

# GRUPOS DE PRESIÓN

## I. Concepto

Asociación o grupo organizado de personas o instituciones que manifiestan deseos conscientes o intereses comunes a sus miembros, realizando una acción destinada a influir en las instituciones del poder público para producir decisiones de éste favorables a sus fines. Algunos autores prefieren usar el vocablo cabildeo en vez de grupo de presión para referirse a los grupos que intentan ejercer presión sobre el poder público, ya que la mayor parte de dichos grupos, durante la mayor parte del tiempo sólo plantean solicitudes y en el caso de usar la presión, ella no es utilizada de manera regular (Finer, S.E.: *The Anonymous Empire*. Ed. Pall Malí. Segunda edición, 1966).

## II. Características

Los rasgos que caracterizan al grupo de presión son los de ser: 1) un grupo organizado; 2) expresar conscientemente intereses parciales o particulares; 3) ejercer presión sobre el poder público para obtener sus fines; 4) no buscan ejercer por sí mismos el poder público y 5) no asumen la responsabilidad de las decisiones adoptadas bajo su influencia.

## III. Clasificación de los *grupos de presión*

Los *grupos de presión* pueden clasificarse atendiendo a diferentes criterios:

- *Grupos de personas y grupos de organizaciones*

Este criterio atiende a la naturaleza del grupo. Hay *grupos de presión* integrados de personas naturales (sindicatos, asociaciones gremiales, asociaciones profesionales, asociaciones de vecinos, etc.), como hay *grupos de presión* constituidos por otros grupos o asociaciones (federaciones y confederaciones de sindicatos o asociaciones profesionales; federaciones o confederaciones de organizaciones campesinas; federaciones o confederaciones de asociaciones estudiantiles; federaciones o confederaciones de organizaciones empresariales, etc.).

- *Grupos de masas y grupos de cuadros*

Los *grupos de presión* de masas están compuestos de una gran cantidad de miembros, con una organización bien estructurada y con aportes financieros pequeños y regulares (organizaciones sindicales de trabajadores industriales o de campesinos). Los *grupos de presión* de cuadros están compuestos de una cantidad pequeña de miembros con fuerte influencia económica o social (asociaciones de banqueros, asociaciones de grandes empresarios industriales o agrícolas, etc.).

- *Grupos de presión exclusivos y grupos de presión parciales*

Los *grupos de presión* exclusivos son aquellos cuya razón de ser para constituirse es ejercer presión (los lobbies en Estados Unidos). Los *grupos de presión* parciales son aquellos grupos en los que la presión es utilizada en momentos específicos o como instrumento adicional, no siendo ella la única finalidad del grupo (asociaciones profesionales, asociaciones de cooperativas, asociaciones empresariales, etc.).

- *Grupos de presión promocionales y grupos de presión funcionales o seccionales*

Los *grupos de presión* promocionales o de causa tienen por objeto promover un ideal o una causa determinada, su número de adherentes no es susceptible de apreciarse. Tales asociaciones buscan atraer miembros con base en compartir determinados valores o una visión determinada de ciertos problemas (sociedades protectoras de animales, asociaciones opuestas al uso de centrales atómicas, Amnesty International, etc.). Los *grupos de presión* seccionales o funcionales son aquellos que hablan en nombre de una función o sección reconocible de la sociedad (agrupaciones de comerciantes, federación de sindicatos industriales, colegios profesionales).

- *Grupos de presión privados y grupos de presión públicos*

Los primeros son todos aquellos que emergen de la organización de la sociedad civil, mientras que los segundos están compuestos de personas o agrupaciones de ellas que desarrollan sus funciones dentro del poder gubernamental o estatal (organizaciones de funcionarios públicos, las fuerzas armadas, organizaciones militares, industriales).

- *Grupos de presión nacionales y grupos de presión internacionales*

Los *grupos de presión* nacionales son aquellos que desarrollan su acción dentro de los límites de un Estado. Los *grupos de presión* internacionales ejercen su acción traspasando los límites de un Estado, sin que necesariamente puedan ser identificados con las organizaciones internacionales.

- *Grupos de presión directos y grupos de presión indirectos*

Los primeros son aquellos que presionan en búsqueda de su propio interés (agrupaciones profesionales, asociaciones empresariales, asociaciones sindicales). Los segundos son aquellos que ponen al servicio de otros grupos su influencia a cambio de una remuneración (los lobbies en Estados Unidos).

- *Los grupos de presión material y los grupos de presión moral*

Entre los últimos que tienen intereses morales o valóricos, encontramos las asociaciones filantrópicas, agrupaciones culturales, las iglesias. Entre los primeros que son aquellos que persiguen un interés material generalmente de carácter financiero (aumento de remuneraciones, alzas de precios, deducciones tributarias, bonificaciones), aunque

también pueden ser de otro orden (mejoramiento de las condiciones de trabajo, ventajas previsionales, entre otras).

