

Los procesos de entrada y salida en las élites de poder: el caso de la élite política navarra (1999 – 2004).

Ricardo Feliu Martínez (UPN).

Resumen: Esta ponencia se divide en dos partes. En la primera, se expone la metodología diseñada para identificar a las posiciones de élites (y a las personas que ocupan esas posiciones) de la sociedad navarra al cambio de siglo. En la segunda parte se describe las características generales de la élite política navarra actual para, después, abordar los procesos de entrada y salida, los itinerarios de acceso y las rotaciones.

Nota Biográfica: Licenciado en Sociología (UPNA/NUP), experto universitario en análisis multivariante por la UNED y diplomado en Estudios Avanzados en Sociología (UPNA/NUP). En la actualidad realiza su tesis doctoral bajo la dirección del profesor Peio Ayerdi Echeverri en el departamento de Sociología de la Universidad Pública de Navarra con una beca del Gobierno de Navarra.

Palabras claves: élites políticas, metodología, formación de élites, Navarra

1.- Una metodología de identificación y selección de las posiciones de elite

Esta comunicación tiene como objetivo principal la presentación de una investigación que se está realizando sobre la distribución de poder en la sociedad navarra. Más concretamente, el **objetos de estudio** son las redes de poder social existente en la Comunidad Foral, al cambio de siglo, es decir, durante el período 1999 – 2004, así como el conjunto de personas que están ocupando las posiciones privilegiadas en esas redes (lo que hemos considerado como la élite).

Las **hipótesis** de partida que queremos refutar son las siguientes. Primera, en la actual sociedad navarra existe una elite de poder navarra. Defino a la **élite de poder** como aquel conjunto de personas con un alto grado de cohesión social, que ocupan las posiciones dominantes en las redes de poder más importantes de una sociedad (en tanto manifestación de la máxima concentración de poder en la estructura social - las **posiciones de élite**-) y que mantienen entre ellos vínculos informales (amistades, matrimonios, etc.). La segunda hipótesis es que los elementos cohesionadores de la élite de poder no estarían relacionados directamente con la pertenencia a un mismo estrato social sino con el compartir unos valores y creencias, de tal suerte que será el plano normativo el que incide sensiblemente en la configuración de la élite de poder navarra.

El proceso de identificación y la selección de las posiciones de élite y el registro de las personas que ocupan esas posiciones, la hemos dividido en tres fases, que las hemos denominado respectivamente: análisis posicional I, análisis posicional II y análisis reputacional.

Cuadro 1. Resumen de la metodología de identificación		
Objeto		Instrumentos
Análisis Posicional	Relaciones formales	* Consulta de fuentes documentales <ul style="list-style-type: none"> • Memoria del Parlamento de Navarra (1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004) • Anuario del Diario de Navarra (1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004) • Guía de las Instituciones del Gobierno de Navarra • SABI (Registro Mercantil) • Página web del Gobierno de Navarra • Informes de entidades privadas * Entrevista a informante claves
	Relaciones informales	* Entrevistas a informantes claves * Consulta fuentes documentales (Hemeroteca)
Análisis Reputacional		<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas a las personas seleccionadas en posiciones de élite • Entrevistas a informantes claves

1.1. El análisis posicional I

A la hora de diseñar el análisis posicional hemos tenido como referencia la investigación del profesor Mariano Baena⁶⁸, *Elites y Conjunto de Poder en España (1939-1992)*, en tanto que constituye un buen ejemplo de la aplicación de este tipo de enfoques. De este modo mi propuesta será elaborada a partir de un diálogo con los planteamientos metodológicos de este autor para luego proponer un modelo propio, forjado a partir de sus limitaciones y de las diferencias en cuanto a los intereses y objetivos de la investigación.

Baena parte de considerar el poder como un hecho estructural, es decir, que las relaciones de poder están cristalizadas tanto en organizaciones como en una red de relaciones entorno a ellas y el planteamiento metodológico para abordar esta cuestión descansa en los principios del análisis de redes⁶⁹. Por tanto, a la hora de estudiar tanto los conjuntos de poder como sus vínculos considera, como unidad básica, el puesto en una organización (definido como el suma de las tareas asignadas a una sola persona⁷⁰).

Ahora bien, este planteamiento, válido para un análisis posicional, presenta algunos problemas, sobre todo en una investigación sobre la distribución del poder en la estructura social, en tanto que su interés es el estudio de los conjuntos y puestos de poder de la élite política y económica delimitados formalmente, dejando a un lado las personas que forman, o han formado, parte de los conjuntos de poder. Además deja de lado el análisis aquellos grupos, más o menos difusos, que ejercen o pueden ejercer influencia.

⁶⁸ Baena, M., 1999. *Elites y conjunto de poder en España. (1939-1992)*, Madrid: Tecnos

⁶⁹ No es casual, así lo reconoce el autor, la influencia del Profesor Narciso Pizarro en el desarrollo de esta metodología. Baena, Mariano y Pizarro, Narciso, 1985. "The structure of the spanish political élite, 1939-1975", en Moore, Gwen.: *Research in politics and Society*, London: Jai Press

⁷⁰ Baena, Mariano, 1992: Op. Cit., pag. 80

Una vez identificados las diferentes posiciones, el siguiente paso es estudiar los **grados de poder** existentes entre los diferentes entramados de poder y, de este modo, conocer cómo es la distribución del poder estructural. Para ello lo primero que plantea Baena es estudiar cada conjunto de poder por separado para luego buscar y valorar las relaciones entre las posiciones claves de cada esfera. A la hora de realizar esta operación utiliza dos conceptos: núcleo y periferia.

Define **núcleo** como aquel conjunto de personas que durante un mismo período de tiempo ha pertenecido a más de un conjunto de poder⁷¹, es decir, sería el conjunto de las conexiones entre los diferentes entramados de poder. Para los fines de nuestra investigación, será el núcleo nuestro principal objeto de atención y estudio.

La **periferia** es considerada como aquel grupo de personas que, estando en un conjunto de poder, han ocupado más de un puesto. Sin embargo establece una diferencia entre **periferia absoluta** (aquellas personas que ocuparon solo un puesto) y **periferia fuerte** (aquellas personas que si bien estuvieron en solo en un conjunto de poder, ocuparon varios puestos). Estos criterios, sencillos de aplicar, presentan algunos problemas según del conjunto de poder que estudiemos. Lo veremos con detenimiento cuando abordemos cada uno de ellas más adelante.

Baena considera que en las sociedades actuales existen tres grandes conjuntos de poder: el parlamento, los nombramientos por Decreto y la gran empresa. Debido a las características específicas de cada uno de ellos, así como las particularidades existentes en la sociedad navarra, éstas serán rediseñadas para poder abordar con mayor exactitud y precisión nuestro objeto de estudio.

En el conjunto del **poder político**, el criterio básico de selección es el escaño parlamentario. De este modo, en el caso de Navarra, formarían parte de la esfera política los parlamentarios, el presidente del Gobierno, los consejeros, el presidente y vicepresidentes del Parlamento de Navarra y los portavoces de los grupos parlamentarios. A estos habría que añadir los senadores (tanto los designados por el Parlamento de Navarra como los elegidos en las elecciones) y los congresistas navarros para poder recoger todos los puestos de la esfera política navarra. De todos ellos los únicos que pueden presentar algún problema son los consejeros, ya que no pueden compaginar este cargo con el de parlamentario. Sin embargo en la V Legislatura Foral (1999-2003) casi todos los consejeros fueron antes elegidos como parlamentarios, aunque más tarde tuvieran que dimitir para poder ser miembros del Gobierno⁷².

Cuadro 2. Posiciones de la esfera política navarra (número de puestos V Legislatura (1999 – 2003))

Escaños Parlamentarios	50
Mesa del Parlamento (Presidente y Vicepresidente)	4
Portavoces	7
Presidencia Gobierno de Navarra	1
Consejerías	8
Congreso de los Diputados (escaños)	5
Senado Español elegidos	4
Senado Español Designados	1
Parlamento Europeo (escaño)	1
Total	73

Fuente: Elaboración Propia

Un aspecto interesante son las relaciones existentes entre la esfera política navarra con las esferas políticas estatales (Congreso y Senado) y con el Parlamento Europeo, no solo por las estructuras de las

⁷¹ Baena, Mariano, 1999: Op. Cit. pag. 230

⁷² Solamente hay dos casos en donde esto no se ha producido y por tanto no se han considerado como parte de la esfera política.

relaciones *per se* sino por la posible existencia de personas que actúen como *puentes* o puntos de articulación informales entre esferas políticas diferentes.

En los datos recopilados hasta ahora hay dos situaciones específicas que nos parecen sugerir esta cuestión. Por otra parte no podemos olvidar el papel del Delegado de Gobierno en cuanto *enlace* institucional entre el Estado y la Comunidad Foral, si bien esta cuestión será tratada en detalle cuando abordemos la esfera burocrática.

A la hora de trabajar con la **esfera económica** el criterio propuesto por el profesor Mariano Baena son los puestos de los consejos de administración de las sociedades anónimas, considerada éstas como “el máxima ámbito de toma de decisiones en una empresa.”⁷³ Este procedimiento deja fuera a los directivos de las empresas, en tanto que su papel únicamente es considerado como meros instrumentos y ejecutores de las decisiones de los Consejos de Administración. Pero esta delimitación es discutible. Ya no sólo por que considerar únicamente a las sociedades anónimas no tiene en cuenta otro tipo de entidades económicas, como por ejemplo las cooperativas, sino porque además la configuración de las más altos niveles del poder económico es más complejo.

