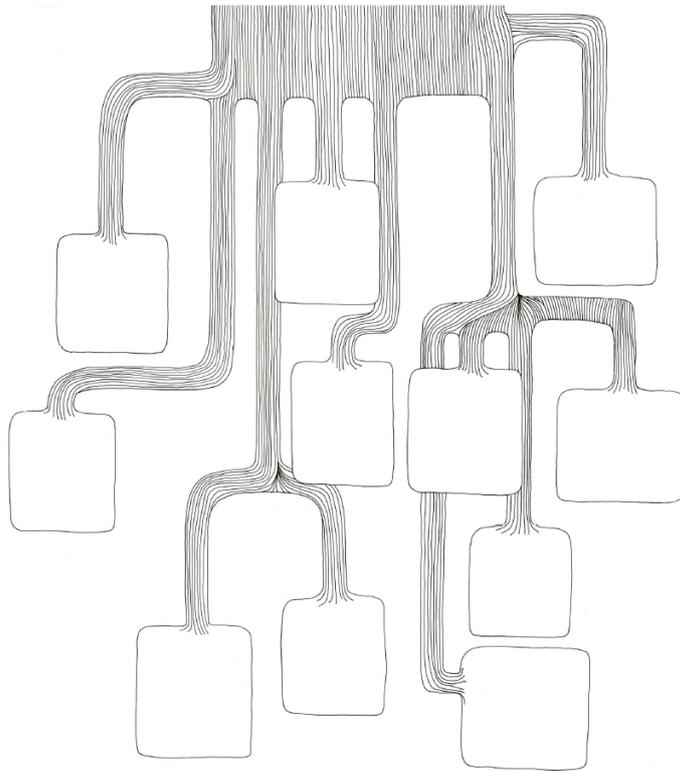


“La democracia es el gobierno del pueblo”



Mito 8. “La democracia es el gobierno del pueblo”

La ley de Conflicto de Intereses de los Miembros del Gobierno y los Altos Cargos de la Administración¹ está realizada, según se indica en su preámbulo, para que los miembros del gobierno y de la administración tengan dedicación exclusiva a las tareas para las que fueron elegidos o nombrados. Pero también regula otro aspecto interesante, como por ejemplo la futura contratación por la empresa privada de estos miembros del gobierno y altos cargos de la administración:

Otro aspecto en el que la Ley ha querido introducir un control adicional es el del desempeño por actividades privadas de los altos cargos, cuando éstos cesan en los mismos, de forma que en la ley se establecen nuevas garantías para que durante el ejercicio del cargo público no se vea afectada su imparcialidad e independencia, sin perjuicio de la jerarquía administrativa. Es especialmente relevante el hecho de que a las empresas privadas que contraten a alguna de las personas que hayan tenido la condición de altos cargos, incumpliendo las limitaciones que la Ley establece a tal efecto, se les prohibirá contratar con las Administraciones Públicas durante el tiempo en el que se mantenga la limitación para el alto cargo.

La propia ley incluye una serie de restricciones para aquellas personas que hubieran tenido actividad profesional en el sector privado previamente a su incorporación al gobierno debe inhibirse a la hora de tomar decisiones: «*Quienes desempeñen un alto cargo vienen obligados a inhibirse del conocimiento de los asuntos en cuyo despacho hubieran intervenido o que interesen a empresas o sociedades en cuya dirección, asesoramiento o administración hubieran tenido alguna parte ellos, su cónyuge o persona con quien conviva en análoga relación de afectividad, o familiar dentro del segundo grado y en los dos años anteriores a su toma de posesión como cargo público.*» En lo que se refiere a realizar actividades en el sector privado con posterioridad a su incorporación al gobierno y tras dejar éste último existen dos posibilidades según la ley:

1. Durante los dos años siguientes a la fecha de su cese los altos cargos, a los que se refiere el artículo 3, no podrán desempeñar sus servicios en empresas o sociedades privadas relacionadas directamente con las competencias del cargo desempeñado. [...]
2. Los altos cargos, regulados por esta Ley, que con anterioridad a ocupar dichos puestos públicos hubieran ejercido su actividad profesional en empresas privadas, a las cuales quisieran reincorporarse, no incurrirán en la incompatibilidad prevista en el apartado anterior cuando la actividad que vayan a desempeñar en ellas lo sea en puestos de trabajo que no estén directamente relacionados con las competencias del cargo público ocupado ni puedan adoptar decisiones que afecten a éste.

Es decir, según la legislación, hay medidas de incompatibilidad entre las actividades en el sector privado y el sector público por parte de los miembros del gobierno y altos funcionarios, incluyendo también los miembros del Congreso y del Senado. Estas medidas de incompatibilidad indican que existía una situación previa de descontrol entre las labores públicas y privadas de las personas con responsabilidad política. La

¹ [Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado](#), BOE nº 86, 11/04/2006.

primera ley en democracia en la que se tratan las incompatibilidades de los miembros del gobierno se realiza en el año 1983², aunque en el año 1982 ya se creó una ley³ que tocaba el tema aunque no de forma central. Pero viendo cuál es la situación en España a pesar de dicha legislación, quizá sería necesario replantearse una ley mucho más restrictiva. Porque sigue habiendo una relación estrecha entre personas que ocupan cargos políticos y que antes o después, e incluso mientras, realizan labores en empresas privadas con intereses estratégicos que están en clara contradicción con la responsabilidad política de dichas personas.

