

**LOS PARLAMENTARIOS
ANDALUCES COMO
CONJUNTO DE PODER Y SU
PRESENCIA EN LA SOCIEDAD
(1982-1994)**



Belén Morata García de la Puerta

Serie MONOGRAFÍAS / Núm. 1



**LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES
COMO CONJUNTO DE PODER Y SU
PRESENCIA EN LA SOCIEDAD
(1982-1994)**

Belén Morata García de la Puerta

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo público.

Título: LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES COMO CONJUNTO DE PODER
Y SU PRESENCIA EN LA SOCIEDAD (1982-1994)

Primera Edición, 2004

© Secretaría General. Parlamento de Andalucía

Edita: Centro de Publicaciones no Oficiales. Parlamento de Andalucía

Impresión y Encuadernación: RC IMPRESORES

ISBN: 84-88652-11-9

Depósito Legal: SE-2694-2004

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE DE TABLAS.....	9
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	11
PRÓLOGO	13
INTRODUCCIÓN	15
PRIMERA PARTE	
LA RENOVACIÓN Y PERMANENCIA DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES	21
CAPÍTULO I. EL CONJUNTO PERSONAL DE LOS DIPUTADOS Y SU DISTRIBUCIÓN POR LEGISLATURAS.....	23
1. UN MODELO PARA EL ESTUDIO DE LA RENOVACIÓN DEL PERSONAL PARLAMENTARIO.....	23
2. EL CONJUNTO TOTAL DE DIPUTADOS DEL PARLAMENTO ANDALUZ.....	25
2.1 La distribución de los parlamentarios por legislaturas.....	26
2.2 La distribución de los parlamentarios por formaciones políticas.....	27
3. LA PERMANENCIA EN LAS LEGISLATURAS.....	31
4. CONCLUSIONES PROVISIONALES.....	37
SEGUNDA PARTE	
PERFIL SOCIOPOLÍTICO DE LA ELITE PARLAMENTARIA ANDALUZA.....	39
CAPÍTULO II. LOS DATOS SUBJETIVOS DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES.....	41
1. LA DISTRIBUCIÓN POR GÉNEROS: LA PRESENCIA DE LA MUJER EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA.....	41
1.1 La serie total del número de mujeres en el Parlamento de Andalucía.....	43
1.2 La presencia de la mujer en cada legislatura.....	45
1.3 ¿Cuál es el futuro de la representación parlamentaria de las mujeres?....	47
2. LA EDAD DE LOS DIPUTADOS DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA.....	48
2.1 La edad de los diputados en cada legislatura, según los grupos parlamentarios.....	49
2.2 La edad de los diputados y su estabilidad en la Cámara.....	51

3. EL LUGAR DE NACIMIENTO DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES.....	54
3.1 Diputados andaluces de origen y diputados andaluces de condición política.....	55
3.2 La procedencia de los diputados y su distribución en cada legislatura ...	57
3.3 El origen urbano/rural de los diputados andaluces.....	58

CAPÍTULO III. LA PROFESIÓN Y LOS DATOS OCUPACIONALES DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES..... 61

1. LA TITULACIÓN ACADÉMICA DE LOS DIPUTADOS.....	61
2. LAS CARRERAS CURSADAS POR LOS DIPUTADOS ANDALUCES.....	65
3. LA PROFESIÓN E INCOMPATIBILIDAD DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES ...	66
3.1 Cuestiones preliminares.....	66
3.2 La principal ocupación anterior de los parlamentarios.....	67
3.3 Situaciones de incompatibilidad en los parlamentarios andaluces.....	76
3.3.1 Actividades incompatibles con el cargo de diputado por disposición legal.....	83
3.3.2 Actividades privadas incompatibles.....	87
4. LA CONDICIÓN DE FUNCIONARIO PÚBLICO DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES ..	89
4.1 La presencia de funcionarios públicos en el Parlamento de Andalucía....	90
4.2 La presencia de burócratas en el Parlamento de Andalucía.....	95
5. A MODO DE RECAPITULACIÓN.....	102

TERCERA PARTE

LA CIRCULACIÓN DE LOS DIPUTADOS POR LOS CONJUNTOS DE PODER..... 105

CAPÍTULO IV. LA PRESENCIA DE LOS PARLAMENTARIOS EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA..... 107

1. INTRODUCCIÓN.....	107
2. LOS ALTOS CARGOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.....	108
3. LA VINCULACIÓN DE LOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS A LA JUNTA DE ANDALUCÍA: LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO.....	111
3.1 Introducción.....	111
3.2 Los datos generales de la investigación.....	114
3.2.1 Los gobiernos de las tres legislaturas autonómicas.....	115
3.2.2 Los diputados consejeros.....	117
3.2.3 Los otros nombramientos por decreto.....	125

4. LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARLAMENTARIOS EN EL SECTOR PÚBLICO ANDALUZ	129
4.1 El sector público de Andalucía	129
4.2 Los parlamentarios autonómicos en los consejos de administración de las empresas públicas andaluzas	134
4.2.1 Generalidades	134
4.2.2 Los datos de la investigación.....	136
4.3 La conexión de los parlamentarios con los organismos autónomos de la Junta de Andalucía	141
5. LA PRESENCIA EN EL PARLAMENTO DE LOS REPRESENTANTES LEGALES.....	143
5.1 Cuestiones generales	143
5.2 Dificultades encontradas en la investigación	145
5.3 La doble consideración de diputado y electo local.....	145
5.3.1 La continuidad de los diputados con responsabilidades legales ..	149
5.3.2 La circulación de los diputados por los dos conjuntos de poder ..	150
5.3.3 La presencia simultánea en el Parlamento y en el Gobierno local. La reiteración en las posiciones	151
6. ANÁLISIS DE LAS RELACIONES ENTABLADAS POR LOS DIPUTADOS CON EL PARLAMENTO, EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN ANDALUZA, CON EL GOBIERNO LOCAL Y LAS CONEXIONES CON EL ÁMBITO ECONÓMICO	152
CAPÍTULO V. LA PRESENCIA DE LOS DIPUTADOS EN LA SOCIEDAD ANDALUZA	157
1. INTRODUCCIÓN	157
2. PROPÓSITO DE ESTE CAPÍTULO.....	161
3. LA PRESENCIA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	165
3.1 Consideraciones previas	165
3.2 Los datos de los nombramientos por decreto recaídos sobre los diputados	168
4. LA EXPERIENCIA POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES.....	169
4.1 Generalidades.....	169
4.2 La militancia política de los diputados andaluces.....	172
4.2.1 Consideraciones previas.....	172
4.2.2 Los datos de la investigación	174
4.2.2.1 La afiliación partidista.....	174
4.2.2.2 La pertenencia a los órganos de gobierno de los partidos.....	176

4.3	La trayectoria política de los diputados andaluces.....	179
4.3.1	Cuestiones generales.....	179
4.3.2	Diputados con experiencia política exclusivamente parlamentaria..	182
4.3.3	Diputados con experiencia política amplia.....	185
4.3.3.1	Los datos generales.....	186
4.3.3.2	El proceso de reclutamiento de los diputados andaluces..	190
	CAPÍTULO VI. LA PRESENCIA DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES EN LOS CONJUNTOS DE PODER NACIONALES.....	199
1.	CONSIDERACIONES PREVIAS.....	199
2.	LA RELACIÓN DE LOS DIPUTADOS CON LAS CORTES GENERALES.....	200
2.1	Las conexiones de los diputados andaluces con el Senado.....	202
2.1.1	El Senado como cámara de representación territorial.....	202
2.1.2	Los datos de la investigación.....	205
2.2	Parlamentarios andaluces en el Congreso de los Diputados.....	208
3.	ANÁLISIS CONJUNTO DE LAS VINCULACIONES DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES CON LAS CORTES GENERALES.....	211
4.	LA PRESENCIA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO.....	213
5.	LAS CONEXIONES DE LA CÚPULA DE PODER ANDALUZA CON LOS CONJUNTOS DE PODER NACIONALES.....	216
	CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES.....	221
	BIBLIOGRAFÍA.....	229

ÍNDICE DE TABLAS

1.1	La distribución de diputados en las legislaturas	26
1.2	La circulación de las elites	33
1.3	Tasas medias de renovación y permanencia en relación a su propio grupo parlamentario	35
2.1	Porcentaje de mujeres en relación a su propio grupo parlamentario.....	45
2.2	Diputados nacidos en Andalucía	57
2.3	Lugar de nacimiento de los diputados según las legislaturas.....	58
3.1	La titulación académica de los diputados	63
3.2	La titulación académica de los diputados por grupos parlamentarios.....	64
3.3	La profesión de los diputados andaluces	67
3.4	Cuerpos de burócratas en el Parlamento de Andalucía	98
3.5	La presencia de burócratas en cada grupo parlamentario	99
3.6	Tasas de renovación y permanencia de los burócratas en el Parlamento.....	102
4.1	Reiteración en las posiciones de consejero y diputado	122
4.2	Consejerías ocupadas por los diputados	123
4.3	Consejerías ocupadas por los diputados según los Gobiernos.....	124
4.4	Diputados que ocupan puestos en organismos autónomos de la Junta.....	142
4.5	La permanencia de los electos locales en las legislaturas.....	149
4.6	La permanencia de los electos locales por grupos parlamentarios.....	150
4.7	Diputados conectados a los conjuntos de poder	154
5.1	La relación existente entre el inicio de la militancia política y la estabilidad en la Cámara	175
5.2	Porcentajes de militancia de los diputados.....	176
5.3	Diputados con experiencia amplia según su permanencia en la Cámara	187
5.4	Extracción política de los diputados.....	193
5.5	La procedencia política por grupos parlamentarios	195
6.1	Elecciones generales y elecciones autonómicas	201
6.2	Diputados andaluces en el Senado según las legislaturas nacionales	207
6.3	Parlamentarios andaluces en el Congreso de los Diputados.....	208

ÍNDICE DE GRÁFICOS

1.1	La permanencia de los diputados en las legislaturas	32
1.2	Continuidad <i>versus</i> renovación (1982-1994)	34
2.1	La presencia de la mujer en el Parlamento de Andalucía (1982-1994)	44
2.2	La edad de los diputados andaluces	50
2.3	Año de nacimiento de los diputados andaluces	54
2.4	Lugar de nacimiento de los diputados andaluces	56
2.5	El origen urbano/rural de los diputados	59
3.1	La titulación académica de los parlamentarios andaluces.....	62
3.2	Las carreras cursadas por los diputados andaluces	65
3.3	La presencia de docentes en el Parlamento	69
3.4	Los diputados docentes en los grupos parlamentarios	69
3.5	Los empleados en el Parlamento	71
3.6	La presencia de funcionarios en el Parlamento de Andalucía	92
3.7	Evolución de los funcionarios en la Cámara según las legislaturas	93
3.8	Cuerpos de funcionarios presentes en el Parlamento de Andalucía.....	94
3.9	La edad de los burócratas en el Parlamento.....	100
3.10	Continuidad <i>versus</i> renovación de los burócratas en el Parlamento	101
4.1	Los nombramientos por decreto sobre los diputados andaluces.....	114
4.2	La presencia de diputados en el Consejo de Gobierno autónomo	118
4.3	Presencia de diputados en el Consejo de Gobierno (1982-2000)	120
4.4	Diputados en los consejos de administración de empresas públicas y privadas	136
4.5	Diputados que ocupan simultáneamente un puesto en los consejos de administración de empresas.....	138
4.6	Los electos locales en el Parlamento de Andalucía.....	146
4.7	Diputados andaluces con responsabilidades locales	147
4.8	La circulación de los electos locales.....	151
4.9	La presencia simultánea de electos locales en el Parlamento	152

4.10	Pertenencia de los diputados al Parlamento y a los otros conjuntos de poder.....	153
4.11	Las conexiones entre el Parlamento y los otros conjuntos de poder por legislaturas	154
5.1	Fecha de inicio de la militancia política de los diputados	175
5.2	La pertenencia de los diputados a los órganos directivos de los partidos.....	176
5.3	la pertenencia a los órganos directivos según las formaciones políticas	178
5.4	La experiencia política de los diputados	181
5.5	La experiencia política de los diputados por partidos	181
5.6	La trayectoria política según las legislaturas	182
5.7	Diputados con experiencia política exclusivamente parlamentaria	183
5.8	Puestos desempeñados por los diputados en los otros conjuntos de poder.....	188
5.9	Bagaje político según los grupos parlamentarios.....	189
5.10	La experiencia política previa de los diputados	193
5.11	El último cargo desempeñado por los diputados.....	196
6.1	Diputados andaluces en el Senado	206
6.2	Diputados vinculados al Congreso según los grupos parlamentarios.....	209
6.3	La trayectoria de los diputados conectados al Congreso	211
6.4	La vinculación de los diputados con las Cortes por formaciones políticas ...	212
6.5	Conexiones con las Cortes Generales según las legislaturas	213
6.6	Conexiones con la Administración General del Estado.....	215

PRÓLOGO

Se ha recorrido un largo camino hasta la publicación de una obra como la que tiene el lector entre sus manos, que muestra la realidad de la clase política y en concreto de la elite parlamentaria de nuestra Andalucía. Pues desde luego este libro es el resultado de un estudio de elites, con todos los condicionantes y todas las ventajas que tienen los estudios de este tipo.

En obras anteriores, el abajo firmante llegó a la conclusión de que las elites no son unos conjuntos conspiratorios que mantienen el poder y por ello constituyen el fundamento de la sociedad. Ello no obsta sin embargo para que los estudios sobre las elites tengan un marcado interés político, ya que suponen, por referirse a este caso concreto, conocer las características y la composición de un ámbito político como lo es el Parlamento andaluz. Entiendo que cualquiera que tenga atención por el tema tendrá a su vez interés en saber quiénes son las personas que nuestro pueblo ha enviado a la Cámara parlamentaria autonómica. No puede olvidarse que, si se contemplan los conjuntos de poder, la renovación mayor o menor de los mismos se produce a consecuencia de las elecciones, que dan lugar a una renovación, al menos parcial, de las personas que ocupan los puestos claves de las redes. Cosa distinta es que dichas personas se integren más o menos rápidamente en los colectivos que dominan la red en un momento concreto. De todas formas, es un dato decisivo para el sistema democrático que se produzca esa renovación única, que sin duda resulta clara en nuestro país y los de su cultura y su entorno.

Refiriéndose directamente a esta obra, un aspecto de la misma a considerar es el carácter rigurosamente empírico del presente estudio. Desde luego ha sido largo y laborioso el proceso de recogida de información (a pesar de la colaboración del Parlamento andaluz), así como de tratamiento electrónico de los datos.

Pero hay que salir al paso de ciertos prejuicios comunes. El empirismo, al menos en este caso, es sólo una garantía de rigor científico. Haber partido de una obtención y un tratamiento de las informaciones tomado directamente de la realidad, no desmerece en nada respecto a las valiosas consecuencias que se obtienen del estudio a propósito de la realidad política andaluza. Es obvio que para reflexionar y teorizar sobre esa realidad resulta indispensable conocerla, lo que se olvida en tantos estudios superficiales.

Un examen de la presente obra, incluso por ligero que sea, muestra que no se ha tratado sólo de hacer recuentos lineales de los parlamentarios andaluces, ni de obtener datos sobre género y sobre su edad, con ser importantes estos extremos. Dos grandes

cuestiones pueden abrirse o plantearse a partir del presente estudio. Una de ellas es la instalación de los miembros de la Cámara en la sociedad andaluza. Otra consiste en la reflexión, que yo diría inevitable, sobre en qué medida la composición de la elite parlamentaria refleja las características de la sociedad. Hay que ser cuidadoso sin embargo respecto a esta última problemática para no derivar hacia la abandonada y estéril cuestión de la representatividad social.

En cualquier caso, la segunda cuestión creo que es la que ofrece un más importante campo de meditación como consecuencia inevitable de la lectura de la obra. En cuanto a la primera cuestión enunciada, es decir, la instalación de los parlamentarios en la sociedad andaluza, en este libro se profundiza en ella, lo que creo que es uno de los grandes méritos del estudio. Debe destacarse que, aun siendo de interés la comunicación por medio de las personas entre el Parlamento y el Ejecutivo andaluz, resulta particularmente relevante el estudio de la presencia de los parlamentarios en la empresa y en los medios de información.

Por último, es claro que el capítulo final sobre la presencia de los parlamentarios andaluces en la elite nacional debería dar qué pensar a los que somos andaluces de origen o de condición política.

Para terminar estas páginas, permítame el lector una reflexión personal. Se trata de expresar mi satisfacción por ver finalmente publicada esta obra, satisfacción que se debe en buena medida al afecto y la amistad por la autora. Pero esa satisfacción se refuerza porque es inevitable para mí un sentimiento o una sensación personal. Se trata de la medida en que debe valorarse el servicio que, al publicar este libro, se presta a Andalucía por esta profesora de la Universidad de Granada y por la Universidad misma. Como antiguo alumno y colaborador asiduo de esa Universidad, no puedo más que alegrarme por ello.

Madrid, marzo de 2004
MARIANO BAENA DEL ALCÁZAR

INTRODUCCIÓN

Este trabajo es un estudio sobre las elites parlamentarias andaluzas durante el periodo cronológico en el que se desarrollaron las tres primeras legislaturas autonómicas; es decir, desde 1982 a 1994. Aunque existe toda una corriente de investigación sobre los Parlamentos desde la Ciencia Política europea, el estudio de las elites parlamentarias autonómicas es relativamente reciente en España y, de momento, no extensible a todas las Comunidades Autónomas. Son muy pocos los estudios comparados¹ y los estudios de caso parecen reducirse a las Asambleas territoriales de las Autonomías que accedieron por la vía rápida². Por otra parte, y no sólo referido a Andalucía, las carreras políticas de los diputados ha sido otro de los temas descuidados en España, a pesar de que se reconocía la importancia de su consideración como instrumento para medir las relaciones existentes entre el Parlamento, el sistema político y el sistema social en su conjunto³.

En consecuencia, nos encontramos ante un campo de investigación poco tratado y de indudable interés. Algunas de las cuestiones planteadas por la teoría de las elites, como son la estabilidad y mantenimiento de la estructura social a través de un grupo de personas que, a su vez, conservan el poder y, por otra parte, el tema de la circulación de las elites, parecían encontrar un escenario adecuado, dada la estabilidad del sistema político andaluz, como consecuencia de la reiterada mayoría electoral del Partido Socialista a lo largo de las legislaturas.

Este trabajo se circunscribe al periodo 1982-1994 por dos razones. En primer lugar, se trata de un periodo político homogéneo, caracterizado por la mayoría absoluta del Partido Socialista en el Parlamento de Andalucía. A partir de la IV legislatura perderá la mayoría, aunque seguirá siendo el partido más votado. Sin embargo, los nuevos resultados electorales alterarán la estabilidad política conseguida hasta ese momento, aspecto sobre el que no nos detendremos, al ser ajeno a nuestro estudio. En segundo lugar, cuando se inició esta investigación nos encontrábamos a comienzos de la IV legislatura y la inclusión de ésta habría planteado el problema metodológico siguiente. El conjunto humano que constituye el universo estudiado está formado no sólo por aquellos que obtuvieron inicial-

1 Entre otros, MORATA, F. (1992). «Institucionalización y rendimiento político del Estado autonómico. Un estudio comparado: Andalucía, Cataluña, Galicia y Comunidad Valenciana». Revista de Estudios Políticos, núm. 76. Fundación Encuentro (1997). «15 años de experiencia autonómica. Un balance». En *Informe España 1996. Una interpretación de su realidad social*. CECS. Madrid.

2 Existen pocas excepciones, pero a título de ejemplo puede citarse el caso de Aragón, Canarias y Valencia.

3 MORÁN, M. L. (1989). «Un intento de análisis de la 'clase parlamentaria' española: elementos de renovación y permanencia (1977-1986)». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 45, pp. 61-84.

mente el acta de diputado al Parlamento en cada una de las legislaturas, sino que también se incluyeron en el cómputo a aquellos parlamentarios que sustituyeron a algunos de los anteriores y que, incluso, pudieron ser objeto de una segunda sustitución. La finalidad de considerar a los grupos parlamentarios en sentido amplio se relacionaba directamente con la circulación de las élites, así como con el desarrollo de sus carreras políticas, que eran algunas de las hipótesis de trabajo. En consecuencia, era más adecuado tratar únicamente los periodos concluidos puesto que, a lo largo de cada legislatura, podían producirse bajas y sustituciones en el acta de diputado.

Aun cuando el estudio versa sobre el Parlamento andaluz –concretamente, sobre sus élites-, el propósito de analizar la estructura de la red de poder en Andalucía (partiendo de la condición de diputado), así como las posibles vinculaciones entre las élites autonómicas y las élites nacionales, obligó a extender el estudio a otras organizaciones públicas, tanto de Andalucía como del Estado. Concretamente, al Gobierno y a la Administración andaluzes, al Gobierno local y al sector empresarial andaluz. También, a las Cortes Generales, al Gobierno y a la Administración del Estado.

En este sentido se ha optado por un *enfoque posicional*⁴, puesto que si lo que se quería averiguar era si existía una red de relaciones entre las organizaciones (desde las que se ejercía formalmente el poder político y económico), el análisis se centraba no sólo en las personas, sino también en las organizaciones mismas. Por esta razón, se han excluido los otros enfoques posibles (*decisional* y *reputacional*) pues no era objetivo de esta investigación el peso efectivo que había tenido la participación de los actores seleccionados en el proceso de adopción de las decisiones, así como el estudio de las actitudes de los mismos.

Con esta delimitación no es que se niegue la existencia de otros ámbitos de poder. Sin embargo, sí que es cierto que las organizaciones elegidas ejercen formalmente el poder. Putnam advierte que el análisis posicional parte del supuesto de que las instituciones formales y de gobierno ofrecen un mapa útil de las relaciones de poder, de manera que los que están en las posiciones más altas de estas instituciones son los políticamente más poderosos. La observación del sistema político parece indicar sin lugar a dudas que determinadas posiciones políticas son, en la inmensa mayoría de los casos, posiciones de poder real. Es así en el caso de los miembros del poder ejecutivo, de los miembros de los Parlamentos y de los miembros de las ejecutivas de los partidos políticos. Por otra parte, la existencia de un sistema económico capitalista obliga a la consideración del gran capital como otro factor de poder, no tanto referido a su carácter de organizaciones formales, como de conjuntos de puestos desde los que se ejerce el poder⁵.

4 PUTNAM, R. (1976). *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood Cliffs. Prentice Hall, New Jersey.

5 BAENA, M. (1999). *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*. Tecnos, Madrid.

Sin embargo, hay que advertir que no se pretende un estudio intensivo de tales organizaciones. No se analizan todos los puestos del Gobierno, de la Administración andaluza o de los demás ámbitos. Como se ha indicado, existe una delimitación previa que es la condición de diputado. Así, por ejemplo, no es un estudio sobre el Gobierno andaluz o sobre su Administración, sino que únicamente se comprobarán si existen, en qué porcentaje y lo que esto representa, conexiones entre los diputados del Parlamento de Andalucía y los puestos de estas organizaciones, mediante el desempeño simultáneo o sucesivo de los cargos. A través de tales conexiones podremos establecer un modelo para el estudio del reclutamiento parlamentario, así como para la carrera política de los diputados andaluces.

La realización de este trabajo no ha estado exenta de dificultades. El principal obstáculo encontrado se relaciona directamente con el escaso conocimiento que se tiene acerca de las elites parlamentarias autonómicas. Se sabe muy poco de sus características generales y de sus perfiles personales, profesionales y políticos. La información que poseen las Cámaras es desigual e incompleta y, hasta hace relativamente poco, no estaba informatizada. Los diputados son personas públicas, pero ni siquiera de los más populares se tiene una idea aproximada de su biografía. Las Cámaras editan al comienzo de cada legislatura un listín en el que se recoge una breve semblanza de cada uno de los diputados. Tales datos son fundamentales para los investigadores y, sin embargo, en la mayoría de las ocasiones éstos se encuentran ante una puerta cerrada que les obliga a buscar otras fuentes de información.

En los últimos años los sistemas de información de los Parlamentos han mejorado sustancialmente, como consecuencia de la incorporación de las nuevas tecnologías, aunque sigue existiendo el problema fundamental de no contar con un modelo formalizado en el que se recoja el currículum de los diputados de manera homogénea. Y no es tanto el hecho de que cada Parlamento tenga un modelo propio, como que se deje a la libre voluntad de los diputados el contenido de la misma. Ello ha dificultado extraordinariamente la reconstrucción de las biografías políticas de los diputados andaluces, aunque la utilización de otras fuentes secundarias solucionó en gran medida estos problemas.

Además de ello, existía una dificultad añadida, que tenía que ver con la información que poseían los propios partidos políticos. En las sedes locales de éstos no existía un servicio de documentación mínimamente organizado que recogiera la información antigua, lo que hacía que la posibilidad de acceder a la misma dependiera de la «buena memoria» de los militantes que vivieron en aquellos momentos los acontecimientos. Es cierto que, en la actualidad, esta información es de fácil acceso a través de la Red, aunque lógicamente está referida a fechas muy recientes. Todo ello determinó que tuviera que acudirse a otras fuentes.

En primer lugar, fue de gran ayuda el cruce realizado entre la información que disponíamos y el banco de datos del profesor Baena⁶. A través del mismo se comprobó que algunos parlamentarios andaluces habían sido diputados o senadores, que habían obtenido un nombramiento por decreto para el Gobierno o la Administración General del Estado o que habían ocupado puestos en los consejos de administración de las grandes empresas. En todas las ocasiones, la información hubo de ser completada con los dos años posteriores a 1992 hasta concluir la III legislatura andaluza (es decir, hasta 1994).

En segundo lugar, se consultó el BOJA (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía) con la finalidad de comprobar –en los 12 años de estudio– qué nombramientos por decreto del Consejo de Gobierno autónomo habían recaído sobre los diputados andaluces.

En tercer lugar, se utilizaron distintas fuentes para averiguar qué diputados habían ocupado puestos en los consejos de administración de empresas públicas y privadas de Andalucía: se consultó el DICODI (Directorio de Consejeros y Directivos de Sociedades) para los años 1989 y 1993, el Directorio de Empresas Públicas y Locales de Andalucía (publicado por el Instituto de Estadística de Andalucía) e, igualmente, se hizo una consulta a CAMERDATA, S.A., que recoge la información de las Cámaras de Comercio a nivel nacional y que tiene acceso disponible a través de la Red⁷. También se solicitó al Parlamento de Andalucía acceder al Registro de Bienes Patrimoniales, Intereses y Actividades de los Diputados para completar dicha información.

En cuarto lugar, para comprobar qué diputados andaluces habían tenido cargos de representación en el Gobierno local, ante las dificultades materiales planteadas por el antiguo Gobierno Civil y la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, se optó por hacer una búsqueda en la prensa. Se utilizó la base de datos BARATZ con noticias periódicas de más de veinte periódicos de tirada nacional y local, la edición de Andalucía del periódico *El País* y, por último, el periódico local *Ideal*, todos ellos desde 1982 a 1994.

En quinto lugar, para comprobar la condición de senador o diputado nacional de los parlamentarios andaluces se consultó el Listín de las Cortes Generales, más una consulta a la Asociación de ex diputados y ex senadores de las CC.GG⁸.

Finalmente, para comprobar qué diputados andaluces habían obtenido un nombramiento por decreto del Consejo de Ministros, se acudió al BOE para completar la información suministrada por el profesor Baena, de manera análoga a la búsqueda realizada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

6 En la obra *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*, publicada en Tecnos, el profesor Mariano Baena explica el origen del banco de datos que ha servido de material empírico para la realización de diversas publicaciones.

7 <http://www.camerdata.es>

8 http://congreso.es/frames_diputados.htm

Para completar ésta y las otras variables se consultaron las distintas ediciones del boletín semestral *Los Cargos en el Poder*, que identifica a las personas que son titulares de los órganos de todas las instituciones –europeas, estatales y autonómicas– así como la fecha de su nombramiento y cese. También se utilizaron distintas versiones de la obra *Who's who y Quién es quién en España*.

Por otra parte, se llevó a cabo una recopilación y estudio de la producción científica sobre las elites. Junto a la lectura obligada de los clásicos, se hicieron varias consultas *on line* en Computer Library Center y en otras bases de datos accesibles igualmente a través de la Red. Sin embargo, los resultados arrojados –y que se cifraban en más de mil referencias bibliográficas– obligaron a seleccionar únicamente aquellas que estuvieran directamente relacionadas con el objeto de estudio. Con especial atención se han revisado los estudios de elites realizados en España, tanto las aportaciones teóricas como los estudios de caso relativos a algunas Comunidades Autónomas, y no sólo referidos a las elites parlamentarias. Entre ellas, País Vasco, Galicia, Canarias, Cataluña, Valencia, Aragón y Andalucía.

Finalmente, también se utilizó la información documental suministrada por distintas instituciones, con especial referencia a las elaboradas por el Servicio de Publicaciones del Parlamento de Andalucía, en relación a la tramitación parlamentaria de determinadas leyes andaluzas, así como la relacionada con la actividad de la Cámara.

Con toda esta información nos encontrábamos en disposición de realizar un estudio empírico deductivo que, mediante la explotación de la base de datos, permitiera desarrollar los objetivos de este trabajo, que son los siguientes:

1. Averiguar si existen vinculaciones reiteradas de los diputados andaluces con las otras organizaciones, a través del desempeño de puestos, de manera simultánea o sucesiva.
2. Cómo se produce la circulación de las elites parlamentarias andaluzas.
3. Finalmente, comprobar la carrera política seguida por los parlamentarios, que nos serviría de indicador para conocer la institucionalización (profesionalización) de la esfera parlamentaria frente a los otros subsistemas, así como el reclutamiento político.

La estructura formal del contenido de este trabajo se ha dispuesto de la siguiente manera. La obra está dividida en tres bloques que, a su vez, se subdividen en seis capítulos y otro más dedicado a las conclusiones. La primera parte consta de un capítulo (el I), en el que se plantea si existe una relación directa entre el proceso de construcción y desarrollo autonómico andaluz y la consolidación de su institución parlamentaria, considerada ésta como un elemento central del sistema político. Para ello, se utilizarán los indicadores que miden la institucionalización, según el modelo propuesto por Polsby.

La segunda parte está dividida en dos capítulos (el II y el III) y estudia el perfil sociopolítico de los diputados de las tres primeras legislaturas. Para ello, se han utilizado las tradicionales variables de género, edad, lugar de nacimiento, nivel de estudios y profesión anterior al acta de diputado. También se estudia la condición de funcionario público de los diputados, haciendo especial referencia a la presencia de burócratas en el Parlamento.

La tercera parte, y quizá la más novedosa, se estructura en los capítulos IV, V y VI y está dedicada a la circulación de los diputados por los conjuntos de poder de la sociedad. El capítulo IV estudia las vinculaciones de los diputados con el Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía, con el sector empresarial y con la política local. En este capítulo, con carácter provisional y a la espera de avanzar más en la investigación, ya se podrá vislumbrar al grupo de diputados que se ha denominado la cúpula de poder andaluza, como grupo que concentra el máximo poder por su estabilidad en el Parlamento (es decir, presencia reiterada en las tres legislaturas autonómicas), unida a la vinculación con las otras organizaciones a través del desempeño de puestos en las mismas.

El capítulo V estudia la trascendencia social de la institución parlamentaria, a través de la presencia de los diputados en los medios de comunicación social. Igualmente, trata de la experiencia política de los diputados andaluces, así como el proceso de reclutamiento de las elites parlamentarias. El capítulo VI estudia las vinculaciones de los diputados andaluces con las Cortes Generales, con el Gobierno y con la Administración del Estado. En este capítulo se plantea si los diputados que han circulado por los conjuntos de poder nacionales están, a su vez, conectados a las organizaciones públicas de Andalucía. O más concretamente: si existen conexiones entre la cúpula de poder andaluza y las elites nacionales.

Finalmente, el último capítulo está dedicado a las conclusiones más relevantes.

PRIMERA PARTE

**LA RENOVACIÓN Y PERMANENCIA DE LOS
PARLAMENTARIOS ANDALUCES**

CAPÍTULO I

EL CONJUNTO PERSONAL DE LOS DIPUTADOS Y SU DISTRIBUCIÓN POR LEGISLATURAS

1. UN MODELO PARA EL ESTUDIO DE LA RENOVACIÓN DEL PERSONAL PARLAMENTARIO

Dentro del estudio de las elites políticas, las elites parlamentarias constituyen un nivel particular de análisis que permite plantear las relaciones de interdependencia existentes entre la clase electa y la evolución del sistema político⁹. En base a ello podemos plantearnos si existe una relación directa entre el proceso de construcción y desarrollo autonómico andaluz y la consolidación de su institución parlamentaria, considerada ésta como un elemento central del sistema político.

Las elecciones autonómicas de 1982 permitirán la aparición de una nueva clase política en Andalucía. El Parlamento que surge de estas elecciones puede considerarse como el inicio de una etapa marcada por la transformación de Andalucía en una Comunidad Autónoma dotada de autogobierno. Se trata, por tanto, de relacionar esta profunda transformación operada en Andalucía con la situación de su Parlamento; es decir, estudiar el desarrollo y consolidación del sistema político andaluz tomando uno de sus componentes básicos: el Parlamento de Andalucía. De esta manera, analizando el grado de institucionalización del Parlamento se puede llegar a conocer el proceso de consolidación democrática andaluza. Por otra parte, podremos comprobar en qué medida el Parlamento de Andalucía ha contribuido al desarrollo de este proceso de consolidación del sistema.

Para responder estas cuestiones se procederá a estudiar al personal parlamentario durante el periodo de tiempo que comprenden las tres primeras legislaturas autonómicas. Así, se analizará la renovación parlamentaria, puesto que afecta directamente a la consolidación e institucionalización del Parlamento. Por otra parte, en un apartado posterior se estudiarán las carreras políticas de los diputados andaluces, con la finalidad de comprobar las relaciones existentes entre el Parlamento y la sociedad a la que representan. Es decir, cuál es el procedimiento de reclutamiento de los parlamentarios y cómo acceden a los puestos de poder, siendo en este apartado especialmente importante las organizaciones políticas y, concretamente, los partidos políticos.

9 MORÁN, M. L. (1989). «Un intento de análisis de la 'clase parlamentaria' española. Elementos de renovación y permanencia (1977-1986)». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 45, pp. 61-84.

Respecto al primer tema, los autores miden el grado de consolidación del Parlamento tomando como referencia el modelo propuesto por Polsby en 1968, en su trabajo sobre la institucionalización de la Cámara de los Representantes de los Estados Unidos¹⁰. Según este autor existen tres indicadores para estudiar la institucionalización, que son: *autonomía*, en relación a las estructuras políticas adyacentes, *complejidad* interna de la institución y, finalmente, *coherencia* de la institución. De los tres indicadores propuestos nos ocuparemos del primero, la autonomía de la institución, puesto que es el que permite evaluar la capacidad de la Cámara para regular su propio desarrollo, siendo la renovación y el reclutamiento del personal parlamentario el indicador que mejor responde a este aspecto.

La utilización de este indicador determinará si estamos ante un Parlamento excesivamente abierto y discontinuo o, por el contrario, ante un Parlamento sustancialmente cerrado y continuo, puesto que parece existir un punto óptimo de equilibrio entre uno y otro. La primera posibilidad se corresponde con un alto índice de renovación del personal parlamentario, lo que impide o dificulta la creación de una clase electa homogénea, capaz de establecer, entre otros, estilos de autoridad comunes y sentar una cultura institucional propia. Ello determina, a medio o largo plazo, un descenso de la autonomía del Parlamento, desfavoreciendo su plena institucionalización.

La segunda posibilidad, un Parlamento excesivamente cerrado, con un escaso nivel de renovación, afecta también negativamente a la institucionalización del Parlamento al eliminar el grado de permeabilidad necesario entre el Parlamento y el sistema político en su conjunto. Así, en una organización poco institucionalizada, la entrada y salida de la organización es fácil y frecuente. Los líderes emergen rápidamente, la entrada lateral desde afuera de las posiciones de liderazgo es bastante común y la persistencia del liderazgo a lo largo del tiempo es infrecuente. Por el contrario, en la medida en que una organización se institucionaliza se estabiliza su «afiliación». La entrada es más difícil y la circulación es menos frecuente. El reclutamiento de los líderes es más probable que ocurra desde dentro y el periodo de aprendizaje se extiende¹¹.

En nuestro caso concreto, ya se ha señalado que el nacimiento del primer Parlamento autonómico en 1982 determina el comienzo de una nueva etapa, marcada por una ruptura con el régimen anterior. No se trata sólo de que no existieran instituciones democráticas durante todo el régimen franquista; en Andalucía se pone en marcha una

10 POLSBY, N. (1968). «The Institutionalization of the U. S. House of Representatives». *The American Political Science Review*, vol. LXII (1). Posteriormente han recogido este modelo, entre otros autores, COTTA, M. (1976). «Clase política e institucionalizzazione del Parlamento, 1946-1972». *Revista Italiana di Scienza Política*, vol. 6. MORÁN, M. L. Op. cit. p. 3.

11 POLSBY... citado en Collier, X. (1999). «Circulación y conflicto en la elite política». *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, núm. 29, pp. 193-221.

nueva experiencia autonómica como consecuencia de la nueva ordenación territorial del poder, pues esta región no gozó de Estatuto de Autonomía durante la Segunda República y no consiguió iniciar su etapa de autogobierno. En consecuencia, se puede afirmar que, desde el punto de vista institucional, existe una ruptura con el periodo anterior, lo que determinará un elemento de discontinuidad.

Sin embargo, aun admitiendo este elemento de discontinuidad, ésta no puede ser entendida como sinónimo de inexperiencia parlamentaria pues, como comprobaremos, un porcentaje considerable de estos diputados procedían de las Cortes Generales, algunos con una permanencia reiterada, cuestión que será analizada posteriormente.

2. EL CONJUNTO TOTAL DE DIPUTADOS DEL PARLAMENTO ANDALUZ

Entrando de lleno en el estudio empírico que nos ocupa, el objetivo de este apartado será estudiar a los diputados que han estado presentes en la Cámara a lo largo del periodo considerado. No se trata tanto de estudiar los periodos y la crónica política como a los sujetos, es decir, al conjunto humano que estuvo en el Parlamento durante la etapa señalada y que, en definitiva, son el objetivo de este trabajo¹². Este estudio se realizará tanto global como detalladamente en cada legislatura, lo que significa comprobar el número total de diputados, así como las incidencias en la pertenencia a la Cámara.

En consecuencia, el conjunto humano que constituye el universo estudiado está constituido por todos aquellos que han ocupado escaño en el Parlamento andaluz en el periodo señalado: en una única ocasión, durante dos legislaturas o en todas las legislaturas, lo que arroja un total de 251 diputados.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía establece cuál es el número de escaños atribuidos a cada una de las legislaturas. Concretamente, el artículo 26.1.º señala que el número de parlamentarios deberá ser entre 90 y 110 para cada legislatura. Por su parte, la Disposición Transitoria 4.3.ª del mismo texto especifica que el número de diputados será el de 109 para la I legislatura (cifra que posteriormente no fue modificada por la Ley Electoral de Andalucía, de 2 de enero de 1986). Estamos, por tanto, ante casi el máximo que permite el Estatuto. No es difícil comprender la razón de la composición impar del Parlamento: hipotéticamente, el número par podría acarrear ciertos problemas a la hora

12 Ésta es la razón por la que no se estudian los avatares políticos sufridos por los parlamentarios a lo largo de las legislaturas y que, en la mayoría de las ocasiones, han acabado por resolverse pasando éstos al Grupo Mixto. Aunque éste se crea en 1984, a mitad de la I legislatura, no aparecerá en el estudio realizado, figurando únicamente los Grupos parlamentarios tal y como quedaron constituidos al inicio de cada legislatura. La única incidencia considerada en la pertenencia a los mismos será el abandono del escaño y su correspondiente sustitución, por las distintas razones que más adelante se pondrán de manifiesto.

de designar a un Gobierno, por lo que no es recomendable que un órgano con las características del Parlamento tenga la citada composición par.

2.1 LA DISTRIBUCIÓN DE LOS PARLAMENTARIOS POR LEGISLATURAS

Como ya se adelantó, el número total de diputados estudiados está formado no sólo por aquellos que obtuvieron inicialmente el acta de diputado al Parlamento cada una de las legislaturas, sino que también se han incluido en el cómputo las posteriores sustituciones. Esta es la razón por la que en ninguna de las tres legislaturas los diputados suman 109, sino que, contadas las sustituciones por renunciaciones y bajas, la cifra que resulta es la siguiente: 119 en la I legislatura, 128 en la II legislatura y, finalmente, 112 en la última legislatura.

■ **Tabla 1.1 LA DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS EN LAS LEGISLATURAS**

	I LEGISL.		II LEGISL.		III LEGISL.		1982-1994
	(1)	(2)					
PSOE-A	66	71	60	70	62	63	132
AP/PDP/PP	17	18	28	30	26	27	62
UCD	15	17	-	-	-	-	17
PSA/PA	3	4	2	4	10	11	14
PCA/IU-CA	8	9	19	24	11	11	27
Total	109	119	109	128	109	112	252

(1) Número de escaños sin sustituciones.

(2) Número de escaños con sustituciones.

La columna de la derecha de la tabla recoge la suma total de diputados, atendiendo a las distintas formaciones políticas¹³. Cada una de las legislaturas está dividida en dos columnas: la de la izquierda recoge el número de escaños que cada Grupo parlamentario tuvo inicialmente (suman en total 109 escaños) y la derecha recoge el número de diputados que, después de sucesivas sustituciones, componen finalmente el grupo. Se observa que las dos primeras legislaturas se caracterizan por una alta movilidad de los parlamentarios, debida a una serie de circunstancias, y que son las siguientes: el abandono del escaño andaluz para pasar a las Cortes Generales o –con carácter excepcional– al Parlamento de Europa. En segundo lugar, nombramientos por decreto (tanto del Gobierno

13 La razón por la que aparece la cifra de 252 diputados (en vez de los 251 inicialmente señalados) se debe a que hubo un diputado centrista de la I legislatura que, hacia la mitad de la misma, ingresó en el Grupo Mixto y, posteriormente, en las elecciones autonómicas de 1986 se presentó por las listas de Alianza Popular, formación por la que obtuvo escaño. Es el único caso producido y ello supone que se contabilizará doblemente cuando se atienda a los Grupos parlamentarios: una como diputado centrista y otra como diputado popular. Esta es la razón por la que, en ocasiones, la cifra total no coincidirá con la señalada originalmente.

autónomo como del Consejo de Ministros) realizados con posterioridad a la obtención del escaño autonómico y que propiciaron otros tantos abandonos en la Cámara andaluza¹⁴. En tercer lugar, discrepancias con la dirección del partido (en ocasiones, ni siquiera un posible ingreso en el Grupo Mixto ha sido suficiente)¹⁵, o bien a renuncias al escaño con la finalidad de estar disponibles para el partido, con el objetivo de realizar otras actividades.

Por su parte, la última legislatura ha sido la que menos movilidad ha sufrido y, junto a algunas de las causas anteriores, sólo merece la pena destacar en ese último periodo la baja de un diputado popular por Almería y su sustitución por otro diputado socialista (de la misma circunscripción electoral), como consecuencia del escrutinio parcial realizado en octubre de 1996¹⁶.

2.2 LA DISTRIBUCIÓN DE PARLAMENTARIOS POR FORMACIONES POLÍTICAS

El periodo cronológico elegido para este trabajo coincide políticamente con los años de mayoría absoluta del Partido Socialista de Andalucía. Estamos, por tanto, ante un periodo político estable que permanecerá como tal hasta el final de la III legislatura. A partir de la IV perderá la mayoría absoluta, si bien seguirá siendo el partido más votado. En consecuencia, existe una clara supremacía del Grupo Socialista, que supera ampliamente el 50% de los escaños, 27 puntos porcentuales por encima del Grupo Popular, que le sigue a continuación y que en las dos primeras elecciones autonómicas se presenta en coalición con otros partidos: Coalición Popular de Andalucía (AP/PDP/UL) y Federación de Alianza Popular (AP/PDL/PL), respectivamente¹⁷. Ésta era la primera vez que el partido de Manuel Fraga obtenía representación en Andalucía, ya que ni estuvo presente en los órganos preautonómicos ni tampoco en la Asamblea de Parlamentarios anterior a la constitución del primer Parlamento autonómico.

El resto de los escaños se distribuye de la siguiente manera: en primer lugar, el Grupo Centrista no supera el 7% de los escaños y sólo obtuvo representación parlamentaria en la I legislatura. Desde 1981, los conflictos internos del partido y las sucesivas escisiones de las familias políticas que lo integraban produjeron crisis internas que de-

14 La legislación electoral establece la incompatibilidad para simultanear ambos puestos.

15 «...nos encontramos profundamente vinculados a la disciplina de partido, hasta el punto de que la nominación para una reelección no tendrá lugar o tendrá escasas posibilidades si se han originado conflictos con la disciplina del aparato...». Consideraciones de Juan Diego López Bonillo, portavoz del Grupo Parlamentario Popular de Andalucía, en CANO BUESO, J. (1988). *Parlamento y sociedad en Andalucía*. Parlamento de Andalucía. Sevilla.

16 Escrutinio parcial realizado el día 6 de octubre de 1990 y la correspondiente sentencia del Tribunal Superior de Justicia (núm. 999/90).

17 Finalmente, en la III legislatura aparecerá con las siglas que actualmente ostenta, PP (Partido Popular).

sembocaron en la disolución del mismo¹⁸. La pérdida de la confianza del electorado ya se había iniciado en las elecciones municipales de 1979 y se agudiza en las primeras elecciones autonómicas. Realmente, ésta será la última vez que los centristas estén presentes en el Parlamento andaluz. Los intentos posteriores del presidente del partido, Adolfo Suárez, que funda otra formación política y que se presenta a las elecciones autonómicas de 1986 y de 1990¹⁹, no darán fruto en Andalucía, en donde no consigue tener el apoyo suficiente y eso le dejará fuera del juego parlamentario. Sin duda también influyó la aparición de Alianza Popular que se perfila como el primer partido de la oposición andaluza, carrera que mantendrá y consolidará hasta nuestros días²⁰.

El Grupo Parlamentario Izquierda Unida-Convocatoria por Andalucía consiguió un 10'7% de representación en la Cámara durante el periodo estudiado. Este grupo se presentó a las primeras elecciones autonómicas bajo las siglas PCA-PCE (Partido Comunista de Andalucía, Partido Comunista de España). Después de las elecciones generales de 1979, el Partido Comunista había obtenido buenos resultados electorales, sobre todo en las municipales, y había logrado transformar la imagen pública del partido, alejándose de clichés estereotipados que tenían más que ver con épocas pasadas que con la imagen de honorabilidad y respetabilidad que el partido pretendía ofrecer. Sin embargo, antes de las elecciones autonómicas de 1982 el partido se vio sumido en una profunda crisis como consecuencia de las luchas internas entre facciones, lo que originó expulsiones y deserciones de destacados dirigentes, tensiones regionales y virulentos ataques al liderazgo de Santiago Carrillo²¹. Ello provocó la dimisión o expulsión de importantes figuras del partido y el abandono de la militancia de gran número de sus miembros, de manera que cuando se convocan las primeras elecciones autonómicas, en Andalucía (al igual que en el resto de España), la imagen de estabilidad, moderación y responsabilidad del partido ya estaba seriamente dañada. A esto habría que añadir el nacimiento de formaciones rivales al Partido Comunista, que también concurren a las primeras elecciones autonómicas y al que disputan su espacio electoral²².

18 Para un estudio detallado sobre la evolución de la crisis de la UCD ver: HUMMELIS, C. (1985). *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*. CIS. Madrid. HOPKIN, J. (2000). *El partido de la transición. Ascenso y caída de la UCD*. Ed. Acento. Madrid.

19 El CDS (Centro Democrático y Social).

20 «Las elecciones autonómicas de Galicia y Andalucía ofrecieron los síntomas iniciales del hundimiento irreversible de la UCD, de su sustitución gubernamental por el PSOE y de la ocupación de AP de una parte sustancial del espacio no socialista...». MONTERO, J. R. (1987). «Los fracasos políticos y electorales de la derecha española: Alianza Popular: 1976-1986». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 39, pp. 7-44.

21 VV.AA. (1986). *El sistema de partidos políticos en España. Génesis y evolución*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.

22 CGT (Candidatura Granadina de Trabajadores), LCR (Liga Comunista Revolucionaria), MCA (Movimiento Comunista de Andalucía), OCE-BR (Organización Comunista de España, Partido Comunista de España), PCE-ML (Partido Comunista de España, Marxista Leninista), PCOE (Partido Comunista Obrero Español), UCE (Unificación Comunista de España).

Finalmente, el Grupo Andalucista (antiguo Partido Socialista de Andalucía, Partido Andaluz; posteriormente Partido Andalucista) si bien con anterioridad a 1982 parecía configurarse como el partido capaz de aglutinar las aspiraciones nacionalistas de los andaluces, y convertirse en el auténtico interlocutor frente al poder central²³, ocupa el último lugar de la Cámara en cuanto al número de escaños, ya que su presencia es aún menor que en las anteriores elecciones al Congreso de los Diputados, en abril de 1979, en donde consigue un 10% de representación.

Este partido, que presentó su oferta electoral desde un enfoque nacionalista –parcela que pretendía defender en exclusividad-, quedó en una posición cómoda una vez que el ex ministro Manuel Clavero renuncia a presentarse a las elecciones y consigue desligarse del resto de los partidos en el discurso nacionalista²⁴. A pesar de ello, en Andalucía esta formación política apenas superará el 6% de representación parlamentaria.

En consecuencia, en las tres convocatorias autonómicas, las sucesivas victorias del Partido Socialista dieron como resultado la mayoría absoluta en el Parlamento. Por primera vez en la historia de España (puesto que las elecciones generales de 1982 que dan la victoria al PSOE se produjeron unos meses después de las elecciones autonómicas) se obtienen estos resultados, teniendo en cuenta de que, con anterioridad, este partido ya despuntaba como un partido con vocación de gobierno, capaz de configurar a una nueva mayoría política²⁵. Había sabido calar en el electorado moderado, suavizando posturas y manifestándose como un partido serio y responsable, empeñado en modernizar España y en introducir una serie de reformas estructurales absolutamente necesarias. Esta situación de predominio del partido PSOE-A se produce, además, de forma absoluta puesto que la oposición será débil, numéricamente escasa y, realmente, hasta las elecciones autonómicas de 1994 no se vislumbra la posibilidad de que, en algún momento, otro partido pueda constituirse como alternativa de poder.

La victoria del PSOE-A se vio sin duda impulsada por una serie de circunstancias. En primer lugar, por el desencanto del electorado andaluz que, habiéndose pronunciado mayoritariamente de forma afirmativa en el referéndum de ratificación de la iniciativa autonómica, comprobó un cambio de postura en la UCD, la cual pidió la abstención en la consulta convocada y ello supuso la ruptura del consenso inicial.

23 El PSA alcanzó en las elecciones generales de 1979 cinco diputados, a los que se añadirían otros dos durante el curso de la legislatura (procedentes de UCD y PSC/PSOE) en un territorio que, si en nuestro reciente pasado histórico no había destacado precisamente por sus sentimientos autonomistas, quedaba ahora como la tercera región del país en índice de regionalismo/nacionalismo. JEREZ, M. (1985). «Una experiencia de partido regional: el caso del Partido Socialista de Andalucía, Partido Andaluz». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 30, pp. 201-244.

24 Esta posición fue duramente atacada por el resto de los partidos, como la UCD, en cuyo programa político hace referencia a «nacionalismos inventados o reflejos», o el PSOE que, en palabras de Rafael Escuredo, habla de «presuntos nacionalismos». *El País*, 18 de abril de 1982.

25 BARAS, M. (1992). «Élites municipales y partidos políticos: Características de la elite política municipal de los partidos políticos españoles de 1983». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 76, pp. 161-177.

Por otra parte, las infidelidades al electorado andaluz del PSA, unidas a las luchas internas de éste por el liderazgo político, además de propiciar un espectacular retroceso en sus resultados electorales, permitieron que el PSOE-A recuperara su espacio electoral, monopolizando a partir de ese momento el sentimiento andalucista²⁶.

Efectivamente, este partido había sido capaz de aglutinar a un conjunto de personas de muy distinta procedencia, incluso ideológica. Sin embargo, todos ellos tenían en común haber denunciado reiteradamente las injusticias y agravios cometidos con Andalucía respecto a otras regiones del país. Por otra parte, este partido tenía la ventaja de que, teniendo una clara conciencia regional y siendo relativamente moderado en sus posiciones (no era marxista, pero tampoco era de derechas²⁷) podía convertirse en una verdadera alternativa de gobierno para Andalucía. En consecuencia, se proclamaba como un partido de izquierdas, moderado y capaz de aunar sectores de muy diversa procedencia, aunque todos ellos, como ya se ha señalado, con una característica en común: su conciencia regional.

Por todo ello, el gran beneficiado de toda esta situación fue el PSOE-A: de los errores de la UCD (de la ineficacia de sus gobiernos y de su nula capacidad para conectar con el electorado) y de los desaciertos del PSA, anteriormente descritos. Ello permitió que el Presidente de la Junta en la etapa preautonómica, el socialista Rafael Escuredo, asumiera el andalucismo desde su posición institucional. Y si bien es cierto que en aquellos momentos el órgano preautonómico tenía pocas competencias, también es verdad que desde la propia presidencia se desarrolló una función dinamizadora de la estrategia autonomista. No hay que olvidar que, en todo este contexto, el PSOE-A no es un actor pasivo que sale simplemente beneficiado de rebote. El ejercicio de su liderazgo político, su programa y campaña electoral, enormemente atractivos para los electores andaluces, determinarán claramente la nueva composición política del Parlamento de Andalucía y marcarán las pautas de lo que posteriormente se producirá a nivel nacional²⁸.

En consecuencia, las tres legislaturas se han caracterizado por un predominio claro del PSOE-A y una débil oposición compuesta por el resto de los grupos, hasta el punto de que la estructura de la Cámara ha sido la de partido mayoritario e inexistencia de alternativa de gobierno, en relación a los otros partidos. Es cierto que el PP quedaba

26 Siguiendo al profesor Ruiz Robledo, el PSA intenta una maniobra en el Congreso para conseguir descapitalizar la iniciativa autonómica del PSOE por la vía del artículo 151 de la Constitución –su máximo adversario electoral- lo que finalmente le lleva a parecer como un aliado de los enemigos de la auténtica autonomía. Esta situación no hizo sino reforzar la imagen autonomista del PSOE. En RUIZ ROBLEDO, A. (1988). *Comunidad Autónoma de Andalucía*. Parlamento de Andalucía, Sevilla, p. 47.

27 Precisamente criticaba duramente a la derecha española, pues nunca había hecho nada por Andalucía, excepto aprovecharse de ella.

28 CAZORLA PÉREZ, J. (1987). *Actas del II Congreso sobre el Andalucismo Histórico*. Fundación Blas Infante. Sevilla. También PORRAS NADALES, A. (1985). *Geografía electoral de Andalucía*. CIS. Madrid.

en segundo lugar, en cuanto a resultados electorales se refiere y, por tanto, como el primer partido de la oposición. Sin embargo, la diferencia en el número de escaños en las sucesivas legislaturas respecto del partido vencedor y su incapacidad para generar líderes carismáticos en Andalucía hacían inviable la posibilidad de alternancia en el poder. A ello contribuyó el control que el PSOE-A desarrolló en este periodo en la Administración autonómica, la capacidad de diálogo consolidada con las organizaciones sociales, así como la presencia dominante en los medios de opinión pública²⁹.

3. LA PERMANENCIA EN LAS LEGISLATURAS

Una vez expuestos los datos globales relativos al número de parlamentarios presentes a lo largo del periodo considerado y señaladas las incidencias en la permanencia producidas durante las tres legislaturas, la propia dinámica de la investigación nos lleva a comprobar cuál ha sido el mantenimiento y la renovación en el poder de los diputados, lo que supone abordar el tema de la circulación de las elites.

Previamente habría que aclarar que aunque el estudio se circunscribe a la institución parlamentaria, entendemos que éstos pueden continuar en otras organizaciones públicas una vez abandonado el Parlamento. Ello significa que las relaciones de poder se mantienen si los parlamentarios abandonan la Cámara para pasar a las Cortes Generales, a la Administración autonómica o estatal, al Gobierno local, a las empresas o circulan por ellos. Igualmente habría que considerar la posibilidad contraria: cuando accedan al Parlamento autonómico procedentes de cualquiera de las organizaciones citadas.

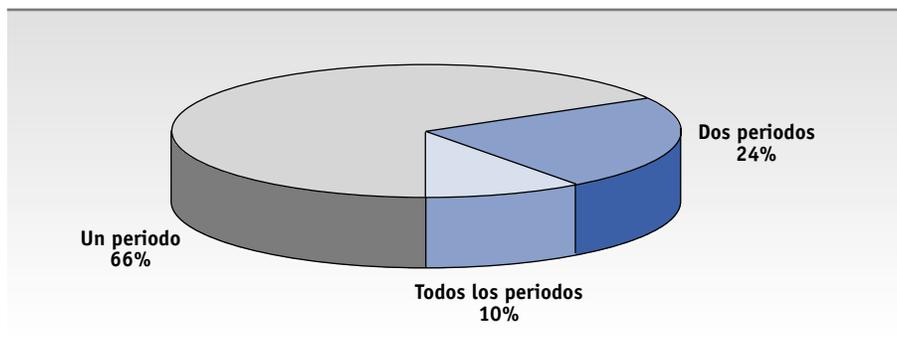
Sin embargo, en este apartado sólo nos detendremos en el primer supuesto, permanencia de los diputados a lo largo de las legislaturas, para determinar si existe un subgrupo que se ha mantenido durante todas las legislaturas o algunas de ellas. Ello sin duda nos llevaría a la *profesionalización del cargo*, gracias a su permanencia en la institución, lo que se abordará al final de este trabajo.

El análisis de la información contenida en la base de datos demuestra que, efectivamente, existe un grupo de diputados que ha permanecido a lo largo del periodo cronológico 1882-1994. En segundo lugar, la permanencia no ha sido estable: ni todos han permanecido las mismas legislaturas, ni tampoco la permanencia ha sido lineal, puesto que algunos diputados abandonaron el escaño después de la I legislatura para volver a aparecer en la III legislatura. Para llegar a dichas conclusiones, el conjunto total de diputados se ha agrupado de la siguiente manera:

29 PORRAS NADALES, A. (1998). *El Parlamento de Andalucía: claves de un proceso institucional*. Parlamento de Andalucía. Sevilla.

1. Un primer grupo aglutina a todos aquellos parlamentarios que han estado presentes una sola legislatura, ya sea ésta la I, la II o bien la última legislatura. Para ser exactos, habría que tener en cuenta que al acotar la investigación a un periodo cronológico concreto, que culmina una vez agotada la III legislatura, los diputados que ocuparon escaño por primera vez tras las elecciones de 1990, si han repetido posteriormente a partir de la IV legislatura, quedan fuera de la investigación, lo cual no debería perderse de vista a la hora de extraer las oportunas conclusiones.
2. Un segundo grupo, que está compuesto por todos aquellos que han permanecido más de una legislatura y que, como ya se ha señalado, no tienen por qué ser consecutivas. Por tanto, quedan incluidos: los que han estado la I y la II legislaturas, los que han ocupado escaño durante la II y la III legislaturas y, finalmente, los que estuvieron la I legislatura, desaparecieron durante la II y volvieron a repetir en el último periodo.
3. Finalmente, el grupo que aglutina a los diputados que han permanecido en el Parlamento todo el periodo cronológico estudiado³⁰.

■ Gráfico 1.1 LA PERMANENCIA DE LOS DIPUTADOS EN LAS LEGISLATURAS (1982-1994)



Teniendo en cuenta la agrupación anterior del universo estudiado (251 diputados) se puede afirmar que 25 diputados constituyen el grupo de los que han permanecido las tres legislaturas y, por otra parte, 226 diputados han estado presentes algunas de las legislaturas consideradas.

30 Aunque este trabajo sólo abarca las tres primeras legislaturas autonómicas, a lo largo de la IV, la V y la VI legislaturas encontramos un grupo considerable de diputados que, habiendo aparecido por primera vez en la III legislatura (y, en menor medida, durante la II y la I legislaturas) obtuvieron nuevamente escaño. Si excluimos la VI legislatura (pues aún no ha concluido), el 62'5% de los que aparecen en la III legislatura repetirán posteriormente en la IV y la V, el 55'5% de los que aparecieron en la II y repitieron la III legislatura continuarán las dos legislaturas posteriores. Desde luego, es significativo que el 52% de los diputados que han estado en el Parlamento todo el periodo 1982-1994 se hayan mantenido igualmente durante la IV y la V legislaturas.

■ **Tabla 1.2 LA CIRCULACIÓN DE LAS ELITES**

I LEGISLATURA	II LEGISLATURA	III LEGISLATURA
Presentes sólo esta legislatura (elites muertas): 72	Presentes sólo esta legislatura (elites muertas): 48	Presentes sólo esta legislatura (elites muertas): 48
Permanecen: 47	Permanecen: 80	Permanecen: 64
Todas las legislaturas: 25	Todas las legislaturas: 25	Todas las legislaturas: 25
Pasan a la II legislatura: 19	Pasan a la III legislatura: 36	Proceden de la II legislatura: 36
Pasan a la III legislatura: 3	Procedían de la I legislatura, permanecen esta legislatura y no repiten la III legislatura: 19	Proceden de la I legislatura: 3
TOTAL DIPUTADOS: 119	TOTAL DIPUTADOS: 128	TOTAL DIPUTADOS: 112

La circulación de las elites supone una renovación en el paso de una legislatura a otra. Ello implica la desaparición del Parlamento de un grupo de diputados y el acceso al mismo de otro grupo. Por otra parte, junto a esta desaparición y simultánea renovación se produce igualmente el mantenimiento de otro grupo de diputados que integran el grupo de poder en la legislatura anterior.

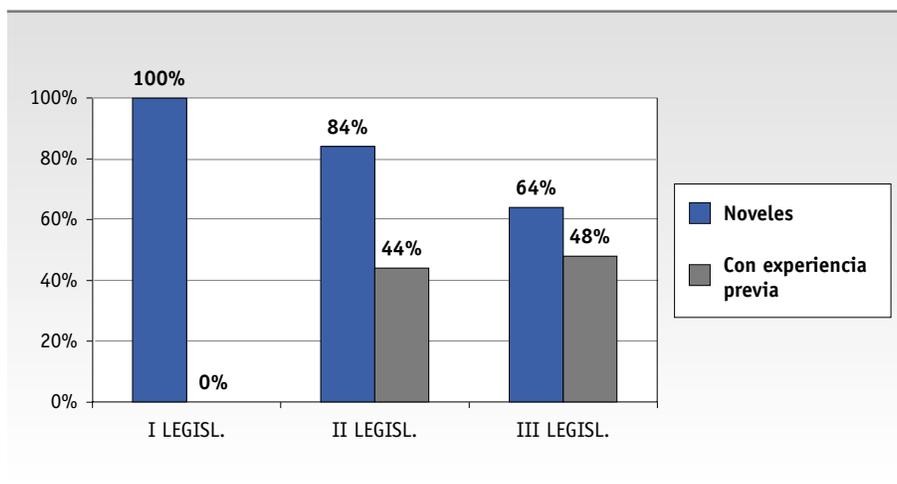
De esta manera, en la I legislatura hay un grupo de diputados que se mantiene en el poder y pasa a la II o a la III legislatura. El resto desaparece. En la II legislatura, junto a ese grupo que se mantiene, se añade otro de nuevo acceso. De todos ellos, algunos permanecerán y pasarán a la III legislatura; el resto, abandonarán sus escaños. En la última legislatura, encontramos un grupo (menor) que proviene de la I legislatura: unos, porque se mantuvieron a lo largo de las legislaturas y otros porque, habiendo desaparecido en la II legislatura, vuelven a incorporarse en la III. Junto a ellos, existe un segundo grupo que proviene de la II legislatura y continúa en la III. Finalmente, existe un tercer grupo de nuevo acceso que se incorpora por primera vez a la Cámara.

En este último periodo, constituyen el núcleo de poder los que han sobrevivido a las legislaturas anteriores más el grupo de nuevo acceso que se incorpora.

En todo caso, quizá sea conveniente recordar que el conjunto de diputados que abandona el Parlamento no engrosa necesariamente el grupo de las llamadas *elites muertas*, a pesar de que así se ha recogido en la tabla. Ya se ha visto que, en muchos casos, lo que realmente ha ocurrido ha sido un desplazamiento hacia las otras organizaciones públicas señaladas. También hemos de recordar que pudo producirse la

situación contraria puesto que, si bien es cierto que, en principio, los diputados que consiguieron escaño por primera vez (es decir, aquellos que carecían de experiencia parlamentaria autonómica previa) en el primer Parlamento autonómico son el 100%, ya adelantamos que algunos procedían de las Cortes Generales y de los Ayuntamientos andaluces, principalmente. En el segundo caso, además, con la particularidad de que la legislación de incompatibilidades les permitió ocupar simultáneamente un puesto en ambas organizaciones.

■ Gráfico 1.2 CONTINUIDAD VERSUS RENOVACIÓN (1982-1994)



Como puede observarse, en términos generales existe una tendencia progresivamente conservadora en el Parlamento, ya que para la III legislatura más de la mitad de los diputados autonómicos (57%) habían estado presentes en periodos anteriores. Ello significa que, conforme avanzan las legislaturas, el porcentaje de diputados que ya procedían de legislaturas anteriores es mayor que el de los que inician su andadura por primera vez. O dicho de otra manera: a medida que se consolida el Parlamento de Andalucía, disminuye la renovación de sus diputados. Es cierto que más de la mitad de todos los parlamentarios autonómicos en todo el periodo considerado sólo han estado presentes una única legislatura (66'9%). Sin embargo, la tendencia es la de estabilizar a la baja esta situación, pues ya se ha visto que conforme avanzan los periodos cada vez son menos los «diputados-noveles» que han estado una sola legislatura: el 60% en la I legislatura, el 37'5 en la II legislatura y, finalmente, el 42'9% en la última legislatura.

Por su parte, los diputados con experiencia previa no se encuentran todos en la misma situación. Ya se ha señalado que el 10% del total ha estado presente todo el periodo estudiado (1982-1994) y que el resto (24%) sólo ha estado presente otra legislatura, además de la que les inicia en la vida parlamentaria, es decir: el 7'6% estuvieron la I y II legislaturas, el 1'2% la I y III legislaturas y, finalmente, el 14'3% la II y III legislaturas.

Lógicamente, esta situación no afecta por igual a todas las formaciones políticas, de manera que, excluyendo al Grupo Centrista, la primera conclusión que puede extraerse es que la permanencia de los diputados en el Parlamento tiene carácter decreciente, puesto que en el tránsito de las legislaturas el grupo que se mantiene es cada vez menor.

■ **Tabla 1.3 TASAS MEDIAS DE RENOVACIÓN Y PERMANENCIA EN RELACIÓN A SU PROPIO GRUPO PARLAMENTARIO**

	PSOE-A	AP/PP	UCD	PSA/PA	PCA/IU-CA
% Se renuevan	44'7	69'6	100	46'2	26'4
% Permanecen	55'2	29'3	-	53'8	73'6

El Grupo Comunista presenta la mayor tasa de estabilidad de sus diputados (en relación a su propio grupo) a lo largo de las legislaturas. Casi las tres cuartas partes de los mismos han repetido otra legislatura, además de la que les inicia en el Parlamento. Concretamente, en la III legislatura no existe ningún diputado sin experiencia previa, puesto que el 100% de los mismos procede de legislaturas anteriores, que se reparten de la siguiente manera: el 72'7% procedían de la II legislatura y el 27'3% constituye el grupo que ha permanecido todas las legislaturas. En todo caso, la renovación del grupo nunca ha alcanzado la mitad del total de los mismos, siendo la II legislatura la que presenta la mayor tasa de renovación (45'8%).

El Grupo Socialista le sigue a continuación, si bien es verdad que el conjunto total que permanece en el Parlamento a lo largo de las legislaturas pertenece mayoritariamente a este grupo³¹. Como consecuencia de ello, la evolución de la tasa de estabilidad de este grupo reproduce la tónica general señalada para el conjunto total de diputados. Aunque tras la I legislatura más de la mitad de los diputados socialistas se renueva, a partir de la II los porcentajes se invierten, perfilándose el grupo que se situará en el Parlamento y continuará el resto del periodo estudiado. Así, en el último periodo más del 60% procederá de legislaturas anteriores³².

31 De los 25 diputados presentes todas las legislaturas, el 80% pertenece al Grupo Socialista.

32 Para las legislaturas posteriores, excluidas de este trabajo, el 43'8% de los diputados de la III legislatura ha continuado en el Parlamento la IV y V legislaturas.

El Grupo Andalucista supera también el 50% de estabilidad parlamentaria³³. Sin embargo, es el grupo que más oscilaciones ha sufrido a lo largo de las legislaturas puesto que, mientras que el resto mantiene una evolución ascendente –en el tránsito de las legislaturas cada vez hay más diputados que repiten, frente a los que sólo han estado una única legislatura–, su comportamiento es desigual. En la segunda legislatura presenta la mayor tasa de estabilidad conseguida por los grupos (75%) para volver a descender a un 36'4% en la última legislatura. Ello supuso el recambio de todos sus miembros, con la excepción de Pedro Pacheco, que ha sido el único diputado del grupo que ha permanecido las tres legislaturas.

Otro tanto podría decirse del Grupo Popular, que es la formación que cuenta con la mayor tasa de renovación de todos los grupos, puesto que ni siquiera la tercera parte de sus diputados consiguió permanecer más de dos legislaturas.

El profesor Coller, siguiendo la teoría de *la ley de hierro de la oligarquía* de Michels, afirma que existe una relación entre la continuidad en el Parlamento y las mayorías parlamentarias en el caso valenciano³⁴. Los partidos que gobiernan tienen mayores porcentajes de continuidad que los que están en la oposición. La razón se encuentra en que los partidos gobernantes buscarán la estabilidad que les garantice la continuidad en su representación parlamentaria, siempre y cuando se trabaje con la hipótesis de que volverán a obtener una victoria electoral en las siguientes elecciones. Por el contrario, los partidos que pierden las elecciones y pasan a la oposición son más propensos a que en la convocatoria siguiente sufran deserciones en sus filas y a que sufran una importante renovación de sus elites, incorporándose nuevas personas.

Si observamos la evolución de los grupos en la Cámara y, especialmente, a los grupos que se encuentran en la oposición no parece ser ésta una causa aplicable a todas las formaciones. En principio, la teoría podría ser válida para el Grupo Andalucista y para el Grupo Popular. Este último, a pesar de ser el partido más votado, después del PSOE-A (y, por tanto, el primer partido de la oposición), parece haberse instalado en una permanente segunda posición. Es el grupo que presenta la menor tasa de estabilidad de toda la Cámara, lo que quizá pueda deberse (retomando la teoría anterior) a la búsqueda permanente de líderes que puedan atraer la confianza de los votantes, de cara a una posible victoria electoral.

Sin embargo, no parece ser una causa aplicable al grupo IU-CA. Ya hemos visto que es la formación que presenta la mayor tasa de estabilidad de sus diputados en todo

33 La tasa de estabilidad debe aceptarse con las debidas reservas, como consecuencia de la diferencia sustancial de escaños que existe entre este grupo y los dos mayoritarios.

34 COLLER, X. (1999). «Circulación y conflicto en la élite parlamentaria. El caso valenciano». *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics*, núm. 29, pp. 193-221.

el periodo estudiado. Especulando sobre otras posibles razones, podría pensarse en la posibilidad de que realmente este grupo no tuviera una verdadera vocación de gobierno en Andalucía, de manera que no desarrolló la estrategia de renovar a sus parlamentarios, en la búsqueda de candidatos atractivos para el electorado y que mejoraran sus resultados electorales³⁵.

4. CONCLUSIONES PROVISIONALES

Con carácter general, se ha comprobado que este conjunto de electos, a lo largo del periodo estudiado, no es estable. En el tránsito de las legislaturas se observa una renovación del grupo, si bien se produce con carácter gradual. Ello hay que entenderlo en un doble sentido. Por una parte, efectivamente, un segmento de la elite parlamentaria se renueva, al dejar de pertenecer al grupo de poder. Sin embargo, por otra parte, esta renovación no implica una desaparición total de los circuitos de poder, pues lo que realmente se produce es un desplazamiento hacia otros conjuntos.

Atendiendo a los grupos parlamentarios, la estabilidad en el Parlamento parece ser mayor en los partidos de izquierdas que en los de derechas. Es cierto que en el análisis de esta cuestión la única formación que finalmente queda calificada como tal era el Partido Popular, pues el Grupo Centrista sólo había permanecido una única legislatura y, por otra parte, la adscripción ideológica del Partido Andalucista no quedaba claramente determinada. Sin embargo, aun cuando se incluyera a este grupo en el espectro de la derecha, puede mantenerse la afirmación anterior. Quizá ello tenga que ver directamente con la estabilidad del sistema de partidos, puesto que los situados a la izquierda sí que poseían desde el inicio de la transición una organización partidista que, al menos, canalizara la carrera política de sus diputados³⁶. Esto se comprueba claramente en el PSOE-A y en la coalición IU-CA, que son los partidos que presentan las mayores tasas de estabilidad en todo el periodo considerado (55'2% y 73'6%, respectivamente). Las dificultades de consolidación tanto del Partido Andalucista como del Partido Popular, unidas al fuerte sentimiento de pertenencia a la izquierda que existe en Andalucía, parecen reflejarse en la composición de la Cámara, en el recambio permanente de sus miembros (mayores en el primer caso que en el segundo).

Finalmente, los datos aportados demuestran que estamos ante un proceso progresivo de institucionalización parlamentaria. Es cierto que no existe acuerdo entre los expertos sobre el nivel óptimo de estabilidad parlamentaria, pero el hecho de que al final

35 La excepción la encontramos en algunos de sus líderes, como Antonio Romero y Luis Carlos Rejón. El primero abandona la Cámara andaluza en la III legislatura y el segundo lo hace en la actual legislatura. Quizá por cansancio, quizá por la necesidad del partido de incorporar «nuevas caras» ante los resultados electorales.

36 MORÁN, M. L. Un intento de análisis...

de la III legislatura más de la mitad del conjunto total de diputados (57'1%) proceda de periodos anteriores indica que, a medida que se consolida el Parlamento de Andalucía, disminuye la renovación de sus diputados. Serán necesario, pues, que estudios posteriores analicen las legislaturas que han quedado excluidas de este trabajo para comprobar si persiste esta tendencia lineal o, por el contrario, se producen interrupciones considerables que dificulten el proceso paulatino de consolidación institucional.

SEGUNDA PARTE

**PERFIL SOCIOPOLÍTICO DE LA ELITE
PARLAMENTARIA ANDALUZA**

CAPÍTULO II

LOS DATOS SUBJETIVOS DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES

Una de las cuestiones que plantea la teoría de las elites es la de si la clase política goza de una determinada homogeneidad. Aunque no existe unanimidad, la mayoría de los autores mantienen que, efectivamente, la clase política presenta un perfil social homogéneo, puesto que sólo aquellas personas que tienen ciertas características sociales llegan a posiciones de poder³⁷. Sin embargo, en estos momentos esta afirmación debe ser matizada, puesto que actualmente nos encontramos con sociedades relativamente abiertas y permeables, con una elevada movilidad social, y ello puede que se refleje en su clase política, siendo más representativa de la sociedad.

