



NUDOS DE LA REPÚBLICA

La nueva corrupción en el Perú pirañitas y tiburones

ÓSCAR UGARTECHE GALARZA



PERÚ

Ministerio de Cultura



BICENTENARIO
PERÚ
2024

LA NUEVA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ

PIRAÑITAS Y TIBURONES

BIBLIOTECA BICENTENARIO

— Comité Editorial —

Marcel Velázquez Castro

Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Carmen McEvoy

Sewanee: The University of the South

Guillermo Nugent

Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Fabiola León-Velarde

Universidad Peruana Cayetano Heredia

Nelson Pereyra

Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga

Claudia Rosas Lauro

Pontificia Universidad Católica del Perú

Luis Nieto Degregori

Escritor

NUDOS DE LA REPÚBLICA

La nueva corrupción en el Perú pirañitas y tiburones

ÓSCAR UGARTECHE GALARZA



PERÚ

Ministerio de Cultura



BICENTENARIO
PERÚ
2024

BIBLIOTECA BICENTENARIO
Colección Nudos de la República, 15

La nueva corrupción en el Perú: pirañitas y tiburones

Ugarteche Galarza, Óscar

La nueva corrupción en el Perú: pirañitas y tiburones / Óscar Ugarteche Galarza. 1.^a ed. digital. Lima: Ministerio de Cultura - Proyecto Especial Bicentenario de la Independencia del Perú, 2022.

144 pp.

Corrupción / sociedad / política

Primera edición, octubre de 2024

- © Óscar Ugarteche Galarza
- © De las imágenes: sus respectivos autores
- © Ministerio de Cultura del Perú
Sello editorial - Proyecto Especial Bicentenario de la Independencia del Perú
Av. Javier Prado Este 2465 - San Borja, Lima 41, Perú
www.bicentenario.gob.pe

Ministro de Cultura: Fabricio Alfredo Valencia Gibaja
Director Ejecutivo del Proyecto Especial Bicentenario: Hildebrando Castro-Pozo Chávez
Jefa de la Unidad de Gestión Cultural y Académica-PEB: Mariela Noriega Alegría
Coordinador editorial Jaime Vargas Luna

Diseño y composición: Grupo Pakarina S.A.C.
www.pakarinaediciones.org / pakarinaediciones@gmail.com
Teléfono: (51) (1) 715 0347 / WhatsApp: +51 999 427 705

Cuidado de edición:	Dante Gonzalez Rosales
Corrección de textos:	Douglas Rubio Bautista
Diseño de interiores:	Erika Amasifuén
Diseño de cubierta:	Elvis Abarca y Fabricio Guevara Pérez
Imagen de cubierta:	Basado en el mapa general del Perú incluido en el <i>Atlas geográfico del Perú</i> , de Mariano Felipe Paz Soldán. París: Librería de Augusto Durand, 1865.

ISBN: 978-612-5152-55-8

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-03208

Libro electrónico disponible en www.bicentenario.gob.pe/biblioteca

Se permite la reproducción parcial siempre y cuando se cite la fuente.

Índice

Palabras preliminares	9
Presentación de la colección	11
Una historia en imágenes	19
Introducción	37
Pirañitas y tiburones	39
1. ¿Qué es la corrupción? Visiones y metodologías para entender la corrupción	55
1.1. ¿Qué es la corrupción?: algunas visiones	56
1.2. Algunas metodologías para mirar la corrupción económica y sus limitaciones	65
1.3. El papel de los asesores legales y financieros	72
1.4. Corrupción y autoritarismo: lo político de lo económico	76
2. Nuevas perspectivas para estudiar la corrupción desde el sur	81
2.1. La trafa	82
2.2. La falsedad ideológica	84
2.3. La descentralización	89
2.4. (La ausencia de) El Bien Común	95
2.5. La emergencia de la mentira legalizada (universidades patito)	97

3. Los tiburones	103
3.1. El fin del viejo orden y la llegada del nuevo orden social, político y económico	103
3.2. Las mafias	105
3.3. Las empresas y la información privilegiada	111
3.4. La relación entre Montesinos, Fujimori y los empresarios	116
3.5. Reformas económicas, modernización del Estado y control	124
3.6. La relación entre las reformas y la corrupción	127
3.7. El Banco Mundial y sus intereses en las reformas	130
Finalmente	133
Bibliografía	137
Materiales de transcripción	137
Libros y artículos	138
Otros materiales	142



Palabras preliminares

La conmemoración de los doscientos años de la independencia del Perú constituye una ocasión histórica para reflexionar y analizar el proceso de emancipación y la fundación de la república. De otro lado, también nos brinda la posibilidad de repensarnos como sociedad, especialmente porque llegamos al bicentenario en medio de una gran crisis sanitaria mundial. Este difícil contexto genera retos sin precedentes, pero es además una oportunidad para redescubrir, fortalecer y continuar construyendo nuestra ciudadanía.

Como Proyecto Especial Bicentenario, nuestro propósito es implementar la Agenda de Conmemoración por los doscientos años de la independencia del Perú y, en esa medida, rescatar lo mejor de nuestra identidad y nuestros valores, promover nuestra diversidad como nación y contribuir a hacernos una sociedad más informada, crítica, responsable y solidaria, para afirmar una república con ciudadanos. Por ese motivo, hemos creado la Biblioteca Bicentenario, compuesta por libros, audiolibros, pódcast y un archivo documental digital, elaborados para el público en general y especialistas. Los contenidos de este proyecto examinan la independencia y la república desde distintos ángulos y disciplinas; proponiendo un balance integral y plural de estos dos siglos de vida republicana.

Como parte de nuestra Biblioteca Bicentenario, presentamos la colección *Nudos de la República*, que propone una reflexión de largo aliento sobre problemas transversales al Perú, entendidos como los grandes desafíos de la tercera centuria republicana. Cada libro de esta serie aborda un «nudo» histórico, tales como la salud pública, el desarrollo de nuestra democracia, la migración, la Amazonía, la discriminación por género, etc., ofreciendo análisis críticos y rigurosos, en un lenguaje accesible para todas y todos. Con esta colección, el Proyecto Especial Bicentenario contribuye a aproximar lo académico y lo público, entregando herramientas para la formación de una ciudadanía informada y crítica, que profundice nuestra democracia y afronte con éxito los desafíos del presente y el futuro.

Les invitamos a leer y conocer nuestros nudos republicanos para poder, juntos, desanudarlos.

Proyecto Especial Bicentenario de la Independencia del Perú



Presentación de la colección

La Biblioteca Bicentenario es una apelación cultural significativa a las y los peruanos, con motivo de la conmemoración de los doscientos años de la declaración de la independencia. Su diseño y ejecución demuestra el interés del Proyecto Especial Bicentenario por producir libros de calidad, que representen y analicen nuestra riqueza y complejidad históricas, así como la responsabilidad de las ideas y los sentidos de la palabra escrita para sintetizar y enjuiciar nuestro presente y proyectar nuestro futuro.

Nudos de la República es una colección dedicada a la reflexión sobre grandes problemas históricos y transversales del país, y a la discusión de sus posibles soluciones. Los libros de la serie recogen grandes temas identificados por el Estado peruano mediante el concepto «banderas del Bicentenario», a fin de presentar una síntesis diacrónica y analítica que incorpore, de manera dialógica y plural, los estudios y propuestas de la sociedad civil y la comunidad académica. En efecto, cada volumen trata sobre un tópico en específico: el racismo, la Amazonía, el plurilingüismo, las relaciones exteriores, la economía, la tradición oral, las epidemias y la salud pública, entre otros. La selección de los nudos y de las y los autores ha sido tarea del Comité Editorial, conformado por especialistas del

ámbito de las humanidades, las ciencias sociales y las ciencias naturales.

A partir de lo anterior, definimos «nudos» como los problemas estructurales de la República, en la medida que constituyen los grandes retos del tercer siglo republicano, temas centrales para la gobernanza. Ellos evocan al quipu, a las primeras simbolizaciones y representaciones de información valiosa en el mundo andino, pero también a conflictos y articulaciones. Un nudo condensa, tensa, y, a la vez, contiene en su propia materialidad una salida, un des-enlace, una solución posible.

Esta colección ofrece una lectura y una interpretación de ejes transversales en nuestra república bicentenaria. Desde diferentes disciplinas, valiéndose de rigurosidad académica y de recursos expresivos del ensayo, se recorren conceptos, información actualizada, datos validados y diagnósticos críticos de prácticas sociales, todos los cuales son respaldados en la investigación. Con ello en cuenta, la redacción de cada libro ha sido encargada a un o una especialista de reconocida solvencia.

Esta serie presenta, de manera sintética y plural, y desde múltiples perspectivas político-ideológicas, lo analizado y discutido por la sociedad civil y la academia en torno a los mayores desafíos de la República. Nudos que unas veces nos agobian y otras lucen imbatibles son los que deben ser enfrentados para construir una sociedad menos desigual y fortalecer el bien común, el espacio público y el pensamiento crítico. En ese sentido, la finalidad general de esta colección es ofrecer a las autoridades del Perú, los responsables de políticas públicas, los partidos políticos y la sociedad civil herramientas que permitan tanto visibilizar y discutir dichas problemáticas,

como tomar decisiones y realizar acciones sociales orientadas a resolverlas.

Por lo tanto, se trata de una serie de alta divulgación y, en consecuencia, está dirigida a lectores y lectoras con interés en la sociedad peruana, a aquellos y aquellas que buscan una comprensión cabal de fenómenos complejos más allá de las simplificaciones empobrecedoras y las perspectivas polarizadoras. En un esfuerzo colectivo, llevado a cabo en medio de tormentas y abismos, el Comité Editorial del Proyecto Especial Bicentenario y un conjunto de distinguidos autores y autoras ofrecemos esta colección para pensar en libertad el país que queremos, presentando cual quipu los nudos o problemas de la República, pero también las posibilidades de leerlos, comprenderlos y desanudarlos de cara al futuro.

Comité Editorial

La nueva corrupción en el Perú

pirañitas y tiburones

ÓSCAR UGARTECHE GALARZA

Para Carmencita



Una historia en imágenes



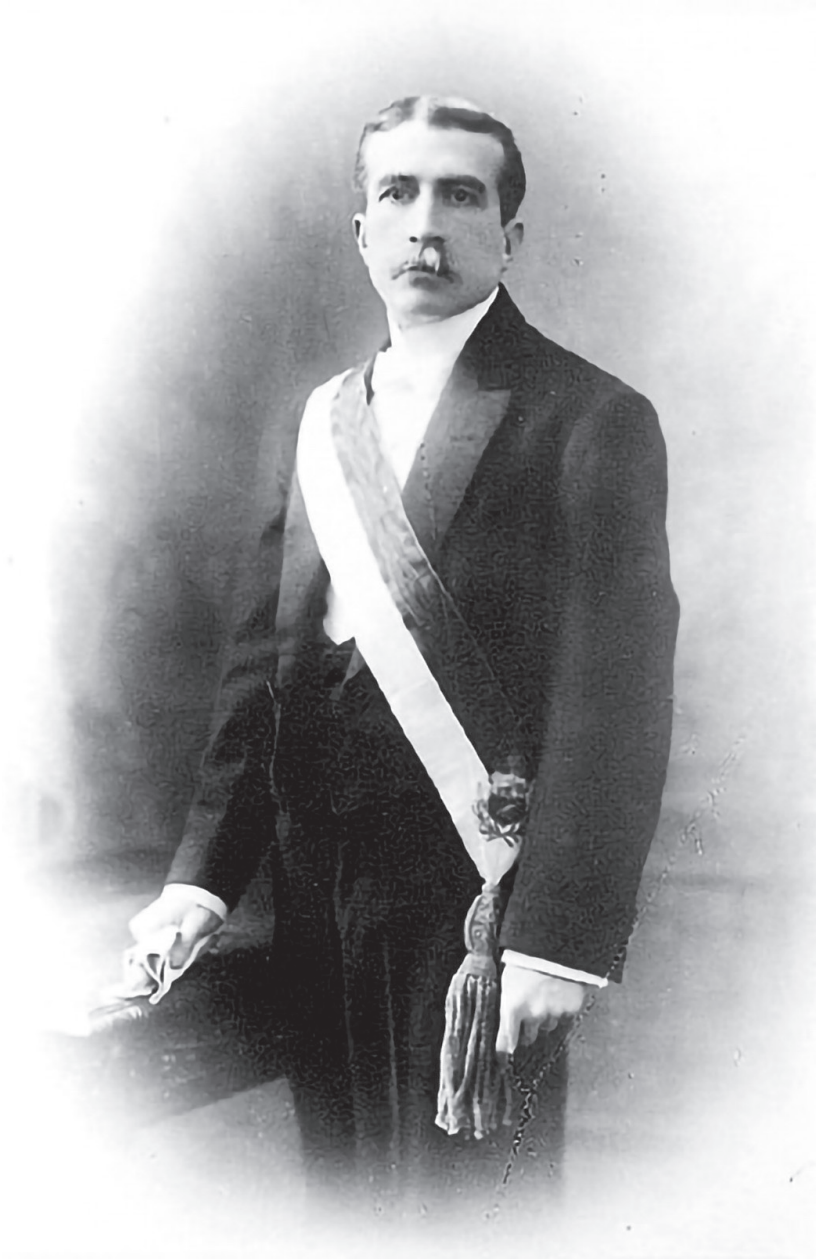
Primera gran corrupción. El periodo de explotación del guano significó un periodo de bonanza de las finanzas públicas y una oportunidad en el camino a la prosperidad y el desarrollo del Estado peruano a mediados del siglo XIX; sin embargo, dicha prosperidad fue una oportunidad desperdiciada. Un Estado al que le interesaba fiscalizar al mínimo las toneladas exportadas propició las prebendas, la especulación de costos de explotación y la subvaluación de las ventas en detrimento del Estado por parte de las casas consignatarias. Ello abrió el camino al primer gran momento de la corrupción de nuestra historia republicana, considerada por muchos historiadores como la “más escandalosa y corrupta”.



Quitarle al Estado. La corrupción es una “práctica histórica” de nuestra vida social, política y económica, con momentos de alta intensidad —como los registrados en el siglo XIX y en la década del noventa del siglo XX— así como otros momentos considerados “normales” —bajo el eufemismo del “mal menor” o el “roba, pero hace obras”—.

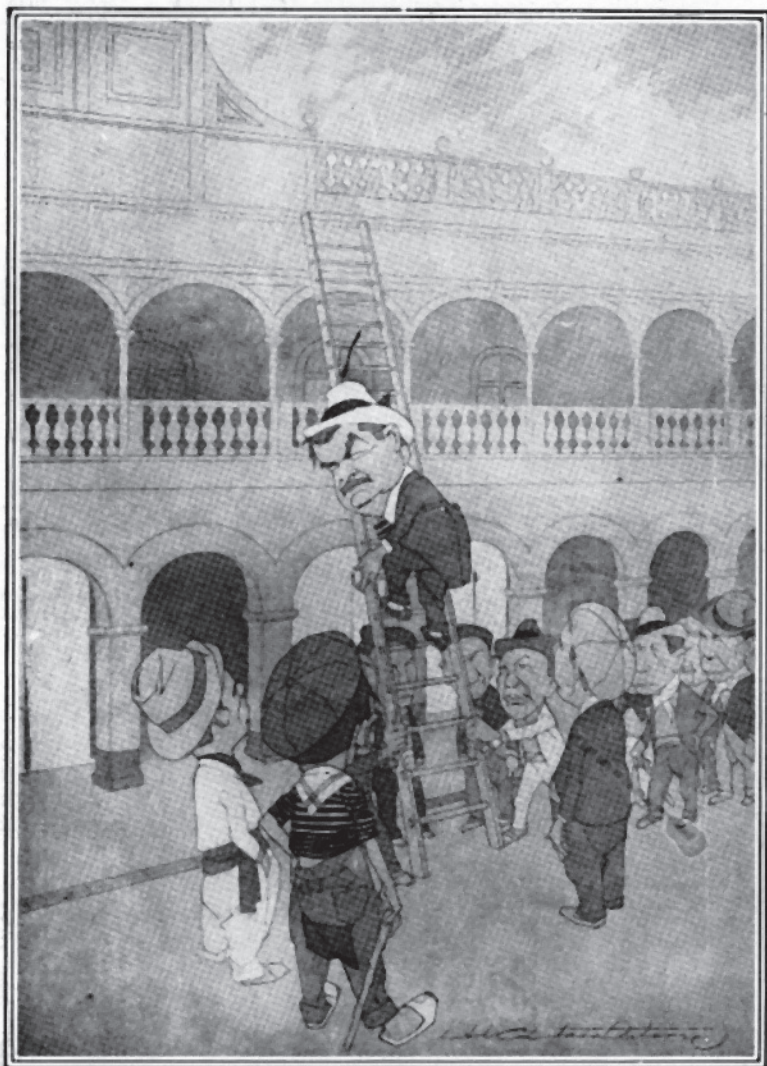


Sea como fuere el *modus operandi* de la corrupción tal ha tenido al Estado como fuente principal. La caricatura de Williez a la que a una vaca se le succiona la leche hasta dejarla raquítica, mientras que otro le jala de cola para evitar se escape, grafica el impacto, daño y legitimidad de la corrupción en nuestra historia..