Sin embargo, esta ley que es mejorable, pone de manifiesto las vinculaciones entre el sector privado y los gobiernos y la duda razonable que surge a la hora de pensar a quiénes sirven estos gobiernos y cuáles son sus intereses. Es cierto que nada de esto es nuevo, ni a nivel nacional ni a nivel internacional.

Sin embargo, a pesar de esta ley, vemos que las relaciones entre el sector empresarial y los miembros del gobierno son algo usual y corriente. Por ejemplo, los casos más conocidos para este gobierno son los de Luis de Guindos, ministro de Economía, y Pedro Morenés, ministro de defensa.

Luis de Guindos, fue asesor para Europa de Lehman Brothers y director del mismo para España y Portugal hasta la quiebra del banco en el año 2008⁴. Previamente había sido Secretario de Estado de Economía hasta el año 2004 durante el gobierno de José María Aznar, con lo que la relación entre el sector público y el privado comenzó desde hace tiempo, y momento a partir del cual empezó a trabajar en grandes multinacionales y banca. Posteriormente pasaría a trabajar para PricewaterHouseCoopers, la segunda mayor asesora y consultora mundial⁵, en la que estuvo trabajando hasta que fue nombrado ministro en diciembre de 2011. Al mismo tiempo, era consejero del Banco Mare Nostrum, de donde cobró 65.000 euros en el año 2011⁶, entidad que recibió 915 millones de euros en el marco del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, el FROB. Igualmente, desde el año 2009 era consejero de Endesa, cargo que mantuvo hasta el momento de ser ministro⁷, y de donde cobró 368.413 euros en el año 2011⁸, el tercer consejero mejor pagado de la entidad.

Pedro Morenés, actual ministro de defensa, lleva desempeñando altos cargos en política desde el año 1996, como Secretario de Estado de Defensa, Secretario de Estado de Seguridad y Secretario de Estado de Política Científica y Tecnológica, cargo que abandonó en 2002. Por cierto, tres secretarías ligadas de una u otra forma con el sector industrial militar. Previamente había sido miembro del consejo de administración de Telefónica, empresa en la que parece que acaban trabajando en algún momento u otro todos los miembros del gobierno de este país. En 2005 fue nombrado director del

² [Ley 25/1983, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades de altos cargos](#), BOE nº 309, 27/12/1983

³ [Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público](#), BOE nº 146, 19/06/1982

⁴ [Un "ex lehman" para sacar al país de la crisis](#), publico.es, 22/12/2011

⁵ [PricewaterhouseCoopers](#), entrada de Wikipedia.org

⁶ [Luis de Guindos cobró 65.000 euros por ser consejero del Banco Mare Nostrum](#), eleconomista.es, 30/12/2011

⁷ [De Guindos, nuevo ministro de Economía y Competitividad, un técnico con recorrido político](#), rtve.es, 21/12/2011

⁸ [Guindos cobró 368.000 euros como consejero de Endesa en 2011](#), elpais.com, 02/03/2011

círculo de empresarios y en el momento de ser nombrado ministro era Director General de la empresa de misiles MBDA, y así agradecía su cargo de Director General: «[...] estamos orgullosos de unirnos en la dirección de actividades en España y en el desarrollo de su fuerza industrial. MBDA es una compañía global con muchas capacidades y tecnologías que se adaptan bien al entorno comercial e industrial español. Espero con interés trabajar estrechamente con nuestros clientes militares y socios españoles para desarrollar soluciones asequibles y capaces, así como el aumento de nuestra inversión en el país [...]»⁹ Esta empresa tiene contratos vigentes con Defensa¹⁰, en concreto tuvo un contrato de 28 millones de euros para la fabricación de misiles Mistral para los helicópteros “Tigre”, así como otro contrato de más de 100 millones por la fabricación de los misiles para los Eurofighter españoles¹¹. Desde el año 2005 hasta el año 2008 Morenés fue consejero y representante de la empresa Instalaza SA, la empresa de la industria armamentística española que se dedicaba a la fabricación y venta de bombas racimo, que tuvo que cesar su actividad a raíz de la firma de la Convención de Oslo en 2008 por España, por el que se comprometía a no fabricar y distribuir este tipo de bombas, muy criticadas por el enorme daño que producía en la población civil¹². Como compensación por el cese de la producción pidió una compensación de 40 millones de euros al estado español¹³. También era desde enero de 2009 presidente del consejo de administración de Construcciones Navales del Norte¹⁴, el mayor astillero privado de España. También fue presidente de Segur Ibérica¹⁵, la empresa de seguridad que presta servicio a los atuneros españoles en el Índico, aunque también otros como El Corte Inglés, Repsol, Telefónica, Aena, Banco Santander, Renfe o la Generalitat de Cataluña¹⁶, y que tiene contratos con Defensa¹⁷. También tiene contratos posteriores al nombramiento como ministro de Pedro Morenés, aunque estos contratos no se han realizado desde defensa¹⁸. También formó parte del Consejo de Administración de SAPA Operaciones SL¹⁹, encargada de la fabricación, entre otros, de carros de combate, por lo cual consiguió múltiples contratos con Defensa para el desarrollo y mantenimiento del Leopard 2E²⁰. Esta empresa recibió un préstamo de 30 millones de euros en julio de 2011 para investigación y desarrollo en defensa²¹.