Por esta razón, una cuestión interesante será comprobar el perfil básico de las elites parlamentarias en todo el territorio de la nación. En este sentido, analizaremos las elites parlamentarias andaluzas –utilizando las variables de género, edad, lugar de nacimiento, formación académica y profesión- y averiguaremos si comparten las características básicas de las elites del Parlamento de la nación, así como las de las Asambleas de las distintas Comunidades Autónomas. Para ello se utilizarán los trabajos más recientemente publicados, si bien ya se advirtió que, hasta el momento, éstos no abarcan la totalidad de los Parlamentos territoriales, como consecuencia del déficit de estudios que existen en esta materia.

1. LA DISTRIBUCIÓN POR GÉNEROS. LA PRESENCIA DE LA MUJER EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Quizá haya pocos temas en los que la literatura científica, desde todas las áreas de conocimiento, esté tan de acuerdo como el de la infrarrepresentación de la mujer en la vida social, política y económica del país. Es un tema que cobra actualidad en los periodos preelectorales y, por otra parte, un tema lógico como consecuencia de la transformación de comportamientos y actitudes. Algunos autores se refieren a ella como «una auténtica revolución social, probablemente la única que está teniendo lugar a finales del siglo XX»³⁸

37 Ver, entre otros, los trabajos de MILLS, CH.; PUTNAM, R.; LASSWELL, H.; y DOMHOFF.

38 URIARTE, E. (1994). «Las transformaciones en el papel de la mujer». *Inguruak, Revista de Sociología*, núm. 10, pp. 221-237.

y que ha afectado a ámbitos tan importantes como la familia y el hogar –en el que se observa un cambio de roles- así como la feminización del trabajo y la vida política.

España, es cierto, es un país que va retrasado con respecto a otros, puesto que en el campo de la Ciencia Política y la Sociología, con anterioridad a la democracia, los estudios de género eran muy escasos. Especialmente, a partir de la Constitución de 1978 se despertó el interés por la participación de las mujeres en los asuntos públicos del país. Sin embargo, dichos trabajos han sido insuficientes o parciales, pues la mayoría de los mismos se limitan a constatar la escasa participación, sin abordar la raíz del problema. Así, los trabajos que estudian las elites incluyen algún pequeño epígrafe (a veces, simples referencias o notas a pie de página) en donde confirman la gran diferencia que existe todavía entre hombres y mujeres en las posiciones de poder. Todo ello significa que, de momento, la explicación de esta situación es un aspecto descuidado por los politólogos, quienes dan la impresión de relegar esta parcela a las feministas y a los pocos que se atreven a abordar los estudios de género de manera «desapasionada».

Fundamentalmente, a partir de los trabajos que analizan la presencia de las mujeres en los parlamentos -nacional y autonómicos³⁹- y, en menor medida, en los ejecutivos así como en las Administraciones públicas y en los Gobiernos locales, existe una característica común que es el aumento progresivo, aunque lento, de dicha presencia.

Esta afirmación trasciende las fronteras de los Estados, así como la excesiva lentitud del proceso⁴⁰. Llama curiosamente la atención el que la literatura especializada coin-

39 Para el Congreso de los Diputados: BAENA, M. (1999). *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*. Tecnos, Madrid. CASTELLS, J. (1982). «La representación de la mujer en los órganos legislativos». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 29. URIARTE, E. (1997). *Las mujeres en las elites políticas*. Ariel, Barcelona. JEREZ, M. (1997). «La élite parlamentaria». En RAMÍREZ, M. *El Parlamento a debate*. Trotta, Madrid. Para el Parlamento vasco: ELIZONDO, A. y MARTÍNEZ, E. (1995). «La presencia de las mujeres y políticas para la igualdad entre los sexos». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 89. Para el Parlamento catalán: PITARCH, I. y SUBIRATS, J. (1982). «Los diputados del Parlament de Catalunya de 1980». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 26. Para el Parlamento gallego: MÁRQUEZ, G. (1997). *Las elites parlamentarias de Galicia (1977-1996)*. Ideaga. Universidad de Santiago de Compostela. Para las Cortes aragonesas: JEREZ, M. y MORATA, B. (1995). «Las elites parlamentarias». En CHUECA, R. y MONTERO, J. R. *Elecciones autonómicas en Aragón*. Tecnos, Madrid. Para las Cortes valencianas: Sevilla Merino, J. (1997). «La presencia de las mujeres en los Parlamentos: las Cortes valencianas». *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, núm. 4. COLLER, X. (1999). «Circulación y conflicto en la élite política. El caso valenciano». *Revista Valenciana d'Estudis Autònomicos*, núm. 20. Para el Parlamento andaluz: MÁRQUEZ, G. (1993). «La participación política de las mujeres de Andalucía en las instituciones representativas». *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 14. MORATA, B. (2001). «La presencia de la mujer en el Parlamento de Andalucía. 1982-1994». *Actas del V Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*. Tenerife. MORATA, B. (2001). «Las elites parlamentarias andaluzas: 1982-2001», en *El sistema de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Parlamento de Andalucía y Comares. Granada. Estudios comparados: MORATA, F. (1992). «Institucionalización y rendimiento político del Estado autonómico: un estudio comparado: Andalucía, Cataluña, Galicia y Comunidad valenciana». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 76. LÓPEZ NIETO, L. y COLOMÉ, G. (1991). «Las elites parlamentarias de las CCAA». *Revista de las Cortes Generales*, núm. 22. Equipo de Rendimientos Autonómico. «15 años de experiencia autonómica. Un balance». En *Informe España 1996*. Fundación Encuentro. CECS. Madrid.

40 La excepción la constituyen los países nórdicos, especialmente Suecia, Dinamarca y Finlandia, cuyos Parlamentos rondan la paridad entre sexos gracias a la implantación voluntaria de cuotas en el seno de los partidos políticos.

cida en sus conclusiones: la presencia de la mujer es muy escasa pero aumenta a medida que se consideran fechas más próximas a nosotros. Sin duda la escasa participación no se corresponde, no ya con la pirámide de población –diferenciando sexos–, sino con el propio acceso de la mujer a la educación⁴¹ y a las otras esferas de la vida social y cultural. En este sentido, habría que destacar el aumento tan importante de la tasa universitaria femenina, producida en estos últimos años⁴², ya que ha permitido la integración social y profesional de las mujeres y ha condicionado los cambios más significativos de dicha incorporación en los niveles superiores⁴³.

El resultado de todo ello es que la desaparición de la discriminación de la mujer en la vida política del país sigue siendo una asignatura pendiente para muchos años⁴⁴. No parecen suficientes los llamamientos a la implantación voluntaria de cuotas en los partidos políticos, como hicieron los países del norte europeo, si bien es verdad que éstos aceptaron voluntariamente dicha implantación sin necesidad de una legislación que coactivamente les obligara a ello. En España esta medida ha sido adoptada por algunos partidos desde finales de los años ochenta y, si ello ha motivado al resto de los partidos a incrementar en sus listas la presencia de mujeres, ni siquiera en la actualidad el Parlamento de la nación ha conseguido llegar al codiciado 25% de escaños ocupados por mujeres⁴⁵.

Existen, además, otras cuestiones que se deberían toma en consideración como, por ejemplo, el orden de inclusión en las listas electorales, puesto que éstas ocupan muchas veces puestos de relleno. Durante la campaña electoral los partidos se esfuerzan por presentar un discurso progresista –y esto afecta por igual a los partidos de derecha que a los de izquierda–, pero a la hora de confeccionar las listas son escasas las mujeres que figuran en lugares destacados, en puestos sobre los que existen previsiones de obtener escaño.

1.1 LA SERIE TOTAL DEL NÚMERO DE MUJERES EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Volviendo al caso que nos ocupa, pese a que todos los partidos andaluces incluyeron mujeres en sus listas electorales, no todos consiguieron siquiera un escaño femenino

41 Según datos del Instituto de la Mujer, a finales de la década de los noventa, las mujeres ya superaban a los hombres el 3'3% en el acceso a la Universidad. En <http://www.mtas.es/mujer/mcifras/128.htm>

42 Ver ALBERT VERDÚ, C. (2001). «Por qué las mujeres demandan más educación superior que los varones?. Un análisis del caso andaluz». *Boletín Económico de Andalucía*, núm. 30. Junta de Andalucía. Consejería de Economía y Hacienda. Sevilla.

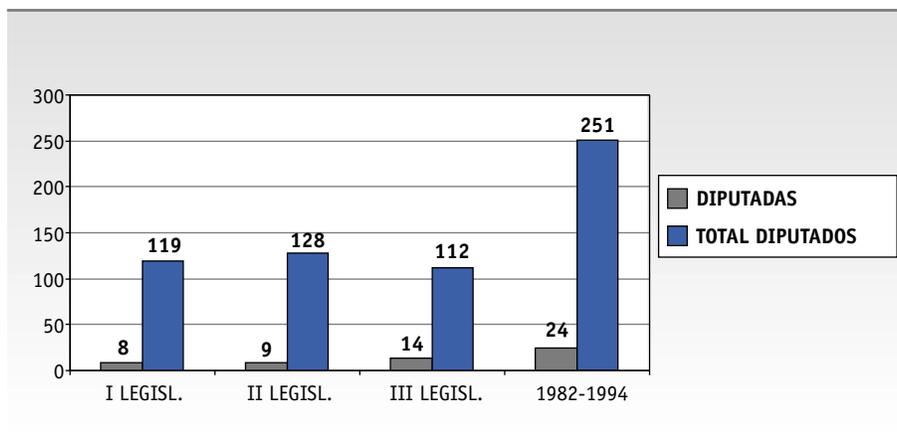
43 Para Remedios Sánchez dicha integración social y profesional sólo tiene su origen gracias a la incorporación de la mujer a la Universidad. En SÁNCHEZ, R. (2000). «Las mujeres en las Cortes Generales y en los Parlamentros». En Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. *Mujer y Constitución en España*. Madrid: CEC.

44 Un estudio elaborado por la Unión Interparlamentaria y publicado con ocasión de la Cumbre de mujeres celebrada en Pekín, en 1995, advierte que, a pesar de los años transcurridos, la situación no ha variado significativamente.

45 La actual legislatura cuenta con un 24'3% de mujeres. URIARTE, E. «Las mujeres en las elites políticas...», p. 57.

a lo largo del periodo cronológico estudiado. Concretamente, el Partido Andalucista nunca ha contado con diputadas en su grupo parlamentario⁴⁶ y el Grupo Comunista sólo obtuvo un escaño en la última legislatura, ya que la diputada que formó parte tras las elecciones autonómicas de 1986 ocupó su escaño por sustitución. Finalmente, la única diputada centrista desapareció del Parlamento una vez concluida la I legislatura, por las razones apuntadas anteriormente.

■ Gráfico 2.1 LA PRESENCIA DE LA MUJER EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA (1982-1994)



En consecuencia, la presencia de la mujer en el Parlamento de Andalucía en el periodo 1982-1994 asciende a un 9'6%. Teniendo en cuenta que menos de la mitad de la población andaluza en dicho periodo es masculina, la primera conclusión que puede extraerse es que «la masculinidad del personal parlamentario es una constante escandalosamente usual que presenta pocas excepciones»⁴⁷. Seguramente, lo que llama más la atención no es la escasa participación en sí misma, sino lo poco que se ha avanzado en este terreno. Efectivamente, la mujer ha ido mejorando su posición, al igual que en el resto de España (las estadísticas elaboradas por el Congreso de los Diputados y los Parlamentos autonómicos así lo demuestran). Sin embargo, a pesar de la adopción de medidas positivas el papel de las mujeres sigue siendo secundario⁴⁸. Y no es baladí la

46 Sobre la participación de las mujeres en las candidaturas electorales para el Congreso de los Diputados, ver BARBADILLO, P.; JUSTE, M. G. y RAMÍREZ, A. (1990). «La mujer en el Congreso de los Diputados. Análisis de su participación en las candidaturas electorales (1989)». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 52.

47 PITARCH, I. «Los diputados del Parlamento de Cataluña, 1980». (mimeografiado).

48 A finales de los años ochenta el Partido Socialista y el Partido Comunista aprobaron aumentar la participación de la mujer en las listas electorales, en proporción no inferior al 25%, así como en los órganos de dirección del partido.

denuncia; no se trata simplemente de que existan razones de justicia social o de conveniencia política que fundamenten la petición de aumento de la participación de la mujer. La infrarrepresentación conlleva la merma de «posibilidades de entrar a formar parte de las elites gubernamentales»⁴⁹.

1.2 LA PRESENCIA DE LA MUJER EN CADA LEGISLATURA

Previamente al estudio, sería conveniente señalar que de las 24 mujeres que a lo largo de las tres primeras legislaturas autonómicas llegaron a conseguir escaño, no todas fueron inicialmente elegidas, sino que algunas llegaron a la Cámara por sustitución y, precisamente, en sustitución de hombres que, por las causas apuntadas anteriormente, abandonaron el escaño.

■ **Tabla 2.1 PORCENTAJE DE MUJERES EN RELACIÓN A SU PROPIO GRUPO PARLAMENTARIO**

	I LEGISL.		II LEGISL.		III LEGISL.	
	%	TD	%	TD	%	TD
PSOE-A	7'1	71	10	70	17'5	63
PP	11'1	18	3'3	30	7'4	27
UCD	6	17	-	-	-	-
IU-CA	-	4	1	4	9'1	11
PA	-	9	-	24	-	11

(%) Porcentajes de mujeres en relación a su propio grupo parlamentario.

(TD) Total de diputados del grupo parlamentario.

Cabe destacar que los resultados obtenidos no guardan relación con el porcentaje de candidatas incorporadas a las listas electorales, pues éste nunca ha sido inferior al 17% y, por otra parte, se fue incrementado en cada convocatoria posterior⁵⁰. Ello indica que las mujeres ocuparon los puestos inferiores y, probablemente, de relleno. Por otra parte, existió igualmente una desproporción por provincias y que afectó tanto al número de mujeres incluidas en las listas como en los escaños obtenidos⁵¹.

Sin embargo, la última legislatura estudiada rompe la tendencia marcada con una triple novedad: En primer lugar, se produce un aumento considerable de escaños para las

49 CASTLES, F. (1982). «La representación de la mujer en los órganos legislativos». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 29, pp. 209-218.

50 Los datos sobre la inclusión de mujeres en las listas electorales para las elecciones al Parlamento de Andalucía han sido tomados de Márquez, G. (1993). «La participación política de las mujeres en las instituciones representativas». *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 14, pp. 227-275.

51 Cádiz, por ejemplo, no obtiene representación femenina en el Parlamento hasta la III legislatura.

mujeres. En segundo lugar, las mujeres obtienen representación en todas las circunscripciones electorales (si bien no parece claro que este comportamiento obedezca a criterios de distribución territorial de las candidatas). Finalmente, el resultado de este aumento se produce sin que las mujeres accedan al Parlamento en sustitución de hombres, sino que son directamente elegidas. A ello contribuyó sin duda el hecho de que la incorporación de mujeres a las listas electorales fuera superior a las convocatorias anteriores y a que en todas las provincias se incluyeran mujeres en las listas⁵².

Sin embargo, el único grupo que realmente practicó la política de incorporación progresiva de mujeres a la Cámara andaluza fue el PSOE-A⁵³. A partir de la II legislatura se despega de los demás, iniciando una carrera ascendente y muy por encima del resto de las formaciones. No se puede decir lo mismo del Grupo Comunista, quien durante las tres primeras legislaturas ha observado, en lo que a la incorporación de mujeres se refiere, un comportamiento más conservador; máxime teniendo en cuenta que sólo se incorpora una mujer a partir de la II legislatura, cuando el grupo aumenta más del doble de su presencia en la Cámara (diputada que continuará igualmente en la III legislatura).

Por su parte, en el Grupo Popular se observa un proceso inverso al grupo mayoritario, puesto que si bien es verdad que inicialmente fue el grupo que más mujeres contaba entre sus filas (en relación a su propio grupo) los resultados arrojados en las siguientes legislaturas acreditarán que fue una situación puramente excepcional.

Comparando con los datos recogidos en el capítulo anterior, sobre la permanencia y renovación de los diputados, puede extraerse la siguiente conclusión: la tasa de renovación femenina en las tres legislaturas supera ampliamente los datos generales. Las mujeres presentes una única legislatura representan el 75% de las mismas, ocho puntos porcentuales por encima de la media. Sólo el 22'9% de las mujeres han estado presentes al menos dos legislaturas, frente al 32'7% de la media. Finalmente, una única diputada (4'2%) ha permanecido las tres legislaturas, frente al 10% de la media. En todo caso, estas conclusiones son muy generosas, si tenemos en cuenta que muchas de las diputadas accedieron al Parlamento por sustitución, aunque explican por qué es tan elevado el porcentaje de mujeres presentes una única legislatura: accedieron al Parlamento sólo por sustitución y no volvieron a aparecer en la lista electoral para la siguiente convocatoria, o bien ocuparon puestos de relleno.

52 Algunas provincias –Almería, Córdoba, Granada y Málaga– con porcentajes superiores a la media regional.

53 «En el caso español existe una extraordinaria dependencia de este proceso de la actitud de los respectivos partidos. Es comúnmente aceptado que son los partidos de izquierda (PSOE e IU) los que han hecho posible la rápida progresión de la incorporación de la mujer al Parlamento como, sin duda, la continuación de tal proceso –o su menor celeridad en el caso del Senado y los Parlamentos autonómicos– también se halla en la directa dependencia de los mismos». En SÁNCHEZ FÉRRIZ, R. «Las mujeres...», p. 220.

1.3 ¿CUÁL ES EL FUTURO DE LA REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA DE LAS MUJERES?

Con tales porcentajes, difícilmente podremos hablar de una profesionalización del cargo, gracias a su permanencia en la institución. La posición de la mujer está absolutamente en precario y depende, en la mayoría de las ocasiones, de factores que nada tienen que ver con su capacidad y vocación. Las reglas informales que inciden en la toma de decisiones de los partidos políticos han sido un claro obstáculo para el acceso de las mujeres a posiciones de poder. Como señala Joni Lovenduski, los escaños de los Parlamentos son el premio político hacia el que se dirige gran parte de la política de partido, y de ahí que el acceso esté guardado celosamente⁵⁴. En España, como en otros países, no parece estar clara la existencia de un modelo de carrera política previa, necesaria para poder ocupar un escaño. Algunos autores que han estudiado este tema plantean la posibilidad de que exista un personal de carrera política (en sentido estricto), pero sólo centran su consideración en la posibilidad de alcanzar la condición de diputado o senador, previo rodaje desde el poder local, sin contemplar otras circunstancias⁵⁵.

Al margen de estas consideraciones interesa destacar la denuncia realizada, en muchas ocasiones, por las propias mujeres; de su percepción de que los partidos las discriminan y de que el hecho de ser mujer dificulta enormemente su carrera política, puesto que son exigidas y enjuiciadas con mayor dureza por sus propios compañeros de filas. En nuestro caso, las mujeres cumplen más requisitos y condiciones previas que los hombres:

1. Les ha costado más tiempo que a los hombres obtener un escaño en el Parlamento⁵⁶. El tramo de edad más relevante es cinco años superior al de los hombres. Concretamente, la edad media de las diputadas se cifra en 45, frente a los 40 años de media que se da entre los hombres.
2. El 75% de las mujeres poseen estudios superiores. La titulación más baja encontrada entre las mujeres es la de bachiller. Sin embargo, algunos diputados varones declaran no poseer ningún tipo de estudios.
3. Por supuesto, todas las diputadas son activas militantes (algunas declaran como actividad profesional anterior al escaño su trabajo en las oficinas del partido), si bien son las diputadas socialistas las que han comenzado su andadura política a una edad más temprana. En cualquier caso, la inmensa mayoría de las parlamentarias andaluzas forman parte de los órganos de dirección del partido, encontrando también diputadas en las ejecutivas o comités federales.

54 LOVENDUSKI, J. (1999). «Representación política: dinámica de géneros y de partidos». En URIARTE, D., y ELIZONDO, A. *Mujeres en política*. Barcelona: Ariel.

55 BOTELLA, J. (1997). «Parlamento y carreras políticas». en RAMÍREZ, M. *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

56 «...en lo concerniente a la relación entre sexo y edad se puede pensar que las mujeres necesitan más años para llegar a ocupar determinados cargos de responsabilidad, a causa de la asunción de determinados roles sociales que recaen en las mujeres, y de los meses o años dedicados a la maternidad». MATAS, J. (1996) *Las élites políticas de la Administración. Los altos cargos de la Generalidad*. Barcelona: CEDECS.

Como era de esperar, muchas de ellas son secretarías de participación de la mujer en tales órganos e, igualmente, muchas diputadas de izquierda están afiliadas a un sindicato en el que desarrollan una importante actividad.

4. Algunas de ellas están profundamente comprometidas con su entorno local o provincial. El 30% de las diputadas tienen responsabilidades en el gobierno local, si bien es verdad que no abundan las alcaldesas y ninguna de ellas ha conseguido ser presidenta de la diputación. También otras declaran pertenecer a movimientos vecinales o mancomunales.

Quizá por ello no debe olvidarse que, conforme se sube en la pirámide de las responsabilidades políticas, la participación de la mujer es menor. De las 24 diputadas sólo una de ellas fue nombrada consejera⁵⁷. Es una cifra menor pero hay que tener en cuenta que la presencia de mujeres en el ejecutivo, en todo el periodo estudiado, asciende solamente a tres. En consecuencia, mientras que la presencia de la mujer parece mejorar levemente en el tránsito de las legislaturas, ello no se ha reflejado en el Consejo de Gobierno. Parece claro que, a efectos de participación política, la mujer es incorporada a las listas al Parlamento, pero excluida de las responsabilidades del Gobierno. Y esto no puede interpretarse más que de la siguiente manera: una desconfianza hacia la capacidad de liderazgo de las mujeres.

Por ello, no es de extrañar que, durante todo este periodo, ninguna mujer haya sido Presidenta del Parlamento de Andalucía, ni siquiera Vicepresidenta. Ninguna mujer ha sido portavoz de su grupo parlamentario. Tampoco las diputadas consiguieron ser designadas senadoras en representación de la Comunidad andaluza en las Cortes Generales. De igual manera, ninguna mujer ha ocupado los Servicios Jurídicos del Parlamento. La proporción de mujeres al frente de las Comisiones del Parlamento es irrisoria, por no recordar que hasta el año 1995 no se introduce como Comisión permanente la de la mujer, junto a otras. Podrían citarse más ejemplos, pero éstos son ilustrativos y suficientes para demostrar que han existido serias dificultades objetivas para las mujeres a la hora de competir, en pie de igualdad, con los hombres en la arena política⁵⁸.

2. LA EDAD DE LOS DIPUTADOS DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Muchos autores se plantean la posibilidad de que la carrera política empiece en el nivel municipal⁵⁹, siendo ésta la plataforma para saltar a la esfera regional o estatal.

57 Amparo Rubiales fue nombrada Consejera de Presidencia en la I legislatura, si bien no llegó a agotar el periodo, al cesar en la primera reestructuración del Consejo de Gobierno en 1984.

58 Los resultados expuestos se circunscriben a las tres primeras legislaturas, pues la tasa de diputadas ha mejorado sustancialmente en las legislaturas posteriores.

59 BARAS, M. (1992). «Élites municipales y partidos políticos». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 76. BOTELLA, J. (1997) «Parlamento y carreras políticas». En RAMÍREZ, M. *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

Según esta teoría, los políticos más jóvenes se encontrarían en los ayuntamientos y sólo en la madurez tendrían la oportunidad de acceder al Parlamento.

En el caso de Andalucía existe, efectivamente, una conexión entre el Parlamento y el ámbito local, quizá porque en nuestra Comunidad, en las primeras elecciones autonómicas, no se aplicó desde el principio la norma electoral de la inelegibilidad parcial para los alcaldes y presidentes de Diputaciones provinciales, a diferencia del Congreso de los Diputados. Como veremos, la edad media de los diputados andaluces es una edad madura y ello se ha debido en parte a que muchos diputados acceden al Parlamento después de una trayectoria municipal previa. Sin embargo, aunque la presencia de miembros de las Corporaciones locales en el Parlamento es considerable (más de 42% del total de diputados), la trayectoria no ha sido siempre en sentido ascendente –desde el Gobierno local a la Cámara andaluza-. En bastantes ocasiones el recorrido ha sido inverso, pasando del Parlamento a los ayuntamientos y diputaciones andaluzas y, por otra parte, el rodaje político previo no ha sido exclusivamente local.

2.1 LA EDAD DE LOS DIPUTADOS EN CADA LEGISLATURA SEGÚN LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

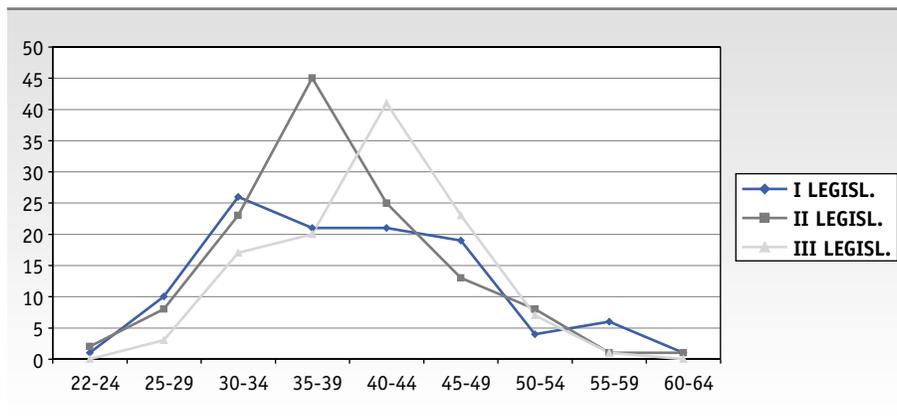
La edad media de los diputados andaluces se cifra en 40'1 años⁶⁰ y es similar a la de los diputados de otros Parlamentos territoriales sobre los que se han realizado este tipo de estudios⁶¹. Esta edad, lógicamente, debe matizarse atendiendo a las distintas formaciones políticas aunque, en mayor medida, se debe a la estabilidad de los diputados en la Cámara, cuestión que ya fue abordada anteriormente.

Como muestra el gráfico que se expone inmediatamente a continuación, los tramos de edad mejor representados pertenecen a los diputados que cuentan entre 35 y 44 años, pues suponen casi la mitad del total de diputados en todo el periodo estudiado.

60 Coincide plenamente el trabajo del profesor Genieys respecto al tramo de edad mejor representado, que se encontraría entre 40-44 años. GENIEYS, W. (1996). «Les Élités Périphériques Espagnoles Face au Changement de Régime». *Revue Française de Science Politique*, núm. 46 (4).

61 Para las Cortes de Aragón: en el periodo 1983-1991, el grupo de parlamentarios cuyo tramo de edad era dominante oscilaba entre los 35 y 44 años, representando un 45% del total. JEREZ, M. y MORATA, B. (1995). En Galicia, la edad media en las cuatro primeras legislaturas autonómicas (1981-1997) es de 45'5 años. MÁRQUEZ, G. (1997). En Cataluña, el tramo de edad dominante en el Parlamento para el año 1980, es de 30-39 años. PITARCH, I. y SUBIRATS, J. (1982) Finalmente, en el Parlamento de la nación, en la evolución sufrida desde el año 1977 hasta la VII legislatura, la media de edad es ligeramente superior a la de los diputados autonómicos, pues se cifra en 47'3 años. MÁRQUEZ, G. (1997).

■ Gráfico 2.2 LA EDAD DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES



En todo caso, hay que tener en cuenta que la edad que se computa es la que tienen los diputados al inicio de cada legislatura, cuando acceden a la Cámara, lo que deberá ser tenido en cuenta a efectos de aquellos parlamentarios que permanecen y, en consecuencia, han estado más de una legislatura.

Aunque la banda de edades de los diputados se sitúa entre los 22 y 63 años⁶², la mayoría de los mismos se encuentra en la parte central del gráfico. Evidentemente, esta afirmación se hace con carácter global, pues inmediatamente comprobaremos que existen notables diferencias según los grupos parlamentarios, de manera que hay distintos tramos de edad más representativos, según qué formaciones consideremos⁶³.

En general, se puede afirmar que los diputados más jóvenes pertenecen a los grupos de izquierda y, por el contrario, los de mayor edad pertenecen a los grupos que ideológicamente se sitúan en el extremo opuesto. Ahora bien, es necesario matizar esta afirmación por cuanto que el Grupo Socialista también cuenta con diputados situados en los extremos que representan mayor edad, en porcentajes similares al Grupo Popular.

En conjunto, los diputados con mayor edad pertenecen al Grupo Centrista, puesto que sus diputados más jóvenes tienen 40 años. Si representáramos gráficamente la edad de éstos, haciendo una gradación de izquierda (los más jóvenes) a derecha (los más ma-

62 Entre 24-60 años para la I legislatura, entre 22-63 años para la II legislatura y entre 26-55 años para la última legislatura.

63 Realmente, sólo para los grupos de izquierda (socialista y comunista) el tramo de edad 35-44 años alcanza a más del 70% de sus parlamentarios.

yores), la curva que resultaría estaría claramente desplazada a la derecha, siendo el segmento de edad más representativo el integrado por los diputados que tienen entre 45 y 49 años, y que aglutina casi a la mitad del total de centristas. Por el contrario, menos de la tercera parte de sus diputados se encontraría en los tramos anteriormente calificados como «los más representativos», con la particularidad, además, de que tal porcentaje se concentra en el segmento 40-44 años. Desde luego, hay que considerar que los centristas suponen una pequeña parte del arco parlamentario en todo el periodo estudiado⁶⁴, y que su presencia en una única legislatura condiciona sus posibilidades respecto a los otros grupos parlamentarios.

En el otro extremo se encuentra el Grupo IU-CA, con los diputados más jóvenes: es el grupo que cuenta con el mayor número de diputados con edades inferiores a los 30 años y, al mismo tiempo, el que tiene menos diputados mayores de 44 años, siendo 51 años la edad máxima de sus parlamentarios. Estos últimos coinciden con el grupo, que ha «envejecido» en la Cámara como consecuencia de su permanencia en las legislaturas⁶⁵. Por su parte, el Grupo Socialista aglutina el mayor porcentaje en el tramo de edad más representativo (73'2%), lo cual no es casual teniendo en cuenta que son, en número, el primer grupo de la Cámara y por tanto condicionan la mayoría de los porcentajes globales. Junto a los comunistas son los diputados más jóvenes, si bien es verdad que en la I legislatura encontramos diputados con edades correspondientes a los tramos superiores.

Finalmente, los populares y andalucistas presentan un comportamiento parecido, pues apenas si cuentan con diputados menores de 35 años y más de la mitad de sus diputados se encuentran entre los tramos más representativos. Sin embargo, igualmente cuentan con un porcentaje apreciable de diputados mayores de 44 años (40'3% y 44'7%, respectivamente).

2.2 LA EDAD DE LOS DIPUTADOS Y SU ESTABILIDAD EN LA CÁMARA

Ahora bien, la edad de los parlamentarios en sí misma no es significativa más que para constatar la madurez de la que se viene hablando. En consecuencia, es necesario superar este dato y plantearse toda una serie de cuestiones que, al combinarse con otras variables, sin duda surgirán. Por ejemplo: las conexiones con el régimen anterior. En general, si los diputados son jóvenes se puede afirmar que ha habido un cambio generacional en la clase dirigente. Sin embargo, no existen conexiones con la elite franquista anterior y, a pesar de la edad, esta renovación generacional se ha producido igualmente.

64 Como ocurre a los andalucistas (5'6%), pero con la diferencia de que éstos estarán presentes las tres legislaturas.

65 Julio Anguita (1941), Manuel Anguita (1939), Ernesto Caballero (1935) y Eduardo Saborido (1940).

En principio, la edad de los diputados no puede considerarse como un factor que obstaculizara la continuidad de las elites franquistas. Hay que tener en cuenta que el diputado más joven de la I legislatura contaba con 24 años (y sólo era uno) y que casi el 20% de los parlamentarios de este periodo había nacido antes de que se iniciara la guerra civil española. Esto significa que son otras las razones que han llevado a la ruptura y tienen que ver con la inestabilidad de los partidos políticos en los primeros años del Parlamento andaluz, así como con la renovación ideológica y de líderes políticos acaecida. La crisis y desaparición de la UCD, los cambios de liderazgo vividos por el PCE y AP y el paso a la arena política de un personal más joven en el PSOE-A son razones a tener en cuenta.

Por todo ello se puede afirmar que el personal político del franquismo no se perpetuó en la Cámara andaluza, de manera que son excepcionales los «históricos» del partido que figuraron en las listas electorales en la I legislatura. Así lo corrobora el análisis de la base de datos, que arroja los siguientes resultados:

- Menos del 6% del total de diputados habían sido diputados o senadores en las Cortes Generales durante el periodo de transición (1977-1982). En realidad, sólo el 6% de los diputados autonómicos (con edades comprendidas entre 25 y 54 años cuando comienza la transición) accedieron al Parlamento de Andalucía años después.
- No existe ningún parlamentario autonómico que, durante el periodo de transición, obtuviera un cargo político por nombramiento por decreto del Consejo de Ministros.
- Con una única excepción, no existen conexiones con la burocracia española durante el periodo de transición⁶⁶.
- Finalmente, las conexiones con la elite económica son prácticamente inexistentes, pues sólo dos diputados formaron parte del consejo de administración de empresas durante el periodo de transición.

Sin embargo, al margen de estos datos, sí es significativo que un porcentaje considerable de diputados procedieran de la política municipal. Con anterioridad a 1982, cerca del 30% del total de diputados ya habían desempeñado un cargo electivo en las alcaldías y diputaciones andaluzas. En consecuencia, se puede afirmar que, salvo contadas excepciones, las elites parlamentarias andaluzas entraron en la arena política después del cambio de régimen, de manera que no guardan relación con las elites políticas del franquismo. Es lo que Genieys califica como «trayectoria de dominio militante» (son aquellas elites entradas en política después de la finalización del régi-

66 Juan López Martos, diputado socialista, funcionario del Cuerpo de Ingenieros de Caminos, fue alto cargo durante el periodo socialista (1983-1990). Anteriormente, durante la transición, fue senador por Granada.

men anterior), en contraposición a las «trayectorias de dominio fundacional» (aquellas elites entradas en política bajo el régimen autoritario franquista y que por sus actitudes, en medida variable, han participado en la fundación de las instituciones políticas democráticas)⁶⁷. Así, son excepcionales los diputados que estuvieron políticamente comprometidos y que militaron en la clandestinidad en los últimos años del franquismo. Corresponden únicamente a los grupos de izquierda y, desde luego, numéricamente son insignificantes.

La falta de oposición y movilización contra el régimen franquista fue sustituida por la militancia en los partidos y por tener a su disposición los recursos de éste, es decir, por el desempeño de responsabilidades políticas dentro del mismo que les permitieron obtener una posición privilegiada a la hora de ser elegidos candidatos a las listas electorales. En realidad, como veremos, la militancia política fue una condición indispensable para poder formar parte del grupo de posibles candidatos.

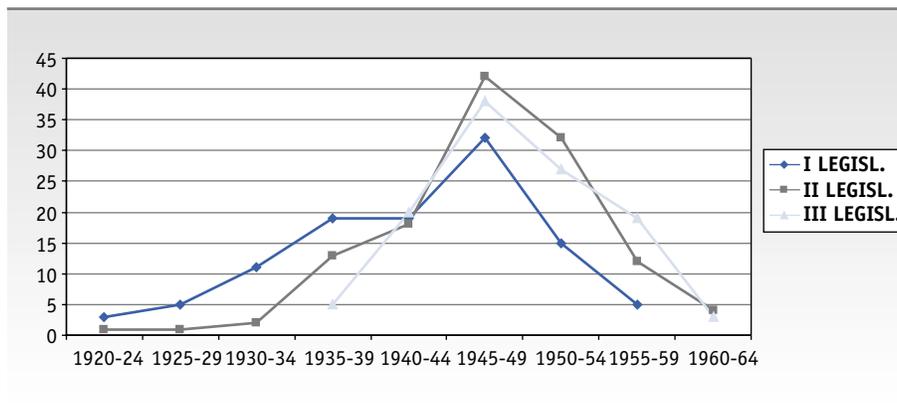
Junto a esta renovación de la elite parlamentaria andaluza respecto a la elite política del franquismo, habría que considerar una segunda renovación generacional que se produce durante la II y III legislaturas. El personal parlamentario fue sustituido parcialmente por otro de menor edad en la II legislatura y se consolidará en la siguiente. Las consecuencias son, como ya se comentó, de carácter político y tienen que ver con distintos acontecimientos. Por una parte, la desaparición del Grupo Centrista de la Cámara, una vez concluida la I legislatura, así como de sus diputados, que no concurrieron nuevamente por otra lista electoral diferente en las siguientes elecciones⁶⁸; tales diputados eran los de mayor edad. En segundo lugar, el cambio de liderazgo político en la derecha andaluza con la llegada de Javier Arenas, que también se rodea de un equipo diferente y de menor edad. Finalmente, el cambio en la presidencia del ejecutivo andaluz, con Manuel Chaves y su equipo, justifican sobradamente que las razones de esta renovación generacional sean fundamentalmente partidistas.

Todo ello significa que la estabilidad o renovación de los dirigentes autonómicos afectó directamente a la permanencia de los diputados que componían cada grupo parlamentario, condicionando su presencia en la Cámara. Especialmente afectaron a los partidos que contaban con una posición minoritaria en la correlación de fuerzas parlamentarias, al ser menores las expectativas de escaño y, por tanto, menores las motivaciones o incentivos.

67 «...las elites periféricas andaluzas se caracterizan por la ausencia de movilización política contra el régimen de Franco, aunque esto se suple por el militantismo asociativo y partidista». GENIEYS, W. (1996). «Les Élités Périphériques Espagnoles face au changement de Régimen». *Revue Française de Science Politique*, núm. 46 (4), pp. 650-680.

68 Existe una única excepción mencionada al principio de este trabajo. Por otra parte, hubo también dos diputados centristas que se presentaron posteriormente por el CDS, partido que no logró obtener representación parlamentaria.

■ Gráfico 2.3 AÑO DE NACIMIENTO DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES



La segunda renovación producida en el Parlamento ha supuesto el acceso de una elite más joven y no sería desacertado considerar que la misma tiene que ver también con un intento de profesionalizar en mayor medida la actividad de los electos. Una dedicación exclusiva y primordial en las tareas más representativas implica una alta disponibilidad de tiempo, incompatible en muchos casos con el desarrollo de otra actividad. En este sentido, la representación puede resultar más gravosa para aquellos que tienen una profesión consolidada, normalmente en el ámbito privado. Se abre de esta manera la vía para la sustitución por un personal más joven, al que no le afecte tanto en un momento determinado tener cerrado el paso a una actividad alejada de la política⁶⁹. Para algunos autores dicha profesionalización es conveniente, pues los papeles políticos exigen aprendizaje. Ésta va unido a la continuidad y no sólo de conocimiento, sino sobre todo de las reglas del juego, tan importantes para la convivencia política. La elección política de una elite de gobierno, sobre todo en un régimen democrático y de libertad, exige una cierta continuidad, que es esencial para que se creen entre los miembros de la clase política vínculos que superan muchas veces las diferencias ideológicas y de partido y que faciliten la colaboración en el proceso legislativo, así como las soluciones en momentos de crisis.

3. EL LUGAR DE NACIMIENTO DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES

La Ley electoral de Andalucía exige que los elegibles tengan la «condición política de andaluces» conforme al Estatuto de Andalucía, lo que significa estar en pose-

69 CAPO, J.; BARAS, M.; BOTELLA, J.; COLOMÉ, G. (1988). «La formación de una elite política local». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 59.

sión de la vecindad administrativa en cualquiera de los municipios andaluces⁷⁰. Por este motivo no es posible que en nuestra Comunidad Autónoma pueda realizarse, por parte de los partidos políticos, la práctica de incluir *cuneros* en las listas electorales. Es decir, situar dirigentes o independientes de relevancia social en aquellas circunscripciones con posibilidades electorales, pero que no tienen ninguna vinculación ni orgánica ni de procedencia o residencial con la circunscripción en la que son acomodados. Práctica, por otra parte, que suele generar, en ocasiones, conflictos entre la organización local y la central del partido, al tener que dejar hueco a estos candidatos *cuneros* no residentes⁷¹.

La procedencia de los parlamentarios tiene que ver directamente con el lugar de nacimiento y pueden darse distintas posibilidades. En primer lugar, que los diputados hayan nacido en Andalucía (*andaluces de origen*) o bien fuera de nuestra Comunidad Autónoma (*andaluces de condición política*). En segundo lugar, respecto a los andaluces de origen puede distinguirse: que hayan nacido en la misma circunscripción electoral por la que se presentaron o, por el contrario, en cualquiera de las otras siete provincias andaluzas. En tercer lugar, respecto a los diputados que no tienen origen andaluz, que hayan nacido en España o, finalmente, que hayan nacido en el extranjero.

Por otra parte, habría que comprobar la procedencia rural o urbana de los mismos, en un intento de sopesar la presencia de las ciudades a la hora de conformar las listas electorales. En todo caso, como es lógico, los resultados vendrán modulados por las distintas formaciones políticas y los diferentes periodos considerados, lo que puede introducir variables de distinta consideración.

3.1 DIPUTADOS ANDALUCES DE ORIGEN Y DIPUTADOS ANDALUCES DE CONDICIÓN POLÍTICA

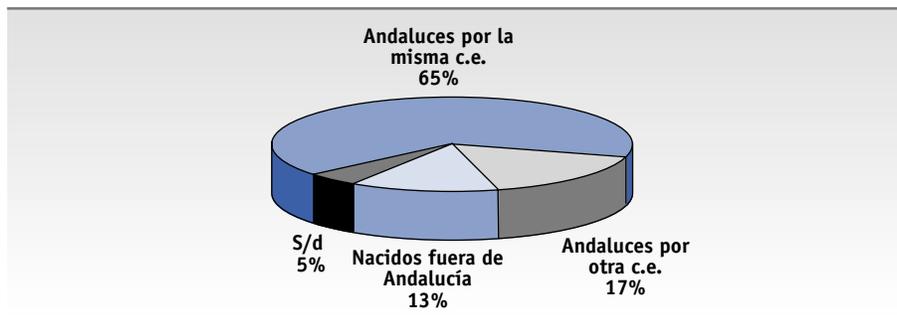
A la vista del gráfico siguiente, la primera conclusión que puede extraerse, como cabía esperar, es que la inmensa mayoría de los diputados andaluces han nacido en Andalucía: de los 251 diputados, sólo el 13'1% de los mismos han nacido fuera de nuestra Comunidad, lo que significa corroborar la inmensa mayoría de andaluces en la Cámara⁷².

70 Debe recordarse que esta ley entró en vigor a partir de las segundas elecciones autonómicas de 1986.

71 MÁRQUEZ, G. (1997). «Las élites parlamentarias de Galicia (1976-1996)». Universidad de Santiago de Compostela: IDEAGA, p. 62.

72 En otras Comunidades Autónomas los resultados son los siguientes: En Aragón: el 90% de las dos primeras legislaturas aragonesas habían nacido en la propia Comunidad, proporción que se ve ligeramente incrementada en la tercera legislatura (JEREZ, M. y MORATA, B. Op. cit., p. 81). En Galicia: La mayoría de la elite parlamentaria entre 1977 y 1996 tiene como lugar de nacimiento la propia Comunidad Autónoma (88'8%). (MÁRQUEZ, G. Op. cit., p. 63). En Cataluña: para las elecciones de 1977 y 1979, los diputados al Parlament son en un 83'7% de origen catalán y un 16'3% de origen no catalán (PITARCH, I. y SUBIRATS, J. Op. cit., p. 131).

■ Gráfico 2.4 LUGAR DE NACIMIENTO DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES



De estos diputados andaluces *de origen*, el 17% han nacido en Andalucía, pero se presentaron al Parlamento por una circunscripción electoral diferente a la de origen. El resto de estos diputados lo han hecho por su propia circunscripción electoral de origen, siendo los nacidos en Córdoba los que en mayor medida cumplen esta condición (87%), frente a los granadinos o sevillanos (73'9% y 74'2%, respectivamente). En relación a los segundos, quizá la razón pueda encontrarse en que la capital de la Comunidad es la ciudad que monopoliza el acceso a los principales puestos de la Administración autonómica y de otras instituciones, como el Parlamento.

Otro dato a consignar es que, en cuatro ocasiones, los diputados han cambiado de circunscripción electoral al repetir legislatura. Lógicamente, la segunda circunscripción es para todos ellos Sevilla, pues no podría ser de otra manera a la vista de las limitaciones que establece la Ley electoral, ya señaladas. Salvo uno de estos diputados que ha nacido fuera de Andalucía, los otros tres son andaluces *de origen*.

Respecto a los diputados que no tienen origen andaluz (13'1%), las posibilidades señaladas anteriormente eran: que hubieran nacido en territorio español, pero no en Andalucía o, en segundo lugar, que hubieran nacido en otro país. En relación a la primera posibilidad, casi todas las Comunidades están presentes: en 11 de las 17 Comunidades Autónomas han nacido diversos diputados, estando también representadas las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, lo que es acorde con las vinculaciones que tradicionalmente han tenido estos territorios con Andalucía⁷³.

73 Las CC.AA. de origen de los diputados son las siguientes: Extremadura es la Comunidad limítrofe de donde procede el mayor número de ellos (7 diputados). Castilla-León es la Comunidad de origen de 5 diputados. De Madrid proceden otros 4 diputados. En las Comunidades Autónomas de Murcia y Castilla-La Mancha han nacido 3 diputados en cada una de ellas. De Valencia proceden 2 diputados, así como del Principado de Asturias. Finalmente, hay 4 diputados que pertenecen a Aragón, País Vasco, Navarra y Galicia, respectivamente. Junto a los anteriores, existe un solo diputado que haya nacido fuera del territorio español (Tetuán).

Hubiera sido interesante comprobar por qué razón estos diputados de condición *política* han terminado por establecer su residencia en Andalucía. En algunos casos, seguramente, porque iniciaron estudios en esta Comunidad (sobre todo procedentes de Comunidades limítrofes que carecían de Universidad o, al menos, de la titulación que cursaron) o por razones de destino profesional (de ellos mismos o de su propia familia), información que no se posee de manera fiable para todos aquéllos, por lo que se ha preferido circunscribir el estudio del lugar de nacimiento de los diputados a la procedencia geográfica.

3.2 LA PROCEDENCIA DE LOS DIPUTADOS POR PARTIDOS POLÍTICOS Y SU DISTRIBUCIÓN EN CADA LEGISLATURA

Aunque se ha afirmado que la inmensa mayoría de los diputados son andaluces *de origen*, los porcentajes varían en función de los grupos parlamentarios. Hasta ahora, las cifras que arroja el Grupo Socialista venían a conformar las cifras medias, en cualquiera de las variables estudiadas. Esto sigue siendo válido por cuanto que dicho grupo representa casi el 41% de todos los nacidos en Andalucía durante el periodo considerado y se sitúa, además, muy por encima del resto de las formaciones políticas. Ya se ha visto que este grupo, en su conjunto, supone más del 50% de los escaños en el periodo 1982-1994. Sin embargo, respecto a su propio grupo, junto a los centristas son los que en menor medida poseen andaluces de origen entre sus filas.

■ **Tabla 2.2 DIPUTADOS NACIDOS EN ANDALUCÍA**

GP	T	DNA		ICE	DCE
		% (1)	% (2)	% (3)	% (4)
PSOE-A	132	78	40'9	76'7	23'3
PP	62	85'4	21	81'1	18'9
UCD*	17	76'5	5'2	100	-
PA	14	93	5'2	61'5	38'5
IU-CA	27	93	9'9	84	16

s/d: 5%

* Existe un diputado centrista que en la II legislatura se presenta por el Partido Popular.

T: Total de diputados de cada grupo parlamentario en el periodo 1982-1994.

DNA: Diputados nacidos en Andalucía.

ICE: Diputados que se presentan por la misma circunscripción electoral de origen.

DCE: Diputados que se presentan por una circunscripción electoral diferente.

(1) Porcentaje de los nacidos en Andalucía en relación a la totalidad de grupo parlamentario.

(2) Porcentaje del grupo parlamentario nacidos en Andalucía en relación a la totalidad de la Cámara en el periodo 1982-1994.

(3) Porcentaje de diputados que se presentan por la misma circunscripción electoral de origen, respecto al total de diputados del grupo nacidos en Andalucía.

(4) Porcentaje de diputados que se presentan por una circunscripción diferente, respecto al total del grupo nacidos en Andalucía.

Por el contrario, los Grupos Andalucista y Comunista son los que cuentan con más diputados andaluces de origen; en ambos grupos, la práctica totalidad de sus parlamentarios han nacido en Andalucía⁷⁴.

■ **Tabla 2.3 LUGAR DE NACIMIENTO DE LOS DIPUTADOS SEGÚN LAS LEGISLATURAS**

	I LEGISL. %	II LEGISL. %	III LEGISL. %
Nacidos en Andalucía	74'8	86	85'7
Nacidos fuera de Andalucía	16'1	13'3	14'4
s/d	9'2	0'8	-

Para concluir, puede observarse que se trata de una situación afianzada a lo largo de las legislaturas, de manera que, conforme avanzan las mismas, el origen andaluz de los diputados se estabiliza al alza, con la única excepción señalada del Grupo Andalucista.

3.3 EL ORIGEN URBANO/RURAL DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES

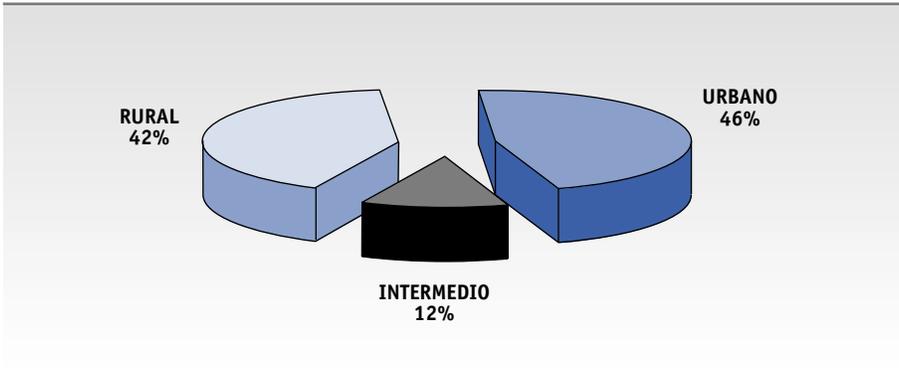
Finalmente, quedaría por tratar cuál es la presencia en el Parlamento del ámbito rural y urbano, utilizando estos términos para referirse a los municipios de menos de 20.000 habitantes (rural), municipios entre 20.000 y 50.000 habitantes (intermedio) y más de 50.000 habitantes (urbano). Para ello, se han utilizado los censos de población correspondientes a los años 1981, 1986 y 1990, coincidentes con las fechas en las que se inician las legislaturas autonómicas⁷⁵.

La mayoría de los diputados proceden de municipios de más de 50.000 habitantes, aunque si, como hacen algunos autores, se suman los nacidos en el ámbito rural a los nacidos en el ámbito intermedio, incluyéndolos a todos bajo la denominación de *procedencia rural*, estos constituyen el 54% de los mismos, por lo que puede afirmarse que los parlamentarios andaluces, en todo el periodo estudiado, están equitativamente repartidos entre los ámbitos rural y urbano.

74 Trece de los 14 diputados andalucistas en todo el periodo estudiado e, igualmente, 25 de los 27 diputados comunistas tienen el mismo origen.

75 El IAE (Instituto Andaluz de Estadística), mediante consulta SIMA permite acceder a esta información, si bien no aparece el año 1980, siguiendo el siguiente la fecha más cercana a la I legislatura autonómica (www.iea.juntadeandalucia.es).

■ Gráfico 2.5 EL ORIGEN URBANO/RURAL DE LOS DIPUTADOS



Sólo en los partidos de izquierda predominan los diputados de origen rural y, por el contrario, en los Grupos Popular y Andalucista predominan los nacidos en las ciudades.

En todo caso, para concluir este capítulo, cabría preguntarse si la condición de andaluz *de origen* es relevante, no sólo para el único partido que se define básicamente como nacionalista (el Partido Andalucista), sino también para el resto de las formaciones. Relevancia, desde luego, entendida como determinante de la carrera y del peso político de sus dirigentes. A la vista de las cifras ofrecidas, si consideramos aquellos diputados que se han perpetuado en el Parlamento a lo largo de las legislaturas, el origen andaluz parece ser un factor dominante en todos ellos: el 76% tiene origen andaluz frente al 24% de condición política. Por su puesto, esta situación es dominante para el Grupo Andalucista (el 100% de sus diputados tiene origen andaluz), pero también para el resto de los grupos cuyos diputados permanecen todas las legislaturas. También lo es para el Grupo Socialista, a pesar de estar ligeramente por debajo de la media en cuando a sus diputados, andaluces *de origen*.

Sin embargo, esta reflexión sólo constata que, efectivamente, la gran mayoría de los diputados han nacido en Andalucía. Si se estudia la trayectoria política de estos diputados *de condición política* no se puede afirmar, de ninguna manera, que el lugar de nacimiento haya influido directamente en la carrera política y en el peso que tales diputados puedan tener en su respectiva formación. Más bien lo contrario; los parlamentarios socialistas que no han nacido en Andalucía también tienen importantes responsabilidades políticas en el Gobierno y en la Administración de la Comunidad y, en cuanto a los grupos que están en la oposición, su permanencia en la Cámara y el desempeño de puestos de responsabilidad dentro de su propio partido indican lo contrario.

CAPÍTULO III

LA PROFESIÓN Y LOS DATOS OCUPACIONALES DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES

Para completar el perfil básico de las elites parlamentarias andaluzas quedaría por comprobar los datos académicos y profesionales de los diputados. Los autores coinciden en que los estudios sobre elites demuestran que «hay una preselección de las elites que se realiza tanto por la familia como en el nivel cultural (y) educativo, que se traduce en competencias profesionales como por la participación asociativa»⁷⁶. Igualmente, desde finales de los años cincuenta, la literatura anglosajona insiste en que la procedencia social y la educación son determinantes a la hora de configurar las elites⁷⁷.

En este contexto, este capítulo se estructura en tres partes. La primera de ellas abordará la formación académica de estudios de los diputados andaluces. En segundo lugar, se estudiarán los datos ocupacionales, es decir, la profesión de los diputados al tiempo de obtener el escaño. Finalmente, se tratará la condición de funcionario de los parlamentarios, haciendo especial referencia a la presencia de burócratas en el Parlamento de Andalucía.

1. LA TITULACIÓN ACADÉMICA DE LOS DIPUTADOS

Una cuestión que se ha debatido ampliamente es la de si debe exigirse a los dirigentes políticos una especial formación y capacitación profesional, como consecuencia de las altas responsabilidades que deben asumir, una vez ocupen los puestos de poder. En el caso concreto que nos ocupa se podría plantear si debe presumirse, a priori, una alta capacitación técnica de los diputados para poder ocupar el escaño o si, por el contrario, éste (al margen de la cualificación académica y profesional) es una determinada forma de promoción y ascenso en la carrera política. En otras palabras; se plantea si el acceso al Parlamento debe conseguirse por razones de prestigio y competencia profesional (independientemente de la militancia política) o más bien esta última es un criterio clave a

76 BARAS, M. (1991). «Las elites políticas». *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 10. Ver también MATAS, J. (1996). *Las elites políticas de la Administración. Los altos cargos de la Generalidad*. Barcelona: CEDECS.

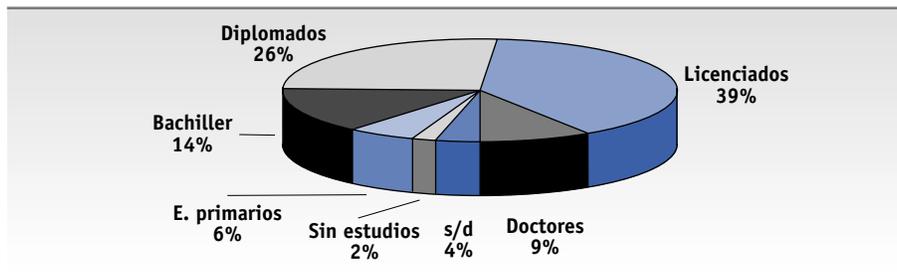
77 DOMHOFF, G. W. *Who rules America?* (1967). Englewood-Cliffs: Prentice Hall. PUTNAM, R. (1976). *The Comparative Study of Political Elites*. Englewood-Cliffs: Prentice Hall. MILLS, C. (1959). *The Power Elite*. New York: Oxford University Press.

la hora de ocupar escaño y, en todo caso, esa será una cuestión que corresponde decidir exclusivamente a los partidos políticos.

A nuestro juicio, es menos importante en este caso concreto determinar si la clase parlamentaria andaluza es representativa o no de la sociedad, a tenor de su nivel de estudios, que comprobar qué tipo de formación poseen los diputados, así como si ésta es adecuada o no para poder realizar las tareas inherentes al cargo y que suponen una especial capacitación técnica. En el momento actual, en el que empiezan a tomar cuerpo los estudios que alertan sobre la *crisis de representatividad política*⁷⁸, parece evidenciarse que, en muchos casos, existe una representación de baja calidad, quizá por la incapacidad de los partidos de atraer verdaderos políticos vocacionales, quizá porque no existe el convencimiento de que el sentido común y el voluntarismo no son méritos suficientes para ejercer funciones representativas.

Claro está que podríamos discutir si la capacitación debe provenir únicamente de la formación intelectual o si, por el contrario, tienen la misma importancia otros factores, tales como la experiencia política –a través de la militancia activa o por el desempeño de puestos políticos en las organizaciones–, sin una formación académica previa.

■ Gráfico 3.1 LA TITULACIÓN ACADÉMICA DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES



El nivel de estudios de los parlamentarios es elevado puesto que la mayoría posee una titulación universitaria (doctores, licenciados y diplomados)⁷⁹. El mayor grado de especialización académica es el grado de doctor, siendo excepcionales los diputados que

78 En su discurso de investidura como doctor *honoris causa* el profesor Linz señalaba que «necesitamos estudios mucho más cuidadosos sobre los valores, actitudes, incentivos y dudas para dedicarse a la política, la forma en que los partidos eligen y rechazan a las personas con vocación política. Escuchamos las quejas sobre la profesionalización de la política, la corrupción de la política, el carácter oligárquico del liderazgo, pero muy pocas preguntas sobre la política como vocación». LINZ, J. (1992). «Los problemas de las democracias y la diversidad de las democracias 175. Discurso de investidura como doctor honoris causa en la Universidad Autónoma de Madrid.

79 Para Cataluña: el Parlamento de 1980 arroja las siguientes cifras: 65'9% de diputados con estudios superiores y el 9'6% con estudios medios. PITARCH, I. y SUBIRATS, J. (1982). «Los diputados del Parlament de Catalunya de 1980».

declaran haber realizado otros estudios, tales como un máster u otros estudios de postgrado. Tampoco se poseen datos –salvo contadas excepciones– sobre estancias en universidades extranjeras para completar estudios académicos. Finalmente, sólo tres diputados declaran tener una doble titulación⁸⁰.

En general, los parlamentarios andaluces han cursado sus estudios en universidades públicas⁸¹. Estos datos pueden tener un margen de error, pues la información solicitada a los diputados por el Servicio de Personal del Parlamento se refiere únicamente a la titulación académica. La mayoría, sin embargo, ha indicado el lugar en el que cursó la carrera, aunque ello no significa que quienes no lo consignaron no hubieran podido pasar por universidades privadas. En cualquier caso, puesto que los diputados que declaran la universidad en la que obtuvieron el título son la mayoría, se puede afirmar que al menos esta mayoría ha cursado estudios en centros públicos.

■ **Tabla 3.1 LA TITULACIÓN ACADÉMICA DE LOS DIPUTADOS**

	1982-1994	I LEGISL.	II LEGISL.	III LEGISL.
	%	%	%	%
Doctores	9	10'1	9'4	8
Licenciados	39	43'7	37'5	40'1
Diplomados	26	21	23'4	33'9
Bachiller/FP	14	9'2	20'3	13'4
E. Primarios	6	5'9	6'2	3'6
Sin estudios	2	2'5	1'6	0'9
TOTAL	100% (251)	100% (119)	100% (128)	100% (112)

Sin datos: 3'6%

Revista de Estudios Políticos, núm. 26. A finales de los ochenta las cifras aumentan a un 82'3% de licenciados, un 3% de técnicos superiores y un 8'8% de diputados con estudios medios. MORATA, F. (1992). «Institucionalización y rendimiento político del Estado autonómico: un estudio comparado: Andalucía, Cataluña, Galicia y Comunidad valenciana». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 76. En Aragón: El Parlamento regional presenta los datos siguientes: para el periodo 1983-1992, el 46% tiene una titulación superior. JEREZ, M. y MORATA, B. (1995). «Las elites parlamentarias». En CHUECA, R. y MONTERO, J. R. *Elecciones autonómicas en Aragón*. Tecnos, Madrid. En Galicia, entre 1977 y 1996 la elite parlamentaria registra el siguiente nivel de estudios: el 69'6% superiores (licenciados y técnicos superiores); el 17% de grado medio (diplomados y técnicos medios). MÁRQUEZ, G. (1997). *Las elites parlamentarias de Galicia (1977-1996)*. IDEAGA. Santiago de Compostela. En Valencia: En el periodo 1983-1999, el 82% de la elite parlamentaria ha pasado por la Universidad: el 66% es licenciado y el 16% es diplomado universitario. Las personas que han terminado la enseñanza secundaria son el 15% mientras que el 3% de la elite política valenciana, tomada en su conjunto, o no tiene estudios o no ha terminado la enseñanza primaria. COLLER, X. (1999). «Circulación y conflicto en la elite política». *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics*, núm. 29.

80 Un diputado socialista, doblemente licenciado; un diputado andalucista, licenciado y con estudios completos de primer ciclo de una segunda licenciatura y un diputado popular, doblemente diplomado.

81 ICADE es la excepción declarada por un parlamentario.

Tradicionalmente se ha vinculado el nivel de formación de las elites a otras variables, tales como el grado de renta familiar y la pertenencia a una determinada clase social. Teóricamente ello significaría que los partidos situados ideológicamente a la derecha contarían entre sus filas con personal altamente cualificado, con un grado de formación elevado. Por el contrario, los partidos situados a la izquierda acogerían a personas con niveles educativos bajos o, incluso, sin ningún tipo de formación intelectual.

■ **Tabla 3.2 LA TITULACIÓN ACADÉMICA DE LOS DIPUTADOS POR GRUPOS PARLAMENTARIOS**

	PSOE A	PP	UCD	PA	IU-CA
Doctores	9'1	8'1	5'9	14'3	11'1
Licenciados	31'1	50	64'7	64'3	29'6
Diplomados	30'3	25'8	17'6	14'3	14'8
Bachiller*	13'6	12'9	11'7	7'1	25'9
E. Primarios	8'3	-	-	-	11'1
Sin estudios	3	-	-	-	3'7
S/d	4'5	3'2	-	-	3'7
TOTAL	100% (132)	100% (62)	100% (17)	100% (14)	100% (27)

* Se incluye en esta categoría al único diputado socialista que declara poseer la titulación de FP-2.

La postura que identifica tendencias ideológicas y niveles de renta con la formación intelectual puede ser igualmente mantenida, si bien es necesario matizarla. En términos generales, la afirmación es válida por cuanto que los Grupos Socialista y Comunista son los que poseen el menor porcentaje de diputados universitarios. Sin embargo, es interesante destacar que, en todo caso, siempre hablamos de un porcentaje superior al 50% de los diputados del grupo, incluso para el Grupo Comunista.

Ahora bien, los andalucistas son los que poseen la mayor tasa de universitarios de todos los grupos parlamentarios, pues supera el 90% de los diputados de su grupo. Y quizá sea una peculiaridad, pues dicha formación se autoproclamó ideológicamente de izquierdas, aunque con un talante más moderado que el PSOE-A⁸². Sin embargo, la formación intelectual de sus diputados es muy elevada, pues no solamente es el partido que presenta el porcentaje más elevado de doctores en relación a su propio grupo, sino que también es la formación que cuenta con el menor porcentaje de bachilleres (también en relación a su propio grupo). Finalmente, éste es el nivel de estudios más bajo entre sus

82 «...los referentes de la izquierda son reducibles a dos partidos: PSOE y PCE; las formaciones que han encarnado las dos tradiciones y culturas políticas de izquierda y recorrido caminos paralelos, pero con resultados diferentes...». MÁRQUEZ, G. (1993). «Las elites políticas locales de izquierdas en Andalucía: de la transición local a la normalización institucional». *Revista Internacional de Sociología*, núm. 3, pp. 143-181.

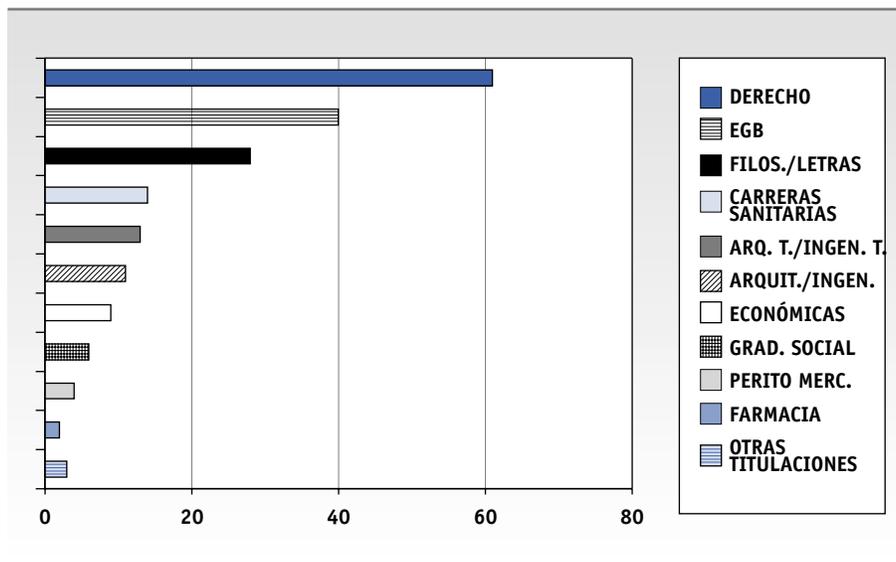
diputados, pues no existen parlamentarios andalucistas que no posean ningún tipo de estudios o que éste se reduzca al graduado escolar.

2. LAS CARRERAS CURSADAS POR LOS DIPUTADOS ANDALUCES

Tradicionalmente se ha mantenido la importancia de los abogados en el Parlamento, es decir, la abogacía entendida como profesión o como formación académica⁸³. A pesar de ello, en los últimos años se incluye a ésta como una de las profesiones que más están descendiendo entre los parlamentarios, a favor de otras profesiones, si bien en la Cámara andaluza sigue siendo la profesión mayoritaria.

En Andalucía, las carreras más frecuentes en el Parlamento son, por este orden, Derecho, diplomatura en Ciencias de la Educación (maestros) y Filosofía y Letras⁸⁴.

■ Gráfico 3.2 LAS CARRERAS CURSADAS POR LOS DIPUTADOS ANDALUCES



Total diputados universitarios: 188

83 WEBER, M. (1972). *El político y el científico*. Madrid: Alianza Editorial.

84 No se cumple totalmente para Andalucía lo que el profesor Francesc Morata denomina como carreras tradicionales –Derecho, Medicina y Farmacia–, puesto que sólo la primera ocupa un puesto relevante en el Parlamento de Andalucía. MORATA, F. (1992). «Institucionalización y rendimiento político del Estado autonómico: un estudio comparado: Andalucía, Cataluña, Galicia y Comunidad valenciana». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 76, pp. 255-297.

En general, puede afirmarse que predominan claramente las carreras de letras sobre las de ciencias, puesto que estas últimas no superan el 15% del total, y con la particularidad de que son mayoritariamente diplomaturas técnicas y no licenciaturas. En algunos grupos, incluso, como IU-CA, el perfil de letras se cumple en su integridad, pues prácticamente todos sus diputados han cursado estudios en algunas de las categorías señaladas como tales.

El orden de prelación establecido en el gráfico puede sufrir algunas alteraciones al comprobar, en cada grupo parlamentario, cuáles son las profesiones más frecuentes. Es el caso de los arquitectos e ingenieros en el Grupo Popular y el caso de los economistas, arquitectos e ingenieros y carreras sanitarias en el Grupo Centrista. Igualmente, el orden de prelación se ve también alterado en este último al no existir ningún diputado que haya cursado Filosofía y Letras, teniendo una composición claramente mayoritaria de abogados (60% respecto a su propio grupo).

El carácter más o menos residual de algunas de las carreras cursadas (otras titulaciones) se debe a que su aparición no se produce hasta la III legislatura (Enfermería, Periodismo, Bellas Artes y Teología). En este sentido, la evolución a lo largo de los periodos muestra una tendencia constante, respecto a las tres carreras más frecuentes –si bien los abogados disminuyen paulatinamente en todas las legislaturas respecto a la anterior– frente a claras oscilaciones del resto de las carreras cursadas, en el tránsito de las legislaturas.

Es por ello que se puede afirmar, en términos generales, que existe una formación eminentemente jurídica entre los diputados andaluces aunque con una especialidad, respecto a otros Parlamentos territoriales, como es la presencia de diplomados en Ciencias de la Educación, en todos los grupos parlamentarios. Más adelante comprobaremos la razón por la cual es precisamente una de las profesiones más numerosas, al cruzar la variable profesión con la dedicación y carrera política de los diputados.

3. LA PROFESIÓN E INCOMPATIBILIDAD DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES

3.1 CUESTIONES PRELIMINARES

En este epígrafe se determinará cuál era la ocupación profesional de los diputados antes de ocupar escaño. Una vez analizada la formación académica y las posibles relaciones existentes entre ésta y su adscripción ideológica, un paso más sería abordar la procedencia profesional de los mismos, anterior a su condición de diputado. A partir de aquí será posible comprobar si dicha formación es homogénea, es decir, si existen determinadas profesiones que por sí mismas son fuente de reclutamiento del personal parlamentario.

Esto es especialmente significativo por dos razones. En primer lugar, porque al tiempo de ocupar el escaño, la profesión anterior podría ser incompatible con su nueva condición. La legislación establece determinadas incompatibilidades con otras actividades públicas o privadas, que analizaremos a continuación. En segundo lugar, porque ello nos informará sobre la carrera política de los diputados, como consecuencia de una experiencia anterior, tanto en cargos andaluces como en los otros conjuntos de poder nacionales.

3.2 LA PRINCIPAL OCUPACIÓN ANTERIOR DE LOS PARLAMENTARIOS

Como muestra la tabla siguiente, los diputados, antes de ocupar el escaño eran, por este orden:

■ **Tabla 3.3 LA PROFESIÓN DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES**

Profesión	%
Docentes	28
Empleados	15
Abogados	12
Funcionarios / Laborales	10
Personal sanitario	5
Arquitectos / Ingenieros	4
Trabajadores del campo Empresarios / Industriales Gerentes / Dtores. Comerciales (Otras profesiones Otras situaciones)	3
Economistas Abogados del Estado	1

S/d: 12

Las tres primeras profesiones más frecuentes en el Parlamento suponen más de la mitad del total de las mismas en todo el periodo considerado (60%). A pesar de ello, la principal ocupación anterior de los diputados ha sido, en realidad, la de funcionario⁸⁵. Aunque la tabla recoge la categoría de «funcionarios/laborales», a ella habría que añadir otras profesiones cuyos titulares tienen también la condición de ser funcionarios de

85 «... en la anterior legislatura del Parlamento nacional el 40% de los diputados era funcionario público...». Jerez, M. (1997) «La elite parlamentaria». En RAMÍREZ, M. *El Parlamento a debate*. Trotta: Madrid.

carrera: los docentes (especialmente los profesores de EGB⁸⁶), los abogados del Estado, el personal sanitario (médicos y enfermeros del SAS⁸⁷) y los notarios y los registradores, principalmente. La condición de funcionario público será analizada posteriormente, por lo que únicamente se deja apuntada esta matización en el estudio general sobre la profesión anterior de los diputados.

Las distintas profesiones a analizar no se distribuyen homogéneamente entre las formaciones políticas. Desde luego, cuanto más numeroso es el grupo parlamentario, mayores son las posibilidades de que todo el abanico de profesiones se reparta entre sus diputados. Siguiendo el *ranking* establecido en la tabla anterior, a partir de la categoría *sanitarios*, determinadas profesiones están ausentes en algunos grupos. Aun así y con independencia de las mayorías parlamentarias, se puede afirmar que existen profesiones típicas para algunas formaciones, al ser sus diputados los únicos que poseen esa profesión. Es el caso de los abogados del Estado para el Grupo Popular y es también el caso de los trabajadores del campo para el Grupo IU-CA.

Antes de proceder al análisis, señalar que no existen datos sobre la profesión de 12 diputados, en su mayoría pertenecientes al Grupo Socialista. Esto se debe a las razones expuestas en un apartado anterior, sobre los problemas derivados de la inexistencia de un modelo formalizado de ficha parlamentaria⁸⁸. Es posible que la ausencia de este dato se deba a que desde hace mucho tiempo tales parlamentarios no ejercen su profesión. La mayoría de ellos declara tener distintas responsabilidades políticas en las formaciones a las que pertenecen, en algunos casos, combinadas con responsabilidades sindicales. En otros casos, pertenecen a corporaciones locales (alcaldes de municipios, principalmente) y, finalmente, aunque en menor medida, estos diputados ejercen cargos públicos en el ámbito autonómico.

LOS DOCENTES

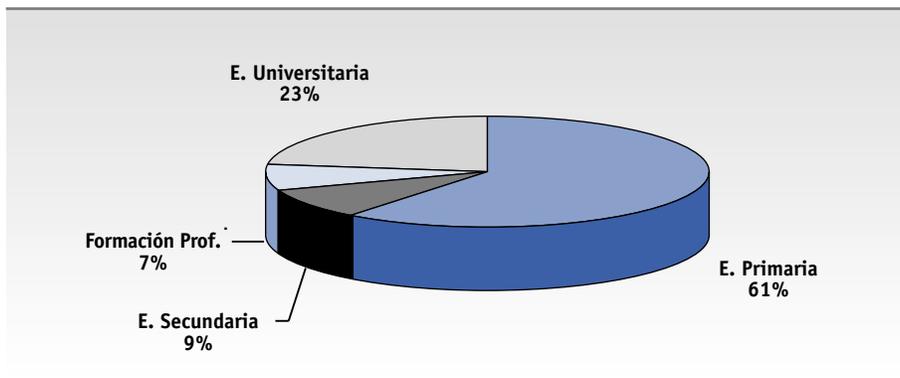
Volviendo a la tabla anterior, los docentes ocupan el primer lugar en el orden de prelación establecido, con un 28% sobre el total. Dentro de esta categoría hay que distinguir a los profesores de universidad, a los profesores de enseñanza media (enseñanza secundaria), a los profesores de formación profesional y, finalmente, a los profesores de EGB (enseñanza primaria).

