

Los Gabinetes de los Presidentes de Gobierno en España

Blanca Olías de Lima



La Presidencia del Gobierno, aunque formalmente separada de la Jefatura del Estado desde 1975, no cobra vitalidad e independencia hasta la transición democrática. Es entonces cuando impulsada por la complejidad y variedad de las funciones que va asumiendo, se dota de los instrumentos de apoyo y asesoramiento que le son precisos.

Las vicisitudes por las que han pasado los órganos de apoyo han sido variables, pero en una línea de progresiva consolidación y definición que, en algunos casos, les ha llevado a obtener una autonomía relativa y a diseñar un espacio propio de actuación. El caso más patente en este sentido es el de las unidades de información.

Los Gabinetes, órganos de asesoramiento y apoyo político y técnico de los Presidentes de Gobierno¹, no escapan a esta evolución.

Por otra parte, la posición institucional que ocupan en cierto modo privilegiada, ya que tienen acceso directo al Presidente y al Vicepresidente, contrasta con las escasas oportunidades de que su labor sea públicamente reconocida. Ambos aspectos hacen del Gabinete un órgano que suscita al mismo tiempo curiosidad y recelo.

Pero, bajo nuestra perspectiva, interesa principalmente el estudio del entorno presidencial por ser el lugar de incardinación de la organización político-administrativa en el que se haya involucrada la Administración de diversas maneras. No sólo como colaboradora, preparando la toma de decisiones, e incluso posteriormente mediante la implementación de las distintas políticas públicas, sino también como actor con intereses propios.

Naturalmente, no sólo los miembros de lo que denominamos el entorno inmediato del Presidente asesoran a éste o forman parte del complejo sistema de elaboración de las decisiones. Las personalidades del partido, los amigos personales del Presidente, y otros altos cargos públicos, pueden tener acceso privilegiado a éste o ser consultados en determinadas materias. Puede haber incluso colaboradores «oficiosos» del Presidente, más o menos vinculados a la organización estatal.

Nosotros hemos seleccionado un segmento de ese medio especialmente cualificado por su posición institucional y por su permanencia.

El reconocimiento legal del Gabinete, que se sitúa a finales de 1976, nos ofrece el punto de

partida y lo cierra la disolución de las Cortes el 23 de abril de 1986².

Se ha optado por establecer dos períodos que corresponden a los gobiernos emanados de las dos fuerzas políticas que han contado con el suficiente apoyo parlamentario para hacerlo, el presidido por la UCD y el del PSOE.

Una breve mención de ciertos datos de situación del contexto político nos han parecido oportunos. Pero hay que advertir que sólo se han seleccionado aquellos que parecían relevantes para nuestro trabajo, sin mayores pretensiones, por tanto, respecto procesos de otra índole.

Los Gabinetes de UCD



grupamos en este epígrafe un período, el comprendido entre los años 1976 a 1981, con una densidad de acontecimientos importante. Sin embargo, los distintos Gabinetes que se suceden, tres en total, presentan ciertos rasgos comunes.

La UCD recorre una trayectoria, desde su creación hasta su virtual liquidación a raíz de las elecciones de 1982, llena de incidencias. La UCD se compone de la unión de diversas corrientes políticas e ideológicas que abarcan un espectro muy amplio, liberales, monárquicos, democristianos en sus distintas versiones, socialdemócratas, etc. La unión de estas tendencias es más o menos sólida y estable hasta 1979. El liderazgo del Presidente Suárez es aceptado por todos y existe una mínima cohesión en el partido.

A partir de 1979 comienza un proceso de deterioro fomentado por las ambiciones políticas de los prohombres del partido, que aglutinan a las distintas corrientes, y por la falta de auténtica cohesión política e ideológica en el partido. La disciplina, no demasiado bien aceptada nunca, se resquebraja y aunque el liderazgo de Suárez no se contesta formalmente, comienza un período de alianzas e intrigas y un acoso a la Presidencia que la pone seriamente en cuestión y que concluye con la dimisión de su titular.

A partir de este momento la crisis abierta no encuentra una salida satisfactoria, condiciones en las que transcurre el mandato de Calvo-Sotelo que llevará al partido de la UCD, o de lo que

de él queda, a cosechar un profundo descalabro en las elecciones de 1982.

En otro orden de consideraciones, hay que señalar que en el período en que nos centramos se tiene que realizar la extraordinaria filigrana de transformar las estructuras políticas y administrativas del país para adecuarlas al nuevo sistema de convivencia que perfila la Constitución de 1978, sin hacer peligrar un consenso mínimo y sin sobresaltar demasiado a los poderes fácticos poco proclives al nuevo proyecto.

Institucionalmente esto significa una labor ininterrumpida de negociaciones, arbitrajes y transformaciones paulatinas, que abren nuevas perspectivas, pero que impiden progresar con excesiva celeridad y en cuyo seno conviven elementos de diverso signo.

En fin, una Administración más celosa de sus prerrogativas que de la instrumentación eficaz de recursos para el servicio público cohabita con las instituciones democráticas, a las que no ofrece demasiado juego.

Ello explica en cierta medida que el primer Gabinete de Suárez fuera sobre todo una Secretaría de alto rango y que concentrase en él funciones diversas. A estas condiciones hay que aludir cuando más tarde el Gabinete se ve sobrepasado por las necesidades que tiene que atender, originándose una cierta estructura subsidiaria al margen de la organización político-administrativa, lo que suscitará recelos de todo tipo.

La movilidad de los colaboradores personales del Presidente Suárez y las sucesivas reorganizaciones ministeriales, con la potenciación de ciertas ramas, o la importancia otorgada a problemas específicos, que se traducen en la creación de Secretarías de Estado o Ministros adjuntos, no debe ocultar la persistencia de ciertos elementos básicos a los que se va dotando de mayor entidad.

En cuanto a los órganos de apoyo y asistencia, se debe constatar la importancia que va adquiriendo el Gabinete aún a costa de la Secretaría particular del Presidente, bastante polifacética durante la casi totalidad del mandato de A. Suárez, y el papel realmente efectivo que tuvieron los Asesores presidenciales, cuyas funciones decaen notablemente a partir del 79. La Secretaría de Estado para la Información cubre la importante vertiente de Portavoz del Gobierno y de relación con los medios de comunicación y con la prensa, que con anterioridad a su creación

estaban encomendadas al Gabinete, y colabora estrechamente en las tareas de asesoramiento.

La mayor envergadura del Gabinete y de la Secretaría de Estado para la Información son los datos más sobresalientes, y más modernos, de un entorno bastante afectado en su fase final por la descomposición del partido en el Gobierno.

a) Estructura del Gabinete

1. Gabinete de Suárez

Los Gabinetes del Presidente Suárez tienen características diferentes que se corresponden con los dos Jefes de Gabinete que lo dirigieron.

En el primero el Gabinete se reduce a su titular y no cuenta más que con los servicios auxiliares mínimos. Hay cierta tensión entre las funciones de una Secretaría particular, aunque del máximo nivel, y las tareas de apoyo político y técnico de un Gabinete.

El segundo Gabinete (mediados de 1977) parte de esa situación, titular del órgano y dos secretarías administrativas, para abocar en un proyecto más moderno de Gabinete, acorde con otros modelos europeos. La nota dominante de este Gabinete más desarrollado va a ser la moderación de la estructura burocrática que en su último momento no cuenta más allá de ocho miembros más los servicios dependientes del Secretario general para los que se utiliza personal de otros servicios (protocolo, Secretaría particular, etc.), y que en total no alcanza la veintena de personas ocupadas en el Gabinete.

La imagen confusa y no siempre favorable que ha tenido este Gabinete se debe, además de a factores políticos como el aislamiento último del Presidente del Gobierno, a la colaboración estrecha que mantiene con otras instancias, especialmente con la Secretaría de Estado para la Información, y a la fluidez de las relaciones personales que se establecen con los órganos del entorno del Presidente.