Segunda gran corrupción. Durante 'El Oncenio' de Leguía ocurre el segundo gran momento de la corrupción en Perú, un período de créditos externos de libre disposición y de auge de obras públicas. Los graves hechos de corrupción ocurridos fueron investigados tanto por Basadre como por el estudio que hizo la Comisión Kennedy en 1932, la cual encontró que Juan Leguía, hijo del presidente, había recibido 400,000 US\$ de Seligman Bros., un banco de inversión, para no oponerse a la emisión de una serie de bonos por 50 millones de USD en 1928. Esto habría sido una parte de la fortuna construida por Leguía y su familia en la década de los años 20.

CHIRIGOTA



—Eh, amigos! No me vayan a perder la escalerita, por un **porriaca** la vuelv. á nêcesitar para otras ascensiones.

Ascender con 'ayudita'. La vinculación entre las elites económicas y las elites políticas siempre ha sido el nodo de la corrupción. En esta caricatura de la revista *Variedades*, se ilustra esta alianza entre élites a través de la insinuación de que el empresario y filántropo trujillano Víctor Larco Herrera —conocido por su sombrero blanco y bigotes—, busca ingresar al Palacio Municipal de Lima ayudado por una escalera, pidiendo a sus amigos que no la pierdan “por si acaso”, para proteger futuros negocios suyos.



Parte de la maraña de corrupción. Blanca Nélida Colán fue Fiscal de la Nación durante el fujimorato. Fue acusada por encubrir los ilícitos cometidos durante dicho gobierno. Caído el régimen, fue procesada por encubrimiento real, omisión de denuncia, falsedad genérica y encubrimiento ilícito, siendo condenada. Estuvo recluida en el penal de mujeres de Santa Mónica entre 2001 y 2008, cuando recibió libertad condicional.



Alberto Fujimori. Durante su gobierno, ocurre el tercer gran momento de la corrupción en Perú. Los casos más notables de corrupción de la década del 90 no se encuentran al interior del sector público, sino en la relación entre el sector público y el sector privado. Ello inaugura la “nueva corrupción”, aquella que ocurre para beneficio de un privado afuera del Estado con asistencia de uno dentro del Estado.



'Vladivideos'. El 14 de septiembre del 2000, en una conferencia convocada por el congresista Luis Iberico del partido Frente Independiente Moralizador, se presentó un video en el que se podía apreciar a Alberto Kouri, elegido recientemente congresista por el partido Perú Posible, recibir 15 mil dólares de la mano Montesinos a cambio de renunciar a su



partido y sumarse a las filas de la agrupación fujimorista Perú 2000. Ese fue el inicio de la caída del régimen pues puso al descubierto los métodos para sobornar a políticos y empresarios.



Uña y mugre. No se podía pensar a Fujimori sin Montesinos, su exasesor y artífice de la malla de corrupción de la década de los noventa. Los que le tributaban a Montesinos desde los ministerios robaban recursos públicos con la convicción de cumplir una orden y de hacerlo para un bien superior. Pero saber que la imagen de un Fujimori subordinado



a Montesinos y la aparición del primer 'vladivideo' hizo que el mismo Fujimori delatara a Montesinos, por las cuentas en Suiza, lo que generó así la gran traición en noviembre del año 2000. Poco después, el expresidente Fujimori fugó. Y el resto de la historia es conocida.



Enriquecimiento fraudulento. El exministro de Economía y Finanzas, Jorge Camet Dickmann, asumió, al comparecer ante la subcomisión parlamentaria que lo investigaba junto a Fujimori, la absoluta responsabilidad en la llamada “compra silenciosa” de papeles de la deuda peruana durante el gobierno fujimorista, y añadió que se logró economizar al país 2,500 millones de dólares. El caso Camet indicó entonces un nuevo concepto de corrupción: el uso del Estado como botín, más allá de tomar dinero de las arcas públicas directamente.



Alan García. "Soy el hombre más investigado del Perú en los últimos 30 años", dijo García, expresidente de Perú, en una entrevista radial. Lo dijo en el marco de las investigaciones vinculados al escándalo de corrupción de la constructora brasileña Odebrecht, que se le siguieron, tal como a los expresidentes Alejandro Toledo, Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuczynski. Pese a que expresaba su inocencia, el Poder Judicial ordenó su detención preliminar por 10 días. Cuando la justicia tocó su puerta, García se disparó en la cabeza y murió poco después en un hospital.



Odebrecht en Perú. Antes las autoridades del Departamento de Justicia de Estados Unidos, Odebrecht declaró que pagó US\$29 millones en sobornos a funcionarios peruanos entre 2005 y 2014 y obtuvo ganancias por US\$143 millones. Ese periodo abarca los gobiernos de Alejandro Toledo (2001-2006), Alan García (2006-2011) y Ollanta Humala (2011-2016).



La mayoría de los individuos y empresas que formaron parte de la estructura “Lava Jato” en Perú todavía no cuentan con sentencia judicial y los cobija la presunción formal de inocencia.

Procedencia de las imágenes

1. **Primera gran corrupción.** August Dreyfus, representado en una caricatura de 1873. *Cómic-Finance*, Año 6, No. 15, 10 de abril de 1873, p. 3. Archivo de la Biblioteca Nacional de Francia.
2. **Quitarle al Estado.** “¡Qué mamada!!!”. Caricatura alusiva al escándalo de la consolidación de la deuda interna en el gobierno de Rufino Echenique. León Williez, álbum *Adefesios*, figura Núm. 8, 1855.
3. **Segunda gran corrupción.** Augusto Bernardino Leguía y Salcedo (1863-1932). Presidente del Perú en dos ocasiones, de 1908 a 1912 y de 1919 a 1930. Archivo Courret de la Biblioteca Nacional del Perú (ca. 1908).
4. **Ascender con ‘ayudita’.** Caricatura de personaje subiendo por una escalera al Palacio Municipal de Lima. Ilustración de Alcántara La Torre. “Chirigota”, *Variedades*, Año XIII, No. 501, 6 de octubre de 1917.
5. **Parte de la maraña de corrupción.** Exfiscal de la Nación, Blanca Nélida Colán, sustenta sus descargos ante el Pleno (26 de abril del 2001). Archivo del portal ANDINA Noticias.
7. **Alberto Fujimori.** Presidente peruano Alberto Fujimori da un discurso en la Dieta de Tokio en marzo de 1992. Foto de *The Asahi Shimbun*.
8. **‘Vladivideos’.** Vladimiro Montesinos y el congresista Alberto Kouri Bumachar recibiendo dinero para unirse a la bancada fujimorista Perú 2000 (14 de septiembre del 2000). Captura de imagen del video.
9. **Uña y mugre.** Vladimiro Montesinos y Alberto Fujimori. Portal de noticias La Reina de la Selva.
10. **Enriquecimiento fraudulento.** Jorge Camet Dickman. Subcomisión Investigadora de la Denuncia Constitucional Núm.52 contra el expresidente de la República, Alberto Fujimori Fujimori, y el exministro de Economía y Finanzas, Jorge Camet Dickman, por haber infringido la Constitución en sus artículos 74º y 118º inciso 8 (12 de enero del 2002). Prensa del Congreso de la República del Perú.
11. **Alan García.** Alan García asiste a Comisión Lava Jato (11 de diciembre del 2017). Portal Peruinforma.com.
12. **Odebrecht en Perú.** Alan García, Marcelo Odebrecht y Jorge Barata en Palacio de Gobierno (ca. 2009). Foto del portal ANDINA Noticias.



Introducción¹

Escribir sobre corrupción es el equivalente social a estudiar el cáncer en medicina o la inflación inercial en economía. Es una enfermedad que existe y, mientras no se comprenda la manera de contenerla, va a continuar. Puede contenerse más o menos, pero no puede eliminarse. Por ello, ante la persistencia del fenómeno, hay quienes aducen que se puede convivir con ella mientras se la tenga bajo control. Por el contrario, otros argumentan que no se puede convivir con eso porque consume el cuerpo político y social. Al igual que otros fenómenos, la corrupción sufre cambios en el tiempo. Sin embargo, pese a lo anterior, esta enfermedad social manifiesta rasgos comunes en el tiempo, como el beneficio individual del bien público, la percepción del Estado como un botín y la producción del fenómeno corrupto en el encuentro entre lo público y lo privado. Quiroz da muy buena cuenta de esto en su *Historia de la corrupción en el Perú* (2013).

En todo caso, ¿existen singularidades en la corrupción peruana? A partir de esta interrogante, lo que se propone en este trabajo es que hay cuatro singularidades. La primera es que no

¹ Quedo agradecido por sus observaciones al comité editorial del Proyecto Especial Bicentenario y a Luis Nieto Degregori en particular, con quién conversé largamente; asimismo a Jaime Vargas Luna y a César Aguilar por sus comentarios finales..

hay un concepto de “nosotros” nacional. La noción de pueblo (*the people*) contiene “una tensión entre un pueblo fuente de soberanía y de la legitimidad política y a su vez de amenaza del orden social” (Martuccelli, 2022; 26). Esto deriva en que la noción del bien común es inexistente. No hay “nosotros el pueblo” (*we, the people*). La clase dominante considera al pueblo, “ellos”. Como resultado, estamos frente a una sociedad que no es una sociedad vertebrada donde los mecanismos de control sociales operen como sí ocurre en sociedades más articuladas, en su turno, abre el camino al concepto peruanísimo de la *trafa*. El origen de esta expresión coloquial estaría en lo que Manrique (1977) denominó la república de españoles y la república de indios. La segunda singularidad resultante es que es una sociedad sin partidos políticos. Si bien los partidos no son necesariamente filtros anticorrupción, normalmente asisten a su control interno partidario. La tercera singularidad es la descentralización administrativa, que en el país ha significado que aquellos antes distantes del poder central pueden hacerse del poder local para abusar de él. Finalmente, la cuarta es la falsedad ideológica observada en la vida pública desde 1990 en adelante hasta el presente. Es decir, los candidatos son electos por una línea política y al ser electos resultan del signo político contrario. En consecuencia, el resultado es la sensación nacional de estafa pública e incredulidad en los políticos.

Sobre lo anterior, el montaje teórico de Quiroz se efectúa sobre el concepto de patrimonialismo de Max Weber desarrollado en sus trabajos publicados en *Economía y Sociedad* [1922, (2021)]. Esto corresponde a sociedades más uniformes y bien organizadas políticamente. Dice Weber:

Debe entenderse por "dominación", ... la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos

específicos (o para toda clase de mandatos). No es, por tanto, toda especie de probabilidad de ejercer "poder" o "influjo" sobre otros hombres. En el caso concreto esta dominación ("autoridad"), en el sentido indicado, puede descansar en los más diversos motivos de sumisión: desde la habituación inconsciente hasta lo que son consideraciones puramente racionales con arreglo a fines. Un determinado mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad. (170)

En ese sentido, para el ejercicio del dominio se requiere de un cuadro administrativo en el que se pueda confiar por parte de un grupo de hombres cuya obediencia se espera. Asimismo, agrega Weber que este cuadro administrativo puede estar ligado a la obediencia de su señor (o señores) por la costumbre, de un modo puramente afectivo, así como por intereses materiales o por motivos ideales (con arreglo a valores). En general, la obediencia no solo es por razones materiales sino tiene también elementos afectivos o racionales. Dice "Normalmente se les añade otro factor: la creencia en la legitimidad" (171). Así, si, históricamente, la corrupción tuvo que ver con las prebendas obtenidas desde o por el jefe de Estado a partir de su legitimidad, desde la década del 90 esto cambia: el jefe de Estado se transforma en un articulador de intereses privados.

Pirañitas y tiburones

En este panorama, hay dos tipos de actores políticos que han llegado sin respaldo partidario al Gobierno en el Perú en los treinta años transcurridos desde 1990 hasta el 2021: los tiburones y las pirañitas. Los primeros dicen que "la plata llega

sola" y trabajan para el gran enriquecimiento personal, como fue el caso del exministro de Economía Jorge Camet, quien era dueño de una constructora casi quebrada (JJC) y que, luego de ser nombrado ministro, entregó sus acciones de la empresa a sus hijos para, luego, pedirles un poder general y seguir así manejándola desde el ministerio. Visto el ejemplo, este fue un claro caso de conflicto de interés entre quien asignaba el dinero para grandes obras públicas y quien las ejecutaba. Por este hecho, Camet fue sentenciado a cárcel en la casa y murió en 2013. Esto, entre otros casos del periodo 1992-2000, dio lugar a que se emitiera la ley 27588 del 2001, que le impide a un funcionario público actuar con intereses propios. "Los directores, titulares, altos funcionarios, miembros de Consejos Consultivos... que, por el carácter o naturaleza de su función o de los servicios que brindan, han accedido a información privilegiada o relevante, o cuya opinión haya sido determinante en la toma de decisiones, están obligados a guardar secreto o reserva respecto de los asuntos o información que por ley expresa tengan dicho carácter". La sanción es que "La violación de lo dispuesto en el presente artículo implicará la transgresión del principio de buena fe y será sancionada con la inhabilitación para prestar servicios al Estado, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales a que hubiera lugar". Esto va seguido de multas. Por lo visto, los denominados tiburones trabajan a través de funcionarios de alto nivel en el Estado o ellos mismos están en su administración con el objeto de saquear las arcas públicas u obtener algún beneficio económico de largo alcance.

El caso Odebrecht es este segundo. La empresa entregaba dinero a candidatos a la presidencia o ministros para obtener contratos grandes preferentes del Gobierno electo. A partir de

esta operación, el presidente o ministro que recibía el pago, luego continuaría con algún beneficio por cada contrato firmado con la empresa a lo largo de los años de gobierno. De esta manera, Odebrecht fue el tiburón más visto del siglo XXI, el cual, según su accionista principal y presidente del directorio, pagó a 145 funcionarios y políticos en todos los países del continente, en cuentas depositadas en Andorra, 200 millones de dólares en sobornos (*El País*, Madrid, 09 de noviembre de 2017). Para la consumación de este delito, el pago debería de rendir una rentabilidad muy grande, por encima de lo normal en una operación de construcción. En conclusión, los tiburones pagan a funcionarios y políticos por saquear el Estado Botín.

Por otro lado, los pirañitas son parecidos a los tiburones en su interés por el poder político, pero funcionan en pequeña escala, en familia, en grupo, en cardúmenes y no buscan saquear las arcas públicas ni obtener un monopolio económico, sino conseguir “alguito”. Por el contrario, ellos cobran o desvían pequeños montos de fondos públicos o buscan lograr una obra pública con pequeñas recompensas por pequeños servicios, o un porcentaje limitado por obras públicas de limitada envergadura. Por ejemplo, “Castillo, el ex secretario general de Palacio de Gobierno, dos sobrinos del mandatario y el exministro de Transportes, Juan Silva, están investigados por organización criminal, tráfico de influencias y colusión agravada en la licitación de una obra pública millonaria en la Amazonia. En el caso conocido como Puente Tarata, se habrían coludido sus familiares –uno de ellos prófugo– con gestores de intereses de un consorcio constructor y con Silva”. (<https://elpais.com/internacional/2022-07-23/pedro-castillo-a-punto-de-cumplir-un-ano-en-el-poder-con-cuatro-casos-abiertos-en-la-fiscalia-de-peru.html>)

Otro ejemplo de lo anterior es que, en el periodo iniciado en el 2021, se ha hecho público que el secretario de la Presidencia guardaba algún dinero en efectivo en el baño de la Secretaría de la Presidencia de la República. “Los comandantes generales del Ejército y de la Fuerza Aérea le señalaron por presionar e interferir en los ascensos de las Fuerzas Armadas para favorecer a personas allegadas al presidente. También está investigado por realizar supuestos pedidos a la Sunat (la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria) con el objetivo de beneficiar a empresas allegadas. Otro es el cobro por ascensos militares a los rangos mayores”. Pequeños cobros para agilizar trámites, cobros por lanzar iniciativas de ley en el Congreso, desvíos de fondos públicos de pequeñas obras distritales o provinciales, todos estos son ejemplos de lo que funcionarios públicos pueden hacer en pequeña escala. Por esa razón, se les refiere como pirañitas, pues son pequeños y porque trabajan en “cardúmenes”, grupos organizados dentro de municipalidades o de ministerios. Casos que ilustran lo anterior se han revelado en Migraciones, en el Ministerio del Interior, el Congreso de la República y en los Gobiernos Regionales. En general, se refieren a lo que en la jerga se llama el “engrasado” de los procesos, es decir, para que estos corran sin obstáculos. Puede ser vista como una expresión de la privatización del Estado (Ugarteche) y de los funcionarios públicos que responden a quien les paga desde fuera del Estado, traicionando al principal, en el modelo agente principal (Ross, 1973). Una segunda acepción es “meter uña”, es decir, pequeñísimos hurtos a las arcas públicas a través de obras del Estado. Esta es una antigua práctica muy referida por Quiroz (2013).