Una posible solución a esta cuestión (y que nos permita reelaborar el concepto de puesto) la hemos encontrado en el trabajo del sociólogo británico John Scott⁷⁴. En su estudio sobre la naturaleza y características de la clase capitalista británica, plantea una tipología de posiciones económicas considerando tanto la *naturaleza* de la implicación de una persona en las unidades de capital como el *número* de unidades en las que esa persona está implicada. De este modo se obtiene cuatro tipo ideales:

- *Capitalista empresario*: control directo sobre la política empresarial a través de la posesión personal.
- *Capitalista rentista*: inversión en varias empresas y menor implicación en la toma de decisiones cotidianas de las empresas.
- *Capitalista ejecutivo*: Son aquellos que trabajan en los niveles más altos de la “burocracia corporativa”, es decir, no tiene porque controlar o participar en los intereses de la empresa.
- *Capitalismo financiero*: personas propietarias que ocupan varios cargos directivos en los consejos de administración de dos o más corporaciones relacionadas.

El siguiente paso fue la selección de las entidades económicas más importantes durante el período 1999-2003. En un principio el criterio que plantea Baena (la selección según la importancia de capital), no la compartimos en tanto que hay considerar otras variables que nos ayudan a tener una visión más certera (como por ejemplo número de trabajadores o su influencia en el sector económico donde actúan) y que recoja las características propias de la estructura económica de la sociedad que estamos estudiando. En el caso concreto de Navarra se puede decir que los puntos claves de su economía son las siguientes⁷⁵:

- El gran peso del sector público en la economía foral.
- La articulación del sector industrial alrededor de las empresas de automoción y auxiliares (es especial la relacionada con la empresa Volkswagen Navarra)
- La importancia de las empresas agroalimentarias
- El dinamismo de las empresas constructoras (sobre relacionadas con las obras públicas)
- El creciente número de empresas multinacionales

Los datos recogidos han sido divididos en sociedades públicas y en empresas privadas ya que ambas responden a órganos de dirección de diferente naturaleza. Se consideran sociedades públicas aquellas sociedades mercantiles en las cuales la participación pública es mayoritaria (más del 50 %) ni tampoco aquellas en la que estén participadas por varias administraciones públicas si en conjunto no superan el 50%.

⁷³ Baena, Mariano, 1999: Op. Cit., pags.. 154-155

⁷⁴ Scott, John, 1992. *Who Rules Britain?*. Cambridge: Polity Press.

⁷⁵ Éstas conclusiones han sido extraídas de los informes sobre la economía de Navarra elaborados por la Cámara Navarra de Comercio e Industria y que se están disponibles en su página web www.camaracomercio.com/economia/navarraeconomia.htm

Hay que diferenciar dos subtipos de sociedad pública: las sociedades instrumentales y las no instrumentales. Las primeras son creadas por la Administración para el desarrollo de servicios públicos, mientras que dentro de las segundas hay que distinguir entre aquellas cuya participación pública se ha originado como consecuencia de una situación crítica de una empresa y aquellas otras cuya participación pública se ha originado por interés estratégico en el desarrollo de nuevos sectores económicos (es el caso, por ejemplo de EHN y toda la política de energías eólicas renovables).

De todas las personas que ocupan las posiciones de élite en el ámbito económico el 45% pertenecen a sociedades públicas. Este porcentaje nos está indicando la importante presencia de lo público en el mundo económico⁷⁶, o dicho de otra manera, que el más importante actor económico de la sociedad navarra actual es la Diputación Foral⁷⁷.

Respecto al **ámbito de poder burocrático**, la primera cuestión es que el acceso a la organización burocrática no siempre sigue el procedimiento de la selección meritocrática. De este modo, hay que distinguir entre aquellos funcionarios de carrera de los *cargos políticos*, que son designados y cesados libremente. Pero este problema no es nuevo. Ya Weber constató esta cuestión, cuando se refiere a la existencia en la organización burocrática de los “funcionarios políticos” y los “funcionarios profesionales”⁷⁸. Más concretamente señala que ninguna dominación legal es solo burocrática, ya que ninguna está compuesta por funcionarios contratados en su totalidad. Así tendríamos en la cúspide de la organización burocrática a los cargos más altos de la esfera política pero, además, hay que contar con la existencia de una serie de personas que representan intereses particulares y tienen un espacio en la organización sin pasar por los procedimientos de selección típicos de la burocracia.⁷⁹ Esto nos da a pie a considerar que, cuando hablamos de la esfera burocrática, hay que diferenciar entre las *élites políticas de la administración*, las *élites funcionariales* y los *asesores, expertos o los gabinetes personales*.

Las élites políticas de la administración están vinculadas a las élites políticas en tanto que los altos niveles de la administración dependen de nombramientos que se realizan en la esfera política, mientras que las élites funcionariales serían aquellas derivadas de las posiciones más altas en la jerarquía administrativa a las que puede aspirar un funcionario de carrera. La mejor manera de identificarlas, tanto a unos como a otros, es el estudio de las normas específicas que regulan la administración.

Así, conviene resolver que criterios utilizaremos para estudiar a las élites burocráticas navarras. El profesor Baena propone realizar un seguimiento de los nombramientos por decreto en tanto que, “si bien no es la única manifestación de confianza política, sí representa un alto grado de esa confianza”⁸⁰. Ahora bien, su propuesta presenta un notable problema; si estudiamos los nombramientos por decreto solo podemos analizar una parte de la élite burocrática (más concretamente, a las élites políticas de la administración) dejando a un lado tanto las élites funcionariales así como los gabinetes personales y los asesores.

⁷⁶ Cámara Navarra de Comercio e Industria, 2001: *Informe sectorial. El peso del sector público en la economía navarra* (www.camaradecomercio.com/economia/estudios.htm)

⁷⁷ En algunas entrevistas realizadas y en la información obtenida en las hemerotecas la idea de la presencia de la Diputación en la esfera económica es motivo de no pocos comentarios:

“Yo lo que digo es que, en vez de dedicar los recursos importantes que ha tenido la Administración pública a consolidar esas empresas y hacerlas crecer, lo que ha hecho es crear sus propias empresas. Y ahora, el sector de nuevas tecnologías está en manos de la Administración y el financiero, también. Por otro lado, ha habido una cultura en Navarra de apoyar a todo lo que sea capital inversor foráneo.” Presidente de la Cámara de Comercio e Industria. Diario de Navarra, 17 de Marzo de 2002

⁷⁸ Weber, Max, 2002: *Economía y Sociedad*. Madrid: Fondo de Cultura Económica. pag.. 1070

⁷⁹ Weber, Max, 2002: Op. Cit. pag. 708

⁸⁰ Baena, Mariano, 1999: Op. Cit. pag. 149

Veámoslo en el caso concreto de los nombramientos por decreto, tal como están regulados en Navarra. En la Ley Foral 23/1983, de 11 de Abril⁸¹ se considera Decreto Foral todas aquellas “disposiciones reglamentarias del Gobierno que serán firmadas por él Presidente y por el Consejero o Consejeros que hubiesen formulado la correspondiente propuesta⁸²” así como “las resoluciones del Presidente que serán firmadas por él mismo⁸³”. De este modo son nombrados por Decreto Foral los Consejeros⁸⁴ y directores generales mientras que las jefaturas de las Secciones y Negociados, son ocupadas por funcionarios pertenecientes o adscritos a la Administración de la Comunidad Foral y serán provistas mediante la convocatoria de concurso de méritos.⁸⁵

Una posibilidad de subsanar este problema es a través del concepto de *alto cargo*. Según la Ley Foral sobre Incompatibilidades son altos cargos el Presidente, los Consejeros, los miembros de los Gabinetes del Presidente y Consejeros del Gobierno de Navarra (excepto el personal administrativo), los Directivos Generales y titulares de puestos del mismo nivel orgánico de la Administración de la Comunidad Foral⁸⁶, los titulares de puestos de trabajo de libre designación en los organismos autónomos (excepto aquellos que deban proveerse entre funcionarios), los directores generales y directores gerentes de las sociedades públicas, el director general del Ente Público Radio Televisión Navarra y cualquier otro personal eventual, de conformidad con la normativa foral⁸⁷.

Si bien esta definición de “alto cargo” recoge un espectro más amplio, en donde se observa con claridad que no todo alto cargo es nombrado por Decreto Foral, seguimos dejando a un lado a la élite funcionarial. De hecho, esta definición de alto cargo arrastra el problema de querer recoger muchas situaciones dispares dentro de la administración pública foral. Este inconveniente no es un problema específico de la normativa foral sino que se ha registrado en otras normativas autonómicas⁸⁸.

Otra posibilidad es considerar los nombramientos de libre designación. Según la normativa foral vigente son nombrados por libre designación los siguientes cargos: consejeros, miembros de los Gabinetes, Directores Generales, Directores Gerentes de Organismos Autónomos (dependiendo de los estatutos de cada organismo autónomo si los nombramientos de libre designación afectan a más cargos) y Directores de Servicio. Así se recogen tanto aquellos puestos que representan a la élite política de la administración (Presidente, consejeros, Directores Generales y Directores Gerentes de Organismos Autónomos), como aquellos en los cuales es necesario ser funcionario, conformando la élite funcionarial *per se* (Dirección de Servicios y Secretarías Técnicas) así como los asesores y personal de confianza.