El Gabinete cuenta en esta segunda etapa con los siguientes miembros:

- Jefe de Gabinete, con nivel de Subsecretario.
- Dos Direcciones Generales, una de Organización y otra de Estudios.
- Un Secretario de Gabinete.

La denominación de las Direcciones generales no se corresponde con las funciones real-

mente asignadas y está pensada sobre todo para evitar problemas de competencias con otros órganos de la Administración. En la práctica, las dos Direcciones generales constituían dos áreas definidas, una de asuntos internacionales y otra de Economía. En la primera trabajaban dos personas, una se ocupaba del examen de los problemas de Integración Europea, y otra de elaborar informes y síntesis de la documentación recibida. El área económica contaba, además de su director, con otros dos miembros, uno ocupado en las cuestiones agrícolas y otro vertido hacia los asuntos comerciales y financieros.

El Secretario general utilizaba personal de Protocolo y, en parte, de la Secretaría particular del Presidente especialmente para cuestiones de agenda y correspondencia, y contaba con una persona especialmente relacionada con los medios políticos del partido. Colaboraron también varios miembros más, en cuantía reducida aunque no fija, para asuntos culturales, educativos y de prensa.

La estructura del Gabinete fue durante todo el período bastante flexible, teniéndose que ajustar a los diversos cambios de Gobierno y a las necesidades que cada uno de ellos traía.

La Secretaría particular del Presidente, que tiene un protagonismo muy acentuado en el entorno prácticamente hasta el final del mandato, influye también en la mayor o menor amplitud de las funciones asignadas al Gabinete y, por tanto, en su estructura. En cualquier caso esta estructura no es muy extensa en cuanto se refiere a medios personales adscritos. La secretaría particular se ocupaba de las materias típicas de una secretaría personal (agenda, correo, viajes, etc.), pero también canalizaba otras iniciativas especialmente en lo que se refiere a los contactos del Presidente con diferentes medios políticos.

Los Asesores presidenciales son el otro elemento del entorno que tiene un papel específico en las tareas de asesoramiento político y técnico. Surgen con el Presidente Suárez, y perviven con Calvo-Sotelo, aunque ya en decadencia, desapareciendo en la legislatura siguiente con la nueva configuración del Gabinete.

El número de Asesores presidenciales, consejeros en la terminología inicial, fluctúan entre tres y ocho (en total se realizaron once nombramientos). El nombramiento de Asesor lo es a título personal en el sentido de que no se insertan en una unidad organizativa definida. Hay, sin embargo, una cierta asignación de competencias,

pues cada Consejero se ocupa de un área de problemas determinados más o menos amplios (economía, cultura, relaciones internacionales, etc.), que a veces se refleja en el Decreto de nombramiento.

Conforme a la asignación legal de las funciones de asesoramiento y apoyo habría que aludir al Ministerio de la Presidencia³. Pero es evidente que éste cuenta con toda una organización administrativa con funciones ejecutivas directas en la prestación de servicios, por lo que, como ya hemos señalado, no procede abordar su estudio singularizado en este trabajo.

2. *El Gabinete de Calvo-Sotelo*

El entorno presidencial sufre con el acceso a la Presidencia del Gobierno de Calvo-Sotelo una remodelación que se corresponde a una concepción no demasiado alejada de la de su predecesor. Se intenta independizar ciertas funciones dotándolas de mayor autonomía sin incrementar el aparato burocrático. En la práctica, sin embargo, la diferenciación de funciones es más teórica que efectiva, aunque exista un interés preferente de cada órgano sobre cierto tipo de materias.

Del Gabinete se independiza una Secretaría General y una Dirección de Estudios. La Secretaría General se convierte en un elemento clave del entorno y reúne competencias anteriormente dispersas entre la Secretaría personal del Presidente y el Gabinete. La Dirección de Estudios se concibe especialmente para cubrir los aspectos documentales del asesoramiento, aunque sus tareas son más amplias.

En cierta manera el Gabinete adquiere un protagonismo menor que se refleja incluso en su denominación, Gabinete técnico. El menor rango jerárquico otorgado al Gabinete es también sintomático.

El Gabinete se vierte hacia el asesoramiento del Presidente en las tareas de Gobierno, aunque puntualmente aborda otras cuestiones. El Secretario general es quien se ocupa de las relaciones con el partido y de los aspectos concretos y de intendencia del Presidente y es, por tanto, quien proporciona acceso directo al mismo.

La presencia, en un primer momento, de un Secretario de Estado adjunto al Presidente para coordinar a los órganos de apoyo, culmina esta organización. Pronto, sin embargo, queda el puesto vacante, que no se cubrirá ya.

La batalla entablada en la Presidencia anterior entre los Ministros y el equipo de asesores se salda ahora con una mayor influencia de aquéllos y, en especial, con el realce del Ministerio de la Presidencia, a donde se traslada el Ministro adjunto al Presidente. Una parte de los servicios a disposición del Ministerio cooperan en las funciones de asesoramiento del Presidente del Gobierno, bajo la dirección del Ministro. Esta evolución puede responder tanto al exceso de trabajo acumulado en los órganos directamente dependientes del Presidente como a una cierta inclinación por descargar políticamente el entorno, esto es, por potenciar la corresponsabilidad de los miembros del Gobierno.

b) **Perfil de los miembros del Gabinete**

1. *El Gabinete de Suárez*

Debemos hacer dos aclaraciones sobre el orden expositivo que se sigue. Pese a que el Presidente Suárez designó dos Gabinetes, vamos a estudiarlos conjuntamente, y ya se ha visto que el primero, que dura nueve meses, es prácticamente un órgano unipersonal. Además las características de su titular no difieren grandemente de las del Jefe del segundo Gabinete⁴, lo que nos permite el tratamiento conjunto de ambos, el primero, y el posterior más evolucionado.

Sí distinguiremos, en cambio, entre miembros del Gabinete y Asesores presidenciales precisamente por la razón contraria. No sólo se trata de órganos diferentes, aunque complementarios, sino que su perfil socio-político alude a un colectivo de rasgos bien distintos.

En los Gabinetes de Suárez puede hacerse una distinción entre los titulares del mismo y los restantes miembros.

En cuanto a los primeros, los Directores o Jefes de Gabinete son antiguos colaboradores del Presidente, que han participado con él en otros proyectos. Son personas de la más estricta confianza, en las que la capacidad personal y la amplitud de espíritu se valoran por encima de los conocimientos profesionales o técnicos. La lealtad personal y la sintonía con el proyecto político encarnado por el Presidente son rasgos definitorios de los titulares de estos cargos.

La adscripción partidista, esto es, la pertenencia al partido en el Gobierno, no es una condición inexcusable y, de hecho, no siempre se da.

Sí, en cambio, una identificación con el proyecto político global. La capacidad de mantener relaciones a alto nivel y de desenvolverse con soltura en los medios gubernamentales es otro rasgo sobresaliente, así como la versatilidad para adaptarse a una función nueva, sin tradición, en la Administración española.

Los Jefes de los Gabinetes del Presidente Suárez son personas jóvenes, cuya trayectoria profesional les ha dado cierto prestigio de competencia y capacidad, pero sin que hayan alcanzado cuotas de notoriedad importantes. Una de ellas es funcionario público, de la carrera diplomática, cuerpo que, como se podrá comprobar, parece especialmente idóneo para cubrir puestos en el Gabinete, tanto en éste como en el de otras Presidencias. El otro director de Gabinete no es funcionario de carrera, aunque ha ocupado puestos en la Administración, generalmente vinculados a su colaboración anterior con el Presidente Suárez. La extracción social de este Jefe de Gabinete es notable, ya que está directamente emparentado con la nobleza tradicional española. Pero este dato es menos significativo de lo que pudiera parecer, ya que es conocido que dicha persona no cultivaba las relaciones con su medio social de origen.

