



**Director** - Santiago Álvarez Cantalapiedra

**Equipo de redacción** - África Planet Contreras y Lucía Vicent Valverde

### Consejo de redacción

Luis Enrique Alonso (Universidad Autónoma de Madrid)

Tanja Bastia (Universidad de Manchester)

Óscar Carpintero (Universidad de Valladolid)

José Luis Fernández Casadevante (Cooperativa Garúa)

Javier Gutiérrez Hurtado (Universidad de Valladolid)

Yayo Herrero (FUHEM)

Jordi Mir (Universitat Pompeu Fabra)

José Manuel Naredo (Cuerpo Superior de Estadísticos del Estado)

María E. Rodríguez Palop (Universidad Carlos III)

Helena Villarejo (Universidad de Valladolid)

Olga Abasolo (Socióloga)

### Comité asesor

Daniele Archibugi (Universidad de Londres)

Pedro Ibarra (Universidad del País Vasco)

Isabell Kempf (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos)

Bichara Khader (Universidad de Lovaina)

Michael T. Klare (Hampshire College)

Saul Landau (California State University)

Maxine Molyneux (Universidad de Londres)

Gaby Oré (Centro por los Derechos Económicos y Sociales)

Nieves Zúñiga (Universidad de Essex)

*PAPELES de relaciones ecosociales y cambio global* es una revista trimestral publicada desde 1985 por FUHEM. Con una mirada transdisciplinar, la revista aborda temas relacionados con la sostenibilidad, la cohesión social y la democracia, con la paz como eje transversal del análisis.

La revista está recogida sistemáticamente por las bases de datos: LATINDEX, DIALNET, DICE, ISOC-Ciencias Sociales y Humanidades, RESH, ARCE



© FUHEM. Todos los derechos reservados

FUHEM - Ecosocial

Duque de Sesto 40, 28009 Madrid

Teléf.: (+34) 91 431 02 80 – Fax: (+34) 91 577 47 26

fuhem@fuhem.es

www.revistapapeles.es

I.S.S.N. - 1888-0576

Depósito legal - M-30281-1993

© de las ilustraciones: Javier Muñoz y Jon G. Balenciaga

**Imagen de portada:** "La corbata", Jon G. Balenciaga

Esta revista es miembro de ARCE  **arce**  
www.revistas culturales.com

Esta revista recibió una ayuda a la edición del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en 2016.

Para solicitar autorización para la reproducción de artículos publicados, escribir a FUHEM Ecosocial.

Las opiniones de los artículos publicados no reflejan necesariamente las de FUHEM Ecosocial y son responsabilidad de los autores.

Impreso en papel ecológico como parte de la política de buenas prácticas en materia de sostenibilidad de FUHEM.

## INTRODUCCIÓN

- Corrupción: el síntoma de una enfermedad** 5  
*Santiago Álvarez Cantalapiedra*
- 

## ESPECIAL

### CORRUPCIONES

- La corrupción como traición a la comunidad** 13

*Federico Aguilera Klink*

- Corrupción y beneficios empresariales** 25

*Óscar Carpintero*

- Las empresas transnacionales en la arquitectura de la impunidad: poder, corrupción y derechos humanos** 39

*Pedro Ramiro y Erika González*

- Los grupos de interés y la corrupción** 53

*Manuel Villoria Mendieta*

- La privatización de la regulación** 65

*José A. Estévez Araujo*

- ¿No informar correctamente –a sabiendas– sobre corrupción es corrupción o presunto periodismo?** 77

*Magda Bandera*

- Libera y el movimiento social antimafia: memoria, economía solidaria y reconstrucción del lazo social** 89

*José Luis Fdez. Casadevante (Kois)*

- La corrupción en la contratación pública: un burdo fraude al interés general** 101

*Teresa Medina Arnáiz*

---

## PANORAMA

- Trabajadoras de hogar, la urgencia del debate sobre la organización social de los cuidados** 115

*Isabel Quintana (Liz)*

- Henning Mankell, los residuos radiactivos y el muy oscuro legado de la humanidad** 127

*Eduard Rodríguez Farré y Salvador López Arnal*

# SUMARIO

## PERISCOPIO

- Sospecha de irregularidades en la minería del uranio en Salamanca** 141  
*José Ramón Barrueco Sánchez*
- 

## ENTREVISTA

- Entrevista a Albert Sanfeliu**  
**«La corrupción en nuestro país está en un estado de metástasis»** 149  
*Clara Senent y Carlos Saavedra*
- Entrevista a Jose María García-Mauriño, cofundador de Cristianos por el Socialismo**  
**«Me considero un creyente crítico, y se puede decir que soy un heterodoxo, que vivo de mi pensión y que no tengo ninguna propiedad. Hice una opción por los pobres y la llevo a cabo como puedo»** 157  
*Santiago Álvarez Cantalapiedra*
- 

## LIBROS

- La chapuza. Moneda europea y soberanía democrática,** 167  
Frédéric Lordon  
*Javier Gutiérrez Hurtado*
- 5 años del 15M. Movimientos sociales. construyendo democracia,** 170  
Jordi Mir  
*Salvador López Arnal*
- Conflictos por el tiempo. Poder, relación salarial y relaciones de género,** 173  
Enrique Martín Criado y Carlos Prieto (coords.)  
*Isabel M<sup>a</sup> Horcas*
- Contra la *Lex Mercatoria*. Propuestas y alternativas para dismantelar el poder de las empresas transnacionales** 175  
Juan Hernández Zubizarreta y Pedro Ramiro  
*Alejandro Melgar Rozúa*

# Corrupción: el síntoma de una enfermedad

*Mis negocios se llevan con principios estrictamente norteamericanos [...] Este sistema norteamericano nuestro, llámelo norteamericano, llámelo capitalismo, llámelo como quiera, da a todos y a cada uno de nosotros una gran oportunidad: tan sólo tenemos que tomarla con las dos manos y sacarle todo cuanto podamos.*

Al Capone<sup>1</sup>

*Hicimos lo que tocaba hacer, a eso los clásicos de la economía lo llamaban la acumulación primitiva de capital, este país necesitaba formar una clase, y no tenía con qué.*

Rafael Chirbes<sup>2</sup>

Más allá de las dificultades jurisprudenciales en la definición y tipificación de lo que es o no corrupción, se puede afirmar, a tenor de lo que contemplamos cada vez con mayor frecuencia en los medios de comunicación y de la evolución de los indicadores de percepción ciudadana, que la corrupción en nuestro país es, independientemente de si llegan o no los casos a los tribunales, un hecho extendido. Probablemente si centramos el foco únicamente en lo que jurídicamente presenta menos dudas –el cohecho, la malversación de caudales públicos y el tráfico de

<sup>1</sup> Cita a la que se hace referencia en la entrevista que se recoge en J. Robinson, *Freedom and Necessity, an introduction to the study of society*, George Allen & Unwin, Londres, 1970.

<sup>2</sup> R. Chirbes, *Crematorio*, Anagrama, Barcelona, 2007.

influencias— llegaremos a la conclusión de que no es para tanto, que la sangre no llegará al río y que la supuesta excepcionalidad española se parece bastante a la normalidad europea. Pero si nos acercamos con una mirada más amplia, quizás logremos ver la corrupción no solo como una suma de casos susceptibles de ser juzgados sino, y más importante, un síntoma privilegiado de una enfermedad social. «La corrupción sólo se da sobre un tejido social ya muerto», sentencia El Roto en una de sus viñetas, poniendo de manifiesto que aquella parte de la sociedad carente de vitalidad y virtudes cívicas es el caldo de cultivo propicio para que aquella florezca. La enfermedad, por consiguiente, reviste tanta gravedad que no podemos permitirnos el lujo de despreocuparnos por la salud del paciente solo porque los síntomas estén mal definidos o pésimamente detectados.

Pero si la corrupción es el síntoma, que no la enfermedad, ¿en qué consiste la patología y quién la padece? Empecemos por responder a la segunda parte de la pregunta antes de abordar la etiología de la dolencia.

### Víctimas: la confianza y la democracia

Los grandes damnificados de una enfermedad cuya sintomatología es la corrupción son la confianza y la democracia. La corrupción corroe, sobre todo, la confianza en el otro, lo que podemos esperar de los demás. Es tan importante la confianza en una sociedad, que sin ella multitud de actos que llevamos a cabo en la cotidianidad perderían repentinamente su sentido. Tony Judt puso como ejemplo la tributación:

Quando pagamos impuestos, damos muchas cosas por supuestas sobre nuestros conciudadanos. En primer lugar, suponemos que ellos también van a pagar sus impuestos; de lo contrario, pensaríamos que la nuestra es una carga injusta y acabaríamos dejando de pagar. Segundo, confiamos en que aquellos a los que hemos dado un poder temporal sobre nosotros recauden el dinero y lo gasten de forma responsable [...] En tercer lugar, la mayoría de los impuestos se destinan a pagar deudas pasadas o futuros pagos. Por consiguiente, hay una relación implícita de confianza y reciprocidad entre los pasados contribuyentes y los beneficiarios actuales, los contribuyentes actuales y futuros perceptores —y, por supuesto, los futuros contribuyentes, que cubrirán nuestros desembolsos actuales—. Así, estamos condenados a confiar no sólo en las personas que conocemos hoy, sino en personas que nunca pudimos conocer y que nunca conoceremos.<sup>3</sup>

En los mismos términos podemos referirnos al significado del gasto público o al sentido que cobra regular jurídicamente las relaciones sociales. La confianza es realmente crucial para el buen funcionamiento de una sociedad, y una vez que se pierde es prácticamente

---

<sup>3</sup> T. Judt, *Algo va mal*, Taurus, Madrid, 2011, pp. 70-71.

imposible de restaurar. Por todo ello, la corrupción nunca tiene como única consecuencia el enriquecimiento ilícito de unos pocos a costa de los demás, provoca también unos costes enormes para la sociedad en términos de desmoralización y deslegitimación de unas actividades fundamentales para garantizar el ejercicio de los derechos de todas las personas.

La corrupción se puede entender como el abuso de confianza por parte de individuos u organizaciones (públicas o privadas) en actividades políticas, empresariales, sindicales, culturales o de cualquier tipo que benefician directa o indirectamente a una persona o a un grupo en detrimento de la comunidad que depositó en ellos –en la función y obligaciones que debían desempeñar– su confianza. La corrupción es la expresión del predominio de una lógica particularista sobre la prosecución del bien común. Allí donde terminan por imponerse las redes clientelares y el manejo arbitrario y fraudulento de los recursos de todos, resulta quimérico pensar que pueda florecer la democracia.

## El foco de la atención

La corrupción de la que habitualmente se habla se limita a designar conductas reprobables de funcionarios y políticos que, con motivo de su cargo, se aprovechan para beneficio personal o de terceros de las consecuencias económicas que inevitablemente se desprenden de cualquier acto administrativo. Son casos donde se denuncian los usos privados de los recursos públicos, la financiación irregular de los partidos, los sobornos y las comisiones, los pelotazos urbanísticos y un largo etcétera. Centran la atención en lo que acontece en la esfera pública desplazando el foco de otros ámbitos. Pero si hay un lugar donde la corrupción ha mostrado recientemente todo su esplendor, este ha sido el ámbito financiero.

Las autoridades monetarias han terminado por reconocer que reflotar la banca ha costado 61.500 millones de euros en inyecciones de capital, de los que 51.300 fue dinero público que ha habido que distraer de otros gastos y del esfuerzo tributario adicional exigido a los contribuyentes.<sup>4</sup> Se ha sacado dinero de donde parecía que no lo había para rescatar a unos bancos responsables de una burbuja financiera e inmobiliaria que tras explotar ha dejado al descubierto un destrozo social sin precedentes en términos de desempleo, desigualdad, pobreza y falta de oportunidades.

Nada surgió accidentalmente. El sistema financiero hipertrofiado se convirtió en el peor ejemplo de la degradación moral empresarial: los responsables de la estafa de las preferentes, de los activos contaminados, de las cláusulas suelo, de los desorbitados intereses de demora y de los desahucios cobraban –al tiempo que transferían los costes a todos los ciu-

<sup>4</sup> A lo que hay que añadir 168.812 millones más en otros apoyos financieros del Estado: avales, garantías y capital para el banco malo.

dadanos y, en particular, a los más desfavorecidos– sueldos astronómicos y compensaciones inmerecidas. En el sector resultan habituales las circulares, los correos internos y los argumentarios con los que se presiona a los trabajadores de las entidades bancarias a cumplir unos objetivos comerciales de los que se hace depender su sueldo o su continuidad en la empresa. A partir de la crisis financiera, lo denunciaba hace años Antón Costas: «[...] lo que hemos visto a lo largo de estos [años] [...] nos descubre prácticas que se relacionan con el fraude, la prevaricación, el abuso de información privilegiada, los sobresueldos, el expolio, la mala fe, el enriquecimiento ilícito, la promoción profesional, la búsqueda de prestigio o el mantenimiento de posiciones de poder. ¿Podemos decir que son prácticas corruptas, aun cuando no sean en algunos casos una ilegalidad? No hay una definición precisa de corrupción, pero podemos meter dentro de ese término todas aquellas conductas que tienen como efecto corromper formas de funcionar las instituciones que la sociedad considera como buenas». <sup>5</sup>

No obstante, a pesar de tantas evidencias y del papel que desempeña en todo ello esa lógica cortoplacista y codiciosa que ha terminado imponiendo el capitalismo financiarizado, el foco de la atención ha seguido irremediamente concentrado en lo que acontece solo en la esfera del Estado.

## Tiempos de codicia

Y cuando algunos casos de corrupción asociados a las finanzas han tenido que comparecer de forma irremediable en escena, como el caso de las tarjetas *black*, la atención mediática no ha entrado al fondo de dos cuestiones fundamentales: la codicia como *leitmotiv* de la rapiña y la naturalidad con la que los encausados han justificado sus conductas.

Si la búsqueda de beneficios –escribía Joan Robinson en *Freedom and Necessity*– es el criterio del comportamiento apropiado, entonces no será posible distinguir la actividad económica del latrocinio. Para ilustrarlo, Robinson cita una entrevista realizada al mafioso más conocido de todas las épocas. Cuando el entrevistador muestra una actitud comprensiva con la dura infancia del mafioso en los suburbios de Brooklyn, Al Capone reacciona indignado: «Escuche –dijo– no se haga la idea de que soy un resentido que está golpeando al sistema americano», y tras elogiar la libertad de empresa y el espíritu emprendedor, y despreciar al socialismo y al anarquismo, concluye con la idea que se ha expuesto en la cita de inicio: sus negocios se regían observando escrupulosamente los principios del mercado capitalista. <sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> A. Costas, «Corrupción inocente», *El País*, 17 de abril de 2011 [disponible en: [http://elpais.com/diario/2011/04/17/negocio/1303046072\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2011/04/17/negocio/1303046072_850215.html)].

<sup>6</sup> J. Robinson, *op. cit.*, p. 116.

Corrupción que Marx contempló como expresión de unos tiempos en que todo termina convertido en mercancía: «llegó, finalmente, un tiempo en que todo lo que los seres humanos habían considerado inalienable fue objeto de cambio y de tráfico y pudo enajenarse. Este es el tiempo en que las mismas cosas que hasta ahora habían sido comunicadas, pero jamás cambiadas; dadas, pero nunca vendidas; adquiridas, pero jamás compradas –virtud, amor, opinión, ciencia, conciencia, etc.–; en que todo, en fin, pasó al comercio. Este es el tiempo de la corrupción general, de la venalidad universal, o, para hablar en términos de Economía política, el tiempo en que habiendo llegado cualquier cosa, moral o física, a convertirse en valor venal, se la lleva al mercado para ser apreciada por su valor adecuado». <sup>7</sup> En los tiempos de la codicia no hay más proyecto que gestionar lo que hay sin pretensión de transformar la sociedad para hacerla mejor. Aparcados los ideales dignos de mejor causa, y sin más horizonte que el enriquecimiento personal, la mera gestión de lo que hay es sinónimo de corrupción o venalidad generalizada.

De ahí que no resulte extraña la naturalidad con que contemplan corruptores y corrompidos todos sus actos. Las “leyes” impersonales del mercado hacen desaparecer el libre albedrío y, en consecuencia, cualquier atisbo de responsabilidad individual. Esta falacia da entrada al “nuevo héroe” del capitalismo contemporáneo bajo el amparo del neoliberalismo:

El ‘nuevo rico’ que surge de la práctica de los salarios de expolio, desacomplejado y amoral, movido por la idea de que la vida es para saquearla, cuanto más rápida y fácilmente mejor; es decir, por la *hybris* moderna. Esta cultura de los negocios que acentúa la inclinación depredadora del nuevo héroe del capitalismo financiero y corporativo, ajeno a cualquier tipo de tabúes y normas de contención y de autocontención sería, entonces, la verdadera causa de la crisis financiera-económica-social que estamos viviendo. Estamos, por tanto, ante una reedición de aquella *hybris* o desmesura que ya los antiguos griegos identificaron como la principal fuente de destrucción del individuo y de la libertad colectiva.

Este nuevo capitalismo especulativo incorporó una nueva cultura de negocios global, caracterizada por la propensión al sobreendeudamiento, la identificación de los objetivos de la empresa (el ‘valor económico de la empresa’) con el aumento a corto plazo del valor de la acción (‘crear valor para el accionista’) y con un mecanismo de fijación de sueldos de los ejecutivos y de la alta dirección basados en componentes variables y a corto plazo, vinculados al aumento del valor de las acciones. <sup>8</sup>

En el solar patrio, no pocos constructores, promotores inmobiliarios y políticos oyeron en los nuevos ritmos de la cultura de los negocios financiarizados los acordes que invitaban a

---

<sup>7</sup> K. Marx, *Miseria de la filosofía*, Ediciones Orbis, 1984 [1847], p. 54.

<sup>8</sup> A. Costas y X. C. Arias, «Mercados financieros, falsos dioses», en J. Pérez y J. C. Díez (coords.), *El sistema bancario tras la Gran recesión*, Colección Mediterráneo Económico, núm. 19, Fundación Cajamar, 2011, pp. 17-39.

entrar en el baile. Si la élite capitalista global lo hacía, por qué no también ellos, si además «este país necesitaba formar una clase, y no tenía con qué».<sup>9</sup>

### Una luz de esperanza

El grado de corrupción depende de las oportunidades, restricciones institucionales y cultura cívica presentes en una sociedad. Las oportunidades para las corruptelas siguen siendo muchas en nuestro país, donde hemos asistido con mayor intensidad que en otros países a «una refundación oligárquica del poder en manos de algunos *condottieri* de los negocios que supeditan a los Estados y utilizan sus instrumentos, provocando una polarización social que afecta hasta el propio mundo empresarial: hay empresas capaces de crear dinero y de conseguir privatizaciones, concesiones, proyectos, recalificaciones, comisiones y *royalties*, y otras que no lo son y suelen ser compradas o absorbidas por aquellas».<sup>10</sup> Lo dejó claro el ministro Solchaga ya hace unos cuantos años: “España es el país donde uno se puede hacer rico más rápidamente”, tratando de prestigiar así la “cultura del pelotazo”. Sin embargo, la llegada al gobierno de muchos ayuntamientos de los representantes de un novedoso movimiento municipalista puede significar un giro importante respecto a lo acaecido en las últimas décadas.

El entramado institucional no se ha visto reforzado lo suficiente, si bien se han logrado leves avances como consecuencia de las presiones en favor de un gobierno abierto y una mayor transparencia. Con todo, queda mucho por hacer si se tiene en cuenta que en España la dotación de inspectores de hacienda, fiscales y jueces se encuentra por la mitad de la media europea.

Tal vez donde más puedan estar cambiando las cosas sea en la generación de una nueva cultura cívica, con mayor preocupación por la democracia real, la defensa de lo público y la construcción de lo común. El movimiento del 15M, con sus archiconocidos lemas (“no tenemos pan para tanto chorizo” o “no somos mercancías de políticos y banqueros”), despertó de la inocencia a buena parte de la ciudadanía e hizo ver, junto a otras muchas cosas, que la corrupción tiene que ver con el modelo social que tolera qué y cómo se hace lo que se hace, y que la mejor forma de luchar contra ella es construyendo un nuevo orden social basado en reglas de juego muy diferentes.

*Santiago Álvarez Cantalapiedra*

---

<sup>9</sup> R. Chirbes, *op. cit.*, p. 57.

<sup>10</sup> F. Aguilera y J. M. Naredo (eds.), *Economía, poder y megaproyectos*, Fundación César Manrique, Lanzarote, 2009, p. 14.

## CORRUPCIONES

<b>La corrupción como traición a la comunidad</b>	13
<i>Federico Aguilera Klink</i>	
<b>Corrupción y beneficios empresariales</b>	25
<i>Óscar Carpintero</i>	
<b>Las empresas transnacionales en la arquitectura de la impunidad: poder, corrupción y derechos humanos</b>	39
<i>Pedro Ramiro y Erika González</i>	
<b>Los grupos de interés y la corrupción</b>	53
<i>Manuel Villoria Mendieta</i>	
<b>La privatización de la regulación</b>	65
<i>José A. Estévez Araujo</i>	
<b>¿No informar correctamente –a sabiendas– sobre corrupción es corrupción o presunto periodismo?</b>	77
<i>Magda Bandera</i>	
<b>Libera y el movimiento social antimafia: memoria, economía solidaria y reconstrucción del lazo social</b>	89
<i>José Luis Fdez. Casadevante (Kois)</i>	
<b>La corrupción en la contratación pública: un burdo fraude al interés general</b>	101
<i>Teresa Medina Arnáiz</i>	



# La corrupción como traición a la comunidad

Fecha de recepción, 17 de septiembre de 2016

*Todos los días estamos viendo casos de corrupción. El catálogo es muy variado. Lo que defiendo en este artículo es que todo eso, siendo muy importante, no es lo peor. La corrupción (crimen) más grave se da cuando los políticos traicionan a la gente poniendo el gobierno y el parlamento al servicio de los intereses empresariales en lugar de buscar el interés público. Ese "ejemplo" estimula a los demás y les hace ver que la impunidad es muy grande.*

*[...] los crímenes que parecen más atroces para los individuos no fueron los primeros en estar sujetos a lo que se llama propiamente castigo... sino los que golpeaban inmediatamente el bienestar de la comunidad.*

*Son dos, la traición y la cobardía.*

Adam Smith<sup>1</sup>

*No es nuestra forma de gobierno un régimen parlamentario, viciado por corruptelas y abusos, según es uso entender, sino, al contrario, un régimen oligárquico, servido, que no moderado, por instituciones aparentemente parlamentarias... O, dicho de otro, no es el régimen parlamentario la regla, y excepción de ella los vicios y las corruptelas denunciadas en la prensa y en el Parlamento mismo durante sesenta años; al revés, eso que llamamos desviaciones y corruptelas constituyen el régimen, son la misma regla.*

Joaquín Costa<sup>2</sup>

*Los parlamentarios se han convertido en políticos corporativos, envidiosos de la élite hipercrítica que ellos han ayudado a crear, y frustrados por estar perdiéndose el botín de sus propias políticas. No es ninguna exageración decir que muchos parlamentarios ya no ven su trabajo como una vocación, un deber o un servicio, sino que lo ven como una opción profesional más para la clase media alta que, sin embargo, no se está remunerando tan bien como otras profesiones de este tipo.*

Owen Jones<sup>3</sup>

<sup>1</sup> A. Smith, *Lecciones sobre Jurisprudencia*, 1762.

<sup>2</sup> J. Costa, *Oligarquía y Caciquismo como la forma actual de gobierno en España*, 1901.

<sup>3</sup> O. Jones, *El Establishment: La casta al desnudo*, Seix Barral, Barcelona, 2014.

Federico Aguilera pertenece al departamento de Economía Aplicada y Métodos Cuantitativos en la Universidad de La Laguna

*Siempre supe que las instituciones de la Unión Europea en Bruselas, el Banco Central Europeo y todos los demás se crearon, de forma deliberada, como zonas al margen de la democracia. No era que un déficit democrático estuviera ganando terreno en la UE; desde la década de 1950, la UE se estableció fundamentalmente como un cártel de la industria pesada, y más tarde atrajo a los agricultores, especialmente a los franceses. Y su administración era la de un cártel; nunca se concibió como el principio de una república o de una democracia donde seamos 'nosotros, los pueblos de Europa', los que llevemos la batuta. Democracia, Poder y Soberanía en la Europa de hoy.*

Yanis Varoufakis<sup>4</sup>

*La Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP por sus siglas en inglés) no tiene nada que ver con el libre comercio. La expresión 'libre comercio' suele utilizarse para enmascarar el poder que estos acuerdos otorgan a las corporaciones permitiéndolas demandar a los Estados para anular la legislación nacional que regula la contaminación, la seguridad alimentaria, los transgénicos y los salarios mínimos. Lo primero que es preciso entender es que estos denominados 'tratados' o 'asociaciones' no son leyes aprobadas por el Congreso. La constitución de Estados Unidos atribuye al Congreso la autoridad de legislar, pero estas leyes se escriben sin la participación del mismo. Sus autores son exclusivamente las grandes empresas y su único objetivo es mantener y aumentar su poder y sus beneficios. La oficina del Representante para el Comercio estadounidense fue creada con el fin de permitir que las grandes empresas dictaran leyes que solo sirven a sus propios intereses. Este fraude a la constitución y al pueblo se encubre denominando 'tratados' a las leyes comerciales.*

Paul Craig Roberts<sup>5</sup>

*[...] aquellos que tienen el mayor interés en defraudar y en imponerse al público son los que con frecuencia dictan la regulación del comercio.*

Adam Smith<sup>6</sup>

## Traicionando a la comunidad

La cita de Adam Smith más arriba me permite centrar con claridad la idea de corrupción que considero más grave y de la que nos distraen continuamente los casos, quizás más llamativos, que la auténtica corrupción o crimen que consiste en traicionar a la comunidad y poner el gobierno y el parlamento al servicio de algunos intereses empresariales y no del interés público. En la línea de Smith, Joaquin Costa, en 1901, se refiere a la corrupción como la

<sup>4</sup> Entrevista a Y. Varoufakis, «Democracia, poder y soberanía en la Europa de hoy» en *Estado del Poder* 2016, pp. 2-21 [disponible en: [https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Estado\\_del\\_poder\\_2016/Estado-del-poder-2016-capitulo1-Varoufakis.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Estado_del_poder_2016/Estado-del-poder-2016-capitulo1-Varoufakis.pdf)].

<sup>5</sup> P. Craig Roberts, «TTIP, una ley para dar más poder a las corporaciones», *Rebelión* [traducido por P. Muñoz de Bustillo], 2015 [disponible en: <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=199540>].

<sup>6</sup> Adam Smith, carta 248 dirigida a Rochefoucauld en 1785, refiriéndose a Gran Bretaña.

existencia de un régimen oligárquico servido, pero no moderado, por las instituciones aparentemente parlamentarias y, en suma, por el gobierno. No han cambiado mucho las cosas. Lo prueba el que en 2014, OXFAM publicara su informe *Gobernar para las élites* con un anexo titulado «Secuestro democrático y desigualdad económica: Reflexiones sobre España», en cuya página 3 se afirma:

Denunciamos que lo que estamos viviendo en parte de Europa y en España en concreto, es una rotura entre las decisiones políticas y los compromisos de la política pública con la ciudadanía. Una nueva fase del capitalismo donde las instituciones del Estado han sido secuestradas por las élites y los poderes económicos, marginando al ciudadano de las decisiones políticas y degradando el sistema democrático, que de seguir así podría llegar a convertirse en una farsa participativa que tan sólo sirve para encubrir una progresiva concentración del poder.<sup>7</sup>

---

### Hay datos que muestran con claridad que las decisiones políticas benefician a los poderosos frente al interés general

---

Si miramos hacia atrás, no parece que estemos en una nueva fase del capitalismo, se trataría quizás de que más personas estamos empezando a ver con más claridad lo que era ya evidente para Smith y Costa. Por eso, Daniel Montero señala, en el citado Informe, que:

Ocho de cada diez personas piensan que en España, las leyes están hechas para proteger a los poderosos... Por un lado, refleja la imagen que 37 millones de españoles tienen de las leyes que rigen su convivencia; un sistema viciado donde unos pocos se enriquecen a costa de todos. Y por otro, señala una lectura todavía más peligrosa. La clase política española, esa amalgama de 80.000 representantes sufragada con dinero público, ha dejado su papel como protector de los más débiles para garantizar el enriquecimiento de aquellos que, cada vez, son más ricos.<sup>8</sup>

No se trata de percepciones, hay datos que muestran con claridad que las decisiones políticas benefician a los poderosos frente al interés general. Señalo algunas de ellas siguiendo, en parte, el informe de OXFAM:

- Tanto PP como PSOE, los principales partidos del país, han rechazado en varias ocasiones la dación en pago de las personas que no pueden pagar sus hipotecas a causa de la crisis frente a la banca. Es decir, se rescata a la banca pero no a las personas.

---

<sup>7</sup> Anexo disponible en:  
<http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/Gobernar%20para%20las%20C3%A9litesl.pdf>

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 12.

- El pasado 17 de diciembre (2013), el PP rechazó por su mayoría parlamentaria la propuesta de prohibir los cortes de luz –un bien de primera necesidad– a las personas que no pueden hacer frente al recibo. Según la asociación Ecoserveis, cuatro millones de personas en España carecen de fondos para encender la calefacción en invierno.
- El ejecutivo lleva años permitiendo un sistema de subasta energética que ha engrosado de forma millonaria las arcas de las eléctricas españolas. Y que ha permitido la entrada de grandes especuladores financieros internacionales –Goldman Sachs o Morgan Stanley entre otros– para engrosar la factura. La medida se puede entender mejor cuando vemos al expresidente Felipe González (PSOE) como consejero de Gas Natural con un sueldo aproximado de 126.000 euros al año o al expresidente José María Aznar (PP), como asesor externo de la eléctrica Endesa. Por la misma firma de energía ha pasado por ejemplo Elena Salgado, exvicepresidenta económica del PSOE, el diputado de CIU Miquel Roca, Pio Cabanillas, exministro portavoz del PP en la era Aznar, Rodolfo Martín Villa, también exvicepresidente del Gobierno (PP), e incluso el actual ministro de Economía, Luis de Guindos (PP). Parece claro que si estos políticos hubieran trabajado para el interés general no habrían pasado a la empresa privada.
- Más que mercado de energía se puede hablar de un saqueo a los usuarios por parte de las eléctricas, facilitado por los gobiernos, que asciende a unos 80.000 millones de euros de pagos ilegítimos.<sup>9</sup>
- En abril de 2012, el gobierno de Mariano Rajoy (PP) decidió inyectar 22.000 millones de dinero público para rescatar Bankia. La explicación del ejecutivo fue la necesaria intervención para evitar el cierre de uno de los bancos más potentes del país; si Bankia caía, los pequeños ahorradores perderían su dinero. Sin embargo, el argumento era una cortina de humo. El Fondo de Garantía de Depósitos, financiado por los distintos bancos del país, garantiza por ley la recuperación de los depósitos hasta 100.000 euros. Es decir, solo los medianos y grandes inversores perderían en realidad sus fondos, mientras los bancos se hacían cargo del resto. En lugar de eso, la factura del desastre bancario se pasó uno por uno a todos los ciudadanos, fueran o no clientes de Bankia, por vía de impuestos.
- En la actualidad, la entidad financiera, rescatada con dinero público, ejecuta el 80% de los desahucios que se producen en Madrid, según la Plataforma de Afectados por la Hipoteca.
- En abril de 2011, el Gobierno dejó de ligar las grandes rebajas fiscales para las multinacionales al mantenimiento de sus plantillas. Cuatro meses después, Telefónica anunció su intención de despedir a 8.500 empleados. El año anterior, la multinacional española, lejos de tener pérdidas, alcanzó los mayores beneficios obtenidos nunca por una empresa española: 10.167 millones de euros.

Podría seguir con la venta de viviendas públicas a fondos buitres y tantas cosas más pero cada ejemplo lo único que hace es insistir en lo que decían Smith y Costa, ahora ampliado

---

<sup>9</sup> Véase: [http://www.nuevomodeloenergetico.org/pgs2/files/5414/4197/8825/Informe\\_Coste\\_real\\_energa.pdf](http://www.nuevomodeloenergetico.org/pgs2/files/5414/4197/8825/Informe_Coste_real_energa.pdf)

al nivel del caciquismo autonómico y del municipal. Un análisis más amplio y detallado lo ofrece el espléndido libro de Ana Tudela Flores titulado *Crisis S.A. El saqueo neoliberal* en el que explica cinco casos de “trasvases” de fondos desde lo público y desde los trabajadores hacia los bancos –que no invierten sino que apuestan sabiendo que las pérdidas no las van a pagar ellos–, y grandes empresas privadas, en nombre de la competitividad, la eficiencia y otras majaderías que sirven para ocultar la realidad con un pseudolenguaje pseudo-técnico y crear confusión a la vez que paralizan a la gente.

¿Cuáles son los requisitos necesarios para traicionar a la comunidad?

- Un sistema básicamente bipartidista que penaliza con la ley electoral injusta a los partidos pequeños y en el que hay un acuerdo tácito del bipartito para no beneficiar al interés público sino a los poderosos.
- Un conjunto de personas malvadas, respetadas y aceptadas como tales, que saben que su trabajo en política consiste en traicionar a los ciudadanos beneficiando a los grandes intereses empresariales.
- Unos medios de comunicación serviles con el gobierno y con los intereses empresariales que aparentan independencia y neutralidad.
- Una mayoría de personas manipuladas, intimidadas y enajenadas por esos medios para que no osen salirse de la “normalidad democrática” porque se “rompería” España.
- Una minoría disidente o reflexiva que tiene cierto eco y que es descalificada e intimidada, por políticos y periodistas a sueldo, como “radical”, “bolivariana”, o lo que haga falta en cada momento, ante la mínima oportunidad de influir en política para cambiar la “normalidad democrática”, llegando al golpe de Estado financiero-político si esta minoría tiene visos de dejar de serlo y de gobernar para el interés general, como ha ocurrido en Grecia y España.

Dos textos antiguos pero de enorme actualidad muestran claramente lo anterior. Así, Costa insistía en que «eso que complacientemente hemos llamado y seguimos llamando ‘partidos’, no son sino facciones, banderías o parcialidades de carácter marcadamente personal, caricaturas de partidos formadas mecánicamente, a semejanza de aquellas otras que se constituían en la Edad Media y en la corte de los reyes absolutos, sin más fin que la conquista del mando y en las cuales la reforma política y social no entra, de hecho, aunque otra cosa aparente, más que como un accidente, o como un adorno, como insignia para distinguirse o como pretexto para la pluralidad... pudiendo por tanto aplicarse a la morfología del Estado español la siguiente definición que Azcárate da del caciquismo: ‘feudalismo de un nuevo género, cien veces más repugnante que el feudalismo guerrero de la Edad Media, y por virtud del cual se esconde bajo el ropaje del Gobierno representativo una oligarquía mezquina, hipócrita y bastarda [...]’».<sup>10</sup>

<sup>10</sup> J. Costa, *Oligarquía y caciquismo*, Alianza Editorial, 1967 [1901], p. 24.

Por su parte, para Azaña que parece que escribe en 2016:

[...] sería equivocado afirmar que por tener una ley de sufragio universal y un Parlamento y un jurado, vivimos en democracia... ¿Qué son nuestras costumbres electorales? Un padrón de ignominia; y el Parlamento que nace de ellas ¿qué puede ser? Un escenario de la vanidad y de la nulidad, de la impotencia y de la mojiganga; una costra que encubre una llaga; un lugar donde se dicen frases pomposas que nadie cree; donde se ejercita la función soberana de disponer de vidas y haciendas, a espaldas de un pueblo ausente y olvidadizo, donde la tarea de aplicar los recursos extraídos del trabajo colectivo se convierte en una francachela, en un desatamiento de todas las codicias, donde el sudor nacional sirve para sostener los vicios y las lujosas vanidades de unos pocos privilegiados. Y nuestros partidos de gobierno no son más que unas cuantas familias que viven acampadas sobre el país, presidiendo esta orgía, transmitiéndose de generación en generación, de nulidad en nulidad, los grandes puestos, con una impudicia execrable, que toman en boca los nombres de patria, justicia y libertad para sostener la mentira sin que se quemem sus labios...<sup>11</sup>

Y esto ha sido posible y se mantiene, porque esas clases llamadas directoras no se contentan con su actual usurpación, sino que han tratado siempre de conservarla para mañana y han matado todo impulso generoso o sembrando el escepticismo y la desconfianza en el corazón del pueblo. De este modo, a ese pueblo que debiera ser su juez, lo han hecho su lacayo.<sup>12</sup>

España es un país gobernado tradicionalmente por caciques. En esencia, el caciquismo es una suplantación de la soberanía, ya sea que al ciudadano se le nieguen sus derechos naturales, para mantenerlo legalmente en tutela, ya que, inscritos en la Constitución tales derechos, una minoría de caciques los usurpe, y sin destruir la apariencia del régimen establecido, erija un poder fraudulento, efectivo y omnímodo, aunque extralegal. En ambos casos, la injuria contra la personalidad humana es la misma.<sup>13</sup>

La democracia que sólo instituye los órganos políticos elementales, como son los comicios, el parlamento, el jurado, no es más que aparente democracia. Si a quien se le da el voto no se le da escuela, padece una estafa. La democracia es fundamentalmente un avivador de cultura.<sup>14</sup>

## ¿Y qué pasa en Europa?

Desde mi punto de vista, la reflexión inicial de Varoufakis va en la misma línea de Costa pero hay que reconocer que tiene el gran mérito de hacernos ver que es toda Europa la que se

---

<sup>11</sup> M. Azaña, *La reforma del Estado*, Antología, Vol. 1. Ensayos, Alianza Editorial, Madrid, 1911 [1982] pp. 50-52.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 53.

<sup>13</sup> M. Azaña, *Caciquismo y democracia*, 1982 [1923], Antología, Vol. 1, Ensayos, Alianza Editorial, Madrid, p. 35.

<sup>14</sup> M. Azaña, *Apelación a la República*, 1982 [1925], Antología. Vol. 1, Ensayos, Alianza Editorial, Madrid, p. 33.

constituyó como un espacio libre de democracia, es decir, sin democracia, aunque se nos lanza la imagen de una supuesta Europa culta y democrática con la que nos marean una y otra vez, a pesar de que la experiencia nos va mostrando justo lo contrario, una Europa que va contra sus ciudadanos y a los que engaña continuamente. Como afirma Rafael Poch:

Es el atraco perfecto. Con alevosía y reiteración. Primero una quiebra del sistema financiero, víctima de su propio latrocinio, que se salva mediante un rescate astronómico a base de dinero público. La cifra del coste neto del rescate para el conjunto de los países del G-20 facilitada por el Ministro de Finanzas alemán, Wolfgang Schäuble, es 905.000 millones de dólares. Sumado al monto de los paquetes de estímulo de los respectivos estados nacionales, toda esa inyección aumentó en un año la deuda pública de la eurozona en casi diez puntos, desde el 69,3% en 2008, al 78,7% del PIB en 2009. Entonces se preparó el terreno para el segundo atraco. El truco ha sido olvidar el motivo y centrarse en la consecuencia. El problema es la deuda, se dice, no el orden atracador que la ocasionó. El casino ha desaparecido. Es la deuda. ¿La solución?: un segundo robo. El segundo atraco es el desmonte social. La deuda es resultado del excesivo gasto social, se dice. Así pues; menos seguro de paro, peor seguridad social, más privatización, más desmonte de lo público, retroceso de derechos laborales, más abuso y más desigualdad. Los ladrones del primer atraco regresan al escenario del crimen para robar más.<sup>15</sup>

---

### Nos cuesta ver que son “nuestros propios políticos” los que nos mienten y nos atracan con toda impunidad

---

Yo añadiría que el tercer atraco consiste en el fraude democrático que es Europa y que los gobiernos aceptan mintiéndonos continuamente y aceptando y bendiciendo los dos atracos anteriores.

Los paneuropeístas que anhelan imaginar Europa como nuestra casa común, pero que también temen razonablemente que Europa esté cayendo en un insoportable autoritarismo que amenaza con convertir nuestra casa común en un campo de concentración compartido, será mejor que estén preparados: el descenso hacia el totalitarismo no se puede prevenir con medios mecánicos que aplicarán una serie de burócratas sin rostro más preocupados por sus propias y banales carreras profesionales. ¡Sólo lo podrá evitar una democracia sana y que funcione correctamente!<sup>16</sup>

Pero estamos tan enajenados e intimidados que nos cuesta ver que son “nuestros propios políticos” los que nos mienten y nos atracan con toda impunidad y sin sentimientos

---

<sup>15</sup> Disponible en: <http://blogs.lavanguardia.com/berlin-poch/atracos-perfecto>.

<sup>16</sup> Y. Varoufakis, *¿Y los pobres sufren lo que deben?*, Deusto Ediciones, Deusto, 2016, p. 299.

secuestrando y corrompiendo la democracia, gobernando para, en realidad sometidos a, los grandes intereses privados. De hecho, no hay nada más que mirar hacia cómo está abordando la Unión Europea un acuerdo oscuro, oculto y antisocial como el TTIP, que va claramente contra las personas, que se está haciendo a nuestras espaldas y del que nos vamos enterando a pesar de las “instituciones que se consideran democráticas” y gracias a filtraciones de movimientos sociales. Así, el Observatorio Europeo de las Corporaciones lleva años trabajando para mostrar cómo la Comisión Europea está sometida, en la línea mostrada por Varoufakis, a los intereses de las grandes corporaciones. Un trabajo de 2015 titulado «Las puertas giratorias se mueven de nuevo»,<sup>17</sup> documenta los “giros” de Duraõ Barroso y varios de sus comisarios como práctica habitual. Los informes de este Observatorio son básicos para entender qué es esta Europa y qué podemos esperar de ella mientras «los ministros de finanzas de Europa... son lobbistas de los grandes bancos»<sup>18</sup> y el BCE y el Eurogrupo toman las decisiones relevantes en economía que se imponen a los parlamentos nacionales.<sup>19</sup>

Con respecto a Inglaterra, los defensores del *brexit* parecen ignorar deliberadamente que la democracia como sistema de gobierno apenas es relevante en este país, por mucho que nos admiremos de que en Inglaterra las cosas, a veces, parecen diferentes porque alguien dimite de vez en cuando. Sin embargo, en esencia, el problema es similar al de España o del resto de Europa.

En opinión de Carswell, parlamentario conservador inconformista, Gran Bretaña se ha convertido en una ‘oligarquía’, víctima de una forma rampante de ‘amiguismo corporativo’, que representa perfectamente el hecho de que las grandes empresas pueden ‘malversar partes del presupuesto de defensa a través de un sistema completamente inadecuado de obtención de recursos defensivos’. Para un utópico de derechas como Carswell, esto no es capitalismo, sino más bien ‘corporativismo’: ‘Son las grandes empresas juntándose con el gran gobierno para cortarse a sí mismos un trozo enorme del pastel de la economía.’<sup>20</sup>

Pero no es solo el presupuesto de defensa, el comportamiento habitual de esta oligarquía consiste en el saqueo de lo público con el beneplácito del gobierno.

La evasión sistemática de impuestos por parte de los ricos demuestra cuánto poder ejercen las grandes empresas y los multimillonarios sobre los gobiernos democráticamente elegidos, ya sea

---

<sup>17</sup> Corporate Europe Observatory, «The revolving doors spin again», CEO del 28 de octubre de 2015 [disponible en: <http://corporateeurope.org/revolving-doors/2015/10/revolving-doors-spin-again>].

<sup>18</sup> M. Hudson, «Con quién está negociando exactamente Varoufakis, y cuál es la estrategia del gobierno de Syriza. Entrevista», *Sin permiso*, 26 de febrero de 2015 [disponible en: <http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=7770>].

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> O. Jones, *op. cit.*, p. 299.

por medio de su presencia en las altas esferas gubernamentales, ya sea mediante la intimidación pura y dura. Revela también que se espera que el ciudadano medio cumpla con una serie de normas distintas de aquellas que se les aplican a quienes tienen más, dado que éstos ayudan a diseñar y redactar sus propias reglas. También muestra cómo los gobiernos se ven socavados por unas empresas que los despojan de los fondos necesarios para seguir suministrando servicios. Sin embargo, también ilustra una mentalidad muy arraigada en el Establishment: que no es razonable tener que pagar impuestos a un Estado que ellos creen que es un simple obstáculo molesto de su espíritu emprendedor, en lugar de admitir lo mucho que dependen de la generosidad estatal. Están tan acostumbrados a que los gobiernos sucesivos les entreguen riqueza y poder a manos llenas que hasta el más pequeño cuestionamiento de su posición los lleva al borde de la histeria.<sup>21</sup>

Por su parte, Bent Flyvbjerg, profesor de economía de la Universidad de Oxford, insiste en algo obvio, «La política pública –para que merezca ese nombre– presupone una noción de bien público. Cuando esta noción es secuestrada, es la propia política la que está secuestrada. En lugar de ella, lo que tenemos es uno de los mayores socavamientos de la democracia: la institución pública usada para el beneficio privado. Cualquier sociedad que quiera mantenerse como tal tendrá que prevenir dicho secuestro y restaurar la distinción fundamental entre el bien público y el interés privado».<sup>22</sup> De todo esto ya hablaba Galbraith con enorme lucidez hace 40 años y Greg Palast hace 20 años, refiriéndose a Estados Unidos.<sup>23</sup> Por eso y para no repetirme, merece la pena acudir a un dibujo del *Financial Times*, del 21 de Septiembre de 2010, que acompaña a un artículo de Philip Stephens titulado «Tres años después, los mercados mandan de nuevo»<sup>24</sup> y que expresa sin ninguna duda esta traición a la comunidad. El dibujo en cuestión muestra un carro en el que van subidos destacados “banqueros”, llevando en su parte trasera un grupo de rascacielos tipo Wall Street, tirando de las riendas y dándole latigazos a las personas que tiran del carro, que son Sarkozy, Merkel, Obama y Cameron. Aunque el título del artículo habla de los mercados, el contenido es más preciso al señalar «Han transcurrido tres años desde que el techo comenzara a desmoronarse [...] Y, desde entonces, ¿qué ha sucedido? Sencillamente: pocas cosas. Los bancos (y los banqueros) aún gobiernan». Esta es la clave.

## ¿Cómo abordar esta situación?

Es bien difícil. Lo primero es verlo con claridad, pero la mayoría de las personas no lo ven o no pueden verlo (el machaqueo continuo para disfrazar la realidad y no ver lo evidente es

<sup>21</sup> O. Jones, *op. cit.*, p. 343.

<sup>22</sup> B. Flyvbjerg, «Design by Deception. The Politics of Megaproject Approval», *Harvard Design Magazine*, primavera/verano, 2005, p. 57.

<sup>23</sup> G. Palast, *La mejor democracia que se puede comprar con dinero*, Crítica, Barcelona, 2003.

<sup>24</sup> Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/c0074548-9b47-11df-baaf-00144feab49a.html#axzz3s2KoYdXQ>

terrible) o simplemente prefieren no verlo para evitarse “complicaciones si empiezan a pensar” por cuenta propia. Por otro lado, aquellos que se animan a denunciar lo que ven saben que van a ser machacados. Un reciente documental sobre corrupción local titulado *Corrupción organismo nocivo*, realizado por Albert Sanfeliu y Teresa Soler, muestra cómo los denunciantes sufren el desamparo, la intimidación, la soledad y, además, raramente la justicia condena a los corruptos. Llevan años pidiendo una ley de protección del denunciante pero la respuesta más reciente muestra la abstención del PSOE y el voto negativo del PP, en la Comunidad de Madrid, a la aprobación de una ley para proteger a los denunciantes de corrupción.<sup>25</sup>

A otro nivel, la reforma del artículo 135 de la CE nos indica en qué consiste eso de “governar”, es decir, en someterse a los poderosos en contra de los ciudadanos. Por otro lado, los que “tiran del carro”, como en el dibujo del *Financial Times*, no lo hacen a disgusto ni tienen prisa por “desuncirse”, muy al contrario, tienen tal mono de obedecer-mandar-obedecer que a la mínima oportunidad vuelven a presentarse para “uncirse” de nuevo al carro, sin olvidar que, como muestra el Observatorio Europeo de las Corporaciones, hay un intercambio continuo entre los que van en el carro y los que “tiran” de él. Ahora bien, ¿qué personalidad se requiere para competir con el fin de “uncirse” al carro aparentando gobernar? Como señala la Plataforma X la Honestidad, los políticos que se comportan así son una banda carente de valores morales, no tienen escrúpulos, mienten diariamente y presumen de demócratas como mentira habitual.

El problema fundamental, desde mi punto de vista, consiste en que no terminamos de ver con claridad que la principal corrupción consiste en la traición a la comunidad por parte de los gobiernos y los parlamentos. No quiero decir que la otra corrupción sea menos relevante sino que es un resultado de la principal y nos impide verla claramente. Los que deciden “uncirse” al carro son personas, los que van en el carro, también. Siempre va a haber personas que deseen “uncirse” y que deseen ir en el carro. Lo que quiero decir es que somos las personas las que mantenemos esta situación y las que podemos empezar a verla, cuestionarla y cambiarla. Claro que esto parece ingenuo porque estas personas tienen poder, manipulan, intimidan, etc. pero es que no hay otra opción, la solución no va a venir del cielo ni es mágica, sino que está en las personas y su incorporación a los movimientos sociales. Además hay urgencias, la cuestión ambiental nos muestra que lo que está en juego es la vida y que a los del carro, estén arriba o abajo, la *vida* no les parece una cuestión relevante, nunca lo ha sido para ellos. Hace falta avanzar en convertirnos en personas democráticas y más conscientes, de lo contrario repetimos comportamientos contra los ciudadanos. Por eso termino con unas reflexiones de Morin, que veo que menciona Jorge

---

<sup>25</sup> Disponible en: <http://www.europapress.es/madrid/noticia-plataforma-honestidad-exige-psoe-explique-abstencion-ley-proteger-denunciantes-corrupcion-20160910172856.html>.

Riechmann en *Autoconstrucción* (2015), y que considero cada vez más pertinentes, sabiendo que su tono profundo no parece “serio” a algunas personas que van de “intelectuales” pero que, como decía Amos Oz de su padre, que era matemático, “era tan intelectual que no entendía nada” (cito de memoria).

Estamos dentro de la sociedad, pero la sociedad está dentro de nosotros a través de su lenguaje, sus normas, sus ideologías; [...] Dentro de esta perspectiva, ya no puede reducirse todo a la mera reforma social. Es una idea que debemos abandonar. Han fracasado todos los intentos de reformar la sociedad a partir de las estructuras. Hoy en día, todo espíritu maniqueo, dogmático o fanático contribuirá a algo peor que aquello que combate. Este tipo de enfoque revolucionario pervirtió no sólo a la revolución, sino también a la sociedad resultante de ella [...] Teniendo en cuenta los tres términos (‘individuo’, ‘especie’ y ‘sociedad’), la reforma debe pasar necesariamente por una reforma del individuo, convirtiéndose así en autorreforma.

Debemos desarrollar nuestra autoconciencia. Mas, para que haya autoconciencia debe haber autoconocimiento, y éste supone un conocimiento pertinente [...] Por otra parte, el conocimiento pertinente no puede pasar por alto la manera de esquivar las trampas del conocimiento: el error y la ilusión.<sup>26</sup>

El error y la ilusión están siempre presentes, pues son resultado de la relatividad de nuestras percepciones, del egocentrismo que trastorna nuestros recuerdos y nuestra manera de ver las cosas, del autoengaño... Todos estos fenómenos pueden ser sacados a la luz por medios psicoanalíticos, psicológicos, terapéuticos... Eso es de capital importancia. Pero aún más importante es enseñar desde la infancia a conocerse a sí mismo, para sacarlos a la luz lo más pronto posible.<sup>27</sup>

---

## Somos las personas las que mantenemos esta situación y las que podemos empezar a verla, cuestionarla y cambiarla

---

Además, algunas fuentes de error y de ilusión no son individuales, sino culturales. Están vinculadas a normas, a las ideas aprendidas y a las ideas recibidas. El individuo debe estar preparado para identificarlas, debe evitar repetir como un papagayo aquello que oye. Evidentemente, estos problemas no pueden solucionarse en un día. Su resolución pasa por un autoexamen, una autocrítica (que necesariamente precisa de otros); necesita un largo esfuerzo sobre sí mismo y debe apoyarse sobre un sistema educativo consciente de su existencia. Es un problema complejo, porque la reforma de sí mismo pasa también por un examen crítico de la sociedad en la que vivimos y por una reflexión sobre nuestro ser biológico.

---

<sup>26</sup> E. Morin, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Paidós, Barcelona, 2001.

<sup>27</sup> En *Revue de psychologie de la motivation*, junio, 2001.