Ahora bien, todo lo expuesto hace referencia únicamente a la Administración Foral. Sin embargo no podemos hablar de la élite burocrática navarra sin tener en cuenta al Parlamento de Navarra, la Delegación del Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia de Navarra. En el caso concreto del **Parlamento** hay que considerar la existencia de dos instituciones, como la Cámara de Comptos y el Defensor del Pueblo, cuyos máximos responsables son nombrados por el Parlamento de Navarra. Sin embargo, a partir del criterio elegido de considerar tanto aquellos cargos de designación política como a las más altas posiciones de la esfera burocrática, también vamos a prestar atención a los Servicios del Parlamento.

⁸¹ Publicada en el BOE 25 de Junio de 1983, nº 151/1983 (pág. 17885) y en el BON, 15 de Abril de 1983, nº47/1983

⁸² Título IV. Capítulo II. Sección 2ª. Artículo 55. 1º

⁸³ Título IV. Capítulo II. Sección 2ª. Artículo 55. 2º

⁸⁴ Título III. Capítulo I. Artículo 33, 1.

⁸⁵ Ley Foral 19/1996, de 4 de Noviembre de 1996. Título IV. Capítulo I. Artículo 49, 2,3

⁸⁶ Esto varía según departamentos pero en la mayoría de los casos son los directores gerentes de los organismos autónomos.

⁸⁷ Es especialmente relevante este último punto en tanto que hace referencia a la figura de los asesores así como el personal de confianza.

⁸⁸ Jiménez Asensio, R., 1998: *Altos cargos y Directivos Públicos. Un estudio sobre las relaciones entre política y administración en España*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública. págs. 93-108

Con la *Delegación del Gobierno* debemos, primero, definir su naturaleza, así como su papel en la sociedad navarra. Sus funciones⁸⁹ fundamentales son tres: la representación del Gobierno ante la Administración Foral, dirigir y coordinar la Administración Civil del Estado presente en la Comunidad Foral, y por último, velar y mantener el orden público y garantizar los principios de legalidad y seguridad jurídica establecidas en la Constitución, a través del mando efectivo de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

Si el delegado del Gobierno es el único puesto de élite política de la administración estatal, habrá que identificar a todos aquellos que están dentro de la élite burocrática. De este modo, entran dentro de esa categoría los delegados ministeriales así como los responsables de las áreas funcionales. Por último, a la hora de trabajar con el Tribunal Superior de Justicia de Navarra se ha considerado su máximo órgano de decisión, es decir, la Sala de Gobierno.

Cuadro 3. Posiciones de la esfera burocrática navarra (Abril 2002)

<u>Gobierno de Navarra</u>	1.- Consejeros		10
	2.- Directores Generales		17
	3.- Organismos Autónomos (Directores – Gerentes)		17
	4.- Directores de Servicios		70
	5.- Secretarías Técnicas		9
	6.- Asesores y personal de confianza		12
<u>Parlamento de Navarra</u>	Cámara de Comptos	1.- Presidencia	1
		2.- Servicios de la Cámara	1
	Defensor del Pueblo	1.- Presidencia	1
		2.- Servicios del Defensor	1
	Servicios del Parlamento		1
Administración del Estado	1.- Delegado del Gobierno	1	
	2.- Delegados del ministeriales/áreas funcionales	12	
Tribunal Superior de Justicia de Navarra		9	
TOTAL			153

Fuente: Elaboración Propia

Los resultados del análisis posicional I: Una vez identificadas las posiciones claves, según los criterios de selección establecidos, los resultados obtenidos fueron los siguientes de la interacción entre los ámbitos políticos, burocráticos y económicos.

⁸⁹ Ministerio de la Administraciones Públicas y Ministerio de la Presidencia (1995): *Estructuras orgánicas y funciones de la administración general del Estado*, Madrid, pags. 655 y ss.

Cuadro 4. Resultado análisis posicional I

Las periferias				
Esfera	Puestos	Personas	Periferia absoluta	Periferia relativa
Político	73	57	37	20
Burocrático	153	151	149	2
Económico	1.190	788	683	105

El núcleo							
	A	B	C			Total	Total (*)
A	73/57	9/9	32/12		A∩B	9/9	186/111
B	0/0	153/151	110/61		A∩C	32/12	
C	0/0	35/29	1.190/788		B∩C	110/61	
					C∩B	35/29	

En la esfera política se registraron 73 puestos que estaban ocupados por 57 personas, de los cuales 37 estaban en un puesto (escaño parlamentario), mientras que 20 estaban en más de un puesto (los miembros de la Mesa del Parlamento, los portavoces parlamentario y los miembros del Gobierno que con anterioridad habían sido elegidos como parlamentarios). En la esfera burocrática se registraron 153 puestos ocupados por 151 personas. La esfera económica es donde más puestos se registró (1.190) así como el que más personas estaban (683 personas en solo un puesto y 105 en dos o más puestos).

A∩B: Entre la esfera política y la burocrática hay 9 vínculos ocupados por 9 personas (los miembros del gobierno elegidos como parlamentarios y el presidente del Gobierno de Navarra). Todos los vínculos tienen su origen la esfera política.

A∩C Entre la esfera política y la económica se encuentran 32 vínculos ocupados por 12 personas. En todos los casos es la participación en los consejos de administración de sociedad públicas y en la entidad financiera Caja Navarra, excepto dos representantes en el Senado y el Congreso que pertenecen a los consejos de administración de dos empresas privadas. No se han registrado vínculos que surgieran desde el ámbito económico hacia el político (una consecuencia lógica de la aplicación de la Ley Foral de Incompatibilidades)⁹⁰

B∩C / C∩B: Las interrelaciones entre el ámbito burocrático y el económico son interesantes. Por un lado entre el ámbito burocrático y el económico se han encontrado 110 vínculos ocupados por 61 personas, todos ellos en órganos de dirección o en los órganos de gobierno de sociedades públicas. Entre el ámbito económico y burocrático se han encontrado 35 vínculos ocupados por 29 personas que provienen del mundo de la de la economía privada

Al final, con los datos del análisis posicional I, se identificó en el núcleo 186 vínculos entre diferentes conjuntos de poder en los que participaban 93 personas, de las cuales 12 son del ámbito político, 37 en la esfera burocrática y 44 en la esfera económica.

1.2.- Análisis posicional II

⁹⁰ Una cosa es que el momento de hacer este análisis no existieran vínculos que tuvieran su origen en la esfera burocrática y económica hacia la esfera política. Cuestión diferente es si se considera las trayectorias vitales de los ocupantes de las posiciones de élite.

En la primera fase del proceso de identificación hemos recogido los puestos claves de las esferas de poder navarras (para luego poder observar quienes ocupan esos puestos). Sin embargo este modelo presenta algunos problemas. El más importante es que deja fuera a una serie de actores sociales, en tanto que existen dificultades para poder trabajar con ellos según los criterios establecidos de puesto, núcleo y periferia; es el caso de los *grupo de interés*, el ámbito intelectual, las élites locales, las élites de los partidos políticos, etc.

Para solucionar este problema y obtener un mapa lo más exacto posible se cambió la estrategia. A partir de los resultados obtenidos en el Análisis Posicional I, se modificó el número de actores considerados, aplicando un análisis de redes. De este modo aquellas personas que más vinculados estén a las esferas de poder serán consideradas como parte de las mismas. Veámoslo con un ejemplo concreto: la Cámara Navarra de Comercio e Industria. Los órganos directivos de esta entidad están en relación directa con la esfera económica (ya que son empresarios); sin embargo también está en relación con la Diputación (esfera burocrática) como miembros en consejos consultivos y su participación en el ámbito intelectual. Dicho de otro, existen 34 vínculos con la esfera burocrática/consejos consultivos (14 vínculos), la económica (15 vínculos) e intelectual (5 vínculos con la Universidad de Navarra a través de la Fundación Empresa-Universidad).

El ámbito de la administración: Los consejos consultivos

Si analizamos la organización administrativa navarra se puede observar como alrededor de la Diputación Foral se entretiene una serie de órganos de carácter consultivo, que tienen como misión recoger las opiniones de los actores ubicados en la misma esfera de decisiones que la administración regula.

En los 18 consejos consultivos existentes en la actualidad participan un gran número de organizaciones y agentes sociales que van desde los partidos políticos (19 vínculos), sindicatos (27 vínculos), organizaciones patronales (15 vínculos), colegios profesionales (7 vínculos), administración del estado (4 vínculos), las universidades (8 vínculos), el Parlamento (5 vínculos), asociaciones culturales (5 vínculos), ayuntamiento y entidades locales (20 vínculos), la Diputación Foral (77 vínculos), personalidades del mundo económico (2 vínculos), de la cultura (5). En total 219 vínculos. Se puede decir que es aquí en donde se entrecruzan casi todas las redes de poder existentes en la sociedad navarra durante el período 1999 – 2004.

El órgano superior consultivo de la Comunidad Foral de Navarra es el **Consejo de Navarra**⁹¹. Su labor principal es asesorar que todas las leyes forales (tanto si son anteproyectos, proyectos o proposiciones), los decretos forales legislativos, los conflictos con el Tribunal Constitucional, los convenios y acuerdos de cooperación con el Estado y las Administraciones Autonómicas⁹² estén dentro del marco de la Constitución Española y de la LORAFNA (Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra)⁹³.

