanos como Philip Klutznick, no estaban de acuerdo ni con Reagan ni con Begin. El sugería que Reagan pusiera alto al conflicto en Líbano, forzara a Israel a sacar sus tropas y continuar el proceso de Paz incluyendo a todas las partes en el conflicto, hasta a los palestinos. Fue atacado de ser Nazi entre la misma comunidad".⁷⁸

En septiembre, el nuevo Secretario de Estado George Shultz, instauró el 'Plan Reagan', con la misma vieja historia basada en la 242. Reagan se oponía a un Estado Palestino independiente en los territorios, pero también se oponía a la 'anexión o control permanente por Israel'. Exigía la congelación de la actividad colonizadora, recalco que no eran necesarias para la seguridad de Israel; su solución era: una entidad de auto-gobierno en asociación con Jordania.⁷⁹ Los líderes judíos-americanos muestran inmediato apoyo al Plan, AIPAC y los árabes lo aceptan, pero Begin lo rechaza.

Begin se había opuesto a comerciar tierra por paz, y dispone de una fuerte cantidad para construir 3 nuevos poblados en *West Bank* y aprobó la construcción de otros 7, a pesar de la oposición estadounidense. Pero ni Reagan ni Shultz presionaron a Israel para la aprobación del Plan, tal vez porque el ejército israelí acosaba a Beirut.

El 18 de Septiembre, Israel comete una masacre —matando a niños y mujeres— en el Sur de Beirut. Esos acontecimientos transmitidos por televisión, fueron suficientes para romper el silencio de líderes judíos americanos finalmente.

Hertzberg, el vice-presidente del *World Jewish Congress*, fue el más fuerte crítico americano, recalco que Sharon invadió Líbano como parte de un Plan para asustar a Palestinos del *West Bank*, y facilitar la anexión. Pero las críticas a Begin solo eran en los Estados Unidos, se atacaban a los que hablaban fuera de "casa". Begin era el principal problema de AIPAC y de Israel. El *lobby* judío trabajaba en contra de los principios democráticos de Estados Unidos al apoyar en ocasiones la anexión por la fuerza del *West Bank*, o al calificar a algún político 'enemigo de Israel' y privar la

78. *Ibid.*, p. 171.

79. *Ibid.*, p. 172.

libertad de expresión que rige a cada ciudadano estadounidense. No obstante, el *lobby* judío tenía que concretarse a respaldar al 'gobierno electo' en Israel, el papel de AIPAC solo era de mediador entre el gobierno norteamericano e Israel.

Los líderes americanos, secretamente deseaban que Begin fuera más moderado o se retirara del gobierno, aunque públicamente lo respaldaban.

AIPAC en adelante trabajaría para ganar favoritismos de los 'enemigos de Israel', luego de estar convencidos que era Israel y no los árabes quienes se oponían a la firma de paz.

De tal forma, da inicio una guerra de propaganda entre los *lobbies* judíos y árabes. Los primeros defendiendo la ventaja estratégica que representaba Israel para Estados Unidos, y los árabes tratando de destruir ese argumento.

Tom Dine, conjuntamente con AIPAC y la comunidad judía, consiguió varios acuerdos de cooperación estratégica, militar y económica entre Estados Unidos e Israel en el año de 1984, uno de los más fructíferos para el *lobby* judío.

Estados Unidos autorizó una suma considerable para desarrollar con Israel el 'Lavi', un proyecto en el cual se construirían aviones de combate que Israel vendería en el mercado de armas internacional en los 90's.

Luego del desconcierto sobre la anexión de las Alturas del Golán y la suspensión del acuerdo de cooperación estratégica, el Ministro de Asuntos Exteriores Israelí y Shamir firmaron en 1984 un nuevo Acuerdo Estratégico que comprendía: cooperación de fuerza aérea y naval en la región, compartir la inteligencia, pre-posicionar equipo norteamericano sobre territorio israelí, facilidades para almacenaje de municiones, provisiones médicas potenciales y camillas hospitalarias. Israel había recuperado su reputación —a pesar de la Invasión de Líbano— como una ventaja estratégica.

Al año siguiente el *lobby* pro-israelí intentó hacer de Israel una zona de Libre Comercio, aunque el Pacto contó con fuerte apoyo presidencial; la oposición interna norteamericana fue dura, temiendo que afectara los empleos, el acuerdo nunca entró en vigor.

A pesar de todo, el Congreso votó por más de dos billones en ayuda militar y económica para Israel, en 1985. Por primera vez la ayuda sería en forma de donaciones que Israel nunca reembolsaría.

Pero la ayuda financiera a Israel no es la única meta del *lobby* judío, también debe hacer todo lo posible por bloquear la venta de armas a los países árabes. En marzo de 1984 la Casa anunció su intención de vender misiles anti-aéreos 'Stinger' a Jordania y Arabia Saudita.

"AIPAC presionó al Subcomité del Medio Oriente de la Casa, para aprobar una enmienda previniendo a Jordania de usar ayuda norteamericana para comprar armas, a menos que la Casa Blanca certificara que Jordania estaba dispuesta públicamente al reconocimiento de Israel y además señalar su entrada al proceso de paz bajo las resoluciones 242 y 338. El Rey Jordano atacó a Estados Unidos cuestionándolo si debía pedir permiso a su comunidad judía y a Israel para la venta de armas y su política exterior".⁸⁰ El Congreso decidió olvidar la venta de las armas para evitar una batalla como la de los AWACS.

La soberanía del West Bank y Gaza sería determinada por Egipto, Jordania y los Palestinos, según los acuerdos de Campo David; de ahí la importancia de la presencia de éstos últimos de una u otra forma para hablar de Paz en Génova —Plan Reagan—, Begin estaba dispuesto a aceptar una Delegación Jordana, considerando que no fueran miembros de la OLP; por su parte, AIPAC se oponía, por no reconocer la OLP a Israel.

Poco después, Kissinger e Israel firman un *Memorandum of Agreement*, prometiendo que los Estados Unidos no hablarían a la OLP hasta que Arafat repudiara el terrorismo, reconociera el derecho de Israel a existir y acordara negociar bajo la 242 y 338.

Cabe señalar, que el Rey Hussein de Jordania, era el líder árabe que más se había reunido con los israelíes en privado para la paz. Los fundamentalistas Islámicos —palestinos— constituían una gran mayoría en Jordania.

Hussein había apoyado todas las iniciativas de paz de Estados Unidos desde 1967, excepto Campo David, por considerarlo, una paz separada entre Sadat e Israel sin presionar para los derechos de los palestinos en West Bank.

80. *Ibid*, p. 198.

Por lo que se refiere al Plan Reagan, Hussein pensaba que la incapacidad de Estados Unidos para sacar a Israel de Líbano hacía imposible la paz, y los acuerdos estratégicos de ambos países los habían reunido más que nunca.

Hussein tuvo problemas políticos en 'casa' y fuera, no obstante, trabajó para traer a Yasir Arafat a la mesa de negociaciones.

Arafat no quiso reconocer a Israel, y éste, estaba en contra de reconocer a la OLP aunque reconociera a Israel. La OLP pedía recíproco reconocimiento para poder negociar. No podía negociarse con algo que no existía.

El *lobby* judío presionó a sus amigos en el Congreso para que en Octubre de 1984 tomara una 'resolución continua' que mencionaba: Ningún empleado o individuo actuando en defensa de Estados Unidos debería reconocer o negociar con la OLP en tanto no reconozca el derecho de Israel a existir, no acepte las resoluciones 242 y 338, y no renuncie al terrorismo.

Mientras tanto, en Israel llegaron las elecciones, instaurándose un gobierno de Unidad Nacional en el que los dos partidos —Labor y Likud— compartirían el poder.

La mitad de la población israelí y facciones de la comunidad judía-americana se mostraban en descontento con la política colonizadora del gobierno israelí sobre el *West Bank* y *Gaza*.

AIPAC insistía en dejar la OLP fuera del proceso de paz algunos miembros del gabinete israelí estaban inconformes con el *lobby* judío por querer vender a Israel ante el Congreso como una ventaja estratégica. El *lobby* apoyaba al gobierno y a Likud e ignoraba las opiniones de una cantidad considerable del parlamento israelí y del electorado.

"En Febrero de 1985, Hussein y Arafat firmaron un acuerdo en Amman que delineaba una aproximación conjunta OLP-Jordanía para la paz. El pacto llamaba para la salida total de los territorios ocupados y para una comprensiva paz como la establecida en la ONU (242 y 338). También se mencionaba al derecho de auto-determinación de la gente palestina 'con el contexto de la formación de los propuestos estados árabes confederados de Jordanía y Palestina'. Era la primera vez que Arafat no insistía en un Estado Palestino independiente. La OLP también aceptó participar en las conversaciones de paz con una 'delegación conjunta Jordano-palestina', otro cambio en la política

de la OLP".⁸¹ En Israel se hablaba de la necesidad de conversar con el enemigo y reconocer a Arafat. Dentro del Capitolio, ningún legislador podía reunirse con miembros de la OLP.

En mayo de 1985, el Rey Jordano observó otra prueba del poder de AIPAC, en una visita de Hussein a la Casa Blanca se discutió una venta de armas y más de \$ 250 millones en ayuda económica a Jordania, el rey jordano tuvo que sentarse a conversar con Estados Unidos, Israel y AIPAC, y cumplir sus exigencias para ir adelante con sus negociaciones.⁸²

Hussein, finalmente anunció que la OLP hablaría sobre la 242 y 338. Era necesario, preparar las negociaciones con Israel y una Delegación Jordano-Palestina. Pero Hussein quiso que las negociaciones incluyeran a la URSS. La oposición congresional de ventas de armas estadounidenses a Jordania se basaban en la incapacidad de Hussein de 'entrar al proceso de paz'. Los israelíes rechazaron su oferta.

Poco después, el Senado introdujo una resolución oponiéndose a ayuda económica y venta de armas hasta que Hussein comenzara a negociar con Israel. La administración anunció que la venta de armas estaba en declive, pero que la ayuda económica sería autorizada.

La Casa no quería otra batalla como la de los AWACS, ni 'represalias' como las que surgieron luego de la venta de armas y la pérdida en su reelección de varios senadores y representantes.

En Israel, Shimon Peres gobernaría hasta Octubre de 1986 y dejaría el poder a Shamir; Peres buscaba romper la coalición.