Este trabajo constituye un verdadero esfuerzo histórico y necesita una cultura adaptada. Hoy, la cuestión es saber si tendremos tiempo para ello, es decir, si las fuerzas de destrucción no van a adelantarse a ese trabajo y “hacer saltar todo por los aires”. Ese es nuestro desafío.<sup>28</sup>

En resumen, necesitamos más claridad para: a) entender mejor las dimensiones y mecanismos de la traición a la comunidad ejercida por gobiernos y parlamentos al servicio de intereses empresariales, b) entender mejor las personalidades malvadas y criminales normalizadas, tipo Eichmann, que ejecutan esa traición, para no esperar de ellos lo que no nos van a dar y c) entender que solo es posible enfrentarse a lo anterior mediante una reforma de uno mismo que no destruya los movimientos sociales y las alternativas al poco de empezar, sin quitarle valor a todo el trabajo sucio que esas personalidades, al servicio de grupos empresariales y financieros, llevarán a cabo para desacreditar y torpedear esas alternativas.

---

<sup>28</sup> E. Morin, «Reforma del pensamiento y reforma del ser», *Transversales Sciece Culture*, noviembre, 2001 [disponible en: <http://www.trasversales.net/i66morin.htm>].

# Corrupción y beneficios empresariales

Fecha de recepción, 10 de octubre de 2016

*¿Por qué siempre que se analiza el fenómeno de la corrupción se pone el acento en el corrompido y muy poco en el que actúa como corruptor? Este asunto parece relevante, pues, a menudo nos encontramos con que importantes empresas a escala nacional e internacional tienen un papel clave en los procesos de corrupción y muy pocas veces aparecen como responsables. Al observar que precisamente esas empresas son a menudo las que aparecen como aquellas con mayores niveles de beneficios y de ventas, ¿cabría pensar que existe una relación entre ambas circunstancias? ¿Será verdad que son las empresas que incurren en prácticas corruptas las que, simultáneamente, presentan mejores resultados económicos? En este texto se avanzan algunos argumentos para tratar de responder a estas preguntas.*

*La dimensión de los sobornos realizados por las empresas internacionales en los países en desarrollo es masiva.*

Peter Eigen, presidente de Transparencia Internacional, 1999.

**E**s ya un lugar común que la corrupción se ha convertido en una de las principales preocupaciones de la sociedad. También es cierto que, en general, esta preocupación está muy vinculada con la esfera política y se suele centrar casi exclusivamente en denunciar los comportamientos delictivos de los dirigentes políticos en el ejercicio de sus responsabilidades *públicas*. En efecto, ya desde el comienzo, uno puede apreciar que en la caracterización del problema se suelen cargar las tintas en la vertiente pública (el comportamiento del corrompido, sea un político o funcionario público), dejando al margen, o en un muy segundo plano, las responsabilidades de los corruptores (agentes y empresas privadas) que facilitan ese comportamiento en su propio beneficio.

Óscar Carpintero es profesor de Economía Aplicada en la Universidad de Valladolid

## Un sesgo peligroso

Este sesgo es muy evidente en un doble sentido: lingüístico y académico. Si se consulta la definición de corrupción que ofrece la Real Academia de la Lengua, su cuarta acepción (que es la que aquí interesa) establece lo siguiente: «En las organizaciones, *especialmente en las públicas*,<sup>1</sup> práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores». Esta es también la línea defendida por los organismos internacionales cuando definen la corrupción como «el abuso de la función pública para obtener una ganancia privada».<sup>2</sup> Se comprende, entonces, que en la literatura económica se suelen mencionar tres tipos de corrupción,<sup>3</sup> a saber: a) la *gran corrupción* (que se refiere a la manera en que la élite política saca partido personal a su poder para llevar a cabo políticas económicas); b) la *corrupción burocrática* (que tiene que ver con los actos ilícitos de los funcionarios en su relación con sus superiores o con el público en general); y c) la *corrupción legislativa* (que alude a la forma en que se puede influir en el voto de los legisladores para favorecer los intereses privados).

No son inocentes ni la definición ni la clasificación. Tienen razón los autores que han subrayado la importancia de cómo definir la corrupción, ya que la definición acaba determinando qué es lo que se modeliza y qué es lo que se mide.<sup>4</sup> Por eso, cuando se sesga el concepto de corrupción hacia el ámbito de lo público, se dejan de lado todos los comportamientos delictivos de las empresas que tienen un impacto social claro y que contravienen expresamente, y con carácter consciente, el marco institucional en beneficio propio (fraude fiscal, lavado de dinero, estafas financieras, ilegalidades ambientales, etc.). Algo que, seguramente, cabría denominar como “corrupción corporativa”.<sup>5</sup> Siendo esto así, no deja de sorprender el afán por mantener el foco sobre el sector público y no ampliar el radio de las responsabilidades hacia el comportamiento de las empresas y sus directivos, que en muchas ocasiones están en el origen de la cadena de corrupción.

<sup>1</sup> Énfasis añadido.

<sup>2</sup> Así lo expresa, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional en un reciente informe «Corruption: Costs and Mitigating Strategies», *IMF Staff Discussion Note*, mayo 2016, p. 3.

<sup>3</sup> A. K. Jain, «Corruption: a review», *Journal of Economic Surveys*, Vol. 15, núm. 1, 2001, pp. 73-75.

<sup>4</sup> A. K. Jain, *op. cit.*, p. 73. En el mismo sentido se expresan G. Hodgson y S. Jiang, «The Economics of Corruption and the Corruption of Economics: An Institutional Perspective», *Journal of Economic Issues*, Vol. XLI, núm. 4, 2007, p. 1043.

<sup>5</sup> El texto de M. B. Clinard, *Corporate Corruption: The Abuse of Power*, Praeger, Nueva York, 1990, resultó muy significativo y pionero, pero apenas tuvo continuidad en la literatura académica sobre la economía de la corrupción. Sin embargo, una línea complementaria que, aparentemente, desconoce la aportación seminal de Clinard es la que se agrupa en torno a la criminología crítica y que aborda muchos de estos comportamientos delictivos empresariales como “crímenes corporativos” (*corporate crimes*), dando lugar a interesantísimas contribuciones. Véase, por ejemplo, S. Toms y D. White, *The Corporate Criminal: Why Corporations Must Be Abolished*, Routledge, Nueva York, 2015 (hay traducción castellana: *La empresa criminal*, Icaria, Barcelona, 2016). En una línea similar, con mayor contenido de denuncia y abundantes datos empíricos, K. Werner y H. Weiss, *El libro negro de las marcas. El lado oscuro de las empresas globales*, Debate, Madrid, 2004. Un texto de síntesis muy bien informado desde un punto de vista académico, y que extiende el análisis de la economía de la corrupción hacia ámbitos como la economía del crimen organizado y los delitos económicos y empresariales, es el libro de R. Velasco, *Las cloacas de la economía*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2012.

## ¿Qué se mide y cómo se mide?

Es cierto, por otro lado, que las ciencias sociales (política, economía, antropología, etc.) no podían ser ajenas a la relevancia social y económica adquirida por la corrupción. Una relevancia que, desde el ángulo de la ciencia económica, pero también desde los principales organismos económicos internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, OCDE, etc.) y de algunos foros mundiales de opinión y ONG (Foro Económico Mundial, Transparencia Internacional), ha llevado a la aparición de áreas de estudio como la “economía de la corrupción”,<sup>6</sup> y a la construcción de indicadores para medirla. Ahora bien, como cabía esperar, tanto el enfoque como las propuestas de medición son en general muy propensas a poner el énfasis en la dimensión pública del asunto.

Los propios indicadores elaborados por organismos públicos o instituciones privadas intentan estimar los niveles de corrupción en diferentes países a través de la corrupción de su sector público. Ya sea el WGI (Worldwide Governance Indicators: Control of Corruption) del Banco Mundial, o el más conocido Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), diseñado por Transparencia Internacional, lo que reflejan es la *percepción* que tienen directivos de empresas, analistas, y académicos sobre la corrupción del sector público en determinados países. Los resultados de estas numerosas encuestas se estandarizan y normalizan dando lugar, por ejemplo en el IPC, a una escala que va de 0 a 100, donde lo más próximo a 0 implica mayor probabilidad de corrupción y lo más próximo a 100 menor probabilidad de corrupción.<sup>7</sup> Por tanto, no se trata de una cuantificación objetiva de la corrupción, sino de un índice de percepción de la misma que, en todo caso, arroja cifras inquietantes. En su última edición, el resultado global mundial fue de 43 puntos (sobre 100), y los países con mayores niveles de percepción de la corrupción fueron los países más pobres (África subsahariana, Asia Central y Europa del Este), siendo los países ricos (Unión Europea) los que presentaban niveles de percepción de la corrupción del sector público menores. A su vez, dos tercios de los 168 países analizados obtuvo resultados inferiores a 50 puntos (al igual que el 53% de los países del G20) y, por último, aproximadamente 6 mil millones de personas estarían viviendo en países con serios problemas de corrupción.

Debe quedar claro que, al denunciar el sesgo *público* en el análisis de la corrupción y, en cambio, subrayar la importancia de la parte *corruptora* (privada), no estamos en modo

<sup>6</sup> Dos panorámicas de interés son, por ejemplo: A. K. Jain, *op. cit.*, y T. S. Aitd, «Economic Analysis of Corruption: A Survey», *Economic Journal*, núm. 113, 2003, pp. F632-F652. Más recientes son la colección de textos editada por S. Rose-Ackerman y H. R. Luce (eds.), *International Handbook of Economics of Corruption*, Edward Elgar, Cheltenham, 2007 (Volumen II publicado en 2011).

<sup>7</sup> Véase Transparency International, *Corruption Perceptions Index*, 2015 [disponible en: [www.transparency.org/cpi](http://www.transparency.org/cpi)]. El IPC sufrió una mejora metodológica en 2012, que tuvo como resultado el cambio de la escala (de 0-10 pasó a 0-100) y una mayor comparabilidad de los resultados obtenidos año a año.

alguno restando importancia y responsabilidad a la administración pública en la extensión y perpetuación de las prácticas corruptas. Pero sí queremos llamar la atención sobre la paradoja de tomar, por ejemplo, como indicador de la corrupción la existencia de sobornos a los funcionarios públicos o políticos con responsabilidades administrativas, y no sacar todas las consecuencias lógicas de ello. Esta distorsión era reconocida recientemente por el FMI quien, después de recordar que su análisis solo iba a centrarse en las prácticas corruptas de los servidores públicos, señalaba, no obstante, que *«la corrupción, incluyendo de forma destacada los sobornos, involucra frecuentemente a los actores del sector privado. De acuerdo con ello, cualquier estrategia efectiva anti-corrupción debería incluir medidas diseñadas a cambiar no sólo el comportamiento de los funcionarios públicos sino también de los ciudadanos privados con quienes interactúan»*.<sup>8</sup> Tan importante es esta cuestión que, en la estimación pragmática de los costes monetarios que supone la corrupción para la economía mundial, se utiliza como aproximación el montante de los sobornos pagados anualmente tanto en los países pobres como en los países ricos. Y el resultado, muy publicitado, es que el coste de la corrupción, medido solo por los sobornos, ya representa anualmente en torno al 2 por 100 del PIB mundial (entre 1,5 y 2 billones de dólares).<sup>9</sup>

---

### Al subrayar la importancia de la parte *corruptora* no estamos restando responsabilidad a la administración pública

---

Dada la importancia y persistencia de esta rúbrica en la actividad económica, cabe preguntarse si los únicos beneficiados por la corrupción son los funcionarios sobornados que se aprovechan de su posición, o también lo son las empresas (como agentes privados implicados) que mejoran sustancialmente su cuenta de resultados con estas prácticas. Convendría saber si son precisamente las que más recurren a estas prácticas, las que mayores beneficios obtienen.

## ¿Existe relación entre “buenos” resultados empresariales y prácticas corruptas?

Antes de intentar contestar a esta cuestión puede ser importante reflexionar brevemente sobre el concepto de beneficio empresarial. Si lo definimos, en sentido general, como la diferencia entre los ingresos y los costes de la empresa en un año, parece claro que los beneficios están muy condicionados, a su vez, por lo que es considerado un coste para la empre-

---

<sup>8</sup> IMF, *op. cit.*, p. 3. Énfasis añadido.

<sup>9</sup> *Ibidem.*, p. 5.

sa. Y esto, como bien sabían los viejos economistas institucionalistas, no cae del cielo, sino que depende de lo que establezca el marco institucional, es decir: la normativa y la regulación (laboral, fiscal, técnica, ambiental, etc.) dictada por el Estado. El empeño de las empresas en recortar, eliminar o desnaturalizar una parte de esta regulación como vía para incrementar el margen de beneficios (muchas veces, precisamente, a través de prácticas corruptas) da buena muestra de su importancia.

En cierta manera, el sentido positivo de esa regulación pública puede entenderse como el mecanismo que tiene la sociedad para *defenderse* de los frecuentes ataques que, en forma de costes sociales y ambientales, sufre por parte de las empresas. La economía ecológica y la economía feminista nos han enseñado desde hace tiempo que el funcionamiento normal del capitalismo y sus empresas exige repercutir de forma generalizada (sin reconocer ni compensar) costes ambientales sobre la naturaleza (deterioro ecológico) y costes sociales sobre una parte considerable de la población (mayoritariamente mujeres). Esto último a través del necesario trabajo de cuidados y de reproducción social, sin el cual el funcionamiento del sistema económico sería, simplemente, imposible.<sup>10</sup> Es decir, existe un incentivo permanente en las empresas para cargar sobre las espaldas de la sociedad las consecuencias indeseables de sus actividades productivas, y cuanto más éxito tengan en esta operación de trasladar los costes, mayores serán los beneficios monetarios obtenidos.

Sin entrar ahora en si la monetarización de estas dimensiones sería la solución o no a esta cuestión (algo sobre lo que existen serias dudas), lo que parece evidente es que los beneficios privados de las empresas no serían los mismos si estos costes entraran en línea de cuenta o no entraran. Y esta entrada no tendría por qué ser únicamente en términos monetarios, podría ser también a través de modificaciones del marco institucional y la regulación en un sentido redistributivo.

Pero incluso cuando se acepta la definición de coste y las reglas del juego, también las empresas recurren a prácticas de corrupción que violan el marco institucional y que afectan positivamente a su cuenta de resultados. A la justificación de estos procedimientos han ayudado incluso algunos desarrollos académicos de enfoques como la “corrupción eficiente”<sup>11</sup> que, lejos de descalificar este tipo de comportamientos, los han justificado amparándose en argumentos de “lógica económica”.

<sup>10</sup> Entre la amplia literatura disponible, desde la economía ecológica e institucional conviene destacar el trabajo pionero de K. W. Kapp, *Los costes sociales de la empresa privada*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2006 [edición original de 1950], con un muy recomendable estudio introductorio de Federico Aguilera. Y, desde el ámbito de la economía feminista, un reciente y excelente compendio de trabajos puede encontrarse en C. Carrasco, C. Borderías y T. Torns (comps.), *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*, FUHEM/Los libros de la Catarata, Madrid, 2011.

<sup>11</sup> Véase el resumen de este enfoque que realiza T. S. Aidt, *op. cit.*, pp. F633-F635.

Aquí se suele citar el ejemplo de cómo dos burocracias de países como Chile y Brasil respondieron de manera diferente ante una legislación que congelaba los incrementos de precios de los alimentos básicos. Según el enfoque de la corrupción eficiente, a comienzos de los años sesenta, el sector público en Chile se esforzó en hacer cumplir la medida de congelación de precios y ello supuso un estancamiento de la producción. Sin embargo, en el caso de Brasil, la burocracia corrupta sabotó de manera eficaz la congelación de precios haciendo incrementar la producción y el “beneficio de los consumidores”.<sup>12</sup> Un politólogo posteriormente famoso, Samuel Huntington, sugería en 1968 que «[...] en términos de crecimiento económico, lo único peor que una sociedad con una burocracia rígida, muy centralizada y deshonesto es una sociedad con una burocracia rígida, muy centralizada y honesta». <sup>13</sup> Determinadas prácticas corruptas servirían así para asignar más “eficientemente” los recursos por parte de los agentes económicos corrigiendo, de esta manera, los fallos del sector público. Los beneficios de la corrupción serían, pues, mayores que los costes.

No entraremos ahora, sin embargo, a criticar las numerosas y obvias debilidades de esta tesis, a saber: los negativos efectos de la corrupción sobre el bienestar social, sobre la pérdida de confianza de la población en las instituciones, sobre la capacidad recaudatoria para financiar políticas públicas, o sobre la desigualdad. Lo que interesará discutir, en cambio, es el efecto de una de las prácticas de corrupción más generalizadas: los sobornos. Dado que la utilización de los sobornos por las empresas es algo común en muchos países, cabría preguntarse qué parte de los beneficios obtenidos anualmente por las empresas tienen que ver con prácticas legales, y qué parte se apoyan sobre sobornos relacionados con, por ejemplo, la obtención de jugosos contratos públicos que engordan considerablemente los beneficios. ¿Se obtendrían los mismos resultados en ausencia de estas prácticas? ¿En qué medida influyen en la “eficiencia” mostrada por esas compañías? ¿Son, entonces, las compañías más rentables, a la vez las más corruptas?

Por motivos fáciles de entender, es complicado contar con una información detallada que permita realizar esta distinción entre resultados “legales” e “ilegales”. No obstante, hay algunos indicios que apuntan a que esa relación existe y suele darse en el modo indicado. Así lo demuestra el hecho de que, en un país como Estados Unidos, los sobornos de empresas estadounidenses a gobiernos extranjeros para conseguir contratos públicos fueran legales hasta 1977, momento en que entró en vigor la Foreign Corrupt Practices Act (FCPA).<sup>14</sup> Pero no solo en el caso de Estados Unidos: en muchos países, esta práctica de sobornos ha sido legal y promovida hasta fechas tan recientes como 1997.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. F633. Aídt, igual que otros muchos autores, reproduce aquí las conclusiones de un artículo de Nathaniel Leff de 1964 en el que defiende, con este ejemplo, los positivos resultados de la corrupción eficiente.

<sup>13</sup> G. Hodgson y S. Jiang, *op. cit.*, p. 1055.

<sup>14</sup> Desde 1977 existe una fuerte presión por parte de las empresas estadounidenses para levantar esa prohibición.

<sup>15</sup> G. Hodgson y S. Jiang, *op. cit.*, p. 1052.

Dado que no todas las empresas tienen la misma capacidad para sobornar, cabe pensar que sean las más grandes y con más medios las que puedan recurrir a estas prácticas, lo que conlleva, a su vez, mejorar las ventas, los ingresos y los beneficios y, por tanto, tener mayor capacidad para, a su vez, volver a iniciar el ciclo...

### ¿Son las compañías más rentables, a la vez las más corruptas?

Que, a pesar de las prohibiciones, esto ha sido práctica corriente ya lo denunciaba en 1990 el libro pionero de Marshall Clinard sobre corrupción corporativa:

Más de 450 de las mayores empresas estadounidenses, la mayoría presentes en el índice Fortune 500, declararon ante la Securities and Exchange Commission que, durante finales de los años 70 y comienzos de los 80, realizaron pagos ilegales, o cuestionables, por un total de más de 1.000 millones de dólares, ya fuera en sobornos directos a funcionarios de gobiernos extranjeros, o bien a través de los 'agentes de ventas' en el extranjero. Las empresas incluían nombres como ITT, McDonnell Douglas, Northrop, Grumman, Textron, American Cyanamid y Xerox Corporation.<sup>16</sup>

Tal y como se puede comprobar recurriendo a la base de datos de la U.S. Securities and Exchange Commission,<sup>17</sup> existen bastantes evidencias (cuadro 1) de que, a pesar de las prohibiciones, esto ha continuado siendo así y que son las mejor situadas en los *ranking* las que lo protagonizan.

**Cuadro 1. Ejemplos de compañías pertenecientes al *ranking* Fortune 500 condenadas por casos de sobornos y violación de la FCPA**

Empresa	Práctica corrupta	Fuente	Puesto en <i>ranking</i> (2015)
General Electric	El 27 de julio de 2010 la empresa acuerda pagar una multa de 23 millones de dólares como consecuencia de que dos de sus compañías subsidiarias realizaron sobornos a funcionarios iraquíes (en efectivo y en especie) con el fin de obtener valiosos contratos bajo el programa de la ONU "Petróleo por alimentos".	U.S. Securities and Exchange Commission.	11

<sup>16</sup> M. B. Clinard, *op. cit.*, p. 121.

<sup>17</sup> <https://www.sec.gov/spotlight/fcpa/fcpa-cases.shtml>.

Daimler-Chrysler AG	El 1 de abril de 2010 Daimler AG, fabricante de automóviles, acordó pagar 91,4 millones de dólares en restituciones para resolver los cargos de la U.S. SEC por sobornos, y pagar 93,6 millones en multas para resolver los cargos en los procedimientos penales separados anunciados por el Departamento de Justicia de EE.UU. (por violación de la FCPA y por la práctica repetida y sistemática de pagar sobornos a funcionarios de gobiernos extranjeros para asegurar su negocio en Asia, África, Europa del Este y Oriente Medio). Daimler pagó al menos 56 millones de dólares en pagos indebidos durante un período de más de 10 años. Los pagos supusieron más de 200 transacciones en al menos 22 países. Daimler ganó 1.900 millones de dólares en ingresos y al menos 90 millones como beneficios ilegales a través de estas operaciones de venta, que implicaron al menos 6.300 vehículos comerciales y 500 turismos.	U.S. Securities and Exchange Commission.	16
Johnson & Johnson	El 4 de abril de 2011 la empresa acuerda pagar una multa de 70 millones de dólares como consecuencia de que su filial farmacéutica de New Jersey sobornó a los funcionarios del sistema sanitario público en varios países europeos para garantizar contratos de ventas, y a funcionarios iraquíes para obtener nuevos negocios.	U.S. Securities and Exchange Commission.	18
Pfizer	El 7 de agosto de 2012 la compañía acordó pagar una multa de 45 millones de dólares por los sobornos realizados a funcionarios de Rusia, Kazajstan, China y otros países europeos con la finalidad de obtener la aprobación de leyes favorables a sus intereses y contratos de ventas para sus productos.	U.S. Securities and Exchange Commission.	55
Siemens	El 15 de diciembre de 2008, Siemens acordó pagar un total de 1.600 millones de dólares en forma de restituciones y multas a la U.S. Securities and Exchange Commission (350 millones), al Departamento de Justicia de EE.UU. (450 millones), a la Oficina del Fiscal General en Munich, Alemania (569 millones y 201 millones previamente en 2007). Se trató de la sanción más grande que una empresa había pagado por un caso de corrupción. Entre el 12 de marzo de 2001 y el 30 de septiembre de 2007 Siemens realizó una práctica generalizada y sistemática de pagar sobornos a funcionarios de gobiernos extranjeros para obtener negocios. Por ejemplo: en el diseño y construcción de las líneas de transporte de metro (Venezuela); en el negocio de los trenes de metro y dispositivos de señalización (China); en el de plantas de energía (Israel); líneas de transmisión de alta tensión (China); redes de telefonía móvil (Bangladesh); proyec-	U.S. Securities and Exchange Commission.	71

	tos de telecomunicaciones (Nigeria); en la expedición del Documento Nacional de Identidad (Argentina); en la fabricación de dispositivos médicos (Vietnam, China, y Rusia); sistemas de control de tráfico (Rusia); refinerías (México); redes de comunicaciones móviles (Vietnam). Siemens también pagó sobornos a los ministerios iraquíes en relación con las ventas de las centrales eléctricas y equipos a Iraq en virtud del Programa de las Naciones Unidas "Petróleo por Alimentos".		
Halliburton y KBR	El 11 de febrero de 2011 esta empresa acuerda pagar una multa de 579 millones de dólares como consecuencia de haber realizado sobornos continuados durante 10 años a funcionarios nigerianos con el fin de ganar lucrativos contratos de construcción.	U.S. Securities and Exchange Commission.	117
Eli Lilly	El 12 de diciembre de 2012 la compañía acordó pagar una sanción de 29 millones de dólares por realizar sobornos a funcionarios de Rusia, Brasil, China y Polonia para obtener ventajas en sus negocios en esos países.	U.S. Securities and Exchange Commission.	141

Fuente: Elaboración propia con información de U.S. Securities and Exchange Commission y Fortune Global 500.

Estos casos, y todos los denunciados por la U.S. Securities and Exchange Commission, son, por desgracia, solo una pequeña parte del total. La tendencia es tan evidente, y los indicios de su influencia en las ganancias tan sólidos, que la propia Transparencia Internacional propuso a finales de la década de los noventa otro índice de corrupción centrado en esta práctica: el Índice de Fuentes de Soborno (*Bribe Payers Index*). Se trata también de un índice de percepción que analiza los sobornos realizados por las compañías privadas en una muestra de diferentes países (28 en su última edición), y que se obtiene a través de una encuesta a más de 3.000 directivos de empresas de países con diferentes niveles de renta. Aparte de los sobornos al sector público, en su última edición de 2011,<sup>18</sup> el *Bribe Payers Index* aportó como novedad la consideración de los sobornos *entre las propias compañías privadas (private to private bribery)*. Y los resultados son muy ilustrativos.

Por un lado, existe una clara evidencia de que los sobornos entre compañías privadas a través de diferentes sectores es *una práctica tan extendida y común como la del soborno a los funcionarios públicos*.<sup>19</sup> Otro resultado importante es la constatación de que los sobornos están presentes en todos los sectores económicos, con especial incidencia en el sector de la construcción y la contratación pública; y que las compañías procedentes de países como Rusia y China son las más proclives a estar envueltas en episodios de sobornos.

<sup>18</sup> Transparency International, *Bribe Payers Index 2011*.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 3.

Siendo valioso este resultado, no deja de ser otro índice de percepción que no permite estimar cuantitativamente el fenómeno. Por suerte, recientemente se están llevando a cabo una serie de interesantísimos estudios de detalle que complementan y matizan algunas de las anteriores afirmaciones.

Un análisis exhaustivo con información de primera mano sobre 166 casos de soborno realizados entre 1971 y 2007 en 52 países por 107 empresas que cotizan en 20 mercados bursátiles diferentes,<sup>20</sup> muestra lo lucrativo que son las prácticas de soborno y su influencia sobre la cuenta de resultados: *en promedio, el beneficio bruto de la compañía, medido a través del incremento en el valor bursátil una vez realizada la operación, fue de 11 dólares por cada dólar en forma de soborno.*<sup>21</sup> Por su parte, el soborno medio ofrecido por las empresas de la muestra estudiada fue de 2,5 millones de dólares (aproximadamente el 2% del valor total del contrato conseguido), aunque existía bastante disparidad entre los sobornos a gobiernos y funcionarios extranjeros, o del propio país.<sup>22</sup>

Un segundo resultado notable de este trabajo es que, a diferencia del *Bribe Paying Index* elaborado por Transparencia Internacional, aquí son las empresas de los países ricos las que encabezan el número de sobornos en el extranjero: Japón (43 casos), Estados Unidos (41), Francia (23), Alemania (16) y Reino Unido (10).<sup>23</sup> Esto abonaría la idea de que, cuanto mayor es el tamaño de las empresas multinacionales, mayor es su capacidad para utilizar con éxito esta técnica de corrupción. Resultados en la misma línea cabe encontrar en otro trabajo que, analizando una encuesta procedente de directivos que representan a más de 11 mil empresas de 125 países diferentes, llegaba a la siguiente conclusión: *alrededor de un tercio de los directivos afirmaba que sus empresas utilizaban los sobornos para asegurar la obtención de un contrato público, y pagaban por ello aproximadamente un 8% del valor del contrato.*<sup>24</sup> Esta cifra estaría dentro del intervalo que la OCDE ha sugerido como cifra para cuantificar el montante de los sobornos transnacionales: entre el 5 y el 25% del valor de los contratos.<sup>25</sup> Cuando se cae en la cuenta de que, en la OCDE, la contratación pública supone en torno al 15% del PIB, se explican los poderosos incentivos para utilizar esas técnicas de corrupción y mejorar la cuenta de resultados.

<sup>20</sup> Y. L. Cheung, P. Raghavendra Rau y A. Stouraitis, «How much do firms pay as bribes and what benefits do they get? Evidence from corruption cases worldwide», *NBER Working Papers 17981*, 2012.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 4. El beneficio neto fue de 1,7 dólares por cada dólar en forma de soborno (con una gran disparidad). *Ibidem*, p.12.

<sup>22</sup> La media de los sobornos a funcionarios extranjeros fue de 6,5 millones de dólares, llegando a 11,4 millones cuando se trataba de funcionarios o políticos de alto rango, mientras que la media de los sobornos a funcionarios del propio país fue de en torno a 100 mil dólares. *Ibidem*, p. 12.

<sup>23</sup> Todas ellas representativas de importantes empresas en cada uno de los países. Elf de Francia, Siemens de Alemania, etc. *Ibid*, appendix. Panel A.1.

<sup>24</sup> A. D'Souza y D. Kaufmann, «Who bribes in public contracting and why? Worldwide evidence from firms», *Economics of Governance*, Vol. 14, núm. 4, 2013, pp. 333-367.

<sup>25</sup> OCDE, *Bribery in Public Procurement. Methods, actors, and counter-measures*, París, 2007, p. 48.

Todo esto lleva a pensar, entonces, que, muchas veces, los buenos resultados no dependen tanto del desempeño de las empresas para “competir en buena lid”, sino más bien de su capacidad económica para ofrecer sobornos a los que tienen la posibilidad de tomar las decisiones.

## ¿Y las empresas españolas?

Para el caso de la economía española, no disponemos aún de un análisis similar a los estudios mencionados. La escasa y deficiente información judicial para los casos de sobornos dentro del país, y la inexistencia de un organismo similar a la U.S. Securities and Exchange Commission para los sobornos en el extranjero dificulta enormemente la labor. Sin embargo, recientemente se han hecho algunos progresos.

En el ámbito español, las recientes investigaciones asociadas a la supuesta financiación ilegal de partidos políticos como el PP han hecho aflorar una importante trama de corrupción en la que han sido llamadas a declarar la mayoría de las principales constructoras del país en relación con supuestos sobornos para la obtención de jugosos contratos públicos<sup>26</sup>. En el plano internacional, el citado Índice de Fuentes de Soborno (*Brave Paying Index*) del año 2008, publicado por Transparencia Internacional, ofrecía también una información muy valiosa.<sup>27</sup> En la muestra de los 22 países elegidos, las empresas españolas aparecían en el *ranking* global en la mitad de la tabla (puesto 12). Sin embargo, cuando se desglosaba el índice según la actividad de las empresas en diferentes regiones del mundo, las empresas españolas aparecían como *las segundas (después de las empresas chinas) que, con mayor probabilidad, recurrieron a los sobornos para obtener contratos públicos o negocios ventajosos en América Latina, y las terceras con mayor probabilidad (después de las empresas chinas e italianas) cuando se trataba de recurrir a sobornos en los países de Europa y Estados Unidos.*<sup>28</sup>

¿Cuáles eran, pues, esas empresas? A falta de información directa más detallada, únicamente podemos explorar algunas conexiones razonables. Por un lado, sabemos que una parte notable del crecimiento de las grandes empresas multinacionales españolas en las últimas dos décadas se apoyó en la expansión internacional al calor de las oleadas de fusiones y adquisiciones transfronterizas. Fusiones y adquisiciones que aprovecharon a veces los procesos de privatización llevados a cabo en esos países, y los incentivos y la diplomacia económica ejercidas por los sucesivos gobiernos.<sup>29</sup> Una primera conexión sería la coin-

<sup>26</sup> Véase, el resumen que realizó el diario *Público* el 19 de enero de 2016.

<sup>27</sup> Que, por desgracia, no actualizó en el último informe de 2011.

<sup>28</sup> Transparency International, *Brive Paying Index 2008*, p. 6.

<sup>29</sup> Véase Ó. Carpintero, *El metabolismo de la economía española: Recursos naturales y huella ecológica (1955-2000)*, Lanzarote, Fundación César Manrique, 2005, cap. 8.

cidencia de que el grueso de esa expansión se centró en aquellos países (América Latina) donde, según Transparencia Internacional, la probabilidad de sobornos por parte de las empresas españolas ha sido más importante.

Una segunda conexión aparece al ligar esta información con los sectores donde, según Transparencia Internacional, suelen ser más usuales los sobornos: contratación pública, construcción e infraestructuras y extracción de recursos naturales (energéticos y minerales).<sup>30</sup> Si nos fijamos, por ejemplo, en el grupo de las 10 mayores empresas españolas no financieras por volumen de beneficios en 2014,<sup>31</sup> es posible constatar que, en general, suelen pertenecer a los sectores mencionados y también coinciden en tener gran presencia de ventas en el continente americano en sus cifras de negocio.<sup>32</sup> Por ejemplo, Endesa, que aparecía en primer lugar por beneficios en 2014, obtenía en 2013<sup>33</sup> el 31% de sus ingresos de los países latinoamericanos.<sup>34</sup> Telefónica (segunda empresa por volumen de beneficios), obtenía en 2014 el 49% de sus ingresos de los siguientes países: Chile, Perú, Colombia, México, Venezuela, Ecuador, Brasil, Uruguay y Argentina. Lo mismo sucedía con Gas Natural (quinta por volumen de beneficios en 2014), que declaraba en este caso obtener el 32,6% de sus ingresos de Latinoamérica (Argentina, Brasil, Colombia, México y Perú). O, finalmente, ACS (décima por volumen de beneficios) la más internacionalizada de todas y que se ha convertido en líder mundial en construcción y en concesiones facturando en el resto del mundo el 83% de las ventas. Además, tiene presencia en todos los países de América (incluyendo Estados Unidos y Canadá), y concentra allí la mitad de la facturación por construcción.

Puede que todo lo anterior sea solo una coincidencia. O tal vez no. Por desgracia, en el caso concreto de América Latina, el inventario de prácticas relacionadas con la vulneración de derechos humanos, corrupciones, “puertas giratorias” y otros desmanes sociales y ambientales realizados por las principales transnacionales españolas –y recopilados de manera periódica y admirable por el Observatorio de las Multinacionales de América Latina– dejan poco margen al optimismo.

<sup>30</sup> Transparency International, *Brive Paying Index 2008*, p. 10.

<sup>31</sup> Según la base de datos SABI. Lamentablemente, ni esta base de datos, ni la mayoría de los *Informes Anuales* de las compañías consultados permiten diferenciar los beneficios según áreas geográficas (sólo se suelen distinguir geográficamente los ingresos por ventas).

<sup>32</sup> Así los recogen sus correspondientes *Informes Anuales*. Conviene destacar la valiosa información que, a este respecto, y desde hace años, está desarrollando también el Observatorio de Multinacionales de América Latina (OMAL). Disponible en: <http://omal.info/>.

<sup>33</sup> A partir de 2014, se crea Endesa Latinoamericana S.A., con los activos de Endesa en América Latina, y esta empresa se convierte en filial propiedad de Enel Energy Europe.

<sup>34</sup> En el caso de Endesa habría un indicio judicial más sólido. Según informa OMAL, recogiendo una noticia del diario *La Información.com*, la fiscalía chilena, a instancias de la fiscalía española, está realizando una investigación a Endesa por supuestos sobornos: «Enel y Endesa habrían donado 3,5 millones de dólares a algunos políticos chilenos durante la campaña electoral de 2013, para obtener determinados permisos para la implementación de una central hidroeléctrica en el territorio de Neltume».

## A modo de conclusión: sobre corrupción y democracia

La corrupción económica tiene, pues, muchas vertientes y en este texto solo nos hemos centrado en alguna de ellas. Esto nos ha ayudado a contribuir a la demolición del mito de que las empresas con mayores beneficios son las más eficientes, las mejor organizadas, las más capaces, o las más innovadoras, etc. Pero, para afirmar algo así, habría que distinguir qué parte de esos beneficios tienen que ver con mecanismos legales, y qué parte se han conseguido gracias a prácticas corruptas que se han saldado con un aumento de la cuenta de resultados. Por desgracia, hemos visto que la presencia de estas últimas prácticas entre aquellas empresas que presentan los mayores niveles de beneficios no ha sido despreciable.

Todo ello se puede afirmar sin detenerse, por ejemplo, en la faceta de “corrupción legislativa” realizada a través del trabajo de *lobby* que muchas empresas desarrollan en torno a los parlamentos con el objeto de obtener ventajas a través del diseño de las reglas del juego. Como ya hay textos importantes que han profundizado en esa cuestión, ello nos exime de mayores comentarios.<sup>35</sup> Ahora bien, si la labor de *lobby* por parte de las empresas tiene un componente importante de “corrupción legislativa” y, si las principales compañías con mayores beneficios son las que desempeñan una mayor labor de presión, entonces cabe pensar que una parte de esos beneficios está también directamente relacionada con su eficacia corruptora. Si esto es así, si la presencia de la corrupción dentro del capitalismo parece entonces una constante (más o menos extendida), y las consecuencias, aparte del enriquecimiento ilícito, son las ya descritas (diseño *fraudulento* de las reglas del juego donde pesan de manera notable los intereses de los agentes con mayor poder económico), entonces ya tendríamos también otra razón para argumentar la incompatibilidad de fondo entre capitalismo y democracia. Una incompatibilidad que, por cierto, cada vez nos está saliendo más cara económicamente, injusta socialmente y destructiva ecológicamente.

---

<sup>35</sup> Corporate European Observatory, B. Balanyá, A. Doherty, O. Hoedeman et al., *Europa S.A. La influencia de la multinacionales en la construcción de la UE*, Icaria, Barcelona, 2002.

PAPELES: Revista de relaciones ecosociales y cambio global  
[www.revistapapeles.es](http://www.revistapapeles.es)

FUHEM Ecosocial: análisis y debates para  
una sociedad justa en un mundo habitable  
[www.fuhem.es/ecosocial](http://www.fuhem.es/ecosocial)

# Las empresas transnacionales en la arquitectura de la impunidad: poder, corrupción y derechos humanos

Fecha de recepción, 7 de octubre de 2016

*Estafa, soborno, blanqueo de capitales, evasión de impuestos, posición abusiva de mercado, apropiación indebida, manipulación contable, fraude. Y también paraísos fiscales, ingeniería financiera, doble contabilidad, lobbies, diplomacia económica, pago de comisiones, puertas giratorias. El modus operandi de las empresas transnacionales se compone de aquellas prácticas ilegales que se definen como delitos económicos y, al mismo tiempo, de todas esas otras que, sin contravenir la legalidad vigente, pueden ser incluidas dentro de una categoría, la corrupción, que no hace referencia tanto a una serie de excepciones como a la propia regla. Y es que, como se muestra al analizar la evolución histórica de las grandes corporaciones españolas, la corrupción no puede ser caracterizada como una mera consecuencia de las "malas prácticas" de ciertos políticos y empresarios: es una concepción de la economía política, una forma de gobierno, que hunde sus raíces en la propia base del capitalismo global.*

Las *big four*<sup>1</sup> ayudan a cientos de multinacionales a montar complejas estructuras societarias para trasladar sus beneficios a Luxemburgo y así casi no pagar impuestos. Volkswagen reconoció que manipuló el *software* instalado en once millones de automóviles para que sus emisiones de gases contaminantes parecieran menores que las reales. Goldman Sachs fichó como asesor a José Manuel Durão Barroso, expresidente de la Comisión Europea, cinco años después de que el vicepresidente de este banco de inversión, Mario Draghi, fuera nombrado máximo responsable del Banco Central Europeo. Las constructoras FCC, Sacyr y OHL donaron importantes sumas

Pedro Ramiro y Erika González son investigadores del Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL) de Paz con Dignidad

<sup>1</sup> Son las cuatro mayores firmas del mundo en el sector de la consultoría y auditoría: Pricewaterhouse Coopers, Ernst & Young, Deloitte y KPMG.

de dinero al Partido Popular a la vez que les eran concedidos grandes contratos de obras públicas de infraestructura. Telefónica funciona como una gran agencia de colocación de la clase político-empresarial que nos gobierna y fichó sucesivamente a Iñaki Urdangarín, Eduardo Zaplana, Rodrigo Rato y Trinidad Jiménez. Son apenas algunos ejemplos de un listado interminable de nombres propios que demuestra que, al fin y al cabo, lo que hemos dado en llamar corrupción no es otra cosa que la forma habitual de operar de las empresas transnacionales.

## Multinacionales, corrupción y derechos humanos

«En su carrera por la acumulación de ganancias, todas las grandes corporaciones de todos los sectores se ven obligadas a romper las reglas en algún momento», afirman en su libro *La empresa criminal* los profesores Steve Tombs y David Whyte.<sup>2</sup> Y, efectivamente, así es: en un contexto de fuerte competencia en el mercado mundial y con una constante presión de los accionistas y los fondos de inversión por aumentar sus ganancias, las grandes compañías están en una continua carrera a la baja –devaluación de los salarios, “flexibilización” de las condiciones laborales, externalización de las tareas y responsabilidades menos rentables, etc.– que implica, cuando la situación lo requiere para defender sus negocios, pasar por encima de las legislaciones nacionales y los pactos internacionales. La historia de la expansión global de las multinacionales, desde finales del siglo XIX hasta nuestros días, así lo evidencia.

A lo largo del siglo pasado, para que pudiera producirse el proceso de internacionalización de las grandes corporaciones industriales, extractivas y financieras, fue necesario disciplinar a los gobiernos, las comunidades locales y los movimientos sociales que se opusieron a este modelo de “desarrollo”. Y las empresas transnacionales, en el marco de una alianza estratégica con los Estados centrales –no en vano, como nos recuerdan Tombs y Whyte, «la corporación es una creación del Estado-nación y se mantiene sobre una obscena variedad de actividades estatales»<sup>3</sup>– no dudaron en utilizar todos los medios a su alcance para conseguir sus propósitos. United Fruit Company –hoy Chiquita Brands–, por poner un ejemplo, fue responsable en 1928 de lo que en Colombia se conoce como “la masacre de las bananeras”<sup>4</sup> y, desde entonces, ha venido siendo denunciada por acaparamiento de tierras, condiciones esclavistas de trabajo y prácticas sistemáticas de soborno y corrupción para controlar gobiernos; sin ir más lejos, quedó acreditada su implicación en el derroca-

<sup>2</sup> S. Tombs y D. Whyte, *La empresa criminal. Por qué las corporaciones deben ser abolidas*, Icaria, Barcelona, 2016, p. 18.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 80.

<sup>4</sup> Este hecho fue recreado por Gabriel García-Márquez en su novela *Cien años de Soledad*: «La huelga grande estalló. [...] Tan pronto como se exhibieron en Macondo, los soldados pusieron a un lado los fusiles, cortaron y embarcaron al banano y movilizaron los trenes. [...] El capitán dio la orden de fuego y catorce nidos de ametralladoras le respondieron en el acto».

miento del presidente Jacobo Arbenz en Guatemala en 1954 y ya en este siglo ha sido condenada en Estados Unidos a pagar una multa de 25 millones de dólares por proporcionar armamento a grupos paramilitares colombianos.

**Cuadro 1. Ejemplos de violaciones de derechos humanos cometidas por empresas transnacionales a lo largo del siglo XX**

1928	"Masacre de las bananeras" United Fruit Company (ahora Chiquita Brands) en Colombia.
1932-1935	La Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay es provocada por los intereses de las transnacionales petroleras Standard Oil Company (hoy son Chevron-Texaco y ExxonMobil) y Royal Dutch Shell.
1941-1945	Complicidad de transnacionales alemanas (Krupp, Siemens, BMW, Volkswagen, etc.) y estadounidenses (Ford y la General Motors, entre otras) en el holocausto nazi.
1953	Se produce un golpe de Estado en Irán tras nacionalizar la transnacional inglesa Anglo-Iranian Oil Company (ahora BP).
1954	Se produce un golpe de Estado en Guatemala tras la reforma agraria realizada por el gobierno de Jacobo Arbenz que afectó a la United Fruit Company (ahora Chiquita Brands).
1973	Se produce un golpe de Estado en Chile y eliminan al gobierno de Salvador Allende que desarrolló políticas de nacionalización de las minas de cobre y la telefonía. Se ha demostrado que la multinacional International Telephone and Telegraph y la CIA apoyaron el golpe de Estado.
1975-2002	Con los beneficios de las actividades de multinacionales petroleras como BP, ExxonMobil y Total se financiaba la compra de armamento en plena guerra civil de Angola.
1976	Peugeot, Ford y Mercedes Benz se beneficiaron de la persecución de sindicalistas en la dictadura de Argentina.
1977	Nestlé es denunciada por el impacto sobre la salud y la seguridad alimentaria en África por su promoción de leche en polvo para sustituir la leche materna.
1984	Union Carbide (hoy Dow Chemical) emitió masivamente gases tóxicos en Bhopal (India) causando cerca de 15.000 víctimas mortales.
1989	Exxon Valdez derrama 37.000 toneladas de hidrocarburos en Alaska.
90'	Denuncias globales a Nike por explotar mano de obra infantil en sus fábricas asiáticas.
1995	La dictadura nigeriana ejecuta con la complicidad de la petrolera Shell a nueve opositores que denunciaban a la transnacional entre los que estaba el poeta y ecologista Ken Saro-Wiwa.

Fuente: Elaboración propia.

La internacionalización de los negocios de estas empresas, como han venido investigando en las últimas décadas diversas organizaciones sociales y centros de estudios de todo el mundo, conlleva toda una serie de graves impactos sociales, económicos, políticos, ambientales y culturales.<sup>5</sup> Además, la creciente explotación de trabajadores y trabajadoras, la destrucción continuada de ecosistemas, la ampliación de los mecanismos de especulación financiera y acumulación por desposesión como vías para sostener el incremento de beneficios, y, en definitiva, la absoluta prioridad de la que gozan los mecanismos de reproducción del capital frente a los procesos que permiten el sostenimiento de la vida han llevado a que quienes se enriquecen con este modelo no sean precisamente las mayorías sociales, sino los grandes propietarios y los principales directivos de esas mismas compañías.<sup>6</sup> Y la construcción de todo ese entramado económico, político, cultural y jurídico, a escala planetaria, únicamente se explica a través de la utilización sistemática de prácticas legales, alegales e ilegales para beneficiar a esa reducida minoría que controla el poder corporativo.

### La arquitectura de la impunidad

La vinculación político-económica existente entre los Estados centrales y las empresas multinacionales, así como la presión que estas ejercen sobre las organizaciones internacionales económico-financieras, les permiten configurar políticas y legislaciones favorables a sus propios intereses. De hecho, el objetivo de lo que hemos llamado la *arquitectura jurídica de la impunidad* –que en las últimas décadas han venido construyendo las transnacionales, las instituciones y los Estados que las apoyan– es justamente asegurar los negocios de las multinacionales y blindar sus “derechos”, pasando por encima de los derechos fundamentales de las mayorías sociales, la soberanía de los pueblos y la propia democracia.<sup>7</sup>

Las empresas transnacionales protegen sus derechos mediante un ordenamiento jurídico internacional basado en las reglas sobre comercio e inversiones, una nueva *lex mercatoria* compuesta por miles de normas: contratos de explotación y comercialización, tratados comerciales bilaterales y regionales, acuerdos de protección de inversiones, políticas de ajuste y préstamos condicionados, laudos arbitrales... Se trata de un derecho duro –normativo, coercitivo, sancionador– que favorece los intereses de las grandes corporaciones y, al mismo tiempo, ofrece la otra cara de la moneda a la hora de regular cuáles son sus obligaciones. Y es que estas se remiten solo a las legislaciones nacionales –previamente sometidas a las políticas neoliberales–, a un Derecho Internacional de los Derechos Humanos que

<sup>5</sup> P. Ramiro y E. González, «Empresas transnacionales: impactos y resistencias», *Ecologista*, núm. 77, 2013, pp. 18-21.

<sup>6</sup> P. Ramiro, *Marca España. ¿A quién beneficia?*, Icaria, Barcelona, 2014, pp. 41-65.

<sup>7</sup> J. Hernández Zubizarreta y P. Ramiro, *Contra la 'lex mercatoria'. Propuestas y alternativas para dismantelar el poder de las empresas transnacionales*, Icaria, Barcelona, 2015.

resulta ser manifiestamente frágil y, por último, a una “responsabilidad social” que no es sino un derecho blando (*soft law*) articulado en torno a las ideas de voluntariedad, unilateralidad, no-exigibilidad jurídica y, en definitiva, autorregulación empresarial.

La construcción de esa *armadura del capitalismo* que privilegia los negocios corporativos por encima del interés general, eso sí, no habría sido posible sin contar con una participación decidida de las instituciones públicas y los organismos multilaterales en todo el proceso.<sup>8</sup> No olvidemos que, a la vez que se ha desregulado y “flexibilizado” todo aquello que podía resultar desfavorable para los intereses del capital transnacional –poniendo en marcha sucesivas reformas laborales y del sistema de pensiones, el adelgazamiento de la legislación ambiental, el deterioro de la prestación de servicios públicos como el agua, la sanidad y la educación para facilitar su posterior privatización, etc.–, el Estado ha sido esencial para las grandes empresas en lo que se refiere, por una parte, a la represión de las movilizaciones sociales en su contra y, por otra, a la producción legislativa para favorecer a esas mismas compañías.<sup>9</sup>

---

### La vinculación político-económica existente entre los Estados centrales y las empresas multinacionales les permiten configurar políticas y legislaciones favorables a sus propios intereses

---

Con ello, las empresas transnacionales pueden eludir prácticamente cualquier control, tanto público como ciudadano, gracias al poder económico-financiero que poseen, a su carácter transnacional, su versatilidad jurídica y las complejas estructuras que utilizan para sortear las diferentes leyes y regulaciones nacionales e internacionales.<sup>10</sup> Asimismo, la consolidación y ampliación del extraordinario poder que han ido acumulando se lleva a cabo mediante una fuerte labor de *lobby*, poniendo en marcha *think tanks* y dedicando muchos esfuerzos a la construcción y difusión de un relato que legitime socialmente sus objetivos de negocio. A la vez, engrasan el mecanismo de las puertas giratorias, haciendo que toda una sucesión de gobernantes y empresarios vayan intercambiando sus posiciones entre el sector público y el privado y subordinando, de esta manera, las decisiones políticas a los intereses particulares de los grandes poderes económicos.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> A. Teitelbaum, *La armadura del capitalismo. El poder de las sociedades transnacionales en el mundo contemporáneo*, Icaria, Barcelona, 2010.

<sup>9</sup> Como escriben S. Tombs y D. Whyte, *op.cit.*, p. 80, «el mantenimiento de unas condiciones idóneas de existencia para las corporaciones exige un alto nivel de intervención estatal. Forma corporativa y Estado quedan así tan estrechamente conectados que, en el capitalismo contemporáneo, cada uno es la condición de posibilidad del otro».

<sup>10</sup> J. Hernández Zubizarreta, E. González y P. Ramiro (eds.), *Diccionario crítico de empresas transnacionales. Claves para enfrentar el poder de las grandes corporaciones*, Icaria, Barcelona, 2012.

<sup>11</sup> P. Ramiro y E. González, «Entre el lobby y las puertas giratorias», en A. Guamán y P. Jiménez (coords.), *Las amenazas del TTIP y el CETA. Los acuerdos comerciales como estrategia de dominación del capital*, Pol-len, Barcelona, 2016.

**Cuadro 2. Dimensiones e impactos de las actividades de las empresas transnacionales, con ejemplos de multinacionales españolas**

DIMENSIÓN	IMPACTOS	EJEMPLOS
Económica	Destrucción del tejido productivo local	Calvo en El Salvador: sobreexplotación pesquera y ubicación de planta productora en una Zona Franca de Exportación.
	Delitos económicos: fraude, corrupción, soborno	FCC, OHL y Sacyr en España: financiación ilegal de partidos a cambio de favores políticos (caso Bárcenas).
	Evasión fiscal	34 de las 35 empresas del Ibex 35 tienen presencia en paraísos fiscales.
Política	<i>Lex mercatoria</i> y pérdida de soberanía	Repsol en Argentina: denuncia al Estado ante el CIADI (tribunal del Banco Mundial) por nacionalización de YPF.
	Déficit democrático y <i>lobby</i>	Gas Natural Fenosa en Nicaragua: presión de la empresa para evitar las sanciones del Gobierno nicaragüense.
	Criminalización y represión	Hidralia en Guatemala: violación de derechos civiles y políticos de la población que se opone a la construcción de una presa hidroeléctrica en Barillas.
Social	Privatización de los servicios públicos	Gas Natural Fenosa en Colombia y Nicaragua: suministro eléctrico de mala calidad para la mayoría de la población.
	Condiciones laborales y derechos sindicales	Sol Meliá, Marsans y Barceló en México, Centroamérica y el Caribe: explotación laboral y ausencia de organizaciones en defensa de los derechos laborales.
	Desigualdades de género	Inditex y Mango en Marruecos: trabajadoras con exceso de horas de trabajo, bajos salarios, medidas disciplinarias desproporcionadas, etc.
Ambiental	Contaminación de aire, agua y tierra	Repsol en Ecuador: incremento de enfermedades por la contaminación petrolera del territorio del pueblo huaorani en el Parque Nacional Yasuní.
	Pérdida de biodiversidad	Iberdrola en Brasil: participación en el consorcio empresarial que construye la macropresa de Belo Monte en el río Xingú, en plena selva amazónica.
	Destrucción del territorio y desplazamiento de población	Endesa en Colombia: construcción de la central hidroeléctrica de El Quimbo en el Alto Magdalena.
Cultural	Control de los medios de comunicación	PRISA en América Latina: control de la opinión pública a través de la propiedad de importantes medios de comunicación, radio y televisión.
	Privatización de la educación	Banco Santander en América Latina: a través de Universia, convenios con más de 1.100 universidades.
	Derechos de los pueblos indígenas	Endesa en Chile: desplazamiento de comunidades indígenas y afectación a la cosmovisión indígena.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la base de datos de OMAL ([www.omal.info](http://www.omal.info)) sobre los conflictos generados por multinacionales españolas en la última década.