El Consejo de Navarra está compuesta por siete miembros nombrados por el Presidente del Gobierno, entre juristas navarros de reconocido prestigio y experiencia. De los siete, cinco son propuestos por el Parlamento de Navarra mientras que los dos restantes son designados por el Gobierno de Navarra⁹⁴.

Una cuestión que conviene tener presente es su régimen de incompatibilidades, ya que marca unos límites precisos (importantes para poder analizar las posibles relaciones con otros actores y redes de poder). Los miembros del Consejo de Navarra no pueden ser miembros del Gobierno de Navarra, ni cargo electivo para las instituciones de la Unión Europea, españolas, de las comunidades autónomas y de entidades locales, ni tampoco cargo directivo de partidos políticos o de organizaciones patronales o sindicales; tampoco pueden

⁹¹ Ley Foral 16/03/1999, nº8 . Dos buenos análisis de este consejo consultivo lo tenemos en los artículos: Razquin Lizarraga, Martín M^a, 1999): “El Consejo de Navarra”, *Revista Jurídica de Navarra* 28: 41-64 y en

Granado Hijelmo, I., 1999: “La función de los consejos consultivos (una reflexión de bienvenida al Consejo de Navarra)”, *Revista Jurídica de Navarra* ,28:41-64

⁹² Ley Foral 16/03/1999, nº8, Capítulo III. Artículo 6. Apartado 1.

⁹³ Capítulo I. Artículo 1. Apartado 2.

⁹⁴ Capítulo II. Artículo 4. Apartado 1.

ser miembros de la carrera judicial o fiscal y, por último, cargo directivo en empresas concesionarias o contratistas de obras o servicios públicos⁹⁵.

La élite intelectual (los intelectuales y poder): Un tema fundamental en un estudio sobre la distribución del poder en la sociedad es la influencia de los intelectuales. Un acercamiento sugestivo a esta cuestión es el que plantea Raymond Aron. Según él, una de las antítesis que caracterizan las funciones de control en la sociedad es la que se establece entre el poder temporal (es decir el poder político) y el poder espiritual, definido éste último como “las categorías que actúan esencialmente sobre las mentes de los hombres, sobre su manera de pensar, sobre los valores, sobre las representaciones del mundo.”⁹⁶. De este modo los intelectuales serían aquellas personas que instituyen las categorías de valores, así como su contenido, y establecen cuales son las formas más adecuadas de pensar y opinar⁹⁷.

Desde unos postulados teóricos diferentes el historiador Michael Mann⁹⁸ plantea una tesis atrayente, a contrapunto con las de Aron, según la cual las redes de poder ideológico surgen como de la necesidad de interpretar el mundo a través de conceptos y categorías de significados que mediatizan y den sentido aquello que percibimos. Además están el papel de las normas social que marcan el cómo actuar las personas en sus relaciones sociales para la existencia de cooperación social y las prácticas estéticas y rituales a través de las cuales se reproduce el sentido profundo de esas normas así como los significados colectivos. De este modo estas redes de poder provocan la generación de una modelo con dos características particulares

El poder ideológico conlleva un modelo específico de organización formado por dos elementos diferentes. El primero es socioespacialmente trascendente, es decir va más allá de las instituciones derivadas por los otros tipos de poder de organización (da igual que sea poder económico, militar y político) y generando una forma *sagrada* de autoridad (en el sentido más durkheniano del término) que desborda a las otras estructuras de autoridad. El segundo elemento es la ideología como moral inmanente gracias a la cual mantiene la cohesión social y el poder de un grupo social ya establecido, es decir, siguiendo a Marx, la ideología del grupo dominante es la ideología dominante.

Son pocas las investigaciones que han estudiado la relación de los intelectuales con el poder. Sin embargo la explicación, en cierta manera, ya la hemos expuesto anteriormente, es decir, identificar las posiciones de poder económico o político en una sociedad es más sencillo que trabajar con las élites intelectuales ya que éstas no ocupan posiciones concretas, por tanto su identificación es complicada⁹⁹. Sin embargo se han planteado estrategias para solventar este problema. Por ejemplo Charles Kadushin, en su trabajo sobre la élite intelectual norteamericana, consideró intelectuales aquellos que escribían en la prensa norteamericana y estableció un rango de importancia en función tanto del número de artículos publicados como las publicaciones donde

éstas eran editadas entre el año 1964 y 1968¹⁰⁰. Sin embargo, este procedimiento es muy limitado ya que deja fuera otros actores que pueden considerados como intelectuales pero el resultado de su labor no está reflejada en los artículos de opinión. De este modo ¿quiénes son los que conforman el mundo intelectual?. R. Aron señala los siguientes:

⁹⁵ Capítulo II. Artículo 14

⁹⁶ Aron, Raymond, 1989. “¿Categorías dirigentes o clases dirigentes?” en Aron, Raymond.: *Estudios Sociológicos*, Madrid: Espasa Calpe, pag. 254

⁹⁷ Aron, Raymond, 1972. “Clase social, clase política y clase gobernante”, en Bendix, R. y Lipset, S.M.: *Clase, status y poder. Tomo II*, Madrid: Fundación Foessa Suramérica, pag. 20

⁹⁸ Mann, Mann, 1991. *Las fuentes del poder social, Vol. I*, Madrid: Alianza Editorial, pags. 44-45

⁹⁹ Uriarte, Edurne, 1995. “Algunos problemas del análisis de las élites políticas e intelectuales”, *Inguruak*, 12:122

¹⁰⁰ Kadushin, Charles, 1974: *The American Intellectual Elite*, Boston: Little, Brown and Compay, pags. 3-96

“*los periodistas*, que son lo que están directamente en relación con el personal político, comprometidos en las batallas del foro, *los universitarios* que en su calidad de universitarios, no suelen influir en la opinión sino a más o menos largo plazo; y, entre estas dos categorías extremas, *los expertos* (...) que intentan influir en los gobernantes con la autoridad del sabio y los medios del periodistas; y, por fin, *los escritores o artistas* cuyo compromiso puede revestir a los ojos de muchos un significado ejemplar.”¹⁰¹

Esta categorización establece, una tipología de las diversas tipos de influencia que los intelectuales pueden ejercer en la sociedad (y también sobre los conjuntos de poder). De tal suerte que a la hora de hablar de la relación entre los intelectuales y el poder, en el caso de nuestra investigación, seguiremos la propuesta de Aron.

No obstante hay una cuestión sin terminar de resolver: la identificación de los *intelectuales* influyentes. Ya hemos comentado que esto no es del todo sencillo ya que los intelectuales no ocupan posiciones definidas, es decir no se puede aplicar el concepto de puesto tal como hasta ahora lo hemos estado haciendo y por tanto debemos apoyarnos en el análisis reputacional como la metodología más adecuada. A pesar de esto, en el análisis posicional II se recogieron varios vínculos que relacionaban ciertos actores del ámbito intelectual con otras redes de poder, más concretamente a través de las universidades.

El mundo de la economía (los grupos de interés): Entiendo por *grupos de interés* aquellas organizaciones o grupos que se movilizan y operan deliberadamente para defender sus intereses, tanto frente al resto de la sociedad y al estado¹⁰². Dentro del concepto de *grupos de interés* se ha considerado a los *grupos de presión* como una categoría específica de los primeros. Y al igual que los grupos de influencia, no existe un consenso sobre su definición y hay que diferenciar dos posturas. En la primera se considera a los grupos de presión como un conjunto de personas con intereses afines, con una idéntica manera de evaluar aquellos problemas que directamente les afectan y que dirigen sus reivindicaciones a través de la elaboración de estrategias concretas para defender sus intereses. De este modo, estos grupos de presión pueden ser clasificados según el tipo de intereses que persiguen y las reivindicaciones que llevan a cabo. Como se puede observar, según esta conceptualización, la diferencia con aquellas que hemos definido como grupo de interés es prácticamente nula. La segunda postura considera la variable del activismo como el elemento diferencial. Así el grupo de presión sería aquel grupo de influencia que articulan sus reivindicaciones de manera activa.

En el campo de lo económico, los grupos de interés más destacables en la sociedad navarra actual son los sindicatos, las organizaciones patronales y la Cámara de Comercio e Industria. En el caso de los primeros, existen un gran número de organizaciones sindicales (4 de carácter generalistas y 8 sindicatos sectoriales) empero los más notables son, desde el punto de vista de los vínculos con otras redes de poder, son UGT (11 vínculos) y CCOO (8 vínculos). Respecto a la organizaciones patronales, de las cuatro existentes en la actualidad, la más significativa es la Confederación de Empresarios de Navarra (19 vínculos). El caso de la Cámara de Comercio e Industria es particular. En un principio es un órgano que aglutina al pequeño y mediano empresario.

Su principal objetivo es la representación y defensa de ese colectivo pero también la facilitación y obtención de recursos de todo tipo (cursos de formación, subvenciones, ayudas a la exportación, etc.) creando algunas situaciones de tensión tanto con el ejecutivo foral como con la CEN¹⁰³.