En este grave contexto social, la interrogante es por qué en el Perú todos los que se acercan al poder político en las tres

últimas décadas, desde 1990, lo hacen únicamente por intereses personales. Ante esto, es posible que la inexistencia del interés nacional y del bien común, que aflige a una sociedad además afectada por la falta de asociatividad, haga que solo quede el interés individual, grande o pequeño.

Hechas las cuentas, los tiburones operan solos y los pirañas en cardúmenes. En otras palabras, como fenómeno peculiar, tiburones aprovechan la entrada al Estado de intereses particulares que marchan paralelos a los intereses del jefe de Estado. Esta característica matiza el argumento de Quiroz para el periodo que se abrió en 1990, en tanto que no es la voluntad del jefe supremo distribuir prebendas para asegurar su poder/fortuna, sino que el jefe de Estado resulta funcional a intereses privados (de algunos pocos tiburones) y se le abre un camino de enriquecimiento propio, con el establecimiento de dos pistas de poder, una puramente política desde el jefe de Estado y las arcas públicas, y otra más económica desde los intereses privados enclavados en el Estado a través de ministros y asesores de ministros. En este último caso, se afecta la marcha económica, mas no las arcas públicas necesariamente, en beneficio de particulares. Por ejemplo, se puede mencionar la influencia para la emisión de leyes que otorgan beneficios empresariales en algunos mercados a alguna empresa; la compra por un banco de carteras bancarias de bancos quebrados con información privilegiada; y la designación de un servicio público arbitrariamente.

De esta manera, tanto pirañas como tiburones hacen de la privatización del Estado su fuerte. Esto se debe a que los pirañas consiguen un beneficio para sí mismos mediante un pago o una intervención. Por ejemplo, un audio publicado el 7 de setiembre de 2022 (<https://www.infobae.com/america/>

peru/2022/09/02/cesar-acuna-ordena-a-lady-camones-aprobar-ley-que-beneficiaria-su-candidatura-al-gobierno-regional-de-la-libertad/) entre la expresidenta del Congreso, Lady Camones, y César Acuña Peralta, presidente del partido político Alianza para el Progreso (APP) y dueño de un conglomerado de universidades, dice:

“El proyecto de Alto Trujillo es un sueño de hace 30 años. Saben que tiene 120 mil electores. Es más que El Porvenir y ahorita el Ejecutivo ya envió el proyecto de ley, o sea, nos ha dado la pelota... Ahorita ese proyecto de Alto Trujillo me va a favorecer a mí. Si eso lo generamos, esta semana tiene que sacar el dictamen de la Comisión de Descentralización, que lo manden, ta ta, y la semana que viene entra al pleno y la siguiente se va Lady y entrega la ley a Trujillo... Me sacan ese dictamen de la comisión esta semana y la próxima lo agendan en el Pleno y aquí nadie se cuelga de este proyecto. Él que tiene la bancada soy yo.”

Como se puede observar, este es un pirañita que busca 120,000 votos con miras electorales futuras en un mar de 25,287,954 de electores al 2021. Presiona a su partidaria presidente del Congreso para que fuerce una solución en la dirección que para él es buena. Así, el Perú, el interés nacional y la sociedad no están en consideración, solo su beneficio electoral diminuto.

En cambio, los tiburones operan sobre las grandes definiciones de leyes o la puesta en marcha de algunas reformas que privatizan previas funciones públicas, o cómo se efectúan los grandes contratos del Estado y se logran encarecer los costos pactados sin resistencias (como lo fue el caso del Club de la Construcción en el Perú). Entonces, el argumento de Quiroz basado en el patrimonialismo como la base de toda la

corrupción debe de ser matizada por los cambios efectuados entre 1992 y 1994, cuando se reintrodujeron las ideas austriacas a la sociedad y economía peruana, se redujo al Estado, se privatizaron los bienes públicos y se determinó la desregulación de todos los mercados importantes. En este nuevo escenario, lo que se hizo fue cambiar los caminos de la corrupción y darle al jefe de Estado la capacidad para administrar liquidez pública nunca antes vista en la historia de la república, fruto de la privatización mayoritaria de los bienes públicos. Esa porción de la corrupción, en efecto, sigue el camino del análisis patrimonialista con una burocracia obediente y obsecuente que admira al líder.

Por lo observado hasta ahora, la corrupción en la historia del Perú ha tenido tres grandes momentos asociados a períodos de modernización en que hubo grandes disposiciones de dinero de fácil acceso por los gobernantes. El primero corresponde al periodo del auge del guano, del Gobierno de Castilla en adelante. Luego, el segundo momento está asociado al Gobierno de Leguía, de 1919 a 1930, un período de créditos externos de libre disposición y de auge de obras públicas. Finalmente, el tercero está asociado al Gobierno de Fujimori, de 1990 al 2000, cuando se privatizaron las empresas públicas y el patrimonio del Estado se volvió efectivo, de libre disposición, por el gobernante y sus secuaces. Sin embargo, pese a la importancia de los tres periodos revisados, este libro se limita a tratar sobre la corrupción política en el Perú en los treinta años desde la llegada al poder del ingeniero Fujimori y la reintroducción de la economía de mercado antes vigente, entre 1948 y 1968. En todo caso, lo que guardan en común los tres periodos mencionados son los excesos de caja en las arcas públicas: en los dos

primeros casos por bonanza exportadora, mientras que en el tercero por la privatización de los bienes del Estado.

Por otro lado, valga precisar que se utiliza la definición tradicional de corrupción como el abuso de un cargo público para obtener un beneficio privado (Jain 2001; Shleifer y Vishny 1993). Además, Nyblade y Reed (2008) distinguen entre dos tipos de beneficio personal, el engaño y el saqueo. Ellos definen *el engaño* como el uso de medios ilícitos para aumentar la probabilidad de ser (re)elegido. "Si la (re)elección es una ganancia privada para un político individual, el engaño encaja bien en las concepciones más tradicionales de la corrupción, y es incluso más claramente corrupción en un sentido más amplio, ya que el engaño corrompe el proceso democrático al hacer que las elecciones sean menos justas (Warren 2004, 2006)". "*El saqueo*", dicen los mismos autores, "se define como el uso ilícito de un cargo público para obtener un beneficio material privado. El saqueo se asemeja más a la definición tradicional de corrupción, pero el tipo de beneficio privado es más limitado, para distinguirlo del engaño, que está motivado por el beneficio político".

Lo que se observa, entonces, es que los candidatos en el Perú no tienen partidos políticos, lo que deriva en que no hay paridad entre los candidatos. A diferencia de Japón o de Italia, en el Perú el candidato va solo con el apoyo de quienes crean en su capacidad de ganar. Por esa razón, el problema es que el candidato de un grupo de empresas no goza del mismo peso que el candidato del campo ni puede juntar los mismos recursos. Sin partidos políticos, la corrupción se transforma en una práctica personal, familiar o grupal. En perspectiva, los análisis teóricos en general se efectúan sobre políticos de partidos. Para ilustrar la afirmación anterior, el partido en el

poder en Japón, en 1993, perdió las elecciones después de 37 años por el disgusto de la opinión pública dada la evidente e interminable corrupción. El escándalo de la mafia de Sagawa Kyubin (Noble 1993) manchó al primer ministro Takeshita y a su facción. Poco después, un líder del partido de Gobierno, Kanemaru Shin, fue acusado de evasión fiscal cuando la Policía descubrió, en las oficinas de este líder, 84 millones de dólares en efectivo, acciones y obligaciones bancarias, y una pared de lingotes de oro. Todo era dinero sin declarar y, por ello, Shin fue acusado de evasión fiscal. El caso fue seguido de escándalos por el pago a funcionarios del partido de Gobierno de parte de grandes empresas constructoras para conseguir proyectos de obras públicas, lo que remeció al Partido Liberal Demócrata. Luego, el Partido Socialista Italiano en el conocido caso llamado Tangentopoli, es otro ejemplo. Tangentopoli sentó al banquillo a 4,000 empresarios y representantes de todas las formaciones políticas. Esta investigación estudió un conjunto de operaciones destinado al pago de comisiones para preferir algunos servicios a un sobrecurso económico de 58% del PIB de Italia, entre 1980 y 1992. El primer ministro Craxi del Partido Socialista terminó refugiado en Argelia, donde murió. Este caso judicial, conocido como *Manos Limpias*, terminó con eso. Los partidos tomaron nota de los problemas existentes y le pusieron fin tras sufrir reveses electorales y la pérdida de la confianza pública.

A partir de este análisis, hay una simultaneidad entre los dos casos partidarios de Japón e Italia, entre 1992 y 1993, y el del Perú, que se abrió en 1992. Dice Hine (2016) que en Italia la corrupción no tuvo mucha repercusión en la política hasta 1992, cuando se destapó el escándalo de Tangentopoli. El lento crecimiento económico y el aumento del coste de los

préstamos públicos ocasionaron que los temas de la corrupción y la ética pública cobraran importancia en Italia. A su vez, en el Perú, la corrupción nueva se desató en 1992 cuando la esposa del entonces presidente denunció que su marido se estaba apropiando de las donaciones de ropa usada entregadas desde el Japón para gente necesitada. Como se sabe por historia, el fin de semana anterior a que este caso se ventilara en la corte, ocurrió el golpe de Estado del 5 de abril de 1992. En Italia, el impulso posterior para combatir la corrupción se vio debilitado por las luchas judiciales de Berlusconi, por el debilitamiento del Poder Judicial por parte del centro-derecha y por el compromiso bastante incierto del centro-izquierda con el objetivo de acabar con este flagelo. Mientras tanto, en Japón pudieron enfrentar los problemas y en el Perú se debió esperar hasta la salida de Fujimori en el 2000 para poder estudiar lo acontecido desde el Congreso de la República, no sin antes fortalecer al Poder Judicial para que se encargara de los casos. Este esfuerzo incluyó la participación de fiscalías anticorrupción especializadas y creadas en noviembre de 2000, justo antes de la fuga del expresidente.

Los tres casos, Partido Liberal Demócrata de Japón, fujimorismo y Tangentopoli de Italia, ocurrieron en los primeros años 90, cuando el rasgo común era la desregulación y el achicamiento del Estado, y la entrega al mercado de muchas funciones del mismo. Con la llegada del pensamiento único (*There is no alternative*, TINA) y la idea de un mundo plano, las mismas reglas aplicadas para todos dio lugar, en efecto, a que los actores políticos pensaran que se podrían apropiar de porciones del Estado. En Rusia, por ejemplo, en 1992, estas mismas reglas generaron la creación de los así llamados oligarcas; pero, también, a los juicios de los profesores norteamericanos de,

Harvard, quienes fueron los que elaboraron las reformas económicas allá, en el inicio de la transformación económica hacia el capitalismo (Ver :“‘Tawdry Shleifer Affair’ Stokes Faculty Anger Toward Summers”, Nicholas M. Ciarelli and Anton S. Troianovski, *Crimson Staff Writers, The Harvard Crimson*, February 10, 2006). Es decir, el auge de corrupción que acompaña las reformas económicas no es peruano sino universal. Si la idea fue que, con menos Estado hay menos corrupción, pues el resultado de corto plazo fue el contrario.

Tomando en cuenta este auge y sus resultados, hay comunes denominadores y grandes diferencias entre los tres casos: Partidos políticos deteriorados, grandes crisis económicas y transformación económica. Los políticos se distancian de sus partidos o de sus bases de poder, y se apropian del Estado para beneficio propio. Esto se simplifica más sencillo cuando hay un proceso de cambio de reglas del juego en marcha. Es decir, los políticos pueden saquear al Estado y engañar a su base política en medio de transformaciones. Eso explica las coincidencias en los años 90. Sin embargo, en el Perú, esta práctica continuó después y esto se puede observar en cómo sus expresidentes están mayoritariamente acusados y con detención domiciliaria por abuso de poder o tráfico de influencias, o por apoderarse de dinero público o de lavado de dinero. Esto es lo planteado por Quiroz en su clásico estudio en el que se analiza la sucesión de eventos en donde se abusó del poder para beneficio propio no solo desde la presidencia, sino a través de cargos ministeriales o de colusión entre empresarios y funcionarios del Estado, y beneficiar, así, a los primeros. Desde la década del 90 la figura cambió.

Sobre lo anterior, entonces, el Perú de la década de los 80 atravesó por un colapso económico, una guerra interna,

hiperinflación y una salida masiva de migrantes. En ese horizonte político económico, los partidos políticos en la escena perdieron legitimidad por igual. Esto explica que, al llegar a las elecciones de 1990, había dos opciones claramente diferenciadas, ninguna partidaria, y ganó la única opción “popular”. En otras palabras, el candidato triunfador ganó las elecciones con una plataforma heterodoxa, progresista, arropado por profesionales progresistas, pero, al momento de asumir el Gobierno, cambió de equipo y de ideas, y usó la misma opción liberal de su contrincante, quien estaba relacionado con la elite financiera y las instituciones financieras internacionales. En ese sentido, si los partidos perdieron legitimidad, el candidato ganador no hizo nada por fortalecer la idea de que se puede confiar en la política. Era un *outsider* en este terreno, exrector de la Universidad Nacional Agraria, expresidente de la Asamblea Nacional de Rectores y exproductor de un programa de entrevistas en TV en el canal del Estado. La intensa presión del representante del FMI encargado del Perú en Washington, sobre el equipo de Fujimori y sobre Fujimori mismo, llevaron a que, antes de la segunda vuelta para terminar de definir al ganador, el candidato entablara contacto con el equipo económico de su contrincante y los asumiera. A partir de allí, entraron las IFIS al Perú de la mano de funcionarios mayoritariamente nacionales. En ese momento se dio el viraje de 180 grados en la oferta política del candidato, una oferta que, la verdad, no existió. Solo el interés por llegar al poder a toda costa. Como puede verse, la inexistencia de la verdad, el engaño y la traición fueron las constantes en la política de la década final del siglo XX.

De este modo, en 1990, llegó la apertura irrestricta de las economías casi al mismo tiempo y con los mismos contenidos

como parte consustantiva de lo que, luego, devino en la globalización entendida como la aplicación de la ley del más fuerte (Bourdieu 1997) para beneficio del gran capital trasnacional. Esto se tradujo en términos de las privatizaciones, las desregulaciones, la eliminación de las condiciones de trabajo pactadas desde 1919 y de los sindicatos, la eliminación de los impuestos en el sector financiero, así como la desregulación financiera y la privatización de dicho sector, y la eliminación de impuestos a la renta para las nuevas inversiones exportadoras. En esencia, a una estructura del Estado ya débil, se le restaron ingresos y personal calificado y se privatizó todo lo vendible, de manera que se pudo acumular dinero en efectivo, sin supervisión. Luego se establecieron las “islas de eficiencia” para intentar reconstruir el Estado.

De un lado, entonces, la idea del patrimonialismo utilizada por Quiroz se vio reforzada por la actuación del presidente y de algunos ministros en beneficio propio en esa década y lo que siguió. Lo más novedoso, sin embargo, fue la actuación de los grandes empresarios dentro del Estado nombrando asesores y plantear leyes para su beneficio empresarial. Esto, en principio, no afectó las arcas públicas, pero sí le otorgó privilegio de mercado a la empresa que colocó al asesor. Este beneficio particular destruyó la idea del piso parejo necesario para la competencia. En el mundo de los tiburones, esta actuación se usó para trasladar porciones del Estado al mercado en beneficio de algunas empresas privadas con los aspectos relevantes de los ingresos futuro de las mismas y la falta de competencia para adquirir la buena pro.

Por su parte, el *modus operandi* en cardúmenes, primero, fue detectado como operaciones en la Policía Nacional en la década del 90 y, luego, visto como un modo de actuación más

general. Sin embargo, los pirañitas pueden afectar las arcas públicas en pequeña escala o pueden no afectarlas, pero están vinculados a los funcionarios públicos. El caso de la Policía Nacional en la década del 90 es una muestra de cómo se arma una banda que tiene como jefe al jefe de la Policía. Sus integrantes no tocan las arcas públicas, sino que utilizan su poder para cobrar coimas a los ciudadanos en lugar de papeletas. Los cobros se reúnen y distribuyen entre toda la Policía porque se entrega lo recibido a una caja común que, luego, se redistribuye y asciende hasta el jefe mismo. También, otro caso conocido es el del secretario de la Presidencia del presidente Castillo, en cuyo baño se encontró dinero en efectivo, un pequeño cobro para hacer un favor y, luego, el monto se distribuyó entre todos los involucrados. Según la descripción, pirañitas trabajan en cardúmenes siempre, y trabajan y se distribuyen los montos entre todos, lo que implica gran confianza, que puede ser familiar, grupal o institucional. Normalmente, el cobro es para facilitar algún trámite o para favorecer una obra pública en alguna provincia. Como respuesta a este cobro, el pago no desvía fondos públicos, sino que acelera el desembolso de fondos ya asignados para que la obra se la entreguen a algún pariente del funcionario intermediario. Visto de esta forma, los pirañitas trabajan, sobre todo, con el “aceitado” de la burocracia.