## La expansión de las grandes empresas españolas

- El empresario Javier López Madrid, gran amigo de los reyes de España y consejero delegado del Grupo Villar Mir –conglomerado dueño de OHL y con participaciones en otras compañías como Abertis, Fertiberia y Colonial–, investigado en la operación Púnica por la financiación ilegal del Partido Popular en Madrid y acusado de apropiación indebida en el caso de las tarjetas *black* de Caja Madrid.
- El presidente de FCC Construcción y el director de infraestructuras de Acciona en España, detenidos junto a otras once personas por el supuesto pago de comisiones a ejecutivos de la empresa estatal Acuamed a cambio de proyectos de infraestructuras y sobreprecios.
- Entre las compañías privadas que hacían donaciones a la fundación de Convergencia Democrática de Cataluña, Agbar era la que más dinero entregaba, y dejó de hacerlo tras no serle concedida la privatización de Aguas Ter-Llobregat.

Día tras día, cientos de noticias, como estas recientes, hacen que la corrupción nunca deje de estar de actualidad y, más que una mera suma de irregularidades, lo que vienen a mostrar es el entramado de intereses de una élite político-empresarial que preside el modo en el que operan las grandes empresas españolas.

En realidad, lejos de ser una situación novedosa, la corrupción como *modus operandi* habitual de lo que hoy son las grandes multinacionales españolas, así como de buena parte de la clase político-empresarial que nos gobierna, se remonta a los inicios del desarrollismo franquista. Y es que fueron sobre todo el turismo y la construcción –también ciertos sectores industriales y energéticos–, contando con un fuerte apoyo de los grandes bancos, los que en buena medida contribuyeron a sostener el modelo de crecimiento económico del franquismo y permitieron el rápido enriquecimiento de las oligarquías nacionales. Este modelo de *capitalismo familiar* aún hoy controla un número significativo de las grandes compañías españolas.

En los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado, los proyectos relacionados con la construcción de grandes infraestructuras fueron la vía más directa para favorecer a los dueños de las empresas más allegadas al régimen franquista. Y además de tener el apoyo del presupuesto público para desarrollar las obras, pudieron contar con mano de obra esclava, los presos republicanos, para construir pantanos y carreteras. Así es como la familia Entrecanales, propietaria de lo que hoy es Acciona, construyó un canal para evacuar los vertidos de los barrios ricos de Sevilla. Y de esa misma manera la empresa Dragados –integrada más tarde en ACS– abarató los costes de la construcción del embalse de Mediano en Huesca,<sup>12</sup> al igual que Coviles –luego parte de OHL– en el embalse de Cenajo en Murcia,<sup>13</sup>

<sup>12</sup> A. Maestre, «Franquismo S.A.», *La Marea*, 20 de noviembre de 2014.

<sup>13</sup> P. Serrano, «La tumba de un embalse franquista», *eldiario.es*, 9 de agosto de 2015.

entre muchas otras. Un puñado de grandes corporaciones y familias propietarias que, desde entonces, cuentan con una posición privilegiada en la economía española.<sup>14</sup>

---

### La corrupción como *modus operandi* habitual de lo que hoy son las grandes multinacionales españolas se remonta a los inicios del desarrollismo franquista

---

Con el final de la dictadura franquista no se produjo ninguna ruptura; al contrario, los Pactos de la Moncloa y las reformas económicas de los años setenta sentaron las bases para establecer una línea de continuidad con los privilegios y propiedades controlados por las clases dominantes desde la posguerra. De este modo, las patronales empresariales y los nombres clave del capitalismo familiar español mantuvieron el control sobre sus sectores y siguieron siendo muy influyentes a la hora de decidir quiénes pilotaban la Transición y cómo habrían de actuar los primeros gobiernos elegidos en democracia. Como recuerda el historiador Emmanuel Rodríguez, «hacia 1975, dos centenares de familias, con presencia en los consejos de los grandes bancos y las grandes empresas españolas, controlaban más de un tercio de las acciones cotizadas en bolsa».<sup>15</sup>

“Este es el país donde se puede ganar más dinero a corto plazo de toda Europa y quizás también de todo el mundo”, afirmaba en 1988 Carlos Solchaga, ministro de Economía y Hacienda y exponente de “la cultura del pelotazo”, refiriéndose a las grandes oportunidades de negocio que se abrieron en los años ochenta con la expansión de las políticas económicas iniciadas en ese periodo. Así, con la entrada de España en la Comunidad Económica Europea se impusieron multitud de reformas que configuraban el modelo económico neoliberal que ha llegado hasta nuestros días. Fue en los gobiernos “socialistas” de Felipe González (1982-96) cuando se promovió la mayor “liberalización” de la economía, el aumento de la “flexibilización” de las condiciones laborales y la privatización acelerada de las empresas estatales. Una labor que retomó con fuerza José María Aznar en sus años como presidente del Gobierno (1996-2004), profundizando y extendiendo todas estas políticas con su Programa de modernización del sector público empresarial. Para cerrar el círculo, ambos mandatarios fueron contratados una década después como consejero y asesor de Gas Natural y Endesa, respectivamente, compañías multinacionales provenientes de empresas públicas privatizadas precisamente por sus mismos gobiernos.

Con todo ello, muchos empresarios amigos de los gobiernos de turno fueron situados en los consejos de administración y las direcciones de lo que luego serían las mayores multina-

---

<sup>14</sup> Familias como los Botín, Oriol, Villar-Mir, Ortega, Roig, Del Pino, Entrecanales, Benjumea, etc.

<sup>15</sup> E. Rodríguez, *Por qué fracasó la democracia en España. La Transición y el régimen del 78*, Traficantes de Sueños, Madrid, p. 182.

cionales españolas: Telefónica, Gas Natural, Argentaria (BBVA), Repsol, Iberia, Endesa... Se conformaba así una renovada clase político-empresarial, complementaria y bien relacionada con los clanes históricos del capitalismo familiar, que sería la que dirigiría el proceso de internacionalización a finales de los años noventa y principios de este siglo. En permanente y constante sintonía, eso sí, con todos los *políticos giratorios* que, desde los sillones en las instituciones públicas o desde los asientos en los consejos de administración de las grandes compañías –desde 1977, el 40% de los ministros de los gobiernos de la democracia se ha incorporado a las direcciones de las grandes corporaciones privadas–,<sup>16</sup> se fueron sumando a recoger los beneficios que este modelo de crecimiento económico proporcionaba a quienes lograran colocarse en lo más alto de las estructuras del poder político-económico. Las trayectorias paralelas del BBVA, Telefónica y Repsol, por ejemplo, se constituyen como casos paradigmáticos para entender cómo ha venido funcionando la maquinaria político-empresarial desde finales de la década de los noventa, la *época dorada* de las privatizaciones, hasta la fecha.<sup>17</sup>

## El “segundo desembarco” en América Latina

Las grandes empresas españolas y sus principales directivos quedaban así muy bien posicionados para dar el salto a nuevos mercados donde seguir con su lógica de crecimiento y acumulación. Además, la amenaza de compra por parte de algunos capitales europeos, a través de operaciones lideradas por corporaciones de gran envergadura y capitalización, cobraba mucha fuerza, con lo que la mejor defensa era seguir expandiéndose a otras regiones. Tenían las herramientas para ello, habían adquirido el tamaño y la capacidad financiera suficiente para expandirse fuera de las fronteras españolas; en ese mismo momento, América Latina estaba bajo la ortodoxia del Consenso de Washington y vivía una ola de privatizaciones y fusiones empresariales.

“Establecer y hacer cumplir un marco de reglas claras que reduzcan la incertidumbre es el mejor vehículo para canalizar la inversión hacia Latinoamérica”, recomendaba Manuel Pizarro, entonces presidente de Endesa –más tarde diputado nacional del Partido Popular–, en el Foro Latibex del año 2006. Una declaración que resulta paradójica cuando sabemos que las inversiones españolas en la región llegaron a niveles récord precisamente en ese período, en el que se daban continuos cambios en la regulación y se evidenciaba el incumplimiento gubernamental y empresarial de esas mismas normas. Y es que el *boom* privatizador que vivió América Latina en la década de los noventa representó un contexto perfecto para hacer de la corrupción no solo una política económica sino también la mejor vía para la entrada masiva del capital transnacional.

<sup>16</sup> R. Sánchez y B. Picazo, «El 40% de los ministros de la Democracia se ha pasado a una gran empresa», *eldiario.es*, 14 de marzo de 2016.

<sup>17</sup> A. Tudela, «Privatizaciones: como si no hubiera un mañana (I)», *ctxt.es*, 12 de marzo de 2015.

En esta línea, los gobiernos que abrieron las economías latinoamericanas a la inversión extranjera se caracterizaron por crear un contexto económico que profundizaba las desigualdades, fortalecía una relación privilegiada entre el sector privado y la esfera política, y promovía el enriquecimiento de las élites nacionales y también transnacionales, mediante vías tanto legales como ilegales. Así fue para el caso de Brasil y el ejecutivo de Fernando Henrique Cardoso, que salvó con dinero público a bancos implicados en fraudes millonarios –y luego el “favor” le fue devuelto con donaciones ilegales–, albergó numerosos casos de corrupción y hasta compró votos para su reelección. Un panorama similar se vivió en Argentina con el Gobierno de Carlos Menem, calificado como el presidente más corrupto de la historia del país por una larga lista de irregularidades en sus mandatos. Y qué decir de los ejemplos del Gobierno mexicano de Ernesto Zedillo, del de Alberto Fujimori en Perú, etc. Como lo demuestra la forma en la que se llevó a cabo *el segundo desembarco* de las multinacionales españolas en América Latina, los entramados creados por la alianza entre los grandes capitales y los gobiernos no solo beneficiaron a los cargos públicos corruptos, sino sobre todo a las empresas transnacionales que gracias a las privatizaciones asentaron sus posiciones de control de los sectores estratégicos de la economía de la región.

En esta reformulación de condiciones ventajosas para las empresas transnacionales se ha contemplado un amplio margen de políticas que, aunque no puede decirse que hayan sido ilegales, suponían sin duda un grave perjuicio para las mayorías sociales. Y cuando a través de vías legales no han podido obtener la rentabilidad deseada, multinacionales como Telefónica, Repsol, BBVA y Endesa, por citar solamente algunos casos, no han dudado en ampliar las posibilidades de negocio hacia el intercambio de favores, los sobornos, la evasión fiscal y el blanqueo de capitales. Así es como, en resumen, las grandes empresas españolas se transformaron en multinacionales y llegaron a dominar los sectores clave de las economías latinoamericanas.

### Cuadro 3. Cronología de algunas de las principales privatizaciones y ventas de empresas latinoamericanas a compañías españolas

<b>1990</b>	Aerolíneas Argentinas, comprada por Iberia. Justo antes de la venta, el Estado argentino se había quedado con las deudas de la compañía y salía al mercado saneada y por un precio inferior a su valor.
<b>1992</b>	Telefónica compra la empresa peruana de telecomunicaciones, Entel, y establece condiciones para evitar la libre competencia. En ello tienen que ver las puertas giratorias entre cargos públicos del Gobierno de Fujimori y la directiva de la filial peruana.
<b>1995</b>	En la compra del Banco Continental de Perú por el BBV se investigó el pago de sobornos a Alberto Fujimori y a su exasesor de Inteligencia, Vladimiro Montesinos, para privilegiar al banco español. <sup>18</sup>

<sup>18</sup> Agencias, «Garzón interroga a directivos del BBVA por presuntos sobornos a Fujimori», *El País*, 9 de octubre de 2002.

<b>1996</b>	El BBV se hace con la mayor parte de la propiedad del banco Probusa de México. La operación fue investigada por el FBI por blanqueo de capitales procedentes del narcotráfico. <sup>19</sup>
<b>1997</b>	Durante la venta de la compañía chilena Enersis a Endesa se producía el llamado caso Chispas. Los altos directivos de la empresa chilena engañaron al resto de accionistas para que la mayor parte de la propiedad y la gestión pasase a manos de la eléctrica española. <sup>20</sup>
<b>1998</b>	Telefónica compra Telebras, la empresa estatal brasileña que tenía el monopolio de las telecomunicaciones. La privatización se realizó en medio de acusaciones de tráfico de influencias y sobornos para dar privilegios a los compradores. <sup>21</sup>
<b>1999</b>	Repsol compra YPF de Argentina. Previamente, tras fuertes presiones diplomáticas, incluida la de la monarquía, se modificaron las condiciones de compra, de manera opaca y antidemocrática, para favorecer a Repsol.
<b>2000</b>	El grupo Santander compra el sexto mayor banco de Brasil, Banespa, que estaba en manos del Estado, tras ser rescatado, saneado y posteriormente privatizado.
<b>2000</b>	La operación de compra del BBVA sobre Bancomer en México también fue investigada por irregularidades y la elevada cantidad de recursos públicos que recibía del Estado mexicano.
<b>2003</b>	El Gobierno de Perú reclama los impuestos que Edelnor, filial de Endesa, dejó de tributar, de forma fraudulenta, desde 1999.

Fuente: Elaboración propia.

En 2012, el rey Juan Carlos, en una visita diplomática a Brasil, ensalzaba la labor del Gobierno de Dilma Roussef porque había “entendido bien que son las economías más abiertas y que mejor respetan el principio de seguridad jurídica las que más bienestar ofrecen a sus ciudadanos”. Lo decía en un encuentro empresarial en el que estuvo acompañado por los presidentes del Banco Santander, Iberdrola, Repsol y Telefónica. El monarca, eso sí, pasó por alto que una de las empresas allí presentes –Iberdrola, accionista principal de Neoenergía– es responsable de la destrucción del Amazonas por la construcción de la megapresa hidroeléctrica de Belo Monte;<sup>22</sup> tampoco hizo ninguna mención a los pagos que entonces realizaba Telefónica a quien fue ministro brasileño de Presidencia, José Dirceu, para garantizarse la obtención de contratos.<sup>23</sup> Seguridad jurídica, en este contexto, parece ser un concepto únicamente referido a asegurar las condiciones de operación del capital

<sup>19</sup> EFE, «El FBI acusa al BBVA de blanquear dinero del narcotráfico en la compra de un banco mexicano», *El País*, 29 de abril de 2002.

<sup>20</sup> T. Wigodski, «Caso Chispas: Lealtad debida en el directorio de una sociedad», *Documentos de trabajo. Serie Gestión*, núm. 96, 2008.

<sup>21</sup> C. Jimenez, «Cardoso intenta que la corrupción no afecte a las privatizaciones», *El País*, 25 de noviembre de 1998.

<sup>22</sup> L. M. Uharte, *Las multinacionales en el siglo XXI: Impactos múltiples. El caso de Iberdrola en México y en Brasil*, Cuadernos 2015 y más, núm. 4, 2012.

<sup>23</sup> EFE, «Exministro brasileño investigado por Petrobras recibió dinero de Slim y Telefónica», *Infolatam*, 3 de abril de 2015.

transnacional, por encima de otras consideraciones como los derechos humanos y de la naturaleza.

Utilizar la corrupción para garantizar un negocio lucrativo no ha sido solo un episodio relacionado con las ventas de empresas latinoamericanas; se ha establecido como una forma de gobierno y una moneda de uso corriente en el desarrollo de las grandes actividades empresariales. Es apenas una parte del entramado político-empresarial que pone la función pública y los recursos del Estado a disposición de las empresas transnacionales, donde actúan la diplomacia económica y hasta las intervenciones militares con un papel destacado en la consolidación y ampliación de los negocios por todo el globo. Esta confusión entre intereses privados y el interés general ha sido manifiesta cuando algunos gobiernos latinoamericanos han intentado cambiar las condiciones de las que tanto se han beneficiado las multinacionales en las últimas décadas; veamos, sin ir más lejos, lo que ocurrió en 2006 con el decreto de nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia y, en 2012, cuando el Gobierno de Argentina expropió las acciones de Repsol en YPF. “Allí donde haya una empresa española, allí estará el Gobierno defendiendo como propios sus intereses”, concluía el presidente Mariano Rajoy en una gira para promocionar la *marca España*.

## Propuestas de control y alternativas

- Prohibir la circulación sin obstáculos de altos cargos y representantes políticos entre el sector público y privado, la cooptación del proceso decisorio de las políticas públicas —la cooperación reguladora, la coescritura de legislación, la elaboración de normas tipo o de anteproyectos de leyes—, el soborno y otras prácticas de corrupción.
- Obligar a gobiernos y parlamentos a someter a consultas —tanto en línea como en audiencias públicas— con las empresas, grupos de presión, movimientos sociales, sindicatos, ONG y pueblos autóctonos, entre otros, la toma de decisiones que afecten a sus intereses.
- Regular el complejo entramado de bancos, empresas, grupos de inversores, agencias, consultoras, comisionistas y otros actores que operan en los mercados financieros.
- Aprobar normas sobre la transparencia de las prácticas financieras; el control de capitales y de los servicios financieros; el control de los fondos de inversión (*hedge funds*), el fraude y la elusión fiscal, las agencias de calificación, la retribución de los altos directivos y el secreto bancario o la sanción a los flujos ilícitos de capital.

Estas son, junto a muchas otras que ya se están haciendo por parte de un buen número de organizaciones de la sociedad civil, algunas propuestas de control de las actividades de las grandes empresas que, desde hoy mismo, podrían ser aplicadas sin mayores impedimentos técnico-jurídicos si hubiera la voluntad política para hacerlo. Y es que, ante la falta de controles democráticos para frenar la corrupción que atraviesa todo el actual sistema

socioeconómico, ha vuelto a ponerse en el centro del debate –aunque este viene al menos desde los años setenta–<sup>24</sup> la necesidad de establecer mecanismos de regulación para obligar a las corporaciones transnacionales a cumplir las garantías democráticas y respetar los derechos humanos en cualquier parte del mundo.

Bien es verdad que ya existen algunas medidas en relación al control democrático de las grandes empresas, pero a nuestro entender resultan ser parciales e ineficaces. Hablamos, por ejemplo, de los registros para los *lobbies*, como el Lobbying Disclosure Act de Estados Unidos y el Transparency Register de la Unión Europea; mientras el primero es obligatorio, el segundo es voluntario y no contempla sanciones cuando las corporaciones no se registren o lo hagan con datos inexactos. A escala española, hace tres años llegó a plantearse la aprobación de un registro de *lobbies* por parte del Congreso de los Diputados, con la intención declarada de «mejorar los mecanismos de transparencia, de rendición de cuentas y responsabilidad de las instituciones»–,<sup>25</sup> cosa que hasta la fecha no ha sucedido. Igualmente, existe una evidente debilidad para frenar las puertas giratorias: en el Estado español hay una ley que establece un período mínimo de dos años entre el cese de cargos públicos y las actividades en empresas privadas “relacionadas con el cargo desempeñado”; en la Unión Europea ese lapso de tiempo se reduce aún más y solo se prolonga hasta el año y medio para los excomisarios y excomisarias europeas. Y a pesar de que se trata de una regulación muy laxa, ni siquiera se cumple: antes de que se hiciera efectivo el plazo estipulado en la normativa, la exvicepresidenta Elena Salgado fue contratada por la filial de Endesa en Chile.

---

### Existen algunas medidas en relación al control democrático de las grandes empresas, pero resultan ser parciales e ineficaces

---

En este contexto, para contrarrestar la fuerza de la *lex mercatoria* y el enorme poder político, económico, cultural y jurídico de las empresas transnacionales, ha de invertirse la pirámide normativa, situando en el vértice los derechos de las mayorías sociales en lugar de los intereses privados de la clase político-empresarial que nos gobierna. Así, necesitamos un nuevo modelo donde las personas y el medio ambiente tengan prioridad sobre los beneficios y los intereses corporativos. En este sentido, viene reclamándose hace tiempo la aprobación de una normativa internacional jurídicamente vinculante para obligar a las multinacionales al respeto de los derechos humanos operen donde operen, así como la creación de un tri-

---

<sup>24</sup> O. Martín-Ortega, *Empresas multinacionales y derechos humanos en Derecho Internacional*, Bosch Internacional, Barcelona, 2008.

<sup>25</sup> J. Navarro, «Los 'lobbies' necesitan una regulación», *El País*, 26 de septiembre de 2014.

bunal internacional para juzgar a las empresas transnacionales y la puesta en marcha de un centro para hacer un seguimiento de sus operaciones. Todas estas iniciativas que pueden plantearse son, a su vez, complementarias de otras como el Tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales, «una propuesta alternativa de carácter radical –elaborada gracias al trabajo de los movimientos sociales y las redes de solidaridad internacional–, cuyos objetivos son, por un lado, proponer mecanismos de control para frenar las violaciones de derechos humanos cometidas por las empresas transnacionales y, por otro, ofrecer un marco para el intercambio y la creación de alianzas entre comunidades y movimientos sociales para reclamar el espacio público, ahora ocupado por los poderes corporativos».<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> J. Hernández Zubizarreta, E. González y P. Ramiro, «Tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Una apuesta desde los movimientos sociales y la solidaridad internacional», *Cuadernos de Trabajo/Lan Koadernoak*, Hegoa-UPV/EHU, núm. 64, 2014.

# Los grupos de interés y la corrupción

Fecha de recepción, 19 de agosto de 2016

*En este artículo se trata de justificar la regulación de los grupos de interés (GI) y de la relación entre responsables públicos y estos grupos. Para ello es importante clarificar qué es un GI y qué tipo de actuaciones pueden ser las más peligrosas, para el buen funcionamiento de la economía y la sociedad, como consecuencia de la interacción desregulada de estos grupos con los poderes públicos. De cara a su regulación es necesario justificar normativamente la importancia de la misma desde la perspectiva de la calidad democrática. La evaluación europea que ha realizado Transparencia Internacional sobre la regulación de los GI nos alerta sobre su debilidad en el marco de la Unión y, además, sobre la bajísima puntuación de España en la materia. Por todo ello, se hacen unas propuestas de mejora del sistema que permitan afrontar los retos políticos y económicos que esta situación conlleva para nuestra democracia.*

La corrupción es un fenómeno complejo que no siempre implica el incumplimiento de normas y las consiguientes responsabilidades penales o administrativas; a veces la corrupción se produce sin incumplir leyes, por ejemplo, capturando al Estado y consiguiendo que este genere normas o que tome decisiones sesgadas y dañinas para el bien común en el marco de la legalidad existente, o que mantenga un *statu quo* ineficiente e inequitativo a pesar de que los gobernantes sean conscientes de dicha patología; en estos casos se beneficia indebidamente a grupos con acceso privilegiado al poder político y/o que financian al partido en el gobierno. Este tipo de corrupción es más rentable para los corruptores que el soborno individualizado y probablemente más dañino para el sistema económico y social que la pequeña corrupción administrativa. El hecho de que la corrupción legal esté vinculada a los GI no quiere decir que los GI sean corruptos per se, ni mucho menos. Los GI son parte ineludible de la democracia y del sistema pluralista de organización social. Por ello, es importante evitar la conexión automática entre corrupción y GI y, a tal efecto, es necesario regular equilibradamente el sistema de influencia y nego-

Manuel Villoria es  
catedrático en la  
Universidad Rey  
Juan Carlos  
(URJC)

ciación de normas entre gobierno y representantes del mercado o de la sociedad civil, fomentar la transparencia y la equidad en este ámbito y mejorar los controles en los sistemas de integridad y conflictos de interés en el sector público.

## Los grupos de interés (GI)

Entendemos por GI a organizaciones que defienden un interés específico (aunque tenga múltiples ramificaciones) y que para defenderlo ejercen labores de influencia sobre los poderes públicos, pero que no tienen voluntad de acceder al gobierno o al poder político.<sup>1</sup> Esto difiere a los GI de los partidos políticos, circunstancia por lo demás claramente deducible desde una lectura básica de la Constitución, pues los partidos tienen una protección constitucional para ejercer su labor que no pueden constreñir las normas de regulación de los GI.

---

### La corrupción es un fenómeno complejo que no siempre implica el incumplimiento de normas

---

La labor de los GI es compleja, representan a sus afiliados o miembros. Además, participan en los procesos de toma de decisiones públicas que les afecten, o al menos lo intentan. También influyen en la agenda de los gobiernos, proponiendo temas que les interesan o buscando que no se modifiquen sistemas y regulaciones que les favorecen. Los GI educan a sus miembros en los procesos democráticos de toma de decisiones y en las tácticas de influencia y obtención de ingresos. Finalmente, controlan a los poderes públicos y hacen seguimiento de los programas gubernamentales para ver si les benefician o dañan.<sup>2</sup>

No es lo mismo un GI que un *lobby* en sentido estricto, pues por *lobby* se entiende a organizaciones profesionales para la defensa de intereses diversos a cambio de una remuneración. Los *lobistas* pueden ser, no solo *lobistas* profesionales acreditados como tales (intermediadores de intereses), sino también representantes del sector privado dedicados a esta labor desde sus empresas (*in-house lobbyists*), consultores de relaciones públicas y despachos de abogados.

En tal sentido, Greenpeace, por ejemplo, es un GI, pero no un *lobby*. La actividad de influencia o de *lobby* podría definirse como «cualquier comunicación directa o indirecta con agentes públicos, decisores públicos o representantes políticos con la finalidad de influen-

---

<sup>1</sup> Para un estudio completo de los grupos de interés se aconseja la lectura de J. M. Molins, M. Joaquim, L. Muñoz e I. Medina, *Los grupos de interés en España*, Tecnos, Madrid, 2016.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

ciar la toma de decisión pública, desarrollada por o en nombre de un grupo organizado».<sup>3</sup> Esta definición dejaría fuera de la actividad de *lobby* la realizada a nivel particular por un gran empresario o lo que se denomina *grassroots lobbying*, en el que miles de personas pueden firmar una petición en el sentido marcado por un GI.<sup>4</sup> Para evitarlo, se podría considerar como GI también a las personas individuales, como hace la normativa catalana de transparencia,<sup>5</sup> pero ello puede llevar a que todos podamos ser GI simplemente cuando firmamos una petición o cuando participamos en una consulta pública. Esta opción es exagerada y provoca más problemas que beneficios. Mejor para ello es controlar el *grassroots lobbying* y evitar abusos.

## La corrupción y los grupos de interés<sup>6</sup>

La preocupación por la relación entre los GI y la corrupción tiene que entenderse desde una concepción de la corrupción que no sea meramente jurídica, sino que se inserte en una visión más política y moral. La corrupción en países desarrollados debe estudiarse ampliando la visión de lo que podría ser corrupto o no.<sup>7</sup> La corrupción “legal” se refiere a todas aquellas prácticas que atentan contra los principios básicos que delimitan los límites entre lo político y lo económico, a través de medios que pueden ser legales, empleados para crear políticas o leyes diseñadas para favorecer intereses económicos privados y dañando al interés general.<sup>8</sup> Para Friedrich, la corrupción existe cuando un responsable de un puesto público, con unas funciones y atribuciones definidas, es, por medios monetarios o de otra naturaleza, inducido a traicionar sus deberes y a actuar favoreciendo a quien proporciona el beneficio y, por ello, dañando al público y a sus intereses.<sup>9</sup> Esta definición podría incluir toda política

<sup>3</sup> M. Villoria (dir.), *Una evaluación institucional del Lobby en España: Análisis y propuestas*, Transparencia Internacional, 2014, p. 23.

<sup>4</sup> Una forma de manipulación utilizada para defender intereses es el *astroturfing*, una técnica de marketing que consiste en ocultar al verdadero emisor de un mensaje publicitario o propagandístico, y hacerlo pasar por una expresión popular y espontánea. A través de este controvertido método, se crea popularidad y masividad ficticias, para que otras personas estén más proclives a aceptar la idea, marca o producto que se desea promover. Existen diversas formas de realizar *astroturfing*, la mayor parte de ellas se sirve de las redes sociales. Una de las técnicas más comunes es la compra de seguidores, que puede hacerse para Twitter, Facebook, YouTube, Google Plus y todas las redes sociales más populares.

<sup>5</sup> Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTABG) de Catalunya, artículo 2g, en el que dice que son grupos de interés las personas físicas o jurídicas de carácter privado que hacen acciones de participación activa en políticas públicas o en procesos de toma de decisiones en Cataluña con el fin de influir en la orientación de estas políticas en defensa de un interés propio o de terceros, o de un interés general.

<sup>6</sup> J. Mendilow e I. Peleg, «Introduction: Edmund Burke's Concept of Corruption and Beyond» en J. Mendilow e I. Peleg, *Corruption in the Contemporary World*, Lexington Books, Londres, 2014, pp 14-15.

<sup>7</sup> J. Mendilow e I. Peleg, «Introduction: Edmund Burke's Concept of Corruption and Beyond» en J. Mendilow e I. Peleg, *Corruption in the Contemporary World*, Lexington Books, Londres, 2014, pp 14-15.

<sup>8</sup> B. Seldes, «The Shifting Landscape of Corruption in the United States: Legal Corruption, Systemic Corruption or a New Norm?» en J. Mendilow e I. Peleg, *Corruption in the Contemporary World*, Lexington Books, Londres, 2014.

<sup>9</sup> C. J. Friedrich, «Corruption Concepts in Historical Perspective», en A. J. Heidenheimer et al. (eds.), *Political Corruption*, Transaction Publishers, New Brunswick, 1989.

pública o programa que se adopta o implanta considerando los intereses de solo una parte afectada, dados los beneficios extras que esta parte puede proporcionar a los políticos o empleados públicos responsables de la decisión. Tomando como referencia este tipo de enfoque, una de las modalidades de corrupción más influyentes, rentables y dañinas consiste en la “captura de políticas”, es decir, en el control por grandes GI de áreas de políticas dentro de un Estado, de forma tal que los gobernantes no pueden –ni muchas veces quieren– formular políticas autónomamente en ese ámbito.<sup>10</sup>

Por ejemplo, en febrero de 2009, el comisario europeo para los Mercados y Servicios Interiores, Charlie McCreevy, en una conferencia en el Institute of International and European Affairs, en Dublín, reconocía que “estoy convencido de que durante años ha existido demasiada captura regulatoria en el mercado de venta de los servicios financieros: sus *lobbies* son fuertes y poderosos”.

Los resultados de los *lobbies* del sector financiero son impresionantes: 1975, desregulación del New York Stock Exchange en *May Day*; 1986, desregulación del London Stock Exchange; 1992, la Directiva de la UE sobre actividades bancarias; 1999, anulación de la Ley Glass-Steagall. Precisamente, la Ley Glass-Steagall, aprobada en 1934, al calor de la crisis financiera de 1929, pretendía evitar que los bancos estuvieran en los dos lados del mercado, haciendo banca comercial e invirtiendo; para ello exigía la separación de ambas actividades y trataba de controlar la tendencia de los bancos a hacer inversiones de riesgo y aprobar créditos a empresas insolventes en las que los bancos habían invertido, animando además a sus clientes a invertir en dichos valores. La anulación de la citada ley fue definida por Ed Yingling, el director del *lobby* de la American Bankers Association, como “la intervención ante el Congreso más fuertemente apoyada y más cara de toda una generación”. Efectivamente, solo entre 1997 y 1998 el *lobby* bancario aportó 58 millones de dólares a candidatos al Congreso, 87 millones a partidos políticos y 163 millones más se gastaron en gastos de apoyo a la anulación de la ley, según el Center for Responsive Politics.

Los riesgos de corrupción o malas prácticas relacionados con el *lobby* se encuentran en todas las fases del proceso de elaboración de las políticas públicas,<sup>11</sup> desde la formulación a la toma de decisión y la implantación de la política. Algunos ejemplos de prácticas y actividades que pueden suponer riesgos de corrupción o prácticas no éticas son:

- Financiación de partidos políticos para obtener regulaciones beneficiosas una vez que los partidos financiados accedan al gobierno.

<sup>10</sup> Ver, entre otros, M. Shafer, *Winners and Losers. How Sectors Shape the Developmental Prospects of States*, Cornell University Press, Ithaca, 1994. O también, H. Benink y R. Schmidt, «Europe’s single market for financial services: Views by the European Shadow Financial Regulatory Committee», *Journal of Financial Stability*, núm. 1, 2004, pp. 157-198.

<sup>11</sup> Ver, con respecto a las fases de las políticas públicas, por ejemplo J. Subirats, P. Knoepfel, C. Larrue y F. Varone, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 2008.

- Puertas giratorias.
- Captura regulatoria y técnica (por ejemplo mediante el control de los grupos de expertos, la financiación de investigación sesgada, o la financiación de congresos y reuniones profesionales a cambio de apoyo difuso a los intereses de los financiadores).
- Adopción de normas que generan voluntariamente lagunas o *loopholes* para evitar los verdaderos controles sobre GI (*diluting regulation*).
- Adopción de normas que debilitan las restricciones hasta convertir ciertas leyes en un verdadero ejemplo de fachada o *window dressing* (*debilitating restrictions*).
- Debilitamiento de los controles y de la aplicación de las leyes en la fase regulatoria (*weakened enforcement*).
- Entorpecimiento de la aplicación de sanciones a los GI a través de presiones a los decisores (*weakened penalties*).
- Redacción fraudulenta de términos de referencia en un contrato público para asegurar que lo obtenga un sujeto privilegiado, etc.

En todos estos casos, el regulador, o el responsable de la implementación de la política, abusa de su poder para favorecer intereses privados específicos, dañando al interés general o, cuanto menos, desconsiderándolo.

## La regulación del *lobby*

La regulación de esta actividad tiene bases normativas, constitucionales y estatutarias muy sólidas. Para empezar, desde la pura teoría de la democracia, es importante destacar que la democracia, tal y como la entendemos en la actualidad y es mayoritariamente comprendida por los expertos en su estudio, se basa en tres tipos de principios:

En primer lugar, la *soberanía popular*. Por ejemplo, el artículo 1.2 de la Constitución Española lo recoge de forma clara. La democracia exige un gobierno por consentimiento popular y, más aún, un gobierno que trate de dar respuestas a las demandas populares en el marco de la ley. Ello explica los intentos de mejorar la representación con instrumentos de democracia más directa y con mecanismos de participación ciudadana efectiva. Facilitar la relación y la comunicación entre representantes de intereses y los poderes públicos es coherente con dicho principio y por ello debe ser defendido. Pero, por su propia naturaleza, cada grupo representa intereses o visiones parciales de la realidad y la soberanía popular exige una visión amplia y, a ser posible, integrada. De ahí la importancia de evitar la relación privilegiada, el acceso a los poderes públicos de forma opaca e inequitativa. La regulación de los GI promueve la soberanía popular mediante la facilitación de vías de participación y acceso a los poderes públicos, pero dificultando la influencia indebida y la corrupción que se deriva de la opacidad y el trato discriminatorio.

Por otra parte, un segundo principio esencial en la democracia es el de la *igualdad política*. Este principio ha sido ampliamente analizado desde la teoría política, aunque no ha sido suficientemente protegido institucionalmente en la mayoría de las democracias. Según Robert Dahl (1998), la democracia parte de un principio, el de que todos los miembros de la comunidad política deben ser tratados –bajo la Constitución– como si estuvieran igualmente cualificados para participar en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas que vaya a seguir la asociación. Esto parte de aceptar que cada individuo debe ser considerado como el mejor juez de sus propios intereses, que los individuos deben obedecer las leyes que ellos mismos eligen y que la democracia debe maximizar las oportunidades de autogobierno de los individuos. E implica que, para que sea posible considerar de forma igualitaria los intereses de cada individuo en un proceso de adopción de decisiones colectivas, “deben ser equitativamente tratados y divulgados los intereses de la totalidad de las personas involucradas en tales decisiones”. Nuevamente, la regulación de los GI se inserta en la defensa de este principio de igualdad y lo refuerza institucionalmente. Por ello, es importante conectar la regulación de los GI con la defensa de este principio esencial en la democracia y evitar que este régimen político pase a ser una oligarquía o una plutocracia, un gobierno real de unos pocos grupos poderosos que, gracias a su poder económico, deciden lo esencial del sistema y refuerzan, además, su patrimonio con decisiones opacas y dañinas para el interés de la inmensa mayoría.

Finalmente, la democracia parte del principio de la *dignidad de la persona* y su *protección jurídica*, por ello, exige el respeto a todo un sistema de derechos civiles (y, consecuentemente, políticos y hasta sociales) que la hacen real y efectiva. Atendiendo a la libertad de expresión (art. 20 CE), de reunión (art. 21 CE), de asociación (art. 22 CE), de participación (art. 23 CE) y de petición (art. 29 CE), derechos reconocidos constitucional y estatutariamente, es obvio que la actividad de influencia y la propia existencia de los GI no puede ser prohibida y, por ello, debe ser facilitada de manera que se inserte pacíficamente en el marco de la convivencia democrática y coadyuve al interés común. Para ello, es importante que la normativa que regule los GI no atente contra derechos fundamentales y sepa conectarse con la promoción de estos.

## La regulación en Europa

Vamos a resumir algunas ideas de un informe que investiga la práctica del *lobby* y los intentos de regularlo en 19 países europeos y dentro de tres instituciones fundamentales de la UE.<sup>12</sup> El informe se centra en examinar tres elementos críticos e interrelacionados para una

<sup>12</sup> En el año 2014 se llevaron a cabo evaluaciones nacionales en Alemania, Austria, Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y República Checa. Las instituciones de la UE que fueron examinadas son la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la UE. Ver S. Mulcahy, *Lobbying in Europe. Hidden Influence, Privilege Access*, Transparency International, Berlín, 2015.

regulación eficaz del *lobby*: en primer lugar, si las interacciones entre *lobistas* y funcionarios/representantes públicos son transparentes y abiertas al debate público (transparencia); en segundo lugar, si existen unas normas claras y aplicables de conducta ética tanto para *lobistas* como servidores públicos (integridad); y por último, si la toma de decisiones públicas está abierta a una pluralidad de voces que representen una gran variedad de intereses (igualdad de acceso). Toda voluntad seria de combatir la influencia indebida en la política debe reconocer que las medidas de transparencia han de acompañarse de medidas más amplias, cuyo fin sea fortalecer la integridad pública y fomentar las oportunidades de acceso al sistema político para una amplia gama de sectores de la ciudadanía.

---

### Las medidas de transparencia han de acompañarse de medidas cuyo fin sea fortalecer la integridad pública

---

En la mayoría de los países, el *lobby* como profesión de por sí y los servicios de consultoría todavía están en fase de desarrollo. No obstante, debido a que el proceso de integración de la UE está convirtiendo a Bruselas cada vez más en un centro de formulación de políticas, la industria del *lobby* allí se está profesionalizando cada vez más. A nivel nacional, el sistema de representación sectorial y las relaciones institucionalizadas con el gobierno, sobre todo de sindicatos y organizaciones empresariales, sigue estando presente. Sin embargo, está empezando a surgir un nuevo patrón en que los actores con más recursos, particularmente los actores corporativos más grandes, están cada vez más haciendo su propio *lobby*, en vez de recurrir a la representación por parte de asociaciones empresariales.

La gran mayoría de los países europeos examinados no cuentan con una regulación integral del *lobby*, ni tampoco un sistema para registrar de forma sistemática los contactos entre *lobistas* y decisores. En este asunto, Europa está más retrasada que Canadá o los Estados Unidos. De los 19 países examinados, solo siete tienen leyes o normas específicamente diseñadas para regular las actividades del *lobby* (Austria, Eslovenia, Francia, Irlanda, Lituania, Polonia y el Reino Unido). Muchas de las normas y regulaciones que existen en Europa son, en mayor o menor medida, imperfectas o no aptas para su propósito. También hay problemas relacionados con la escasa aplicación y falta de ejecución de las normas existentes.

Solo un país, Eslovenia, y la Comisión Europea han logrado sacar una puntuación de más del 50% en el modelo de medición establecido. No obstante, ellos también se están enfrentando a una serie de problemas que incluyen lapsos en la cobertura regulatoria, vacíos legales y escasa implementación de las normas. Es de destacar que la mayor parte de los países en torno a los que ha girado la crisis financiera (Chipre, España, Italia y Portugal)

ocupan —junto con Hungría— los últimos puestos en la tabla. Otro elemento preocupante es el rendimiento del Consejo de la UE, una de las instituciones más poderosas en Europa, que ha sacado una puntuación de tan solo el 19%, lo que la sitúa en la posición antepenúltima (una puntuación totalmente opuesta a la de la Comisión Europea).

---

### La gran mayoría de los países europeos examinados no cuentan con una regulación integral del *lobby*

---

Pese a graves fallos en los marcos regulatorios de toda la UE, todavía hay señales de un ímpetu positivo de reforma. Un número creciente de países —entre ellos Estonia, Francia, Italia, Lituania— están demostrándose dispuestos a afrontar el problema, con propuestas en distintas fases de desarrollo. A pesar de todos sus defectos, la recientemente adoptada ley de *lobby* irlandesa eleva el listón en cuanto a la calidad de la regulación en Europa. También hay unas cuantas prácticas prometedoras adicionales en Europa. Así, cada vez más entidades corporativas y *lobistas* profesionales se están comprometiendo a estándares éticos más altos en sus interacciones con el gobierno y de hecho apoyan las reformas, ya que reconocen no solo el imperativo moral sino también los beneficios para su reputación y la necesidad de igualdad de condiciones entre la competencia. También se han visto avances positivos en Bruselas, y se ha trabajado de modo constante en un mecanismo legal interno que gobierne el *lobby* bajo la supervisión del Consejo de Europa.

La puntuación obtenida por los países analizados se ha basado en un estudio de 65 indicadores en cada país. Los 65 indicadores se corresponden con tres dimensiones principales y 10 subdimensiones que se consideran como un alcance integral a la regulación del *lobby*. Las tres dimensiones principales son la transparencia, la integridad y la igualdad de acceso:

- El alcance de la *transparencia* indica qué tan abierta está la toma de decisiones y hasta qué punto el público puede acceder a información sobre quién está haciendo *lobby* a los funcionarios y representantes, en qué temas, cuándo y cómo les hace *lobby*, cuánto se está gastando en el proceso y cuáles son los resultados de estos esfuerzos por hacer *lobby*.
- El nivel de *integridad* demuestra la eficacia de los países garantizando una conducta ética entre los funcionarios, representantes y *lobistas*.
- El nivel de *igualdad de acceso* indica hasta qué punto un sistema permite una pluralidad de opiniones en la toma de decisiones públicas y el aporte de ideas y pruebas por una amplia gama de intereses.

**Tabla 1. Subdimensiones de un sistema integral de regulación del lobby**

Transparencia	Integridad	Igualdad de acceso
1. Acceso a la información pública a través de los regímenes de libertad de información.	5. Restricciones previas y posteriores al empleo para reducir los riesgos asociados con la puerta giratoria entre el sector público y el privado.	9. Mecanismos de consulta y participación pública.
2. Sistemas de registro de <i>lobistas</i> .	6. Códigos de conducta para empleados del sector público.	10. Composición de grupos de peritos/consultores y políticas.
3. Monitoreo del sistema de registro y sanciones para la falta de cumplimiento. 4. Divulgación proactiva por funcionarios, incluida la huella legislativa.	7. Códigos de ética para <i>lobistas</i> . 8. Autorregulación por parte de las asociaciones de <i>lobistas</i> .	

**Tabla 2. Resultados de la evaluación**

<p><b>¿Son suficientemente fuertes las salvaguardias contra la influencia indebida y las reglas para promover el lobby ético en los sistemas políticos de la Unión Europea?</b> Escala 0-100, donde 0 es la regulación más débil y 100 la más fuerte. La puntuación global es la media sin ponderar de los resultados en las tres categorías: transparencia, integridad e igualdad de acceso. Los resultados se presentan en orden descendiente, empezando desde arriba por el país/institución que ha obtenido la más alta puntuación.</p>					
País/Institución	Puntuación global de la regulación del lobby %	Transparencia	Integridad	Igualdad de acceso	Nivel
No hay	70-100	70-100	70-100	70-100	Excelente (+70)
Eslovenia	55	58	58	48	Satisfactorio (51-70)
Comisión Europea	53	48	49	63	
Lituania	50	48	40	62	Insuficiente (41-50)
Reino Unido	44	34	51	46	
Austria	40	34	42	43	Muy insuficiente (<40)
Letonia	39	28	43	48	

Irlanda	39	48	38	31	<b>Muy insuficiente (&lt;40)</b>
Parlamento Europeo	37	45	46	21	
Países Bajos	34	25	38	39	
Polonia	33	29	26	43	
República Checa	29	19	38	30	
Estonia	29	24	27	35	
Francia	27	24	30	27	
Eslovaquia	26	21	23	34	
Bulgaria	25	13	25	38	
Alemania	23	13	25	30	
Portugal	23	13	19	37	
España	21	10	35	17	
Italia	20	11	27	22	
Consejo de la Unión Europea	19	17	29	13	
Hungría	14	8	17	18	
Chipre	14	7	21	13	
<b>Media regional</b>	<b>31</b>	<b>26</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>Muy insuficiente (&lt;40)</b>

Fuente: Transparencia Internacional.

Vistos estos datos, tenemos que reconocer que los resultados de España se justifican pues: no hay registro de *lobistas*, no existe obligación de informar de sus actividades por quienes realizan *lobby*, no hay órganos de monitoreo y control de la actividad, y, por si fuera poco, no hay apoyo legal e institucional suficiente para seguir la huella legislativa de nuestras normas.

## Conclusiones y propuestas

En España, más allá de estos resultados, existe una percepción muy fuerte de que el sistema está desequilibrado y de que los GI manipulan la adopción de decisiones, como acabamos de comprobar en una encuesta propia (ver tabla 3).

Tabla 3. Percepción de captura de políticas

Las personas ricas usan a menudo su influencia en el gobierno para promover sus propios intereses y deberían existir normas para prevenir esos comportamientos	Porcentaje de respuestas
1 Completamente en desacuerdo	3%
2	1%
3	1%
4	1%
5	4%
6	3%
7	6%
8	15%
9	11%
10 Completamente de acuerdo	56%

Fuente: Encuesta Ministerio de Economía y Competitividad, MINECO.

Ya antes, en encuestas hechas a empresarios por el Eurobarómetro 374 de 2015, un 52% de los empresarios españoles estaban de acuerdo con la frase “la única forma de tener éxito en los negocios es haciendo uso de las conexiones políticas” (la media europea era de 47%). En suma, que la necesaria relegitimación de nuestra clase política, la eficiencia del sistema económico y la calidad de la democracia demandan reformas importantes en este campo. Para ello, proponemos lo siguiente:

1. Tras realizar un análisis holístico y ver las múltiples conexiones de la actividad de *lobby* con la integridad del sistema, debería regularse la actividad de *lobby* ante el ejecutivo y ante el legislativo, con el objetivo último de reducir riesgos de corrupción y mejorar la calidad de la toma de decisiones en democracia.
2. Un registro obligatorio de *lobistas* (incluyendo a toda persona que busque ejercer influencia de forma organizada) podría ser conveniente –aunque no se ha demostrado fehacientemente su eficacia–, pero en todo caso no puede establecerse solo para regular el acceso al legislativo, sino también al ejecutivo.
3. Todo *representante público* debe informar de manera clara de los contactos que mantiene en relación a cada medida o política pública y publicar su agenda de trabajo. Al tiempo, todo *lobista* registrado debería informar periódica y públicamente de sus actividades, sin perjuicio de la información que deben dar los responsables públicos con los que se

reúnen, estableciendo claramente los nombres de los agentes públicos implicados, sus categorías y unidades donde trabajan, el tema sobre el que se realizó la labor de influencia, las cantidades recibidas para la labor o, si se trata de una empresa que influye para sí misma, el presupuesto implicado, etc.

4. Debe aprobarse un código ético para la actividad de *lobby* de forma consensuada y formar en el mismo a quienes realizan la labor de *lobby* y a los actores públicos involucrados en la relación con *lobistas*.
5. Debe existir una agencia u órgano independiente que gestione el sistema, monitoree y sancione los incumplimientos tanto del sector privado como del público.
6. La ley de transparencia debe implementarse plenamente y, cuando sea posible, enmendarse para introducir un mayor acceso a las agendas de los responsables públicos y a los criterios para la selección de expertos en la actividad de consulta, así como para permitir la participación ciudadana en la elaboración de proyectos de ley y reglamentos.
7. Debe asegurarse la imparcialidad e independencia de la Oficina de Conflictos de Interés.
8. Debe modificarse la normativa de incompatibilidades de funcionarios y de altos cargos, de parlamentarios y cargos electos, de jueces y fiscales para asegurar que las puertas giratorias, en sus diversas variantes, no dañen al interés general.
9. Debe mejorarse la norma de financiación de partidos (en relación a las fundaciones) para reducir riesgos de influencia indebida.
10. Es necesario modificar la regulación del proceso de elaboración de proyectos de leyes y de reglamentos para tratar de asegurar un campo de juego equilibrado entre los intereses en juego en cada materia regulada.<sup>13</sup>
11. En el ámbito parlamentario debería facilitarse el conocimiento de los estudios e informes que motivan las propuestas de ley, los calendarios detallados del proceso legislativo; deberían publicarse las agendas de trabajo de los diputados y senadores, e informar de las reuniones que estos mantienen con terceras partes.

---

<sup>13</sup> Sobre este tema ver J. Ponce, *Negociación de normas y lobbies*, Thomson Reuter-Aranzadi, Navarra, 2015.

# La privatización de la regulación

Fecha de recepción, 3 de septiembre de 2016

*Con la globalización neoliberal ha tenido lugar una privatización de la producción y aplicación del derecho. Se han transferido a empresas privadas facultades de creación de normas jurídicas y de resolución de conflictos. En este texto se analizan diversas manifestaciones de este fenómeno, como las certificaciones, el arbitraje, la autorregulación o la gobernanza. El estudio se centra especialmente en el ámbito de la regulación de la actividad de los agentes económicos.*

Cuando oímos hablar de *privatización* solemos pensar en los servicios públicos. La cesión de la sanidad o la enseñanza a entidades con ánimo de lucro es una forma de privatización. La venta de empresas públicas, como AENA, a sujetos privados es otra. Pero aquí nos estamos refiriendo a otro tipo de fenómenos. Se trata de la cesión a compañías privadas de funciones que solían considerarse inherentes a la soberanía estatal. En particular, se hablará aquí de la atribución a las empresas de la facultad de crear normas jurídicas y aplicar el derecho.

La privatización de la producción jurídica se analiza en el contexto de la regulación. *Regulación*, en el ámbito de la política económica, significa intervención correctiva del Estado en el mercado. Esta intervención puede ser llevada a cabo de diversas formas. Una de ellas es, por ejemplo, la creación de empresas públicas. Aquí nos centraremos en un mecanismo específico de regulación: el dictado y la puesta en vigor de normas jurídicas. Se trata de disposiciones que establecen prohibiciones u obligaciones para los agentes económicos, especialmente, las empresas.

La *privatización de la regulación* de la que hablamos aquí se refiere, pues, a la transferencia a empresas privadas de la facultad de dictar (o aplicar) normas reguladoras. Este fenómeno no ha significado, sin embargo, la eliminación de los *lobbies* y las otras formas de presionar a los organismos reguladores estatales o internacionales (puertas giratorias, financiación de partidos y campañas políticas, sobornos, etc.).

José A. Estévez Araujo, catedrático de Filosofía del Derecho en la Universitat de Barcelona

Analizaremos, primero, las formas como se ha privatizado la aplicación del derecho para centrarnos, luego, en la privatización de la creación del derecho.

### **Privatización de la aplicación del derecho**

La forma clásica de aplicar el derecho en el mundo moderno ha sido la siguiente: las normas jurídicas creadas por el Estado prevén sanciones en caso de incumplimiento; el Estado tiene unos “ojos” (policía, inspectores de Hacienda...) que vigilan el cumplimiento de las normas; cuando descubren a un infractor le aplican directamente una sanción (por ejemplo, una multa) o le ponen a disposición judicial (cuando se trata de sanciones penales como la cárcel), y el juez, en ese caso, determina cuáles son los hechos probados y la sanción que corresponde a los mismos dictando una sentencia tras seguir un proceso reglado y con garantías.