86 Concretamente, todos estos profesores son funcionarios de la Junta de Andalucía, una vez concluidas las transferencias en materia de educación. Existe un único diputado centrista, profesor de educación primaria, que no declara dicha condición. Por otra parte, sí declara una plena dedicación a la vida política (concejal de ayuntamiento, diputado provincial y varias responsabilidades dentro de la formación política).

87 Igualmente puede aplicarse lo recogido en la nota anterior sobre los docentes. Se entiende que son personal del SAS una vez recibidas las transferencias en sanidad.

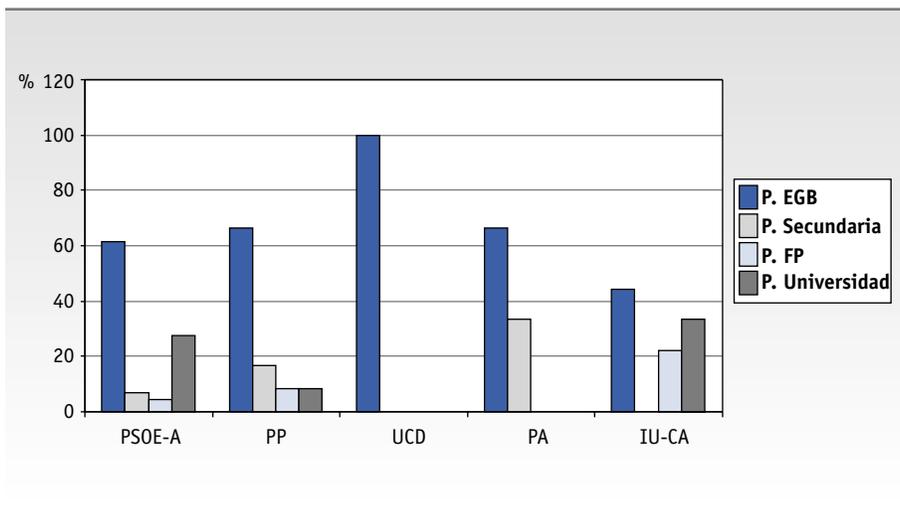
88 En algunos casos se ha dado la paradoja de que de varios parlamentarios andaluces, que fueron también diputados nacionales, carecían de información en los servicios de personal de las respectivas cámaras parlamentarias.

■ Gráfico 3.3 LA PRESENCIA DE DOCENTES EN EL PARLAMENTO



Los profesores de EGB son el grupo más numeroso, encontrándose en todos los grupos parlamentarios, circunstancia que no se produce para el resto de las categorías de enseñantes. Ello está condicionado por el Grupo Socialista, cuya presencia entre sus filas es, cuando menos, tres veces mayor que en el Grupo Popular, que es el que le sigue a continuación. Prácticamente todos estos docentes son funcionarios de carrera y desempeñan su profesión en centros públicos. De entre ellos hay dos directores de colegio (Grupo Socialista) y otro más del mismo grupo es profesor de educación especial.

■ Gráfico 3.4 LOS DIPUTADOS DOCENTES EN LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS



Los docentes universitarios constituyen el segundo colectivo más numeroso, en un porcentaje en torno al 25%. Como puede observarse no se encuentran en todos los grupos parlamentarios (centristas y andalucistas) y, como en la categoría anterior, predominan los funcionarios frente a los profesores contratados: cuatro catedráticos (de las Universidades de Sevilla, Málaga y Cádiz) y cinco profesores titulares (de las Universidades de Sevilla y Granada). Los profesores contratados son seis y se reparten entre las universidades anteriores, a las que habría que añadir también la de Córdoba.

Por centros, destacan las Facultades de Derecho y las de Filosofía y Letras, frente a las demás (Económicas y Medicina). Por último, tomando a todo el profesorado en su conjunto, éste pertenece mayoritariamente a las Universidades de Granada y Sevilla y todos estos diputados son profesores de facultades, con una única excepción, la Escuela de Profesores de Educación General Básica de Cádiz.

Los profesores de enseñanza media constituyen el tercer colectivo de docentes, también con presencia mayoritaria en el Grupo Socialista, que acoge a la mitad de los diputados que son profesores de instituto. Entre los mismos se encuentra un inspector de Educación y para todos los grupos que cuentan con este tipo de docentes existe una característica en común, que es la de que todos son catedráticos de instituto con el grado de doctor en Filosofía y Letras.

Finalmente, el último colectivo de docentes está formado por los profesores de formación profesional (FP). También son funcionarios de carrera y, en consecuencia, trabajan en centros públicos. En general pertenecen a los Grupos Socialista e IU-CA. Entre sus especialidades encontramos licenciados en Filosofía y Letras, diplomados en Magisterio y Graduados Sociales.

A diferencia de otras profesiones predominantes en el Parlamento, los docentes han sufrido una evolución claramente al alza a lo largo de las legislaturas. Bien es verdad que dicho aumento se ha producido gracias a los profesores de EGB, que casi han doblado su número al final de la III legislatura. En menor medida también han experimentado un aumento los profesores de instituto y de formación profesional, frente a los docentes universitarios, cuyo porcentaje ha ido reduciéndose en el tránsito de los periodos.

LOS EMPLEADOS

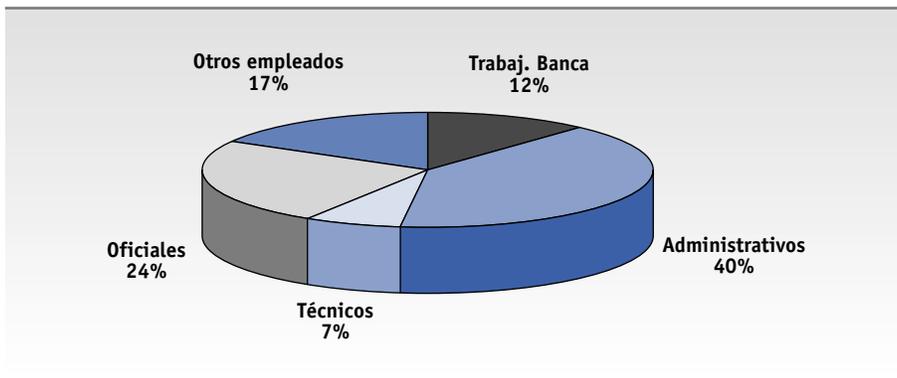
Ocupan la segunda posición en las profesiones más frecuentes del Parlamento. Aunque también están presentes en todos los grupos parlamentarios, sólo para los socialistas y comunistas constituye una profesión importante y sólo para este último constituye una de las profesiones ascendentes a lo largo de las legislaturas. Para los otros grupos,

constituye una profesión minoritaria, pues es una profesión que ocupa a menos del 8% de estos diputados y con una presencia desigual en el tránsito de los periodos.

Cuando se habla de empleados se está utilizando un concepto genérico, que abarca a todos aquellos diputados que trabajan por cuenta ajena, aunque con una serie de excepciones. En primer lugar, quedan excluidos los que forman parte de alguna de las otras categorías creadas, como los trabajadores del campo y los jornaleros⁸⁹. En segundo lugar, se excluye igualmente al personal al servicio de las Administraciones públicas, aunque sean laborales o contratados administrativos.

En consecuencia, esta categoría recoge a los contratados por cuenta ajena, en la mayoría de las ocasiones, profesionales de tipo medio (técnicos, administrativos y otros) aunque también se ha incluido a empleados más cualificados, que se incluirán dentro de la categoría de «otros empleados». Finalmente, se ha aglutinado a todos los trabajadores de la banca en una sola categoría y aunque su cualificación profesional puede ser bastante heterogénea (desde los directores de oficina a administrativos de la misma), se ha tomado como elemento común el lugar de trabajo.

■ Gráfico 3.5 LOS EMPLEADOS EN EL PARLAMENTO



Dentro del colectivo más numeroso (los administrativos) sobresale un grupo que presenta la particularidad de trabajar en las oficinas de los propios partidos políticos y sindicatos. Así, estos diputados declaran como profesión la de administrativo en las oficinas del partido o del sindicato concreto. Aunque constituyen la mayoría de los administrativos, realmente sólo pertenecen a dos formaciones políticas: al Grupo Socialista (las dos terceras partes de estos administrativos) y al grupo IU-CA. Están presentes en todas

89 En bastantes ocasiones, además, estos trabajadores se declaran autónomos.

las legislaturas, siendo la segunda la que mayor número incluye. En todas las situaciones, estos administrativos están dedicados por completo al partido, lo que significa que, en la práctica totalidad de las ocasiones, ocupan puestos de responsabilidad dentro de la organización a la que pertenecen. Por ello, no es seguro que en todo caso desempeñen, efectivamente, el trabajo que declaran y que más bien sea un requisito necesario, a efectos de cotización a la Seguridad Social, más que su trabajo real. Así, por ejemplo, hay tres diputadas socialistas que aunque declaran como profesión ser administrativas en las oficinas del partido, en el que ejercen igualmente responsabilidades políticas, desempeñan también cargos de representación municipal.

Por su parte, los oficiales aglutinan a empleados con distinta cualificación (oficiales de primera, de segunda y de tercera) que ejercen su profesión en diferentes empresas públicas y privadas (SEAT, Land Rover, Construcciones Aeronáuticas y otras empresas de construcción⁹⁰).

Los técnicos son el grupo menos numeroso. Incluye a los peritos que desarrollan su profesión, en todos los casos, en la Compañía Sevillana de Electricidad, con una sola excepción; un ingeniero técnico químico (aunque éste, realmente, procede del Parlamento nacional y estaba plenamente dedicado a actividades sindicales antes de obtener el escaño andaluz).

Finalmente, el grupo de «otros empleados» reúne a todos aquellos que ejercen la dirección del departamento o sección en el que trabajan: son los encargados, los jefes de contabilidad y los jefes de personal. Igualmente se incluye, por tratarse de una categoría genérica y residual, a un diputado, profesor de autoescuela, del Grupo Socialista.

LOS ABOGADOS

Los abogados suponen el 12% de las profesiones de la Cámara, si bien para algunos grupos (andalucista y centrista) constituye la profesión más frecuente. Se incluyen a aquellos profesionales autónomos que no prestan servicios como asesores (por cuenta ajena) en ninguna empresa o formación política. En consecuencia, se trata de todos aquellos que tienen abierto despacho profesional. Ello no es obstáculo, todo lo contrario, para que ejerzan simultáneamente otra profesión (especialmente relacionada con el mundo de los negocios inmobiliarios –a través de su participación como socios o accionistas de empresas- o actividades empresariales agrícolas). Ocasionalmente se ha incluido a algún

90 Predominan las empresas de construcción y también las empresas de transformación química. En menor medida, las empresas hosteleras. Todas ellas son de pequeño volumen de facturación (según DICODI). En este grupo de empresas se aglutinan los administrativos, los oficiales, los electricistas, los técnicos y otras ocupaciones más modestas, como tuberos y contadores-partidores. Junto a las anteriores, existen también importantes empresas, con gran volumen de facturación, como Sevillana y Empresa Nacional Bazán.

funcionario⁹¹. Aunque ejerzan varias profesiones, solamente se han recogido en esta categoría cuando declaran como ocupación actual el ejercicio libre de la profesión. También es verdad que muchos de estos diputados (y ello es una circunstancia bastante común en el resto de las profesiones) ejercen simultáneamente responsabilidades políticas en el partido. Algunos también han sido altos cargos de la Junta de Andalucía pero dentro de los límites que establece la legislación de incompatibilidades.

LOS SANITARIOS

Los sanitarios representan el 5% del total de las ocupaciones, incluyéndose en esta categoría tanto a los médicos como a los enfermeros⁹². Como característica común, todos prestan servicios en hospitales y centros del SAS. No hay ningún diputado, médico o ATS, que declare ejercer privadamente la medicina o, incluso, que trabaje para compañías privadas. Lo que sí existen son médicos que prestan servicios y, a la vez, son profesores contratados⁹³, en las correspondientes Facultades de Medicina. Se han incluido a todos ellos en la categoría creada de «personal sanitario», excluyéndose únicamente al grupo de licenciados o doctores en Medicina que declaran como única ocupación anterior al escaño la de ser profesor de Universidad.

Por especialidades médicas, predominan los cirujanos y los internistas, frente a los oftalmólogos, ginecólogos e inmunólogos. En términos generales, todos ellos ejercen su profesión en las ciudades; sólo un 2% de los mismos trabaja en hospitales comarcales. Estos últimos son el lugar común de trabajo para los enfermeros⁹⁴.

LOS ARQUITECTOS E INGENIEROS

Estas profesiones constituyen el 4% del total de las ocupaciones en la Cámara, si bien es cierto que predominan los segundos sobre los primeros. Es una categoría que está presente en todos los grupos parlamentarios con la excepción de IU-CA. Como otras profesiones, sufren una evolución a la baja en el tránsito de las legislaturas, especialmente por la desaparición de diputados con estas profesiones en el Grupo Socialista, a partir de la II legislatura. Para el resto de las formaciones, los porcentajes oscilan en torno al 7% respecto a su propio grupo.

91 Existen solamente dos casos y se han incluido en esta categoría porque se encuentran en una situación de excedencia respecto a la Función pública.

92 Las razones son puramente metodológicas, a fin de no establecer una lista interminable de profesiones.

93 Recogiendo la terminología establecida por la legislación universitaria, profesores no numerarios (PNNs) en la I legislatura y profesores asociados en la última legislatura.

94 Como excepción, un diputado declara trabajar en el Aeropuerto de Málaga, en calidad de tal.

LOS TRABAJADORES DEL CAMPO, LOS GERENTES, LOS DIRECTORES COMERCIALES, LOS EMPRESARIOS Y LOS INDUSTRIALES

Estas categorías representan el 3% del total de las ocupaciones, respectivamente. Los trabajadores del campo están integrados por los agricultores y jornaleros y, como ya se puso de manifiesto, se excluyeron de la categoría anterior de «empleados», ya fueran por cuenta propia o ajena. La razón de esta singularidad es sin duda comprensible, si se tiene en cuenta la importancia que para Andalucía representa el sector agrario y su reflejo en el Parlamento, desde los comienzos del funcionamiento del mismo. La aprobación del Plan Económico para Andalucía y el debate sobre la reforma agraria, ambos durante la I legislatura, son buena prueba de ello⁹⁵. De ahí el interés de incluir en el mismo grupo a todos aquellos diputados que, de una forma u otra, desarrollan sus actividades en el campo.

Algo más de la mitad de esta categoría está constituida por los agricultores y trabajadores autónomos (57%). En general, pertenecen al Grupo Socialista, con un solo representante en el Grupo Popular. Todos ellos tienen responsabilidades en las alcaldías y –con la excepción del diputado popular– han permanecido en la Cámara las tres legislaturas. Por su parte, los jornaleros del campo pertenecen en exclusiva, como ya se adelantó, al Grupo IU-CA y, a diferencia de los anteriores, han estado una única legislatura. Con una sola excepción, todos ellos también ostentan cargos de representación municipal e, igualmente, pertenecen al grupo de profesiones que evolucionan a la baja en el tránsito de las legislaturas.

En segundo lugar, los gerentes y los directores comerciales son también profesiones exclusivas para los Grupos Socialista y Popular, con una sola excepción en el Grupo Centrista. Aparecen en la II legislatura y aumentan levemente en la III, si bien no son profesiones dominantes en los grupos anteriormente citados.

En último lugar, los empresarios e industriales pertenecen también a las profesiones que ascienden en el tránsito de las legislaturas, a partir de la II. No existen en el Grupo Andalucista y constituyen la segunda categoría en importancia para el Grupo Centrista (17'6% respecto a su propio grupo).

LOS ARQUITECTOS E INGENIEROS TÉCNICOS

Ambas profesiones suponen el 2% del total de ocupaciones en la Cámara. Son profesiones exclusivas de los diputados socialistas y populares, no existiendo en el resto

95 Véase CAZORLA, J. (1993) «Andalucía 1982-1992: rasgos económicos y sociopolíticos de un periodo decisivo». *Revista de Fomento Social*, núm. 48, pp. 95-111.

de las formaciones políticas⁹⁶. La presencia de estas profesiones se da en las tres legislaturas, aunque con notables diferencias según los grupos parlamentarios. También pertenecen al grupo de profesiones que ascienden en el tránsito de los periodos.

LOS ECONOMISTAS, ABOGADOS DEL ESTADO Y LOS NOTARIOS Y REGISTRADORES

Estas profesiones tienen carácter residual en la Cámara. Ninguna de estas profesiones se encuentra en las filas andalucistas y comunistas y existe alguna, los abogados del Estado, como profesión exclusiva del Grupo Popular.

OTRAS PROFESIONES Y OTRAS SITUACIONES

Para finalizar, quedarían por analizar estas profesiones. La primera se refiere a ocupaciones residuales, al existir un único diputado que la ejerza (un bibliotecario, un farmacéutico y un trabajador social, todos ellos populares. Dos agentes comerciales, del Grupo Socialista; un intendente mercantil, del Grupo Centrista; un administrador de fincas, del Grupo Andalucista, y, finalmente, un ebanista, del Grupo IU-CA). En general, se limitan a una sola legislatura, concentrándose la mayoría en la segunda.

La categoría «Otras situaciones» engloba a aquellos diputados que declaran ser amas de casa, jubilados o parados. Las primeras y los segundos pertenecen en exclusiva al Grupo Popular, y los últimos al Grupo Socialista⁹⁷. A pesar de ello, en la práctica todos centran su ocupación en los cargos locales y declaran, igualmente, numerosas responsabilidades de ámbito regional y provincial en sus respectivas formaciones políticas.

Antes de concluir, cabe señalar que se encuentra un paralelismo claro entre el abanico de profesiones señaladas y la composición del Grupo Socialista, hasta el punto de que la evolución que sufren las profesiones a lo largo de los periodos considerados dependen, en buena medida, de la propia experimentada en el Grupo Popular. Aunque se han creado 15 categorías profesiones, sólo tres de ellas están presentes en todas las formaciones políticas: los abogados, los docentes y los empleados. El resto de las categorías sólo estarán presentes en algunos grupos, siendo los comunistas y los andalucistas lo que presentan menor variedad en el abanico de profesiones recogidas.

96 Los ingenieros técnicos pertenecen en exclusiva al Grupo Popular y los arquitectos técnicos, en exclusiva también, pertenecen al Grupo Socialista.

97 La última ocupación declarada por éstos era la de empleado, especialmente la de administrativo o encargado.

3.3 SITUACIONES DE INCOMPATIBILIDAD EN LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES

Anteriormente se ha indicado que, una vez determinada la profesión de los diputados andaluces, podríamos encontrarnos con que existe incompatibilidad entre el escaño y la profesión actual de éstos. Dicha incompatibilidad viene recogida en la Ley, existiendo además actividades privadas igualmente incompatibles, recogidas en la normativa correspondiente. El Reglamento del Parlamento establece la obligación de «observar las normas sobre incompatibilidades establecidas en la Constitución, en el Estatuto y en las Leyes». A tales efectos, el Reglamento establece el procedimiento a seguir, y que consiste principalmente en la presentación de una declaración ante la Comisión del Estatuto del Diputado, la cual deberá resolver la incompatibilidad. En caso negativo es necesario optar por el escaño o por la actividad declarada incompatible, ya que si no se ejercita esta opción se entenderá que renuncia al escaño.

Las primeras elecciones al Parlamento de Andalucía fueron reguladas por el Real Decreto-Ley 20/77, de 18 de marzo, sobre normas electorales⁹⁸. Esta norma fue sustituida por la Ley Orgánica 5/85, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, que, a su vez, ha sido varias veces modificada. Mediante esta norma, el Estado desarrolla su competencia exclusiva atribuida en el artículo 149.1.1.º de la Constitución, aunque la propia filosofía de la Ley se inspira en el respeto a las competencias de las Comunidades Autónomas, pues las respectivas Asambleas legislativas podrán, además de desarrollar la Ley, modificar o sustituir algunos de sus preceptos. De esta manera, el Parlamento de Andalucía aprueba su propia Ley electoral (Ley 1/86, de 2 de enero), de conformidad con el Estatuto de Autonomía de Andalucía, así como con la citada Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG)⁹⁹.

Un tema controvertido en la discusión del proyecto de ley (también lo había sido con anterioridad para la Ley electoral del Estado) era el tema de las causas de inelegibilidad e

98 El Decreto 18/82, de 8 de marzo, por el que se convocan las elecciones al Parlamento de Andalucía, establece que, hasta tanto el Parlamento de Andalucía no dicte las que se vayan a regir en el futuro, las normas electorales a aplicar serán, de acuerdo con el artículo 28 y Disposición Transitoria 4.ª del Estatuto, las mismas que han servido para regular las últimas elecciones generales, es decir, las contenidas en el Real Decreto-Ley 20/77 y disposiciones que lo desarrollan, con las modificaciones contenidas en el Estatuto de Autonomía.

99 A pesar de ello, en los debates previos a la aprobación de la Ley, el Grupo Andalucista presentó una enmienda a la totalidad al proyecto de Ley Electoral de Andalucía. Entre otras razones, por el convencimiento de que tal proyecto era una anulación de la competencia exclusiva sobre normas y procedimientos electorales, que el Estatuto otorgaba a la Comunidad para la creación de sus instituciones de autogobierno. Según el Grupo Andalucista, el legislador autonómico debía asumir la prevalencia de la Ley sólo en aquellos aspectos que el Estatuto remitía de manera expresa, pero no con carácter general como el proyecto contemplaba. La competencia autonómica exclusiva que el Estatuto reservaba a Andalucía significaba que la LOREG se aplicaría exclusivamente a las Comunidades Autónomas del artículo 143 de la Constitución. (Para más detalle, ver el Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía de 3 de diciembre de 1985).

Otra versión del tema la da el diputado popular, Sr. Del Río y García de Sola, quien mantiene que, probablemente, se podía haber ahorrado la Ley electoral andaluza con una remisión a las normas generales de la LOREG, ya que el Estatuto sólo obliga a dictar una ley que regule las causas de inelegibilidad y de incompatibilidad (Cfr. p. 5219).

incompatibilidad de los diputados autonómicos. Las razones esgrimidas eran varias, aunque todas ellas coincidían en la necesidad de proteger la función electiva de otras funciones, cargos y obligaciones que pusieran en peligro la independencia del mandato o supusieran una falta de dedicación al mismo¹⁰⁰. Por otra parte, en las primeras elecciones generales se trataba de evitar la utilización del cargo público de libre designación como reclamo ante el electorado, en la recién estrenada democracia. Es por esta razón por la que se exige, para el supuesto de inelegibilidad, el abandono previo del cargo que se ostenta. De esta manera, se podrán presentar, en igualdad de condiciones, con el resto de los candidatos.

Por su parte, la Ley estatal de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, de 1984, recogía como principio fundamental «la dedicación del personal al servicio de las Administraciones Públicas a un solo puesto de trabajo, sin más excepciones que las que demande el propio servicio público, respetando el ejercicio de actividades privadas que no puedan impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer la imparcialidad o independencia». Con ello se pretendía, además, dar ejemplo a los ciudadanos, en un intento de avanzar hacia «la solidaridad, la moralización de la vida pública y la eficacia de la Administración»¹⁰¹.

Sin embargo, esta norma que igualmente afecta a los miembros electivos de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas¹⁰², propició el abandono del escaño de diputados cuyas actividades profesionales privadas quedaron declaradas incompatibles, sin que pudieran acogerse (como les ocurre a los funcionarios públicos) al beneficio de la reserva del puesto de trabajo y, además, al cómputo del tiempo que permanecen en esta situación, a efectos de ascensos, trienios y derechos pasivos. Ello ha supuesto, sin duda, el cese de la carrera política parlamentaria a favor de la profesión privada de los mismos. Otras Comunidades Autónomas han regulado expresamente este tema, como Galicia, que garantiza a los diputados la reserva de puesto o plaza de destino, en las condiciones que determinen las normas específicas de aplicación, cuando, como consecuencia de su dedicación parlamentaria, estén en la situación de excedencia voluntaria o servicios especiales.

100 La *inelegibilidad* prohíbe a determinadas personas presentarse como candidatas a unas elecciones. La *incompatibilidad* prohíbe desempeñar un determinado cargo al mismo tiempo que el de diputado. Ambas causas se distinguen por su finalidad y sus consecuencias, ya que la inelegibilidad se establece para garantizar la limpieza del proceso electoral y su resultado es anular la elección que se produzca. Por el contrario, la incompatibilidad pretende defender la independencia del Parlamento y no produce la nulidad de una elección, pero el diputado electo deberá elegir entre uno de sus cargos. VV.AA. (1990) *El Estatuto de Autonomía para Andalucía: II El Parlamento*. Barcelona: Ariel, pp. 24 y 25.

101 En igual sentido, la Exposición de Motivos de la Ley 5/84, de 23 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración Andaluza.

102 Artículo 1.º de la Ley 53/84, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas. Igualmente, el artículo 2 del Decreto 5/85, de 22 de enero, sobre Aplicación al Personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía y Organismos de ella dependientes de la Ley 53/84, anteriormente citada.

En algunas ocasiones se ha apuntado que los incentivos con que cuentan los políticos son bastantes limitados e inciertos, lo que influye directamente a la hora de participar en la actividad parlamentaria autonómica. Esta escasez de incentivos favorece la movilidad y la permanencia en la política, pero considerando al Parlamento como un escalón intermedio en la carrera (del Parlamento territorial al Senado, al Congreso, al Gobierno de la nación o su Administración estatal) o, por el contrario, simplemente propicia el abandono de la misma. Pero cualquiera de estas posibilidades está claro que dificulta la profesionalización parlamentaria.

No parece necesario recordar que cuando se habla de incompatibilidad se está haciendo referencia a la compatibilidad o no de funciones, pues la Ley establece la imposibilidad de que los diputados perciban más de una remuneración con cargo a los presupuestos de las Administraciones públicas, sin perjuicio de las dietas, indemnizaciones y asistencias que, en cada caso, correspondan a los compatibles¹⁰³. Incluso, en aquellas ocasiones excepcionales en las que la Ley les permitiera compatibilizar otro cargo con el de parlamentario, tendrían que renunciar expresamente a cualquier retribución correspondiente a este último. En este sentido, la LOREG estableció que «el mandato de los Diputados y Senadores se ejercerá en régimen de dedicación absoluta, en los términos previstos en la Constitución y en la presente Ley».

Precisamente esto originó en Andalucía una reforma parlamentaria al comienzo de la década de los noventa. El objetivo de la reforma era la de tratar de compatibilizar el sueldo de los diputados con otras remuneraciones posibles, en el caso de seguir ejerciendo las actividades privadas al margen del escaño, así como la de constatar la existencia de éstas, a través de la creación de un Registro de Intereses¹⁰⁴. Hasta el momento, el Parlamento establecía el derecho de los diputados a no recibir sueldo por su escaño, manteniendo la retribución por las actividades compatibles (sin perjuicio de las dietas e indemnizaciones correspondientes). Cabía, sin embargo, la posibilidad de que el diputado recibiera una retribución fija y periódica a cargo del Parlamento, o porque careciera de ésta o porque teniéndola renunciara a ella. Realmente, el Estatuto de Autonomía no establecía nada al respecto y, por el contrario, el Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías rechazaba frontalmente esta posibilidad¹⁰⁵. Quizá por ello, el Reglamento del Parlamento andaluz simplemente recogió el derecho de los diputados a «las retribuciones,

103 Artículo 1.º de la Ley 5/84, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración Andaluza.

104 En el año 1994 se crea el Registro de Intereses y Bienes de los Altos Cargos de la Junta de Andalucía. Este registro se ubicó en la Consejería de Gobernación, por Ley 3/94, de 5 de abril, creadora del Registro de Intereses y Bienes de Altos Cargos de la Junta de Andalucía, de las Declaraciones del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre el Patrimonio. (BOJA núm. 61, de 5 de mayo). Dicha Ley modificó el artículo 10 de la Ley 5/84, sobre Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración Andaluza, para adaptarlo a la creación de este órgano de control.

105 «... sus puestos no deben ser retribuidos de forma regular y permanente, sino por dietas». Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías (1981). Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

ayudas, franquicias e indemnizaciones por gastos que sean indispensables para poder cumplir eficaz y dignamente sus funciones»¹⁰⁶. Con posterioridad, se introduce el término retribuciones fijas y periódicas «para conseguir así un sistema más transparente y, a la vez, una mayor eficacia del trabajo de las Cámaras parlamentarias. En caso contrario, podría producirse, incluso, un déficit de control parlamentario de algunas materias»¹⁰⁷.

Según datos de 1999¹⁰⁸, los diputados andaluces cobran 4'7 millones (que aumentan hasta 5 millones si, además, desempeñan otras funciones) más gastos de manutención y estancia. En el resto de las Comunidades Autónomas, el sueldo de los diputados varía según la situación de disponibilidad que tengan, puesto que algunos están dedicados completamente a las tareas parlamentarias (profesionalizados) e incluso forman parte de las Comisiones y demás órganos internos. Otros compatibilizan el escaño con actividades privadas y, finalmente, hay quienes, al margen del escaño, desarrollan funciones públicas o internas en el partido.

En las otras Comunidades Autónomas encontramos una franja que abarca, desde los extremeños (que cobran las dietas por sesión y locomoción como único ingreso) a los vascos, que son los mejor pagados, superando los 10 millones de pesetas cuando forman parte de la Mesa. Entre estos dos extremos, el resto varía las retribuciones, en función de cada caso¹⁰⁹.

En el caso que nos ocupa, junto al establecimiento de retribuciones fijas y periódicas, la otra gran reforma en materia de incompatibilidades fue la creación del Registro

106 Antiguo artículo 8.1.º del Reglamento del Parlamento de Andalucía, antes de la reforma del mismo, de fecha 26 de abril de 1995.

107 EMBID IRUJO, A. (1985) *Los parlamentos territoriales*. Madrid: Tecnos.

108 *El País*, 23 de diciembre de 1999.

109 En Aragón, los que tienen dedicación exclusiva ingresan 5'6 millones de pesetas. El resto de los diputados sólo cobra dietas por asistencia. En Asturias, los diputados cobran 1'5 millones como sueldo anual, más 130.000 pesetas mensuales de dietas. Sólo 10 diputados «profesionalizados» ingresan 5 millones más las dietas anteriores. En Baleares, los diputados sin funciones específicas cobran 2'8 millones y las dietas las perciben sólo aquellos que no cobran sueldo. En Canarias, los diputados con dedicación exclusiva cobran 6'8 millones de pesetas, más dietas por asistencia. En Cantabria, los diputados con dedicación plena reciben 5'5 millones. Los que tienen dedicación parcial cobran 3'5 millones. Algunos de las dos categorías anteriores reciben también una indemnización por gastos (900.000 pesetas). En Castilla-La Mancha cobran 4'9 millones los diputados con dedicación plena, mientras que el resto sólo cobra dietas. En Castilla-León, los diputados de la Mesa y los portavoces y sus adjuntos cobran 10'7 millones de pesetas más dietas. En Cataluña, la retribución es de 5'7 más complementos (unas 100.000 pesetas). En Galicia, los diputados con asignación fija e indemnización por razón de su función ingresan 4'9 millones de pesetas. Otros cobran sólo por el primero de estos conceptos (2'6 millones) y el resto por el segundo (2'3 millones). Además de ello, todos cobran 15.000 pesetas por asistencia. En Madrid, los diputados con dedicación exclusiva cobran 5'4 millones y los demás perciben 2'5 millones de pesetas. En Murcia, los parlamentarios con dedicación exclusiva reciben 6'4 millones, mientras que el resto sólo cobra dietas. En Navarra, sólo cobra sueldo «un liberado» por cada grupo parlamentario (6'4 millones de pesetas), además del Presidente (8'1 millones). El resto de los diputados sólo reciben dietas por asistencia. En La Rioja, todos los parlamentarios reciben 2'3 millones, más dietas por asistencia. Finalmente, en Valencia los diputados cobran 4'7 millones más un plus mensual de distancia, de entre 32.500 y 94.500 pesetas. Los parlamentarios con dedicación exclusiva reciben, además, un complemento de 712.600 pesetas anuales.

de Intereses. Ante los resultados de la Comisión de Investigación parlamentaria sobre la financiación de los partidos políticos y coaliciones con representación en el Parlamento de Andalucía, el Pleno de la Cámara encomendó a la Presidencia de la misma, en marzo de 1993, la creación de un Registro de Intereses de los diputados, desarrollando para ello el antiguo artículo 16 del Reglamento del Parlamento. Dicho Registro se crea por Resolución de la Presidencia el 25 de mayo de 1993, siendo el Parlamento de Andalucía pionero respecto a otras Asambleas territoriales (incluido el Congreso de los Diputados) en la medida adoptada, si bien es cierto que en la actualidad muchos de los Parlamentos ya han regulado esta circunstancia.

En Andalucía, la declaración notarial que realizaban los diputados sobre sus bienes patrimoniales y sobre sus actividades lucrativas, al inicio de cada mandato, es sustituida por una declaración de bienes e intereses y actividades que es depositada en la Cámara. Además, debían de presentar copia de su declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto sobre el patrimonio. Dichos datos pasaron a formar parte de un Registro de Intereses, constituido en el propio Parlamento y custodiado por el Letrado Mayor. La Comisión del Estatuto del Diputado determinaba las posibles incompatibilidades y el Pleno del Parlamento aprobaba las incompatibilidades de los diputados, una vez examinadas por la citada Comisión.

El Registro de Bienes Patrimoniales, Intereses y Actividades de los Diputados tiene carácter público, aunque de forma restringida: el acceso al mismo debe ser autorizado por la Mesa del Parlamento, previa solicitud por escrito motivada. Por supuesto, el Reglamento establece la obligatoriedad de actualizar los datos inscritos en el Registro, cuando varíe la situación económica y financiera de los diputados¹¹⁰.

También la Ley andaluza de Incompatibilidades de Altos Cargos de 1984 (modificada posteriormente en 1990 y 1994) estipulaba la creación de un Registro de Intereses y Bienes de los Altos Cargos, en la Consejería de Gobernación. Serían inscritas en este Registro las declaraciones de actividades y bienes patrimoniales, así como las declaraciones tributarias de los altos cargos a los que se refería la ley. El acceso a este Registro estaba reservado y sólo estaría a disposición del Parlamento de Andalucía previo acuerdo de la Cámara¹¹¹.

110 Artículo 16.1.º del Reglamento del Parlamento.

111 Mediante Resolución de la Presidencia del Parlamento, se estableció en mayo de 1997 el procedimiento para acceder el Parlamento al Registro: 1. Los diputados, previo conocimiento de su Grupo parlamentario, podrán solicitar el acceso a las declaraciones contenidas en el Registro. 2. Este escrito de solicitud deberá identificar al alto cargo, indicando cuál es la declaración que se requiere, así como las razones que justifican la misma. 3. La Mesa deberá autorizar la remisión de la solicitud al Consejo de Gobierno y se dirigirá a éste por medio de la Presidencia del Parlamento. 4. Finalmente, el Consejo de Gobierno deberá contestar en el plazo de 15 días, remitiendo copia de la declaración requerida al Presidente del Parlamento, quien facilitará el acceso del diputado a la documentación solicitada para que tome las notas que considere oportunas.

Aunque, teóricamente, por este procedimiento los diputados pueden acceder al Registro, algunos grupos parlamentarios han denunciado las dificultades existentes para hacer consultas al mismo¹¹². Denuncian, además, que la Junta no verifica los datos que cada alto cargo aporta en su declaración. Si éstos no hacen ninguna observación al entregar su declaración de bienes y actividades, la Junta entiende que no incurren en ninguna incompatibilidad, alegando que «los gobernantes tienen que conocer las leyes»¹¹³.

No se posee información de la totalidad de las Comunidades Autónomas y puede que, incluso, la legislación haya variado con posterioridad a la fecha en que se cerró la recogida de datos para este trabajo. La regulación ha sido muy desigual; algunas Comunidades Autónomas han realizado un verdadero esfuerzo por normalizar este tema, en aras a la publicidad y transparencia (a pesar de los inconvenientes que supone exponer al público toda la actividad profesional y económica de sus miembros)¹¹⁴. Otras Comunidades Autónomas, sin embargo, aunque también lo han regulado, restringen la publicidad de los datos declarados por los cargos públicos¹¹⁵. Finalmente, algunas Comunidades Autónomas no han regulado este tema y continúan con el antiguo procedimiento de depositar ante notario la declaración de bienes de los diputados¹¹⁶.

112 Como, por ejemplo, las denuncias realizadas por el Grupo Izquierda Unida-Convocatoria por Andalucía cuando quisieron comprobar los datos de la Consejera de Economía, tras conocerse que era miembro del Consejo de Administración de Aviaco.

113 Este criterio se sigue también en otras Asambleas territoriales, como por ejemplo en el Parlamento de La Rioja, en donde tampoco es comprobada la declaración que presentan los diputados autonómicos.

114 Es el caso de Castilla-La Mancha y Extremadura. La segunda, a propuesta de Izquierda Unida y con la aprobación unánime de la Asamblea extremeña, reforma el Reglamento (aunque no se hizo efectiva hasta 1998). Están obligados a declarar -y se da publicidad a través del Diario Oficial de Extremadura- los diputados, los miembros del Gobierno, los altos cargos, parte del equipo de gobierno de la Universidad y los presidentes y directores de empresas públicas y demás cargos de libre designación. También pueden presentar de forma voluntaria la declaración los diputados nacionales y provinciales, así como los senadores, alcaldes, concejales, directivos de las cajas de ahorros o cónyuges de personas obligadas a declarar. Igualmente en Castilla-La Mancha, a partir de 1994 están obligados a declarar «los gestores públicos» de la Asamblea y de la Junta de Castilla-La Mancha y a hacer públicos sus bienes, rentas y actividades a través del Diario Oficial de Castilla-La Mancha. De la misma forma, los alcaldes y concejales, así como los cónyuges de todos los anteriores, pueden presentar la declaración con carácter voluntario.

115 En la Cámara valenciana existe un Registro de Bienes de los diputados que es de carácter reservado. Cuentan también con un Registro de actividades que sí es público y al que puede acceder cualquier persona que lo solicite. Sin embargo, en este último caso, los interesados han encontrado trabas para acceder a la información del mismo, ya que necesitan una autorización previa de la Presidencia. En cualquier caso, tampoco la información es actualizada y, en ocasiones, los datos de los diputados que aparecen en el mismo no son renovados (por ejemplo, no consta el nombramiento de la Alcaldesa de Valencia -Rita Barberá- como Presidenta de la Federación Española de Municipios y Provincias). En Galicia, la Comisión del Estatuto del Diputado del Parlamento es el órgano encargado de analizar las incompatibilidades de los parlamentarios. Existe un Registro de Bienes, de carácter reservado, y otro de Actividades, que es público, previa solicitud. En Cataluña, la Comisión del Estatuto de los Diputados del Parlamento declara si hay incompatibilidades. No se puede acceder a estos datos salvo acuerdo del Parlamento o porque alguien «motive» su petición (con iguales trabas, como en los casos anteriores). Finalmente, en Castilla-León existe en el Parlamento un Registro Público de las Actividades de los Diputados. Este registro es de carácter reservado.

116 Cuando se escriben estas páginas, en la Asamblea de Madrid se trabaja en la reforma del Estatuto de Autonomía y en la elaboración de una Ley de Incompatibilidades. Todavía en Madrid se sigue con el antiguo procedimiento que consiste en que, cuando acceden al escaño los diputados, entregan una declaración de sus bienes que es depositada ante notario. Sólo en caso de que se abra una comisión de investigación o lo solicite un juez, el notario está obligado a informar.

En Andalucía, el incumplimiento de cualesquiera de los deberes anteriores puede dar lugar a una sanción, en virtud de la cual el diputado puede ser privado de algunos de los derechos que le concede el Reglamento del Parlamento. En este caso, la Ley es más dura con los diputados que con los altos cargos cuando hay incompatibilidades, y prueba de ello es que pueden producirse situaciones como la acaecida en la V legislatura, en la que un diputado andalucista alternó el cargo de consejero del Gobierno de la Junta con el de secretario del consejo de administración de una caja de ahorros. Ello ha llevado a los grupos de la oposición a pedir que se complete y desarrolle la legislación referida a las incompatibilidades de los altos cargos y a las sanciones que les corresponderían en caso de incumplimiento. Concretamente, a que la reforma incluya distintos tipos de sanciones, entre ellas, las multas. Ninguna ley puede impedir que en la actividad política se produzcan conductas ilícitas, pero el ordenamiento jurídico ha de proporcionar a los ciudadanos la certeza de que, en caso de producirse, ninguna quedará impune.

En cuanto a las actividades, las incompatibilidades de los diputados las establece la Ley Electoral de Andalucía. En lo que respecta a las retribuciones, el presidente de la Junta, los consejeros, los directores generales y presidentes de empresas públicas están regidos por la Ley de Gobierno y Administración de Andalucía así como por la Ley de Incompatibilidades de Altos Cargos. Las sanciones que pueden recaer sobre un diputado andaluz, en caso de incompatibilidad, consiste en restricciones en el sueldo, en su capacidad de voto en el Parlamento y en la capacidad de solicitar información.

En el caso anteriormente señalado (un diputado que ejerce simultáneamente como consejero y miembro del consejo de administración de una caja de ahorros), de nada le sirven esas sanciones porque recibe el sueldo como consejero y es miembro del Gobierno. En estas situaciones, la Ley no contempla «castigos» para las incompatibilidades manifiestas, por lo que únicamente tendrá que dejar el cargo que provoca la incompatibilidad, si quiere seguir siendo alto cargo o renunciar a las retribuciones prohibidas.

Quizá sería conveniente regular esta situación para evitar la impunidad en el caso de que se descubra una incompatibilidad, puesto que no basta apelar a la responsabilidad democrática y a esperar únicamente sanciones políticas. Realmente, ello empaña la marcha y la credibilidad de las instituciones políticas. Los ciudadanos confían en que las instituciones públicas van a actuar con eficacia, y en que las personas que las dirigen actuarán con lealtad a los intereses generales, anteponiendo siempre el bien común al de las personas o grupos próximos al político. Cuando se habla de transparencia en la actividad política no sólo se debe hablar de la gestión estrictamente pública, sino también de aquellos aspectos de la vida privada de los políticos que, de algún modo, pudieran relacionarse con el deber general de lealtad a los intereses de la sociedad.

Lo cierto es que al comienzo de la VI legislatura se anunció la inminente reforma de la Ley de Incompatibilidades andaluza, para hacer una ley más rigurosa y más clara, incluyendo un régimen sancionador y apelando al máximo grado de consenso entre todos los grupos parlamentarios¹¹⁷. Desde la Consejería de Justicia y Administración Pública, encargada de elaborar el proyecto, se barajaron todo tipo de razones para este cambio. Para la titular de la Consejería, la actual ley perjudicaba a los altos cargos de la Junta al ser excesivamente rígida (lo que significa que establece una incompatibilidad prácticamente para todo) *que luego no se podía cumplir de forma voluntaria precisamente por su falta de flexibilidad*. Es decir, el abandono del cargo público propicia una incompatibilidad para cualquier trabajo relacionado con la Comunidad Autónoma y ello *obliga a tener que seguir en un cargo público*.

Sorprenden extraordinariamente estas declaraciones, pero quizá esta posición justifique de alguna manera la sucesiva rotación por los puestos políticos de todos aquellos que no tenían reserva de plaza (por no tener la condición de funcionarios públicos) como consecuencia de la incompatibilidad, que según la legislación actual se extiende hasta dos años después de haber abandonado el cargo.

3.3.1 Actividades incompatibles con el cargo de diputado por disposición legal

Ya se ha indicado que para las primeras elecciones al Parlamento de Andalucía se aplicó la legislación estatal, con las modificaciones contenidas en el Estatuto de Autonomía. Según éste, no se aplicaría en nuestras elecciones autonómicas la causa de inelegibilidad parcial que operaba para alcaldes y presidentes de diputaciones, según la cual «no serían elegibles por el distrito comprendido, en todo o en parte, en el ámbito territorial de su jurisdicción» (precepto derogado en la actualidad por la vigente Ley electoral). Gracias a ello, un buen número de representantes locales estuvieron presentes en la I legislatura del Parlamento de Andalucía¹¹⁸.

A pesar de ello, en los debates previos a la aprobación de la Ley Electoral de Andalucía, se vuelve a plantear si el cargo de alcalde y de presidente de diputación es compatible con la condición de diputado autonómico. Es cierto que el único grupo parlamentario que cuestionaba esta posibilidad era el Grupo Centrista (quien proponía, concretamente, la consideración de causa de inelegibilidad más que la propia incompatibilidad), existiendo consenso entre el resto. Dos eran las razones que justificaban esta

¹¹⁷ *Ideal*, 31 de diciembre de 2000.

¹¹⁸ Concretamente, cuatro presidentes de diputación y doce alcaldes. Todos los grupos, salvo el popular, tienen diputados, máximos responsables locales, siendo el Grupo Socialista el que mayor número presenta: los cuatro presidentes de diputación de la I legislatura son socialistas, más ocho alcaldes. El Grupo Andalucista cuenta con dos alcaldes y, finalmente, el Grupo Centrista y el Comunista cuentan cada uno con un alcalde, respectivamente.

restricción, pues no se trataba sólo de dedicación exclusiva al cargo, por razones materiales y cualitativas en el trabajo desempeñado, sino que, además, pesaba una razón de coherencia. Efectivamente, la legislación había apostado previamente por un régimen de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas, que afectaba también a los miembros del Parlamento andaluz. Lo cierto es que la enmienda centrista fue rechazada mayoritariamente lo que, por otra parte, parecía acorde con el resto de las leyes electorales -estatal y autonómicas- ya que, de las Comunidades Autónomas que dictaron normas propias¹¹⁹, solamente Galicia establecía como causa de inelegibilidad la condición de alcalde, de presidente de diputación o diputados provinciales (art. 4.2 c) de la ley electoral gallega)¹²⁰.

Los grupos parlamentarios rechazaron esta enmienda mayoritariamente, pues eran mayores las ventajas que los inconvenientes de traer a la Cámara alcaldes y presidentes de diputación. Y probablemente ésta sea la razón, puesto que los partidos tienen mecanismos internos para permitir o denegar la presencia de éstos en sus listas electorales. Incluso, algún partido ha acordado no hacer compatible -salvo autorización expresa- el cargo de diputado en el Congreso con el de alcalde, alegando, precisamente, la total dedicación que requieren las grandes ciudades. Sin embargo, bien es verdad que, llegado el momento, ha sido más bien la decisión personal del cargo electo la que ha determinado dicha incompatibilidad; en realidad, ningún partido ha prohibido expresamente el desempeño de ambos puestos.

La Ley Electoral de Andalucía dedica su Capítulo III, en un solo artículo (art. 6), a regular las causas de incompatibilidad. Al igual que otras leyes electorales autonómicas, declara elegibles a los ciudadanos que, teniendo la condición de electores (es decir, la condición política de ciudadano de la Comunidad Autónoma), no estén incurso en alguna de las causas de inelegibilidad que recoge la legislación electoral general ni en alguna de las establecidas en la propia ley autonómica. A diferencia de otras normas autonómicas, nuestra Ley no hace mención alguna al momento en que dichas causas de incompatibilidad entran en vigor¹²¹. El Grupo Parlamentario de Alianza Popular, en los debates previos a la aprobación de la Ley, había propuesto que una disposición transitoria lo estableciera

119 Los Estatutos de Castilla-León y de Extremadura establecen expresamente la compatibilidad entre el cargo de diputado autonómico y el de diputado provincial o concejal.

120 Únicamente carece de Ley Electoral la Comunidad Autónoma de Cataluña. Según el profesor G. Colomé «el Parlamento de Cataluña tiene una deuda legislativa pendiente desde 1980 como es la elaboración de la Ley Electoral para la elección de sus diputados. Desde esa fecha, ningún partido ha conseguido el consenso suficiente para poder redactar un texto que sustituyera la transitoria del Estatuto de Sau de 1979». COLOMÉ, G. (1998) «Quince años de experiencia electoral autonómica: el caso de Cataluña». En MONTABES, J. (Coord.) *Sistema Electoral a Debate. Veinte años de rendimiento del sistema electoral español. (1977-1997)*. Madrid: CIS. Parlamento de Andalucía.

121 Hacen referencia a la aplicación del régimen de incompatibilidades previsto en las leyes autonómicas (que será efectivo, a partir de las próximas elecciones, una vez entrada en vigor la respectiva ley electoral), las Disposiciones Transitorias de las leyes electorales de Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Islas Baleares, Madrid, Navarra, La Rioja y Valencia.

expresamente, es decir, que las disposiciones restrictivas de derechos de los diputados, única y exclusivamente entraran en vigor a partir de la próxima legislatura. Esto no ocurrió así, aunque igualmente las causas de inelegibilidad e incompatibilidad fueron aplicadas a las situaciones que surgieron ex novo, fundamentando la mayoría parlamentaria esta medida en que, a la mitad de una legislatura, no parecía lo más adecuado alterar las disposiciones bajo las cuales los diputados comenzaron su mandato.

En la normativa autonómica encontramos diferencias respecto a las causas de inelegibilidad, por distintos factores. No todas las Comunidades Autónomas tienen las mismas instituciones político-administrativas (por ejemplo, no todas tienen la institución del Defensor del Pueblo o la Cámara de Cuentas) y también difieren en el carácter más o menos restrictivo de las citadas causas. No corresponde a este apartado hacer un estudio pormenorizado y comparativo de las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de nuestra legislación electoral, por lo que sólo se hará referencia a aquellas que afectan a los diputados objeto de estudio.

Conviene recordar, como se dijo anteriormente, que la inelegibilidad prohíbe a determinadas personas presentarse como candidatas en unas elecciones. La incompatibilidad, por su parte, prohíbe desempeñar un determinado cargo al mismo tiempo que el de diputado. En este último caso, todas las normas electorales recogen el procedimiento a seguir: el diputado electo deberá elegir entre uno de los cargos en el periodo legalmente establecido, pues, en caso contrario, se entiende que renuncia a su escaño. Por el contrario, para los que se encuentren incurso en una causa de inelegibilidad, las leyes autonómicas únicamente señalan que «la calificación de inelegibilidad procederá (...) el mismo día de la presentación de su candidatura o en cualquier momento posterior hasta la celebración de las elecciones» (artículo 5, Ley Electoral de Andalucía).

En el caso que nos ocupa, algunos de los diputados andaluces se han visto incurso en las siguientes causas de incompatibilidad o inelegibilidad:

En primer lugar, los miembros de la carrera judicial que se presentaron como candidatos al Parlamento de Andalucía tuvieron que solicitar previamente el paso a una situación de excedencia voluntaria¹²², antes de participar en las elecciones autonómicas¹²³. La legislación declara que están sujetos a causa de incompatibilidad y no de inelegibilidad.

122 La situación que corresponde es la de servicios especiales, según la propia Ley Orgánica del Poder Judicial.

123 La legislación se refiere únicamente a los jueces y magistrados, sin mencionar a los secretarios de Justicia. Sin embargo, la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que están sujetos a las mismas incompatibilidades recogidas por la Ley para los jueces y magistrados.

En segundo lugar, incurrían en causa de incompatibilidad los parlamentarios andaluces que se presentaron como candidatos al Congreso de los Diputados¹²⁴ así como los que lo hicieron al Parlamento Europeo¹²⁵. Respecto a esta última, la legislación andaluza vuelve a ser pionera, puesto que, en aquellos momentos, ningún Parlamento autonómico había regulado el tema y la primera vez que España participa en las elecciones europeas se produce en el año 1987¹²⁶. En el periodo estudiado, sólo dos diputados han sido elegidos europarlamentarios, pertenecientes al Grupo Andalucista y Popular respectivamente¹²⁷. Respecto al Congreso de los Diputados, como veremos en capítulos posteriores, el 12% de los parlamentarios andaluces concurren como candidatos a la Cámara baja.

En tercer lugar, también incurrían en una causa de incompatibilidad los diputados andaluces que fueron elegidos senadores en las Cortes Generales. Nuestra Ley electoral, a diferencia de otras Comunidades Autónomas, no contempla dicha causa de incompatibilidad¹²⁸. Tampoco la Ley estatal, que se refiere únicamente a la imposibilidad de presentarse simultáneamente como candidato al Congreso de los Diputados y al Senado. Sin embargo, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional¹²⁹, debe considerarse como tal, salvo en el supuesto de senadores designados en representación de la Comunidad Autónoma, pues el Estatuto de Autonomía vincula su mandato a la condición de diputado del Parlamento andaluz¹³⁰.

En cuarto lugar, incurrían en causa de inelegibilidad aquellas personas que desempeñaban un cargo público al servicio del Estado y optaron como candidatos al Parlamento andaluz. Concretamente, los ministros y los secretarios de Estado del Gobierno de la nación, así como los cargos de libre designación efectuados por el Consejo de Ministros. De esta manera, algunos diputados andaluces tuvieron que abandonar previamente sus cargos políticos en el Estado para poder concurrir como candidatos al Parlamento de Andalucía¹³¹.

124 Con una única excepción (la Ley Electoral de Cantabria), la legislación de incompatibilidades -así como la Constitución- establece que no se puede ser diputado andaluz y diputado al Congreso al mismo tiempo (art. 155.3 LOREG).

125 Conforme a la LOREG, no se puede optar entre los cargos de diputado al Parlamento Europeo y diputado de Asamblea legislativa, sino que, en tal caso, «la incompatibilidad se resuelve a favor de la condición parlamentaria adquirida en último término». De la misma manera, un diputado al Parlamento Europeo puede ser candidato en las elecciones autonómicas sin perder por ello su condición inicial. En el supuesto de resultar elegido diputado de un Parlamento autonómico, la pérdida de la condición de europarlamentario se produce en el momento en que adquiere plenamente la condición de parlamentario autonómico (es decir, en el momento del juramento o promesa del cargo público).

126 La única Ley electoral autonómica anterior a la nuestra es la gallega (Ley 5/85, de 13 de agosto), aunque el artículo dedicado a las incompatibilidades fue modificado por Ley 15/92, de 30 de diciembre. (BOE de 23 de febrero de 1993).

127 De los dos diputados, sólo el andalucista continúa en la actualidad en el Parlamento andaluz. Ha estado presente las seis legislaturas, con la excepción del periodo de tiempo que fue europarlamentario (1989-1990).

128 Las Comunidades Autónomas que han regulado expresamente este tema son: Castilla-La Mancha, Galicia, Baleares, Navarra y La Rioja.

129 STC 40/1981, de 18 de diciembre, y STC 72/1984, de 14 de junio.

130 Artículo 30.12 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

131 Así, por ejemplo, con anterioridad a las elecciones andaluzas de 1990, el entonces Ministro de Trabajo y Seguridad Social causó baja para poder presentarse a las mismas, encabezando la candidatura del Partido Socialista de Andalucía.

Finalmente, aplicados sólo al proceso electoral andaluz, existen límites para compatibilizar el escaño con determinados nombramientos por decreto del Consejo de Gobierno. En unos casos, como causas de inelegibilidad (tal es el caso, entre otros, de los directores generales, secretarios generales técnicos de las consejerías y equiparados a ellos; órganos directivos de la Radio y Televisión de Andalucía; delegados provinciales de las consejerías y los secretarios generales de las Delegaciones Provinciales de Gobernación). En otros, son causa de incompatibilidad (viceconsejeros y equiparados a ellos –a excepción de la Secretaría General para las Relaciones con el Parlamento¹³²– los órganos directivos de los entes públicos y empresas de participación pública mayoritaria, incluidas las cajas de ahorros de fundación pública). Nuestra Ley electoral, al igual que otras Comunidades Autónomas, excluyen de esta causa de incompatibilidad a aquellas personas en las que concurriera la cualidad de consejero autonómico o de presidente de una Corporación local. También estas causas han afectado a algunos diputados andaluces de los que se dará cuenta en los dos capítulos siguientes, dedicados a la presencia de los parlamentarios andaluces en las organizaciones públicas de Andalucía, así como el correspondiente a la presencia de los parlamentarios andaluces en los conjuntos de poder nacionales.

3.3.2 Actividades privadas incompatibles

En segundo lugar, junto a las actividades públicas, el desempeño de las que tienen carácter privado también puede originar causas de incompatibilidad. Respecto a éstas, el Reglamento del Parlamento de Andalucía únicamente establece que las actividades distintas de las que la ley considere incompatibles serán autorizadas por la Comisión del Estatuto de los Diputados, previa petición expresa de los interesados.

La norma que define cuáles son las actividades privadas incompatibles es la Ley de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, de 26 de diciembre de 1984, la cual equipara la actividad en el sector público con la desarrollada por los miembros electivos de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas. Así, declara que el desempeño de un puesto de trabajo por el personal incluido en su ámbito de aplicación será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad privada. Las razones para ello son obvias: impedir que el ejercicio simultáneo de tales actividades suponga menoscabo o impedimento para el cumplimiento de los deberes o, también, comprometer la imparcialidad o independencia.

En definitiva, lo que prohíbe la ley es que los diputados ejerzan actividades privadas (incluidas las de carácter profesional) que se relacionen directamente con las in-

132 De esta manera, quedaba excluida la incompatibilidad de una diputada socialista, entonces Secretaria General para las Relaciones con el Parlamento (puesto que tenía el nivel de Viceconsejero).

herentes a su mandato público. Sin embargo, la propia Ley reconoce una excepción, que es la de permitir la compatibilidad cuando no se perciban retribuciones fijas y periódicas a cargo del Parlamento; es decir, cuando no se perciba sueldo por la actividad parlamentaria desarrollada salvo las dietas, indemnizaciones o asistencias que, en cada caso, correspondan.

Por tanto, según la Ley, quedan declaradas incompatibles todas aquellas actividades privadas que se relacionen directamente con las que se realizan por razón del cargo, que son las siguientes:

1. Actividades privadas y profesionales directamente relacionadas con los asuntos parlamentarios en que se esté interviniendo en los dos últimos años o se tenga que intervenir por razón del puesto público. Con especial importancia se destaca la incompatibilidad por actividades profesionales prestadas a personas a quienes se esté obligado a atender en el desempeño del puesto público.
2. La pertenencia a consejos de administración u órganos rectores de empresas o entidades privadas, siempre que la actividad de las mismas esté directamente relacionada con la actividad parlamentaria. (El conocimiento de que los parlamentarios pertenecen a consejos de administración u órganos rectores, si son de carácter público, es fácil de obtener puesto que media un nombramiento por decreto del Consejo de Gobierno. Ahora bien, si son privados, la principal fuente de información proviene del Registro de Intereses, al estar obligados a declarar tales datos. De ahí la importancia de que éste funcione de una manera correcta y de que, sin que se convierta en un órgano de carácter fiscalizador, exista la preocupación por recoger datos precisos y actualizados, por parte de los responsables del mismo. Es cierto que, en última instancia, son los propios diputados los que tienen que declarar, pero también es responsabilidad de la Cámara arbitrar el mecanismo adecuado para lograr el objetivo anteriormente señalado)¹³³.
3. El desempeño, por sí o por persona interpuesta, de cargos de todo orden en empresas o sociedades concesionarias, contratistas de obras, servicios, suministros, arrendatarias o administradoras de monopolios o con participación o aval del sector público.
4. La participación superior al 10% en el capital de estas empresas o sociedades.

¹³³ La Comisión del Estatuto de los diputados podrá investigar las omisiones en las declaraciones de actividades de los diputados, previa autorización de la Mesa del Parlamento y dando cuenta a ésta de su resultado. (Art. 49.4 del Reglamento del Parlamento).

Por supuesto, ni qué decir tiene que la Ley declara también la incompatibilidad horaria para ejercer simultáneamente las actividades públicas y privadas, precisamente para que no se menoscabe el cumplimiento de los deberes o se perjudiquen los intereses generales y sólo podrán autorizarse si la actividad pública es calificada como a *tiempo parcial*.

Por todo ello, el ejercicio de actividades profesionales, laborales, mercantiles o industriales fuera del Parlamento requerirá el previo reconocimiento de la compatibilidad que, como se ha señalado anteriormente, corresponde autorizar a la Comisión del Estatuto de los Diputados, siempre que dichas actividades privadas sean diferentes de las que la Ley califica como incompatibles, previa petición de los interesados.

4. LA CONDICIÓN DE FUNCIONARIO PÚBLICO DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES

La presencia de burócratas en el Parlamento de la nación fue comprobada por primera vez por Rafael Bañón en su obra *El poder de la burocracia y Cortes franquistas: 1943-1971*¹³⁴. Se trataba de un estudio de las nueve primeras Cortes orgánicas de Franco, comprobando hipótesis anteriores. Esta aportación fue de gran interés al demostrar que el 42% de los procuradores en Cortes eran miembros de los cuerpos de burócratas. Desde entonces, la presencia de altos funcionarios en los ámbitos de poder ha sido un tema recurrente para la Ciencia Política y de la Administración¹³⁵, si bien es verdad que dicho estudio no comienza en la dictadura franquista sino que se remonta al siglo XIX, en el que la teoría liberal trataba de determinar cuál era la posición de la Administración en relación al poder político. En esos momentos existía una separación clara entre las funciones del Parlamento, que detentaba el poder normativo y en quien estaba depositada la soberanía popular, y el ejecutivo (el Gobierno y la Administración) quien aseguraba la ejecución de las leyes como única misión¹³⁶. Esta situación no puede mantenerse en la actualidad de forma tajante, puesto que no existe una línea divisoria clara entre política y Administración. Por el contrario, en la cúspide de la Administración existe una zona gris en la que no es posible delimitar con exactitud las funciones políticas de las de carácter profesional, propias de las Direcciones Generales, eminentemente técnicas¹³⁷.

134 BAÑÓN, R. (1978) *El poder de la burocracia y Cortes franquistas (1943-1971)*. Madrid: INAP.

135 En España, fundamentalmente, a través del impulso del profesor Baena y otros investigadores, bajo su dirección, en estos últimos veinte años.

136 CHEVALIER, J. y LOSCHAK, D. (1986) *La Ciencia Administrativa*. Tomo I. Madrid: INAP.

137 En relación a los grupos, existe una identidad parcial entre los políticos y los burócratas en el seno de la organización. Vid. BAENA, M. (1993) *Curso de Ciencia de la Administración*. Vol. I. Madrid: Tecnos. Véase también NIETO, A. (1984) «Los estudios sobre la Administración Pública: la necesidad de construir una disciplina que sea la base formativa de una clase directiva profesionalizada». Documentación Administrativa núm. 200.

En cualquier caso, no es objeto de esta investigación hacer un estudio evolutivo del interés que para nuestra área de conocimiento ha tenido la burocracia como sistema de organización, sino que, en la actualidad, el interés se desplaza a la demostración empírica de la presencia de burócratas en el ámbito parlamentario. Como veremos, y ciñéndonos al caso andaluz, los burócratas están presentes en todos los grupos parlamentarios (con evidentes diferencias, según los partidos políticos), lo que lleva a la conclusión -ya demostrada por Baena- de que «los burócratas, como grupo humano, desbordan su ámbito formal de poder para invadir el del Parlamento, estableciéndose así una fuerte vinculación con la clase política. En consecuencia, ningún partido puede prescindir de la colaboración de los burócratas»¹³⁸.

4.1 LA PRESENCIA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Como se indicaba en páginas anteriores, la principal ocupación anterior de los diputados andaluces era la de ser funcionario. Es cierto que la categoría creada de «funcionarios» suponía el 10% de las profesiones, pero ya se advirtió que a ésta había que añadir otras profesiones cuyos titulares tenían igualmente la misma condición: los docentes, los abogados del Estado, algunos empleados de las Administraciones públicas, personal sanitario, notarios, registradores y otros. Por esta razón, si se suman todos estos profesionales, puede afirmarse sin lugar a dudas que los diputados que ostentan la condición de funcionario (independientemente de las categorías profesionales anteriormente señaladas) son la mayoría de los mismos. Concretamente nos referimos al 46'6% del total, lo que nos acerca casi a la mitad de los parlamentarios en todo el periodo estudiado.

Hay que advertir que en este apartado se considerarán a todos aquellos que tienen la doble condición de personal al servicio de las Administraciones públicas y de diputado. Se adopta, en consecuencia, un criterio amplio puesto que se contabiliza a todos los que, al tiempo de obtener el acta de parlamentario, declaran ser personal al servicio de las Administraciones públicas, aunque no fuera ésa la ocupación principal en ese momento.

Efectivamente, hay numerosos diputados que, siendo funcionarios, se encontraban en una situación de servicios especiales, por estar desempeñando un cargo público. Igualmente, hay quienes estaban en una situación de excedencia al estar desempeñando actividades privadas¹³⁹. Por ello, con independencia de cuál sea su situación administrativa en la fecha de su toma de posesión, todos éstos quedan incluidos en la categoría de *funcionarios* que, a continuación, se pasa a estudiar. Por otra parte, también es necesario

138 BAENA, M. *Op. cit.*, p. 479.

139 En cualquier caso, no es un caso frecuente pues sólo cinco diputados, funcionarios públicos, declaran una profesión privada: tres abogados y dos directores de sucursal bancaria.

señalar que el estudio recae exclusivamente sobre los que son funcionarios de carrera, excluyéndose a los parlamentarios que presten servicios en las Administraciones públicas por cualquier otro motivo; es decir, los laborales y los, hasta la Ley de Medidas, contratados administrativos. Es el paso previo y necesario para abordar la presencia de burócratas en el Parlamento de Andalucía, por cuanto que el conjunto humano sobre el que recae se circunscribe, en principio, a los funcionarios de carrera que pertenecen a los cuerpos superiores de la Administración.

Antes de abordar el estudio habría que indicar la enorme dificultad encontrada a la hora de recopilar la información, puesto que los datos declarados por los diputados en las fichas parlamentarias son a veces parciales y sesgados o, incluso, se omiten. Muy pocos han hecho constar de manera clara a qué cuerpo pertenecen y dónde ejercen su profesión. En realidad, se han dado todas las posibilidades: hay quienes simplemente dejan apuntado que son funcionarios, otros revelan la consejería u organismo donde prestan servicios, sin declarar en calidad de qué, otros únicamente incluyen su número de registro personal.

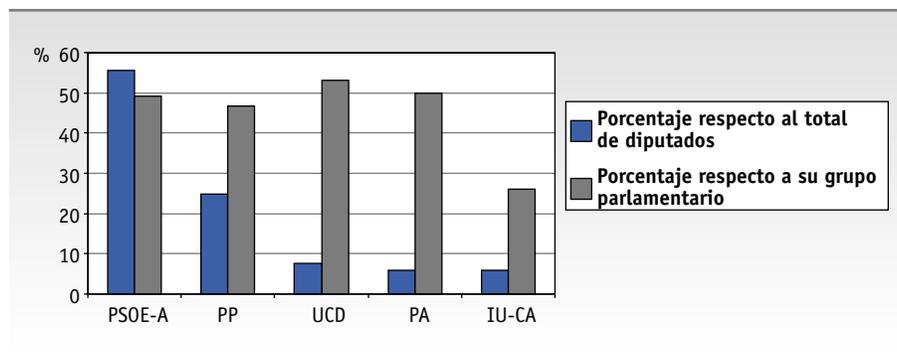
Bien es verdad que la inexactitud de los datos se debe a que, en ocasiones, llevan largos años en excedencia por estar completamente inmersos en la vida política, hasta el punto de que se ha podido comprobar la condición de funcionario al utilizar otras fuentes complementarias. Por todo ello ha sido una labor minuciosa llegar a conocer quiénes de los diputados de las tres primeras Cámaras autonómicas eran funcionarios o laborales, a qué Administración pertenecían (Administración general del Estado, Administración autonómica o Administración local), a qué cuerpo pertenecían, dónde prestaban servicios y, finalmente, en qué situación laboral-administrativa se encontraban. No ha sido tarea fácil y en ocasiones ha sido imposible obtener la información de manera completa. En otros casos, además, ésta era contradictoria: algunos diputados declaran estar en servicios especiales sin ser funcionarios, otros declaran ser laborales e indican que pertenecen a tal cuerpo de funcionarios..., y lo que es más paradójico aún: se han dado casos de diputados que han permanecido más de una legislatura y, en la ficha parlamentaria que cumplimentan la segunda vez que repiten, omiten algunos de los datos que consignaron en la primera.

También ha dificultado el estudio la imposibilidad de obtener datos comparativos sobre elites parlamentarias nacionales o autonómicas. Con la excepción del estudio del profesor Bañón anteriormente citado, la del profesor Baena (sobre la presencia de burócratas en las Cortes franquistas y en periodos posteriores) y algún otro autor, la mayoría de ellos omiten la cualificación de burócrata en sus estudios sobre los parlamentarios¹⁴⁰.

140 Es probable que ello se deba a la influencia de KLAUS VON BEYME quien propone distinguir entre 'clase política' y 'elite política' basándose en que el concepto de elite política es más restringido que el de clase política, ya que en esta última se incluyen otros actores que influyen en las decisiones políticas, como la elite administrativa, la elite económica, etc. En BEYME, K. VON (1995). *La clase política en el Estado de partidos*. Alianza. Madrid.

Sí que incluyen, al estudiar la profesión de los diputados, a los funcionarios como otra categoría profesional pero ni siquiera un informe tan importante como el que elabora el Equipo de Rendimiento Autonómico (ERA), en su último estudio realizado para el año 1996, se refiere a ello¹⁴¹. A modo de resumen, dicho informe establece¹⁴²: «Nuestra fragmentaria información sobre los datos personales y biográficos de los parlamentarios autonómicos nos permite aventurar que nos encontramos ante un colectivo relativamente similar al de los parlamentarios del Congreso de los Diputados: gran mayoría de varones, con un promedio de edad entre 40 y 55 años y con un claro predominio de parlamentarios con estudios superiores. Su evolución a lo largo de estos años también ha sido semejante: mayor incorporación de mujeres, menor presencia de juristas, aumento de profesores y cuadros medios y descenso de profesionales y altos cargos. Son perfiles muy parecidos a los de los diputados nacionales e incluso a los de los concejales, aunque en este último caso destaca mayor presencia de personas entre 30 y 40 años. Los parlamentarios autonómicos, que en una proporción superior al 50% han nacido en la propia Comunidad Autónoma en la que ejercen su labor de parlamentarios, no son por tanto distintos al resto de la elite política española».

■ Gráfico 3.6 LA PRESENCIA DE FUNCIONARIOS EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

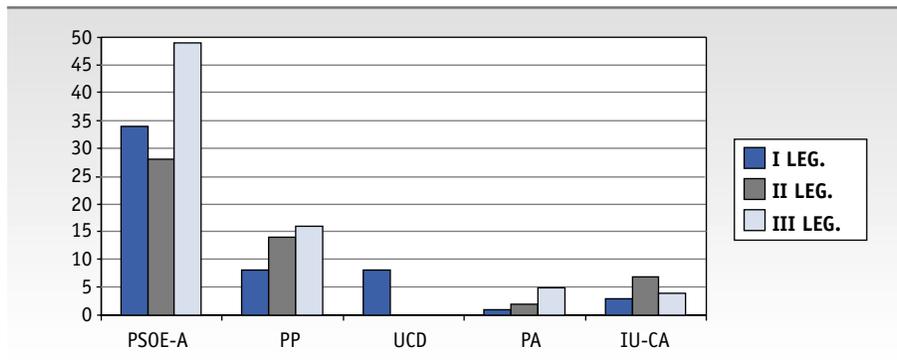


La presencia de funcionarios en el Parlamento de Andalucía asciende a 117 diputados, lo que representa el 46,6% del total. La distribución por formaciones políticas nos muestra que es una presencia apreciable para todas ellas, especialmente si se calcula respecto a su propio grupo parlamentario: muy importante en el Grupo Socialista y, por el contrario, escasa en el Grupo IU-CA. Esta única excepción tiene razón de ser si se recuerda que sólo los docentes pueden incluirse en la categoría de funcionarios, pues carecen de la misma los jornaleros, empresarios y abogados, que copan el elenco de profesiones para el grupo.

141 *Quince años de experiencia autonómica. Un balance.* En Informe España 1996. *Una interpretación de su realidad social.* Fundación Encuentro. CECS. 1997.

142 Pag. 392 del citado Informe.

■ Gráfico 3.7 LA EVOLUCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS EN LA CÁMARA SEGÚN LAS LEGISLATURAS



La evolución de los diputados-funcionarios a lo largo de las legislaturas tiene mucho que ver con la propia evolución del Grupo Socialista. No en vano sus miembros suponen más de la mitad del total de funcionarios en la Cámara, lo que condiciona los porcentajes obtenidos. La última legislatura estudiada muestra la consolidación en la Cámara de la clase funcionalial pues, en este periodo, las dos terceras partes del total de los parlamentarios (66'1%) tiene dicha condición, teniendo en cuenta que en las legislaturas anteriores los porcentajes nunca fueron inferiores al 40% del total.

Para estudiar la presencia de los funcionarios públicos en el Parlamento de Andalucía hay que partir de la noción de cuerpo¹⁴³, si bien es verdad que la Ley de Ordenación de la Función Pública Andaluza, de 1985, se apoya en la relación de puestos de trabajo con carácter preferente y no en los cuerpos de funcionarios, que los considera de carácter complementario. Éste debe entenderse como la unidad básica de agrupación de la función pública española, que tiene carácter estructural¹⁴⁴. Por otra parte, es necesario recordar que se está aludiendo a la función pública andaluza, a la vista de la potestad que concede a las Comunidades Autónomas la Ley estatal de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y que se concreta en ordenar, mediante ley autonómica, su propia función pública¹⁴⁵.

143 Para algunos autores, los cuerpos de funcionarios han sido la principal referencia a la hora de analizar el poder político de la alta función pública española. ÁLVAREZ, J. *Burocracia y poder político en el régimen franquista*. Citado por ROMÁN, L. (1997) en *Funcionarios y función pública en la transición española*. Madrid: Cuadernos y Debates núm. 69. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 117.

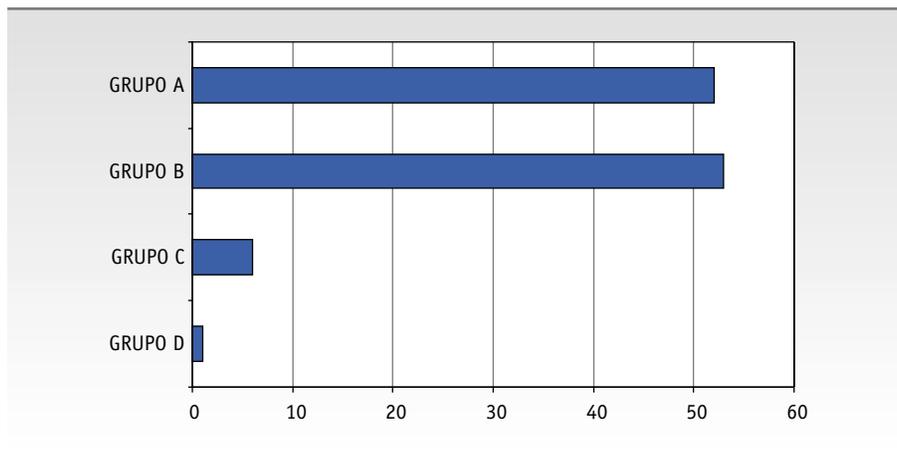
144 Se define como el grupo de personas que ingresa en la Administración pública por el mismo procedimiento de selección, sometido a la misma legislación y al que se confía tareas análogas. BAENA, M. (1984) *Estructura de la Función Pública y Burocracia*. Oñati: IVAP, p. 55.

