

## 2. LAS ASOCIACIONES DE INTERESES Y LA ACCIÓN COLECTIVA

JACINT JORDANA

*Catedrático de Ciencia Política y de la Administración  
de la Universitat Pompeu Fabra*

SUMARIO: I. Asociaciones de intereses, democracia y sociedad. 1. Introducción. 2. Una contextualización de las asociaciones de intereses. 3. Democracia y asociaciones de intereses.—II. Modelos de acción colectiva. 1. ¿Qué es la acción colectiva? 2. Los niveles de la acción colectiva: grupo, organización, comunidad, sociedad. 3. El modelo de Hirschman: salida, voz y lealtad. 4. El modelo de Olson: egoísmo e incentivos. 5. Los líderes, los incentivos y las sanciones como refuerzo de la acción colectiva.—III. El papel político de las asociaciones de intereses. 1. Intereses y Estados. 2. El pluralismo: la percepción atomista de la política de intereses. 2. El corporativismo: una perspectiva integrada de la intermediación de intereses. 3. El enfoque económico: egoísmo e intercambio como motores de la política de intereses. 4. La perspectiva marxista: las clases sociales como dimensión profunda de la articulación de intereses. IV. Conclusiones. Bibliografía.

### I. ASOCIACIONES DE INTERESES, DEMOCRACIA Y SOCIEDAD

#### 1. INTRODUCCIÓN

El presente capítulo tiene por objeto analizar las asociaciones de intereses en las sociedades democráticas desde una doble perspectiva, por una parte, la lógica de su formación y su dinámica interna, y por otra parte, su papel en el proceso político como defensoras de intereses particulares. Con este fin, el capítulo se divide en tres secciones. La primera, «Asociaciones de intereses, democracia y sociedad» plantea el papel de las asociaciones de intereses en las relaciones entre la sociedad y el orden político, estableciendo un primer marco conceptual de sus características más destacadas, y se valora la influencia del contexto democrático sobre la dinámica de las asociaciones de intereses. La segunda, «Modelos de acción colectiva», utiliza los modelos generales sobre acción colectiva para interpretar la lógica interna de las asociaciones de intereses, examinando la relación entre el grupo y sus miembros, así como los distintos grados de implicación que se pueden producir. Junto con la perspectiva de individuos y organizaciones, también se analiza cómo las organizaciones voluntarias sobreviven y crecen, dada la actividad que realizan y los recursos que obtienen sus miembros. En la siguiente sección, «El papel político de las asociaciones de intereses», se exponen las grandes perspectivas teóricas sobre las asociaciones de intereses y su relación con los procesos políticos. Para cada perspectiva, se presentan sus supuestos básicos, se discute como se ana-

lizan las estrategias de las asociaciones en relación con el sistema político, y también se examina cuál es el universo de grupos contemplado como significativo.

## 2. UNA CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE INTERESES

Comprender las vinculaciones que continuamente se establecen entre la sociedad y el mundo político constituye uno de los grandes temas de investigación de la mayor parte de las tradiciones intelectuales de la ciencia política. Generalmente se considera que tales vínculos influyen de forma muy significativa cómo se forman y se articulan los intereses de los ciudadanos. Mediante la realización de acciones colectivas, esporádicas o continuas, los ciudadanos defienden o promueven sus intereses en la sociedad, lo que conlleva, casi inevitablemente, el establecimiento de algún tipo de contactos y relaciones con instituciones u organizaciones que forman parte de este conjunto que llamamos Estado. Entre las organizaciones o movimientos que articulan la acción colectiva organizada, destacan, dejando aparte los partidos políticos y los movimientos sociales, las asociaciones o grupos de intereses. La acción de estos grupos se basa, fundamentalmente, en desarrollar actividades y generar móviles de acción, articulando intereses económicos y sociales. Su objetivo es influir sobre el sistema político para conseguir los fines que en cada caso se proponen. Para mostrar la relevancia de estos agentes en los procesos políticos actuales, en este capítulo destacamos especialmente aquellas formas de participación que conllevan una mayor implicación. Esta implicación, que tiene la voluntad de obtener influencia sobre las grandes decisiones políticas, o sobre ámbitos sectoriales de la esfera pública, tiene la base de su efectividad en lograr una acción colectiva continuada de los individuos, habitualmente gracias a la existencia de estructuras organizativas capaces de mantener cohesionados los intereses individuales.

Los procesos que conducen a la expresión y defensa colectiva de intereses en nuestros sistemas políticos son analizados desde distintas perspectivas teóricas, lo cual conduce a una cierta confusión nominalista en torno a la utilización de palabras como «grupos de intereses», «asociaciones de intereses», «lobbies» u «organizaciones de intereses». En la tercera sección se tratará de introducir una clarificación conceptual de esta diversidad, al realizar una aproximación a las distintas tradiciones teóricas que han abordado este fenómeno. Por el momento, adoptamos, por su mayor neutralidad, la denominación «asociaciones de intereses», no sin antes alertar que tal diversidad de denominaciones es debida también, en parte, a la enorme heterogeneidad de formas en que los intereses sociales y económicos intervienen sobre los procesos de decisión pública en las sociedades políticas del mundo contemporáneo. Tanto los estilos organizativos como los modos de acción pública de las asociaciones de intereses son muy diversos, lo que conlleva la existencia de un amplio panorama de mecanismos de intervención sobre las instituciones públicas y, en general, sobre todo el sistema político<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Un problema de exposición importante deriva de las muy distintas formas que toma la acción colectiva de las asociaciones de intereses en los distintos regímenes políticos. No es lo mismo hablar

### 3. DEMOCRACIA Y ASOCIACIONES DE INTERESES

Como punto de partida para analizar la relación entre asociaciones de intereses y el proceso político en las democracias, es necesario destacar que para el entramado institucional básico de la mayor parte de las democracias liberales este tipo de actores organizados no tiene un gran reconocimiento, por lo menos en términos formales. Ello es debido a que el diseño de las instituciones democráticas está basado en el principio liberal de representatividad, y sus diversos órganos —como el parlamento—, se nutren para su funcionamiento de representantes directos del conjunto de la población, elegidos a través de mecanismos electorales que favorecen la competencia entre los candidatos para conseguir el voto de los ciudadanos. Así, partiendo del principio de igualdad, todos los votos tienen el mismo valor y, por lo menos formalmente, todos los candidatos tienen las mismas oportunidades. La competencia electoral se articula a través de los partidos políticos, que son los que presentan o avalan a los candidatos, y salvo excepciones o patologías, los partidos políticos no ejercen como asociaciones de intereses, ya que para ser efectivos en la competición política, deben realizar agregaciones de preferencias mucho más amplias y generales que las que realizan habitualmente las asociaciones de intereses —aunque en ocasiones fueran promovidos precisamente por algunos tipos de asociaciones de intereses—. De todas formas, con cierta frecuencia las democracias reconocen formalmente a las asociaciones de intereses y les dan un protagonismo público, por lo menos a algunas de ellas. Podemos mencionar, por ejemplo, la existencia en muchos países de los consejos económicos y sociales, que integran a sindicatos y empresarios y les otorgan un espacio institucional propio. En otros casos, se intenta regular su participación en el proceso político y delimitar sus relaciones con los responsables de tomar las de decisiones públicas.

Las sociedades desarrolladas son extremadamente complejas y diversas, y los mecanismos formales de representación de la democracia liberal —instituciones y partidos— no integran con exclusividad la diversidad de opiniones, problemas e intereses presentes en cualquier sociedad contemporánea. La aparición de otras formas de intervención sobre el proceso político, menos integradas en las estructuras democráticas básicas, y a menudo, escasamente reguladas formalmente, constituye una consecuencia de esta limitación. Así, las asociaciones de intereses recogen y forman percepciones e intereses de la sociedad, y se especializan en la defensa de preferencias sobre diversos aspectos de la vida cívica, social y económica. Genéricamente, ello no es tanto un déficit formal de la democracia liberal, sino un complemento vital de ésta, al introducir temas, intereses y objetivos en los procesos decisivos de las democracias. En algunos casos estos temas pueden ser muy específicos (como ocurre cuando se defiende una determinada posición sobre el aborto, o la imposición de alguna regulación en un subsector económico); en otros casos, de alcance más general (como hacen los sindicatos en la defensa de los derechos de los trabajadores), aunque sin alcanzar —salvo casos muy especiales— la

---

de los problemas actuales de éstas en las democracias liberales, que de su evolución histórica, o de su funcionamiento en una dictadura. Por ello, es necesario señalar que, este capítulo, a no ser que se mencione lo contrario, se concentra en la acción colectiva que se produce en los regímenes democráticos actuales.

generalidad de las posiciones de los partidos políticos, que por su participación en la competición electoral, tienden a defender intereses generales de la población (aunque cada partido presenta una visión distinta de cuales son estos intereses generales).

En las sociedades democráticas, la participación —más o menos visible— de las asociaciones de intereses como sujetos activos en la esfera pública, al no estar basada en los mecanismos de la democracia representativa ni en la integración con los partidos políticos<sup>2</sup>, debe encontrar una cierta fundamentación en el ejercicio de la representación inmediata de los intereses de sectores sociales, o de preferencias específicas de determinados sectores de la población (Held, 1989). Es importante este aspecto legitimatorio de las asociaciones de intereses, porque conduce a un cierto mecanismo autorregulador de la pluralidad de asociaciones en las democracias liberales. La intervención de las asociaciones de intereses en los procesos de toma de decisiones públicas, para que pueda ser efectiva, debe contar con el respaldo de los ciudadanos cuyos intereses representa. A la vez, los ciudadanos otorgan su respaldo (sea en forma de recursos, conductas, etc.) a la asociación si consideran que ésta es efectiva en la consecución de sus aspiraciones, aunque otra cuestión es la relación entre el número de ciudadanos y el volumen de recursos que estos disponen. En la medida que las asociaciones consiguen gestionar la tensión entre representación y participación, se mantienen y prosperan, y en la medida en que pierden la confianza de los ciudadanos a quienes representan intereses, decaen y se extinguen.

Las asociaciones de intereses pueden estar formadas tanto por una coincidencia de intereses en las actividades económicas —de producción o de consumo— como, entre muchas otras cosas, por motivaciones de tipo religioso o cultural, o aspiraciones sobre la imposición de normas y conductas colectivas. Sin embargo, es necesario, para hablar de asociaciones de intereses, que esté presente en estos colectivos algún tipo de objetivo sobre las decisiones públicas en los ámbitos a que se refiera su interés, aunque no es necesario que los intentos de influir, imponer o establecer sus preferencias en el proceso de decisiones públicas constituyan el componente principal de la actividad de estos grupos (Salisbury, 1984). Su lógica de acción básica puede radicar en otros aspectos, y así es generalmente: desde la ayuda mutua a la difusión de ideas y creencias, pasando por el mantenimiento de unas tradiciones, entre muchas otras finalidades que articula la vida de las asociaciones. No obstante, para ser analizados como asociaciones de intereses deben mostrar una dimensión de intervención sobre el proceso político —derivada de la existencia de objetivos que implican decisiones públicas—. No obstante, debemos tener en cuenta que los procedimientos de intervención pueden ser muy diversos, ya que dependen de la estructura institucional de cada país, de los componentes culturales y sociales que den forma a éste y de las peculiaridades de cada asociación.