### ***Acreditaciones, certificaciones y demás verificaciones***

La forma clásica de aplicar el derecho no ha desaparecido. Pero han surgido maneras diferentes de hacerlo que implican la intervención de empresas privadas. Una de estas formas la constituyen los diversos mecanismos de verificar que un sujeto determinado cumple efectivamente con la normativa: se trata de procedimientos como las acreditaciones o las certificaciones.

Este tipo de mecanismos consisten en un examen de la actividad o de los instrumentos de los que se sirve un determinado sujeto. Ese examen se realiza a requerimiento del interesado (que puede o no estar obligado a someterse al mismo). Su objetivo es obtener un documento en el que se “certifique” que está cumpliendo la normativa.

Todo conductor se enfrenta, tarde o temprano, a ese tipo de procedimiento. Su vehículo tiene que superar una ITV al cabo de determinado tiempo de uso. La pegatina que se coloca en el parabrisas es el documento que certifica que el coche cumple con la normativa.

Se trata de una mecánica de aplicación del derecho diferente de la clásica. Aquí no (o no solo) se vigilan las infracciones, sino que se realiza un examen preventivo mediante el que se certifica que las normas no están siendo violadas. Lo que resulta más novedoso es que la certificación la realiza una empresa privada y que el sujeto inspeccionado tiene que pagar por ella. Es decir, el interesado paga a una empresa para que acredite que está dentro de la ley.

Obviamente, se pueden producir muchos casos de colusión o conflicto de intereses. Al garaje encargado de la ITV puede no importarle perder un cliente por negarle la acreditación. Pero ¿qué ocurre si el cliente es Volkswagen y la empresa tiene la facultad de certificar que sus vehículos cumplen con la normativa europea? Ahí se mueve mucho dinero y a la empresa acreditadora no le interesará perder un cliente tan importante. El resultado es que se hacen unas pruebas “a medida” para que los vehículos de la multinacional alemana las pasen. No es preciso instalar un sofisticado *software* que falsee las emisiones del vehículo. El propio diseño de las pruebas permite alcanzar unos resultados radicalmente diferentes de los que se obtendrían en una situación real: se disminuye peso eliminando elementos que los vehículos “normales” sí llevan (por ejemplo, todos los materiales de insonorización); se desconecta el generador para aumentar la potencia (pero eso significa que la batería quedará agotada tras la prueba); se quitan los retrovisores exteriores para eliminar fricción; la conducción se realiza en circuitos cerrados, a velocidad constante y en condiciones ambientales óptimas... La empresa supervisora será, así, tanto más competitiva cuanto más fácil les ponga a los fabricantes de automóviles obtener su certificación.<sup>1</sup>

Pero en situaciones reales, el nivel de emisiones contaminantes puede ser cinco y hasta diez veces superior al obtenido en las pruebas. En la Unión Europea, una vez concedido el certificado al fabricante, sus vehículos pueden circular libremente. En Estados Unidos, el sistema es diferente. Aunque el fabricante haya obtenido el certificado, la Agencia de Protección Ambiental (EPA) puede escoger un coche al azar por la calle y, si no cumple con la normativa, imponer fuertes multas a la empresa. Por eso se “pescó” a los Audi diésel allí y no en Europa.

Dentro de este apartado pueden incluirse también las empresas auditoras. El caso Enron puso de manifiesto la fragilidad del sistema de control de la contabilidad de las compañías cuando este se adjudica a una empresa privada. Las agencias de *rating* también pertenecen a esta clase. Su connivencia con los estafadores que desencadenaron la crisis financiera del 2008 puso de manifiesto la inoperancia de estos mecanismos privados de aplicación del derecho por los conflictos de intereses que generan.

Esta forma de aplicar el derecho hace, además, mucho más difícil de detectar los casos de prácticas corruptas. Si un policía recibe dinero de aquellos a quienes se supone que vigila, eso es un sólido indicio de corrupción. Si la empresa acreditadora recibe dinero, eso no es indicio de nada, pues cobra por sus servicios a las propias empresas a las que supervisa.

---

<sup>1</sup> Véase el artículo titulado «Dirty Secrets» en *The Economist*, 26 de septiembre de 2015 [disponible en: <http://www.economist.com/news/leaders/21666226-volkswagens-falsification-pollution-tests-opens-door-very-different-car>].

## *El arbitraje internacional*

Se denomina «derecho corporativo global»<sup>2</sup> al conjunto de normas que establecen los derechos de las empresas transnacionales frente a los Estados extranjeros en los que invierten. Estos derechos están contenidos en los tratados de inversiones y en los tratados de libre comercio. Se han incluido también en los nuevos tratados transoceánicos (el transpacífico y el transatlántico). Los derechos de las multinacionales están protegidos por “derecho duro” (sancionador), mientras que sus obligaciones solo están reguladas por “derecho blando” (normas de cumplimiento voluntario, como veremos en el siguiente apartado).

El derecho más inquietante que se concede a las empresas en este conjunto de tratados es el de no ver disminuidas sus expectativas de beneficio. En caso contrario, las compañías pueden demandar a los Estados ante tribunales arbitrales internacionales.

Los árbitros son una especie de jueces privados. Son elegidos y remunerados por las partes litigantes. Derivar la resolución de conflictos hacia el arbitraje es una forma de privatización de la aplicación del derecho. Cuestiona también la soberanía de los Estados. Sustraer a la competencia de los tribunales nacionales sus conflictos con sujetos privados. Los Estados tienen igual estatus que las transnacionales ante los tribunales arbitrales. Sin embargo, no hay ninguna instancia internacional ante la que los Estados puedan denunciar los abusos de estas grandes compañías.

Cualquier norma laboral, ambiental, de lucha contra la discriminación, sanitaria... puede ser objeto de una demanda si la empresa considera que afecta negativamente a sus expectativas de beneficio. Algunas de las demandas recientes cuestionan el aumento del salario mínimo en Egipto, las normas de acceso preferencial de los negros en Sudáfrica o el incremento de las exigencias ambientales en Alemania.<sup>3</sup> Las indemnizaciones que las compañías solicitan suman centenares de millones de dólares.

Para llevar adelante el proceso, el Estado debe pagar abogados y árbitros. Los costes medios de cada litigio se cifran en unos seis millones de euros. Pero Filipinas tuvo que pagar una cantidad de más de cincuenta millones en un proceso contra el operador aeroportuario alemán Fraport en concepto de asistencia legal.<sup>4</sup> Los conflictos se sustancian generalmente

---

<sup>2</sup> Véase J. Hernández Zubizarreta y P. Ramiro, *Contra la lex mercatoria. Propuestas y alternativas para dismantelar el poder de las empresas transnacionales*, Icaria, Barcelona, 2015.

<sup>3</sup> B. Bréville y M. Bulard, «Al final, los pueblos siempre pierden», *Le Monde diplomatique* (Edición del Cono Sur), núm. 180, junio de 2014.

<sup>4</sup> Sobre el “negocio” del arbitraje internacional véase P. Eberhardt y C. Olivet, *Profiting from injustice. How law firms, arbitrators and financiers are fuelling an investment arbitration boom*, Corporate Europe Observatory and the Transnational Institute, Bruselas y Amsterdam, 2012.

ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones del Banco Mundial (CIADI). La mayoría de los laudos arbitrales dictados por este organismo han sido favorables a las empresas.

Pero el problema no se reduce solo a las decisiones adversas. Las multinacionales utilizan la amenaza del litigio como un elemento de presión en su negociación con los Estados. De esa manera consiguen que estos modifiquen las normas contrarias a sus intereses. Se trata, en muchas ocasiones, de leyes aprobadas por los respectivos parlamentos. El arbitraje internacional no solo cuestiona, pues, la soberanía del Estado en el terreno judicial, sino que también neutraliza su capacidad de legislar lo que considere más conveniente para sus ciudadanos.

En mayo de 2016, Greenpeace-Holanda publicó parte de la documentación secreta del TTIP (Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones). Los *TTIP leaks* han sido traducidos al castellano y pueden consultarse en la página de Greenpeace-España.<sup>5</sup>

---

### La globalización ha traído consigo una oleada de desregulaciones

---

De acuerdo con dicha documentación, el tratado prevé un mecanismo de solución de conflictos. Se ocupará de resolver las discrepancias acerca de la interpretación del mismo que surjan entre las partes contratantes (la Unión Europea y Estados Unidos). Solo las partes firmantes podrán poner en marcha el mecanismo (no las empresas privadas). Sin embargo, el tratado prevé la privatización de la resolución de conflictos. Las diferencias entre las partes serán resueltas por árbitros particulares.

Se trata de una opción difícil de justificar. Las partes tendrán que gastar enormes sumas de dinero en pagar abogados y árbitros. Sin embargo, las tareas de asesoría legal y de resolución de conflictos podrían ser llevadas a cabo por funcionarios estatales. Sería posible establecer mecanismos que garantizaran su independencia e imparcialidad en mayor medida que las de los árbitros. Se podrían hacer respetar todas las reglas del debido proceso... La privatización de la resolución de conflictos en el tratado transatlántico solo resulta comprensible si responde al propósito oculto de proporcionar a las empresas una vía directa o indirecta para iniciar o participar en el proceso con independencia de los Estados.

---

<sup>5</sup> <http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/2016/report/TTIP/leaks%20TTIP%20castellano.pdf>

## Privatización de la producción del derecho

### *La autorregulación*

La globalización ha traído consigo una oleada de desregulaciones. *Desregular* significa eliminar o disminuir las obligaciones o prohibiciones jurídicas impuestas a las empresas. Sin embargo, la desregulación no conlleva necesariamente una disminución del número de normas jurídicas. Por otro lado, la desregulación es también la primera opción de las empresas en los nuevos campos de actividad. Pero cuando surge la “amenaza” de una regulación estatal, entonces, la baza que se juega es la “autorregulación”. Esta consiste en que las propias empresas dictan las normas que deben cumplir y se encargan de garantizar su cumplimiento. Los códigos de conducta constituyen la forma de autorregulación más extendida. Son expresión de la llamada “responsabilidad social corporativa”.

Un código de conducta voluntario tiene la misma naturaleza que una promesa. Esas normas no son exigibles ante los tribunales. Desde el punto de vista de Kelsen se podría poner en duda el carácter jurídico de los códigos de conducta, pues para Kelsen las normas jurídicas se caracterizan por acarrear una sanción estatal en caso de incumplimiento. De cualquier modo, estas normas se toman en serio y son estudiadas en las facultades de Derecho.

Los códigos de conducta pueden ser colectivos o individuales. Los colectivos abarcan a las empresas de un determinado sector económico. Un sector autorregulado de este modo en España es el de la publicidad.

El incremento exponencial de los códigos de conducta en las últimas décadas no significa que en realidad se hayan mejorado los estándares de responsabilidad social corporativa. Hay muchos medios que permiten evadir su cumplimiento. La búsqueda de beneficios a corto plazo es un obstáculo a la eficacia de los códigos de conducta. Además, falta generalmente una evaluación externa independiente. Muchas veces esos códigos se limitan a establecer principios generales que suponen compromisos extraordinariamente vagos para las empresas y no obligaciones concretas.

Una de las áreas que han sido abandonadas a la autorregulación es la de la responsabilidad de las multinacionales respecto de las condiciones de trabajo en sus empresas subcontratistas. Las repetidas tragedias en Bangladesh o la situación en Camboya son exponentes de la insalubridad y peligrosidad de las instalaciones en las que los obreros trabajan para empresas como H&M, El Corte Inglés o Inditex.

Esta última compañía, fabricante, entre otros, de los productos de la marca Zara tiene un Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores. En él se establece que el salario que

perciban los empleados de las empresas a las que se externaliza la producción deberá ser suficiente para cubrir, al menos, las necesidades básicas y aquellas otras que pudieran ser consideradas necesidades adicionales razonables de los trabajadores y sus familias.<sup>6</sup> Pero los diferentes informes independientes, realizados por varias ONG como la Campaña Ropa Limpia, desvelan que estos buenos propósitos no se cumplen en absoluto en la realidad. Las trabajadoras marroquíes, por ejemplo, perciben unos emolumentos de 150 euros mensuales por una jornada de 50 o más horas semanales.<sup>7</sup> Esa cantidad, según su propio testimonio no les permite cubrir las necesidades básicas, suyas y de su familia. La situación en Turquía es aún más precaria.<sup>8</sup>

---

### En la práctica, la gobernanza se traduce en una privatización de la producción jurídica a favor de los entes corporativos

---

A modo de conclusión sobre la eficacia de la autorregulación, un experto en el tema ha afirmado en un libro reciente:

Después de años de negociación y consulta, este autor no conoce ninguna industria, grupo de industrias o instituciones multisectoriales que hayan desarrollado, o implementado, un código significativo que incluya los elementos esenciales de especificación de objetivos, medidas orientadas a su cumplimiento, monitorización externa y transparencia en la información pública.<sup>9</sup>

## La gobernanza

La gobernanza es una forma de producción jurídica nacida con la globalización neoliberal. La ideología que la sustenta la presenta como un complemento e, incluso, como una alternativa a la democracia representativa.

El discurso de la gobernanza sostiene que los afectados por una norma o decisión deben poder tomar parte en su elaboración. Se suele utilizar el término *stakeholders* (interesados)

<sup>6</sup> Puede consultarse el Código de Conducta de Fabricantes y Proveedores del Grupo Inditex en el siguiente enlace: <https://www.inditex.com/documents/10279/88163/Conducta-de-fabricantes-yproveedores.pdf/d296b971-36d9-4745-a2a7-759f0fb70005>

<sup>7</sup> A. Sales i Campos (coord.), *La moda española en Tánger: trabajo y supervivencia de las obreras de la confección*, Federación SETEM-Campaña Ropa Limpia, 2012.

<sup>8</sup> C. Luginbühl y B. Musiolek, *Estafadas: los salarios de pobreza de las trabajadoras del sector textil del este de Europa y Turquía*, Federación SETEM-Campaña Ropa Limpia, 2014.

<sup>9</sup> S. P. Sethi, *Globalization and Self-Regulation: The Crucial Role that Corporate Codes of Conduct Play in Global Business*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2016, p.12.

para referirse a ellos. Los métodos de la gobernanza se utilizan con particular intensidad en el ámbito de la regulación.

Los estudios empíricos revelan que la participación a través de los canales de la gobernanza es radicalmente asimétrica. Las empresas u organizaciones empresariales tienen una capacidad de incidencia desmesuradamente mayor que los otros agentes interesados (consumidores, trabajadores, ONG...). En la práctica, la gobernanza se traduce, pues, en una privatización de la producción jurídica a favor de los entes corporativos. Esto afecta tanto a la elaboración de normas generales como a la resolución de casos concretos.

Esta forma de privatización de la producción jurídica es especialmente intensa en el caso de la Unión Europea. El organigrama europeo está plagado de agencias llamadas “independientes”. Dichas agencias regulan temas tan sensibles para los ciudadanos como la autorización de medicamentos o de productos alimenticios. Las agencias europeas están preñadas de “expertos” y tienen un papel decisivo en la elaboración de las normas comunitarias.

El Corporate Europe Observatory (CEO) ha elaborado sólidos informes sobre el funcionamiento de estas agencias. Entre otras cosas, ha sacado a la luz numerosos conflictos de intereses de sus “expertos”. Un estudio sobre la European Food Safety Authority o EFSA (la autoridad alimentaria europea) revela que más de un 60% de expertos de esa agencia tienen vinculación con las empresas que regulan.<sup>10</sup> Pero en el discurso de la gobernanza no hay lugar para los conflictos de intereses, pues se supone que quienes elaboran las normas son, precisamente, los “interesados”.

Un dictamen de la EFSA publicado en 2010 está suscitando una enorme polémica ahora. Sostiene que no está científicamente demostrado que el azúcar engorde.<sup>11</sup> Eso recuerda lo que decían las compañías tabacaleras: que no hay evidencia suficiente de que el tabaco sea perjudicial para la salud. La polémica se genera en un momento estratégico: las empresas están haciendo todo tipo de presiones para evitar que la UE regule más severamente el tema de los azúcares contenidos en los alimentos. En especial, en lo relativo a la cantidad máxima de azúcar permitido y al etiquetado.<sup>12</sup>

La ideología de la gobernanza es peligrosa para la democracia por diversas razones. La gobernanza se presenta como una forma de democracia participativa. Pero abandona defi-

---

<sup>10</sup> S. Horel and Corporate Europe Observatory, *Unhappy meal. The European Food Safety Authority's independence problem*, Corporate Europe Observatory, 2013

<sup>11</sup> EFSA, «Scientific Opinion on Dietary Reference Values for carbohydrates and dietary fibre», *EFSA Journal*, Vol. 8, núm. 3, 2010.

<sup>12</sup> V. K. Ainger y K. Klein, *A spoonful of sugar. How the food lobby fights sugar regulation in the EU*, Corporate Europe Observatory, julio, 2016.

nitivamente las ideas de ciudadanía y de bien común. Ya no existe un interés general de toda la sociedad. Sólo hay transacciones entre intereses sectoriales en el marco de las diversas políticas públicas. Eso limita enormemente el horizonte de la participación política. Las personas dejan de ser ciudadanos, para transmutarse en consumidores o usuarios. El discurso de la gobernanza la presenta también como una forma de democracia deliberativa. De acuerdo con ello, las decisiones se adoptan en base a los mejores argumentos. Pero el funcionamiento real es mucho menos idílico. En muchas ocasiones solo están representados una parte de los interesados. En las otras, se imponen los intereses de los más fuertes.

Existe un proyecto de gobernanza global elaborado por encargo del Foro de Davos que se denomina Iniciativa de Rediseño Global. Esta propuesta persigue la creación de un sistema mundial de gobernanza, que estaría basado en los Grupos de Partes Interesadas. El Transnational Institute (TNI) publicó un análisis de esa iniciativa en enero de 2016, elaborado por Harris Gleckman. El documento se tradujo al castellano con la colaboración de la FUHEM.<sup>13</sup>

---

### La gobernanza es una forma de transmutar el poder económico en poder político-jurídico sin pasar por filtro de legitimación alguno

---

El informe del TNI pone de manifiesto todos los problemas de la gobernanza ya señalados y añade algunos otros. En el proyecto se declara explícitamente que las corporaciones tendrán un papel central en los Grupos de Partes Interesadas. Eso incrementaría la asimetría de poder ya existente de hecho. También se suscita la cuestión de la opacidad o falta de transparencia de este tipo de foros. La representatividad es otro tema de enorme importancia: no está claro quién seleccionará a las organizaciones que participarán en estos grupos sectoriales. Hay también problemas procedimentales, pues no existen normas que regulen los procesos de toma de decisiones.

Sorprendentemente, el autor del informe parece aceptar de manera resignada la gobernanza global al final del documento. Al menos, la considera como una de las posibles alternativas, siempre que se introduzcan reformas en el proyecto del Foro de Davos. Sin embargo, los problemas que se plantean no se pueden solucionar en el marco de la gobernanza y su ideología subyacente. El discurso de la gobernanza ha sido incapaz de ofrecer una solución plausible a la asimetría de poder. Tampoco ha resuelto la cuestión de la racionalidad de las decisiones. En realidad, la gobernanza no es sino una forma de transmutar el poder económico en poder político-jurídico sin pasar por filtro de legitimación alguno.

---

<sup>13</sup> H. Gleckman, *La gobernanza de las múltiples partes interesadas: la ofensiva corporativa hacia una nueva forma de gobierno global*, Transnational Institute, 2016 [disponible en: [https://www.tni.org/en/publication/multi-stakeholderism-a-corporate-push-for-a-new-form-of-global-governance?content\\_language=es](https://www.tni.org/en/publication/multi-stakeholderism-a-corporate-push-for-a-new-form-of-global-governance?content_language=es)].

## Consideraciones finales

Las formas de presionar “desde fuera” al regulador no han desaparecido con la globalización. En realidad, han incrementado enormemente su fuerza debido a la concentración de poder económico. La novedad es que las compañías privadas (especialmente las transnacionales) han entrado a formar parte de las instancias reguladoras. Ahora no solo actúan “desde fuera”, sino también “desde dentro” para imponer sus intereses.

La privatización de la regulación dificulta la detección de la corrupción. El control del cumplimiento de las normas se ha convertido en un negocio para las empresas privadas. Los pagos de los controlados a los controladores se han transformado en un elemento normal del funcionamiento de la aplicación del derecho. No pueden ser considerados, por tanto, indicios de corrupción. Se trata de transferencias que se realizan a cambio de la prestación de un servicio. Pero cuando esos pagos representan cantidades millonarias, el ente de control se transmuta en un organismo asesor para eludir la regulación.

---

### La privatización de la regulación dificulta la detección de la corrupción

---

No solo es más fácil ocultar prácticas corruptas, la propia corrupción se ha “legalizado”. Actividades que habrían sido consideradas deshonestas hace unas décadas ahora son vistas como “buenas prácticas”. Así, el hecho de que el presidente del Banco Central Europeo (BCE) forme parte de una organización que actúa como *lobby* financiero se considera como un mecanismo de comunicación para conocer los planteamientos de los “interesados”.<sup>14</sup> Pero no se tiene noticia de que el presidente del BCE forme parte de alguna entidad como la Plataforma de Afectados por la Hipoteca. Él se preocupa de comunicarse con un sector específico de los interesados, no con todos ellos. Dialoga con los bancos, pero no con los desahuciados. Eso es la quintaesencia de la gobernanza.

En estos últimos años han proliferado las agencias “independientes” tanto a nivel estatal como europeo. Estas entidades se han convertido en mecanismos clave de la regulación. En ellas pululan los expertos. Esos “técnicos” están vinculados en su mayor parte a las empresas que regulan. Tal circunstancia se habría considerado como una práctica inadmisibles hace pocos años. Ahora puede presentarse como plenamente justificada. Un argumen-

---

<sup>14</sup> Para más información sobre ese caso, puede consultarse mi trabajo J. A. Estévez Araújo, «La mezcolanza de lo público y lo privado en la UE», *Mientras Tanto*, 30 de agosto de 2013 [disponible en: <http://www.mientrastanto.org/boletin-116/notas/la-mezcolanza-de-lo-publico-y-lo-privado-en-la-ue>].

to que se utiliza es que el contenido de la regulación lo deben determinar los interesados. Otro, que solo las empresas tienen el conocimiento técnico necesario para regular unas actividades eminentemente complejas.

La ideología legitimadora de la privatización de la regulación se ha convertido en un nuevo “sentido común” en el ámbito de la gestión de las políticas públicas. El discurso de la gobernanza constituye el núcleo de esa nueva ideología. Es necesario desmontar ese discurso poniendo de manifiesto sus presupuestos y las discrepancias entre la teoría y la práctica. Eso resulta tanto más necesario cuanto que ese discurso utiliza engañosamente “ideologemas” propios de los proyectos emancipadores (participación directa, democracia deliberativa, horizontalidad...). Se debe rechazar la forma de encuadrar los problemas que tiene ese discurso. Es preciso enmarcarlos desde una perspectiva diferente a la de la gobernanza. Solo así se podrán construir propuestas realmente emancipadoras.



# ¿No informar correctamente –a sabiendas– sobre corrupción es corrupción o presunto periodismo?

Fecha de recepción, 27 de septiembre de 2016

*La prensa ha dimitido parcialmente de su función social: controlar al poder. La mayoría de medios de comunicación de masas informa sobre los escándalos de corrupción de manera partidista y sectaria, sin ofrecer un relato completo que permita entender la dimensión y raíces de un fenómeno que daña seriamente a la democracia. Por otro lado, el propio periodismo necesita regenerarse y desterrar las malas prácticas para recuperar la credibilidad perdida.*

«**M**uchos sabíamos que había cosas que no iban bien. Olíamos a corrupción pero no la investigábamos. El control político sobre los medios de comunicación, públicos y privados, era muy elevado. Más o menos como hoy», admitió en 2014 Lluís Foix,<sup>1</sup> director y director adjunto de *La Vanguardia* durante buena parte del mandato del presidente catalán Jordi Pujol. «Aquí había un oasis de aguas igualmente putrefactas, una fosa séptica perfumada, un silencio clamoroso por parte de todos. Si Pujol escribía una entrevista, toda entera, con preguntas y respuestas, se había de publicar sin tocar ni una coma. [...] Un día decidí no firmar la entrevista en *La Vanguardia* que él mismo había escrito de arriba abajo. Puse ‘declaraciones recogidas por este diario’. El silencio de Pujol duró varios meses. Estaba castigado».

Magda Bandera,  
directora de la  
revista *La Marea*

El modo en que la prensa catalana informó –o, mejor dicho, no informó– sobre el 3% que supuestamente habían estado pagando durante años las empresas constructoras al partido de Pujol para lograr concesiones de obra

<sup>1</sup> Extracto del artículo de Ll. Foix, «Aquellas xocolatades en el Pati dels Tarongers», *Foixblog*, disponible en: <http://www.foixblog.com/2015/04/23/aquelles-xocolatades-al-pati-dels-tarongers/>

pública sigue siendo una mancha difícil de aclarar. En 2005, el entonces *president* Pasqual Maragall acusó a Convergència i Unió (CiU) de tener “un problema con el 3%”. Hasta entonces, ese tema había sido un tabú, solo roto por Josep Lluís Carod-Rovira, líder de Esquerra Republicana de Catalunya (ERC).

Tras uno de los debates parlamentarios más virulentos vividos en el oasis catalán, no pasó nada. Maragall rectificó poco después ante la amenaza de que Artur Mas no le ayudara a aprobar la reforma del Estatut. Por su parte, la prensa siguió callada varios años más, hasta que la veda se abrió parcialmente cuando el propio Pujol se vio obligado a dar explicaciones sobre sus cuentas en el extranjero. Lo hizo en una carta que supuso un *shock* para buena parte de la sociedad catalana, a la que le costó asumir que el líder espiritual del catalanismo y su clan familiar habían estado fingiendo durante décadas. Lo peor vino después, la “confesión” era tan solo un aperitivo.

Más dramática resulta, en términos humanos, la trayectoria de los extrabajadores de Canal 9, la televisión pública valenciana. En noviembre de 2013, cuando el cierre de la cadena era inminente, sus todavía periodistas pidieron perdón por la cobertura que habían realizado del accidente de metro que el 3 de julio de 2006 costó la vida a 43 personas. Culparon del silencio informativo y de la manipulación al despacho del Palau de la Generalitat:

Canal 9 tuvo una actitud indigna para una televisión pública, que debería haber estado al lado de sus ciudadanos. Las órdenes para silenciar aquellas voces, para no entrar en la investigación, para acallar muchas cosas, salieron de un despacho, el del Palau de la Generalitat, del mismo despacho del que ayer salió otra orden: la de quitarnos estos micrófonos y estas cámaras.<sup>2</sup>

El 30 de mayo de 2016, Lluís Motes, jefe de informativos de Canal 9 cuando se produjo el accidente, también se disculpó ante los familiares de las víctimas durante su comparencia en la comisión de investigación de las Cortes Valencianas: “Quiero pedirles perdón porque no fuimos los mejores, no hicimos el mejor trabajo y, en cambio, lo hicimos lo mejor posible”. Pese a todo, dijo “no admitir lecciones de periodismo” de los diputados de la comisión. “Ustedes no me aceptarían que les dijera cómo hacer política”, sentenció quien definió el cargo de responsable de informativos como “un potro de tortura y, si es en una televisión pública, más aún”.

Las “confesiones” de los periodistas citados ayudan a entender por qué el colectivo al que pertenecen se halla entre los profesionales peor valorados por la ciudadanía, según las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). En junio de 2016, le concedían 6,16 puntos sobre 10, y solo los militares estaban peor vistos.

---

<sup>2</sup> Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=VdmKreMl1A0>

Asimismo, el 63,8% de las personas entrevistadas por el CIS situaba la corrupción entre sus principales problemas en noviembre de 2015. Seis meses después, lo consideraba del mismo modo el 50,8% de la población. Al mismo tiempo, seguía acentuándose el hartazgo generalizado entre ciudadanos que dicen sentirse saturados e incapaces de absorber más información sobre casos de corrupción, sobre todo tras comprobar que apenas nadie asume responsabilidades por haberlos cometido.

Para entender este fenómeno, convendría analizar las consecuencias de la falta de un relato sobre la corrupción en los medios de comunicación. La prensa suele publicar noticias al respecto de manera “aislada”, sin contexto, de un modo que recuerda a los distintos discursos oficiales, empeñados en convencer a la población de que el expolio de las arcas públicas se debe, esencialmente, a unas cuantas manzanas podridas difíciles de controlar. A menudo, las informaciones se presentan como una serie de anécdotas más o menos morbosas, como ocurre con las tarjetas *black* de Caja Madrid o los excesos de la exalcaldesa de Valencia Rita Barberá y sus compañeros de partido. Por el contrario, ese relato debería explicar cómo y por qué el sistema permite que algunas instituciones y formaciones políticas funcionen en la práctica como organizaciones criminales.

---

### El modo en que se está informando sobre corrupción en este país está generando efectos muy nocivos para la salud democrática de la ciudadanía

---

«Cualquier sociólogo extranjero que viera tal acumulación de escándalos y tal grado de hartazgo entre la opinión pública podría augurar un terremoto electoral contra los gobernantes corruptos en las elecciones. Nada más lejos de la realidad»,<sup>3</sup> constataba el politólogo Lluís Orriols en un artículo publicado a principios de 2013. «Para entender esta apatía, el experto en análisis electorales recuerda que «es conocido que en España (al igual que en otros países del sur de Europa) existe una estrecha complicidad entre los medios de comunicación y los intereses partidistas. Esto provoca que los quioscos de nuestro país contengan una oferta mediática con un elevado sectarismo político».<sup>4</sup>

Orriols considera que el panorama mediático del país se asemeja a una «guerra de trincheras», lo que genera un alto grado de cinismo político hacia los escándalos de corrupción. Cuando un periódico destapa un escándalo de corrupción suele ser recibido por la otra trin-

---

<sup>3</sup> Ll. Orriols, «Corrupción y guerra de trincheras mediática», *Eldiario.es* (Piedras de papel), 1 de febrero de 2013 [disponible en: [http://www.eldiario.es/piedrasdepapel/Corrupcion-guerra-trincheras-mediatica\\_6\\_96300411.html](http://www.eldiario.es/piedrasdepapel/Corrupcion-guerra-trincheras-mediatica_6_96300411.html)].

<sup>4</sup> *Ibidem*.

chera como una estrategia interesada, que tiene como única intención el descrédito o la difamación del adversario por cuestiones estrictamente políticas. Esto provoca que los ciudadanos (tristemente atrincherados en alguno de los bandos) se tomen con altas dosis de cinismo los escándalos publicados en los periódicos rivales». <sup>5</sup>

## ¿Cómo hemos llegado hasta aquí?

«La facultad individual de los ciudadanos de publicar sus pensamientos e ideas políticas es, no solo un freno de las arbitrariedades de los que gobiernan, sino también un medio de ilustrar a la Nación en general, y el único camino para llevar al conocimiento de la verdadera opinión pública», recoge el preámbulo del decreto de 10 de noviembre de 1810, el primero sobre libertad de imprenta en España. El mensaje sigue inculcándose en las facultades de Periodismo, donde se insiste en que la función social de este oficio es vigilar al poder. Sin embargo, como se puede comprobar con los casos antes mencionados, son muchos los periodistas que “dimiten” de sus obligaciones y/o violan los códigos deontológicos que regulan su ejercicio.

Como también se ha visto, el modo en que se está informando sobre corrupción en este país está generando efectos muy nocivos para la salud democrática de la ciudadanía. Llegados a este punto, cabe hacerse una pregunta: ¿No informar correctamente a sabiendas sobre la corrupción es corrupción?

Antes de iniciar un debate al respecto, puede ser útil establecer paralelismos de carácter filosófico entre los principales delitos y conductas asociados a la corrupción política –cohecho, prevaricación, tráfico de influencias, malversación, puertas giratorias...– y algunos comportamientos que se observan hoy en la prensa española. También vale la pena reparar en una frase muy repetida en el gremio: “perro no come perro”.

Como ocurre en otros sectores, los periodistas no suelen denunciar las malas prácticas de sus compañeros. Sin entrar a valorar ahora desde un punto de vista ético qué implica ser “corporativista”, convendría recordar una vez más que los objetivos de esta profesión incluyen denunciar todo tipo de abusos y llamar a las cosas con el nombre más preciso. Y un perro-periodista que manipula, no informa con rigor y honestidad o, directamente, desinforma de forma deliberada no es un perro-periodista, sino otra cosa bien distinta.

## Mostrario de malas prácticas

Las filtraciones interesadas –todas lo son– cuentan hoy con nuevos canales para su difusión. Con la crisis de la prensa escrita se ha multiplicado el número de medios de comuni-

---

<sup>5</sup> *Ibidem.*

cación, y los espacios televisivos dedicados a la política-espectáculo se emiten en horario de máxima audiencia, sobre todo desde la irrupción de nuevos partidos en el ámbito estatal como Podemos y Ciudadanos. Para estos programas, las acusaciones cruzadas son un valioso material que se estira y recicla sin cesar. En este contexto, es importante tener en cuenta la batalla que desde hace años libran entre sí dos bandos policiales bien conocidos por los periodistas especializados en este tipo de asuntos.

---

## Las filtraciones interesadas cuentan hoy con nuevos canales para su difusión

---

Pocos días antes de las elecciones generales del 26 de junio de 2016, se hicieron públicas las conversaciones entre el ministro del Interior en funciones, Jorge Fernández Díaz, y el jefe de la Oficina Antifrau de Catalunya, Daniel de Alfonso. En las grabaciones, que fueron filtradas al diario *Público*, puede oírse cómo ambos hablan de manera explícita de destruir la carrera política de sus “enemigos”, en este caso independentistas catalanes. Para ello, tal como se desprende de la charla, contaban con periodistas de confianza. Entre los políticos mencionados, destaca el exalcalde de Barcelona, Xavier Trias, quien se querelló contra *El Mundo* tras publicar este medio la noticia falsa que le asignaba la propiedad de una cuenta en Suiza desde la que se decía que había transferido 12,9 millones de euros a un banco andorrano.

El juez José Emilio Coronado, tal como recoge el periodista Ernesto Ekaizer en el diario *Ara*, hizo una descripción detallada de cómo se compuso la intoxicación mediática:

Según fuentes judiciales, la información llegó al diario porque la policía y la UDEF [Unidad de Delincuencia Económica y Fiscal] querían que la Fiscalía Anticorrupción abriera diligencias contra el alto cargo de Convergència. Según estas fuentes, la filtración buscaba añadir presión al ministerio fiscal para que diese el paso. La Fiscalía lo hizo en paralelo a la querrela de Trias, y pocas semanas después dio por cerrado el caso al confirmar que no había ninguna cuenta. La demanda del exalcalde, en cambio, siguió adelante. En el auto, el juez Coronado desmonta la versión de los periodistas y los critica con dureza [...]. ‘Aunque fuera verdad que tuvieran acceso al informe policial, esto no los autoriza a publicar la información, ya que no estaba contrastada’. Coronado recuerda que tanto Trias como UBS negaron los hechos posteriormente, y después la Fiscalía Anticorrupción lo corroboró. ‘Archivó el caso a finales de noviembre de 2014 [...] por entender que no había suficientes elementos para seguir adelante. Por lo tanto, resulta claro y evidente que la información no estaba contrastada por ninguna fuente oficial. Si hubiera sido contrastada, como aseguran los investigados, la Fiscalía habría formulado una querrela criminal en la Audiencia Nacional. [...] En definitiva, los investigados pudieron tener

acceso al informe pero no constataron su veracidad y lo dieron por bueno sencillamente por venir de la policía'.<sup>6</sup>

## Versiones oficiales y puertas giratorias

El escándalo de las grabaciones al ministro Fernández Díaz habría provocado su dimisión inmediata en la mayoría de nuestros países vecinos. Sin embargo, en España llegó a ser defendido por aquellos tertulianos de televisión profesionales que se limitan a repetir en los platós argumentarios y versiones oficiales. Algo que no ven cuestionable en absoluto algunos periodistas, como el exjefe de informativos de Canal 9. Cuando se le preguntó en las Corts Valencianas por qué solo se emitió la versión oficial sobre el accidente de Valencia, Lluís Motes respondió que “en una televisión pública, la versión oficial es la única a la que te puedes agarrar y quien tiene que dar las explicaciones es la Administración”. Según este periodista, otra razón para hacerlo es que “había un criterio de la dirección que era no alarmar a la población”.

Ese sentido de la responsabilidad es el mismo que alegaron los principales directivos de grandes medios de comunicación para explicar por qué difundieron sin matices la versión de los hechos del presidente José María Aznar sobre los atentados del 11M de 2004, en Madrid. Alguno de ellos siguió alargándola durante años, buscando presuntos “agujeros negros” en la investigación con objetivos –y resultados– vergonzosos.

Los apagones informativos, difundir rumores e ignorar versiones de los hechos intencionadamente, son prácticas que contribuyen a que la prensa sea tan sectaria como la describe el politólogo Lluís Orriols. A menudo, resulta incluso esperpéntica. En este sentido, es difícil superar el episodio protagonizado por Hermann Tertsch en Telemadrid. Con motivo de la huelga general de 2012, el presentador del informativo *Diario de la noche* grabó su crónica valorando la jornada antes de que esta comenzase. La circunstancia temporal no fue obstáculo para que la entonces estrella de la televisión pública madrileña afirmase lo siguiente: “Buenas noches a todos, una huelga general habían convocado los sindicatos, pensarán que han cumplido, lo cierto es que España tiene los mismos problemas que hace 24 horas, solo agravados por el descrédito que supone en el exterior una convocatoria de este tipo, más allá del daño por supuesto, el daño económico objetivo que también es cuantioso”. Al ser descubierto, Tertsch admitió los hechos en su cuenta de Twitter: “He grabado cuando el sindicalismo totalitario nos ha dejado. Y verá lo adecuado del comentario. Querían que callara. Pues no”.

---

<sup>6</sup> E. Ekaizer, «La falsa cuenta de Xavier Trias: un caso de intoxicación policial y mediática», *Ara*, 10 de mayo de 2016 [disponible en: [http://www.ara.cat/es/ernesto-ekaizer-falsa-cuenta-trias-intoxicacion-mediatica\\_0\\_1574242765.html](http://www.ara.cat/es/ernesto-ekaizer-falsa-cuenta-trias-intoxicacion-mediatica_0_1574242765.html)].

Otros ejemplos de lo que podríamos denominar “informar mal a sabiendas” tienen que ver con la rectificación de las noticias falsas. Suele hablarse de “pena de telediario” para describir la exposición mediática a la que se ven sometidas algunas personas, en su mayoría políticos, a las que se les atribuye –siempre presuntamente– algún delito amparándose en informes internos de agentes de policía. Tiempo después, si han llegado a ser juzgados y absueltos, los protagonistas de las informaciones no gozan de la misma repercusión, a no ser que cuenten con una sentencia judicial que exija la rectificación pública.

Por último, y aunque resulta mucho menos grave, es interesante reparar en una mala práctica cada vez más habitual en el contexto de crisis económica y de modelo que padecen los medios de comunicación, en los que se han reducido de modo considerable los ingresos publicitarios y se buscan nuevas fórmulas de financiación. Contar con una comunidad que esté dispuesta a pagar por contenidos en los medios digitales es una tarea complicada. Buena parte de sus integrantes ha crecido en la era de internet, en la que es fácil encontrar información “gratis”. Llamar su atención y convencerles de que es necesario que contribuyan económicamente a la sostenibilidad del medio requiere un gran esfuerzo. Lograr que mantengan su interés a medio plazo y que renueven sus suscripciones no es más sencillo.

Cada vez más periodistas hablan del “efecto Blancanieves”, por el cual los lectores solo quieren ver en sus medios de referencia aquellas informaciones que coinciden con su visión del mundo. Contrariar esa voluntad provoca virulentas reacciones –sobre todo en redes sociales– de quienes se sienten indignados y amenazan con retirar su apoyo económico si se da voz a determinadas personas o ideas. Si los responsables de contenidos obedecieran a dichas presiones a la hora de proponer o descartar entrevistas, o publicar noticias sobre corrupción que afectan a la sensibilidad de su comunidad, estarían informando mal a sabiendas y practicando lo que siempre se ha conocido como autocensura.

## Regalos que salen muy caros

De vez en cuando, a los periodistas nos preguntan de qué manera empresas y políticos intentan comprarnos, sobornarnos o agradecernos los servicios prestados. Es entonces cuando hablamos de “pesebres”, es decir, viajes organizados, comidas y otros regalos más o menos tangibles. En un medio de comunicación, hay secciones más propensas que otras a recibir productos promocionales, pero siempre es fácil establecer dónde están los límites y qué uso hay que hacer de esos materiales, una vez se han probado y publicado las críticas o reseñas pertinentes. Recientemente, un periodista inglés me explicaba que en su diario los obsequios se guardan en una habitación. Una vez al año, se subastan, y el dinero recolectado se dona a alguna entidad benéfica. En España hay medios que toman precauciones para evitar este tipo de abusos. Algunos exigen por contrato a sus empleados que rechacen

regalos cuyo valor supere una cantidad concreta. Sin embargo, no siempre es fácil controlar que cumplan lo pactado.

La crisis ha complicado la situación. Elaborar un buen reportaje suele exigir muchas horas de documentación, citas con fuentes y, en algunos casos, desplazamientos. Pero hoy día una de las frases más oídas en toda redacción es “no hay presupuesto”, sobre todo en las secciones de Internacional. Para “salir”, muchos reporteros asumen que su única alternativa es aceptar las propuestas que les llegan desde administraciones, empresas y ONG. Según quien invite, las condiciones impuestas serán más o menos explícitas. Para evitar malentendidos y, sobre todo, para ser honestos con los lectores y la profesión, en esos casos es imprescindible dejar muy claro en la información quién asumió los costes de viaje y producción de la misma.

Más difíciles de justificar resultan algunas iniciativas, como la de Iberdrola, que en junio de 2014 invitó a 40 periodistas a viajar al Mundial de Brasil y ver a la selección española con todos los gastos a cuenta de la multinacional. Al ser preguntada al respecto, la compañía eléctrica aseguró que “este tipo de viajes organizados con todos los gastos pagados a periodistas es muy normal en todas las empresas”. Por su parte, la presidenta de la FAPE (Federación de Asociaciones de Periodistas de España), Elsa González, aseguró que su organización no tenía “posición fijada al respecto porque la directiva no ha debatido sobre la oportunidad o conveniencia de aceptar este tipo de invitaciones y la influencia que estas dádivas pudieran tener sobre la independencia profesional”.

Sobre este asunto, el director de Cambio 16, Óscar Abou-Kassem, explica en el libro *Periodismo en reconstrucción*, de Josep Carles Rius, cómo, con la crisis, «se trasladó al periodista la sensación de que con cada gasto que hacía su labor periodística ponía a la empresa al borde de la quiebra. La prueba más triste fue el día posterior al indulto de Alfredo Sáenz, consejero delegado de Banco Santander: casi ningún periódico se atrevió a dar una noticia de esa importancia en portada mientras los directores y subdirectores de las principales cabeceras viajaban ese mismo fin de semana [el indulto se conoció un viernes] al Gran Premio de F1 de Brasil de 2011, patrocinado por el Banco Santander».<sup>7</sup>

El banco presidido hoy por Ana Patricia Botín es copropietario de varios medios de comunicación. El 28 de enero de 2015 compró las portadas de los siete diarios españoles de mayor tirada: *Abc*, *El Mundo*, *El País*, *El Periódico*, *La Vanguardia*, *La Razón* y *20 minutos*. La entidad no quiso revelar la cuantía de esa campaña publicitaria.

La opacidad en las finanzas de los medios de comunicación es, probablemente, el principal obstáculo para asegurar su buen funcionamiento. Pero, si es difícil saber quiénes son

---

<sup>7</sup> Extracto en J. C. Rius, *Periodismo en reconstrucción*, Universitat de Barcelona Edicions, 2016, p. 26.

los principales anunciantes de cada medio de comunicación o qué porcentaje de los acuerdos publicitarios exigen difundir “contenido patrocinado”, obtener datos concretos sobre publicidad institucional supone el reto por excelencia por dos motivos. En primer lugar, por su volumen económico. La normativa permite que las comunidades autónomas solo estén obligadas a informar en sus boletines oficiales cuando una campaña supere una cantidad determinada. En el caso de Andalucía, por ejemplo, la cuantía en 2014 eran 30.000 euros.<sup>8</sup>

---

## Los casos de puertas giratorias entre periodistas y políticos son más habituales de lo que podría parecer a simple vista

---

En segundo, y sobre todo, por su naturaleza, tal como recuerda el profesor de Periodismo en la Universidad de Valencia Francesc-Andreu Martínez Gallego,<sup>9</sup> los medios privados y públicos deben actuar como “perros guardianes de la democracia”. El conflicto se produce cuando los perros son “alimentados” por aquellos a quienes deben vigilar. Analizar el tratamiento que los medios “subvencionados” dan a los casos de corrupción protagonizados por las formaciones que se anuncian en sus espacios es un ejercicio tan recomendable como desalentador.

Hablar de ello abiertamente es uno de los grandes tabúes de la profesión. Al preparar un reportaje sobre publicidad institucional encubierta, uno de los jefes de prensa consultados por esta periodista contestó sorprendido: “¿No querrás abrir ese melón?” Fue la primera vez que alguien me recordaba que los “perros no comen perro”. Otro periodista entrevistado, que también quiso mantenerse en el anonimato, admitió que su medio sobrevive, en la más absoluta precariedad, gracias a la publicidad institucional. “Es una práctica generalizada”, agregó.

## Puertas giratorias

La cosa se complica aún más si observamos que los casos de puertas giratorias entre periodistas y políticos son más habituales de lo que podría parecer a simple vista. Francisco Marhuenda, director de *La Razón*, es un gran ejemplo. Invitado fijo en las principales tertulias del grupo Atresmedia, en las que destaca por su defensa incondicional del presidente

---

<sup>8</sup> M. Bandera, «La Junta de Andalucía contrata propaganda encubierta como información», *lamarea.com*, 24 de diciembre de 2014 [disponible en: <http://www.lamarea.com/2014/12/24/la-junta-de-andalucia-contrata-propaganda-encubierta-como-informacion/>].

<sup>9</sup> F. A. Martínez Gallego, «Medios de Comunicación y escándalos de corrupción en España», *OBETS Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 8, núm 1, 2013, pp. 99-126.

Mariano Rajoy, fue su director de gabinete cuando este era ministro de Administraciones Públicas.

---

## Las malas prácticas periodísticas impiden que la prensa cumpla con su condición de "cuarto poder" o "perro guardián" contra la corrupción

---

También el exsecretario general del PSOE Alfredo Pérez Rubalcaba ha dado el salto al periodismo. En septiembre de 2016 se integró en el consejo editorial del diario *El País*, con el que siempre ha mantenido una estrecha relación, como puede comprobarse en su hemeroteca. En sentido contrario, destacan Albano Dante-Fachín y Marta Sibina, editores de la revista *Cafè amb llet*. Tras denunciar en un video varios casos de corrupción en la Sanidad catalana, fueron acusados de atentar contra el honor de los protagonistas de su información y, en el año 2012, se les condenó a pagar una multa de 10.000 euros. Finalmente, tras recurrir la sentencia, fueron absueltos en 2014. Un año después, se pasaron a la política y ahora son diputados de Podemos en el Parlamento catalán y en el Congreso de los Diputados, respectivamente.

## Algunas conclusiones

Las malas prácticas periodísticas analizadas, que tanto se asemejan a las que se cometen en el ámbito de la política, merecen especial atención precisamente porque impiden que la prensa cumpla con su condición de "cuarto poder" o "perro guardián" contra la corrupción. Por suerte, en los últimos años también hay motivos para la alegría. Muchos de los nuevos medios nacen ligeros de equipaje y se deben en exclusiva a sus suscriptores. Por ello, si logran ser sostenibles sin caer rehenes del "efecto Blancanieves", podrán dedicarse a hacer periodismo y a denunciar los casos de corrupción, indistintamente de quienes los protagonicen, ya sean multinacionales, la Casa Real o partidos políticos más o menos afines.

En definitiva, la salvación pasa por "volver a los orígenes", como concluye Josep Carles Rius, exdecano del Col·legi de Periodistes de Catalunya. Es decir, por ejercer el periodismo riguroso y de investigación, el único que realmente existe y tiene sentido. Aun así, puede que a estas alturas no sea suficiente para recuperar la credibilidad perdida como colectivo. Los medios de comunicación deben regenerarse y practicar la transparencia que exigen. Es fundamental que expliquen la procedencia de sus recursos económicos con el máximo detalle, no como un mero ejercicio estético o propagandístico. La ciudadanía demanda cada vez más conocer quiénes son los principales anunciantes de los distintos medios de comunica-

¿No informar correctamente sobre corrupción es corrupción o presunto periodismo?

ción, y precisar cuestiones como el volumen de ingresos que proviene de instituciones públicas, o de becas concedidas por fundaciones que se autodefinen como filantrópicas. También piden saber qué porcentaje corresponde a “contenido patrocinado”.

Asimismo, es importante condenar públicamente los impedimentos para informar correctamente, desde ruedas de prensa en pantallas de plasma hasta aquellas otras que no admiten preguntas, pasando por las que son monopolizadas por periodistas cuyas preguntas podrían haber sido redactadas por los jefes de prensa de los comparecientes.

Es necesario que inventemos nuevas formas de cooperar y de unirnos para dignificar la profesión y posibilitar que esta se ejerza en libertad, sin presiones externas ni leyes mordaza que suponen toda una amenaza para los medios más vulnerables y críticos.

Por último, es imprescindible no confundir esa deseable cooperación con el corporativismo mal entendido y comprender, de una vez por todas, que no hay corrupción pequeña, ni ajena ni propia. Cada cual es libre de decidir si se somete al “perro no come perro”. Pero si este último no es realmente un perro y lo encubrimos, nos convertiremos en su cómplice y también nosotros dejaremos de ser verdaderos perros (guardianes).



JOSÉ LUIS FDEZ. CASADEVANTE (KOIS)

# *Libera* y el movimiento social antimafia: memoria, economía solidaria y reconstrucción del lazo social

Fecha de recepción, 2 de septiembre de 2016

*Desde hace más de un siglo la mafia se ha convertido en una nociva forma de contrapoder que ha afectado intensamente a la convivencia y la democracia en Italia. Ante esto la sociedad civil ha estado obligada a impulsar procesos de innovación desde los que resistir, resignificando el conflicto, construyendo una nueva institucionalidad, ganando la complicidad ciudadana y movilizándola. ¿Qué podemos aprender de las iniciativas puestas en marcha por los movimientos sociales antimafia para luchar contra el crimen organizado y la corrupción política?*

*El problema no es la mafia, somos nosotros. Si queremos un sistema legislativo adecuado, una política honesta y valiente, una economía atenta al bien común, debemos comenzar una reforma de la consciencia. La ética no se agota en la escritura de códigos o prescripción de reglas, por justas y compartidas que sean. La ética habla de la integralidad de nuestras vidas, de nuestra responsabilidad en los pequeños y grandes actos cotidianos. La mafia es un hecho cultural. La idea difusa de que los intereses privados prevalecen sobre el bien común.*

Luigi Ciotti

José Luis Fdez. Casadevante (Kois) es miembro de Garúa S. Coop. Mad. y de la Federación Regional de Asociaciones Vecinales de Madrid (FRAVM)

**E**n estas fechas se cumplen veinte años de la existencia de Libera, un movimiento social surgido durante una violenta y convulsa época provocada por la mafia en Italia a mediados de los noventa. Un movimiento construido sobre la recuperación de la memoria de las víctimas inocentes, la recuperación de bien-

es confiscados a la mafia para proyectos de economía solidaria, la implicación activa de la ciudadanía y el impulso de una noción transformadora de legalidad que sea inseparable de la justicia social.

## Apuntes para una historia de la antimafia social en Italia

El largo proceso de la unificación italiana y la construcción de un Estado moderno implicaron la progresiva abolición de las estructuras y costumbres feudales. Ante estos cambios los grandes propietarios de las zonas rurales del sur, especialmente en Sicilia, se preocuparon por conseguir que estas transformaciones no afectaran a su poder e influencia sobre la vida local. Una de las estrategias que siguieron fue delegar la seguridad de los campos a cuerpos de guardianes privados de los que surgieron los *mafiosi* (hombres de honor), que para finales del siglo XIX habían desplazado a los grandes propietarios como poder hegemónico.<sup>1</sup>

Más allá de los debates sobre los orígenes más o menos románticos de la mafia, como protectora de la familia y del campesinado más vulnerable, su evolución estaría orientada a conformar una organización encargada de controlar el territorio, condicionando la economía y la convivencia a través del monopolio de la violencia ilegítima. Décadas de luchas y alianzas entre los distintos clanes mafiosos han ido contorneando un reparto de áreas de influencia (*Cosa Nostra* en Sicilia, *Camorra* en Nápoles, *Sagrada Corona Unida* en Puglia y *Nandgreta* en Calabria), consolidando a la mafia como uno de los actores más influyentes en la historia de Italia durante el último siglo.