La trayectoria ulterior de los Jefes de Gabinete, como ha sucedido en general con sus restantes miembros, se ha resentido del descalabro y desaparición del partido entonces gobernante. Han seguido su propia carrera personal y profesional, sin que el paso por la Moncloa haya implicado un progreso o un empujón decisivo en su carrera.

Los demás miembros del Gabinete eran propuestos, previa consulta con el Presidente, por los Jefes de Gabinete, en caso de los Directores de área, y por éstos en el caso de los restantes miembros.

También en ellos se descubre profesionalmente rasgos similares a los anteriores. Con buena reputación profesional no son personas que hayan destacado de manera preeminente en ellas. La mitad de los miembros del Gabinete han desempeñado, como funcionarios de carrera, misiones diplomáticas en el extranjero y también la mitad de ellos tienen un origen geográfico común, Cataluña, además del Jefe del Gabinete, que, aunque de origen distinto, habla correctamente la lengua catalana.

El origen funcional de esos miembros del Gabinete, carrera diplomática y técnicos comer-

ciales del Estado, puede relacionarse con una cierta concepción acerca de la naturaleza de las funciones a desarrollar en el Gabinete y, por tanto, de la mejor adecuación de este tipo de funcionarios a ellas. En general la presencia de funcionarios en estos puestos puede relacionarse también con otros factores. En primer lugar, la trayectoria personal del Presidente Suárez, estrechamente conectada a la Administración, lo que puede haber facilitado un mejor conocimiento de sus hombres. En segundo lugar, la mayor oportunidad para hacer reclutamientos en este medio por la moderación de las retribuciones de los funcionarios, a pesar de que los puestos del Gabinete no tienen unos emolumentos demasiado brillantes en comparación con los que se perciben al mismo nivel en el sector privado. La vocación política es también más generosa en el sector público que en el mundo de los negocios.

La constatación de que ambos fenómenos, fuerte presencia de funcionarios y sobre-representación de diplomáticos entre ellos, se producen también en Gabinetes posteriores apoyan esta hipótesis. Tampoco puede descartarse la presencia en estos medios de simpatías políticas hacia los partidos que han ocupado sucesivamente el Gobierno, pero es éste un fenómeno todavía mal estudiado y sobre el que no pueden hacerse, por tanto, generalizaciones excesivas. Mayor influencia puede tener la vocación de poder de ciertos cuerpos, aspecto del que nos ocuparemos más adelante.

La catalanidad de una parte de los miembros del Gabinete no es tampoco una coincidencia fortuita. Se trasluce aquí una voluntad política que quiere subrayar la viabilidad de las relaciones centro-periferia, y, en especial, la capacidad de entendimiento del fenómeno autonómico. La procedencia regional de los miembros del Gabinete, que trató de ampliarse en su último momento con la incorporación de personas de origen vasco, tendía a facilitar las relaciones con la Autonomía Catalana, pionera y modelo en ciertos aspectos importantes de las demás Comunidades.

No podemos valorar cuál hubiera sido la trayectoria profesional y política de estos miembros del Gabinete al verse truncado el proyecto político de la UCD al que se vincularon. En términos generales los miembros del Gabinete, al producirse la caída del partido en el Gobierno, retornaron a sus antiguas ocupaciones.

Los Asesores del Presidente son una institución que toma vida con el segundo Gabinete de

Suárez. Los Asesores son personas preeminentes tanto en el terreno político como en el profesional.

Políticamente la mayor parte de los Asesores presidenciales son miembros de UCD y miembros cualificados de ésta. Si exceptuamos los Asesores económicos, tres en total, presididos por un ilustre catedrático que ha mantenido contra viento y marca su resistencia a la afiliación política, todos los Asesores —doce nombramientos en total— han sido dirigentes de alguna de las tendencias integradas en la UCD. Algunos de ellos han ocupado puestos en la dirección del partido.

Así pues, la vinculación partidaria es, en este sentido, muy acentuada y además a niveles altos dentro de la jerarquía de la organización. En ningún caso puede considerárseles miembros de base del partido.

La excepción de los tres asesores pertenecientes al sector económico puede explicarse, en parte, como un cierto triunfo de las tesis de su más señalado representante, privilegiando en este terreno la capacidad técnica sobre la coloración política. Ello no impide que la vinculación con el Presidente que esta colaboración supuso no haya implicado, en principio, un acuerdo básico en términos políticos, traducido posteriormente en la afiliación política de algunos de ellos.

Profesionalmente los Asesores son personas cuya capacidad está fuera de toda duda y en un gran número de casos se trata de eximios representantes de sus respectivas profesiones. De personas que han alcanzado la madurez y que gozan de un prestigio profesional reconocido.

Salvo en un caso, todos los Asesores son funcionarios de carrera y en cuatro de ellos se reúne la condición de poliburócrata, esto es, que pertenecen a más de un cuerpo*.

La relación de cuerpos que antecede muestra varios datos de interés. Los Asesores pertenecen a nueve cuerpos de funcionarios, pero todos ellos son Cuerpos Superiores de la Administración, esto es, cuerpos para cuyo ingreso se exige titulación universitaria. Además se ponen en evidencia que algunos de estos cuerpos pertenecen a la élite funcional (Catedráticos de Universidad, Ingenieros de Caminos, Abogados del Es-

tado, TAC y Diplomáticos), es decir, a aquellos que detentan las posiciones de poder e influencia más notables dentro de los Cuerpos Superiores. Nos encontramos, pues, con una selecta representación de funcionarios. De todos ellos destaca el cuerpo de Catedráticos de Universidad, que cuenta con cinco miembros (el 26,6 % del total) y que es además el cuerpo en el que se localizan la mayor parte de poliburócratas. Esto quiere decir, en otros términos, que tres de los cinco catedráticos pertenecen además a otros cuerpos (TAC, Intendentes de Hacienda pública y Técnicos de Información y Turismo). El otro poliburócrata también pertenece a un cuerpo de élite de los más significativos, los Abogados del Estado.

Cuadro 1

Cuerpos a los que pertenecen *	n.º de miembros
Catedráticos de Universidad	5
Ingenieros de Caminos	2
Abogados del Estado	1
Ingenieros Industriales	1
T.A.C.	1
Intendentes de Hacienda Pública	1
Técnicos de Información y Turismo	1
Diplomáticos	1
Secretarios de la Administración de Justicia	1
Cuerpo Jurídico del Aire	1
Total	15

* Aunque los nombramientos son 12, el total de quince responde a las cuatro personas que son miembros de más de un cuerpo, cifra que se completa con el Asesor que no es funcionario de carrera.

Nos encontramos aquí con la reiteración de un fenómeno tradicional en la vida pública española cual es la fuerte presencia de los cuerpos superiores, y en especial de los cuerpos de élite en los puestos de mayor responsabilidad e importancia de la estructura político-administrativa⁵. Al menos hasta la Ley 30/84 ésta ha sido la tónica dominante.

De estos datos nos interesa sobre todo su incidencia sobre nuestra problemática particular, en este caso, trazar el perfil socio-político de los Asesores presidenciales. En este sentido la sobre-representación de funcionarios requiere una explicación adecuada. La presencia de Catedrá-

* Se conserva en el texto la denominación de los cuerpos anterior a la reforma introducida por la Ley 30/84 por parecernos más expresiva de la procedencia de los Asesores.

ticos y Diplomáticos puede vincularse sin dificultad a las tareas de asesoramiento propias del caso. En la misma línea podrían incluirse quizás otros cuerpos, los Abogados del Estado por ejemplo. Sin embargo, habría que distorsionar el razonamiento para incluir en este ámbito a varios de ellos, entre otros a los Ingenieros. Por tanto, no hay una relación directa entre el cuerpo y la función.