No obstante, un evento en Junio de 1985, rompió todas las esperanzas de paz en el Medio Oriente. Un avión TWA fue secuestrado por Musulmanes Shitas terroristas.

Israel se negó a conocer las demandas de los terroristas, quienes pedían la liberación de sus compañeros encarcelados en Israel, conduciendo a un enfriamiento en sus relaciones con Estados Unidos. Siria, el mayor enemigo de Israel y Reagan, fue quien dio solución al problema con ayuda del Ayatollah Khomeini.

81. *Ibid.* p. 209.

82. *Ibid.*

"Peres y Shultz seguían interesados en que Hussein negociara, y ambos estaban dispuestos a darle a Jordania armas a cambio de ello. Pero AIPAC estaba en contra, incluso estaba dispuesto a poner en riesgo sus buenas relaciones con Shultz para lograr su agenda. Shamir también se oponía".⁸³

Las agendas de AIPAC e Israel eran diferentes. Peres buscaba la paz, Shamir bloqueaba la salida del West Bank. El *lobby* judío seguía interesado en proteger la 'relación especial', entre Estados Unidos e Israel.

AIPAC intentaba asegurarse de que la Casa Blanca presionara para negociaciones directas entre Israelíes y árabes, en lugar de imponer términos sobre negociaciones que pudieran herir a Israel. Estados Unidos no debía hablar con la OLP porque podría inclinarse en favor de ésta.

AIPAC debería estar por encima de los árabes particularmente en las negociaciones. Los críticos de AIPAC lo llaman un obstáculo para la paz. Si viniera la paz a Medio Oriente el trabajo del *lobby* judío se acabaría. En cuanto a Dine se hablaba que se dedicaba más a ser una figura pública que al lado legislativo de las cosas.

Las enormes cantidades de ayuda económica de Estados Unidos a Israel había llegado a herir la economía de Israel.

En el verano de 1985, el Senado y la Casa aprobaron \$ 12.6 billones en ayuda exterior para programas en el fisco para el año de 1986 — 1987, el primer proyecto de ley aprobado por el Congreso desde 1981 para ayudar a sobrevivir la crisis financiera de Israel.⁸⁴

En el año de 1986, el poder del *lobby* judío llegó a ser más fuerte que nunca, la ayuda norteamericana hacia Israel alcanzó los \$ 3.8 billones. AIPAC había crecido en forma considerable, su presupuesto creció 8 veces en tan solo 9 años, sus miembros se multiplicaron de 9,000 en 1978 a 55,000 en 1987, su 'staff' pasó de 25 a 85, su presupuesto alcanzó los 6 millones por la mitad de los 80's, su liderazgo guó rudamente \$ 4 millones en contribuciones de campaña a candidatos 'amigables'.⁸⁵

83. *Ibid.* p. 214.

84. *Ibid.* p. 215.

85. Hendrick Smith, *op. cit.* p. 217.

Analistas políticos notan paradójicamente que el lobby que ha demostrado una mayor destreza del sistema político americano es aquel cuyo objeto es el bienestar de otro país. Voceros del lobby judío dicen que los intereses de Estados Unidos e Israel son ampliamente idénticos.

El secreto del éxito de AIPAC se ha debido a varias razones entre ellas: a que ha sabido atraer a la comunidad norteamericana con puntos de vista favorables a Israel, respaldando la mayoría de sus posiciones.

Otra razón del éxito del lobby es la riqueza y cohesión de la comunidad judía americana, la cual ha patrocinado a grupos pro-israel para recolectar grandes cantidades de dinero con costos comparativamente bajos, usualmente sin la necesidad de campañas de correo en masa y anuncios publicitarios.

Los judíos americanos pueden haber contribuido con más del 50% de los fondos colectados por el Partido Demócrata a nivel nacional y con 25% de los fondos del Partido Republicano de acuerdo a un reportaje publicado en 1985 por el Congreso Judío Americano.

PAC's pro-israelíes han también contribuido fuertemente a campañas congresionales, con 15,000 dólares a los Republicanos de 1987 a 1991, mientras que en las campañas de senadores el promedio de contribuciones fue de más de 56,000 dólares.

Las contribuciones de PAC's pro-israelíes, están lejos de las otorgadas por PAC's de negocios y trabajo, pero son marcadamente mayores que la de los grupos ideológicos combinados, incluyendo los de derechos civiles, ambientalistas, anti-aborto, así como PAC's de armas.

La mayor parte del dinero se dirige a los miembros de los Comité de Asuntos Exteriores, de Defensa y de Apropiaciones, donde la mayoría de temas de asistencia y ventas de armas son decididos.

Otra ventaja es que el lobby pro-israelí opera sin una oposición efectiva, a diferencia del lobby de negocios y armas, los cuales encaran una fuerte presión de grupos bien organizados.

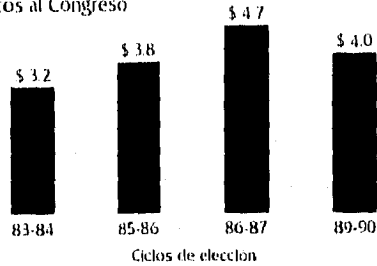
El lobby árabe, en medida pequeño, tiene poco apoyo en el Congreso y entre la misma comunidad americana, ya que la imagen de los árabes se ha visto empañada por actos de terrorismo y secuestro.

A diferencia de los \$ 12.7 millones de dólares en contribuciones a campañas congresionales de lobbies pro-israelíes durante los últimos tres ciclos de elección, los dos PAC's árabes y musulmanes que contribuyeron a campañas federales durante el mismo periodo reunieron solamente \$85,000 dólares.

AIPAC emplea inteligentemente el dinero que distribuye, otorgando a los candidatos las primeras ó en su caso las últimas contribuciones que pueden frecuentemente hacer la diferencia crucial entre ganar y perder.

Contribuciones pro-Israel

Total de contribuciones
de campaña a todos
los candidatos al Congreso



Fuente: Ed Zuckerman, PAC's and lobbies.

Ayuda militar exterior de Estados Unidos, países selectos (millones de dólares)

Región y país	1985	1988	1989	1990	1991
Total	5 801	4 831	4 828	4 893	4 783
Europa	531	88	105	89	104
Portugal	128	85	103	87	101
España	403	2	2	2	2
Medio Oriente y Sur de Asia	4 248	4 231	4 202	4 241	4 032
Egipto	1 177	1 302	1 302	1 296	1 302
Grecia	501	344	351	349	351
Israel	1 400	1 800	1 800	1 792	1 800
Jordania	92	28	12	70	21
Líbano	1	(*)	(*)	—	—
Omán	40	(*)	(*)	—	3
Pakistán	326	261	231	230	—
Turquía	704	493	504	501	554
Yemen	6	2	2	2	—
Asia del Este	416	182	157	152	232
Indonesia	34	6	3	2	27
Malasia	5	1	1	1	—
Filipinas	42	1128	128	143	203
Corea del Sur	232	2	2	1	1
Tailandia	102	46	24	5	1

* Menos de \$ 500,000.00

Fuente: U.S. Agency for International Development, *U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations*, Annual.

Ayuda exterior de Estados Unidos. Compromisos de asistencia económica por región y países selectos (millones de dólares)

Región y país	1962-1986	1987	1988	1989	1990	1991
Medio Oriente y						
Sur de Asia	\$35 703	\$2 763	\$2 523	\$2 562	\$2 565	\$3 192
Egipto	9 642	820	718	817	900	783
India	3 806	64	26	46	23	30
Israel	11 619	1 200	1 200	1 200	1 195	1 850
Jordania	1 245	111	24	16	4	31
Pakistan	3 080	276	384	265	276	96
Turquía	7 577	102	32	60	14	250
Asia del este	10 720	440	225	541	482	522
Indonesia	1 471	88	42	50	48	60
Korea	1 080	0	0	0	0	0
Filipinas	1 398	253	78	347	314	328
Vietnam	4 490	0	0	0	0	1
Europe	1 168	106	77	54	141	341
América latina	12 900	1 310	967	937	1 486	1 075
Brasil	1 480	0	0	0	0	0
Costa Rica	858	161	101	115	78	42
República Dominicana	806	20	33	20	18	14
El Salvador	1 403	415	266	253	200	180
Honduras	802	175	130	53	167	99
Jamaica	639	44	40	65	28	27
ROCAP*	511	58	59	48	30	21
Africa	8 361	620	644	748	666	919
Camerún	168	31	19	33	22	20
Chad	81	11	17	16	11	16
Kenia	447	37	43	56	36	25
Marruecos	338	28	31	32	31	50
Nigeria	183	27	35	24	20	28
Senegal	239	35	24	49	37	25
Somalia	329	36	10	13	1	1
Sudán	837	21	17	5	8	2
Zaire	448	33	31	36	31	22
Zambia	245	17	13	7	17	35
Zimbabue	279	6	13	29	28	43
Oceanía y otros	25	9	20	18	18	20
Total	85 147	6 355	5 705	6 136	6 964	7 668

* Incluye a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá
 Fuente: U.S. Agency for International Development, *U.S. Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations, Obligations, and Loan Authorizations*, July, 1945-September 30, 1990 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1990), 4: 175, 1991, 4: 177.

Concesiones y créditos otorgados por Estados Unidos a gobiernos extranjeros (millones de dólares)

País	1946-1955	1956-1965	1966-1975	1976-1985	1988	1989	1990	1991	1992
Medio oriente y Sur de Asia	4 944	16 828	17 195	50 793	2 128	4 442	6 644	-24 589	7241
Afganistán	31	227	185	56	30	76	57	59	70
Bangladesh	—	—	701	1 670	170	138	175	188	136
Cyprus	—	19	20	138	14	19	16	18	10
Egipto	41	1 009	271	13 600	3 490	2 085	4 976	2 508	2 539
Grecia	2 026	1 281	905	362	488	306	282	-181	388
India	370	4 890	3 810	1 021	139	73	-8	100	17
Irán	314	1 061	914	-847	-19	—	—	-23	—
Irak	13	81	-5	5	29	-16	-7	336	9
Israel	390	483	3 760	25 417	-1 826	1 902	4 454	2 029	4 746
Jordania	26	495	618	1 320	-231	161	139	67	118
Kuwait	—	—	—	—	—	—	-2 506	-13 550	-2
Líbano	15	78	90	233	-7	*	8	5	11
Nepal	3	86	105	177	19	15	20	16	19
Omán	—	—	*	79	9	8	4	3	13
Pakistán	189	3 092	2 048	1 971	389	-387	524	346	89
Arabia Saudita	12	35	23	-20	—	—	-1 614	-13 913	-1 328
Sri Lanka	*	89	153	512	43	43	72	109	53
Siria	1	57	15	262	*	—	*	—	—
Turquía	1 295	3 020	2 703	3 760	-720	-91	367	865	231
Emiratos Árabes Unidos	—	—	—	—	*	—	-361	-3 709	—
Yemen	—	—	—	—	—	—	28	19	14

* Menos de \$ 500.000.00.