Un poder sostenido en la violencia, el crimen organizado, la infiltración institucional y la corrupción política, la construcción de redes empresariales y un potente circuito económico, así como la complicidad ocasional en la represión de la disidencia social. Un quehacer cotidiano con consecuencias políticas, sociales y económicas muy dramáticas para el país, que contrastan con el condescendiente glamur con el que el tema se ha tratado en Hollywood o en las ficciones televisivas.

Desde sus orígenes el despliegue de la influencia mafiosa ha encontrado oposición en la sociedad civil, los primeros en enfrentarla en Sicilia a finales del siglo XIX fueron los movimientos campesinos ligados a los sindicatos del incipiente partido socialista italiano. Estos movimientos prohibían por estatutos el ingreso de mafiosos, promoviendo la autoorganización y el cooperativismo como forma de confrontar los préstamos usureros y la intermediación mafiosa.

---

<sup>1</sup> L. Franchetti, G. Mosca y A. Tocqueville, *Los orígenes de la Mafia*, Capitán Swing, Madrid, 2011.

Un espíritu de rebeldía que se destila en el invisible hilo de movilización popular antimafia que conecta con las luchas campesinas de principios de siglo XX, el impulso de instituciones locales democráticas comprometidas contra la mafia después de la segunda guerra mundial (mayoritariamente ligadas al partido comunista) o los movimientos juveniles y contraculturales de los años setenta, cuyo máximo exponente sería la radio libre impulsada por Peppino Impastato en Palermo.<sup>2</sup> Durante los años ochenta serían organizaciones de maestros y entidades ligadas a la iglesia de base las que plantan las semillas de un movimiento ciudadano antimafia, que expresaba su indignación en un contexto de guerra de clanes mafiosos, que solo entre los años 1981-1983 deja un balance de más de mil homicidios. Este movimiento tendrá su impulso definitivo durante los años noventa, tras el asesinato de figuras emblemáticas por su compromiso como el diputado comunista Pio la Torre, audaces periodistas que desafiaban el código de silencio impuesto como Giuseppe Fava o Mauro Rostagno, empresarios locales que se negaban a pagar las mordidas a la mafia o los valientes jueces del *pool antimafia* dalla Chiesa, Falcone, Borsellino...<sup>3</sup>

El difuso llamamiento a una rebelión ciudadana contra la mafia que seguía a cada uno de estos atentados se fue consolidando entre la sociedad civil, cada vez más consciente de la erosión de la cultura de la legalidad y la fragilidad democrática que se estaba imponiendo. «Libera. Asociación nombres y números contra la mafia» nace en 1995 como un movimiento social orientado a que la ciudadanía asuma el protagonismo para enfrentar colectivamente el trauma mafioso. Libera es una amplia y heterogénea red de pequeñas y grandes organizaciones coordinadas a nivel nacional, capaz de articular asociaciones de familiares de víctimas, entidades locales, escuelas, sindicatos, grupos *scout*, ecologistas... que conforman un sujeto colectivo capaz de convertirse en referencia social y de sostener de forma permanente en el tiempo la lucha antimafia.

El cura Luigi Ciotti, fuertemente implicado en combatir la exclusión y trabajar con los grupos sociales más desfavorecidos de Turín, será el líder carismático de este proceso, la araña que teje la red y permite el encuentro de sensibilidades muy plurales. Uno de los rasgos singulares de Libera es que, más allá de la persecución policial de la criminalidad, supone la puesta en marcha de una «antimafia de los derechos», como le gusta decir al sociólogo Nando dalla Chiesa. Un movimiento que nace *contra* pero que tiene una fuerte dimensión *afirmativa*, que se traduce en la demanda de democracia y justicia social mediante la no violencia y la puesta en marcha de procesos de participación. Luchar contra la mafia

<sup>2</sup> Desde Radio Autónoma bajo el lema “la mafia es una montaña de mierda” denunciaba a los mafiosos de su región, incluyendo a su propio tío, criticaba sus nexos con la corrupción y la especulación inmobiliaria, así como el silencio y la complicidad social. La mafia lo mató el 9 de mayo de 1978, su historia se cuenta en la hermosa película *I Cento Passi*, los cien pasos que distanciaban su casa de la del capo que mandó asesinarlo.

<sup>3</sup> Este grupo de juristas y fiscales renovó la arquitectura legal y los métodos de investigación mediante el seguimiento del dinero, aceptando testimonios de arrepentidos e impulsando la confiscación de bienes mafiosos. Implicándose en combatir también las conexiones políticas y la corrupción asociada a la mafia mediante procesos como el célebre Manos Limpias.

supone activar a la sociedad y reconstruir la confianza en la capacidad de las instituciones para recuperar la credibilidad, y su obligación de garantizar justicia, servicios públicos eficientes, educación, trabajo y sociabilidad en las zonas del país abandonadas a la influencia mafiosa.<sup>4</sup>

Durante sus veinte años de historia, Libera se ha caracterizado por construir una definición compleja de mafia, que vaya más allá de la simple denuncia de la criminalidad organizada. Esta tarea que mezcla la denuncia y la pedagogía política a través de revistas como *Narcomafia*, impulsada por el Grupo Abele y posteriormente asumida por la red, se orienta a explicar las inercias culturales que provoca (repliegue de la vida pública, dificultad para construir el bien común, condicionamiento de las políticas públicas...), las conexiones con la corrupción política y el abandono institucional de determinados barrios o territorios, el deterioro ambiental provocado por la ecomafia<sup>5</sup> (tráfico y vertido ilegal de residuos tóxicos, tráfico de animales, construcciones ilegales, excavaciones arqueológicas ilegales, infiltración en el sector alimentario o provocación de incendios forestales), el vínculo entre la desregulación económica y las mafias globales...

## De la incautación de bienes mafiosos al desarrollo de bienes comunes

Una sociedad que había estado demasiado tiempo a la defensiva necesitaba un golpe de efecto para recuperar la iniciativa, así que Libera aprovechó el día que se hacía pública su existencia para lanzar una campaña orientada a recoger un millón de firmas para conseguir una ley sobre el uso social de los bienes confiscados a la mafia y a los corruptos. La propuesta reivindicaba la asignación de estos patrimonios ilegales a aquellos entes –sociales, organizaciones de voluntariado, cooperativas, ayuntamientos– capaces de devolverlos a la comunidad mediante su trabajo.

Tras un fuerte proceso de movilización ciudadana, acompañado de un intenso trabajo de recuperación de la memoria de las víctimas y de sensibilización social (escuelas, universidades, barrios...) en el que incidiremos más adelante, se logra en 1996 la aprobación de la Ley 109/96 que reconocía las demandas de Libera: usos sociales de los bienes confiscados a la mafia y a los corruptos. La ley determina que los activos económicos incautados deben ir a un fondo orientado a proyectos de interés general (rehabilitación de barrios vulnerables, trabajo educativo y de ocio con jóvenes, emprendimiento colectivo de grupos en paro...), los

---

<sup>4</sup> VV.AA., *Libera. Cento passi verso un'altra Italia*, Piemme, Milán, 2015.

<sup>5</sup> Neologismo inventado por la asociación ecologista italiana Legambiente que desde 1994 viene realizando un informe anual de las agresiones al medio ambiente provocadas por la mafia.

corporativos debían alquilarse a empresas o cederse gratuitamente a cooperativas que mantuvieran los niveles de empleo y, por último, los inmobiliarios podrían cederse a entidades ciudadanas capaces de devolverles un valor social, cultural y económico. Esta ley ha permitido que con el paso de los años se fueran destinando a fines sociales más de 2.200 bienes inmuebles valorados en más de 250 millones de euros.

---

## Libera explica estos procesos como el tránsito de los bienes confiscados hacia los bienes comunes

---

Hay que esperar al año 2001 para que tras un intenso trabajo de preparación Libera ponga en marcha sus primeras iniciativas de emprendimiento cooperativo en tierras y espacios incautados a la mafia. En la zona de Palermo, en unas 300 hectáreas de tierras y haciendas incautadas, se pone en marcha una cooperativa dedicada a la producción ecológica de trigo para pasta, aceite y vino. Iniciativa bautizada como Placido Rizzotto, en memoria de un partisano y sindicalista local asesinado por Cosa Nostra en el año 1948, y que cuenta con el apoyo del movimiento cooperativo italiano. Esta primera iniciativa tiene que hacer frente a quemas de cultivos, amenazas a quienes se dispusieran a alquilar cosechadoras, ataques a los tractores..., hasta que finalmente logran cosechar simultáneamente los frutos de la tierra y una victoria simbólica a la mafia.

A raíz de esta primera experiencia se sucede la progresiva puesta en marcha de otras diez cooperativas por todo el sur de Italia, las cuales se han ido sumando al consorcio Libera Terra que agrupa a las principales cooperativas de Libera. Actualmente el consorcio tiene más de 160 trabajadores en las distintas cooperativas y más de mil voluntarios que colaboran anualmente, de forma temporal o en campos de trabajo donde conviven y conocen de primera mano la lucha social antimafia. La organización coordinada de la producción ha permitido que esta sea complementaria entre las distintas cooperativas, diversificando la producción en más de sesenta productos: pasta, pan, vino, fruta, verdura, mozzarella, aceite, conservas, licores, dulces... El conjunto de la producción se comercializa bajo la marca Libera Terra, sello que garantiza la calidad del producto, la procedencia ecológica y su producción libre de mafia.

Desde los inicios, tanto las cooperativas como los productos más emblemáticos se han ido denominando bajo nombres que sirvieran para recuperar la memoria de las víctimas inocentes de la mafia, desde las más conocidas a las más anónimas, desde sindicalistas a policías. El desarrollo del proyecto económico ha estado acompañado por parte del movimiento de la economía solidaria italiana a través de la Agencia Cooperare con Libera Terra: consiguiendo financiación con la banca ética, comercializando sus productos en supermercados

Coop., llegando incluso a recibir asesorías especializadas por parte de profesionales del movimiento Slow Food para mejorar la calidad de algunos de los productos. Durante los últimos años estas colaboraciones han permitido ir ampliando los servicios mediante la puesta en marcha de una agencia de viajes de ecoturismo por las tierras italianas, Libera el gusto de viajar, donde parte de la oferta es visitar estos lugares recuperados a la mafia.

Este consorcio empresarial consigue empleo de calidad con especial atención a la inserción de colectivos excluidos, en sectores con un valor económico, ambiental e identitario muy significativo en sus regiones, promueve el respeto al medio ambiente, moviliza la memoria antimafia y cuestiona con el ejemplo la idea de que la mafia produce riqueza y da trabajo. Y todo mediante un modelo cooperativo que se apoya en la financiación comunitaria, el voluntariado y la movilización de los consumidores; frente a modelos más asistencialistas y sostenidos económicamente a fondo perdido por las instituciones.<sup>6</sup>

El trabajo de Libera tiene una fuerte sensibilidad ambiental, especialmente volcada en denunciar y combatir la ecomafia, así que no es de extrañar que hayan impulsado también proyectos cooperativos en otros sectores aprovechando bienes incautados. Además de las iniciativas de educación ambiental y legalidad, destaca la experiencia de Calcestruzzi Ericina, una cooperativa de reciclaje de materiales inertes y residuos de construcción inaugurada en 2009. Partiendo de una empresa de hormigón confiscada a la mafia, en la que se abastecían las construcciones ilegales y en la que se realizaban quemas incontroladas de residuos, los propios trabajadores se han conformado en una empresa cooperativa de venta y reciclaje de hormigón con tecnologías punteras.

La incautación de los bienes mafiosos y su conversión en empresas sociales como las de Libera es una fórmula mediante la cual, la acción colectiva de la sociedad civil, restituye parcialmente el mal provocado por la mafia, implicándose activamente en la construcción de proyectos que son símbolos tangibles del restablecimiento de la legalidad. Más allá de la actividad económica, el principal mérito es que tienen una dimensión educadora, ejemplarizante y movilizadora para las comunidades locales, al posibilitar el desarrollo de nuevas institucionalidades con un fuerte protagonismo ciudadano. Un paradójico ejercicio de desobediencia civil a la mafia que supone establecer una nueva cultura de la legalidad, pues tal y como dice Ciotti, solamente una sociedad activa es capaz de desafiar el control social, la hegemonía económica y cultural de la mafia sobre los grupos sociales más débiles y vulnerables.<sup>7</sup>

El discurso de Libera explica estos procesos como el tránsito de los bienes confiscados hacia los bienes comunes, pues plantean que estas cooperativas ayudan a generar una

---

<sup>6</sup> N. dalla Chiesa, *La scelta Libera. Giovani nel movimento antimafia*, Grupo Abele, Torino, 2015.

<sup>7</sup> VV.AA., *op. cit.*, 2015.

esfera pública no estatal, una nueva institucionalidad económica y política en las comunidades locales. Un movimiento social que recupera bienes de la mafia para impulsar empresas que buscan una rentabilidad integral, pues más allá de no dar pérdidas económicas se priorizan los beneficios sociales y ambientales, la interacción con el entorno y una idea de legalidad transformadora.

No es de extrañar que en 2009 Berlusconi tratase de modificar la ley de bienes confiscados, amparándose en que alteraba la libertad de mercado al favorecer determinado tipo de proyectos, defendiendo la venta de los bienes mafiosos para generar ingresos al Estado. La movilización social logra paralizar la modificación defendiendo la necesidad de un espacio autónomo para estas iniciativas de economía solidaria que promueven el bien común, a la vez que el episodio daba alas a una campaña contra la corrupción política para solicitar un cambio legislativo que reconociese como infiltración mafiosa no solo la compra de votos con dinero, sino también otras formas de poner las instituciones al servicio de la mafia: promesas, tratos de favor a sus empresas..., demanda que logró hacerse ley en 2014.

---

### En medio de la afonía social Libera ha pedido la palabra para dar voz a las víctimas inocentes de la mafia

---

La gestión de los bienes confiscados debe desmercantilizarse, pues la mafia no es más que una expresión violenta e ilegal de la prevalencia de los intereses privados sobre los colectivos, y de igual modo debe servir para fortalecer los tejidos sociales frente al monopolio del Estado como entidad capaz de garantizar el bien común. El funcionamiento de la democracia solo puede garantizarse mediante la existencia de un espacio para el protagonismo social, donde de forma autónoma la sociedad civil pueda cooperar con las administraciones públicas, fiscalizarlas o llegado el momento disentir y movilizarse contra ellas.

## Voces y gestos contra la ley del silencio

Uno de los mecanismos a través de los cuales la mafia ha mantenido su poder sobre el territorio es la *omertá* o código de silencio que prohíbe, bajo amenaza de muerte, informar sobre los delitos, considerados asuntos privados que incumben a las personas implicadas. En medio de la afonía social Libera ha pedido la palabra para dar voz a las víctimas inocentes de la mafia, frente al miedo y la desidia que las condenaban al olvido se ha empeñado en restituir su memoria. Una tarea que empieza por devolverlas al espacio público y dotarlas de visibilidad. Para ello desde su fundación, cada primavera, Libera celebra la «Jornada por la Memoria y el Compromiso con las víctimas inocentes de la mafia». Un acto de recuerdo

que toma la forma de una misa laica, donde las tragedias personales se convierten en un ritual colectivo y que suele terminar con la lectura de todos los nombres de las víctimas; un abrazo social a los jueces, fiscales, periodistas, policías y ciudadanos anónimos muertos por la mafia, al que desde sus inicios se han sumado los máximos exponentes de la política nacional.

Otra de las formas en las que Libera ha acompañado a las víctimas es asumiendo que los tribunales debían ser espacios donde la mafia dejara de sentirse cómoda (al conocer los códigos y acudir acompañados de familiares y amigos) y la sociedad civil coaccionada, convirtiendo los tribunales en un espacio educativo y de sensibilización. Cientos de jóvenes, muchas veces ligados a centros educativos que participan de proyectos de Libera, que no han sufrido un daño directo por parte de la mafia, se movilizan para acompañar a las víctimas durante los juicios, arropándolas de forma silenciosa y organizándose para asistir al desarrollo de las sesiones. Escuchar de primera mano lo sucedido, ver a víctimas y mafiosos, ayuda a comprender los dañinos impactos de la cultura mafiosa, haciendo que la tarea de impartir justicia vacune a la juventud en una nueva cultura de la legalidad. Un espacio distante y en muchos casos hostil como los juzgados se convierten de forma colectiva en espacios para la movilización cívica. Unas prácticas que han desembocado en que Libera empezase en 2011 a personarse como acusación particular en los nuevos casos que se van abriendo contra la mafia, una forma de implicarse directamente y corresponsabilizarse junto a los familiares.

El sociólogo y miembro de Libera, Nando della Chiesa, en su trabajo sobre la historia del movimiento, extraía un par de reflexiones relevantes de las múltiples entrevistas realizadas. La primera es que el principal daño provocado por la mafia es la sensación de que te roban el futuro, las posibilidades de elegir y de que haya futuros individuales y colectivos alternativos; la segunda es que la forma más eficaz de combatir a la mafia percibida por la gente es la educación.<sup>8</sup> Así que no es de extrañar que otro lugar privilegiado de intervención de Libera sea la educación en la legalidad, para ello tienen convenios con centenares de colegios, institutos y universidades, con los que se colabora de forma permanente.

El correcto funcionamiento del sistema educativo supone la promoción de valores contrarios a la mafia, lo que se ilustra perfectamente en la emblemática anécdota del colegio de un barrio abandonado a la mafia en el municipio de Niscemi. Allí no había ninguna escuela porque la que estaban construyendo permanecía eternamente en obras, y cada noche se robaba y se vandalizaba lo construido por el día. Los robos sistemáticos respondían al intento de minar la presencia del Estado y de culturas alternativas a la mafia, más que al valor económico que se pudiera obtener de ellos. Finalmente tras la disolución del Ayuntamiento

---

<sup>8</sup> N. dalla Chiesa, *op. cit.*, 2015.

por infiltración mafiosa, viéndose la connivencia institucional en muchos casos con la mafia, el nuevo equipo municipal se compromete a construir la escuela. Y para ello se encierran en la misma, trasladando las actividades del Ayuntamiento a la obra, compaginando la gestión del día a día de un Ayuntamiento de 30.000 habitantes con la convivencia en un espacio en construcción. Poco a poco se van implicando más familias en el encierro, jubilados, asociaciones culturales... que se organizan en turnos para que el espacio nunca quede vacío, hasta que cinco meses después se logra inaugurar la escuela.<sup>9</sup>

---

### El principal daño provocado por la mafia es la sensación de que te roban el futuro

---

La escuela es un lugar estratégico para poder educar en unos valores cívicos diferentes, una nueva cultura de la legalidad que sea sinónimo de democracia, justicia social y derechos ciudadanos. Una de las principales formas de trabajo es a través del concurso anual que se coorganiza con el Ministerio de Educación, llamado Regoliamoci!, que quiere decir “vamos a regularnos” y mediante el cual, las escuelas ejecutan proyectos educativos como una forma de trabajar en grupo la idea de que las reglas no son imposiciones sino mecanismos de construcción de convivencia y de prevención del mal mafioso (en la última edición participaron más de 700 escuelas, 1.200 profesores y 13.000 alumnos). Además del concurso han generado multitud de materiales didácticos para el profesorado, una activa agenda de actividades autoformativas para el propio movimiento y de actividades de animación sociocultural en colaboración con otros movimientos sociales italianos.

Un trabajo pedagógico que se realiza desde la escuela a la universidad, con la cual hay una serie de convenios de colaboración mediante los cuales estas desarrollan labores de investigación sobre el fenómeno mafioso y sus respuestas sociales, el diseño de materiales educativos y de sensibilización, o el análisis de las innovaciones. Una tarea que realizan los sesenta colectivos universitarios de Libera y una red permanente de académicos que le dan soporte.

El conocimiento y la comunicación es un importante campo de disputa, por lo que Libera se esfuerza por producir una enorme cantidad de informes periódicos y dosieres de denuncia puntuales (infiltración mafiosa en la reconstrucción tras el terremoto de Aquila, mafia y sistema sanitario...). Un empeño por difundir contenidos de forma rigurosa, dar voz a las víctimas y protagonistas y denunciar, que les ha llevado a poner en marcha su propio observatorio de información por la legalidad y contra la mafia Libera informazione. Una red de perio-

---

<sup>9</sup> VV.AA., *op. cit.*, 2015.

distas profesionales organizados por nodos locales que mantienen la actualidad informativa y elaboran también otro tipo de materiales (informes, libros, documentales...).

---

## Libera es una porción significativa y ejemplar de la heterogeneidad del espacio social de la sociedad italiana

---

El último dispositivo puesto en marcha para fomentar este diálogo social son los Estados Generales de la Antimafia Contramafia, que se celebran cada tres años desde 2006; pues a pesar de la pluralidad de Libera existe un amplio conjunto de entidades que también luchan contra la mafia y no se encuentran integradas. Esta especie de congreso de entidades sirve para tejer alianzas y complicidades, profundizar en debates, abordar contradicciones y construir consensos. Si como afirmaba el sociólogo Jesús Ibáñez, “una revolución es una inmensa conversación”, el empeño de Libera ha sido quebrar el silencio sin hacer monólogos mediante la apertura de espacios de deliberación colectiva.

### Libera Welfare

La antimafia social va más allá de la persecución penal, reafirmando nuevas formas de protagonismo ciudadano y un papel activo de las instituciones como garantes de los derechos sociales. De cara a reforzar este papel activo desde 2014 han impulsado Libera Welfare, una iniciativa que aprovechando los bienes confiscados a la mafia pone en marcha políticas sociales en diversos sectores:

- Pobreza y emergencia social: campañas de denuncia contra la pobreza y la exclusión social, demanda de rentas mínimas de inserción, o proyectos como Salvafamiglie, una casa de ayuda mutua para familias en situaciones de vulnerabilidad (acompañamiento a servicios públicos, ayuda escolar, tratamiento de dependencias, acceso a alimentos y vestido, residencia de emergencia y apoyo en el acceso a la vivienda, formación y asesoría para el empleo...).
- Trabajo con jóvenes en el circuito penal: educación en la legalidad y la ciudadanía activa, así como orientación laboral y formación en autoemprendimiento en centros de menores y cárceles de mujeres. Una iniciativa destacada sería Amuni con implantación en ocho ciudades, que realiza un trabajo formativo anual con grupos reducidos de menores con medidas judiciales, apoyo y acompañamiento integral con un fuerte trabajo grupal que incluye viajes, y que en la parte de educación en la legalidad incorpora visitas y colaboración en los proyectos cooperativos impulsados con los bienes confiscados o les implica en la organización de eventos como la «Jornada anual de la Memoria».

- Pobreza educativa y deporte: iniciativas en colaboración con Save the Children orientadas a combatir el fracaso escolar, dar apoyo extraescolar y ofrecer alternativas de ocio desde la animación sociocultural. Destacando la cantidad de iniciativas deportivas con menores vinculados a servicios sociales, varias de ellas ligadas a deportes en la naturaleza.
- Sanidad: A través de la red Illuminiamo la Salute se monitoriza, investiga y propone alternativas en torno al funcionamiento del sistema sanitario, para que sea universal e integral y se prevenga la corrupción en el sector mediante la transparencia.

La idea de Libera Welfare hace referencia a la idea de que se ha roto el pacto social, por el cual, el Estado debía asumir su responsabilidad como mediador y regulador de la actividad económica, y de garante de los derechos sociales mediante la promoción de los equipamientos y recursos necesarios para garantizar el ejercicio efectivo de los mismos (sanidad, educación, transporte...). Una dejación de responsabilidades aprovechada por la mafia para consolidar su influencia en los territorios más desfavorecidos, lo que ha llevado a Libera a conjugar la reivindicación de una mayor implicación institucional con la puesta en marcha de experiencias de autodefensa social. Iniciativas de apoyo mutuo y solidaridad que demandan un nuevo pacto que reconozca el protagonismo social a la hora de fiscalizar, innovar y complementar, mediante prácticas autónomas, las políticas públicas.

## Reconstruir el lazo social y movilizarse por un proyecto global de convivencia

Libera es una porción significativa y ejemplar de la heterogeneidad del espacio social de la sociedad italiana. Nando della Chiesa se ha esforzado por ofrecer un retrato detallado del pueblo de Libera, analizando cuál es su composición social.<sup>10</sup> Un movimiento con una clara equidad de género en la participación y una marcada presencia juvenil de entre 18-30 años, con una implantación a lo largo de todo el territorio y especialmente representado en las zonas con tradicional presencia mafiosa, sur e islas del país. La autoidentificación ideológica de sus componentes se sitúa en la izquierda, en torno al 55%, y un 42% con el centro, siendo prácticamente inexistente en la derecha. Resulta relevante en un movimiento impulsado por sectores de la iglesia católica de base que un 37% de sus miembros se considera nada o poco religioso, un 28% medianamente religioso y un 35% muy religioso. Unas cifras que de forma sintética evidencian la convivencia de cosmovisiones muy plurales, con un imaginario compartido anclado en la ciudadanía activa y la legalidad concebida como justicia social.

---

<sup>10</sup> N. dalla Chiesa, *op. cit.*, 2015.

Una iniciativa poco conocida fuera de Italia, pero que es una de las entidades más reconocidas e influyentes a nivel internacional en dinámicas de empoderamiento comunitario. Libera participa en espacios de encuentro y movilización internacional desde la época del “movimiento de movimientos” contra la globalización, enviando delegaciones a los distintos foros sociales europeos celebrados a principios del nuevo milenio. En estos foros es desde donde empieza a abordarse la necesidad de hacer un análisis de la dimensión transnacional de la criminalidad organizada, su relación con la desregulación inducida por la globalización y la importancia de darle una respuesta a escala global. En 2005 nace la sección internacional de la organización, que impulsó en 2008 una red europea llamada FLARE (Freedom Legality and Rights in Europe) y que en 2010 crea ALAS (América Latina Alternativa Social) como una red que colabora con entidades de la sociedad civil latinoamericana en países con fuerte presencia de crimen organizado (Colombia, México...). Una forma de coordinar esfuerzos para lograr presión internacional sobre las distintas instituciones nacionales, compartir experiencias y realizar programas de intercambio de voluntariado.

Un movimiento social integral e integrador capaz de combinar la protesta y la propuesta, la reivindicación al Estado de leyes y políticas públicas y la puesta en marcha de iniciativas autogestionadas, de liderar campañas y acompañar otras luchas sociales, de articular problemáticas globales con intervenciones multiescales que van de lo local a lo global. El valor de Libera es su capacidad de crear y movilizar un sentido común alternativo al de la mafia, movilizar la memoria y construir un imaginario que se ancla en la práctica de otros estilos de vida, que reconstruyen el lazo social y ofrecen intensidades de participación muy variables. Un movimiento que evidencia la importancia de consolidar una esfera pública no estatal, un lugar propio para que la sociedad civil pueda organizarse y definir agendas políticas.

En noviembre de 2015, el gobierno del PP de Mariano Rajoy inauguraba sin pena ni gloria la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos, orientada a que los corruptos no puedan disfrutar de lo que han robado y que dichos activos económicos se destinen a fines sociales. Una política descafeinada, realizada en periodo electoral y a la que nadie ha prestado demasiada atención, cuando podría ser una palanca perfecta para fortalecer los tejidos sociales y financiar la puesta en marcha de proyectos de economía solidaria. Libera es un ejemplo inspirador que puede ayudarnos a reflexionar sobre la forma en que traducir a nuestro contexto sociopolítico las potencialidades que encierran ese tipo de cambios legales si son liderados y coproducidos por la propia sociedad.

# La corrupción en la contratación pública: un burdo fraude al interés general<sup>1</sup>

Fecha de recepción, 13 de octubre de 2016

*La reiteración de escándalos relacionados con la adjudicación de contratos públicos ha puesto de manifiesto que esta es una de las áreas más fértiles para la proliferación de prácticas corruptas. Una de las razones que explican esta vulnerabilidad se encuentra en el elevado volumen de recursos que moviliza la contratación del sector público. Los porcentajes en el volumen de gasto destinado a la compra pública constituyen un incentivo para que las empresas, mediante el uso de prácticas corruptas, intenten obtener posiciones más favorables que sus competidores en este mercado. El hecho de que la adjudicación venga precondicionada por un acuerdo previo adoptado en función de una dádiva o en atención a ciertos intereses personales espurios, adultera el procedimiento de selección del contratista y, lo que es más importante, va en detrimento de los fondos públicos y, por consiguiente, del interés general.*

*Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción.<sup>2</sup>*

Teresa Medina es profesora de Derecho Administrativo Universidad de Burgos

La preocupación por la corrupción está presente en la opinión ciudadana; sin embargo, pese al gran interés que despierta este fenómeno, resulta difícil

<sup>1</sup> Este trabajo se enmarca dentro de las actividades del Proyecto de investigación reconocido por el Ministerio de Economía y Competitividad «La nueva regulación de la contratación pública: Hacia un nuevo sistema de gobernanza pública y de actuación de los poderes públicos» (DER2015-67102-C2-1-P).

<sup>2</sup> Artículo 9.1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003.

medir con exactitud el nivel real de corrupción que existe en un país, ya que la naturaleza clandestina y secreta de las prácticas corruptas dificulta esta labor. Su presencia, en cambio, sí se deja sentir en la sociedad y, por esa razón, la percepción de los ciudadanos sobre la corrupción es uno de los principales elementos a tener en cuenta a la hora de evaluar su grado de incidencia.

---

## Resulta difícil medir con exactitud el nivel real de corrupción que existe en un país

---

Los indicadores basados en la percepción de la corrupción figuran entre las herramientas de medición más utilizadas por los especialistas. Uno de los más conocidos es el Índice de Percepción de la Corrupción que anualmente, y desde el año 1995, publica la ONG Transparencia Internacional.<sup>3</sup> Este instrumento nos acerca, si bien no a la dimensión real y exacta de su alcance, que como hemos señalado es difícilmente cuantificable por las características propias del fenómeno, a la repercusión que tiene la corrupción en un determinado país basándose en distintas encuestas y opiniones de ciudadanos y expertos.

Otras herramientas específicas de análisis son los eurobarómetros en el ámbito de la Unión Europea y los barómetros del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) en nuestro país. Por lo que se refiere al último de los Eurobarómetros que muestra la opinión de los europeos acerca del fenómeno de la corrupción –*Special Eurobarometer Corruption (2013)*– sus datos nos indican que el problema de la corrupción alcanza a todos los Estados miembros, aun cuando algunos de ellos ocupan las primeras posiciones entre los países menos corruptos del mundo (Dinamarca, Suecia y Finlandia).<sup>4</sup> En España, los resultados de los últimos barómetros del CIS (junio y julio 2016) nos muestran que la corrupción ha llegado a convertirse en uno de los problemas percibidos como más importantes en este momento, puesto que ante la pregunta de respuesta espontánea “¿cuál es, a su juicio, el principal problema que existe actualmente en España?”, la corrupción y el fraude aparecen en segundo lugar, solo por detrás, del paro.

Con todo, e independientemente de la incuestionable importancia de los datos que se recogen en estas encuestas, no debemos olvidar que tales resultados están condicionados por una pluralidad de factores entre los que hemos de destacar las informaciones sobre casos de corrupción de las que se hacen eco los medios de comunicación; lamentablemente

---

<sup>3</sup> El último de estos Índices es del año 2015 y puede consultarse en <http://www.transparency.org/cpi2015>.

<sup>4</sup> Sus resultados muestran que tres cuartas partes de los ciudadanos europeos encuestados por este Eurobarómetro (concretamente un 76%), creen que la corrupción está muy extendida en su propio país y que la corrupción en la contratación pública se percibe muy extendida en los procesos de adjudicación gestionados tanto por las autoridades regionales o locales (60% en la media europea) como por las autoridades nacionales (56% en la media europea). Estos resultados pueden consultarse en: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_397\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_397_en.pdf).

hemos tenido –y todavía tenemos– demasiados ejemplos en las noticias y en los juzgados como para dejar de preocuparnos. Es cierto, como señala Villoria Mendieta que se trata de una corrupción poco extensiva, es decir, en la que pocos individuos parecen estar directamente implicados,<sup>5</sup> y paralelamente, es intensiva por mover importantes sumas de dinero e indignante en tiempos de austeridad presupuestaria.

Por lo que a este trabajo interesa, muchos de los escándalos de corrupción que han salido a la luz pública aparecen vinculados a supuestas tramas para la adjudicación irregular de contratos públicos, pues si bien la corrupción se manifiesta en distintos ámbitos, los numerosos escándalos relacionados con la contratación pública han puesto de manifiesto que esta es una de las áreas más propensas a las prácticas corruptas.<sup>6</sup> Dejando a un lado los particulares entramados societarios de cada uno de estos casos, en todos ellos encontramos notas comunes que revelan que responsables políticos y funcionarios de distintas entidades del sector público supuestamente habrían recibido comisiones ilegales y/o provechos indebidos en atención a sus actividades de mediación e influencia para la adjudicación de contratos públicos –principalmente de obras y servicios– a personas, empresas y/o sociedades relacionadas con las distintas tramas de corrupción.

El propósito de este artículo es examinar el fenómeno de la corrupción en relación con la contratación pública y analizar algunas de las principales medidas que han sido adoptadas desde la normativa con el objetivo de prevenir y luchar contra este fenómeno. La delimitación de nuestro objeto de estudio requiere la adopción de un concepto amplio de corrupción que identificamos con el abuso de poder o incorrección en el proceso de toma de decisiones a cambio de ventajas o incentivos indebidos, puesto que desde este momento exponemos la dificultad de encontrar una definición unánime de corrupción ante la amplia y compleja diversidad tipológica que puede revestir este fenómeno fuera –y dentro– del ámbito de la contratación pública.

## El coste de la corrupción en la contratación pública

Hemos indicado que una de las razones que explican el avance de prácticas corruptas en el sector de la contratación se encuentra en el volumen de recursos que mueven las compras públicas, puesto que, la realización de obras, el suministro de bienes y la gestión de

<sup>5</sup> M. Villoria, «Principales rasgos y características de la corrupción en España», en VV.AA., *La corrupción en España. Ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Atelier, Barcelona, 2016, pp. 47-66.

<sup>6</sup> Entre los casos más sonados que vinculan corrupción y contratación pública podemos señalar los casos Roldán o Urralburu y los más recientes caso Gürtel –y su derivada conocida como “los papeles de Bárcenas” –, caso Nóos incluido en la investigación del caso Palma Arena, caso Palau, caso Brugal, caso Enredadera, operación Púnica, operación Tosca, operación Taula, y la llamada operación Térmyca en el marco de la operación Petrum en la que se investiga el supuesto cobro de comisiones del 3% por la adjudicación de contratos de obra, así como los escándalos del caso Faycán, del caso Marea, del caso Pokémon, del caso Mercurio o del caso Acuamed (Aguas de las Cuencas Mediterráneas S.A.) en el que se investiga a esta empresa pública por el amaño en los pagos de ciertos contratos para obras hídricas y medioambientales hasta el año 2014.

servicios que demandan las entidades públicas representan una parte considerable del Producto Interior Bruto (PIB) de un país.<sup>7</sup>

Los porcentajes en el volumen de gasto público destinado a la contratación pública constituyen un incentivo para que las empresas, mediante el uso de prácticas corruptas, pretendan obtener posiciones más favorables que sus competidores en este mercado, pero también –y no podemos olvidarnos de ello– para que los titulares de los órganos de contratación utilicen su poder de compra en beneficio propio o de terceros. En todos estos supuestos, la corrupción se materializa a partir de una serie de actuaciones de distinta naturaleza que, o bien suponen la quiebra de la legalidad por incumplimiento de la normativa o bien la quiebra de la imparcialidad, pero que, en cualquier caso, implican la adopción por parte de los servidores públicos de decisiones que se desvían del objetivo propio de la actuación administrativa que no debiera ser otro que el interés general.<sup>8</sup>

El resultado es una pérdida de eficiencia en el proceso contractual vía aumento del precio del contrato o merma de la calidad en la prestación contractual. Sin una competencia real, la ejecución de obras, la adquisición de bienes o la prestación de servicios resulta más costosa para el erario público y deja al descubierto una importante desviación de recursos financieros para fines privados. Los costes económicos añadidos al contrato pueden llegar a ser de un 20 a un 25%, pudiendo alcanzar incluso un 50% del monto total del contrato. La razón de este sobrecoste es evidente: las empresas revierten en el contrato los pagos realizados en concepto de sobornos a los funcionarios, técnicos o cargos políticos que, directa o indirectamente, han intervenido en la adjudicación contractual y, aunque evidentemente no todos los sobrecostes en un contrato derivan de prácticas corruptas, podemos afirmar que estas ocasionan un indebido aumento del coste del contrato.

Los costes económicos por actos de corrupción no son fáciles de determinar, pero desde la Unión Europea se ha calculado que la corrupción causa en la economía europea unas pérdidas estimadas en unos 120.000 millones de euros al año (un 1% del PIB europeo) y en España, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) considera que la falta de competencia y la corrupción generan sobrecostes en la contratación pública que equivalen al 4,6% del PIB, aproximadamente 47.500 millones de euros al año.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Según datos aportados por la Comisión Europea, en el año 2014 el porcentaje de gasto destinado a las compras públicas a nivel de la UE se ha fijado en un 13% del PIB (excluidos los servicios públicos y los contratos en el ámbito de la defensa). Véase el Documento de trabajo *Public Procurement Indicators 2014*, de 2 de febrero de 2016 [disponible en: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks/index_en.htm)].

<sup>8</sup> Así lo hemos manifestado en T. Medina, «Instrumentos jurídicos frente a la corrupción en la contratación pública: Perspectiva europea y su incidencia en la legislación española», en VV.AA, *La contratación pública a debate: presente y futuro*, Civitas-Thomson, 2014, pp. 295-340.

<sup>9</sup> Son datos obtenidos del *Informe Anticorrupción de la UE 2014*, COM (2014) 38 final, de 3 de febrero de 2014, p. 3 y del *Análisis de la contratación pública en España: Oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia*, publicado por la CNMC el 5 de febrero de 2015, p. 6 [disponible en: [http://www.cnmc.es/Portals/0/Notas%20de%20prensa/201502\\_Informe\\_ContratacionPublica.pdf](http://www.cnmc.es/Portals/0/Notas%20de%20prensa/201502_Informe_ContratacionPublica.pdf)].

Ahora bien, la corrupción no daña únicamente al erario público, ya que además del perjuicio grave que causa en la economía de un país, es importante referirnos al coste no económico de la corrupción en términos de desafección ciudadana.<sup>10</sup> La repercusión en los medios de comunicación de acusaciones de corrupción vinculadas al amaño de contratos públicos por parte de funcionarios, representantes políticos y altos cargos de la administración muestra, de una parte, la debilidad del sistema contractual, y por otra, reduce la confianza en las instituciones públicas.

---

### Los verdaderos expertos en la corrupción son quienes la practican

---

En este sentido, el Parlamento Europeo ha llegado a afirmar que estas conductas ilícitas «distorsionan el mercado, provocan un aumento de los precios y de las tarifas abonadas por los consumidores para la adquisición de bienes y servicios, y siembran la desconfianza con respecto a la Unión Europea» e insta a los Estados miembros a que establezcan como máxima prioridad la lucha contra la corrupción en la contratación a través de una adecuada aplicación de las Directivas sobre contratación pública, merced a los «efectos devastadores de la corrupción en términos de inflación de costes, adquisición de equipos innecesarios, inadecuados o de calidad inferior».<sup>11</sup>

## El mapa de riesgos de corrupción en las diferentes etapas del procedimiento contractual

Una vez apuntadas las nocivas consecuencias que las prácticas corruptas ocasionan en el correcto funcionamiento del mercado público, hemos de centrar nuestra atención en identificar los comportamientos utilizados por los corruptos para eludir las normas y los controles. Es indudable que los verdaderos expertos en la corrupción son quienes la practican, por esa razón el análisis de sus actividades y acciones contribuirán a concretar las necesarias reformas legales que permitan reconducir esta patología al mostrar las debilidades jurídicas del sistema contractual.

A tal efecto, resulta útil establecer indicadores concretos a modo de “señales de alarma” que desvelen las irregularidades más frecuentes detectadas en los informes de los órganos

---

<sup>10</sup> En el Preámbulo de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, ya se advierte la preocupación «por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley».

<sup>11</sup> Apartado 27 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de mayo de 2010, sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades y la lucha contra el fraude, P7\_TA (2010) 0155 (DOUE C 81E, de 15 de marzo de 2011).

fiscalizadores de las cuentas públicas, tanto a nivel nacional como europeo (Tribunales de Cuentas y Órganos de Control Externo de las Comunidades Autónomas (OCEX). Estos informes –junto con los estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre las “zonas oscuras” que afectan a la contratación pública y a las numerosas sentencias de órganos judiciales de distintos órdenes que ya han concretado comportamientos corruptos en las compras públicas– pueden contribuir a limitar las posibilidades de actuación contrarias al interés general.<sup>12</sup>

De esta manera, y tal como veremos seguidamente, podemos advertir indicadores de alerta específicos (*red flags*) cuando: (i) se limita la concurrencia sin una causa que lo justifique; (ii) se adjudican directamente contratos adicionales en ausencia de circunstancias imprevisibles; (iii) se modifica el alcance de los contratos sin utilizar un procedimiento de contratación; (iv) los pliegos recogen especificaciones técnicas a medida de licitadores concretos; (v) se fracciona de manera artificial un contrato con la única finalidad de sustraerse a las reglas de publicidad y concurrencia; (vi) se incumplen las obligaciones de transparencia y publicidad de los contratos; (vii) se redactan de manera confusa los criterios de selección y adjudicación contractual y (viii) se evalúan las ofertas sin tener en cuenta posibles conflictos de intereses, especialmente en relación con intereses familiares o económicos.<sup>13</sup>

El análisis de un mapa de vulnerabilidad asociado a las distintas fases del procedimiento contractual abarca desde la propia decisión de celebrar un contrato hasta su ejecución y –a nuestro entender– comprendería las siguientes actuaciones:

En la *fase previa a la licitación* puede, por ejemplo, crearse una demanda artificial de bienes y servicios innecesarios que no satisfacen necesidades reales del órgano de contratación y cuya única intención es la de beneficiar a ciertas personas o empresas. Asimismo, puede facilitarse información confidencial que otorgue ventaja a unos licitadores con respecto a otros, o bien las especificaciones técnicas empleadas para identificar el objeto del contrato pueden limitar la presentación de ofertas competitivas al direccionarse en favor de determinados operadores económicos, de tal manera que solamente unos pocos las puedan satisfacer.

Las irregularidades por corrupción también pueden afectar a los mecanismos de adjudicación contractual al limitar la concurrencia de posibles interesados en el contrato. Por ejem-

<sup>12</sup> En este sentido, pueden consultarse los estudios de la OCDE, *Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z* [Buenas prácticas para la integridad en la contratación pública “de la A a la Z”], OECD Publishing, París, 2007, que también se encuentra publicado por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2010; *Bribery in Public Procurement: Methods, Actors and Counter-Measures* [El cohecho en las adquisiciones del sector público. Métodos, actores y medidas para combatirlo], OECD Publishing, París, 2007, cuya traducción al castellano ha sido realizada por la Secretaría de la Función Pública del Gobierno de México y *Principles of Integrity in Public Procurement*, OECD Publishing, París, 2009.

<sup>13</sup> Algunas de estas prácticas irregulares se han puesto de manifiesto en el Flash Eurobarómetro número 428 *Businesses' attitudes towards corruption in the EU*, diciembre 2015, p. 95.

plo, recurriendo al procedimiento negociado cuando no se dan las circunstancias para ello, o fraccionando el objeto del contrato con la única intención de reducir su cuantía para que puedan adjudicarse directamente como contratos menores (50.000 euros en los contratos de obras y 18.000 euros en el resto de los contratos, IVA excluido).<sup>14</sup>

En la *fase de adjudicación del contrato* los principales riesgos pueden ocasionarse: (i) por la falta de claridad a la hora de fijar los criterios de adjudicación; (ii) por una ponderación inadecuada de dichos criterios; (iii) por la ausencia de comunicación a los candidatos y a los licitadores sobre las decisiones relativas a la adjudicación del contrato; (iv) por el abuso de las excepciones a los procedimientos competitivos; (v) por un sistema de recursos ineficaz ante las decisiones de adjudicación y, por último, (vi) por la celebración de contratos con determinadas personas que se encuentran incursas en incompatibilidades o en una situación de conflicto de intereses pudiendo influir o mediar en favor de determinados licitadores.

En la *fase de ejecución contractual* son también múltiples las causas que pueden favorecer las prácticas corruptas y ocasionar la distorsión del sistema contractual. En primer lugar, por el abuso de la subcontratación; en segundo lugar, por la utilización arbitraria de las prórrogas del contrato, y finalmente, lo que parece constituir un seguro refugio para la corrupción, por la utilización fraudulenta de la posibilidad de modificación contractual que, más allá de atender a elementos de imprevisibilidad, tengan como única finalidad revertir en el precio del contrato los pagos realizados en concepto de sobornos, incrementando, en ocasiones de manera obscena, su importe final.

Otros riesgos pueden surgir también en el *momento del cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato* como, por ejemplo, al rebajar la calidad en las prestaciones objeto del contrato, o bien al realizar pagos por trabajos no realizados o por unidades de obra no ejecutadas tras la presentación de facturas falsas (pagos sin justificar, contratos inflados). Igualmente, los riesgos pueden acechar desde los servidores públicos cuando, a cambio de un precio o favor, acortan los plazos para efectuar el pago del contrato, o cuando, por el contrario, lo retienen en espera de la obtención de un beneficio.

## El ordenamiento jurídico y sus medidas para limitar la corrupción en la contratación pública

Ante las manifestaciones de corrupción en las adquisiciones del sector público, el ordenamiento jurídico responde con distintas medidas tanto para prevenir como para sancionar

<sup>14</sup> Los contratos menores lo son únicamente por razón de su cuantía y para su formalización solo se exige la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, pudiendo ser adjudicados directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación (artículo 138 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público).

dichas conductas irregulares. El protagonismo en los mecanismos de respuestas a la corrupción se ha concedido a los derechos penales nacionales mediante la tipificación como delitos de aquellas conductas que suponen una desviación de los intereses públicos por afectar al correcto funcionamiento de las administraciones, entendiendo que los sujetos activos de estos delitos contravienen el deber de servir con objetividad a los intereses generales. De esta manera, la mayor parte de las conductas vinculadas a la corrupción en la contratación pública son susceptibles de integrar alguno de los delitos contra la administración pública (prevaricación, cohecho, tráfico de influencias, malversación y/o negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos)<sup>15</sup> o los delitos de corrupción en los negocios, en el que se incluyen los delitos de pago de sobornos para obtener ventajas competitivas, en beneficio propio o de tercero, y ya se trate de corrupción en el sector privado o de la corrupción de un agente público extranjero.<sup>16</sup>

Ahora bien, aun cuando una de las mejores maneras de reducir la cifra de delitos consiste en adoptar medidas directas, de naturaleza coercitiva, que impidan que estos se perpetren, una estrategia ambiciosa en la lucha contra ciertos tipos de delincuencia transfronteriza requiere de un enfoque pluridisciplinar que precisa integrar las medidas destinadas principalmente a prevenir y controlar dicha delincuencia con otras políticas a fin mantener la necesaria coherencia entre todas ellas. Por ello, junto a acciones de carácter represivo, resulta de crucial importancia establecer medidas en distintos sectores de actividad pública que incorporen a esta lucha un efecto disuasorio y que puedan contribuir también a reducir las oportunidades para que se lleven a cabo estas conductas. Se trata, en definitiva, de formular un planteamiento de lucha transversal que aproveche las sinergias entre distintos ámbitos para combatir el incentivo que supone la comisión de estos delitos.

Junto a las medidas de carácter represivo, el derecho administrativo nos ofrece respuestas distintas de la sanción penal que se articulan, esencialmente, bien a través de sanciones administrativas –los ejemplos más claros se han producido en el ámbito del derecho

---

<sup>15</sup> Entre los últimos ejemplos que podemos citar se encuentra la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 613/2016, de 8 julio, que condena por un delito de negociaciones prohibidas a un funcionario que se aprovechó de su puesto dentro de la función pública como Jefe de Sección de Prevención y Control Técnico Ambiental para servir a los intereses de la empresa constituida con su mujer y sus hijas; la Sentencia núm. 19/2016, de 15 febrero, de la Audiencia Provincial de Baleares que declara constitutivas de un delito de prevaricación continuada distintas resoluciones que buscan amañar un contrato público; la Sentencia del Tribunal Supremo, de 1 de julio de 2015 que condena por prevaricación al alcalde y algunos concejales de un ayuntamiento murciano por efectuar distintas adjudicaciones de contratos de servicios «inicialmente de forma verbal, dejando luego constancia escrita mediante hoja de encargo profesional, y ello, sin establecer precio alguno en dichos encargos escritos o verbales, ni tramitar expediente escrito de ningún tipo» o en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de 6 de mayo de 2014, por la que se condena por prevaricación a un antiguo consejero y a un secretario general técnico en el Gobierno del Principado de Asturias tras declarar probado un fraccionamiento ilegal de contratos para adjudicar por distintos contratos menores la fabricación y colocación de hitos conmemorativos de la existencia de fosas comunes de la guerra civil española.

<sup>16</sup> Véase Á. Jareño, *Corrupción y delincuencia de los funcionarios en la contratación pública*, Iustel, Madrid, 2011.

de la competencia—,<sup>17</sup> bien a través de instrumentos de carácter preventivo. En alusión al elemento preventivo, un marco jurídico que contemple procedimientos de adjudicación basados en la publicidad y concurrencia, que garantice la imparcialidad en los procedimientos de adjudicación, que excluya de la posibilidad de contratar con las entidades públicas a quienes se encuentren en una situación de conflicto de intereses, que exija motivar la adjudicación del contrato y que posibilite el control ulterior de las adjudicaciones mediante la instauración de un sistema eficaz de recursos, contribuye a cerrar espacios a las prácticas corruptas y a otras formas de uso ilícito de los recursos públicos, y si bien el sistema normativo no es suficiente para luchar contra la corrupción en la contratación pública, lo cierto es que constituye un factor determinante para reducir las oportunidades de comportamientos corruptos.<sup>18</sup>

Así, al menos, lo entiende el derecho de la UE. Las vigentes directivas sobre contratación pública del año 2014 –todavía no transpuestas al Derecho español– contemplan dos tipos de medidas para prevenir y combatir el fenómeno de la corrupción en las adquisiciones públicas.<sup>19</sup> Las primeras son de carácter general y aluden al propio sistema contractual que debe estar presidido por los principios de transparencia, objetividad e igualdad de trato. Las segundas, que podríamos denominar de carácter específico, se dirigen a promover la probidad entre aquellos operadores económicos que quieren llegar a ser contratistas ya que, como señala el considerando centésimo de la Directiva 2014/24/UE «no deben adjudicarse contratos públicos a operadores económicos que hayan sido declarados culpables por corrupción».

<sup>17</sup> Ejemplos de ello son: el caso Licitaciones de carreteras [Resolución de la, entonces, Comisión Nacional de la Competencia, CNC, de 19 de octubre de 2011, Expediente S/0226/10]; el caso Gestión de recursos sanitarios [Resolución de la CNC, de 18 de enero de 2010, Expediente S/0014/07, Sentencia del Tribunal Supremo del 11 de septiembre de 2015]; el caso Gestión de recursos [Resolución de la ya CNMC, de 8 de enero de 2015, Expediente S/0429/12] o el más reciente caso Infraestructuras ferroviarias [Resolución de la CNMC, de 30 de junio de 2016, Expediente S/DC/0519/14 respecto de los acuerdos y prácticas concertadas para el reparto, la fijación de precios u otras condiciones comerciales, y el intercambio de información comercial sensible en relación con el suministro de desvíos ferroviarios en los procedimientos de contratación convocados por el Gestor de Infraestructuras Ferroviarias (GIF) y posteriormente por el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, ADIF].