Buscando una explicación más ajustada y comprensiva del fenómeno, habría que aludir a fenómenos de otro orden. Al margen de anotaciones puntuales que pueden mantenerse sólo con alcance limitado, el caso de los catedráticos de Universidad, hay que referirse al espectro sociológico que componía la UCD. Sin hacer generalizaciones que no son del caso, creo que puede admitirse que los cuadros de este partido y su estrato dirigente se nutrían fundamentalmente de profesionales y técnicos, así como de un buen número de funcionarios superiores. Por otra parte, la UCD aglutinó a un amplio sector de capas medias y altas de la población, que es el origen sociológico de los funcionarios superiores⁶. Es lógico, desde esta perspectiva, que a la hora de reclutar colaboradores éstos tuvieran una composición similar.

Por último, el período de Gobierno que nos ocupa son los años señalados por la transición democrática y los primeros de una democracia, joven todavía. Esto, a nuestro entender y dentro del contexto en que aquélla se realiza, supone continuidad de ciertos rasgos sociales y políticos. Uno de ellos es precisamente la vocación de poder de los altos cuerpos de funcionarios. La inexistencia de partidos políticos bajo el régimen autocrático anterior había acentuado la tendencia, constatable también en otros países, a hacer de la Administración una vía especialmente idónea para acceder a puestos de confianza política. Aquí es donde juega la específica dinámica de la burocracia española, a que hemos aludido, y ayuda a explicar la fuerte composición funcional de los Asesores presidenciales.

Puede parecer ocioso preguntarse por la ulterior trayectoria política y profesional de los Asesores presidenciales a la vista de los datos que anteceden, a través de los cuales hemos podido constatar que se trata, en su mayor parte, de personalidades eminentes en sus respectivos campos. Sin embargo, se puede afirmar que el paso por la Moncloa significó para un buen número de ellos un afianzamiento de sus carreras e in-

cluso un paso importante en sus aspiraciones políticas. No parece, en cambio, significativa la repercusión de este nombramiento en el terreno profesional.

De los doce nombramientos de Asesores efectuados por el Presidente Suárez, seis de ellos pasaron posteriormente a hacerse cargo de un Departamento Ministerial, bien con el propio Suárez, bien con su sucesor en la Presidencia. Dos de ellos fueron Vicepresidentes del Gobierno y, finalmente, uno de ellos alcanzó la Presidencia del Gobierno.

De los seis Asesores que posteriormente llegaron a Ministros, tres lo habían sido también con anterioridad a su nombramiento. Sólo en un caso se había alcanzado la categoría de Vicepresidente y Ministro, y no se volvió a ocupar ninguna cartera ministerial. En tres casos al menos, por tanto, la confianza del Presidente pudo influir favorablemente en la carrera política. En otros tres, afianzar una trayectoria anterior.

Así pues, en cuanto al perfil socio-político hay dos colectivos bien diferenciados, el del Gabinete, donde prima la confianza personal y una capacidad genérica unida a una competencia profesional amplia, pero sin notoriedad, y el de los asesores con una vinculación al Presidente más objetiva apoyada, a veces, en unos conocimientos profesionales o con una entidad política sobresaliente, a lo que hay que unir un renombre o prestigio personal ampliamente difundido. En este sentido puede decirse que el Presidente Suárez se rodeó de un equipo de asesores de primera fila.

2. *El Gabinete de Calvo-Sotelo*

El sistema de reclutamiento de los miembros del Gabinete y los Asesores presidenciales no es tampoco sustancialmente diferente con Calvo-Sotelo, si exceptuamos las lógicas peculiaridades que implica el cambio de personas.

El Director del Gabinete, funcionario del Cuerpo de Economistas del Estado, es persona que cuenta con el previo aprecio del Presidente por su capacidad personal y profesional. No hay una antigua amistad entre ellos, pero se conocen desde hace algunos años y las relaciones mutuas han sido siempre cordiales. El Director de Estudios es también persona de confianza del Presidente, aunque tampoco exista una amistad estrecha entre ellos. Probablemente el más vinculado

personal y políticamente al Presidente sea el Secretario general, que ha participado, desde los comienzos de UCD, en el proyecto político de Calvo-Sotelo y ha colaborado estrechamente con él en diversos episodios relacionados con el partido.

La previa afiliación no es una condición indispensable para formar parte del Gabinete. Cuenta más la confianza personal, aunque desde luego una cierta proximidad política sea imprescindible. El Presidente no es tampoco persona demasiado proclive a detenerse en los problemas cotidianos del partido.

La continuidad, si cabe, es más pronunciada todavía en los Asesores presidenciales. Durante el mandato de Calvo-Sotelo continúan en sus cargos, al menos nominalmente, dos de los anteriores asesores y se designan otros dos que pertenecen al espectro sociológico y político característico de este tipo de colaboradores que hemos visto.

El Gabinete del PSOE

Los datos políticos de que parte F. González para formar un Gobierno son indudablemente diferentes de los de los dos Presidentes anteriores. Las elecciones de 1982 van a proporcionar al PSOE una mayoría absoluta en las Cámaras, que le permitirá gobernar con amplios márgenes, al tener asegurada la aprobación de sus proyectos.

Esta mayoría, por otra parte, tiene una característica inusual en los grupos políticos numerosos: disciplina ordenada, reflejo de la sólida estructura de un partido que hereda las tradiciones de una militancia histórica. Sólo al final de la legislatura algunos críticos van a desafiar la disciplina del partido, pero ya sin ocasión para manifestar su desacuerdo en el Parlamento y, en ningún caso, con pretensiones de cuestionar ni el partido ni a su líder.

El respaldo con que cuenta F. González en el partido es total y su hegemonía indiscutible e indiscutida. Bien organizado, con una infraestructura burocrática inédita en el deslabazado panorama político español, el PSOE está liderado eficazmente por González y cuenta, para iniciar la gestión, con un amplio refrendo popular.

Estas condiciones, unidas a la firme voluntad de hacer efectivo el voto otorgado en las elecciones, van a caracterizar el Gobierno del PSOE.

En la conformación de un entorno, F. González va a aprovechar esas favorables condiciones políticas implantando una estructura inspirada en los modos de gestión propios de sus homólogos europeos y, especialmente, de la socialdemocracia alemana.

a) Estructura

La organización del entorno del Presidente, aunque se va perfilando con el tiempo, sufre escasos retoques y, en todo caso, los que se producen, por ejemplo la reordenación de la Secretaría del Presidente, profundizan las líneas maestras del diseño.

El Gabinete se va a ordenar bajo los principios de la regularidad y la eficacia. Consta de un Director y un Subdirector, de la mayor confianza del Presidente, y se subdivide en siete áreas o departamentos más dos subdirecciones, la denominada «Línea caliente», bajo la disciplina común del Director del Gabinete.

Los departamentos o áreas de trabajo se denominan Asuntos institucionales, Defensa y Seguridad, Asuntos Sociolaborales, Economía, Internacional, Educación y Cultura y Análisis, y la «línea caliente» consta de los Servicios de Programación y de Comunicación con los ciudadanos.

Como se ve, los departamentos no se corresponden con la división Ministerial, ni en número ni en denominación, y cada uno de ellos abarca zonas de actividad que comprenden a varias de éstos, pero no necesariamente en su totalidad. La división competencial de las áreas puede comprender Ministerios completos o parte de la actividad de alguno de ellos.

Tanto por su organización como por su denominación, el Gabinete de González se aproxima, como se ha dicho, al modelo de la Cancillería alemana. Esta última consta de seis áreas o secciones, a saber: Derecho y Administración, Relaciones Exteriores, Política Económica Financiera y Social, Asuntos Internos y Planificación, Comunicación y Documentación y Servicio Federal de Información.