#### **IV. Las formas de presión utilizadas**

Los *grupos de presión* utilizan tres formas o tipos de presión: la persuasión, la corrupción, y la intimidación.

- *La persuasión*

Esta forma de presión se emplea a través de las negociaciones, la información y la propaganda, con el objeto de convencer de que ella está orientada hacia el bien común, aun cuando en la práctica representa el interés particular o sectorial que sirve al grupo de presión respectivo.

- *La intimidación*

Esta forma de presión lleva aparejada una amenaza velada o abierta del uso de la fuerza o de no colaboración con el gobierno en el caso de no aceptarse la propuesta del grupo de presión.

- *La corrupción*

Constituye éste el mecanismo más contrario al ordenamiento jurídico, siempre se realiza fuera del escenario público, utilizándose generalmente medios económicos para recompensar la decisión política favorable al grupo de presión.

#### **V. Los límites de la efectividad de los *grupos de presión***

La fuerza y efectividad del grupo de presión dependen de la importancia del grupo más que de la forma jurídica que éste adopte. La efectividad del grupo de presión dependerá del *sistema político* en que éste se inserte y de los recursos que controle, de la facilidad de acceso a las autoridades competentes para adoptar la decisión política. Los recursos económicos constituyen una manera de facilitar la influencia directa o indirecta, ya que ellos permiten adquirir y orientar los medios de comunicación, entregar información orientada, influir en la *opinión pública*, etc. La fuerza del grupo de presión es creciente a medida que controle un bien escaso, sea éste material o inmaterial (conocimiento, capacidad, riqueza), ya que ello lo sitúa en una posición negociadora más fuerte. En los regímenes democráticos el número de las personas que conforman el grupo de presión y el apoyo de la *opinión pública* constituyen un elemento importante de su fuerza negociadora, ya que el *poder* político se sustenta en la decisión ciudadana que se expresa normalmente a través del *sufragio*. Los límites de la eficacia de los *grupos de presión* están dados porque éstos son diversos y persiguen objetivos paralelos o muchas veces contradictorios entre sí, como asimismo, al hecho de que la presión no es sólo unidireccional, vale decir, de los *grupos de presión* hacia el poder público, sino que también el poder público puede influir en los *grupos de presión* a través de las decisiones que adopte.

Otro factor limitante de la eficacia de los *grupos de presión* es que las personas que los integran pertenecen a otros grupos, ello hace que su lealtad a cada grupo del que participan sea una lealtad parcial y condicional, dependiendo la mayor o menor lealtad de la importancia de los propósitos del grupo de presión para la vida de sus integrantes. Finalmente, la compatibilidad o incompatibilidad de los intereses del grupo con los valores predominantes de la sociedad respectiva, constituye un elemento que puede favorecer o limitar la eficacia del grupo de presión.

## **VI. El reconocimiento y rol asignado a los *grupos de presión* por el ordenamiento jurídico-político**

La regulación de los *grupos de presión* por el ordenamiento jurídico se desarrolla en los *regímenes políticos* contemporáneos durante el siglo XX. Especialmente se desarrolla con posterioridad al término de la Segunda Guerra Mundial.

Esta regulación ha tomado distintas orientaciones, las principales son la orientación norteamericana, la orientación europea de la *democracia* consociativa y la orientación europea de la institucionalización de los *grupos de presión* en consejos económico-sociales.

1. La orientación norteamericana consiste en institucionalizar, regular la acción de los *grupos de presión* y establecer límites a su accionar. Ejemplo de ello son los Lobbies cuya función de lobbying fue regulada jurídicamente y definida en sus marcos de actuación por la Federal Regulation of Lobbying Act o ley La Fallette Moroney de agosto de 1946, complementada por otras medidas posteriores.
2. La orientación europea de la *democracia* consociativa que prevalece en los países escandinavos y en Austria, tiene como base fundamental el acuerdo trilateral, gobierno, trabajadores y empresarios, para diseñar la política económica que, luego de ser aprobada por consenso, regirá en los distintos países mencionados.
3. La orientación europea de los Consejos Económico-Sociales. Esta orientación tiende a encausar la participación de los *grupos de presión* en órganos consultivos, representativos de los diversos grupos organizados de carácter económico y social, teniendo funciones de consulta, debate, concertación y evaluación, en distintos grados según los países. Estos consejos están establecidos en la Constitución Política del Estado como es el caso del Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo de Italia y el Consejo Económico y Social de Francia; en otros países están establecidos a nivel infraconstitucional como en el caso de los Países Bajos y Luxemburgo.

Estos consejos se han desarrollado dentro de países africanos como Alto Volta, Camerún, Gabón, Mauritania y Togo, con distintas modalidades en diferentes contextos políticos. En algunos países europeos encontramos también las fórmulas de las Asambleas Económicas como una forma más plena de integración de los grupos de interés sectoriales, ya que tales asambleas se sitúan al lado de la asamblea de *representación política* clásica.