Fuente: U.S. Bureau of economic Analysis. *Survey of Current Business*. July, 1993.

El presidente Reagan había prometido armas al Rey Hussein, pero AIPAC logró la negativa del Congreso al argumentar que el Rey Hussein no había hecho lo suficiente para perseguir la paz en Medio Oriente "...el lobby pro-israelí pudo frenar a Reagan de hacer otro trato de jets de combate con Arabia Saudita y el Secretario de Estado George Shultz, quien reconoció el papel central de AIPAC, y se había reunido con el director ejecutivo de AIPAC —no con líderes congresionales—, para encontrar que nivel de venta de armas a los sauditas toleraría AIPAC. En 1987, el *lobbying* de AIPAC bloqueó la venta de 16000 misiles Maverick a Arabia Saudita".⁸⁶

La solicitud saudita de armas era de \$ 3 billones, pero al crecer AIPAC internamente en el Congreso estadounidense, también su respaldo fue mucho mayor, el ambiente fue hostil al rechazar la venta de armas.

La administración Reagan redujo la solicitud de armas, a menos de una décima parte de la solicitud original, un paquete que AIPAC y Reagan aceptaron.

A pesar de los esfuerzos de Shultz al argumentar que el trato de armas era necesario para proteger la influencia americana con los estados árabes, propuso una venta 'modesta' a los sauditas y sin respaldo congresional fue mínima.

Dine con sus argumentos del peligro que representaban las armas en manos terroristas nuevamente triunfó. Cabe señalar que AIPAC no se opondría a la última venta en público. En Israel, la mitad del Partido Likud se oponía a comerciar tierra por paz, su director Yitzhak Shamir volvería a ser Primer Ministro en Octubre de 1986.

A finales de 1986, vino el escándalo Irán-Gate en Washington. Reagan no tenía una política exterior en el Medio Oriente y no logró aún con su campaña, preservar la mayoría Republicana en el Senado. Surgieron entonces revelaciones de que en un esfuerzo por ganar ayuda para liberar a los rehenes que permanecían en Líbano; los miembros de la Administración Reagan habían vendido secretamente armas con valor de más de 12 millones a Irán, una nación que los Estados Unidos calificaban de exportador de terrorismo.

86. *Ibid.*

87. Edward Tivnan, *op. cit.*, p. 261.

El presidente egipcio Mubarak y el Rey Hussein mostraron gran enojo hacia Estados Unidos, quien les había asegurado que no intervendría en la guerra con Irak, el país árabe favorito. La molestia se incrementó cuando se dio a conocer que Israel había actuado como mediador de la venta de armas entre Irán y Estados Unidos a solicitud de la administración Reagan. Las ganancias de la guerra habían caído en manos de los Contras Nicaragüenses.⁸⁷

Los líderes árabes estaban más convencidos que nunca que los Estados Unidos no actuaban seriamente como mediadores de la paz en la región.

Una vez más, los intentos de paz se vieron entorpecidos.

4.5 La participación de AIPAC durante la administración del presidente George Bush

"...en Marzo de 1991, funcionarios de la administración Bush, visiblemente molestos, dijeron en privado que el principal *lobby* judío (AIPAC), había amenazado con cortar las contribuciones de campaña para los candidatos Republicanos del Senado en las elecciones congresionales de 1992, a menos que el líder del Senado del Partido votara por 1 billón de dólares para los costos de la guerra del Golfo que Israel había solicitado —dos veces la cantidad que Bush estaba dispuesto a dar—.”⁸⁸ Hasta el moderado “Congreso Judío Americano” se pronunciaba por hacer frente a los costos militares de Israel en la Guerra del Golfo.

El *lobby judío* se encontraba listo para trabajar con sus aliados en el Congreso durante las elecciones de 1992. Por su parte, los Republicanos esperaban una elección desahogada en la que tuvieran una real oportunidad de ganar en el Senado.

A pesar de la mala propaganda para los judíos surgida de las amenazas de AIPAC, entre el pueblo estadounidense se acentuaba un gran respaldo por aumentar la ayuda a Israel. “...Las encuestas entre el público mostraban grandes apoyos hacia Israel. El Departamento de Estado cree que las fuerzas de defensa deben ser reportadas en áreas debilitadas recientemente. El presidente dijo a miembros del Congreso que intentaría algo para asistir a Israel. Con tal respaldo, AIPAC no necesita hacer amenazas”.⁸⁹

87. Edward Hivnan, *op. cit.*, p. 261.

88. Rowland Evans; Robert Novak: "AIPAC's GOP Alert", *The Washington Post*, March 6, 1991, p. A-3.

89. Mayer Mitchell; Thomas A Dine: "AIPAC's Action Alert", *The Washington Post*, March 18, 1991, p. A-2.

Por otro lado, la agresión de Irak en contra de Kuwait era prueba de que la seguridad del estado judío requería de acuerdos de paz con gobiernos árabes más que nunca. Sin embargo, Israel no se mostró voluntario a negociar con la OLP, sólo con una delegación que representara a Palestina. Israel declaró que la conducta de la OLP al apoyar a Saddam Hussein la dejaba fuera del derecho de participar en cualquier negociación. Tom Dine —director ejecutivo de AIPAC— reiteró que la gente palestina debía elegir sus propios representantes.

En marzo, durante la Conferencia anual de AIPAC,⁹⁰ legisladores con fuerte registro pro-Israel solicitaron a Israel y a la comunidad judío-americana hacer concesiones para resolver ya el conflicto árabe-Israelí. AIPAC hizo caso omiso y votó por luchar en contra de la venta de armas que la administración Bush había propuesto hacer a los países árabes del Golfo Pérsico, a pesar del alto perfil de participación por aquellos países en la guerra conducida por Estados Unidos en contra de Irak para liberar a Kuwait.⁹¹

Un día antes de la reunión, cerca de 2.000 delegados de AIPAC acudieron al Capitolio para ejercer cabildeo en contra de la venta de armas y otros temas.

El *lobby* pro-Israel en ese tiempo decidió cambiar sus tácticas para minimizar la tensión, haciendo menos público su trabajo. Por ejemplo, en los días del voto congressional sobre el uso de la fuerza para liberar a Kuwait, los cabilderos de AIPAC no fueron visibles en el Congreso. Más tarde, Dine aseguró haber ejercido *lobby* activo sobre el tema: 'AIPAC estuvo ahí, pero sólo en casos selectos'.⁹²

En marzo se discutía el asunto de emergencia extrema de la operación 'Desert Storm' y la asignación de 650 millones de dólares en ayuda extra para Israel. El país había conseguido ya 3 billones anuales y varios millones más de ayuda militar. AIPAC había dispersado a 1500 cabilderos desde su hotel hasta el Capitolio llevando consigo 10 páginas de argumentos y computadoras personales portátiles con listas de los nombres de miembros del Congreso y sus respectivos compromisos con el *lobby* judío. Sólo los autobuses arrendados costaron más de 13,000 dólares.⁹³

90. 48 Senadores y cerca de 100 miembros de la Casa asistieron a la reunión, lo cual habla del amplio apoyo a Israel, *Ibid.*

91. Gary Lee, "Pro-Israel Lobby Cold to Concessions", *The Washington Post*, March 20, 1991, pp. A1, col. 3.

92. *Ibid.*

93. Lloyd Grove: On the March for Israel: The lobbyists from AIPAC, Girding for Battle in the New World Order", *The Washington Post*, June 13, 1991, p. B1

Meses más tarde, el Primer Ministro Shamir solicitó la intervención de la comunidad judío-americana para conseguir un préstamo de su gobierno por 10 billones de dólares. Los bancos americanos necesitaban la firma de la administración Bush para garantizar el préstamo, pero para sorpresa de Shamir el préstamo no estuvo próximo. "Israel requería el préstamo para financiar la inmigración y colonización de cerca de un millón de judíos-soviéticos. Shamir buscó el préstamo sin condiciones, para continuar de esa forma el pleno anexo de los territorios del West Bank en Gaza y las alturas del Golán que fueron apoderados en la Guerra de los Seis Días de 1967."⁹⁴

El presidente Bush condicionó el préstamo a Israel hasta que se frenaran los asentamientos judíos en los territorios ocupados. Además, si se autorizaban los 10 billones, ni Siria, Jordania o Palestina atenderían la Conferencia de Paz ya anunciada en el Medio Oriente.

Inmediatamente AIPAC contactó a sus nexos en el Congreso y a lo largo de la nación para obtener el préstamo sin condiciones. El *lobby* desplegó a más de 1,000 cabilderos en 40 estados dirigidos por Tom Dine y Shoshana Cardin de *Conference of Presidents of Major Jews Organizations*. James Rudin de *American Jews Conference* instó en llamar al obispo John Burt para representar al *National Christian Leadership Conference for Israel*. En lugar de impresionarse, Bush se molestó más y en una conferencia de prensa declaró estar en contra de algunas fuerzas políticas poderosas.⁹⁵ Revistas con tendencia judía pedían respaldar a Israel por ser la 'única democracia en Medio Oriente'.

Otro punto a favor de Bush fue una declaración realizada por Pat Buchanan, considerado por todos los judíos como un líder en la materia, quien insistió en un programa de la CNN que la Casa y el Senado debían escoger entre "un presidente americano y el *lobby* israelí".⁹⁶ La Casa Blanca entonces comenzó a recibir un número de llamadas un tanto desagradables en apoyo al Presidente y, rechazando el regreso a la influencia indebida de un poder extranjero.

A partir de ahí se inicia una gran confrontación entre la administración Bush y el Estado de Israel.