---

<sup>2</sup> Esta afirmación debe tomarse como expresión de una tendencia de tipo general. Los intentos de establecer lazos y dependencias más o menos firmes —en los dos sentidos— entre partidos y asociaciones de intereses ha sido un elemento de tensión clave en muchas democracias liberales a lo largo de la época contemporánea, generando muchos modelos de acción política. Entre éstos, puede destacarse el modelo de integración jerárquica ejercido por los partidos comunistas clásicos, o el modelo de partidos formados a partir de intereses de sectores sociales específicos, como los partidos agrarios o los laboristas, y controlados largo tiempo por la asociación de intereses correspondiente.

Como ya hemos señalado, en algunos países se han establecido mecanismos específicos para integrar las asociaciones de intereses más relevantes en las estructuras institucionales de la democracia, aunque siempre de forma secundaria en relación con las estructuras básicas de representación<sup>3</sup>. En todo caso, sí puede afirmarse que no existen en las democracias liberales, de forma generalizada, unas fórmulas institucionales que articulen todos los mecanismos de representación de intereses<sup>4</sup>. Por ello, la aparición, desarrollo, y eventual declive de las asociaciones de intereses se produce mediante mecanismos autónomos de acción colectiva que, como se ha mencionado, no siempre tienen su origen en la voluntad de representación frente los poderes públicos, sino que pueden ser debidos a múltiples lógicas de autoorganización social. Estas lógicas de la acción colectiva, que se analizan en la siguiente sección, se encuentran en el sustrato y hacen posible la vida de grupos y asociaciones, los cuales, a su vez, ya como organizaciones estables, toman como una de sus funciones el propio mantenimiento de la acción colectiva.

## II. MODELOS DE ACCIÓN COLECTIVA

### 1. ¿QUÉ ES LA ACCIÓN COLECTIVA?

Una acción colectiva realizada por un conjunto de individuos presupone algunas condiciones. En primer lugar, la propia existencia del conjunto de individuos, no necesariamente organizados, que compartan un cierto interés, objetivo o necesidad. En segundo lugar, tiene que ser posible para cada individuo escoger entre participar o no en una actividad —la acción colectiva—, encaminada a satisfacer el objetivo o necesidad de todo el grupo. En tercer lugar, el resultado o producto de la acción colectiva no puede ser disfrutado de forma exclusiva por los que han participado en su consecución, sino que también pueden aprovecharse otros individuos interesados. Cuando se dan estas condiciones, el resultado que comporta una acción colectiva se conceptualiza como un bien público. Con ello se entiende que el producto de la acción colectiva no permite la exclusividad en su oferta: una vez producido, todos los individuos que tienen necesidad o interés pueden beneficiarse de éste, independientemente de si han contribuido o no a su producción.

Contribuir a una acción colectiva —participar en la acción— puede representar ir en contra una mejor situación individual, con el objeto de beneficiar al conjunto de individuos que forman parte del grupo que tiene un interés o necesidad en común. Entonces, no contribuir —esperando que los otros participen— sería apos-

---

<sup>3</sup> Aunque los estudios sobre esta cuestión son muy abundantes, cabe destacar la investigación pionera de A. SHONFIELD (1965) sobre diversos Estados europeos, en la que se analizaba de forma significativa el papel de los mecanismos institucionales de participación de las asociaciones de intereses.

<sup>4</sup> Otra cuestión es el caso de los Estados de carácter corporativo clásico —como la Italia fascista o la España de Franco—, cuyos fundamentos ideológicos se centraban en la construcción de estructuras formales de representación no conflictuales para todos ámbitos de la sociedad. Poco es necesario añadir sobre su fracaso como modelo, y bastante conocida es ya la realidad de su funcionamiento, al ser efectivamente regímenes dictatoriales que impedían la expresión de la mayor parte de los intereses y opiniones existentes en la sociedad.

tar por aprovechar el esfuerzo de los otros, si finalmente realizan la acción colectiva. Por ello, en la vida social se producen continuamente casos en que el comportamiento individual conduce a problemas colectivos, debidos a contribuciones insuficientes, o no realizadas. Sin embargo, hay que tener en cuenta que no todas las situaciones de acción colectiva son idénticas: aunque en algunos casos el mejor resultado de una acción colectiva se produce cuando contribuyen todos los que comparten un mismo objetivo, en otros casos el problema radica en que el mejor resultado se produce cuando sólo participa un determinado porcentaje de los que están interesados en el resultado de la acción colectiva. También puede suceder el caso extremo de que el mejor resultado se produzca cuando interviene un solo individuo. Todo esto nos muestra que pueden producirse distintos problemas de acción colectiva, incluyendo los casos en que la participación en la acción colectiva sea superior a la conveniente (Elster, 1989).

Otra cuestión es cómo los individuos valoran cuál es su mejor elección frente a una acción colectiva. Si se supone que los individuos calculan los beneficios y costes de la participación, y dejan de participar si los primeros son inferiores a los segundos, suponemos la existencia de un comportamiento egoísta racional. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la racionalidad es una propiedad que se supone a los actos humanos, más como principio heurístico que como observación empírica generalizada. Por otra parte, el egoísmo, igual que su opuesto, el altruismo, son tipos de comportamiento que se infieren empíricamente en acciones concretas de un individuo; en otras palabras, para cada acción o conjunto de acciones, aparte de ser egoísta y racional, uno puede ser también racional sin ser egoísta, o egoísta sin ser racional. En las situaciones de acción colectiva, puede suceder que distintos participantes presenten otros tipos de comportamiento, lo que conduce a que el análisis de los problemas para la realización de acciones colectivas presente una elevada complejidad.

El cálculo de los beneficios y costes de la participación, cuando no se reduce a una valoración económica unidimensional, introduce otro elemento de complejidad en el análisis de la acción colectiva, ya que la valoración de las satisfacciones propias está muy vinculada con las creencias que uno desarrolle sobre los distintos ámbitos en que uno actúa, y en el caso de la participación política a menudo influyen las creencias ideológicas<sup>5</sup>. En las asociaciones de intereses las ideologías sirven como elementos de cohesión para la organización y como visiones compartidas del mundo, dando forma a las valoraciones sobre la participación que realizan sus miembros (Pizzorno, 1989; Uhlander, 1989). El papel de las creencias en la acción colectiva puede generar problemas en la medida en que éstas sean poco adecuadas para una acción colectiva efectiva: desde las reacciones de pánico colectivo hasta la profusión de héroes y mártires, pasando por todo tipo de confusiones sobre la mejor forma de contribuir al bien público, muchas percepciones pueden conducir a la no realización de los objetivos de una acción colectiva (Hardin, 1991).

---

<sup>5</sup> Consideramos a las creencias ideológicas como creencias sobre temas sociales y políticos, o los ingredientes sociales y políticos de otros temas, generados en última instancia por la posición en la estructura social de quien las sostiene, aunque sin una vinculación lineal con los intereses que se derivan de su posición social (ELSTER, 1983).

A pesar de que puedan existir numerosos problemas para la emergencia de acción colectiva, es evidente que ésta se desarrolla continuamente, con mayor o menor intensidad, en distintos ámbitos sociales. Explicarla es un tema de debate entre las distintas perspectivas de las ciencias sociales que aceptan la relevancia de las contradicciones entre la racionalidad individual y la racionalidad colectiva (Reisman, 1990). Desde las perspectivas basadas en suponer que una mayor sofisticación del cálculo racional de los individuos permite superar parcialmente el dilema, hasta las que destacan el papel de mecanismos como los incentivos y las sanciones para favorecer la implicación de individuos en los procesos de acción colectiva, el abanico de propuestas teóricas existente es enormemente amplio. En los próximos apartados se destacan algunas propuestas especialmente atractivas para analizar el caso de la formación y el funcionamiento de las asociaciones de intereses.

## 2. LOS NIVELES DE LA ACCIÓN COLECTIVA: GRUPO, ORGANIZACIÓN, COMUNIDAD, SOCIEDAD

Al analizar la acción colectiva es interesante distinguir siempre claramente dos tipos de grupos o colectivos. Por un lado, el colectivo potencial o de referencia cuyos miembros están interesados en consumir el bien público que se promueve la acción colectiva. Por otro, el colectivo o grupo que participa efectivamente en la provisión del bien público, contribuyendo en alguna forma a su consecución. Este segundo grupo (efectivo) es un subconjunto del primero. En algunos casos, el primer colectivo puede ser el conjunto de la sociedad, mientras que en otros casos este colectivo se limita a sectores de la sociedad que, dependiendo de la naturaleza del bien público, pueden llegar a ser bastante específicos.

Aunque, como organizaciones, las asociaciones de intereses puedan producir directamente bienes públicos —y generalmente producen—, en tanto que asociaciones de intereses su elemento distintivo es obtener para sus representados bienes públicos no creados por la propia organización, sino obtenidos intermediano con el Estado, con otras organizaciones, individuos, etc., a través de procesos políticos. En este sentido, puede afirmarse que el «bien público» específico que producen las asociaciones de intereses es *la consecución* de un bien público que satisface los intereses o las aspiraciones de su colectivo de referencia<sup>6</sup>. Desde la perspectiva de la formación y composición interna de las asociaciones de

---

<sup>6</sup> Es necesario reconocer el carácter conflictivo que implica el concepto de bien público, tal como es utilizado en estas páginas. Las medidas que consiga imponer una asociación de intereses —sea sobre protección arancelaria, legislación sobre el aborto, o intervención militar, para señalar algunos ejemplos— no tienen por qué ser consideradas en ningún caso bienes públicos para el conjunto de la sociedad, ni mucho menos. Su carácter de bien público no radica tanto en su provisión por parte del Estado, sino por su no exclusividad en la oferta: una vez creado, no solo los miembros de la asociación pueden beneficiarse de él, sino todo el colectivo de referencia. Si, por ejemplo, se trata de una regulación que afecta al conjunto de la sociedad —pongamos por caso la venta de armas—, no cabe considerar que la regulación sea un bien público para toda la sociedad (aunque se puedan defender opiniones en contra), sino sólo para los individuos que, miembros o no miembros de la asociación que impulsa una regulación, se sienten beneficiados por ésta.

intereses, éstas encuentran mayores dificultades a medida que persiguen bienes públicos que interesan a conjuntos más amplios de la sociedad, ya que la diferencia entre participantes y colectivo potencial suele ser mayor. Sin embargo, ello no es obstáculo para que existan asociaciones que persigan la consecución de bienes colectivos para el conjunto de la sociedad (*Public Interest Groups*), a partir de la sensibilización especial de sus miembros sobre determinados problemas globales (como puede ser la defensa del medio ambiente o la lucha por la paz).

No obstante, la definición de bienes públicos de interés para el conjunto de la sociedad tiene algo de conflictivo en sí misma. Ello es debido a que tal definición es una pretensión bastante generalizada entre las asociaciones de intereses, de forma retórica, ya que procurar el bien global puede dar mayor legitimidad o autoridad (y por tanto, mayor facilidad de consecución) a los que persiguen bienes públicos para colectivos específicos. La distinción no es siempre sencilla, ya que los efectos indirectos de determinados bienes públicos pueden ser muy complejos, siendo muy difícil —por no decir imposible— determinar *a priori* cuáles van a ser las consecuencias para el conjunto de la sociedad de un determinado bien público, aunque en principio sólo afecte a un colectivo social específico. En este sentido, las luchas y los conflictos políticos entre grupos, individuos y aparatos estatales por predeterminar las visiones dominantes (*frames*) sobre lo que constituyen bienes públicos, su naturaleza y su ámbito de efectividad son tan importantes —o más— que los esfuerzos concretos para conseguir su provisión, ya que la concepción que finalmente domine hará mucho más aceptables unas u otras opciones.