⁹ [MBDA appoints executive chairman and general manager to strengthen it's position in Spain](#), MBDA Missile System, press release, 16/06/2010

¹⁰ [Contratos publicados en el BOE con MBDA](#), boe.es

¹¹ [Pedro Morenés, un ministro de defensa de armas vender y gasto militar disparar](#), rebelión.org, 01/01/2012

¹² <http://www.amnesty.org/es/news-and-updates/good-news/landmark-cluster-bomb-treaty-signed-oslo-20081203>

¹³ [Pedro Morenés, un ministro de defensa de armas vender y gasto militar disparar](#), rebelión.org,

¹⁴ [Trabajó en defensa con Aznar y en empresas privadas relacionadas](#), publico.es, 21/12/2011

¹⁵ [Del sector del armamento al ejército](#), publico.es, 22/12/2011

¹⁶ [Segur Ibérica](#), principales clientes, Grupo Segur.

¹⁷ [Anuncio de adjudicación de: Dirección General de Armamento y Material. Objeto: Servicio de Vigilancia y Seguridad en los Centros de Madrid y Guadalajara de la DGAM. Expediente: 100309001600](#), BOE nº 208, 28/08/2009

¹⁸ [Resolución de 2 de abril de 2012, de la Secretaría General del Parlamento de Andalucía, por la que se anuncia la formalización del contrato para los servicios de vigilancia y seguridad de la sede del Parlamento de Andalucía y de la Cámara de Cuentas de Andalucía](#), BOE nº 121, 21/05/2012

¹⁹ [Adjudicaciones de SAPA operaciones SL](#) en el BOE.

²⁰ [Leopard 2E](#), entrada de Wikipedia.org

²¹ [Real Decreto 1098/2011, de 22 de julio, por el que se establecen las normas reguladoras de la concesión directa de un préstamo a la empresa "SAPA OPERACIONES, S.L.", para el desarrollo y](#)

También era presidente de Kuitver Studios SL, «empresa especializada en I+D+i que promueve y facilita el estudio y financiación de proyectos innovadores en sectores industriales y tecnológicos nacionales e internacionales»²². Entre sus clientes estaban algunas de las empresas en las que participaba el propio Morenés, como Construcciones Navales del Norte o SAPA²³, y especializada en cuestiones de seguridad y defensa. También pertenecía a Aritex Cading²⁴, que proporciona servicios de diseño militar industrial²⁵ que participó en la fabricación del avión de transporte militar A400M²⁶; fue consejero Gamo Outdoor, empresa norteamericana dedicada a la fabricación de rifles y de aire comprimido; y además participó en muchas otras empresas:

Presidente de I-SECiBERIA. Sociedad limitada que se dedica a la fabricación de sistemas y teconología de seguridad. [...]. Presidente de BOGUILLAS. Sociedad limitada que se dedica a la fabricación de armas, rifles de precisión y municiones. Presidente asesor de NORMAN BROADBENT. Consultoría y asesoría para altos ejecutivos. Presidente estratégico de MCH PRIVATE EQUITY. Un fondo español de capital riesgo que cuenta con 500 millones de euros con los que invertir en otras empresas. Como miembro del consejo: REPASA. Empresa de remolcadores de puerto y altura. [...]. INGENIO 3000. Empresa de innovación, comercialización, investigación, aplicaciones y proyectos. [...] INFORPRESS. Gabinete de comunicación.²⁷

Toda esta información no se recoge en su página oficial del gobierno de España²⁸. De hecho, dio datos falsos al Congreso sobre su relación con las distintas empresas de la industria armamentística mencionadas²⁹.

Algo similar sucede entre los cargos del gobierno no ministeriales³⁰, que en todas las legislaturas, y con especial relevancia en ésta última, están vinculados a las empresas. Por ejemplo, Jaime Pérez Renovales, Subsecretario de Presidencia, que también pasó de ocupar puestos gubernamentales a trabajar para el Banco Santander y actualmente a ocupar otro puesto gubernamental:

Desde mayo de 2000 era asesor del Gabinete del Vicepresidente Segundo del Gobierno para Asuntos Económicos y Ministro de Economía. En julio de 2001 fue nombrado director del Gabinete del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de

[aplicación de la tecnología de lógica binaria y su posterior empleo en transmisiones para vehículos civiles y militares de cadenas o ruedas](#), BOE nº 176, 23/07/2011

²² [Kuitver Studios SL](#), página web de la empresa.

²³ Aernnova, Amper, Aries Complex, Aritex, CAF, Construcciones Navales del Norte, Consultrans, CT Ingenieros, Deimos, Dendrico, DMP, EADS-CASA, Elimco, Emte, Epicom, Faes Farma, Ficosa International, Fotoparques Gest, Gamo, HCS Pardo, Icsa, Inbiomed, Indra, Ingeteam, Instalaza, INTA, Instituto Español de Oceanografía, Interlab, ITP, Lipotec, MCH Private Equity, Mecanizaciones Aeronáuticas, Neuropharma, Pharma Mar, Policlínica Gipuzkoa, Rovi, Rucker Lypsa, Sacesa, Sapa Placencia, Sener, Serra, SK, Sylentis, Unitronics, como se indica en la página web de Kuitver Studios SL.

²⁴ [Aritex Cading](#), página web de la empresa.

