

Los grupos de presión

Por el Dr. ADOLFO MUGICA (h.) .()*

LOS grupos de presión —como bien dice Manuel Jiménez Parga— son hoy objeto de toda clase de polémicas, prácticamente se dice y escribe acerca de ellos sin orden ni limitación alguna y ello precisamente porque se desconoce en primer lugar qué son los grupos de presión, y en segundo término, porque tales grupos revisten una importancia política tan relevante que provocan que todo el mundo se ocupe de ellos, con, o sin criterio científico alguno. Es así que vemos como tratan el tema, políticos militantes, estudiosos de la Ciencia Política, sociólogos, periodistas, economistas, etc.

En consecuencia nuestra primera preocupación para tratar el tema brevemente pero con algún rigor científico debe apuntar a desentrañar qué se entiende conceptualmente por grupos de presión; en resumidas cuentas ¿qué es un grupo de presión? Y esto debemos hacerlo, independientemente de que consideremos como buenos o malos a tales organismos sociales. Es nuestra obligación como estudiosos de la Política reconocer la existencia de los grupos de presión como una pieza básica de la realidad contemporánea, justamente porque ellos tienen un papel decisivo en la formación de las decisiones del poder político (decisión-making), actividad que en algunos países se haya prácticamente institucionalizada como en los Estados Unidos y en Inglaterra.

Georges Burdeau, uno de los primeros tratadistas de la Ciencia Política, que trató el tema hace una distinción que lleva a conceptualizar el grupo de presión y distingue entre los grupos que solicitan y los que mandan, así dice: "grupos de presión propiamente dichos son los grupos de intereses (categoría sociológica) más o menos organizados que tratan de obtener ciertas ventajas de los gobernantes; factores de poder son los grupos que no piden sino que dan órdenes" y resume "unos presionan, es decir de algún modo acatan al Poder, los otros son en cierta medida fuente y origen del Poder. Los primeros tratan a lo sumo de in-

(*) Profesor de Derecho Político y de Derecho Natural.

fluir y pesar mientras que de los otros —los últimos— emana el Poder". Más aún, yo acotaría con relación a los llamados por Burdeau factores de Poder que éstos son depositarios del Poder, tienen en sí mismos los medios de ejercicio del Poder, el caso clásico se daría en las Fuerzas Armadas que disponen por sí mismas de la potencia necesaria, no para presionar solamente, tendiendo a una decisión, sino para ejercer la fuerza para obtenerla en forma directa e inmediata. Realizado este análisis tendiente a precisar la noción de grupos de presión, partimos de un supuesto probado de que las Fuerzas Armadas en ningún caso pueden constituir o ser denominadas, en sentido estricto para la Ciencia Política, grupos de presión. Sobre esta afirmación hay prácticamente un asentimiento general de la doctrina como veremos en el desarrollo del tema.

Volviendo un poco al origen de la cuestión podemos decir que la expresión "grupos de presión" se usó por primera vez en los Estados Unidos en la década comprendida entre los años 1918 y 1928 en el periodismo, con el propósito de atacar la oculta influencia que fuertes grupos económicos ejercieron sobre el proceso gubernamental. Como categoría científica para la Ciencia Política, el grupo de presión aparece en una tesis preparada por el americano Odegard al tratar sobre la Anti-Saloon League. Poco tiempo después Herring decía: "Se ha venido desarrollando dentro de nuestra organización política una maquinaria extralegal de una naturaleza tan integradora e influyente como el mismo sistema de partidos políticos". No hay duda alguna que en este momento es cuando aparecen los grupos de presión como objeto de estudio de la Ciencia Política y comienzan las asimilaciones y diferenciaciones con las clásicas organizaciones grupales que constituyen los partidos políticos, así se dice que mientras los partidos políticos quieren conquistar el Poder, los grupos de presión actúan sobre el Poder pero desde el exterior, es decir, los grupos de presión intentan pesar sobre el mando político *pero no asumen responsabilidad política directa*. Esto último nos da la pauta de la característica esencial de los grupos de presión: actúan por medios directos e indirectos más o menos técnicos sobre el Poder público, para obtener una decisión favorable a sus intereses, pero en ningún caso responden por las consecuencias del acto provocado por la presión ejercida, es decir, el grupo de presión se sustrae, se esconde, se oculta de tal modo que no le cabe responsabilidad alguna por el acto emanado del Poder Político que ha buscado y provocado. Por otra parte nunca puede caberle responsabilidad alguna por la simple y sencilla razón de que el grupo de presión en tanto y en cuanto mantenga ese carácter no es órgano en sentido estricto del gobierno. Hechas estas breves acotaciones cabe considerar algunas de las definiciones que los autores han dado para calificar a