La estructura interna del Gabinete es modificable previo acuerdo del Consejo de Ministros y se refleja en la correspondiente plantilla orgáni-

Gráfico 1
Presidencia del Gobierno Español

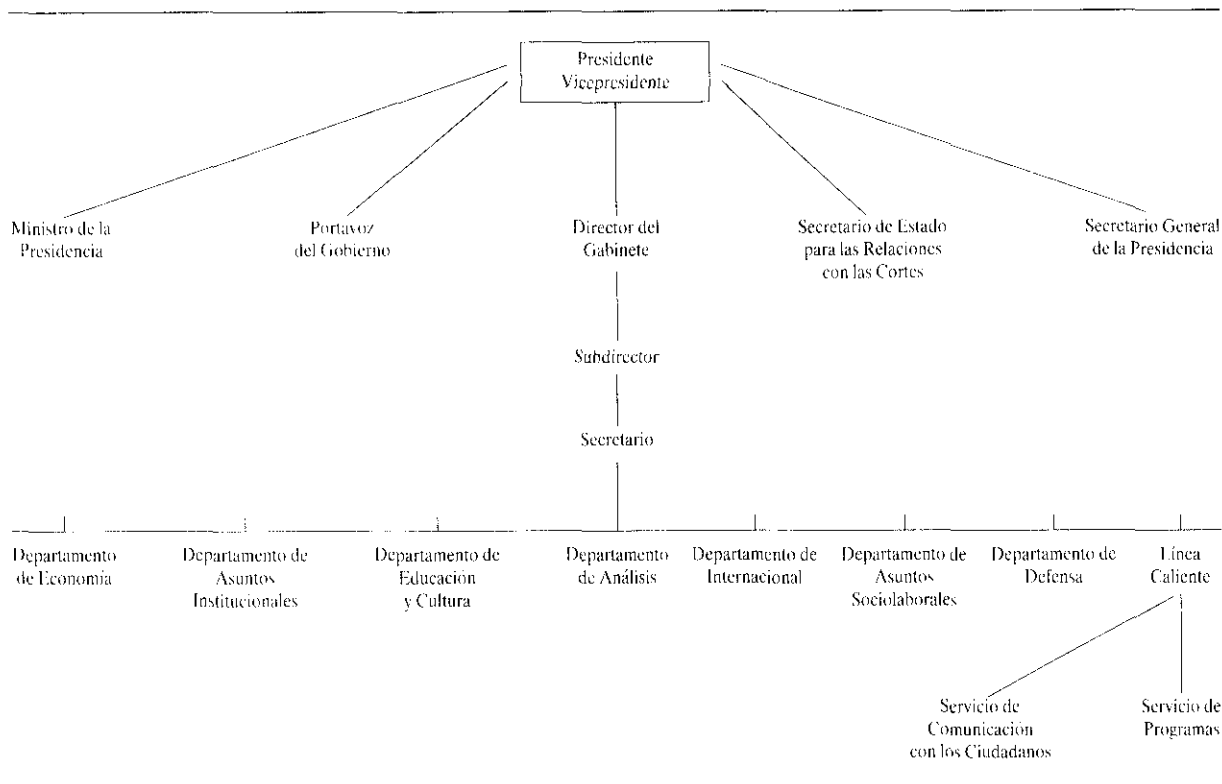
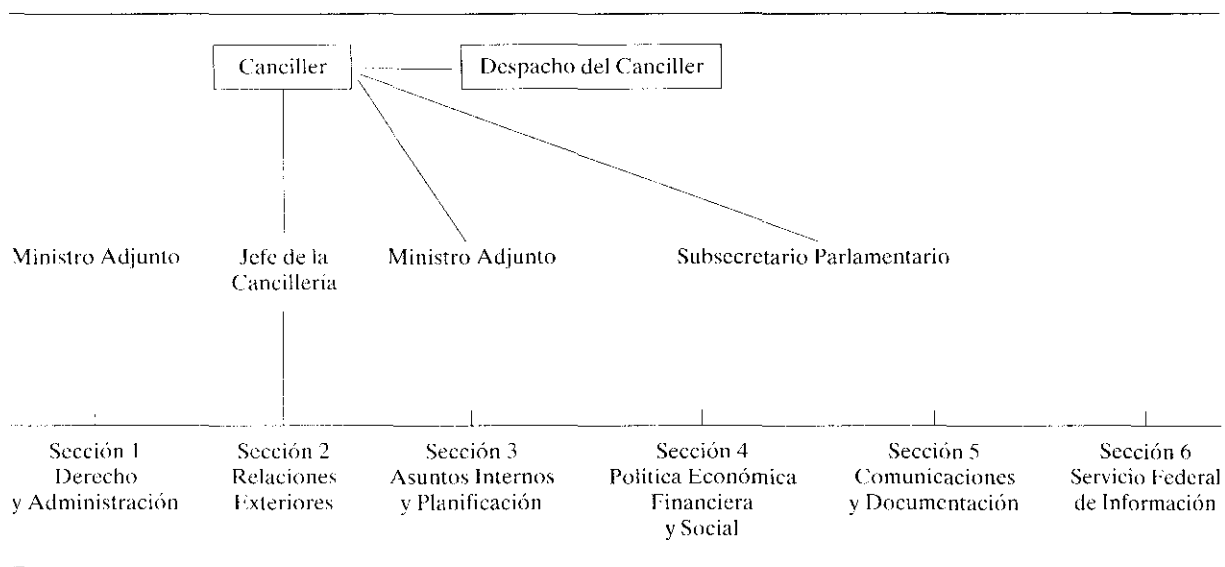


Gráfico 2
Estructura de la Cancillería Alemana



FUENTE: Cuadro extraído de la descripción de RIZZA, ver nota 7.

ca del Ministerio de la Presidencia. A tenor del catálogo de puestos de trabajo publicado⁸ tras las elecciones de 1986, que no puede diferir mucho del período inmediatamente anterior al que nos referimos, el Gabinete ocupa un total de 174 personas.

El número de miembros de los departamentos es variable y oscila entre trece, el de Asuntos Institucionales, a tres, el de Internacional. La línea caliente tiene también en sus servicios un número de efectivos irregular: catorce y cinco miembros cada uno de ellos.

b) Perfil de los miembros del Gabinete

A la hora de analizar qué tipo de personas componen el Gabinete y cuáles son los aspectos que se toman fundamentalmente en consideración para reclutarlos, hay que hacer distinción entre los responsables del mismo y el resto de sus componentes, especialmente en una estructura tan burocrática como es la que nos ocupa, con una definición precisa de tareas y responsabilidades.

El Director del Gabinete, máximo responsable del mismo, es una persona estrechamente ligada al PSOE y al Presidente del Gobierno. Profesionalmente es un hombre que ha ejercido en la empresa privada. Políticamente ha estado vinculado al núcleo dirigente del PSOE desde hace bastantes años. El Director del Gabinete es fundamentalmente un político que ha asociado su actividad en este terreno con el partido en el Gobierno y, más concretamente, a la figura de F. González. Es, pues, un hombre de confianza política y personal.

El Subdirector es también una persona cuya actividad política está estrechamente vinculada al PSOE, aunque a un nivel menos próximo que el anterior a su núcleo dirigente. Tiene experiencia en la Administración pública, ya que ha ocupado anteriormente cargos directivos.

En ambos casos queda patente que su reclutamiento se ha basado en la confianza política en términos estrictos y en su pertenencia al PSOE. La actividad profesional del segundo, economista, puede haber apoyado su carrera política (ha sido miembro de la comisión económica de su partido), o haber favorecido su designación para ocuparse de esos temas, pero estimamos que sin llegar a ser un factor decisivo.

Los directores de los departamentos, salvo en un caso, son también miembros del partido y personas conocidas dentro del mismo, pero sin especial relieve y sin haber detentado posiciones de influencia o puestos de responsabilidad. Profesionalmente no son tampoco personas notorias, aunque puedan ser consideradas competentes dentro de sus respectivos campos.

El resto de miembros del Gabinete no tienen un relieve político o profesional de interés. La filiación política al partido en el Gobierno no es imprescindible para ser propuesto, aunque lógicamente los contactos más o menos habituales o la simpatía declarada hacia éste sean un factor a tomar en consideración. Los responsables del Gabinete de F. González insisten en que son las cualidades personales de cada uno las que han sido tomadas en cuenta a la hora de efectuar la correspondiente propuesta. Esta afirmación se corresponde con el tipo humano que parece se ha deseado para cubrir los puestos del Gabinete y en el que se exige, además de lealtad y discreción, capacidad para el trabajo y ciertos conocimientos profesionales.