La decisión del préstamo fue pospuesta luego de un acuerdo 'mutuo' entre George Bush, James Baker y los altos funcionarios de AIPAC y *Conference Presidents* de que el préstamo sería autorizado

94. Haim Hefer, "Israel's American Hostages", *Harper's Magazine*, v. 204, January 1992, p. 22.

95. Christopher Hitchens: "Settled. Why Bush will yield to Israel and the lobby", *Harper's Magazine*, January 1992, p. 57.

96. *Ibid.*, pp. 58.

a inicios de 1992. Pero el mutuo acuerdo no duró mucho. "El 4 de noviembre, la conferencia de Paz para Medio Oriente fue perturbada por un nuevo asentamiento judío sobre las alturas del Golán; continuaba la idea de un Israel más grande y un Jerusalén judaizado en el gobierno israelí".⁹⁷

A inicios de 1992 ante la insistencia irrevocable del presidente Bush de no autorizar el préstamo hasta frenar los asentamientos en West Bank y Gaza, funcionarios de AIPAC dijeron incorrectamente a Shamir que existía bastante apoyo en el Congreso para anular el veto presidencial. Shamir había dejado el poder a su oponente del partido Labor en junio de 1992, en parte por haber malgastado los fondos en los grandes asentamientos judíos en lugar de absorber el vasto flujo de refugiados judíos de Etiopía y la ex-Unión Soviética.

Luego siguieron una serie de revelaciones en la revista *The Village People*, donde se mencionaba que una oficina de AIPAC, *Policy Analysis*—cuya función, dirigida por Michael Lewis, es monitorear, analizar y responder a actividades anti-Israel en los Estados Unidos— investigaba y acosaba a grupos judíos que aconsejaban un trato de "tierra por paz" con los Palestinos. *Policy Analysis* — antes *Opposition Research*— se proponía desacreditar a figuras como Jerome Segal del *Jewish Peace Lobby*, Jim Zogby del *American Institute* y Jesse Jackson".⁹⁸

Durante las elecciones en Israel, el partido Likud había dirigido una gran campaña para desacreditar como traidores a aquellos que buscaban comprometerse con los Palestinos.

El nuevo Primer Ministro Yitzhak Rabin en una visita a Washington sostuvo una reunión privada con líderes de AIPAC, en la que les reclamó energicamente el conducir un gobierno israelí dentro de una confrontación innecesaria con el Presidente Bush sobre el préstamo. Rabin criticó las políticas de AIPAC de ejercer *lobbys* sobre el Presidente, siendo ésta una prerrogativa de Israel. Rabin buscaba una diplomacia gobierno a gobierno. El Primer Ministro también dejó claro que a diferencia de Likud, el Partido Labor estaba decidido a garantizar plena autonomía a los Palestinos en territorios ocupados y les aseguró no interferir en el proceso de paz.

Durante los 15 años del mando de Likud en Israel, de 1977 a 1992, muchos de los líderes de AIPAC en Washington se identificaron cada vez más con sus políticas de línea dura. Aunque AIPAC

97. *Ibid*

98. Michael Lewis. "Oppositions research at AIPAC", *Haiper's Magazine*, v. 285, Oct. 1992, p. 19.

ha declarado no ser partidario, en la década de los ochenta sus líderes no vacilaron en usar sus esfuerzos para un silencioso debate y disentir en la comunidad judía declarando que las críticas de Israel sólo ayudaban a sus enemigos. El resultado fue el apoyo a Likud de un Israel más grande.⁹⁹

Bush, al igual que sus antecesores, ha intentado avanzar en el proceso de paz en Medio Oriente. Durante su campaña presidencial, Bush Improvisó los argumentos emocionales y morales —la democracia israelí y el sobrevivimiento judío— y la relación 'especial' entre Estados Unidos e Israel —la cual había valorado como director de la CIA—. Sin embargo, como rico hombre petrolero también apreció la necesidad de hacer amistad con los países árabes.¹⁰⁰

En contraste a Reagan, la administración Bush es percibida por Israel como una de las menos amigables, sin importar que AIPAC apoyara a Bush, para lograr la autorización para la operación 'Desert Storm' en el Congreso. Desde la guerra, en la cual la contribución de Israel fue absorber los golpes de misiles iraquíes sin vengarse, la administración Bush estuvo presionando al duro gobierno de Likud y a sus antagonistas árabes dentro de una Conferencia no definida. Bush pidió a Israel dar territorios a los árabes y condenó los asentamientos judíos como un 'obstáculo' para la paz.

Bush y Shamir tuvieron comunicación en pocas ocasiones. Por su parte, el entonces Secretario de Estado norteamericano en su primer viaje a Israel aseguró a líderes árabes que su administración no debía nada a la comunidad judía, por ello las políticas domésticas no jugarían un papel relevante en su aproximación al proceso de paz en el Medio Oriente.

No obstante, para Bush el antagonizar con el *lobby* judío, significaría lastimar la mano que alimentaba su partido. "...En 1989, su administración acordó bajo presión directa israelí y de AIPAC, colocar cuotas actualizadas sobre el número de emigrantes judíos soviéticos que podrían establecerse en los Estados Unidos. Parte de los emigrantes fueron conducidos frecuentemente en contra de sus deseos a Israel y luego — en el caso de no pocos— sobre el West Bank, serían usados como *colonizadores judíos*".¹⁰¹

99. Robert J. Hiedman: "The Wobbly Israel Lobby" *The Washington Post*, nov. 1, 1992, p. C-4 col 1.

100. Christopher Hitchens, *op. cit.*, p. 57.

101. *Ibid.*, p. 60.

Los pasados 'convenios' del *lobby* con los Republicanos de dinero-por-dinero, obligaron a Bush a retractarse de iniciar una lucha con AIPAC. Pero no sólo eso preocupó a Bush, sino un segundo 'acuerdo' que hicieron los Republicanos e Israel en la década de los ochenta, conocido como Iran-Contra, en donde Bush no fue capaz de decir que no estaba involucrado.

"En julio de 1991, *Washington Jewish Week* publicó una entrevista con un prominente oficial israelí ...con una alta seguridad. El oficial no tuvo cuidado de la nueva línea de Bush sobre asentamientos israelíes y garantías de préstamos americanos: 'Bush debería de ser muy cuidadoso acerca de una guerra política con nosotros', advirtió el oficial. 'Sabemos lo que Bush hace y no hace, no estamos buscando una guerra de palabras con él'.¹⁰²

El descontento entre los activistas del *lobby* judío y de gran parte de la comunidad judío-americana iba cada vez más en aumento con la administración Bush. "Sam Nussbaum, miembro de AIPAC quien en 1988 votó por Bush entusiastamente cuando el Presidente presionó para la emigración de judíos soviéticos y proporcionó a Israel misiles de defensa de aire, durante el último año de la Guerra del Golfo Pérsico, pero en ese tiempo (1992) sólo quería expulsarlo".¹⁰³

Antes de las elecciones presidenciales de 1992, los miembros de AIPAC expresaron sentimientos mezclados para el gobernador de Arkansas Bill Clinton. Por otra parte, la idea del candidato presidencial de un tercer partido —el billonario de Texas H. Ross Perot— fue recibida plácidamente por gran número de miembros de AIPAC. Definitivamente, la idea de apoyar al gobernador de California G. Jerry Jr., quedó plenamente descartada.

Una serie de escándalos acompañaron al *lobby* en 1992. El presidente de AIPAC renunció luego de que el *Washington Post* publicó en noviembre un artículo donde se hacía referencia a una conversación telefónica grabada en la que hizo declaraciones —según él— 'exageradas', acerca de las negociaciones con la campaña de Clinton sobre miembros del gabinete, además de hacer tratos con el antiguo Secretario de Estado James A. Baker.

"Harry Katz, un hombre de negocios de Nueva York llamó por teléfono a David Steiner solicitando le aconsejara qué hacer con un donativo de 150,000 dólares a candidatos pro-Israel. Steiner

102. *Ibid.*

103. Gary Lee: "Jewish Activists Unhappy With Bush: President's 1988 Supporters in AIPAC Looking to Democrats, Perot", *The Washington Post*, April 8, 1992, p. A-11.

recomendó ayudar al Senador Robert W. Kaster Jr. (R-Wis) y citó ayuda personal que él había dado al Senador Daniel Inouye (D-Hawaii) y al Rep. Les Aspin (D-Wis)".¹⁰⁴ Durante la conversación, Steiner mencionó que tenía que 'cortar un trato' con Baker, el cual había resultado en la obtención de Israel de 1 billón de dólares y otros bienes que la gente no conocía,¹⁰⁵ aparentemente refiriéndose a un arreglo de equipo militar americano a Israel.

Referente a los 'tratos' aparentes de Baker con Steiner, una llamada a *Congressional Research Office* estableció que Israel consiguió en 1992 una asistencia económica con valor de 219 millones de dólares no publicados (incluyendo 200 millones extra para la unidad militar sostenida). Steiner también se jactó de estar realizando negociaciones con la campaña de Clinton sobre quien estaría en su gabinete y quien sería su Secretario de Estado. "Steiner pudo estar diciendo la verdad a efecto que AIPAC estaba negociando seguramente con la gente de Clinton sobre la elección del Secretario de Estado y oponiéndose a Warren Christopher".¹⁰⁶

David Steiner dijo que en un esfuerzo por animar y presionar a un activista político que creía potencial, hizo declaraciones falsas acerca de James Baker y la Campaña de Clinton, luego prosiguió a pedir disculpas a los involucrados, incluyendo a AIPAC.

El nuevo presidente de AIPAC, Steve Grossman, era un hombre de negocios de Massachusetts y director del Partido Demócrata en su estado. Al elegir a Grossman, se intentó un mayor acercamiento a los nuevos centros de poder político en Jerusalén y Washington. El nuevo Presidente de AIPAC colaboró con su Comité en la redacción del programa político y favoreció una aproximación para finalizar el conflicto árabe-Israelí.

En enero de 1993, el nuevo Secretario de Estado Warren M. Christopher se reunió con representantes de las principales organizaciones judías para disolver tensiones entre grupos judíos y la nueva administración Clinton. Christopher no contaba con registro de antipatía de ninguna de las partes en el conflicto árabe-Israelí.