145 Véase el capítulo dedicado a la función pública andaluza, realizado por M.^a Luisa Amate, Letrada de la Junta de Andalucía y jefa del servicio jurídico provincial de Jaén. En: Asociación de Letrados de la Junta de Andalucía (2001) *Desarrollo de las competencias del Estatuto de Autonomía para Andalucía*. Sevilla: Consejería de Relaciones Institucionales. Junta de Andalucía.

Ni que decir tiene que cuando se aprueba la Ley andaluza ya existían funcionarios públicos que prestaban servicios en nuestra Comunidad. Estos funcionarios transferidos se integraron plenamente en la organización de nuestra función pública y se les respetó el grupo del cuerpo o escala del que procedían, así como los derechos que ya tuvieran reconocidos. Esta es la razón por la que algunos diputados de la I legislatura declaran pertenecer a cuerpos de carácter departamental de la Administración General del Estado (por ejemplo, al Ministerio de Educación y Ciencia) y cuando repiten legislaturas posteriores, perteneciendo al mismo cuerpo, declaran su adscripción a la Administración autonómica (siguiendo con el ejemplo anterior, a la Consejería de Educación y Ciencia).

No es objetivo de este trabajo hacer un recorrido por todos los cuerpos de funcionarios. En realidad, no todos están presentes en el Parlamento. Evidentemente, en principio, sólo interesan los funcionarios de cuerpos superiores de la Administración andaluza, pues se trata de determinar la presencia de burócratas en la Cámara, conforme a la definición establecida por Gutiérrez Reñón¹⁴⁶. Es decir, a los que la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública cataloga como pertenecientes al Grupo A (aquellos a los que se exige para el ingreso en dicho cuerpo estar en posesión del título de doctor, licenciado, ingeniero, arquitecto o equivalente).

■ **Gráfico 3.8 CUERPOS DE FUNCIONARIOS PRESENTES EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA**



S/d: 1'6%

146 Se define a los burócratas como aquellos funcionarios que pertenecen a cuerpos superiores de la Administración a los que se exige para su ingreso titulación superior universitaria. GUTIÉRREZ REÑÓN, R. (1996) «Estructura de la burocracia española». *Revista de la Opinión Pública*, núm. 3, p. 41.

Como puede apreciarse, destaca la presencia de funcionarios pertenecientes a los Grupos A y B, especialmente este último, como consecuencia de la importancia del colectivo de maestros¹⁴⁷ explicado anteriormente, y que se corresponde, por otra parte, con una situación habitual en toda la Administración española.

Atendiendo a las Administraciones de pertenencia, predominan los funcionarios de la Administración local, con diferencia sobre el resto de Administraciones, siendo especialmente importantes los administrativos del Grupo C.

4.2 LA PRESENCIA DE BURÓCRATAS EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Para concluir, quedaría por estudiar la presencia en la Cámara de burócratas en los distintos periodos considerados. Como se ha avanzado, se está aludiendo sólo a los funcionarios públicos y no a cualquier personal al servicio de las Administraciones públicas. Se excluyen, en consecuencia, a los antiguos contratados administrativos y a los laborales. Igualmente, a los que sirven en organizaciones del sector público, puesto que no son formalmente organizaciones administrativas. Tal es el caso de las empresas públicas¹⁴⁸, pues si bien es verdad que estos colectivos son muy importantes desde la perspectiva de la administración de personal y de la política de empleo, sin embargo son ajenos a nuestro estudio, que recae sobre el poder de la función pública superior y cómo se desborda dicho poder¹⁴⁹. Por el contrario, sí que se incluyen los organismos autónomos, que son una prolongación instrumental de la Administración, y además es frecuente que sus puestos directivos estén ocupados por burócratas como, por ejemplo, los catedráticos de universidad y los ingenieros y, en la presente investigación, los médicos.

Este grupo, relativamente pequeño, domina la Administración ya que los miembros de estos cuerpos superiores son los que tienen reservados los puestos de jefatura, son los que reciben una mayor remuneración y los que tienen mayor poder en los distintos ámbitos sociales. Además, estos cuerpos han sido calificados en la máxima posición al jerarquizarse por niveles de titulación y remuneración. Es cierto que el poder de los burócratas, en principio, se ejerce sobre la organización administrativa, donde prestan sus servicios, pero no es menos cierto que este poder desborda a la propia organización, abarcando otros ámbitos. Por esta razón, siguiendo el razonamiento de Baena, la condición de burócrata se da con frecuencia en el grupo de personas con poder, aunque bien es verdad que en el ámbito parlamentario los diputados no tienen por qué tener esta

147 Los profesores de EGB suponen el 75% del total de funcionarios del Grupo B y, a su vez, el 33'3% de todos los funcionarios presentes en la Cámara andaluza.

148 Para el caso concreto que nos ocupa, trabajadores de Tabacalera, CASA, Adaro y Bazán, entre otras.

149 BAENA, M. (1984) *Estructura de la Función Pública y Burocracia en España*. Oñate: IVAP, p. 24.

condición¹⁵⁰. Sin embargo, la pertenencia al colectivo sí que es decisiva para el poder de los burócratas como tales.

Sin embargo, aun constatada, esta presencia es desigual según los grupos parlamentarios y según las legislaturas que consideremos. Cabría la posibilidad de que los burócratas acumulen puestos de designación política en el Gobierno y en la Administración autonómica y, en menor medida, en las grandes empresas. No tiene nada de extraordinario el interés por parte de las ejecutivas de los partidos políticos en nombrar a expertos (a técnicos) aunque sea para puestos eminentemente políticos. La necesidad de los grupos de situar a diputados debidamente formados en las distintas Comisiones del Parlamento parece obvia y no merece mayor explicación. A ello debe añadirse -y precisamente por su cercanía al poder- el interés de los propios burócratas por emprender una carrera política. En todo caso, el desplazamiento horizontal de las elites es uno de los posibles criterios de reclutamiento¹⁵¹, sin que ello suponga afirmar necesariamente una posible colonización de la Administración sobre esferas políticas¹⁵². Sin embargo, no se está aludiendo al poder de los burócratas en general, sino a que la presencia de los mismos en el Parlamento de Andalucía se limita a unos pocos cuerpos de burócratas, que son los que realmente están presentes.

Una vez expuestas estas consideraciones preliminares, se pasa a exponer los datos relativos a la presente investigación. Ya se ha comprobado la presencia de funcionarios en la Cámara (46'6% del total de diputados) y puede afirmarse igualmente que el 45'3% de estos funcionarios pertenece a cuerpos superiores de la Administración, lo que supone el 21'1% del total de la Cámara.

Los cuerpos superiores presentes son los siguientes:

- Administradores Civiles del Estado.
- Administradores de la Junta de Andalucía.
- Médicos¹⁵³.
- Catedráticos de instituto de Bachillerato.

150 Debe advertirse que la utilización que se hace, a lo largo de estas páginas, del concepto de burócrata va referido exclusivamente al significado *administrativo* del mismo, sin aludir a otros contenidos peyorativos y que incluso se recogen en el diccionario, como, por ejemplo, «exceso de trámites que retrasa la gestión».

151 Parrado define al desplazamiento horizontal como el cambio de una posición dirigente en un sector funcional a otro. PARRADO, S. (1996) *Las elites de la Administración Estatal. 1982-1991*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública, p. 63.

152 BAENA, M. (1992) *Instituciones Administrativas*. Marcial Pons, p. 85.

153 Bajo esta denominación se engloban los distintos cuerpos de médicos que crea la Ley de Medidas en 1984, reagrupando los diferentes cuerpos que existían con anterioridad: el personal de la Seguridad Social (regulado en el Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social) más los de nueva creación que la legislación sanitaria andaluza establece, una vez recibidas las transferencias en materia de Sanidad.

- Profesores titulares de Universidad.
- Ingenieros¹⁵⁴.
- Catedráticos de Universidad.
- Abogados del Estado.
- Inspectores de Trabajo.

Junto a ellos, existen otros cuerpos que hemos denominado de carácter residual, por existir un solo diputado que pertenezca al mismo (a excepción de los notarios y registradores) y por tener una presencia intermitente en los distintos periodos considerados:

- Notarios y registradores.
- Magistrados.
- Arquitectos.
- Inspectores de EGB.
- Técnicos de la Seguridad Social.
- Interventores de la Seguridad Social.
- Facultativos de Archivos y Bibliotecas.

En el análisis de los datos se han incluido en una sola categoría a los Administradores Civiles del Estado y a los Administradores Generales de la Junta de Andalucía por dos motivos: En primer lugar, porque aunque son cuerpos que pertenecen a Administraciones diferentes -Administración General del Estado y Administración autonómica- realizan funciones similares en los diferentes niveles territoriales. En segundo lugar, porque las imprecisiones de las fichas parlamentarias impiden diferenciar claramente cuerpos estatales y cuerpos autonómicos¹⁵⁵. Otro tanto ocurre con los médicos, por ejemplo. Las transferencias de competencias estatales a nuestra Comunidad realizadas en estos años (y, por tanto, de un buen número de funcionarios) no se reflejan con rigor en la información parlamentaria. Por esta razón se ha tenido que crear alguna categoría genérica, atendiendo a un criterio funcional¹⁵⁶.

Antes de proceder al análisis, merece la pena destacar la «masculinización» de los cuerpos, puesto que la presencia de la mujer es anecdótica, si se tiene en cuenta que los hombres suponen el 92'5% del total de burócratas en el Parlamento, pues solamente cuatro mujeres ostentan dicha condición.

154 Igualmente, este término engloba a los Cuerpos de Ingenieros de Caminos, Ingenieros Agrónomos e Ingenieros de Montes.

155 Es frecuente que estos diputados declaren ser técnicos del Grupo A sin especificar a qué Administración pertenecen, aunque declaren prestar servicios en la Administración autonómica.

156 Hubiera sido interesante comprobar la proporción de funcionarios presentes en el Parlamento de Andalucía reclutados por la propia Comunidad y si sigue siendo válido el criterio que afirma el dominio de los burócratas de la Administración estatal sobre los restantes.

También puede señalarse que no existen «poliburócratas» en el Parlamento de Andalucía (pertenencia simultánea de algunos burócratas a varios cuerpos de funcionarios). Lo que sí se da, como ya se señaló, es la existencia de funcionarios que ejercen profesiones privadas, siempre que la Ley de Incompatibilidades se lo permita.

■ **Tabla 3.4 CUERPOS DE BURÓCRATAS EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA**

CUERPOS	I LEG. (%) *	II LEG. (%)	III LEG. (%)	1982-1994 (%)
Médicos	13'8	13'6	14'3	19
TAC / Administradores Generales de la Junta de Andalucía	13'8	9	23'8	15'4
Catedráticos Instituto	3'4	13'6	14'3	9'6
Titulares Universidad	13'8	4'5	9'5	
Ingenieros	13'8	9	4'7	7'7
Catedráticos de Universidad	3'4	18'2	4'7	
Notarios / Registradores	10'3	-	-	5'8
Letrados del Estado	10'3	9	-	
Inspectores de Trabajo	3'4	9	4'7	3'8
Carrera judicial	3'4	-	4'7	
Otros cuerpos	10'3	13'6	14.3	9'6

(*) Los porcentajes se han calculado sobre el total de burócratas en cada uno de los periodos considerados.

Otros cuerpos: Arquitectos, inspectores de EGB, técnicos de la Seguridad Social, interventores de la Seguridad Social, facultativos de Bibliotecas.

Mayor interés ofrece la distribución de burócratas en las tres legislaturas estudiadas, una vez constatada la existencia de los mismos. La existencia de éstos es muy desigual a lo largo de los periodos. Puede constatarse que los docentes y los sanitarios son los cuerpos más numerosos. Sumados éstos, el porcentaje se eleva al 46% del total de burócratas, lo que casi nos acerca a la mitad de todos ellos en la Cámara. También ello refleja la situación real de las Administraciones públicas españolas, en las que los cuerpos más numerosos son precisamente éstos.

Para Baena, estos cuerpos deben excluirse a la hora de investigar quiénes ejercen el poder. A pesar de que los médicos y los docentes reúnen las condiciones establecidas para delimitar al grupo de burócratas, y de que desempeñan (o pueden desempeñar) puestos que impliquen el ejercicio del poder administrativo en las instituciones correspondientes, en su inmensa mayoría, se dedican a prestar directamente servicios al público en condiciones análogas (aunque no idénticas) a los profesionales liberales¹⁵⁷. Ésta es la razón por la que se

157 BAENA, M. (1993) *Curso de Ciencia de la Administración*. Vol I. Madrid: Tecnos, p. 436.

excluye a estos cuerpos burocráticos, estimando que el poder administrativo de los burócratas se concentra en el grupo menor que no se ocupa ni de la educación ni de la sanidad y que es, en principio, el que maneja los resortes del poder, en colaboración con los nombrados para desempeñar puestos políticos y que, en nuestro caso, es un grupo verdaderamente reducido.

Igualmente, atendiendo a las formaciones políticas, la presencia de burócratas en la Cámara es muy desigual. Los socialistas y comunistas constituyen los extremos de una banda que oscila entre el 44'2% (los primeros) y el 1'9% (los segundos). En cualquier caso, hay que distinguir el porcentaje de burócratas que existe respecto a su propio grupo parlamentario, pues los resultados difieren considerablemente.

■ **Tabla 3.5 LA PRESENCIA DE BURÓCRATAS EN CADA GRUPO PARLAMENTARIO**

CUERPOS	PSOE-A		PP		UCD		PA		IU-CA	
Médicos	(1) 23'8	(2) 50	21'4	30	16'7	10	20	10	-	-
TAC/AGJA	14'3	37'5	7'1	12'5	16'7	12'5	60	37'5	-	-
Catedráticos INB	9'5	40	14'3	40	-	-	20	20	-	-
Titulares Universidad	23'8	100	-	-	-	-	-	-	-	-
Ingenieros	9'5	40	14'3	40	16'7	20	-	-	-	-
Catedráticos Universidad	9'5	50	7'1	25	-	-	-	-	100	25
Notarios / Registradores	4'8	33'3	-	-	33'3	66'7	-	-	-	-
Abogados del Estado	-	-	21'4	100	-	-	-	-	-	-
Carrera Judicial	-	-	-	-	16'7	50	-	-	-	-
Inspectores de Trabajo	4'8	50	7'1	50	-	-	-	-	-	-

(1) % sobre burócratas del grupo parlamentario.

(2) % sobre burócratas de ese mismo cuerpo.

AGJA: Administradores Generales de la Junta de Andalucía.

Se ha excluido de esta tabla a la categoría «Otros cuerpos» pues ya se indicó que su presencia era residual, al existir un solo diputado en cada uno de los cuerpos incluidos: arquitectos (G. Andalucista), inspectores de EGB (G. Socialista), técnicos de la Seguridad Social (G. Socialista), interventores de la Seguridad Social (G. Popular), facultativos de Bibliotecas (G. Popular) y magistrados (G. Centrista).

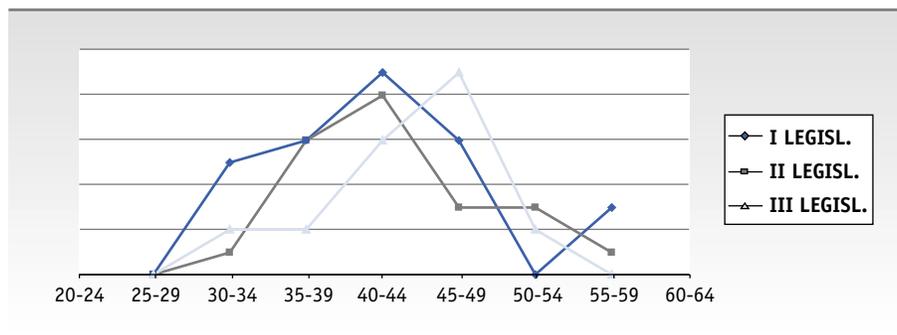
Así, por ejemplo, encontramos algunos cuerpos de burócratas que pertenecen en exclusiva a algún grupo parlamentario, como es el caso de los titulares de universidad (Grupo

Socialista) y los abogados del Estado (Grupo Popular). En ambos casos, además, son importantes, en orden de frecuencia, para los propios grupos. Por otra parte, también encontramos algunos cuerpos que, si bien es cierto se distribuyen entre las filas de varios grupos, en relación al propio son claramente dominantes; es el caso de los catedráticos de universidad para el Grupo Comunista, los notarios y registradores para el Grupo Centrista o los técnicos superiores de la Administración Civil del Estado o de la Junta para el Grupo Andalucista.

Cabría preguntarse si nos encontramos ante una burocracia envejecida, puesto que los estudios sobre burocracia sitúan a ésta en una edad madura¹⁵⁸. La edad media de los diputados andaluces en todo el período estudiado era relativamente madura, en torno a los 40 años, siendo el tramo de edad mejor representado el comprendido entre 35 y 44 años (48'1%). Los burócratas del Parlamento de Andalucía son, efectivamente, mayores en edad respecto del total de diputados, situándose la edad media en torno a los 43 años, especialmente en la última legislatura, en la que el tramo más representativo comprende las edades 45-49 años.

Ello plantea la cuestión de si este aumento en la edad se debe fundamentalmente a la continuidad de los burócratas y, por tanto, a un envejecimiento natural como consecuencia de su permanencia.

■ Gráfico 3.9 LA EDAD DE LOS BURÓCRATAS EN EL PARLAMENTO



Es decir, en qué medida los burócratas se han perpetuado en la Cámara, como grupo de poder, a lo largo de las legislaturas. Para ello sería conveniente recordar las tasas de permanencia de los diputados, expuesta en un apartado anterior: el 67% ha estado presente una sola legislatura, el 23% ha permanecido al menos dos periodos y, finalmente, el 25% ha estado las tres legislaturas.

158 «Una edad en la cual se ha alcanzado la madurez política, intelectual y profesional ideal para ocupar un cargo de este tipo». MATAS, J. (1996) *Las élites políticas de la Administración. Los altos cargos de la Generalidad*. Barcelona: CEDECS, p. 82.

La evolución de los burócratas en el Parlamento ha sido la siguiente:

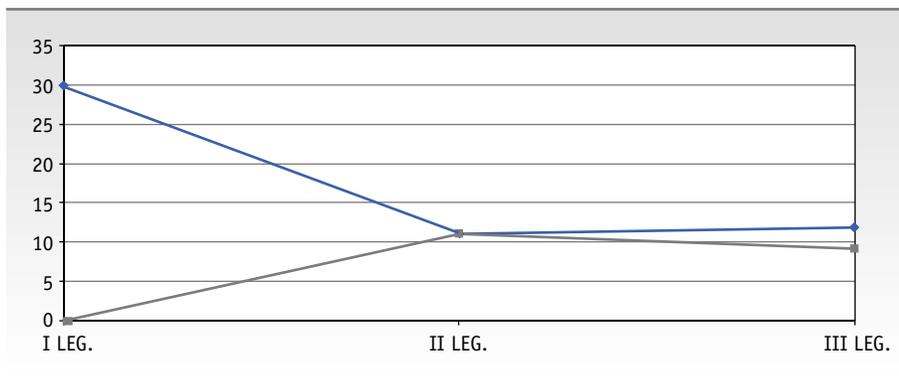
- Del 67% de diputados presentes una sola legislatura, el 22'6% son burócratas.
- Del 23% de diputados que han permanecido al menos dos periodos, el 13'8% son burócratas.
- Del 10% de diputados que han estado las tres legislaturas, el 24% son burócratas.

Quizá la cifra más interesante sea la última, puesto que indica que, del conjunto de parlamentarios que se ha perpetuado todo el periodo estudiado, casi la cuarta parte de los mismos tiene la condición de burócrata, lo que indica que, de todos los burócratas presentes en la Cámara, el 11'5% ha estado las tres legislaturas (porcentaje ligeramente superior a la media, que se sitúa en un 10%).

Si atendemos a la experiencia de los diputados, entendida como sinónimo de permanencia, la evolución de los mismos difiere del total de diputados del Parlamento. En páginas anteriores, se ha afirmado que los diputados observan un tendencia progresiva de estabilidad a lo largo de las legislaturas, puesto que, para la III legislatura, más de la mitad de los mismos (57'1%) procedía de periodos anteriores. Es decir, conforme avanzaban las legislaturas el porcentaje de diputados que repetían era mayor que el de los que se iniciaban por primera vez. De esta manera, el gráfico que representaba la evolución de su permanencia en la Cámara estaba representado por dos líneas secantes, una ascendente (diputados con experiencia previa) y otra descendente (diputados noveles) que se cortaban en la tercera legislatura, de manera que en el último periodo, los diputados con experiencia previa superaban a los diputados noveles.

No es exactamente la evolución sufrida por los burócratas:

■ Gráfico 3.10 CONTINUIDAD *VERSUS* RENOVACIÓN DE LOS BURÓCRATAS EN EL PARLAMENTO



El gráfico indica que se ha producido una importante renovación de burócratas en el último periodo, de manera que, aunque en esta legislatura la edad de los burócratas es ligeramente superior a la de los burócratas de periodos anteriores, no ha sido como consecuencia de un envejecimiento en la Cámara, resultado de su permanencia, sino a que, junto a los que repetían (y, por tanto, cuatro años mayores que en la legislatura anterior) se ha incorporado ex novo un grupo de burócratas noveles, también de mayor edad.

■ **Tabla 3.6 LAS TASAS DE RENOVACIÓN Y PERMANENCIA DE LOS BURÓCRATAS EN EL PARLAMENTO**

	I LEG.	II LEG.	III LEG.
DIPUTADOS:			
Noveles	100%	65'6%	42'9%
Con experiencia previa	-	34'4%	57'1%
BURÓCRATAS:			
Noveles	100%	50%	57'1%
Con experiencia previa	-	50%	42'9%
TOTAL:			
Diputados	100% (119)	100% (128)	100% (112)
Burócratas	100% (29)	100% (22)	100% (21)

Para concluir, destacar dos ideas importantes. En primer lugar, queda constatada la presencia de burócratas en el Parlamento de Andalucía a lo largo del periodo considerado (20% respecto del total de diputados andaluces). En segundo lugar, dicha presencia ha sido desigual a lo largo de las legislaturas y, en relación a la evolución sufrida por el total de diputados, también su permanencia en la Cámara observa un comportamiento diferente. No obstante, ello es acorde con la afirmación de Baena de que la incorporación de burócratas a los conjuntos de poder es un dato de nuestra cultura política, matizado según los diferentes periodos de estudio, aunque se produce igualmente en todos ellos¹⁵⁹.

5. A MODO DE RECAPITULACIÓN

Del análisis de los datos, a la vista de las profesiones de los diputados andaluces y de los porcentajes obtenidos, puede deducirse que existen determinadas profesiones que por sí mismas son fuente de reclutamiento del personal parlamentario, que son: los profesores de EGB, los empleados y los abogados. Desde luego, todavía es prematuro afirmarlo con rotundidad, pues hasta que no se analice la carrera política de los parlamentarios no

159 BAENA, M. (1999) *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*. Un estudio cuantitativo sobre el Parlamento, Gobierno y Administración y gran empresa. Madrid: Tecnos.

se podrá mantener que existen otros criterios y circunstancias que predominan en la formación de la elite parlamentaria andaluza. En todo caso, sí que puede afirmarse que son las profesiones más destacables, lo que quizá nos aleje del perfil profesional tradicional de las elites parlamentarias.

Sin embargo, todavía persisten datos que se corresponden con la división tradicional entre los partidos políticos, en el sentido de que la ideología condiciona la composición de las profesiones según los grupos parlamentarios. Así, aunque las tres profesiones citadas anteriormente se encuentran en todos los grupos parlamentarios, nos encontramos con determinadas profesiones que, en principio, podríamos adscribir en función de la ideología, como, por ejemplo, los trabajadores del campo en el Grupo Comunista, los abogados del Estado y las amas de casa en el Grupo Popular. Desde luego, hay que tener en cuenta que, en la actualidad, nos encontramos con sociedades relativamente abiertas y permeables, con una elevada movilidad social y ello se refleja en su clase política. Esto es lo que explica alguno de los datos de la investigación, como, por ejemplo, la existencia de catedráticos de universidad en el Grupo Comunista y la práctica inexistencia de éstos en el Grupo Popular o la presencia en éste de los peritos.

En segundo lugar, es igualmente destacable la presencia de funcionarios en la Cámara y parece ser una tendencia actual de los Parlamentos territoriales, en sintonía con la iniciada por el Parlamento de la nación. En el caso de los burócratas ya se han visto las razones que justifican esta tendencia, que tienen que ver con el poder que proyecta la burocracia sobre otros ámbitos distintos de la estricta organización administrativa. Ello unido a la necesidad de los partidos de contar en sus cuadros con expertos para desarrollar con eficacia las funciones propias de cada puesto a desarrollar.

Sin embargo, al margen de estas consideraciones existe otra razón que igualmente podría justificar la presencia de los funcionarios, que es la siguiente. Desde el punto de vista de la carrera política, la condición de funcionario tiene muchas ventajas. A nadie se le escapa que dedicarse de lleno a la política sin que ello menoscabe la actividad profesional propia (si en algún momento tiene que retomarse) es, de alguna manera, un seguro que permite afrontarla sin riesgo alguno. Esta situación no es comparable cuando nos referimos a las profesiones liberales, que dependen en exclusiva del trabajo y dedicación del propio sujeto, de manera que el abandono de la misma durante cuatro o más años puede producir daños irreversibles. Quizá ello explique el descenso de las profesiones privadas en la Cámara, a favor de otras que, por las razones señaladas, no quedan perjudicadas como consecuencia del cese de las mismas.

TERCERA PARTE

**LA CIRCULACIÓN DE LOS DIPUTADOS POR
LOS CONJUNTOS DE PODER**

CAPÍTULO IV

LA PRESENCIA DE LOS PARLAMENTARIOS EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS DE ANDALUCÍA

1. INTRODUCCIÓN

A partir de este capítulo se inicia el bloque final del trabajo y quizá la parte central del mismo, dedicada a la circulación de los diputados andaluces en los conjuntos de poder. Una vez analizada la presencia de aquéllos en el Parlamento de Andalucía y comprobado el núcleo de poder que se perpetúa a lo largo de las legislaturas, una vez analizado el perfil básico de las élites parlamentarias andaluzas quedaría por comprobar si, en el tránsito de las legislaturas, existen redes de relaciones entre distintos puestos de poder y si éstas se mantienen estables, a pesar de los cambios temporales. Hemos considerado al Parlamento de Andalucía como un conjunto de poder articulado en puestos (escaños) que da lugar a múltiples relaciones. Unas son de carácter interno y otras son de carácter externo, pues se mantienen con los otros conjuntos. Estas relaciones tienen que ver con la adopción de decisiones políticas claves para la sociedad, puesto que son decisiones que afectan directamente a la estabilidad del sistema político. Los conjuntos de poder que se van a considerar –y que dan lugar a las relaciones de carácter externo- son las organizaciones públicas de Andalucía y del Estado central. Concretamente, el Gobierno y la Administración andaluces, el Gobierno local y, finalmente, las Cortes Generales, el Gobierno y la Administración General del Estado.

La hipótesis de la que se parte es la siguiente: basándose en un estudio empírico, se puede comprobar que las vinculaciones de los parlamentarios andaluces con los conjuntos de poder citados, cuando tienen carácter reiterado, constituyen redes que son la clave de la estructura de poder y con ella de la sociedad¹⁶⁰ (y ello con independencia de las personas que las sostienen, pues se ha comprobado que el grupo de poder que se mantiene en la Cámara a lo largo de las legislaturas no es un grupo estable).

Con este objetivo, este bloque se estructura en dos partes que se corresponden con los tres capítulos siguientes. En ellos se estudiará la presencia de los parlamentarios en las organizaciones públicas de Andalucía así como en los conjuntos de poder nacionales. En este capítulo se abordarán las relaciones existentes entre el Parlamento de Andalucía y el Consejo de Go-

160 BAENA, M. (1999) *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*. Madrid: Tecnos.

bierno autónomo y su Administración y el Gobierno local; en el capítulo siguiente se estudiará la presencia de los diputados en los medios de comunicación social públicos de Andalucía, y, finalmente, en el último capítulo se tratarán las vinculaciones de los diputados andaluces con las Cortes Generales, con el Gobierno y con la Administración General del Estado.

La finalidad de esta comprobación (aparte de la constatación misma de que la reiteración de estas conexiones constituye un hecho estructural que permite la continuidad del poder) tiene con ver con la verificación de la hipótesis de que el Parlamento traspasa su ámbito propio de poder, desbordándose a otros espacios. Según esta idea, la centralidad del Parlamento supone, por tanto, un criterio clave para la ocupación de puestos de poder en los otros conjuntos. Por otra parte, una vez determinada la conexión, el sentido de ésta (ascendente o descendente) nos ayudará a determinar las relaciones y los vínculos entre los representantes y representados y, lo que es más importante aún: a descubrir los canales por medio de los cuales se produce el reclutamiento para los puestos clave de toma de decisiones políticas.

2. LOS ALTOS CARGOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Antes de exponer los datos de la investigación es necesario detenernos en la consideración de los cargos políticos, dentro del entramado administrativo que constituyen el Gobierno y la Administración andaluces.

En cada consejería existe un conjunto orgánico constituido por varios sectores: un núcleo central (integrado por el consejero y su entorno), las unidades políticas de línea (las viceconsejerías y a veces las secretarías generales), las grandes ramas de organización (Direcciones Generales) y los órganos de Administración general (las Secretarías Generales Técnicas). De estas unidades algunas veces dependen los organismos autónomos y normalmente, a través de ellos, las empresas públicas, aunque también es posible que puedan depender directamente del consejero.

Subordinadas a las consejerías, la prolongación territorial está constituida por las Delegaciones periféricas de las consejerías en las provincias, a través de las cuales se prestan los servicios a los ciudadanos (además de la función de ejercer su presencia a través de la ocupación del territorio).

Esta compleja organización es la sede de una confrontación continua entre políticos y altos funcionarios que se produce en la zona neurálgica, constituida por el entorno del consejero y los órganos políticos de línea y de competencia general, a los que deben añadirse en Andalucía las Direcciones Generales, hasta ahora politizadas.¹⁶¹

161 BAENA, M. (1992) *Instituciones Administrativas*. Madrid: Marcial Pons, p. 83.

Estos sectores antes enunciados están integrados por personas a las que tradicionalmente se les conoce con el nombre de *cargos políticos*, para diferenciarlos del resto de los servidores públicos y no sólo en lo relativo a las tareas que realizan, sino sobre todo en lo concerniente a su sistema de designación. Se diferencian principalmente de los funcionarios públicos en que su acceso al cargo no se debe a criterios de mérito y capacidad, evaluado a través de las pruebas que constituyen las convocatorias públicas, sino que se basan en razones de *confianza política*. Dicha confianza se puede interpretar de diversas formas y no todas ellas de carácter peyorativo (amiguismo, parentesco), puesto que la sintonía personal, la fidelidad al partido en el Gobierno, la militancia política, no tienen por qué estar reñidas con la capacidad o competencia profesional.¹⁶² Desde luego, lo que sí indica es que no existe en principio ningún requisito preestablecido, ningún condicionante objetivo para su nombramiento, salvo gozar el nombrado de la confianza política de quien lo nombra, hasta tal punto que si desaparece dicha confianza se producirá necesariamente el cese en el cargo.

La práctica política y administrativa ha identificado a todos estos *altos cargos* con los que son nombrados mediante decreto, por razones de confianza política. Sin embargo ello es insuficiente, como apunta Baena, si se admite que los nombramientos políticos son mucho más extensos que los recogidos bajo este único requisito jurídico-formal. De esta manera, también mediante orden se puede nombrar a personas por razones de confianza política, si bien este nombramiento es de carácter indirecto, al proceder de un consejero y no del Consejo de Gobierno o del presidente.

Por otra parte, mediante decreto no sólo se nombran a los titulares de los órganos superiores de las consejerías, sino también a los miembros del gabinete de la Presidencia de la Junta de Andalucía, a los presidentes, directores y asimilados de empresas públicas y sociedades con participación de la Junta de Andalucía superior al 50%. Igualmente a los delegados del consejo de administración en las empresas participadas mayoritariamente por la Junta de Andalucía, a los presidentes, directores y asimilados de los organismos autónomos de la Junta de Andalucía, a los delegados provinciales de las consejerías¹⁶³ y a los directores provinciales de los organismos autónomos de la Junta de Andalucía o asimilados.

En definitiva, se puede afirmar que las notas que caracterizan a estos puestos dentro de la noción de alto cargo son las siguientes:¹⁶⁴

162 No en vano muchos de estos nombramientos *políticos* recaen sobre funcionarios públicos.

163 De reciente puesta en marcha el decreto por el que se crea la figura del delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía en las provincias, con status de alto cargo (rango de director general).

164 JIMÉNEZ ASENSIO, R. (1998) *Altos Cargos y Directivos Públicos: un estudio sobre las relaciones entre política y Administración en España*. IVAP: Oñate, p. 93 ss.

En primer lugar, todos estos casos representan niveles orgánicos de la alta Administración, interpuestos entre el nivel político estricto (Consejo de Gobierno) y los funcionarios públicos. En segundo lugar, todos estos puestos se proveen libremente, sin ningún tipo de procedimiento específico, mediante decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta del consejero del departamento al que el alto cargo esté adscrito. Finalmente, salvo excepciones, se trata de puestos de cobertura política o, si se prefiere, de puestos de designación política en los que el Consejo de Gobierno dispone de un margen de discrecionalidad absoluto para reclutar a las personas que ocuparán el cargo en cuestión.

Este último apartado indica que existen excepciones a la absoluta discrecionalidad del que hace un nombramiento político. Efectivamente, existen casos en los que la total libertad se reduce, al existir un círculo preexistente de «aspirantes», aludiéndose a *los sistemas de libre designación de entre funcionarios públicos*, a los que se les presupone la competencia profesional necesaria para desempeñar un determinado puesto en la Administración.

Por tanto, dentro del personal de la Administración y atendiendo al sistema de provisión de puestos, existen tres colectivos claramente diferenciados:¹⁶⁵

1. Los cargos de designación política, sobre los que existe una discrecionalidad absoluta en el nombramiento.
2. El nivel semiprofesional, representado por un colectivo cuya característica común es la de ser funcionario de carrera y cuyos miembros son nombrados discrecionalmente para ocupar un determinado puesto.
3. El personal funcionario propiamente dicho, nombrado por criterios de mérito y capacidad.

Así, volviendo a la estructura orgánica de una consejería y, concretamente, al nivel intermedio entre el nivel político (consejero) y el nivel profesional en sentido estricto (funcionarios), observamos que en este nivel se insertan los puestos que ocupan la zona «gris» entre la política y la Administración, que constituyen una franja que se cubre habitualmente por personas que poseen el estatuto de alto cargo. Las razones de su existencia tienen que ver con la necesidad de los Gobiernos de poseer instrumentos de control político sobre la burocracia. De esta manera la zona política se asegura efectivamente la lealtad de los subordinados (puesto que formalmente ya existe dicha subordinación recogida en la Constitución). Y, evidentemente, cuanto más extensa sea esta franja intermedia de nombramientos políticos, mayores posibilidades tendrán los Gobiernos de ejercitar un control político directo sobre la Administración.

165 MESA, A. (1996) «Los Cargos de Designación Política ante el Proceso de Cambio en la Administración Autónoma Vasca». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 91, pp. 169-199.

A ellos se refiere nuestra legislación autonómica como puestos cuya provisión o cese corresponde discrecionalmente al Consejo de Gobierno. Así, por ejemplo, la segunda línea de mando (los viceconsejeros y en su caso los secretarios generales) son puestos de designación política y se proveen por razones de discrecionalidad absoluta por el Consejo de Gobierno, a propuesta del consejero correspondiente. A diferencia de los secretarios de Estado no podrán compatibilizar su cargo con el de diputado autonómico.¹⁶⁶ De igual forma se proveen los nombramientos de los secretarios generales, los directores generales y los secretarios generales técnicos.

En Andalucía, igual que hizo el Estado con su respectiva ley, el concepto de alto cargo ha sido desarrollado por la Ley de Incompatibilidades de los Altos Cargos de la Administración Andaluza.¹⁶⁷ En ella se recogen las mismas imprecisiones que en la ley estatal, al incluir a los miembros del Consejo de Gobierno. Así, el artículo 2 señala que «a los efectos de esta ley se consideran altos cargos al presidente de la Junta de Andalucía, los consejeros y todos aquellos empleos de libre designación por el Consejo de Gobierno que impliquen especial confianza o responsabilidad (...)», detallando a continuación cuáles son. De igual manera la Ley de Gobierno y Administración de Andalucía considera órganos superiores de la Administración al presidente, al vicepresidente (si lo hubiere), al Consejo de Gobierno y a los consejeros.

Pese a las imprecisiones de la legislación autonómica, en realidad sólo podemos hablar de altos cargos cuando nos referimos a los niveles intermedios entre la política y la Administración, excluyendo a todos aquellos que no tienen la consideración de Administración y sí de Gobierno.

3. LA VINCULACIÓN DE LOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS A LA JUNTA DE ANDALUCÍA: LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO

3.1 INTRODUCCIÓN

Una vez aclarado qué se entiende por alto cargo es necesario recordar que hablamos de puestos de confianza política, que de algún modo suponen el ejercicio del poder. En páginas anteriores también se ha visto que algunos nombramientos de rango inferior (como la orden) pueden revestir la confianza política. Sin embargo, ahora se alude a la que se manifiesta en su máximo grado y que supone igualmente el máximo ejercicio del poder. Confianza, en consecuencia, que está refrendada por las más altas autoridades de la Comunidad.

¹⁶⁶ Artículo 6 de la Ley Electoral de Andalucía.

¹⁶⁷ No existe un estatuto jurídico completo de los altos cargos y de ahí que tenga que acudir a la legislación general para extraer sus notas distintivas. Destaca la Ley de Incompatibilidades, que quizá sea la que desarrolle este tema con mayor profundidad.

Este capítulo se ha estructurado en dos apartados, pues se distingue claramente entre el Consejo de Gobierno y el resto de los puestos orgánicos de la Administración. De esta manera se va a considerar a los parlamentarios que formaron parte del Consejo de Gobierno autónomo (los consejeros) por una parte, y a los altos cargos de las consejerías (viceconsejeros, secretarios generales, secretarios generales técnicos, directores generales y asimilados¹⁶⁸) por otra. También se estudiará la prolongación territorial de las consejerías, articuladas en delegaciones provinciales, a través de los nombramientos por decreto de los delegados provinciales.

Por supuesto, no podía ser de otro modo, las peculiaridades de nuestro sistema político hacen que quede excluido el presidente de la Comunidad que, aunque miembro del Gobierno, nuestra legislación exige que necesariamente deba tener la condición de parlamentario¹⁶⁹. Sin embargo, no queda excluido el entorno inmediato del presidente e igualmente se consideran todos aquellos nombramientos por decreto sobre las personas que ostentan la titularidad de los órganos del entorno, como por ejemplo, el cargo de asesor del presidente, puesto político de enorme importancia por su cercanía con el máximo representante de la Comunidad. Igualmente se incluyen los vicepresidentes de la Junta Andalucía, miembros del Consejo de Gobierno autónomo, si bien su presencia a lo largo de las legislaturas estudiadas ha sido ocasional (sólo han existido dos vicepresidentes) y con la particularidad de haber tenido atribuida simultáneamente una consejería.¹⁷⁰

La separación efectuada en dos epígrafes, uno dedicado a los nombramientos para el Consejo de Gobierno y el segundo dedicado a «otros» nombramientos por decreto, obedece a la cualificación de los primeros, sin duda los más importantes. Como veremos, el partido ganador de las elecciones copará los puestos del ejecutivo y nombrará a las personas que serán las encargadas de formular las políticas públicas y, en definitiva, de poner en marcha el programa anunciado durante la campaña electoral. A pesar de ello, no se debe subestimar el resto de los nombramientos que recaen sobre los principales puestos de los órganos administrativos y ésta es precisamente la razón por la que el ejecutivo extiende su ámbito sobre la zona gris de la Administración, en un intento de dominar a los grupos de la esfera administrativa (la burocracia) y, por tanto, de politizar su estructura.

Para el estudio de las vinculaciones entre el Parlamento, el Gobierno y la Administración andaluza se realizó un *barrido* por el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía –desde 1982 a 1994– para comprobar cualquier tipo de nombramiento por decreto que hubiese recaído sobre los diputados, sin hacer juicios *a priori* sobre qué puestos eran los que implicaban un poder efectivo. Por tanto, se incluyeron no sólo los efectuados

168 Se incluye igualmente cualquier otro nombramiento por decreto, asimilado en rango a los anteriores.

169 El presidente de la Junta será elegido de entre sus miembros por el Parlamento. (Art. 37 del Estatuto de Autonomía y art. 4 de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma).

170 En ambas ocasiones, además, los vicepresidentes tenían la condición de parlamentarios andaluces.

respecto a las consejerías y sus prolongaciones orgánicas (los órganos periféricos), sino también respecto a los órganos consultivos y las empresas públicas andaluzas, los organismos autónomos y otros órganos colegiados; incluso se recogieron los nombramientos por decreto por los que se otorgaban condecoraciones o cualquier otra distinción.

También es verdad que el ámbito de estudio ya estaba acotado desde el principio pues, al igual que en el tratamiento de otras variables, no se ha tenido en cuenta la totalidad de nombramientos efectuados durante las tres primeras legislaturas autonómicas, sino únicamente aquéllos que recaían sobre diputados andaluces. Lógicamente, esta delimitación excluía algunas posibilidades: ni era posible hacer un estudio sobre la estabilidad de la estructura administrativa, ni tampoco era posible determinar la presencia de los diputados en cualquier puesto de la Administración, analizando su evolución en el transcurso de las legislaturas. Se hará una excepción en el caso de los consejeros –cuya información, al ser numéricamente muy pequeña, sí se posee de manera completa–, pero en los demás supuestos obviamente no ha sido posible determinar si el grupo de diputados que ha obtenido el nombramiento político es un colectivo más o menos amplio respecto del total de nombramientos, ni si su presencia ha aumentado o disminuido en el tránsito de los otros nombramientos.

Como se ha descrito anteriormente, las posibilidades de efectuar nombramientos por decreto son muy extensas. Sin embargo, los nombramientos recaídos sobre los diputados andaluces se redujeron a un ámbito muy concreto de la Administración. Durante todo el periodo estudiado, éstos han recaído exclusivamente sobre los siguientes sectores:

- Órganos centrales de las consejerías, con especial importancia el puesto de consejero.
- Órganos periféricos de las consejerías
- Organismos autónomos, con la particularidad de que se circunscriben casi con carácter exclusivo a las juntas rectoras de los parques naturales, especialmente el puesto de presidente de la junta rectora.
- Consejo Asesor de RTVE en Andalucía
- Consejo de Administración del Ente Público RTVA
- Finalmente, algunos sectores dispersos que por ser numéricamente muy pequeños se han agrupado bajo la categoría de «otros».

A lo largo del periodo estudiado (especialmente en las dos primeras legislaturas) se han producido varias agrupaciones y segregaciones de competencias de las distintas consejerías. Probablemente ello se justifica por la coincidencia en el tiempo de los primeros años de andadura autonómica y la necesidad de que transcurriera algún tiempo antes de que se estabilizara la estructura de la Administración. A pesar de ello, existen consejerías cuyas competencias están perfectamente delimitadas desde el principio, como son: Presidencia; Gobernación; Educación/Educación y Ciencia; Agricultura, Pesca y Ganadería;

Política Territorial e Infraestructuras/Obras Públicas y Transportes, etc. Junto a éstas, por el contrario, existen otras consejerías (especialmente las de carácter económico) que han sido reestructuradas en distintas ocasiones.

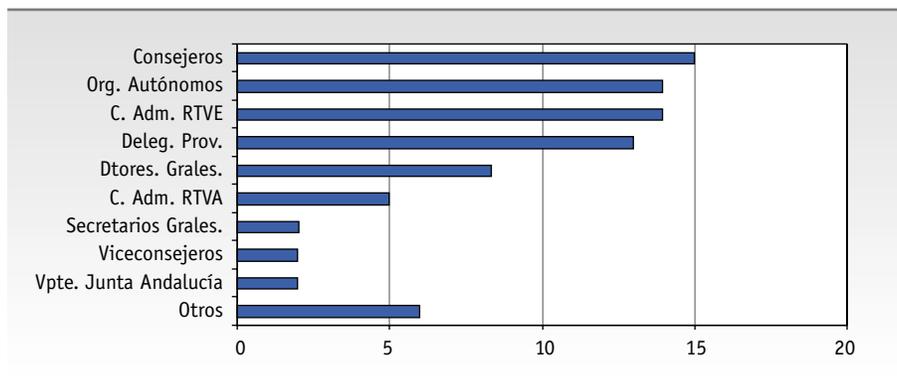
Para concluir con las consideraciones de carácter metodológico, señalar que, a diferencia de otras variables, los nombramientos por decreto recaen principalmente sobre los diputados socialistas. La razón parece obvia cuando nos referimos al Consejo de Gobierno autónomo, ya que como consecuencia de la repetida mayoría absoluta socialista en las tres elecciones autonómicas, el Gobierno ha sido sucesivamente monocolor. Sin embargo, esta misma situación se mantiene en los demás casos, con las únicas excepciones previstas en la Ley. Es decir, los diputados de los demás grupos sólo han podido «aspirar» a un nombramiento de este tipo en los casos en los que la normativa exige la representación proporcional de los partidos en algunos órganos colegiados (por ejemplo, en el Ente Público RTVA).

Ello indica desde luego que, desde el punto de vista político, estamos en un periodo homogéneo en el que no hay alternancias de partido en el poder y esto se manifiesta lógicamente en los nombramientos efectuados por el Consejo de Gobierno, que recaen de manera continua en personas afiliadas o adeptas al partido ganador. En consecuencia, los puestos que realmente suponen ejercicio del poder político y/o económico están desempeñados exclusivamente por socialistas.

3.2 LOS DATOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

Utilizando la nomenclatura de la Ley de Incompatibilidades se puede afirmar que el 23'9% de los diputados de las tres legislaturas han sido altos cargos de la Junta de Andalucía.

■ Gráfico 4.1 NOMBRAMIENTOS POR DECRETO SOBRE DIPUTADOS ANDALUCES



Este gráfico muestra el total de nombramientos que se han realizado sobre los diputados durante el periodo 1982-1994, que es superior al número de personas que han sido objeto de tales nombramientos. La falta de coincidencia entre las cifras sobre personas y nombramientos se debe a dos razones. En primer lugar, los mismos diputados han sido sucesivamente designados para el mismo cargo. En segundo lugar, también algunos diputados han sido objeto de nombramiento para distintos puestos, rotando en el mismo ámbito de poder.

3.2.1 Los gobiernos de las tres legislaturas autonómicas

A partir de las Cortes de 1977, una vez una vez elegida la primera Asamblea de Parlamentarios andaluces, se inicia una etapa de negociaciones con el entonces Ministro para las Regiones, Clavero Arévalo, que culminará con el establecimiento de un régimen provisional de autonomía para Andalucía. Ésta, a diferencia de otras Comunidades Autónomas, no tenía experiencia de autogobierno ni precedentes de partidos o representantes nacionalistas –con la excepción de ASA (Alianza Socialista de Andalucía)-. Sin embargo ello no fue obstáculo para que, al igual que otras regiones, con carácter provisional se erigiera en Ente preautonómico.¹⁷¹

Dicho ente estaba constituido por dos órganos institucionales: el Pleno y el Consejo Permanente. El primero de ellos estaba integrado por los parlamentarios representantes de las respectivas provincias, mientras que el segundo de ellos, de composición reducida, estaba formado por quince parlamentarios y dos representantes de las Diputaciones provinciales. Posteriormente se crea una Comisión Mixta de representantes estatales y de representantes autonómicos con la finalidad de negociar las competencias que se iban a transferir, si bien es cierto que éstas se limitaban exclusivamente a la gestión de las materias, sin que se traspasase la potestad legislativa. Se trataba, pues, de un proceso de descentralización administrativa y no política, a la espera de lo que decidiese la Constitución.

Hasta la disolución del Ente preautonómico éste ha tenido dos presidencias. La primera a cargo del senador socialista Plácido Fernández-Viagas (1978-1979) y la segunda a cargo de Rafael Escuredo (1979-1982) también socialista. Aunque la etapa preautonómica queda excluida del ámbito temporal de esta investigación, ya que la misma se inicia a partir de las primeras elecciones autonómicas de 1982, sin embargo se hace alusión a la misma puesto que desde esta etapa algunos de los parlamentarios tuvieron la condición de consejeros ejecutivos o consejeros no ejecutivos, en los inicios de la autonomía.

171 Véase, entre otros, CLAVERO ARÉVALO, M. (1983) *España, desde el centralismo a las autonomías*. Madrid: Planeta. Ruíz Romero, M. (1999) «Política y Administración en el primer Gobierno de la Junta de Andalucía». Administración Andaluza. *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 35.

Concretamente, el 4'8% de los diputados proceden de la etapa preautonómica: seis consejeros además de otros seis consejeros no ejecutivos.¹⁷²

Sin contar con dicha etapa preautonómica, en los doce años que han transcurrido las tres primeras legislaturas autonómicas, ha habido cinco gabinetes diferentes, gabinetes todos ellos monocolors como ya se indicó. La primera legislatura está integrada por dos Gobiernos, como resultado de la dimisión del presidente Escuredo en 1984 a mitad de la legislatura. El hecho de que el PSOE de Andalucía hubiera ganado las elecciones y se iniciara una etapa de coincidencia de partido entre el Gobierno de la nación y el Gobierno de Andalucía no restó intensidad al conflicto por las competencias y al sentimiento anti-centro que había sido utilizado desde el inicio del proceso autonómico. Esta posición regionalista y reivindicativa del presidente llegó a ser molesta en un momento dado para el propio Partido Socialista, iniciándose una crisis que cristalizó con su dimisión antes de agotar la legislatura. Igual suerte sufrió el segundo presidente elegido, Rodríguez de la Borbolla, integrante también del sector autonomista, que, aunque pudo agotar la legislatura, fue presionado para no encabezar de nuevo la siguiente candidatura, triunfando las tesis más próximas al aparato central del partido. Desde la tercera legislatura, los sucesivos Gobiernos (a partir del quinto, fuera ya del objeto de estudio) han estado encabezados por Chaves, iniciándose una etapa de estabilidad que dura prácticamente hasta nuestros días.

En los dos Gobiernos de la primera legislatura se mantuvo el mismo número de consejerías (once), sin que la dimisión de Escuredo y su posterior sustitución afectara al número ni casi a los titulares de las mismas. En consecuencia, el ascenso a la Presidencia de la Junta de Rodríguez de la Borbolla -que era en aquellos momentos consejero- no supuso una renovación completa del equipo de Gobierno. Desde el punto de vista de la organización no se produce ningún cambio en la estructura de las consejerías y éste afectó únicamente a la jefatura, pues a pesar del corto espacio de tiempo que duró el segundo Gobierno (1984-1986) en algunas consejerías el puesto de consejero se renovó hasta dos veces.

La II legislatura se inicia de nuevo con la presidencia de Rodríguez de la Borbolla al frente de los dos Gobiernos de la misma. Desde el punto de vista de la organización se disminuye el número de consejerías (diez en el primer Gobierno, nueve en el segundo Gobierno), como consecuencia de las aludidas reestructuraciones de competencias, especialmente en las consejerías de carácter económico.

Finalmente, la última legislatura se compone de un solo Gobierno y se caracteriza por la estabilidad de la presidencia de Chaves y su equipo gubernamental. Sin embargo, también se vio afectada por una serie de innovaciones orgánicas. En primer lugar, porque aumenta de nuevo el número de las consejerías a diez y, en segundo lugar, por una nueva

172 También algunos de estos diputados formaron parte de la Comisión Mixta de Transferencias.

reestructuración de las competencias de los departamentos, de manera que asuntos sociales y trabajo aparecen ahora como consejerías diferenciadas.

Se ha dado cuenta de manera somera de la evolución sufrida por los Gobiernos y sus consejerías a lo largo de las legislaturas porque se intenta destacar que las continuas reorganizaciones administrativas no han afectado con la misma intensidad a la jefatura de los departamentos. Si se partiera de la hipótesis de que cada Gobierno podría implicar una renovación total de los miembros, en el caso de los consejeros, ascendería a 51. Sin embargo, se comprueba que existe un alto grado de estabilidad gubernamental, ya que los puestos de Gobierno han sido ocupados por un pequeño número de personas (especialmente en el caso de los consejeros que, además, tenían la condición de diputado) que han circulado entre los mismos.

Sin embargo, antes de avanzar conviene hacer unas precisiones metodológicas. En aquellos casos en los que como consecuencia de la reestructuración de una consejería, por ejemplo, se produce el cese de un consejero y un nuevo nombramiento de la misma persona para el puesto de consejero, si se trata de la misma consejería (con competencias aumentadas o disminuidas), se contabilizará doblemente si hablamos de Gobiernos distintos, aunque sean de la misma legislatura. También se contabilizará doblemente si como consecuencia de la reestructuración administrativa se le ha nombrado para la dirección de otra consejería, aunque sea en el mismo Gobierno¹⁷³. Finalmente, se entenderá que no estamos ante nombramientos distintos si la reestructuración no le ha afectado directamente y únicamente ha sido cesado y nuevamente nombrado para la misma consejería.

Otra cuestión que debería recordarse es la doble pertenencia al Gobierno y al Parlamento por razones institucionales. Lógicamente esta situación no es tomada en consideración por la razón conocida de que todos los miembros del Gobierno lo son también del Parlamento, incluso aunque no hayan sido elegidos, como consecuencia de nuestro sistema de parlamentarismo racionalizado. En nuestro caso concreto hay que tener en cuenta que se parte de la situación contraria, es decir, a partir del universo total (251 diputados) se comprobará qué diputados han sido nombrados consejeros antes o después de su paso por la Cámara.

3.2.2 Los diputados consejeros

Nos encontramos, en consecuencia, con cinco Gobiernos en las tres legislaturas autonómicas, que suponen un total de 51 nombramientos para el puesto de consejero,

173 Aunque efectivamente todas son consejerías, no podemos olvidar que la importancia política y económica de las mismas difiere sustancialmente, de ahí que se haya optado por entender que son nombramientos distintos, con independencia de si se producen en la misma legislatura o en otra posterior.

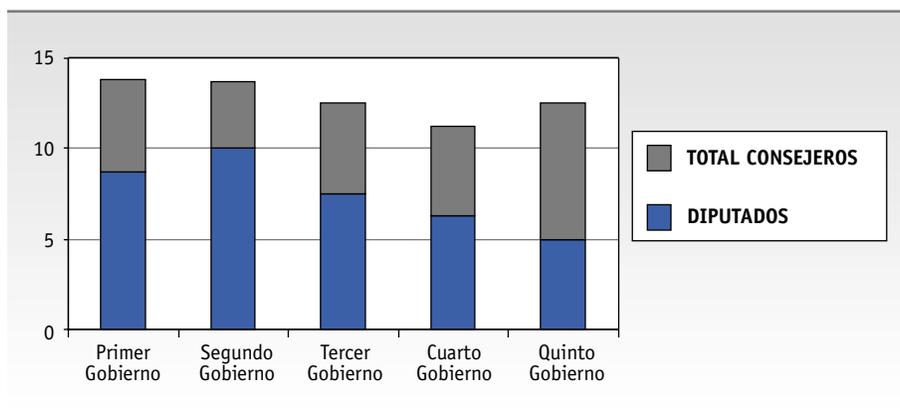
teniendo en cuenta que no se ha producido una renovación íntegra de sus miembros sino que el conjunto total de los mismos asciende a 29 y se distribuyen de la siguiente manera:

- El 51'7% de los consejeros tiene la condición de diputado.
- El 48'3% de los consejeros no pertenece al Parlamento.

Respecto a los primeros, esta cifra representa el 6% del total de diputados en todo el periodo estudiado, teniendo en cuenta que cinco de ellos ya lo habían sido en la etapa preautonómica y, salvo una excepción, todos ellos continúan en la jefatura de sus departamentos en la primera etapa autonómica.

En consecuencia, el porcentaje de diputados que han sido nombrados consejeros supera a los que no tienen esta condición y, como veremos, esta situación se mantiene hasta la última legislatura, en la que el porcentaje disminuye a un 40%, como muestra el gráfico siguiente:

■ Gráfico 4.2 LA PRESENCIA DE DIPUTADOS EN EL CONSEJO DE GOBIERNO AUTÓNOMO



La Administración que surge tras la I legislatura autonómica se estructura en once consejerías que se mantienen durante los dos Gobiernos señalados. En el primer Gobierno, de las once consejerías, siete están ocupadas por diputados andaluces, lo que supone un 63'6% de presencia en éstas. En el segundo Gobierno, con el mismo número de consejerías aumenta la presencia de los diputados en uno más, ascendiendo ésta a un 72'7% de las mismas. Esto significa que casi las tres cuartas partes de los departamentos están ocupados por consejeros que tienen la condición de diputado. En este Gobierno se produce un cambio en

la jefatura de las consejerías en tres ocasiones con la particularidad de que, con una única excepción, dichos cambios se producen siempre a favor de parlamentarios.

La Administración surgida de las segundas elecciones se caracteriza por una disminución de consejerías unida a una menor presencia de diputados en el Consejo de Gobierno, en los dos ejecutivos, con un 60% y un 55'5%, respectivamente (a pesar de esta disminución todavía los consejeros-diputados suponen más de la mitad del total de consejeros). Finalmente, la III legislatura continúa con esta tónica decreciente de presencia de los diputados en el Gobierno autónomo puesto que, a pesar del aumento en el número de consejerías (de nuevo a diez), la presencia de diputados retrocede a un 40% de presencia. Con ello, al final de periodo estudiado el porcentaje de diputados al frente de las consejerías se habrá reducido más de un 30% en relación a las posiciones más altas.

Fuera del ámbito temporal de la investigación y considerando hasta la V legislatura, durante el sexto Gobierno (la IV legislatura) se mantiene el mismo número de diputados (4) aunque al aumentar el número de consejerías a 11, el porcentaje de éstos desciende a un 36'4%. Sin embargo, el último Gobierno considerado (V legislatura) se presenta novedoso por distintas razones. En primer lugar, porque el Gobierno deja de ser monocolor y, en segundo lugar, por el aumento considerable de diputados en el ejecutivo andaluz.

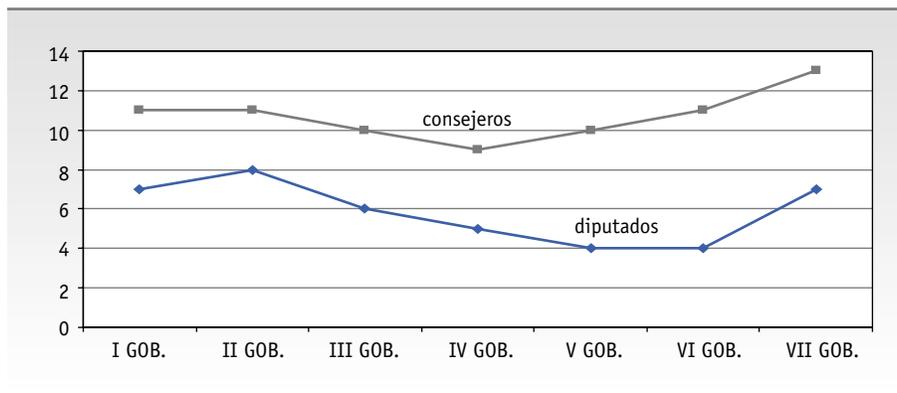
A pesar de que en las elecciones autonómicas de 1996 se había producido una recuperación en el número de escaños obtenidos por el Partido Socialista en relación al periodo anterior, éste seguía teniendo mayoría simple, lo que le obligó (a la vista de lo ocurrido en la IV legislatura, en la que el presidente Chaves tuvo que convocar elecciones anticipadas) a formar el primer Gobierno de coalición, confiando al Partido Andalucistas dos consejerías: la de Relaciones con el Parlamento (de nueva creación) y la de Turismo y Deportes, como consecuencia de una nueva reestructuración de competencias con otras consejerías.

La segunda novedad se produce por el aumento considerable de diputados de las tres primeras legislaturas presentes en el ejecutivo. De los dos nuevos consejeros andalucistas uno de ellos es también diputado, unido a tres nuevos parlamentarios que se incorporan al Gobierno, con lo cual se rompe la tendencia hasta ahora observada, de presencia decreciente conforme transcurren los Gobiernos. Sin llegar a remontarse a porcentajes obtenidos en anteriores etapas, de nuevo la presencia de diputados en el Gobierno autónomo es superior a la mitad del total de consejeros (53'8%), lo que significa un aumento de casi 18 puntos porcentuales respecto del Gobierno anterior.

Este aumento significativo de diputados en el ejecutivo parece querer indicar el deseo del Presidente de reforzar el núcleo del PSOE dentro del Gobierno, con personas

fuertes del partido, con la finalidad de contrarrestar las posibles interferencias que supone traer al Gobierno de la Comunidad a personas ajenas al partido, aunque sean titulares de consejerías con poco peso específico.¹⁷⁴

■ Gráfico 4.3 PRESENCIA DE DIPUTADOS EN EL CONSEJO DE GOBIERNO. 1982-2000



Antes de continuar, merece la pena destacar dos cuestiones. La primera de ellas tiene que ver con la escasa presencia de diputadas en el Consejo de Gobierno. De las 24 parlamentarias solamente una de ellas ha conseguido formar parte del mismo¹⁷⁵. Es una cifra menor (4'2% respecto al total de diputadas y 6'7% respecto al total de diputados-consejeros) pero hay que tener en cuenta que la presencia de mujeres en el ejecutivo andaluz durante las tres primeras legislaturas asciende solamente a tres. Es, además, una presencia desigual, pues en la I legislatura hay una única mujer, ninguna en la II legislatura y dos en la última (de las cuales, ninguna es diputada). Esta tendencia se quiebra a partir de 1994 puesto que en la IV y V legislaturas el número de mujeres se incrementa a tres en cada uno de los ejecutivos.

Si se compara la presencia de mujeres en el Gobierno y en el Parlamento, puede apreciarse que mientras que ésta aumentaba en la Cámara conforme avanzaban las legislaturas, ello no se ha reflejado en el ejecutivo. A efectos de participación política parece más cierto que, como se ha dicho anteriormente, la mujer es incorporada a las listas electorales pero excluida de las responsabilidades del Gobierno. También parece que la presencia de la misma en el ejecutivo ha ido, de alguna manera, a remolque de lo

174 Concretamente, la Consejería de Relaciones con el Parlamento es una consejería con menos presupuesto que las demás, dotada solo de órganos centrales y sin tener encomendada ninguna de las principales políticas sustantivas de la Comunidad.

175 Amparo Rubiales fue nombrada Consejera de la Presidencia sin que llegara a agotar su mandato, al cesar en la primera reestructuración del Gobierno en 1984, para pasar a otro puesto en el mismo conjunto de poder.

que ocurría en el Gobierno de la nación. El Presidente de la Junta ha ido incorporando mujeres a su ejecutivo según otras ocupaban los ministerios, lo que implica que en este sentido, el futuro político de las mujeres sigue siendo oscuro pues pesa más la cuota a efectos electorales que el decidido intento de establecer una paridad de géneros por derecho propio.

La otra cuestión a considerar es la concurrencia de la condición de burócrata en los diputados que han sido miembros del Consejo de Gobierno. Ya vimos que la presencia de burócratas en el Parlamento de Andalucía ascendía a un 20'7%, porcentaje que se eleva sustancialmente a un 47% de presencia en el ejecutivo, pues de los 15 consejeros-diputados, siete tienen la condición de burócratas. Ello significa que a pesar de estar ante puestos de libre designación, nombrados por razones de discrecionalidad absoluta, se sigue acudiendo al nombramiento de burócratas para el Gobierno de la Comunidad Autónoma, pues casi la mitad de los diputados presentes tienen esta condición.

Una vez ofrecidos los datos generales sobre la presencia de los diputados en el Consejo de Gobierno y su evolución a lo largo de las legislaturas, sería necesario retomar los datos iniciales de la investigación para tratar de determinar las características que presenta este grupo de diputados; concretamente, si se mantienen en el Gobierno a pesar del transcurso de las legislaturas y si ello asegura la estabilidad de las relaciones sociales.

Al inicio de estas páginas se señalaba que existían en el Parlamento dos grupos claramente diferenciados: el conjunto total de diputados que se renovaba y un grupo menor que se mantenía durante todas las legislaturas:

- El 10% ha estado presente todas las legislaturas.
- El 90% sólo consiguió estar algún periodo en el Parlamento. De éstos:
 - El 66'5% sólo ha estado una legislatura, y
 - El 32'5% ha estado dos legislaturas, ya sea de manera consecutiva o no.

Pues bien, en relación a ello, los diputados-consejeros se distribuyen de la siguiente manera:

- El 40% de los diputados-consejeros ha estado en el Parlamento las tres legislaturas¹⁷⁶.
- El 20% de los diputados-consejeros ha permanecido dos periodos.
- El 40% de los diputados-consejeros ha estado una única legislatura.

176 En estos tres casos los porcentajes se han calculado sobre la cifra de 15, que es el número total de diputados-consejeros.

Si lo que queremos averiguar es la estabilidad de estos diputados-consejeros, basándonos en los datos anteriores, los resultados son los siguientes:

- De los diputados que se mantienen todas las legislaturas, el 24% ha estado presente en el Consejo de Gobierno.
- De los diputados que repitieron dos periodos, el 5.1% ha sido consejero.
- Finalmente, de los diputados que únicamente habían estado una legislatura, el 3.4% formó parte del ejecutivo.

Como puede observarse existe una presencia reforzada de diputados miembros del Consejo de Gobierno (que ya hemos apuntado que superan a los consejeros que no tienen la condición de parlamentarios) que, a su vez, se mantienen en la Cámara durante los periodos estudiados con una presencia muy superior a los que la condición de diputado es incidental. La cuestión sería determinar si ocupan dichas posiciones simultáneamente o no, es decir si la pertenencia a estos dos conjuntos de poder, el Gobierno y el Parlamento, se produce al mismo tiempo o con carácter sucesivo.

En este sentido solamente dos diputados (13'1%) han sido consejeros durante alguna legislatura sin que simultáneamente ocupen un escaño, coincidiendo además con una pertenencia incidental al Parlamento, al haber estado una única legislatura. El resto de los parlamentarios (el 86'7%) ocupan simultáneamente ambos conjuntos de poder. Además de ello, la tendencia observada es la de circular desde el Parlamento al Gobierno. De esta manera, en todo el periodo estudiado la cifra alcanzada asciende a un 87%, situación que también se produce en los miembros del Gobierno de la nación, aunque en menor medida¹⁷⁷.

Finalmente, quedaría por determinar la reiteración en las posiciones, tanto en el puesto de consejero como en el Parlamento. Aunque la proporción de diputados que ha repetido en el ejecutivo es superior a la de los consejeros que no tenían dicha condición, en relación a los primeros cabe señalar que aquellos que se han perpetuado en el Parlamento y, a la vez, han conseguido formar parte del ejecutivo son los menos, aunque superan ligeramente el 25% del total de diputados consejeros.

■ **Tabla 4.1 REITERACIÓN EN LAS POSICIONES DE CONSEJERO Y DIPUTADO**

	1 vez consejero	2 veces consejero	3 veces consejero
1 Legislatura	5	1	1
2 Legislaturas	2	-	-
Todas Legislaturas	2	2	2

177 PARRADO, S. (1996) *Las Elites de la Administración Estatal (1982-1991). Un estudio general y pautas de reclutamiento*. Sevilla: Junta de Andalucía. Instituto Andaluz de Administración Pública.

A pesar de ello, no hay duda de que el Parlamento desborda su ámbito invadiendo al ejecutivo (52% del total de consejeros) y que los diputados en cuestión han conseguido, además, una tasa de estabilidad en el mismo muy superior a la de los consejeros que proceden de otros ámbitos¹⁷⁸.

Bien es verdad que existen mayores posibilidades de renovación en el tránsito de una legislatura a otra que cuando se trata de reestructuraciones del Gobierno dentro de la misma y esto último ha sido lo más frecuente en los dos gobiernos de cada una de las dos legislaturas.

Otra cuestión interesante sería averiguar en qué puestos (consejerías) se concentra el mayor número de nombramientos. Ya se ha señalado que los consejeros-diputados superan a los que carecen de esta condición y que los nombramientos han tenido carácter decreciente a lo largo de las legislaturas estudiadas. A pesar de ello, puede afirmarse que durante éstas los nombramientos de diputados para consejeros han recaído preferentemente sobre determinadas consejerías, existiendo además algunas otras cuyo titular nunca ha sido un diputado.

Esta tabla muestra todas las consejerías que, durante los cinco Gobiernos autonómicos, han sido ocupados por diputados, lo que constituye un número considerable de ellas si se tiene en cuenta el total de departamentos a lo largo de los periodos.

■ **Tabla 4.2 CONSEJERÍAS OCUPADAS POR LOS DIPUTADOS**

CONSEJERÍAS	Nº de veces ocupadas
• Cultura	5
• Agricultura y Pesca	5
• Política Territorial/Obras Públicas	5
• Presidencia	4
• Gobernación	4
• Economía e Industria/Economía y Hacienda/Hacienda y Planificación	3
• Trabajo y Seguridad Social	2
• Educación	2

Algunas consejerías, siempre o casi siempre, han sido ocupadas por parlamentarios. Con la excepción de la Consejería de Agricultura y Pesca, todas han sido en alguna

178 De los 14 consejeros que no tenían la condición de diputados, 12 han ocupado una única vez el puesto de consejero. (Algunos de éstos han estado los dos Gobiernos de la legislatura, pero ya se explicó que si se trataba de la misma consejería y no le afectaba directamente la reestructuración del Gobierno, se consideraba un solo puesto de consejero).

ocasión o repetidamente dirigidas por diputados que, a su vez, han permanecido en el Parlamento las tres legislaturas (en algunos casos, como Educación y Trabajo y Seguridad Social, con carácter exclusivo).

Durante la I legislatura, en los dos Gobiernos de la misma, se ocupa el mayor número de consejerías por diputados, situación que va decayendo a lo largo de los periodos, de manera que éstas se van perdiendo paulatinamente a favor de consejeros que no tienen la condición de diputado, pero teniendo en cuenta que hablamos siempre de las mismas consejerías sin que en ninguno de los tránsitos se observe la incorporación de consejerías diferentes a las inicialmente ocupadas por parlamentarios¹⁷⁹.

■ **Tabla 4.3 CONSEJERÍAS OCUPADAS POR LOS DIPUTADOS SEGÚN LOS GOBIERNOS**

1 GOBIERNO	2 GOBIERNOS	3 GOBIERNOS	4 GOBIERNOS	5 GOBIERNOS
Consejerías ocupadas por los diputados				
Presidencia Gobernación Trabajo... Política Terr. Agricultura... Educación Cultura	Presidencia Gobernación Trabajo... Política Terr. Agricultura... Educación Cultura	Presidencia Gobernación Economía... OO. Públicas Agricultura... Cultura	Presidencia Gobernación OO. Públicas Agricultura... Cultura	Economía... OO. Públicas Agricultura... Cultura...
Consejerías no ocupadas por los diputados				
Hacienda Economía... Turismo... Salud...	Hacienda Economía... Turismo... Salud	Hacienda... Fomento... Salud... Educación	Hacienda... Fomento... Salud... Educación	Presidencia Gobernación Economía... Trabajo... AA. Sociales Educación

Evidentemente, el peso político y económico de las consejerías no se distribuye por igual. Después de cada investidura el presidente de la Comunidad aprueba un decreto por el que se configura el número de éstas y el orden de prelación de las mismas. A pesar de este orden, algunas de ellas destacan por sus facultades de coordinación y de control político o económico sobre toda la Administración. Es el caso de la Consejería de Economía y Hacienda (responsable del impulso de la actividad económica de Andalucía y de elaborar las directrices de política económica y financiera, así como la coordinación de su ejecución y cumplimiento), la Consejería de Presidencia (encargada, entre otras competencias, de la asistencia política y técnica del presidente, de coordinar toda una serie de políticas que

179 La única excepción es la Consejería de Economía en el segundo y el tercer Gobiernos autonómicos.

se gestionan desde las consejerías así como toda la información institucional de la Comunidad Autónoma) y la de Gobernación (responsable de la coordinación y control sobre los recursos humanos). Además de ello, la agenda política en cada periodo indica igualmente la importancia que en cada momento quiere darse a determinados asuntos y esto origina una especial relevancia de la misma atendiendo a razones estrictamente políticas¹⁸⁰.

Aunque el tránsito es muy lento, se observa que la ocupación de consejerías por parte de los diputados va evolucionando desde una distribución paritaria entre las de carácter político y las económicas, a otra situación en las que se nombra sobre todo para estas últimas, lo que se manifiesta claramente en el último Gobierno.

3.2.3 Los otros nombramientos por decreto

Junto a los nombramientos por decreto para el puesto de consejero, los otros puestos a considerar serían los altos cargos dentro del organigrama de las consejerías (y asimilados), teniendo en cuenta que se alude a los principales puestos de la organización. De todas formas, este apartado sólo se referirá a los órganos centrales de las consejerías y su Administración periférica, dejando para el siguiente los nombramientos por decreto para puestos del sector público de Andalucía, así como otros que serán analizados al investigar la presencia de los diputados en la sociedad andaluza.

De esta manera, los puestos orgánicos a considerar son:

- Viceconsejeros
- Secretarios generales
- Secretarios generales técnicos¹⁸¹
- Directores generales
- Delegados provinciales (Administración periférica)
- Otros cargos asimilados a los anteriores.

A diferencia del apartado anterior, no se dispone de la totalidad de la información sobre la estructura administrativa pues únicamente se conoce qué diputados han sido nombrados por decreto para alguno de los puestos citados anteriormente, por lo que el análisis se ceñirá a la comprobación de las conexiones entre el Parlamento y la Administración andaluza, a través de los diputados.

180 Es el caso, por ejemplo, de la materia de medio ambiente, que pasó de ser una agencia en las primeras legislaturas a convertirse en una consejería específica en la cuarta legislatura.

181 No ha habido ningún diputado que haya sido nombrado secretario general técnico en ninguna de las legislaturas estudiadas.

Los diputados que han sido objeto de estos nombramientos constituyen el 8'4% del total de parlamentarios, que se distribuyen de la siguiente manera:

- Viceconsejero (3'4%)¹⁸²
- Secretario general -con rango de viceconsejero- (1'7%)
- Directores generales y asimilados (17'2%)
- Delegados provinciales (22'4%)
- Otros nombramientos¹⁸³ (34%)

También existen más nombramientos que personas nombradas, lo que igualmente se debe a dos razones: en primer lugar, a que se ha producido una circulación en el mismo conjunto de poder, puesto que algunos de estos diputados han sido sucesivamente nombrados para distintos puestos orgánicos en la misma consejería o en otras diferentes. En segundo lugar, a que se ha producido una repetición en el cargo, al haber sido sucesivamente nombrados para el mismo puesto orgánico en los distintos periodos estudiados.