Otra distinción que nos permite ir aproximando la lógica de la acción colectiva al campo de los grupos de interés se encuentra en la forma como puede ser solucionado un problema de acción colectiva. Existen dos grandes tipos de soluciones: las descentralizadas y las centralizadas. En el primer tipo, que constituye la forma más básica, suponemos que el bien público se produce de forma relativamente espontánea, o en todo caso, sin existir ningún tipo de liderazgo o forma de acción institucionalizada. Se produce el bien cuando se alcanza la masa crítica necesaria de contribuciones individuales, gracias a cambios de valoraciones o de percepciones individuales. Las contribuciones individuales surgen exclusivamente gracias al interés de cada individuo en el bien público y a sus expectativas sobre las acciones de los demás miembros del grupo de referencia, aunque los principios de actuación de todos los miembros no sean necesariamente uniformes ni siempre basados en el cálculo del interés propio. Una muestra bastante próxima a este tipo de acción colectiva lo constituyen las movilizaciones simultáneas en favor de un mismo objetivo, cuando una primera acción desencadena acciones similares en muchas localidades, lo que acaba produciendo algunos de los resultados deseados.

Las soluciones centralizadas constituyen básicamente una respuesta a las dificultades de aparición espontánea y suficiente de la acción colectiva descentralizada. En este sentido, es frecuente en nuestras sociedades la creación de instituciones sociales o la formación de organizaciones que tienen como finalidad crear y mantener procesos de acción colectiva que conlleven la provisión de bienes públicos. Instituciones y organizaciones pueden ser creadas tanto desde el ámbito público como el privado, y tienen en común la existencia de reglas que gobiernan el comportamiento de sus miembros, e intentan, en la medida de sus posibilidades, desarrollar mecanismos —incentivos, sanciones, ejemplos, etc.— para lograr la

participación de individuos interesados en un bien público en un proceso de acción colectiva.

En este contexto, las asociaciones de intereses pueden considerarse como soluciones centralizadas a algunos problemas de acción colectiva, ya que sin su existencia difícilmente se conseguiría el bien público deseado (en este sentido, explicar cómo surge el líder, la organización o la institución, es siempre otro problema a resolver). Sus estilos de funcionamiento interno pueden ser muy distintos: desde las estructuras jerárquicas y burocratizadas, hasta las formas basadas en el liderazgo personal y la relación directa con todo el colectivo de referencia. Sin embargo, la mayor parte de las asociaciones presentan con frecuencia una estructura organizativa básica —con mayor o menor profesionalización—, unos responsables de la estructura, que tienen el encargo de asegurar que se obtenga la provisión del bien público que la asociación tiene como objetivo, y unos miembros o participantes (el grupo efectivo) que contribuyen con sus recursos y esfuerzos a que sea posible la provisión del bien público, y que difícilmente abarcan todo el grupo de referencia.

Las asociaciones de intereses no disponen, por lo general, de un control pleno sobre el conjunto de su grupo de referencia, y además, es poco frecuente que puedan utilizar mecanismos coercitivos potentes (que sí pueden aplicar las instituciones estatales). Por ello, en diversa medida según su carácter, para disponer de una mayor capacidad de influencia, las asociaciones de intereses se encuentran en muchas ocasiones obligadas a jugar al mismo tiempo con las dos lógicas de la acción colectiva. Por una parte la centralizada, para mantener su grupo de miembros efectivos dentro de la dinámica propiamente organizacional; y, por otra parte, la descentralizada, para conseguir el soporte, la simpatía —y en su caso los recursos— del mayor número posible de personas de su grupo de referencia, y que no son miembros de la organización.

Aunque no son plenamente coincidentes, estas dos lógicas se relacionan con dos grandes formas de intervención típicas de las asociaciones de intereses. La primera, relativa a los procesos de intermediación de intereses, negociando y presionando a instituciones y agencias públicas, o bien a otras organizaciones. La segunda, demostrando su propia fuerza y recursos mediante la activación y la inducción del máximo número de personas que puedan llegar a ser motivadas por el bien público que persigue la asociación de interés. Destacando algunas características del grupo efectivo, se han elaborado modelos interpretativos sobre el funcionamiento de la acción colectiva centralizada, que tienen una especial relevancia para comprender la dinámica interna de las asociaciones de intereses. Aunque a veces contemplan supuestos bastante simplificadores, estos modelos son extremadamente útiles, tanto para poder analizar problemas importantes que se producen en los grupos de interés, como para comprender porque no se producen suficientes bienes públicos en determinados ámbitos sociales. La propuesta de M. Olson sobre la lógica de la acción colectiva, basada en los efectos del tamaño del grupo sobre el comportamiento racional, y el modelo de A. Hirschman sobre los mecanismos de salida y entrada en el grupo efectivo son las dos propuestas analíticas que se presentan a continuación.

### 3. EL MODELO DE HIRSCHMAN: SALIDA, VOZ Y LEALTAD

En su obra *Salida, voz y lealtad* (1970), A. Hirschman propone un sencillo modelo para analizar la dinámica que sigue la participación individual en grupos y organizaciones, independientemente de cuál sea el objetivo de éstas. Bajo un supuesto simple de comportamiento racional y de búsqueda de satisfacción en la acción individual, Hirschman logra desarrollar una explicación convincente sobre algunos de los mecanismos básicos de implicación y desimplicación en la acción colectiva organizada. Para Hirschman, las personas que forman parte del grupo efectivo, pero que pierden su interés o no encuentran satisfacción en su participación, pueden seguir tres opciones distintas. En primer lugar, pueden optar por la «salida»: abandonar el grupo efectivo, pasando a formar parte del grupo de referencia (lo cual puede tener una mayor o menor significación teniendo en cuenta las proporciones relativas de uno y de otro). En segundo lugar, pueden intentar presionar para transformar la actividad del grupo, con la esperanza de obtener una mayor satisfacción en el futuro. Ésta sería la opción llamada «voz»: expresar mediante críticas u otras manifestaciones los puntos de vista opuestos o mostrar cuáles son las insatisfacciones o las causas de éstas; o, también, presionar internamente para cambiar líderes o políticas. Por ello, la existencia en una organización de mecanismos de democracia interna o de canales para expresar críticas y manifestar problemas son básicos para que funcione esta opción, dando a sus miembros una cierta capacidad de influir en la organización. En la medida en que se encuentren atrofiados, o bien bloqueados y sin efectividad, la tendencia a utilizar tales mecanismos será mucho menor, aumentando la probabilidad de que frente a la aparición de insatisfacciones, se adopte la opción «salida». También puede suceder lo inverso, dado un nivel de articulación de la «voz», ésta se utilizará según la dificultad existente para optar por el proceso de «salida». Sin embargo, la «salida» no debe ser muy difícil, ya que, como dice Hirschman (1970), «para que la voz sea más eficaz, la amenaza de la salida debe ser verosímil». Todo ello lleva a que para que se produzca un equilibrio entre «voz» y «salida» en una organización, que haga posible que ésta no entre en declive, sea realmente importante la existencia en ella de un diseño institucional adecuado a sus necesidades.

Finalmente, Hirschman sugiere la existencia de un mecanismo especial que funciona como una barrera informal y generalizada para impedir que se ejerza la opción «salida» en cuanto aparezcan las primeras dificultades para expresar la «voz». Este mecanismo lo llama la «lealtad», en el sentido de que funciona como elemento cognitivo que vincula los individuos a la organización. Esta opción consistiría en frenar la decisión de abandonar, permaneciendo en el grupo, a pesar de que el individuo no esté satisfecho o interesado, ejerciendo cada vez más intensamente actividades de «voz», con el objetivo de remediar los problemas que se perciben. Esta última actitud puede ser más frecuente cuando el coste (en tiempo, dinero, etc.) de la participación sea relativamente bajo, mientras que el coste de la salida pueda ser relativamente alto (en términos emocionales, o de riesgos, etc.). En general, el fenómeno de la «lealtad» es bastante frecuente en grandes organizaciones con estructuras poco anónimas (como pueden ser las iglesias o los sindicatos), que producen un fuerte identificación personal, donde a menudo se mezclan elementos de identidad en la participación con algunos aspectos de relación instrumental.

#### 4. EL MODELO DE OLSON: EGOÍSMO E INCENTIVOS

Entender a las asociaciones de intereses como procesos de acción colectiva cuyos objetivos son la consecución de bienes públicos es una de las aportaciones básicas de M. Olson que, entendida de una forma bastante genérica, ha sido incorporada en mayor o menor medida por todas las perspectivas que analizan los grupos de intereses. Existe otro aspecto de la obra de Olson que también ha despertado interés y continuidad: se trata del análisis de los mecanismos de participación en el grupo. Olson supone que los individuos sólo están interesados en formar parte de asociaciones de intereses cuando los beneficios de participar en el grupo superan a los costes. Utilizando el supuesto —habitual en la teoría económica— de que los individuos son maximizadores racionales de su utilidad, Olson propone entender que los individuos realizan un cálculo probabilístico de los beneficios que obtienen del bien público. En otras palabras, se multiplican los beneficios por la probabilidad de que la contribución personal sea decisiva para que el grupo consiga sus objetivos, y ello se compara con los beneficios que produce el bien público descontando los costes de la participación en el grupo (cuotas, tiempo de dedicación, riesgos, etc.). Según cuál de las dos magnitudes sea mayor, cada individuo optará, de forma racional, por participar o no participar en el grupo.

Con este modelo, Olson señala que, al aumentar el tamaño de los grupos, la percepción sobre la importancia de la contribución propia irá en descenso, mientras que los costes de participación probablemente se mantendrán estables. Por ello, su tesis es que mientras asociaciones de intereses formadas en torno a grupos de referencia pequeños son relativamente fáciles de constituir, cuando existen grupos de referencia grandes las tentaciones para no participar (esperando la participación de los otros) serán mucho mayores, proliferando las actitudes de «polizón» (*free-rider*), lo que conduce a no producir el bien colectivo, o a su provisión en forma subóptima. Para explicar porque se reduce la probabilidad de participación en los grupos grandes Olson destaca el mayor anonimato de la relación bien público-individuo, mientras sólo introduce de forma secundaria los efectos que se derivan de la relación bien público-grupo (Hardin, 1982). En este sentido, aunque Olson habla de acción colectiva, su perspectiva aún está predominantemente influida por la analogía con las estructuras de mercado. Así, considera que al aumentar el tamaño del grupo se produce un aumento más que proporcional de los costes medios (disminuyendo el posible beneficio individual), que disminuye la fracción del bien público que se disfruta, debido al aumento de la suboptimalidad en crecer el grupo. Todo ello implica dos supuestos (bastante restrictivos) sobre la naturaleza del bien público: i) que el coste de su provisión ha de aumentar al crecer el grupo, y ii) el supuesto de que aparece un cierto nivel de rivalidad en el consumo. En este planteamiento Olson admite una excepción en los grupos grandes: cuando los beneficios de la actividad del grupo están desigualmente repartidos, y por lo tanto, algunos de los miembros del grupo están dispuestos a contribuir también de forma mayoritaria. Sin embargo, la afirmaciones de Olson sobre la influencia del tamaño del grupo de referencia en las posibilidades de acción colectiva han sido bastante criticadas con posterioridad (entre otros, Kimura, 1989; Balme, 1990. Esteban, Ray, 2001). En términos más generales, se considera que esta relación depende diversas variables, entre las que destaca el grado de oferta conjunta que im-

plique la provisión del bien colectivo: si los costes de su provisión se reducen al aumentar el número de participantes (mientras los beneficios permanecen estables o crecen), la relación sería inversa a la postulada por Olson (Oliver, Maxwell, 2001). Dadas estas posibilidades, debe considerarse que no es posible establecer hipótesis de carácter general sobre la influencia del tamaño del grupo en la posibilidad de acción colectiva. Serán las características de la función de producción de cada bien público, y su forma de consumo, las que imprimirán en cada caso su lógica en la función de activación de la acción colectiva de un grupo potencial<sup>7</sup>.