104. Charles R. Babcock: "Israel Lobby's Chief After Insider Boasts to Caller Turn Up in Print", *The Washington Post*, nov. 5, 1992, p. A-6.

105. Thomas L. Friedman: "Pro-Israel Lobbyists Quits Over Audio-taped Boasts", *The New York Times*, nov. 4, 1992, p. A-24.

106. Alexander Cockburn: "Lobbyists are circling Clinton like slugs around a saucer of beer", *Los Angeles Times*, nov. 15, 1992, p. A7.

Poco después, el director ejecutivo de AIPAC, Thomas A. Dine fue obligado a renunciar luego de que el libro *Plebeidad y Poder: El Mundo Fundamentalista judío*, publicara una cita de él. En ella, Dine desacreditaba a los judíos-ortodoxos: "La controversia vino a la luz en una carta de tres páginas a AIPAC del Rabino Moshe Sherer, presidente de *Agudath Israel of America*, el grupo más grande de judíos americanos ultra-ortodoxos. La carta decía: *No creo que la principal corriente de judíos se sienta muy contortable con los ultra-ortodoxos; yo supongo. Su imagen es olorosa y son de clase baja*".¹⁰⁷ El rabino Sherer llamó la descripción de Dine 'ofensiva y desdenada', agregando que su organización ya no defendería a AIPAC sobre problemas concernientes a Israel; también mencionó que Dine debía reevaluar su perspectiva antes de manifestar por todo el mundo sus prejuicios anti-ortodoxos.

En su carta de renuncia a Steve Grossman, Tom Dine señaló que las citas fueron para él un engaño al solicitarle el autor del libro, que hiciera 'descripciones estereotípicas' de los judío-americanos ultra-ortodoxos; y que nunca se imaginó que tales palabras fueran interpretadas como sus creencias, dado que la controversia le había causado una pena profunda.

Grossman, por su parte, mencionó que las observaciones de Dine minarían su efectividad y que su separación de la organización era apropiada. Las citas de Dine, además de polarizar a la comunidad judía americana creaban un impacto negativo para seguir reforzando la función primaria del *lobby* de acentuar la relación Estados Unidos-Israel.

Las reacciones de otros líderes judíos fueron mezcladas. Un amigo de Dine aseguró a los líderes de AIPAC que estaban 'celosos' de la influencia de Dine por 13 años en el grupo, y usaron las citas tomadas fuera de contexto como pretexto para expulsarlo.

Cabe mencionar que Steve Grossman es un antiguo miembro del Partido Demócrata, por ello cuenta con cerrados vínculos con el Presidente Clinton, Grossman asegura que AIPAC se ha reconciliado con Rabin; además, en adelante el *lobby* se concentraría en el Congreso, pudiendo así, al dejar la rama ejecutiva incrementar su influencia *grass-roots* y a sus activistas en esta técnica.

107. Robert S. Greenberg: "Head of Largest Pro-Israel Lobby Quits Under Pressure in FlapOver Book Quote", *The Wall Street Journal*, June 29, 1993, p. A-4.

En cuanto al proceso de paz, Grossman mencionó: "...AIPAC toma posiciones sólo sobre temas en los cuales existe un amplio consenso en los votantes que éste representa, tales como ayuda exterior, pero no toma posiciones en temas como el debate de tierra por paz, sobre el cual los ciudadanos judío-americanos; de hecho, están ampliamente divididos. AIPAC, cuyos miembros y *staff* reflejan ambos puntos de vista en la comunidad, nunca se ha opuesto a nadie en cuestión de apoyo u oposición a compromisos territoriales en los territorios ocupados".¹⁰⁸ El *lobby* asegura respaldar el proceso de paz.

Finalmente, las garantías estadounidenses por 10 billones de dólares con préstamos comerciales a Israel por cinco años fueron incluidas en el año fiscal de 1993, en el proyecto de ley de asignación de operaciones exteriores. El Congreso aprobó la asistencia después de que un nuevo gobierno en Israel —Partido Labor— resolvió sus diferencias con la administración Bush, las cuales habían bloqueado la acción sobre las garantías por cerca de un año.¹⁰⁹

AIPAC también estuvo presente en la aprobación de la iniciativa de ley de ayuda exterior, "...Generando más apoyo que nunca antes, el *Foreign Aid Bill of 1995* fue aprobado abrumadoramente en la Casa y el Senado. La casa votó 337-87 en favor de ayuda exterior; mientras que el Senado votó 84-9... No olvidéis agradecer a los miembros que votaron a favor de la ayuda".¹¹⁰

4.5.1. El cabildeo judío en las resoluciones de las Naciones Unidas

Dada la calidad de miembro permanente de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, éste, suele utilizar su veto cuando algún tipo de sanción se le pretende imponer a Israel. No cabe duda, que detrás de la decisión de Estados Unidos de otorgar ó *no* un veto, se encuentra la presión de los grupos de Interés Judíos, entre ellos la de *American Israel Public Affairs Committee*. Cabe señalar, que a través del tiempo, las luchas entre Israel y las Naciones Unidas han sido numerosas.

Aunque en los últimos años el gobierno de Labor de Rabin había decidido terminar con las hostilidades, anunciando una nueva cooperación con las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad

108. Mayer Mitchell; Thomas A Dine: "The Truth about AIPAC". *The Washington Post*, nov. 14, 1992, p. A-7.

109. Congressional Quarterly: *The JSH Annual Almanac*; 102 Congress, 2nd Session, 1992, pp. 540.

110. *AIPAC ON CAMPUS*, Congress Approves Foreign Aid bill, vol. 9, no. 1, Sept. 1, 1994, p. 1.

dictó una resolución condenando a Israel por la deportación de cerca de 400 palestinos acusados de pertenecer al grupo terrorista Hamas, las Naciones Unidas exigieron el pronto retorno de los palestinos a Israel.

El ataque antiterrorista producido por Israel el 17 de Diciembre de 1992, condujo a los sospechosos terroristas al sur de Líbano, en el área que Israel controlaba como una auto-declarada "zona de seguridad". El regreso de los deportados llegó a ser una condición por parte de los árabes para la reanudación de las pláticas de paz.

El secretario de las Naciones Unidas Boutros Ghali, dijo al Consejo de Seguridad que el rechazo de Israel para permitir el regreso de los palestinos deportados, era un reto directo a la autoridad del Consejo y recomendó "cualquier medida necesaria" para forzar a Israel a cumplir con las resoluciones de la ONU, incluyendo colocar observadores en los territorios ocupados para monitorear y proteger a los palestinos. Asimismo, Boutros Ghali mencionó que serías críticas estaban surgiendo, en relación a que el Consejo de Seguridad no atacaba con igual importancia la implementación de todas sus decisiones; por ejemplo, a Israel se le reforzaban las resoluciones, mientras que las violaciones de Israel en ocasiones eran ignoradas.

Rabin por su parte, expresó esperanzas de que Estados Unidos vetaría cualquier sanción de las Naciones Unidas. "Hasta ahora, ninguna administración ha permitido sanciones en contra del Estado de Israel, espero que esto continúe".¹¹¹ Los Estados Unidos se encontraban atrapados entre su amistad por Israel y su interés en darle fuerza a las resoluciones del Consejo.

El Consejo de Seguridad aceptó finalmente el compromiso ofrecido por Israel bajo presión del Secretario de Estado Warren Christopher. El 1 de Febrero de 1993, el gabinete israelí aseguró que aceptaría el regreso de 101 deportados inmediatamente y el resto en un año. El ministro de Asuntos Exteriores Shimon Peres y Boutros Ghali se reunieron con los miembros del Consejo de Seguridad, en una decisión que creó gran expectación tanto en Israel como en las Naciones Unidas, al observar con rareza la aceptación del plan por parte de Israel y su agilización por regresar a los deportados, en un acto de buena voluntad por parte de Israel. Este hecho dejó satisfechos a los miembros del Consejo, pero no a los observadores de la Organización para la Liberación de Palestina en las

111. David Hoffman, "Israel Calls for U.S. to use veto against any U.N. sanctions". *The Washington Post*, Jan. 27, 1993, pp. A14, col. 1

Naciones Unidas, según ellos, al no ser tomados en cuenta, no regresarían a las pláticas de paz hasta que Israel aceptara a todos los deportados. Mientras tanto, los países árabes buscaron endurecer las sanciones hasta cumplir las demandas del Consejo.

Entre las sanciones se citaba excluir a Israel de futuras cumbres de derechos humanos organizadas por las Naciones Unidas, así como solicitar al Consejo ordenara a todos los países la anulación de concesiones comerciales y tratos económicos preferenciales dados a Israel.

Por su parte, la administración Clinton solicitó al Consejo que olvidara por completo el tema de Palestina, con esta decisión los árabes sentían que el Consejo estaba imponiendo una doble conducta en la insistencia americana, en donde se castigaba a países como Irak, Libia y Yugoslavia por desafiar sus órdenes pero se excusaba a Israel.

Finalmente, el embajador marroquí Ahmed Snoussi, presidente del Consejo de Seguridad en turno dijo haber consultado a todas las partes, en lo relativo al regreso de los deportados a Israel y que mientras el Consejo tuviera autoridad sobre la materia, no habría más discusión sobre el tema.

Por otra parte, luego de la firma de la "Declaración de Principios" en Septiembre de 1993 entre Israel y la OLP, el tema de Israel se consideraría muy sensible en los foros de las Naciones Unidas, por los grandes riesgos que ese país tomó para la paz, pero sobre todo porque las Naciones Unidas se mostraron débiles para resolver, detener y prevenir los asesinatos en masa y las violaciones en la antigua Yugoslavia.

Cabe mencionar, que por años las Naciones Unidas han reflejado continuas condenas institucionales y sistemáticas hacia Israel, haciendo las negociaciones de paz inconcebibles bajo los auspicios de las Naciones Unidas. "Como antiguo embajador en los Estados Unidos Jeane Kirkpatrick ha señalado: 'Israel es todavía la atención de Comites, seminarios, interpretaciones, demandas y condenas especiales, al interior de las Naciones Unidas es posible todavía movilizar a una mayoría en contra de Israel sobre casi cualquier pretexto'.¹¹²

Un suceso que puso en entre dicho la continuación de las pláticas de paz en Medio Oriente, se presentó el 25 de febrero de 1994, en una masacre de fieles palestinos en Hebrón por parte de un

112. Morris B. Abramson, "Now the UN should help Israel", *The Wall Street Journal*, oct. 14, 1993, p. A16 (W)

judío radical. Inmediatamente, se reunieron los Estados Unidos, Noruega y los demás miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tratando de que ese hecho no entorpeciera el proceso de paz.