Sin embargo, de las dos razones apuntadas, las posibilidades de recibir dos nombramientos para el mismo puesto orgánico sucesivamente son puramente anecdóticas. La inmensa mayoría de estos diputados (el 86'4%) han sido nombrados una sola vez para el mismo puesto, lo que representa una clara diferencia con los nombramientos para consejero, estudiados anteriormente. También difieren de los anteriores en la frecuencia en el nombramiento, puesto que en ningún caso han acumulado sucesivamente más de tres nombramientos. Las pocas ocasiones en que se ha producido una repetición en el cargo se caracterizan por estar a caballo entre dos periodos, de manera que son nombrados a mitad de una legislatura, concluyen ésta y vuelven a ser nombrados en la siguiente legislatura, con la particularidad de que nunca consiguen agotar el segundo periodo.

La duración del cargo es bastante desigual, lo que significa que es excepcional la ocupación simultánea de puestos en los dos conjuntos de poder –el Parlamento y la Administración andaluza-. Las razones de ello tienen que ver sobre todo con el sistema de incompatibilidades¹⁸⁴, que impide desempeñar al mismo tiempo ambos cargos, por lo que la tendencia habitual ha sido la siguiente: circular desde el Parlamento a la Administración. Es decir, una vez que el diputado ha tomado posesión del escaño es nombrado

182 Los porcentajes se han calculado sobre el total de personas que han sido nombrados por decreto a lo largo de las tres legislaturas.

183 Estos nombramientos se refieren al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, órgano colegiado de naturaleza tripartita, integrado por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en Andalucía, así como por la Administración laboral andaluza. Este órgano fue creado en 1983 para facilitar la consulta y la cooperación entre los sectores implicados.

184 Existe una excepción que se apuntó anteriormente y que es la posibilidad de ser vicepresidente de la Junta y, a la vez, acumular otro nombramiento por decreto. En los dos únicos casos producidos, el segundo nombramiento ha sido el de consejero.

posteriormente alto cargo, abandonando el escaño. Por término medio, hasta que no ha transcurrido un año desde el comienzo de la legislatura no se produce el nombramiento¹⁸⁵. En otros casos, incluso antes, la convocatoria de elecciones generales y la obtención del escaño han supuesto la renuncia a la condición de diputado andaluz. De la misma manera, transcurrida la legislatura y una vez que comienza el periodo electoral siguiente, para presentar su candidatura es necesario cesar previamente en el cargo al concurrir causa de inelegibilidad (para los directores generales, secretarios generales técnicos y asimilados y, finalmente, para los delegados provinciales de las consejerías por la misma circunscripción de su ámbito de competencia). Solamente en aquellos casos en los que su nombramiento ha sido anterior o posterior a su condición de diputado (el 45'4% de los nombrados altos cargos de las consejerías) el nombramiento coincide con el inicio de la legislatura aunque, como se viene diciendo, son excepcionales los que han conseguido concluir ese periodo concreto.

Otra de las características observadas es la desigualdad en el número de nombramientos por decreto, según los distintos periodos estudiados. La frecuencia en el nombramiento tiene carácter decreciente (ya se había comprobado para el caso de los diputados-consejeros). La mayor parte de los nombramientos se concentran en la primera legislatura (48'1%), descendiendo casi veinte puntos porcentuales en la segunda (28'9%) y volviendo a descender a un 21'2% en la última.

No es frecuente circular desde la Administración al Gobierno. Solamente el 8'6% de los diputados que fueron antes o después altos cargos han podido obtener un nombramiento como consejero, distribuyéndose por partes iguales el tipo de carrera seguida: desde la Administración al Gobierno o bien a la inversa (después de ser consejero pasar a un puesto en los órganos centrales de las consejerías).

Destaca igualmente la importancia numérica de los delegados provinciales, que son el nombramiento más frecuente de todos, teniendo en cuenta que estos puestos de poder no tienen su sede en la capital de la Comunidad Autónoma sino en la periferia del sistema e igualmente no tienen competencia general, sino limitada a un ámbito territorial delimitado.

Como hicimos en el apartado anterior, habría que destacar tres cuestiones: en primer lugar, la presencia de la mujer en la Administración andaluza; en segundo lugar, la presencia de los burócratas, y finalmente, tratar de localizar los sectores orgánicos en los que se concentra mayor poder, lo que permitirá relacionarlos con los demás conjuntos examinados (aunque, de momento, sólo el Parlamento).

185 Ello es normal si se tiene en cuenta que la renovación de los equipos de poder no supone un cambio inmediato de los puestos que integran la organización, ya que es necesario un periodo de adaptación para que éstos se produzcan. BAENA, M. (1999) *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*. Madrid: Tecnos, pp. 308 ss.

Sólo tres mujeres han recibido un nombramiento por decreto en la Administración (11'5%), lo que supone un 12'5% respecto al total de diputadas. Los tres nombramientos se concentran en la I legislatura y la condición de alto cargo se reduce a un solo nombramiento¹⁸⁶. Cabe repetir en este apartado las mismas consideraciones que se han hecho a propósito de la presencia de la mujer en el Gobierno andaluz.

La otra cuestión a considerar es la concurrencia de la condición de burócrata en los diputados que han sido altos cargos de las consejerías. En este caso, la presencia es inferior a las cifras expuestas con anterioridad: a la media del Parlamento, que se cifraba en un 20'7% y menor aún que en el Consejo de Gobierno (47%). Los «diputados-burócratas-altos cargos» sólo suponen el 19'2% del total de nombramientos sobre parlamentarios. A pesar de la disminución del porcentaje, éste sigue siendo considerable y coincide con la idea general de que forma parte de nuestra cultura política la presencia de burócratas en los conjuntos de poder. También es verdad que es una afirmación sesgada, pues no se contempla la totalidad de los nombramientos, sino sólo la de aquéllos que tienen la condición de diputado, por lo que no sería improbable que el porcentaje fuera aún mayor.

Por otra parte, al coincidir la etapa inicial de esta investigación con la del funcionamiento de la autonomía andaluza, después de las primeras elecciones autonómicas de 1982, no existe un periodo anterior con el que pueda compararse si el primer Gobierno autónomo supuso una auténtica renovación de la cúpula de la Administración. Sin embargo, sí se puede afirmar que existe una renovación (renovación *ex novo*) de los nombrados y que tales nombramientos recayeron sobre un buen número de burócratas, aunque de formaciones distintas (en relación a la Administración General del Estado) y, por su puesto, de otras generaciones posteriores¹⁸⁷. El porcentaje de burócratas se concentra claramente durante la I legislatura y, en el tránsito de las mismas, va disminuyendo de manera constante.

Esta tasa decreciente de burócratas significa que si bien éstos son importantes en el Gobierno y la Administración al principio del periodo estudiado, dicha importancia (sinónimo de presencia) disminuye conforme avanzan los periodos, lo que también puede significar la hostilidad política de los socialistas a la *colonización* por parte de la Administración de los puestos políticos y que se manifiesta claramente en Andalucía a partir de la II legislatura. Esta tendencia coincide con la comprobada respecto a los burócratas en el Parlamento de Andalucía, igualmente decreciente.

Aunque el volumen orgánico de la Administración andaluza abarca mucho más que los pocos puestos considerados, queda constatado que se ha nombrado a un grupo

186 Los puestos desempeñados son: una secretaria general con rango de viceconsejero y dos directoras generales.

187 Véase PARRADO, S. (1996) *Las Elites de la Administración Estatal (1982-1991)*. Sevilla: IAAP.

relativamente reducido de personas, lo que indica su carácter cerrado, como consecuencia del predominio de un solo partido, que tiene reiteradamente la mayoría absoluta. Por otra parte, la movilidad en los nombramientos es mayor en la primera etapa que en los siguientes periodos, lo que explica en parte la acumulación de los nombramientos en la I legislatura frente al resto. Igualmente se han comprobado las conexiones producidas entre estos nombramientos por decreto y el Parlamento. La tendencia general ha sido la circulación desde el Parlamento al Gobierno y, en menor medida, (pues la circulación es también de doble sentido) a la Administración andaluza. Ello reitera el carácter cerrado del grupo que ha accedido al poder, acumulando sucesiva o simultáneamente distintos puestos. Este desbordamiento supone la proyección desde su ámbito estricto a los otros conjuntos, originando una red de relaciones, en el marco de un sistema abierto.

4. LA PARTICIPACIÓN DE LOS PARLAMENTARIOS EN EL SECTOR PÚBLICO ANDALUZ

4.1 EL SECTOR PÚBLICO DE ANDALUCÍA

Las organizaciones que constituyen el sector público son de interés para la Ciencia Política y de la Administración por distintas razones. En primer lugar, porque la creación de organizaciones públicas diferenciadas produce la articulación inmediata de clientelas administrativas en torno a ellas. Estos grupos se organizan para conseguir o conservar beneficios públicos o privados de los poderes públicos. Se trata de influir en las decisiones político-administrativas a través de la continua comunicación entre los mismos y la propia Administración¹⁸⁸.

La participación de los ciudadanos a través de las urnas se muestra del todo insuficiente, puesto que ésta se expresa de forma periódica pero no para cada actuación pública, con lo cual se trata de llenar el vacío existente entre cada una de las decisiones políticas y la voluntad ciudadana.

En nuestro actual sistema político la participación hace referencia a la relación que existe entre los que toman las decisiones y aquéllos que tienen derecho a influir en ellas. Esta participación debe ser garantizada mediante una estructura y unos procedimientos concretos, a través de diferentes órganos e instrumentos. La participación supone también la implicación activa de los ciudadanos en la solución de los problemas y, por tanto, en la organización y funcionamiento de las actividades, programas o servicios a desarrollar. El problema radica no sólo en cómo se garantiza la participación real sino también en cómo se articulan los diferentes niveles de participación. En base a ello se ha generado un importante proceso de fórmulas de cooperación y colaboración público-

188 BAENA, M. (1992) *Instituciones Administrativas*. Madrid: Marcial Pons, p. 137.

privadas¹⁸⁹ (especialmente en el ámbito local), de nuevas formas de implicación de la sociedad civil, que incrementan la participación del tejido asociativo en la realización de programas y servicios y, por tanto, en la resolución de los problemas colectivos.

También es verdad que esta visión corresponde más bien al deber ser, puesto que la realidad puede ser bien distinta. Los casos anteriormente descritos, que parten de la máxima *un hombre: un voto*, están mediatizados por el corporativismo y, dentro de él, por el dominio de los respectivos aparatos burocráticos. Efectivamente, no todos los intereses sociales existentes están llamados a participar. La conformación del interés general no es la suma de los intereses individuales, sino la selección que de los mismos realiza el poder público (al determinar cuáles conforman dicho interés general), seleccionando también, de entre los representantes de cada uno de ellos, aquel grupo o colectivo que el poder estime más conveniente. Todo ello significa que sólo unos pocos participan en las decisiones conformadoras. Otros pueden participar en el resto de las fases de cada política pública, pero este proceso de selección produce a corto o medio plazo la exclusión de todos los demás grupos.

En consecuencia, generalmente cuando se plantea la participación en las decisiones que afectan al ciudadano, realmente lo que se está pidiendo es la presencia de los grupos organizados en el poder. Por ello la organización administrativa queda configurada como una estructura administrativa y social que establece múltiples vínculos y de distinta naturaleza con los intereses particulares en competición.

Finalmente, las organizaciones públicas son de interés para la Ciencia Política y de la Administración porque nuestro actual Estado *intervencionista* crea una estrecha red de conexiones con el sector privado que no sólo difumina la tradicional separación entre política y Administración (a la postre, Estado y sociedad), sino que además condiciona la existencia de ésta. La íntima relación que existe entre empresas públicas y privadas, a través del intercambio de participaciones societarias y de los puestos en los consejos de administración entre ambas organizaciones, es una buena muestra de ello. Por otra parte, la necesidad de que la gestión de la Administración responda a los principios de eficacia y eficiencia ocasiona la búsqueda y la importación de técnicas del sector privado, incrementando los puntos de contacto con él.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía recoge la potestad de autoorganización de la Comunidad andaluza en lo referente al sector público. En consecuencia, puede crear y regular organismos autónomos y empresas públicas y puede dictar leyes que regulen la materia. La originalidad de nuestro sector público no proviene ni de su normativa (al no

189 GOMÁ, R. y BRUGUÉ, J. (1998) *Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción y territorio*. Ariel. Barcelona.

haberse dictado aún ésta¹⁹⁰) ni tampoco del intento de nuestra Comunidad de reinventar el diseño organizativo del sistema público¹⁹¹. La Junta de Andalucía, al igual que el poder central, ha pretendido buscar marcos más flexibles que el régimen administrativo común para obtener mayor autonomía en la gestión de determinados servicios en el ejercicio de ciertas funciones. Para ello ha recurrido, como el Estado, a la creación de entes instrumentales con personalidad jurídica: organismos autónomos comerciales y administrativos, entes públicos de Derecho público y privado y sociedades mercantiles, en las cuales la Junta de Andalucía es accionista única, mayoritaria o minoritaria.

En consecuencia, la originalidad del sector público andaluz reside en la forma en que éste se gestó. Una vez constituido el Parlamento tras las primeras elecciones autonómicas, comienza el proceso formal de institucionalización de la Junta. Era prioritario acometer un profundo debate político sobre la situación de Andalucía y determinar cuál era el papel que debía asumir la nueva Administración autonómica, en cuyo proceso tuvo un protagonismo relevante el Parlamento. Para ello Andalucía debía enfrentarse a un auténtico y originario conflicto *fundacional*: el de la dialéctica del subdesarrollo y la necesidad, en consecuencia, de acometer su propio desarrollo económico, capaz de superar las diferencias entre el norte y el sur¹⁹². Para ello la Junta se fija tres objetivos, como respuesta a esta situación de subdesarrollo endémico: La reforma agraria, en un intento de romper la dinámica histórica del latifundio. En segundo lugar, la creación del sector público andaluz (creando una estructura paralela, puesto que el INI no fue transferido). Finalmente, una actitud anti-centro en la negociación de las competencias, como estrategia política. Todo ello en el marco de los objetivos programáticos mencionados.

La idea original era que la Administración debía ser el agente dinamizador, capaz de crear un «desarrollo endógeno» andaluz frente al «desarrollo exógeno» franquista, especialmente en el campo del progreso industrial¹⁹³. La ideología política se materializaba en el intento de crear una red empresarial y social, llamando a la concertación a todos los agentes implicados: empresarios, sindicatos, fuerzas sociales y políticas.

En este contexto se aprueba en 1984 el Plan Económico para Andalucía (para el periodo 1984-1986), en el marco de la exigencia estatal de que todas las Comunidades Autónomas debían elaborar programas de desarrollo regional¹⁹⁴. También existía la

190 La Ley de Gobierno y Administración de Andalucía recoge en su disposición final primera que por Ley del Parlamento se regulará el régimen de la Administración institucional dependiente de la Administración andaluza.

191 Véase ARENILLA, M. (1994) «Políticas públicas y sector público de Andalucía». *Revista de Estudios Regionales*, núm. 38, pp. 127-158.

192 PORRAS NADALES, A. (1990) «La institucionalización de la Junta de Andalucía». Administración andaluza. *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 4, pp. 35-59.

193 BARZELAY, O'KEAN. (1989) *Gestión Pública estratégica. Conceptos, análisis y experiencias: el caso IPIA*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, p. 12 ss.

194 Con la finalidad de obtener apoyo financiero del Estado, a través de los Presupuestos Generales del Estado y del Fondo de Compensación Interterritorial.

posibilidad, a partir de 1985, de obtener financiación europea (a través de los fondos FEDER) para realizar proyectos dentro de los respectivos programas de desarrollo regional.

Con anterioridad, en 1982 el Parlamento ya había aprobado un Plan Extraordinario de Inversiones para 1982 y 1983, elaborado por el Consejo de Gobierno y dirigido a la consecución de los siguientes objetivos: la creación de empleo, de infraestructura y la búsqueda de un ritmo de crecimiento sostenido, en colaboración con las distintas fuerzas sociales y económicas y en coordinación con las Administraciones. En todo este proceso, la inversión pública se convertiría en el principal factor dinamizador.

Inmediatamente después, el Parlamento aprueba las leyes creadoras de IPIA (Instituto de Promoción Industrial de Andalucía) y SOPREA (Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía). El primero, con el objetivo de impulsar y ejecutar la política de la Junta de Andalucía, a través de la promoción de industrias consideradas de interés para el desarrollo económico y social andaluz. Por su parte, SOPREA nace con el objetivo de conseguir el desarrollo social de Andalucía y mejorar su estructura productiva mediante la actuación prioritaria sobre las actividades de transformación¹⁹⁵.

Sin embargo, pronto se pone de manifiesto que el cumplimiento de estos objetivos encontraba un serio obstáculo, como consecuencia de las limitaciones establecidas por el sistema competencial así como por la limitación de los recursos financieros que inevitablemente entorpecían los objetivos fijados. El enfrentamiento existente en las relaciones centro-periferia (que había sido una buena estrategia durante toda la campaña electoral) no se extingue después de la victoria del Partido Socialista tras las elecciones generales de 1982, sino que pone de manifiesto las diferentes perspectivas que el mismo partido tenía desde el Gobierno central y desde el Gobierno regional.

Ya se ha descrito en páginas anteriores la actitud reivindicativa del presidente Escuredo, que culminó con su dimisión en 1984 y que llevó a los Gobiernos posteriores a experimentar una vía menos beligerante en sus relaciones con el Gobierno central. Se ponen en marcha nuevas estrategias políticas de desarrollo económico y se ensaya una visión distinta de Andalucía y sus problemas. El objetivo de la Junta de Andalucía ya no será tanto la superación inmediata del subdesarrollo y el desempleo, como el establecimiento de las bases que garanticen la movilización de los recursos propios para ofrecer niveles de vida suficientes, debiendo atraer para ello a sectores tecnológicamente avanzados. La agricultura sigue teniendo un papel importante, así como la promoción de industrias de ocio y turismo, ya consolidadas. Por supuesto, se sigue asegurando la cobertura de los costes sociales que originen el propio subdesarrollo que,

195 Ley 1/1983, de 3 de marzo, de creación de IPIA, y Ley 2/1983, de 3 de marzo, creadora de SOPREA, respectivamente.

además, garantizan el establecimiento de relaciones clientelares¹⁹⁶ y la consiguiente consolidación electoral¹⁹⁷.

En definitiva, se trataba de dar una visión de Andalucía muy diferente a la que anteriormente la Junta había utilizado en su estrategia de reivindicación permanente. Este proyecto de modernización (que Porrás Nadales ha calificado como «la California de Europa»¹⁹⁸), trata de compaginar el ecodesarrollo y la calidad de vida con un desarrollo tecnológicamente muy avanzado, atractivo y abierto a la inversión europea. Y todo ello situado en un contexto de riqueza cultural y patrimonial innegable, para lo cual era necesario reforzar la infraestructura –concretamente la red viaria– con el objetivo de incrementar la capacidad de producción y comercialización de los productos autóctonos.

Así, en 1987 se crea el Instituto de Fomento de Andalucía (IFA) que asume las funciones del IPIA (organismo autónomo de carácter industrial) para impulsar y ejecutar la política de la Junta de Andalucía, en relación a la promoción de industrias consideradas de interés para el desarrollo económico y social de Andalucía¹⁹⁹. A través de recursos financieros y personales (de alta cualificación) y a través de la creación de redes de intereses y de relaciones, la política económica de la Junta de Andalucía será implementada y ejecutada en gran parte por el IFA.

Paralelamente, se pone en marcha una política de concertación social, de diálogo con los agentes sociales –que de alguna manera ya se había ensayado en el propio Plan Económico de Andalucía– con el fin de asegurar una adecuación racional de la estructura empresarial existente al mercado. La Junta aparece de esta manera como la instancia impulsora de las organizaciones sociales intermedias. Ello resta sin duda importancia al papel que hasta ese momento desarrollaba el Parlamento, en su «función legitimadora como centro reproductor del pluralismo», desplazándolo a funciones de órgano de control²⁰⁰.

El desarrollo y consolidación del sector público de Andalucía nos sitúa actualmente en un momento en el cual puede afirmarse que está constituido por una extensa red de entidades públicas que se ocupan de vertebrar a la sociedad andaluza en sus principales sectores de actividad: la reforma y desarrollo agrario, el urbanismo y el suelo, los servicios sociales, la cultura, la salud, etc. Igualmente la Junta utiliza una serie de entes instrumentales para otras políticas públicas de carácter menor, como por ejemplo, Cetursa. De esta manera el en-

196 Véase CAZORLA, J. (2000) *Estructura social y política de Andalucía: lecturas*. Granada: Ed. J. C. Urbano Delgado, SL.

197 El Plan de Empleo Rural se generaliza en el ámbito rural y se desarrollan por parte de la Junta funciones de asistencia y bienestar social.

198 PORRAS NADALES, A. (1990) «La Institucionalización de la Junta de Andalucía». *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 4, pp. 39-59.

199 Art. 2 de la Ley 3/1987, de 13 de abril, creadora del IFA.

200 PORRAS NADALES, A. *El Parlamento de Andalucía: claves de un proceso institucional*. Parlamento de Andalucía. Sevilla, 1998.

tramado orgánico constituido es de tal entidad que desde hace unos años empieza a hablarse de «Junta de Andalucía, S.A.: la Administración paralela», puesto que tal entramado ha asumido funciones que ya desempeñaban las consejerías, vaciando a éstas de las competencias y originando toda una serie de problemas en relación al control. Lo cierto es que el papel de estas empresas andaluzas es cada día más relevante, aunque sigue sin resolverse el problema de la financiación pues no han conseguido llegar a una situación en la que puedan realizar su gestión sin necesitar la ayuda proveniente del Presupuesto de la Comunidad.

4.2 PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS ANDALUZAS

4.2.1 Generalidades

Una vez hechas estas consideraciones, se pasa a exponer los datos de la investigación relativos a las conexiones existentes entre los diputados y las organizaciones, sujetos del poder que actúan en la vida económica. Inicialmente, el objetivo era comprobar qué diputados ocupaban puestos en los consejos de administración de sociedades, teniendo en cuenta que lo importante no son las empresas como estructura formal, sino los puestos que implican la disponibilidad del capital y la adopción de las decisiones.

Ya se ha descrito la relación continua que existe entre las grandes empresas y las organizaciones formales del Estado, especialmente en las empresas mixtas, por el encuentro que se produce entre autoridades administrativas y empresarios. Tampoco hay que descartar a las empresas privadas que contratan con el sector público, cuyas relaciones son a veces decisivas para la propia economía de la empresa. Sin duda todo esto origina un complejo haz de relaciones entre los propios puestos y entre éstos y el resto de la sociedad, lo que lleva a considerarlos como un verdadero conjunto de poder.

Y este era el objetivo de la investigación: comprobar qué conexiones existían entre los parlamentarios y las empresas, a través de la pertenencia de éstos a los consejos de administración. En un principio, dicho objetivo no recaía sobre cualquier tipo de sociedad, ya que los requisitos exigidos eran: 1) Que fueran empresas públicas o mixtas que operaran en el territorio andaluz (vinculadas directa o indirectamente a la Junta de Andalucía). 2) Que se tratara de sociedades anónimas, como forma genuina de empresa capitalista, excluyéndose todas las demás que no tuvieran esta consideración. 3) Finalmente, también se estableció un límite en el capital social de las mismas en 500 millones de pesetas²⁰¹.

201 Baena advierte que existen otros criterios para determinar la importancia de las mismas, como el volumen de facturación o el número de trabajadores empleados, ya que puede ocurrir que empresas que tienen escriturada una cifra pequeña de capital social posean, sin embargo, un volumen de facturación importante. Al haber utilizado como fuente de información el banco de datos del profesor Baena, se optó también por adoptar los mismos criterios de delimitación.

Sin embargo, el devenir de la investigación obligó a replantearse los condicionamientos anteriores, principalmente por dos factores: por los problemas con las fuentes y por los problemas con la consideración de las empresas. Como se explica en el capítulo introductorio se utilizaron distintas fuentes: En primer lugar, el banco de datos del profesor Baena facilitó información sobre aquellos diputados andaluces que pertenecieron a consejos de administración de las empresas públicas y privadas contabilizadas por este autor²⁰². En segundo lugar, se consultó el Directorio de Consejeros y Directivos de Sociedades (DICODI) para 1989 y 1993 y, a partir de éstos, se comprobó igualmente la pertenencia de varios diputados a consejos de administración de sociedades anónimas, algunos de los cuales ya coincidían con los que aparecían en el cruce de datos suministrado por la fuente de información anterior. En último lugar, se acudió al Registro de Bienes Patrimoniales, Intereses y Actividades de los Diputados del Parlamento de Andalucía pues, en principio, era la mejor fuente de información de todas, como consecuencia de la obligación de los parlamentarios de declarar, al principio de cada legislatura, sus bienes patrimoniales así como sus actividades lucrativas. Ello incluía una copia de su declaración de la renta y de su declaración del patrimonio.

Sin embargo, esta búsqueda fue bastante infructuosa, pues el Registro de Intereses no se crea hasta la IV legislatura, lo que significa que solamente se podría obtener información de aquellos diputados de esa legislatura que, procediendo de periodos anteriores, hubieran presentado la declaración. En consecuencia, se excluía a casi la mitad del universo estudiado, pues solamente el 52'7% de los mismos había pasado a la IV legislatura.

El segundo problema encontrado tenía que ver con la consideración de las empresas. Previamente, era necesario delimitar el concepto de *sector público andaluz* pues éste podía tener carácter restringido (y que abarcaría únicamente a las empresas públicas de la Junta de Andalucía -ya fuera ésta accionista única, mayoritaria o minoritaria y vinculada directamente a ella o participada por el IFA-) o bien podía adoptarse un concepto más amplio. Finalmente se optó por el segundo²⁰³, de manera que quedaban incluidas dentro del término *sector público andaluz*, no solamente las empresas vinculadas a la Junta sino también las empresas públicas locales, vinculadas a los ayuntamientos, a las diputaciones o a las mancomunidades.

Así, quedaban excluidas las empresas privadas, si bien es verdad que su consideración como tales no estaba exenta de dificultades, pues había sociedades anónimas con participación pública indirecta, y ello era difícil de detectar al no existir nombramientos públicos con

202 El banco de datos recoge información sobre el periodo franquista, la transición y la etapa socialista (hasta 1989). Ver BAENA, M. (1999) *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*. Madrid: Tecnos.

203 Así lo establece el Instituto de Estadística de Andalucía, bajo la denominación «Empresas Públicas Locales de Andalucía». www.iea.junta-andalucia.es/SectorPublico/spDirectorio.htm

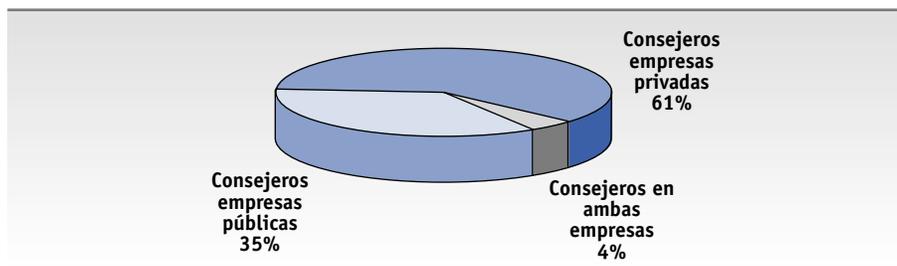
trascendencia a terceros²⁰⁴. En tales casos, ante la duda, se optó por considerarlas como empresas totalmente privadas y, por tanto, excluirlas del cómputo de las empresas públicas.

4.2.2 Los datos de la investigación

Aunque la búsqueda se ha realizado lo más rigurosamente posible, el hecho de que ésta se haya efectuado, no de forma exhaustiva para todo el periodo considerado (1982-1994), sino tomando fechas concretas como punto de referencia²⁰⁵, pudiera ocasionar que la información no fuera completa en su totalidad. Ello podría influir en los resultados obtenidos respecto a la continuidad en los puestos, de manera que únicamente puede acreditarse los diputados que aparecen en las tres fuentes consultadas, sin saber con total certeza si ello abarca la totalidad de las posibilidades.

De esta manera, según los datos, puede afirmarse que el 9'2% del total de parlamentarios ha ocupado puestos en los consejos de administración sobre un total de 29 sociedades anónimas que operan en el territorio andaluz, ya pertenezcan al sector público de Andalucía o bien sean de carácter privado.

■ Gráfico 4.4 DIPUTADOS EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS PÚBLICAS Y PRIVADAS



Como puede apreciarse, predominan los diputados que pertenecen a consejos de administración de empresas privadas, siendo muy escaso el porcentaje que han simultaneado las empresas públicas y privadas. Y ello a pesar de que lo último quizá sea uno de los casos más interesantes, pues supone una conexión entre ambos sectores y, sobre todo, la posibilidad de que la información circule en doble sentido, entre los representantes del capital público y del capital privado.

204 Incluso es difícil localizarlas en los directorios de empresas. Concretamente, hay algunas que ni siquiera están recogidas por CAMERDATA, S.A. (CAMERDATA, S.A. nace en 1985 para aglutinar la información de las distintas cámaras de comercio a nivel nacional).

205 DICODI de 1989 y 1993, unido a la búsqueda efectuada por Baena para el periodo franquista y otras fuentes, como las distintas ediciones de *Who's who in Spain* que sirvieron para corroborar algunos de los datos obtenidos.

Respecto a las empresas públicas predominan claramente las de titularidad municipal, pues sólo encontramos tres excepciones directamente vinculadas con la Junta de Andalucía.

La distribución de estos parlamentarios a lo largo del periodo estudiado quedaría de la siguiente manera: en la I legislatura, del total de diputados-empresarios, el 61% ocupan puestos en 17 empresas, de las cuales seis son públicas. En la II legislatura, el porcentaje se reduce a un 39'1%, en 15 empresas (cinco son públicas). Finalmente, en la III legislatura el 43'4% de los diputados-empresarios ocupan puestos en 16 empresas, de las cuales cinco son públicas.

Por formaciones políticas, vuelve a destacar la presencia de socialistas miembros de consejos de administración, pues ascienden al 56'5% de todos los diputados-empresarios. El resto se reparte entre el Grupo Popular (26%), centrista (13%) y andalucista (4'3%). No existe ningún diputado de IU-CA que pertenezca a consejos de administración de empresas, ya sean éstas públicas o privadas, lo que implica la ausencia de conexiones entre este grupo parlamentario y el sector económico.

En general, existe un alto índice de renovación de estos diputados, pues el 61% de los mismos ha estado una única legislatura en el Parlamento (la principal renovación se produce en el tránsito de la I a la II legislaturas²⁰⁶) y sólo el 8'7% del total ha permanecido las tres legislaturas.

También habría que destacar la ausencia total de diputadas conectadas a las empresas. Bien es cierto que no se trata tanto de comprobar la posible composición paritaria de los consejos de administración de tales empresas como de la vinculación de diputadas a tales conjuntos de poder, sobre todo teniendo en cuenta que su posible incorporación no es una cuestión ligada estrictamente a la cultura política sino que depende más bien de otros factores. En cualquier caso ya se explicó la infrarrepresentación de la mujer en los otros ámbitos estudiados, por lo que es preciso remitirse a las anteriores consideraciones.

Por el contrario, sí interesa destacar la presencia de diputados-burócratas en los consejos de administración de empresas públicas o privadas, teniendo en cuenta que en el caso de las primeras ello no debe extrañar si se admite que los conjuntos de poder no están desconectados entre sí y que son, en definitiva, otros nombramientos por decreto que dependen de la voluntad política. En este sentido, algo más de la tercera parte de ellos (el 34'8%) ostenta la condición de burócrata, porcentaje ligeramente superior al de burócratas en el Parlamento que, como se recordará, ascendía a un 20'7%. Estos

206 Esta renovación está influida por la desaparición de los cuatro diputados centristas conectados a empresas, como consecuencia de la crisis y disolución de la UCD.

diputados-empresarios-burócratas pertenecen mayoritariamente al Partido Popular (50%), seguidos de un 44'2% de socialistas y, en menor medida, de un 10% de centristas²⁰⁷.

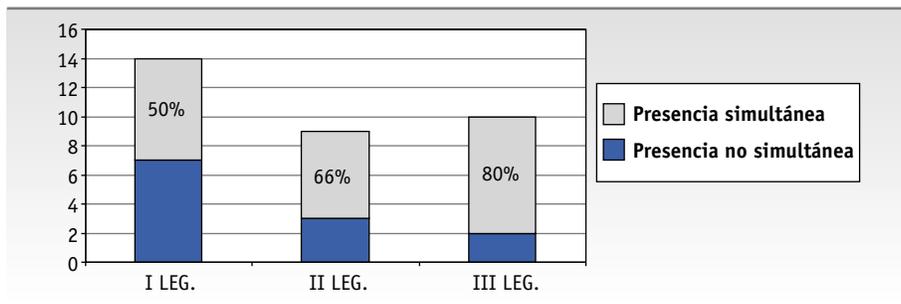
Convendría no perder de vista que la pertenencia a empresas públicas se debe, en la mayoría de las ocasiones, a razones institucionales como consecuencia de los cargos públicos ostendados. Es decir –y con una única excepción- la pertenencia a consejos de administración de empresas públicas municipales se produce por razón de la condición de concejal o alcalde e, igualmente, la pertenencia a empresas públicas, propiedad de la Junta, está relacionada con el puesto de consejero.

Otra cuestión por tratar sería la de determinar quiénes de estos diputados ostentan simultáneamente el escaño con un puesto en el consejo de administración de una sociedad. Deben recordarse las cautelas que se han señalado al principio, en relación a la información obtenida, ya que se presume que ésta no debe ser completa, aunque también es verdad que los datos aportados –si no completos- sí que son ciertos.

En términos generales, casi las dos terceras partes de estos diputados-empresarios ostentan simultáneamente la condición de parlamentario y consejero o presidente del consejo de administración de una sociedad (73'9%), aunque quizá lo más interesante sea comprobar la pertenencia simultánea por legislaturas, puesto que ésta es la situación dominante.

Como muestra el gráfico siguiente, la tendencia a lo largo de las legislaturas es claramente ascendente, pues conforme avanzan éstas aumenta el número de diputados que ostentan simultáneamente la condición de miembro de un consejo de administración de una sociedad. Ello es especialmente relevante en los Grupos Popular y Andalucista, pues todos sus miembros empresarios se encuentran en esta situación.

■ Gráfico 4.5 **DIPUTADOS QUE OCUPAN SIMULTÁNEAMENTE UN PUESTO EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS**



207 El único diputado-empresario andalucista no tiene la condición de burócrata.

Para el resto que no desempeñan los cargos de manera simultánea, el sentido de la circulación (con una única excepción en la que se carecen de datos) ha sido del Parlamento a la empresa; es decir, una vez abandonado el escaño se «salta» al consejo de administración de una sociedad anónima.

Para concluir, recopilando toda la información suministrada, la vinculación de los diputados con el poder económico, en el periodo considerado, quedaría de la siguiente manera:

- El porcentaje de diputados que ha desempeñado (simultánea o sucesivamente) el puesto de consejero o presidente, en consejos de administración de empresas públicas o privadas, asciende a un 9'2% del total²⁰⁸. Estos diputados han desempeñado 31 puestos en las citadas empresas. Cerca de un 80% de los mismos lo ha desempeñado en una sola sociedad anónima. El resto, al menos, han ocupado puestos en dos empresas²⁰⁹.
- Existe un claro predominio de sociedades privadas (20 empresas) sobre las públicas (9 empresas). Como ya se ha indicado y con una única excepción, los diputados no pertenecen simultáneamente a consejos de administración de empresas públicas y privadas y, por otra parte, el desempeño de puestos en sociedades públicas no conlleva la ocupación de puestos en empresas privadas.
- Las empresas públicas son por antonomasia empresas municipales (de transportes, de abastecimientos y de aguas). Solamente aparecen tres empresas propiedad de la Junta y todas pertenecen al sector servicios. Respecto a las primeras (y con una única excepción) la pertenencia de los diputados a las empresas municipales se produce por razones institucionales, al tener estos diputados responsabilidades locales y desempeñar el puesto de alcalde o concejal. En el segundo caso, la pertenencia a consejos de administración de empresas autonómicas coincide con la condición de consejero, simultánea o anteriormente.
- En las empresas públicas hay una clara mayoría de diputados socialistas, lo cual es acorde con la composición política de los ayuntamientos y el Parlamento. La presencia de populares es testimonial, así como la de los andalucistas (si bien hay que tener en cuenta que en dicha formación existe un solo diputado que tenga la condición de empresario). Sin embargo, la presencia de

208 Hay cuatro diputados-empresarios, presidentes del consejo de administración. En general, se trata de empresas municipales y lógicamente coinciden con su condición de alcaldes.

209 La excepción viene marcada por un diputado socialista, que ha ocupado cinco puestos en empresas privadas.

populares y centristas se da fundamentalmente en las sociedades anónimas privadas: todos los diputados centristas que ocupan puestos en los consejos de administración de empresas están en el sector privado y lo mismo puede decirse del Grupo Popular, con una única excepción ya mencionada.

- Porcentualmente, la presencia de diputados-burócratas en las empresas es superior a la de éstos en la Cámara (43'8% y 20'7%, respectivamente), con clara mayoría de populares y pertenecientes a cuerpos que no eran predominantes en el Parlamento (administradores civiles del Estado, cuerpos de ingenieros y abogados del Estado). Igualmente, éstos se caracterizan por su presencia decreciente conforme avanzan las legislaturas y por una alta renovación, superior incluso al resto de los diputados-empresarios. También en términos porcentuales su presencia es mayor en el sector público (57'1%) que en el sector privado (37'5%), situación que no debe extrañar si partimos de la idea de que los primeros son consecuencia de la voluntad política.
- Finalmente, quedarían dos cuestiones por determinar: la primera es la reiteración en los consejos de administración de empresas públicas privadas y la segunda, la condición simultánea de diputado y consejero o presidente del consejo de administración. En relación a la primera, existe una clara mayoría de diputados que han ostentado una única vez un puesto en una empresa, ya que solamente el 26'1% del total de diputados-empresarios ha repetido al menos dos veces. La inmensa mayoría de éstos pertenecen al Grupo Socialista (sólo un diputado popular y un diputado centrista) y coinciden con su paso por la Cámara al menos durante dos legislaturas. En este segundo caso cerca de la tercera parte de estos diputados-empresarios ostentan simultáneamente los dos puestos en los conjuntos de poder. Esta pertenencia es ascendente, conforme avanzan las legislaturas, ya que se pasa de un 50% en la primera legislatura a un 80% en la última.
- A la vista de los resultados aportados no puede afirmarse que las conexiones de los diputados con el sector económico constituyan un verdadero fenómeno de poder económico. La tónica general de pertenencia a un solo consejo de administración y las conexiones testimoniales entre el sector público y el sector privado (a través de la pertenencia simultánea a consejos de administración de empresas de ambos sectores) así lo indican. Sí que será interesante comprobar quiénes han desempeñado o desempeñen con carácter simultáneo puestos en el Gobierno y en la Administración andaluza, además de sus conexiones con el poder local, cuestión que se abordará en el último apartado de este capítulo.

Debe llamarse la atención sobre una cuestión, que consiste en el hecho de que la creación y desarrollo del sector público andaluz no han ido aparejados de una mayor incorporación de diputados a las empresas públicas²¹⁰. La ocupación de puestos en empresas públicas se ha mantenido estable a lo largo de las legislaturas, sin apenas variación. Tampoco en el sector privado se observan importantes diferencias, si bien es verdad que es en esta última legislatura en la que aparece el parlamentario que pertenece a cinco consejos de administración de empresas privadas, situación que es única en el conjunto de diputados-empresarios estudiado.

En casos anteriores hemos comprobado la centralidad del Parlamento respecto al ejecutivo (con toda claridad) y a la Administración en menor medida (pues el paso previo por aquél parece ser criterio dominante en las tres primeras legislaturas). No es ésta la tendencia en las conexiones entre el Parlamento y el sector público de Andalucía, pues la existencia de diputados-empresarios obedece sobre todo a la condición de electo local (excepcionalmente, a las vinculaciones con el Gobierno autónomo) como también existe una trayectoria ascendente, con carácter general, desde el ámbito local al Parlamento.

4.3 LA CONEXIÓN DE LOS PARLAMENTARIOS CON LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

El gráfico 4.1 mostraba los nombramientos por decreto sobre diputados para organismos autónomos de la Administración andaluza (29'3% de los nombramientos). A diferencia de los casos mostrados anteriormente, aquéllos no se han realizado exclusivamente sobre diputados socialistas, si bien es verdad que con carácter excepcional²¹¹.

Los nombramientos recaen para puestos de las juntas rectoras de parques o espacios naturales y, ocasionalmente, el IARA (Instituto Andaluz de Reforma Agraria). Casi todos estos nombramientos se refieren a puestos de la máxima responsabilidad, pues se distribuyen entre presidentes y secretarios.

Igualmente, a diferencia los casos expuestos con anterioridad, los nombramientos han ido aumentando en el tránsito de las legislaturas, acumulándose en la última más de la mitad del total de los mismos.

De nuevo la presencia de la mujer es también anecdótica en este tipo de nombramientos, pues existe una única diputada en todo el periodo estudiado, recayendo el nombramiento en la II legislatura. Por su parte, la presencia de diputados-burócratas en

210 Queda pendiente, para futuras investigaciones, comprobar si la entrada de España en la Unión Europea ha tenido un reflejo directo en el sector público andaluz.

211 Dos diputados, pertenecientes al Grupo Popular y a IU-CA, respectivamente.

los organismos autónomos asciende a un 23'5% en relación al total, si bien a diferencia de los casos anteriores, no se concentran en el primer periodo estudiado y no observan una tónica decreciente en el tránsito de las legislaturas. Realmente estos diputados-burócratas no reciben un nombramiento por decreto en un organismo autónomo hasta la II legislatura y su presencia aumenta ligeramente en la última legislatura, lo cual es acorde con la evolución general de presencia en las legislaturas descrita anteriormente, ya que el mayor número de estos nombramientos se concentraba en la III legislatura.

Quedaría por determinar, para concluir, la reiteración en las posiciones y la presencia simultánea en ambos conjuntos de poder de estos diputados. En relación a ello cabe hacer las siguientes consideraciones:

■ **Tabla 4.4 DIPUTADOS QUE OCUPAN PUESTOS EN ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE LA JUNTA**

	UN NOMBRAMIENTO	DOS NOMBRAMIENTOS
Una legislatura	6	1
Dos legislaturas	2	-
Todas las legislaturas	7	1

En primer lugar se comprueba que estos nombramientos recaen principalmente sobre diputados que, al menos, han repetido una legislatura y que casi la mitad de los mismos (46'7%) han permanecido en el Parlamento todas las legislaturas. Frente a ello, son ocasionales (12%) los diputados que han obtenido más de un nombramiento por decreto y en los dos únicos casos ha sido un nombramiento a caballo entre dos legislaturas.

Sin embargo, respecto a la segunda cuestión, puede afirmarse que el 82'3% de estos diputados está presente de manera simultánea en ambos conjuntos de poder, concurriendo además de forma predominante esta circunstancia en aquellos diputados que han estado presentes en las tres legislaturas. Por tanto, en los únicos tres casos en los que dicha circunstancia no se produce se refiere a los diputados que han estado una sola legislatura en el Parlamento.

De nuevo el Parlamento desborda su ámbito de poder proyectándose hacia la Administración y originando una red de relaciones, como se deduce de la acumulación simultánea de distintos puestos en ambos conjuntos. La condición de diputado parece ser el criterio dominante a la hora de realizar estos nombramientos por decreto a favor de un grupo reducido de parlamentarios, si bien es verdad que sorprende que se concentren en este ámbito de la Administración, pues este tipo de organismos autónomos (las juntas rectoras de los organismos autónomos) no gestionan ninguna de las políticas sustantivas de la Comunidad Autónoma. Ello más bien parece responder a motivos retributivos que a otras razones directamente relacionadas con el ejercicio del poder.

5. LA PRESENCIA EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA DE LOS REPRESENTANTES LOCALES

5.1 CUESTIONES GENERALES

En la literatura científica española existe numerosa bibliografía sobre las elites locales, siendo quizá Cataluña la Comunidad Autónoma que más interés ha demostrado por hacer un estudio sistemático de las mismas desde el franquismo²¹² y desde la etapa democrática. En menor medida también podríamos incluir a Andalucía y Galicia²¹³. En la mayoría de las ocasiones dichas publicaciones se centran en el análisis de cuestiones electorales del sistema político local y de la influencia que sobre la clase política local tienen las elecciones municipales, siendo un tema directamente conectado con la estabilidad de los partidos. Combinando las tradicionales variables de edad, presencia femenina, nivel de instrucción y profesión de los mismos, se intenta determinar si existe un profesional de la política, un personal de carrera en sentido estricto, y sobre todo qué posibilidades hay de alcanzar la condición de diputado o senador, partiendo de ámbitos locales.

A juicio del profesor Botella «esta tendencia es muy baja o quizá sea que los deseos de los políticos locales de adquirir un escaño son escasos. De hecho, lo más exacto sería decir que prácticamente no existe un ascensor que permita subir desde los planos locales a las Cortes Generales»²¹⁴. Sin embargo, como veremos en nuestro caso, la vinculación de los parlamentarios andaluces con el ámbito local es muy estrecha y esta relación se produce precisamente en sentido ascendente, es decir, desde los ayuntamientos a los escaños del Parlamento. Por supuesto, esta afirmación tiene carácter genérico, pues existen notables diferencias según los grupos parlamentarios, aunque en todos ellos encontramos relaciones entre la esfera local y autonómica.

Respecto a los parlamentarios que tienen la condición de alcaldes y concejales, diputados o presidentes de diputaciones, no hay duda de que esta doble condición estará presente en su labor parlamentaria. La participación de electos locales aporta al Parlamento la experiencia municipal y, a la vez, acerca éste a la Administración local. La tradición europea avala la presencia local en las Cámaras legislativas y el ejemplo más claro es el de Francia, donde es bastante habitual que los alcaldes de las grandes ciudades sean miembros de la Asamblea Nacional²¹⁵.

212 Equipo de Sociología Electoral.

213 Ver los principales autores y grupos de trabajo que han publicados estudios en España sobre este tema en: LÓPEZ NIETO, L. y DELGADO SOTILLOS, I. (1994) «Innovación urbana española: ¿hacia una nueva clase política?». REP, núm. 86, pp. 313-343.

214 BOTELLA, J. (1997) «Parlamento y carreras políticas». En RAMÍREZ, M. *El Parlamento a debate*. Ed. Trotta. Madrid.

215 MENY, Y. (1990) «Las restricciones a la acumulación de mandatos: reforma simbólica o cambio en profundidad». *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 6, pp. 177-188. BECQUART-LECLERQ. (1983) «Acumulación de mandatos y cultura política». En Malieau, A. *Los poderes locales a prueba de la descentralización*. Pedonne, pp. 207-239.

En Andalucía todos los grupos parlamentarios tienen políticos locales que reparten sus ocupaciones públicas entre Sevilla y sus respectivos municipios. Por supuesto que se podría objetar la dificultad de compatibilizar el trabajo y dedicarle el tiempo necesario, pero también es verdad que a cambio se trae a la Cámara el conocimiento, la actividad y la responsabilidad de las corporaciones locales. Ello significa la posibilidad de dar una visión de conjunto en el Parlamento de los problemas de la política local y de cómo abordarlos desde la perspectiva de la solidaridad, que si no es a través de esta condición, normalmente se pierde.

Por otra parte, si se hiciera un seguimiento de la tramitación parlamentaria de las distintas normas, se podría comprobar cómo la intervención de estos diputados actúa como cauce de comunicación entre los intereses locales y regionales, como forma de conciliar las políticas autonómicas y locales. Así, por ejemplo, es importante que pueda existir una reflexión sobre los efectos de una ley desde el punto de vista territorial, teniendo en cuenta que esta visión no existe cuando se analiza desde otras instancias.

Por supuesto, este doble desempeño no significa que puedan percibir más de un sueldo público. Ya se ha visto anteriormente, al estudiar la incompatibilidad de los diputados andaluces, que la legislación establece que los diputados no pueden percibir más de una remuneración con cargo a los presupuestos de las Administraciones públicas, siendo la Comisión del Estatuto la que ejerce el control del cumplimiento de esta obligación²¹⁶.

En Andalucía este problema se planteó principalmente respecto a los docentes que habían sido elegidos para un cargo público (alcaldes, diputados provinciales, concejales o parlamentarios autonómicos) sin optar por la dedicación exclusiva para tal cargo y que, por tanto, debían compatibilizar ambas ocupaciones, evitando que con ello se produjera menoscabo para la enseñanza. A tal efecto, la Consejería de Educación y Ciencia dictó en 1991 una serie de instrucciones para dar cumplimiento a dos proposiciones no de ley, aprobadas en 1988²¹⁷, que regulaban esta situación. Quizá lo anecdótico de ello sea la labor de «búsqueda y captura» que las delegaciones provinciales de Educación tuvieron que llevar a cabo, ante el incumplimiento de algunos grupos parlamentarios de consignar el cuerpo o nivel de procedencia de los distintos cargos públicos. En efecto, cada delegación provincial debió localizar a los maestros y profesores correspondientes a su provincia para tratar de aclarar la situación, con el agravante de que la mayoría de ellos se encontraban ejerciendo su tarea docente en otra provincia distinta, por razón de la comisión de servicios originada por el cargo.

216 Art. 20 del Estatuto de autonomía. Arts. 5, 17, 49 y DT 1.^º del Reglamento del Parlamento. Art. 4 ss. de la Ley de Gobierno y Administración. También en este sentido, la Ley Electoral de Andalucía.

217 Posteriormente, la Ley 7/96, de 31 de julio, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA núm. 88, de 1 de agosto de 1986), y la Ley 9/1996, de 25 de diciembre, sobre Medidas Fiscales... (BOJA núm. 151, de 31 de septiembre de 1996), regulan la jornada lectiva de los alcaldes electos.

5.2 DIFICULTADES ENCONTRADAS EN LA INVESTIGACIÓN

En primer lugar, habría que recordar que no se trata de analizar a la elite municipal y provincial en su totalidad, sino únicamente aquellos parlamentarios que están directamente relacionados con el ámbito local, a través de su representación política en los ayuntamientos y diputaciones.

Entre las dificultades encontradas quizá la más importante haya sido la relativa a las fuentes, puesto que las fichas parlamentarias no recogen con exactitud este dato. Ello significa que no todos los diputados que han tenido responsabilidades locales en el periodo de tiempo estudiado consignan dicha información. En otras ocasiones, aunque el dato aparece, sin embargo han omitido el periodo de tiempo en el que han sido representantes locales. Finalmente también se encontró que en las fichas hacían constar que habían sido alcaldes o presidentes de diputación, sin reflejar su vinculación anterior o simultánea como concejales. Ello obligó a una difícil búsqueda posterior en otras fuentes para tratar de subsanar las lagunas encontradas. En definitiva, también en esta ocasión puede que la información ofrecida no sea completa al cien por cien, si bien es verdad que el margen de error se redujo considerablemente y, en todo caso, lo que podría ocurrir es que todavía hubiera algún diputado más vinculado al ámbito local no contabilizado.

Por otra parte, otra dificultad inicial tenía que ver con la consideración de su presencia, al no coincidir elecciones autonómicas y municipales en el tiempo. Ello no es obstáculo cuando se analizan globalmente las cifras, pero sí cuando se trata de comprobar la presencia simultánea en los dos ámbitos de poder, puesto que las legislaturas autonómicas se superponen con los mandatos municipales. Por ejemplo, la I legislatura autonómica (1982-1986) transcurre durante un periodo de tiempo que abarca las dos primeras elecciones democráticas municipales (1979-1983) y (1983-1987). A su vez, este segundo mandato se superpone con la II legislatura autonómica (1986-1990). Las terceras elecciones municipales estarían a caballo entre la II y III legislaturas autonómicas y así sucesivamente.

Para tratar de ajustar los periodos al máximo se ha considerado que los dos primeros mandatos municipales se corresponden con la I legislatura autonómica. El tercer mandato (1987-1991) se corresponde con la II legislatura autonómica, y, finalmente, el cuarto mandato (1991-1995) se corresponde con la última legislatura autonómica.

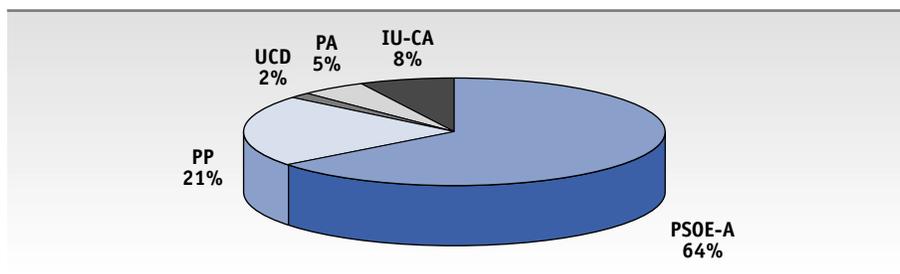
5.3 LA DOBLE CONSIDERACIÓN DE DIPUTADO Y ELECTO LOCAL

La presencia de electos locales en el Parlamento es importante, puesto que durante todo el periodo estudiado el 42% de los diputados ha tenido responsabilidades en el

ámbito municipal y/o provincial. Todos los grupos parlamentarios cuentan con diputados vinculados al Gobierno local y, además, conforme avanzan los periodos, la presencia se va incrementando de manera que a partir de la II legislatura, el número de diputados que en algún momento han sido representantes locales es superior a los que no tienen dicha vinculación.

Así, la distribución de electos locales en las legislaturas es la siguiente: el 29'4% de los diputados de la I legislatura tiene conexiones con el ámbito local. El porcentaje se eleva a un 51'6% de los diputados en la II legislatura. Finalmente, el 56'3% de los diputados de la III legislatura tiene esta condición.

■ Gráfico 4.6 LOS ELECTOS LOCALES EN EL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA



Sin embargo, esta distribución no es homogénea atendiendo a las distintas formaciones políticas. De manera particular destaca el Grupo Socialista, lo cual vuelve a ser acorde con la situación política que se produce en Andalucía desde las primeras elecciones autonómicas, donde «la mayoría electoral la han detentado de manera ininterrumpida, en conjunto, los partidos ubicados en el espacio político de izquierda»²¹⁸.

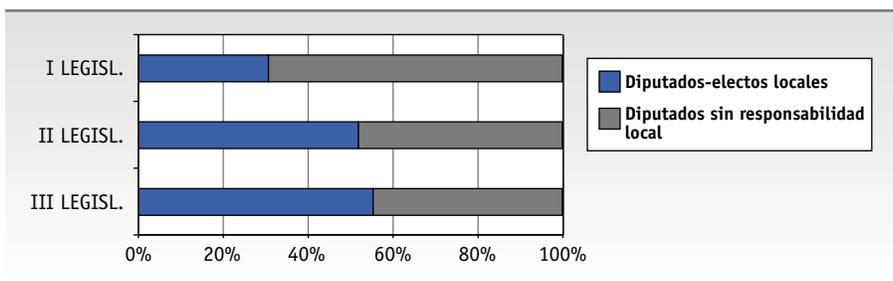
Esta mayoría condiciona los porcentajes globales pues, salvo los populares, el resto de las formaciones políticas no llegan siquiera al 10% de representación local. Sin embargo, si consideramos lo que estos electos locales representan para su propio grupo parlamentario, los porcentajes obtenidos mejoran, pues: el Grupo Socialista obtiene un 51'5%, el Grupo Popular un 35'5%, el Grupo Centrista un 11'8%, el Grupo Andalucista un 35'7% y, finalmente, el Grupo Comunista obtiene un 29'6%.

Ello significa que para casi todos ellos, más de la cuarta parte de sus diputados tienen conexiones con el poder local. Hay que tener en cuenta que la tónica general ha sido la de incorporar y mantener a responsables locales a lo largo de las legislaturas (con

218 MÁRQUEZ, G. (1992) «Las elites políticas locales de izquierdas en Andalucía: de la transición local a la normalización institucional». *Revista Internacional de Sociología*. Tercera Época, núm.3, pp. 143-181.

excepción de los Grupos Andalucista y Centrista). En el primer caso porque la evolución de electos locales en sus filas no ha sido lineal y, en cuanto al Grupo Centrista, por la razón reiteradamente señalada de su salida del Parlamento una vez acabada la I legislatura.

■ Gráfico 4.7 DIPUTADOS ANDALUCES CON RESPONSABILIDADES LOCALES



De esta manera, socialistas, populares y comunistas presentarán un incremento paulatino de su presencia a lo largo de las legislaturas, si bien con notables diferencias pues los ritmos de incorporación no han ido ascendiendo de manera proporcional. El verdadero aumento se produce en el tránsito de la I a la II legislaturas -un 22'8% socialistas, un 37'8% los populares y un 22'2% los comunistas respecto de la anterior legislatura-. En el paso de la II a la III legislaturas, aunque el crecimiento se mantiene, los porcentajes serán considerablemente menores (3'8%, 1'1% y 12'1%, respectivamente).

La presencia de la mujer es minoritaria teniendo en cuenta que ésta asciende a un 8'6% del total de diputados-electos locales y se da principalmente en el Grupo Socialista. Conforme avanzan las legislaturas se observa una levísima mejora de la presencia femenina en cada una de ellas, pues ésta va creciendo casi dos puntos porcentuales con respecto a cada periodo anterior.

Esta situación también es acorde con el panorama actual, en el que los partidos han experimentado en su conjunto un crecimiento en la incorporación de mujeres a las responsabilidades locales. Como partían de niveles distintos de feminización, el crecimiento no ha sido homogéneo y la presencia en dichas responsabilidades ha sido desigual. Sin embargo, con carácter general, en el periodo estudiado la presencia de la mujer en los partidos de izquierda ha sido superior a la que se daba en el centro o en la derecha, en los cuales persistían mayores tasas de masculinización.

Por su parte, la presencia burocrática en los electos locales supone el 15'2% del total, que se concentra principalmente en la I legislatura (22'9%) y que desciende a un 12% en las dos últimas legislaturas. Estos burócratas coinciden con los diputados que han

permanecido en el Parlamento una sola legislatura, ya que sólo el 25% de ellos ha conseguido estar todos los periodos. Más de la mitad pertenecen al Grupo Socialista (62%), seguidos de los populares (18'7%), los andalucistas (12'5%) y los centristas (6'2%). Sin embargo, en relación a su propio grupo los porcentajes se invierten, pues en el Grupo Centrista los burócratas-electos locales suponen el 50% de los mismos, seguidos de los andalucistas (40%) y en menor medida los socialistas (14'7%) y populares (13'6%).

Pasando a otro tema, sería necesario diferenciar previamente entre el ámbito municipal y el provincial y los diferentes cargos que en ellos se pueden ostentar. Como no podía ser de otra manera, el porcentaje de 42% de diputados-electos locales corresponde a los que tienen responsabilidades municipales, pues es sabido que la elección de los miembros de las diputaciones se realiza una vez constituidos todos los ayuntamientos de la respectiva provincia (y de entre todos los partidos políticos, coaliciones, federaciones y de cada una de las agrupaciones de electores que hayan obtenido algún concejal dentro de cada partido judicial), lo que significa que estamos ante una elección indirecta, sobre el total de los concejales ya elegidos²¹⁹.

De acuerdo con ello la presencia de parlamentarios en las diputaciones (36'2% del total de electos locales) se reparten de la siguiente manera:

- Presidentes de diputación (29%)²²⁰.
- Vicepresidentes (13'1%).
- Diputados provinciales (57'8%).

Por su parte, los diputados con responsabilidades municipales se distribuyen de la siguiente manera:

- Alcaldes (37'1%).
- Tenientes de alcalde (18'1%).
- Concejales (60%).

Como en casos anteriores, nos encontramos con que estos electos locales han ocupado distintos puestos en las alcaldías –y en menor medida en las diputaciones- que será analizado más adelante.

También los parlamentarios con presencia en las diputaciones pertenecen mayoritariamente al Grupo Socialista (más del 60%), situación que está condicionada por la mayoría electoral de izquierdas que existía en Andalucía desde 1977, especialmente

219 Art. 186 de la LOREG.

220 Los porcentajes se han obtenido calculando sobre el total de diputados con presencia en las diputaciones.

del Partido Socialista, y que se ha manifestado en el color político de las diputaciones, copando todos los puestos de mayor responsabilidad. En nuestro caso y con una única excepción (Grupo Centrista) todos los presidentes presentes pertenecen a este grupo y lo mismo puede afirmarse de las vicepresidencias. Respecto a los diputados provinciales esta mayoría asciende a un 66'6%, seguidos de los populares (27'8%) y andalucistas (5'5%).

Una vez ofrecidos los datos globales de su presencia hay varias cuestiones sobre las que merece la pena detenerse, que son las siguientes. En primer lugar, el tema de la continuidad de las elites, con el fin de determinar la reiteración de las relaciones y si existen diferencias sustanciales entre éstos y el resto de los diputados que carecen de vinculaciones con el ámbito local (teniendo en cuenta que ya se ha constatado el crecimiento paulatino de electos locales a lo largo de las legislaturas).

En segundo lugar, una vez comprobada su permanencia, habrá que considerar la circulación existente entre ambos conjuntos de poder -el Parlamento y el Gobierno local- y el sentido de la misma, con el objetivo de analizar la posible centralidad del Parlamento en la carrera política de sus diputados.

Finalmente, es especialmente relevante la presencia simultánea en ambos conjuntos de poder y la reiteración de las posiciones a lo largo de los periodos considerados.

Como se verá seguidamente los diputados con responsabilidades locales son precisamente aquéllos que han permanecido en el Parlamento más de una legislatura, lo que significa que la tasa de renovación de los diputados no vinculados con el poder local es superior a la de los diputados-electos locales.

5.3.1 La continuidad de los diputados con responsabilidades locales

Los diputados-electos locales son, precisamente, aquellos que mayor continuidad presentan en las legislaturas, lo que significa que la tasa de renovación de los diputados no vinculados al poder local es superior a la de los representantes locales.

■ **Tabla 4.5 LA PERMANENCIA DE LOS ELECTOS LOCALES EN LAS LEGISLATURAS**

	Diputados	Diputados – E. locales
Una legislatura	66'95%	56'2%
Dos legislaturas	23'1%	31'4%
Todas las legislaturas	10%	12'4%
Total	100% (251)	100% (105)

Aun así, los datos globales deben ser matizados pues, atendiendo a los distintos grupos parlamentarios, los resultados varían claramente:

■ **Tabla 4.6 LA PERMANENCIA DE LOS ELECTOS LOCALES POR GRUPOS PARLAMENTARIOS**

	Una legislat.	Dos legislat.	Todas legisl.	% electos locales por grupo
PSOE-A	48'5	33'8	17'6	51'5
PP	81'8	18'2	-	35'5
UCD	100	-	-	11'8
PA	80	-	20	35'7
IU-CA	25	75	-	29'6

Como puede observarse, no todos los electos locales han conseguido perpetuarse en el Parlamento a lo largo de las legislaturas. Los grupos de izquierda presentan mayor estabilidad, especialmente el Grupo Socialista, pues hay que recordar que de los 25 diputados que han estado todas las legislaturas, 20 pertenecen a este grupo, lo que implica en principio mayores posibilidades de que, entre ellos, puedan encontrarse diputados vinculados al ámbito local.

5.3.2 La circulación de los diputados por los dos conjuntos de poder

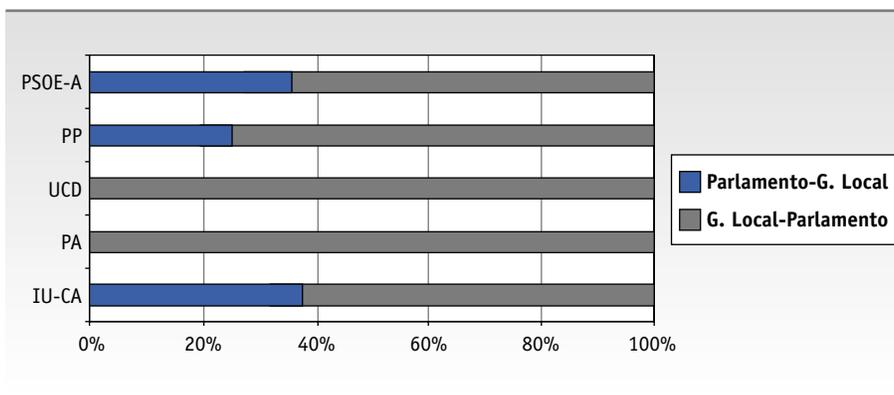
En páginas anteriores se aludía a la posibilidad de alcanzar la condición de diputado o senador partiendo de ámbitos locales. El profesor Botella afirma que no existe un «ascensor» que permita circular desde el plano local a las Cortes Generales. Sin embargo, ya anticipábamos que en Andalucía existe una vinculación estrecha entre el Parlamento y el Gobierno local, de manera que el paso por las alcaldías y diputaciones parece ser un criterio dominante previo a la condición de diputado.

Volviendo a las cifras anteriores, de todos los electos locales el 71'4% procede del Gobierno local y el 28'6% ha circulado desde la Cámara al ámbito local²²¹. Hay que recordar que el universo total de diputados objeto de estudio está constituido por aquellos que inicialmente obtuvieron el acta, más los que posteriormente accedieron por renuncia o cese de los anteriores. Por el contrario, para los electos locales no se posee la información en su totalidad, de manera que se ha considerado que desempeñaron puestos en los distintos mandatos, con independencia de si accedieron a la representación local al inicio de éste o con posterioridad, antes de agotarlo.

221 Es relevante la pertenencia de estos diputados a los órganos de la FEMP, de la FAMP, mancomunidades y otros movimientos vecinales.

En consecuencia, se ha contabilizado a los diputados como si hubieran estado toda la legislatura y todo el mandato respectivamente. A estos efectos, cuando se afirma que existe predominantemente una circulación en sentido ascendente, desde el ámbito local al parlamentario, debe tenerse en cuenta la matización anterior puesto que ello no altera el sentido de la afirmación, si bien podría aumentar o disminuir ligeramente los porcentajes obtenidos.

■ Gráfico 4.8 LA CIRCULACIÓN DE LOS ELECTOS LOCALES

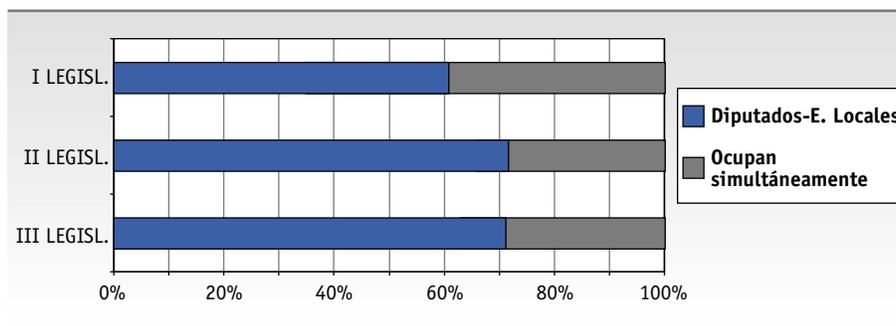


La procedencia del ámbito local es porcentualmente mayor en los grupos situados a la derecha y, en algunos casos, incluso, exclusiva pues todos sus diputados proceden sin excepción de las alcaldías y diputaciones. Con carácter general, además, dicha procedencia es creciente en el tránsito de las legislaturas, pues en la I legislatura: 54'3%, en la II legislatura: 59'1% y, finalmente, en la III legislatura: 81%.

5.3.3 La presencia simultánea en el Parlamento y en el Gobierno local. La reiteración en las posiciones

Finalmente, una vez demostradas las conexiones existentes entre los diputados y el ámbito local, confirmada también la estabilidad de este conjunto de diputados-electos en la Cámara y el sentido de la circulación entre ambos conjuntos de poder, quedaría por comprobar si esta vinculación implica la presencia simultánea en los dos ámbitos y, sobre todo, si existen diputados que han ocupado simultáneamente ambos conjuntos en las tres legislaturas, teniendo en cuenta que el objetivo último de esta investigación es el estudio de las relaciones que se originan y los puestos desde donde se ejercen.

■ Gráfico 4.9 LA PRESENCIA SIMULTÁNEA DE ELECTOS LOCALES EN EL PARLAMENTO



Tomando en su conjunto a los electos locales, el 54'1% de los mismos ocupan simultáneamente ambos conjuntos de poder, lo que supone igualmente el 23'9% en relación al universo estudiado. De la misma manera que la presencia de electos locales en el Parlamento aumentaba en el tránsito de las legislaturas, se plantea también si dicha simultaneidad en la ocupación de puestos tiene igualmente carácter ascendente.

En este sentido, la tendencia es claramente descendente, pues conforme avanzan las legislaturas disminuye el porcentaje de diputados que ocupan simultáneamente ambos conjuntos de poder. En la I legislatura cerca de las tres cuartas partes de estos diputados ocupan al tiempo posiciones en la Cámara y en el Gobierno local, situación que va deteriorándose en el tránsito hasta retroceder a un 31'7% en la última legislatura.

6. ANÁLISIS DE LAS RELACIONES ENTABLADAS POR LOS DIPUTADOS CON EL PARLAMENTO, EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN ANDALUZA, CON EL GOBIERNO LOCAL Y LAS CONEXIONES CON EL ÁMBITO ECONÓMICO

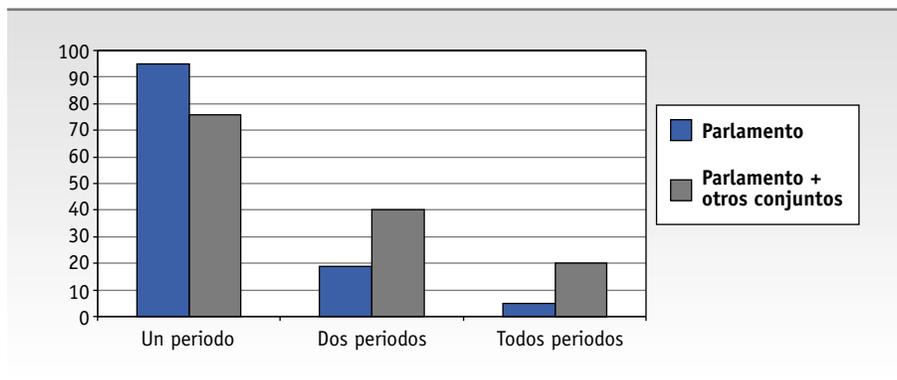
Antes de finalizar este capítulo convendría ordenar los datos aportados, pues el objetivo de la investigación no es simplemente suministrar información numérica sobre los diputados y su presencia en estos conjuntos de poder de manera aislada, sino precisamente determinar cómo se configura el grupo de personas que ocupan puestos en tales conjuntos, en cada periodo y cómo se ejerce de manera reiterada dicho poder. El propósito final será establecer las relaciones existentes y los puestos desde donde se ejercen de manera reiterada, teniendo en cuenta que tales relaciones no se limitan a contactos más o menos informales con los conjuntos, dentro de nuestro sistema político, sino al desempeño (simultáneo o sucesivo) de las posiciones por los mismos sujetos.

De momento, los resultados obtenidos son parciales, pues aún quedan por examinar otros conjuntos, de manera que las cifras que se ofrecen a continuación son provisionales, a la espera de aportar nuevos datos que permitan fijar el conjunto de diputados que se ha mantenido en los distintos puestos de poder en las tres legislaturas estudiadas.

Hemos analizado la continuidad de los diputados en el Parlamento, afirmando que en el tránsito de las legislaturas, el grupo que permanece va progresivamente disminuyendo, quedando al final la cifra del 10% de diputados presentes todas las legislaturas. Sin embargo, con independencia de su estabilidad, estos diputados pueden haber estado de manera incidental o continuada en los otros conjuntos de poder. Así, es posible que un parlamentario haya ocupado una sola vez un escaño en la Cámara y, sin embargo, de manera simultánea o sucesiva haya ido ocupando otras posiciones en uno o varios conjuntos de poder. A la inversa, es igualmente posible, que algunos diputados hayan permanecido varios o todos los períodos en el Parlamento y no hayan desempeñado ningún otro puesto en el resto de organizaciones consideradas.

En consecuencia, vamos a distinguir a los diputados que únicamente han ocupado escaños de aquellos que, además del Parlamento, han circulado por los otros conjuntos de poder:

■ Gráfico 4.10 PERTENENCIA DE LOS DIPUTADOS AL PARLAMENTO Y A LOS OTROS CONJUNTOS DE PODER



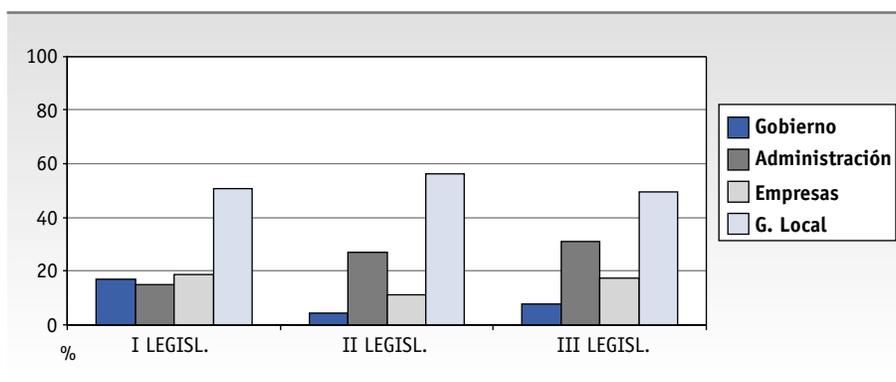
Puede observarse que, en el tránsito de las legislaturas, aumentan progresivamente los diputados conectados a otros conjuntos de poder. Sin embargo, tratamos de depurar aún más información, distinguiendo de entre estos, aquellos que están conectados simultáneamente a otros conjuntos de poder, además del Parlamento:

■ **Tabla 4.7 DIPUTADOS CONECTADOS A LOS CONJUNTOS DE PODER**

	I LEGISL.	II LEGISL.	III LEGISL.
Conectados simultáneamente	72'4%	48'1%	44'1%
Conectados sucesivamente	27'6%	51'8%	55'8%
Total diputados vinculados	100% (58)	100% (81)	100% (77)

Esta tabla muestra el carácter de la vinculación a los otros conjuntos de poder. De momento, no tomamos en consideración el número de veces que estos diputados han repetido legislatura, sino simplemente qué diputados, además del escaño, desempeñan otros puestos en cada una de las legislaturas. Si bien es verdad que en números absolutos va disminuyendo el número de diputados vinculados (42 en la I legislatura, 39 en la II legislatura y 34 en la III legislatura), porcentualmente se observa una estabilidad en las relaciones, pues alrededor de la tercera parte de los diputados de cada legislatura ocupan puestos simultáneamente en otros conjuntos de poder, además del escaño (35'3% en la I legislatura, 30'5% en la II legislatura y 30'4 en la III legislatura).