<sup>18</sup> En esta materia resultan de interés, J. M. Gimeno, «La corrupción en la contratación pública. Propuestas para rearmar un modelo desde la perspectiva de la integridad», en VV.AA., *La corrupción en España. Ámbitos, causas y remedios jurídicos*, Atelier, Barcelona, 2016, pp. 247-300; J. M. Martínez Fernández, *Contratación pública y transparencia. Medidas prácticas para atajar la corrupción en el marco de la nueva regulación*, Wolters Kluwer, Madrid, 2016; T. Medina, «La necesidad de reformar la legislación sobre contratación pública para luchar contra la corrupción: las obligaciones que nos llegan desde Europa», *RVAP*, núm. 104-II, enero-abril 2016, pp. 77-113; A. Cerrillo I Martínez, *El principio de integridad en la contratación pública. Mecanismos para la prevención de los conflictos de intereses y la lucha contra la corrupción*, Aranzadi, Navarra, 2014 e I. Gallego, «La prevención de la corrupción en la contratación pública», en VV.AA., *Public Compliance: Prevención de la corrupción en Administraciones públicas y partidos políticos*, Ediciones de la Universidad de Castilla La Mancha, Cuenca, 2014, pp. 61-92.

<sup>19</sup> Se trata de la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión; la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (DOUE L 94, de 28 de marzo de 2014).

### ***Medidas generales: la apuesta por la aplicación de los principios básicos de la contratación pública favoreciendo la concurrencia y el control en la adjudicación***

El objetivo de este tipo de medidas es reducir las posibilidades de corrupción desde la observancia de los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia. En este sentido, las Directivas sobre contratación pública imponen cinco obligaciones a los Estados miembros: (i) publicidad en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) de aquellos contratos cuyo valor estimado sea igual o superior a determinados umbrales económicos (5.225.000 euros para obras y 135.000 euros para suministro y servicios)<sup>20</sup>; (ii) transparencia en los procedimientos de contratación; (iii) equivalencia de las especificaciones técnicas; (iv) homologación de las aptitudes de los contratistas y (v) objetividad en los criterios de adjudicación.

Estos principios implican un compromiso de transparencia que consiste en garantizar, a favor de cualquier licitador potencial, un grado de publicidad que permita la apertura del mercado a la competencia y el control de la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación. Esta obligación tiene esencialmente como objetivo garantizar que no exista riesgo alguno de favoritismo y de arbitrariedad por parte del órgano de contratación respecto de determinados licitadores o de determinadas ofertas. Asimismo, requiere que todos los licitadores tengan acceso a una información adecuada sobre dicho contrato antes de su adjudicación y que dispongan de las mismas oportunidades al formular el contenido de sus ofertas.

### ***Medidas específicas: incentivar la probidad de los sujetos involucrados en los procedimientos de contratación pública***

Las medidas que hemos calificado de específicas se integran por aquellos mecanismos que tienden, de una parte, a reducir las oportunidades de que se produzcan conductas corruptas al evitar los conflictos de intereses y, por otra, impedir la participación en la licitación de aquellos licitadores o candidatos que con anterioridad han sido declarados culpables de corrupción por una sentencia judicial firme (prohibiciones de contratar).

## **¿Se cumple la normativa de contratos?**

A pesar de que hemos señalado que el ordenamiento jurídico cuenta con mecanismos para hacer frente a la corrupción en la contratación pública, no podemos desconocer que las obli-

---

<sup>20</sup> Estos umbrales de aplicación en los procedimientos de adjudicación de contratos están en vigor desde el 1 de enero de 2016 (DOUE L 307, de 25 de noviembre de 2015).

gaciones impuestas por la normativa se incumplen por parte de las instituciones y que, en multitud de ocasiones, las normas son vulneradas por quienes tienen que aplicarlas tras buscar subterfugios para eludir su aplicación.<sup>21</sup>

---

### Las obligaciones impuestas por la normativa se incumplen por parte de las instituciones y las normas son vulneradas por quienes tienen que aplicarlas

---

Una relación de ejemplos de irregularidades y malas prácticas en la aplicación de la normativa europea sobre contratación pública en nuestro país –y sin que quede acreditado que todas ellas se deban a prácticas corruptas– la podemos encontrar en la sentencia del Tribunal General de 29 de mayo de 2013, asunto T-384/10, España/Comisión<sup>22</sup> y en la Recomendación de Decisión del Consejo Europeo por la que se formula una advertencia a España para que adopte medidas dirigidas a la reducción del déficit que se considera necesaria para poner remedio a la situación de déficit excesivo.<sup>23</sup> Así, los datos ponen de manifiesto que (i) existen divergencias en la ejecución de los contratos públicos por parte de las entidades y autoridades de contratación; (ii) que faltan mecanismos de control *a priori* y *a posteriori* que posibiliten la aplicación correcta y uniforme de la legislación en materia de contratación pública; (iii) que existe una baja tasa de publicación de anuncios de contratos y (iv) un nivel relativamente elevado de recurso al procedimiento negociado sin publicación previa en comparación con otros Estados miembros.

Por esa razón, y ante la constatación de que las malas prácticas en la contratación pública a menudo son favorecidas por quienes deben adjudicar los contratos, resulta preciso asegurar el cumplimiento de la normativa contractual a través de una mayor transparencia y de la motivación de las decisiones relativas a la adjudicación del contrato. La obligación de motivación deviene fundamental para que los licitadores o candidatos disconformes hagan uso de los procedimientos de recurso que puedan causar en los infractores un cierto

---

<sup>21</sup> Transparencia Internacional España –en colaboración con el Observatorio de Contratación Pública ([www.obcp.es](http://www.obcp.es))– ha llevado a cabo un análisis del nivel de cumplimiento por parte de las instituciones públicas españolas de la obligación legal de publicar sus contratos y licitaciones en la Plataforma de Contratación del Sector Público y los resultados muestran un incumplimiento mayoritario de sus obligaciones de publicidad (julio 2016).

<sup>22</sup> En esta sentencia se relatan una serie de irregularidades relativas al incumplimiento por parte de las autoridades españolas de las normas en materia de contratación pública tras la auditoría de determinados contratos relativos al abastecimiento de agua a poblaciones ubicadas en la cuenca hidrográfica del río Guadiana. Estas malas prácticas comprenden: el fraccionamiento artificial del contrato con el fin de eludir la obligación de publicidad en el DOUE; el recurso al procedimiento negociado sin la concurrencia de las circunstancias que lo posibilitan; la previsión de un procedimiento de “preadjudicación” y, finalmente, el establecimiento de un plazo insuficiente para la presentación de las ofertas.

<sup>23</sup> COM (2016) 518 final de 27 de julio de 2016, especialmente su p. 5.

efecto disuasorio ante la posibilidad de que se anulen sus decisiones ilegales y/o se les exijan responsabilidades (civil, patrimonial, penal y/o disciplinaria).<sup>24</sup>

## Reflexiones finales

La aplicación de un marco global y coherente de lucha contra la corrupción exige tanto un compromiso firme por parte de los dirigentes políticos para combatir todas las formas de corrupción, como medidas concretas para proteger la economía lícita desde planteamientos comunes y coordinados. Por ello, sin descuidar la importante promoción entre los ciudadanos de una cultura por la legalidad y la integridad, las acciones deben centrarse en la prevención y represión de tales conductas.

En este aspecto, la acción de la justicia deviene fundamental para evitar crear un clima de impunidad y también para exigir responsabilidades a quienes favorecen y alientan las prácticas corruptas. Asimismo, deben preverse mecanismos de control en la utilización de los fondos públicos en todos los ámbitos de actuación –no solo en la contratación– y un refuerzo en los mecanismos de rendición de cuentas.

Siguiendo a Gimeno Feliú y su decálogo para prevenir la corrupción en los contratos públicos (2014) y tomando en consideración las medidas presentadas por Transparencia Internacional a los partidos políticos sobre transparencia y prevención de la corrupción en licitaciones y contratos públicos (2015), creemos que los nuevos ejes sobre los que debe rediseñarse la gestión de la contratación pública pasan necesariamente por una mayor transparencia, por una regeneración ética en la gestión de los recursos públicos, por unos sistemas de control que garanticen que los recursos públicos se utilizan de forma eficiente y, finalmente, por una mayor profesionalización e independencia del funcionario encargado de la adjudicación contractual para sustraerse de posibles injerencias políticas.

Es necesario también corregir las lagunas del marco normativo respecto de que se pueda suspender e incluso anular un procedimiento de adjudicación si se llega a comprobar que ha habido errores sustanciales, irregularidades o fraude; y –en el supuesto de que dichos errores, irregularidades o fraude sean imputables al contratista– que el órgano de contratación pueda denegar el pago, recuperar los importes ya pagados o rescindir todos los contratos concluidos con dicho contratista, en función de la gravedad de los mismos y de la necesaria continuidad de los servicios públicos.

---

<sup>24</sup> Como ejemplo de lo dicho véase el recurso interpuesto el 3 de agosto de 2016 en el asunto T-436/16, AEIM y Kazenas/Comisión, en el que las partes demandantes aducen un comportamiento ilegal de un funcionario de la Comisión Europea en el marco de la adjudicación de contratos públicos, que les causó graves perjuicios y solicitan, entre otras peticiones, que se «condene a la parte demandada a abonar a la demandante el importe de 2.092.650 euros en concepto de lucro cesante en relación con los contratos públicos a los que la parte demandante hubiese podido acceder si éstos [sic] se hubiesen adjudicado equitativamente y sin corrupción».

---

**Trabajadoras de hogar, la urgencia del debate sobre la organización social de los cuidados** 115  
*Isabel Quintana (Liz)*

---

**Henning Mankell, los residuos radiactivos y el muy oscuro legado de la humanidad** 127  
*Eduard Rodríguez Farré y Salvador López Arnal*

---



# Trabajadoras de hogar, la urgencia del debate sobre la organización social de los cuidados

*Hablar de empleo doméstico aquí y ahora es hablar de mujeres, migración, cuidados, invisibilidad, infravaloración, hipocresía, explotación, desigualdad, esclavitud... Es urgente abrir un debate profundo sobre cómo resolver las necesidades de cuidados actuales si apostamos firmemente por una sociedad sustentada en una igualdad real basada en la corresponsabilidad.*

“**C**hachas”, sirvientas, criadas, asistentes, “chicas”, domésticas, “fregonas”... Hace unos años, las compañeras de la Asociación de Emplegadas de Fogar Xiara de Galicia, utilizaban en una de sus campañas el eslogan “Hay trabajos que solo se ven cuando no se hacen” y creo que el mismo define perfectamente la consideración histórica del trabajo doméstico y los cuidados.

Si lanzamos una breve mirada al tratamiento legal que ha tenido el empleo doméstico en el Estado español, vemos que no es hasta 1985, cuando se aprueba el Real Decreto 1424/1985, que se reconoce, por primera vez a este colectivo, la condición de trabajadoras; al menos, en el papel. Y digo esto porque, a pesar de ese nuevo estatus, el reconocimiento de derechos laborales y sociales distaba mucho del que se otorgaba al resto de sectores de actividad. La ausencia de obligación de contrato escrito, las horas de presencia casi ilimitadas que alargaban las jornadas hasta el infinito sin obligación de abonarlas, los descuentos salariales abusivos de hasta un 45% por alojamiento y manutención, la falta de reconocimiento del accidente de trabajo, la obligación de cotizar que recaía íntegramente en las propias trabajadoras en muchos supuestos... daban idea de la consideración que se tenía realmente hacia este colectivo, al que sí, por primera vez, se les calificaba como traba-

Isabel Quintana es procuradora y activista en diferentes colectivos por el reconocimiento y defensa de derechos de las trabajadoras de hogar

jadoras pero se les seguía tratando como criadas, sirvientas, “chachas”, “chicas”, domésticas, “fregonas”...

Hicieron falta 26 años para que, tras una actividad incansable de muchas asociaciones, colectivos y algunos sindicatos, el legislador retomara el asunto y aprobara un nuevo Real Decreto, el 1620/2011, que regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar y una nueva Ley 27/2011, sobre actualización y modernización del sistema de Seguridad Social, que entraron en vigor en el año 2012.

Si bien es cierto que esta nueva normativa vino a mejorar algunos aspectos, sobre todo relacionados con la Seguridad Social (obligación de dar de alta desde la primera hora de trabajo y siempre a cargo de la parte empleadora, desaparición de la cuota fija y cotización por tramos salariales, reconocimiento del accidente de trabajo...), también lo es que permite jornadas de 60 horas semanales; no regula la jornada nocturna ni define claramente los descansos; legaliza descuentos sobre el salario por alojamiento y/o manutención de hasta un 30% del mismo; no define claramente cuáles han de ser las tareas; no delimita los requisitos mínimos que debe cumplir el alojamiento de la trabajadora, su régimen de comidas, el respeto a su intimidad; no hay normas de seguridad e higiene en el trabajo; no reconoce el derecho a desempleo...

El trabajo doméstico y los cuidados, lo que definimos como trabajo reproductivo, han sido y son “cosa de mujeres”.

Así, cuando estos trabajos trascienden el ámbito privado y se remuneran, lo que sería el empleo doméstico o trabajo doméstico remunerado, se sigue realizando mayoritariamente, en un 90-95%, por mujeres.

Además, una parte muy importante de este sector (puede oscilar entre el 40-60%, o incluso más, dependiendo de la zona geográfica), lo conforman mujeres migradas. Si hablamos de empleo doméstico en régimen interno (quienes pernoctan en la misma casa en la que trabajan) que, prácticamente siempre requiere tareas de cuidado, las cifras se disparan y la presencia de mujeres migradas asciende hasta el 90-95%. En este sentido, es importante resaltar y tener en cuenta que el empleo doméstico en régimen interno es el más propicio a todo tipo de abusos.

A pesar de la dificultad, por la falta de estudios e investigaciones fiables, para determinar cuántas personas puedan estar empleadas en el sector, es evidente y a nadie se le escapa que, una parte muy importante de las necesidades actuales de cuidados de criaturas, personas mayores o con diverso nivel de dependencia, se resuelve contratando empleo doméstico.

Pero, ¿cómo se contrata, con qué coste para las trabajadoras? En este punto, acercarnos a la realidad cotidiana y ver cuáles son las condiciones en las que se está cuidando, resulta ineludible si queremos entender por qué hablamos, desde los colectivos y asociaciones, de explotación y esclavitud. Si no hacemos este ejercicio de “baño de realidad”, difícilmente lograremos comprenderlo.

Podemos comenzar hablando del *acceso al empleo doméstico* y aquí no podemos evitar hacer referencia a las agencias privadas de colocación, una de las vías más utilizadas por las trabajadoras de hogar, especialmente por las mujeres migradas, por la escasa o nula red social de la que disponen para recurrir a otra de las más usuales: las redes informales para la búsqueda de empleo.

Las agencias privadas de colocación sustituyen a los servicios públicos de empleo, que no asumen su función de intermediación en el empleo doméstico.

---

### Las trabajadoras migradas deben enfrentar una discriminación añadida y es la que se deriva de su situación administrativa

---

Este tipo de agencias explotan, engañan, se lucran del trabajo de las empleadas de hogar. Sin embargo, no hay control sobre su actividad (la inmensa mayoría son ilegales y se anuncian con total libertad) ni su funcionamiento (entre otras cosas, ofertan empleos de siete días a la semana, no respetan los descansos, discriminan por el origen de las mujeres, cobran parte del salario de las trabajadoras mensualmente, a veces hasta un 50%, no dan de alta en la Seguridad Social...). Ni se les inspecciona ni se les sanciona, son un elemento útil más para sostener este sistema.

Por otro lado, las trabajadoras migradas deben enfrentar una discriminación añadida a la que ya comparten con las empleadas autóctonas y es la que se deriva de su situación administrativa. Una mujer migrada en situación irregular que pretenda obtener sus “papeles” a través de la figura del arraigo social, la más utilizada, va a permanecer al menos durante tres años, de acuerdo con la Ley de Extranjería, cuando no muchos más en la práctica, sin contrato de trabajo ni Seguridad Social, lo cual supone “robarle” parte de su vida laboral y, en consecuencia, derechos laborales y sociales presentes y futuros. Nos manejamos en la hipocresía, sabemos que esas mujeres están trabajando empleadas en este sector, nos interesa que estén porque con su presencia ayudan a resolver una parte muy importante de la demanda creciente de cuidados, pero las invisibilizamos. Incluso cuando se les regulariza, nadie se responsabiliza de las cotizaciones a la Seguridad Social de todos esos años previos trabajando sin derechos por imposición legal.

Hacíamos referencia anteriormente al empleo doméstico en régimen interno y se apuntaban varios datos interesantes. Primero, que casi siempre lleva aparejado la realización de tareas de cuidado. Segundo, que la presencia de mujeres migradas en este tipo de contratos es abrumadoramente mayoritaria, precisamente por su mayor disponibilidad al carecer de responsabilidades familiares cercanas y la necesidad, en muchos casos, de alojamiento, empadronamiento o simplemente ganar un poco más para poder saldar las deudas contraídas para emigrar o atender las cargas familiares que dejan en sus países de origen. Y tercero, que es el más propenso a todo tipo de abusos y vulneraciones de derechos.

### **¿Cómo se está haciendo este trabajo, qué denuncian las trabajadoras?**

*Soledad y aislamiento.* Normalmente, es un trabajo que realizan solas, no suelen tener otras compañeras. Pasan 24 horas al día con la única compañía de la persona o personas que cuidan, salvo la visita aislada de algún familiar. Pero además, cada vez más, se da el caso de familias que contratan y “desaparecen” dejando a la trabajadora como única responsable de la persona que necesita cuidados, incluso cuando a esta se le debe ingresar en un hospital durante días, y llegando a casos en los que esa persona fallece con la única presencia y compañía de la trabajadora de hogar.

*Indefinición y sobrecarga de tareas y exigencias.* El empleo doméstico es un “cajón de sastre” en el que todo cabe, no se sabe dónde empiezan y acaban los quehaceres y obligaciones de las trabajadoras, parece que se les puede ordenar todo aquello que se nos ocurra: desde fregar los suelos de rodillas hasta sacar a pasear a las mascotas de la familia que las contrata. Todo vale, sin límites.

Cuando se contrata, existe un discurso muy extendido por el cual, lo más importante, son los cuidados y la atención a las personas, quedando las tareas domésticas como algo secundario o residual. Sin embargo, en la práctica, esto no suele funcionar así y se exige a las trabajadoras que cumplan con todo, incluso cuando quienes cuidan han podido estar enfermas o han requerido atenciones especiales o cuando tener un día algo complicado no sirve de “excusa” para no haber realizado todas las tareas domésticas.

Es frecuente, además, contratar para el cuidado de una persona y terminar, al cabo de un tiempo, cuidando a dos o tres. Evidentemente, eso supone una sobrecarga de tareas que no conlleva, prácticamente en ningún caso, un incremento del salario o una mejora de las condiciones. Incluso hay supuestos de empleadoras o empleadores que llegan a “prestar” a la trabajadora de hogar que tienen contratada para que realice servicios en otro domicilio,

de algún amigo, amiga o familiar. Esto se percibe como algo “normal” en este sector, a pesar de estar expresamente prohibido por la legislación laboral.

*Falta de descanso, de poder desconectar.* Cuando se contrata para cuidar, las jornadas se tornan interminables y conseguir que se respeten los descansos no es tarea fácil. Para muchas de las personas que emplean es tiempo de descanso todo aquel en que la trabajadora no realiza tareas domésticas, a pesar de seguir prestando cuidados. Así, por ejemplo, es habitual escuchar que se “descansa”, entre otros supuestos, cuando la trabajadora sale a pasear o a un parque o permanece viendo la televisión, acompañando o vigilando a quien tiene la obligación de cuidar.

*Infravaloración, desprecio, agresiones verbales...*, muchas veces, por el origen de las trabajadoras y las diferencias culturales. Un ejemplo claro de esto lo vemos en la comida, cuando se desprecia a las trabajadoras migradas por no tener conocimientos sobre las materias primas, los gustos, las formas de cocinar de aquí..., aun pudiendo ser muy buenas cocineras.

*No hay posibilidad de quejarse, reclamar o denunciar* porque la respuesta viene siempre en forma de amenaza: el despido, la deportación, la expulsión... Se están utilizando de forma reiterada las denuncias falsas por robo contra las trabajadoras cuando estas denuncian despidos o cualquier irregularidad en los empleos, como forma de presionarlas para que no sigan adelante con la tramitación de sus reclamaciones y a sabiendas de las graves consecuencias que esto puede acarrear, sobre todo en la situación administrativa de las mujeres migradas.

*Chantaje emocional*, recurriendo al cumplimiento de obligaciones legales (por ejemplo, dar de alta en la Seguridad Social o tramitar los “papeles”, en el caso de trabajadoras migradas) como si se tratase de “favores” que la empleada debe “agradecer” renunciando a otros derechos (por ejemplo, los descansos o las reclamaciones en el caso de un despido).

En numerosos casos, la parte empleadora accede a regularizar la situación administrativa de la trabajadora migrada, siempre y cuando esta adquiera el compromiso de asumir en solitario toda la carga que supone la cuota de Seguridad Social, aproximadamente una cuarta o quinta parte del salario que percibe. Es decir, conseguir tener la documentación en regla y los permisos correspondientes de residencia y trabajo conlleva un costo económico importante para las trabajadoras de hogar migradas. Una práctica ilegal pero a la que tienen que acceder obligatoriamente si no quieren permanecer eternamente como “irregulares”.

*Agresiones físicas* tanto involuntarias, cuando la persona a quien atienden tiene merma-  
das sus facultades mentales, como voluntarias e infligidas tanto por la persona que se cuida

como por sus familiares. Consisten en empujones, “empeñones”, tirones de pelo, bofetadas... o el mero hecho de amenazar con hacerlo, por ejemplo, levantando la mano.

*Agresiones sexuales*, de nuevo tanto involuntarias como voluntarias por parte de quien se cuida o de su entorno familiar, y consistentes en propuestas reiteradas, tocamientos, pellizcos, roces... y, en algunos casos más graves, intentos de violación.

Un capítulo importante, dentro de este apartado, lo componen las proposiciones para mantener algún tipo de contacto sexual. En este sentido, están empezando a repetirse ofertas de trabajo en las que los propios familiares proponen a la trabajadora mantener algún tipo de contacto sexual con quien cuidan de forma más o menos regular, a cambio de unas mejores condiciones salariales o como una parte más de las tareas a realizar e incluida en el precio concertado, aprovechándose en muchos casos de la mayor vulnerabilidad y necesidades económicas de las trabajadoras migradas.

Además, hay que destacar el acoso constante al que se ven sometidas las trabajadoras que utilizan, como forma para encontrar un empleo, la colocación de anuncios por muros o vallas facilitando su teléfono, como forma de contacto.

*Control exhaustivo de la comida*. Qué come la trabajadora, cuánto, cuándo, no dejar que ella compre y prepare su propia comida y obligarle a comer lo mismo que come la persona que cuidan. Se llega a extremos en los que la familia no provee de alimentos suficientes o de medios económicos para adquirirlos y las propias trabajadoras tienen que pagarlo descontándolo de su salario, incluso para la alimentación de la persona que atienden.

*Control de la higiene de la trabajadora*. Si se ducha o se baña, limitar cuántas veces por semana, obligarle a asearse con agua fría para restringir el gasto...

*Control de las comunicaciones y las relaciones* con amistades, familia, pareja... Se llega a impedir que la trabajadora hable por su móvil o se conecte con su ordenador, incluso cuando está supuestamente en su periodo de descanso pero no se le permite abandonar, durante ese tiempo, el domicilio.

*Imposición de las creencias religiosas de empleadores y empleadoras*. Por ejemplo, obligar a la trabajadora a asistir a actos religiosos cuando acompañan a quien cuidan o rezar junto a ellas y ellos, o no permitir que esperen fuera. A veces ocurre también con las opciones políticas y se interroga a las empleadas sobre sus opiniones y/o menosprecia por estas.

*En el caso del alojamiento de las trabajadoras internas*, no siempre disponen de habitación propia y deben dormir en un sofá cama en el salón o en algún rincón de la casa que se

habilita para ello. En los casos más graves, la trabajadora debe compartir la habitación con la persona que cuida durmiendo en una cama al lado de ella u otras veces, en un colchón en el suelo e incluso en una silla o butaca a fin de estar pendientes toda la noche también de las necesidades de quien atienden.

Cuando existe habitación independiente, no se respeta la intimidad de la trabajadora: no se le permite poner pasador en la puerta, la familia entra y sale de la misma sin permiso, revisan sus objetos personales...

---

### Cuidar bajo estas condiciones supone repercusiones muy graves para su salud física y mental

---

Desafortunadamente, la lista podría continuar y no se trata de casos aislados sino de quejas y denuncias continuas que plantean las trabajadoras en este sector y que dan clara idea del lugar que ocupa la atención a las necesidades de cuidados en nuestra sociedad y, como reflejo de ello, la consideración de las mujeres empleadas en el mismo. En definitiva, se les valora como mera mercancía, mano de obra barata, un “objeto” sin derechos ni necesidades propias. Cuidar bajo estas condiciones supone privar a las trabajadoras por muchos años de su vida personal, afectiva, familiar, sexual o de ocio con repercusiones muy graves para su salud física y mental, en consecuencia, presentan de forma muy habitual cuadros depresivos, ansiedad, problemas de autoestima y psicológicos.

Ante este panorama, muchas trabajadoras “renuncian” a derechos laborales a cambio de un “buen trato”, que debiera darse por hecho. Es habitual que “justifiquen” condiciones que no alcanzan los mínimos legales en base a que, por otro lado, sus empleadores son buena gente o les tratan con respeto.

A todo esto debemos unir, además, cómo viven las trabajadoras migradas sus procesos migratorios: una gran parte tienen interiorizado que ellas vienen exclusivamente a trabajar y se autoimponen unas “normas” rígidas que les impiden disfrutar de su ocio, del descanso... Es fácil oírles decir que ellas “no están aquí para divertirse”, que “cómo podrían disfrutar cuando no están con sus hijas e hijos, cuando seres queridos en su país lo están pasando mal”. Dedicán su vida a cuidar, pero tienen una falta absoluta de autocuidado. Esto es algo que podemos evidenciar con dos ejemplos:

- El hecho de enviar prácticamente todo el dinero que ganan a su país, incluso cuando ya han saldado las deudas adquiridas para poder migrar y la situación económica de sus

familias en los países de origen es más o menos holgada, les deja a ellas con lo justo e imprescindible para subsistir.

- Buscar más empleos de forma compulsiva, hasta llegar a trabajar todos los días de la semana, prácticamente todas las horas, renunciar a las vacaciones... Esto tiene una parte de explicación en los bajos salarios del sector, pero también en otras cuestiones que las propias trabajadoras manifiestan y que tienen que ver con esta idea de no tener derecho al ocio y también con la falta, muchas veces, de redes sociales, amigas... con quienes compartir su tiempo libre.

Profundizando en la cuestión, si conjugamos la Ley de Extranjería que, como explicábamos al principio, obliga a las trabajadoras a permanecer al menos durante tres años sin poder regularizar su situación administrativa junto con la legislación laboral y social aplicable a las trabajadoras de hogar, que sigue sin reconocer a este sector los mismos derechos que a otros, nos encontramos ante un círculo vicioso que impide que muchas trabajadoras que están sufriendo abusos tan graves como los descritos anteriormente puedan poner fin a los mismos.

Tal como está articulado el sistema actualmente, dejar por voluntad propia un empleo, incluso con causa más que justificada, implica que aparezca en los archivos de la Seguridad Social una baja voluntaria y esto acarrea problemas muy importantes para la trabajadora:

En primer lugar, la imposibilidad de poder solicitar cualquier tipo de prestación social a la que pudieran tener derecho o la extinción de estas prestaciones si la trabajadora ya las estaba percibiendo (concretamente, en el País Vasco, pueden ser la renta de garantía de ingresos o los complementos para incentivar el empleo). En un sector de actividad donde no está reconocido el derecho a desempleo y con la dificultad cada vez mayor de encontrar trabajo en una situación de crisis como la actual, esta consecuencia adquiere una importancia vital que incide poderosamente en la decisión de muchas trabajadoras de no cesar en sus puestos de trabajo y seguir soportando condiciones ilegales y tratos humillantes.

Por otro lado, la baja voluntaria por parte de una empleada migrada supone también la posibilidad de tener problemas para poder obtener sus permisos o renovarlos, si es el caso. El hecho de no tener “papeles” cierra muchas puertas y el acceso a derechos a las mujeres migradas. Uno de los más importantes, y que ellas sufren especialmente y así lo manifiestan, es la imposibilidad de poder viajar a sus países y ver y estar con sus hijos e hijas. Muchas soportan años sin poder hacerlo.

Además, nos encontramos con que muchos empleadores y empleadoras sin escrúpulos y conocedores de esta mecánica perversa, utilizan y manejan la “legalidad” para hacer aparecer como baja voluntaria lo que realmente es un despido, con objeto de “castigar” a la tra-

bajadora y ahorrarse, además, el abono de las indemnizaciones correspondientes. En estos momentos, es suficiente la mera “palabra” de la persona empleadora para considerar que la causa de extinción del contrato laboral se debió a la voluntad de la trabajadora, con las consecuencias inherentes a esta manifestación que ya hemos explicado: cierre al acceso a prestaciones y permisos.

Otra cuestión a destacar tiene que ver con la actuación o, más bien, inactividad de la *inspección* de trabajo en este sector. No existe un control, investigación y seguimiento de las condiciones reales en las que se está trabajando en el empleo doméstico, ni aún en el caso de que estos hechos se denuncien expresamente, “con nombre y apellidos”.

Las excusas más utilizadas por la inspección para justificar su pasividad son la falta de medios materiales, humanos... para poder hacerlo, por ejemplo, en el caso de la actuación fraudulenta de las agencias privadas de colocación, y también y de forma reiterada, la “inviolabilidad del domicilio” como obstáculo a la hora de poder investigar la veracidad de los hechos denunciados, intentando hacer ver que “dar una patada en la puerta y entrar en las casas” es la única manera de certificar si lo que denuncia la trabajadora es cierto o no. En muchos casos, bastaría hablar con el vecindario o el entorno del centro de trabajo para poder corroborarlo.

---

### No existe un control, investigación y seguimiento de las condiciones reales en las que se está trabajando en el empleo doméstico

---

Existe una falta de voluntad política e interés real en conocer y actuar sobre lo que está pasando en el empleo doméstico, al menos cuando son las trabajadoras quienes denuncian; ya que las mismas excusas esgrimidas no suponen traba alguna cuando es la propia administración quien sí está interesada en investigar, curiosamente, a las propias trabajadoras. Así lo vemos, al menos, en tres supuestos:

- Control de la certeza de los empadronamientos de las mujeres migradas, personándose en los domicilios que, en este caso, no parecen resultar tan inviolables; interrogando a vecinos y vecinas..., cursando bajas de oficio en el padrón cuando tienen dudas de si esa persona vive o no en ese domicilio y, esa decisión, causa daños irreparables que pueden perjudicarles en varios aspectos: permisos y situación administrativa, prestaciones, derechos fundamentales como la salud... Esta medida afecta especialmente a trabajadoras internas a quienes sus empleadores y empleadoras les impiden empadronarse en la casa donde trabajan y deben alquilar una habitación donde sí les permitan hacerlo, con el coste económico que esto supone, y donde prácticamente no van porque trabajan todos los días de la semana.

- Seguimiento de lo que denominan “falsas altas” en la Seguridad Social. Cuando tienen alguna sospecha sobre si el alta de una trabajadora de hogar en la Seguridad Social pudiera no deberse a una efectiva relación de trabajo sino a un “favor” que un particular realiza, por ejemplo, para facilitar a una persona migrada la obtención de sus permisos, utilizan todos los medios a su alcance para averiguarlo inmiscuyéndose sin ningún rubor en la vida privada de quienes, según ellos y ellas, dicen ser las personas empleadoras.
- El caso de las personas que perciben alguna prestación social merecería todo un capítulo aparte (en el País Vasco tenemos el ejemplo más evidente en las políticas y criterios que aplica Lanbide, el servicio público vasco de empleo). Solo decir que la investigación y seguimiento exhaustivo que realizan sobre las personas, en este caso las empleadas de hogar que puedan solicitar o estén percibiendo efectivamente algún tipo de prestación, raya en muchos casos lo ilegal violando parcelas y manejando información que pertenecen a la esfera más íntima de la vida de las personas.

Por lo tanto, una legislación que no solo no reconoce derechos básicos sino que tampoco se dota de las herramientas necesarias para garantizarlos, unida a una ausencia de control e investigación de las cuestiones planteadas en las denuncias y, en consecuencia, la falta de las sanciones correspondientes, fomentan o amparan un clima de impunidad que permite el sostenimiento de este estado de cosas en el cual las instituciones deben asumir su grave responsabilidad, máxime cuando cabría sospechar que pudieran tener un interés directo en “mantener las cosas como están” en tanto eso les permita cubrir de la forma más sencilla y barata, lógicamente para quienes las emplean, la demanda creciente de cuidados.

Estamos ante un sector de actividad altamente feminizado, un trabajo “de mujeres” hecho por mujeres, añadiendo a esto el plus, en cuanto a discriminación y vulneración de derechos fundamentales, que supone la alta presencia de mujeres migradas.

No hemos abierto un debate sobre las necesidades de cuidado y cómo atenderlas y resolverlas. La incorporación de las mujeres al “mundo productivo” no ha supuesto una “revolución” en las formas de seguir atendiendo al reproductivo y la cuestión se sigue resolviendo entre mujeres: bien asumiendo una doble y triple jornada; bien contando con la solidaridad de otras mujeres (fundamentalmente abuelas, pero también hermanas, amigas, vecinas,...); bien contratando servicio doméstico, “casualmente”, mujeres de nuevo.

Y este panorama se reproduce y complica cuando entran en juego trabajadoras migradas que llegan a nuestra sociedad a atender las necesidades de cuidado que no se están cubriendo de ninguna otra forma, y esas cadenas de cuidado entre mujeres se globalizan. Mujeres que migran para cuidar aquí pero dejando a otras cuidando allá y, unas y otras, todas ellas, postergando su propio autocuidado. En definitiva, no hemos hecho sino cambiar unas mujeres por otras.

Es iluso pretender que, para avanzar como sociedad basta con incrementar la incorporación de mujeres y hombres al mundo productivo. Atender equitativamente las necesidades de cuidados deviene imprescindible no solo para que cualquier sistema pueda seguir funcionando, sino también para alcanzar sociedades más justas, igualitarias, humanas. La cuestión es que, para lograrlo, debemos caminar hacia una corresponsabilidad de todas las partes implicadas.

Continuar manteniendo esta forma de “resolver” las necesidades de cuidados genera una falsa idea de “tema resuelto”. Haría falta una huelga de cuidados para enfrentar, de una vez por todas, estos trabajos que solo se ven cuando no se hacen.

Concluyendo, se trata de cuestionarnos si el modelo actual es al que aspiramos y dejar de generar y apoyarnos en discursos sobre pretendidas cotas de igualdad y libertad que la realidad no sostiene.



# Henning Mankell, los residuos radiactivos y el muy oscuro legado de la humanidad

*Los residuos radiactivos han sido considerados por la industria nuclear como una externalidad inevitable por la que no deberíamos preocuparnos. Están controlados en las propias centrales y, cuando es necesario, pueden construirse almacenes generales (aunque sean provisionales se afirma). Por lo demás, suele añadirse confiadamente, que la tecnología, como si fuera un activo Dios omnisciente y todopoderoso, solucionará de forma definitiva y satisfactoria este "pequeño problema" de la apuesta atómica. Debemos ser pacientes, casi todo son ventajas. Esta pseudoreflexión, sesgada e interesada y "puerilmente optimista", tiene décadas de antigüedad, desde el origen, desde las primeras centrales atómicas y las pruebas nucleares. De hecho, los residuos radiactivos de plutonio han dado pie a una nueva etapa geológica, el Antropoceno, como se acordó recientemente en un Congreso Internacional de Geología celebrado en Sudáfrica. El gran y malogrado escritor sueco Henning Mankell nos da una nueva perspectiva en su libro póstumo, amplía nuestra comprensión del tema, nos permite mirar más antropológicamente: ¿va a ser éste, van a ser los residuos radiactivos, el oscuro legado que nuestra Humanidad dejará a las futuras generaciones? ¿Serán los residuos nuestros agujeros negros? ¿Cuál será nuestra responsabilidad en futuros y trágicos escenarios?*

Eduard Rodríguez Farré es miembro del Comité Científico de la UE sobre Nuevos Riesgos para la Salud

Salvador López Arnal es miembro de CEMS (Centro de estudios de los Movimientos sociales) de la UPF

La voz del poder atómico dominante no ha cambiado sustantivamente en estas últimas décadas al hablar y "reflexionar" sobre los residuos radiactivos, uno de los puntos más peligrosos del ciclo completo de la industria nuclear. En una entrevista con Manuel Planelles,<sup>1</sup> Juan Carlos Lentijo, responsable del área de Seguridad de la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) desde 2012 tras desarrollar una carrera de casi tres décadas en el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) de España, se expresaba del siguiente modo al ser preguntado si respecto a los residuos, la asignatura pendiente de

<sup>1</sup> Disponible en [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/05/26/estados\\_unidos/1464277338\\_697553.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/05/26/estados_unidos/1464277338_697553.html)

una industria que con tanto entusiasmo defendía, se estaba caminando hacia “una solución definitiva”:

Respecto a los de alta actividad, los que se derivan del combustible nuclear gastado, hay soluciones transitorias para mantenerlos en situaciones de seguridad durante plazos cortos, medios e incluso largos. Y se está trabajando en formular una solución definitiva, que pasa por el almacenamiento geológico profundo.

Existían, señalaba Lentijo, varios proyectos en el mundo, iniciados hacía varias décadas, para analizar cuáles eran las mejores formaciones geológicas:

De estos proyectos, por ejemplo en Europa o Estados Unidos, hay varios que están en proceso de licencia y construcción. Hubo algún ejemplo previo en Estados Unidos y ahí se aprendió mucho. Pero hay tres países con proyectos muy ambiciosos y sólidos: Finlandia, Suecia y Francia. En todos estos casos, se ha avanzado mucho desde el punto de vista tecnológico y en los aspectos políticos y sociales, que son esenciales en todo el uso de la energía nuclear. El consenso social es fundamental. Y todavía más cuando se habla de almacenamientos definitivos de residuos radiactivos.

Efectivamente, el consenso –o disenso crítico e informado– social es fundamental cuando hablamos de un tema que tiene su historia. Brevemente.

El gran economista, matemático y filósofo de las ciencias sociales Nicholas Georgescu Roegen (NGR) ya habló del papel central de los residuos radiactivos (no fue la única voz por supuesto) hace unos 40 años, en 1977, en un artículo titulado «Bioeconomía: una nueva mirada a la naturaleza de la actividad económica».<sup>2</sup> Argüía aquí NGR que, en principio, otra posible alternativa energética abierta a la humanidad, frente a los combustibles fósiles, era la energía nuclear. Aunque se admitía que el *stock* de esta energía, si se utilizaba en los reactores ordinarios, no sumaba una cantidad mucho mayor que la entonces existente de combustibles fósiles, si se usaba «en el reactor-reproductor, algunos opinan que podría proporcionar abundante energía para una población de veinte mil millones de personas durante, quizás, un millón de años».<sup>3</sup> “Problema resuelto”, gritaban y publicitaban entusiasmados. Pero este plan a gran escala, esta nueva (aunque vieja) ensoñación tecnológica, nos advertía el bioeconomista rumano, estaba llena de problemas por las consecuencias no previstas para la Humanidad y, tal vez, para toda la vida terrestre: «Los defensores de este pacto fáustico no nos dicen cómo almacenar de manera segura los residuos nucleares».<sup>4</sup> Ni tampoco

---

<sup>2</sup> N. Georgescu Roegen, *Ensayos bioeconómicos* [Edición de O. Carpintero], Los Libros de la Catarata, Madrid, 2006.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 77.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 78.

sugieren qué hacer «con las montañas de residuos mineros resultado de la extracción del uranio, del granito de New Hampshire o de la pizarra bituminosa de Chattanooga». <sup>5</sup> Era una preocupación, tan o más grave que la anterior, el que solo fueran necesarias unas ocho libras de plutonio 239 para fabricar una simple bomba atómica. No existía forma de asegurar, ni entonces ni ahora, que esa cantidad de plutonio no fuera a parar «a manos que no están controladas por mentes sensatas». <sup>6</sup> Solo en Estados Unidos, cientos de libras de material nuclear se encontraban ya en aquellos años sin contabilizar. <sup>7</sup> Las contabilizadas, por otra parte, no estaban tampoco en manos muy sensatas. Parece evidente, concluía NGR, que la humanidad estaba en una de las encrucijadas más fatídicas de su historia. En el mismo abismo en el que seguimos estando.

Francisco Fernández Buey también habló hace muchos años de graneros y basureros nucleares en una nota editorial de una revista, *mientras tanto*, que siempre tuvo una fuerte arista antinuclear.

---

### Pensando en el funcionamiento “normal” de una central nuclear, el principal riesgo para la salud humana y el medio ambiente es el proveniente de la generación de residuos

---

Mientras en las ciudades y en las universidades todavía se discute sobre la identidad de esta vieja comunidad [Castilla-León] de la que ahora paradójicamente no puede hablarse ni escribirse sin guion, mientras se lamenta la falta de conciencia regional y se riega cada año la memoria de los comuneros con el contenido de las litronas, mientras las instituciones se preparan para vendimiar las migajas de ese gran negocio llamado 1992, renovando así las nostalgias por las gestas del dorado siglo, resulta que Castilla-León aún tiene que ver con Europa, con la Europa de la postmodernidad y del mercado en común. <sup>8</sup>

La noticia había saltado a los medios de comunicación en España, a principios de 1987, al conocerse que entonces se proyectaba construir en la comarca de Arribes de Duero un cementerio nuclear. Según los expertos, recordaba el autor de *Leyendo a Gramsci*, «la pureza y bondad de los granitos salmantinos hacen de esta región firme candidata a pasar a la historia» <sup>9</sup> por algo casi tan importante, apuntaba irónicamente el filósofo y activista del

---

<sup>5</sup> *Ibidem* p. 79.

<sup>6</sup> *Ibidem* 81.

<sup>7</sup> Pensemos en lo sucedido en los antiguos países que formaban la Unión Soviética.

<sup>8</sup> F. Fernández Buey, «Castilla-León: granero y basurero nuclear de España», *mientras tanto*, núm. 32, octubre de 1987, pp. 3-9.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 3.

CANC (Comité Antinuclear de Cataluña), «como el Descubrimiento y la Colonización: convertirse en sede de nuevas experiencias europeas sobre almacenamiento de residuos radiactivos de alta actividad».<sup>10</sup>

Pues bien, también nosotros, salvadas todas las distancias, hemos hablado de estas encrucijadas en algunos de nuestros trabajos.<sup>11</sup> Tomamos pie en ellos y en artículos más recientes. Recordemos lo más esencial del tema.

Pensando en el funcionamiento “normal” de una central nuclear, sin tener en cuenta posibles accidentes que son más que “accidentes”, auténticas hecatombes en algunos casos (Chernóbil, Fukushima,... también Tres Millas o Vandellós si no hubiera habido suerte), puede afirmarse que el principal riesgo para la salud humana y el medio ambiente es el proveniente de la generación de residuos, una “externalidad” (en jerga economicista) inherente a la propia tecnología nuclear. Queramos o no queramos no podemos evitarlos si apostamos por esa industria.

La primera fuente de contaminación radiactiva de la biosfera han sido, a día de hoy, las explosiones realizadas por las potencias atómicas. Más de mil hasta el momento. Además de contaminar la biosfera con un variado repertorio de radionúclidos artificiales –particularmente los tan biológicamente peligrosos cesio 137 y estroncio 90–, esas explosiones han creado enormes cantidades de núclidos radiactivos “naturales” –en especial tritio (hidrógeno 3) y carbono 14– que anteriormente existían en cantidades ínfimas. El incremento de la fracción radiactiva de estos elementos constituyentes de la vida ha quedado reflejado en todos los medios naturales y en la biomasa. Así, en las aguas superficiales marinas, donde la concentración de tritio natural era en 1950 de 0,01-0,03 Bq/l (becquerelios/litro), se alcanzaron en 1964, tras las explosiones, cifras superiores a los 2 Bq/l en el hemisferio norte, una cantidad 200 veces superior a los niveles preatómicas.

En estos últimos años el funcionamiento normal –o accidental por supuesto– de la tecnología nuclear se ha convertido en la principal fuente de contaminación radiactiva, superando en determinados casos y áreas geográficas la originada por esas explosiones. Todas las centrales nucleares difunden radionúclidos en el aire y las aguas. Las centrales de producción eléctrica son menos sucias que las plantas de reprocesamiento (que pueden representar una contaminación entre 100 y 1.000 veces mayor según los radionúclidos que consideremos). Entre los radionúclidos arrojados al medio por la industria, el criptón 85 y el tritio ocupan un lugar destacado en razón de su cantidad, su diseminación y su período de acti-

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>11</sup> E. Rodríguez Farré y S. López Amal, *Casi todo lo que usted desea saber sobre los efectos de la energía nuclear en la salud y el medio ambiente*, El Viejo Topo, Barcelona, 2008. También, E. Rodríguez Farré y S. López Amal, *Ciencia en el ágora*, El Viejo Topo, Barcelona, 2012.

vidad. Los radionúclidos evacuados rutinariamente con el agua de refrigeración que procede de los reactores pueden recorrer grandes distancias o acumularse en zonas concretas de los sistemas acuáticos.

Los satélites con generadores nucleares –principalmente de plutonio 238– representan también un sistema de diseminación radioactiva a escala mundial cuando se disgregan al reingresar en la atmósfera.

¿Qué entendemos por residuo radiactivo? La Ley 54/1997 del Sector Eléctrico español define *residuo radiactivo* como «cualquier material o producto de desecho, para el que no está previsto ningún uso, que contiene o está contaminado con radionúclidos en concentraciones o niveles de actividad superiores a los establecidos por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear».<sup>12</sup>

---

### En estos últimos años el funcionamiento de la tecnología nuclear se ha convertido en la principal fuente de contaminación radiactiva

---

La generación de estos residuos tiene orígenes diversos: la producción de energía eléctrica de origen nuclear, el desmantelamiento de las instalaciones nucleares, la utilización de radioisótopos en múltiples actividades de la industria, la medicina o la investigación, etc. Los residuos más peligrosos generados en la fisión nuclear se producen en las barras de combustible, donde se generan elementos transuránicos<sup>13</sup> como el neptunio, el plutonio, el americio, o el curio que pueden permanecer radiactivos a lo largo de miles y miles de años. También se generan, desde luego, residuos de elevada actividad que tienen vidas medias cortas. Lo que suele llamarse *gestión de los residuos radiactivos* es el conjunto de actividades administrativas y técnicas necesarias para la manipulación, tratamiento, acondicionamiento, transporte y almacenamiento de estos residuos, teniendo en cuenta, se afirma oficialmente, «los mejores factores económicos y de seguridad disponibles».<sup>14</sup>

Como decíamos, una central nuclear, funcionando con normalidad, genera gran cantidad de residuos. Un reactor de 1.000 MW (megavatios) produce anualmente unas 33 toneladas de residuos que emiten radiactividad durante períodos muy diversos (desde unos pocos segundos hasta miles de años). Las centrales nucleares de Cataluña, por ejemplo, generaron más de 25 mil millones de kWh en el año 2003 (3,6 mg de residuos radiactivos por cada

---

<sup>12</sup> Ley 54/1997 del Sector Eléctrico, de 27 de noviembre.

<sup>13</sup> Elementos transuránicos o transuránidos son aquellos de número atómico mayor que el del uranio ( $Z = 92$ ). No tienen existencia natural en la Tierra y son todos ellos radiactivos.

<sup>14</sup> E. Rodríguez Farré y S. López Arnal, *op. cit.*, 2008, p. 299.

kWh), es decir, del orden de 15 gramos de residuos per cápita, resultantes de distribuir entre la población las aproximadamente 100 toneladas de residuos producidos anualmente.

En España, los planes de la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos (ENRESA) incluyen la construcción de un cementerio nuclear denominado Almacén Temporal Centralizado (ATC) para ubicar los residuos de alta actividad de todas las centrales nucleares, un proyecto que cuenta con la marcada y documentada oposición de científicos y de los grupos ecologistas antinucleares de todas las comunidades españolas.

Cuando se reprocessa el combustible, que no es siempre, es necesario gestionarlo como residuos de alta actividad. Los derivados de dicho tratamiento son introducidos en contenedores de acero inoxidable en cámaras de hormigón refrigeradas por aire en las propias instalaciones de reproceso, a la espera de su evacuación final. Existen plantas industriales de reprocesamiento funcionando desde hace muchos años como la de Sellafield en el Reino Unido o la de La Hague en Francia. En ambos casos, es necesario disponer de un almacenamiento temporal durante un tiempo más o menos prolongado. Tras la separación del uranio 235 del plutonio, el resto de residuos deben ser almacenados en recipientes herméticos, bidones y contenedores de seguridad que, a su vez, se disponen en almacenes vigilados. Los residuos deben estar acondicionados en estado sólido, e inmovilizados en un material aglomerante (como el asfalto o el cemento). Los materiales radiactivos circulan internacionalmente a través de medios de transporte como buques o trenes especiales vigilados. Un aspecto clave en el transporte de estos materiales lo constituye el tipo de embalaje, que debe impedir cualquier fuga de material al medio así como proteger de las radiaciones al personal manipulador y a la población en general. Dado su alto nivel de radiactividad, los combustibles irradiados requieren contenedores especiales, plomados y estancos, que protejan del calor, la radiación y las autorreacciones. Deben ser además resistentes a los choques, al incendio y a la inmersión. Existen diversos tipos de 50 a 100 Tm, según la forma de transporte: 2-4 Tm de combustible irradiado necesitan, generalmente, un castillo plomado de 50 toneladas.<sup>15</sup>

La usual gestión que se practica con los residuos es depositarlos en piscinas de refrigeración que están ubicadas en el interior de las centrales nucleares. Se guardan allí para refrigerarlos, porque en toda emisión de radiactividad la energía se disipa en forma de calor. Cada tres o cuatro meses se cambian alrededor de un tercio de las barras de combustible irradiado de los reactores –que pesan varias toneladas– por otras nuevas. De entrada, se ponen en las piscinas de las centrales para que se vaya disipando el calor. Las piscinas se siguen manteniendo activas y en muchas centrales españolas están muy saturadas. ¿Qué soluciones se han intentado ante este problema en absoluto secundario del almacenamiento de residuos?

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 301.

La primera opción es seguir manteniéndolos en las propias centrales, en las piscinas. Uno de los problemas que presenta esta alternativa, no es el único, es que al final ya no caben más residuos. Lo que está sucediendo en muchas centrales españolas. Otra aproximación, de la que antes hablábamos y que solo han practicado hasta el momento franceses y británicos, es reciclar este material. Estados Unidos, gran potencia atómico-nuclear, nunca ha reprocesado. Tienen depósitos en las centrales y tienen varios depósitos militares. El más importante es el de Savannah River (Carolina del Sur, en terrenos adyacentes al río Savannah cerca de Augusta, Georgia) y los otros reactores, los que producían plutonio para las bombas atómicas, están en Hanford, en Benton, en el Estado de Washington, ubicados a lo largo del río Columbia. Del depósito de Savannah River se ocupa el Departamento de Energía de Estados Unidos. Pero la gestión, también en un caso así, está en manos de la Washington Savannah River Company, una corporación subsidiaria de Washington International que posee todo su capital.

Lo que se ha intentado investigar, y se sigue ahora investigando por la industria, es conseguir un sistema que gestione los residuos de forma definitiva. Aquí también han irrumpido conjeturas alocadas. Alguna vez se ha hablado de lanzarlos al espacio, sin más. Un gran cohete lleno de productos radiactivos y ¡arriba con él! Disuelto el problema. ¡Contaminemos el espacio, el programa de nuestra alocada hora atómica!

Las soluciones más serias intentan vitrificar, incluir los residuos radiactivos dentro de una masa vitrificada para depositarlos en sitios que sean realmente herméticos. Se ha hablado normalmente de minas de sal. La industria alemana, por ejemplo, tiene depósitos en Gorleben y Asse, en la Baja Sajonia. En Asse se empezaron a depositar los residuos en los años sesenta y no hace mucho tiempo las mismas autoridades alemanas responsables reconocieron que existen riesgos muy reales porque esas minas han resultado geológicamente inestables y han empezado a llenarse de agua. No existen conocimientos ni predicciones seguras al cien por cien.

Dos son los problemas principales de este procedimiento. En primer lugar, lo ideal sería que la mina escogida fuera un lugar en el que, aunque la radiactividad se escapase de los contenedores, no pudiera difundirse, por permanecer a una profundidad de 600, de 1.000 metros. Pero es imposible, por profunda que sea. Simple quimera, pensamiento desiderativo. En una mina siempre habrá corrientes de agua, estará llena de capas freáticas, siempre habrá lixiviación,... Puede acabar finalmente aflorando a la superficie.