Funcionarios de la OLP insistieron sobre protección internacional a los palestinos en territorios ocupados, luego del asesinato de los árabes en la Mesquita de las Tumbas del Patriarca, aunque de tiempo atrás la habían solicitado.

Israel aceptó en el acuerdo de Septiembre la posibilidad de observadores internacionales temporales, pero dijo que no permitiría una fuerza militar para proteger a los residentes árabes de los colonos judíos militantes, quienes a diferencia de los árabes, se les permitía portar armas. Los Estados Unidos apoyaron la posición israelí. "Los americanos se muestran reacios todavía de aceptar nuestra solicitud de instalar una fuerza de protección internacional", el ministro de Asuntos Exteriores de la OLP Farouk Kaddoumi dijo en una entrevista, 'el consenso para la protección internacional es necesario no como parte de una resolución del Consejo de Seguridad, pero con medida el mecanismo debería ser instaurado', explicó."¹¹³

Después de la masacre, la administración Clinton ofreció una invitación a una ronda de pláticas en Washington con el objeto de que los israelíes y los palestinos pusieran sus acuerdos en práctica.

Finalmente, las Naciones Unidas decidieron adoptar una resolución, condenando la masacre en la Mesquita de Hebrón.

Aunque los Estados Unidos se abstuvieron en los dos párrafos claves —uno que se refería a Jerusalén como territorio ocupado y no como una parte de Israel, y otro que podría haber sido interpretado para señalar la soberanía palestina o su independencia— la decisión de seguir adelante con la resolución encontró una extensa oposición en el Congreso. No obstante, un día antes el Senado urgió a la Casa Blanca a vetar cualquier resolución que citara o implicara que Jerusalén era "territorio ocupado". "El Senado actuó luego de que el Senador Daniel Patrick Moynihan demócrata de Nueva York y el Senador Connie Mack de Florida, hizo circular una carta criticando la resolución de las Naciones Unidas. Aquella carta con 82 firmas fue enviada más tarde a Clinton."¹¹⁴

113. Nora Boustany, "PLO eases its position on protection", *The Washington Post*, march 7, 1994, p. A15

114. Elaine Sciolino, "US makes strikes aimed at reviving middle east talks", *New York Times*, march 19, 1994, p. A1(p)

Sin embargo, el Consejo de Seguridad ha adoptado muchas resoluciones diciendo que Jerusalén es parte de los territorios árabes ocupados por Israel en la guerra de 1967, Estados Unidos puso en claro que se opondría a palabras similares en los futuros textos de las Naciones Unidas. La administración Clinton estuvo bajo fuerte presión congresional en el veto de la mencionada resolución.

El representante israelí en las Naciones Unidas Gad Yacobi dijo al Consejo que la referencia a Jerusalén era incompatible con el acuerdo de colocar el futuro de la ciudad en las negociaciones, así como con la propia decisión de Israel sobre el asunto, la cual se refería a que Jerusalén permanecería unido bajo la soberanía israelí como su eterna capital.

El Consejo de Seguridad observó el respaldo a la condena de la masacre por la comunidad internacional completa, y decidió reforzar sus resoluciones, las cuales afirmaban la aplicabilidad de la cuarta Convención de Ginebra de agosto de 1949 para los territorios ocupados por Israel en junio de 1967, incluyendo a Jerusalén.

La resolución llamaba a Israel a prevenir la violencia por colonos y proteger y dar seguridad a los residentes palestinos y reafirmar el apoyo para los esfuerzos de paz entre Israel y la OLP.

No obstante, por esperar tres semanas para adoptar la resolución los Estados Unidos señalaron su renuencia para permitir a las Naciones Unidas un papel real en resolver el conflicto de Medio Oriente. La espera del voto marginalizó a las Naciones Unidas. La resolución era solo un esfuerzo para absorber el enojo palestino y atraer el regreso de la OLP a la mesa de negociaciones.

Poco después de la tragedia de Hebrón, los Estados Unidos e Israel insistieron que la OLP regresara a negociar según lo acordado en la Declaración de Principios, y que cualquier intento por cambiar la agenda para levantar el tema de los asentamientos israelíes, serían considerados una violación del acuerdo. Pero hay que recalcar que el regreso a las pláticas se llevaría a cabo en forma desigual para la OLP.

Desde inicios de las pláticas se acordó que Jerusalén sería discutido al final, por ello Estados Unidos amenazó que cualquier referencia futura a Jerusalén como "territorio ocupado" conduciría al veto de ese país. Mientras, Israel sostenía que la Declaración de Principios impedía la discusión de asentamientos durante las negociaciones para el acuerdo interino, los Estados Unidos seguirían en su postura común de ayudar a Israel a adelantarse a cualquier resultado sobre Jerusalén.

Es claro que mientras el acuerdo Gaza-Jerico condujo a un reconocimiento mutuo entre Israel y la OLP, su implementación conllevó a los palestinos a servir a objetivos israelíes. Israel ha hecho de su propia seguridad, más una prioridad, que el programa de la Declaración de Principios, ignorando el proceso de la salida del Ejército, resuelto el 13 de Septiembre.

Otro tema de relevancia internacional en el que Israel estuvo presente fue el relativo al embargo comercial por parte de Estados Unidos sobre Cuba, solo Israel respaldó la medida a fines de Octubre de 1994, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas votó abrumadoramente para condenar la continuidad del embargo. "El voto fue 101 a 2 con 48 abstenciones, el mayor revés en las votaciones en contra de los Estados Unidos desde que la Asamblea General comenzó a votar sobre el tema dos años antes".¹¹⁵

Pero el cambio más abrumador en el voto fue de los aliados americanos —Canada y Dinamarca—, quienes se abstuvieron bajo presión americana un año antes.

Finalmente, regresando al tema de Medio Oriente, los Estados Unidos lanzaron su primer veto del Consejo de Seguridad en 5 años el 18 de Mayo de 1995, para bloquear una resolución que criticaba a Israel por sus planes para confiscar tierras en Jerusalén.

La resolución estaba basada en un propósito árabe que calificaba a las expropiaciones que Israel había anunciado como "inválidas", y además las consideraba una violación a las previas resoluciones de las Naciones Unidas y de la Convención de Génova de 1949, para garantizar protección a la propiedad de civiles en territorios ocupados.

Funcionarios estadounidenses presionaron a la Organización para la Liberación de Palestina de volver atrás la resolución, insistiendo en que usarían su veto para conservar el difícil tema de Jerusalén fuera de la agenda del Consejo de Seguridad, en una decisión aprobada en Washington el 18 de Marzo por el Presidente Clinton.

"La embajadora de los Estados Unidos Madeleine K. Albright dijo en un discurso al Consejo después del voto que usaría el veto 'reluctantemente', dijo también que el movimiento de Israel 'no conducía claramente el proceso de paz en la dirección correcta', insistió que el problema debía ser tratado en pláticas directas entre Israel y la OLP. Este Consejo no es capaz de resolver temas sensitivos en el proceso de paz en Medio Oriente".¹¹⁶

115 Stanley Meisler, "UN vote condemns embargo against Cuba" *Los Angeles Times*, oct. 27, 1994, p. A12

116 Julia Preston, "US vetoes resolution UN criticizing Israel". *The Washington Post*, may 18, 1995, p. A27

En un movimiento que encendió el descontento internacional, Israel anunció el 27 de Abril de 1994 que intentaba confiscar 130 acres de tierra en el este de Jerusalén para construir viviendas y una nueva estación de policía, la mayoría de las viviendas para los judíos.

Cabe señalar que la última vez que los Estados Unidos usaron su veto como miembro permanente del Consejo de Seguridad, fue en 1990, también en favor de Israel. En aquel tiempo Washington bloqueó un propósito para instaurar una Comisión de las Naciones Unidas para estudiar la situación de los territorios ocupados donde las tropas israelíes trataban de apaciguar los alzamientos palestinos conocidos como la "Intifada". En una medida de aislamiento de Washington en defensa de Israel sobre este tema, los Estados Unidos lanzaron el único voto negativo, con las otras 14 naciones del Consejo de Seguridad votando en favor.

Según los acuerdos firmados en Washington en Septiembre de 1993, se acordó que el tema controversial del status de Jerusalén, sería tratado al final, y que los temas más accesibles estarían en primer plano en la agenda.

La OLP considera el este de Jerusalén como parte de los territorios ocupados y pretende que sea la capital de un futuro Estado palestino. En resoluciones pasadas tanto el Consejo de Seguridad como los Estados Unidos, habían apoyado la propuesta de que Jerusalén fuera destinado a la construcción de viviendas. Pero el problema crucial surgió en cuanto a quien regulará Jerusalén.

Mientras tanto, la normalización de las relaciones entre Israel y los estados árabes muestran pocos avances, al igual que la forma final de auto-regulación palestina en los territorios ocupados por Israel. Por otra parte, Siria e Israel han esquivado el tema de garantías de seguridad, haciendo caso omiso; de la solicitud de Siria de que le sean devueltas las Alturas del Golán.

CONCLUSIONES

Como se observó en el presente análisis, la práctica del cabildeo es tan antigua como el nacimiento de ese país. Actualmente, el término *lobbying* sugiere cualquier actividad que se realice para influir la decisión de un funcionario público.

Al principio eran pocos los intereses que los *lobbies* representaban, su forma de trabajo sólo se basaba en el tráfico de influencias y "comprando" favores.

La diversidad de culturas y formas de pensar existentes en los Estados Unidos ha fomentado la creación de grupos que persiguen un interés común. Hoy en día es notorio el incremento de estos grupos o *lobbies* en la escena política, defendiendo una amplia gama de temas e intereses estrechos y específicos.

La clasificación más usual es la de los tres sectores de la economía, que incluye a los grupos de empresarios ó negocios, agricultores y trabajadores.

Sin duda, los grupos de empresarios son los más influyentes, al contar con los grandes recursos financieros, indispensables para sostener un *lobbying* con las técnicas más sofisticadas.