²⁵ [Un gobierno con los lobbies dentro](#), publico.es, 26/12/2011

²⁶ [Aritex toca el cielo con Airbus](#), elpais.com, 12/12/2009

²⁷ [Morenés presidía dos empresas que proveen a defensa](#), laverdad.es, 26/12/2011

²⁸ [Curriculum Vitae de Pedro Morenés Eulate](#), Ministerio de Defensa, gobierno, La Moncloa, lamoncloa.gob.es

²⁹ [Morenés da al Congreso datos erróneos de su relación con un fabricante de bombas](#), publico.es, 27/01/2011

³⁰ [Gobierno de España, S.A.](#), publico.es, 29/01/2012

Economía. Fue secretario general y del Consejo del Banco Español de Crédito, y desde marzo de 2009 era vicesecretario general y del consejo del Banco Santander, S.A., y director general de la asesoría jurídica del Grupo Santander.³¹

El nuevo director del Instituto de Crédito Oficial, el ICO, siguió la misma pauta, de cargo gubernamental, sector privado, cargo gubernamental, esta vez con actividades en el BBVA:

Ha sido asesor del secretario de Estado para las Comunidades Europeas (1991-1992), consejero en la Oficina Comercial de España en Tailandia (1992-1997) y asesor del ministro de Trabajo. Desde 2000 hasta 2004 fue director del Departamento de Economía del Presidente del Gobierno. Ha sido miembro de los Consejos de Administración de Correos, FEVE e ICEX. Desde 2006 hasta su nombramiento ha sido director de Relaciones Institucionales del BBVA, miembro del Patronato de la Fundación Consejo España-China y vicepresidente de la Cámara de Comercio hispanoturca.³²

El Secretario de Estado de Defensa, Pedro Argüelles, fue director de Gabinete del ex Ministro de Defensa del primer gobierno de Aznar Eduardo Serra, y hasta el momento de tomar su cargo fue vicepresidente de Boeing Internacional y presidente de Boeing España y Portugal.³³

El nuevo Secretario de Estado de Industria y PYMES, Luis Valero, *«ha sido presidente del comité de enlace de la asociación de Constructores Europeos de Automóviles (ACEA). Desde 1996 y hasta la actualidad, es el director general de la Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones (ANFAC).»*³⁴

Otro caso de puerta giratoria es el de María Flavia Rodríguez-Ponga, Directora General de Seguros y Fondos de Pensiones, que después de ocupar puestos similares en el gobierno de Aznar, estuvo trabajando en Mutua Madrileña, para volver a la Dirección General:

1988-1989: Inspectora de Seguros del Estado en prácticas. 1989-1992: Inspectora de entidades de seguros, en la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. 1992-1995: Coordinadora del Área de Financiación Interior, en la Dirección General de Tributos. 1995-2001: Subdirectora General de Seguros y Política Legislativa, en la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. 2001-2004: Subdirectora General de Inspección, en la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Septiembre 2004 - marzo 2005: Directora de Auditoría Interna del Grupo Mutua Madrileña. Marzo 2005 - febrero 2006: Directora General Adjunta de Gestión de Negocio de Mutua Madrileña. Febrero 2006 - noviembre 2006: Directora General del Área Aseguradora de Mutua Madrileña. Consejera Delegada de Aresa, Sociedad de Seguros. Consejera de diversas empresas del Grupo. Noviembre 2006 - marzo 2008: Secretaria General Técnica de Mutua Madrileña. Consejera Delegada de Aresa, Sociedad de Seguros. Consejera de diversas empresas del Grupo. Marzo 2008 - junio 2008:

³¹ [Subsecretaría de la Presidencia](http://www.mpr.gob.es), Ministerio de de la Presidencia, mpr.gob.es

³² [Curriculum Vitae de Román Escolano Olivares](http://www.ico.es), presidente del ICO, ico.es

³³ [El presidente de Boeing España será el nuevo Secretario de Estado de Defensa](http://elpais.com), elpais.com, 04/01/2012

³⁴ [El gobierno nombra al secretario general de Industria y PYME y a otros altos cargos de turismo y telecomunicaciones, Ministro de Industria, Energía y Turismo](http://minetur.gob.es), minetur.gob.es

Secretaría General Técnica de Mutua Madrileña. Consejera de diversas empresas del Grupo. Junio 2008 hasta la actualidad: Directora de Relaciones Sectoriales, Estudios y Reaseguro de Mutua Madrileña. Consejera de diversas empresas del Grupo.³⁵

Uno de los casos más sonados en los últimos meses de la relación entre políticos y el sistema empresarial ha sido el de Elena Salgado, ex vicepresidenta del gobierno y ex ministra de economía con el gobierno del PSOE. Apenas tres meses después de dejar el gobierno ha sido fichada por la empresa española del IBEX 35 Endesa. Para evitar los problemas de la ley de incompatibilidades, que indica que no puede trabajar para el sector privado hasta dos años después de la finalización de sus responsabilidades políticas, ha sido contratada por la filial en Chile de la empresa³⁶. No hay que olvidar que las tarifas de las compañías eléctricas y los gobiernos se encuentran estrechamente relacionados. Por otro lado, Elena Salgado no ha sido la única en terminar en Endesa: previamente lo hicieron José María Aznar, Luis de Guindos o Pedro Solbes. Y Manuel Pizarro, ex presidente de Endesa, fue diputado del Partido Popular hasta el año 2010. Las compañías energéticas han puesto de moda la contratación de ex políticos: Gas Natural fichó a Felipe González, Repsol a Jon Josu Imaz, del PNV.