La extracción social de los miembros del Gabinete sólo puede ser abordada en términos negativos por la ausencia de nombres relevantes conectados con el mundo financiero, la nobleza o la alta burguesía.

Mayores precisiones se pueden aportar en lo tocante a un extremo bastante controvertido cual es la pertenencia de los miembros del Gabinete a la función pública y la mayor o menor bondad de dicha adscripción. Veamos algunos datos antes de pasar a estudiar su posible incidencia para nuestro tema.

El Gabinete de F. González ha efectuado cincuenta y ocho nombramientos en sus distintos departamentos⁹ y se han producido diecinueve ceses.

La llamada línea caliente ha efectuado veinte nombramientos y ha cesado un miembro, ofreciendo la distribución mencionada en el Cuadro 2.

El Departamento de Economía no tiene un Director titular, aunque sí lo tenga de manera efectiva.

Como se puede apreciar, no hay relación directa entre los nombramientos y ceses, ya que el mayor número de nombramientos no se corresponde con un número mayor de ceses. La movilidad en los departamentos hay que buscarla en otros factores.

Cuadro 2

	Nombra- mientos	Ceses
Departamento de Asuntos Institu- cionales	13	3
Departamento de Análisis	12	3
Departamento de Economía	12	4
Departamentos de Educación y Cul- tura	5	1
Departamento de Internacional	7	4
Departamento de Asuntos Socio-La- borales	9	4
Total	58	19
Servicio de Programación	15	1
Servicio de Comunicación con los Ciudadanos	5	0
Total	20	1

NOTA: Se incluye a los directores.

El número de componentes de los departamentos es absolutamente irregular, ya que tan sólo dos, Análisis y Economía, coinciden en el número de nombramientos efectuados. Las cifras oscilan entre trece miembros nombrados en Asuntos Institucionales, y cinco en Educación y Cultura. Si a los nombramientos restamos los ceses obtendremos los siguientes resultados que nos dan el número de sus componentes.

Departamento de Asuntos Institucionales	13
Departamento de Análisis	9
Departamento de Economía	8
Departamento de Educación y Cultura	4
Departamento de Internacional	3
Departamento de Asuntos Sociales	5
Servicio de Programación	14
Servicio de Comunicación con los Ciudadanos	5
Total	61

Las diferencias en el número de componentes de las distintas áreas debe relacionarse con mayor o menor importancia que se ha dado a cada una de ellas y, en ese sentido, resaltan, además del Servicio de Programación, que se lleva la palma con quince miembros y una gran estabilidad, ya que sólo ha cesado uno, los departamentos de Asuntos Institucionales con trece, Análisis con nueve, y Economía con ocho. El departamento de

Asuntos Institucionales, tres ceses, junto con los de Análisis y Economía han tenido bastantes relevos, tres y cuatro respectivamente.

Estas diferencias proponen algunas cuestiones de interés. En primer lugar la cascada decreciente del número de miembros indica cuáles son los centros de interés preferente del Gabinete de F. González. La funcionalidad del Gabinete ha estado ligada sobre todo a las cuestiones más estrictamente políticas y de Estado y a la Economía, y menos al seguimiento de las políticas sociales y culturales. Hay también que tener en cuenta que el departamento de Economía no cuenta con un Director titular, aunque sí lo tenga de manera efectiva, como se ha indicado, por lo que su número de miembros se eleva a nueve.

En segundo lugar hay que preguntarse por la incidencia de los ceses. Los ceses se pueden producir por tres tipos de razones fundamentalmente: como consecuencia de la pérdida de confianza, a petición propia por intereses particulares y por ser nombrado para otro puesto. Salvo en el último supuesto, que se puede verificar normalmente a través del BOE, las otras causas son difíciles de determinar, ya que la salida del Gabinete se suele achacar a razones personales, como es lógico. Pues bien, al menos la mitad de los ceses se han debido a cambio de destino, generalmente a puestos ejecutivos, lo que indudablemente representa una promoción¹⁰.

La conclusión general en este sentido es que la promoción está generalizada dentro del Gabinete con independencia del departamento a que se pertenezca. Pero resalta que la línea caliente sólo ha tenido un cese, lo que puede significar que en la zona más estrictamente política se ha primado la estabilidad del personal por encima de la promoción. De todas maneras es ésta una proposición que, aunque razonable, el Presidente no puede estar variando continuamente a su equipo de confianza por razones de eficacia y continuidad, sólo podemos plantear como hipótesis.

Los puestos del Gabinete son orgánicamente puestos de la Administración y, por tanto, susceptibles de figurar en los correspondientes catálogos de puestos elaborados por el Ministerio de Presidencia. Pero son cargos de confianza política que no están reservados a funcionarios de carrera. Ello no impide que éstos sean nombrados para ocupar dichos cargos, pero tampoco que recaigan sobre personas que no detentan esta condición. Sin embargo, no resulta indife-

rente que los nombramientos recaigan preferentemente sobre unos y otros.

En efecto, aunque nuestro sistema político-administrativo haya optado por la libre designación de los altos niveles de la jerarquía, éstos se cubren en parte por funcionarios. Diversos estudios¹¹ han puesto de manifiesto este hecho, abriendo toda una rica problemática en torno a su significación, de la que vamos a ocuparnos.

Veamos cuál es la situación en el Gabinete del Presidente:

	N.º de funcionarios	% respecto n.º de miembros
Departamento de Asuntos Institucionales	4	28 %
Departamento de Análisis	1	8,3 %
Departamento de Economía	10	83,3 %
Departamento de Asuntos Sociolaborales	8	88,8 %
Departamento de Internacional	6	85,7 %
Departamento de Educación y Cultura	2	40 %
Total	31	
Servicio de Programación	1	6,6 %
Servicio de Comunicación con los Ciudadanos	4	80,6 %
Total	5	
TOTAL	36	

No disponemos de datos sobre la adscripción funcional de los directores de los departamentos, salvo en el caso del departamento de Asuntos Institucionales. Así pues, las cifras de funcionarios podrían elevarse, aunque no alterarían sustancialmente los resultados. Todas las áreas tienen funcionarios aunque la distribución es diversa. Si fijamos nuestra atención en los departamentos vemos que entre tres departamentos, Economía, Asuntos Sociolaborales e Internacional, reúnen el 77,4 % del total de los funcionarios, mientras que los departamentos de Análisis y Educación y Cultura cuentan con uno y dos funcionarios respectivamente.

Poniendo en relación el número de nombramientos efectuados en cada área y el de funcionarios las cifras se vuelven mucho más elocuentes. Los departamentos de Economía (doce nombramientos, ocho funcionarios) e Internacional (siete nombramientos, seis de ellos fun-

cionarios) y el Servicio de Comunicación con los ciudadanos (cinco nombramientos, cuatro funcionarios), concentran prácticamente 108 funcionarios del Gabinete (el 77,7 %). Educación y Cultura y Asuntos Institucionales pueden situarse en una zona intermedia, pues sus funcionarios representan el 40 % y el 28,5 % de sus respectivos nombramientos, y el 16,6 % del total de funcionarios del Gabinete.

En el extremo opuesto se encuentran el departamento de Análisis y el Servicio de Programación, que sólo tienen un funcionario pese a ser dos de las áreas más nutridas de personal.

Es notorio, pues, que hay tres departamentos que agrupan a la mayor parte de los funcionarios y dos de ellos que están cubiertos fundamentalmente con personal eventual. Esto nos hace pensar que esa distribución no es meramente aleatoria o circunstancial, sino que tiene que ver con el tipo de tareas desarrolladas.