##### 5. LOS LÍDERES, LOS INCENTIVOS Y LAS SANCIONES COMO REFUERZO DE LA ACCIÓN COLECTIVA

A partir de su modelo básico, Olson argumenta que la existencia de asociaciones de intereses que son grandes organizaciones —lo que teóricamente contradice su modelo— es posible gracias a los *incentivos selectivos* o, en otras palabras, beneficios que sólo perciben los individuos que son miembros de la organización. Así, es posible que se invierta el balance individual costes-beneficios de la participación, y que la asociación pueda ser factible, ya que la actitud de «polizón» deje de ser racional —en términos de comportamiento egoísta—. La organización se encarga de producir bienes privados para sus miembros, con el objetivo de conseguir suficientes contribuciones para lograr que la asociación tenga recursos para conseguir el bien público que constituye su finalidad, y que luego puede aprovechar todo el grupo de referencia, sean miembros o no de la organización que integra a los que contribuyen<sup>8</sup>.

A pesar de los problemas que presenta el modelo de Olson, su vigor ha impulsado diversas líneas de análisis de la acción colectiva que están dando sorprendentes (y acumulativos) resultados en la actualidad. Precisamente, una de las líneas que más se ha investigado ha sido sobre el papel de los incentivos para activar la acción colectiva, que Olson introducía en el estudio de las asociaciones de intereses desde el enfoque del análisis organizacional (Clark/Wilson, 1961). Distinguiendo entre incentivos selectivos positivos (ventajas de participar) y negativos (penalizaciones por no participar), se han desarrollado tipologías más complejas de incentivos organizacionales, que trascienden los beneficios materiales a los que se limitaba el análisis de Olson. Por ejemplo, Hansen (1985) propone considerar como incentivos aspectos como la amistad y el sentimiento de pertenencia, lo cual puede facilitar la comprensión de actitudes que, en términos exclusivamente materiales, podrían ser consideradas como irracionales. Desde esta perspectiva, la capacidad de los líderes para innovar con una oferta de incentivos selectivos, pudiendo

<sup>7</sup> Para profundizar en los problemas teóricos de la acción colectiva, véanse las selecciones de artículos realizadas por AGUIAR (1991) y COLOMER (1991), así como el innovador estudio de T. SCHELLING *Micromotivos y Macroconducta* (ed. or. 1978). Revisiones sobre el estado actual de la teoría pueden encontrarse en SANDLER (1992), MARWELL y OLIVER (1993) y OLIVER (1993).

<sup>8</sup> Sin embargo, ello lleva a un problema de recursividad dentro del modelo basado en la racionalidad, ya que alguien debe pagar por los incentivos selectivos, y ello es a su vez una acción colectiva (OLIVER, 1993: 274).

activar una mayor participación, es entendida como fundamental en el desarrollo de la acción colectiva que subyace bajo la existencia de las asociaciones de intereses, ya que se percibe a éstas como dinamizadores políticos, que ensayan iniciativas de activación de acciones colectivas, y que pueden recolectar los beneficios propios del liderazgo (ingresos, prestigio, influencia, etc.), en el caso de tener éxito su proyecto.

Cuanto mayor sea el porcentaje de representados que una asociación de intereses alcance en relación con el conjunto de individuos que forman parte del grupo de referencia interesado en el bien público, mayor seguridad obtendrán los líderes frente a nuevas asociaciones que intenten competir con ella y atraer la representación de los intereses de individuo pertenecientes al mismo grupo de referencia, con el objetivo de conseguir bienes públicos de características similares. El mantenimiento del liderazgo implica también la existencia de una organización con un cierto nivel de centralización, suficientemente flexible para reaccionar frente a amenazas externas, pero suficientemente controlable para que los líderes que han dinamizado el grupo no sean relevados en su dirección mediante mecanismos de democracia interna. Sin embargo, la cuestión de la democracia interna representa, más que un límite, una tensión. Según cuál sea la dinámica propia de los grupos, la presencia de mecanismos de democracia interna es consustancial a la propia identidad del grupo, y no puede ser fácilmente minusvalorada. En este sentido, cabe destacar que existen algunos tipos de asociaciones de intereses (como los sindicatos) que, al integrar amplios colectivos, constituyen realidades muy diversas, donde la figura del líder representa en buena parte, más que un dinamizador que desarrolla una estructura de incentivos para activar un grupo con potencial de acción colectiva, un articulador de compromisos democráticos entre los intereses parcialmente divergentes de sus representados.

### III. EL PAPEL POLÍTICO DE LAS ASOCIACIONES DE INTERESES

#### 1. INTERESES Y ESTADOS

Por asociaciones de intereses se entienden todas aquellas organizaciones que, teniendo su actividad total o parcialmente enfocada a la intervención en el sistema político, no pretenden conseguir el poder político, sino que pugnan por la obtención o creación de bienes públicos para sus miembros, no producidos por ellos, sino por las instituciones públicas. Este apartado está dedicado a revisar brevemente las principales interpretaciones teóricas existentes sobre las asociaciones de intereses, destacando como es analizada la relación de éstas con el funcionamiento de los sistemas democráticos. Las teorías que se van a examinar son por una parte —dentro de la perspectiva politológica— los enfoques pluralista y corporativista, que han configurado un intenso debate a lo largo de las últimas décadas en el seno de la ciencia política y la sociología política. Por otra parte, se destaca el enfoque económico sobre los grupos de intereses, basado especialmente en las aportaciones de la escuela de la elección pública. Finalmente, algunos elementos específicos de los enfoques marxistas sobre el Estado y los intereses organizados también van a ser considerados en esta exposición. Hasta cierto punto, se puede

entender que la lógica de la acción colectiva expuesta en la sección anterior sirve como gramática básica de los distintos enfoques teóricos que se presentan en esta sección. Ello no significa que estos distintos enfoques incorporen tal tipo de discurso analítico, pero sí que los fundamentos de las distintas propuestas teóricas pueden ser descritos concretando algunos de los supuestos básicos de la acción colectiva presentados anteriormente.

Tanto los modelos organizativos como los estilos de intervención de las asociaciones de intereses presentan enormes diferencias en un mismo sistema político. Actuando en una misma sociedad podemos encontrar desde asociaciones que disponen de enormes recursos económicos y pocos miembros hasta otras que se basan en activistas sin medios movidos por ideales, pasando por las que disponen de muchos miembros y escasos medios económicos. Sin embargo, las diferencias internacionales respecto al papel de las asociaciones de intereses en la relación entre sociedad y Estado son aún mayores. Entre los regímenes de democracia liberal, el principal elemento de distinción surge de las diferencias de cultura política existente entre los países de cultura anglosajona y los países de tradición europea. Por una parte, se encuentra el grado de control estatal sobre las asociaciones de intereses, mayor en las tradiciones europeas; por otra, encontramos el nivel de fragmentación que caracteriza al sistema de asociaciones de intereses, bastante superior en los países anglosajones. Otro elemento de distinción importante se refiere a las tácticas de intervención (asistencia técnica, recursos económicos, gestión indirecta, presión pública, etc.) que utilizan las asociaciones de intereses. Estas tácticas dependen de donde estén situados los puntos clave de la estructura política de cada país. Cuando son los partidos las instituciones que concentran el poder, las asociaciones de intereses actúan preferentemente sobre éstos, mientras que cuando el centro del poder es el parlamento, o el gobierno, la acción de las asociaciones de intereses se concentra sobre tales instituciones, y en cada caso son distintas las tácticas más eficaces (Wilson, 1990).

La diversidad mencionada ha sido la que, en buena parte, ha conducido a que surgieran distintas tradiciones teóricas en el análisis del papel de las asociaciones de intereses en las democracias liberales. Las dos tradiciones más destacadas son la pluralista, centrada originalmente en la observación de la sociedad norteamericana, y la de la democracia proporcional, más conocida como corporativismo, desarrollada básicamente a partir del estudio de los Estados del centro y del norte de Europa<sup>9</sup>. Ambas tradiciones dedican una atención preferente, entre las asociaciones de intereses, a las organizaciones de intereses económicos, incluyendo asociaciones de tipo sindical y empresarial. Ello es debido a que en las economías capitalistas, estas organizaciones representan a los intereses más destacados de la sociedad, derivados de la posición de los individuos en el proceso de producción. Sin embargo, las sociedades siempre son mucho más complejas que lo que pueden recoger dos grandes organizaciones, por lo que la existencia de asociaciones defensoras de intereses concretos y diversos, aunque toma formas distintas en cada

---

<sup>9</sup> Cabe notar que, en las tradiciones más estatistas del sur de Europa, por ejemplo Francia o Italia, el estudio de las asociaciones de intereses ha sido siempre bastante limitado, siendo mucho más dominante en estos países el análisis de las relaciones entre Estado y sociedad a partir de enfoques de tipo elitista.

país, está ampliamente generalizada, y en mayor o menor medida, es tomada en consideración por todos los enfoques. Por otra parte, ambas tradiciones interpretan de forma distinta la relación de las asociaciones con los partidos políticos, que como grandes organizaciones de agregación de intereses, intentan sintetizar la diversidad de conflictos sociales y económicos presentes en una sociedad, tomando siempre una u otra posición. Mientras la tradición anglosajona da mayor relevancia a la influencia de las asociaciones de intereses sobre los partidos, en la perspectiva europea se destacan los mecanismos de carácter cooperativo entre partidos e intereses (Ware, 1987).

Más allá de sus disparidades de objeto, dadas las diferentes realidades sobre las que se inspiran, cada una de estas tradiciones presenta una forma distinta de entender el funcionamiento de las asociaciones de intereses, ya que parten de principios diferentes, tanto sobre la lógica de participación de los individuos en las asociaciones, como sobre el modo en como éstas persiguen sus objetivos. Ello produce que la forma como las asociaciones de intereses alteran en cada caso las pautas de comportamiento de los actores políticos y las lógicas de decisión pública en las democracias liberales se conceptualice de forma distinta. Además, desde cada tradición se han desarrollado diversas interpretaciones sobre los grupos y las asociaciones de intereses para analizar su comportamiento e influencia en las sociedades contemporáneas, lo que ha conducido a frecuentes controversias internas. Sin embargo, de forma muy amplia, todas estas teorías sobre representación de intereses coinciden en señalar que las relaciones entre el Estado (o las instituciones gubernamentales) y las organizaciones que representan intereses configuran procesos de intermediación de intereses que imprimen carácter en las formas como generalmente se toman las decisiones públicas. Como se verá, las distintas teorías difieren en dos grandes aspectos: en su caracterización de las propias asociaciones y grupos, y en la comprensión de la naturaleza de las relaciones que establecen, tanto entre ellas como con las instituciones estatales.