Según su propuesta, en la mirada de Quiroz, lo habitual es que las afectadas sean las arcas públicas. Este era el caso hasta 1990 y es la conducta de los tiburones. A partir de las reformas del mercado, hay un nuevo ángulo que son los empresarios privados grandes, los llamados tiburones, o pequeños, los denominados pirañitas, quienes entran al Estado de alguna manera para beneficiarse no de las arcas públicas mismas, sino de los favores y beneficios que se pueden entregar al mercado.

Finalmente, sin partidos políticos, sin interés nacional ni bien común definido, los actores políticos entran a la arena pública para beneficio privado, grande o chico. Sobre esto, las leyes anticorrupción giran en torno a la protección de las arcas públicas –como si existieran los partidos políticos, quienes son los encargados de fiscalizar a sus miembros– igualdad entre los actores, y el interés nacional o bien común. Lo demás son problemas administrativos que, por operar en "cardúmenes", son tipificados como crímenes en banda; y el líder, como jefe de la banda. A partir de lo explicado, la idea que viene a la cabeza es que son como la mafia italiana o los narcos mexicanos. Pero ello no es verdad y puede dar lugar a atropellos. Por el contrario, los pirañitas son pequeños actores con intereses privados que están coludidos para lograr algún pequeño beneficio desde el poder, no siempre desde las arcas.

Por esa razón, uno de los daños mayores de las primeras décadas del siglo XXI es que los delitos encontrados en la administración de 1990 a 2000 y en los gobiernos sucesivos no han pasado de ser acusaciones sin sanción y sin retorno del dinero. Lo otro es que el sector privado y los empresarios quedaron libres de castigo al ser parte del problema. Sin embargo, no hay corrupto sin corruptor. No hay delito sin delincuente y, como se dijo al inicio, la corrupción política se encuentra, bien dice Quiroz, en la bisagra entre lo público y lo privado. En consecuencia, hay sin duda, reformas jurídicas que faltan hacer.

Como podrá observarse, este es un libro de divulgación escrito con el objetivo de permitirle al lector o lectora la posibilidad de comprender lo que observa en el país en términos de disfuncionalidad pública y escándalos continuos en la prensa, quienes caen, todos ellos, bajo el título general de corrupción. Por ello, se han utilizado conceptos nuevos útiles para

comprender lo que acontece. Pese a lo anterior, acá se hace la precisión de lo que se quiere decir por corrupción y de qué modo hay rasgos nacionales y novedosos que no existen en otras latitudes. Dependiendo del interés particular, para análisis más profundos del fenómeno, están el clásico de Alfonso Quiroz, *Historia de la corrupción en el Perú* (IEP 2014); asimismo, están los diversos trabajos de Francisco Durand, *Odebrecht, la empresa que capturaba gobiernos* (Fondo Editorial de la PUCP 2018); Crabtree, J. & Durand, F., *Perú: élites del poder y captura política* (Universidad del Pacífico 2017); Cleptocracia y empresariado en el Perú (2004), *Nueva Sociedad*, 194, 119; "El Perú fracturado: formalidad, informalidad y economía delictiva". *Investigaciones Sociales*, [12 (20), 373-375, 2007]; Portocarreiro, F., *El pacto infame: estudios sobre la corrupción en el Perú* (Universidad del Pacífico 2005); y mis dos trabajos, *Adiós Estado, bienvenido mercado* (Fundación Ebert - UNMSM 2004) y *Vicios públicos* (FCE 2005). Finalmente, para los que quisieran ingresar al estudio del tema están los archivos de la Comisión de Delitos Económicos y Financieros del Congreso de la República (2001-2003) (<https://www.congreso.gob.pe/Docs/sites/webs/CIDEF/indice.htm>) donde están los casos estudiados en profundidad por la Comisión del Congreso en ese entonces. En todo caso, no hay aún estudios sobre los pirañitas, pero Barrenechea, R., *Becas, bases y votos* (IEP 2014) apunta en esa dirección.

1

¿Qué es la corrupción? Visiones y metodologías para entender la corrupción

Si las políticas sustitutivas de importaciones y controlistas, en general, llevaron a lo que se conoce como la vieja corrupción, la apertura de los mercados a dado pie a lo que se conoce como la corrupción nueva. Sin embargo, la diferencia entre ambas estriba en que la vieja corrupción está asociada a la pequeña corrupción, a la privatización del servicio público donde se le paga al funcionario para que cumpla con lo que debe como parte de su función regular. Respecto a estas prácticas, no hay evidencia de que este tipo de corrupción haya desaparecido ni tampoco de que la lógica de reforma del Estado patrimonial, aglutinando a los clientes del régimen dentro de una fórmula laboral paralela al Estado para pagarles mejor, haya dado lugar a una mejora de la pequeña corrupción. En todo caso, más bien parece haberse formalizado. Por otro lado, los enfoques teóricos para comprender la corrupción giran todos en torno a la relación entre el agente privado y el principal público, y las bondades o no de las reformas económicas para eliminarlo. La evidencia desde el caso peruano es que el sector privado puede

ser corrupto desde el Estado, mientras que la vieja corrupción, asociada a los sobornos, ha dado pie a la nueva corrupción. Esta última está asociada al manejo de información privilegiada en la cúpula del poder político y económico al mismo tiempo que ocurren cambios legales por las reformas económicas en curso. También, esta nueva corrupción debe comprenderse como actos criminales cometidos en red y que las liberalizaciones permiten por la eliminación de los controles antes existentes. Por último, el caso estudiado en extenso es el del Gobierno de Fujimori en el Perú durante la década de las reformas económicas 1990-2000.

1.1. ¿Qué es la corrupción?: algunas visiones

Una definición consensuada de corrupción es "el abuso de autoridad publica para obtener ventajas privadas" (Cartier Bresson 2000, 14). La corrupción, al contrario del sentido común, no termina necesariamente con alguien en la cárcel ni es siempre una violación al código penal. Por esa razón, ante las limitantes del concepto de corrupción, se ha procedido a ingresar en la teoría de la criminalística. En esta nueva ruta teórica, el concepto de los crímenes *de cuello blanco* fue acuñado, así, por el criminalista Edwin Sutherland, de la Universidad de Indiana, en 1939. Este hizo su trabajo de investigación revisando las sentencias de las cortes y constató que las setenta empresas mayores de los Estados Unidos de su época tenían un récord judicial negativo con 980 sentencias por fraude financiero. Además, les fueron aplicadas sentencias por restricción comercial y publicidad defraudadora. El 90% de las empresas eran reiterativas en su criminalidad. Al

término de su investigación, conclusión fue que los crímenes de cuello blanco son un aprendizaje que deriva de culturas corporativas donde la regulación es vista como un asedio y las ganancias son la medida de la persona. De esta manera, no son distintos que los otros crímenes ni los criminales se comportan de una manera diferente. Lo importante aquí son las órdenes de magnitud y los castigos. Los castigos por los delitos de cuello blanco, constató, son menores que los otros. Ante esas conclusiones, propuso la teoría de la asociación diferencial en su libro *Principles of Criminology* (Sutherland, 1939). Esta teoría, revisada por última vez en 1947, sostiene que la conducta criminal es aprendida y es fruto de la interacción social. A partir de esta propuesta, esta teoría contiene nueve postulados:

1. La conducta criminal es aprendida.
2. La conducta criminal es aprendida de otros en una interacción comunicativa.
3. La parte principal del aprendizaje de la conducta criminal ocurre dentro de grupos íntimos.
4. Cuando se aprende la conducta criminal, el aprendizaje incluye técnicas para cometer el crimen –que son a veces muy complicadas, a veces sencillas– y la dirección específica de motivos, móviles, racionalizaciones y actitudes.
5. La dirección específica de motivos y móviles se aprende de las definiciones de los códigos legales como favorables o desfavorables.
6. Una persona se transforma en delincuente porque hay un exceso de definiciones favorables a la violación de la ley en comparación con las definiciones desfavorables a la violación de la ley.

7. La asociación diferenciada puede variar en frecuencias, duración, prioridad e intensidad.
8. El proceso de aprendizaje de la conducta criminal por asociación con patrones criminales y anticriminales incluye todos los mecanismos involucrados en cualquier otra forma de aprendizaje.
9. Mientras la conducta criminal es una expresión de valores y necesidades generales, no se explica por esas necesidades y valores generales, dado que la conducta no criminal es una expresión de las mismas necesidades y valores.

Los valores se aprenden de la familia, los amigos, los colegas de trabajo y estos apoyan o castigan la conducta criminal. Finalmente, no toda la gente expuesta a los mismos problemas manifiesta una conducta criminal y otros lo son a pesar de no tener carencias evidentes. Luego, en un contexto mayor, en un régimen autoritario que emprendió un cambio estructural modificando el cuerpo jurídico al mismo tiempo que vendía el patrimonio del Estado, lo que generó inéditos grados de liquidez, se abrió el ambiente favorable para la violación de la ley que, a su vez, está en flujo. La disposición libre de los recursos públicos se volvió más atractiva si se parte de que el nuevo cuerpo jurídico se basa en la eliminación de controles, regulaciones y restricciones percibidas como un estorbo para la buena marcha de la economía. El gasto público, en dicho espíritu, es la base de la corrupción. Este concepto que representa el gasto del Estado permite comprender las relaciones entre reformas económicas y nueva corrupción. Al mismo tiempo, estas nuevas formas de gran corrupción en gran volumen no

son pensables dentro de esquemas existentes antes, porque el espíritu controlista lo impedía.

En Estados Unidos, por ejemplo, el desarrollo institucional para luchar contra la corrupción de cuello blanco comenzó con el *Sherman Anti Trust Act* de 1890; le siguió, después, el *Federal Trade Comisión* (1914), ambas ocupadas con el tema de la competencia leal y la venta de los productos publicitados; y, por último, el *Securities and Exchange Commission* (1934) que se formó para evitar defraudaciones financieras como las que llevaron a la crisis de 1929. En esa investigación, fue que apareció el caso peruano del pago por Seligman Bros. al hijo del presidente Leguía por no obstruir la emisión de bonos de 1928. Finalmente, está el *U.S. Foreign Corruption Act* (1977), que se acuerda tras el descubrimiento de que la empresa de aviación Boeing le había pagado al primer ministro japonés y al príncipe consorte de Holanda. El objetivo era que ambos representantes compraran aviones de esa empresa aeronáutica para las fuerzas aéreas de sus respectivos países.

Cartier Bresson dice que el tema se ha convertido en central desde que

1. apareció la globalización,
2. se puso a competir a los grandes jugadores corporativos; los japoneses son célebres por corruptos,
3. existe la voluntad de los organismos financieros internacionales de hacer viables los programas de ajuste estructurales y fortalecer las instituciones políticas y
4. el fin de la Guerra Fría.

hay sociedades que escapan de la corrupción, aunque Mauro (1995) demuestra que, mientras más ricas las economías, menores los índices de corrupción. Sin embargo, hay

evidencia factual de corrupción grande en las sociedades más ricas, comenzando por Japón e Italia. En el país del Sol Naciente, por ejemplo, el primer ministro debió dimitir a inicios de la década del 90 por haber aceptado sobornos que incluían varios millones de dólares en oro, que guardaba en su casa. También, la corrupción italiana, puesta en evidencia por el programa *Mani Pulite* ("Manos Limpias" en italiano), fue combatida hasta que Berlusconi paró este proceso cuando ganó las primeras elecciones. Por su parte, están las campañas del juez Garzón en España contra los funcionarios del PSOE; se encuentran los escándalos vinculados al presidente Chirac en Francia; por último, se halla la denuncia de Krugman sobre el régimen de Bush y los beneficios económicos directos en Irak (Krugman, 2003) por parte de los asesores de la Casa Blanca para asuntos de seguridad. Sin embargo, el caso de corrupción más grande de la historia y el maquillaje de los balances mayor se hizo en los Estados Unidos, lo que le costó la existencia a la empresa Arthur Andersen, liquidada en el año 2001 por el caso Enron. Es decir, el tema no se limita a los países en desarrollo y cubre, más bien, amplio espectro de conductas. Por ello, si se estudia la corrupción vieja, es posible que los hallazgos de Mauro se sostengan. En cambio, si se estudian los crímenes de cuello blanco de la nueva corrupción, entonces, no es evidente.

En este análisis, Cartier Bresson sugiere que pocos creen que la nueva corrupción se combata con la receta de los organismos multilaterales (léase BM, FMI, BID, OCDE), es decir, disposiciones para mantener la apertura de los mercados y acelerar las reformas, controlándolas mejor, al tiempo de reforzar la democracia política tanto al nivel de los reformadores en el poder como de la sociedad civil reunida en las ONG,

de acelerar las reformas de la justicia, las aduanas y la Policía, y de brindar asistencia financiera a los gobiernos para poder resistir las presiones de los malos elementos a través de condicionalidades mayores asociadas a esa asistencia financiera creciente. En esta perspectiva, la creencia de la profundización de las reformas parte del principio de que a menos Estado, menos posibilidad de corrupción, porque el sector privado es incorruptible, y que el incremento de la corrupción se ha debido a la lentitud con la que se han efectuado las reformas y las privatizaciones, las cuales han quedado, en muchos casos, incompletas.

Cuando se estudian casos específicos, lo anterior no se corrobora: En el caso peruano, la línea aérea de bandera Aero Perú fue una privatización efectuada por la Comisión Especial de Privatización (CEPRI) fuera del control de la Contraloría General de la República y dentro de un esquema de remuneraciones pagado con recursos del Tesoro Público a través de Naciones Unidas. Es decir, el Estado no se ve involucrado en este caso de corrupción por su tamaño ni por el papel de la CEPRI, sino por el hecho de ser el propietario vendedor. Los agentes, en la relación principal-agente, siempre cuentan con información más completa y venden la empresa a cambio de beneficios privados para ellos no obstante la celeridad. Así, en el caso de Aero Perú, la primera empresa privatizada de significación del Perú, se vendió sin libros auditados a un consorcio de accionistas peruanos y mexicanos –en realidad el 98% correspondía a acciones extranjeras– del cual era socio con apenas 2% el asesor económico principal del ministro de Economía peruano de ese entonces, con la certeza de que el 51% del capital accionario debía ser nacional. Como resultado, tres años después de la venta, cuando salió el balance auditado, el

MEF le devolvió dinero a la empresa compradora. El final de esta operación fue que el nuevo propietario extranjero decidió desviar la facturación para fortalecer a su propia empresa matriz que estaba pasando por un mal momento; esto llevó a la aerolínea peruana a la quiebra, al mismo tiempo que desfalcababa al fisco peruano. Por ese entonces, el asesor económico principal del ministro, encargado de la privatización y presidente de la aerolínea cuando dejó el cargo, mantuvo una relación informal con el ministro de Economía y con su gabinete de asesores toda la década. Pese a esta cercanía, el asesor quebró a la empresa de todas maneras. Según lo propuesto, este es un caso de corrupción convencional donde el agente (el asesor principal) traiciona al principal (el Estado vendedor, su empleador) para beneficiar a un tercero (el comprador) y recibir un pago por hacerlo (una proporción de las acciones de la empresa privatizada y el cargo remunerado de presidente del directorio hasta la quiebra, además de beneficios). Este tipo de corrupción ordinaria no ofrece alimento para el avance teórico y está penada por ley bajo el rubro de negociación incompatible. Este es el tipo más común de nueva corrupción y se se observa, por ejemplo, en Rusia con frecuencia.

Visto desde el caso peruano, el tema de la nueva corrupción se encuentra en una mezcla meliflua entre quien hace las reformas y cómo las hace. Las reformas mismas tienen problemas en producir los resultados prometidos en términos de crecimiento, pero eso es distinto. Dado que quienes hacían las reformas estaban vinculados al sector privado, el que se benefició con las privatizaciones de manera directa, no hay evidencia de que la corrupción pudiera ser controlada por la celeridad en las reformas o por la reducción del Estado. En otras palabras, la corrupción está en el proceso mismo. El dinero se

hace y transfiere en el mismo proceso de las reformas, en el que los agentes utilizan información adelantada. No después. Como resultado, lo que permite este tipo de nueva corrupción es la simultaneidad del cambio de leyes con el cambio de propiedad y con el debilitamiento del Estado. Las reformas económicas combaten la vieja corrupción al exigir más transparencia y rendición de cuentas al mismo tiempo que simplifican las funciones públicas y desregulan. Es decir, hay menos lugar para el soborno, sinónimo de vieja corrupción o de pirañas. Lo que se, entonces, es la posibilidad de que los ministros contraten consigo mismo y sus empresas transfieran recursos del Estado y, en general, tomen dinero de las arcas públicas, porque, de un lado, hay menos control y, por el otro, las reglas del juego están en flujo.