El segundo problema: pretender que el contenedor donde se guardan los residuos sea permanente. Ha habido aquí, hasta el momento, sonoros fracasos. En *Nature* se habló de ello hace pocos años. Esta solución, lograr vitrificar toda la masa de residuos radiactivos, se ha trabajado mucho en Estados Unidos y en Alemania. Se ha de tener en cuenta que esta-

mos hablando de cantidades muy importantes de materiales altamente radiactivos. Abultan mucho aunque no tanto como sería de esperar dado el peso del uranio. Un ladrillo uránico, de tamaño normal, no podríamos levantarlo. Si fuera de plomo necesitaríamos las dos manos; si fuera de uranio no tendríamos fuerza suficiente. Su masa atómica, como sabemos, es de 235.

---

### Mientras no tengamos otra solución, los residuos no van a caber en las centrales y se van a tener que guardar en almacenes

---

Lo que se vio con estas vitrificaciones, en el estudio que realizaron, es que estábamos ante un grave problema. Si hacemos una masa de cerámica, en el fondo una vitrificación, cuanto mejor sea la cerámica más hermética será. Existen cerámicas chinas de hace 2.000 años que se han conservado muy bien. Ocurre aquí que si incluimos en esta cerámica, en esta vitrificación, elementos radiactivos, estos elementos se van desintegrando y toda desintegración, por definición, es una radiación ionizante (la interacción de la radiación con la materia determina la ionización). La trayectoria de la radiación alfa, la beta, la gamma, dentro de la masa de cerámica, la ioniza y hace que, poco a poco, se vaya alterando su estructura y acabe destruyéndose. Una estructura de cerámica es una organización cristalina vitrificada y las radiaciones ionizantes la van rompiendo hasta que, finalmente, se acaba perdiendo. Se ha observado que en poco tiempo, al cabo de diez años (¡diez años tan solo!), un contenedor que tenía que durar miles de años estaba perdiendo su contenido porque se había alterado la composición del material con el que había sido construido debido a la misma radiación que debía contener, por las características de lo que es por definición una radiación ionizante.

No se ha alcanzado hasta el momento ninguna solución definitiva. Se sigue hablando de las minas de sal, pero, al fin y al cabo, en esas minas, por más sal vitrificada que haya, siempre puede haber algún movimiento geológico. Puede entrar agua en lugares donde llueve con frecuencia; por pequeño que sea el movimiento geológico se puede resquebrajar el contenedor; puede llover fuertemente y, si se inunda, por vitrificada que esté la sal, se acaba disolviendo. En Cataluña, tenemos un buen ejemplo de ello en el río Cardoner (comarca del Bages, en Barcelona): el suelo de este río es sal. En una mina próxima hicieron mal un agujero y tocaron el fondo del río. ¿Qué ocurrió? Que el agua empezó a entrar en gran cantidad, la mina se inundó y la sal vitrificada acabó disolviéndose.

El procedimiento de la transmutación es ciencia ficción. Carlo Rubbia, premio Nobel de Física en 1984, habló de ello, llegó a defenderlo, en algún momento; luego se desdijo. La física, en teoría, puede hacerlo. Si bombardeamos con neutrones, podemos transformar

cualquier elemento en otro. La transmutación de un metal en oro, el viejo sueño alquimista, se consiguió hace tiempo. El problema es el coste inmenso de la transformación y, por otra parte, que tan solo puede hacerse con cantidades muy pequeñas, con porciones ínfimas de materia. En un acelerador lineal se vaporizan unas cantidades ínfimas, inferiores a miligramos, nanogramos más bien, y después se obtiene oro. Aquí, en cambio, estamos hablando de montañas de materiales. No podemos introducir toneladas y toneladas de estas sustancias en una máquina gigantesca que vaya bombardeando con neutrones.

Desde la perspectiva de la industria atómica existente, mientras no tengamos otra solución, los residuos no van a caber en las centrales y se van a tener que guardar en almacenes. En este punto entran en acción dos alternativas: ubiquémoslos en subterráneos o mantengámoslos a vista. El criterio más sensato, sin ningún atisbo de duda, es el segundo, tener este material a la vista. Enterrarlos en algún sitio y olvidarnos de todo tiene el riesgo de lo que allí pueda pasar dentro de un tiempo, que nunca podremos determinar exactamente, lo que queramos pensar, lo que alcancemos a imaginar en base a nuestros datos iniciales (incluso otros escenarios no imaginados). La solución que se está tomando es tener guardado el material en almacenes centralizados y temporales (recordemos la enorme vida media de muchos elementos radiactivos), en lugar de tener radiactividad diseminada por todas las centrales de un país, guardar todos los residuos en un sitio que esté controlado y preparado para ello. Así se ha hecho en Holanda. No son muchos los países que han construido almacenes para residuos pero el momento está llegando. El cartero nuclear está a punto de llamar a nuestra puerta con insistencia y tal vez no llame dos veces. Ya no puede tardar mucho y no podemos responder con demora teniendo en cuenta la edad de las centrales más viejas. En España y en muchos otros países.

Hasta aquí una aproximación, digamos técnica y al mismo tiempo política, al tema de los residuos. Pero cabe una mirada más penetrante, más profunda, más filosófica si se quiere. Tomamos pie en el último libro de Henning Mankell: *Arenas movedizas*.<sup>16</sup> El autor de *Tea-Bag*<sup>17</sup> habla insistentemente del tema en este libro, especialmente en la primera parte.

El olvido, afirma, es oscuridad. Queremos extinguir toda la luz de la memoria que nos puede recordar lo que, quienes hoy estamos vivos, «enterramos –u olvidamos– un día en el corazón de la montaña; aquello de cuya existencia no queríamos que supieran nada las generaciones venideras, mucho menos que pudieran detectarlo y, finalmente, encontrarlo».<sup>18</sup>

<sup>16</sup> H. Mankell, *Arenas movedizas* [traducción de Carmen Montes Cano], Tusquets, Barcelona, 2015, pp. 76-78. Se acaba de publicar también: H. Mankell, *Botas de lluvia suecas* [traducción de Gemma Pecharrmán Miguel], Tusquets, Barcelona, 2016, una novela policiaca donde también está presente la preocupación por los residuos radiactivos.

<sup>17</sup> H. Mankell, *Tea-Bag* [traducción de Francisca Jiménez Pozuelo], Tusquets, Barcelona, 2010.

<sup>18</sup> H. Mankell, *op. cit.*, 2015, p. 76.

La Humanidad, los países “más desarrollados”, han encerrado un peligroso trol de la montaña que va a vivir miles y miles de años. Cien mil indica Mankell. «Pero no hemos escrito ningún cuento sobre él, sino que hacemos lo posible para que se olvide»,<sup>19</sup> tratamos de crear un “Cantar de los Cantares del olvido”. ¿Es posible? ¿Podemos engañar, pregunta, «a las futuras generaciones con la ilusión de que no hay nada ahí enterrado»?<sup>20</sup> La curiosidad humana y la búsqueda de nuevas verdades, «¿no terminarán por descubrir el trol que hay en la roca?». <sup>21</sup> No lo sabemos responde Mankell prudentemente. «Lo único que podemos hacer es confiar en que no ocurra antes de que haya transcurrido el plazo». <sup>22</sup> Esos cien mil años terribles.

Para el malogrado autor sueco, la situación encierra una paradoja: «Siempre hemos vivido para crear buenos recuerdos, no para olvidar». <sup>23</sup> Toda cultura se basa en la conservación y la búsqueda de recuerdos del pasado y, al mismo tiempo, en la creación de nuevos recuerdos. El arte mira hacia atrás... y hacia delante por supuesto. Para que no olvidemos lo que ha sido y para hablar de nuestro tiempo a quienes vendrán detrás. Por lo demás, el mundo del arte suele encerrar advertencias de lo que hemos vivido y sufrido para que no se repita. «¿Qué son los grabados de Goya sobre la horrenda realidad de la guerra sino advertencias para que esas atrocidades no se repitan?». <sup>24</sup> Se repiten, por supuesto, pero la advertencia del gran pintor aragonés sigue viva, muy viva.

Los recuerdos, dice Mankell, son relatos: «Puede que troceados y divididos en fragmentos pero relatos al fin. Yo me imagino el olvido como una habitación vacía. Nuestro universo interior, vacío y helado como el otro universo. En el olvido, el hombre queda indiferente ante sí mismo, ante los demás ante lo que ha sido y ante lo que vendrá». <sup>25</sup>

Para manipular los residuos nucleares, advierte y denuncia Mankell a un tiempo, hemos construido un palacio para el olvido: «Lo que quedará después de nuestra civilización será, pues, olvido y silencio. Y un veneno escondido en las profundidades de una catedral donde nunca podrá entrar la luz». <sup>26</sup>

Los primeros dioses a los que suplicó el hombre al principio de su historia estaban casi siempre ligados al sol. El mayor prodigio era, a la sazón, que el sol saliese cada mañana.

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, pp. 76-77.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 77

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

En culturas que nunca tuvieron contacto entre sí existen por lo general relatos similares de cómo surgió el ser humano. En todos está presente el sol. Pero, lamenta Mankell, «en esta civilización nuestra, que ha llegado más lejos que ninguna otra sociedad anterior, por avanzada que fuera, el último recuerdo que dejamos es solo oscuridad».<sup>27</sup>

¿Solo oscuridad? ¿Vamos a permitir que ese sea nuestro legado? ¿Podemos hacer algo para evitar que este legado ya existente adquiera dimensiones inconmensurables? ¿Vamos a apostar alocadamente por una solución tecnológica futura que disolverá nuestros temores como un azucarillo? ¿Dónde se ubica nuestra racionalidad temperada como muy probablemente preguntaría nuestro malogrado amigo Francisco Fernández Buey?

---

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 78



---

**Sospecha de irregularidades en la minería del uranio  
en Salamanca**

*José Ramón Barrueco Sánchez*

---

141

# Periscopio



# Sospecha de irregularidades en la minería del uranio en Salamanca

*En el siguiente artículo se aborda la problemática surgida en Salamanca, en pleno corazón de la dehesa, en la que ha fijado sus intereses una empresa de origen australiano que pretende explotar una mina de uranio. Para conseguir su objetivo ha forjado una red clientelar entre los municipios afectados, comprando voluntades entre la población y políticos locales a la vez que se ha beneficiado del apoyo de altos cargos de las distintas administraciones.*

La empresa Berkeley Minera España S. L. tiene intención de abrir una mina de uranio a cielo abierto en la provincia de Salamanca cerca de la frontera con Portugal, en los términos municipales de Retortillo y Villavieja de Yeltes. En Europa solo hay minas de uranio en la República Checa y Rumanía, pues se han clausurado todas las minas de este tipo en Europa occidental. Países como Francia, Portugal o España habían abandonado esta actividad minera por su alto impacto ambiental y escasa rentabilidad.

José Ramón Barrueco es secretario y portavoz de la Plataforma Stop Uranio

## El proyecto

Para abrir la mina se necesitan una serie de permisos de las distintas administraciones públicas. Así, la Junta de Castilla y León ha otorgado la concesión de explotación según anuncio del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Salamanca publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León (BOCYL) a fecha 4 de junio de 2014. El Ministerio de Industria ha dado la autorización previa (BOE de 25/09/2015) para la planta de concentrado de mineral de uranio que Berkeley quiere ubicar en la zona de Retortillo, autorización que está recurrida en la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional por parte del partido EQUO y por Ecologistas en Acción. La Confederación Hidrográfica del Duero también le ha concedido el uso del agua para la mina, a la vez que ha autorizado los vertidos al río Yeltes. Esta última autorización también la tiene recurrida el Ayuntamiento de Villavieja de

Yeltes, pues tiene la toma de aguas para el pueblo pocos kilómetros más abajo de donde está previsto realizar los vertidos.

Donde más dificultades ha encontrado la empresa minera es a nivel local. Para la apertura de la mina es necesaria la autorización del cambio de uso del suelo por parte de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Salamanca, en virtud de un expediente promovido por los municipios afectados, los dos con alcaldes del PSOE (la Junta de Castilla y León es del PP). En este sentido el Ayuntamiento de Retortillo se muestra más favorable a los intereses mineros, pero el de Villavieja de Yeltes se ha posicionado claramente en contra de la apertura de la mina por lo que en la actualidad esta autorización no ha sido posible. El Ayuntamiento de Villavieja pone pegas al proyecto en base a que el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) considera radiactivos los residuos de la planta de mineral de primera categoría; sin embargo, la empresa ocultó este dato a los ayuntamientos.

### Las consecuencias

Los habitantes de esta zona se oponen a la mina por los efectos negativos que esta actividad va a suponer para la comarca, así la existencia de una mina a cielo abierto a pocos kilómetros de algunos pueblos (2,5 km en el caso de Retortillo) supondrá molestias y peligros para las personas que vivimos en esta tierra: explosiones con expulsión de polvo para la atmósfera (efecto negativo del gas radón), continuo trasiego de camiones y maquinaria pesada. También hay que contar con los efectos negativos que para el medioambiente tienen este tipo de explotaciones: se formará un cráter de varias hectáreas de extensión y más de un centenar de metros de profundidad, con la consiguiente pérdida de la masa forestal, desviaciones de los cursos de agua, etc.

En este sentido también hay que señalar que el río Yeltes y sus márgenes, aledaños a la explotación, y atravesados, según el proyecto, por una cinta transportadora de mineral, están incluidos en la Red Natura 2000, con la consideración de Zona de Protección para las Aves (ZEPA) y Zona de Especial Conservación (ZEC). Si finalmente se abre la mina cabe la posibilidad de recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea que ya ha fallado en contra de proyectos que puedan afectar negativamente a zonas protegidas (caso de una autopista entre Den Bosch y Eindhoven que afectaba a unas plantas de molinias en mayo de 2014).

Por otro lado no hay que olvidar que se trata de una mina de uranio, y así, el CSN exige que los residuos que se producen sean considerados como radiactivos. Estos residuos serán almacenados en la mina de por vida, estimándose que tardarán miles de años en degradarse.

Quienes están a favor de la mina argumentan que creará empleo en la zona, pero la misma empresa minera reconoce que de los 200 trabajadores con los que contará la mina solo el 10% será personal no cualificado que puede proceder de los habitantes de los municipios cercanos. Además la vida útil de la mina es muy limitada en el tiempo.

---

### Los habitantes de esta zona se oponen a la mina por los efectos negativos que esta actividad va a suponer para la comarca

---

Lo que no dice la empresa son los empleos que destruirá. Hay 65 personas trabajando en el balneario de Retortillo, situado a menos de 1 km de la mina, que ven peligrar su puesto de trabajo, puesto que una actividad minera tan cercana es incompatible con los valores que promueven los balnearios. La actividad agrícola-ganadera también va a quedar dañada. Hay serios riesgos de que la ganadería se contamine con una radiactividad excesiva y que los productos cárnicos derivados no puedan superar los controles sanitarios pertinentes. El turismo también es una fuente de ingresos que quedará condicionada por la actividad minera.

Las empresas mineras realizan sus inversiones con vistas a recuperarlas a largo plazo. El momento actual no es bueno para la actividad minera en general y menos para la de uranio en particular. La crisis económica global ha hundido los precios de las materias primas, así el uranio en junio de 2007 tenía un precio de 136,22 dólares la libra de peso, pero en junio de 2016 su precio en mercado es de 27,15 dólares por libra.<sup>1</sup> Aparte de la crisis económica, en el caso del uranio ha influido decisivamente el desastre nuclear de Fukushima en marzo de 2011. Muchos países se han replanteado el uso de esta energía que puede ocasionar muerte y destrucción como ocurrió en Chernóbil (abril de 1986).

Un aspecto importante a considerar es la posibilidad de que se abra la mina y finalmente tenga que cerrar por la inviabilidad económica del proyecto. Hay que tener en cuenta que la riqueza de mineral de la mina de Retortillo-Santidad (0,02%, 200 partes por millón) es bastante inferior a otras minas de uranio abiertas en países como Canadá o Kazajstán (donde se llega hasta un 15% de riqueza de mineral). ¿Quién asumiría el coste de restauración de la zona donde se hayan realizado las labores mineras si la empresa abandona a mitad de camino?

## Prácticas clientelares y sombra de corrupción

La empresa Berkeley Minera de España S. L. surgió como filial de la empresa australiana Berkeley Resources, pero en la web de la primera no figura esa vinculación con la segunda,

---

<sup>1</sup> Información disponible en [www.indexmundi.com/es/precios-de-mercado/?mercancia=uranio](http://www.indexmundi.com/es/precios-de-mercado/?mercancia=uranio)

que centra toda su actividad únicamente en el proyecto de Salamanca. Al no explotar ninguna mina de ningún tipo en el mundo, los grupos ecologistas y las personas que se oponen a la mina siempre han creído que se trata de un movimiento especulativo. Berkeley persigue obtener todos los permisos y crear la mínima infraestructura necesaria para posteriormente vender la explotación a alguna gran empresa que tenga como objetivo la explotación minera.

---

### Resulta de dudosa legalidad que se pague un canon con antelación a la apertura de un negocio con el compromiso de facilitarlo

---

La empresa minera ha repartido dádivas entre los municipios afectados mediante la firma de unos convenios de colaboración que textualmente recogen la obligación de los ayuntamientos de “emitir informes favorables por parte de los servicios jurídicos y técnicos municipales y la tramitación de los expedientes relativos a recalificaciones o autorizaciones urbanísticas con carácter general...”.<sup>2</sup> Resulta sorprendente, de dudosa legalidad y nula moralidad, que se pague un canon con antelación a la apertura de un negocio con el compromiso de facilitarlo. Así el Ayuntamiento de Retortillo podría haber recibido 200.000 euros en virtud del convenio referido.

Por otro lado, la Plataforma Stop Uranio que lucha contra la apertura de la mina ha presentado en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Ciudad Rodrigo una querrela contra los regidores municipales del PP en el Ayuntamiento de Retortillo (Salamanca) durante la pasada legislatura (2011-2015), la cual ha sido admitida. Se les investiga por presuntas irregularidades en su gestión al haberse podido lucrar personalmente o sus familias en relación al establecimiento de la mina de uranio en ese municipio.

El motivo de la querrela en el caso del antiguo alcalde (Francisco Javier Santamartina) es el supuesto beneficio por la venta de unos terrenos, por un valor superior al precio del mercado, a la empresa Berkeley Minera de España S. L. para posibilitar la construcción de las instalaciones mineras. Para ello se tuvo que autorizar el uso excepcional de suelo rústico y conceder la licencia urbanística por parte del Ayuntamiento que regentaba.

En el caso de los señores Andrés Matías, Eustaquio Martín y Feliciano Sánchez (los dos primeros concejales actuales por el PP en el Ayuntamiento de Retortillo) podrían haber cometido cohecho al haberse beneficiado, personalmente o a personas de su entorno familiar, de la realización de trabajos, directos o por empresas interpuestas, a la vez que tenían

---

<sup>2</sup> Según el convenio entre Berkeley y los ayuntamientos recogido en <http://jesusenlared.blogspot.com.es/2012/09/el-lunes-16-de-julio-del-2012-el.html>, 25 de septiembre de 2012.

que tomar decisiones en relación a la apertura de la mina de uranio a cielo abierto en esa localidad.

El proyecto minero saltó a los medios de comunicación en diciembre de 2015 cuando una información recogió la noticia de que el Sr. Manuel Lamela (antiguo consejero de Sanidad de la Comunidad de Madrid) medió como *lobista* ante la Comisión Europea para conseguir una opinión favorable de Europa a este proyecto minero. Lo llamativo del caso fue que el señor Lamela nunca ha tenido nada que ver con la actividad minera, siendo respecto a este hecho su único mérito conocido ser amigo del comisario Arias Cañete, que firmó el parecer favorable de la Comisión Europea. En este documento de la Comisión se duda de la rentabilidad del mismo, lo que acrecienta las dudas sobre el proyecto.

La reacción de la empresa minera ante estas supuestas irregularidades ha sido plantear un acto de conciliación previo a la interposición de una querrela por injurias y calumnias a dos destacados miembros de la plataforma ciudadana que lucha contra la apertura de la mina. Con esta acción Berkeley pretende amedrentar y acallar las críticas al proyecto. Una vez realizado el acto de conciliación en el juzgado de Ciudad Rodrigo, el pasado 22 de junio, la empresa tiene vía libre para interponer la querrela. Otra cosa será si es admitida a trámite o no, pues en el acto de conciliación lo único que resultó evidente es la distinta opinión que tienen unos y otros sobre los efectos de la mina para la comarca salmantina del Campo Charro.

Otro aspecto importante a señalar en la compra de voluntades por la empresa minera es su relación con los medios de comunicación. El único periódico que se edita enteramente en la provincia de Salamanca no da ninguna noticia que pueda afectar negativamente al proyecto minero y, por el contrario, continuamente ofrece información favorable a los intereses de Berkeley. Así se puede observar que esta empresa patrocina diversas campañas del periódico local. Este comportamiento es habitual en este tipo de empresas, como el caso de la *Voz de Galicia* y la mina de oro que la empresa canadiense Edgewater pretendía abrir en Corcoesto (A Coruña).

La población de la comarca está mayoritariamente en contra del proyecto, aunque han cambiado de posicionamiento tras las múltiples actividades y movilizaciones que ha planteado la plataforma antimina, informando a la población de los riesgos que conlleva este tipo de minería.

Por otro lado, la empresa Berkeley mantiene una pequeña actividad de investigación de nuevos yacimientos, contratando personas de la zona, lo que evidentemente conlleva ciertas afiliaciones personales. También se ha atraído a parte de la población local con diversas subvenciones a grupos deportivos, fiestas locales, mejora de instalaciones, etc. Además de

la realización de cursos de formación en prácticas de explosivos o agentes de seguridad con vistas a tener pendientes de la posibilidad de encontrar un puesto de trabajo a los desempleados si finalmente se abren las instalaciones mineras.

En definitiva, nos encontramos ante un ejemplo de la actuación de empresas con grandes intereses económicos, que priman más que la salud de las personas o el medioambiente de nuestro territorio. Y los intereses políticos confluyen con los de los poderosos en contraposición con los de la sociedad civil, que intenta luchar para que los efectos negativos de esas actuaciones no afecten a las zonas donde habitan.

---

## Entrevista a Albert Sanfeliu

**«La corrupción en nuestro país está en un estado de metástasis»**

149

*Clara Senent y Carlos Saavedra*

---

## Entrevista a Jose María García-Mauriño, cofundador de Cristianos por el Socialismo.

**«Me considero un creyente crítico, y se puede decir que soy un heterodoxo, que vivo de mi pensión y que no tengo ninguna propiedad. Hice una opción por los pobres y la llevo a cabo como puedo»**

157

*Santiago Álvarez Cantalapiedra*

---



## Entrevista a Albert Sanfeliu

### «La corrupción en nuestro país está en un estado de metástasis»

*Un país en el que las causas judiciales relacionadas con la corrupción superan las 1.700 y cerca de 1.000 ayuntamientos están bajo sospecha. Ese es el contexto en que Albert Sanfeliu escribe y dirige el documental «Corrupción: el organismo nocivo» (Pandora BOX, 2015), para dar voz a los silenciosos guardianes de la ética y la integridad que habitan en nuestras instituciones y de los que apenas sabemos su nombre. Porque la corrupción institucional parece no tener fin y afecta a los cimientos de nuestra democracia. La lucha contra ella compete a toda la sociedad en su conjunto, por lo que dar voz a los comportamientos éticos y ejemplificantes es hoy más necesario que nunca.*

**Clara Senent y Carlos Saavedra (CS y CS):** La corrupción desde el título se define como un organismo nocivo ¿Tiene tan mala cura la corrupción en este país? ¿En qué estado se encuentra?

**Albert Sanfeliu (AS):** La corrupción en nuestro país está en un estado de metástasis, hay un saqueo sistemático del dinero público sobre todo si ponemos el foco en los ayuntamientos. Conocer y hacer frente a lo que denominamos en el documental como “corrupción de proximidad” considero que es el primer paso para romper esa dinámica aletargada y esa desidia colectiva ante el saqueo organizado que se produce en muchos de dichos ayuntamientos.

Para un ciudadano es más fácil identificar primero y saber cómo actuar después ante la corrupción municipal, ya que puede hacerle frente directamente, cosa que no ocurre ante los flujos de dinero de los paraísos fiscales. Tenemos un nivel de cultura democrática paupérrimo y un conocimiento de las instituciones precario y eso dificulta la lucha contra la corrupción. La transmisión de conocimiento es básica, conocer las funciones de los interventores municipales por ejemplo, esas personas que velan para que el dinero de los impuestos municipales se gaste conforme a la legalidad en lugar de entrar en el circuito del saqueo público orquestado por las

Clara Senent Alonso es graduada en Relaciones Internacionales y máster en Globalización y Desarrollo

Carlos Saavedra Bajo es periodista y miembro de FUHEM

mafias locales y por muchos cargos públicos, es una de las formas que proponemos para concienciar y hacer frente común.

El origen esencial de la corrupción en España no está en los genes, ni en factores culturales atávicos, sino en el erróneo diseño de una gran parte de nuestras instituciones políticas, económicas y sociales. Por eso afirmamos que el sistema es corruptible. Sería por otro lado reduccionismo, pensar que la lucha contra la corrupción se ciñe al ámbito judicial.

**CS y CS: ¿Cómo y por qué surge la idea de realizar un documental sobre corrupción?**

**AS:** Surge por hastío al comprobar diariamente el volumen de noticias sobre casos de corrupción, con macrocifras y teniendo todo el protagonismo auténticos caciques, sin que nadie explique en ningún momento por qué había ocurrido, dónde estaba la grieta en el sistema, quién estaba detrás de las denuncias, quién o quiénes detectaron anomalías en el funcionamiento de las instituciones. En definitiva, surge con la intención de conocer a aquellas personas con valor y valores que denuncian la corrupción desde dentro del sistema, paralizando de este modo los cauces de la corrupción y los desvíos de dinero público.

En paralelo a ser ciudadano soy documentalista y pienso, igual que la subdirectora Teresa Soler, que es necesario que cada individuo dé un paso al frente y ponga el máximo empeño y recursos propios para hacer frente a esta lacra. De ahí la propuesta de realizar el documental en la productora Pandora Box TV para dar a conocer esas voces silenciadas por el poder y ofrecer

soluciones reales. Ello conllevaba focalizar, evitar las generalizaciones tan usadas a la hora de hablar de corrupción, pues llevarla al terreno de lo concreto evita dispersar culpabilidades.

**CS y CS: ¿Tratar un tema como la corrupción cierra o abre puertas a la hora de distribuir el documental? ¿Qué acogida tiene? ¿Te has encontrado con centros o instituciones que hayan rechazado el documental por la temática que aborda?**

**AS:** Año tras año las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) confirman que la corrupción es el segundo problema que preocupa a los ciudadanos por debajo solo del paro. Cuando articulas y enseñas que el sistema está corrupto, ausente de valores éticos, muestras cómo la ciudadanía puede hacerle frente y denuncias una trama orquestada en la ausencia de controles previos. Es entonces cuando compruebas que el documental es molesto para algunos sectores. De todas formas estamos muy satisfechos con la acogida que está teniendo, pues llevamos ya más de 60 estrenos en todo el país, en ámbitos y escenarios de diversa índole.

**CS y CS: En el documental reúnes a interventores y funcionarios –Carlos Jiménez Villarejo, Itziar González, Maite Carol, Albert Gadea y Fernando Urruticoechea– que, en sus desempeños profesionales, públicamente denunciaron casos de corrupción ¿Cómo responden cuando les hablas de la idea de realizar un documental sobre su experiencia?**

**AS:** La respuesta fue tremendamente positiva. Justamente valoraron mucho que quisiéramos dar voz a los denunciantes de corrupción desde dentro del sistema y que la gente a través de sus experiencias pudiera conocer cómo se gesta, reproduce y se instala la corrupción de proximidad en las instituciones, y sobre todo y muy importante, poder conocer cómo hacerle frente al escuchar sus reflexiones y propuestas.

Cuando la voz crítica de un interventor o funcionario es ignorada y acallada, lo que se está intentando evitar en primera instancia son las mejoras en la organización y hay que denunciar que las inercias administrativas burocráticas son muy poderosas y nocivas.

La consecuencia, casi siempre es el desgaste personal del órgano controlador, cuando no el enfrentamiento, precisamente por la falta de cultura democrática de la sociedad.

**CS y CS:** Una denuncia recurrente es que no se puede depender del organismo que intentas controlar. En el documental se habla de que el sistema funciona con una dialéctica que se aprovecha de la dicotomía amigo/enemigo. Tal y como está estructurado, ¿se perpetúa la corrupción?

**AS:** Ciertamente la corrupción se perpetúa por interés partidista y personal de los gobernantes y por la desidia y desconocimiento de la ciudadanía. Pongamos como ejemplo el papel de los interventores municipales que, como hemos comentado antes, velan para que los impuestos de los ciudadanos se gasten correctamente según la legalidad, desde la compra de un bolígrafo a la construcción de polideportivo. Pues bien, esos funcionarios deben presentar

sus informes de reparo al mismo alcalde con el que trabajan, su sueldo, además, depende también de él, lo cual provoca una situación de vasallaje y rendición de cuentas si no se hacen las cosas según el prisma del alcalde y del Pleno Municipal. Es un sinsentido que un interventor dependa del órgano al que deben controlar.

Los interventores están subyugados a presiones continuas si realizan informes desfavorables a gastos y partidas que afectan a la economía del Ayuntamiento, en definitiva, que afectan al dinero de las arcas públicas (o sea el dinero de todos los ciudadanos) contra la acción de enriquecimiento personal del alcalde o Pleno Municipal.

Este ejemplo anacrónico de rendición de cuentas al alcalde forma parte de un sistema corrupto que desde hace más de 30 años no se quieren mejorar ni preservar los órganos de control por ninguno de los partidos políticos que han gobernado. Esta inacción es un simple ejemplo de cómo se perpetúa la corrupción organizada en este país y se mantiene, en paralelo, unas mafias locales y un caciquismo que atenaza con el miedo a perder el puesto de trabajo de los ciudadanos más desfavorecidos que no rinden pleitesía al poderoso.

Recordemos los casos Gürtel, Brugal, Pokemon, Pretoria, Mercasevilla, Marea, Castro Urdiales, Umbra, Operación Púnica, Taula, etc. Todos ellos han sufrido las dinámicas que acabo de comentar.

**CS y CS:** Los cálculos de cifras que realiza uno de los entrevistados en el documental es espeluznante, ¿cómo crees que afecta la corrupción a los servicios públicos?

**AS:** No hay datos oficiales sobre la corrupción, solo parciales de la Fiscalía General del Estado y las declaraciones del ministro del Interior sobre las detenciones practicadas. Se estima que en 2015 había unas 1.700 causas judiciales relacionadas con la corrupción y más de 500 imputados o investigados, de los cuales solo 20 habían sido condenados y habían entrado en prisión. En la prensa se dice que hay unos 1.000 ayuntamientos con investigaciones en marcha por corrupción y con apertura de expediente disciplinario por los perjuicios ocasionados por los más de 11.000 millones de facturas “en los cajones”. Estas y otras muchas más cifras son espeluznantes. Y lo que debe entender, interiorizar y tener absolutamente claro todo ciudadano es que el dinero que entre en el circuito de la corrupción desaparece de nuestros bolsillos. Lo están saqueando de las arcas públicas, que es lo mismo que decir que nos lo están robando delante de nuestras narices. Una vez entendido este punto tan básico es obvio asumir que todos los servicios públicos se ven diezmados ante el robo sistemático de dichas arcas públicas.

**CS y CS:** También se habla de un retraso cultural de 200 o 300 años respecto al resto de Europa, y de las redes clientelares que nada tienen que envidiar al caciquismo del siglo XIX, ¿cuál será la siguiente evolución?

**AS:** Eso afirma en el documental el doctor y catedrático de Ciencia Política Joan Queralt. Con el documental intentamos que cada individuo tome conciencia y mejore a título individual para que colectivamente mejoremos como sociedad. Si queremos

formar parte de una sociedad más higiénica en cuanto a valores éticos y democráticos, hemos de ponernos a trabajar con tesón para que, de aquí a dos generaciones, podamos revertir el actual panorama y conocer la realidad que es el primer paso para cambiarla.

**CS y CS:** Tras la realización del documental muchos ayuntamientos cambiaron sus equipos y sus colores, ¿crees que esto tendrá un impacto en las prácticas corruptas que se han estado desarrollando? ¿Cómo puede influir el salto a la esfera política de los movimientos ciudadanos?

**AS:** Veo muy positivo el paso de ciertos movimientos ciudadanos a cargos electos ya que permitirá identificar las causas de la corrupción debido a su tradición de transparencia y lucha contra esta lacra.

Efectivamente, la corrupción en España ha alcanzado los niveles que ahora todos conocemos debido, sobre todo, a la consolidación de unas elites partidistas profesionalizadas que han buscado la captura de clientes, instituciones de control y fondos públicos con una voracidad desmedida. Desde esta hipótesis puede comprobarse cómo la corrupción se ha expandido en aquellas áreas donde existe monopolio en la toma de decisiones y discrecionalidad en el uso del poder, además de débiles sistemas de control: por ejemplo, en la contratación y las subvenciones públicas o en el urbanismo, y todo ello, conectado a la financiación de partidos y el enraizamiento de redes clientelares.

Los nuevos órganos municipales de gobierno que han surgido de los movimientos

sociales son adecuados para romper esas dinámicas feudales en muchos casos. Pero es importante destacar que deben seguir existiendo movimientos sociales de contrapoder fuera de las instituciones gobierno quien gobierne. La sociedad siempre debe mantenerse vigilante sin caer en la obsesión.

**CS y CS: “La ética se enseña con la práctica y sobre todo con el ejemplo”, afirma Victoria Camps, catedrática emérita de Ética en la Universitat Autònoma de Barcelona y presidenta del Comité de Bioética de España, en el documental. ¿Por qué conocemos tan poco estos comportamientos ejemplares que aparecen en el documental en comparación con los nada ejemplificantes?**

**AS:** Eso debiéramos preguntarlo, entre otros, a los medios de comunicación, que prefieren dar voz a los corruptos y al *show* mediático en vez de ejercer su corresponsabilidad informativa y pedagógica y poner el foco sobre personas con valor y valores que podamos tomar como referentes. A veces da la sensación que algunos ciudadanos, más que detestar a los corruptos, los envidian, dada la imagen que muchos medios arrojan de ellos. Por eso, la vital propuesta del documental es dar voz a esas personas que han de ser nuestros referentes éticos y sociales. Es una cuestión de dignidad y responsabilidad de todos los medios de comunicación el revertir las dinámicas y poner el foco también sobre los comportamientos ejemplares en la lucha contra la corrupción.

**CS y CS: Tal y como se comenta a lo largo de la cinta, incluso recibir un rega-**

**lo debe ser cuestionado, ¿cómo se pasa de un regalo de bienvenida a saquear las arcas públicas?**

**AS:** Por mera justificación. A ello hace referencia uno de los protagonistas de la cinta, el interventor Fernando Urruticoechea: “Halagos, pequeños regalos y poco a poco ve aumentar sus retribuciones al margen de sus ingresos..., acaba justificándose y adjudicando acciones favorables al corruptor y creyendo que tanto esfuerzo y sacrificio bien valen la pena”.

De nuevo la picaresca, el poco nivel democrático de conocer qué es público y no personal o privado, son los causantes.

**CS y CS: El documental habla de administraciones públicas como objeto de prácticas corruptas, pero no se hace el mismo hincapié en el ente corruptor (empresas). ¿Responde este enfoque a alguna lógica? ¿No deberían tener más protagonismo?**

**AS:** La propuesta del documental es denunciar y hacer frente a la corrupción de proximidad desde las instituciones públicas, y por tanto, aquella que se lleva a cabo con nuestro dinero, el que abonamos con nuestros impuestos.

Desde luego que la corrupción está presente en otros estadios y evidentemente en el ámbito de las empresas privadas también.

**CS y CS: Prácticamente todos los días leemos en la prensa un nuevo caso, ¿consideras que la reciente sobrexposición a casos de corrupción ha contribuido a anestesiarse una sociedad que lo normaliza y consume como un producto más?**

**AS:** Sí, es cierto que un exceso de información (infoxicación) diaria sobre macrodatos económicos de corrupción sin ninguna explicación de por qué ha podido llevarse a cabo, de cuál es la grieta en el sistema, genera hastío, resignación, e incluso, desafección y una nula predisposición a cómo hacerle frente. La percepción de impunidad que se tiene sobre muchos corruptos tampoco ayuda a salir del ostracismo. A veces parece que los procesos de represión y castigo estén pensados para los más débiles en vez de para esos “terratenientes” que manejan torticeramente el poder que ostentan. De ahí el enfoque pedagógico de nuestro documental, el que dé soluciones y vías tangibles al espectador para romper su desapego y, sobre todo, para que rompa su conformidad.

**CS y CS:** “La ciudadanía tiene ganas de luchar contra la corrupción” afirma una de las denunciantes en el documental, pero también se habla de casi total impunidad al recoger en el cierre de la cinta que prácticamente la totalidad de los casos a los que hace mención y las querellas por *mobbing* interpuestas por los protagonistas fueron sobreesidos. ¿No puede este sabor amargo desincentivar la lucha de la ciudadanía contra esta lacra? ¿Se refuerza así el organismo nocivo?

**AS:** Los poderosos, los malos, los corruptores, juegan con la desidia crónica de una parte de la sociedad y con provocar desconcierto en la otra. Pongo como ejemplo la nocividad del lenguaje cuando desde muchos sectores se afirma que “todos los políticos son corruptos”, “si no roban estos

roban los otros”, etc. Estas quejas estériles son el primer caldo de cultivo de los poderes para decirnos que cualquier cambio puede ir a peor y que mejor que ellos nadie para mejorar la situación.

La lucha contra la corrupción ha de ser colectiva y de largo recorrido. No podemos convertirnos en una sociedad equitativa y éticamente irreprochable de hoy para mañana. De nuevo la transmisión de valores y denuncia continua de irregularidades son fundamentales para avanzar.

**CS y CS:** ¿Cómo se pasa de una democracia representativa a una democracia participativa que pueda poner coto a estas prácticas? ¿Pueden ser los observatorios ciudadanos parte de la solución?

**AS:** El cambio entre estilos de democracia se consigue rompiendo la costra dominante que nos tiene aletargados e inmóviles desde hace siglos. Como bien apunta el Joan Queralt en el documental: “La democracia no es solo ir a votar cada 4 años” y “según nuestro Tribunal Constitucional, la calle es el principal foro de actuación política”. Estos conocimientos son los que no forman parte de nuestra cultura democrática y es por eso que cuesta pasar de una democracia aletargada a una verdadera y participativa, con instituciones que realmente nos representen y corresponsabilidad personal a la hora de decidir qué sociedad deseamos.

Está en nuestras manos, y prueba de ello es el vital papel que hacen los observatorios ciudadanos municipales: un reducido grupo de ciudadanos que interpelan a su municipio de forma pública sobre aquellas

cuestiones que nos pertenecen a todos. Lo primero que consiguen es hacer públicos los presupuestos municipales y ver, de forma desglosada y entendible, las partidas para conocer en qué y cómo se gasta el dinero de cada ciudadano. A través de una web se puede tener acceso y formular preguntas públicas al consistorio de forma que se vea interpelado públicamente. Es una propuesta de participación y de transparencia que surge desde la ciudadanía para poder visualizar el buen funcionamiento de los ayuntamientos.

Estamos muy orgullosos de dar voz en el documental a esta solución real para luchar contra la corrupción. En muchas de las ciudades que se ha proyectado el documental, se ha creado posteriormente un observatorio como primera medida de control y conocimiento del gasto público de su ayuntamiento. De nuevo la sociedad organizada como primer eslabón. ¡Porque nadie sabe más que todos juntos!



# Entrevista a Jose María García-Mauriño, cofundador de Cristianos por el Socialismo

«Me considero un creyente crítico, y se puede decir que soy un heterodoxo, que vivo de mi pensión y que no tengo ninguna propiedad. Hice una opción por los pobres y la llevo a cabo como puedo»

*En un libro clave para entender el papel de muchos militantes cristianos en la lucha contra la dictadura franquista y la renovación de la Iglesia católica, aparece una mención a nuestro entrevistado. Dice así: «Es destacable la actuación de José M. García-Mauriño. Formado en Andalucía, es destinado a las distintas Escuelas Profesionales de la SAFA<sup>1</sup> llegando finalmente a Huelva en el año 1965. Desde entonces y hasta 1971 impulsará como consiliario de la Vanguardia Obrera su compromiso sindical y político. Como consecuencia de sus actividades en la Vanguardia y como cura obrero (será peón de una fábrica de Abengoa tres años) tendrá roces con las autoridades eclesiásticas y será también perseguido por la policía. En 1971 abandona Huelva y la Vanguardia. En 1973 contribuirá a la fundación de Cristianos por el Socialismo, movimiento del que sigue siendo secretario general, aunque abandona la Compañía en 1980». <sup>2</sup> Su salida de los Jesuitas le supuso también padecer la lacra del desempleo de aquellos años. Ello le obliga a trasladarse a Madrid, donde encuentra un puesto de trabajo como profesor de Filosofía y Ética. Durante ese tiempo escribió innumerables fascículos de Historia de la Filosofía y comentarios de textos para sus alumnos de COU y otros de Ética para los alumnos de la Facultad de Derecho, Económicas y Empresariales de la Universidad de San Pablo CEU. La opción por los pobres ha sido el eje de su vida.*

Santiago Álvarez Cantalapiedra es director de FUHEM Ecosocial y de esta revista

<sup>1</sup> Nota del editor: se trata de las Escuelas Profesionales de la Sagrada Familia que tiene la Compañía de Jesús en Andalucía.

<sup>2</sup> J. M. Castells, J. Hurtado y J. M. Margenat (eds.), *De la dictadura a la democracia. La acción de los cristianos en España*, Descleé de Brouwer, Bilbao, 2005, p. 345.

**Santiago Álvarez Cantalapiedra (SAC):** Dices en una breve biografía que te pidieron sobre tu vida en la década de los cincuenta que en los años 1953-1954, en plena formación jesuítica, te planteaste qué es lo que querías hacer con mi vida. Y poco a poco fuiste perfilando lo que llamas tu “proyecto de vida”. Y empezaste a diseñarlo a partir de lo que entiendes qué es la opción por los pobres. ¿Podrías explicar en qué consiste?

**José María García-Mauriño (JMGM):** Lo que quiero expresar con “mi proyecto de vida” es el porqué de mis compromisos sociales, políticos y cristianos. Lo que me ha llevado hace ya muchos años a una serie de actividades comprometidas con la realidad es mi opción por los pobres. Y lo quiero explicar así:

La opción por los pobres (OP) es una opción ética que busca ante todo la justicia. El mundo actual es un mundo injusto. Es una opción basada en el amor a los oprimidos que están injustamente oprimidos. Es una opción de clase. No se trata de un amor asistencial, proteccionista y paternalista, sino de un amor liberador, que es al mismo tiempo participativo, es decir, que reconoce a los pobres como sujetos capaces de decidir por sí mismos su propio destino. Participan en la vida como sujetos libres, no como dependientes. Se trata de la promoción de las personas y pueblos oprimidos como sujetos, no como objetos de compasión y de asistencia por parte de los poderosos.

La OP es una opción crítica, no acepta este sistema capitalista que produce pobres y pobreza y miseria en la inmensa mayoría de la humanidad. Un sistema que constante-

mente genera sumisión, dependencia y esclavitud, a personas y pueblos enteros. Es, por tanto, una opción política anticapitalista y antiimperialista que se compromete a su liberación en el contexto histórico concreto del mundo y de España, en este siglo XXI.

La OP hace una interpretación de la historia, de la realidad. Una interpretación que es subversiva. Es decir, hace una lectura de la historia, no a partir de la escala de valores tradicionales y vigente en la sociedad, como son los valores del dinero, del poder o del prestigio, sino desde abajo, desde los pobres y oprimidos, desde los valores de la libertad, la vida, la dignidad de todos los seres humanos. Significa un proceso de maduración personal y rebeldía contra la cultura dominante del sometimiento.

Es una opción cristiana. ¿Qué añade lo cristiano a esta OP de tipo ético? Pues sencillamente que el fundamento de esta opción, además de la justicia, es la fe, es decir, la adhesión libre a la persona y al mensaje de Jesús de Nazaret. Y el mensaje de Jesús es subversivo, «Amaos... como yo os he amado». La nueva cultura no tiene como quicio solo un mandamiento, una invitación, sino una persona. La opción definitiva de Jesús por los marginados y su compromiso por ellos como sujetos, supone un amor universal, y para ser verdaderamente universal no puede ser neutral. O es preferencial y discriminatorio o es ilusorio. Son los económicamente pobres, los samaritanos, leprosos, ciegos, los paralíticos, adúlteras, prostitutas, niños y niñas, etc. Son la mayoría de la humanidad. Jesús invierte la escala de valores. Su preferencia son los perdidos, los últimos, los que nadie quiere, los “don nadie”. Se sitúa en una interpreta-

ción de la historia subversiva, no integradora en el sistema. Se puede decir que es un rebelde, un disidente. Es rebelarse contra una sumisión impuesta por el sistema político y religioso. Jesús es un educador popular, empeñado en concienciar a su pueblo y liberarlo de la servidumbre impuesta por la religión de los poderosos. Subvierte al pueblo, enseñando desde Galilea. Jesús es un inconformista y critica las culturas fundadas en el dominio del hombre por el hombre, no podía ser fiel al amor sin cuestionar la ideología y el sistema socio-religioso que justificaban la segregación.

Conclusión: la OP cristiana es la opción por la inmensa mayoría de la humanidad sufriente. Es fundamentalmente una opción profana, laica, no religiosa. Siguiendo a Jesús tengo la convicción de que vale la pena jugarse la vida por esta causa. Hago mía esta sentencia de Jon Sobrino: «No hay opción por los pobres sin decisión a defenderlos. Y por lo tanto, sin una decisión a introducirse en el conflicto histórico. Esto no suele ser muy tenido en cuenta. Ni siquiera teóricamente. Pero, digámoslo una vez más: no hay opción por los pobres sin arriesgar».

**SAC: Cristianos por el Socialismo (CPS) surge en los años setenta en el Chile de Allende. Es el momento de mayor crudeza de la llamada Guerra Fría, interpretada en términos ideológicos como el antagonismo entre el “comunismo ateo” y la “civilización occidental cristiana”. El 4 de septiembre de 1970, Salvador Allende logra una mayoría relativa, superando a Alessandri (candidato conservador, feroz anticomunista apoyado por la jerarquía de la Iglesia católica y ciertos sectores**

**del Opus Dei), y se inicia así la construcción del socialismo por la vía democrática. En abril de 1971, un grupo de sacerdotes y cristianos que trabajaban en los sectores populares convocan las Jornadas sobre la participación de los cristianos en la construcción del socialismo en Chile. En septiembre de ese mismo año nace el secretariado sacerdotal Cristianos por el Socialismo y en octubre el secretariado educacional Cristianos por el Socialismo, abogando por la educación liberadora y la democratización de la escuela católica. La presentación internacional se realiza en el Iº Encuentro Continental de Cristianos por el Socialismo, celebrado en Santiago de Chile en abril de 1972. De ahí se difunde por América Latina y Europa. En marzo de 1973, con el dictador Franco aún dando sus últimos zarpazos, se funda en España. Apenas seis meses después, el 11 de septiembre de 1973, el general Pinochet da un golpe de Estado alegando la defensa de la «civilización occidental cristiana», ahogando en sangre el intento de socialismo y el movimiento cristiano que pretendía apoyarlo. ¿Nos puedes hablar de tu papel en la aparición de CPS en España y lo que os animaba en esos primeros años?**

**JMG: Fui uno de los fundadores de CPS en España, junto con Josep Seguí, Salvador Pérez Chuecos, José María González Ruiz, Alfonso Carlos Comín, Juan García-Nieto y otros muchos. Gracias a la laboriosa convocatoria de Comín y García-Nieto, nos reunimos más de doscientas personas en el albergue juvenil de Calafell, cerca de Barcelona. Fueron unas circunstancias his-**

tóricas –después del Concilio Vaticano II (1962-1965) y la Conferencia Episcopal Latinoamericana en Medellín (1968) o los movimientos estudiantiles del 68– llenas de ilusión, renovadoras, con los ejemplos de América Latina, la revolución sandinista con los hermanos Cardenal, en el Salvador con Ellacuría y el obispo Oscar Romero. Y la imperturbable revolución cubana con Fidel Castro que visitó en 1971 a los de CPS chilenos.

**SAC: ¿Qué buscabais lanzando CPS?**

**JMGM:** Buscábamos el sentido profundo de la fe cristiana. Saber unir fe y compromiso político. Un compromiso con los de abajo, con las clases populares. Una práctica política y de fe que fuera transformadora de la realidad. Se trataba de un movimiento no de un nuevo partido. Tampoco pretendíamos crear una Iglesia paralela, popular. Nos sumamos, como un colectivo más, a las nacientes comunidades cristianas de base. Fuimos demonizados por la jerarquía de la Iglesia católica que siempre nos acusaba de ser marxistas, ateos, revolucionarios. Y estuvimos en la clandestinidad durante el tiempo que duró la dictadura. Con la democracia muchos se alistaron en partidos políticos y dejaron CPS, otros siguieron firmes en sus compromisos pero el número decreció sensiblemente.

**SAC: Hablas de unir fe y compromiso político. Según la teología política de Johann B. Metz «la fe de los cristianos es una praxis de la historia dentro de la sociedad». Por otro lado, el cristianismo está dentro de las consideradas religiones proféticas, por lo que se la puede**

**entender -según la concepción de Max Weber- como una religión intramundana que contiene un mensaje profético de transformación social. ¿Debe ser relegada la experiencia creyente al ámbito privado? Según las teologías cristianas progresistas, la separación del espacio público y privado ha funcionado siempre como forma de domesticar o neutralizar el potencial emancipador de la religión, proceso que ha contado con la complicidad, e incluso la participación activa de las teologías conservadoras ¿cómo ves esta cuestión?**

**JMGM:** Creo que hay que hacer frente al dualismo fe-política, que es un dualismo engañoso, propio de la mentalidad burguesa cristiana. Según dicen ellos, una cosa es la fe y otra cosa es la política. Estimo que no es un problema que hay que analizar por separado. La fe no puede ir separada del compromiso político. “Crear es comprometerse”. Creer es algo más que ir a misa los domingos y participar en las liturgias tradicionales de bautizos, bodas, comuniones, y funerales. El compromiso político tiene también una dimensión teológica. Con este dualismo teológico, la jerarquía y los cristianos conservadores, quieren salvar a toda costa por un lado, la “trascendencia de la fe”, que no sabemos muy bien cuál es su significado, y por otro, la libertad política de los cristianos y cristianas. Según la jerarquía hay que tener en cuenta tres cosas: la misión espiritual y no política de la Iglesia, la libertad de los creyentes y la unidad de la Iglesia. Es decir, se reduce la fe a un campo neutro, apolítico y abstracto; y además, se reduce el compromiso de los creyentes a un problema de libertad individual y responsabilidad

personal. Y se intenta una unidad imposible al admitir el pluralismo en el mismo seno de la Iglesia.

El resultado de este dualismo es un cristianismo desencarnado y vacío, castrado en su dimensión profética al situarse fuera de la realidad, fuera de la historia. Y por si fuera poco, se reconoce igual carta de ciudadanía en el interior de la Iglesia a todas las opciones políticas, sean de derechas o de extrema derecha o de izquierdas, estén con el pueblo o se sitúen al margen de él. Entonces, para salvar la “trascendencia” de la fe y la misma “libertad” de los creyentes, el dualismo crea un cristianismo “platónico” y una moral social liberal. Desde luego, no hay que identificar la fe con el compromiso político, ni tampoco se puede deducir de los textos del Evangelio un programa de acción social concreta. Pero, la opción de lucha por las clases populares y la clase trabajadora no es ajena al planteamiento evangélico, tiene una clara dimensión teológica: la opción de clase se traduce desde la fe como un compromiso con el “reino de Dios”. No hay una historia profana y otra historia sagrada, sino una única historia, la historia de la salvación. Y en esa historia los hechos políticos liberadores pueden ser interpretados a la luz de la fe, como palabra de Dios. Dios quiere la liberación de todos los pueblos de toda opresión, quiere la vida y la dignidad para toda clase de personas y pueblos, para toda la humanidad.

Los creyentes que admiten el Evangelio como proyecto de vida no solamente no son apolíticos, sino que han hecho una opción de clase. La opción por las clases populares, los empobrecidos, los menos favorecidos, es una opción descaradamente evangélica.