La distribución por cuerpos y áreas de los funcionarios plantea también algunas reflexiones de interés. Los miembros de la carrera diplomática son predominantes en el Gabinete y se concentran en el Departamento de Internacional, que prácticamente dominan. Esto parece razonable, ya que el cuerpo está en perfecta consonancia con el tipo de funciones a desarrollar. Pero hay diplomáticos también en dos áreas bien distintas: la de Análisis, en la que es el único funcionario del departamento, y en el de Sociolaborales, donde predominan los Inspectores de trabajo y Seguridad Social en consonancia con la problemática de este área.

El absoluto predominio de los funcionarios de la carrera diplomática dentro del Gabinete debe relacionarse tanto con el tipo de trabajo que en él se realiza, este dato no puede menospreciarse, pero también con la implantación del PSOE en ciertos sectores de este cuerpo¹². Algo similar se puede apuntar respecto de los Técnicos Comerciales y Economistas del Estado donde, aunque con menor sentido de grupo, el PSOE cuenta con militantes conocidos.

La relación¹³ de cuerpos que tienen algún miembro en el Gabinete del Presidente González muestra que, aunque hay un claro predominio de los cuerpos superiores de la Administración central e institucional, se ha roto el monopolio en exclusiva que éstos venían ejerciendo en las altas instituciones del Estado, lo que a nuestro juicio puede interpretarse como un reflejo de la composición sociológica del partido en el Gobierno.

Cuadro 3
Cuerpos con más de un miembro perteneciente al Gabinete del Presidente González

	N.º de miembros
Carrera Diplomática	7
Técnicos Comerciales y Economistas del Estado	5
Inspectores de Trabajo y Seguridad Social	4
Cuerpos Inspectores de Finanzas	3
Administradores Civiles del Estado	3
Total	22

Un tema que merece la pena traer aquí es si los cuerpos superiores representados forman parte o no de la élite funcional española, y si son aplicables a nuestro caso las connotaciones que de esta burocracia se han formulado.

Llama la atención en primer lugar que sólo tres de los cuerpos de los que hay uno o varios miembros en el Gabinete pueden incluirse en dicha clasificación (Diplomáticos, Técnicos Comerciales y Economistas y ACE). Pero mucho más significativo nos parecen las ausencias (Letrados del Estado, Catedráticos de Universidad,

Ingenieros). Sin duda hay que aludir al status y las funciones del Gabinete del Presidente para encontrar una explicación satisfactoria.

Los puestos del Gabinete dentro del conjunto de la organización administrativa española poseen ciertas notas singulares. Son puestos de libre designación y, salvo el Director general y Subdirector del Gabinete, no tienen categoría superior a la de Director general y aun en este caso sólo para los jefes de área o departamento. Esto es, la mayor parte de los puestos del Gabinete no ofrecen incentivos orgánicos interesantes para los cuerpos superiores y, desde luego, para los denominados de élite. En el mejor de los casos, y según la procedencia, no representa más que un ascenso de nivel.

En el terreno de las retribuciones, los complementos tampoco son tan sustanciosos como para constituir un incentivo decisivo, aunque para los funcionarios jóvenes no sea un elemento despreciable. En torno a este tema es llamativo que, pese a la afirmación bastante extendida de que salvo los funcionarios docentes la pertenencia al Gabinete no representa ningún atractivo en el terreno económico, sólo hay un funcionario de estos cuerpos.

Todo ello apoya la idea de que no son estas razones las que puede decidir la pertenencia a un Gabinete. En efecto, los miembros del Gabi-

Cuadro 4
Distribución por departamentos y servicios

	Número	Cuerpo
Asuntos Institucionales	0	
Análisis	1	Carrera Diplomática
Economía	8	1 Administradores civiles del Estado 4 Técnicos Comerciales y Economistas del Estado 3 Inspectores de Finanzas
Sociolaborales	5	4 Inspectores de Trabajo y Seguridad Social 1 Carrera Diplomática
Internacional	5	Carrera Diplomática
Educación y Cultura	2	1 Administradores Civiles del Estado 1 Economistas del Estado
Servicio de Programa	0	
Servicio de Comunicación	1	Administradores Civiles del Estado
Total	22	

nete no tienen bajo su responsabilidad zona orgánica alguna, ni, por tanto, posibilidades de hacerse valer a través de una gestión brillante o eficaz y de ser conocidos o promocionarse por ello. Aunque de suma importancia y con una influencia nada despreciable sobre asuntos de la máxima trascendencia, los miembros del Gabinete realizan un trabajo fundamentalmente gris cara a la opinión pública y sin retribuciones elevadas. Por ello los funcionarios pertenecientes a cuerpos en los que o bien su prestigio personal, caso sobre todo de los Catedráticos de Universidad, o bien sus retribuciones, caso de los demás cuerpos de élite, o bien ambas cosas, estén por encima de lo que puede aportar la pertenencia a un Gabinete buscarán otras vías de promoción, ascenso o influencia.

Para los restantes cuerpos de la Administración el paso por un Gabinete puede representar —ya hemos visto en alguna medida este fenómeno y sobre él volveremos más abajo— una posibilidad de promoción. De asesor o consejero en un Gabinete se puede salir, si uno sabe hacerse valer, como Director general e iniciar así una carrera política sólida contando con el apoyo y la confianza de las más altas instancias. El paso por el Gabinete se suele considerar también una buena preparación para abordar más tarde responsabilidades ejecutivas.

En definitiva, puede decirse que, salvo excepciones, la pertenencia al Gabinete puede estar motivada por razones de influencia y prestigio a ciertos niveles, por el acceso privilegiado al Presidente y al Vicepresidente y el manejo de cierta información, variable según el puesto, pero en cualquier caso nada despreciable. Y sobre todo por la posibilidad de iniciar una carrera política o profesional importante. En cualquier caso, un nombramiento de este tipo significa, a ciertos niveles, salir del anonimato y, según la habilidad y las aptitudes de cada cual, darse a conocer en ciertos medios.

Aquí hay que conectar la elevada proporción de funcionarios (77,4 %) respecto del total de los miembros del Gabinete, tratándose como se trata de puestos de libre designación. Las consideraciones que se han hecho sobre la promoción profesional y política de los miembros del Gabinete tienen también repercusiones en este aspecto. Es sobradamente conocido que la Administración no puede competir ni en salarios ni en ofertas de futuro respecto de la empresa privada. Por otra parte, en nuestro país sigue habiendo

un corte radical entre aquellos que se dedican a la esfera pública y los que trabajan en el sector privado. La interconexión y la movilidad sigue siendo escasas y sólo se matiza en las altas esferas entre profesionales de muy alta cualificación y con una carrera profesional y/o política notable. De aquí que resulte más fácil seleccionar personal entre aquella que por profesión se dedica al servicio público. Sobre esta base objetiva de condicionamientos se puede argumentar, además, acerca de los beneficios que ello reporta y propugnar incluso una profundización de esta tendencia.

Este fenómeno, el predominio de funcionarios en las altas instancias del sistema político-administrativo, se debe, pues, fundamentalmente a la propia estructura de éste y a la del conjunto social en que se inserta, aunque no carezca de repercusiones sobre el mismo. La más inmediata, y detectable igualmente en la mayor parte de los países con un sistema democrático pluralista¹⁴, es que la Administración pública es una vía habitual para hacer carrera política aunque ya no sea, afortunadamente, la única en nuestro país. Más polémica es la incidencia que puede tener en la politización de la Administración pública.

El funcionario que desea hacer carrera política sabe que su lealtad partidaria es más importante que su esmero profesional, por lo que en caso de conflicto tenderá a cuidar más la primera. De todas maneras ese posible perjuicio quedaría muy matizado o tendría escasa incidencia en una Administración muy profesionalizada, lo que desde luego no es el caso de la nuestra, donde esa adscripción partidaria y los vínculos que genera pueden contemplarse a veces como el único camino para ascender profesionalmente. Con esto queremos señalar que no es la composición funcional de los Gabinetes la responsable de la politización o no de la Administración, aunque dadas las estructuras imperantes contribuya a fomentarla.