## 2. EL PLURALISMO: LA PERCEPCIÓN ATOMISTA DE LA POLÍTICA DE INTERESES

El pluralismo, que denomina habitualmente como grupos de interés o grupos de presión a las asociaciones de intereses, representa una cierta visión optimista del papel de los intereses sociales y económicos en el proceso político, ya que considera que existe un equilibrio —nunca estable— entre los intereses que compiten en cada sociedad. En sus orígenes, el enfoque pluralista, difundido desde los años cincuenta a partir de los EEUU (Truman, 1951; Easton, 1967), presentaba como supuesto básico que la participación en el proceso político de los intereses se producía de forma relativamente atomizada y diversa, a partir de temas o cuestiones que movilizasen a diversos ámbitos ciudadanos, extendiéndose la movilización por todos los sectores de la sociedad, al suponer que desarrollar acción colectiva a partir de intereses concretos no presentaba especiales dificultades. No obstante, ello no impedía aceptar que la capacidad de influencia de cada asociación era desigual, dependiendo de los recursos que cada una de ellas lograra acumular, del número de oponentes y de su grado de resistencia. Otro elemento dominante en las primeras interpretaciones pluralistas era el supuesto de que el poder de influencia tien-

de a distribuirse de forma razonablemente equitativa entre los distintos sectores sociales, por lo que todo el mundo tiene posibilidades de influir en las decisiones públicas, conduciendo a un cierto equilibrio entre presiones de diversa orientación. Sin embargo, este último supuesto ya era causa de controversias, porque los estudios empíricos mostraban que, frente a una misma cuestión (*issue*) no todos los intereses contrapuestos presentaban la misma capacidad de acumular recursos, ni, por tanto, la misma capacidad de influencia, produciéndose círculos de influencia entre instituciones gubernamentales y algunas asociaciones de intereses que competían entre sí, las cuales, cuando ya tenían consolidados sus vínculos con la administración, tendían a impedir la entrada en la arena política de nuevos grupos.

A partir de estos supuestos originales, las discusiones teóricas y el desarrollo de numerosos estudios empíricos llevaron en los años setenta y ochenta a transformaciones importantes en los planteamientos del enfoque pluralista. Por ejemplo, ya desde los años sesenta el supuesto de que los intereses podían producir movilización y acción colectiva sin problemas fue muy criticado desde distintos puntos de vista, incluyendo los argumentos de M. Olson, que, como ya se ha visto en el apartado anterior, destacaba que la producción de acción colectiva está sujeta a importantes limitaciones. Por ello, los nuevos argumentos de los pluralistas en los años setenta y ochenta, a veces llamados pluralistas reformados, reconocen estas dificultades y, considerando en sus interpretaciones los problemas de la acción colectiva, tienden a centrarse en analizar las formas que puedan tomar las redes de relaciones especializadas entre instituciones gubernamentales y asociaciones de intereses, que forman comunidades políticas con fuertes elementos de consenso interno, llamadas también redes de políticas públicas (*policy networks*). Aceptando la existencia de diversidades importantes según los sectores o problemas sobre los que actúen los grupos de intereses, desde esta perspectiva renovada se analizan, entre otros aspectos, cuáles son los niveles de influencia y legitimidad que existen en las distintas comunidades, qué características presentan las redes que se forman en su interior, cómo y hasta qué punto en cada caso se gestionan conjuntamente las políticas públicas o con qué mecanismos se dificulta la entrada de nuevas organizaciones en las comunidades establecidas (Kenis/Schneider, 1991). Sin embargo, como un rasgo continuador de los planteamientos pluralistas originales, muchos autores anglosajones insisten en la idea de que en cada una de estas redes existe una tendencia al equilibrio y a la estabilidad entre los grupos de intereses competidores que participan (Smith, 1993).

Otra línea de evolución del pluralismo en los últimos decenios la ha protagonizado la corriente llamada neopluralista, que destaca de forma más insistente que los grupos de intereses no compiten en condiciones de igualdad en su pugna por influir sobre los procesos de toma de decisiones políticas. Dejando aparte las posibles diferencias producidas por un distinto nivel de recursos organizativos, se considera que las desigualdades existentes en el mercado también se transmiten al ámbito político, reflejándose en una desigual capacidad para influir en la toma de decisiones políticas por parte de distintas asociaciones de intereses. El autor más destacado de esta corriente, C. Lindblom, parte de la tesis de que los grupos de interés formados por empresas disponen de recursos especiales en su relación con la esfera política, debido a su posición pivotal en el ámbito económico. Para Lindblom (1977), las instituciones públicas tratan con una consideración especial a las em-

presas, debido a que su éxito económico es también un éxito del gobierno, ya que con ello puede conseguir un mayor desarrollo económico para el conjunto de la sociedad. Por otra parte, la capacidad de las empresas para tomar decisiones por su cuenta que afectan a los ciudadanos es mucho mayor que la de muchos otros colectivos que también constituyen asociaciones de intereses, lo que conduce a cierto tipo de desigualdad estructural en la capacidad de influencia de los grupos de interés (Smith, 1990).

A pesar de las diferencias mencionadas, algo que sí es compartido plenamente desde las distintas perspectivas pluralistas es la visión de un mundo político fuertemente influenciado por las asociaciones de intereses, en el que existe una importante pluralidad de grupos y asociaciones, lo que lleva a que en muchas áreas de políticas públicas (*public policy field*) se establezcan entre ellas relaciones de carácter competitivo. Así, aspectos como la autonomía de las instituciones estatales, o la propia capacidad de los partidos políticos para impulsar sus objetivos, son vistos como poco relevantes frente a la enorme capacidad de influencia en la toma de decisiones públicas que despliegan las asociaciones de intereses. En cuanto a las relaciones con las instituciones estatales y entre las mismas asociaciones, las interpretaciones pluralistas comparten una visión bastante amplia sobre las formas de intervención que pueden ser utilizadas efectivamente por las asociaciones de intereses. Estas formas se analizan desde el pluralismo valorando la efectividad de la intervención a partir de observaciones sobre la intensidad con que se manifiestan las preferencias en los modos de presión (desde peticiones formales y actividades de *lobbying* sobre políticos, hasta boicots activos y actitudes de desobediencia civil, pasando por todo tipo de acciones para influir sobre la opinión pública), lo que da una cierta orientación sobre el poder y capacidad de influencia de los grupos. Así, la rutinización de la influencia de los grupos, que se establece conforme las asociaciones encuentran un espacio satisfactorio a sus aspiraciones de influencia en sus respectivas comunidades políticas, no consiste en otra cosa que en la definición por parte de cada grupo de unos mecanismos estables de intervención con unas ciertas garantías de efectividad. Otro aspecto que se considera habitualmente desde el enfoque pluralista es cómo medir la capacidad de influencia de los grupos. Aquí se introducen variables como el tamaño (número de miembros de cada asociación), la capacidad de movilización de sus miembros, la intensidad de las preferencias de éstos en relación con los objetivos de grupo, la posición marginal o pivotal del grupo en relación con los puntos de decisión sobre los objetivos que persigue el grupo, etc., que constituyen algunos de los factores utilizados para medir —y por tanto, poder predecir— cuál es la influencia potencial de un grupo sobre las decisiones políticas.

En términos generales, los enfoques pluralistas también comparten un conjunto de supuestos importantes sobre cómo se forman y articulan las asociaciones de intereses a partir de la existencia de una gran diversidad de preferencias en la sociedad (Dunleavy, 1991). Básicamente, los elementos que el pluralismo entiende que caracterizan la actividad de los grupos de interés, permitiendo distinguirlos de otras formas de organización social, son las siguientes: a) Las asociaciones de intereses son organizaciones formales con múltiples miembros, pudiendo ser tanto individuales como conjuntos, o bien agrupaciones de colectivos ya organizados, que se coordinan para actuar por un interés común frente a una cuestión de

índole pública. No obstante, ello no es obstáculo para que pueda existir simultaneidad de participación de los individuos en diversas asociaciones, defendiendo cada una de la cuales intereses en ámbitos distintos. *b)* Se considera que la participación en las asociaciones es esencialmente voluntaria, motivada por el interés en el bien público a conseguir. En este sentido, los incentivos económicos —que pueden existir— no son contemplados como el medio fundamental de asegurar la participación. *c)* Las organizaciones dependen de la implicación de los miembros para conseguir recursos para la acción, por lo que la capacidad de influencia de cada organización estará en buena parte determinada por el nivel de implicación de sus miembros. *d)* Cada organización o grupo de interés presenta un centro de atención específico en su tarea de influir en la toma de decisiones públicas, sobre el cual integra a los miembros y focaliza la acción de éstos; se considera que existen múltiples *cleavages*, que dividen los intereses de los individuos en una sociedad a través de dimensiones muy diversas. De estas divisiones, surgen los segmentos de población que constituyen la base de ciudadanos a partir de la cual se forman los grupos de interés. *e)* Otro elemento importante es la consideración de los grupos de intereses potenciales, no formados organizativamente. Se considera que en la medida que sus intereses pueden verse afectados, estos pueden desarrollar organizaciones propias para defender sus intereses amenazados, lo que conlleva tener en cuenta en los procesos de decisión pública esta posibilidad.

Como resultado de su visión sobre la formación de las asociaciones de intereses, los pluralistas destacan que existe en las sociedades desarrolladas una enorme diversidad de grupos de intereses, cada uno de los cuales tiende a presentar objetivos en una forma bastante concreta. En cada caso, una asociación de intereses presentará unas bases sociales específicas, con diverso carácter y modos de operar muy distintos, resultado de la configuración concreta de soportes sociales y recursos organizativos que se articula en torno al objeto que fomenta el interés de asociación. Esta diversidad puede dar lugar a la elaboración de detalladas tipologías, centradas tanto sobre las formas organizativas de las asociaciones, como sobre los mecanismos de incentivación de los miembros, o bien sobre los campos de acción de las asociaciones de intereses. Sin embargo, conceptualmente lo más destacado de este enfoque, y que constituye el elemento fundamental en la concepción pluralista de la participación —diferenciándose de otros enfoques, como puede ser el económico— es la consideración teórica de que la amplia diversidad de motivaciones para la acción presentes en el interior de las asociaciones de intereses es lo que explica su enorme diversidad, su gran especialización en campos de acción sectorial, áreas temáticas o problemas específicos y la —relativa— volatilidad en la formación, crecimiento y declive de las organizaciones que constituyen asociaciones de intereses.

### 3. EL CORPORATIVISMO: UNA PERSPECTIVA INTEGRADA DE LA INTERMEDIACIÓN DE INTERESES

El enfoque corporativista, desarrollado a partir de los años setenta, tiene en parte su punto de partida en una reacción a las asunciones pluralistas sobre las asociaciones de intereses, cuya aplicación al contexto europeo presentaba muchas dificultades y anomalías. A pesar de no llegar a desarrollar un cuerpo teórico bien

estructurado, y de compartir bastantes supuestos básicos sobre las asociaciones de intereses con las perspectivas pluralistas, el desarrollo del enfoque corporativista generó, en los años ochenta, una gran renovación en las investigaciones sobre la articulación de los intereses sociales y económicos en las sociedades industriales avanzadas. El enfoque parte del reconocimiento de tres fenómenos muy significativos que se producían en la política de los intereses organizados en muchas sociedades europeas en los años setenta y que contradecían algunos postulados básicos del pluralismo. En primer lugar, se descubría que las mayores asociaciones de intereses (especialmente las vinculadas con los intereses económicos básicos de cada sociedad) desarrollaban formas no competitivas de representación, con un cierto grado de obligatoriedad en la participación, contando para ello con el soporte y el apoyo de las instituciones gubernamentales; en segundo lugar, era cada vez más visible que las formas de intervención en el proceso político de muchas asociaciones de intereses ya no consistían sólo en influir —más o menos poderosamente— en el proceso de toma de decisiones, sino que éstas desplegaban un amplio abanico de formas de participación directas en la gestión e implementación de las políticas públicas en estrecho contacto con la administración, sin que ello impidiera la aparición de conflictos de intereses en algunas ocasiones; y finalmente, en tercer lugar, se consolidaba en bastantes países europeos un sistema de relaciones industriales en el que las mayores asociaciones de intereses económicos (sindicatos, empresarios, etc.), actuando monopolísticamente, junto con la participación del Estado, establecían formas estables e institucionalizadas para alcanzar acuerdos de cooperación en temas macroeconómicos y en los grandes ámbitos de las políticas redistributivas <sup>10</sup>.

Históricamente, a lo largo del siglo veinte, el concepto de corporativismo estaba asociado con regímenes dictatoriales, de tipo unipartidista, que pretendían integrar en organizaciones únicas todos los intereses sociales, impidiendo cualquier tipo de conflicto, lo que daba lugar de hecho a situaciones de una incontestable dominación social. Sin embargo, en los años setenta, las diversas corrientes de investigación que intentaban dar una respuesta a los nuevos procesos de representación de intereses que desafiaban las concepciones establecidas sobre las relaciones entre la sociedad y el mundo político, encontraron en la redefinición del concepto de corporativismo un punto de encuentro para articular sus debates. En gran manera fue Ph. Schmitter el articulador más destacado de tales debates, al proponer, ya en 1974, un marco conceptual que sirvió como punto de referencia en esta redefinición del corporativismo, desvinculado de su acepción tradicional y proponiéndolo como un paradigma alternativo al pluralismo <sup>11</sup>. Según su definición, el

---

<sup>10</sup> Las colecciones de artículos más significativas en que se desarrollan estos temas son las editadas por Ph. SCHMITTER y G. LEHMBRUCH en 1979 y 1982, donde se incluyen las contribuciones teóricas más destacadas. Véanse también las compilaciones de GOLDTHORPE (1984) y BERGER (1981). En el ámbito hispano, a lo largo de los años ochenta aparecieron diversas compilaciones, combinando traducciones y artículos originales [SOLÉ, (1985); GINER y PÉREZ, (1985); PÉREZ DÍAZ, (1985); PÉREZ/GINER, (1988)].

<sup>11</sup> La reutilización de la noción «corporativismo» introdujo, sin embargo, una cierta confusión nominalista en el debate científico, que condujo a bastantes autores a calificar como «neo-corporativismo» a las nuevas formas de intermediación de intereses que se describían, y en otros casos, a utilizar la palabra «corporatismo», como distinción del viejo «corporativismo».

«nuevo» corporativismo consistía en «un sistema de intermediación de intereses en el cual las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, y a las que se ha otorgado un monopolio deliberado de representación dentro de sus respectivas categorías, a cambio de observar ciertos controles en la selección de líderes y en la articulación de demandas y apoyos» (Schmitter, 1974: 93-94, traducción de Sanz, 1994: 28). Para completar los elementos ideales del modelo, se postulaba que el desarrollo de las sociedades modernas conducía a las asociaciones de intereses hacia una centralización y integración cada vez mayor, que se producían extensos intercambios —más o menos institucionalizados— entre el Estado y las asociaciones de intereses monopolistas, gestionados por las elites de las organizaciones, y que todo ello conducía al desarrollo de un nuevo orden político, en el que las asociaciones eran las protagonistas de nuevas formas de organización social, distintas de las formas clásicas basadas en el mercado, en la comunidad o en el Estado (Streeck/Schmitter, 1985). Como otro de los aspectos relevantes de este enfoque, cabe destacar la incorporación en el centro de su análisis de algunos aspectos novedosos de las sociedades capitalistas avanzadas, escasamente reconocidos desde otras tradiciones. Por una parte, considerar abiertamente las consecuencias para el sistema de representación de intereses del gran aumento de la intervención estatal sobre la sociedad en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, generadora de una mayor complejidad del orden político. Por otra parte, la concentración de sus análisis empíricos en los grupos económicos básicos, destacando la relación entre la intermediación de intereses con fenómenos relativamente recientes, como la cada vez mayor centralización de la propiedad y del control económico en grandes corporaciones, o la incorporación de las organizaciones de trabajadores a los procesos de elaboración de políticas.

Respecto a las características internas de las asociaciones de intereses, las asunciones básicas del corporativismo marcan distinciones importantes respecto a la diversidad de la tradición pluralista, al distinguir algunos elementos de la dinámica interna de las asociaciones que le permiten explicar por qué los intereses económicos conforman las organizaciones más potentes en las sociedades industriales desarrolladas y por qué presentan una tendencia a la centralización y al monopolio de representación. El primer elemento distintivo es el reconocimiento de que la división en clases de la sociedad constituye la división social básica, lo que conduce al supuesto de que los conflictos entre intereses económicos se establezcan entre grandes grupos que articulan las percepciones y demandas de cada clase. Así, se considera que la resolución de los conflictos económicos básicos entre las grandes asociaciones de intereses de carácter monopolístico tiene una importancia muy destacada en el desarrollo económico de cada país. Un segundo elemento destacado por el corporativismo sobre la dinámica de las asociaciones de intereses es el control interno de recursos básicos para la actividad social y económica de una sociedad. Se supone que cada grupo controla los recursos importantes de su respectivo sector (conocimiento, capital, trabajo, etc.), y, por tanto, que la utilización de la capacidad del mercado para asignar recursos e imponer decisiones unilaterales se encuentra bastante limitada. Es precisamente esta capacidad de limitar la fuerza del mercado lo que da el poder a la organización para relacionarse con el Estado

y otras organizaciones, intermediando intereses. Finalmente, desde el corporativismo se introduce el papel de la ideología como un nuevo elemento de cohesión de las asociaciones escasamente considerado desde el pluralismo. Por un lado, se destaca la distinción ideológica entre asociaciones, al señalar que los vínculos ideológicos son determinantes para permitir una relación fluida entre los intereses individuales, los objetivos organizacionales y los intereses colectivos; por otro lado, se observa atentamente cómo funcionan los mecanismos de lealtad y solidaridad en los grupos, considerándose que la participación en el grupo no deriva sólo de la defensa de intereses económicos, sino que su estabilidad es también producto de la identidad que la asociación confiere a sus miembros.

Sin embargo, este marco conceptual —a pesar de la incorporación de muchos autores al debate— no acabó de consolidarse en unos planteamientos teóricos bien estructurados, que separaran situaciones coyunturales de tendencias a largo plazo. Una cierta indefinición sobre la capacidad de acción del Estado, una escasa atención a los procesos de crecimiento y declive de las asociaciones de intereses, así como propuestas de tipologías algo contradictorias restaron capacidad interpretativa al enfoque (Sanz, 1994). En buena parte ello condujo a que la generalidad de los planteamientos teóricos de Schmitter en los años setenta fuera reduciéndose con posterioridad, frente a las críticas de otros autores que matizaban la capacidad de la interpretación corporativista para ser planteada como alternativa global al pluralismo<sup>12</sup>. Además, las numerosas investigaciones empíricas desarrolladas a lo largo de los años ochenta bajo este marco conceptual fueron mostrando que el corporativismo, como modelo teórico de intermediación de intereses para las sociedades avanzadas, tampoco podía ser excesivamente generalizado, y que era necesario aplicar numerosas matizaciones y variaciones en el momento de analizar la estructura y los procesos de intermediación de intereses en áreas sectoriales específicas.

A pesar de las dificultades mencionadas, las aportaciones del debate sobre el corporativismo en las sociedades democráticas desarrolladas no carece ni mucho menos de importancia. Aunque su conceptualización central fue el centro de intensas polémicas de elevada volatilidad, el debate y la multiplicidad de investigaciones que se desarrollaron a su alrededor hizo evidentes las limitaciones de los enfoques pluralistas para comprender la diversidad de sistemas que pueden articular las asociaciones de intereses en sus relaciones con instituciones estatales. Por ello, las discusiones sobre el corporativismo en las sociedades industriales sirvieron para replantear el análisis de los procesos de intermediación de intereses, mostrando su relevancia para los procesos de formación e implementación de las políticas públicas, permitiendo profundizar en el conocimiento de las estructuras sistémicas que conducen a la formación de vínculos interorganizacionales entre asociaciones de intereses, partidos políticos, administración e instituciones políticas. En este sentido, el debate sobre el corporativismo volvió a sus orígenes, ya que en vez de plantearse como un modelo general de intermediación de intereses, alternativo al

---

<sup>12</sup> El mismo SCHMITTER lo reconoce en su artículo «¡El corporativismo ha muerto! ¡Larga vida al corporativismo!», publicado en 1989. Entre las revisiones posteriores más destacadas sobre la crisis del corporativismo, véase LEHMBRUCH (1991). SANZ (1994) ofrece una detallada revisión del conjunto del debate conceptual.

pluralismo, se consideró como una forma concreta de representación de intereses, presente en determinados sectores sociales de bastantes países, y que tomaba rasgos de generalidad en algunos sistemas políticos dominados por procedimientos de democracia consensual, como Austria o Suiza (Van Wardeem, 1992; Lijphart/Crepez, 1991).

#### 4. EL ENFOQUE ECONÓMICO: EGOÍSMO E INTERCAMBIO COMO MOTORES DE LA POLÍTICA DE INTERESES

En los enfoques de origen económico sobre las asociaciones de intereses, se adoptan generalmente como punto de partida los supuestos de comportamiento habituales de la teoría económica, tanto para interpretar la acción de los individuos que participan en las asociaciones, como para analizar la propia acción de las asociaciones como organizaciones. Estos supuestos consisten básicamente en la hipótesis de que los individuos se comportan de forma racional, y en que la orientación de sus intereses es egoísta, centrada en la satisfacción de sus deseos o apetencias. A partir de estos supuestos básicos, se han desarrollado diversas interpretaciones teóricas, que en algunos casos han provocado importantes controversias, tanto para analizar el funcionamiento interno de los grupos y asociaciones, como para explicar las interacciones de estos grupos con las instituciones políticas y los órganos gubernamentales.

Dentro de los enfoques económicos sobre las asociaciones de intereses, la obra de M. Olson constituye un punto de referencia fundamental, especialmente por lo que se refiere a la interpretación de la dinámica interna de los grupos. Los planteamientos de Olson, como se ha mostrado en la sección anterior, tuvieron una gran influencia en el desarrollo de las teorías de la acción colectiva. Estas teorías presentan un rango de aplicación más amplio que el fenómeno de las asociaciones de intereses, aunque, por descontado, son útiles para comprender los mecanismos básicos de la acción de éstas. En este sentido, cabe destacar dos aspectos que pueden inducir a una cierta confusión. Por una parte, que la generalización posterior de las teorías de la acción colectiva ha permitido que sean utilizadas como una aproximación conceptual básica a los procesos de movilización y organización social, aunque requieran ser conectadas con teorías más específicas para analizar aspectos sustantivos de la realidad social. Un ejemplo de esta tendencia son las hipótesis sobre mecanismos de acción colectiva utilizados habitualmente por los distintos enfoques teóricos que tratan de las asociaciones de intereses (lo que permite también justificar la razón de presentar la teoría de la acción colectiva previamente a la discusión teórica sobre las asociaciones de intereses). Por otra parte, es necesario recordar que M. Olson, en su obra *La lógica de la acción colectiva*, desarrolla una aplicación específica de su teoría al mundo de las asociaciones de intereses, que ha sido mencionada sólo parcialmente en la sección anterior, y que conviene completar en este apartado.

La interpretación que propone Olson (1965) parte de una definición bastante estricta sobre los bienes públicos que persiguen las asociaciones de intereses, al considerar que éstos presentan características de indivisibilidad (una vez producidos son disfrutados por todo el grupo de referencia, sin limitaciones) y no exclu-

sividad (no se puede restringir el disfrute de los bienes a los miembros de la asociación). En otras palabras, Olson estima que las asociaciones de intereses persiguen básicamente bienes públicos puros, lo que implica que el dilema sobre la participación de los individuos en el grupo de contribuyentes se plantee en términos muy precisos: a no ser que la participación contribuya de forma importante a que se consiga el bien público, es más racional no participar, ya que así puede obtenerse los mismos bienes públicos no exclusivos, sin los costes que implica la participación. Así, para Olson, las grandes asociaciones de intereses no tienen posibilidades de formarse a partir de la participación voluntaria, debido a que domina la actitud del *free-rider*, el individuo egoísta que maximiza su utilidad esperada (medida en términos económicos) ahorrándose la participación. Como solución a este problema, Olson destaca exclusivamente el papel de los incentivos económicos, que pueden llegar a compensar el cálculo de costes y beneficios esperados que supuestamente realiza cada individuo. Como se ha visto en la segunda sección, otros autores han expandido el esquema de Olson, introduciendo mayor diversidad en la caracterización de los bienes públicos, destacando otros tipos de incentivos, o señalando la existencia de una diversidad de orientaciones de interés entre las motivaciones de participación. Sin embargo, este tipo de flexibilizaciones en la propuesta de Olson reduce en gran manera una de las propiedades que Olson defendía para su teoría de la acción colectiva: su capacidad explicativa a partir de unas escasas variables; pero esta defensa ha sido muy discutida, ya que en los años setenta y ochenta la validez general de su propuesta para explicar la dinámica de las asociaciones de intereses ha sido rebatida en numerosos estudios empíricos encaminados a comprobar la dinámica asociativa de las asociaciones de intereses.

Dentro de la perspectiva económica, el llamado enfoque de la elección pública ha desarrollado otra línea de discusión teórica sobre la actividad de las asociaciones de intereses, centrada en el análisis de sus relaciones con la administración (Dunleavy, 1991). Aunque no de forma unánime, desde este enfoque se considera, al contrario que Olson, que la mayor parte de las asociaciones de intereses persiguen bienes públicos no puros, ya que consideran que los bienes públicos puros deberían poder ser disfrutados por el conjunto de la sociedad. Así, se sugiere que la mayor parte de las asociaciones —o, en su caso, también las grandes empresas de forma individual— presionan a la administración para que ésta produzca bienes públicos individualizables, y que por tanto, también podrían ser producidos de forma privada (incluyendo la mayor parte de las prestaciones del Estado de bienestar: sanidad, educación, subsidios, etc.). Ello conduce a interpretar que las asociaciones de intereses persiguen bienes para sus respectivos colectivos de referencia, sin importarles que de sus éxitos surjan costes no visibles —o no directamente adjudicables— para otros sectores de la sociedad (Becker, 1985). Se destaca como ejemplo la imposición de regulaciones y subvenciones a sectores industriales, o los efectos perversos que generan los servicios públicos del Estado de bienestar —incentivando el consumo innecesario—. Desde este planteamiento, las actividades de las asociaciones de intereses son observadas como formas de maximización de los beneficios de grupos y colectivos particulares, mediante el establecimiento de todo tipo de vínculos con la administración y con las instituciones del gobierno, que tienen como objetivo aumentar el gasto público de forma artificial, convenciendo a políticos y burócratas de nuevas necesidades sociales o económicas.

En el contexto esbozado, se entiende que el objetivo de cada asociación de intereses es maximizar para su colectivo de referencia las rentas —en forma de subvenciones, regulaciones o servicios— que se extraen del gobierno. Ello conduce a la aparición de competitividad entre las asociaciones para la obtención de los recursos públicos o, en todo caso, para impedir que otras asociaciones los obtengan. En estas condiciones, las pugnas entre grupos son constantes para conseguir el éxito en su relación con la administración, ya que las asociaciones que consiguen influir realmente en los procesos de toma de decisiones ven largamente recompensados sus esfuerzos. Dadas las limitaciones impuestas por la competencia, la estrategia fundamental de las asociaciones para conseguir sus objetivos es establecer acuerdos estratégicos entre diversas asociaciones, mediante procesos de negociación, que pueden implicar intercambio de apoyos puntuales, coaliciones estables, o exclusiones de otros competidores. Desde esta perspectiva, se entiende que la participación en el entorno político institucional de las asociaciones de intereses es un continuo proceso de ajustes que tienen como objeto alcanzar, básicamente a través de coaliciones, las máximas prestaciones de bienes públicos para su grupo de referencia. Implícitamente, desde este enfoque se supone que el gobierno no dispone realmente de capacidad de decisión autónoma, ya que está colonizado por las asociaciones de intereses, que persiguiendo cada una beneficios particulares para su grupo, producen —como resultado global al imponer sus costes sobre el resto de la sociedad— un menor nivel de desarrollo y satisfacción para el conjunto de la sociedad (Olson, 1982).

##### 5. LA PERSPECTIVA MARXISTA: LAS CLASES SOCIALES COMO DIMENSIÓN PROFUNDA DE LA ARTICULACIÓN DE INTERESES

El punto central de la perspectiva marxista sobre las asociaciones de intereses parte de su concepción de las sociedades capitalistas divididas en clases sociales, división derivada de la explotación producida por el conflicto estructural entre los productores y los propietarios de los medios de producción. Este conflicto de clases, enormemente complejo, se observa a través de las distintas dimensiones de la lucha entre el capital y el trabajo, entre empresarios y trabajadores. Por otra parte, se considera que esta división es también la fuerza determinante de los conflictos políticos, orientando las actividades de Estado. El papel del Estado en las sociedades capitalistas ha generado amplias controversias en las teorías marxistas, ya que mientras algunos autores defienden la tesis de una autonomía relativa del Estado frente al conflicto de clases, otros autores destacan el carácter fundamentalmente clasista del Estado (Dunleavy/O'Leary, 1987).

Desde el punto de vista de las teorías clasistas del Estado, se interpreta que las asociaciones de intereses surgen como el reflejo de las relaciones de clase subyacentes, lo que conduce a que en los procesos de provisión de bienes públicos éstas ejerzan de intermediarias entre el Estado y los grupos sociales primarios, cuyos intereses, en última instancia, derivan de su posición en el proceso productivo. Sin embargo, al considerarse que existe una desigualdad básica reflejada ya en el comportamiento del Estado, orientado a asegurar el proceso de reproducción económica dirigido por la clase capitalista, aparece la tesis de que las posibilidades de

intervención efectiva de las asociaciones de intereses son enormemente desiguales. Dada esta interpretación, se argumenta que mientras los intereses empresariales son fácilmente respetados, las asociaciones que representan los intereses de la clase trabajadora sólo tienen posibilidades de obtener una mayor igualdad en la provisión de bienes públicos que realiza el Estado cuando consiguen realizar una gran acumulación de recursos (Miliband, 1983; Cawson, 1989). Algunos autores matizan este tipo de interpretaciones, señalando que desde el enfoque marxista, debe entenderse que el Estado está estructuralmente desviado, pero solo para proteger los intereses a largo plazo de los capitalistas, lo que no es un impedimento para que los trabajadores, si disponen de mecanismos organizativos suficientes, puedan obtener concesiones reales del Estado y de los capitalistas (Przeworski, 1990).

Otro tipo de desigualdad que se advierte en las asociaciones de intereses desde las perspectivas marxistas, también basada en el conflicto de clase, se refiere a las lógicas organizativas. Se considera que existe una desigualdad básica entre empresarios y trabajadores en las condiciones de creación de acción colectiva para defender sus intereses. La naturaleza del conflicto otorga de entrada una clara ventaja a los empresarios gracias a su control directo de la fuerza de trabajo, mientras que los trabajadores deben buscar fórmulas de acción colectiva para desarrollar su oposición a tal control, lo que conlleva mayores esfuerzos organizativos. En otras palabras, el empresario no debe organizarse necesariamente para defender sus intereses en la empresa o frente a la administración, mientras que sí deben hacerlo los trabajadores, independientemente de cuáles sean sus objetivos (Offe/Wiesenthal, 1980). En este sentido, la perspectiva marxista tiene puntos de contacto con los neopluralistas, que consideran que el poder existe en las empresas sin que éstas tengan que realizar acciones afirmativas. Sin embargo, los neopluralistas se diferencian del marxismo al no aceptar el conflicto de clases como elemento central de su interpretación, y también al entender el Estado como una arena donde se producen conflictos generados por los procesos de intermediación de intereses.

Las dificultades organizativas de la clase obrera han conducido a múltiples interpretaciones —históricas, políticas, sociológicas— sobre cómo se forman y se articulan los intereses de los trabajadores a partir de sus condiciones en el proceso productivo. Entre éstas destaca el análisis de los procesos de toma de conciencia sobre la fuerza de la acción colectiva, el estudio de las relaciones de solidaridad en el medio de trabajo o, entre otros aspectos, la discusión sobre las influencias culturales e ideológicas. En este contexto, el desarrollo de sindicatos, aunque en general todo tipo de asociaciones de intereses, suficientemente fuertes y que no compitan entre sí, se considera básico para alcanzar a intermediar intereses en condiciones de desigualdad estructural. Por ello, los análisis dentro de esta perspectiva se encaminan a discutir cómo cristaliza la defensa de ciertos intereses colectivos, cómo se integran intereses parcialmente diversos y cómo se establecen —en el interior de la clase obrera— las prioridades entre los intereses a corto plazo y los intereses a largo plazo. Así, dinámicas organizativas que mantienen estas asociaciones de intereses, como la identidad colectiva (Pizzorno, 1978), la lealtad a la organización o los mecanismos de democracia interna son consideradas importantes para explicar cómo mantienen su cohesión, a pesar de su gran diversidad interna.

Un problema que se plantea a las perspectivas marxistas sobre el papel de las asociaciones de intereses es la creciente constatación empírica de que no todos los intereses organizados son reducibles a los intereses de clase. Actualmente, es frecuente encontrar intereses en importantes áreas de decisión política en las democracias, como puede ser las cuestiones de género, medio ambiente o derechos humanos, donde la división de clase no ejerza una influencia significativa en la articulación de las asociaciones de intereses, y sin embargo, tales temas no pueden ser considerados como fundamentalmente menos importantes que los intereses de clases (Cawson, 1989). Este problema lleva a proponer interpretaciones que, incorporando de forma más sofisticada la diversidad de las acciones individuales en las sociedades capitalistas, permitan argumentar la permanencia de un conflicto estructural entre las clases sociales, donde los intereses organizados de los productores y el Estado dominan las tendencias a largo plazo de las políticas públicas, mediante la selección de algunas estrategias esenciales (Jessop, 1990). En este sentido, cabe destacar una propuesta de interpretación, realizada por C. Offe (1981), señalando que la expresión de los intereses que no son de clase está también determinada por la estructura de oportunidades socioeconómicas de la sociedad, en cuyo seno surgen las asociaciones de intereses, y por los mecanismos institucionales que impone el sistema político, estructuralmente determinado por la lógica del modo de producción capitalista, a las asociaciones de intereses para operar en el entorno político.

#### IV. CONCLUSIONES

Con las diferentes perspectivas presentadas sobre el papel de las asociaciones de intereses, hemos visto como es posible utilizar los conceptos claves sobre la acción colectiva para caracterizar marcos interpretativos muy distintos. A partir de ello, podemos destacar dos cuestiones relevantes desde un punto de vista teórico.

En primer lugar, observamos que algunas ideas básicas sobre la acción colectiva tienen suficiente capacidad analítica como para desarrollar planteamientos distintos sobre las relaciones entre asociaciones de intereses y el proceso político. Depende de cómo se interprete el funcionamiento del proceso político, posiblemente daremos mayor o menor relevancia a determinados aspectos del funcionamiento de las asociaciones de intereses, o centraremos nuestro análisis de forma más intensa en algunas variedades de ellas. Para todos los casos, sin embargo, al estudiar el funcionamiento de las asociaciones podemos compartir algunos elementos interpretativos comunes. Se trata de un nivel distinto de agregación, pero su separación contribuye a identificar mejor los problemas y a utilizar de forma compartida algunos conceptos.

La segunda cuestión relevante se refiere a las distintas perspectivas para analizar el papel de las asociaciones de intereses. Como se deduce de la revisión realizada, aquí encontramos sin duda diferencias importantes, profundas en ciertos casos, que reflejan el pluralismo interpretativo existente en las últimas décadas en el análisis de los procesos políticos. No se trata tanto de apostar por una síntesis interpretativa apresurada, pero posiblemente la realización de numerosos estudios empíricos en los que se han puesto a prueba muchas de las hipótesis planteadas,

así como el mayor refinamiento analítico de los distintos puntos de vista expresados, ha llevado en los últimos años a que algunas de las grandes visiones tradicionales sobre estos temas hayan perdido fuerza inspiradora. En este sentido, podríamos señalar que en cierto modo los enfoques más tradicionales están siendo revisados mediante preguntas mejor afinadas, que plantean la necesidad de avanzar en la discusión de modelos más complejos y precisos de los procesos políticos en los que intervienen las asociaciones de intereses.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUIAR, F. (ed.), (1991): *Intereses individuales y acción colectiva*, Pablo Iglesias, Madrid.
- BALME, R. (1990): «L'action collective rationnelle dans le paradigme d'Olson», *L'Année Sociologique*, vol. 40.
- BECKER, G. (1985): «Public policies, pressure groups and dead-weight costs», *Journal of Public Economics*, vol. 28.
- BERGER, S. (ed.), (1981): *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge University Press, Cambridge (trad. cast.: *La organización de los grupos de interés en Europa Occidental*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1989).
- CLARK, P., y WILSON, J. (1961): «Incentive Systems: A Theory of Organizations», *Administrative Science Quarterly*, vol. 6.
- CAWSON, A. (1989): «Is there a Corporatist Theory of the State?», en G. DUNCAN (ed.), *Democracy and the Capitalist State*, Cambridge University Press, Cambridge (trad. cast.: «¿Hay una teoría corporatista del Estado?», *Zona Abierta*, vol. 67-68, 1994).
- COLOMER, J. M. (ed.), (1991): *Lecturas de teoría política positiva*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- DUNLEAVY, P. (1991): *Democracy, Bureaucracy and Public Choice*, Harvester-Wheatsheaf, Nueva York.
- DUNLEAVY, P., y O'LEARY, B. (1987): *Theories of the State: The politics of liberal democracy*, MacMillan, Londres.
- EASTON, D. (1967): *The Political System*, A. Knopf, Nueva York.
- ELSTER, J. (1989): *Nuts and Bolts for the Social Sciences*, Cambridge University Press, Cambridge (trad. cast.: *Tuercas y Tornillos para las Ciencias Sociales*, Gedisa, Madrid).
- (1983): *Sour Grapes*, Cambridge University Press, Cambridge (trad. cast.: *Uvas Amargas*, Península, Barcelona, 1988).
- ESTEBAN, J. y RAY D. (2001): «Collective Action and the Group Size Paradox», *American Political Science Review*, v. 95.
- GINER, S., y PÉREZ, M. (eds.) (1985): *Corporatismo*, número monográfico de *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, vol. 31.
- GOLDTHORPE, J. H. (ed.), (1984): *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Clarendon Press, Oxford (trad. cast.: *Orden y conflicto en el capitalismo contemporáneo*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1991).
- HANSEN, J. H. (1985): «The Political Economy of Group Membership», *American Political Science Review*, vol. 79.
- HARDIN, R. (1991): «Acting Together, Contributing Together», *Rationality and Society*, vol. 3.
- (1992): *Collective Action*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- HELD, D. (1989): *Political Theory and the Modern State*, Polity Press, Cambridge.
- HIRSCHMAN, A. O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge (trad. cast.: *Salida, voz y lealtad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1977).
- JESSOP, B. (1990): *State Theory: Putting Capitalist States in their Place*, Polity Press, Cambridge.
- KENIS, P., y SCHNEIDER, V. (1991): «Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox», en B. MARÍN y R. MAYNTZ (eds.), *Policy Networks*, Campus, Francfort.
- KIMURA, K. (1989): «Large Groups and the Tendency Towards Failure», *Journal of Mathematical Sociology*, vol. 40.

- LEHMBRUCH, G., y SCHMITTER, P. (eds.), (1982): *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Sage, Londres.
- LEHMBRUCH, G. (1991): «The Organization of Society, Administrative Strategies and Policy Networks», en R. CZADA y A. WINDHOFF-HÉRITIER, (eds.), *Political Choice*, Campus, Frankfurt.
- LINDBLOM, C. (1977): *Politics and Markets*, Basic Books, Nueva York.
- LIJPHART, A., y CREPAZ, M. (1991): «Corporatism and Consensus Democracy in Eighteen Countries», *British Journal of Political Science*, vol. 21.
- MARWELL, G., y OLIVER, P. (1993): *The Critical Mass in Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge.
- MILIBAND, R. (1983): *Class Power and State Power*, Verso, Londres.
- OFFE, C. (1981): «The Attribution of Public Status to Interest Groups: Observations on the West German Case», en S. BERGER (ed.), *op. cit.* [trad. cast.: «La atribución de un estatus público a los grupos de intereses: observaciones sobre el caso de Alemania Occidental», en S. BERGER (ed.), *op. cit.*].
- OFFE, C., y WIESENTHAL, H. (1980): «Two Logics of Collective Action - Theoretical notes on social class and organizational form», *Political Power and Social Theory*, vol. 1.
- OLSON, M. (1965): *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge (trad. cast.: *La Lógica de la Acción Colectiva. Bienes Públicos y la Teoría de Grupos*, Limusa, México, 1992).
- (1982): *The Rise and Decline of Nations*, Yale University Press, New Haven (trad. cast.: *Auge y decadencia de las naciones*, Ariel, Barcelona, 1986).
- OLIVER, P. (1993): «Formal Models of Collective Action», *Annual Review of Sociology*, vol. 20.
- OLIVER, P. E. y MARWELL G. (2001): «Whatever Happened to Critical Mass Theory? A retrospective and Assessment», *Sociological Theory*, vol. 19, 3, 292-311.
- PÉREZ DÍAZ, V. (ed.), (1985): *Empresarios, sindicatos y marco institucional*, n.º monográfico de *Papeles de Economía Española*, vol. 22.
- PÉREZ, M., y GINER, S. (eds.) (1988): *El Corporatismo en España*, Ariel, Barcelona.
- PIZZORNO, A. (1989): «Algún otro tipo de alteridad: Una crítica a las teorías de la decisión racional», *Sistema*, vol. 88.
- (1978): «Political Exchange and Collective Identity in Industrial Conflicts», en C. CROUCH y A. PIZZORNO (eds.), *The Resurgence of Class Conflicts in Western Europe since 1968*, MacMillan, Londres [trad. cast.: «Intercambio político e identidad colectiva en los conflictos industriales», en C. CROUCH y A. PIZZORNO (eds.), *El resurgir de los conflictos de clase en Europa Occidental a partir de 1968*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1991].
- PRZEWORSKI, A. (1990): *The State and the Economy under Capitalism*, Harwood Academic Pub., Chur.
- REISMAN, D. (1990): *Theories of Collective Action*, MacMillan, Londres.
- SALISBURY, R. (1984): «Interest Representation - The dominance of Institutions», *American Political Science Review*, vol. 78.
- SANDLER, T. (1992): *Collective Action. Theory and Applications*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- SANZ, L. (1994): «El Corporatismo en las sociedades industriales avanzadas. Veinte años de debates sobre intermediación de intereses y políticas públicas», *Zona Abierta*, vols. 67-68.
- SCHELLING, Th. (1978): *Micromotives and Macrobehavior*, Norton, Nueva York (trad. cast.: *Micromotivos y macroconducta*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989).
- SCHMITTER, P. (1974): «Still the Century of Corporatism?», *The Review of Politics*, vol. 36.
- (1989): «Corporatism is dead! Long Live Corporatism!», *Government and Opposition*, vol. 24 (trad. cast.: «¡El corporatismo ha muerto! ¡Larga vida al corporatismo!», *Zona Abierta*, vols. 67-68, 1994).
- SCHMITTER, P., y LEHMBRUCH, G. (eds.) (1979): *Trends Towards Corporatist Intermediation*, Sage, Londres.
- SHONFIELD, A. (1965): *Modern Capitalism. The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford University Press, Londres (trad. cast.: *El Capitalismo Moderno. El cambio de equilibrio de los poderes público y privado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1967).
- SMITH, M. J. (1990): «Pluralism, Reformed Pluralism and Neopluralism», *Political Studies*, vol. 38 (trad. cast.: «Pluralismo, pluralismo reformado y neopluralismo», *Zona Abierta*, vols. 67-68, 1994).
- (1993): *Pressure, Power and Policy*, Harvester-Wheatsheaf, Nueva York.

- SOLÉ, C. (ed.) (1985): *Neocorporatisme*, número monográfico de *Papers. Revista de Sociología*, vol. 24.
- STRECK, W., y SCHMITTER, P. (1985): «Community, Market, State - and Associations? The prospective Contribution of Interest Governance to Political Order», *European Sociological Review*, vol. 1.
- TRUMAN, D. (1951): *The Governmental Process*, A. Knopf, Nueva York.
- UHLANDER, C. (1989): «Relational Goods and Participation», *Public Choice*, vol. 62.
- VAN WAARDEN, F. (1992): «Dimensions and Types of Policy Networks», *European Journal of Political Research*, vol. 21.
- WARE, A. (1987): *Citizens, Parties and the State*, Polity Press, Cambridge.
- WILSON, G. K. (1990): *Interest Groups*, Blackwell, Oxford.