Jesús dijo claramente, “dichosos los empobrecidos”, también “ay de vosotros los ricos” y además “los últimos serán los primeros”. Jesús nos invitó a luchar por los “últimos” de la sociedad. Se trata de una opción de clase, no de partidos políticos de izquierdas.

En este análisis del dualismo, no se parte de consideraciones teológicas de textos básicos, para aterrizar después en los problemas concretos. Tomamos tierra en la realidad histórica. Partimos siempre de la realidad, de la constatación del hecho de la lucha de clases. Hay personas y pueblos empobrecidos, porque hay ricos, que tienen muchas riquezas y mucho poder. Hay que descubrirlo, porque no está claro para la mayoría, que a veces lo niega y con frecuencia intenta dulcificarlo, que la lucha de clases se configura como eje fundamental de la realidad y de la historia. Cristianismo y marxismo no son incompatibles. El cristianismo sí es incompatible con el capitalismo. Cristianos y marxistas luchan en un frente común, la lucha por la liberación de todos los oprimidos. Buscamos el sentido profundo de la fe cristiana. El planteamiento cristiano y teológico no se hace a partir de principios abstractos o textos magisteriales, sino que se parte de lo político, de la situación real de la clase obrera y popular, del mundo de los empobrecidos, de las enormes desigualdades sociales, para llegar inductivamente al problema teológico.

El mundo de los empobrecidos, no es mundo amorfo y sin rostro, el empobrecido no es solo el que sufre, al que se le niegan los bienes básicos para vivir, sino que es un explotado, que pertenece a la clase de los explotados. Habría que pasar de la actitud de acercarse y compartir en lo posible la

vida y el trabajo de los empobrecidos, a la actitud de compartir la lucha de los empobrecidos y con los empobrecidos. La lucha de los empobrecidos adquiere el rostro más definido de lucha política de la clase trabajadora contra el sistema capitalista y por la construcción del socialismo. Los cristianos deberíamos estar comprometidos en la construcción de un socialismo, como alternativa al capitalismo. Negar este hecho de la lucha de clases, es propio de la derecha. Claro que hay que amar a todos, a los explotados y a los explotadores. Amar a los explotados significa participar en la lucha política por su liberación; amar a los explotadores significa despojarlos de sus instrumentos de explotación, exigir que los ricos dejen de ser “buenos” ricos, es decir, que dejen de dar esas limosnas que les sirven de tranquilizantes de conciencia, y que compartan más sus riquezas y sus propiedades con el mundo de los empobrecidos. Los “buenos” ricos siempre tratarán de rebajar las exigencias éticas o evangélicas para acomodarlas al nivel de su estilo de vida. Así no se sentirán tan incómodos en el cristianismo. El dualismo admite que dentro del cristianismo cabe optar por todas las clases sociales, es interclasista. Rechazamos ese “pluralismo” donde todas las opciones son legítimas dentro de la Iglesia. Es muy difícil llegar a una síntesis entre los dos polos, porque siempre habrá tensión entre los que son demasiado “políticos” y poco cristianos, y los que son muy “cristianos”, pero poco políticos.

**SAC:** ¿Qué ha supuesto para ti formar parte de CPS durante 43 años?

**JMGM:** Antes de nada, me gustaría reconocer y agradecer la ejemplaridad personal e

ideológica de “guías” como Alfonso C. Comín y Juan N. García-Nieto ¿Lo que CPS ha supuesto para mí? Una exigencia muy fuerte en lo cristiano, lo político y lo social; un compromiso para ir avanzando en la construcción del socialismo; CPS nos ha exigido un análisis marxista de la realidad para interpretar las distintas circunstancias históricas y poder expresar nuestras opiniones a lo largo de todos estos años. Sigue siendo la amistad inquebrantable de todos y todas las que formamos CPS, el gozo de reunirnos –cada mes en Madrid o anualmente en las Jornadas que alternamos entre Madrid y Barcelona con el resto de compañeras y compañeros de todo el territorio español– para dialogar sobre temas profundos y animarnos mutuamente a seguir a Jesús y ser fieles al compromiso, el esfuerzo de profundizar temas actuales y redactar unas modestas cartas de intervención pública que denominamos *CPS Opina* que paso a los compañeros y compañeras para su corrección y difusión final.

**SAC:** Dices que lo específico de pertenecer a CPS es leer lo que acontece desde el análisis marxista de la realidad. ¿Qué supone esa lectura?

**JMGM:** El análisis de la realidad desde la lucha de clases contempla esa sangrante injusticia que es la desigualdad social. Unos pocos ricos y una inmensa mayoría de pobres. Ese 1% de los que vive bien o muy bien, frente al 99% de la humanidad que vive mal o muy mal. El sufrimiento, la opresión y la violencia que sufren los pobres no son pura casualidad. A eso le llamamos lucha de clases. Se ha abierto una brecha tan asombrosa entre ricos y pobres, que ya

es (y será) insalvable durante décadas y quizás siglos.

Las muertes de emigrantes en el mar no es producto solo de las mafias. No son errores independientes de la voluntad de algunos explotadores. Estas realidades responden a un sistema que se ha hecho global y que ya no se aguanta. Está castigando a la Tierra, a pueblos enteros y a las personas de un modo casi salvaje. Tienen causas concretas que los empobrecidos, la clase trabajadora, va conociendo cada día mejor. La causa profunda de esta situación anida en el sistema capitalista, donde manda el dinero, la codicia y el poder para reprimir. No se trata de una situación de pobreza, producida por los mecanismos mercantiles de la economía, sino de una explotación del trabajo de los pobres, de los campesinos y campesinas, de los hombres del mar, de los parados, de las personas emigrantes, de la sangrante discriminación de las mujeres, etc.

Hay que leer la realidad de la historia desde esta óptica, desde la lucha de clases. La historia no es una realidad ante la cual se opta, sino en la cual toda persona antes que nada vive. La vida en sí misma es ya un compromiso. El cristiano y la cristiana están en la historia y, por tanto, participan, en mayor o menor grado, de su ideología de clase, de su análisis más o menos científico de la realidad, de una cosmovisión del mundo, con una visión filosófica o utópica determinada de la realidad. Aquí se descubre el hecho de que los ricos, los poderosos, son los que hacen pobres a los pobres y que estos no pueden liberarse sin luchar contra la explotación. No son pobres, sino que están “empobrecidos”, porque están

siendo explotados. Es decir, existe un antagonismo en la sociedad, los pobres forman una clase social que está oprimida, explotada, y los ricos forman otra clase social que oprime y explota.

**SAC: ¿Qué opinión te merece la carta encíclica *Laudato si'* del Papa Francisco? ¿Y el discurso de julio de 2015 en Bolivia?**

**JMGM:** La *Laudato si'* se trata de un duro alegato que señala con severidad la gravedad de los problemas: «La tierra, nuestra casa, parece convertirse cada vez más en un depósito de basura» (n. 21). «Basta mirar la realidad con sinceridad para ver que hay un gran deterioro de nuestra casa común» (n.61). En esta parte incorpora los datos más consistentes referentes al cambio climático (n. 20-22), la cuestión del agua (n. 27-31), la erosión de la biodiversidad (n. 32-42), el deterioro de la calidad de la vida humana y la degradación de la vida social (n. 43-47), denuncia la alta tasa de iniquidad planetaria, que afecta a todos los ámbitos de la vida (n. 48-52), siendo los pobres las principales víctimas (n. 48).

En su discurso en Bolivia, Jorge Mario Bergoglio señala: «Necesitamos un cambio positivo, un cambio que nos haga bien, un cambio redentor. Necesitamos un cambio real. Este sistema ya no se aguanta. Y los más humildes, los explotados, pueden hacer mucho. El futuro de la humanidad está en sus manos». En un pasaje que puso la emoción a flor de piel, quiso hacer protagonistas de la salvación del mundo a los más humildes: «Qué puedo hacer yo, cartonero, cataradora, pepenador, recicladora, frente a tantos problemas si apenas gano para comer?

¿Qué puedo hacer yo artesano, vendedor ambulante, transportista, trabajador excluido si ni siquiera tengo derechos laborales? ¿Qué puedo hacer yo, campesina, indígena, pescador que apenas puedo resistir el avasallamiento de las grandes corporaciones? ¿Qué puedo hacer yo desde mi villa, mi chabola, mi población, mi rancharío cuando soy diariamente discriminado y marginado? ¿Qué puede hacer ese estudiante, ese joven, ese militante, ese misionero que patea las barriadas y los parajes con el corazón lleno de sueños pero casi sin ninguna solución para mis problemas?». A continuación, el Papa, entre aplausos, contestó su propia pregunta: «¡Mucho! Pueden hacer mucho. Ustedes, los más humildes, los explotados, los empobrecidos y excluidos, pueden y hacen mucho. Me atrevo a decirles que el futuro de la humanidad está, en gran medida, en sus manos, en su capacidad de organizarse y promover alternativas creativas, en la búsqueda cotidiana de ‘las tres T’ (trabajo, techo, tierra). ¡No se achiquen!».

Esta encíclica junto con el discurso en Bolivia, suponen una denuncia sin precedentes de un Papa contra el capitalismo. Se alinea con los pobres y les anima a que sean creativos y sigan luchando, «no se achiquen...». En realidad el Papa no dice nada nuevo, lo nuevo es que lo diga el Papa. Creo que es la primera vez que un pontífice condena el capitalismo claramente.

**SAC: ¿Cómo te sientes querido amigo?**

**JMGM:** Me considero un creyente crítico, y se puede decir que soy un heterodoxo, que vivo de mi pensión y que no tengo ninguna propiedad. Hice una opción por los pobres y

la llevo a cabo como puedo. Estoy divorciado y no me importan las excomuniones de la Iglesia católica. A mis 86 años, en medio de mis carencias (veo mal, oigo peor) me siento feliz y contento con lo que tengo y con lo que no tengo. Como decía Unamuno, no quiero morirme, ni “quiero quererlo”. Estoy reconciliado con el término «aceptación». Intento armonizar la “resistencia” con la “sumisión”, como diría el teólogo protestante Dietrich Bonhoeffer. Soy consciente de que en la vida es necesario reconocer ambas melodías: a las fechas actuales de la “resistencia”, marcada por la creatividad intelectual, el vigor espiritual y la deficiente salud física, suele suceder la “sumisión”, bien conocida y reconocida por el declive de todo lo anterior. Son días de eclipse, de paulatino deterioro, de pasividad, de lenta e inexorable llegada del final. Un final, la muerte, que acepto, pero que no deseo que venga. Me gusta la escueta definición cristiana de la muerte que nos legó Karl Rahner: *Platz machen*, hacer sitio a otros.

---

**La chapuza. Moneda europea y soberanía democrática,**  
Frédéric Lordon 167  
*Javier Gutiérrez Hurtado*

---

**5 años del 15M. Movimientos sociales. construyendo  
democracia,**  
Jordi Mir 170  
*Salvador López Arnal*

---

**Conflictos por el tiempo. Poder, relación salarial y  
relaciones de género,**  
Enrique Martín Criado y Carlos Prieto (coords.) 173  
*Isabel M<sup>a</sup> Horcas*

---

**Contra la *Lex Mercatoria*. Propuestas y alternativas para  
desmantelar el poder de las empresas transnacionales**  
Juan Hernández Zubizarreta y Pedro Ramiro 175  
*Alejandro Melgar Rozúa*

---



## LA CHAPUZA. MONEDA EUROPEA Y SOBERANÍA DEMOCRÁTICA

Frédéric Lordon

El Viejo Topo, Barcelona, 2016

271 págs.

Comentar en 2016 una obra editada en 2014 en su versión original siempre tiene algún riesgo. Más si cabe cuando versa sobre un tema de actualidad como es el de la construcción europea y sus dos pilares más conflictivos: la pérdida de soberanía democrática y todos los elementos relacionados con la moneda europea. Pero un acontecimiento reciente como el *Brexit* nos indica la coexistencia de tiempos en la Unión y en su opinión pública: el tiempo del ruido y de la explosión interesada de opiniones siempre enmarcadas en el corto plazo de los mercados bursátiles y financieros, y el tiempo de una realidad más sosegada en el que casi todas las cosas que pasan van en la dirección prevista por quienes han diseñado los elementos más característicos y fundamentales de la Unión.

La constatación de que Europa ha sufrido más que Estados Unidos y Japón una crisis de origen norteamericano y que, además, tiene un proceso de recuperación mucho más lento, constituye una realidad palpable que obliga a analizar con detalle nuestros problemas particulares, al mismo tiempo que se da cuenta del carácter social del devenir de la economía europea y de las políticas que sustentan su evolución.

Visto desde el lado del diseño de las respuestas coordinadas establecidas a nivel internacional las diferencias no parecen importantes. La cumbre del G20 de Londres celebrada en abril de 2009 estableció líneas comunes para remontar la crisis aplicando respuestas de tipo convencional: expansión monetaria como nunca se había conocido para procurar tipos de interés

cercanos a cero; mayor regulación financiera con mayores exigencias de capital y liquidez a las grandes entidades financieras; nuevos modelos de gobernanza y de gestión del riesgo en dichas entidades para intentar hacer las crisis menos costosas a los contribuyentes y quizás menos frecuentes; y expansión fiscal allí donde las cuentas públicas lo hicieran posible.

Llama la atención en este sentido que también los bancos europeos, pasado ya un buen número de años desde la precipitación de la crisis financiera, se encuentren en peor situación que sus homónimos estadounidenses, causando primeros de dicha crisis. Pero ese tema ya ha sido tratado ampliamente por Lordon en anteriores publicaciones.<sup>1</sup>

Las respuestas de la Unión Europea han sido acordes con las propuestas del G20 aunque mucho más lentas y muy condicionadas por su diseño institucional y por la *constitucionalización* de la base de sus políticas económicas. Toda la primera parte del libro de Lordon —«Atolladeros de Europa»— aporta las ideas del autor sobre estas particularidades. Su opinión es bastante negativa y va más allá de otras críticas como la de Stiglitz en su libro reciente sobre el euro. Llega a rescatar la expresión “teratología” (estudio de las deformaciones o de las anomalías), utilizada principalmente en zoología, para caracterizar determinadas características de la Unión Europea.

Muestra su perplejidad ante aquellas personas que siguen hablando de Europa como “baluarte frente a la mundialización neoliberal”. Piensa, más bien, que estamos ante una determinada “forma regional” de dicha mundialización con características comunes a otras formas regionales y con determinadas particularidades, unas más viejas y otras más recientes, que no alteran su alineamiento fundamental.

Todas las caras que presenta la mundialización neoliberal están fuertemente condicionadas por el cambio más espectacular que se ha producido en los últimos veinte años: la desregula-

<sup>1</sup> F. Lordon, *El porqué de las crisis financieras y cómo evitarlas*, FUHEM Ecosocial/ Catarata, Madrid, 2009.

ción financiera que favorece a Estados Unidos y constituye una “revolución política silenciosa” que daña espectacularmente la soberanía democrática. Ya no es posible olvidar que, también en la Unión Europea, las políticas económicas están fuertemente orientadas por los mercados financieros con lo que la soberanía popular se encuentra seriamente dañada. A este respecto recoge viejas ideas de Polanyi sobre la pérdida de integridad de la sociedad política como cuerpo. Este nuevo ataque liberal sucede a “la individualización” asociada al primer liberalismo: el grupo de los acreedores internacionales se presenta como el gran intruso en los contratos sociales de tradición europea.

Pero los problemas de la Unión son más fuertes y profundos, y seguramente tienen que ver con lo que hemos señalado al principio: casi diez años después de la precipitación de la crisis se encuentra en peores condiciones que Estados Unidos en materia de crecimiento, empleo y crisis bancaria. El neoliberalismo europeo se caracteriza por la extensión de su poder normalizador, siempre a favor de los grandes acreedores. La Unión *constitucionaliza* su política económica, daña la soberanía democrática e impide decisivamente otros mecanismos de política económica. Se trata de un “disparate económico y de una barbaridad política” por utilizar una expresión del autor.

El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria es la máxima expresión de esta situación. Su corolario político es inmediato: apenas hay margen de maniobra para otro tipo de políticas menos neoliberales. Los acontecimientos griegos constituyen la mejor expresión de esta situación. Se castiga cualquier aspiración de comportamientos diferentes y solo pueden negociarse con la Comisión las migajas de la flexibilidad de los calendarios. Tenemos un corsé más rígido que el que afecta a la política económica de los Estados Unidos.

En todo este proceso Alemania ha jugado un papel trascendental sobre el que Lordon ras- trea los aspectos históricos menos evidentes: el

papel jugado por Hans Tietmeyer y los sucesivos responsables del Bundesbank desde los orígenes de la integración monetaria europea, y la condescendencia de los protagonistas de la “alternancia francesa” (derechas y socialdemócratas no han manifestado nunca diferencias significativas en estos asuntos) con los postulados alemanes.

El escepticismo del autor sobre la Unión Europea llega a determinados instrumentos que, desde mi punto de vista, presentan rasgos interesantes: la mutualización de la deuda y las emisiones de eurobonos. Piensa que sus efectos beneficiosos se verán compensados negativamente por aumentos de la disciplina presupuestaria impulsados por Alemania.

Tras las precisiones y explicaciones sobre la realidad, el libro tiene una segunda parte presentada bajo un interesante epígrafe: «Salir». Primero se explora el caso de Grecia. Las imposiciones de la *troika* al país han estado, desde el principio, más interesadas en la suerte de los acreedores financieros que en las posibilidades de supervivencia económica de los griegos. Desde su punto de vista, y sin perspectiva de cambios radicales en las políticas de la Unión, las únicas posibilidades de supervivencia de ese país pasan por adoptar medidas radicales: suspensión completa del pago de la deuda soberana, reactivación del banco central nacional, devaluación, y recuperación del control sobre el sector bancario y los capitales. El autor es consciente de que ninguna de estas medidas será capaz de resolver el problema de fondo de la economía griega pero, el restablecimiento de un horizonte de crecimiento a medio plazo, puede servir para mejorar las perspectivas de la economía de ese país. Siempre que, de forma paralela, Grecia fuese capaz de construir una “economía política de la tributación” (asunto que tiene poco que ver con el entramado institucional de la Unión) con una base tributaria adecuada y con mecanismos administrativos eficaces que garanticen la recaudación.

La decisión del impago, extensiva a otros países, le resulta una ocasión histórica que no

se puede desperdiciar. Impago centrado en «la parte de la deuda que se pueda atribuir indiscutiblemente a las propias finanzas» (p. 104) y que llega a precisar para varios países: en Francia 24,6 puntos del PIB (los que separan 2007 de 2012), en España 44,9 puntos, en Portugal 60,5 puntos, etc. Lordon piensa que, sobre esas bases, se podría reconstruir un “nuevo sistema financiero” con gran protagonismo en sus inicios del banco central, con elevadas ayudas financieras al sector bancario para mantener su liquidez, pero, sobre todo con «reanudación de las operaciones bancarias ordinarias sobre nuevas bases, de las que estarían excluidas las actividades especulativas» (p. 109). Ya sabemos que estas acciones suponen la ruina de las finanzas (la forma institucional que en este capitalismo condiciona decisivamente todas las demás) pero también suponen la tabla rasa que permitirá nuevas formas económicas bajo otras bases. De nuevo el “obstáculo alemán” se alza como el inconveniente principal que hay que derribar: “si Europa revienta por seguir el modelo alemán, hay que renunciar a él; de lo contrario haremos otra Europa sin vosotros”. ¡Parecen demasiadas ínfulas políticas para tan poca presencia de los posibles contrincantes encabezados por Francia!

Los capítulos 5 y 6 de esta excursión por las vías de la salida hacen referencia a aspectos más políticos y sociales. El primero versa sobre «la posibilidad de lo nacional» y el segundo, de carácter más filosófico, es un *ex cursus* sobre la posibilidad de un pueblo europeo. Ambos capítulos tienen coherencia con el resto del libro, ponen en cuestión la capacidad europea para desbordar el marco político actual y animan a orientar los afanes hacia una exploración modesta de afinidades concretas y afinidades comunes entre las poblaciones de los diversos países de la Unión.

Mayor interés presenta para un economista el capítulo 7: «Por una moneda común». Manifiesta un fuerte escepticismo sobre las posibilidades de la situación actual de la moneda única, a pesar de que el Banco Central

Europeo, desbordando el marco previsto para sus actuaciones, ha contribuido a aliviar la presión sobre el euro en los últimos tiempos. También tiene fuertes recelos sobre las posibilidades prácticas de cualquier cooperación monetaria alternativa sin Alemania: «no es posible pasar del actual euro austero a un euro (por fin) renovado, progresista y social» (p. 175).

Sin embargo esa situación no elimina otras formas de cooperación monetaria, con o sin los alemanes, también difíciles de lograr pero de indudable interés. En ese terreno sus coincidencias con otros expertos, como J. Sapir, son interesantes: se trataría de una “moneda común” europea capaz de devolver posibilidades de expresión a la política económica. El camino pasaría, en primera instancia, por volver a las monedas nacionales y realizar los ajustes pendientes. Esa moneda común recogería algunas propuestas tradicionales que ya se manejaron en el siglo pasado. Claramente *el bancor* que propuso Keynes a nivel internacional para la cooperación monetaria internacional tras la segunda guerra mundial. En este caso el euro tendría referentes nacionales en los diferentes países de la Unión (euro-franco o euro-lira por ejemplo) sin convertibilidad entre ellas para agentes privados pero con capacidad para vigilar las balanzas por cuenta corriente de los países miembros. La parte común, un euro renovado, cubriría la presencia internacional de la Unión. Por tanto debería resolver “un objetivo de cambio externo común”, determinado por un Banco Central Europeo renovado, bajo la forma de un intervalo reducido arbitrado entre las propuestas e intereses de los países miembros y capaz de articular una política de cambio externo, pues no podemos olvidar que la relación de ese nuevo euro con el dólar seguirá siendo un problema estratégico internacional de primer orden.

El capítulo 8, «Lo que no nos arrebatará la extrema derecha», es interesante pero centrado en la situación francesa, y el apéndice final del libro «Izquierda y derecha» tiene la misma condición. En definitiva, un libro interesante que

deja sin resolver uno de los problemas más perentorios que, desde mi punto de vista, tenemos pendiente colectivamente para cualquier alternativa que quiera tener en cuenta el asunto más acuciante de la situación actual: cómo conjugar el carácter social de una nueva propuesta económica con la consideración inaplazable de los graves problemas ambientales. Lordon plantea el problema en el Prólogo con un epígrafe titulado: «¿Relanzar el crecimiento... cuando el planeta agoniza?». La observación es pertinente y el autor también considera que resolver esta contradicción es capital pero, opta de entrada, por aplazar el problema pensando que lo social es más urgente. Eso sí, se congratulará “y tirará su libro a la papelera” si surge un movimiento capaz de colocar en primer plano de actualidad los problemas ambientales y dar salida a los mismos en un marco que supere el capitalismo depredador que, por su propia lógica, causa la mayor parte de ellos. Mal camino. Los esfuerzos analíticos, metodológicos y propositivos deben recorrer trayectorias comunes.

Javier Gutiérrez Hurtado  
Profesor de Economía Mundial

### 5 AÑOS DEL 15M. MOVIMIENTOS SOCIALES. CONSTRUYENDO DEMOCRACIA

Jordi Mir

El Viejo Topo, Vilassar de Dalt (Barcelona), 2016

138 págs.

Un nudo central de la filosofía política de fondo que alimenta este nuevo ensayo del profesor de la UPF Jordi Mir García (JMG) queda recogido en esta concepción de política que el propio autor toma de Simone Weil, de su *Estudio para una declaración de las obligaciones hacia el ser humano*: «el objetivo de la vida pública consiste

en poner, en la medida de lo posible, todas las formas de poder en manos de aquellas personas que consienten, de hecho, estar ligadas por la obligación a la que cada ser humano está sujeto respecto a todos los seres humanos» (p. 54). Esta *religatio* y estas obligaciones esenciales alimentan permanente, ininterrumpidamente, la perspectiva del autor. También esta consideración: «Hay demasiada distancia entre lo que muchas personas consideran injusto y no legítimo y lo que se acepta como legal y no se cuestiona en el debate mediático y político» (p. 56). Resulta por ello imprescindible «reducir esa distancia, de otro modo el abismo será irrecuperable» (p. 31). Uno de los corolarios poliéticos que la acompañan se formula con estas palabras: «La desobediencia civil es un grito que busca avisar de las injusticias que se están cometiendo, de la democracia que se está perdiendo», un grito necesario (Celaya: «son gritos en el cielo / y en la tierra son actos») «que va acompañado de propuestas para tener cuidado de las personas que lo están pasando mal y construir una legalidad legítima y civil» (p. 57).

Las descripciones y argumentaciones expuestas y defendidas se estructuran en el libro, que puede también leerse como una comprometida (y muy bien escrita) novela social con contenido político explícito, del siguiente modo: 1) A modo de introducción. 2) 15M: año I. 3) 15M año II: la PAH. 4) 15M año III-IV: la opción electoral. 5) 15M año V: la hazaña de ganar elecciones no basta. 6) Poliética para hacer posible la democracia (poliética, como se recuerda, es uno de los conceptos centrales de uno de los maestros del autor: Francisco Fernández Buey, uno de cuyos textos cierra prácticamente el ensayo).

Para JMG, así lo señala en la presentación, España está viviendo un tiempo de cambio político-cultural y los últimos procesos electorales son una evidencia más de ello (el libro se publicó antes de las elecciones del 26J). Las elecciones generales del 20D evidenciaron en su opinión la fractura del sistema bipartidista configurado por el PP y el PSOE y la «emergencia de

nuevas formaciones con una potencia nunca vista» (p. 11): Podemos señaladamente. ¿Cómo ha sido posible esta transformación radical? La respuesta del autor: «En este volumen se recogen un conjunto de textos publicados y escritos durante los cinco años de vida de lo que conocemos como 15M que nos pueden ayudar a entenderlo» (p. 12). Algunos han pensado y sostenido que el 15M acabó unos meses después de las manifestaciones que tuvieron lugar en diferentes lugares y de las ocupaciones de plazas. No es esta, en absoluto, la posición aquí defendida.

Resumo y comento algunas de las tesis principales del ensayo. En diez puntos que, sin duda, no hacen mención explícita de otros aspectos y desarrollos importantes:

1. Para JMG, y es fácil estar de acuerdo con él, el 15M supuso un verdadero punto de inflexión, un cambio de tiempo político, que ha traído, por ahora (el futuro sigue abierto), transformaciones relevantes en nuestra sociedad. «Las manifestaciones acabaron, las ocupaciones también, pero la repercusión de lo vivido tiene un recorrido que está por ver dónde acaba» (p. 12). El conjunto 15M sigue siendo un intervalo abierto.

2. Puede discutirse si el 15M fue o no un movimiento social, sobre si fue un período de movilización, sobre si ya ha terminado. Lo que JMG aporta, muy consciente de que las realidades señaladas invitan a análisis profundos y complementarios desde diferentes perspectivas científicas y prácticas, es lo siguiente: «aquí se presentan aportaciones fragmentarias centradas principalmente en la actuación y las ideas surgidas de una movilización social que ha incorporado una clara determinación orientada a hacer posible otra política y otra ética» (p. 13). Ni más ni menos. Para el director del CEMS estos cinco años se caracterizan sobre todo por la reivindicación de una democracia real. Se busca, se está buscando entre todos, está en una de las tesis centrales, «una democratización que haga posible lo que no lo ha

sido hasta ahora, para dejar de tolerar lo intolerable» (p. 13).

3. Lo importante del 15M, por otra parte, no han sido propiamente las manifestaciones de aquellos días desencadenantes sino lo que ha venido después, a partir de la ocupación de la plaza de la Puerta del Sol de Madrid. Lo importante, lo decisivo, «empezó en las plazas como espacios de reivindicación de derechos en peligro y de confluencias de gente diversa con anhelos cercanos» (p. 16). Supuso, de hecho, la apertura a un nuevo período de movilización, «a un nuevo tiempo» (p. 16). El éxito de la acogida de las movilizaciones de los meses que siguieron al estallido inicial reside en «la sencillez profunda de sus planteamientos» (p. 16).

4. De hecho, y aquí el autor reflexiona en paralelo con la idea de conversión de los sujetos defendida por Manuel Sacristán en las conferencias e intervenciones de sus últimos años, el 15M produce un cambio profundo en las personas que ya se estaban movilizándose. Para cambiar y para transformarnos, al mismo tiempo y sin contradicción. Las conquistas sociales y humanas empiezan por nosotros mismos. No son casuales ni marginales las lecciones de profundo humanismo crítico que todos hemos recibido al aproximarnos o al formar parte de estos movimientos.

Tras el 15M, señala JMG, la movilización se hizo más plural, más amplia, más rica, más unitaria, más elaborada y con más repercusión e incidencia en aquello que se quiere cambiar. De hecho, estas movilizaciones han surgido en general «prescindiendo de grandes estructuras organizativas rígidas y verticales, más bien marcadas por todo lo contrario» (p. 17). No disponen, añade el autor, de nada parecido a partidos políticos o sindicatos sin que ello conlleve que activistas de estas organizaciones no hayan aportado importantes y destacados granitos de arena.

5. JMG destaca la diversidad muy presente en las acampadas. No se buscó, no se deseó ninguna homogeneización político-cultural. Las movilizaciones encuentran un común denomina-

dor en la defensa de unos derechos básicos que se consideran justos, esenciales, «no solamente para uno mismo sino para el conjunto de las personas que configuran la sociedad» (p. 18) y, por extensión, un nudo que a veces olvidamos, de todo el planeta. También aquí ha habido universalismo, solidaridad internacionalista.

6. El 15M, sostiene JMG, va más allá de políticas y políticos institucionalizados y de mercados. Hay, esta es una de las tesis más interesantes en mi opinión, «un 15M que también se está viviendo dentro de organizaciones tradicionales de la izquierda» (p. 19) y también en colectivos más pequeños. En su interior, «se están dando procesos de cuestionamiento de mucho de lo hecho y de aprender de nuevas maneras de hacer que han emergido en estos meses» (p. 19). Más aún: muchas personas de estos nuevos espacios tienen dobles y triples militancias que en este momento «les llevan a estar en organizaciones tradicionales y en otras no tradicionales» (p. 19). El trasvase que eso puede provocar, esta es otra de las consideraciones más fructíferas del libro, puede llevar a escenarios muy ricos por los dos lados. Por ejemplo: en los no tradicionales pueden ganar peso la importancia de trabajar con formas más horizontales, con mayor cooperación, con identidades de proyectos más resistentes, con atención al conjunto de la ciudadanía no a sus sectores más politizados, etc.

7. El movimiento universitario –el apartado a él dedicado, «En la universidad hay cosas que pasan antes» (pp. 24-37), es uno de los más brillantes del libro– es, igualmente, otro de los protagonistas de esta narración tan a flor de calle. El movimiento universitario siempre está, en opinión del autor, «aunque a veces cuesta verlo» (p. 25). JMG señala una paradoja de interés: «esta movilización tiene un elemento clave en la participación de la juventud y de los estudiantes activos, pero podríamos decir que el movimiento universitario, como tal, no aparece claramente hasta la huelga de universidades del 17 de noviembre de 2011» (p. 25), meses más tarde. Una lectura superficial que solo se fija

en las convocatorias dedicadas a la universidad, «no estaría advirtiendo lo más importante, que el movimiento estuvo presente desde el inicio de las movilizaciones que han dado vida a este período de movilización que identificamos con el 15M» (p. 25). Pensemos, por ejemplo, en plataformas como Juventud Sin Futuro.

8. Tampoco la mirada crítica, con justificada indignación en algún caso, está ausente de estas páginas. La nota a pie de página (pp. 27-28), la referida a la vinculación de colectivos rebeldes con supuestos grupos anarcoitalianos, es un ejemplo. También lo son estas sentidas palabras: «Convendría recordar que durante los años del tripartito, los Mossos d'Esquadra realizaron algunas de las intervenciones más contundentes de su historia. Por ejemplo, hay una fecha, el 18 de marzo de 2009, que está marcada a porra para una generación del movimiento universitario y más allá de él: aquel día, los que allí estábamos vivimos algo que no hubiéramos podido imaginar en una sociedad que se quiere democrática, y son muchos los testimonios que han dado cuenta de aquella tarde-noche» (p. 29). No fue, además, un hecho aislado: fue la respuesta de las fuerzas policiales, del gobierno y de la dirección de las universidades a «una movilización que cuestionaba tanto la evolución de la universidad española como la creación del Espacio Europeo de Educación Superior» (p. 29).

9. Las PAH es otro de los ejes vertebradores de este conjunto de reflexiones. La posición de JMG es clara pero no distinta en este caso. Las PAH –¿quién conocía qué era la dación de pago, pregunta retóricamente JMG, antes de que la plataforma hablara de este asunto?– «ha tendido una gran incidencia, a muchos niveles, en la sociedad desde su aparición. Ha conseguido acompañar y transformar a las personas que se le acercaban, negociar salidas a situaciones desesperadas, despertar el apoyo generalizado de la sociedad, aprobar mociones en ayuntamientos, marcar la agenda pública, que se piensa que 'sí se puede...' conseguir lo que parecía fuera del alcance...» (p. 48). Sin atisbo para nin-

guna duda. Y en ello prosiguen, sin miedo a criticar las actuaciones de consistorios amigos.

10. Finalizo con una observación crítica, con la que creo que es una excelente idea-fuerza, casi un programa de la hora, de nuestra hora.

La observación: al hablar de legitimidades y legalidades nos encontramos, apunta JMG, que la idea de la desobediencia civil no violenta ha desbordado los espacios autopresentados como de orden y nos encontramos a todo un presidente (profundamente neoliberal) de la Generalitat (el hijo político de Jordi Pujol, el que se rio en sede parlamentaria de la forma de hablar castellano de los niños andaluces y gallegos) que la plantea «como una posibilidad aunque finalmente opte por la astucia» (p. 58). Cita entonces JMG unas palabras de Mas –«La tarea de los buenos políticos es soldar la legitimidad con la legalidad» (p. 58)– y comenta que quizá haya sido una de las frases más brillantes del presidente Mas en el debate de política general. Lo serían si el que decidió ir agazapado en la candidatura Junts pel sí, el preferido de doña Marta, tuviera la bondad machadiana-brechtiana del profesor-precario de la UPF. Pero no es el caso, desde luego que no es el caso: la legitimidad a la que alude el amigo de Oriol Pujol no es legítima propiamente y la legalidad es entendida por él de forma meramente instrumental, retorciéndola hasta la inversión, siempre y cuando la situación lo requiera, en beneficio suyo, de su grupo político, de la “gran causa” y de los intereses de las 400 familias con mando en plaza a las que aspira y pretende representar.

El programa de la hora al que hacía referencia: tal vez hoy, en 2016, señala JMG, estemos en disposición de «construir unas posiciones éticas y políticas dominantes acordes con los movimientos sociales liberadores que han luchado por conseguir, una democracia real, un gobierno del pueblo» (p. 134). El asunto tendrá que ver, prosigue, con la poliética que practiquemos y también con la hegemonía de la que hablaba Gramsci, otro clásico muy presente en sus reflexiones. Pero no se trata, nos recuerda, de sustituir una hegemonía por otra que lo haga

en otra dirección, en la nuestra en este caso. No, no es eso exactamente. Buscamos, deseamos, aspiramos a otra cosa: a una nueva hegemonía «que busque un objetivo que debería ser compartido, que nos permita pensar con la propia cabeza y decidir libremente, por conocimientos y condiciones materiales de vida» (pp. 134-135). Nada menos.

La dedicatoria del libro (que acaso debería haberse traducido a pie de página) reza así: «Para las Elnas y los Llucs, para todos los niños y las niñas que han nacido durante estos años, y para todos los que día a día trabajan con la finalidad de que vivan en una democracia que se reconozca en ese nombre» (p. 7). Es decir, para todos nosotros, para todos ustedes.

No lo duden. Este es su libro, ustedes son los protagonistas.

*Salvador López Arnal*

Miembro de CEMS (Centro de estudios de los Movimientos sociales) de la UPF

## CONFLICTOS POR EL TIEMPO. PODER, RELACIÓN SALARIAL Y RELACIONES DE GÉNERO

Enrique Martín Criado y Carlos Prieto  
(coords.)

Colección Debate Social, Madrid, 2015

196 págs.

El tiempo juega y ha jugado siempre un papel central en la articulación de las relaciones sociales, y su valoración social, constituye uno de los principales pilares para comprender el entramado económico en el sistema capitalista y las relaciones de poder que en él se manifiestan. El tiempo es el instrumento a través del que se estructuran los vínculos de interdependencia y subordinación de las distintas clases sociales y, en concreto, es utilizado como herramienta de

opresión sobre la mujer, tanto en el ámbito público (laboral) como, aunque con una menor manifestación tangible, en el privado (hogar). Este dominio del tiempo sobre la vida de las personas queda patente en las experiencias personales recogidas en este libro que narran la incompatibilidad temporal a la que se enfrenta la mayoría de las personas en su vida diaria. *Conflictos por el tiempo. Poder, relación salarial y relaciones de género* surge con el anhelo de poner de manifiesto este conflicto temporal a distintos niveles.

Bajo la coordinación de Enrique Martín Criado (profesor titular en el departamento de Sociología de la Universidad Pablo de Olavide) y Carlos Prieto (catedrático emérito de Sociología en la Universidad Complutense de Madrid), el libro recoge diferentes artículos de varios investigadores. Todos ellos, a pesar de estudiar y responder a distintas situaciones, comparten un denominador común: la persistente pregunta acerca del “cuándo de las personas”.

Este libro se estructura en torno a dos partes diferenciadas. La primera de ellas, «El tiempo desposeído: la ofensiva empresarial», plantea la problemática esencial: la apropiación, por parte de la lógica mercantil, del tiempo de vida de las personas mediante la asignación de un valor no equivalente que varía en función de aspectos como la clase social, el género, la nacionalidad o la categoría profesional. En la segunda parte, «Estrategias y respuestas: tiempo de trabajo y tiempo de vida», se muestra el núcleo del conflicto, origen en el que subyace toda la problemática visible, es decir, las relaciones de poder en el hogar y la lucha constante entre el tiempo dedicado a la reproducción y los cuidados y el tiempo empleado en el mercado laboral. Pueden parecer cuestiones que abarcan solo una pequeña fracción del problema pero aportan, sin duda, un “primer granito de arena” a un continuado proceso de recuperación de los tiempos de la vida.

Los cuatro capítulos iniciales, recogidos en la primera sección del libro, consisten en una

recopilación de entrevistas realizadas a trabajadores de distintos sectores que nos acercan a una realidad que afecta a toda la sociedad. Esteban Martínez nos remonta al siglo XIX, momento en el que se consolida el *tiempo medido* como criterio de remuneración y que tiene su máximo exponente en la actualidad, cuando la contratación depende directamente de la disponibilidad y flexibilidad horaria del trabajador y se dejan atrás aspectos tan relevantes como las propias capacidades del individuo.

Es este deseo por alcanzar una mayor flexibilidad el que comparte la mayoría de sectores económicos, desde el personal de limpieza al sacrificado trabajo en centrales nucleares pasando por las grandes superficies comerciales. El objetivo es adaptar el horario de los trabajadores a la fluctuación de la demanda, cuyo punto álgido suele coincidir con aquellas horas, días o periodos que dificultan la conciliación entre la vida familiar (y la vida en general) y la profesional. De la mano de Pilar Carvajal, Enrique Martín Criado, Annie Théboud-Mony y Hélène Bretin, se nos plantean, a partir de testimonios reales, debates tan interesantes y actuales como la apertura de comercios en festivos o las horas extraordinarias no remuneradas que se han disparado durante la crisis. No podríamos olvidar la estrategia empresarial “estrella” en los últimos años, la externalización de actividades a través de las denominadas Empresas de Trabajo Temporal (ETT), cuyos trabajadores representan el prototipo de precariedad laboral ligada, como no podría ser de otra forma, al conflicto por el tiempo.

Tras esta primera conexión con el tema, en la segunda parte se trata de dar respuesta al origen del problema y proponer soluciones. Paul Boufartigue nos adentra en el mundo de la enfermería, propicio para este tipo de análisis por los roles de género que se reproducen en él. Es la familia el elemento condicional del desarrollo profesional de “la enfermera” y, en concreto, este va a estar supeditado, según las conversaciones que tiene el autor con estas enfermeras, al desarrollo profesional del marido,

cuyo tiempo, parece tener un valor superior al de aquellas. Se hace evidente entonces que el latente problema que presenta el tiempo tiene su origen en la división sexual del trabajo, no solo en el ámbito remunerado, sino también en el doméstico. Nos encontramos, en palabras de Sara Moreno, con «una sociedad que percibe el tiempo como bien escaso» (p.146) cuyo valor difiere según el trabajo realizado y llevándose la peor parte aquellos efectuados por mujeres (principalmente los cuidados).

Para Teresa Torns, Sara Moreno, Vicent Borrás y Carolina Recio, la respuesta a este conflicto se encuentra en la ciudad. Será desde aquí, y teniendo en cuenta la crítica a las políticas empresariales de conciliación que solo consiguen perpetuar el rol de la “mujer cuidadora”, la única forma de coordinar los distintos tiempos de los habitantes de la ciudad. Se reivindica el reconocimiento del tiempo de trabajo empleado en el hogar, aquel que subyace al resto de relaciones temporales urbanas, desde el tiempo dedicado a la comunidad hasta el tiempo dedicado a la vida profesional. Para ello, será necesario armonizar los tiempos de los habitantes de la ciudad con el objetivo de alcanzar una distribución más justa del mismo que incremente el bienestar de las personas. Por tanto, son las iniciativas locales las que deben resolver el conflicto temporal que permanece oculto en estos espacios.

Estos autores señalan diversas experiencias que surgen como una primera aproximación a la resolución del problema. Entre ellas destaca, desde Italia, el anteproyecto “Las mujeres cambian el tiempo”, considerada precursora de las políticas de tiempo. Esta “ley del tiempo”, como se popularizó, llegaba para «superar la lógica productivista» (p. 178) y sustituirla por la reducción de las jornadas laborales, la reorganización del espacio urbano o la mejora en el horario de acceso a los servicios públicos, entre otras propuestas. También aportan casos más cercanos de coordinación de los tiempos como los bancos de tiempo en Barcelona, ciudad pionera en Europa en este

tipo de iniciativas, o de algunos desarrollados también en Galicia.

Nos encontramos ante un trabajo que pretende transmitir al público en general, con una lectura fácil y apropiada, el conflicto de los tiempos y la relación que guarda con el poder. El trabajo de campo, materializado en pequeños y variados fragmentos de entrevistas individuales, permite al lector acercarse a una realidad que, sin ser totalmente oculta, permanece encubierta para buena parte de la sociedad.

*Isabel M<sup>a</sup> Horcas*

Máster en Economía Internacional y  
Desarrollo

## CONTRA LA LEX MERCATORIA. PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS PARA DESMANTELAR EL PODER DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

Juan Hernández Zubizarreta y

Pedro Ramiro

Icaria, Barcelona, 2015

160 págs.

Juan Hernández Zubizarreta (doctor en Derecho y miembro de Hegoa) y Pedro Ramiro (doctor en Ciencias Químicas y coordinador del Observatorio de Multinacionales en América Latina, OMAL) han escrito el libro *Contra la lex mercatoria*. Se trata de una obra divulgativa muy accesible para todos los públicos pero que describe de forma rigurosa el fenómeno por el cual, los intereses de las grandes corporaciones, prevalecen sobre los derechos de los pueblos y la naturaleza.

Ya con el subtítulo (*Propuestas y alternativas para desmantelar el poder de las empresas transnacionales*) nos evidencian de manera clara el cariz propositivo de la obra, la cual ha sido posible gracias a la amplia experiencia que posee OMAL y sus integrantes en el estudio del

comportamiento de dichas empresas. Experiencia avalada por sus numerosas publicaciones en las que se analiza y valora esta problemática y que abogan por el establecimiento de mecanismos de control sobre las mismas.

El libro está estructurado en tres partes: en la primera, se describe el funcionamiento del entramado jurídico que han construido las empresas transnacionales para proteger sus intereses; a continuación, se hace un repaso histórico de la responsabilidad social corporativa (RSC) –que responde a la necesidad de las corporaciones de construir un marco alternativo y voluntario a la regulación vigente–; y por último, se incluye la batería de propuestas de la que hace gala el subtítulo.

Es una obviedad que el poder de las transnacionales alcanza cotas muy elevadas en el mundo actual. En términos económicos está por encima del que poseen muchos Estados, pero su poder no solamente se circunscribe a este entorno. Una de las formas que toma esta supremacía se desarrolla en el ámbito jurídico a través de la nueva *lex mercatoria*.

El término *lex mercatoria* es tan antiguo como preciso a la hora de describir este nuevo Derecho Corporativo Global. De igual modo que los comerciantes en la Europa medieval establecían sus propios conjuntos de principios y normas para regular sus relaciones privadas –ajenas al propio derecho interno de cada país–, las empresas transnacionales actúan de manera similar y condicionan directa o indirectamente la legislación estatal e internacional. Con el agravante de que las actividades que realizan estas corporaciones son cuantitativa y cualitativamente distintas: no solo el volumen de su actividad es muy superior, sino que también afecta a un gran número de actores y al funcionamiento de la economía mundial.

Por un lado, protegen sus derechos, contratos e inversiones a través de una multitud de normas, convenios, tratados y acuerdos que funcionan como un ordenamiento jurídico global cuyas características son imperativas, coercitivas y ejecutivas. Por otro lado, sus obligaciones

se regulan a través de leyes nacionales construidas en base a una lógica pronegocios y cuya aplicación depende de la capacidad y voluntad de los Estados y del derecho internacional de los Derechos Humanos que ha demostrado ser papel mojado y del *soft law* protagonizado por la estrategia de marketing que supone la RSC.

Todo ello alcanza su máxima expresión con los tratados de libre comercio, donde se llega al punto de establecer tribunales privados –los llamados mecanismos de solución de controversias Inversor-Estado– que funcionan en un único sentido, es decir, solamente las empresas pueden denunciar a los Estados, sus resoluciones están por encima de las de los tribunales nacionales y no cabe recurso alguno contra el fallo arbitral. Y como no podía ser de otra manera, los autores cargan las tintas sobre el TTIP, es decir, el tratado de libre comercio e inversiones entre la Unión Europea y Estados Unidos. De este modo ilustran de manera práctica la enorme pérdida de soberanía, en favor de las grandes corporaciones transnacionales, que supone la firma de un tratado de estas características.

Queda patente que las empresas transnacionales han conseguido proteger al máximo sus derechos legales blindándolos a nivel supranacional, a la vez que han reducido al mínimo sus obligaciones por medio de leyes nacionales menos eficaces, marcos de actuación voluntarios o códigos de conducta. Ello es posible gracias a su enorme poder de influencia en todos los ámbitos, tanto en organizaciones o instituciones nacionales como internacionales. Instituciones u organizaciones económico-financieras que, por otro lado, se convierten en cómplices al autorizar o permitir comportamientos lesivos contra la humanidad o la naturaleza.

En este sentido, el libro propone un conjunto de alternativas para derribar esa «arquitectura jurídica de la impunidad» (p. 10) de tal forma que, por lo menos, se consiga situar los derechos de la ciudadanía y la naturaleza al mismo nivel que los de las empresas transnacionales.

Entre las alternativas propuestas hay ya algunas que están en marcha. En esa línea, resulta

especialmente indignante el hecho de que algo tan fundamental como exigir una normativa internacional vinculante para las multinacionales se esté todavía debatiendo en las Naciones Unidas; máxime cuando, además, se constata que Estados Unidos, la Unión Europea y Japón demuestran el cinismo más absoluto esmerándose en entorpecer su aprobación dilatando los procesos y ausentándose de los debates.

Pese a la brevedad del libro, los autores han sido capaces de extraer la esencia de la arquitectura jurídica imperante, la cual, ha sido construida bajo la enorme influencia de las compañías transnacionales. Algo que, por otro lado, no debería sorprendernos al tener en cuenta que, tal y como señala el materialismo histórico, la economía es el factor determinante y la causa principal –pero no la única– de los cambios en la moral, la religión, la sexualidad, el arte, la ética y el derecho. Por tanto, las sociedades se construyen en función del sistema de producción imperante y, en el capitalismo, como no podía ser de otra manera, las grandes empresas transnacionales son la clave de bóveda del mismo. Por eso, bajo este sistema, la producción normativa estará siempre inclinada a favorecer la acumulación de capital en mayor o menor grado según la correlación de fuerzas imperante.

En cualquier caso sigue habiendo un margen donde pueden tener cabida las alternativas planteadas en el libro, además de inspirar la lucha por un mundo más justo y mejor. Y quién sabe, quizás enfrentar el poder de las transnacionales sea el primer paso para la superación del capitalismo.

*Alejandro Melgar Rozúa*  
Máster en Economía Internacional y  
Desarrollo



## PAUTAS PARA LOS AUTORES

### Pautas generales

- Todos los artículos recibidos en nuestra revista serán sometidos a una valoración contrastada previa a su posible publicación.
- Los artículos enviados a la revista deberán ser originales, sin que hayan sido publicados con anterioridad en otra fuente.
- Agradecemos que a la entrega del texto el autor incluya su nombre y dos apellidos completos y el cargo que ocupa o título universitario con el que desea aparecer en la firma del texto.
- Los artículos de la revista tienen una **extensión** en torno a las 4.000 palabras.
- El **tono** del texto debe ser divulgativo, no excesivamente especializado, sin que ello suponga restarle rigor y profundidad de análisis.
- Al principio del texto se incluirá un breve párrafo, resumen del texto, de unas 9 líneas de extensión.
- Los párrafos irán separados por una línea de blanco.
- Los **epígrafes** se marcarán en negrita, y los subepígrafes en cursiva (ambos sin numerar). Las subdivisiones del texto deberían limitarse a estas dos exclusivamente.
- Los artículos **no** precisan de ir acompañados de **bibliografía** puesto que las referencias bibliográficas irán a pie de página en forma de nota.

### Pautas específicas

- Las **siglas** y acrónimos deben ser mencionados en su versión completa solo la primera vez que aparecen en el texto. Ejemplo: Organización de Naciones Unidas (ONU). No deben llevar puntos entre las iniciales.
- Se usan las comillas **latinas** «»:
  - Para encerrar una cita textual.
  - Para encerrar los títulos de artículos de revista, capítulos de una obra u otros textos.
- Se usan las comillas **inglesas** """:
  - Para dar a una palabra un sentido diferente del que tiene normalmente.
  - Para referirse a una palabra atribuida a otra persona o cuya connotación no se comparte (*se considera "muy buen escritor"*).
  - Con sentido irónico o peyorativo (*su laboriosidad es "envidiable": se levanta a mediodía*).  
Se usan comillas **simples** (o semicomillas) "": para entrecomillar una o más palabras dentro de una frase que ya está entre comillas latinas e inglesas («..... "....."....."»).
- Se empleará *cursivas*: para indicar énfasis y para palabras extranjeras. No se utilizarán en ningún caso las negritas y subrayados.
- **Citas**
  - Si tienen una extensión superior a los dos renglones, irán en párrafo aparte, en cuerpo menor, y con una línea de blanco por arriba y por abajo. Entrecomilladas y correctamente identificadas en nota a pie de página.
  - Si tienen una extensión de dos renglones irán dentro del texto, entre **comillas** «» y correctamente identificadas en nota a pie de página.
- **Notas**
  - Las notas irán a pie de página y numeradas correlativamente. La llamada dentro del texto irá siempre después del signo de puntuación:  
Ej.: [...] la transformación del capitalismo.<sup>1</sup>
  - **Libros**  
M. Kranzberg y W. H. Davenport, *Tecnología y cultura*, Gustavo Gili, Barcelona, 1979, pp. 196.
  - **Capítulos de libros**  
J. Riechmann, «Para una teoría de la racionalidad ecológica» en S. Álvarez Cantalpie y Ó. Carpintero (eds.), *Economía ecológica: reflexiones y perspectivas*, CBA, Madrid, 2009.
  - **Artículos en prensa o revistas**  
M. Vázquez Montalbán, «De cómo Mariano Rajoy se convirtió en un ovni», *El País*, 3 de octubre de 2003, p. 14.
  - **Páginas web**  
T. J. Pritzker, «An early fragment from Central Nepal», Ingress Communications [disponible en: <http://www.ingress.com/>]. Acceso el 8 de junio de 1998.
  - **Para una referencia utilizada con anterioridad, usar la fórmula:**  
M. Vázquez Montalbán, *op. cit.*, 2003.
  - Si la referencia es citada en la nota inmediatamente anterior, usar *Ibidem*.
- Todos los textos serán editados una vez recibidos para adecuarlos a los criterios y formato de la revista. En caso de que tengamos dudas nos pondremos en contacto con el autor para aclararlas.