los grupos de presión. Así Finer dice en "Interest Groups on Four Continents" que son "todos los grupos o asociaciones que intentan influir sobre las decisiones públicas en su propio interés pero declinando toda responsabilidad directa en el gobierno (ruling) del país". En consecuencia el paso del grupo de presión al partido político se opera cuando el primero presenta candidatos en un proceso electoral y se da como fin el conquistar y conservar el Poder para sí, es decir procura asumir la responsabilidad de las decisiones; en tanto y en cuanto así no lo haga, será para Finer, y lo es también para nosotros que compartimos ese criterio, solamente un grupo de presión.

A. Mathiot en "Les pressure groups aux Etats-Unis, dice que "los grupos de presión no son sino las innumerables asociaciones, sindicatos o sociedades que defendiendo los intereses comunes de sus miembros se esfuerzan por todos los medios directos e indirectos a su alcance, en ejercer una influencia sobre la acción gubernamental y legislativa y en orientar a la opinión pública. No son —prosigue— sino las fuerzas sociales, económicas y espirituales de la Nación organizadas y en acción". Esta definición que juzgamos esencialmente como ejemplificativa de qué grupos sociales pueden ser denominados grupos de presión, y como ellos se mueven, tiene el mérito fundamental de dar la noción de dinámica o movimiento que caracteriza el actuar de los grupos de presión. En concreto, los resume a todos. Así en la definición de Mathiot podemos incluir las Trade Unions inglesas. Las Ligas de Defensa Moral de diversa índole que existen en los Estados Unidos, los poderosos grupos industriales agrupados en Cámaras Comerciales, las Uniones Industriales o de Manufactureros existentes prácticamente en los más importantes países del mundo, etc. Esboza esta definición asimismo los modos de actuar de los diversos grupos de presión como ser la utilización de medios de corrupción que caracterizaron al Old Lobby de los Estados Unidos, los métodos de intimidación característicos de los movimientos sindicales europeos y americanos y finalmente las modernas técnicas de persuasión que caracterizan específicamente al New Lobby de los Estados Unidos y a los modos de influir en la opinión pública características de los países latinos, especialmente Francia.

Como última consideración podemos decir que a pesar de lo completa que pueda parecer esta última definición de los grupos de presión que hemos analizado precedentemente, falta en ella algo que es fundamental y propio del momento en que vivimos, el incluir como grupos de presión posibles a los servicios públicos administrativos. Y esto es muy importante señalarlo, puesto que en tanto y en cuanto estos servicios efectúen presión para hacer prevalecer sus propios conceptos de los problemas, imponer las soluciones que les parezcan más apropiadas, se dediquen a con-

trariar la ejecución de las decisiones tomadas sin su beneplácito, o simplemente cuando esa presión sea realizada para apoyar las pretensiones de ciertos grupos particulares, son, sin duda alguna, verdaderos grupos de presión, puesto que dejan de lado su papel de organismos de una estructura gubernamental para moverse de un modo anormal en búsqueda de decisiones cuyas consecuencias en ningún momento van a crearles responsabilidad alguna, pero sí posibles e importantes beneficios particulares.



V⁺ Operación "ROSA NEGRA"

Crónica de la defensa de la Catedral y de la acción revolucionaria
contra las radioemisoras del Gran Buenos Aires, en 1955.

m\$n. 70 el ejemplar.-

EN VENTA: Corrientes 767, 6º piso.-