Pese a lo afirmado, lo singular que propone el caso peruano se produce cuando el soborno ocurre desde dentro del Estado y se compra a funcionarios privados de los medios de comunicación masivos, entre otros, para beneficiar al presidente y al resto de la mafia en el poder. Todos ellos traicionan al Estado. Este caso singular es el que demuestra Montesinos cuando apareció en sus videos pagando a los directores, presidentes del directorio y propietarios de los medios de comunicación, así como a periodistas, a cambio de que el régimen tenga a su disposición buena prensa y darles mala prensa a los opositores. El beneficio para el agente que paga (Montesinos), en este caso, es mantenerse en el poder (acompañado de Fujimori y la mafia), lo que lo pondría en la categoría de corrupción política antes que económica en el criterio de Cartier Bresson (2000). En cambio, los casos más evidentes de dictaduras consisten en captar los medios o expropiarlos, sin necesidad de tener que corromperlos. El beneficio ulterior a mantenerse en el poder

es obtener la renta artificial de la corrupción manejando los fondos públicos a todo costo: un ejemplo de ello se vio en la compra de armas por 1,800 millones de dólares a través de empresas relacionadas a Montesinos con dinero de la privatización. Este dinero fue girado por el ministro de Economía bajo la tutela del Presidente de la República y del Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, así como de los ministros de Defensa y Aviación. La condición *sine qua non* para esta posibilidad fue dejar morir como política de Estado la relación político diplomática establecida con la URSS desde 1974, lo que acabó con la capacidad de defensa del país por la pérdida del mantenimiento de equipos que se encontraban a cargo de los fabricantes rusos. Finalmente, con la capacidad de defensa debilitada, en una situación de guerra fronteriza, se compraron de urgencia armas no operativas y se llegó a una transacción de compra de deuda barata (a 13% del valor nominal), sin ningún tipo de negociación formal de Estado a Estado. El Gobierno del Perú trató el tema de la deuda oficial con Rusia como si fuera privada y no como un caso de relaciones político diplomáticas formales que tenían de fondo la seguridad estratégica del país. Paradójicamente, este atropello ético no es, aparentemente, violatorio del código penal, pese a funestas consecuencias que tuvo en el conflicto bélico y en el uso de los recursos en efectivo por la mafia para la compra de las armas en cuestión. Al final, la moraleja de este caso sería que lo barato sale caro y que el no haber mantenido las relaciones político diplomáticas con Rusia en su status quo, renegociando la deuda a un costo mayor, pero por los cánones habituales, benefició a los traficantes de armas relacionados al Estado. De esta manera, los beneficiarios fueron los traficantes de armas articulados a Montesinos.

1.2. Algunas metodologías para mirar la corrupción económica y sus limitaciones

Hasta acá, se ha hecho una revisión de elementos que hay que tener en cuenta para comprender la corrupción económica. Por esta razón, esta sección ingresa en el campo de las maneras de investigarla con detalle y comprenderla. Con este fin, lo primero es tipificarla para luego intentar su análisis. Los estudios de corrupción económica son, sobre todo, microeconómicos, aunque hay una aproximación desde la economía política. La investigadora más citada en la literatura revisada es Susan Rose-Ackerman, cuyo *Corruption and Government, Causes, Consequences and Reform* resume varias décadas de trabajo.

Por ejemplo, Rose-Ackerman (1978) propone tres tipos de corrupción: a) *el político*, b) *el administrativo* y c) *el económico*. En principio, *el político* se refiere a la compra de congresistas y de funcionarios públicos para obtener las leyes deseadas o donde la ganancia se halla en términos de poder político. En el Perú el mejor ejemplo de corrupción política sería la compra de congresistas por Montesinos para que se pasaran de bando político. Luego, el *administrativo* se identificaría con los dos millones de firmas falsificadas para registrar el partido del candidato presidente ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales tras la justa electoral del año 2000. Esta operación estuvo bajo la supervisión de un exministro, hombre de confianza de Fujimori y socio en la ONG APENKAI donde se tramitaban donaciones desde el Japón que nunca llegaron a su destino honrado. La ganancia de esta corrupción fue mantener a Fujimori y a sí mismo en el poder.

Por último, en la corrupción *económica* hay beneficiarios privados que se enriquecen. Por ejemplo, uno de estos sería la

promulgación de leyes y decretos que benefician a empresas y otorgan exenciones tributarias de parte del ministro de Economía, quien los emite a cambio de una ganancia para sí en términos de poder y legitimidad política (“El mejor ministro de Economía de la historia”). El rasgo central de la corrupción política y económica es la incapacidad de diferenciar lo público de lo privado y de actuar en el ámbito público como si fuera privado.

Del mismo modo, la inserción de personal de una empresa o de abogados prestados por un estudio en el aparato público, sea un ministerio o institución pública libre de todo costo, va a influenciar desde adentro para obtener los resultados que sus clientes o empleadores requieren. Esto es corrupción económica, también. En esa misma perspectiva, Bardhan (1997) resume los tipos de corrupción en dos: corrupción política y corrupción económica. Sobre esta última, *La corrupción económica* se refiere al uso de cargos públicos para ganancias privadas donde el funcionario (el agente), a quien el público (el principal) le ha confiado un cargo, traiciona la confianza depositada para beneficio privado a través de conductas difíciles de seguir por el público. En todo caso, hay que precisar que no todas las acciones ilegales son corruptas ni todos los casos de pagos son ilegales, porque existe una línea fina entre lo corrupto –que viola las prácticas habituales de conducta–, lo que está penalizado en el código penal, o por la sociedad, y lo inmoral.

La teoría económica neoclásica trata a la corrupción como un modelo de información. Así, el modelo que se utiliza es el del Estado (principal) que contrata a un funcionario (el agente) para que cumpla una misión y este abusa de la información traicionando al principal para beneficiar a un tercero a cambio de algo. En esta relación, el principal es el contratante y el

agente es el funcionario. Según lo dispuesto, el agente debe de ser leal a los intereses de su principal y, si no le es, está beneficiando a otro o a sí mismo mediante ese servicio. Ante esto, Bardhan reduce su definición de corrupción al uso del cargo público para la ganancia privada, o el problema de agencia, descrito antes. En este sentido, abre la posibilidad de tener a) *corrupción descentralizada*, donde se compra cada etapa de un servicio público, o b) la *centralizada*, donde se hace un único pago al nivel más alto que, luego, permite realizar toda la operación. Sin embargo, en casos de excesos de regulación, la corrupción puede acelerar los trámites y se le refiere como “aceite”. Esta es la grasa para mover las ruedas de una administración rígida (Leff, 1964, 11).

Por otro lado, un elemento central de las conductas corruptas es que se practican en red. Sobre esto, la bibliografía francesa² y norteamericana, que contiene las posturas más significativas, señalan el hecho de que la corrupción económica es en red. La entrada de esta propuesta, analizando los crímenes de cuello blanco, sugiere que los delitos se cometen en red siempre, que siempre hay una interacción con otros. En líneas generales, no es posible un funcionario corrupto aislado, un ministro aislado o un solo general corrupto. En grandes líneas, la corrupción funciona sobre la base de un traslado de información que le permite a un agente externo al Estado completar la información para una operación desde adentro del mismo en beneficio del cliente privado. La corrupción económica, en ese sentido, tiene el propósito de completar información para poder tomar decisiones de inversión o desinversión.

2 Ver el número completo de Revue Tiers Monde, 161, XLI, janvier-mars 2000, PUF, Paris; y el resumen bibliográfico de Pranab Bardhan (1997) de material anglosajón.

Muchas veces, los resultados de la corrupción son favorables al Estado como un todo. Es decir, si una transacción tramposa permite restablecer los flujos de equipo militar de un Gobierno a otro Gobierno, es una corrupción positiva. Es decir, estarían los dos gobiernos peor si no se hubiera restablecido el flujo, aunque el medio es corrupto. Otro ejemplo sucede cuando un asesor vende información para acelerar un trámite que beneficiaría al Estado y al comprador de la misma. En ese sentido, hay corrupciones negativas que, en general, perjudican al Estado en tanto sirven para enriquecerse a unos a costa de las arcas públicas, pero, sobre todo, porque dan la señal de que la ley no tiene por qué ser respetada y que el dinero o el poder lo compran todo. Este sería el caso de las compras de armas inservibles mediante decretos secretos de urgencia a través de la mafia de Montesinos en el Perú.

En cambio, un caso distinto es el de los sobornos. Si se utiliza la teoría de las colas, el precio de los sobornos dependerá del tiempo de espera en la cola y de la urgencia del cliente por llegar a la ventanilla. Esto hará que el precio varíe según el caso y el tamaño del soborno también (Lui, 1995). En líneas generales, el soborno se refiere a la pequeña y a la vieja corrupción. Shleifer y Vishny (1993) enfatizan que un contrato corrupto no tiene juridicidad, y que, por lo tanto, los grados de confianza son muy altos, porque siempre existe la posibilidad de que el coimeado regrese donde el coimeador para pedirle más dinero, lo que demora la entrega del bien o servicio. Lo que le hace es que el pagado debe guardar su reputación para que sigan las ofertas de compra de sus servicios; de otro modo, si se reconoce que no entrega a precio convenido el bien o servicio, le dejarán de ofrecer los pagos y pierde el negocio.

Para ilustrar su propuesta, Shleifer y Vishny repasan la situación monopolista de dos servicios públicos complementarios donde un constructor necesita pasar por ambas autorizaciones. El funcionario público A le va a poner un sobreprecio al primero, soborno incluido, y el otro funcionario, el B, le va a colocar un segundo sobreprecio al segundo, con el resultado final del ingreso marginal igual al costo marginal. El costo marginal es la diferencia entre el precio del servicio público y el precio total cobrado. Si existiera colusión entre los funcionarios públicos A y B, bajaría el costo final, porque entre los dos decidirían el sobreprecio total. De no existir, es mayor. En todos los casos, estamos ante un Estado débil incapaz de detener las mafias dentro de su aparato creando un severo problema de ineficiencia.

La centralización de la corrupción está relacionada a la centralización de la máquina política que la hace posible. La corrupción de una sola parada es más eficiente en ese sentido. La corrupción centralizada, dice Bardhan, es más distorsionante que la tributación por la necesidad de mantenerla secreta, lo que la hace más ad hoc. Para mantener el secreto de las operaciones, una pequeña elite puede intentar levantar barreras a la entrada a los que están afuera, lo que sirve para detener el flujo de información de adentro para afuera y desestimula nuevas ideas e innovaciones.

La literatura temprana sobre corrupción producida por A. O. Krueger (1974) gira en torno al tema de los montos de los sobornos comparado con las rentas que obtienen los que coimean. Se sorprende Krueger, y después Tullock, con el pequeño monto de los sobornos comparado con el tamaño de la renta obtenida por el cliente. A este fenómeno se le conoce como *la paradoja de Tullock*. Tullock y Krueger hicieron estas

observaciones a partir del caso de corrupción que llevó a la renuncia de su cargo a Spiro Agnew, vicepresidente de los Estados Unidos en la era Nixon. Sobre esta modalidad, los pagos eran pequeñísimos y fueron hechos a cambio de compromisos políticos tomados con anterioridad a la asunción del cargo. Otro ejemplo fue el del congresista Mario Biaggi, originario de Nueva York, que recibió 3,000 US\$ en vacaciones en Florida por manipular al Gobierno Federal para evitar la quiebra de un astillero en Nueva York que le iba a costar el trabajo a miles de obreros.

Por el contrario, el otro lado son los casos de gran corrupción como el de Mobutu, a quien se le encontró miles de millones de dólares en Francia, y el de Ferdinand Marcos, con su dinero negro depositado en cuentas bancarias en Suiza. Otros ejemplos refieren a lo ocurrido con Suharto de Indonesia y Duvalier de Haití, entre los más saltantes. Asimismo, en el Perú, la década de Leguía es recordada por los graves hechos de corrupción investigados tanto por Basadre como por el estudio que hizo la Comisión Kennedy en 1932, la cual encontró que Juan Leguía había recibido 400,000 US\$ de Seligman Bros., un banco de inversión, para no oponerse a la emisión de una serie de bonos por 50 millones de USD en 1928. Esto habría sido una parte de la fortuna construida por Leguía y su familia en la década de los años 20.

Por otro lado, Rasmusen y Ramseyer (1994) hacen ejercicios econométricos con regímenes autocráticos y democráticos. En líneas generales, los resultados de su modelo son que los precios de la corrupción son menores en una democracia que en una autocracia, porque en una democracia las leyes se aprueban mediante el voto en el Congreso a partir de la percepción de los votos de los otros, con información incompleta;

mientras que en una autocracia hay información completa sobre el voto de los otros (obsérvese el ejemplo de Montesinos, quien compraba a los congresistas y aseguraba que votaran en un sentido). También se dice que los regímenes autocráticos son más corruptos que los democráticos porque no tienen que preocuparse del tema de la reelección. En ese sentido, lo que encarece la corrupción en los regímenes autocráticos es la capacidad de coordinación de los precios cobrados por un servicio brindado, que existe en mucho menor escala en las democracias. Un ejemplo contrario, de cobros altos por tener capacidad de coordinación entre sus miembros, son los pertenecientes al Consejo de Investigación de Asuntos Políticos del Partido Liberal Demócrata japonés, que, en los últimos años, dice Bardhan, han estado cobrando miles de millones de dólares para diseñar políticas a favor de algunos al poder centralizar los sobornos (Bardhan, 1997).

Los sobornos, en esta visión, son sobrecostos que desincentivan la inversión. Los pagos efectuados normalmente no son deducibles de impuestos, salvo las comisiones de venta. Bardhan propone, además, que los innovadores son más perjudicados que los empresarios establecidos, porque requieren de mayor número de servicios del Estado en cuanto a licencias, marcas, patentes, etc. Sobre lo anterior, Romer (1994) propone que, si se mira a la corrupción como un impuesto *ex post* a las ganancias, puede ser un desestímulo a la inversión en nuevas tecnologías o bienes. Paolo Mauro (1995) encuentra, este sentido, una correlación inversa entre inversión y corrupción, y entre corrupción y crecimiento. Partiendo de ese principio, hay evidencia para pensar que los grados de corrupción descenden conforme los niveles de ingresos del país aumentan y este se institucionaliza. En cambio, la corrupción se incrementa al

inicio cuando los mercados se expanden y son frágiles y delgados, porque los funcionarios públicos tienen más espacios para cobrar por servicios. Por ejemplo, en los procesos de transición de Vietnam, Europa del Este y China, se ha observado que la corrupción crece conforme se incrementa el ingreso nacional y en algunos casos en los que ha habido corrupción relacionada a los procesos de privatización. A diferencia de lo anterior, una economía próspera puede pagarles bien a sus funcionarios públicos y se reduce así la motivación de la corrupción. Finalmente, las instituciones democráticas construyen mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a distintos niveles, lo que dificulta la sobrevivencia de las redes de corrupción en el largo plazo. El ejemplo más claro es que en las (siete) democracias ricas ha habido éxito en hacer que se cumpla la ley, aunque, como se ve en Japón, Italia, España, entre otros, a veces estos países han conseguido menos éxito en reducir la influencia del dinero en el proceso de dación de la ley.

1.3. El papel de los asesores legales y financieros

Los crímenes económicos son necesariamente llevados a cabo con la asistencia de abogados que conocen de temas económicos y saben cómo se eluden impuestos, se transfieren propiedades y se redactan leyes. En el contexto de nuestra realidad local, tema central en la corrupción peruana ha sido los modos de funcionamiento de los estudios de abogados que tienen a miembros de sus firmas participando en los órganos directivos de organismos de regulación y control como Conasev Indecopi, etc. Esto asegura que, si algún cliente del estudio,

por alguna razón, llega con un conflicto a la instancia correspondiente del ente regulador o supervisor, el cliente será tratado con cuidado. Como puede verse, este es un elemento muy importante para comprender los modos de operación de la impunidad. Los mismos estudios de abogados se precian de proponer, por lo menos, si es que no de redactar, ellos mismos las leyes que favorecen a sus clientes, y que luego son presentadas a los ministros correspondientes para su incorporación al cuerpo jurídico de su ministerio. En el campo tributario, esta ha sido la práctica habitual, como clarísimo lo fue en la de la transferencia de tierras y en la ley de privatizaciones. Esto, sin la menor duda, es corrupción que no está tipificada y que se aproximaría, más bien, negociación incompatible si fueran funcionarios públicos, pero es al revés. Es decir, los abogados vienen desde afuera del ministerio para, luego, introducirse en él, “ayudar a legislar en el ministerio” y salir de él sin recibir ninguna recompensa de parte del Estado. Los casos más extremos de este tipo de acción suceden cuando los propios abogados de los estudios de asesores ingresan a un ministerio por cuenta de su cliente con la figura de asesor ad honorem. Esta operación abre el camino al traspaso de información privilegiada que es la forma de hacer mucho dinero. De esta manera, la información correcta en el momento preciso, en el mundo de los negocios, vale oro.