Otra empresa que ha sido tradicionalmente refugio de ex políticos ha sido Telefónica: allí han parado Eduardo Zaplana, Manuel Pizarro –que tuvo que dejarlo por incompatibilidades al presentarse a las elecciones de 2008 como número dos del PP por Madrid-, Iñaki Urdangarín, duque de Palma e imputado por el caso Palma Arena, o José Iván Rosa, marido de la actual vicepresidenta del gobierno, Soraya Sáez de Santamaría –y que contravendría la ley de incompatibilidades-. Paloma Villa, esposa de Eduardo Madina, secretario general del grupo parlamentario del PSOE, también ha sido fichada por Telefónica: previamente había sido asesora del PSOE en el parlamento europeo y de Trinidad Jiménez en el Ministerio de Asuntos Exteriores.

Da la sensación de que el retiro en estas empresas, muchas de ellas públicas en otros tiempos y privatizadas, es un pago por servicios prestados. Ésta relación entre los políticos, los partidos, y el sector empresarial resulta una relación conflictiva de asimilar en una democracia. Porque parece que los intereses empresariales se ven representados en los gobiernos, y que son éstos intereses los que marcan las políticas del estado. Por eso cabe preguntarse si, más allá del grado de representatividad de los políticos en la ciudadanía, de quiénes son los intereses que defienden, si de los ciudadanos o de las corporaciones.

Sin embargo, el caso español no es ni mucho menos el único, en la mayoría de los países europeos ha habido banqueros que han accedido a ámbitos políticos, y políticos que han pasado al sector bancario³⁷. El mismo sector responsable directo de la crisis económica y financiera actual. Por ejemplo, en Polonia, Marek Belka, ex primer ministro, ex ministro de finanzas, actual director del Banco Nacional de Polonia, procede del banco JP Morgan. En Gran Bretaña hay muchos casos. Desmond Swayne,

³⁵ <http://www.minhap.gob.es/es-ES/El%20Ministerio/Organigrama/Paginas/DireccionGeneraldeSegurosyFondosdePensiones.aspx>

³⁶ <http://www.elconfidencial.com/economia/2012/03/05/endsa-ficha-a-elena-salgado-como-consejera-tres-meses-despues-de-dejar-el-gobierno-93630/>

³⁷ [La puerta giratoria del sector financiero en la UE](#), publico.es

actual delegado del primer ministro David Cameron, procede del Royal Bank of Scotland. Francis Maude, actual Secretario de Presidencia, proviene de Solomon Brothers y Morgan Stanley. Andrew Mitchell, Ministro de Desarrollo Internacional, trabajó para el banco de inversión Lazard. El Secretario Comercial del Tesoro Británico, James Meyer Sassoon trabajó previamente en el UBS Warburg o Merchants Trust. Stephen Green, Secretario de Comercio e Inversiones proviene del HSBC. En Portugal, el gobernador del Banco de Portugal, Carlos Costa, previamente había trabajado en los bancos Millenium BCP y Unibanco. Vítor Gaspar, ministro de finanzas, ha sido director general de investigación en el Banco Central Europeo.

Por ejemplo, el vicepresidente de Estados Unidos durante el gobierno de George W. Bush, Dick Cheney, era el máximo ejecutivo de la corporación petrolera Halliburton, de la que seguía cobrando compensaciones mientras se comenzaba a bombardear Afganistán e Irak. La corporación logró contratos con el gobierno para cuestiones petroleras y para la reconstrucción de Irak de más de 16.000 millones de dólares³⁸. Las vinculaciones entre la administración Bush y la industria petrolera es sobradamente conocida: además de Cheney, Don Evans, Secretario de Comercio de su administración, es presidente de la petrolera Tom Brown, director de TMBR/Sharp Drilling, miembro de la Independent Petroleum Association of America y director de la Permian Basin Petroleum Association³⁹. No nos vamos a centrar en ello, pero hay multitud de ejemplos dentro de dicha administración, al igual que pasó en las administraciones anteriores y posteriores. Existen otras vías, para el caso norteamericano, de relación entre las corporaciones y los gobiernos, como por ejemplo a través de la financiación de las campañas electorales. Por ejemplo, en las últimas elecciones presidenciales, Goldman Sachs aportó a la campaña de Obama 824.252 dólares⁴⁰. Yendo más allá en el caso norteamericano, en el año 2010 el Tribunal Supremo tomó la decisión de permitir a las corporaciones y sindicatos a participar en la primera enmienda, esto es, que estas entidades también tenían derecho a la libertad de expresión ya que, desde un punto de vista jurídico, las corporaciones son como personas en Estados Unidos. Esto permite que las corporaciones participen exhibiendo opiniones políticas o sobre determinados candidatos en periodo electoral, pudiendo producir una distorsión en los propios procesos electorales.

La financiación de los partidos es otro aspecto que puede enturbiar y distorsionar la realidad democrática de un país. Esto ha ocurrido en muchas ocasiones y en algunos casos ha hecho caer a gobiernos enteros al descubrirse. En Alemania el caso más importante es el caso de Helmut Kohl y la financiación ilegal de la Unión Demócrata Cristiana. En Francia nos encontramos los casos de Emmanuelli⁴¹ y el Partido Socialista Francés; Alain Juppé y el RPR, el partido político de Chirac y actual UMP, el partido que preside Sarkozy; Pierre Meháignerie, ex ministro de justicia francés, del partido UDF; Robert Hue, ex secretario general del Partido Comunista Francés; o François Leotard, líder del antiguo Partido Republicano. En Bélgica está el caso de Willy Claes, del Partido Socialista Belga, ex vicepresidente del gobierno y ex secretario general de