Los *lobbies* de interés público buscan un bien colectivo y son encabezados actualmente por *Common Cause* y los grupos dirigidos por Ralph Nader. Su movimiento ha conseguido apoyo suficiente de la comunidad, tal vez por su defensa a los precios de los productos. Entre estos grupos, también hay intereses ambientalistas, de religión, pobreza, derechos humanos y paz, entre otros.

Existen grupos que representan un solo tema. El *lobby* específico más poderoso es la *National Rifle Association*, que además de tener una importancia cultural para los norteamericanos, ha

encontrado una amplia aceptación en el Congreso. Además, es práctica común observar de repente a cabilderos representando intereses de gobiernos extranjeros en las oficinas públicas. En 1938 se decretó la "Ley de Registro de Agentes Extranjeros" para frenar la propaganda nazista de aquella época. Pero pocos fueron los cabilderos que se registraron.

La Primera Enmienda de la Constitución permite a los ciudadanos hacer peticiones al gobierno para la rectificación de agravios. Este es, fundamentalmente, el sustento legal de los grupos de interés. También se creó la "Ley Federal de regulación del *lobbying*" en 1946. Mucho se ha hablado de que esta ley y la de Agentes Extranjeros son ineficientes por varias razones. Por ello, el último de los intentos por regular esta práctica se llevó a cabo en 1993. Los cabilderos crearon gran controversia en las elecciones presidenciales de 1992, incluso el candidato Ross Perot reprendió al Congreso y a la administración Bush de ser influidos de sobre manera por *lobbyists* que defendían a gobiernos extranjeros.

Durante su campaña, Bill Clinton prometió buscar nuevas legislaciones al *lobbying* e imponer nuevas éticas.

La nueva Ley de *Lobbying* fue aprobada en 1994 y con ella deberá ser publicada una mayor información; los cabilderos deberán revelar la identidad de sus clientes y los temas que defendieron, así como los miembros del Congreso, Comités congresionales y agencias federales que contactaron, y el ingreso total de sus clientes.

La versatilidad de actividades empleadas para cambiar la decisión de un funcionario público han sido numerosas en los últimos años.

Los viejos métodos de persuasión como relaciones públicas, favores "comprados" y la famosa "puerta giratoria", han sido reemplazadas por técnicas modernas.

El Congreso suele estar repleto de faxes computarizados, telegramas y llamadas telefónicas; la cantidad es exorbitante, para llamar la atención de Representantes y Senadores. Los grupos de interés acostumbran utilizar los medios de comunicación para enviar mensajes a la población que respalden sus medidas. Todo esto es denominado *lobbying* del pueblo ó *grass-roots*, basado en la publicidad en masa. Esta modalidad es muy costosa y está reservada para los grupos más poderosos.

Los lugares de trabajo de los cabilderos, por excelencia, son las legislaturas estatales, locales y nacionales, por la frecuencia de las elecciones y la cantidad de políticos reunidos ahí.

Los grupos de interés tienen participación casi siempre en las iniciativas de ley. Los Representantes y Senadores tienen el privilegio de introducirlos; no obstante, son miles de *bills* los que se encaran cada año, y el legislador no posee la información suficiente. Pensando quizá en su futura reelección, los legisladores aceptan el apoyo que los *lobbies* pueden darles, desde sus conocimientos, hasta sus contribuciones.

Esto no quiere decir que sólo en la rama legislativa se realice cabildeo. frecuentemente, el Ejecutivo también es presionado, incluso por su mismo gabinete.

La atención del legislador o funcionario también se puede "comprar" al contribuir con donaciones a sus campañas estatales o presidenciales. Dichas contribuciones se realizan a través de los Comités de Acción Política (PAC's), la mayoría de asociaciones de comercio, corporaciones o grupos de interés cuentan con uno o varios. Las cantidades de dinero con las que pueden contribuir los PAC's en las campañas políticas son reguladas por el "Acta de Campaña de Elección federal"; empero, es ineficiente al no cubrir todas las contiendas políticas. Las campañas son cada vez más costosas, por lo que los candidatos comienzan a formar su propio PAC antes de su postulación; a partir de 1980, Reagan fue el primero. En las campañas de elección general, los "gastos independientes" y el "dinero suave", permiten evadir los límites de gastos. Las donaciones son recibidas a cambio de promesas.

Por otra parte, las minorías organizadas en Estados Unidos también se encuentran activas en el Congreso, donde se revisan las decisiones ejecutivas de política exterior.

Los críticos argumentan que el éxito de los grupos de presión étnicos, se encuentra en tratar de buscar el respaldo en los grupos de interés nacional que se benefician con el objetivo perseguido, ya que los legisladores responden con mayor rapidez a las políticas domésticas. El *lobby* étnico más importante es el judío, quien tiene gran trascendencia para Israel.

A fines del Siglo XIX, el odio hacia los judíos dispersos en el mundo se incrementó. Líderes sionistas en diferentes países iniciaron acciones para la construcción del Hogar Nacional Judío. Los judíos americanos rechazaron la idea del regreso a Palestina, pero respaldaron el movimiento desde ahí.

La inmigración a gran escala de judíos a la Tierra Prometida y una serie de revueltas y masacres, dieron pauta para que el mandato que ejercía la Gran Bretaña sobre Palestina pasara a manos de las Naciones Unidas.

Mientras tanto, los líderes judíos americanos iniciaron una campaña en los Estados Unidos para "sionizar" el país, pidiendo a la sociedad que enviara cartas y telegramas a sus congresistas en favor del Hogar Judío.

En 1947, la ONU aprueba un Plan para la división de Palestina en dos estados, el judío y el árabe.

El mensaje sionista fue captado por la ciudadanía, quien solicitó a sus Representantes y Senadores usaran su influencia para convencer a otras naciones de la división.

Luego de la Independencia de Israel en 1948, el nuevo país necesitaba ayuda financiera de Estados Unidos; el dinero recabado por instituciones filantrópicas era poco. Al día siguiente de la declaración de independencia, iniciaron los ataques árabes en contra de Israel, a lo que siguieron una serie de guerras hasta nuestros días.

De una u otra forma, Israel solucionó sus problemas; claro, siempre con asistencia americana. Hasta 1980, el *lobby* judío AIPAC había trabajado por 35 años, siendo su labor casi desconocida. En este periodo se suscitó un hecho que finalmente traería beneficios al *lobby* pro-Israel, la batalla para prohibir la venta de AWACS —aviones de combate sofisticados— a Arabia Saudita, que significaría una pérdida importante para Israel.

El *lobby* aprendió la lección e hizo modificaciones en su forma de trabajo, ahora se enfocaría a todos los legisladores y no sólo a los claves. Sus oficinas se extenderían a varias regiones importantes de Estados Unidos. Asimismo, se acercó a otros grupos domésticos para buscar respaldo.

El *lobby* judío dirige a más de 80 PAC's pro-Israel, acostumbrando "premiar" a los legisladores que favorecen a Israel con su voto, y "castigar" a quienes no lo hacen.

Durante el periodo del Presidente Ronald Reagan, la "relación especial" entre Estados Unidos e Israel fue fructífera, dejando en el olvido la pérdida de los AWACS. A pesar de los acontecimientos suscitados en Israel, como el ataque de Israel sobre el reactor nuclear iraquí, la anexión de las

tierras de Golán, el rechazo al Plan Reagan y la invasión de Libano como prueba de "terrorismo judío", la asistencia económica y militar fluyó en cantidades récord, destinándose a los altos costos de Defensa, y a la colonización en el West Bank.

Más tarde, Bush autorizó 10 billones de dólares a Israel para la emigración de judíos de la ex-URSS, sólo después de que un nuevo gobierno más moderado en Israel decidió frenar los asentamientos en territorios ocupados y aceptó participar en el proceso de Paz de Medio Oriente.

Es necesario señalar que la actitud de Estados Unidos como patrocinador de la paz en Medio Oriente, se ha visto empañada con sus favoritismos hacia objetivos israelíes. Además, se puede asegurar que detrás de cada voto de Estados Unidos como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se encuentra AIPAC.

En efecto, AIPAC ha sabido atraer el respaldo de grupos de interés domésticos, y el de la ciudadanía en general. Actualmente, la asistencia debe incrementarse, por haber aceptado firmar la paz, primeramente como "recompensa" y luego por los riesgos que esto implica.

En ese sentido, la conclusión final nos dice que los grupos de interés o *lobbies*, como verdaderos representantes de las demandas de la sociedad, constituyen una parte esencial del sistema político norteamericano. Los diversos métodos que emplean para alcanzar sus objetivos, contraen de algún modo un sentido de corrupción. Sin duda, para el caso judío, el lobby *American Israel Public Affairs Committee* ha significado la obtención de una vasta asistencia económica, política, militar y social hacia Israel.

Además, una conclusión que queda en el presente trabajo, es que estoy plenamente convencida de que México puede alcanzar enormes ganancias en la política exterior de Estados Unidos, si dedica un poco más de sus esfuerzos a la práctica de *lobbying*. Pero aún más, el cabildeo debe ser estudiado con mucho empeño desde las universidades, de donde egresarán los futuros políticos de nuestro país. Si Israel, un país con pocos años de creación ha alcanzado tantas políticas favorables, creo que México puede lograrlo con un gran éxito. Sólo es cuestión de intentarlo.

BIBLIOGRAFÍA

1. Allen, S. Harry, Volgyes, Ivan: *Israel, the Middle East and U.S. Interest*, Introduction by Edmund S. Muskie, Praeger Scientific., New York, 1983, pp. 167.
2. Beyle, Thad L.: *State Government CQ's, Guide to Current Issues and Activities 1992-1993*, the University of North Carolina at Chapel Hill, Congressional Quarterly inc., Washington, 1994, pp. 138.
3. Brown, Seyom: *The Faces of Power, Constancy and Change in United States. Foreign Policy from Truman to Reagan*, Columbia University Press, New York, 1983, pp. 672.
4. Caitan, Henry: *Palestina Los Arabes e Israel*, trad. Alejandro Licon, segunda edición, siglo XXI, México, 1974, pp. 112.
5. Cigler, Allan J.; Luornis Burdell: *Interest Groups politics*, CQ Press, segunda edición, USA, 1980, pp. 319.
6. Clawson, Dan: *Money Talks: corporate PAC's and political influence*, Basic Books, New York, 1992, pp. 98.
7. Congressional Quarterly: *The 48th Annual Almanac*, 102 Congress, 2nd. Session, 1992, pp. 896.
8. Congressional Quarterly's: *Guide to Congress*, Librería del Congreso, 1982, pp. 1184.
9. Cummings/ Wise: *Democracy under pressure: An Introduction to the American Political Systems*, Harcourt Brace Jovanovich, third edition, New York, 1977, pp. 716.
10. Davidson, H. Oleszcek Walter J.: *Congress and its Members*, second edition, Congress Library, New York, 1976, pp. 247.
11. Dion Leon; Domenech Ana: *Los grupos y el poder político en los Estados Unidos*, ed. Galindo, México, 1967, p. 158.
12. Downs Robert B.; McCoy Ralph, *The first Freedom Today: Critical Issues relating to Censorship and to Intellectual Freedom*, American Library Association, Chicago, p. 178.
13. Diesser Guerra, Eugenia D.: *El pensamiento conservador de los Estados Unidos*, Tesis del Centro de Estudios Internacionales, México, 1985, p. 191.
14. Dumbrell, John: *The Making of U.S. foreign Policy*, Manchester University Press, Manchester, U.S., 1990, p. 157.
15. Dupuy Trevor, N.: *The Arab-Israeli Wars 1947-1974, Elusive Victory*, Harper and Row publishers, New York, 1978, p. 669.
16. Eisinger, Peter K., et. al.: *American Politics: The People and the Policy*, second edition, Little Brown and Company, Toronto, 1982, p. 572.
17. Franck Thomas M.; Weisland, Edward: *Foreign Policy by Congress*, Oxford University Press, New York, 1979, p. 195.
18. Greene Dye: *Governing the American Democracy*, St. Martin's Press Inc., New York, 1980, p. 624.
19. Hastach, Glenn P.: *American Foreign Policy, Past, Presente and future*, second edition, Prentice Hall, Englewood, Cliffs, New Jersey, 1991, p. 208.
20. Herbert, Alexander: *financing Politics: Money Elections and Political Reform*, CQ Press, Washington D.C., 1992, p. 154.
21. Jan Osmańczyk, Edmund: *Enciclopedia de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 3622.
22. Killan, Michael; Sawlsak, Arnold: *Who runs Washington*, St. Martin's Press, New York, 1982, p. 340.
23. Lheberry, Robert: *Government in America, people, politics and policy*, second edition, Little Brown and Company, Boston, Toronto, 1983, pp. 683.
24. Mackenzie Calvin: *The In-and-Outers, Presidential Appointees and Transient Government in Washington*, the Johns Hopkins university Press, Baltimore, 1987, p. 239.
25. Maklelski, S.J.: *Pressure Politics in America*, Jr. University Press of America, Washington, 1980, p. 360.
26. Malamat A., et. al.: *Historia del Pueblo Judío, tomo III: La Edad Moderna y Contemporánea*, Alianza Editorial, Madrid, 1988, p. 1370.
27. Mancur, Olson: *La Lógica de la Acción Colectiva: Bienes Públicos y la Teoría de Grupos*, Unusa, México, 1971, p. 199.

28. Mathias, Charles: *Ethnic Group and Foreign Affairs*, LIX, New York, 1981, p. 165.
29. McFarland, Andrew: *Los grupos de presión en el Congreso norteamericano: Common Cause*, primera edición, Ediciones Gernica, Mexico, 1987, p. 332.
30. Mikva Abner, et al.: *The American Congress, the first Branch*, New York, 1983, pp.434.
31. Olloqui, Jose Juan: *Los poderes del Gobierno. Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos*, vol. 1, poderes federales y estatales, Facultad de Derecho, UNAM, México, 1966, p. 644.
32. Peters, Charles; Barber, James: *How Washington Really Works*, Addison Wesley Publishing Company, New York, 1980, pp. 146.
33. Prewitt, Kenneth; Verba, Sydney: *An Introduction to American Government*, fourth edition, Harper and Row publishers, New York, 1983, p. 727.
34. Purvis Hayt; Bate, Steven: *Legislation Foreign Policy*, Westview Special Study, Toronto, 1988, p. 237.
35. Pynn, Ronald: *American Politics, Changing Expectations*, second edition, University of North Dakota, Brooks/Cole Publishing Company, Monterey California, 1984, p. 678.
36. Sabato, Larry: *Paying for Elections*, Twentieth Century fund Inc., Oxford, 1989, p. 84.
37. Schoenbaum, David: *The United States and the State of Israel*, Oxford University Press, New York, 1993, p. 248.
38. Schiltgiesser, Karl: *The Art and Business of Influencing Lawmakers. The Lobbyists*, Boston, 1951, p. 297.
39. Skidmore, Max; Marshall Carter: *American Government. A Brief Introduction*, St. Martin's Press Inc., New York, p. 290.
40. Smith, Hendrick: *The Power Game: How Washington Works*, Random House, New York, 1988, p. 793.
41. Spiegel, Steven: *The other Arab-Israel Conflict. Making America's Middle East policy: from Truman to Reagan*, The University of Chicago Press, Chicago, 1985, p. 522.
42. Tillman, Seth: *The United States in the Middle East. Interest and Obstacles*, Indiana University Press, Bloomington, 1982, p. 333.
43. Tivnan, Edward: *The lobby: Jewish Political Power and American Foreign Policy*, Simon and Shuster, New York, 1987, p. 270.
44. Urofski, Melvin: *We are One: American Jewry and Israel*, Anchor Press, Garden City, New York, 1978, 338.
45. Vale, Vivian; Beloff, Max: *Instituciones Políticas Norteamericanas en la década de los 70 s*, trad. Celso Pascheru, 1980, p. 204.
46. Wilson: *El gobierno de los Estados Unidos*, trad. Juan Naves Ruiz, Limusa Noriega Editores, Universidad de California, Los Angeles, 1992, p. 461.
47. Zbigniew Brzezinski: *Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser 1977-1981*, Farrar, Straus-Giroux, New York, 1983, p. 587.

HEMEROGRAFÍA

1. *AIAC on Campus*, vol. 9, no. 1, sept. 1994, p. 1
2. *American Economic Review*, sept. 1994., p. 833
3. *Business Economics*, april 1993., p. 14
4. *Business Week*, feb. 22, 1993; oct. 24, 1994., p. 49, oct 24, 1994, p. 7
5. *Common Cause Magazine*
vol. 18, winter 1992., p. 8
vol. 20, summer 1994., p. 2
6. *Facts on file*, vol. 52, nov. 26, 1992., p. 892
7. *Forbes*
vol. 153, nov. 21, 1994., p. 62-64
vol. 154, dec. 5, 1994., p. 304-305
8. *Fortune*
dec. 12, 1994., p. 16-17
August 9, 1993., p. 62
9. *Harper's Magazine*
vol. 284, jan. 1992., p. 27-23
Vol. 285, oct. 1992., p. 19-21
10. *Insight*, vol. 9, feb 22, 1993., p. 40
11. *Los Angeles Times*, nov 15, 1992, p. M-5, sept 8, 1994, p. A-9, oct 27, 1994, p. A-12
12. *National Parks*, nov-dec, 1992., p. 24-26
13. *News and World Report*, march 30, 1992., p. 63
14. *Newsweek*
vol. 122, july 5, 1993., p. 38-41
Vol. 124, nov. 28, 1994., p. 30-32
15. *Reader's Digest*, vol. 142, feb. 1993., p. 45-50
16. *Revista Foro Internacional*, El Colegio de México, vol 287, ene-mar. 1988, p. 445-446
17. *Scholastic Update*, vol. 126, nov. 5, 1993., p. 10-13
18. *The Christian Science Monitor*, vol. 85, march 24, 1993., p. 6
19. *The Economist*, vol. 235, nov. 14, 1992., p. 49-51
20. *The Humanist*, sept.-oct., 1993., p. 21-23
21. *The New Republic*, vol. 209, sept. 20, 1993., p. 20-23
22. *The New York Times*
nov. 4, 1992., p. A-24
nov. 5, 1992, p. A-7
nov. 21, 1992., p. A-4
jan. 7, 1993., p. A-18
nov. 1, 1993., p. A-1
nov. 3, 1993., p. B-14
dec. 9, 1993, p. A-22
march 19, 1994, p. A-1
march 31, 1995, p. A-1
april 9, 1995., p. E-14
may 12, 1995., p. A-22
may 15, 1995., p. A-1
sept 11, 1995, p. A-12
23. *The New Yorker*
jan. 25, 1993, p. 111
march 22, 1993., p. 4-6
24. *The Progressive*, nov. 1994., p. 46
25. *The Wall Street Journal*
june 29, 1993., p. A-4
sept. 10, 1993., p. A-1
oct 14, 1993, p. A-20
nov. 10, 1993., p. A-22
april 26, 1994., p. A-24
26. *The Washington Post*
march 11, 1991., p. A-11
march 18, 1991., p. A-17
march 20, 1991., p. A-1
apr 8, 1992., p. A-8
august 17, 1992., p. A-8
nov. 1, 1992., p. C-1
nov. 5, 1992., p. A-6
jan 27, 1993., p. A-2
june 30, 1993., p. A-19
july 3, 1993., p. A-15
feb. 24, 1994., p. A-26
march 7, 1994., p. A-15
march 10, 1994., p. A-20
may 18, 1995., p. A-27
may 19, 1995., p. A-30
27. *Time*

- vol. 140, dec. 14, 1992., p. 49
vol. 142, nov. 1, 1993, p. 36-38
vol. 144, sept. 26, 1994, p. 43-58
28. *Vital Speeches*, vol. 159, july 15, 1994, p. 592-596
29. *Washington Monthly*
vol. 25 oct. 1993, p. 17-22
vol. 26, may 1994, p. 18-24
30. *Washington*, feb. 1992, p. 27

- vol. 140, dec. 14, 1992., p. 49
vol. 142, nov. 1, 1993., p. 36-38
vol. 144, sept. 26, 1994., p. 48-58
28. *Vital Speeches*, vol. 159, july 15, 1994., p. 592-596
29. *Washington Monthly*
vol. 25, oct. 1993., p. 17-22
vol. 26, may 1994., p. 18-24
30. *Washingtonian*, feb. 1992., p. 27

**POLITICIANS AREN'T THE ONLY
ONES IN SEATS POWER**

AIPAC