La otra cara de la moneda es considerar en qué medida la presencia de ciertos cuerpos en los Gabinetes constituye un vehículo para favorecer, en las más altas instancias, las presiones y los intereses corporativos.

O, dicho de otra manera, si se da también aquí el fenómeno de la colonización de los altos estratos de la Administración por un sector reducido de cuerpos superiores, vehículo mediante el cual defienden sus intereses de grupo y ob-

tienen ventajas significativas en retribuciones, poder, etc.¹⁵.

Se ha observado que en el Gabinete del Presidente González no se da un monopolio de cuerpos superiores, aunque sí un predominio, y dentro de éstos de al menos tres de esos cuerpos. Cabe suponer que los miembros de dichos cuerpos tenderán a velar por sus intereses y, en esa medida, representarán los intereses de ciertos colectivos. Una afirmación más rotunda en un sentido u otro no nos parece oportuna por el momento, ya que antes sería necesario constatar la persistencia de esos datos en el tiempo y evaluar el impacto de la adscripción partidaria en la solidaridad de los cuerpos de funcionarios.

Hasta el momento nos hemos ocupado del origen y características profesionales de los miembros del Gabinete. Otras dos cuestiones pueden plantearse en este orden de consideraciones: la trayectoria ulterior de los miembros del Gabinete y la existencia o no de colaboradores officiosos.

En cuanto a la primera, sólo tenemos un indicio en los ceses producidos en el Gabinete y habrá que esperar a poder evaluar el segundo mandato del Presidente González¹⁶ para poder confirmar o desmentir esos indicios. Por el momento el Gabinete del Presidente González se comporta con arreglo a la tónica más habitual en este tipo de órganos. Un cierto número de sus miembros son promocionados a Directores generales y puestos ejecutivos de similares características. En algún caso el paso por el Gabinete Presidencial ha desembocado en el nombramiento para otro puesto de asesoramiento en el Gobierno. Ya se ha indicado no sólo que esta práctica es frecuente en otros países, sino que además ha sido evaluada favorablemente.

Nombrar a un miembro del Gabinete para una Dirección General es, por una parte, una manera de asegurarse la lealtad de dicha persona. Por otra, el paso por un Gabinete puede constituir una excelente escuela para el futuro director. Le acostumbra a arbitrar entre diferentes opciones, a ver los problemas desde un ángulo general, así como desde un punto de vista político, lo que constituye algo indispensable¹⁷. La experiencia del Gabinete puede enseñar el peso relativo de los distintos segmentos político-administrativos a la hora de tomar decisiones, así como la manera de sortear al propio Gabinete.

En una democracia joven como la nuestra no existe una superabundancia de cuadros directi-

vos competentes o experimentados, por lo que la captación que generan los Gabinetes puede contribuir a la formación de éstos y al asentamiento del propio partido en las tareas de Gobierno.

Sobre la existencia de colaboradores officiosos en el Gabinete de F. González hay que señalar que la propia estructura de éste no parece muy permeable a la inserción de personas sin un estatuto definido.

El criterio predominante en este Gabinete ha sido la de la racionalidad burocrática, cuyas notas características, permanencia, división de funciones, jerarquía, formalización, etc., se avienen mal con la existencia de colaboradores informales que no suelen tener un encaje definido en esa estructura, y, por el contrario, pueden cortocircuitar o interferir en el normal funcionamiento de la organización.

Esto no impide que el Presidente cuente con colaboradores personales que, de una manera más o menos permanente, le asesoren en determinadas materias o en asuntos puntuales o que establezcan conexiones con las instituciones políticas o administrativas. Estas colaboraciones son precisas en una función de tan amplias responsabilidades, pero deben distinguirse de las típicas colaboraciones officiosas que se insertan en la propia dinámica del Gabinete y que pueden llegar incluso a mediatizar su papel.

Por nuestra parte no hemos podido constatar la existencia de dichas colaboraciones salvo en un caso, aunque no se descarta que puedan existir otros a los que no se haya tenido acceso. De todas maneras se debe insistir en que la propia estructura del entorno no parece proclive a este tipo de asistencias y sí, por el contrario, a formalizar las relaciones de apoyo.

NOTAS

¹ Las disposiciones legales de los Gabinetes pueden verse en ORTEGA, Luis, «El Gabinete del Presidente del Gobierno», *Documentación Administrativa*, núm. 226, abril-junio 1991, págs. 199 y ss.

² Este estudio es parte de un trabajo más amplio que comprende el período posterior a 1986. En lo que concierne a los datos aquí contenidos, los años posteriores mantienen una continuidad esencial.

³ Decreto 1557/1977, de 4 de julio.

⁴ No nos ocupamos de las características personales y singulares de cada sujeto, que pueden ser profundamente diferentes, sino del perfil socio-político de los titulares de dichos cargos.

⁵ Un resumen de las investigaciones sobre este tema llevadas a cabo por BAENA DEL ALCÁZAR y sus colabora-

dores puede verse en su Curso de Ciencia de la Administración, Madrid, Tecnos, 1985, págs. 455 y ss.

⁶ BELTRAN, M., *La élite burocrática española*, Madrid, Ariel, 1977, págs. 82 y ss.

⁷ RIZZA, G., «La Cancillería nel sistema di governo della Repubblica Federale Tedesca», en Varios Autores, *Costituzione e struttura del governo*, Padova, CEDAM, 1982, pág. 408.

⁸ BOE de 22 de noviembre de 1986.

⁹ Se excluye de este cómputo el departamento de Defensa y Seguridad, cuyos miembros son militares de carrera.

¹⁰ En dos casos ha sido para ascender de categoría dentro del Gabinete.

¹¹ Ver BAENA, M.; GARRIDO, L. y PIZARRO, N., «La élite española y la presencia en ella de los burócratas», *Documentación Administrativa*, núm. 200, enero-marzo de 1984, págs. 73 y ss.

¹² Hecho bien reflejado por TIERNO GALVAN en sus *Cabos sueltos*, Barcelona, Bruguera, 1981.

¹³ Cuerpos que tienen algún miembro en el Gabinete de F. González.

Conservamos la denominación anterior a la refundición efectuada por la Ley 30/84, de 2 de agosto:

Carrera Diplomática
Técnicos de Administración Civil
Economistas del Estado
Técnicos Comerciales del Estado
Cuerpo de Intervención y Contabilidad
Profesores Titulares de Universidad

Letrados de la AISS

Escala Técnica de la Dirección General de Tráfico

Escala Técnica de Inspección de Trabajo

Escala Técnica Superior del INE

Escala de Técnicos Especialistas del INIA

Cuerpo Técnico del extinguido INP

Diplomados Comerciales del Estado

Cuerpo Especial de Gestión de Hacienda

Cuerpo de la Seguridad Social

Cuerpo de Intérpretes Informadores

Secretarios de Primera de Administración Local

¹⁴ Aunque generalmente aceptado, la valoración de este fenómeno dista mucho según los autores. Entre los clásicos véase para Inglaterra el trabajo de MILIBAND, R., *El Estado en la sociedad capitalista*, Madrid, siglo XXI, 1970; para EE.UU. el de MILLS, W., *La élite del poder*, México, FCE, 1957, y para Francia el de SULEIMAN, E. N., *Les hauts fonctionnaires et la politique*, París, Seuil, 1976.

¹⁵ BAENA, op. cit., págs. 472 y ss., y BAENA, GARRIDO, PIZARRO, op. cit., págs. 73 y ss., y ALVAREZ ALVAREZ, J., *Burocracia y poder político en el régimen franquista*, Madrid, INAP, 1984.

¹⁶ Ver nota 2.

¹⁷ SIWEK-PUYDESSAU, J., *Le personnel de direction des ministères*, París, Armand Colin, 1969, pág. 35. Otros enfoques en BAELOQUE, F., et QUERMONNE, J. L., *Administration et Politique sous la Cinquième République*, París, PUF, 1982.