³⁸ Fernando A. Torres, [Bush y su gobierno parte V. Dick Cheney, Halliburton y la guerra de los usureros](#), rebelión.org, 21/10/2004

³⁹ Marcelo Raimon, [Las empresas petroleras en el gabinete de Bush](#), rebelión.org, 15/01/2001

⁴⁰ Vicenç Navarro, [La administración Obama](#), 16/01/2009, Revista Sistema Digital

⁴¹ [Prisión por corrupción para un socialista francés](#), elpais.com, 14/03/1996

OTAN⁴². En Gran Bretaña hay casos de corrupción por financiación ilegal en el partido laborista, donde tanto Tony Blair como Gordon Brown se vieron involucrados⁴³, así como entre el partido conservador o Tory⁴⁴. Para el caso español, probablemente los casos más conocidos son los de FILESA, que afectó al PSOE, y que influyó en que Felipe González perdiera las elecciones generales, y el caso Naseiro –en el que fueron absueltos los acusados por obtención ilegal de pruebas- y el caso Soller –donde Cañellas, ex presidente balear, fue absuelto por prescripción del delito aunque se probaron los cargos- en el caso del PP. También el PNV y CIU tuvieron sus propios casos de financiación ilegal, el caso Tragaperras⁴⁵ y el caso Casinos⁴⁶, ambos cerrados sin condenados por prescripción o por insuficiencias durante la instrucción⁴⁷.

Los partidos sirven al bien común, no tanto porque tengan un especial conocimiento de qué es ese bien y una vocación de servirlo de manera desinteresada, sino, probablemente, porque identifican algunas parcelas de ese bien común o, al menos, los intereses y las ideas de una parte de la sociedad, y se esfuerzan por defenderlos y promoverlos. Lo que esperamos de un régimen democrático basado en partidos es que el libre juego de estos y las reglas de funcionamiento de la política acabarán promoviendo el bien común de la sociedad (o, al menos, un equilibrio entre los intereses y las ideologías de los distintos grupos sociales, que es también una parte de aquel bien común). Un régimen democrático debe, pues, permitir (y aun fomentar) la creación y el desarrollo de partidos representativos de distintas concepciones políticas y de intereses diversos (con algunas restricciones en cuanto a sus fines y medios). Y esto obliga a la sociedad a resolver el problema de su financiación, tanto para su funcionamiento ordinario como para los elevados gastos en que los partidos, o los candidatos individualmente considerados, tienen que incurrir durante las campañas electorales (y, a veces, también para promocionar iniciativas legislativas, para informar o para influir sobre la opinión pública).⁴⁸

En España, la ley de financiación de partidos políticos establece cómo se pueden financiar estas entidades, siendo fundamentalmente pública. Sin embargo, existen mecanismos de financiación privada para los partidos políticos según establece dicha ley:

- a) Las cuotas y aportaciones de sus afiliados, adheridos y simpatizantes.
- b) Los productos de las actividades propias del partido político y los rendimientos procedentes de la gestión de su propio patrimonio, los beneficios procedentes de sus actividades promocionales, y los que puedan obtenerse de los servicios que puedan prestar en relación con sus fines específicos.
- c) Las donaciones en dinero o en especie, que perciban en los términos y condiciones previstos en la presente Ley.
- d) Los fondos procedentes de los préstamos o créditos que concierten.

⁴² [El Supremo belga condena a tres años de cárcel por corrupción al ex líder socialista Willy Claes](#), elpais.com, 24/12/1998

⁴³ [Los casos de corrupción enlodan el Reino Unido](#), elpais.com, 28/03/2010

⁴⁴ [La presunta financiación irregular pone bajo las cuerdas a los tories](#), elpais.com, 23/06/1993

⁴⁵ [La Audiencia de Vizcaya cierra el caso de las tragaperras porque el delito ha prescrito](#), elpais.com, 24/02/2001

⁴⁶ [Los jueces archivan el “caso Casinos” pero ven fallos alarmantes en la instrucción](#), elpais.com, 20/09/2000

⁴⁷ [Los jueces archivan el “caso Casinos” pero ven fallos alarmantes en la instrucción](#), elpais.com

⁴⁸ http://www.profesionalesetica.org/documentos/pdr/financiacion_partidos.pdf

e) Las herencias o legados que reciban.⁴⁹

Se hacen además otras matizaciones. Por ejemplo, las donaciones deben realizarse en cuentas destinadas específicamente para tal fin, y debe indicarse la fecha y los datos de la persona física o jurídica que realice la donación. Se indica expresamente que los partidos políticos no podrán recibir donaciones anónimas así como las procedentes de una misma persona física o jurídica por más de 100.000 euros.

Ante la imposibilidad de acceder a información de los partidos para ver cómo aplican los partidos políticos esta legislación resulta interesante acudir a los informes que realiza el Tribunal de Cuentas sobre financiación de los partidos políticos. El problema es que estos informes suelen publicarse varios años después del año de investigación del informe, lo que hace que los últimos datos disponibles sean del año 2006⁵⁰. El Tribunal de Cuentas analiza las cantidades donadas a partidos políticos de manera privada así como los créditos que tienen estos partidos con entidades bancarias. Sin embargo, no se indica quiénes son esos donantes privados –ya que como se indica la mayoría son donaciones anónimas- y tampoco indica qué entidades son las que han concedido créditos.