■ **Gráfico 4.11 LAS CONEXIONES ENTRE EL PARLAMENTO Y LOS OTROS CONJUNTOS DE PODER POR LEGISLATURAS**



En consecuencia, queda demostrada la reiteración en las relaciones con los distintos conjuntos de poder, de manera que en cada legislatura las conexiones con aquellos abarcan todas las posibilidades; es decir, en los distintos periodos existen relaciones con el Gobierno y la Administración andaluza, con las empresas y con el Gobierno local. Como no podía ser de otra manera, a la vista de los datos aportados anteriormente, las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno local destacan sobre las que se mantienen

con los otros conjuntos, situándose en primer lugar. Esta reiteración en las posiciones no evoluciona linealmente, pues está condicionada por la propia estabilidad de los sujetos en el Parlamento, a pesar de que también se ha comprobado que la simultaneidad es mayor cuanto mayor sea la estabilidad en la Cámara.

Por otra parte, la tónica general es desempeñar sólo dos puestos de manera simultánea (Parlamento+otro conjunto) y tiene carácter ascendente en el tránsito de las legislaturas, de manera que más del 75% de estos diputados se encuentran en dicha situación. A partir de aquí, la ocupación simultánea de dos o más conjuntos de poder por parte de los diputados tiene carácter decreciente conforme se suman puestos, y esto es una característica común para cada una de las legislaturas, quizá con la única salvedad de que el porcentaje de diputados conectados con todos los conjuntos considerados es apreciable, especialmente en la primera legislatura, respecto a los demás periodos.

CAPÍTULO V

LA PRESENCIA DE LOS DIPUTADOS EN LA SOCIEDAD ANDALUZA

1. INTRODUCCIÓN

La presencia de los parlamentarios andaluces en la sociedad es, desde luego, una cuestión que se relaciona directamente con el tema de la repercusión o trascendencia de la propia institución parlamentaria en el ámbito social. No es difícil encontrar entre la opinión pública o, incluso, entre la propia clase política un cierto estado de insatisfacción por el funcionamiento del Parlamento. Dicha insatisfacción no es novedosa; desde hace décadas, la llamada *crisis de las instituciones parlamentarias* se ha convertido en un tópico que ocupa cientos de páginas o espacios en los medios de comunicación y en la misma literatura científica. La crítica es muy variada, aunque ciertamente puede reconducirse a la idea de que los Parlamentos adolecen de una lenta o ineficiente adecuación a las realidades del entorno político y social en los que están llamados a desenvolverse, cuando no de un perfecto desconocimiento, no sólo de las actuaciones específicas de las Cámaras, sino también de sus funciones y misiones propias²²². En definitiva, por una u otra razón, el Parlamento no llega a la calle.

En relación con la primera crítica, su ineficacia como institución, ésta se traduce en una progresiva disminución del papel de la Cámara como sujeto de decisiones políticas²²³. Es cierto que en nuestro sistema político el principio de separación de poderes –formulado en su día por Montesquieu– está atenuado como consecuencia de la relación que se establece entre el poder legislativo y el poder ejecutivo. Sin embargo, aun teniendo en cuenta este factor, el progresivo protagonismo del poder ejecutivo es cada día mayor en la vida social y política. Hasta tal punto es así que quizá hoy se le pueda considerar como el único mediador directo en la esfera social, relegando al Parlamento a un mero sujeto controlador o impulsor de esta mediación, pero sin protagonismo directo²²⁴. Aunque en sus primeros años de andadura el Parlamento de Andalucía era «centro

222 CAZORLA, J. (1988) «Poderes y problemas de Andalucía ante la opinión pública». En CANO BUESO, J. (Coord.). *Parlamento y sociedad en Andalucía*. Publicaciones del Parlamento de Andalucía. Sevilla.

223 Ver MORÁN, M. L. (1989) «Un intento de análisis de la 'clase parlamentaria' española: elementos de renovación y permanencia». REIS, núm. 45, pp. 61-84.

224 Ver JIMÉNEZ DE PARGA, M. (1993) «El Parlamento en la época de los ejecutivos fuertes». En CANO, J. y PORRAS, A. *Parlamento y consolidación democrática*. Parlamento de Andalucía. Sevilla.

de expresión del pluralismo y representación del sistema social en su conjunto», hoy se observa un desplazamiento de las claves de la acción de gobierno y de la programación y gestión de las políticas públicas hacia el Ejecutivo²²⁵. En consecuencia, se afirma que el Parlamento ha pasado a ser un mero mecanismo de legitimación adicional del Ejecutivo y que se ha convertido en un foro de tramitación de decisiones tomadas fuera de él.

Sin embargo, esta «desparlamentarización» de las decisiones políticas más importantes hay que insertarla en el contexto actual, en el que se ha producido una importante evolución del Estado, que ha llevado a la transformación de todas las instituciones nacidas al amparo del Estado liberal. Así, en nuestro actual sistema de bienestar –en el ámbito de la cultura de la nueva gestión pública y de las políticas públicas– las Administraciones (como organizaciones subordinadas al Gobierno) han ido ganando paulatinamente cuotas de autonomía funcional, hasta convertirse en cauces de comunicación permanente entre el poder político y la sociedad. Por esta razón, cuando se habla de la crisis del Parlamento, hay que ponerla en relación con la necesidad de articular la instancia política en una sociedad moderna. La visión simplista y unitaria que proponía el Estado liberal se encuentra hoy, de alguna manera, desfasada en nuestra actual situación. El protagonismo del que goza actualmente el Ejecutivo tiene poco ver con un Estado que se constituía como mero árbitro de los conflictos entre sus ciudadanos.

Por ello, la función exclusivamente ejecutiva de la legislación y del resto del ordenamiento jurídico, atribuida a este poder por el principio de separación de poderes, ha quedado obsoleta como consecuencia del papel que actualmente se otorga al Gobierno (y, especialmente, a su Administración) que va más allá de una simple organización ejecutora y prestadora de servicios, ya que puede considerarse hoy como el elemento clave de la integración y de la cohesión social. Por todo ello, habría que concluir que la evolución sufrida por el Estado liberal hasta transformarse en un Estado social supone que las grandes conquistas de este último implican un Ejecutivo fuerte y activo.

Sin embargo, con ello no se quiere apuntar la idea de que, efectivamente, el Parlamento haya dejado de ser el centro, el eje básico de legitimación del sistema democrático. Sigue siendo el depositario por excelencia de la voluntad popular y la institución idónea para que las minorías ofrezcan su colaboración crítica, exponiendo sus programas alternativos a la acción de gobierno (y, cómo no, su potencialidad para convertirse en mayorías). A lo que se alude es a que, probablemente, haya que prestar mayor atención al contexto social y político actual en el que el Parlamento se desarrolla, abandonando la visión idílica de un Parlamento que se insertaba en coordinadas bien distintas de las propias de la actual situación. Prueba de ello es la existencia de intereses corporativos

225 PORRAS NADALES, A. (1998) *El Parlamento de Andalucía: Claves de un proceso institucional*. Parlamento de Andalucía. Sevilla.

y sectoriales que buscan cauces propios de influencia y de interlocución con los poderes públicos, en la mayoría de las ocasiones con las instancias administrativas, al margen del propio Parlamento²²⁶. Ello propicia que las disposiciones generales sean consensuadas previamente –en todo o en parte- y que ello condicione el sentido que las mismas habrían adquirido por el trámite exclusivamente parlamentario.

En relación a la segunda crítica efectuada, el gran desconocimiento social del Parlamento, algunos políticos justifican en Andalucía esta situación por la existencia de un escaso rodaje, en el camino de la transformación del Estado, de un modelo centralista a un Estado autonómico²²⁷. Efectivamente, hasta hace relativamente poco, nuestra autonomía política estaba poco enraizada en la conciencia ciudadana, no tenía la solidez que confiere la tradición a las instituciones, no había sido vivida por ninguna generación anterior de andaluces, ni había surgido por una reivindicación social de peso. Sin embargo, bien es verdad que hablamos de un desconocimiento general, no referido exclusivamente a la institución andaluza, ya que también puede afirmarse de la mayoría de las Asambleas legislativas, incluida la del Estado.

Quizá otro de los motivos que propician este desconocimiento se deba a que la información política *fagocita* a la información institucional, puesto que parecen importar más las anécdotas del debate que el propio debate. Hay que tener en cuenta que las instituciones son entes abstractos, intangibles, que se materializan en los individuos que las constituyen o representan, de manera que gran parte de la información relativa a la institución está más vinculada a las personas mismas que a la propia institución²²⁸. Ello implica que la trascendencia de la actividad parlamentaria depende, en muchas ocasiones, de lo que se considere interesante para los medios de comunicación, lo que puede provocar una considerable inversión de valores: para el Parlamento es importante lo que para los medios es importante, y no al revés.

Sin embargo, algunos autores califican la relación existente entre el Parlamento y los medios de comunicación como *un matrimonio de intereses*, puesto que existe una interdependencia entre la necesidad del Parlamento –de su proyección informativa y social- y la necesidad de los propios medios –de disponer una cantidad ingente de información-²²⁹.

226 Intereses, a veces, difícilmente reconducibles a lo que comúnmente se entiende como el interés y la voluntad general.

227 ROSADO COBIÁN, C. (1988) «Consideraciones políticas sobre el papel del Parlamento de Andalucía hoy (Ponencia colectiva)». En Cano Bueso, J. (Coord.). *Parlamento y sociedad en Andalucía*. Publicaciones del Parlamento de Andalucía. Sevilla.

228 HUERTAS, F. (1994) «El Hemiciclo como realidad conformada o imagen virtual». En Huertas, F. (Coord.). *Televisión y política*. Editorial Complutense. Madrid.

229 HUERTAS, F. «El Hemiciclo...», p. 24.

Lo que sí parece claro es que la cultura política de los andaluces (y de los ciudadanos, en general) no está aún preparada para *consumir* con naturalidad la actividad institucional del Parlamento, de la misma manera que consume, por cualquiera de los medios de comunicación, otros temas menos rutinarios. Las sesiones de control del Gobierno, por ejemplo, no trascienden a la opinión pública si no ha existido una fricción entre cualquier miembro del Gobierno y la oposición, hasta el punto de que cuanto más grave haya sido el altercado, mayores posibilidades tiene la noticia de ser reproducida más veces en los medios. Ello distrae, en multitud de ocasiones, la atención del fondo de la cuestión, de la importancia política o social de cualquier medida a adoptar, hacia cuestiones que son puramente anecdóticas y, por tanto, accesorias. Quizá también contribuya el que la cobertura informativa que se da a la actividad parlamentaria sea muy reducida, lo que obliga a resumirla sin que por ello pierda la categoría de «noticiable». Puede ser ésta la razón por la que, frecuentemente, lo anecdótico da lugar a que se sacrifique lo fundamental.

En la actualidad, nadie duda de la importancia de los medios de comunicación como instrumentos de difusión y conocimiento social de la institución parlamentaria. El Parlamento es el centro de la actividad política, es el lugar en el que el Gobierno y el grupo que le apoya, por un lado, y los grupos de la oposición, por otro, plantean y debaten para conocimiento general aquellas cuestiones que afectan o interesan a los ciudadanos. Los medios de comunicación actúan como altavoces que traspasan los muros de la Cámara y que permiten el conocimiento de tales actividades. Los grupos parlamentarios son plenamente conscientes de su importancia, de manera que la constante presencia de los medios en el Parlamento es aprovechada por éstos para sacar algún rendimiento político. Siguiendo con el ejemplo anterior de las sesiones de control del Gobierno, no es infrecuente que se desarrolle una sesión paralela, a cargo de los periodistas y demás profesionales de la información, aprovechando la presencia de los miembros del Gobierno para preguntar sobre distintos temas. Se ha convertido en un hecho habitual que los diputados hagan declaraciones en los pasillos, retomando una discusión que ya había quedado cerrada o resuelta por votación en el Parlamento, a modo de turno extra del debate correspondiente.

Esta tendencia no es exclusiva de la oposición. Es cierto que ésta ha encontrado en los medios de comunicación su mejor aliado para medrar frente al Gobierno de cara a los electores, pero las ruedas de prensa y las declaraciones apresuradas e informales ante los medios son utilizadas tanto por la oposición como por el mismo Gobierno, normalmente, para anunciar lo que se va a decir desde la tribuna del Parlamento, abriendo desde ese momento el debate político.

2. PROPÓSITO DE ESTE CAPÍTULO

En este contexto descrito, este capítulo tiene por objeto estudiar la presencia de los diputados andaluces en la sociedad. Ello se hará desde una doble perspectiva, que se corresponde con los dos epígrafes en los que el mismo se estructura. Por una parte, se estudiará la presencia de los diputados andaluces en los medios de comunicación social y, por otra, se abordará el tema de la experiencia política de los diputados andaluces²³⁰.

El primer epígrafe estudia la presencia de los diputados andaluces en los medios de comunicación social. Este apartado describe la influencia que han tenido los medios (y, concretamente, la televisión pública andaluza) en la conformación de la identidad de Andalucía, así como su contribución a la vertebración de la misma, en el sentido de dar consistencia y cohesión a un territorio que tiene lazos históricos, sociales y culturales comunes²³¹. Los medios de comunicación social se han convertido en un potente instrumento de información y también de formación. A nadie se le escapa que son una buena herramienta para generar identidad cultural y para elevar el nivel sociocultural de la población. Pero, al mismo tiempo, también contribuyen al desarrollo económico actuando como impulsores de la capacidad empresarial del sector y de las consiguientes condiciones sociolaborales de la población. Sin embargo, hay dos cuestiones importantes que inmediatamente entran en juego: en primer lugar, la diferencia de fines que debe de existir en el sector de las telecomunicaciones, entre la empresa pública y las empresas privadas. En segundo lugar, el peligro que acarrea que las instituciones políticas controlen el poder informativo.

Los fines de las empresas privadas no deben coincidir con los de la empresa pública. La lógica del capital es sólo aplicable a las primeras, de manera que la rentabilidad económica se antepone a cualquier otro criterio. Hasta tal punto esto es cierto que si una empresa deja de ser rentable en términos económicos, ello propiciará seguramente su expulsión del mercado. Por el contrario, en la empresa pública la rentabilidad social se antepone a la económica. Por esta razón las empresas públicas no se crean para competir en el mercado, sino para garantizar un servicio público de información y formación dirigido a todos los ciudadanos, sean cuales fueren sus condiciones sociales. Es cierto que tanto las empresas privadas como la pública arriesgan el capital para rentabilizarlo y que no es intrascendente despilfarrar recursos públicos. Sin embargo, en el ámbito público los niveles de audiencia no tienen por qué ser el criterio que determine la rentabilidad social. Los recursos públicos no deberían intentar conseguir las mismas aspiraciones que

230 No ha sido posible estudiar la militancia asociativa de los diputados andaluces que, como es sabido, da lugar a la creación de una cultura cívica en el seno de la cual las futuras elites políticas se socializan. Las frecuentes lagunas existentes tras la recopilación de la información aconsejaron dejar este aspecto para futuras investigaciones.

231 Se calcula que el 75% de los andaluces sólo reciben información a través de la televisión.

las empresas privadas, sino garantizar el derecho de todos los ciudadanos a los recursos formativos e informativos de los medios de comunicación.

En consecuencia, el respeto a los valores socioculturales no tiene por qué inspirar la actuación de las empresas privadas²³². Ello dependerá de sus prioridades económicas; probablemente, si hay garantía de audiencia se tomarán en consideración; en caso contrario, se hará caso omiso de ellos. Quizá por esta razón no se entienda bien esa confusión permanente que parece existir entre nuestros dirigentes políticos que tratan de identificar a la televisión popular con la televisión *basura*, alegando razones de audiencia para introducir determinados proyectos públicos en una televisión financiada básicamente con presupuestos públicos. Es cierto que la televisión pública debe acercarse al usuario real en su nivel de cultura, pero con la finalidad principal de motivarlo y *engancharlo* como telespectador a programas de contenido sociocultural.

Las preferencias reflejadas en los índices de audiencia, efectivamente, garantizarán un alto seguimiento, pero ello no asegura que tales programas estimulen intelectualmente a los usuarios y despierten su sentido crítico, sino más bien al contrario. A veces, además, determinados programas suelen fomentar los valores del mercado, desfigurando la perspectiva sociopolítica de la realidad de una sociedad de bienestar.

El segundo problema a considerar tiene que ver con el posible control político de los medios de comunicación. Habitualmente se entiende que una de las claves de la democracia radica en que el poder no esté concentrado. Por esta razón, quien ejerza un tipo de poder debería renunciar al control de cualquier poder de otra naturaleza, puesto que la concentración de los mismos podría ser peligrosa. El peligro, lógicamente, tiene que ver con la manipulación institucional de los contenidos informativos para servir a los intereses inmediatos del poder. No se puede negar la capacidad de la televisión para movilizar socialmente y ello es especialmente importante cuando nos referimos a muchas de las poblaciones desconectadas que siguen existiendo en Andalucía, siendo la televisión uno de los principales instrumentos de interconexión con el resto del territorio.

Por esta razón no es desacertado el recelo que suscita el control político de la información, ya que el mismo puede ser usado para atender a sus intereses propios. La televisión es un medio de comunicación que, al ser fuente de información, da po-

232 El valor cultural de la programación, su capacidad democrática, su nivel informativo, su nivel de socialización, su potenciación para la consecución de objetivos sociales, su margen de exposición para el debate y el diálogo críticos y libres, su oportunidad para el desarrollo educativo, su capacidad de promoción cultural, su habilidad para el legítimo esparcimiento y la adecuada integración social, etc. En Barriga, S. (2000) «Relación entre las producciones y la demanda de audiencia: la Radiotelevisión, instrumento de servicio público». En I Jornadas Organizadas por el Consejo de Administración de RTVA. Sevilla.

der. Así, la televisión está influenciada por quienes tienen poder sobre ella, aunque también es verdad que la propia televisión influye en el poder. Sin embargo, ya se ha señalado la necesidad de que el poder intervenga, precisamente, para poder garantizar determinados fines sociales. Esta intervención puede realizarse de distintas maneras:

1. El poder público simplemente ha de salvaguardar el pluralismo privado, pero sin competir con las cadenas privadas.
2. El poder público ha de reglamentar el pluralismo privado y público.
3. El poder público ha de mantener un equilibrio entre la legítima utilización de la televisión y la garantía de que las diferentes ideologías y representaciones de la comunidad tengan acceso a ese medio de comunicación²³³.

De entre estas posibilidades, cuál sea la alternativa que se adopte determinará un modelo u otro de servicio público, teniendo en cuenta que la acción pública de los medios de comunicación, su titularidad, es algo que tiene que ver con la política, con la actividad social de indudable trascendencia en el mundo actual.

El segundo epígrafe de este capítulo abordará la militancia política de los parlamentarios andaluces. Ésta puede ser relacionada con la idea anteriormente mencionada, de situar al Parlamento en el nuevo contexto de la sociedad actual. También los partidos políticos han experimentado una transformación; actúan como correa de transmisión de las decisiones de abajo arriba, incluyendo a amplios sectores de la población y terminando con un sistema en el que la conformación del bien común se determinaba por elites restringidas. En este marco se insertaba la acción del parlamentarismo clásico, hoy desfasado por nuestro actual sistema de valores políticos²³⁴.

El sistema electoral de listas cerradas y bloqueadas ha contribuido a la introducción –partiendo de una sociedad desestructurada a finales del régimen franquista²³⁵- de un sistema de coordinación, de predominio del colectivo frente al individuo, trasladando esta manera de hacer al Parlamento²³⁶. Los partidos son los que tienen la última decisión sobre quiénes serán los candidatos y en qué orden se incorporarán a las listas electorales,

233 BARRIGA, S. «Relación entre las producciones...».

234 En nuestros días se apunta que una de las causas de la crisis del Parlamento se debe a la actual crisis de legitimidad de los partidos, por su debilidad como principales instrumentos para la participación política. Se les achaca estar desconectados de la realidad y desconocer a los sectores a los que dicen representar.

235 ...*Spanish political culture is characterized by low participation in organizations. In this sense, civil society is not organized....* COLOMÉ, G. y LÓPEZ NIETO, L. (1989) «Leadership Selection in the Spanish Political Parties». Working Papers, núm. 6. ICPS. Barcelona.

236 El grupo parlamentario es el que marca la línea de actuación, puesto que es el partido el que luego tiene que rendir cuentas a la sociedad en las siguientes elecciones de cómo ha cumplido su programa y de si su grupo ha sabido o no ejecutar ese programa.

lo cual influirá en el funcionamiento posterior en el seno de cada grupo parlamentario. De esta manera, los partidos aseguran el reclutamiento y el funcionamiento de los órganos legislativos y ejecutivos, así como de numerosos e importantes órganos consultivos, a través de los cuales ejercen un extenso patronazgo²³⁷.

Partiendo de esta primacía de los partidos, el objetivo de este epígrafe será comprobar la militancia política de los diputados andaluces y su implicación dentro de la formación partidista. La presencia de diputados con cargos directivos dentro de los partidos será, según Polsby, un indicador de la modernización y desarrollo político²³⁸. Representa una diferenciación de la esfera política frente a otros subsistemas sociales, la cual se traduce, entre otras, en la profesionalización de las carreras políticas. Además de ello, será la garantía de que los diputados procurarán asegurar el cumplimiento de los programas de los partidos en los que están integrados.

Por otra parte, la presencia de militantes y dirigentes políticos en la Cámara también podría ser un indicador de una cierta «partitocracia». Es decir, los procesos de profesionalización política (diputados socializados en la arena partidista) son, de alguna manera, contradictorios con los imperativos democráticos de mayor apertura social²³⁹. Si bien es cierto que la modernización política se traduce en una institucionalización (profesionalización) de la esfera política frente a otros subsistemas, sin embargo, también representa una cierta restricción del ámbito político, entendido éste como sinónimo del reclutamiento.

La distinción entre órganos de gobierno de los partidos –federales o nacionales, regionales y locales- y la consiguiente pertenencia de los diputados a los mismos nos permitirá averiguar (además del mayor o menor grado de partitocracia en el reclutamiento de los parlamentarios) si tal reclutamiento tiene un carácter más o menos centralizado según el grado de presencia de cargos nacionales o territoriales. Dicha afirmación, lógicamente, dependerá en parte de lo dispuesto en los estatutos de los respectivos partidos, puesto que habrá que comprobar el peso que se atribuye a los órganos no nacionales en la confección de las listas electorales, y cuál es el papel de la dirección nacional del partido en todo este proceso. En todo caso, del análisis anterior se podrá deducir si el grado de centralización o descentralización del reclutamiento de los diputados influye o no sobre el perfil del personal parlamentario.

237 Fundación Encuentro. (1997) «15 años de experiencia autonómica. Un balance». En *Informe España 1996: Una interpretación de su realidad social*. Fundación Encuentro. Madrid.

238 POLSBY, N. (1968) «The Institutionalization of the U.S. House of Representatives». *American Political Science Review*, LXII (1), pp. 144-168.

239 NORRIS, P. (1997) *Passage to power: legislative recruitment in advanced democracies*. Cambridge University Press. Cambridge.

3. LA PRESENCIA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

3.1 CONSIDERACIONES PREVIAS

A pesar de que el título de este epígrafe hace referencia a los medios de comunicación social en sentido amplio, los resultados de la investigación obligaron a delimitar el objeto. Las posibles vinculaciones de los diputados andaluces con los medios de prensa escritos así como con las televisiones privadas o son inexistentes o insignificantes, pues ni las fuentes primarias ni las secundarias han ofrecido información alguna a este respecto. También podría ocurrir que los parlamentarios fueran reacios a desvelar este dato, pues sólo se tiene constancia de un diputado socialista que, según el Registro de Intereses del Parlamento, declara ser consejero de cuatro sociedades y administrador de otra más, todas ellas vinculadas con los medios de prensa escritos. Ni el DICODI ni las otras fuentes consultadas revelan más vinculaciones.

Ante tales resultados no cabía otra opción que restringir el estudio a los nombramientos por decreto realizados a favor de los diputados que tuvieran que ver con los medios de comunicación, pues sólo de éstos hay constancia a través de la publicación oficial de su nombramiento y cese en el BOJA. Los órganos sobre los que podían recaer tales nombramientos serían: la Empresa Pública de la Radio y la Televisión de Andalucía y, en segundo lugar, la delegación territorial del Ente Público Radio y Televisión Española.

El Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma la regulación de los medios de radiodifusión y televisión, sin más límites que la legislación básica estatal. Además del desarrollo de la competencia autonómica en medios de comunicación, Andalucía tiene también competencia para gestionar, en régimen de concesión, un tercer canal de titularidad estatal. Sin embargo, mientras dicho canal no funcione efectivamente, podrá articular una programación específica para el territorio de Andalucía, en determinadas franjas horarias del canal estatal.

En 1987 se crea la Empresa Pública de la Radio y Televisión de Andalucía y se regulan los servicios de radiodifusión y televisión gestionados por la Junta de Andalucía²⁴⁰. La adscripción pública de tal regulación se debe al papel estratégico de primer orden que juega la televisión en la sociedad actual. Así, la empresa RTVA sería el instrumento fundamental para la información y participación de todos los andaluces en la vida política, cultural y social e, igualmente, el cauce de acceso a los niveles educativos y culturales, lo que les permitiría su realización personal y social, así como el afianzamiento de la conciencia de identidad andaluza por medio de la difusión y conocimiento de los valores

240 Ley 8/1987, de 9 de diciembre. BOJA núm. 104, de 12 de diciembre de 1987.

históricos, culturales y lingüísticos del pueblo andaluz en toda su riqueza y variedad²⁴¹. Por último, también suponía la ruptura por el sur del monopolio de la radio y la televisión existente en España²⁴².

Por otra parte, el estatuto jurídico de la radio y la televisión estatal preveía la creación de un Consejo Asesor del Delegado Territorial de RTVE en la Comunidad Autónoma, que se crea en Andalucía en 1982²⁴³.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, el objetivo de este epígrafe será comprobar la presencia de los parlamentarios en dos órganos directamente relacionados con el tema que nos ocupa: en el Consejo de Administración de RTVA y en el Consejo Asesor de RTVE en Andalucía. La razón de ello no es otra sino la importancia de las funciones que ejercen, pues al primero corresponden, entre otras, la de velar por el cumplimiento en la programación de los fines sociales y culturales recogidos en la propia ley que lo regula, informar sobre el nombramiento del director general de RTVA, aprobar el plan de actividades de la empresa pública, dictar normas reguladoras de la emisión de publicidad institucional y privada en la empresa pública, y demás funciones. Por su parte, al segundo órgano corresponden también, entre otras atribuciones, la de representar los intereses de Andalucía en el ente estatal²⁴⁴.

En ambos entes públicos el Parlamento se reserva un cupo en los nombramientos de algunos de los órganos que los integran. En primer lugar, RTVA se estructura en un Consejo de Administración, un Consejo Asesor y un director general. De estos tres órganos, el Consejo de Administración es nombrado por el Gobierno autónomo a propuesta del Parlamento²⁴⁵. Inicialmente y durante todo el tiempo que alcanza esta investigación, el número de integrantes del Consejo era de 14 (en la actualidad, desde 1996, son 15). Los

241 «Celebración de los 10 años de Televisión andaluza». Accesible en la Red a través de: www.canalsur.es

242 Hay que tener en cuenta que hasta la creación de RTVA apenas si existían en Andalucía empresas relacionadas con el sector audiovisual. En realidad, estas empresas surgieron después en torno a ella. Con la creación de la empresa pública, en consecuencia, realmente se pusieron las bases para el desarrollo posterior del sector audiovisual en Andalucía.

243 Ley 2/1982, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía. BOJA núm. 4, de 2 de febrero de 1983.

244 «El Consejo tiene como función específica el estudio y el seguimiento de RTVE por lo que se refiere a la adecuación al régimen autonómico y elaborará anualmente una memoria que recoja los acuerdos adoptados, la situación de los medios y las actuaciones que este Ente público podrá llevar a cabo en Andalucía. Esta memoria la elevará al Parlamento de Andalucía, al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, al Delegado Territorial de RTVE y al Consejo de Administración de RTVE.» (Art. 5).

245 En 1995 se modifica la ley de RTVA y se traslada la facultad de nombramiento y cese del director general por parte del Gobierno al Parlamento, con el fin de respetar la pluralidad y la independencia de este cargo. Al año siguiente vuelve a alterarse la ley, devolviendo de nuevo esta facultad al Consejo de Gobierno autonómico. La exposición de motivos de la nueva ley que modifica justifica este cambio argumentando la necesidad de que la competencia para el nombramiento y cese del director general recaiga sobre el órgano que sustenta y ejerce las funciones ejecutivas y administrativas (el Consejo de Gobierno). Añade también que las normas reguladoras de los entes equivalentes a nivel estatal o autonómico atribuyen al respectivo Gobierno la competencia para el nombramiento y cese del responsable de los mismos.

miembros del Consejo son propuestos por todos los grupos políticos y su representación es de hecho proporcional a la de los distintos grupos parlamentarios, debiendo recaer sobre personas de relevantes méritos profesionales.

En cuanto al segundo órgano, el Consejo Asesor de RTVE en Andalucía, si bien es cierto que estamos ante un órgano estatal, sin embargo –como afirma el Tribunal Constitucional- es un órgano estatal en la Comunidad Autónoma y representativo de sus intereses, por lo que es designado por ésta. El nombramiento lleva implícito ciertas facultades normativas de Andalucía con respecto a él, no en lo relativo al desempeño de su función como órgano de RTVE, sino en su calidad de representante de los intereses de la Comunidad en RTVE, teniendo en cuenta que se trata de un órgano con funciones única y exclusivamente asesoras, a diferencia del órgano anterior.

Igualmente este Consejo consta de 16 miembros designados por el Parlamento de Andalucía y nombrados por el Gobierno autónomo, a propuesta de los grupos parlamentarios. Concretamente, el sistema de designación parlamentaria ha sido objeto de modificación en dos ocasiones, en 1987 y en 1996. La redacción inicial de este artículo fue muy restrictiva (lo que provocó que solo los Grupos Socialista, Popular y Comunista pudieran proponer miembros) y posteriormente se fue flexibilizando el sistema, hasta la redacción actual, que permite que todos los grupos parlamentarios –con excepción del Grupo Mixto- tengan derecho, como mínimo, a que uno de los miembros elegidos proceda de su propuesta.

Para ambos nombramientos, tanto en el Consejo de Administración de RTVA como en el Consejo Asesor de RTVE en Andalucía, está establecido un sistema de incompatibilidades, si bien con distinto alcance. En ambos casos, la condición de miembro de estos órganos es incompatible con cualquier vinculación directa o indirecta a entidades relacionadas con esta materia y con todo tipo de prestación de servicios y relación laboral en activo con RTVA, RTVE o con sus sociedades filiales. Sin embargo –y sólo para los consejeros del Consejo de Administración de RTVA-, el sistema de incompatibilidades alcanza también a la condición de diputado andaluz, al estar sometidos al mismo régimen que cualquier cargo público, lo que significa que no pueden desempeñarse de manera simultánea el escaño y la condición de miembro del Consejo de Administración.

Finalmente, antes de entrar en el análisis de los datos, habría que diferenciar estos dos órganos de la Comisión de Seguimiento y Control de RTVA y de sus sociedades filiales, que es una Comisión parlamentaria –Comisión permanente no legislativa- que se crea en la II legislatura y que tiene por objeto realizar un seguimiento de las actuaciones de la empresa pública, a través de las comparecencias del consejero de la Presidencia y del director general de RTVA ante la misma²⁴⁶. Como resulta obvio, no existe ningún tipo

246 Como empresa pública, RTVA queda adscrita a la Consejería de Presidencia.

de incompatibilidad que alcance a los diputados andaluces, pues la Comisión forma parte de la organización interna de la Cámara.

3.2 LOS DATOS DE LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO RECAÍDOS SOBRE LOS DIPUTADOS

En conjunto, se comprueba que el 9'2% de los diputados han sido designados para los dos órganos anteriormente citados, aunque con un reparto desigual, pues el 26'1% de estos parlamentarios fueron nombrados consejeros del Consejo de Administración de RTVA, y el 100% de estos parlamentarios lo fueron en el Consejo Asesor de RTVE en Andalucía.

Respecto al total de diputados, en todo el periodo considerado, constituye una cifra pequeña. Sin embargo, hay que tener en cuenta dos circunstancias. La primera de ellas es el sistema de incompatibilidades establecido para el Consejo de Administración de RTVA, que obliga a los diputados nombrados a tener que abandonar necesariamente el escaño²⁴⁷. Por otra parte, la desigual presencia de diputados en los órganos anteriores se debe a que el Consejo de Administración de RTVA no empieza a funcionar hasta la II legislatura, a diferencia del Consejo Asesor, pues desde la I legislatura ha tenido un funcionamiento regular.

Por otra parte también habría que considerar que en la cifra anterior se han incluido las sustituciones producidas a lo largo de las legislaturas. Casi todas ellas tuvieron lugar entre la I y II legislaturas y con una mayoría clara de diputados en el Consejo Asesor de RTVE en Andalucía.

Aunque se ha afirmado que las vinculaciones de los diputados con estos órganos son escasas, sin embargo, si atendemos a la cifra total de miembros que integran aquellos órganos, incluidas las sustituciones, comprobaremos que en tal caso los porcentajes son significativos: los diputados que forman parte del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía oscilan entre un 39'1% (en la I legislatura) y un 18'7% (en la última). A pesar de las oscilaciones, en ambos casos se trata de una presencia apreciable pues una buena parte del total de miembros de ambos órganos pertenecen al Parlamento. Es más, en la inmensa mayoría de las ocasiones, el nombramiento ha recaído sobre personas que eran en esos momentos diputados: 88'2% en el órgano estatal y 66'7% en el órgano autonómico.²⁴⁸

El sistema proporcional de nombramientos ocasionó que no todos los grupos parlamentarios pudieran proponer miembros. A ello se une que el nombramiento no tiene

247 Quizá ello sea la causa de que exista una desproporción considerable entre los diputados del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía, ya que el 23'53% de los mismos ha repetido una vez más el cargo, frente a los miembros del Consejo de Administración de RTVA que han desempeñado una única vez el cargo.

248 En este último caso, la citada incompatibilidad les ha obligado a abandonar el escaño parlamentario.

por qué recaer necesariamente sobre diputados, pues el criterio es totalmente libre -en el caso del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía- y reservado a personas de relevantes méritos profesionales -en el caso del Consejo de Administración de RTVA-. Sin embargo llama la atención el escaso interés demostrado por la Ley reguladora de RTVA en integrar en el Consejo de Administración a verdaderos profesionales de prestigio, relacionados con el sector audiovisual. En este sentido, la Ley reguladora del Consejo Asesor de RTVE en Andalucía ha seguido un criterio más honesto al establecer desde el principio, sin ningún tipo de restricción, el sistema de designación, lo que ha llevado a que el mismo esté integrado, durante las tres legislaturas, por un número considerable de diputados. El concepto de *personas de relevantes méritos profesionales*, sin más aclaraciones, es un concepto indeterminado y buena prueba de ello son los diputados que fueron nombrados para el mismo. Ninguno de ellos tiene relación profesional directa con el sector audiovisual. Con la excepción de un diputado popular (abogado), el resto tiene una preparación profesional de tipo medio (maestros, funcionarios del Grupo B, peritos) o, incluso, baja (administrativos que declaran trabajar para las oficinas del partido o del sindicato).

En consecuencia, han debido primar otros criterios distintos de los estrictamente profesionales relacionados directamente con la materia. La pertenencia de todos ellos a los órganos de dirección del respectivo partido, en algún caso el desempeño de cargos políticos en la Junta de Andalucía, y la condición de alcalde o concejal de otros, pueden haber tenido mayor peso.

Por ello, quizá no sea descabellado afirmar que, mediante estos nombramientos, a la vista de los porcentajes obtenidos, se ha optado claramente por proyectar al Parlamento sobre otras esferas de la Comunidad Autónoma, si bien es cierto que con claras diferencias según las distintas legislaturas (y en el caso del órgano de RTVE con tendencia a la baja). Como señala Porras, la mayor presencia en los nombramientos institucionales se ha justificado haciendo prevalecer el valor del pluralismo político sobre la estricta razón tecnocrática o, en su caso, sobre los inevitables compromisos clientelares de la mayoría gubernamental²⁴⁹.

4. LA EXPERIENCIA POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES

4.1 GENERALIDADES

Tomando en consideración el papel de los actores, el surgimiento de las elites políticas territoriales (de carácter representativo) conlleva una nueva formulación de la

249 PORRAS NADALES, A. (1998) *El Parlamento de Andalucía: claves de un proceso institucional*. Parlamento de Andalucía. Sevilla, p. 35.

cuestión institucional tras el cambio de régimen político. Según Genieys, la aparición de las Comunidades Autónomas modifica las lógicas de institucionalización de las elites al abrir la posibilidad de una representación en el nivel subnacional²⁵⁰. Este autor afirma que el proceso de movilización de tales elites, en el caso específico andaluz, se ha realizado aprovechando coyunturalmente el auge de los nacionalismos periféricos: las elites andaluzas reivindican por mimetismo el mismo grado de autonomía que las llamadas *nacionalidades históricas*, imitando las estrategias de movilización de éstas para la consecución de la representación política autonómica. Otros autores afirman que parece claro que al inicio del proceso autonómico dicha conciencia no estaba totalmente extendida (de manera que la reivindicación de la democracia apareciera como elemento necesariamente asociado a la autonomía política -como sí existía en otras regiones de España-), sino que la *conciencia andaluza* fue más bien una noción creada por las elites andaluzas²⁵¹.

Sin embargo, el profesor Cazorla, tomando el concepto de *conciencia regional* dado por el profesor López Aranguren²⁵², explica que, en Andalucía, este proceso fue de carácter socioeconómico, diferente al de otras regiones históricas en las que las reivindicaciones eran de tipo histórico-culturales, como en el caso de Cataluña. El regionalismo socioeconómico es un fenómeno contemporáneo, posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuya aparición está íntimamente ligada al resurgimiento del igualitarismo como valor social. A partir del mismo se reclama la igualdad de oportunidades para todas las regiones y se exige una prioridad en la política de desarrollo de las zonas deprimidas. El objetivo final será el control sobre los recursos y sobre la política económica y social y para ello será indispensable una verdadera autonomía de gobierno, único cauce para conseguir el desarrollo socioeconómico²⁵³.

En Andalucía no existió una oligarquía burguesa modernizante que canalizara la expresión de los sentimientos regionalistas, como sí existió en otras regiones desde finales del siglo XIX. Tales sentimientos, en una región de fuertes desigualdades, al proceder básicamente de motivaciones socioeconómicas más que culturales, son asumidos desde una base popular. Es, por tanto, importante resaltar que este regionalismo surge

250 GENIEYS, W. (1996) «Les Élités Périphériques Espagnoles face au changement de Régime». *Revue Française de Science Politique*, núm. 46 (4), pp. 650-680.

251 Es muy interesante el trabajo del profesor Bonachela en el que se analiza el sentimiento nacionalista entre las elites andaluzas. En las conclusiones de este trabajo se afirma que «la extensión de sentimientos nacionalistas entre las elites andaluzas resultaban sumamente reducidos (15'4%) y bastante localizados según las elites analizadas (...) y se sitúan en los niveles de estudios y de ingresos más bajos de entre los entrevistados». BONACHELA, M. (1982) «El sentimiento nacionalista entre las elites andaluzas». *Revista Internacional de Sociología*. CIS, núm. 44, pp. 449-576.

252 Sentimientos compartidos y generalizados entre personas que se sienten solidarias en base a unos «hechos diferenciales regionales de tipo cultural, histórico, económico o político». LÓPEZ ARANGUREN, E. (1983) *La conciencia regional en el proceso autonómico español*. CIS. Madrid.

253 CAZORLA PÉREZ, J. (1987) «Los andaluces y la autonomía». En *Actas del III Congreso sobre el andalucismo histórico*. Fundación Blas Infante. Sevilla.

«del pueblo y en el pueblo», frente a políticas de regionalización impulsadas «desde arriba», desde el Gobierno central. De ahí que cobrara especial importancia el concepto de «agravio comparativo», que no estuvo presente en otras regiones de mayor tradición histórica.

Este componente socioeconómico del sentimiento regionalista, así como la rapidez con la que se desarrolló el proceso de concienciación generalizada y el compromiso público y masivo en pro de la autonomía, pueden considerarse como características típicas del caso andaluz. Efectivamente, los resultados de varias investigaciones empíricas demuestran que, en un corto intervalo de tiempo, lo que era una conciencia regionalista latente se convierte en una conciencia manifiesta y activa. Así, mientras que en los últimos meses del franquismo, «en Andalucía, la conciencia regional se mantiene en los niveles más bajos de todas las regiones española»²⁵⁴, a principios de la década de los ochenta se produce un incremento importantísimo de actitudes y comportamientos autonomistas y regionalistas, manifestados claramente en el referéndum andaluz de 28 de febrero de 1980.

Es decir, a partir de 1979 ya puede considerarse que el sentimiento regionalista está asentado y generalizado, existiendo un elemento de unión que probablemente fue clave en todo el proceso de construcción autonómica y que fue la firme convicción de que existía un agravio permanente del sur hacia el norte, lo que fue rentabilizado por las élites para la movilización social²⁵⁵. Con el logro de una autonomía similar a la que ya habían obtenido otras Comunidades Autónomas se abría la posibilidad de superar esta situación, iniciándose un horizonte de prosperidad para Andalucía como consecuencia del autogobierno. Los partidos aprovechan esta situación para rentabilizarla electoralmente, incorporando a los programas electorales la reivindicación autonomista y ello dará sus resultados en las primeras elecciones autonómicas andaluzas²⁵⁶.

Sin embargo, no es propósito de este epígrafe insistir de nuevo en el papel jugado por los partidos en el proceso de construcción de la autonomía andaluza sino analizar la

254 CAMPO, S. del et al. (1977) *La cuestión regional en España*. Edicusa. Madrid. En este estudio se recogen los bajísimos porcentajes de andaluces que se manifiestan exclusivamente «andaluces», frente a una inmensa mayoría que se define como «andaluces y españoles» o, incluso, sólo «españoles».

255 La investigación dirigida por García Ferrando y publicada por el CIS en 1982 señala que, en 1976, el 55% de los entrevistados consideraban que las demás regiones españolas se desarrollaban a costa del esfuerzo de Andalucía; en 1979 este porcentaje había ascendido al 78%. GARCÍA FERRANDO, M. (1982) *Regionalismo y autonomías en España, 1976-1979*. CIS, Madrid, p. 134 ss.

256 De todas formas, quizás el proceso no fue tan simple como aquí se describe. Ya se ha explicado en capítulos anteriores la confluencia de toda una serie de factores políticos que propician la victoria del Partido Socialista en 1982. Hay que tener en cuenta, además, que también la derecha incorpora a su discurso la reivindicación de mejoras económicas, de carácter igualitario para Andalucía, lo que significa que el sentimiento autonómico, a partir de la década de los ochenta, traspasa las fronteras partidistas, reservado hasta esos momentos exclusivamente a los partidos situados a la izquierda.

experiencia política de los diputados andaluces. El objetivo final será tratar de comprobar cuál ha sido la trayectoria política de los mismos, por dos razones principales: la primera, comprobar si estos diputados poseen las características propias de los profesionales de la política. La segunda, comprobar igualmente el proceso de reclutamiento de las élites parlamentarias andaluzas, puesto que ya hemos visto que la transformación sufrida por los partidos políticos amplía el elenco inicial de los reclutables. Ello supone la posibilidad de que, en principio, amplias capas de la población puedan acceder a los cargos políticos representativos. En consecuencia, habrá que averiguar de dónde proceden los diputados andaluces (en términos políticos) y, sobre todo, si la militancia política se convierte en el elemento clave que determina la inclusión en las listas electorales.

En este sentido, Genieys señala la existencia de dos tipos de trayectorias de las élites territoriales (periféricas) en el proceso de construcción autonómica: la *trayectoria fundadora* y la *trayectoria militante*²⁵⁷. A partir del estudio de la carrera política de los diputados catalanes y andaluces este autor deduce que la primera categoría corresponde a las élites catalanas, que entraron en política bajo el régimen franquista y quienes por sus acciones, en grado variable, participaron en la fundación de las instituciones políticas democráticas. Por el contrario, la segunda categoría corresponde a las élites andaluzas, las cuales entraron en política tras el cambio de régimen.

Así, salvo algunas excepciones, en nuestra investigación no se encuentran diputados que hubieran entrado abiertamente en política contra el régimen franquista²⁵⁸. Esta falta de movilización política contra la dictadura fue sustituida por la militancia asociativa y partidista, especialmente a partir del año 1975, de manera que los partidos políticos desempeñaron un papel socializador para estas élites. La organización de los partidos así como la manera de seleccionar los candidatos a las listas electorales autonómicas favorecieron la militancia política de las élites andaluzas.

4.2 LA MILITANCIA POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES

4.2.1 Consideraciones previas

Como ya se ha señalado reiteradamente, la principal fuente de información han sido las fichas parlamentarias. Las constantes lagunas –y a veces imprecisiones– que éstas contenían, obligaron a acudir a otras fuentes complementarias para intentar subsanar los

257 GENIEYS, W. «Les Élités Périphériques Espagnoles....».

258 Es necesario destacar que sólo el 8'8% del total de diputados declaran haber ingresado en política con anterioridad a 1975, de los cuales el 72'7% pertenecían al Grupo Socialista, el 22'7% al Grupo Comunista y el 4'5% al Grupo Andalucista. También es necesario resaltar que estos datos se refieren a militancia política, por lo que no incluyen otras formas de movilización contra el régimen, ya fuera en movimientos estudiantiles, agrarios o de otro tipo.

vacíos. Así, la militancia política y sindical de los diputados ha sido una de las variables de estudio que mayores dificultades han entrañado. En este sentido, no se poseen en su totalidad las fechas en las que se inicia la militancia política y sindical de los mismos, conociéndose únicamente datos del 38'6% de los diputados. Debe señalarse, además, que en la mayoría de las ocasiones esta información se ha obtenido por fuentes secundarias. Sin embargo, las cifras sobre la afiliación sindical son todavía menores (15'1%), con el agravante de que apenas hay datos sobre la fecha de inicio. Por esta razón se ha preferido no analizar este aspecto, teniendo en cuenta que se trata de una muestra insignificante y no representativa, aun sabiendo que quedará sin comprobar el papel de los sindicatos como canal de acceso a la elite parlamentaria andaluza. Debe dejarse apuntado que los datos obtenidos están referidos exclusivamente a Comisiones Obreras y a la Unión General de Trabajadores, no existiendo información sobre otras organizaciones sindicales.

Por otra parte, las fichas de los diputados relativas a las tres primeras legislaturas no recogen la pertenencia de los diputados a las ejecutivas y otros órganos internos del partido. A veces sí, pero sin especificar las fechas de pertenencia o los sucesivos puestos desempeñados (en ocasiones, sólo consignan el último cargo que ostentan en el momento actual).

Además de ello, existía una dificultad añadida que tenía que ver con la negativa, en general, de los partidos políticos a facilitar la publicidad de la composición de sus órganos de gobierno interno. A veces tal negativa no se refería tanto a una actitud personal, como a que en las sedes locales de los partidos no existía un servicio de documentación mínimamente organizado que recogiera la información antigua, lo que hacía que la posibilidad de acceder a ésta dependiera de la «buena memoria» de los militantes que vivieron en aquel momento los acontecimientos. Es cierto que, en la actualidad, a esta información se accede fácilmente, pues las páginas web de algunos partidos ya la recogen, aunque lógicamente está referida a fechas muy recientes.

Aun así, se han podido conseguir datos para el 43'8% de los diputados, de manera que el análisis de la información que se ofrecerá a continuación deberá valorarse con esta matización. En todo caso, no es improbable que más diputados que los contabilizados fueran algo más que simples militantes de base y, en consecuencia, tuvieran cargos de representación dentro de las distintas formaciones políticas.

Como consecuencia de ello, por el tipo de información obtenida, el análisis se hará de la siguiente manera. En principio, se entiende que la inmensa mayoría de los diputados pertenecen a la formación política por la que se presentan, puesto que en contadas ocasiones hay diputados que declaran en la ficha su calidad de *independiente*²⁵⁹.

259 Según los datos obtenidos, sólo el 1'2% de los diputados se encuentra en esta situación, perteneciendo a los Grupos Centrista y Andalucista.

Por tanto, se sobreentiende que el resto de los diputados son militantes del partido por cuya lista electoral figuran.

Sin embargo, sí se han producido cambios de partido político aunque, con la excepción mencionada en ocasiones anteriores, ésta siempre se ha llevado a cabo antes de la inclusión del candidato en la lista electoral²⁶⁰. En realidad, se trata de unos pocos casos (el 6'4% del total de los parlamentarios en todos los periodos considerados), que mayoritariamente pertenecían a la UCD. Estos últimos, desde el año 1982 han ido pasando al Partido Popular, de los cuales muy pocos lo hacen en el Congreso de Refundación de 1988. También hay otros que, en distintas fechas, pasaron del Partido Comunista al Partido Socialista y, finalmente, otros lo hicieron al Partido Andalucista y a Izquierda Unida (procedentes todos estos últimos de Alianza Socialista de Andalucía).

En segundo lugar, aunque se tienen datos de un buen número de diputados sobre su pertenencia a los órganos de gobierno de los partidos, la información es muy desigual en lo que a las fechas de pertenencia se refiere. Por esta razón y con la finalidad de no distorsionar la realidad se ha preferido analizar tales datos de manera global, sin referirlos a las legislaturas. Es decir, no será posible comprobar en cada periodo quiénes de los parlamentarios ostentaban cargos directivos en las formaciones políticas y la posible evolución sufrida durante las legislaturas²⁶¹.

Por todo ello, se comprobará únicamente la presencia de miembros de las ejecutivas y otros órganos de dirección de manera general, y según las formaciones políticas en la Cámara. A partir de esta información será posible afirmar la posible partidocracia en la composición del Parlamento y para qué formaciones políticas es un elemento esencial.

En último lugar, se esbozará la carrera política de los diputados, utilizando la información analizada anteriormente sobre los puestos políticos desempeñados.

4.2.2 Los datos de la investigación

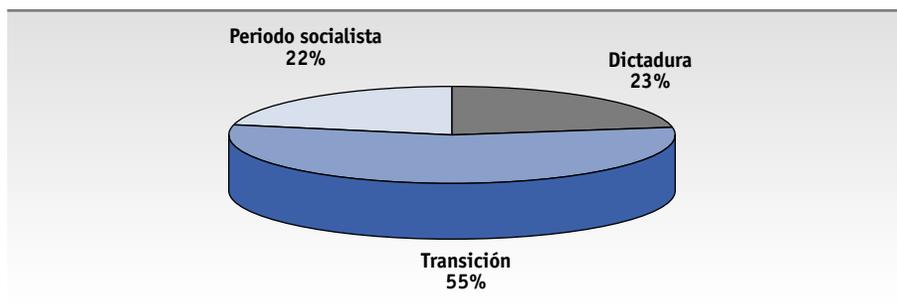
4.2.2.1 La afiliación partidista

Partiendo de la afirmación de Genieys, efectivamente, los diputados andaluces han entrado en política a partir de la muerte de Franco. Teniendo en cuenta la información de que se dispone para todo el periodo considerado (38'6%), la entrada en política de éstos se ha producido de la siguiente manera:

260 Diputado centrista de la primera legislatura que se presenta a la siguiente en las filas populares.

261 Se han excluido aquellos cargos que, presunta o ciertamente, se habían obtenido con posterioridad a 1994.

■ Gráfico 5.1 FECHA DE INICIO DE LA MILITANCIA POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS



Más de las tres cuartas partes de los diputados se han incorporado a los partidos una vez finalizado el régimen franquista (78'1%), frente a una minoría de ellos que lo hicieron con anterioridad a 1975. Atendiendo a las distintas formaciones políticas, puede destacarse lo siguiente. Ya se ha señalado anteriormente que sólo el 8'8% de los diputados se había afiliado a un partido durante el régimen de Franco. Concretamente nos referimos al Partido Socialista, al Partido Comunista y a Alianza Socialista de Andalucía, cuyo diputado será posteriormente uno de los fundadores del Partido Socialista de Andalucía. En consecuencia, todos los diputados que han entrado en política con anterioridad a la democracia pertenecen a partidos de izquierda, destacando que el 50% de los diputados comunistas que declaran su fecha de ingreso en el partido se iniciaron durante la dictadura.

Por otra parte, conviene destacar que los *históricos* coinciden con aquellos diputados que mayor estabilidad han presentado en el tránsito de las legislaturas.

■ Tabla 5.1 LA RELACIÓN EXISTENTE ENTRE EL INICIO DE LA MILITANCIA POLÍTICA Y LA ESTABILIDAD EN LA CÁMARA

	Un periodo	Dos periodos	Todas las legislaturas
Antes de 1975	9'7	29'4	38'1
Después de 1975	90'2	70'6	62
Total	100%	100%	100%

Si se cruzan las variables «fecha de inicio de la militancia política» y «estabilidad parlamentaria», parece existir una relación directa entre ambas, puesto que los diputados que se iniciaron en la política durante el franquismo tienden a perpetuarse en el Parlamento de manera progresiva. Por el contrario, aquellos que iniciaron la militancia a partir de 1975, en el tránsito de las legislaturas, su estabilidad es menor.

Si tenemos en cuenta las diferentes formaciones políticas, se puede constatar dicha importancia. Así:

■ **Tabla 5.2 PORCENTAJES DE MILITANCIA DE LOS DIPUTADOS**

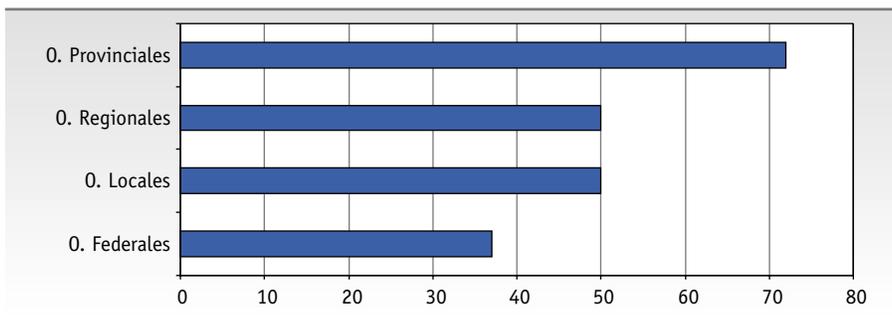
	PSOE-A	PP	UCD	PA	IU-CA
% militantes	43'2	34	6	57'1	33'3

A pesar de no disponer de una información completa –especialmente, la del Grupo Centrista²⁶²–, puede afirmarse que al menos la tercera parte de los diputados son militantes de la respectiva formación política, lo que podría tomarse como un primer indicador de profesionalización política. Es decir, la organización de los partidos y su proceso de selección de candidatos en las listas electorales autonómicas favorecen la militancia política de la elite parlamentaria andaluza.

4.2.2.2 La pertenencia a los órganos de gobierno de los partidos

Según se ha adelantado, el 43'8% de los diputados forman parte de los órganos de dirección de las formaciones políticas a las que pertenecen. El gráfico siguiente muestra cómo se distribuye esta cifra, atendiendo a un criterio territorial: órganos de dirección federal o nacional, regional, provincial y local²⁶³.

■ **Gráfico 5.2 LA PERTENENCIA DE LOS DIPUTADOS A LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS DE LOS PARTIDOS**



262 Ya se ha explicado que los datos sobre afiliación partidista se han obtenido principalmente a través de fuentes secundarias. Ello justifica que la información relativa a los diputados centristas sea la más escasa, al desaparecer en su mayoría de la arena política una vez concluida la I legislatura.

263 En cada nivel territorial se aglutinan distintos órganos, tales como ejecutivas, comités directores, comités electorales, secretarías y otros.

Predomina la pertenencia a los órganos territoriales frente a la dirección nacional, mejorando sustancialmente los porcentajes obtenidos cuando se calculan sobre la cifra total de diputados que declara su pertenencia a los órganos directivos de los partidos:

- el 64'5% pertenece a los órganos provinciales,
- el 54% pertenece a los órganos regionales,
- el 45'4% pertenece a los órganos locales y
- el 37'7% pertenece a los órganos federales del partido.

Esta distribución no resulta extraña por lo siguiente. En primer lugar, ya se ha señalado la existencia de criterios que favorecen la militancia política de los diputados. En segundo lugar, los datos reflejan la presencia en la Cámara de militantes «cualificados», pues un alto porcentaje de ellos pertenecen a los órganos de dirección de las formaciones políticas. Ello es acorde con el sistema de designación de candidatos, en el que los órganos regionales y provinciales desempeñan un importante papel frente a la dirección nacional de los partidos. Se trata, en consecuencia, de un sistema de selección descentralizado, pues los comités electorales de carácter provincial y regional son los órganos competentes para designar a tales candidatos, así como para determinar el orden de inclusión dentro de las listas.

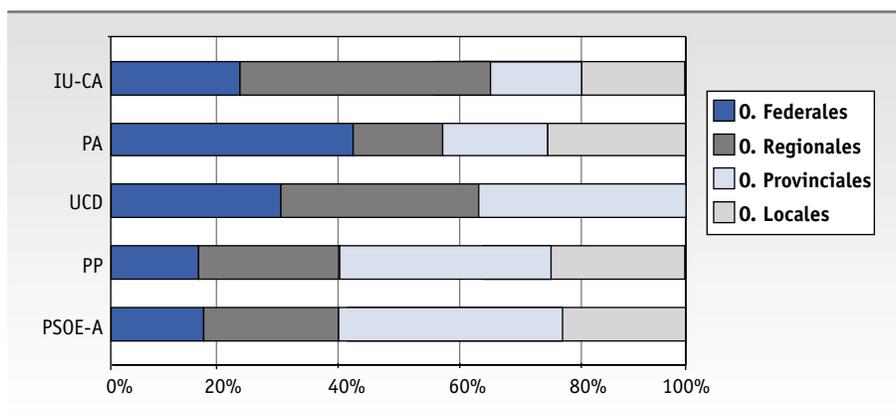
A pesar de ello, también hay que considerar que más de la tercera parte de los diputados sobre los que se tiene información pertenecen a los órganos federales de los partidos. Por todo ello, se puede afirmar claramente que estamos ante un supuesto de *partitocracia* en lo que a la composición de la Cámara se refiere, pues la selección de candidatos se realiza preferentemente a favor de miembros que forman parte de los citados órganos de dirección de las distintas formaciones políticas. Frente a simples militantes de base o, incluso, frente a personalidades independientes, cualificadas por su trayectoria profesional u otras consideraciones posibles, los comités electorales optan manifiestamente por las personas *fuertes del partido*. Por esta razón se encuentran en el Parlamento destacados miembros de la organización: los presidentes, los vicepresidentes y los secretarios generales de los distintos órganos y niveles territoriales: local y provincial (26'4%), regional (15'4%) y nacional (5'4%). Igualmente se encuentran los secretarios generales y los presidentes de las Juventudes Socialistas (6'4%), de Nuevas Generaciones del PP (3'6%) y de Juventudes Comunistas de Andalucía (1%).

En estos últimos casos, se trata de diputados que se afiliaron al partido a una edad muy temprana (la media de edad de todos ellos es de 20'3 años) y que se caracterizan por su profesionalización política, en el sentido de estar dedicados en exclusiva a tareas políticas²⁶⁴. Desde «la sección juvenil» han pasado a otros órganos directivos del partido

264 El 30% de estos diputados declara como profesión la de empleado en las oficinas del partido político correspondiente.

y, además de su estabilidad en el Parlamento (pues todos ellos, sin excepción, han permanecido, al menos, dos legislaturas), han ejercido también puestos de poder en los otros conjuntos analizados de manera simultánea o sucesiva. Encontramos, pues, diputados que desde los 18-22 años que entraron en política (con importantes responsabilidades dentro del partido) han pasado por el Parlamento, por el gobierno local, por el Gobierno y la Administración andaluza. A pesar de que el estudio concluye al final de la tercera legislatura, en 1994 todavía un buen número de ellos permanece en la arena política desempeñando cargos electivos o por designación.

■ Gráfico 5.3 LA PERTENENCIA A LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS SEGÚN LA FORMACIONES POLÍTICAS



Llegados a este punto, puede afirmarse que existe una relación entre la elite de partido y la elite política institucional, y que el liderazgo de partido tiende a perpetuarse y, por tanto, a ser longevo²⁶⁵. Es más: según *la ley de hierro de la oligarquía*, la tendencia oligárquica de los partidos, combinada con la estrecha imbricación que existe entre la elite partidista y la institucional, explica la razón por la que encontramos un conjunto de diputados cuya longevidad parlamentaria es superior a la de otros. De esta manera, se puede comprobar que una parte del grupo dirigente de los partidos ocupa también cargos institucionales como diputados, siendo, precisamente, su carácter de líderes lo que permite su estabilidad parlamentaria. Encontramos, además, que la tendencia observada es la de ocupar varios puestos en la dirección del partido. Así, con carácter general, la media de puestos ocupados por los diputados es la de 1'8 puestos en el partido por persona, teniendo en cuenta que el 23'6% de estos diputados ha ocupado tres puestos o más.

265 MICHELS, R. (1915) *Political Parties: A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*. Glencoe (II): The Free press. Citado por COLLER, X. (1999) «Circulación y conflicto en la elite política. El caso valenciano». *Revista Valenciana d'Estudis Autònòmics*, núm. 20, pp. 193-221.

Es cierto que existe una desproporción clara si atendemos a las distintas formaciones políticas: Grupo Socialista, 55'3%²⁶⁶; Grupo Popular, 50%; Grupo Centrista, 11'8%; Grupo Comunista, 26%; Grupo Andalucista, 50%. Sin embargo, también se advirtió anteriormente que la información no es completa, lo que debe ser tenido en cuenta a la hora de deducir las oportunas conclusiones. En todo caso y partiendo de los datos disponibles, los porcentajes arrojados son considerables y nada despreciables.

4.3 LA TRAYECTORIA POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES

4.3.1 Cuestiones generales

El objetivo de este último epígrafe es reconstruir la trayectoria política de los parlamentarios andaluces, en la búsqueda de un perfil político homogéneo. Parece comúnmente aceptado entre los politólogos que se está produciendo una profesionalización de la política, en el sentido de que ha aumentado el número de personas que se dedican exclusivamente a la política como actividad profesional²⁶⁷.

En principio, pueden apreciarse dos características generales, aplicables a todos los grupos parlamentarios, que son las siguientes. En primer lugar, la existencia de criterios que favorecen la militancia política de los diputados andaluces, al ser los partidos políticos el elemento clave en materia de reclutamiento parlamentario. En segundo lugar, la presencia de destacados dirigentes de los partidos en la Cámara, favorecida por el proceso de selección de candidatos a las listas electorales autonómicas. Dicha presencia, en porcentaje variable según las formaciones políticas, está en estrecha conexión con su permanencia en el Parlamento en el tránsito de las legislaturas.

El hecho de que existan en la Cámara militantes de los partidos y que, a su vez, éstos desempeñen puestos directivos en las formaciones, es ya un indicador de profesionalización política. El paso siguiente será indagar sobre su experiencia en cargos políticos electivos o por designación, puesto que ello puede considerarse como un indicador por excelencia de institucionalización de la esfera parlamentaria frente a los otros subsistemas sociales, ya que la experiencia política no se agota en la experiencia parlamentaria. En nuestro sistema político, además, esta situación viene propiciada por la posibilidad de acumular distintos cargos políticos con el de diputado. La legislación de incompatibilidades sólo impide a éstos ostentar simultáneamente la condición de parlamentario

266 Los porcentajes se han calculado en relación al número total de diputados que componen cada grupo parlamentario en todo el periodo considerado.

267 Siguiendo a Panebianco, se entienden por profesionalización dos procesos distintos: por un lado, la transformación en parlamentarios de los funcionarios del partido y, por otro, el acceso de los expertos a la condición de miembros del Parlamento. PANEBIANCO, A. (1990) *Modelos de partido*. Alianza Universidad. Madrid.

con algunos otros nombramientos electivos o por designación, de los que ya se ha dado cuenta en capítulos anteriores, lo que, sin duda, contribuye a aumentar los porcentajes de profesionalización parlamentaria²⁶⁸.

Para ello, será necesario retomar los datos aportados en capítulos anteriores en los que se describe la ocupación sucesiva o simultánea de puestos en los distintos conjuntos de poder estudiados. Podrá comprobarse que la trayectoria política de los diputados ha seguido distintos itinerarios. Un primer itinerario consiste en hacer una carrera política «desde abajo», es decir: se inicia como militante de base, pasa posteriormente a ejercer cargos internos del partido y finalmente alcanza posiciones políticas de importancia. Sin embargo, al analizar la ocupación profesional de los diputados al tiempo de obtener el escaño también hemos visto que algunos eran profesionales (en ocasiones, incluso, de prestigio) que, sin experiencia política previa, acceden al Parlamento a través de los partidos. Ello significa que, mientras que algunos diputados han hecho desde el principio su carrera exclusivamente en el partido -organización que atraía completamente su dedicación- en otros casos, tales diputados tenían una profesión al margen de la política (lo que, sin duda, favorece el abandono de la política en un momento determinado).

De esta manera, se procederá como en casos anteriores. En primer lugar, habrá que diferenciar a los diputados que únicamente cuentan con experiencia parlamentaria de los que tienen una experiencia política más amplia al haber ocupado otros puestos en distintos conjuntos de poder. En ambos casos habrá que considerar igualmente los que han tenido un paso incidental por la Cámara -al haber estado una única legislatura- y los que se caracterizan por su estabilidad -al haber estado, al menos, dos legislaturas-.

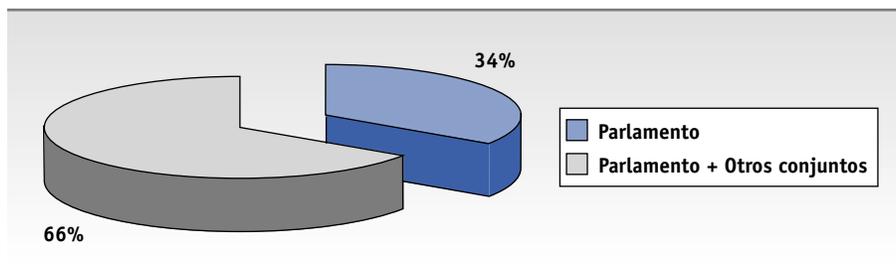
En segundo lugar, una vez diferenciados los unos de los otros, habrá que tener en cuenta las distintas formaciones políticas así como el tránsito de las legislaturas, con la finalidad de comprobar cómo afecta ello a los distintos grupos y cuál es la evolución sufrida a lo largo de los periodos analizados.

Finalmente, tomando a los parlamentarios cuya experiencia abarca tanto al Parlamento como a otras organizaciones, se intentará averiguar cuál fue la carrera política de éstos utilizando una serie de indicadores, que dependen de la ocupación anterior, simultánea o sucesiva de las posiciones de poder. Así, en primer lugar, se diferenciará a los parlamentarios que inician su carrera en la Cámara y desde ahí ocupan otros puestos en otros conjuntos. En segundo lugar, a los diputados que acceden al Parlamento teniendo ya una experiencia política previa en cargos electivos o por designación.

268 Esta situación es bastante común en el resto de las democracias occidentales. Según un estudio realizado para los 24 países de la OCDE, en sólo siete países es necesario abandonar el cargo de diputado para poder ostentar otros. NORRIS, P. y LOVENDUSKI, J. (1995) *Political Recruitment*. Cambridge University Press. Cambridge.

Partiendo de las indicaciones realizadas anteriormente, del universo total de diputados estudiados (251), se puede afirmar que alrededor de las dos terceras partes han tenido una experiencia política amplia, pues su trayectoria no se agota exclusivamente en el Parlamento sino que también han desempeñado otros puestos en distintas organizaciones políticas. Sin duda ello permite afirmar que, en principio, existe un alto grado de profesionalización de los diputados andaluces como consecuencia del desempeño de otras funciones políticas al margen de las estrictamente parlamentarias.

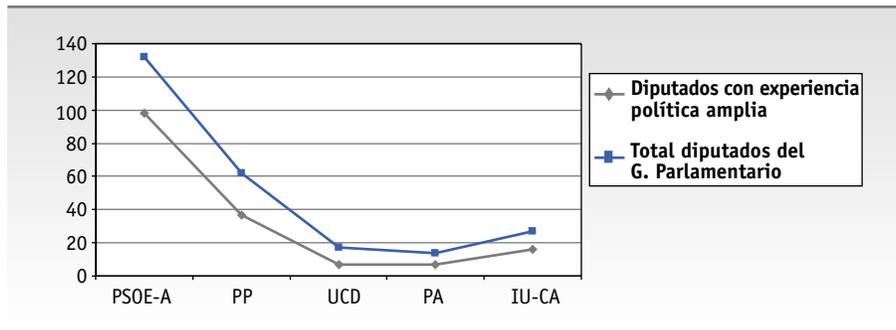
■ Gráfico 5.4 LA EXPERIENCIA POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS



Desde luego, habrá que comprobar si dicha profesionalización es general en todos los grupos parlamentarios o, por el contrario, exclusiva de algunos. Igualmente, habrá que comprobar si la profesionalización es una constante en los periodos estudiados o restringida a algunas de las legislaturas consideradas.

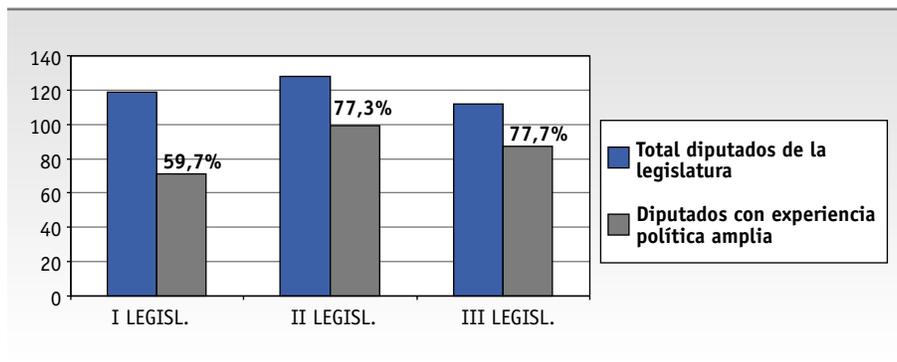
Atendiendo a los partidos, en términos generales, el grado de profesionalización oscila entre el 74'2% de los socialistas y el 41'2% de los centristas, lo sin duda implica un elevado nivel de profesionalización en los diputados.

■ Gráfico 5.5 LA EXPERIENCIA POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS POR PARTIDOS



En consecuencia, más del 56% de todos ellos han desempeñado otras tareas políticas al margen de las parlamentarias, situación que es estable a lo largo de las legislaturas.

■ Gráfico 5.6 LA TRAYECTORIA POLITICA SEGÚN LAS LEGISLATURAS



Efectivamente, la profesionalización de los diputados andaluces es una constante en todo el periodo estudiado y, como puede observarse, tiene carácter creciente en el tránsito de las legislaturas. También es verdad que dicha afirmación debe ser matizada, pues habrá que considerar el tiempo en el que se han desempeñado las otras funciones políticas y, en consecuencia, si se han realizado con carácter simultáneo o sucesivo.

4.3.2 Diputados con experiencia política exclusivamente parlamentaria

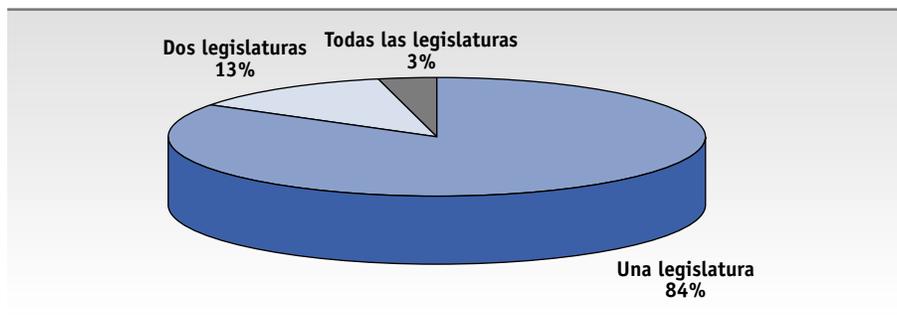
Pero, para una mejor comprensión, se dejan apuntados estos datos para volver sobre ellos más adelante. Ya se ha adelantado que el 34% de los diputados ha ejercido su carrera política exclusivamente en el Parlamento de Andalucía. Podríamos decir que poseen una experiencia política reducida frente a los otros diputados, a los que hemos calificado como parlamentarios que tienen una experiencia política amplia. Esta experiencia es bastante desigual pues, aunque efectivamente su práctica política se circunscribe a la Cámara, se pueden distinguir dos situaciones principalmente: los que han estado una sola legislatura y los que se caracterizan por su estabilidad en el Parlamento. Del análisis de los datos podremos deducir un modelo de carrera política para estos diputados de acuerdo con los itinerarios propuestos anteriormente: 1) Militancia política en un partido, desempeño de cargos directivos dentro de la formación política y salida a posiciones políticas de importancia (en este caso, parlamentaria). 2) Profesionales que, sin experiencia política previa, acceden al Parlamento al ser cooptados por los partidos.

Para aquellos diputados cuyo paso por la Cámara puede calificarse de incidental (al haber estado una sola legislatura) trataremos de averiguar –a la vista de los datos de que se dispone– las razones del abandono de la Cámara, teniendo en cuenta que este apartado es difícil de concretar y obliga en ocasiones a entrar en el campo de la especulación.

Siguiendo con el razonamiento anterior, el 34'2% de los diputados han sido exclusivamente parlamentarios al no haber ocupado otros puestos políticos (ya sean electivos o por designación). Dentro de este grupo, un buen número de diputados socialistas han desarrollado su carrera política exclusivamente en el Parlamento, lo cual es lógico si se tiene en cuenta que han gobernado reiteradamente en Andalucía desde 1982, lo que les ha llevado a copar todos los cargos políticos por designación. También es verdad que el análisis de los otros puestos de poder incluye cargos electivos (gobierno local y Cortes Generales). Sin embargo, ya se verá que, realmente, estos últimos han sido los únicos que han permitido a los diputados de los otros grupos parlamentarios alcanzar una experiencia política amplia.

Como se ha advertido, la presencia de estos diputados en el Parlamento no tiene carácter lineal, pues la inmensa mayoría ha permanecido una sola legislatura. Sin embargo, esta situación ha ido decreciendo en el tránsito de los periodos, pues conforme avanzan, los diputados que han estado sólo una legislatura y no han ocupado otros puestos políticos (al margen del Parlamento) son cada vez menores²⁶⁹. A este respecto hay que hacer dos matizaciones. En primer lugar, es razonable que en la primera legislatura exista un porcentaje considerable de diputados que, una vez concluida, abandonan la Cámara pues en aquélla se incluyen todos los parlamentarios centristas. En segundo lugar, y en relación a la III legislatura, hay que señalar que este estudio concluye al finalizar la misma, por lo que es posible que hubiera diputados que iniciaran precisamente su carrera política en 1994 y que, lógicamente, quedan excluidos del cómputo.

■ **Gráfico 5.7 DIPUTADOS CON EXPERIENCIA POLÍTICA EXCLUSIVAMENTE PARLAMENTARIA**



269 El 40'3% en la primera legislatura, el 22'6% en la segunda legislatura y el 22'3% en la última legislatura.

Las razones por las que estos diputados han abandonado la Cámara son distintas y, en algunos casos, difíciles de concretar pues la información no se posee en su totalidad. Ya se ha visto que algunos parlamentarios han continuado su carrera política en el Parlamento aunque dichos periodos están fuera de nuestro estudio, pues su entrada en la política se inicia, precisamente, coincidiendo con la III legislatura. En segundo lugar, encontramos también diputados que, a lo largo de su respectiva legislatura, han ingresado en el Grupo Mixto, lo que explica su desaparición de la Cámara una vez concluida la legislatura, pues ello se debe normalmente a discrepancias con la dirección del partido o del propio grupo parlamentario. Además de ello, hay otros diputados que accedieron al Parlamento por sustitución. Hubiera sido interesante comprobar qué lugar ocupaban en la lista electoral y si se trataba de puestos de relleno, pues ello tal vez podría justificar el abandono de la Cámara una vez concluida la correspondiente legislatura.

Además de los anteriores, hay también otros diputados de los que apenas se conocen sus datos. En la mayoría de las ocasiones sólo aparece el grupo al que pertenecen y la circunscripción electoral por la que se presentan. No es necesario insistir en los problemas que ello acarrea al investigador, teniendo en cuenta que, al no estar vinculados a otros puestos de responsabilidad política, complica la posibilidad de completar la biografía política de estos parlamentarios por otras fuentes secundarias. Es difícil concretar las razones por las que estos diputados han abandonado el escaño. A excepción de los casos anteriores, en los que las causas parecen claras, todavía queda un grupo considerable que ha permanecido una sola legislatura. Para ser rigurosos, lo cierto es que se desconocen los motivos del abandono. Sin embargo, un alto porcentaje de ellos declara ser funcionario y, concretamente, maestro. Ya sabemos que, en tales casos, tienen reserva de puesto si se encuentran en una situación de servicios especiales. De ahí que no sea especialmente traumática su salida de la política pues podrían volver con facilidad a su profesión anterior. Igualmente encontramos burócratas a los que también puede aplicarse la solución anterior: la reserva de plaza les permite incorporarse sin ningún problema a sus ocupaciones anteriores.

En todo caso, según la información de que se dispone, el porcentaje del grupo del que ahora se habla y que también ocupa puestos directivos en los órganos internos de los partidos es bajísimo. También se desconoce la fecha de afiliación al partido, si bien se produjo ésta con posterioridad a 1975. En tal situación, parece más probable que su escaso peso dentro de la formación política respectiva haya propiciado la falta de apoyos necesarios para ser incluido en las listas electorales (o en un lugar sobre el que exista previsión de voto) en la siguiente convocatoria. Todo esto sin perder de vista que, en algunas ocasiones, el abandono de la política se haya producido voluntariamente, por hartazgo o por falta de alicientes políticos.

En segundo lugar, junto a los anteriores, existen diputados que han permanecido más de una legislatura en el Parlamento. También algo más de la tercera parte de estos

diputados han repetido legislaturas posteriores excluidas de la investigación (con la particularidad de que todos lo han hecho, por lo menos, dos legislaturas más). Sin embargo, al margen de este dato, a todos estos diputados se les puede aplicar claramente el primer modelo de trayectoria política señalado anteriormente: diputados que se han iniciado en la militancia partidista en una edad relativamente joven (la media de edad de todos ellos ronda alrededor de los 28 años) y que han logrado ocupar puestos directivos en los órganos del partido o del sindicato²⁷⁰. Algunos, además, declaran trabajar para las oficinas del partido o del sindicato en el que militan. Pero, con independencia de si estos diputados han tenido o no una carrera profesional aparte de la política, su pertenencia a tales órganos les ha facilitado sin duda su acceso al Parlamento así como la estabilidad en el mismo. No hay que olvidar que algunos de ellos desempeñan importantes funciones en la organización interna de la Cámara. Así, se encuentran portavoces de las Comisiones interparlamentarias, miembros de la Diputación Permanente, portavoces del grupo parlamentario, vocales de las Comisiones que, a su vez, son responsables del grupo parlamentario en los temas relacionados con las mismas y otros.

Como en el caso anterior, se desconoce la razón por la que estos diputados han abandonado el Parlamento. Nos faltaría, según Von Beyme, uno de los indicadores necesarios para medir la profesionalización de la política, que se refiere a la actividad ejercida después de dejar el Parlamento²⁷¹. También en esta ocasión, la no vinculación de estos diputados a los cargos políticos estudiados dificulta la posibilidad de completar la biografía política de los mismos. Especulando sobre una posible vuelta a sus actividades profesionales anteriores, igualmente se encuentran funcionarios públicos (maestros, personal del SAS y técnicos de Administración local). Sin embargo, a diferencia de los diputados que han permanecido una sola legislatura, el porcentaje de profesiones liberales y de burócratas ha descendido considerablemente. Predominan los empleados medios, aunque bien es verdad que todos éstos declaran distintas responsabilidades dentro de las organizaciones políticas, por lo que no es impensable que tales *funcionarios* del partido y del sindicato continúen desarrollando sus actividades en el seno de la formación política o sindical.

4.3.3 Diputados con experiencia política amplia

Finalmente, quedaría por estudiar a los diputados que, con independencia de su estabilidad o no en el Parlamento, han ejercido simultánea o sucesivamente otros cargos políticos. Ya sabemos que el porcentaje de este grupo asciende a un 66% del total, lo que implica a más de la mitad del universo considerado y nos permitirá adentrarnos en

270 Existen varios diputados que han sido los fundadores y presidentes de agrupaciones locales o que han contribuido a la creación de determinadas secciones sindicales en su localidad.

271 VON BEYME, K. (1995) *La clase política en el Estado de partidos*. Alianza. Madrid.

el ámbito de las relaciones sociales. Algunos autores se refieren a éstas como vínculos personales, relaciones de amistad y de respeto mutuo -muchas veces superando diferencias ideológicas y de partido- que facilitan la colaboración en el proceso legislativo y los contactos, así como la solución en momentos de crisis²⁷². Sin embargo, sin negar esta posibilidad, la ocupación sucesiva o simultánea de distintos puestos de poder interesa especialmente, pues el objetivo último de este trabajo es constatar si existen relaciones entre los citados puestos y si tales relaciones se mantienen estables en el tiempo.

El primer paso será ocuparnos de las personas y, concretamente, de su trayectoria política, pues la afirmación de que las relaciones entabladas desde el Parlamento con los otros conjuntos de poder existen y son estables, se hace a partir del estudio de los sujetos. Ya hemos visto que el personal parlamentario se renueva (circula, según Pareto). Sin embargo, aun aceptando esta renovación, el interés recae lógicamente sobre las relaciones entabladas y su persistencia a pesar de los cambios cronológicos y personales.

El estudio de la trayectoria política de los diputados que cuentan con una experiencia política amplia se realizará de la siguiente manera. En primer lugar, se ofrecerá una serie de datos singulares sobre los mismos, que se refieren a su estabilidad en el Parlamento, a la distribución por formaciones políticas y al tipo de cargos ocupados. También se determinarán cuáles son los conjuntos de poder con los que los grupos parlamentarios mantienen mayores relaciones y lo que ello representa para cada formación política. En segundo lugar -y a partir de tales datos- se podrá esbozar la trayectoria política de los diputados, acudiendo a las variables mencionadas anteriormente. De esta manera se comprobará qué parlamentarios iniciaron su carrera en la Cámara y desde ahí ocuparon otros puestos en otros conjuntos y, en segundo lugar, qué diputados accedieron al Parlamento teniendo ya una experiencia política previa en cargos electivos o por designación. Después de este análisis se podrá responder a la cuestión de si el Parlamento puede considerarse en Andalucía como una institución central, pues la presencia en el mismo favorece el paso hacia otras posiciones políticas o, por el contrario, el proceso tiene carácter inverso.

4.3.3.1 Los datos generales

Dentro de este grupo de diputados con experiencia política amplia, cabe señalar que algo más de la mitad de los mismos ha permanecido un solo periodo en el Parlamento (57'6%). No obstante, la evolución de esta situación a lo largo de los periodos tiene carácter desigual, pues los resultados son los siguientes: 26% en la I legislatura, 24'2% en la II legislatura y 29'5% en la última.

272 LINZ, J. (1972) «Continuidad y discontinuidad en la élite política española: de la Restauración al régimen actual». En VV.AA. *Estudios de ciencia política y sociología. Homenaje al profesor Carlos Ollero*. Carcavilla. Madrid, p. 362.

Aunque es un porcentaje elevado, las razones de esta situación hay que buscarlas en una serie de consideraciones que ya han sido expuestas con anterioridad. El desempeño de algunos de los otros cargos políticos está afectado por la legislación de incompatibilidades, lo que obliga a tales diputados a tener que abandonar el escaño si desean desempeñar los citados puestos. Por otra parte, encontramos también diputados que acaban de iniciar su carrera política en la III legislatura, luego el desarrollo posterior de su carrera así como su permanencia en la Cámara quedan excluidas del ámbito temporal de la investigación. Igualmente, para otros diputados el Parlamento es la instancia que marca el inicio de la carrera política que se desarrolla con posterioridad en otros puestos políticos. Finalmente, también puede ocurrir que la Cámara sea el destino final de algunos diputados, que iniciaron su carrera política en otros conjuntos de poder y concluyen en el Parlamento. Cualquiera de estas razones será examinada en profundidad posteriormente.

Por el contrario, el 42'4% de estos diputados ha permanecido varias legislaturas aunque en proporción desigual, según las diferentes formaciones políticas. Esta cifra se corresponde al 81'3% de todos los diputados que han repetido dos legislaturas en todo el periodo estudiado y al 88% de todos los diputados que han permanecido en el Parlamento las tres legislaturas. Dichos porcentajes no vienen sino a corroborar la afirmación anteriormente realizada de alta profesionalización de los diputados andaluces.

Comenzando por el primer grupo, los que han permanecido una sola legislatura en el Parlamento, las diferencias entre los grupos parlamentarios son evidentes. Los partidos de izquierda presentan una alta estabilidad en la Cámara, hasta el punto de que, en tales casos, los porcentajes se invierten, pues los que permanecen varios periodos superan a los que han observado una presencia incidental.

■ **Tabla 5.3 DIPUTADOS CON EXPERIENCIA AMPLIA SEGÚN SU PERMANENCIA EN LA CÁMARA**

	PSOE-A	PP	UCD	PA	IU-CA
Un periodo	48	73	100	71'4	31'2
Varias legislaturas	54	27	-	28'6	68'7
Total del grupo con experiencia amplia	100% (98)	100% (37)	100% (2)	100% (7)	100% (16)

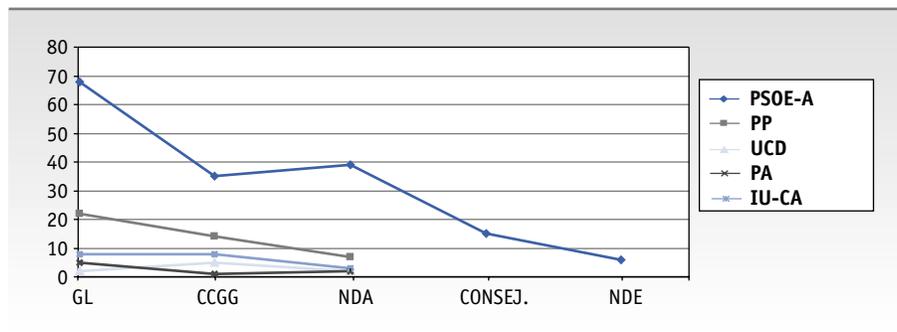
La experiencia política amplia la hemos definido como el desempeño de cargos políticos al margen del escaño. En los capítulos anteriores hemos concretado cuáles eran tales puestos y en qué organizaciones se desarrollaban: el Gobierno autonómico, la Administración andaluza y el Gobierno local. Aunque el capítulo siguiente estudiará detalladamente la conexión de los parlamentarios andaluces con los conjuntos de poder nacionales (las Cortes Generales, el Gobierno y la Administración estatal), para este capítulo se utilizarán algunos

de los datos que posteriormente se desarrollarán, referidos a la presencia de los Diputados en el Congreso y el Senado, en el Gobierno y la Administración del Estado.

Al respecto, los porcentajes de vinculación a los otros conjuntos de poder, durante el periodo 1982-1994, son los siguientes: el 6% de los diputados ha sido consejero. El 21'1% ha obtenido un nombramiento por Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía²⁷³. El 42% ha estado vinculado al gobierno local. El 25'1% ha sido diputado o senador en las Cortes Generales. Finalmente, el 2'4% ha obtenido un nombramiento por decreto del Consejo de Ministros para el Gobierno y la Administración del Estado.

Si atendemos a los grupos parlamentarios encontramos que algunos cargos políticos se reservan exclusivamente para los diputados socialistas, como los puestos de consejero y los nombramientos por decreto del Consejo de Ministros, por las razones que en su momento se expusieron. Otro tanto se podría decir de los nombramientos por decreto de la Junta de Andalucía, pues si bien es verdad que también han recaído sobre diputados de otros grupos parlamentarios, sin embargo, en estos casos los porcentajes son mínimos. Posiblemente se pueden esgrimir el mismo tipo de razones, que tienen que ver con el patronazgo ejercido por el Partido Socialista en Andalucía, que les ha llevado a copar todos los puestos de poder.

■ Gráfico 5.8 PUESTOS DESEMPEÑADOS POR LOS DIPUTADOS EN LOS OTROS CONJUNTOS DE PODER



GL: Gobierno local.

CCGG: Cortes Generales.

NDA: Nombramientos por decreto de la Junta de Andalucía.

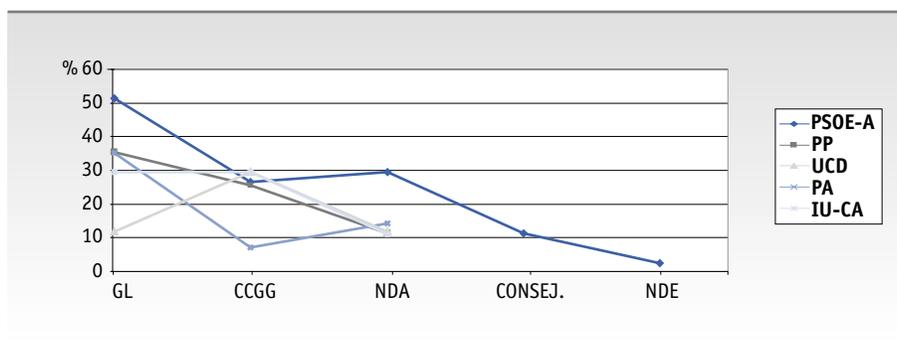
CONSEJ.: Consejeros autonómicos.

NDE: Nombramientos por decreto del Estado.

273 El porcentaje ha variado con respecto a las cifras que se ofrecieron en el capítulo quinto. Hay que tener en cuenta que ahora se ha incluido a los diputados que obtuvieron nombramientos para el Consejo de Administración de RTVA y para el Consejo Asesor de Radio Televisión Española en Andalucía. Igualmente, se han excluido los nombramientos por decreto de consejeros.

Si medimos lo que para cada grupo parlamentario representan estos cargos, se podrá tener una idea aproximada del perfil de cada grupo respecto a sus conexiones con los otros conjuntos de poder y, sobre todo, determinar si las relaciones entabladas con las otras organizaciones dependen, de alguna manera, del propio grupo. En definitiva, tratamos de averiguar de dónde procede el reclutamiento de las elites parlamentarias andaluzas partiendo de la consideración de cada una de las formaciones políticas.

■ Gráfico 5.9 BAGAJE POLÍTICO SEGÚN LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS



GL: Gobierno local.
 CCGG: Cortes Generales.
 NDA: Nombramientos por decreto de la Junta de Andalucía.
 CONSEJ.: Consejeros autonómicos.
 NDE: Nombramientos por decreto del Estado.

El gráfico muestra cuáles son los principales ámbitos de reclutamiento de la cantera parlamentaria. Todavía no hemos analizado si los diputados proceden de estos centros de extracción o, por el contrario, han circulado a ellos desde el Parlamento. Quizá por ello sea más adecuada la expresión *vinculación* que la de *procedencia*, esperando a avanzar un poco más en la investigación. Según ésta, sin lugar a dudas, el gobierno local constituye la principal esfera de vinculación con el Parlamento, situación que se da para todos los grupos parlamentarios con la excepción de los centristas. Ello indica una comunicación abierta y constante entre la Cámara y los ayuntamientos, pues ya vimos en el capítulo correspondiente que la tendencia observada era la de mayor presencia del gobierno local conforme avanzaban los periodos.

En segundo lugar, existe también una vinculación importante entre el Parlamento y las Cortes Generales. Concretamente, para los Grupos Centrista y Comunista constituyen el principal ámbito de vinculación²⁷⁴. Bien es cierto que existen claras diferencias entre los grupos (pues para los socialistas y andalucistas existe una mayor conexión con la

274 Los comunistas comparten esta vinculación con el gobierno local, con idénticos porcentajes.

Administración andaluza²⁷⁵); sin embargo, los datos indican que una parte importante de los parlamentarios de cada uno de los grupos ha rotado simultánea o sucesivamente por una o por ambas Cámaras de las Cortes Generales. En tercer lugar, las conexiones con la Administración andaluza han permitido también que una parte de los diputados andaluces haya ocupado distintos puestos en la organización, especialmente en el caso del Grupo Socialista. Ya veremos si se tratan de puestos de retiro o, todo lo contrario, puestos clave en la carrera política de los mismos. En todo caso, respecto a cada formación, tales puestos son importantes para los Grupos Centrista, Andalucista y Comunista, teniendo en cuenta, además -debido al sistema de mayorías-, la dificultad de los partidos de la oposición de obtener un puesto de este tipo. Finalmente, como se ha indicado, las conexiones con el Gobierno andaluz y la Administración estatal se producen exclusivamente con el Grupo Socialista. Aunque existe una activa comunicación entre el Gobierno y el Parlamento, respecto al total de diputados del grupo, constituye un porcentaje menor que en otros ámbitos, pues está reservado sólo a determinados *hombres fuertes del partido*.

4.3.3.2 El proceso de reclutamiento de los diputados andaluces

Para concluir este epígrafe quedaría por concretar cómo se ha desarrollado la carrera política de los diputados andaluces y, especialmente, cuáles son los canales por medio de los cuales se accede a los puestos claves en la toma de decisiones políticas. Según Norris, para comprender adecuadamente el proceso de reclutamiento es necesario conciliar una perspectiva institucional con el análisis de las estrategias de los actores²⁷⁶. Para esta autora, todo proceso de reclutamiento implica el análisis de cuatro niveles, que son: 1) El sistema político (sistema jurídico, sistema electoral y sistema de partidos), el cual estructura el sistema de oportunidades del candidato en el *mercado político*. 2) El proceso de reclutamiento, particularmente el grado de democracia interna de los partidos y las reglas que regulan la selección de candidatos. 3) La cantera de candidatos dispuestos a ejercer los cargos electos, debido a sus motivaciones y capital político. 4) Finalmente, las demandas de los *gatekeepers* (ya sean votantes, miembros de los partidos, apoyos financieros o líderes políticos), quienes seleccionan a algunos de los aspirantes.

Salvando las diferencias existentes entre los distintos sistemas políticos, en general, se entiende que el proceso de reclutamiento de los parlamentarios puede considerarse como un gran círculo que se va cerrando poco a poco, conforme avanza el proceso de selección en el reclutamiento. En primer lugar, existe una amplia cantera de aspirantes que están interesados en alcanzar determinados puestos electivos, un segundo grupo más

275 En este último caso hay que hacer la apreciación de que existe un único parlamentario andalucista que fue diputado en las Cortes Generales.

276 NORRIS, P. (Ed.). (1997) *Passage to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge University Press. Cambridge.

pequeño de candidatos que son nominados para su inclusión en las listas electorales y, finalmente, el grupo más pequeño de diputados que son elegidos al Parlamento.

Ya se ha visto en nuestro caso que este proceso de reclutamiento no es completamente neutral, sino que en el mismo se filtra a algunos aspirantes sobre otros, según la sistemática establecida por los partidos, que son quienes dominan la carrera política de los diputados. Ello significa, como indica Norris, que algunos caen mientras otros llegan a ser candidatos, dependiendo de los criterios del propio partido. Sin embargo, cuáles sean estos criterios es algo que no está reglado de ninguna manera. Anteriormente se ha afirmado que no existe un modelo formalizado de carrera política y no existen criterios predeterminados para poder ser designado candidato a las listas electorales autonómicas. Ello hace que valores tales como la experiencia política, la capacidad de organización y negociación, las conexiones políticas, los recursos financieros, la ideología, la ambición política, sean todos ellos méritos a tener en cuenta o, por el contrario, a despreciar.

Aceptando esta idea, se ha teorizado sobre los posibles modelos de carrera política en los distintos sistemas políticos, como modelos ideales, que serían los siguientes: un modelo jerárquico y un modelo horizontal o lateral²⁷⁷. El primero de ellos más bien se corresponde con Estados unitarios, en los que sí parece existir un modelo más reglamentado de carrera, pues el recorrido se hace de abajo arriba -el partido, el gobierno local y el Parlamento- para poder acceder a otros puestos de poder superiores (ministros, secretarios de Estado) o, incluso, al pináculo del poder. El Parlamento, por tanto, proporciona carreras políticas estables e institucionalizadas y este proceso refuerza la existencia de experiencias comunes como políticos, los cuales son socializados en las rutinas familiares de los recorridos del poder. Por el contrario, en los modelos federales, con una división de poderes, las carreras son horizontales y distintas, pues la elite es más permeable y admite, por ejemplo, una circulación desde el sector público al privado o desde los gabinetes a la judicatura. En este segundo modelo se trata de conciliar la necesaria experiencia requerida, como garantía de efectividad, con la circulación de las elites políticas que permite que *sangre nueva* entre en el Parlamento.

Si atendemos a nuestro sistema político, nos correspondería el segundo modelo, propio de un Estado descentralizado y caracterizado por un itinerario horizontal, así como por la permeabilidad de las elites. Según éste, la procedencia de los diputados andaluces podría ser múltiple y no exclusivamente de abajo arriba. El análisis de los datos corroborará tal afirmación, pero es necesario hacer una serie de matizaciones previamente.

Nos encontramos ante un grupo de diputados numeroso y heterogéneo. Efectivamente, se intenta conocer de dónde proceden los diputados. Sin embargo, dentro de

277 NORRIS, P. (Ed). *Passage to power...*, p. 3 ss.

cada itinerario posible, el *grueso* de la carrera está marcado por profundas desigualdades, como consecuencia del tipo de vinculaciones y su frecuencia, así como por la estabilidad parlamentaria. Tal situación deberá ser tenida en cuenta, pues no puede igualarse a aquellos diputados cuya conexión con las otras organizaciones tiene carácter incidental (o, incluso, institucional), con aquellos otros que han rotado por todos o algunos de los cargos políticos posibles y además se caracterizan por una importante estabilidad en el Parlamento.

Por otra parte, en este apartado se considerarán las fechas reales de posesión y cese del cargo. Hasta ahora, en los capítulos anteriores, se han adaptado las fechas de los otros nombramientos a las legislaturas autonómicas con la finalidad de comprobar si los cargos se desempeñaban simultánea o sucesivamente. Esto ha llevado a que los mandatos municipales, las legislaturas de las Cortes Generales y los nombramientos por decreto (tanto de la Junta de Andalucía como de la Administración estatal) se acomodaran a los distintos periodos estudiados que, aunque en distintas fechas, coincidían al menos parcialmente con los años que componían cada legislatura. Sin embargo, ahora se trata de estudiar la trayectoria seguida por los diputados andaluces, por lo que se desvincularán las fechas de los otros cargos políticos de las distintas legislaturas, con la finalidad de conocer cuándo y por cuáles puestos han rotado los parlamentarios. Aun así, existen determinadas situaciones en las que los cargos se ostentan simultáneamente. Tal es el caso de los senadores en representación de la Comunidad Autónoma, a veces los puestos de consejero, algunos nombramientos por decreto de la Junta de Andalucía y los cargos electos locales.

Finalmente, aunque en el capítulo siguiente se justifica por qué no se incluye el estudio de los diputados vinculados al Parlamento Europeo, ahora sí que se contabilizarán tales puestos, si bien es cierto que numéricamente son insignificantes y de ninguna manera afectan a los resultados globales. Sin embargo, aunque sean escasos, no hay duda de que forman parte del bagaje político de algunos de los diputados.

Para estudiar la trayectoria política de los diputados andaluces partiremos de dos premisas principales: en primer lugar, los que han iniciado su carrera en el Parlamento de Andalucía; en segundo lugar, los que han iniciado su carrera política en los otros conjuntos de poder.

Se sobreentiende que hay dos características principales en todos ellos ya explicadas: su militancia política y la pertenencia de una buena parte de los diputados a los órganos de dirección de los partidos. Por ello, cuando se habla del origen político, no se alude a la fecha en la que inician su actividad política sino a los cargos electivos o por designación, con todas las matizaciones que se puedan hacer como consecuencia de las lagunas encontradas en la búsqueda de la información.

Según ello, existen importantes diferencias porcentuales en el origen de la carrera política de los diputados, pues el 36'2% de estos diputados inició su carrera en el Parlamento y, en segundo lugar, el 63'7% la inició fuera del Parlamento²⁷⁸.

Si se atiende a los distintos grupos parlamentarios, se comprobará que, efectivamente, en todos ellos son más los que llegaron al Parlamento con experiencia política previa que los que se iniciaron en la Cámara, con una única excepción: los comunistas, que comparten iguales porcentajes en el ámbito de reclutamiento de sus parlamentarios en la Cámara y fuera de ella.

■ **Tabla 5.4 EXTRACCIÓN POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES**

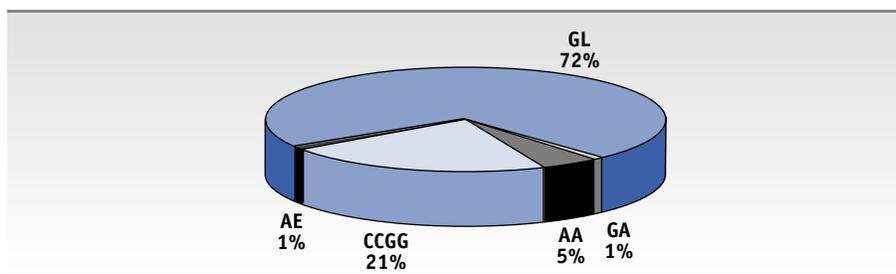
	PSOE-A	PP	UCD	PA	IU-CA
PA + OTROS	32'3	42'3	20	37'5	50
OTROS + PA	67'7	57'1	80	62'5	50
Total	100%	100%	100%	100%	100%

PA + OTROS: Inicio de la carrera política en el Parlamento.

OTROS + PA: Inicio de la carrera política fuera del Parlamento.

En segundo lugar, ya vimos que las dos terceras partes de estos diputados tenían experiencia política anterior a su llegada al Parlamento. Sin embargo, dicha procedencia es múltiple:

■ **Gráfico 5.10 LA EXPERIENCIA POLÍTICA PREVIA DE LOS DIPUTADOS**



GL: Gobierno local.

GA: Gobierno autónomo.

AA: Administración autonómica.

CCGG: Cortes Generales.

AE: Administración del Estado.

278 Los datos se han calculado sobre la cifra de diputados conectados a los otros conjuntos de poder.

Como era previsible, destaca la cantera de diputados que proceden del gobierno local. Ya se avanzó la comunicación abierta y constante que existía entre el Parlamento y la esfera local, situación que afecta a todos los diputados de los distintos grupos parlamentarios. En realidad, el reclutamiento de parlamentarios en el periodo considerado se produce principalmente desde los ayuntamientos y diputaciones. Quizá porque la condición de gestor como alcalde o concejal fue una de las condiciones principales a considerar, a la hora de poder ser incluido en una lista electoral. Durante las tres primeras legislaturas autonómicas esto ha sido normal, pues no existía un rodaje político autonómico suficiente. Sin embargo, sí que existía a nivel municipal; desde el año 1979 se venían celebrando elecciones democráticas periódicas, de manera que los electos locales constituían una magnífica cantera de posibles diputados autonómicos. Esto se observa especialmente en los grupos parlamentarios situados a la derecha, en donde la procedencia del ámbito local es muy importante. Probablemente porque era la única posibilidad de tener experiencia política previa, habida cuenta de que no la pudieron conseguir a través de los cargos por designación, como consecuencia del sistema de mayoría socialista.

Destaca igualmente la procedencia de los diputados de las Cortes Generales, en iguales porcentajes tanto del Senado como del Congreso. Para no desvirtuar los resultados se ha excluido de estas cifras a los senadores institucionales, puesto que su nombramiento se produce precisamente por la condición de parlamentario autonómico. A pesar de ello, no deben perderse de vista las posibilidades que para estos diputados suponen desde el punto de vista de las relaciones y tomas de contacto con otros ámbitos de poder, como consecuencia precisamente de tal desempeño.

Sin embargo, aunque los diputados que han sido previamente senadores o diputados nacionales constituyen la segunda cantera de reclutamiento de este grupo, a partir de aquí las diferencias entre grupos se manifiestan claramente, y no únicamente en función de los porcentajes que representan para cada uno de ellos, sino también porque no para todos los grupos son centros de extracción.

Pero, antes de analizar tales diferencias, habría que detenerse en la afirmación anterior de que los diputados que acceden al Parlamento con experiencia política anterior son superiores en porcentaje. Sin duda se ha primado un factor exclusivamente político, que es el de la experiencia previa, como consecuencia del desempeño reiterado de cargos políticos. Ni siquiera ser funcionario de partido ha sido considerado como mérito suficiente para ingresar en el elenco de los candidatos. Por esta razón, cuando en capítulos anteriores se estudiaba la profesión de los diputados andaluces ya se comprobó que las profesiones más numerosas no concordaban con las ocupaciones típicas de los parlamentarios, en general. La presencia masiva de maestros y empleados y sólo, en tercer

lugar, de los abogados desvirtuaba el perfil profesional típico de las elites parlamentarias tradicionales²⁷⁹.

En consecuencia, no son aquellos que según su profesión o preparación están más capacitados o predispuestos a desempeñar las tareas parlamentarias. El círculo del que hablábamos anteriormente y que se iba cerrando de manera progresiva, conforme avanzaba el proceso de reclutamiento, ha originado que, en primer lugar, se excluya a los que no son militantes de un partido y, dentro de ellos, preferentemente a los que no desempeñaban puestos de responsabilidad en la organización interna del partido. Finalmente, de entre estos últimos, a los que carecían de experiencia previa en el desempeño de puestos políticos. Y es importante destacar que la experiencia requerida recae precisamente sobre los puestos electivos: alcaldes y concejales e, igualmente, diputados y senadores.

Sin embargo, ya se advertía que existen importantes diferencias en función de los grupos parlamentarios.

■ **Tabla 5.5 LA PROCEDENCIA POLÍTICA POR GRUPOS PARLAMENTARIOS**

	PSOE-A (%)	PP (%)	UCD (%)	PA (%)	IU-CA (%)
Administración autonómica	4'2	2'9	-	-	-
Cortes Generales	16'6	5'7	40	-	12'5
Administración del Estado	1	-	-	-	-
Gobierno autónomo	1	-	-	-	-
Gobierno local	44'8	48'6	40	62'5	37'5

En realidad, los porcentajes globales están claramente condicionados por las mayorías parlamentarias, pues sólo el gobierno local y las Cortes Generales -con la excepción del Partido Andalucista²⁸⁰- constituyen ámbitos de reclutamiento para todos los grupos. Existen, además, centros exclusivos para algunas formaciones, como es la Administración del Estado o el Gobierno autónomo para el Grupo Socialista. Este último, si bien es cierto que su porcentaje es muy reducido, sin embargo está constituido como un canal

279 «La abogacía sigue constituyendo la profesión más abundante entre la elite política, tanto la abogacía media como el ejercicio de la profesión, bien en el ámbito privado o en el público, o bien medido como formación académica y ejercicio de trabajos más o menos relacionados con esa formación». En URIARTE, D. (1997) «El análisis de las elites políticas en las democracias». *Revista de Estudios Políticos*, núm. 97, p. 268. A su vez, esta autora cita el trabajo de Pippa Norris y Joni Lovenduski sobre las profesiones de los parlamentarios de doce países, para el periodo 1990-1992, en los que la profesión de abogado es la más frecuente entre la elite política. NORRIS, P. y LOVENDUSKI, J. (1995) *Political Recruitment*. Cambridge University Press. Cambridge.

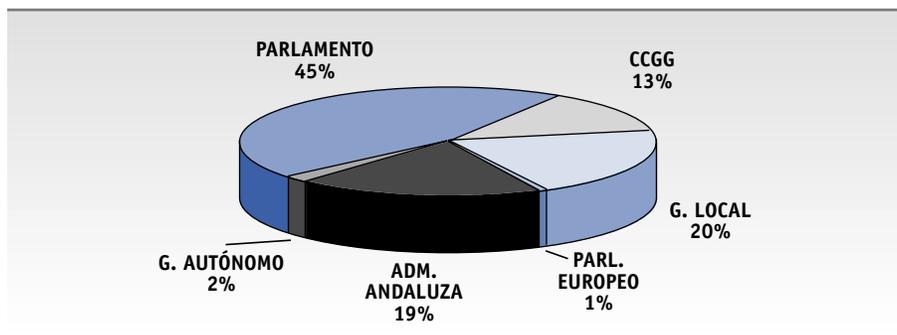
280 Ya se ha advertido que un único diputado andalucista estuvo vinculado a las Cortes Generales, aunque su paso por las mismas fue posterior al escaño autonómico.

permanentemente abierto de comunicación y mucho más en sentido contrario pues, como ya se vio en el capítulo correspondiente, el reclutamiento de parlamentarios socialistas ha sido un mecanismo de filtro que ha determinado quién será nombrado posteriormente consejero.

Sin embargo, al exponer los datos generales sobre la procedencia de los diputados andaluces ya se indicaba que cerca del 37% de los mismos carecían de experiencia política previa y se habían iniciado políticamente en la Cámara. En principio, esta procedencia plural parece indicar que no estamos ante un modelo jerárquico de reclutamiento, con una serie de pasos preestablecidos de los que pocos se escapan de este sistema para acceder al Parlamento, lo cual es acorde con los modelos establecidos por Norris en función del propio sistema político.

Para concluir, una vez averiguado el proceso de reclutamiento de los parlamentarios andaluces, cabría plantearse hacia dónde han derivado sus carreras políticas. En este sentido, la hipótesis sería si, con independencia del origen, el paso por la Cámara es simplemente un escalón necesario para acceder a posiciones políticas superiores (en este caso, las Cortes Generales o el Gobierno o la Administración estatal) o, por el contrario, desde el Parlamento se inicia o continúa una carrera que se desarrollará exclusivamente en el ámbito autonómico (en la propia Cámara, en el Gobierno y la Administración andaluza o en el Gobierno local). Para ello, se atenderá al último cargo desempeñado tomando como fecha límite la de 1994, momento en que acaba la III legislatura.

■ Gráfico 5.11 EL ÚLTIMO CARGO DESEMPEÑADO POR LOS DIPUTADOS



El gráfico nos muestra el carácter autonómico de las carreras de los diputados, pues la consideración del Parlamento como instancia que catapultaba hacia posiciones políticas superiores asciende a un 14% del total de los diputados en todo el periodo considerado. Ello significa que prácticamente la totalidad de los diputados ha pasado por la Cámara para permanecer en la misma o circular a cualquiera de los otros puestos

andaluces. No hay que olvidar que algunas de las posiciones políticas pueden ostentarse de manera simultánea, permitiendo a tales diputados mantener su escaño, lo que elevaría aún más el porcentaje.

Sin embargo, pese a que afirmamos el carácter autonómico de las carreras de los diputados, encontramos significativo el porcentaje de diputados que tienen su última posición en cargos estatales. Se trata de una banda que oscila entre el 8'3% y el 23%, siendo los socialistas y comunistas los que se encuentran en ambos extremos, respectivamente. A pesar de ello, este carácter autonómico de las carreras confirma un dato señalado al principio de este trabajo, y que tiene que ver con la institucionalización del Parlamento de Andalucía. La consideración de la Cámara como la última posición más frecuente en los diputados es indicativa del proceso de institucionalización acaecido en el mismo a lo largo de las legislaturas pues, a la vista de los porcentajes obtenidos, no hay duda de que se está en la línea de una progresiva diferenciación del sistema parlamentario con respecto a los otros subsistemas sociales.

CAPÍTULO VI

LA PRESENCIA DE LOS PARLAMENTARIOS ANDALUCES EN LOS CONJUNTOS DE PODER NACIONALES

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La comprobación de las vinculaciones de los Parlamentos territoriales con los conjuntos de poder nacionales, a través de los diputados, es un tema poco tratado en los estudios de elites. Éstos centran su atención en aspectos relativos al sistema electoral y a sus características sociológicas y políticas como elite, pero sin tratar las conexiones de éstas con otros ámbitos de poder, ya sean del mismo nivel territorial (la Comunidad Autónoma) o de distinto nivel (el Estado y el ámbito local)²⁸¹.

Ya se ha visto en el capítulo V la relevancia de las vinculaciones existentes entre el Parlamento andaluz y el gobierno local. Los resultados obtenidos indican que, en la mayoría de las ocasiones, el paso por las alcaldías y diputaciones es, para los partidos políticos, uno de los requisitos que condicionan la inclusión de los candidatos en las listas electorales. También se han comprobado las relaciones que se producen con el gobierno y la Administración andaluza. En tales casos, igualmente se puede hablar de la centralidad del Parlamento (mayor respecto al gobierno que respecto a la Administración) pues el paso por aquél parece ser el criterio dominante en las tres primeras legislaturas. Por el contrario, no parece estar clara esta conexión con el sector público, a través de la presencia de los diputados en los consejos de administración de empresas públicas, pues ello depende más bien de la condición de electo local (y, en menor medida, de las vinculaciones con el gobierno autónomo).

A partir de aquí quedaría por comprobar si tales relaciones se dan también con los conjuntos de poder nacionales. Los conjuntos que van a examinarse en este capítulo son: las Cortes Generales, el Gobierno y la Administración General del Estado. En principio, incluíamos también las conexiones de los diputados andaluces con el Parlamento Europeo²⁸².

281 Lo que sí hacen algunos autores es comparar los resultados electorales obtenidos en las elecciones autonómicas con los que en las circunscripciones de esa Comunidad Autónoma se han obtenido en las elecciones generales. (Véase por ejemplo, MÁRQUEZ, G. *Las elites parlamentarias de Galicia (1977-1996)*. IDEAGA. Santiago de Compostela, 1997).

282 Se es consciente de que éste tiene una dimensión transnacional. Sin embargo, eran razones metodológicas las que llevaban a incluirlo en este capítulo, pues tenía menos sentido crear un capítulo específico para el mismo al exceder del ámbito de la investigación.

Sin embargo, los resultados obtenidos llevaron a desechar esta idea, puesto que durante las tres primeras legislaturas autonómicas sólo dos diputados andaluces (uno centrista y otro andalucista) obtuvieron un escaño en el Parlamento Europeo.

2. LA RELACIÓN DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES CON LAS CORTES GENERALES

Las conexiones de los diputados andaluces con las Cortes Generales han sido mencionadas en distintas ocasiones. En su momento, ya se indicó que algunas de las sustituciones producidas en la Cámara andaluza se debían al abandono del escaño para pasar al Parlamento nacional, pues existe una causa de incompatibilidad que impide a éstos ejercer una representación simultánea en ambas Asambleas legislativas. También se ha mencionado que si bien es cierto que en la I legislatura todos los diputados eran noveles, dicha afirmación debía ser matizada, pues algunos procedían de las Cortes Generales y desde aquí habían accedido al Parlamento de Andalucía.

Este epígrafe tiene, precisamente, por objeto estudiar cuáles son las vinculaciones con las Cortes Generales. Con carácter general, no podrá analizarse la ocupación simultánea de puestos en estos dos conjuntos de poder, pues ya hemos aludido a la prohibición establecida por la legislación. Sin embargo, existe una única excepción: la legislación sí permite el desempeño simultáneo de puestos cuando la condición de senador se atribuye en representación de la Comunidad Autónoma y, en consecuencia, se ostenta por razones institucionales.

Otra cuestión a determinar es la de si los escaños andaluces constituyen la antesala de una carrera política de carácter nacional, como consecuencia de la circulación ascendente (de la Comunidad Autónoma al Estado) o, por el contrario, puede considerarse como un escalón más en una carrera política de carácter primordialmente autonómica. En este segundo caso, será interesante averiguar si la tendencia normal de los diputados es la de acceder al Parlamento de Andalucía después de una experiencia previa nacional, considerada como el rodaje político necesario antes de acceder a la Cámara andaluza.

Antes de exponer los resultados obtenidos hay que hacer una serie de consideraciones metodológicas, pues las elecciones generales y andaluzas se han superpuesto a lo largo de las legislaturas, de manera que en el periodo objeto de este estudio se han convocado tres elecciones autonómicas (1982, 1986 y 1990) y cuatro elecciones generales (1982, 1986, 1989 y 1993).

Al igual que se hizo en su momento, al tratar los mandatos municipales, la no coincidencia en el tiempo de celebración de ambos tipos de comicios ha obligado a adaptar las legislaturas nacionales a las legislaturas andaluzas, con la finalidad de comprobar

cuáles son los periodos en los que se produce esta circulación de diputados andaluces en las Cortes Generales -ya sea con carácter ascendente o descendente- así como las posibles diferencias existentes entre las sucesivas legislaturas autonómicas. De esta manera, la correspondencia entre los periodos autonómicos y los nacionales quedaría de la forma siguiente:

■ **Tabla 6.1 ELECCIONES GENERALES Y AUTONÓMICAS**

E. Autonómicas	E. Generales
1982-1986	1982-1986
1986-1990	1986-1989 1989-1993
1990-1994	1993-1996

La IV legislatura nacional²⁸³, a pesar de encontrarse a caballo entre la II y la III legislatura autonómica, se ha incluido en la II, con la finalidad de considerar la celebración simultánea de las elecciones autonómicas y generales de 1986, por las razones que inmediatamente se van a exponer.

Como ya se ha señalado, en cada una de las legislaturas autonómicas consideradas, la circulación será ascendente si los diputados autonómicos circulan a las Cortes Generales tras su paso por la Cámara andaluza y, por el contrario, será descendente si el acceso a un escaño autonómico se produce tras una experiencia previa en cualquiera de las Cámaras de las Cortes Generales. Sin embargo, existe una excepción: en la II legislatura autonómica se han incluido las III y IV legislaturas nacionales. Esta última se celebró el mismo día que las elecciones autonómicas en 1986, por lo que sólo en este caso se constatará únicamente cuáles de los diputados andaluces son senadores en representación de la Comunidad Autónoma. Sin embargo, los que sin experiencia previa andaluza concurren a las listas electorales de ambos Parlamentos y optaron finalmente por el nacional, al no tener información anterior sobre ellos, quedarán excluidos del cómputo.

Para proceder al estudio, este epígrafe se estructura en dos apartados: el primero de ellos se refiere a las relaciones de los diputados andaluces con el Senado y el segundo de ellos las relaciones de éstos con el Congreso de los Diputados. La razón de esta distinción no es simplemente la oportunidad de singularizar ambas Cámaras, sino también la especialidad que nos plantea la posición de senador en representación de la Comunidad Autónoma, pues ya se ha advertido de su ocupación simultánea en los dos conjuntos de poder.

283 Para algunos autores, el periodo 1977-1979 se considera como legislatura constituyente, de manera que la enumeración de éstas se inicia a partir del periodo 1979-1982.

Anticipando los datos generales, se puede afirmar que un 25'1% de los diputados presentes en todos los periodos considerados están vinculados a las Cortes Generales. La vinculación de la cuarta parte de los diputados andaluces, en todas las legislaturas consideradas, con las Cortes Generales es una cifra apreciable y trataremos de responder a toda una serie de cuestiones que se plantean al respecto, como son las siguientes: si la vinculación se produce en todos los periodos considerados o puede calificarse como una situación accidental; si la vinculación se produce con ambas Cámaras de las Cortes Generales o, por el contrario, se circunscribe a una sola de ellas; si la vinculación de los diputados andaluces con las Cortes Generales afecta a todos los grupos parlamentarios o, por el contrario, es una situación que afecta exclusivamente a algunos. En este sentido hay que señalar que la cifra anterior se distribuye de la siguiente manera: de los diputados vinculados a las Cortes Generales el 38% ha sido diputado al Congreso, el 52'4% ha sido senador y, finalmente, el 9'5% ha ocupado escaños en el Congreso y en el Senado.

2.1 LAS CONEXIONES DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES CON EL SENADO

2.1.1 El Senado como cámara de representación territorial

Con anterioridad, hemos distinguido a los senadores que son designados por las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y el resto de los senadores, elegidos por sufragio universal y por circunscripciones electorales (provinciales). Los primeros representan la quinta parte del total de los senadores, y ello a pesar de que a ésta se la denomina «Cámara de representación territorial»²⁸⁴.

Quizá sea el único rasgo que refleja el *pretendido* carácter territorial del Senado. Parece deducirse de la Constitución que los senadores elegidos por las Comunidades Autónomas representan realmente a éstas, mientras que los senadores elegidos en las provincias no las representan, pues éstas actúan como meras circunscripciones electorales. Esta doble composición del Senado introduce un elemento federalizante, si bien es verdad que ello no puede llevar a afirmar que estemos ante una Cámara federal, pues la presencia directa de las Comunidades Autónomas en el Senado es mínima. En realidad, nuestro sistema electoral determina que, en cuanto a los resultados globales, en el Senado se reproduzcan las mayorías obtenidas en el Congreso, y que éste carezca de funciones moderadoras y eminentemente representativas de las autonomías.

284 El art. 69.5 de la Constitución Española establece que, además de los senadores elegidos en las provincias, cabildos o consejos insulares y en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, las Comunidades Autónomas designarán cada una un senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que establezcan los Estatutos, que asegurarán, en todo caso, la adecuada representación proporcional.

Por ello y sin extenderse demasiado en este aspecto, desde hace algunos años la composición asimétrica del Senado ha propiciado una discusión doctrinal y política que cuestiona la virtualidad de esta institución y plantea la necesidad de una reforma que lo convierta en una instancia integradora, con el fin de que pueda ejercer una doble tarea: garantizar el poder de las autonomías y, en segundo lugar, conjugar la pluralidad dentro de la unidad. Esta corriente de opinión denuncia el hecho de que el Senado no refleja en su composición la estructura territorial del Estado autonómico y de que ocupa un lugar secundario en el conjunto de las Cortes Generales. En consecuencia, es necesaria una reforma del mismo para reforzar su papel y abandonar la tendencia seguida hasta ahora de mera Cámara de segunda lectura, así como para intensificar la dimensión participativa de las autonomías en el Senado, en aquellos supuestos que afectan directamente a sus intereses.

Respecto a la segunda cuestión, en 1982 se produce una reforma del reglamento del Senado, en virtud de la cual se crean los llamados *grupos territoriales*, formados dentro de los grupos parlamentarios por afinidades territoriales. Esta reforma fue poco operativa. En primer lugar, porque si bien se permitió la asistencia a la Junta de Portavoces, dicha asistencia no era automática sino que el representante de cada grupo territorial tenía que ser designado por el portavoz de su grupo parlamentario. En segundo lugar, porque, si bien se permitió la participación de los representantes de estos grupos territoriales en los debates del Pleno (cuando éstos afectaban a las Comunidades Autónomas), tampoco la actuación de los grupos territoriales fue operativa. En realidad, la disciplina de partido les ha impedido una actuación autónoma (en defensa de intereses estrictamente territoriales) y, por tanto, distinta respecto del grupo parlamentario al que pertenecen. Esto ha llevado a que algunos autores califiquen tal reforma como ingenua o demasiado cínica, pues los mismos grupos que la propugnaron no han permitido que funcionara posteriormente²⁸⁵.

Más adelante, en 1994, se reforma nuevamente el reglamento del Senado y se crea la Comisión General de las Comunidades Autónomas, como otra comisión más del Senado pero con la particularidad de ejercer importantes funciones cuando se debaten cuestiones autonómicas. La valoración que merezca esta reforma, en realidad, dependerá de la práctica institucional y, en concreto, de la voluntad política de los gobiernos y de los partidos, pues en principio la reforma otorgaba una serie de posibilidades funcionales que están condicionadas al intento decidido de utilizarlas para reforzar la dimensión autonómica del Senado.

Hubiera sido deseable que los senadores que integran la comisión fueran necesariamente los designados por las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, como miembros de pleno derecho. Sin embargo, no ha ocurrido así; tales senadores, cuando no

285 CARRERAS, F. de. (1996) «El Senado en la Constitución Española», en Pau, F. *El Senado, Cámara de representación territorial*. Tecnos, Madrid.

forman parte de la comisión, tienen voz pero no tienen voto, lo que impide a las Comunidades Autónomas participar directamente en los procesos de formación de la voluntad de la Cámara. Con ello, se ha reducido su papel en la comisión al mero uso de la palabra, ya sea a través de sus senadores o a través de los representantes de sus Consejos de Gobierno. Quizá la razón haya que buscarla en que esta posible composición exclusiva de senadores designados por las Comunidades Autónomas, probablemente no se hubiera correspondido con la relación de fuerzas y mayorías existentes en la Cámara alta. De ahí que se rechazara esta composición²⁸⁶.

Si existiera verdadero interés y voluntad política, la composición de la comisión permitiría la participación de los gobiernos autónomos (a través de la presencia y participación de los senadores que los representan). Alguna de las funciones atribuidas lo hubieran permitido: entre las funciones de la comisión, se encuentra la de elaborar informes y dictámenes sobre leyes de contenido autonómico. Es cierto que tales documentos no tendrán carácter vinculante pero, evidentemente, el prestigio y la autoridad de la comisión dependerán de la eficacia de los mismos. Por otra parte, las facultades de estudio, seguimiento y propuesta de materias que afecten a las Comunidades Autónomas son también un elemento importante -incluso clave- en la consolidación definitiva del Estado de las autonomías. Finalmente, la sesión anual reservada a la discusión sobre los problemas generales del Estado de las autonomías (en la que se prevé la asistencia y la participación de los presidentes de las Comunidades Autónomas) supone ejercer una función importante. Y no sólo por las aportaciones que estos presidentes puedan hacer en los debates, sino por la función integradora que se trasmite, de convivencia normalizada entre las distintas Comunidades Autónomas²⁸⁷.

La realidad, sin embargo, ha demostrado lo contrario. Las discrepancias evidentes entre las distintas Comunidades Autónomas en torno al debate sobre una futura composición del Senado, si la reforma de éste prosperara, unida a la pasividad del Gobierno de la nación (con independencia de cuál sea el partido gobernante), dan lugar a que existan pocas expectativas sobre la dimensión autonómica del Senado. El papel de éste se ha visto inmerso en un proceso paralelo, que le ha afectado negativamente y que ha sido el desarrollo del Estado autonómico. Para algunos, parece que el Senado podía convertirse en un elemento más de presión al poder central en todo el proceso de construcción autonómica. De ahí su inactividad, lo que concuerda, por otra parte, con la actitud respecto a las autonomías. La visión centralizadora del Estado²⁸⁸, que dio lugar a numerosos conflictos constitucionales, provocó una judicialización del proceso autonómico en los primeros años y que el Tribunal

286 APELLÁNIZ, J. (1996) «El Senado y los Parlamentos autonómicos», en Pau, F. *El Senado, Cámara de representación territorial*. Tecnos, Madrid.

287 La utilización en la misma de las distintas lenguas oficiales, además del castellano, es claramente positiva, de cara a la imagen que se transmite a la sociedad, con un valor simbólico de indudable peso.

288 Prueba evidente de ello fue el carácter relativamente restrictivo de algunas leyes básicas, como la Ley General de Sanidad, la Ley de Bases de Régimen Local, la Ley de la Función Pública y la Ley de Costas, por ejemplo.

Constitucional acabara decantándose por una posición moderadamente centralista. Ello, unido a los «parones o estancamientos» de las transferencias (realmente incomprensible, pues el Estado está vinculado al cumplimiento de las previsiones estatutarias, que son leyes orgánicas aprobadas por las Cortes Generales) y a que, en ocasiones, el avance se produjera como consecuencia de las presiones políticas de los que condicionaron el desarrollo autonómico a cambio de sus votos para la estabilidad parlamentaria, han sido datos de situación que se unían a las demandas sobre la función del Senado y a la necesidad de su verdadera configuración territorial. El Estado ante esto respondió con recelos e incomprensión.

Esta situación ha llevado a que la participación de las Comunidades Autónomas sea, efectivamente, pobre. Es cierto que el punto de partida no era precisamente halagüeño: la Constitución permite que el Senado carezca de funciones decisorias desde el punto de vista legislativo y que tenga funciones secundarias o ninguna en otros ámbitos (no es una verdadera Cámara de representación territorial y no puede ejercer un eficaz control político sobre el gobierno). La tendencia de nuestros gobernantes a *desparlamentarizar* decisiones político-administrativas de importancia, a favor de otros foros y en detrimento de la Cámara territorial, es otro de los aspectos a considerar.

Por todo ello, la actuación futura del Senado, con o sin su posible reforma, nos indicará si nos encontramos en un proceso integrador respecto al desarrollo del Estado de las autonomías, con la colaboración del Gobierno de la nación y de las Comunidades Autónomas, así como de los expertos en la materia, a través de su asesoramiento.

2.1.2 Los datos de la investigación

Los diputados andaluces conectados con el Senado ascienden a un 15'5% del total de diputados en todas las legislaturas consideradas, de los cuales el 84'6% han sido sólo senadores y el 15'4% han sido senadores y diputados²⁸⁹.

Respecto al total de diputados conectados con las Cortes Generales, la cifra de senadores supone el 61'9% de los mismos, si bien habría que distinguir los que han obtenido el escaño en representación de la Comunidad Autónoma, de los que concurrieron a elecciones generales al Senado, en las distintas legislaturas²⁹⁰.

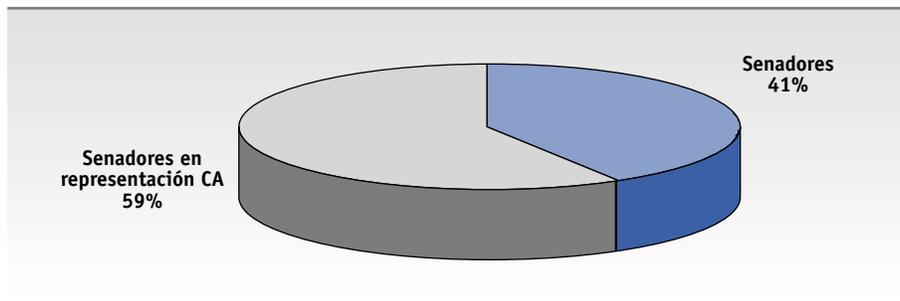
Las razones de esta distinción –sobre las que se ha insistido anteriormente– adquieren relevancia exclusivamente por «causas de incompatibilidad», ya que sólo en el

289 En este último supuesto, la media de puestos que han ocupado estos diputados en el Senado y en el Congreso de los Diputados asciende a tres puestos por persona.

290 En esta cifra se incluyen aquellos diputados que han sustituido, por distintas razones, a otros que habían sido previamente elegidos en representación de la Comunidad Autónoma.

primer caso se podrá ocupar simultáneamente el escaño en el Parlamento andaluz y en la Cámara alta. Tal diferenciación es importante sólo por las razones anteriores, pues la presencia en este conjunto de poder, por cualquiera de las dos causas expuestas, implica el mismo contacto o comunicación con las redes de poder y el acceso al mismo flujo de información en este nivel.

■ Gráfico 6.1 DIPUTADOS ANDALUCES EN EL SENADO



Del total de diputados conectados con el Senado existe una clara mayoría de los que ocupan escaño en la Cámara alta por razones institucionales. Sin embargo, aunque ello no afecte a los resultados finales, esta cifra debe ser modulada por la concurrencia de dos circunstancias. En primer lugar, en esta cifra se han incluido también los que han ocupado reiteradamente un puesto en el Senado, a veces en representación de la Comunidad Autónoma y, otras veces, al concurrir a elecciones generales. En segundo lugar, ha de tenerse en cuenta que algunos de estos senadores también han sido diputados del Congreso.

De esta manera, y en relación a la primera cuestión, se puede distinguir: el 43'6% de estos diputados ha ocupado un escaño en el Senado sólo en representación de la Comunidad Autónoma. El 15'4% de los mismos ha ocupado escaño en el Senado por razones institucionales y también por concurrir a elecciones generales. Finalmente, el resto (41%), han sido senadores por haber concurrido a elecciones generales.

Por formaciones políticas, existe una clara mayoría socialista de diputados en el Senado (59%), como consecuencia de los resultados electorales en las sucesivas legislaturas, pues ya hemos advertido la presencia mayoritaria de diputados en representación de la Comunidad Autónoma²⁹¹. No existen diputados andalucistas que hayan ocupado escaño en el Senado y, aunque es cierto que al grupo no le correspondía ninguno en representación de la Comunidad Autónoma, también lo es que ninguno de sus diputados ha obtenido siquiera

291 Para los otros grupos, los resultados son los siguientes: 23% de populares, 8% de centristas y 10% del grupo IU-CA.

un escaño en las mencionadas elecciones al Senado. Como veremos al analizar el epígrafe siguiente, de ello pueden deducirse algunas conclusiones significativas.

Otra cuestión a considerar es la presencia de estos parlamentarios andaluces en las distintas legislaturas nacionales, que se distribuye de la siguiente manera:

■ **Tabla 6.2 DIPUTADOS ANDALUCES EN EL SENADO SEGÚN LAS LEGISLATURAS NACIONALES**

LEGISLATURAS DE LAS CORTES GENERALES	DIPUTADOS EN EL PARLAMENTO ANDALUZ
1977-79	10'2
1979-82	23'1
1982-86	33'3
1986-89	30'8
1989-93	30'8
1993-96	15'4

Los porcentajes se han calculado respecto al total de diputados andaluces que han ocupado escaños en el Senado.

Por legislaturas, a partir de la II se concentra el mayor porcentaje de diputados conectados con el Senado, situación que no extraña si se tiene en cuenta que hasta 1982 no aparecen los primeros senadores en representación de la Comunidad Autónoma, cuya cifra deberá sumarse a los que hubieran concurrido a las elecciones al Senado. Sin embargo, con independencia de esta circunstancia, si tratamos de averiguar la trayectoria seguida por estos diputados, con la finalidad de comprobar en qué medida tal vinculación depende de otras razones, los resultados obtenidos indican que el 36% de los mismos ha llegado a la Cámara andaluza tras un periodo anterior en el Senado (concurrieron a elecciones generales), mientras que el 26% ha circulado de manera inversa.

En todo caso, dicha trayectoria es más complicada de lo que pudiera parecer, pues muchos de estos diputados han seguido una trayectoria circular, en el siguiente sentido²⁹²: en el periodo comprendido entre 1977 y 1996 han rotado sucesivamente por distintos puestos entre las Cortes Generales y el Parlamento de Andalucía, teniendo en cuenta que hasta 1982 la ocupación de puestos se produjo exclusivamente en las Cortes Generales. Incluso, ya se ha señalado, ocuparon simultáneamente escaño en la Cámara andaluza y en el Senado, en representación de la Comunidad Autónoma²⁹³.

También se ha comprobado que los diputados que acceden al Senado por razones institucionales, en su mayoría, se corresponden con aquellos que igualmente, de manera

292 15'4% de los diputados conectados al Senado.

293 46% de los diputados conectados al Senado.

reiterada, han permanecido en el Parlamento andaluz²⁹⁴, situación que, por otra parte, no es extraordinaria pues únicamente éstos pueden compatibilizar los puestos en ambos conjuntos de poder y, en consecuencia, simultanear escaños en ambas Asambleas.

En definitiva, las conexiones con las Cortes Generales (a través del Senado) quedan claramente reflejadas en los datos aportados. Considerando cada una de las legislaturas autonómicas y computando a los diputados que durante esos periodos ocuparon un escaño en el Senado, por las distintas razones anteriormente expuestas, las conexiones oscilan entre un 5'3% y un 18'7% en cada uno de los periodos²⁹⁵. Por otra parte, si determinamos cuál es la última posición en la que se encuentran estos parlamentarios, tomando como referencia la última legislatura en la que ocupan escaño, se observa que más de la mitad de los mismos circula hacia el Senado (53'8%). De esta manera, aunque existe un porcentaje mayor de diputados que procedían previamente del Senado, antes de ocupar el escaño andaluz, también es cierto que el destino final de los mismos, mayoritariamente, vuelve a ser la Cámara alta (ya sea por razones institucionales o porque abandonaron el Parlamento de Andalucía).

2.2 PARLAMENTARIOS ANDALUCES EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

La conexión entre el Parlamento de Andalucía y el Congreso de los Diputados se produce, igualmente, a través de los parlamentarios andaluces. Dicha presencia será siempre anterior o posterior al escaño andaluz, pues no existe ninguna excepción que permita la ocupación simultánea de puestos en ambos conjuntos de poder.

Estos diputados constituyen el 11'9%, que se distribuye de la siguiente manera: El 9'6% de los parlamentarios ha pasado al Congreso de los Diputados o procede de él y el 2'4% ha estado vinculado a ambas Cámaras de las Cortes Generales. La presencia en las distintas legislaturas quedaría de la forma siguiente:

■ **Tabla 6.3 PARLAMENTARIOS ANDALUCES EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

LEGISLATURAS DE LAS CORTES GENERALES	DIPUTADOS DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
1977-79	1'2
1979-82	4
1982-86	2
1986-89	2'8
1989-93	5'2
1993-96	2'8

Los porcentajes se han calculado respecto al total de diputados que han ocupado escaño en el Congreso de los Diputados.

294 El 83% de estos senadores ha repetido, al menos, dos legislaturas autonómicas y el 40% de los mismos ha estado desde 1982 a 1994.

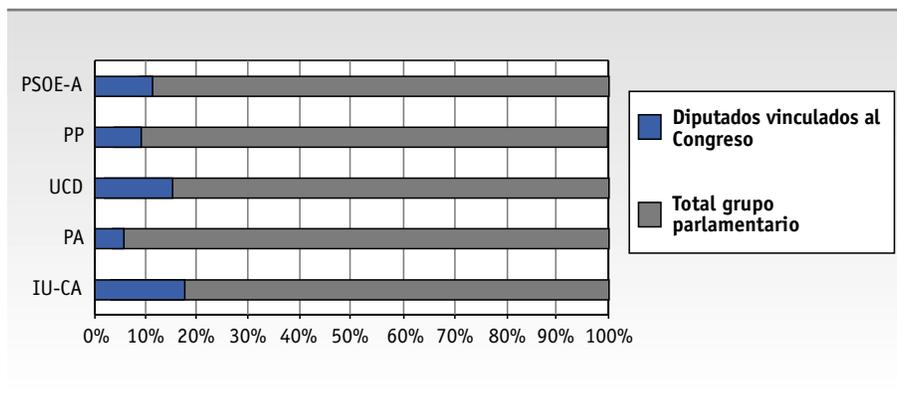
295 El 19'9% en la primera legislatura, el 18'7% en la segunda y el 5'3% en la tercera legislatura.

Como puede observarse, en la I y IV legislaturas se concentra el mayor porcentaje de diputados andaluces y, al igual que en el caso anterior, la mayoría pertenecen al Grupo Socialista (48'3%)²⁹⁶.

En general, conforme avanzan las legislaturas, la presencia de los diputados andaluces en el Congreso tiene carácter decreciente²⁹⁷, lo que podría indicar la consolidación paulatina de una clase parlamentaria autonómica que concurre únicamente a elecciones al Parlamento territorial, desvinculándose progresivamente de la elite nacional.

En todo caso, las diferencias existentes entre los grupos parlamentarios son apreciables. La consideración de una clase parlamentaria propia se cumple en mayor o menor medida, dependiendo de cuál sea la formación política que consideremos. Las diferencias apreciadas oscilan entre un 7'1% y un 17'6% de conexiones al Congreso de los Diputados. El gráfico siguiente muestra la distribución entre grupos parlamentarios:

■ Gráfico 6.2 DIPUTADOS VINCULADOS AL CONGRESO SEGÚN LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS



Si se estableciera un *ranking* entre los más autonomistas y los más vinculados a la elite nacional, se comprueba que los andalucistas vuelven a ser los que menos conexiones presentan con otros ámbitos territoriales (7'1% del total). El estudio de su perfil sociopolítico nos muestra a un conjunto de parlamentarios nacidos en Andalucía (no existe entre

296 El resto de los porcentajes se distribuye de la siguiente manera: los populares, 21%; el Grupo IU-CA, 17%; los centristas, 10'3%, y, finalmente, los andalucistas, 3'4%.

297 15'1% en la I legislatura, 14'1% en la II legislatura y 6'2% en la III legislatura.

sus filas ningún diputado de condición política) y sin vinculaciones con otros conjuntos de poder nacional, como puede ser el Senado. El porcentaje anteriormente señalado de presencia en el Congreso se corresponde con un único diputado andalucista. Probablemente, su vocación «regional» influye en este tipo de decisiones, en el intento de crear una clase política exclusivamente andaluza que únicamente establece lazos y conexiones en el ámbito regional.

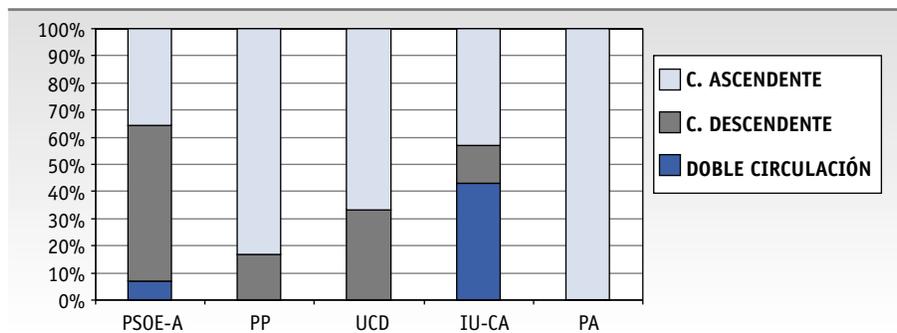
Se podría argumentar que ello tiene que ver con el sistema de mayorías del Parlamento de la nación y la escasa representación en éste del grupo parlamentario, lo que significa que, en principio, tiene menos posibilidades de facilitar el trasvase de diputados de una Cámara a otra, frente a otros partidos políticos de implantación nacional. Sin embargo, al observar los porcentajes obtenidos por las otras formaciones políticas, puede concluirse que ello se debe a otro tipo de razones. Por ejemplo, el Grupo Popular, cuyos resultados a nivel nacional son significativamente mejores y, sin embargo, también presenta un bajo porcentaje de parlamentarios andaluces conectados al Congreso (9'7%). Igualmente, es también el caso del Grupo Socialista, quien obtuvo la mayoría absoluta en el Congreso a partir de las elecciones generales de 1982, y presenta menores porcentajes que los centristas y comunistas.

La circulación ascendente seguida por la mayoría de los diputados andaluces conectados con el Congreso ha supuesto, en ocasiones, el desarrollo de una carrera política a nivel nacional, como consecuencia de la reiteración de escaños nacionales. Al menos la mitad de los que abandonaron el Parlamento de Andalucía repitieron más de una ocasión, posteriormente, en la Cámara baja. Probablemente esta cifra sea mayor, pues al concluir la recogida de datos para esta investigación en 1994, sólo se ha tenido en cuenta el inicio de la V legislatura nacional, sin contabilizar la circulación que posteriormente se haya producido. En cualquier caso, tanto para los que procediendo del Parlamento de Andalucía marcharon al Congreso, como para los que siguieron una trayectoria inversa, la tendencia observada es la ocupación repetida de escaños en el Congreso. El 52% de los mismos ha ocupado escaño al menos en dos ocasiones, con la particularidad de que el 13'8% de ellos obtuvo el acta de diputado nacional más de tres veces.

Una vez comprobadas las conexiones del Parlamento de Andalucía con el Congreso de los Diputados, cabría plantearse si existen pautas de comportamiento comunes de las que pueda deducirse un tipo de carrera política. Como ya se ha indicado, las posibilidades de la circulación serían dobles: una carrera autonómica, por la permanencia reiterada en el Parlamento andaluz de diputados que proceden del Congreso, o, en segundo lugar, una carrera nacional tras el paso por la Cámara andaluza. Los resultados obtenidos parecen indicar que ambas tendencias están presentes de manera parecida. Un porcentaje considerable de estos diputados circulan al Congreso de los Diputados (55'2%) y en este sentido, sí podría considerarse al Parlamento de Andalucía como un banco de pruebas

o «antesala» para acceder a otras posiciones nacionales. Igualmente, aunque en menor medida, otro grupo (44'8%), tras su paso por la Cámara baja se instala en el Parlamento de Andalucía. Finalmente, encontramos otro grupo de diputados (13'8%) que presentan una carrera circular: proceden del Congreso, pasan al Parlamento de Andalucía y vuelven otra vez al Congreso.

■ Gráfico 6.3 LA TRAYECTORIA DE LOS DIPUTADOS CONECTADOS AL CONGRESO



Como puede observarse, la trayectoria circular (Congreso–Parlamento andaluz–Congreso) se produce únicamente en los grupos de izquierda y, especialmente, en el grupo IU-CA, cuyo número de diputados que circula en este sentido se equipara a los que siguen una trayectoria ascendente. En segundo lugar, el tránsito del Parlamento andaluz al Congreso se produce para todos los grupos parlamentarios, si bien con claras diferencias. Efectivamente, en apariencia, los andalucistas han obtenido el porcentaje mayor, aunque el cómputo se realiza respecto a su propio grupo, pues sólo un diputado ha estado conectado al Congreso. Si se excluye a éste, los populares y centristas presentan la mayor proporción de diputados conectados, en relación a su propio grupo (83% y 66%, respectivamente). Aunque en todos los grupos se produce una circulación descendente, especialmente es significativa para el Grupo Socialista de Andalucía, pues el 57'1% de sus diputados procede del Congreso²⁹⁸.

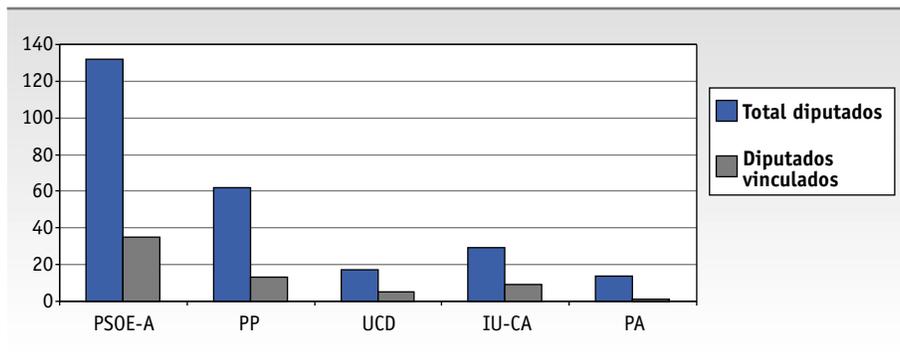
3. ANÁLISIS CONJUNTO DE LAS VINCULACIONES DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES CON LAS CORTES GENERALES

Tomando en su conjunto todos los datos aportados, cabe hacer las siguientes afirmaciones. Como se ha explicado, existe una clara vinculación entre el Parlamento de

298 Un 14% para los Grupos Popular e IU-CA, respectivamente, y un 33% para el Grupo Centrista.

Andalucía y las Cortes Generales a través de los diputados andaluces, que se concreta en la cuarta parte de los mismos en todos los periodos considerados.

■ Gráfico 6.4 LA VINCULACIÓN DE LOS DIPUTADOS CON LAS CORTES POR FORMACIONES POLÍTICAS



Es, además, una conexión importante para todos los grupos parlamentarios con la excepción mencionada del Partido Andalucista²⁹⁹, pues al menos la cuarta parte de los parlamentarios de cada grupo están conectados a las Cortes. La vinculación es mayor con el Senado que con el Congreso. La razón de ello es la reiterada pertenencia por razones institucionales pero, incluso si se excluyen a los diputados en representación de la Comunidad Autónoma, el porcentaje sigue siendo considerable, pues asciende al 19% del total de parlamentarios andaluces. En consecuencia, la ocupación de escaños en estas organizaciones no se produce con carácter incidental y, en algunos casos, tiene carácter reforzado por tratarse de diputados que han ocupado ambas Cámaras de las Cortes Generales.

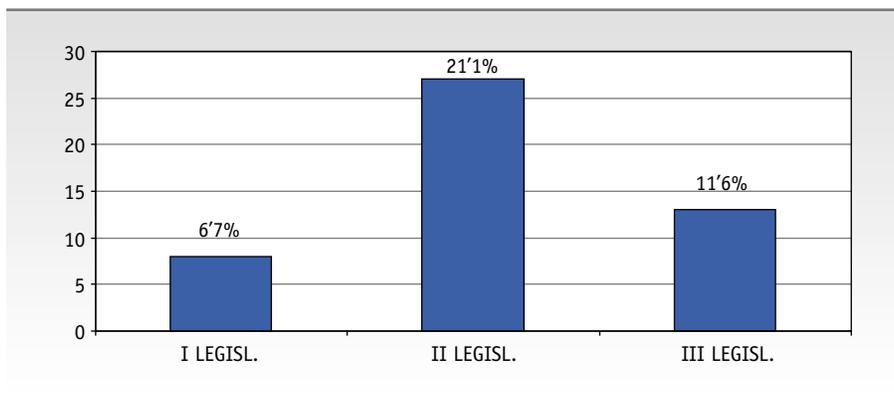
Cerca de un 10% de los diputados andaluces, con anterioridad al primer Parlamento autonómico de 1982, ya habían ocupado escaño en las Cortes Generales³⁰⁰. Ello significa que en la I legislatura autonómica no todos los diputados eran noveles, sino que tenían experiencia parlamentaria previa, por proceder del Senado o del Congreso. Como se ha señalado, las conexiones han sido reiteradas pues, excluyendo a los senadores en representación de la Comunidad Autónoma, se puede afirmar lo siguiente: la media de puestos ocupados por los diputados andaluces que han circulado sucesivamente por el Parlamento de Andalucía y ambas Cámaras de las Cortes asciende a 4'5 puestos por persona. En segundo lugar, si singularizamos ambas Cámaras, la media de puestos ocupados por persona en el Congreso asciende a 2'1 y 2'6 en el Senado, respectivamente.

299 26'5% Grupo Socialista, 21% Grupo Popular, 29'4% Grupo Centrista y 33'3% Grupo IU-CA.

300 Respecto al total de diputados andaluces conectados a las Cortes, el porcentaje asciende a más de un 33%.

Esta reiteración en las posiciones impide que las relaciones entabladas desaparezcan completamente al abandonar un diputado andaluz cualquiera de las Cámaras. Si se examinan los periodos considerados, las conexiones afectan a todas las legislaturas, si bien es verdad que de manera desigual:

■ Gráfico 6.5 CONEXIONES CON LAS CORTES GENERALES SEGÚN LAS LEGISLATURAS



El hecho de que la II legislatura arroje el mayor porcentaje de todos puede deberse a que en ésta se incluyeron dos elecciones generales (1986 y 1989) por las razones anteriormente expuestas. Igualmente, habría que recordar que los datos de la investigación se cierran a comienzos del año 1994, dos años antes de que concluyera la última legislatura nacional considerada, lo que pueda explicar en parte el retroceso observado en la III legislatura autonómica. En cualquier caso, lo que sí es relevante constatar es que dichas relaciones se producen en todas las legislaturas, así como que tales relaciones se mantienen con ambas Cámaras de las Cortes Generales.

4. LA PRESENCIA DE LOS DIPUTADOS ANDALUCES EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LOS NOMBRAMIENTOS POR DECRETO

A continuación, interesa comprobar si sobre los diputados andaluces han recaído nombramientos por decreto del Estado, con el fin de determinar las vinculaciones del Parlamento de Andalucía con la Administración estatal. No nos interesa cualquier tipo de puesto dentro de la Administración, sino sólo aquellos agrupados en sectores orgánicos individualizados a través del nombramiento por decreto. En definitiva, se alude a los cargos desde los que se ejerce el poder en su máxima medida y de manera continuada, de ahí la elección de los nombramientos por decreto, puesto que recaen sobre los puestos

controlados por el Gobierno. Estos puestos se refieren a la cúpula de los Ministerios, así como a los puestos directivos de diversas organizaciones conectadas a los mismos.

Para el periodo 1982-1994, referido a las tres legislaturas autonómicas, el 2'4% de los diputados andaluces obtuvieron un total de nueve nombramientos por decreto. Tales nombramientos han recaído exclusivamente sobre diputados socialistas, lo que en principio no es extraño, dada la coincidencia del partido en el Gobierno, tanto en el Estado como en la Comunidad Autónoma. Y si bien es verdad que la pertenencia de tales diputados al Partido Socialista es un indicio de conexión con los efectivamente poderosos de la sociedad andaluza, el reducido porcentaje obtenido parece indicar que la doble condición de parlamentario andaluz y nombrado por decreto en el Estado se reduce a una simple cuestión incidental.

Pero, antes de mostrar los datos de la investigación, habría que hacer una serie de consideraciones generales sobre tales nombramientos. Como se ha afirmado, cerca del 3% de los diputados andaluces han obtenido nueve nombramientos por decreto, lo que equivale a una media de 1'5 puestos por persona. Los nombramientos para la Administración del Estado han sido los siguientes: un ministro, tres directores generales, dos delegados del Gobierno en Andalucía, un delegado del Gobierno en la Confederación Hidrográfica del Sur y dos gobernadores civiles.

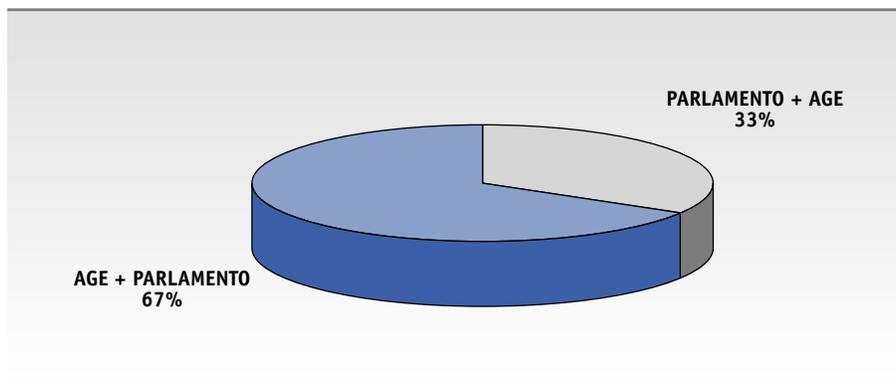
Con una única excepción³⁰¹, en ninguno de los casos señalados se produce una ocupación reiterada de los puestos y, aunque efectivamente existen más puestos que personas nombradas, ningún diputado ha obtenido más de un nombramiento para el mismo puesto. Los puestos obtenidos se han producido en distintos organismos, siendo dos el máximo de nombramientos recaídos y con la particularidad de que, en tales casos, éstos han sido consecutivos.

Continuando con la frecuencia en el nombramiento, todos los diputados –salvo una excepción-³⁰² han estado en el Parlamento de Andalucía una sola legislatura, perteneciendo éstos a la I o a la III legislatura, pues no existen conexiones con la Administración del Estado durante la II legislatura. Como en los casos anteriores nos encontramos también ante una ocupación sucesiva y no simultánea de puestos, por imperativo de la legislación sobre incompatibilidades. El nombramiento por decreto para el Estado, en consecuencia, debería producirse antes o después de su paso por la Cámara andaluza. Sin embargo, los datos de la investigación muestran que los diputados andaluces, en la mayoría de las ocasiones, obtuvieron el escaño autonómico después de su paso por la Administración estatal, lo que podría indicar que el Parlamento andaluz ha sido, de alguna manera, para estos diputados un puesto de retiro:

301 Un diputado que antes de 1982 fue doblemente director general aunque en distintos ministerios.

302 Este diputado ha estado en el Parlamento de Andalucía las tres legislaturas.

■ **Gráfico 6.6 CONEXIONES CON LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**



AGE: Administración General del Estado.

La trayectoria seguida por estos diputados ha sido la siguiente: después de desempeñar un puesto en la Administración del Estado han pasado a la Cámara andaluza, sin agotar siquiera el periodo de tiempo que comprende una legislatura en el primer cargo desempeñado³⁰³.

Ya hemos visto que el porcentaje de diputados andaluces conectados a la Administración estatal es muy reducido pero, aun admitiendo este dato, otra cuestión a considerar es la de si tales relaciones son permanentes en todos los periodos considerados o, por el contrario, pueden considerarse como una situación incidental. En nuestro caso concreto, las vinculaciones se producen en sólo dos de las tres legislaturas consideradas, no existiendo conexiones durante la III legislatura. Los porcentajes se distribuyen de la siguiente manera: el 5% de los diputados en la I legislatura y el 2'3% en la II legislatura, lo que significa que estamos ante una conexión decreciente en el tránsito de las legislaturas, que desaparece en la última legislatura.

En consecuencia, se trata de un grupo muy pequeño de parlamentarios que mantienen conexiones con la Administración del Estado, siendo la frecuencia del ejercicio muy reducida y, por otra parte, de carácter no permanente; en tales circunstancias, parece evidente que las relaciones son de carácter accidental.

303 Existen dos excepciones: Manuel Chaves fue Ministro de Trabajo y Seguridad Social desde 1986 a 1989 y Juan López Martos fue Delegado del Gobierno en la Confederación Hidrográfica del Sur desde 1983 a 1990. Han sido los dos nombramientos más duraderos pues, en las demás ocasiones, para tales nombramientos el periodo de tiempo se circunscribe a dos años de media.

5. LAS CONEXIONES DE LA CÚPULA DE PODER ANDALUZA CON LOS CONJUNTOS DE PODER NACIONALES

Para finalizar este capítulo quedaría por comprobar si los diputados andaluces que han circulado por las Cortes Generales y por la Administración del Estado, a su vez, también están conectados con las organizaciones públicas de Andalucía y, concretamente, como indica el título de este apartado, si la cúpula de poder andaluza está vinculada con las elites nacionales.

Para ello, volveremos a tomar a los diputados vinculados a las Cortes y a la Administración del Estado que constituirán el universo a partir del cual procederemos a su estudio. De esta manera, se ha dividido a estos 55 diputados en dos grandes grupos (debiendo recordar que los vinculados a las Cortes son 52 y los vinculados a la Administración del Estado son 6):

1. El primero de ellos está compuesto por los diputados vinculados a los conjuntos de poder nacionales que no mantienen, a su vez, relaciones con las organizaciones públicas de Andalucía.
2. El segundo de ellos se refiere a los diputados andaluces que han circulado por los conjuntos de poder nacionales así como por las organizaciones públicas de Andalucía. (Dentro de este grupo se intentará singularizar a los diputados andaluces que han permanecido las tres legislaturas y que, además, están conectados a los conjuntos de poder nacional y autonómico).

Dentro del primer grupo habrá que distinguir:

- Diputados andaluces que sólo han estado vinculados con las Cortes Generales (Cámara andaluza + Senado y/o Congreso).
- Diputados andaluces que sólo han estado vinculados con la Administración General del Estado (Cámara andaluza + Administración estatal)
- Diputados andaluces vinculados con ambos conjuntos de poder (Cámara andaluza + Cortes Generales + Administración del Estado).

De entre las tres posibilidades de este primer grupo sólo existen diputados conectados a las Cortes Generales. No existen parlamentarios vinculados en exclusiva con la Administración del Estado ni tampoco diputados andaluces que hayan rotado por ambos conjuntos de poder nacionales. En consecuencia, se trata del 38'5% del total de parlamentarios andaluces conectados con los ámbitos de poder nacionales³⁰⁴. Los encontramos en todos los grupos parlamentarios y, salvo alguna excepción, son aquellos que únicamente

304 Respecto al total de diputados del Parlamento de Andalucía para el periodo 1982-1994 constituyen el 8'36%.

estuvieron en una de las dos Cámaras. A pesar de que, en algunos casos, su vinculación con el Senado se debe a razones institucionales -en la única legislatura estatal en la que estuvieron-, hay una clara mayoría de diputados del Congreso.

Sin embargo, su situación en el Parlamento andaluz es algo diferente, pues si bien es verdad que los pertenecientes al Grupo Socialista han estado una única legislatura (hay que añadir también a los centristas), ello no siempre ocurre con las otras formaciones. Concretamente, nos encontramos con dos de los diputados que permanecieron todas las legislaturas en la Cámara andaluza (del Grupo Popular y Comunista, respectivamente) y también es frecuente la permanencia en dos legislaturas autonómicas, especialmente en el Grupo Comunista.

En todos ellos está claro que su carrera política se ha encaminado hacia el Estado. Con independencia de su permanencia en las legislaturas autonómicas, el Parlamento andaluz ha sido el punto de partida hacia otras posiciones, puesto que la mayoría de éstos coinciden con aquellos diputados que ya decíamos en epígrafes anteriores que se caracterizaban por su reiterada ocupación de puestos tanto en el Senado como en el Congreso. Incluso encontramos también diputados que, procediendo de las Cortes, han permanecido una o dos legislaturas en la Cámara andaluza y desde ahí han vuelto a pasar al Senado o al Congreso.

Sin embargo, en el universo de diputados vinculados con los conjuntos de poder nacionales, y que ahora examinamos, éstos constituyen una cifra menor. El otro grupo, diputados andaluces que han circulado por los conjuntos de poder nacionales así como por las organizaciones públicas de Andalucía, asciende al 61'8% del total. En consecuencia, la primera conclusión que puede extraerse a la vista de las cifras aportadas es la de que existe una conexión entre los puestos de poder nacional y autonómico a través de los diputados andaluces. En esta ocasión, no existen diputados de todos los partidos pues el único diputado andalucista correspondía al grupo anterior (diputados andaluces vinculados con los conjuntos nacionales pero no con los autonómicos). Sin embargo, la mayoría de estas conexiones se deben a los diputados socialistas, que superan el 70%³⁰⁵, aunque quizá sea más interesante comprobar lo que tales cifras representan para cada grupo parlamentario. En este sentido, se trata de una conexión importante para todos los partidos: los porcentajes oscilan entre el 28'6% para los comunistas y el 77'4% para los socialistas. Sin embargo, es de destacar que al menos la cuarta parte de los diputados de todos los grupos (excluido el andalucista) tienen diputados conectados a los conjuntos nacional y autonómico y que dichos porcentajes aumentan considerablemente para los otros dos grupos que no se han citado: populares (41'7%) y centristas (50%).

305 Los populares cuentan con un 15% y los comunistas y centristas con un 6%, respectivamente.

Por ello se puede concluir que, aunque en todas las formaciones encontramos diputados andaluces vinculados exclusivamente con las Cortes Generales (y sólo los socialistas con la Administración del Estado), la tónica general es la de mantener, además, vinculaciones con las organizaciones públicas de Andalucía.

Otra cuestión que se plantea es cómo evoluciona esta situación a lo largo de las legislaturas y si puede caracterizarse como un acontecimiento estable en el tiempo. En las tres legislaturas encontramos diputados andaluces con las características apuntadas, lo que sin duda lleva a afirmar que las relaciones permanecen a pesar del tránsito de las legislaturas; es decir, que la conexión de diputados andaluces con los conjuntos de poder nacional y autonómico no es una cuestión incidental. Ello viene corroborado por la idea de que tales diputados, en general, mantienen durante todo el tiempo considerado (1982-1994) vinculaciones con los citados conjuntos: el 62% lo ha hecho las tres legislaturas y sólo un 2'9% ha estado vinculado una única legislatura.

Ahora bien, a pesar de ello, no se trata de una situación estable sino que, conforme avanzan los periodos, esta situación se degrada si atendemos a la frecuencia de las relaciones. En consecuencia, en la primera legislatura encontramos parlamentarios que -tanto si están o no en ese momento en la Cámara andaluza- acumulan distintos puestos de poder³⁰⁶ y, en el tránsito de las legislaturas, su poder va disminuyendo al abarcar cada vez menos puestos en las organizaciones. Es cierto que, en principio, número de puestos y la importancia de los mismos no deberían equipararse, pues existen evidentes diferencias, por ejemplo, entre ser consejero y delegado provincial. Sin embargo, no son precisamente los diputados andaluces conectados al Gobierno los que menos puestos han ocupado. Todo lo contrario, éstos presentan una frecuencia de puestos superior a la media (2'4 puestos por persona).

Otra cuestión que igualmente puede plantearse es la de determinar a qué conjuntos nos estamos refiriendo. En el caso nacional ya se ha explicado que se refieren a las Cortes Generales y a la Administración del Estado, si bien estos últimos están reservados exclusivamente a los socialistas. Respecto a las organizaciones públicas de Andalucía, estos diputados están conectados a todas ellas aunque en desigual porcentaje. Sin embargo, en este caso concreto no existe ninguna especialidad por el hecho de tratarse de diputados conectados a conjuntos de poder nacionales y autonómicos. La frecuencia en las relaciones con cualquiera de los conjuntos depende de los criterios generales explicados en capítulos anteriores y que tienen que ver, en definitiva, con el sistema de mayorías. Por ejemplo, las vinculaciones con el Gobierno local son muy importantes en

306 La media de puestos ocupados por persona asciende a 2'4 en la primera legislatura. Hay que tener en cuenta que el 20'5% de estos diputados ha ocupado cuatro o más puestos en la primera legislatura. Por supuesto, ha de entenderse que no tienen por qué ser desempeñados de manera simultánea. Se alude a los puestos ocupados durante cuatro años que son los que componen una legislatura.

todos ellos o las relaciones con el Gobierno y la Administración andaluza son, casi en exclusiva, de los socialistas. La única especialidad la encontramos en las conexiones con el sector empresarial, pues el 52'2% del total de empresarios en todo el período estudiado corresponde a este grupo de parlamentarios, siendo una vinculación especialmente importante para el Grupo Popular, pues la práctica totalidad de los diputados a los que ahora aludimos tienen esta condición.

Finalmente, una vez ofrecidos los datos generales, habría que determinar si la cúpula de poder andaluza mantiene también conexiones con la elite nacional, a partir de la ocupación de puestos en las Cortes y en la Administración del Estado.

De los 25 diputados que estuvieron presentes todas las legislaturas, sólo 22 de ellos estaban conectados con las organizaciones públicas de Andalucía. De estos últimos, el 27'3% también ha estado vinculado con los conjuntos de poder nacionales en cada una de las legislaturas. La cifra de seis diputados es, efectivamente, muy reducida, teniendo en cuenta que no llega siquiera al 3% del total de los diputados en todos los períodos³⁰⁷. Sin embargo, tampoco habría que esperar porcentajes muy superiores pues sólo el 10% del total de diputados había permanecido las tres legislaturas. La mitad de estos diputados pertenece al Grupo Comunista y los tres restantes se distribuyen entre el Grupo Popular (1) y el Grupo Comunista (2). En todo caso, con la excepción de los socialistas, para las otras formaciones no existían más posibilidades, pues el diputado popular es el único que había permanecido las tres legislaturas y, en cuanto al comunista, dos de sus tres diputados se encontraban en esta situación. En todo caso, debe advertirse que del cómputo se ha excluido a aquellos diputados que permanecieron dos de las tres legislaturas y al examinarlos encontramos con que hay seis que han abandonado el Parlamento por razones de incompatibilidad y que igualmente han circulado de manera reiterada por los conjuntos de poder analizados.

En consecuencia, el análisis de los datos ha demostrado que existe una vía de comunicación abierta y permanente entre el Parlamento andaluz y las Cortes Generales y no permanente con la Administración del Estado, pues los porcentajes de diputados andaluces que han circulado, sobre todo, por las Cortes así lo confirman. Sin embargo, no todos ellos forman parte de la cúpula andaluza de poder. De éstos, una mínima parte ha conseguido además estar conectada a las elites nacionales, teniendo en cuenta que la cúpula ya es de por sí reducida.

307 Para la primera legislatura supone el 5% del total de sus diputados, para la segunda supone el 5'7% y para la última legislatura el 5'3%.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES

Para concluir este trabajo, a continuación se exponen los resultados de la investigación y del análisis efectuado a lo largo de estas páginas. Como en los capítulos anteriores se ha realizado un exhaustivo análisis empírico de los datos, no parece lo más adecuado en estos momentos volver a la justificación de los mismos pues, además de repetitivo, sería una desconsideración para con el lector. Por ello, el objetivo de este apartado será simplemente recoger y ordenar las conclusiones más relevantes obtenidas teniendo en cuenta que, en algunos casos, éstas ya se habían desarrollado profusamente en el capítulo correspondiente.

Es cierto que, en otras ocasiones, algunos temas habían quedado abiertos y los resultados expuestos al final del capítulo tenían carácter parcial, a la espera de suministrar mayor información conforme se avanzaba en la investigación. Sólo para ellos se intentarán resolver las hipótesis enunciadas y las conclusiones más importantes obtenidas.

Se ha comprobado que el conjunto de diputados presentes en el Parlamento durante las tres primeras legislaturas autonómicas no es un grupo estable. En el tránsito de los periodos se observa una renovación del conjunto que tiene carácter gradual, lo que significa que el grupo que continúa en el poder en las sucesivas legislaturas va disminuyendo progresivamente, al ser cada vez numéricamente menor. Ahora bien, dicha renovación no implica necesariamente una desaparición de los circuitos de poder. Realmente, en ocasiones, lo que se ha producido es un desplazamiento hacia otros conjuntos. De esta manera, en cada periodo, junto al grupo de diputados que se incorpora y el grupo que desaparece, hay otro que se mantiene en el poder. Y tal mantenimiento puede producirse en el Parlamento o en cualquiera de los otros conjuntos considerados.

La permanencia en la Cámara ha estado condicionada por la estabilidad del sistema de partidos, en un doble sentido, pues ha dependido de la existencia o no de partidos que desde el inicio de la transición canalizaran la carrera de los diputados y, por otra parte, la permanencia también ha estado condicionada por la estabilidad o renovación de los líderes parlamentarios, especialmente cuando éstos se encontraban en la oposición.

Aunque no existe una opinión formada en torno a cuál es el grado óptimo de estabilidad parlamentaria (a partir del cual se pueda hablar de la institucionalización del Parlamento), el hecho de que al final de la III legislatura más de la mitad del conjunto

total de diputados proceda de periodos anteriores parece indicar que nos encontramos en un proceso de consolidación del Parlamento de Andalucía. Esta situación, además, viene corroborada por el estudio de las carreras políticas de los diputados andaluces, que nos indican que existe un alto grado de profesionalización política.

En segundo lugar, el perfil básico de las elites parlamentarias andaluzas es, en términos generales, semejante al de los diputados del Congreso, así como al perfil sociopolítico de los parlamentarios autonómicos de otras Asambleas sobre los que se han realizado estudios. Desde luego, el elevado porcentaje de diputados socialistas condiciona el perfil medio obtenido, pero a pesar de ello se puede afirmar lo siguiente:

1. La presencia de la mujer en la Cámara andaluza es insignificante puesto que, además de escasa, hasta la III legislatura no se observa un tímido despegue de los niveles de partida. A tales resultados ha contribuido, sin duda, el hecho de que –con la excepción de los Grupos Socialista y Popular- el resto de las formaciones, o no han tenido nunca presencia de mujeres en sus filas o ésta se ha reducido a una única diputada.
2. La elite parlamentaria andaluza es una elite relativamente joven (entre 35 y 44 años), que nace del cambio del sistema político –pues no existen apenas conexiones con la elite franquista- y que se ha consolidado y envejecido en las legislaturas posteriores.
3. La gran mayoría de los diputados son andaluces de origen y han concurrido al Parlamento por la misma circunscripción electoral de origen. Sin embargo, el lugar de nacimiento no ha incidido directamente en las carreras políticas de los diputados y en el peso que hayan podido tener dentro del partido al que pertenecen.
4. Los diputados andaluces poseen un nivel de formación académica elevado, existiendo una clara mayoría de universitarios y apenas diputados sin ningún tipo de estudios. A pesar de ello, todavía en Andalucía el nivel educativo de los parlamentarios guarda conexión con la formación política a la que pertenecen, de manera que los grupos situados ideológicamente a la izquierda son los que poseen menor porcentaje en sus filas de diputados universitarios. Bien es verdad que es una afirmación relativa, pues siempre estamos manejando cifras que superan, en cada grupo parlamentario, el 50% de diputados universitarios.
5. Sin embargo, respecto a los datos ocupacionales de los diputados encontramos una singularidad, puesto que el perfil profesional típico de las elites parlamentarias no coincide totalmente en el caso andaluz. Es cierto que en muchos Parlamentos se ha observado el aumento de diputados docentes, sin embargo, en el Parlamento de Andalucía los maestros y empleados (de tipo medio), seguidos en tercer lugar de los abogados, constituyen las principales

profesiones de la Cámara. Por supuesto, aceptando las diferencias que existen entre los grupos parlamentarios, de la misma manera que también encontramos con que existen profesiones típicas para algunas formaciones políticas al ser sus diputados los únicos en toda la Cámara que desempeñan algunas ocupaciones (como ocurre con los trabajadores del campo, del Grupo IU-CA, o los abogados del Estado, del Grupo Popular).

Sin embargo, para todos los grupos parlamentarios la profesión de sus diputados es un factor de menor importancia como consecuencia del grado de profesionalización política de los mismos. Es cierto que la legislación de incompatibilidades ha favorecido, hasta cierto punto, la presencia de funcionarios públicos en el Parlamento, para quienes el abandono temporal de su profesión al acceder a la Cámara no se vería perjudicada, por la protección que realiza la ley de funcionarios públicos. Pero se da también el hecho de que la inmensa mayoría de éstos desarrollan otras actividades políticas, especialmente en el ámbito local. Esta es la razón por la que encontramos diputados cuya profesión ha pasado a un segundo plano como consecuencia de una actividad política prolongada en el tiempo.

Este alto grado de profesionalización política de los diputados del Parlamento de Andalucía se debe a la organización de los partidos y al proceso de selección descentralizada de candidatos para las listas electorales, pues ha favorecido la militancia política de la elite parlamentaria andaluza. Hasta el punto de que se puede afirmar que existe una partidocracia en lo que a la composición de la Cámara se refiere, pues la selección de candidatos se ha realizado preferentemente a favor de quienes tenían responsabilidades políticas en los órganos de dirección del partido, es decir, a favor de las personas fuertes del partido.

En consecuencia, existe una relación entre la elite del partido y la elite política institucional. Es decir, una parte del grupo dirigente de los partidos ocupa también cargos institucionales, siendo precisamente su carácter de líderes lo que les ha permitido su estabilidad parlamentaria, puesto que son precisamente los líderes de los partidos los que mayor permanencia presentan en la Cámara.

Ahora bien, dicha profesionalización no se refiere exclusivamente a la militancia política de los diputados y al desempeño de responsabilidades en los órganos directivos del partido. Todavía existe un indicador más de profesionalización que tiene que ver con el desarrollo de la carrera política seguida, a través de la ocupación simultánea o sucesiva de cargos electivos o por designación.

En relación a dicha carrera política se puede afirmar lo siguiente: En primer lugar, la profesionalización de los diputados es una constante en todo el periodo estudiado y

que se observa particularmente en el Grupo Socialista. Ello es lógico si se tiene en cuenta que el Partido Socialista ha gobernado reiteradamente en Andalucía desde el año 1982, lo que les ha llevado a monopolizar todos los cargos políticos por designación. Existen, por tanto, determinados puestos reservados exclusivamente a este grupo, como son: los puestos de consejero autonómico, la inmensa mayoría de los puestos obtenidos mediante decreto del Consejo de Gobierno autónomo, así como los que proceden de nombramiento del Consejo de Ministros. Sin embargo, para los demás grupos parlamentarios, también los cargos electivos (gobierno local y Cortes Generales) les han permitido desarrollar igualmente una carrera política no exclusivamente parlamentaria.

En segundo lugar, el proceso de reclutamiento de los diputados ha seguido un modelo horizontal o lateral, propio de los Estados descentralizados en donde existe una división de poderes, de manera que las carreras son horizontales y distintas. La elite es más permeable y permite una circulación ascendente o descendente en el proceso de reclutamiento. En nuestro caso –y adoptando una terminología propia- la mayoría de los diputados han seguido un modelo de fuera adentro, es decir, han iniciado su carrera fuera del Parlamento y, después de haber ocupado distintos puestos, han accedido a la Cámara andaluza. La configuración de este modelo obedece a razones políticas, puesto que se ha primado un factor que es el de la experiencia previa. Ni siquiera ser «funcionario de partido» ha sido considerado como mérito suficiente para formar parte del grupo de posibles candidatos.

Si se considera el proceso de selección de candidatos como un gran círculo que se va cerrando poco a poco, conforme se avanza en la selección, se puede comprobar lo siguiente: el círculo se cierra, por primera vez, cuando se prefiere a los que son militantes de un partido, excluyendo a los que no militan. Éste se vuelve a cerrar cuando, respecto a los primeros, se excluye a los que no tenían responsabilidades en los órganos de dirección de los partidos. Finalmente, se vuelve a cerrar cuando se excluye a los que carecen de experiencia previa en el desempeño de puestos políticos. Y es importante señalar que la experiencia política previa recae, precisamente, sobre los puestos electivos: alcaldes y concejales, diputados y senadores.

La condición de gestor local y de diputado o senador ha sido un criterio importante en la selección de candidatos, probablemente porque no existía en aquellos momentos un rodaje político autonómico suficiente. Sin embargo, a nivel nacional y municipal sí que existía, como consecuencia de la celebración periódica de elecciones democráticas desde 1977 y 1979, respectivamente, de manera que los electos locales y nacionales constituían una magnífica cantera de posibles candidatos al Parlamento.

El modelo de carrera seguida es de abajo arriba, es decir, se inician como militantes de base, para pasar a ejercer posteriormente cargos internos del partido y, finalmente, alcanzar posiciones políticas de importancia.

Finalmente, la carrera política de los diputados andaluces puede calificarse como una carrera autonómica. El análisis de la última posición desempeñada por los parlamentarios nos muestra que la tónica general ha sido la de acceder a la Cámara para permanecer en la misma o para circular a cualquier otro puesto dentro de las organizaciones públicas de Andalucía, de manera que para muy pocos diputados el Parlamento ha servido de ascensor que los haya llevado a posiciones políticas nacionales.

Respecto a la estructura de la red de poder en Andalucía, ya se ha señalado anteriormente que el conjunto de diputados presentes en el Parlamento durante las tres primeras legislaturas autonómicas no era un grupo estable, aunque había un conjunto de diputados que se había mantenido en el poder, si bien no necesariamente en el Parlamento; tal mantenimiento podía haberse producido en la Cámara o en cualquiera de los otros conjuntos considerados. Esta situación da lugar a la existencia de redes de relaciones entre los distintos puestos de poder que, con distinta intensidad, se han mantenido estables a pesar de los cambios temporales y personales.

Se ha considerado al Parlamento de Andalucía como un conjunto de poder articulado en puestos (escaños) que dan lugar a múltiples relaciones. Unas son de carácter interno y otras son de carácter externo, pues se mantienen con los otros conjuntos. Estas relaciones tienen que ver con la adopción de decisiones políticas claves para la sociedad, puesto que son decisiones que afectan directamente a la estabilidad del sistema político. Tales relaciones se han producido con todos los conjuntos analizados aunque, como se ha indicado, con distinta intensidad, si bien es verdad que la posibilidad de ostentar simultáneamente puestos en distintas organizaciones, en la mayoría de las ocasiones, está condicionada por las limitaciones que establece la legislación de incompatibilidades.

Para finalizar la exposición de las conclusiones más relevantes, quedaría por describir cómo es la red de poder andaluza (partiendo de la condición de diputado), así como las conexiones existentes entre la élite autonómica y la élite nacional.

Si estableciéramos un orden de prelación, de menor a mayor, puede afirmarse que las conexiones existentes entre el Parlamento de Andalucía y el sector empresarial son escasas y de carácter decreciente en el tránsito de las legislaturas. Llama la atención el hecho de que la creación y desarrollo del sector público andaluz no hayan ido aparejados de una mayor incorporación de diputados a las empresas públicas, sino que la presencia de diputados en el sector público se ha mantenido estable a lo largo de las legislaturas, sin apenas variación. Es cierto que, en principio, los nombramientos no tienen por qué recaer sobre parlamentarios, sin embargo para otros conjuntos examinados sí que se ha observado la centralidad del Parlamento, de manera que la condición previa de diputado parece determinar la ocupación posterior en los puestos de los otros conjuntos.

Por otra parte, las vinculaciones con el sector empresarial recaen principalmente con el sector privado y las mantenidas con las empresas públicas se producen fundamentalmente por razones institucionales. De esta manera, la mayoría de las conexiones entabladas se refieren a empresas municipales, no existiendo apenas vinculaciones con las empresas de titularidad de la Junta de Andalucía.

En segundo lugar, las conexiones con la Administración andaluza son también decrecientes en el tránsito de las legislaturas, concentrándose sólo en algunos sectores orgánicos, que no se corresponden con los órganos centrales de las consejerías. Concretamente se alude a: la Administración periférica de la Junta de Andalucía, así como al Consejo de Administración de RTVA y al Consejo Asesor de RTVE en Andalucía. Como se ha señalado, la inmensa mayoría de las relaciones entabladas se producen con el Grupo Socialista, como consecuencia del sistema de mayorías. La presencia de diputados de otros partidos responde únicamente a exigencias de la ley, en aquellos casos en los que debe tenerse en cuenta la representación proporcional de los distintos grupos parlamentarios.

También han quedado comprobadas las relaciones entre el Parlamento de Andalucía y el Consejo de Gobierno autónomo, al existir un porcentaje significativo de diputados que han sido nombrados consejeros a lo largo de las tres legislaturas (De hecho, los consejeros-diputados superan en número a los que no tienen esta condición). A su vez, estos diputados coinciden con el grupo de parlamentarios que mayor estabilidad han presentado en la Cámara a lo largo de los periodos. Dicha estabilidad se observa igualmente en su posición dentro del ejecutivo, respecto a los otros consejeros que no han sido diputados. Quizá lo más relevante sea que la condición de diputado ha sido el mecanismo de filtro que ha determinado quién será nombrado posteriormente consejero.

Especial consideración merecen las vinculaciones existentes entre el Parlamento y el Gobierno local pues son las más importantes. Desde luego, a ello ha contribuido el hecho de que no existan incompatibilidades para desempeñar ambos puestos de manera simultánea y justamente por ello los diputados vinculados al gobierno local coinciden precisamente con aquellos que mayor estabilidad parlamentaria han presentado. A diferencia de otros conjuntos examinados, las relaciones existentes entre el Parlamento y el Gobierno local afectan a todos los grupos parlamentarios sin excepción y tienen carácter creciente a lo largo de las legislaturas.

También hay que destacar que los diputados andaluces que, a su vez, han estado vinculados a los conjuntos de poder analizados suponen una clara mayoría, frente a los diputados que únicamente han ocupado escaños en el Parlamento. Además de ello, se ha comprobado la tendencia a consolidar la red de relaciones pues, en el tránsito de las legislaturas, el número de diputados conectados a los otros conjuntos es cada vez mayor.

A su vez, esta red de poder está condicionada por la situación política en Andalucía. La reiterada mayoría electoral del Partido Socialista ha determinado que los puestos que realmente suponen ejercicio del poder político estén reservados exclusivamente a los socialistas. Ello se manifiesta claramente en el Parlamento, en donde el núcleo de poder (aquellos que se caracterizan por su permanencia en todas las legislaturas) pertenece abrumadoramente al Grupo Socialista, y otro tanto se puede decir respecto a los nombramientos del Gobierno, ya sea autónomo o estatal.

También es verdad que dicha red de relaciones entre los distintos conjuntos no nace exclusivamente de los puestos controlados por el Gobierno. También los grupos de la oposición (aunque en menor medida) han entablado conexiones con los otros conjuntos de poder. Ello no hace sino corroborar la idea de que nuestro sistema político es un sistema abierto, en el que los actores del proceso político pueden interconectarse utilizando diferentes vías.

Sin embargo, si singularizamos a los diputados que más puestos han podido acumular, todos pertenecen al Grupo Socialista. Esta cúpula de poder andaluz (diputados que han permanecido las tres legislaturas y que, a su vez, están vinculados a las otras organizaciones andaluzas, de manera reiterada), numéricamente es un grupo pequeño. Sin embargo, aunque escaso, es una cifra significativa. Hay que tener en cuenta que el mantenimiento del grupo en los conjuntos de poder es un proceso complejo pues, partiendo de un dato común (que es la permanencia en las tres legislaturas), la ocupación de puestos no se produce sobre los mismos ámbitos y la importancia o intensidad del poder que en ellos se ejerce tampoco es la misma.

Para concluir, quiero referirme a las conexiones entre la elite autonómica y la elite nacional. En la investigación ha quedado demostrada tal vinculación, especialmente a través de las Cortes Generales. La vinculación de la cuarta parte de la elite parlamentaria andaluza con las Cortes es una cifra apreciable, que no se agota en las conexiones institucionales (es decir, diputados que fueron designados senadores en representación de la Comunidad Autónoma).

También se ha comprobado que la vinculación no afecta exclusivamente al Parlamento de Andalucía, pues la mayoría de los diputados andaluces conectados a los conjuntos de poder nacionales, a su vez, también han circulado por las otras organizaciones andaluzas. Bien es verdad que, en este caso concreto, la situación de poder se va degradando en el tránsito de las legislaturas, al ser menos los puestos que cada parlamentario consigue acumular en el tiempo que dura cada legislatura.

En consecuencia, existe una vía de comunicación abierta y permanente entre el Parlamento de Andalucía y las Cortes Generales, y no permanente con la Administración

del Estado. Ahora bien, aunque la comunicación existe, las conexiones entre la cúpula de poder andaluza y la elite nacional son muy reducidas, si bien es verdad que no podían esperarse porcentajes significativos, pues, dentro del universo estudiado, el grupo de diputados que han permanecido todas las legislaturas en el Parlamento es ya de por sí reducido.

BIBLIOGRAFÍA

1984. *Alcaldes Andaluces: Análisis Sociopolítico*. Sevilla: Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía.

1984. «¿Cómo son los Alcaldes de Municipios mayores de veinte mil habitantes? Un análisis sobre los resultados electorales de 1979 y 1983». *Carta Local*. Boletín Informativo de la FEMP. 23-31.

1988. «Dictamen a requerimiento de la “Comisión de Investigación sobre Incompatibilidades y Tráfico de Influencias” acerca de sus competencias, procedimiento y actuación y medios legales a su alcance». *Revista de las Cortes Generales* 14:97-181.

1988. «Dictamen Jurídico sobre el concepto de tráfico de influencias y sobre el Derecho comparado en materia de incompatibilidades y tráfico de influencias». *Revista de las Cortes Generales* 14:181-273.

1984. *El Gobierno ante el Parlamento*. Madrid: Presidencia del Gobierno. Secretaría General Técnica.

1984. *Estatuto de Autonomía para Andalucía. Trabajos Parlamentarios*. Madrid: Cortes Generales.

1995. «Informe: Consolidación en el Empleo y Provisión de Puestos de Trabajo en la Administración General de la Junta de Andalucía». *Revista Andaluza de Administración Pública* 30:325-334.

1981. *Informe de la comisión de expertos sobre autonomías*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. Presidencia del Gobierno.

Los Cargos en el Poder. Boletín semestral. Madrid: Carposa Ediciones.

1995. «Los Nuevos Concejales Españoles. Estudio Sociodemográfico de las Nuevas Corporaciones Locales». *Carta Local*. Boletín Informativo de la FEMP. 63:4-6.

1991. «Los Nuevos Representantes Locales». Federación Española de Municipios y Provincias.

1999. «Perfiles Sociodemográficos de los Nuevos Representantes Locales». *Carta Local*. Boletín Informativo de la FEMP.10-14.

1991. *Quién es quién en Europa*. C.E.E. Madrid: Magamu.

1963. *Who's who in Spain*. Barcelona: Herder.

1990. *Who's Who in Spain 1990: a biographical encyclopaedia*. Barcelona: Who's who in Spain.

ACOSTA SÁNCHEZ, J. (1978). *Andalucía. Reconstrucción de una identidad y la lucha contra el centralismo*. Barcelona: Anagrama

ALBA, C. y VANACLOCHA, F. (1997). *El sistema político local: un nuevo escenario de Gobierno*. Madrid: Universidad Carlos III.

ALBERDI, B. (1986). «Breve comentario a la Ley Andaluza 2/1986, Electoral de Andalucía». *Revista de Administración Pública* 109:357-368.

ALBERT VERDÚ, C. Sevilla. (2000).«¿Por qué las mujeres demandan más educación superior que los varones?» *Boletín Económico de Andalucía*. Junta de Andalucía. Consejería de Economía y Hacienda. 30:65-76.

ALBERTONI, E. (1992). *Gaetano Mosca y la formación del elitismo contemporáneo*. México: Fondo de Cultura Económica.

ALCÁNTARA, M. y MARTÍNEZ, A. (1997). «Las Elecciones Autonómicas en España». En MONTABES, J. y TORRES VELA, J. *Partidos y Proceso Político en Andalucía (1977-1996)*. Madrid: CIS.

ALDA, M. y LÓPEZ NIETO, L. (1993). «El Parlamento Español: 1977-1993. Una revisión de su papel en la Transición y en la consolidación». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 81:241-264.

ALFONSO, A. de. (1982). «Los Altos Cargos de la Generalidad: ¿Administradores o Políticos?». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 25:81-100.

ÁLVAREZ JUNCO, J. (1995). «Elites y nacionalismo español». *Política y Sociedad* 18:93-105.

ARANDA, E. (2001). «Cuotas de mujeres y régimen electoral». *Cuadernos Bartolomé de las Casas* 19.

ARENILLA, M. (1994). «Crisis de los recursos públicos, gestión pública y tendencias privatizadoras». En ARENILLA, M. *Gasto Público y Crisis Económica*. Santiago de Compostela: EGAP.

-----1992. «La función pública andaluza: ¿un modelo agotado?». *Revista Española de Derecho Administrativo* 74:207-223.

ARENILLA, M. y CANALES, J. M. (Coord.). (1999). *Gobierno y Pacto Local*. Madrid: MAP. BOE.

ARENILLA SÁEZ, M. (1994). «Políticas públicas y sector público de Andalucía». *Revista de Estudios Regionales* 38:127-158.

ARIÑO, G. (1995). «De la Empresa Pública a la Empresa con participación pública: ¿privatización o reforma? ¿Quizá ambas cosas?». *Revista de Administración Pública* 138: 19-28.

ARNALDO ALCUBILLA, E. (1989). «Elecciones al Parlamento de Cataluña: 1988». *Revista de las Cortes Generales* 14:353-378.

-----1993. «Elecciones al Parlamento de Cataluña celebradas el 15-3-92». *Revista de las Cortes Generales* 26:219-246.

BAENA DEL ALCÁZAR, M. (1993). *Curso de Ciencia de la Administración*. Vol. I. Madrid: Tecnos.

-----1997. «El Poder Económico de la Burocracia en España». *Información Comercial Española*. *Revista de Economía* 522:12-21.

-----1999. *Elites y Conjuntos de Poder en España (1939-1992): un estudio cuantitativo sobre el Parlamento, Gobierno y Administración y gran empresa*. Madrid: Tecnos.

-----1992. *Instituciones Administrativas*. Madrid: Marcial Pons.

BALAGUER CALLEJÓN, F. (1986). *Las competencias de la Comunidad Autónoma andaluza en la Constitución y en el Estatuto*. Sevilla: Junta de Andalucía.

BALAGUER, F. *et al.* (1997). *Curso de Derecho Público de Andalucía*. Valencia: Tirant lo Blanch.

BAÑÓN, R. (1978). *El poder de la burocracia y Cortes franquistas*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

BARAS, M. (1992). «Elites municipales y partidos políticos: 1983. Características de la élite política municipal de los partidos políticos españoles de 1983». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 76:161-177.

-----1991. «Las Elites Políticas». *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* 10:9-24.

BARBADILLO, P. *et al.* (1990). «La mujer en el Congreso de los Diputados. Análisis de su participación». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 52:101-135.

BARRIGA, S. (2001). *Relación entre las producciones y la demanda de audiencia: la Radio Televisión andaluza, instrumento de servicio público*. Sevilla: I Jornadas organizadas por el Consejo de Administración de RTVA.

BARZELAY, M. (1987). «El socialismo andaluz: la ideología política y la política económica de una Comunidad Autónoma española». *Revista de Estudios Regionales* 17:103-120.

BARZELAY, M. y O'KEAN. (1989). *Gestión Pública estratégica. Conceptos, análisis y experiencias: el caso IPIA*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.

BEST, H. y COTTA, M. (2000). *Parliamentary Representatives in Europe 1948-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. New York: Oxford University Press.

BONACHELA, M. (1983). *Caracteres y funciones de las asociaciones voluntarias en las democracias occidentales: notas específicas entre las elites andaluzas*. Madrid: Mezquita.

BOTELLA, J. (1990). «Les elites de la Catalunya Democrática». *Papers* 33:66-74.

-----1997. «Parlamento y carreras políticas». En RAMÍREZ, M. *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

BOTTOMORE, T. (1993). *Elites and Society*. London: Routledge.

CAMERDATA, S. A. www.camerdata.es.

CAMPO, S. del y GONZÁLEZ, L. (1973). «Análisis sociológico de un grupo de la elite española». En CAMPO, S. del. *Cambios sociales y formas de vida*. Barcelona: Ariel.

CAMPO, S. del et al. (1977). *La cuestión regional en España*. Madrid: Edicusa.

-----1982. «La elite política española y la transición a la democracia». *Sistema. Revista de Ciencias Sociales* 48:81-92.

CANALES, J. M. (1997). «Las Administraciones autonómicas en España: ¿imitación o innovación?». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 7:81-92.

CANO BUESO, J. (1994). «La dialéctica gobierno-oposición en el Parlamento de Andalucía. Doce años de experiencia política». *Revista de las Cortes Generales* 31:213-230.

-----1984. «El principio de Autonormatividad de las Cámaras y la naturaleza jurídica del Reglamento parlamentario». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 40:85-100.

-----1993. «El procedimiento electoral en la Comunidad Autónoma de Andalucía». *Revista Andaluza de Administración Pública* 15:22-249.

-----1995. «La organización de las elecciones en las Comunidades Autónomas». *Revista Andaluza de Administración Pública* 23:23-32.

CANO BUESO, J. (Coord.). (1988). *Parlamento y sociedad en Andalucía*. Sevilla: Parlamento de Andalucía.

CANO, J. y MORALES, J. M. (1987). *El Parlamento de Andalucía. Estructura y Organización*. Madrid: Tecnos.

CANO, J. y PORRAS, A. (1993). *Parlamento y consolidación democrática*. Sevilla: Parlamento de Andalucía.

CAPO GIOL, J. (1991). «Elecciones municipales, pero no locales». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 56:143-164.

-----1992. «La Elite Local en España». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 76:127-143.

CAPO, J. *et al.* (1988). «La formación de una elite política local». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 59:199-224.

CARASA (Coord). (1994). *Elites. Prosopografía contemporánea*. Valladolid: Secretariado de Publicaciones de la Universidad.

CARO CANCELA, D. (1992). *Las primeras elecciones autonómicas de Andalucía*. Cádiz: Universidad. Unicaja D.L.

-----2000. *Unión General de Trabajadores-Andalucía. Veinte años de sindicalismo*. Sevilla: UGT-Andalucía. Publicaciones Unión.

CARRERAS, F. de. (1996). «El Senado en la Constitución Española». En PAU, F. *El Senado, Cámara de representación territorial*. Madrid: Tecnos.

CARRERAS, M. (1991). «Elitismo y democracia: de Pareto a Schumpeter». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 75.

CASTLES, F. G. (1982). «La representación de la mujer en los órganos legislativos». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 29:209-218.

CAZORLA, J. y BONACHELA, M. (1983). «El proceso de constitución de la Comunidad Autónoma andaluza». En Actas III Congreso de la Asociación Española de Ciencias Políticas. Zaragoza.

CAZORLA, J. y MONTABES, J. (1989). «Algunas claves sociopolíticas para la interpretación de las elecciones municipales de 10 de junio de 1987 en el marco de la evolución electoral andaluza». *Revista de Estudios Regionales* 24:45-78.

CAZORLA, J. *et al.* (1984). «Algunos rasgos significativos de la evolución electoral de la Comunidad Autónoma de Andalucía (1977-1982)». *Revista de Estudios Regionales* 14.

-----1981. «Demandas sociales y partidos políticos en España». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 23:73-116.

-----1981. «Participación Electoral y Población en Andalucía, 1976-1989». *Papers. Revista de Sociología* 16:93-125.

CAZORLA PÉREZ, J. (1993). «Andalucía 1982-1992: rasgos económicos y sociopolíticos de un periodo decisivo». *Revista de Fomento Social* 48:95-111.

-----1985. «Andalucía 1984: Indicadores Sociales y Consecuencias Políticas». Información Comercial Española. *Revista de Economía* 619:57-72.

-----1995. «Clientelismo de partidos en la España de hoy: una disfunción de la democracia». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 87:35-51.

-----1983. «El perfil de las elites andaluzas». *Anuario de Estudios Sociales y Jurídicos* X-XI.

-----1986. *El primer Parlamento andaluz ante la opinión pública. (Investigación inédita)*. Granada: S. n.

-----1988. «Estructura social y comportamiento político en Andalucía». *Cuenta y Razón* 40:61-65.

-----2000. *Estructura social y política de Andalucía: lecturas*. Granada: J. C. Urbano Delgado, S.L.

-----1987. «Los andaluces y la autonomía». Actas del III Congreso sobre el andalucismo histórico. Sevilla: Fundación Blas Infante: 317-340

-----1992. «Resultados electorales y actividades políticas en Andalucía: 1990-1991». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 56:7-34.

-----1990. *Sobre los Andaluces*. Málaga: Ágora, S.A.

CLAVERO ARÉVALO, M. (1983). *España, desde el centralismo a las Autonomías*. Madrid: Planeta.

-----1990. «La implantación de las instituciones autonómicas de Andalucía». *Revista Andaluza de Administración Pública* 1:13-37.

COLLER, X. (1999). «Circulación y conflicto en la elite política. El caso valenciano». *Revista Valenciana d'Estudis Autonomics* 29:193-221.

COLOMBO, G. (1994). *Whos's who in Spain*. Milano: Bresso-Milano.

COLOMÉ, G. (1998). «Quince años de experiencia electoral autonómica: el caso de Cataluña». En MONTABES, J. (Coord.). *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1077-1997)*. Madrid: CIS. Parlamento de Andalucía.

COLOMÉ, G y LÓPEZ NIETO, L. (1989). «Leadership selection in the spanish political parties». *Working Papers. ICPS* 6.

CONSEJO de ADMINISTRACIÓN de RTVA. (2000). *Nuevos retos para las televisiones y radios autonómicas*. Sevilla: Fundación Audiovisual de Andalucía.

COTTA, M. (1975). «L'analisi della classe parlamentare: problemi e prospettive». *Rivista Italiana di Scienza Politica* 3:473-514.

CRUZ, J. de la. (1995). «La Administración Instrumental y Corporativa». En VV. AA. *Derecho Administrativo II. Parte Especial*. Madrid: Universitas.

CUENCA TORIBIO J. M. y MIRANDA GARCÍA, S. (1987). «La elite ministerial franquista». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 57:107-148.

DAHL, R. (1959). *Business and Politicis*. Social Science Research on Business. New York. Columbia University Press.

-----1957. «A critique of the Ruling Elite Model». *American Political Science Review* 52:463-469.

-----1961. *Who governs? Democracy and power in an American city*. New Haven: Yale University Press.

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ. (1995). Informe del Defensor del Pueblo Andaluz sobre procedimiento de selección y provisión en la Administración de la Junta de Andalucía. Sevilla, *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, núm. 107.

DELGADO, I. (2000). «Elites políticas y vida parlamentaria: actividades y motivaciones de los diputados españoles». En MARTÍNEZ, A. *El Congreso de los Diputados en España: funciones y rendimientos*. Tecnos: Madrid.

DELGADO SOTILLOS, I. y LÓPEZ NIETO, L. (1992). «Un análisis de las elecciones municipales (contribución a partir del caso español)». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 76:195-221.

DÍAZ ARRIAZA, J. y RUIZ ROMERO, M. (1991). *El proceso autonómico de Andalucía durante la II República*. Sevilla: Fundación Blas Infante.

DOMHOFF, G. W. (1967). *Who rules America?* Englewood-Cliffs: Prentice Hall.

DURÁN OLIVA, S. (1995). «El Instituto de Fomento de Andalucía y la Empresa Pública». *Revista de Presupuestos y Gasto Público* 16:147-152.

EL CONGRESO de los DIPUTADOS. www.congreso.es

EL SENADO (CORTES GENERALES). www.senado.es

ELIZONDO, A. y MARTÍNEZ E. (1995). «La presencia de mujeres y políticas para la igualdad entre los sexos: el caso de la instituciones políticas vascas». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 89:345-368.

EMBIID IRUJO, A. (1981). «Autonomía municipal y Constitución: una aproximación al concepto y significado de la declaración constitucional de autonomía municipal». *Revista Española de Derecho Administrativo* 30:437-442.

-----1985. *Los Parlamentos Territoriales*. Madrid: Tecnos.

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DE ELITES PARLAMENTARIAS (2001). «Elites parlamentarias en América Latina. Continuidad y cambio en la década de 1990». *Revista Española de Ciencia Política* 5: 173-194

EQUIPO DE SOCIOLOGÍA ELECTORAL. (1984). «Las Elecciones al Parlamento de Cataluña de 29-4-84». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 40:155-188.

ESCALERA, J. (2000). *Parlamento, representación democrática y sociedad civil en Andalucía: socioanálisis del Parlamento andaluz*. Sevilla: Consejería de Relaciones con el Parlamento.

ESTEBAN, J. de. (1990). «El fenómeno español de transfuguismo político y la Jurisprudencia constitucional». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 70:7-33.

ESTEBAN, J. de y LÓPEZ GUERRA, L. (1982). «El régimen constitucional español». Vol. II. Madrid: Labor

ETZIONI-HALEVY, E. (1993). *The Elite Connection*. Cambridge: Polity Press.

FAVOREU, L. (1997). «Principio de igualdad y representación política de las mujeres. Cuotas, paridad y Constitución». *Revista Española de Derecho Constitucional* 50:13-28.

FERNÁNDEZ PÉREZ, B. (1981). «El sistema electoral en las Comunidades Autónomas». *Sistema. Revista de Ciencias Sociales* 45:75-88.

FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1993). «La aplicación de las normas reguladoras del régimen de las incompatibilidades económicas de los Parlamentos». *Dereito. Revista Xuridica da Universidades de Santiago de Compostela*. 2:175-197.

FERNÁNDEZ-VIAGAS FERNÁNDEZ, P. (1989). «La disolución del Parlamento de Andalucía». *Revista de las Cortes Generales* 16:233-245.

FOLCHI, I. y PITARCH, I. (1985). «Algunos aspectos de la organización parlamentaria en los Estatutos de Euskadi, Cataluña, Galicia y Andalucía». *Revista de las Cortes Generales* 6.

FUNDACIÓN ENCUENTRO. (1997). «15 años de experiencia autonómica. Un balance». En *Informe España 1996. Una interpretación de su realidad social*, Madrid: Fundación Encuentro. CECS.

GARCÍA, C. (1992). «Tres clásicos: Mosca, Pareto y Michels». En ÁLVAREZ de MORALES y GARCÍA, C. (Coord) *Las clases dirigentes*. Madrid: Edersa.

GARCÍA de ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. (1993). *Curso de Derecho Administrativo I*. Madrid: Civitas.

GARCÍA de LEÓN, M. A. (1994). *Elites discriminadas (sobre el poder de las mujeres)*. Barcelona: Anthropos. Editorial del hombre.

-----1982. *Las elites femeninas españolas (una investigación económica)*. Madrid: Queimada Edic.

GARCÍA, E. (1994). «Inelegibilidad política e incompatibilidad parlamentaria: consideraciones desde la lógica de la representación democrática». *Sistema. Revista de Ciencias Sociales* 118-119:103-119.

GARCÍA FERRANDO, M. (1982). *Regionalismo y autonomías en España, 1976-1979*. Madrid: CIS.

GARCÍA HERRERA. (1978). «Ciencia y política de Vifredo Pareto». *Revista de Estudios de Deusto* 26:98-113.

GENIEYS, W. (1996). «Les Elites Périphériques Espagnoles face au changement de régime». *Revue Française de Science Politique* 46 (4):650-680.

GERPE, M. et al. (1981). *El Parlamento de Cataluña*. Barcelona: Ariel.

GIMÉNEZ ABAD, M. «Consolidación en el empleo y provisión de puestos de trabajo en la Administración General de la Junta de Andalucía». *Revista Andaluza de Administración Pública* 30.

-----1981. «Las transferencias de funcionarios a las Comunidades Autónomas». *Revista Española de Derecho Administrativo* 40:140-175.

GOMÁ, R. y BRUGUÉ, J. (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción y territorio*. Barcelona: Ariel.

GONZÁLEZ-HABA GUIASADO, V. M. (1983). «Los partidos políticos ante los funcionarios». *Documentación Administrativa* 198:199-258.

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ J. C. (1986). *Notas sobre los problemas que plantea la elección de los representantes españoles al Parlamento Europeo y su posible repercusión en nuestro sistema de partidos*. Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública.

GUNTHER, R. (1989). «Las leyes electorales, sistemas de partidos y elites: el caso español». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 47:73-106.

GUTIÉRREZ REÑÓN. (1966). «Estructura de la burocracia española». *Revista de la Opinión Pública* 3.

HIGLEY, J. et al. (1991). «Elite Integration in Stable Democracies». *European Sociological Review* 77:35-45.

HOPKIN, J. (1993). «La desintegración de la UCD: una interpretación organizativa». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 81:185-211.

HUERTAS, F. (1994). *Televisión y Política*. Madrid: Complutense.

HUMMEUS, C. (1985). *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*. Madrid: CIS.

INSTITUTO de ESTADÍSTICA de ANDALUCÍA. www.iea.junta-andalucia.es.

INSTITUTO de la MUJER. www.mtas.es/mujer/.

JEREZ, M. (1985). «La composición de las elites en los Estados Unidos». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 48:77-104.

-----1982. «Corrientes científico-políticas en el tema de la elite norteamericana». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 29:81-108.

-----1997. «La elite parlamentaria». En RAMÍREZ, M. *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

-----1985. «Una experiencia de partido regional: el Partido Socialista de Andalucía». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 30:201-244.

JEREZ, M. y MORATA, B. (1995). «Las elites parlamentarias». En CHUECA, R. y MONTERO, J. R. *Elecciones autonómicas en Aragón*. Madrid: Tecnos.

JIMÉNEZ APARICIO, E. (1994). *Régimen jurídico de las retribuciones de los diputados y senadores*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.

JIMÉNEZ ASENSIO, R. (1998). *Los altos cargos y directivos públicos: un estudio sobre las relaciones entre política y administración*. Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública.

JIMÉNEZ BLANCO, A. (1982). *El Estatuto de Autonomía de Andalucía*. Granada: CEMCI.

JIMÉNEZ BLANCO, A. et al. (1977). *La conciencia regional en España*. Madrid: CIS.

JIMÉNEZ PARGA, M. (1993). «El Parlamento en la época de los ejecutivos fuertes». En CANO BUESO, J. *Parlamento y consolidación democrática*, Sevilla: Parlamento de Andalucía.

KELLER, S. (1963). *Beyond the ruling class*. New York: Random House.

LACOMBA, J. A. (1980). «La Segunda República y las Autonomías. El caso andaluz». En *Revista de Estudios Regionales*, vol II. Pg. 71-99

----- (1981). «Las Autonomías en la Segunda República». En *Documentación Social*, 45: 105-125.

LIEBERT ULRIKE. (1988). «Parlamento y consolidación de la democracia en la Europa del Sur». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 42:93-136.

LINZ, J. (1972). «Continuidad y discontinuidad de la elite política española: de la Restauración al Régimen actual». *Estudios de Ciencia Política y Sociología* 361-424.

-----1970. «Elites locales y cambio social en la Andalucía rural». en LINZ, J. *et al. Estudio socioeconómico de Andalucía*. Vol. II. Madrid: Instituto de Desarrollo Económico.

-----1992. «Los problemas de las democracias y la diversidad de las democracias». *Discurso de Investidura como Doctor Honoris Causa en la Universidad Autónoma de Madrid*.

LÓPEZ ARANGUREN. (1983). *La conciencia regional en el proceso autonómico español*. Madrid: CIS.

LÓPEZ NIETO, L. 1988. *Alianza Popular: estructura y evolución electoral de un partido conservador (1976-1982)*. Madrid: CIS. Siglo XXI de España.

-----1997. «El Parlamento». En ALCÁNTARA, M. y MARTÍNEZ, A. *Política y Gobierno en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.

LÓPEZ NIETO, L. y COLOMÉ, G. (1991). «Las elites parlamentarias en las Comunidades Autónomas». *Revista de las Cortes Generales* 22:137-144.

LÓPEZ NIETO, L. y DELGADO SOTILLOS, I. (1994). «Innovación urbana española: ¿una nueva clase política?». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 86:313-343.

LORCA, J. F. (1983). *El proceso autonómico andaluz (entre el sentimiento y la razón de un pueblo)*. Madrid: Mezquita.

LOVENDUSKI, J. (1999). «Representación política: dinámica de géneros y de partidos». En URIARTE, E. y ELIZONDO, A. *Mujeres en política*. Barcelona: Ariel.

LUCAS VERDÚ, P. (1977). «Centralismo-Regionalismo-Federalismo. (Tres principios configuradores del Estado contemporáneo)». *Documentación Jurídica* 13:43-71.

MARLETTI. (1971). «Clases y Elites políticas: teoría y análisis». En ALBERTONI, E. *Cuestiones de sociología*. Barcelona: Herder.

MÁRQUEZ CRUZ, G. (1994). «Bases para el estudio de la inestabilidad política en los gobiernos locales». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 86:261-311.

-----1997. *Las elites parlamentarias de Galicia (1977-1996)*. Santiago de Compostela: IDEAGA.

-----1992. «Las élites políticas locales de izquierdas en Andalucía: de la transición local a la normalización institucional». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 3:143-181.

-----1992. *Movilidad política y lealtad partidista en Andalucía (1973-1991)*. Madrid: CIS.

-----1993. «La participación política de las mujeres de Andalucía en las instituciones representativas». *Revista Andaluza de Administración Pública* 14:227-275.

MARSH, D. y STOKER, G. (1997). *Teoría y métodos de la Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editorial, S.A.

MARTÍN MATEO, R. (1985). «El gobierno municipal». *Revista de Estudios de la Vida Local* 44 (227):411-430.

MARTÍNEZ DÍZ, P. (1994). «La participación política de las mujeres». En Instituto de la Mujer. *Propuestas de un sistema de indicadores sociales de igualdad de géneros*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

MATAS, J. (1996). *Las élites políticas de la Administración. Los altos cargos de la Generalidad*. Barcelona: CEDECS.

MÉNY, Y. (1990). «La restricción a la acumulación de mandatos. ¿Reforma simbólica o cambio en profundidad?». *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* 6:177-188.

MESA, A. (1996). «Los cargos de designación política ante el proceso de cambio en la Administración autonómica vasca». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 91:169-199.

MICHELS, R. LIPSET, S. (1968). *Political Parties: A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*. New York: The Free press.

MILLS, W. (1957). *La Elite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.

MONTABES, J. y OLVERA, F. (2000). «Gobierno y Administración en la Comunidad Autónoma de Andalucía». En PANIAGUA, J. L. *Gobierno y Administración en las Comunidades Autónomas*. Madrid: Tecnos.

MONTABES PEREIRA, J. (1987). «Las elecciones generales y autonómicas de 22 de junio de 1986 en Andalucía: antecedentes, significación política y análisis de los resultados». *Revista de Derecho Político* 25:75-117.

MONTERO GIBERT, J. R. (1987). «Los fracasos políticos y electorales de la derecha española: AP, 1976-1986». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 39:7-44.

-----1988. «Voto nacional y voto autonómico: la escisión del voto en las elecciones de 1986 en Andalucía». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 42:177-197.

-----1985. «Parlamento, estabilidad política y estabilidad gubernamental». *Revista de las Cortes Generales* 4

MONTERO GIBERT, J. R. y RODRIGO, F. (1990). «Conocer el Parlamento: una selección de datos de encuestas sobre las Cortes Generales». *Revista de las Cortes Generales* 20:243-291.

MONTERO GIBERT, J. R. y TORCAL, M. (1990). «La cultura política de los españoles: pautas de continuidad y cambio». *Sistema. Revista de Ciencias Sociales* 99:39-74.

MONTERO, J. R. y MORALES, J. M. (1985). «El sistema parlamentario de la Comunidad Autónoma de Andalucía: un análisis comparado». *Revista Vasca de Administración Pública* 13:132-152.

MORÁN CALVO-SOTELO, M. L. (1986). «Algunas reflexiones en torno a G. Mosca y V. Pareto. La teoría clásica de las elites y la definición de la ciencia política». *Cuadernos de Ciencia Política y Sociología* 18:40-47.

-----1983. *El origen histórico y gnoseológico de la teoría de las elites*. Madrid: Universidad Complutense.

-----1993. «La teoría de las elites». En VALLESPÍN, F. *Historia de la teoría política*. Madrid: Alianza Editorial.

-----1989. «Un intento de análisis de la clase parlamentaria española. Elementos de renovación y permanencia (1977-1986)». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 45:61-84.

MORATA, B. (2003). «Las elites parlamentarias andaluzas: 1982-2001». VV.AA. *El sistema de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Granada: Parlamento de Andalucía y Ed. Comares.

-----2001. «La presencia de la mujer en el Parlamento de Andalucía (1982-1994)». *Actas. V Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*. Tenerife.

MORATA, B. y SANIGER, S. (1996). «La participación en la Administración periférica de las Comunidades Autónomas. El caso andaluz». II Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración.

MORATA, F. (1992). «Institucionalización y rendimiento político del Estado autonómico: un estudio comparado: Andalucía, Cataluña, Galicia y Comunidad Valenciana». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 76:255-297.

MORELL OCAÑA, L. (1981). «Las entidades locales, elementos integrantes de la organización territorial del Estado y de las Comunidades Autónomas». *Revista Española de Derecho Administrativo* 30:325-352.

MOSCA, G. (1939). *The Ruling Class*. New York: McGraw Hill.

MUÑOZ, A. (1989). *Política y nueva comunicación. El impacto de los medios en la vida política*. Madrid: Fundesco.

MUÑOZ, A. y ROSPIR, J. (1995). *Comunicación Política*. Madrid: Universitas, S.A.

MUÑOZ MACHADO, S. (1987). *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

MURILLO, F. y RAMÍREZ, M. (1968). «Aspectos ideológicos de la burocracia». En *Sociología de la Administración Pública española*, Madrid: Centro de Estudios Sociales.

NAVARRO ROMERO, F. (2001). «Género y política en los procesos electorales. La participación política de la mujer como candidata y electa en las elecciones autonómicas y locales de 1995 en Canarias». *Papers*. Pp. 121-147.

NAVARRO YÁNEZ, C. *et al.* (2002). «Cultura política en Andalucía. Política, Estado de Bienestar y Políticas Públicas». (mimeografiado).

NIETO, A. (1984). «Los estudios sobre la Administración Pública: la necesidad de construir una disciplina que sea la base formativa de una clase directiva profesionalizada». *Documentación Administrativa* 200:7-42.

-----1996. *La 'nueva' organización del desgobierno*. Barcelona: Ariel.

NORRIS, P. (1997). *Passage to power: legislative recruitment in advanced democracies*. Cambridge: University Press Cambridge.

-----1986. «Women in Congress: a policy difference?». *Politics* 6 (1).

NORRIS, P. y LOVENDUSKI, J. (1995). *Political Recruitment*. Cambridge: Cambridge University Press.

OLLERO BUTLER, F. (1982). «Las elecciones al Parlamento andaluz». *Revista de Derecho Político* 15:198-205.

PANEBIANCO, A. (1990). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Universidad.

PAREJO, M. A. (1999). *Las elites políticas marroquíes: los parlamentarios (1977-1993)*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional.

PARETO, V. (1987). *Escritos sociológicos*. Madrid: Alianza.

PARLAMENTO de ANDALUCÍA. www.parlamento-andalucia.es.

PARLAMENTO EUROPEO. (1994). *Elecciones Europeas de 1994: los 567 Eurodiputados. Notas Bibliográficas*. Luxemburgo: Dirección General de Información y Relaciones Públicas.

PARRADO, S. (1996). *Las elites de la Administración estatal. 1982-1991*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública.

PAU, F. (1995). *Parlamento y opinión pública*. Madrid: Tecnos.

PÉREZ MORENO, A. (1981). *Comentarios al Estatuto de Andalucía*. Sevilla: Ediciones del Instituto García Oviedo.

PÉREZ ROYO, J. et al. (1987). *El Parlamento de Andalucía. Análisis de la primera legislatura autonómica (1982-1986)*. Madrid: Tecnos.

PITARCH, I. (1980). «Perfil sociopolítico de los diputados elegidos en Cataluña en las elecciones de 15 de junio de 1977 y 3 de marzo de 1979». (mimeografiado).

PITARCH, I. y SUBIRATS, J. (1982). «Los diputados del Parlament de Catalunya de 1980». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 26:127-141.

PIZARRO, N. (1990). *Los métodos de estudio de las organizaciones administrativas*. Madrid: Editorial Coloquio.

POLSBY, N. W. (1968). «The Institutionalization of the U. S. House of Representatives». *American Political Science Review* LXII (1):144-168.

PORTERO MOLINA, J. A. (1997). «Algunos interrogantes sobre la reforma del Senado». En RAMÍREZ, M. (Coord.). *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

PORRAS NADALES, A. (1994). «La Administración andaluza entre la modernización y el clientelismo». *Autonomies* 18:75-85.

-----1990. «El Debate de Investidura (tercera legislatura autonómica)». *Revista Andaluza de Administración Pública* 4:159-169.

-----1990. «La institucionalización de la Junta de Andalucía». *Revista Andaluza de Administración Pública* 4: 40-61

-----1993. «El debate sobre el estado de la Comunidad de 1993». *Revista Andaluza de Administración Pública* 15:209-221.

-----1996. «El debate sobre la crisis de la representación política». En RENU VALAMALA, J. M. *La representación política en crisis: el transfuguismo como estrategia política*. Madrid: Tecnos.

-----1980. «El Referéndum de iniciativa autonómica de 28 de febrero en Andalucía». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 15:175-194.

-----«El régimen parlamentario de Andalucía». *Revista Andaluza de Administración Pública* 21.

-----1985. *Geografía electoral de Andalucía*. Madrid: CIS. Siglo XXI de España.

-----1990. «Las elecciones autonómicas de 1990». *Revista Andaluza de Administración Pública* 3:161-170.

-----1993. «Parlamento y proceso político en el contexto autonómico (a propósito del Parlamento de Andalucía)». *Revista de las Cortes Generales* 29:73-98.

-----1991. «La tercera legislatura autonómica (1990-1994)». *Revista Andaluza de Administración Pública* 5.

PORRAS NADALES, A. y CARMONA CONTRERAS, A. (1992). «Crónica parlamentaria: segunda legislatura autonómica (1986-1990)». *Revista Andaluza de Administración Pública* 9:199-208.

PORRAS NADALES, A. y RUIZ-RICO RUIZ, J. J. (1990). *El Estatuto de Andalucía. Estudio sistemático*. Barcelona: Ariel.

PUTNAM, R. D. (1976). *The comparative study of political elites*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

RAMÍREZ, M. (1997). *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

RANDALL, V. (1987). *Women and politics: an international perspective*. London: MacMillan.

RODRÍGUEZ de la BORBOLLA, J. (1986). *Andalucía en marcha*. Granada: Anel.

RODRÍGUEZ DÍAZ, A. (1988). «La legislación española sobre las elecciones al Parlamento Europeo y el problema del doble mandato». *Revista de las Cortes Generales* 15:267-300.

RODRÍGUEZ ZÚÑIGA, F. «Pareto y Mosca: sobre las contradicciones de la teoría elitista». *Sistema. Revista de Ciencias Sociales* 2.

ROSADO, E. y MORATA, B. (2001). «Spanish Local Government: Trends and Analysis of Future.». ECPR joint sessions of workshops in Grenoble Workshop 21: *Local Autonomy and Local Democracy: Exploring the Link*.

RUBIALES, F. (1993). *La rebelión de Pedro Pacheco contra Rojas Marcos: crisis andalucista*. Sevilla: Centro Andaluz del Libro, D. L.

RUIZ-RICO, G. (1999). *La forma de gobierno en Andalucía: tendencias y evolución del sistema parlamentario autonómico*. Valencia: Tirant lo Blanch.

RUIZ ROBLEDOS, A. (1983). «Aproximación jurídica al Parlamento de Andalucía». *Revista de Estudios Regionales* 12:11-67.

----- (1988). *Comunidad Autónoma de Andalucía*. Sevilla: Parlamento de Andalucía

RUIZ ROBLEDOS, A. et al. (1984). «Proyecto de análisis jurídico-político del Parlamento de Andalucía». *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada* 3:230-239.

RUIZ ROMERO, M. (1999). «Política y Administración en el primer gobierno de la Junta de Andalucía». *Revista Andaluza de Administración Pública* 35.

SÁNCHEZ BLANCO, A. (1985). «Los derechos de participación, representación y de acceso a funciones y cargos públicos: la corrección de la unilateral perspectiva política». *Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo* 46:207-226.

SÁNCHEZ, J. (1990). «La Administración autonómica andaluza». En RUIZ-RICO, J. J. *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Andalucía*. Barcelona: Ariel.

-----1980. «Elecciones de 1 de marzo de 1979: un éxito regionalista». *Revista de Estudios Regionales* 3.

SÁNCHEZ, R. (2000). «Las mujeres en las Cortes Generales y en los Parlamentos». En Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. *Mujeres y Constitución en España*. Madrid: CEC.

SANI, G. y SHABAD, G. (1986). «Cambio electoral en España en 1982: realineamiento polarizado». *Revista de Derecho Político* 22:61-147.

SANTAMARÍA, J. (1994). «El papel del parlamento durante la consolidación de la democracia y después». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 84:9-25.

SEVILLA MERINO, J. (1997). «La presencia de las mujeres en los Parlamentos: Las Cortes Valencianas». *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* 4.

SILVA OCHOA, J. *et al.* (1988). «La legislación española sobre elecciones al Parlamento Europeo: la cuestión del doble mandato». *Revista de las Instituciones Europeas* 2:485-500.

SORIA MEDINA, E. (1983). *Elecciones legislativas en Andalucía. 28 de octubre de 1982*. Sevilla: Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía.

-----1986. *Las elecciones de junio de 1986 en Andalucía (Generales y Autonómicas)*. Sevilla: Editoriales Andaluzas Reunidas.

SOSA WAGNER. (1981). «La autonomía local». *Revista de Estudios de la Vida Local* 239.

SUBIRATS, J. y VALLÉS, J. M. (1990). «Diez años de democracia local». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 67:41-91.

TERRÓN MONTERO, J. (1981). «El subsistema de gobierno de la Junta de Andalucía». *Revista de Estudios Regionales* 8:85-112.

TEZANOS, J. F. (1983). *Sociología del socialismo español*. 1983: Tecnos.

TORCAL, M. (1995). «Elites, 'cleavages' y sistema de partidos en una democracia consolidada: España, 1986-1992». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 69:7-38.

TRONCOSO, A. (1997). «El control sobre las privatizaciones». En LÓPEZ GUERRA, L. *Privatización, Empresa Pública y Constitución*. Madrid: Marcial Pons.

URIARTE, E. (1997). «El análisis de las elites políticas en las democracias». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 97:249-275.

-----1997. «Las mujeres en las elites políticas». En URIARTE, E. y ELIZONDO, A. *Mujeres en política*. Barcelona: Ariel.

-----1994. «Las transformaciones en el papel de la mujer». *Inguruak. Revista de Sociología* 10:221-237.

-----1995. «Mujer y política en España». *Sistema. Revista de Ciencias Sociales* 124:121-136.

-----2000. «La política como profesión y vocación: análisis de las motivaciones y de la carrera política de los diputados españoles». *Revista Española de Ciencia Política* 1,2: 79-121.

URIARTE, E. y RUIZ, C. (1998). «Caracterización de las mujeres de la elite política española». *Inguruak. Revista de Sociología* 22:187-193.

-----1999. «Mujeres y hombres en las elites políticas españolas: ¿diferencias o similitudes?». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 88:207-232.

VEGA, PEDRO de. (1997). «Parlamento y opinión pública». En RAMÍREZ, M. (Coord.). *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

VÍBORAS, J. A. (1986). «El tratamiento tributario de las percepciones de los diputados de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas en concepto de asistencia». *Jornadas de Parlamentarios Autonómicos. Valencia*.

VIGIL-ESCALERA PACHECO, V. (1997). «La función pública hoy en las Comunidades Autónomas: especial referencia a Andalucía». En SÁNCHEZ RODRÍGUEZ (Coord.). *La función pública a debate*. Sevilla: Genesisan.

VILAS NOGUEIRAS, J. (1992). «Las elecciones autonómicas de Galicia (1981-1990)». *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* 75:59-85.

-----1997. «Influencia de los medios audiovisuales en el rol del Parlamento». En RAMÍREZ, M. (Coord.). *El Parlamento a debate*. Madrid: Trotta.

VON BEYME, K. (1995). *La clase política en el Estado de partidos*. Madrid: Alianza.

VV. AA. (1986). *El sistema de partidos políticos en España. Génesis y evolución*. Madrid: CIS.

-----2001. *La identidad del Pueblo Andaluz*. Sevilla: Defensor del Pueblo Andaluz.

-----1990. *El Estatuto de Andalucía*. Barcelona: Ariel.

-----1986. «Autonomía parlamentaria y función pública: el caso valenciano». En Jornadas de estudio sobre la Administración Pública en el Estado autonómico. IVAP. Oñati.