¹⁰¹ Aron, Raymond, 1989: Op. Cit., pag. 255

¹⁰² Gallino, L., 1995. “Grupo de interés”, en Gallino, L.: *Diccionario de Sociología*, Madrid: Siglo XXI Editores, pag. 473

¹⁰³ El problema, en realidad, es algo más complejo. En varias entrevistas a informantes claves (en concreto en siete relacionadas con el mundo económico navarro) se ha registrado una serie de coincidencias respecto al CEN y a la Cámara de Comercio. Más concretamente a la hora se señalar que las dos organizaciones corresponden a dos momentos históricos del empresariado navarro y, por tanto, a dos modos de entender lo

1.3.- Los resultado del proceso de identificación

Una vez finalizado el proceso de identificación, los resultados obtenidos fueron los siguientes:

	Análisis posicional I	Análisis posicional II	Entrevistas a informantes claves	Total
Esfera política	12	6	3	21 (17%)
Esfera Burocrática	37	2	0	39 (32%)
Esfera Económica	44	5	3	52 (43%)
Esfera intelectual	---	3	6	9 (7%)
Total	93	16	12	121

De este modo se puede decir que hay 121 personas que están ocupando las posiciones de élite de la sociedad navarra a cambio de siglo, de las cuales el 17% están relacionadas con la esfera política, el 32 % con la esfera burocrática, el 52% con la esfera económica y el 7% con la esfera intelectual.

Si desglosamos los resultados nos encontramos con lo siguiente. En el **ámbito burocrático**, el 82% son miembros de la Diputación, el 6% pertenecen al Parlamento y el 12% a la Administración del Estado. Respecto a la **esfera económica**, siguiendo la división propuesta por J. Scott, se observa que el 56% son capitalistas ejecutivos (altos directivos), el 36% son capitalistas empresarios y solo un 8% capitalistas financieros. Si consideramos la presencia de la administración pública en la económica navarra se observa que es en el grupo de altos directivos donde su presencia es destacable (el 61%).

En el **ámbito político**, nos encontramos que el 35% del conjunto de personas seleccionadas están en el Gobierno de Navarra, el 26% en el Parlamento y el 26% en ayuntamientos y, por último, el 13% en otros ámbitos políticos (Parlamento Europeo, Congreso y Senado). Si analizamos los resultados, considerando la pertenencia a un partido político, se obtiene que el 81% forman parte de Unión del Pueblo Navarro, mientras que un 10% pertenece a Convergencia de Demócratas de Navarras y un 10% al Partido Socialista de Navarra-PSOE

2.- La élite política foral: los procesos de entrada y de salida

2.1.- La élite política foral a cambio de siglo

La élite política navarra a cambio de siglo está formada por 21 personas (el 17% del total). Cabría pensar, en un primer momento, que su presencia relativamente poco importante. Ahora bien, si consideramos los vínculos existentes entre las posiciones de élite política y con los de otros ámbitos el panorama es diferente. Así existen 9 vínculos con la Administración Foral (a través de las *consejerías*) y 32 vínculos con el ámbito económico, a través de la pertenencia a los consejos de administración de las sociedades públicas. Si sumamos las puestos de las élites de los partidos y de las élites locales, la

económico. En el caso del CEN, ésta se caracteriza por un pensamiento ultraliberal en lo económico, conservador en lo social y político mientras que la Cámara hay una preocupación por el desarrollo de la pequeña y mediana empresa local. Sin embargo también en algunas entrevistas se ha apuntado también que, a la cabeza de las dos organizaciones, se encuentran dos personas que pertenecen a dos “buenas familias, de las de toda la vida”: los Ayensa y los Taberna., con conexiones no solo en el ámbito económico sino también en el político.

distribución sería la siguiente. Una personas está ocupando solo un vínculo; hay cinco personas que, cada uno de ellos, están en dos vínculos; con tres vínculos están seis personas; en cuatro están cuatro personas; ocupando cinco vínculos hay dos personas y, por último, solo un persona ocupa seis vínculos. Es decir, en total 61 vínculos entre 21 personas (una media de 2,9 vínculos por persona).

¿Cuáles son las características de las personas que están en las posiciones de elite política en la sociedad navarra al cambio de siglo? ¿Qué rasgos comunes tienen? Se puede decir que las posiciones están ocupadas en su mayoría por un hombres (sólo dos personas son mujeres). En cuanto a la edad ocho (el 38%) nacieron en la década de los sesenta mientras que seis (29%) nacieron en la década de los cincuenta. No hay nadie que haya nacido en la década de los setenta.

Cuadro 5. Edad de los miembros de la élite política navarra

> 1939	3 (14%)
1940 – 1949	4 (19%)
1950 – 1959	6 (29%)
1960 – 1969	8 (38%)
1970 <	0
	21

En cuanto al lugar de nacimiento, se observa que una gran mayoría (17) han nacido en la Comunidad Foral, de los cuales ocho lo han hecho en Pamplona. Este dato es interesante. Navarra tiene una forma particular de organización territorial, derivada de su desigual distribución socio-económica, que se cristaliza en las *merindades y comarcas*¹⁰⁴. Desde este criterio se observa como, espacios tan importantes como el Norte de Navarra (también denominada la *Montaña*) o la Ribera Estellesa no tienen ninguna representación mientras comarcas con un menor peso poblacional (como la Cuenca de Aoiz – Lumbier) o comarcas con un peso demográfico menor, en comparación con Pamplona, (el caso de la Ribera Tudelana) están sobrerrepresentadas.

Cuadro 6. Lugar de nacimiento

		Comarcas	
Navarra	17	Pamplona	8
		Cuenca de Aoiz-Lumbier	3
		Navarra Media Occidental	1
		Ribera Tudelana	5
Fuera de Navarra	4		

¹⁰⁴ Esta cuestión es de una importancia capital a la hora de realizar cualquier tipo de investigación sociológica en la Comunidad Foral, enfatizada en otras investigaciones Véase, por ejemplo, Azcona, Jesús, 1985, dir.: *Los límites geográfico-sociales del euskera en Navarra*, Pamplona: Gobierno de Navarra y Aliende Urtasun, Ana ,1999. *Elementos fundantes de la identidad colectiva navarra*, Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Sin embargo la actual división por merindades (Pamplona, Olite, Sangüesa y Tudela) apenas es funcional. Desde el punto de vista socio-económico es más útil el criterio de las *comarcas*. A día hoy las comarcas geográficas son las siguientes: Valles cantábricos, valles meridionales, valles pirenaicos centrales, valles pirenaicos orientales, Corredor de la Barranca-Sakana, Cuenca de Pamplona, Cuenca de Lumbier-Aoiz, Navarra Media Occidental, Navarra Media Oriental, Ribera Estellesa y la Ribera Tudelana.

Respecto al nivel estudios se observa que 17 personas han realizado estudios superiores, de los cuales 15 han sido licenciaturas y 2 ingenierías superiores. Si atendemos a los licenciaturas se observa que son mayoría los que han cursado la carrera de derecho. No obstante, en donde hay una mayor coincidencia es en el lugar donde cursaron sus estudios superiores. En efecto, 11 han pasado por las aulas de la Universidad de Navarra.

Cuadro 7. Nivel de estudios

Nivel	Nº		Títulos	
Diplomaturas	4	⇒	Magisterio	3
Licenciaturas	15		Licenciado en Medicina	3
Ingenierías	2		Licenciado en Farmacia	2
	21		Licenciado en Derecho	6
			Ingenierías	2
			Lic. CC Económicas y empresariales	2
			Licenciados CC Biológicas	1
			Gestión y Admo.	1
				21

Hay diez personas que han completado su formación académica con otros títulos: cinco han cursado estudios de master (dirección de empresa), dos son doctores y tres han realizado estudios de postgrado. Es interesante observar como la mitad han pasado este período de formación por la IESE/Universidad de Navarra.

¿En donde se ubica la élite política foral dentro de la estratificación social? Para intentar responder a esta cuestión vamos a considerar la variable de estructura de ocupación a través del índice de clase de Goldthorpe.

Cuadro 8 Índice de clase de la élite foral navarra (1999 – 2003)

		Índice de clase (Goldthorpe, 1980)		
Profesional liberal	4	I		I (Clase de Servicio)
Puestos Políticos	3	II		II (Clase de servicio)
Alta dirección (sector privado)	5	I		III (Clase intermedia)
Altos funcionarios	4	I		
Técnicos (sector público)	3	II		
Técnico (sector privado)	1	II		
Administrativo	1	III		
	21			

El análisis de la estratificación social de Goldthorpe (ubicado dentro de la tradición neo-weberiana de los estudios de la desigualdad social) ha sido muy influyente en la sociología de la estratificación social. En un principio su esquema de análisis de las clases sociales fue desarrollado para el estudio de la movilidad social (constituyendo la base del estudio de movilidad de Oxford). El esquema de Goldthorpe se asienta sobre el concepto de *posición de clase* de David Lockwood¹⁰⁵, pero considerando dos de sus componentes: la situación de mercado y la de trabajo e incorpora el “status del empleo”.¹⁰⁶

El resultado final son siete categorías de esquema de clase que se agrupan en tres: clases de servicio, clases intermedias y clases trabajadoras. En el caso que nos ocupa se observa como, a excepción de un caso, la elite política navarra se encuentra ubicada en la clase de servicio (aquella caracteriza por un alto grado de seguridad económica, niveles de ingreso, posibilidades de promoción, control del proceso de producción y grado de autonomía a la hora de realizar su trabajo) y, dentro de esa clase de servicio, encontramos a trece personas que están en la posición más elevada (grupo I). De este modo, se podría decir de la elite política navarra está ubicada dentro de la clase media-alta/alta¹⁰⁷.