Resulta muy interesante ver los documentos emanados desde el GRECO, el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa. España pertenece a dicha entidad desde el año 1999. El GRECO ha realizado evaluaciones a España en tres ocasiones, en el año 2001, 2005 y 2009, así como informes de seguimiento del grado de cumplimiento de las recomendaciones planteadas en cada evaluación. En la tercera ronda de evaluaciones, la del año 2009, este organismo realizó un informe con recomendaciones sobre la situación de España en dos aspectos: los convenios y acuerdos sobre la persecución y penalización de la corrupción y sobre la financiación de los partidos políticos.

Aunque para sobre el tema que estamos tratando nos resulta de mayor interés el segundo aspecto, parece conveniente hacer algún comentario sobre la primera parte de dicho informe, ya que básicamente se indica que España, que sí firmó el Convenio Penal sobre Corrupción en 2005, no lo ha ratificado y no ha firmado ni ratificado el Protocolo Adicional al Convenio Penal sobre Corrupción. Además analiza cuáles son las penas por los distintos delitos de corrupción en el Código Penal español, hace un inciso sobre el hecho de que en España no está penada la corrupción privada:

El Código Penal español no criminaliza la corrupción en el ámbito privado. [...] La estrategia punitiva más segura en relación con la corrupción en el ámbito privado es, probablemente, la representada por los delitos de malversación/mala administración, en los casos en que el empleado (o el gerente que recibe el soborno) formaliza un contrato que daña financieramente a la empresa. En el ámbito del derecho civil, la corrupción privada está prohibida por la Ley de Competencia Desleal, que prohíbe expresamente

⁴⁹ [LEY ORGÁNICA 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos](#), BOE nº 160, 05/07/2007

⁵⁰ [Informe de fiscalización de los estados contables del ejercicio 2006 de los partidos políticos con representación parlamentaria en las Cortes Generales o en las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas](#), nº 856, Tribunal de Cuentas.

“la inducción a trabajadores, proveedores, clientes y demás obligados, a infringir los deberes contractuales básicos que han contraído con los competidores”. [...]”⁵¹

Este informe recomienda que se modifique el Código Penal para introducir delitos de corrupción privada así como toda otra serie de modificaciones, hasta nueve distintas, para adecuar el Código Penal español a la legislación europea contra la corrupción.

Es la segunda parte del informe la que interesa mucho más ya que está relacionada con el tema que estamos tratando, de financiación de partidos. Se indica que la última ley de financiación de partidos del año 2007 se realizó con el fin de poner un poco de orden:

[...] puso de manifiesto un número significativo de irregularidades y negligencias por parte de los partidos políticos que fueron sistemáticamente criticados por el Tribunal de Cuentas en su informe de control. En particular, la ausencia de requisitos de transparencia detallada y estricta, junto con un débil sistema de control y sanciones, han abierto vías para el abuso, como ha quedado probado durante las dos últimas décadas a través de una serie de escándalos tristemente famosos respecto a la financiación ilegal de partidos políticos. En realidad, la corrupción política ha sido identificada en repetidas ocasiones como una de las más serias preocupaciones en las encuestas de opinión pública realizadas en España.⁵²

Se indica que la financiación pública representa entre el 80% y el 95% de la financiación de los partidos políticos en España, que en la práctica solamente reciben aquellos partidos que tienen algún escaño parlamentario estatal o regional. La cantidad que se destina a los partidos políticos de los presupuestos generales se decide en el parlamento, y de hecho entre 2007 y 2008 aumentó en un 20%. Sin embargo, «*Da la impresión de que el actual sistema de financiación beneficia principalmente a los partidos grandes y consolidados, ya que la asignación de los fondos públicos está ligada a una participación ganadora en las elecciones.*» Por eso se recomienda que se sigan las directrices del Consejo de Europa, en donde se indica que:

Las aportaciones financieras del Estado deberían, por una parte, calcularse en proporción al apoyo político que los partidos disfruten, valorado sobre criterios objetivos, tales como el número de votos emitidos y el número de escaños parlamentarios obtenidos, y, por otra parte, permitir la entrada de nuevos partidos en el ruedo político y competir en condiciones razonables con los partidos más consolidados.

En lo que respecta a las recomendaciones, la primera de ellas se centra en el hecho de la gran deuda que tienen los partidos políticos con instituciones crediticias. La última estimación consideraba que esta cantidad podría ascender a 144 millones de euros. Estas deudas hacen que los partidos políticos sean dependientes de las instituciones de crédito, y puede crear incluso un conflicto de intereses. Más en esta situación de crisis y el papel de los bancos en ella. Estos créditos no tienen la misma regulación y cantidad límite que las donaciones. La ley obliga a que las condiciones de dichos créditos tienen

⁵¹ [Informe de evaluación relativo a España Incriminación \(ETS 173 y 191, GPC 2\) \(Tema 1\)](#), Adoptado por el GRECO En su 42 Reunión Plenaria (Estrasburgo, 11-15 Mayo 2009) Tercera Ronda de Evaluación. GRECO Grupo de estados contra la corrupción Consejo de Europa. Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Jurídicos Dirección de Control

⁵² *Ibíd.*

que ser incluidas en las memorias y los balances que se entreguen al Tribunal de Cuentas, algo que no está sucediendo.