Ese dinero tiene que ser ofrecido y tiene que ser depositado. Es decir, la corrupción no solo está en el Poder Judicial sino en las rutas de la investigación que, normalmente, anteceden el ingreso al propio Poder Judicial. Del mismo modo, otro caso de corrupción donde un abogado importante estaba involucrado mereció la infidencia y el secuestro de un archivo de una computadora, de manera que, cuando los asesores del

Congreso iban a presentar el caso a la comisión investigadora, la respuesta del abogado defensor ya estaba establecida ex ante. Es decir, los comisionados de la corrupción no habían aún escuchado el caso y el agraviado ya contaba con una defensa expresada por un comisionado. Según lo visto, el peso de algunos abogados principales para manejar la información confidencial trasgrede las normas de la ética. De esta manera, en el Perú, los delincuentes sentenciados son mandados a la cárcel por robar manzanas, pero un asesor principal del ministro, un presidente de banco o un ministro, hasta inicios del siglo XXI, nunca había sido castigado, salvo dos excepciones en la década de los años 70.

Una reflexión sobre la ley y la justicia en este marco es que siempre ambos principios son para otros. Las dificultades que esto plantea es que la corrupción del aparato judicial y de los sistemas legales parece ser endémica. Por lo dicho, la manera de operar de la justicia y de los abogados con la justicia es esta. En todo caso, la corrupción del Poder Judicial y de lo jurídico debe ser derrotada, para que los propios abogados sean sujetos de derecho y actúen según las normas éticas de su profesión, de lo que se vio, lamentablemente, poca evidencia en la década del 90.

Un caso que ilustra lo anterior lo vemos en importante agente económico que tuvo la virtud de prestar ocho funcionarios al ministerio de Economía y Finanzas durante más de una década, 1990-2000, y que estos funcionarios se encontrarán en cargos expectantes por periodos limitados de tiempo, con la garantía de regresar a la empresa de origen. Tal como se ha ido revisando en este periodo de corrupción, construcción del paquete de leyes que conformaron las reformas que se introdujeron en la economía peruana en 1992 fue construida,

entre otros, por un abogado prestado por dicha entidad. Es decir, fue una forma de tener la información antes que el resto del mercado para saber cómo operar luego de aplicación de las reformas.

En ese universo, el “yuppismo” ha consistido en afirmar que lo técnico prima sobre lo político. Sin embargo, en realidad, lo que ha primado es lo técnico con información privilegiada para beneficio de un actor en el sector privado. Lo paradójico es que estos actores son los mismos que hablan de la transparencia en el mercado y de la necesidad de tener reglas claras. Al fin y al cabo, los grandes promotores del liberalismo peruano son los abogados, no los economistas, con alguna excepción.

En esta misma veta, debe subrayarse la manera cómo funcionarios de organismos internacionales, pagados por organismos internacionales, negociaron a nombre del Estado peruano con dichos organismos. Es decir, estaban en ambos lados de la mesa de negociación. Este fue un fenómeno muy visible en la etapa 1990-1993, cuando el Estado peruano no tenía recursos para pagar salarios a funcionarios de alto nivel. Entonces, los funcionarios de esa época fueron pagados por los organismos financieros internacionales y negociaron con ellos a nombre del Estado peruano, con un problema de lealtades evidente.

En consecuencia, lo que se aprecia es que se ha dado un salto de la corrupción de hormiga de la década del 80 y antes, a una esfera distinta y superior, con algunas de las mismas características, como lo fue el papel de los estudios de abogados en la administración del Estado, esta vez actuando en escalas desconocidas. En la historia existió una franja de corrupción, es decir, un espacio en donde se pagaban algunos favores para

acelerar trámites, dinero que actuaba como incentivo para el funcionario. En otras palabras, esto podría ser visto como la privatización del servidor público, que no afecta gravemente el desarrollo económico.

1.4. Corrupción y autoritarismo: lo político de lo económico

Un fenómeno contemporáneo es que las reformas económicas han ido acompañadas de autoritarismo para que estas puedan ser ejecutadas prontamente. En el Perú, en el extremo, un golpe de Estado le abrió la puerta a la dictadura fujimorista, lo que devino en su falta de rendición de cuentas ante la ausencia de mecanismos de fiscalización. La palabra como contrato Fujimori la quebró totalmente, pues invirtió el sentido de su voto, y abrió el espacio para la masificación de la mentira y la corrupción. Por definición, la palabra es un contrato que une al oyente con el hablante o al lector con el autor, prometiéndose la verdad entre las partes. Sin embargo, las dictaduras hacen uso de la palabra en forma tal que los oyentes no escuchan la palabra y no creen en los contratos políticos que estos establecen. Los funcionarios del régimen, que piensan y sienten como el régimen, son los encargados de llevar a cabo los negocios del mismo detrás de un discurso de honestidad que se quiebra sin resistencia de parte de los oyentes, porque estos no tienen manera de oponer resistencia a dicho quiebre. Por historia, los regímenes autoritarios son verticales y gobiernan desde el monopolio del poder incuestionado. Por ejemplo, la evidencia de la experiencia argelina (Talahite 2000) es que la corrupción resulta de una crisis de legitimidad del poder debido, sobre todo, al agotamiento de la renta o a

la insuficiencia de su redistribución. En un sistema así, dice Talahite (2000), la corrupción está condenada a generalizarse y volverse sistémica: es un medio de acceso a recursos y una forma de sobrevivencia.

Según lo revisado, en la reforma democrática normal, la clase dirigente se siente partícipe de lo que reforma. En cambio, en la reforma autoritaria corrupta, esta clase se siente por encima de lo que reforma (la expresión “un Poder Judicial de juguete” o la imagen televisiva de un mono que defeca sobre escritorios resumen esta visión). De esta forma, la mafia asalta al Estado para organizarlo de tal manera que puedan actuar con libertad y con impunidad, en lugar de reformar para hacer las cosas de otra manera e instalar un juego de reglas que le otorgue un piso común a los jugadores. Los actores operan desde el Estado, donde no hay separación entre lo público y lo privado, donde el dinero se pone en sobres y se distribuye entre las billeteras de los propietarios de los medios de comunicación, parte central de la clase dirigente porque manipulan conciencias; donde el hijo puede ser nombrado en el nombre del padre, en representación del Estado, en el directorio de un banco, sin ninguna noción de que eso es un crimen punible. Todo ello no importa, porque tanto el padre como el hijo están por encima de la ley y son impunes. “¿Cuál es el delito?”, preguntó el exministro de Economía Camet en un programa de TV, en relación a este acto de nepotismo. Desde su punto de vista, no hay Poder Judicial que los pueda juzgar porque están por encima de eso. Según el caso anterior, dice Medard (2000) que es, en la ausencia de transparencia y responsabilidad política, que prospera la corrupción, y desde donde viene la idea, también, de que democratizar es una manera de frenar la corrupción en marcha.

En América Latina existe, además, una variable cultural que afecta la distancia entre la ley emitida y la ley cumplida. En ese sentido, la tesis de García Hamilton es que las condicionantes culturales definidas por la jerarquía impuesta a partir de la presencia del Ejército y la Iglesia católica han creado una noción de sociedad de privilegio. Esta noción de sociedad favorece a los que se encuentran en la cima y un desprecio por la ley que se aplica para el otro, o para el resto, “la plebe”. Esto se resumiría en la expresión mexicana, en palabras del general Obregón, de “para mis amigos, todo; para mis enemigos, la ley” y la célebre “nadie aguanta un cañonazo de 25,000 pesos”. La base de esta corriente teórica es que en América Latina tenemos “una cultura política autoritaria, entendiendo por tal un conjunto de creencias, sentimientos, ideas, opiniones esperanzas y actitudes que hacen posible la aceptación de tutelajes, y la renuncia al autogobierno, situaciones que a menudo conducen no solamente a negar los derechos de minorías, sino también a ejercer sobre ellas la crueldad y el genocidio” (García Hamilton, 2002, 22-23).

Continuando con la propuesta del historiador y político argentino, la tesis de García Hamilton es que, en la historia, por la distancia entre la Metrópoli y sus colonias, había una distancia entre lo que la ley mandaba y su cumplimiento. Así, el derecho vigente en las colonias era el que regía al tiempo de la Conquista. Este derecho consistía en que las personas y los bienes de los vencidos quedan a merced de los vencedores. Esto lo afirma García Hamilton a partir del trabajo de Juan Agustín García, quien acumula citas históricas de odores en Lima, México y Guatemala, quienes reiteran frecuentemente “de lo mandado por V.M: nada se ha hecho. Voy hallando cedulas dadas por V.M. a favor de los indios no osadas ejecutar por

ninguna de las justicias" (García Hamilton, 176, cita al licenciado Monzón, oidor de la Audiencia de Lima, en 1562). Esta frase repetida indica que la ley estaba hecha en la cabeza de los jerarcas en la Metrópoli; pero, en las colonias, los jerarcas locales tenían otra idea sobre lo que debería de ser la ley. Con eso la ley debería de ser acatada, pero no tenía que ser cumplida y ello creó la ficción legal, madre de la bicefalia pública. En conclusión, lo que propone García Hamilton es que el Estado tiene una institucionalidad que no refleja la necesidad de los ciudadanos, sino que es reflejo de la jerarquía que tiene en su imaginario, una realidad que no corresponde con el país donde se encuentra. que no corresponde al país donde se encuentra.

Siguiendo con las propuestas sobre el fenómeno de la corrupción, el modelo de Andvig y Moene (1990) y el de Cadot (1987) supone que el castigo esperado por la corrupción detectada descienda conforme más funcionarios sean hallados culpables. Esto se debe a que es más frecuente y más barato ser corrupto que no serlo. Por otro lado, Raaj Sha (1988) propone la corrupción con externalidades de conducta intertemporales en el contexto de generaciones que se superponen y un proceso de aprendizaje en la formación de creencias desde el método estadístico bayesiano.

En cuanto a las acciones para combatir la corrupción, la evidencia en el Perú es que las reformas debieron haber reducido el déficit externo, incrementado el ahorro interno, generado un alto crecimiento económico estable liderado por las exportaciones y que la corrupción sería combatida. Casi tres décadas más tarde, se detecta que el déficit externo se mantuvo estable a pesar del crecimiento de las exportaciones, que el crecimiento de las exportaciones generó un impacto

lateral en el crecimiento económico, que el crecimiento de la economía fue inestable y vulnerable a los shocks externos, y que hubo más corrupción que en otros periodos de la historia peruana.

2

Nuevas perspectivas para estudiar la corrupción desde el sur

Para entender la corrupción en el Perú, es necesario tener claro algunas definiciones. Por ello, el presente capítulo contiene conceptos útiles para comprender la singularidad nacional en tan espinoso tema. Sobre esta singularidad, Quiroz escribió una historia desde la perspectiva de la herencia. No hay nada similar para otros países del hemisferio. En ese contexto social y político, ¿qué tiene el Perú de distinto del resto del continente que merita una historia de la corrupción desde la perspectiva de la herencia histórica y del patrimonialismo? ¿Acaso no la hay en otras latitudes? ¿Por qué el tema tiene tanta relevancia en el país? Sobre lo anterior, entonces, debajo van algunos rasgos culturales con el objetivo de ayudar a comprender la singularidad dentro de lo que es un tema universal, tan universal como el oficio más antiguo. Por historia, se sabe que cayó Luis XVI por la corrupción de su corte; Calígula fue asesinado por la Guardia Pretoriana por su corrupción y locura. Por ello, la interrogante es si estamos al final de un periodo de reformas políticas y económicas en el Perú, periodo que se habría abierto en 1962, o si es el cierre de

lo que se abrió en 1992 con el golpe del 5 de abril y las reformas de mercado. Como conceptos que ilustran este fenómeno, la trafa, la falsedad ideológica, la ausencia del bien común y la emergencia de la mentira legalizada conforman aspectos que le hacen a la corrupción en su esencia.

2.1. La trafa

El peruanismo *trafa* deriva de las palabras *trampa* y *estafa*. El *Diccionario de Peruanismos de la Academia de la Lengua* la define como “Engaño, trampa o estafa, generalmente para sacar dinero”. “Trafero es alguien que engaña premeditadamente. Muy usado en Perú especialmente en época de elecciones” es otra definición que la hallamos en *Diccionario Abierto y Colaborativo*. En otras palabras, *trafero* es un tramposo. Es aquel que practica la trafa. En la vida cotidiana los acuerdos se basan en la confianza en la palabra. La palabra es un contrato que hace que ambas partes estén ligadas por lo acordado. Sin embargo, el *trafero* es el que hace que la palabra sea letra muerta y, por lo tanto, el cumplimiento del contrato de la palabra sea imposible. El ejemplo más vivo es el Dr. Cerrón, quien corre como izquierdista en la política para, luego, definir su postura como de enemigo de la izquierda y aliarse con la derecha. Su definición es que él es la izquierda y nadie más. Si no estás con él, eres su enemigo y, entonces, su aliado es la derecha. Por lo visto, parece que está engranado en la cultura el poco valor de la palabra. Es decir, el engaño está instituido culturalmente. Esto puede explicar las formas cómo los políticos ganan las elecciones legislativas “por Dios y por la plata” y, pronto, se cambian de bancadas y hacen caso

omiso al compromiso de palabra con el electorado. En resumen, se produce en el mundo de la política la venta del gato por liebre.

Un Congreso volátil y fragmentado

Cantidad de movimientos de los congresistas

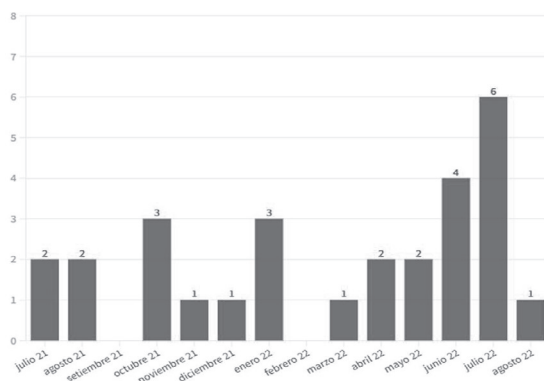


Gráfico: LR Data

<https://data.larepublica.pe/del-congreso-que-votamos-al-congreso-que-tenemos-renuncias-expulsiones-cambios-y-nuevas-bancadas/2021-2022>

Sobre este peruanismo, un *trafero* contemporáneo es un político autodenominado de izquierda, electo como si fuera de izquierda, que luego declara ante la prensa internacional que la izquierda es su principal enemigo, aliándose siempre con la derecha en las votaciones congresales. Por este tipo de conductas, esta práctica *trafera* erosiona la fe en la política en su conjunto y en los políticos como personas. Es decir, en el mundo donde no hay interés colectivo, el cambio de posición tiene que ver con ganancias personales, sean de poder o de dinero, y no con la obtención de beneficios ulteriores a la comunidad, donde lo que habría, más bien, sería una modificación

de posiciones para lograr acuerdos para el bien común. En este recorrido histórico, la derecha política ha gobernado al país desde 1990 a través de políticos electos hacia la izquierda. La excepción fue 2016, en donde nadie esperaba que el candidato de derecha se portara como un *trafero*, y lo hizo, para su beneficio personal.

2.2. La falsedad ideológica

Quizás la forma más novedosa de entender la corrupción peruana es la falsedad ideológica: candidatos que se lanzan con la bandera de ser de izquierdas y acaban en las derechas. El primero fue Fujimori mismo, quien se travistió en su adversario político una vez ganada las elecciones de 1990. Una vez pasado el momento electoral, se deshizo de su equipo de asesores para asumir el de su contrincante. Esta es una constante peruana desde entonces: Toledo en el 2001 era una esperanza democrática y, sin embargo, acabó como el presidente peruano que permitió la instalación de varios centros de adiestramiento militares estadounidenses en el territorio nacional; del mismo modo, García, en el 2005, quien se travistió de posiciones progresistas –vistas en la década del 80– a posiciones de extrema derecha en el siglo XXI; otro caso fue el de Ollanta Humala, que gobernó 136 días con el equipo de la izquierda con que fue electo y, luego, se pasó al bando contrario; Pedro Pablo Kuczynski, banquero, uno de los autores del Consenso de Washington, creyente en el mercado y sus virtudes, cayó por abuso de poder para su enriquecimiento después de algunos meses de mentirle abiertamente a la sociedad sobre su relación con la empresa Odebrecht. Otro ejemplo es, en la

actualidad, Pedro Castillo. Electo por la izquierda en el 2021, terminó gobernando en alianza con la derecha para mantenerse en el poder. El poder en todos los casos era la meta. Qué hacer con el poder está directamente vinculado no con el bien superior o el bien común, sino con el beneficio personal. Salvo el caso de PPK, quien no traicionó sus principios políticos, sino que mostró cómo funciona el poder real para un filósofo del mercado, todos los demás ganaron con un juego de ideas y gobernaron con otro.

Sobre esta sinuosidad de principios, el Perú, en 1990, se encontraba en una guerra interna y en un grave colapso económico cuando Fujimori llegó al poder con un equipo económico señalado. Su ingreso al espacio público lo hizo acompañado por las Fuerzas Armadas, que velarían por su seguridad y la estabilidad del régimen. De esta manera, hubo, desde un inicio, un copamiento político efectuado por las Fuerzas Armadas con un presidente electo quien, desde antes de asumir el Gobierno, ya se había mudado a vivir al Círculo Militar. Este patrón vendría a ser un rasgo de la década y le daría a la corrupción características que la hacen distinta de otros países. Este es el ejemplo de cómo un presidente, amparado en la fuerza militar, de alguna manera, desdibuja la democracia que representa.

El ascenso político a través de promesas equívocas y falta de compromiso con lo acordado es una práctica que se instaló tras el fin de la partidocracia en 1990, cuando ganó las elecciones un outsider sin partido. Sobre este último concepto, partidocracia lo define la Real Academia Española como “Situación política en la que se produce un abuso del poder de los partidos). De este modo, lo que ocurre es un salto social de la sartén al fuego. Es decir, se huye de los partidos políticos porque

pueden ser abusivos y, para empeorar el escenario, se entra en el entramado de relaciones personales donde no hay certezas sobre la palabra de los actores y las actrices. Esto deja en la incertidumbre posturas y propuestas sobre el bien común, tema que compete a la política en tanto “actividad de quienes rigen o aspiran a regir los asuntos públicos” (RAE). Esta es una expresión de que se han privatizado tanto los asuntos públicos como los bienes públicos.

En consecuencia, lo que se abrió en el país fue la posibilidad de hacer negocios desde el Estado en escalas que no se conocían. Sobre esta nueva participación estatal, está la compra-venta de empresas y bancos públicos acumulados desde los años treinta (la banca de fomento) hasta las creadas en el fragor del Gobierno militar de la década del 70, todas ellas inspiradas por el papel activo del Estado en la economía. Asimismo, estaban aquellas empresas que habían sido nacionalizadas por ser monopólicas, como las empresas eléctricas y de telefonía, así como aquellas que estaban quebradas, como la pesca, o por ser estratégicas, como la empresa del acero Sider-Perú. Todas ellas costaron el endeudamiento externo del país y, en algunos casos, como la pesca, generaron algunas subjetividades sobre cómo las empresas habían sido arrancadas de sus propietarios legítimos. En todos los casos, la acumulación de empresas públicas en manos del Estado fue el resultado de un proceso político a lo largo de una historia del desarrollo económico iniciada en la década de los años treinta y acentuadas desde los años 50 en adelante, cuando se estableció la Corporación Peruana del Santa y se fundó la Siderúrgica de Chimbote (1958)

Tomando en cuenta el análisis previo, hay varias maneras de comprender la corrupción. La primera y más frecuente es

la compra de servicios de funcionarios públicos para lograr algún negocio o para acelerar un trámite. Esto incluye desde la compra de jueces en la Corte Suprema para que fallen a favor de la causa de alguna empresa grande hasta la compra de funcionarios de la superintendencia tributaria para que no cobren impuestos. Del mismo modo, se puede mencionar la compra de algún funcionario de aduanas para que no cobre impuestos por la importación de algún bien. Sin embargo, existe otro tipo de corrupción mucho más grave y más directamente relacionado a la performance de actividades económicas. Esta ocurre cuando se tiene la información privilegiada para hacer negocios e, incluso, se puede mover el fiel de la balanza para que los negocios salgan a favor de alguno en particular. Es decir, el mercado deja de ser un espacio al que los concurrentes llegan a competir en igualdad de condiciones y se convierte, en un espacio maleable, donde algunos agentes muy grandes obtienen información que les va a permitir hacer mayores ganancias que a los otros concurrentes.

Entonces, según la *Enciclopedia Jurídica* (<http://www.encyclopedia-juridica.com/>), “La falsedad ideológica comprende la mentira escrita en ciertas condiciones que se enumeran en los varios supuestos punibles. A diferencia de la falsificación, en que lo cuestionado es la autenticidad, en la falsedad ideológica siempre la realización externa es real y el documento está confeccionado por quien corresponde y en la forma que es debida. La contradicción punible resulta porque esa correcta exteriorización genera una desfiguración de la verdad objetiva que se desprende del texto... Esta falsedad se encuentra en un acto exteriormente verdadero, cuando contiene declaraciones mendaces; y se llama ideológica precisamente porque el documento no es falso en sus condiciones

esenciales, pero sí son falsas las ideas que en él se quieren afirmar como verdaderas, resultando un documento auténtico en su forma pero falso en su contenido”(<http://www.encyclopedia-juridica.com/d/falsedad-ideol%C3%B3gica/falsedad-ideol%C3%B3gica.htm>). Por ejemplo, las elecciones fueron reales, los discursos de campaña son documentos auténticos, pero, una vez en el Gobierno, el contenido se tornó falso. Visto así, el descrédito de la política se asocia con esta falsedad. Esto se resume en la idea socialmente desplegada de que los políticos son farsantes que buscan su enriquecimiento. Ante esto, la interrogante es por qué la derecha, en treinta años, no lanzó sus propios candidatos en lugar de copar a los candidatos contrarios y desacreditar la política como arte. Así, fracasó con Mario Vargas en 1990; pero, en esencia, la derecha perdió su derrotero y su guía a fines de los años 60 y aún no lo retoma, si bien la marcha económica es neoliberal, *stricto sensu* y el sentido común también lo es. Es decir, no hay interés nacional ni bien común, sino intereses individuales. El resultado es que los políticos de todos los signos, en los últimos treinta años, se han aproximado al poder no por el bien común sino por sus intereses individuales. La política, así, como la intermediación entre el individuo y la sociedad en el Perú se desvirtuó. En otras palabras, la política en el Perú se convirtió en el medio para llegar al Estado y generar el enriquecimiento mayor o menor del electo y su entorno. Con esta desvirtuación, la ausencia de partidos abre la posibilidad de la falsedad ideológica y de los cambios de postura bruscos según el interés del dueño del partido, tal como se ve en el caso de Pedro Castillo.

2.3. La descentralización

Un problema fundacional peruano es la centralización administrativa. Este es un problema colonial compartido con México, pero que, en el caso del país del norte, se resolvió con el federalismo. Sin embargo, en el Perú, el territorio colonial de su virreinato se fraccionó en varios países. Los últimos en separarse fueron Ecuador y Bolivia, y lo que restó del territorio se definió como el país que ganó su independencia, aunque, técnicamente, Ecuador se independizó del Perú en 1830. Sobre lo anterior, afirma García Belaunde “en el periodo virreinal... se tuvo una política centralizadora, esto es, todo dependía de los Virreyes y en última instancia, de las autoridades en la península. Pero curiosamente, las inmensas extensiones que había desde el norte hasta el sur, facilitaron la aparición de ciudades de cierta importancia, que con el tiempo tuvieron vida propia en diversos aspectos (Guatemala, Caracas, Quito, Santiago de Chile), dándose así una paradoja centralista en teoría, pero con un buen margen de autonomía en la práctica” (García Belaunde, 2005).

Por historia, el proceso de construcción de la república fue itinerante entre poderes del norte y del sur del país enfrentados a los poderes de Lima a lo largo del siglo XIX. La centralización en Lima y los centros de poder del norte en Trujillo y del sur en Arequipa contenían elites que administraban lo que había de Estado, que no era gran cosa. En esta república sin ciudadanos que era nuestro país, los administradores eran unos pocos que conformaron una casta, más que una clase, separada de la de los burgueses comerciales, hacendados y mineros. Todos los demás eran contribuyentes que recibían del Estado reglamentos y limitaciones. Para agravar el clima social,

el derecho al voto estaba limitado a los letrados, propietarios varones. Luego, lentamente, este derecho fue ampliándose a los letrados varones para pasar, 130 años más tarde, a incluir a las mujeres en 1956 y a los iletrados en 1979. Recién, entonces, la república contuvo a todos los habitantes como ciudadanos con derechos.

En relación a la lógica económica, dinámicas regionales del norte, centro y sur en la costa y sierra eran autónomas de las de Lima en el siglo XIX. La selva, llamada “la montaña”, tenía una dinámica diferente y otra lógica comercial, porque estaba conectada al Atlántico y no al Pacífico. La dificultad en un país centralizado de tener regiones con dinámicas económicas autónomas era que los trámites y permisos se gestionaban en Lima y los impuestos se pagaban en Lima. Asimismo, la concentración del ingreso y el dinamismo de la economía de la hacienda permitían a las regiones cierto crecimiento y la existencia de una clase intelectual activa. Como ejemplo de lo anterior, es recordada en particular la del *indigenismo vanguardista* de Puno, donde Emilio Romero, José Antonio Encinas, José Matos Mar y, antes, Mariano Cornejo, sobresalen. En Cusco, Luis E. Valcárcel, Uriel García y la generación de La Sierra (ver Rénique, 1991) fueron impactados por la llegada del norteamericano A. Giesecke, a quien se le confió el rectorado de la universidad del Cusco; y en el norte, grupos de intelectuales expresan una visión del país desde su lugar de origen. También, hay fotógrafos, artistas plásticos, literatos y músicos que reflejan la sociedad y la estética regional desde la vuelta de siglo XX. Sin embargo, es sorprendente la ausencia de Arequipa y Trujillo en esta dinámica regional. La diversidad peruana tiene expresiones artísticas e intelectuales fuertes en el sur, sobre todo. La idea de lo que fue el comercio lanero, el

capital británico, el ferrocarril del sur, la conexión con Buenos Aires y el fortalecimiento relativo de las capas medias, las cuales generaron un cierto sentido de identidad regional, sería lo que derivó en demandas de descentralización a fines de la década de 1920 y lo que abre estas interrogantes: ¿Por qué no hay correspondencia entre prosperidad económica y florecimiento cultural? ¿Por qué las demandas de descentralización no salen de las prósperas Arequipa y Trujillo sino de Puno, Cuzco y Piura?

En los *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Mariátegui escribe “Regionalismo y centralismo”, donde afirma en la introducción que “El regionalismo no es en el Perú un movimiento, una corriente, un programa. No es sino la expresión vaga de un malestar y de un descontento”. Luego propone algunas hipótesis, dos en particular muy relevantes:

1. El centralismo se apoya en el caciquismo y el gamonalismo regionales, dispuestos, intermitentemente, a sentirse o decirse federalistas.
2. Es difícil definir y demarcar en el Perú regiones existentes históricamente como tales. Los departamentos descienden de las artificiales intendencias del Virreinato. No tienen por consiguiente una tradición ni una realidad genuinamente emanadas de la gente y la historia peruanas.

Dice Mariátegui (1928, capítulo VI) que

Tienen plena razón las regiones, las provincias, cuando condenan el centralismo, sus métodos y sus instituciones... denuncian una organización que concentra en la capital la administración de la república. Pero no tienen razón absolutamente cuando,

engañadas por un miraje, creen que la descentralización bastaría para resolver sus problemas esenciales.

Los temas son quiénes son los encargados, cómo llegan al poder y cómo se efectúa la demarcación geográfica de la región.

Del mismo modo, estos temas son igualmente presentados, primero, por Víctor Andrés Belaunde en su “Plutocracia costeña, burocracia militar y caciquismo parlamentario” (1917) y retomados en sus *Ensayos de realidad nacional* como una discusión en torno a Mariátegui, más tarde. En esencia, dice Belaunde: “La gran necesidad de hoy es basar el Gobierno en los elementos efectivos de la nacionalidad, que son los que representan producción y cultura. Mover, en síntesis, el centro de gravedad política hacia el centro de gravedad económica y cultural” (Segunda Parte, Capítulo 1). Por otro lado, el joven Emilio Romero (1899-1993), de Puno, publicó en 1931 *El descentralismo*. Asimismo, Haya de la Torre, desde Trujillo, agitó fuertemente la bandera de la descentralización. “En 1931, Haya de la Torre planteó la necesidad de una concertación entre Estado, capital y trabajo, con la representación de los técnicos del Estado, los inversionistas y capitalistas, y los trabajadores. Este organismo de la planificación democrática, que iba a fomentar la descentralización del Perú, tenía, naturalmente, que ser representativo de los sectores oprimidos” (Roca, 2008).

Luego de estos debates ideológicos y diversos intentos frustrados, se concretaron los procesos de descentralización recién a inicios del siglo XXI sin contramarchas, pues intentos previos fueron repetidamente cancelados. Sobre esta concreción, la ley N° 27783 de 2002 “define las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, productiva,

financiera, tributaria y fiscal". A su vez, en su capítulo IV, artículo 7, define que "El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias, distritos y centros poblados, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el Estado y gobierno a nivel nacional, regional y local" y que tiene "la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios y aprobar sus presupuestos institucionales conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto"

Los resultados de la puesta en marcha de esto es que, de un lado, por ejemplo, Webb (2020) señala que el gasto promedio anual de los Gobiernos locales en el periodo 2015-2019 ha sido 44 veces más alto que la cifra anual entre 1970 a 1990. Por el otro, las evaluaciones de la descentralización muestran que, por ejemplo, hay al menos un caso donde el presidente de una región contrató con empresas fantasmas representadas por funcionarios de su confianza de manera repetida. Es decir, sobre la descentralización, surgieron pequeños poderes en torno a los Gobiernos Regionales y la formación de grupos políticos integrados por personas con las que podían hacer operaciones para su beneficio, sea de las arcas públicas o no. De esta manera, la materialización del poder regional comenzó a mostrar que, en las regiones, hay pequeños grupos que saben operar desde el Estado para lucrar. Una empresa con sede en Trujillo es un ejemplo de lo afirmado. No tiene beneficio público más allá del beneplácito para su operación. Su dueño (Acuña) fue alcalde y tuvo cargos de prestigio público mientras construía su universidad, que otorga grados universitarios de poco valor profesional. De manera similar, otros gobernadores regionales propiamente armaron grupos políticos familiares que les permitió rascar en las arcas

públicas y sacar algunos millones de soles; y beneficiarse de permisos y autorizaciones mineras.

El resultado de todo lo anterior es que el Perú está en el primer tercio de los países estudiados por corrupción por Transparencia Internacional. Sobre lo dicho, el estudio de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (<https://procuraduriaanticorruptcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2022/09/1-LA-CORRUPCIÓN-EN-LOS-GOBIERNOS-REGIONALES-INFORME-v05.pdf>) ha encontrado que

...para junio de 2022 dentro de los 7 895 procesos tenemos un total de 3 976 autoridades electas involucradas en proceso de corrupción siendo la región Áncash con más incidencia con 369 autoridades procesadas, seguida por la región Cusco con 351 autoridades procesadas, Junín con 327 autoridades procesadas y Lima con 304 autoridades procesadas.

Como se puede observar, la realidad del siglo XXI de la ansiada descentralización administrativa nacional es que abrió la puerta a pirañitas para que hagan pequeños botines de sus fondos públicos y puedan manejar el poder regional como se les antoje mientras algunos recursos del canon de la minería quedan sin utilizarse por temor de los funcionarios de ser acusados de haberlos malgastado.

En suma, la puesta en marcha real de la descentralización muestra que, por un lado, hay un aumento sustancial del gasto en las regiones, con los beneficios que esto trae al desarrollo espacial. Por otro lado, hay una conducta imitativa en pequeña escala de los tiburones que actúan, desde las presidencias regionales y distritales, sobre el Gobierno Central. Para agravar este escenario, el refugio ante la ley de los acusados

regionales es el Congreso de la República. Mientras sean congresistas electos tienen inmunidad.

2.4. (La ausencia de) El Bien Común

El pacto social puede ser entendido como “... una forma de asociación capaz de defender y proteger con toda la fuerza común la persona y los bienes de cada uno de los asociados, pero de modo que cada uno de éstos, uniéndose a todos, sólo obedezca a sí mismo, y quede tan libre como antes” (Rousseau, *El contrato social*). Dicho pacto se construye sobre la base de la enajenación total de cada asociado con todos sus derechos, enajenación hecha a favor del común: porque, primer lugar, dándose cada uno en todas sus partes, la condición es la misma para todos; siendo la condición igual para todos, nadie tiene interés en hacerla onerosa a los demás. Agrega que “Cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general; recibiendo también a cada miembro como parte indivisible del todo”. El fondo del asunto del contrato social es que cada individuo está obligado, como miembro del soberano, hacia los particulares; y como miembro del Estado, hacia el soberano.

