

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE DERECHO



GRUPOS DE PRESION EN COSTA RICA

Tesis de Grado

OSCAR ARIAS SANCHEZ

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio

Setiembre de 1967

A mis padres con sincero aprecio y gratitud.

AGRADECIMIENTO

A los directores de esta tesis, los distinguidos profesores Alfonso Carro Z. y Walter Antillón M., por su constante y oportuna guía.

A los estimables profesores Isaac Felipe Azofeifa B. y Carlos Meléndez Ch., por su valiosa y desinteresada colaboración.

A Sonia Picado Sotela, amiga y compañera, por la lectura de los originales.

A todos expreso mi profundo agradecimiento.

I N T R O D U C C I O N

Hemos seleccionado para esta tesis un tema altamente polémico: "Grupos de Presión en Costa Rica". Cuando el estudio científico se refiere al campo político, resulta difícil encontrar opiniones realmente objetivas. La pasión tiende, con frecuencia, a distorsionar la realidad y las posiciones extremas parecen ser la norma general. Este fenómeno se universaliza cuando se trata de analizar los grupos de presión. Con inusitada vehemencia, son numerosos los autores que los combaten calificándolos de fuerzas desintegradoras que sirven de instrumento de anulación de la democracia, mientras que otros consideran su influencia positiva en cuanto asegura al individuo un sitio más realista en la vida política contemporánea. No obstante, sustentando una u otra tesis, resulta indiscutible que no pueden ser ignorados y que, por el contrario, la controversia permite confirmar que los grupos de presión son, sin lugar a dudas, el tema político de nuestra época.

En igual forma, debemos aceptar el hecho de que la democracia clásica es actualmente un concepto romántico. No obstante, es la democracia ideal de ayer y de hoy. La filosofía rousseauiana que se traduce en un gobierno "del pueblo y para el pueblo" sobre la base de una "voluntad general", no pasa de ser una sublime abstracción que se encuentra en evidente desacuerdo con la realidad. El estado liberal no sólo no logró la reivindicación del hombre, sino que éste, como individuo aislado, quedó inmerso en una libertad utópica que la gran mayoría sólo conocía de nombre.

La vieja noción unitaria del poder y de la sociedad debe ser desechada. El pueblo de hoy se divide en sectores, en clases, en grupos. Nuestro ensayo tiende, precisamente, a demostrar la inevitabilidad de los grupos de presión en el juego democrático, así como su aceptación y generalización en Costa Rica. Es el grupo y no el individuo, quien posee ahora virtualidad suficiente para ser sujeto político. Paradójicamente, la democracia de hoy es más democracia, en tanto posibilita en un grado mucho mayor la intervención del pueblo en el gobierno de la "res pública".

En términos generales diremos que se da el "grupo de presión", cuando un conjunto determinado de individuos realiza gestiones ante los poderes públicos, con miras a lograr decisiones favorables sobre asuntos que les son de particular relevancia. Resulta entonces necesario hacer la distinción entre "grupo de interés" y "grupo de presión", pues si bien gran parte de la doctrina tiende a equipararlos, es evidente que existen entre ambos conceptos diferencias sustanciales que no pueden ser ignoradas. El término "grupo de interés" implica una noción más general y de orden sociológico, a diferencia de "grupo de presión", el cual encierra un sentido eminentemente político. Luego, los grupos de presión son siempre grupos de interés mientras que, a la inversa, los grupos de interés no necesariamente son grupos de presión, ya que para alcanzar sus metas pueden recurrir a otras vías ajenas a la gubernamental.

Sobre todo por razones metodológicas, la gran mayoría de los autores parte del principio clásico que distingue la administración

pública de las fuerzas que actúan sobre ella. El grupo de presión, conforme a esta tendencia, necesariamente ha de ser de naturaleza exterior a la máquina estatal. Es una concepción restringida que excluye los órganos del poder central. No obstante, en la realidad política costarricense, las Instituciones Autónomas y los denominados "organismos intermedios", entre los cuales están comprendidas las cámaras, las empresas nacionalizadas y los establecimientos públicos, suelen convertirse en verdaderos entes de presión, que de ser excluidos, darían una visión falsa del fenómeno que pretendemos analizar.