[...] permitiría identificar aquellos casos en los que los acuerdos relativos a las condiciones de préstamo sean diferentes de aquellos disponibles en el mercado, cuando la deuda no se amortiza en la fecha de vencimiento, o cuando la deuda ha sido cancelada por la institución de crédito correspondiente. Cualquier irregularidad tendrá que ser claramente identificada en los informes pertinentes que publique el Tribunal de Cuentas, para que el público sea informado sobre la práctica en este sentido. [...] En el pasado se han presentado situaciones donde los préstamos han sido dados de baja en los libros por las entidades crediticias o los créditos han sido concedidos en unos términos preferenciales extremadamente generosos (los medios de comunicación españoles han dado amplia cobertura informativa sobre dichos casos). Desde 1997 a 1999, se estimó que la deuda cancelada ascendió a un total de 19.100.000 euros). Al EEG le preocupa que dichas situaciones, que van en contra de los principios de financiación política, tales como el límite sobre las aportaciones de donantes particulares, pudieran ocurrir en el futuro, lo cual, aunque el Tribunal de Cuentas pueda estar en situación de descubrirlos, no contaría con la suficiente autoridad para solventar el problema.»

Por lo tanto, la recomendación es **«que se tomen las medidas oportunas para garantizar que los préstamos concedidos a los partidos políticos no se utilizan para burlar las disposiciones sobre financiación política.»**

Otra recomendación incide en el problema de que los partidos políticos no presenten las cuentas de sus administraciones locales de manera sistemática, cuando estas entidades locales administran un 25% de los fondos públicos destinados a los partidos, unos 48 millones de euros. Además, han recibido casos de malas prácticas en las justificaciones considerando que las entidades locales incurrir en casos de corrupción por las características económicas a ese nivel: contrataciones, urbanismo, licencias, etc. Además, no existen en los informes contables referencias sobre otras entidades ligadas a los partidos, como asociaciones o fundaciones, que no tienen las mismas obligaciones que los partidos políticos en lo que se refiere a los gastos. Es decir, que pueden que estas entidades afines se hagan cargo de gastos que deberían asumir los partidos políticos, entidades que además suelen estar financiadas con fondos públicos. Por eso, se recomienda **«tomar las medidas necesarias para aumentar la transparencia de los ingresos y gastos de (i) los partidos políticos a nivel local; (ii) las entidades vinculadas directa o indirectamente a los partidos políticos o que estén bajo su control.»**

En lo que se refiere a las sanciones, el GRECO recomienda **«que se definan claramente las normas sobre financiación política y que se introduzcan sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias para dichas infracciones, en especial, mediante la ampliación del rango de sanciones disponibles y el aumento del ámbito de la estipulación de sanciones para poder implicar a todas las personas/entidades (incluyendo a los donantes individuales) a los que la Ley Orgánica 8/2007 impone obligaciones»**

Ante estas recomendaciones –de un total de seis-, se invitaba a las autoridades españolas a que respondieran antes de diciembre de 2010. Cosa que hicieron, y ante las cuales el

GRECO volvió a realizar un informe sobre la calidad y grado de cumplimiento de estas recomendaciones.

En lo que respecta a la primera recomendación, que había que garantizar que los préstamos no se deben usar para burlar las disposiciones sobre financiación política, el GRECO concluye que esa recomendación no se ha aplicado, al remitirse la respuesta de las autoridades españolas que en la Ley de 2007 de financiación de partidos consideran que ya están establecidas las normas de créditos a los partidos, pero no haciendo referencia a que éstos se produzcan para «eludir las regulaciones de financiación». En lo que respecta a la segunda recomendación, de aumentar la transparencia de gastos e ingresos de partidos locales y de asociaciones afines a los partidos, concluye que tampoco se ha aplicado, aunque agradece que el Tribunal de Cuentas haya publicado un marco conceptual de financiación en el que se recomienda que las cuentas de los partidos políticos tienen que estar consolidadas e incluir a las administraciones locales. Sin embargo:

Por otra parte, las fundaciones y asociaciones vinculadas a los partidos políticos no están obligadas a informar sobre sus gastos. GRECO sigue preocupado por el riesgo de que las entidades vinculadas asuman indirectamente gastos de los partidos políticos. En general, las medidas adoptadas con respecto a la aplicación de la recomendación II parecen ser más bien limitadas, y no hay evidencia de que se haya incrementado la transparencia sobre los ingresos y gastos de las organizaciones locales y de las entidades relacionadas.⁵³

Sobre la última recomendación analizada, de introducir sanciones y definir claramente las normas de financiación política, se indica que se han introducido mejoras, como en la Ley Electoral, que es más restrictiva con las financiaciones de las campañas electorales. Pero no se han hecho otros avances, con lo cual se determina que esta recomendación solamente se ha aplicado parcialmente.

En total, de las seis recomendaciones que hacía el GRECO a las autoridades españolas en lo que respecta a la financiación de partidos políticos, tres no se han aplicado y tres se han aplicado solamente de manera parcial. Se indica que se debe de presentar información adicional para ver el grado de cumplimiento de todas estas recomendaciones antes de octubre del año 2012.

Para saber más:

- Pascual Serrano (2011), *¿El mejor de los mundos? Un paseo crítico por lo que llaman democracia*, Ed. Icaria, Barcelona.
- Hillary Wainwright (2005), *Cómo ocupar el estado. Experiencias en democracia participativa*, Ed. Icaria, Barcelona.
- José Vidal-Beneyto (2010), *La corrupción de la democracia*, Ed. La Catarata.

⁵³ [Informe de seguimiento de las recomendaciones del GRECO](#), Tribunal de Cuentas, mayo 2011.

Para ampliar información puedes consultar: www.uva.es/cooperacion

Proyecto realizado por:



Con el apoyo de:

