



DOSSIER

LA CORRUPCIÓN EN LA ESPAÑA CONTEMPORÁNEA

Corruption in the Contemporary Spain

PRESENTACIÓN

Coordinado por

Carlos Barciela (Universidad de Alicante)

Miguel Ángel del Arco Blanco (Universidad de Granada)

DOI: <https://doi.org/10.20318/hn.2018.4045>

Es una realidad que los historiadores forman parte del presente en el que viven. Al escribir la historia del tiempo pasado, los historiadores pretenden contribuir a la construcción del tiempo que está por venir. Reconocer nuestra voluntad de influir en el mundo que nos rodea no hace descender la calidad de la historia que escribimos; tampoco posicionarse con toda honestidad ante los problemas históricos que estudiamos.¹ Ambas posturas más bien nos recuerdan uno de los deberes del historiador: que no puede permanecer ajeno a la sociedad a la que sirve, para la que investiga, estudia y escribe. Cumplir con este objetivo debe conducirlo, por fuerza, a ocuparse de los problemas más relevantes del periodo que les ha tocado vivir.

El siglo XXI parece ser una época de cruce de caminos, donde confluyen viejos problemas históricos. Cuestiones como la pobreza, la emigración, los conflictos armados, las identidades, el imperialismo, la violencia parecen colmar las

¹ Ejemplos de ambas posturas: Geoffrey ELEY, *Una línea torcida*. Valencia, PUV, 2008; Roberto FERNÁNDEZ, *Cataluña y el absolutismo borbónico: historia y política*. Barcelona, Crítica, 2014.

preocupaciones de una sociedad cada vez más global. Pero existe otro tema capital con profundas raíces históricas: la democracia. Un proceso histórico en constante construcción, que dura más de 250 años y que, con todas las imperfecciones consustanciales a su naturaleza, ha procurado que aumenten y se consoliden en muchos lugares las libertades y los derechos efectivos de los seres humanos.² En lo que llevamos de centuria parece atisbarse un cierto agotamiento de algunos modelos democráticos: tanto dentro de la arena política como desde la esfera de los movimientos sociales, en España, Europa y el resto del mundo algunas voces llaman a la renovación de la democracia. Casualmente, estos debates coinciden con una preocupación creciente de la ciudadanía por el fenómeno del que se ocupa este dossier: el de la corrupción. Por ejemplo, en España en junio de 2017 la corrupción era, después del desempleo, lo que más preocupaba a los ciudadanos. En efecto, un barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) afirmaba entonces que para el 54,3 por 100 de los españoles, la corrupción era uno de los tres problemas principales del país.³

No obstante, la corrupción no es un fenómeno exclusivo de nuestros días. Como es sabido, cruza todos los periodos históricos. Convive con las épocas doradas de imperios o naciones, pero también con sus crisis y sus decadencias. La corrupción es, además, multiforme: no sólo afecta a las cúspides del poder, sino que se extiende por todas las extremidades de los estados, por las relaciones económicas y sociales establecidas entre los seres humanos.

Por todo ello, plantear un dossier sobre la historia de la corrupción se presentaba como algo harto complejo y, por definición, incompleto. Cronológicamente, decidimos enmarcarlo en la época contemporánea, una época de tránsito y transformaciones constantes que se iniciaría con las revoluciones liberales de finales del siglo XVIII y del siglo XIX y llegaría hasta nuestros días.⁴ En efecto, es en medio de todos esos procesos históricos cuando se producen las luchas por el avance y

² John MARKOFF, *Olas de democracia. Movimientos sociales y cambio político*. Granada, Comares, 2018, pp. XI-XII.

³ "La preocupación por la corrupción se dispara 12 puntos tras el 'caso Lezo'", *El País*, 6-6-2017, https://politica.elpais.com/politica/2017/06/06/actualidad/1496737159_789528.html. Visitado 11-12-2017.

⁴ Juan José CARRERAS, "Categorías historiográficas y periodificación histórica", en *Razón de Historia*, Madrid, Marcial Pons, 2000, pp. 63-64.

consolidación del liberalismo primero y de la democracia después; cuando se produce la industrialización y el desarrollo de un capitalismo más global.

El concepto de corrupción ha recibido la atención de no pocos especialistas. Que la palabra venga acompañada de un adjetivo (económica, política, eclesial, militar, electoral, etc...) si cabe complica la definición de su significado. No obstante, los trabajos contenidos en este dossier la entienden como un fenómeno caracterizado por el enriquecimiento personal y la utilización de los mecanismos del poder para ello.⁵ De ahí la importancia de analizarla en el contexto de la contemporaneidad: cuando se produce un desarrollo sin precedentes y el establecimiento y desarrollo de los estados-nación, sus crecientes instituciones y su inaudita capacidad de intervención en la vida de los hombres.

Los artículos del dossier se centran especialmente en el caso español. No obstante, ello no nos tiene que hacer pensar que el fenómeno de la corrupción en el mundo contemporáneo fue algo excepcional de España, quizá cayendo en mitos sobre el persistente atraso hispano o incluso en el tópico romántico de la natural propensión latina a infringir la ley. Atendemos a ejemplos hispanos con el fin de circunscribir algo más el marco de estudio de un fenómeno que es universal y que, en gran parte, goza de características similares en el mundo contemporáneo. Prueba de ello es que, como se pondrá de manifiesto en algunas aportaciones (corrupción en el ámbito de los ferrocarriles o en la industria armamentística, por ejemplo), las corruptelas y los enriquecimientos se produjeron en muchas ocasiones en estrecha colaboración con otros actores internacionales.

El dossier comienza con el trabajo de Francisco Comín sobre el fraude fiscal en España. Una visión de largo recorrido que subraya las tremendas continuidades que, desde el Antiguo Régimen hasta la democracia actual, se produjo en el ámbito del fraude a la hacienda pública. Las reformas liberales no acabaron con las prácticas corruptas del absolutismo, a pesar de las numerosas medidas legislativas tomadas o la creación de una Administración para hacer cumplir las obligaciones fiscales. Las

⁵ Bruce BUCHAN y Lisa HILL, *An Intellectual History of Political Corruption*. Basingstoke, Palgrave, 2014, pp. 2-8. De la misma idea: Jens Ivo ENGELS y Frédéric MONIER, "Introduction", en Oliveri DARD, Jens Ivo ENGELS, Andreas FAHRMEIR y Frédéric MONIER (Eds.), *Scandales et corruption à l'époque contemporaine*, París, Armand Colin, 2014, p. 14.

reformas producidas tras la Transición española tampoco han logrado erradicar el fraude fiscal en la España de hoy, a lo que sin duda contribuyen las inercias históricas del destacado fraude del periodo franquista. Las prácticas fraudulentas de los impuestos y de las rentas públicas fueron variadas a lo largo de las dos centurias que analiza Comín: pero los periodos dictatoriales vividos en el siglo XX (Dictadura de Primo de Rivera y de Francisco Franco), fueron especialmente intensos en cuanto a la corrupción fiscal, satisfaciendo de este modo los intereses de las clases más acomodadas que, mediante su influencia en el poder, podían hacer lo necesario para evitar contribuir a la hacienda. En suma, en la época contemporánea de España, el fraude fiscal fue una práctica tan extendida y tan en consonancia con el poder político que, pese a los esfuerzos realizados durante la democracia, sigue siendo una constante en la España de hoy.

Encontramos también espacio para incluir en este dossier un trabajo sobre la industria del ferrocarril. Atendemos así a un área clave para comprender la corrupción en el mundo contemporáneo: el de la construcción de las infraestructuras. Domingo Cuéllar Villar nos acerca casi 100 años del “negocio de los ferrocarriles en España”, desde sus primeros pasos con el estado liberal hasta la nacionalización del franquismo (1844-1943). Nos habla de “razones y maravedís”: “razones” porque sin duda el desarrollo del ferrocarril pudo obedecer al interés general de modernizar el país; “maravedís” porque el lucro de los accionistas estuvo siempre por encima de las primeras, no dudando para ello en manejarse en las bambalinas políticas durante casi más de un siglo para lucrarse, no tanto por la explotación del negocio, sino por otras vías. Lo hicieron durante el periodo de concesiones por parte del Estado, a golpe de ayudas directas e indirectas para favorecer los intereses especulativos y los negocios las élites estrechamente relacionadas (o identificadas) con la élite política liberal. El Estado liberal también se puso al servicio de estos intereses particulares, proveyendo de enormes sumas de dinero para sanear las diversas compañías ferroviarias españolas cuando las crisis económicas afectaban a sus balances y dividendos. Y por supuesto, con la llegada del franquismo cuando, tras la guerra civil, se produjo una nacionalización de toda la red ferroviaria del país adquirida a un valor muy superior al real y, así, satisfaciendo otra vez los intereses de los propietarios de títulos ferroviarios y a la gran banca.

Quizá sea la Restauración (1875-1923) uno de los periodos mejor estudiados desde el punto de vista de la corrupción política. Son múltiples los estudios locales y regionales que han ahondado sobre el fraude electoral de aquellos años, pero también sobre las diversas prácticas caciquiles que apuntalaban el corrupto sistema liberal canovista. Por tanto, no podíamos dejar de lado dicho periodo. Pero sí queríamos abordarlo de forma distinta. En su artículo, Jaume Muñoz Jofre nos ofrece unas brillantes páginas sobre el reflejo de la corrupción restauracionista en la literatura. Para ello escoge cinco novelas, dos en castellano y tres en catalán. Demuestra mucho más que la literatura sea una fuente histórica imprescindible para conocer determinados procesos históricos y, en este caso, las elecciones y el caciquismo restauracionista. Pone rostro a una situación que era tan generalizada como conocida por la mayoría de la población de aquella España. Más allá de visiones deterministas, esta literatura refleja que la corrupción era capaz de ofrecer mucho más a los hombres comunes de lo que normalmente se afirma. Y una corrupción, en fin, por la que muchos se podían dejar seducir y con la que acabarían colaborando aunque *a priori* quisiesen luchar contra ella. La literatura rescatada en el trabajo refleja, en fin, el clima de corrupción generalizada y sistemática de la Restauración, con una sociedad todavía no demasiado modernizada a la que no le preocupaba demasiado el deshonesto juego político del que, por otro lado, guardaban pocas esperanzas de cambio.

El trabajo de María Rosa de Madariaga aborda la corrupción en el protectorado español de Marruecos. Abarcamos así dos cuestiones relevantes: la corrupción en espacios coloniales y, también, el papel destacado que el Ejército jugó en el fenómeno. Desde un principio la autora es taxativa: el protectorado fue un “tinglado” que, aun costando “miles de vidas humanas y millones de pesetas”, sirvió a unos pocos para lucrarse y enriquecerse a través de “negocios sucios como el estraperlo, los desfalcos y otras corruptelas”. El artículo desgrana de forma reveladora cómo la corrupción comenzó incluso antes de 1912, fecha de constitución oficial del protectorado. Mención aparte merecen otras actividades que, desde el Alto Comisariado de España en Marruecos, las capitanías generales o puestos menores de la oficialidad militar, se desarrollaban para el notorio lucro de los militares españoles. La “compra de voluntades” fue uno de los instrumentos predilectos y más extendidos en aquellas tierras, contribuyendo de esta forma al soborno y al control de cualquier disidencia del

nacionalismo marroquí, pero siempre a costa de las arcas del Estado. Pero el enriquecimiento estuvo por encima de cualquier fin político o de cualquier pretendida defensa de los intereses nacionales: el ejército estuvo implicado de forma directa en la venta de armas clandestina a los futuros rebeldes rifeños. Por no hablar de los impresionantes desfalcos y las malversaciones de fondos en los que, por ejemplo en temas como el abastecimiento o las infraestructuras, la administración colonial participó de forma generalizada. Corrupción generalizada, donde el enriquecimiento y el lujo de los oficiales y funcionarios fue sólo el anverso de unas pérdidas económicas brutales para el Estado. Y corrupción con nombres propios: era público y notorio el lucro y la participación directa de destacados generales franquistas, como pudo ser el caso de Juan Beigbeder o José Enrique Varela, Altos Comisarios durante y después de la guerra civil.

El artículo de Miguel Ángel del Arco Blanco trata de contribuir a acabar con el tópico, extendido más allá de la esfera académica, de la “honestidad” de Franco y de su régimen. Numerosos trabajos han ahondado en la profunda corrupción del régimen franquista (política agraria, fiscalidad, patrimonio personal de la familia Franco, especulación urbanística o escándalos del desarrollismo). La perspectiva adoptada en el trabajo se ocupa, sin embargo, del fenómeno del “gran estraperlo”: el gran mercado negro desarrollado en la España de postguerra, en el contexto de las condiciones socioeconómicas (y políticas) más difíciles de nuestra historia reciente. El negocio fue posible por la puesta en marcha de una política económica, la autarquía, de forma voluntaria por el “Nuevo Estado”. Pero sobre todo, por la connivencia de los partidarios del régimen franquista: desde todas las esferas de la administración (local, provincial y nacional), pero también desde algunas instituciones autárquicas (Comisaría de Abastecimientos, Servicio Nacional del Trigo, Fiscalía de Tasas) o del propio ejército, se impulsó y se participó activamente en el transporte y venta de productos a precios superiores a los de tasa. Así, se atendió en aquellos años a una corrupción sistemática, sin parangón en periodos precedentes. Una corrupción de la que los apoyos sociales de la dictadura obtendrían pingües beneficios, justificando su renuencia a poner fin a una política económica autárquica que estaba ahogando la economía y el destino de buena parte del país.

El trabajo de Pablo Corral Broto también se ocupa del periodo franquista. Pero en este caso se analizan las prácticas corruptas del régimen en relación al medio ambiente desde una perspectiva de la historia ambiental. El franquismo fue, hasta la llegada de la Transición española, el régimen que más legislación promulgó en relación a la naturaleza, si bien nunca guiado por los criterios ambientales o de sostenibilidad propios de nuestro tiempo. Pero lo cierto es que, tanto en el periodo autárquico como en los años cincuenta y el desarrollismo, miró para otro lado a la hora de aplicar esa legislación. Los jefes y los técnicos del régimen, como pudo ser el caso de Juan Antonio Suanzes (presidente del Instituto Nacional de Industria hasta 1964), tuvieron pleno conocimiento del impacto ambiental y de los efectos contaminantes de la minería, las industrias o las centrales térmicas españolas. Pese a las evidencias empíricas que les llegaban, y en no pocos casos a las movilizaciones y protestas encauzadas a veces incluso a través de las instituciones del régimen (alcaldes o Hermandades de Labradores), tendieron a negar la realidad y, cuando la admitieron, tendieron a justificarla como un mal necesario para el engrandecimiento del país. Por supuesto, estas prácticas políticas escondían, además de un credo político y una inexistente conciencia medioambiental, la voluntad de proteger unos intereses económicos empresariales a los que representaban o de los que eran parte.

También queríamos ocuparnos de un fenómeno estrechamente relacionado con los escándalos de corrupción que ocupan los medios de comunicación en nuestros días: la financiación ilegal de los partidos políticos en la España de hoy. Manuel Maroto Calatayud aborda este controvertido tema desde una perspectiva penalista e histórica. Más que desgranar los numerosos casos de financiación ilegal de partidos a escala local, regional o nacional, aborda el estudio de manera transversal. Rastrea el origen del modelo de financiación actual, fijándolo en las postrimerías de la guerra fría y en los estertores del franquismo. Un modelo de financiación marcado por el fuerte apoyo estatal y donde los intereses del capital extranjero (gobiernos, partidos o empresas) han estado presentes desde el principio. También las donaciones de empresas y particulares han marcado la agenda política de muchos partidos, destacando especialmente el sector de la construcción y el bancario (las condonaciones de la deuda a los partidos otorgadas por los bancos ponen en solfa la propia limpieza del juego democrático). La respuesta legislativa y política no ha sido la deseada, aunque

se detectan ligeros cambios en los modelos de organización de algunos partidos y en la opinión pública hacia la consideración de los partidos, su financiación y la corrupción. En todo caso, los escándalos de financiación ilegal de partidos en la España de hoy desvelan claramente las alianzas entre los intereses económicos y políticos, condicionando la salud presente y futura de nuestra democracia.

El último artículo del dossier, firmado por Pere Ortega, se ocupa de la corrupción en el ámbito industrial militar a finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI. Estudia el funcionamiento de “complejo militar industrial”, esto es, los grupos de presión y organizaciones vinculadas a la esfera militar que tratan de influir en el poder político para dirigir sus políticas y sacar beneficio de las mismas. El artículo es una impresionante panoplia de ejemplos, principalmente referidos al caso español, pero también a otros internacionales (Arabia Saudí o Italia), donde se evidencia cómo la industria militar recurre a diversas estrategias para participar activamente en la toma de decisiones del poder político. Amparándose en la opacidad del proceso (Ley de Comercio de Armas) y en otra serie de estrategias (“puertas giratorias” de ministros y altos cargos, por ejemplo), el caso español se presenta como un ejemplo más, pero desde luego llamativo, de la corrupción que se extienden a escala mundial en relación con las industrias militares y los gobiernos del planeta. Una corrupción que no sólo es relevante por lo que puede costar a los contribuyentes, sino especialmente por los efectos que puede tener en el panorama internacional y en la generación y potenciación de conflictos bélicos de todo el mundo.

En suma, este monográfico nace con la voluntad de acudir a la demanda de la sociedad a la que los historiadores servimos. Rastrea, explica y reflexiona sobre diversos ejemplos y modalidades de la corrupción en la historia de España contemporánea. Bajo distintas perspectivas. Abordando diversos temas y momentos históricos. Sin duda se dejan sentir las continuidades históricas respecto a la corrupción, encontrando siempre en ella el empleo del poder para lograr el enriquecimiento ilícito. Tan sólo esperamos que conocer esta parte tan oscura de nuestro pasado contribuya, además de a explicar el pasado, a repensar el futuro que queremos.