También hemos considerado necesario delimitar el ámbito del grupo de presión frente a los partidos políticos. Ambos difieren en su estructura social, en los medios que emplean para actuar en la vida política y fundamentalmente, en su finalidad. Pretende todo partido la conquista del gobierno, en contraposición al grupo de presión cuyas metas están referidas a intereses especiales mucho más restringidos. El grupo tiene como programa la adopción y ejecución de una cierta política y para su desarrollo no requiere de candidatos y campañas electorales que conduzcan a la obtención del poder.

Los grupos de presión representan un fenómeno universal que con diversos matices encontramos en todas las sociedades políticas contemporáneas. No obstante, es necesario puntualizar que son los factores económicos, sociales y políticos del régimen en que se insertan, los que determinan en última instancia su formación y desarrollo. Es por ello, y dado que nuestro principal interés radica

en el análisis de los grupos de presión en el medio costarricense, que consideramos imperativo realizar un breve análisis de nuestro proceso histórico, a fin de determinar el momento en que surgen a la vida política del país.

La visión de una Costa Rica colonial caracterizada por una absoluta igualdad social y económica merece ser revisada, ya que si bien no existió en esa época una diferenciación que permita hablar de "conciencia de clase", es necesario admitir que se dieron las premisas requeridas para distinguir diversos grupos de interés. Sin embargo, con anterioridad al año de 1844, ningún sector de la población costarricense pudo acumular riqueza suficiente que le permitiera capitalizar y obtener la fuerza necesaria para presionar sobre la débil administración de la época. No es sino con el florecimiento de la producción cafetalera que se realiza una verdadera revolución social en nuestro medio, propiciando la formación del primer grupo de presión. Con el auge del nuevo cultivo, la vida social del país sufre serios cambios que se traducen en consecuencias de índole política. De un gobierno eminentemente paternalista pasamos a un gobierno sometido a fuertes presiones que intentan convertirlo en instrumento de defensa de pretensiones más o menos particulares. La proliferación de los grupos de presión que a partir de ese momento se produce, no es más que una consecuencia lógica del desarrollo de la sociedad y de la concurrencia cada vez más profunda de intereses. Nuestra arraigada tradición democrática que implica un alto sentido de la tolerancia, herencia de antepasados, ha propiciado y aceptado ese desarrollo.

El costarricense ha visto que para ser oído, necesariamente tiene que estar incorporado a una asociación, cooperativa, cámara o sindicato. Ha llegado a admitir, en esta forma, el libre juego de los grupos de presión y a considerar como natural su intervención en nuestra esfera política.

Ahora bien, admitido el acceso cada vez mayor de los grupos de presión al poder político, es imperativo aceptar la necesidad de su regulación y control, a fin de evitar que se conviertan en fuerzas desintegradoras del mismo sistema democrático que les da origen. Es evidente que la organización de los intereses particulares cobra mayor o menor peligrosidad, según sea la fuerza y energía del sistema político que rige en el país.

Es indispensable, entonces, reforzar la autoridad gubernamental: un poder ejecutivo vigoroso, una asamblea legislativa independiente y un sistema de partidos fuertes y eficientes, constituyen la mejor garantía contra el peligro desintegrador que encierra el grupo de presión. Esta es una realidad que el costarricense debe aún asimilar, ya que en grandes sectores de la población predomina el criterio de que los partidos ideológicos y permanentes implican una pérdida de libertad individual. Lo contrario es lo correcto. Así, un congresista aislado es presa fácil de los diversos intereses particulares de los grupos y es utópico creer que puede moverse en el vacío político, respondiendo tan solo a los dictados de su conciencia. Es el respaldo de un partido fuerte y organizado el único que permite al legislador sustraerse de las presiones de las minorías organizadas. Consecuentemente, resulta evidente la

necesidad de crear conciencia política para un adecuado liderazgo nacional de partidos que nos permita abandonar el personalismo característico de nuestra historia. En definitiva, no debemos perder de vista que es el hombre el fin último de toda divagación científica, y el hombre de hoy no es el individuo aislado y definido por su esencia, sino el hombre concreto y definido por la realidad en que se encuentre colocado. Su lucha es por un mundo mejor; desea tener más para ser más. Su lucha es constante ansia de libertad, de justicia, de bienestar y sólo a través del grupo organizado puede alcanzar la personalidad política necesaria para defender sus metas.

El tema es complejo pero estimulante, y sobre todo, de gran actualidad. Confiados entramos de lleno en él.