Así, el parlamento se integra por una cámara representativa de intereses y otra elegida con criterios político-territoriales tradicionales. Es el caso de Yugoslavia, Irlanda y el Lander de Baviera, entre los más destacados. En el caso de Yugoslavia, el parlamento se integra con cinco cámaras, tres de las cuales están integradas por representantes de organizaciones sindicales, cooperativas y otros organismos pertenecientes a cada una de las ramas de actividad (el Consejo Económico, el Consejo Cultural y Educativo, y el Consejo de Asuntos Sociales y Salud).

En el caso de Irlanda, el Senado tiene una representación con base económica, técnica y cultural. De sus 60 integrantes, 43 son elegidos por los representantes de los diferentes estratos socio-económicos: cultura, industria, agricultura, administración pública y trabajadores; 6 son elegidos por las universidades y 11 son designados por el Primer Ministro.

El Senado en el Lander de Baviera está integrado también por 60 miembros: 11 representan a los sindicatos; 11 representan a la economía agrícola y forestal; 5 a la industria y el comercio; 5 a la artesanía, 4 a las corporaciones liberales; los restantes corresponden a municipios y asociaciones de municipios, comunidades religiosas.

En América Latina ha existido una tendencia a desarrollar las orientaciones europeas tanto de concertación social como de consejos económico-sociales. Estos últimos, sobre todo, en el cono sur del continente, en Argentina (Herrera, Enrique: *Los Consejos económico-sociales*. Ed. Eudeba, Argentina, 1972) y en Chile (Consejo Económico y Social establecido en 1983), aun cuando este último no es representativo en términos objetivos, al menos en la parte correspondiente al sector laboral.

Por otra parte, en varios países latinoamericanos se han desarrollado instancias de consulta con los grupos de interés afectados, sobre las decisiones que deben adoptarse por el parlamento o por el gobierno.

### **Vocablos de referencia:**

Opinión pública

Poder

### **Bibliografía:**

- Bidart Campos, Jorge: *Derecho Político*. Ed. Aguilar. Buenos Aires, Argentina, 1967.
- Chantebout, Bernard: *Droit Constitutionnel et Science Politique*. Ed. Económica. París, Francia, 1979.
- Claeys, P.H.: *Groupes de Pression en Belgique*. Ed. de l'Université de Bruxelles, Bélgica, 1973.
- Conidec, P. F.: *Les Systemes Politiques Africains*. Ed. Lgdi. 2 Tomos. París, Francia, 1971-1974.
- Dahl, Robert: *Análisis Sociológico de la Política*. Ed. Fontanella S.A. Barcelona, España, 1968.
- Debbasch, Charles y Pontier, Jean Marie: *Introduction a la Politique*. Ed. Dalloz. Francia, 1982.
- Dowse Robert y Hughes John: *Sociología Política*. Alianza Editorial, Cuarta Edición. Madrid, España, 1982.
- Eckestein, H.: *Pressure Groups Politics*. Alien & Union. 1960.
- Ehrlich, S.: *Le Pouvoir et les Groupes de Pression*. Ed. Mouton. París, Francia, 1971.
- Ehrman, H. W.: *Interest Group on four Continents*. University of Pittsburg Press, 1964.
- Finer, S.: *The Anonymous Empire*. Ed. Pali Malí. Segunda Edición, 1966.
- Herrera, Enrique.: *Los Consejos Económico-Sociales*. Ed. Eudeba. Argentina, 1972.

- Key, Vladimir.: *Política, Partidos y Grupos de Presión*. Ed. del Instituto de Estudios Políticos. Madrid, España, 1962.
- Ladriere, Jean.: *Introduction a une Etude des Groupes de Pression*. Ed. Res Pública. Bélgica, 1962.
- La Palombra, J. y Weiner, Myron: *Political Parties and Political Development*. Princeton University Press. Boston, 1966.
- Lavroff, D. G.: *Les Systemes Constitutionnels en Afrique Noire*. Ed. Pédone. Paris. 1976.
- López, Mario Justo: *Introducción a los Estudios Políticos, Volumen II*. Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1983.
- Meynaud, J.: *Nouvelles Études sur les Groupes de Pression*. Cahier F.N.S.P. Ed Armand. Colin. Francia, 1962.
- Moddie, Graeme y Studdert-Kennedy, Gerald: *Opiniones Públicas y Grupos de Presión*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1975.
- Nogueira, Humberto y Cumplido, Francisco: *Las Fuerzas Políticas*. Ed. Ichen. Santiago, Chile, 1986.
- Roberts, G. K.: *Political Parties and Pressure Groups In Britain*. Weindenfeld and Nicolson. Londres, 1970.
- Sánchez Agesta, Luis: *Principios de Teoría Política*. Ed. Nacional. Madrid, España, 1979.
- Schartzenberg, R.: *Sociologie Politique*. Ed. Montchrestein. Francia, 1978.
- Silva Bascuñán, Alejandro: *Derecho Político*. Ed. Jurídica. Santiago, Chile, 1968.

Humberto NOGUEIRA ALCALÁ