2.2- La dimensión del reclutamiento – formación: los procesos de entrada y de salida

2.2.1.- El proceso de formación: las vías de acceso

A la hora de tratar las vías de acceso a las posiciones de élite debemos dar cuenta del papel de diferentes organizaciones en ese proceso (lo que A. Giddens denomina el *substrato de reclutamiento*¹⁰⁸). Se pueden distinguir cuatro tipos de organizaciones a través de las cuales puede producirse el reclutamiento.

- **Organizaciones políticas**: Los ejemplos más claro de este tipo son los partidos políticos, los cargos de designación política, (también denominados *élites políticas de la administración*), los gobiernos locales, (por ejemplo los ayuntamientos) y el parlamento. El acceso está determinada por unos criterios democráticos (número de votos logrados). Sin embargo este criterio es una condición necesaria pero no suficiente ya que también tiene un papel fundamental la adscripción ideológica y la discrecionalidad.

- **Instituciones administrativas**: Están basadas siguiendo el modelo clásico del sistema burocrático. El acceso está regulado por unas normas meritocráticas que se expresan en un sistema de selección de credenciales (bien a través de exámenes o pruebas similares) para la óptima adecuación.

- **Instituciones educativas**: el papel de los centros educativos, más concretamente aquellos centros considerados como selectos, es fundamental en el estudio de las élites, en tanto que es un espacio en donde se aprende una serie de habilidades sociales y se crean redes de relaciones informales.

- **Asociaciones cívicas/religiosas**: Al igual que las instituciones educativas, las organizaciones cívicas y religiosas constituyen un objeto de estudio relevante para el estudio de las relaciones informales de la élite.

¹⁰⁵ La *posición de clase* se compone de tres factores: la situación de mercado, situación de trabajo y situación de estatus. La situación de mercado se concibe como la estricta posición económica, que consiste en la fuente y el volumen de los ingresos, el grado de seguridad en el trabajo y la oportunidad de promoción ocupacional. La situación de trabajo relaciona el conjunto de las relaciones sociales en las que el individuo participa en su trabajo en virtud de su posición en la división del trabajo. Por último, la situación de estatus es la posición del individuo en la jerarquía del prestigio social.

¹⁰⁶ Crompton, Rosemary, 1994. *Clase y estratificación*, Madrid: Tecnos, pag. 83

¹⁰⁷ A pesar de no poder presentar resultados concluyentes de las entrevistas efectuadas a día de hoy (junio 2005) a los miembros de la élite política navarra, si es interesante anotar que en las realizadas hasta el momento (doce en total) todos ellos se auto ubican dentro de esta categoría.

¹⁰⁸ Giddens, Anthony, 1972. “Elites in the British class structure”, *Sociological Review*, 20:345-372

¿Cuáles son las organizaciones más importantes que están conformando el *substrato de reclutamiento* de la élite política navarra? Reconstruyendo las biografías de sus 21 miembros cabe pensar que, en primer lugar, la más importante es Unión del Pueblo Navarro; en segundo lugar la Universidad de Navarra /IESE y los ayuntamientos.

Los partidos políticos: Unión del Pueblo Navarro (UPN): El *institucional locus*¹⁰⁹ por excelencia de la élite política foral es el partido regionalista Unión del Pueblo Navarro: 18 personas de las 21 en posiciones de élite política pertenecen a este partido, mientras que dos pertenecen al PSN-PSOE y dos al CDN.

En las elecciones de 1991¹¹⁰ el partido regionalista Unión del Pueblo Navarro gana las elecciones, por primera vez en su historia, después de un largo proceso de concentración del voto conservador durante la década de los ochenta y que tendrá, como momento culminante, el pacto con el Partido Popular en marzo de 1991. Y uno de los efectos de este cambio de partido en el Gobierno es una importante renovación en las posiciones de élite (siete personas de la actual élite entran en ese momento).

Sin embargo, a los dos años de legislatura se va a producir una crisis institucional que va a reconfigurar las élites de los partidos de Unión del Pueblo Navarro y del Partido Socialista de Navarra-PSOE (por extensión, también a la élite política foral). Veamos esta cuestión con detenimiento.

Durante la tercera legislatura foral (1991-1995) se vivieron tres hechos de particular gravedad.

- a) La inestabilidad de los pactos de gobierno entre los dos principales partidos, PSN-PSOE y UPN. En efecto, los resultados electorales habían dado la victoria a UPN pero sin la mayoría suficiente para gobernar¹¹¹. Aún así el candidato del partido regionalista se convierte en el presidente de la Comunidad Foral mediante procedimiento automático¹¹² pero con un gobierno carente de los apoyos suficientes parlamentarios.

¹⁰⁹ Putnman, R., 1976: *The Comparative Study of Political Elites*, New Jersey: Prentice-Hall

¹¹⁰ Los resultados de las elecciones forales de 26 de Mayo de 1991 son relevantes porque reflejan la transformación que se estaba produciendo en el fragmentado espacio político foral. Por primera vez que UPN gana las elecciones (logra el 34,95% de los votos válidos). IU-EB obtiene dos parlamentarios (4,07% de los votos válidos), CDS no obtiene ningún parlamentario, desapareciendo del escenario político foral, y los partidos vasquistas pasan de tener 12 escaños (HB 7 escaños, Eusko Alkartasuna 4 escaños y Euskadiko Eskerra 1 escaño) a tener 9 (HB 6 escaños y Eusko Alkartasuna 3 escaños).

¹¹¹ Se puede decir que el espacio político navarro está fragmentado, derivado de la combinación de la dimensión ideológica y la dimensión nacionalista. Una consecuencia directa es la configuración de un sistema de partidos que hace difícil la constitución de mayorías parlamentarias de partidos únicos. Si a esto sumamos que Navarra constituye un caso particular en la creación de las comunidades autónomas en España (su actual configuración es resultado de un proceso que se puede situar en un punto intermedio entre el desarrollo de las comunidades históricas, con la aprobación de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Fuero, y aquellas otras denominadas de vía lenta) podemos asegurar que el sistema político navarro es un caso particular dentro del territorio español. Ramos Rollón, M. L. e Innerarity Grau, C., 1998. "Las elecciones autonómicas en la Comunidad Foral de Navarra" en M. Alcántara y A. Martínez (edita.): *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*. Madrid: CIS. / Martín, A., 2003. "Navarra" en Bartomeus, O.: *La competencia política en la España de las Autonomías*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

¹¹² El artículo 29 de la LORAFNA establecía que, si al cabo de dos meses de la presentación de los candidatos a la presidencia del Gobierno de Navarra, ninguno de ellos conseguían el apoyo de la mayoría parlamentaria, fuera nombrado el cabeza de la lista más votada en las elecciones. Este mecanismo de elección, es un escenario electoral tan fragmentado como el navarro, tuvo como consecuencia serios problemas en la configuración de gobiernos estables. En diciembre de 1993 PSN-PSOE y UPN-PP llegaron a un acuerdo para la reforma de este artículo. Después de un largo proceso de negociación con el Gobierno de Madrid, el artículo 29 fue modificado en el año 2000. En la actualidad la elección del Presidente se lleva a cabo en una primera votación por mayoría absoluta o, en una segunda, por mayoría relativa; en caso de

- b) A pesar de su triunfo electoral, UPN vive una importante crisis interna que se trasladó al Gobierno Navarro, desembocando en la salida de su presidente Juan Cruz Allí del partido regionalista y entrando éste, como máximo responsable, en el recién nacido partido Convergencia de Demócratas Navarros (CDN).
- c) Los casos de corrupción que salen a la luz pública en 1995 con el “caso Roldán”, salpicando tanto al ex-presidente foral Gabriel Urralburu como al ex-consejero Antonio Aragón (en la denominada “trama navarra”).

Los resultados de las elecciones forales de 1995 confirmaron a UPN como la primera fuerza política navarra mientras que PSN-PSOE perdía ocho escaños, CDN aparecía con fuerza en la escena política al obtener diez escaños, IU reforzaba su presencia en el Parlamento con cinco escaños mientras el voto vasquista seguía perdiendo apoyos electorales. Una vez más, ningún partido alcanzaba la mayoría parlamentaria. De las negociaciones que se establecen entre las diferentes fuerzas parlamentarias se firma lo que se denominó el Gobierno “Tripartito”, formado por PSN-PSOE, CDN y EA (con la abstención de IU). De esta manera el socialista Javier Otano se convertía en presidente del Gobierno de Navarra y Juan Cruz Allí en el vicepresidente. Pero el “Tripartito” apenas alcanza el año de vida. En Junio de 1996 el nombre del presidente Javier Otano y el de su mujer aparecen en una cuenta bancaria en Suiza. Las consecuencias reconfiguran el escenario político navarro de manera drástica. Javier Otano dimite de todos sus cargos públicos, el “Tripartito” se desmorona y desde Madrid, la Ejecutiva del PSN es sustituida por una Gestora, contraria a la reedición del pacto del tripartito, y sumiendo al socialismo navarro en una profunda crisis. La inestabilidad institucional se cierra cuando el candidato de UPN, Miguel Sanz, se convierte en el presidente del Gobierno de Navarra mediante la aplicación del procedimiento automático.

A pesar de ese período convulso, la élite política navarra no sufrió, paradójicamente, cambios sustanciales en su composición. Una gran parte de la élite política mantendrá sus posiciones por dos motivos.

a) Aquellos que habían abandonado UPN se mantendrán en sus posiciones pero como miembros de CDN.

b) El tiempo durante el cual el “Tripartito” va a estar en el gobierno será muy breve.

En 1998 se celebra el V Congreso de UPN, durante el cual tiene lugar una reconfiguración del partido. Tras el abandono de su presidente y fundador Jesús Aizpún, se elige a Miguel Sanz, presidente del gobierno foral, en el nuevo presidente del partido regionalista. Estos cambios y los movimientos que se producen en el Consejo Ejecutivo (máximo órgano de dirección del partido entre congresos), en realidad no afectarán a la configuración de la élite política (en todo caso, se produce el reforzamiento de sus posiciones de ocho de sus miembros).

Dentro del partido surgirán algunas reprobaciones a lo que estaba ocurriendo. Nace una corriente crítica, denominada *Grupo Albret*, que va a postular la incompatibilidad de cargos para evitar que UPN se convirtiera en un partido de políticos profesionales.¹¹³ Tanto en el V Congreso como en los siguientes (VI Congreso en 2001 y VII Congreso en 2004) miembros de esta corriente crítica se presentarán tanto a la presidencia como a la secretaría general del partido, logrando siempre unos discretos apoyos.

Las tesis del *Grupo Albret* son interesantes porque están reflejando una situación en donde el partido está subsumido a lo acontezca en el marco del gobierno foral (y en ese espacio político el presidente foral tiene pleno poderes) y no a la decisión de sus órganos de decisión. En efecto, en las elecciones de 1999 UPN vuelve a ganar las elecciones y a la hora de configurar el nuevo gobierno foral, Miguel Sanz nombra consejeros a cuatro personas que no son miembros del partido (más concretamente dos de ellos se afilian a UPN una vez que son consejeros).

De este modo se podría decir que en la configuración de la élite política navarra a cambio de siglo tiene un peso fundamental UPN pero no se debe minusvalorar la discrecionalidad de actual presidente foral.

que ni siquiera se pudiera lograr la mayoría relativa por parte de alguno de los candidatos, el Parlamento se disolvería y se convocarían nuevas elecciones.

¹¹³ Diario de Navarra, 1999. *Anuario del Diario de Navarra 1998*, Pamplona: pag. 16

Universidad de Navarra / IESE: Cuando comentábamos el nivel de formación de la élite política navarra habíamos observado el gran peso que tenían dos instituciones: la Universidad de Navarra y el Instituto de Estudios Superiores Empresariales (IESE). En efecto, once personas han realizado sus estudios superiores en esta Universidad y de las diez que dicen haber realizado estudios de tercer ciclo, master o estudios de postgrado cinco han pasado por el IESE. Pero esta importancia no es privativa de la élite política. Así en la *élite política de la administración*, encontramos que 19 personas han realizado sus estudios superiores en la Universidad de Navarra y 8 han pasado por las aulas del IESE. En la élite económica, más concretamente en el subgrupo de altos directivos, el 80% han sido alumnos del IESE.

El IESE no es el único centro de formación dirigido a la preparación de directivos. En la actualidad en Navarra existen dos más. El ESIC, vinculada a los Padres Reparadores, y el Foro Europeo. Sin embargo, la presencia, entre las élites, de personas que se han formado en estos dos centros es casi nula. No podemos dejar de mencionar la presencia de la Universidad de Deusto. En efecto, tres personas de la élite política navarra han realizado estudios en este centro universitario

El IESE nació en 1958 en Barcelona de la mano del profesor Antonio Valero, cuyo objetivo era la creación de un centro de estudios (con un nivel de posgraduado, como mínimo) dirigido a la dirección de empresa (si bien a lo largo del tiempo fue abriendo su oferta educativa con programas específicos para empresarios así como cursos de perfeccionamiento para directivos). A pesar de no ser una creación directa del Opus Dei, pronto dio su apoyo al proyecto educativo, vinculando la existencia del Instituto a la Universidad de Navarra.¹¹⁴

¿Hasta que cierto punto este centro tiene un papel en la configuración del plano normativo de las élites navarras (o por lo menos de los ocupantes de posiciones de élite que pasaron por sus aulas)?. Por ahora desconocemos la respuesta. Sin embargo si estudiamos las biografías de los miembros de las élites navarras parece existir una relación entre la obtención de un título obtenido en el IESE/Universidad de Navarra y el acceso a posiciones de élite, de tal suerte que el pasar un período formativo en el Instituto se adquieran unas *credencial* que facilitan la incorporación.

Los ayuntamientos: El ámbito del poder local tiene su influencia en la configuración de la élite política navarra. En efecto, ocho miembros de la élite política han ocupado u ocupan los puestos de máxima responsabilidad en la administración local (alcaldía y teniente-alcalde). El ayuntamiento más relevante es el de Pamplona; todas las personas que han pasado por el consistorio pamplonés forman parte de la élite política. En un segundo lugar tendríamos los ayuntamientos de Tudela y Tafalla.

3.2.- Rotación entre las posiciones de élite.

En el punto anterior nos hemos preocupado por los procesos de incorporación a las posiciones de élite política. Sin embargo habíamos dejado a un lado las rotaciones entre esas posiciones. Con *rotación* de la élite queremos dar cuanto tanto del *grado* como de las *lógicas* de las entradas y salidas a las posiciones de élite. Por ejemplo, desde la consideración de cómo se produce la renovación, es diferente la rotación de la esfera política en un régimen democrático (en donde aparece el proceso electoral y la selección de los candidatos) que la rotación en un consejo de administración de una gran empresa, en donde entran algunos elementos pueden ser comunes (como la discrecionalidad de aquellas personas dentro de las posiciones de élite) y otros diferentes como, por ejemplo, la transmisión de las acciones a través de herencia o procesos económicos como fusiones de empresas.

¹¹⁴ Estruch, Joan, 1994. *Santos y pillos. El Opus Dei y sus paradojas*, Barcelona: Herder

Cuadro 9 La antigüedad y rotación en las posiciones de elite

	Ámbito Político		Ámbito económico		Ámbito burocrático	
	<i>Elite</i>	<i>Pool</i> ¹¹⁵	<i>Elite</i>	<i>Pool</i>	<i>Elite</i>	<i>Pool</i>
Antes de 1975	1	0	0	0	0	0
1976 – 1983	2	0	1	1	1	2
1983 – 1987 (I)	3	7	1	1	1	1
1987 – 1991 (II)	2	9	1	2	1	0
1991 – 1995 (III)	10	3	1	1	1	1
1995 – 1999 (IV)	11	6	2	0	0	2
1999 – 2003 (V)	21	0	0	0	0	0

Los actuales miembros de la élite política navarra, ¿han ocupado posiciones de élite en otros conjuntos de poder? ¿Cómo ha sido el desplazamiento entre las posiciones de diferentes ámbitos?. Tal como se puede ver en los datos. Hay tres personas que entran en la élite política sin pasar anteriormente por ningún otro ámbito (es interesante anotar que de esos tres casos, dos entraron antes de 1983). Nueve personas accedieron a posiciones de élite desde de otras posiciones de *pool* de la esfera política. Hay cuatro personas que han pasado por el ámbito económico: tres desde posiciones de élite (dos como altos directivos y uno como empresario) y uno desde el *pool* económico foral (directivo de una multinacional). Hay cuatro personas que provienen del ámbito burocrático: dos de ellos han ocupado posiciones de élite (uno en la administración del estado y otro como asesor del presidente del Gobierno Foral y miembro de la *élite política de la administración*). Por último hay una persona que proviene de mundo de la universidad.

3.3.- Los procesos de salida

Considerando la importancia que tiene UPN, a la hora de configurar la élite política navarra al cambio de siglo, cabría pensarse que un cambio en los resultados electorales podría transformar notablemente el escenario. En las elecciones de 2003¹¹⁶ UPN volvió a obtener el mayor porcentaje de votos válidos pero, una vez más, sin la mayoría parlamentaria suficiente para gobernar. Sin embargo esta situación no se prolongaría mucho en el tiempo. Al mes de las elecciones, se alcanza un acuerdo de gobierno con el CDN, provocando que una persona de este partido se incorpore a la élite política navarra y, con las dos ya presentes, refuercen sus posiciones.

Pero tras esos comicios se producen algunas salidas. Más concretamente son cuatro las personas que abandonan sus posiciones de élite: tres vinculadas a UPN y una al PSN-PSOE.

En el primer caso, son tres situaciones de abandono voluntario. Los tres van a moverse hacia el ámbito económico, dos ocupando puestos de altos directivos y uno como ingeniero jefe en una empresa de

¹¹⁵ Un tema controvertido es la relación entre la élite-no elite. Tal como lo señala A. Giddens esta relación esta mediada por un espacio intermedio, que el denomina *substrato de reclutamiento*. Sin embargo no está del todo claro que ese espacio sea siempre un lugar de reclutamiento. R. Putnman la expresión *pool* referirse a ese espacio, cuya definición sería aquel conjunto de personas cercanas a las posiciones de élites pero que no forman parte de ellas.

¹¹⁶ Los resultados electorales fueron los siguientes. UPN obtuvo el 41,43% de los votos válidos (23 escaños), el PSN-PSOE el 21'14% (11 escaños), IU-EB el 8,77% (4 escaños), Convergencia de Demócratas Navarros el 7,66% (4 escaños). El voto vasquista obtuvo en conjunto el 15,18% de los votos válidos (Aralar el 7,75% y EA-PNV 7,43%) con lo que alcanzó los 8 escaños. Batasuna / EH fue ilegalizada y no pudo presentarse a los comicios. Como protesta hizo campaña por el voto nulo (éste paso de ser el 0,55 % en 1999 a alcanzar el 6,5% del total del voto emitido).

construcción vinculada a la obra pública. Solo uno de ellos permanecerá vinculado al ámbito político como parlamentario pero no ocupará puesto alguno en la élite política del partido.

En el caso del PSN-PSOE, la salida tiene lugar tras la celebración del VIII Congreso del PSN en Julio de 2004, en donde tras la derrota Juan José Lizarbe, hasta ese momento su secretario general, se produce una profunda renovación de sus élites, cerrándose la profunda crisis que vive el socialismo navarro desde que, a mediados de la década de los noventa, fueron conocidos los episodios de corrupción en el que estaban envueltos altos cargos socialistas.

4.- Conclusiones

A lo largo de esta ponencia hemos querido presentar las características más importantes de una investigación que se está realizando sobre la distribución de poder de la sociedad navarra al cambio de siglo en donde se quiere comprobar dos hipótesis. La primera, que frente a otras categorías que se han ido construyendo en la historia de las ciencias sociales para designar aquellas situaciones de máxima ventaja en la distribución de poder, en el caso navarro nos encontraríamos ante una élite de poder. La segunda hipótesis es que el elemento fundamental que cohesionaba a esa élite de poder es el poseer un mismo plano normativo.

Hemos considerado *élite* como un concepto meramente descriptivo para etiquetar esas situaciones de privilegio en las diferentes redes de poder. Esas redes de poder se cristalizan en organizaciones e instituciones; en el caso de las sociedades contemporáneas la mayor densidad y concentración la encontramos en el ámbito político, económico, burocrático e intelectual. De este modo, considerando que el poder se ejerce a través de las organizaciones (independientemente de la existencia de redes de poder en formación y tensión con la ya existentes, tanto intra como entre organizaciones), creemos útil diferenciar entre *posiciones de élite* y *élite* (en tanto el conjunto de personas que están ocupando esas posiciones de élite).

Nuestra metodología de investigación descansa en el análisis posicional (análisis de redes) y análisis reputacional. El análisis posicional está dividido en dos partes. En el primero partimos de una revisión crítica de la propuesta metodológica del profesor Mariano Baena y Narciso Pizarro, a partir de la noción de puesto (en tanto unidad básica de toda organización) y las relaciones entre los diferentes ámbitos de poder. Una vez finalizada esta fase se observó que se dejaba a un lado el ámbito intelectual, los grupos de interés (partidos políticos, sindicatos, organizaciones patronales, etc.), así como la figura de los órganos consultivos de la Diputación Foral. De tal suerte que se realizó un segundo análisis posicional, a partir de los resultados obtenidos en donde se logró dibujar un mapa mucho más rico y complejo. Para finalizar el proceso de identificación se realizó una serie de entrevistas a informantes claves para completar el proceso y recabar información sobre las relaciones informales. La segunda parte de nuestra investigación es la realización de entrevista a las personas que están ocupando las posiciones de élite (proceso en el que nos encontramos actualmente) y con los que estamos recogiendo datos para un análisis reputacional y terminar de chequear nuestro el modelo obtenido.

En la segunda parte de la comunicación hemos prestado atención a la élite política navarra a cambio de siglo, y más concretamente en su dimensión de reclutamiento-formación. Para ello, en primer lugar, presentábamos su retrato colectivo. La élite política navarra está formada por 21 personas, una parte de ellos relativamente jóvenes (el 38% ha nacido en la década de los sesenta), en su mayoría hombres. En cuanto a su nivel de estudios se observa que el 15 son licenciados. Diez continuaron su formación con estudios de tercer ciclo, master y postgrado. La mayoría de los licenciados lo son por la Universidad de Navarra (once de los quince licenciados). Si atendemos a aquellos que realizaron estudios de postgrado, la mitad de ellos pasaron por el IESE (vinculado a la Universidad de Navarra).

El *institucional locus* está determinado, fundamentalmente, por la Unión del Pueblo Navarro. En el caso de la Universidad de Navarra/IESE parece tener alguna influencia en tanto dotadora de *credenciales* de acceso a las posiciones de élite política.

La configuración actual de la élite foral navarra tiene lugar tras la victoria electoral de Unión del Pueblo Navarro de las elecciones forales de 1999. Sin embargo su composición se va modificando por la acción de dos procesos:

- Los cambios que se producen en la élite del partido derivado de la crisis política que vivió Navarra entre 1993 y 1995.
- El incremento de votos que obtendrán en los diferentes comicios electorales (1995, 1999) que les permitirá acceder y asegurar diversas posiciones de élite (Presidencia del Parlamento, Ayuntamiento de Pamplona)

Nueve miembros de la élite solo han participado, con anterioridad, en el ámbito político (bien en posiciones de élite, bien formando parte del pool). Mientras cuatro han pasado por el ámbito burocrático, otros cuatro por el ámbito económico, una del ámbito intelectual (universidad) y, finalmente, hay tres personas que acceden directamente a la élite política.

Respecto a los procesos de salida, solo se han producido cuatro casos. Sin embargo, cabe pensar que solo cuando UPN pierda unas elecciones será cuando se produzca una renovación en las posiciones de élite. Hasta ahora, los abandonos han sido voluntarios (a excepción del miembro del PSN-PSOE, que abandona la élite política navarra debido a un cambio profundo en la élite de su partido).

5.- Bibliografía

Aron, Raymond, 1972.: "Clase social, clase política y clase gobernante", en Bendix, R. y Lipset, S.M, ed., *Clase, status y poder. Tomo II*. Madrid: Fundación Foessa / Euramérica, 1972

Aron, Raymond, 1989: "¿Categorías dirigentes o clases dirigentes?", en Aron, Raymond, *Estudios Sociológicos*. Madrid: Espasa Calpe

Baena, Mariano y Pizarro, Narciso, 1985: "The structure of the spanish political elite, 1939-1975", en Moore, Gwen, ed., *Research in politics and Society*, London: Jai Press

Baena del Alcázar, Mariano, 1999. *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992)*, Madrid: Tecnos.

Bottomore, Tom, 1993. *Elite and Society*. London: Routledge

Cámara Navarra de Comercio e Industria, 2001: *Informe sectorial. El peso del sector público en la economía navarra* (www.camaradecomercio.com/economia/estudios.htm)

Crompton, Rosemary, 1994. *Clase y estratificación*, Madrid: Tecnos.

Estruch, Joan, 1994. *Santos y pillos. El Opus Dei y sus paradojas*, Barcelona: Herder,

Gallino, Luciano, 1995: "Grupos de interés", en Gallino, Luciano, *Diccionario de Sociología*. Madrid: Siglo XXI Editores

Giddens, Anthony, 1972: "Elites in the British Class Structure", *Sociological Review*, 20: 345-372

Granado Hijelmo, I., 1999: "La función de los consejos consultivos (una reflexión de bienvenida al Consejo de Navarra)" *Revista Jurídica de Navarra*, 28:41-64

Haugaard, Mark, 2003. "Reflections on seven ways of creating power", *European Journal of Social Theory*, 6(1): 87-113

Jiménez Asensio, R., 1998.: *Altos Cargos y directivos públicos*, Oñati: Instituto Vasco de la Administración Pública

- Lenski, Gerhard E., 1993. *Poder y privilegio. Teoría de la estratificación social*. Barcelona: Paidós.
- Kadushin, Charles, 1968. "Power influence and social circles: a new methodology for studying opinion markers", *American Sociological Review*, 5 (35): 685-698
- Kadushin, Charles, 1974. *The American Intellectual Elite*, Canada: Little, Brown and Company
- Mann, Mann, 1991. *Las fuentes del poder social. Volumen I*. Madrid: Alianza Editorial
- Martín, A., 2003. "Navarra" en Bartomeus, O.: *La competencia política en la España de las Autonomías*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Matas Dalmases, Jordi, 1996. *Las elites políticas de la administración: los altos cargos de la Generalitat de Catalunya*, Barcelona: Cedecs
- Mesa, Adela, 2000. *Administración y altos cargos de la Comunidad Autónoma Vasca*, Madrid: CIS
- Parry, Gerard, 1969. *Political elites* London: Allen&Unwin
- Pizarro, Narciso, 1998. *Tratado de metodología de las Ciencias Sociales*, Madrid: Siglo XXI,
- Putnam, R.E., 1976. *The Comparative Study of Political Elites*, New Jersey: Prentice-Hall
- Razquin Lizarraga, Martín M^a, 1999. "El Consejo de Navarra", *Revista Jurídica de Navarra*, 28: 41-64
- Ramos Rollón, M. L. e Innerarity Grau, C., 1998. "Las elecciones autonómicas en la Comunidad Foral de Navarra" en M. Alcántara y A. Martínez (edits.): *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*, Madrid: CIS.
- Scott, John, 1990. *A matter of record*, Cambridge: Polity Press
- Scott, John, 1991. *Who Rules Britain?*, Cambridge: Polity Press
- Uriarte Bengoetxea, Eudurne, 1995. "El análisis de las élites políticas en las democracias", *Revista de Estudios Políticos*, 97
- Uriarte Bengoetxea, Eudurne, 1995b: "Algunos problemas del análisis de las élites políticas e intelectuales", *Inguruak*, 12: 217-229
- Weber, Max, 2002: *Economía y Sociedad*, Madrid: Fondo de Cultura Económica