Esta idea anterior sugiere que hay un bien común. Dice Ferrater Mora que, de acuerdo a Platón, tal bien común trasciende los bienes particulares, en tanto que la felicidad global o del Estado debe ser superior, y hasta cierto punto independiente, de la felicidad de los individuos. La cuestión del bien común carece del modo de cómo participarán los miembros del Estado en el bien común. Esto nos remite a que podemos tener un pacto social y que este implica tener un concepto del

bien común que será el defendido, pero no queda claro cómo el Estado participa. Fue Aristóteles quien dijo que la sociedad organizada en un Estado tiene el deber de proporcionar lo necesario para el bienestar y la felicidad de sus miembros. En ese sentido, el bien común se refiere a lo material, no a lo espiritual, y se refiere a la sociedad que tiene en común los aspectos distintos que le hacen a la felicidad y bienestar de sus miembros. El representante social del bien común es el Estado. Remata Ferrater Mora con que “en la medida en que las personas se incorporan y manifiestan en individuos que son miembros de una sociedad hay que suponer que hay asimismo una cierta relación entre el ser personal y el bien común natural del Estado” (Ferrater Mora, Tomo I, *Bien Común*).

En todo caso, lo que parece haber ocurrido en el Perú tiene dos vertientes: una primera tiene que ver con que la sociedad como tal no existe. No hay un Nosotros, sino una multiplicidad de nosotros no cohesionados. En otras palabras, lo que hay es sociedades. La segunda vertiente se vincula con lo que Thatcher definió así: *There is no such thing as society*, en referencia clara a Rousseau, quien dice que en el orden natural de las cosas está la familia. De esta forma, en un país estructurado con sociedades diversas, se introdujeron reformas que remitieron a la familia y terminaron de desestructurar lo socialmente existente. Sin sociedades medio articuladas, no hubo quien identificara el bien común. Desapareció, por lo tanto, no solo el papel del Estado como organizador social y autoridad, sino cualquier referencia de que puede existir el bien común para el bienestar y la felicidad de la sociedad. De esta manera, el mercado se redujo al interés del individuo.

Esta ausencia abrió la puerta para que aquellos que antes habían formado parte de sociedades diversas, por regiones,

por clases sociales o etnias, lugares que los constreñían, de pronto se liberaron en el nombre del mercado y pudieron desplegar sus ambiciones sin restricciones. Entonces, la sociedad es un apoyo, pero, también, un freno; es un soporte, pero, también, actúa como censor. Si no hay tal cosa como la sociedad, queda el individuo sin restricciones. En el Perú, en un país de grandes distancias de ingresos y riqueza, se abrieron las compuertas para aquellos que pensaron, desde el poder, que podría crearse el capitalismo popular pensado por De Soto en *El misterio del Capital*. Lo que se creó en cambio fue un entorno de empresarios agresivos que hicieron cualquier cosa con tal de obtener más dinero a todo costo. En consecuencia, no hay bien común: la Amazonía se deforesta, las universidades patito descreman ingresos a cambio de nada –lo que implica poblaciones de jóvenes que pierden la esperanza de su mejora a través de la educación–, y las reglas de tránsito se ignoran con el riesgo de la vida de los pasajeros. Todo esto es solo nombrar lo más saltante como falta del bien común. La política, entonces, no está más para el logro del bien común sino para el logro del peculio del candidato.

2.5. La emergencia de la mentira legalizada (universidades patito)

El conocimiento en el Perú no tiene valor. El resultado de esto es que las carreras vinculadas a la docencia poseen poco valor social y, consecuentemente, son de baja remuneración. Como justificación, las universidades parten del principio de que el maestro tiene un ingreso propio y que su afición es enseñar, escribir y publicar. Lo que son carreras sólidas las podemos

hallar en países como México, Argentina y Brasil y en los países asiáticos, y en las universidades más antiguas de Europa y luego de Estados Unidos; en el Perú, sin embargo, con algunas de sus universidades más antiguas, esto es irrelevante, como son irrelevantes las bibliotecas, los archivos y lo que tiene que ver con conocimiento. Casi ponen en la calle al Archivo General de la Nación, por ejemplo (<https://elperuano.pe/noticia/155713-desalojan-al-archivo-general-de-la-nacion-de-los-ambientes-de-palacio-de-justicia>). Otro caso ilustrativo ocurrió con la biblioteca privada más grande del Perú en 1900, de Javier Prado, que fue vendida a carretilleros, etc.

De otro lado, las demandas sociales por mayores acopios de conocimientos en los estudiantes que entran al mercado de trabajo abrieron una demanda creciente de plazas universitarias y de escuelas secundarias de buen nivel. La solución fue la privatización de la educación, con la receta del Banco Mundial, que dice básicamente que hay que llenar el vacío que el Estado no puede cumplir.

Sobre lo anterior, Cillóniz, en el portal *Lampadia* (<https://www.lampadia.com/>) dice en referencia a dos conocidas universidades peruanas: “El 70.5 % de los estudiantes de medicina de la Universidad César Vallejo desaprobaron el Examen Nacional de Medicina (ENAM). El ENAM es una prueba de 200 preguntas diseñada para medir los conocimientos fundamentales de los futuros médicos generales. En otras palabras, el ENAM es un examen que sirve para medir quién sabe, y quién no”. Agrega: “El 62.9 % de los estudiantes de dicha carrera de la Universidad Privada San Juan Bautista corrieron la misma suerte”. El argumento es claro: hay instituciones de educación superior que son una estafa para los estudiantes, pero, también,

son una estafa para el futuro del país en la medida en que los profesionales son requeridos para el desarrollo nacional.

Sin embargo, esto se vuelve político cuando los dueños de estas universidades privadas, de diferente tamaño y calidad cuestionable, colocan a parientes suyos como representantes políticos a través de partidos políticos creados al vapor, para que estos defiendan sus intereses pecuniarios. En común, ambas universidades son tomadas por Cillóniz como ejemplos de instituciones de muy deficiente calidad educativa y que “sus dueños son dos connotados políticos en actividad: César Acuña de La Vallejo, y José Luis Elías de La San Juan Bautista” (<https://www.lampadia.com/analisis/educacion/la-gran-trafa-en-escena/>). El interés nacional peruano es tener educación de la mejor calidad para enfrentar el futuro dentro de la realidad compleja que se desarrolla. Sin embargo, la idea, en estos dos ejemplos que brinda Cillóniz, no es materializar esta necesidad sino hacer dinero. En consecuencia, el interés privado está sobre el público y el uso del Poder Legislativo queda para garantizar ese camino.

Remata Cillóniz con una significativa observación:

Un tercer común denominador es que ambas universidades tienen a muchas autoridades en sus planas docentes y / o en sus padrones de exalumnos: jueces, fiscales, alcaldes, gobernadores, ministros, y hasta presidentes... y familiares y amigos de dichas autoridades... Y lo mismo pasa con otros políticos, dueños también de otras universidades de pésima calidad educativa. O sea ¡conflictos de intereses... a tope!

Claramente, el ejemplo del párrafo anterior muestra lo indicado. Esta observación sobre las universidades se puede generalizar a las demás patito y las referencias a sus dueños

metidos en política podrían ser sustituidas por otros dueños y parientes de dueños en el Congreso de la República. Lo que los hace actores en nombre del mercado libre es armar un partido político a partir de las universidades y después colocar a congresistas que les facilitan leyes puntuales.

Por esa razón, para evitar el deterioro en la ya mala calidad educativa nacional, se organizó una Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), aprobada en el Congreso de la República mediante la Ley Universitaria, Ley N.º 30220, del 2014, e impugnada y llevada al Tribunal Constitucional por los dueños de las universidades y sus socios políticos en el Congreso. Posteriormente, su constitucionalidad se ratificó en enero de 2016 y abrió la posibilidad de que universidades que eran fachadas de edificios con cartones en el techo, o segundos pisos de edificios viejos, fueran cerradas y que se exigieran mínimos de calidad en términos docentes, de infraestructura, y de rigurosidad educativa para que la institución fuera certificada como tal. Pese a este esfuerzo legislativo, sin embargo, no fue suficiente por las razones que señala Cillóniz dada su observación sobre las tasas de aprobación de las pruebas ENAM de medicina.

Por lo analizado, el solo hecho de la existencia de estas instituciones “patito” o “chafa” abre la interrogante ya no del poco valor del conocimiento, sino de la estafa a los jóvenes en el nombre del conocimiento esperado para su futuro. La razón de esta preocupación es porque a quien se estafa es al futuro del país con este mecanismo. Por ejemplo, un graduado en Turismo fue a Francia a realizar un posgrado y se encontró con que el título peruano carecía de toda validez y, por tanto, debía hacer la carrera nuevamente. Igualmente, una estudiante de Educación se tituló y, al ir a trabajar, comprobó que su título

que le había costado años de esfuerzo en pagar y estudiar no gozaba de reconocimiento de parte de las escuelas donde le hubiera gustado enseñar.

En este escenario de problemática educativa, puesta en marcha Sunedu cumplió con sus funciones y cerró algunas universidades, multó a otras y se inició un proceso de organización del aparato universitario peruano. Sin embargo, al llegar al año 2021, en una vuelta electoral, hubo un recambio y entraron otros representantes de las universidades chafa o patito al Congreso de la República. Estos regresaron para modificar la ley universitaria en abril del 2022 y que, otra vez, el negocio educativo siga operando libremente y sin restricciones. A partir de este objetivo, el gran golpe desde el ángulo de la libertad de empresa fue cuando lograron desmontar la Sunedu para que sus negocios universitarios no se perjudicaran más. Lo importante fue que los congresistas parientes de los dueños, señalados por Cillóniz, hicieron su labor de convencer a los demás congresistas. El bien común y el futuro del país no aparecieron como consideraciones. Finalmente, como dijimos en líneas anteriores, este tipo de corrupción política no afecta a las arcas públicas directamente sino al futuro del país y el proyecto de nación. Además, certifica que el interés nacional es inexistente y que se ha sustituido el mismo por el interés de la billetera de algunos pocos empresarios de la educación.

3

Los tiburones

Para entender el régimen cleptocrático instalado en el Perú de 1990, es necesario entender las condiciones bajo las cuales llegó dicho régimen al poder y el entorno que lo arropó. Para este objetivo, este capítulo plantea el cómo fue posible que se diera lo que más tarde fuera reconocido como el régimen más corrupto de la historia peruana, con la instalación de una mafia en el poder. Si bien Quiroz (2013) argumenta que hay una deriva histórica que permitió lo ocurrido, este capítulo pretende identificar mejor la manera en que ocurrió ese momento y no antes, y cómo se instaló en el poder para quedarse. La evidencia más reciente fue su actuación en la campaña electoral del 2021.

3.1. El fin del viejo orden y la llegada del nuevo orden social, político y económico

A los veinte meses de llegados al gobierno, AFF y su nuevo equipo, los límites políticos de las reformas propuestas se hicieron sentir. Había resistencia en el Congreso de la República para aprobar las mismas y AFF comenzó a jugar con la idea de

hacer un autogolpe de Estado para poder aprobarlas. Cerrar el Congreso tenía varias ventajas; la mayor fue poder llevar a cabo las reformas sin obstáculos de la oposición (Ugarteche, 1992). Algunos beneficios laterales eran que le permitía cerrar el Poder Judicial y el poder electoral, con lo que podría permanecer en el poder todo el tiempo que quisiera. Con el poder judicial en su mano, los problemas de corrupción que estaban comenzando a ser ventilados quedaron desactivados. Solo le faltaba una alianza con los medios de comunicación para tener completo el poder.

La Confederación de Empresarios Privados (CONFIEP) en la persona de su presidente se había expresado a favor del “liberalismo” del mercado versus el “mercantilismo” de la economía de Estado, y le hacían eco a un debate iniciado por Hernando de Soto en 1987, cuando García nacionalizó la banca. El conocido argumento de que el Estado no puede ser protector de los agentes económicos y que estos deben gozar de libertad de iniciativa para asumir los riesgos de entablar empresa fue tomado por los empresarios reunidos en la CONFIEP en contra de los “mercantilistas” que se oponían a las reformas. Finalmente, los medios de comunicación, las Fuerzas Armadas y los empresarios reunidos en la CONFIEP se pusieron de acuerdo en dar el autogolpe con el visto bueno tácito del FMI/BM, bajo el argumento de que se necesitaba mantener la gobernabilidad del país en un momento cumbre de la guerra contra Sendero Luminoso. En este contexto, los empresarios estaban tras los recursos de la privatización, los militares tras el tráfico de armas y drogas liderados por Vladimiro Montesinos Torres (VMT) eventual cerebro del régimen, y los medios tras el botín de la publicidad estatal. Ahí comenzó el diseño de la mafia del poder.

3.2. Las mafias

Una noción importante que ayuda a comprender las actitudes ante la ley, mas no las acciones mismas de corrupción, estaría dado por el concepto de “mafia”. A finales del siglo XIX, surgieron estudiosos sobre un fenómeno social que se constituía con el nombre de la Cosa de Nosotros en Sicilia, en el último cuarto del siglo XIX, cuando terratenientes empobrecidos se organizaron para darle orden a una sociedad que no tenía ley, o donde la que tenía no merecía el respeto de nadie. El “nosotros” es una referencia directa a una cultura, a “la cosa” compartida de un grupo – “el nuestro” – en exclusividad. Los que conformaban ese “nosotros” eran los terratenientes que consideraban que la ley estaba por debajo de ellos, quienes eran los que ponían su ley y su orden. Mientras, los campesinos consideraban que la ley no les alcanzaba porque era para otros. Es decir, “la Cosa de Nosotros” ponía en cuestión la legitimidad de la ley y al órgano legislador, que quedaba cautivo o tomaba partido en los conflictos (Simonetti, 2000). De esta forma, la Cosa Nostra tomaba el control de las decisiones y les imponía la violencia necesaria para asegurar su ley. Hecha esta breve introducción, “La Cosa de Nosotros” es el origen de una forma de relación social y de desarrollo del capitalismo en Sicilia en el último cuarto del siglo XIX. Franchetti, estudioso de este fenómeno social, proponía, en 1876, que el Estado italiano asumiera la misión de hacer prevalecer la autoridad de la ley pública sobre la ley privada. Él podía ver la indiferencia entre lo público y lo privado, y la primacía de las relaciones personales de fidelidad y protección, característicos del medioevo.

Asimismo, la mafia se refiere como adjetivo a un modo de ser antes que referirse un delincuente. El mafioso sabe que

puede hacer respetar sus derechos por cualquier medio. Es una persona que se ha reservado el derecho a tomar posición frente a la sociedad y la ley. De esta forma, el/la mafioso/mafiosa discute las acusaciones que le imputan en medio de la justicia y las debate como si no fuera sujeto de la ley sino de una controversia pública. Por esa razón, lo que hace en ese momento es descalificar la ley que lo cuestiona, no el hecho cuestionado.

En la mente común, el crimen está asociado a la muerte. El asesinato es el crimen; el asesinato sin responsables, el crimen perfecto; y el asesinato con responsables por encima de la ley, el crimen impune. El crimen, sin embargo, no se limita solo al sinónimo de asesinato. Incluye, también, los delitos graves. En otras palabras, el crimen es una acción que atenta contra la ley establecida por consenso cuando las condiciones para la aplicación de dicha ley están planteadas. La condición mínima de aplicación de la ley es la capacidad social de sancionar al que la incumple. De otra forma las leyes carecen de sentido. Por lo tanto, la ley es la que manda cuando hay crimen y la ética es la que manda cuando hay violación de los principios de la virtud y el honor, de la verdad. Sobre ello, entonces, hay delitos que son crímenes porque violan el código penal y hay delitos que no son crímenes *stricto sensu*, sino violaciones de la ética.

El principio que subyace lo afirmado hasta aquí es la verdad de “la palabra”, y el contrato entre el emisor y el oyente sobre lo que “la palabra” significa. Por ejemplo, decir “te doy mi palabra” es un contrato reiterado, porque, al decir algo, el contrato verbal manda que es cierto, y de que la autoridad moral del que habla le otorga mayor gravedad. De esta forma, mientras más pública es la persona, más responsabilidad tiene de decir la verdad y de pagar la consecuencia de contravenirla.

Ello sucede porque se vuelve un ejemplo nacional de conducta y de compromiso con su palabra. En la medida en que la verdad se erosiona, que el oyente no cree en lo que el emisor le dice, la ley pierde sentido. Del mismo modo, cuando hay voz, pero no hay emisor corpóreo, el oyente cree menos en el contrato. Asimismo, cuando hay una persona que afirma un contrasentido, se pierde el vínculo contractual y se descrece. En ese momento deja de haber ley. ¿Quién tendría, entonces, la autoridad moral para aplicar la ley desde el Estado, si todos son mentirosos? Ese es el principio de la impunidad y, al mismo tiempo, de la erosión de los contenidos de la política y del vaciamiento de los discursos políticos.

Para el BM/FMI el golpe de Estado fujimorista fue una manera de asegurar que las reformas se llevaran a cabo y que las privatizaciones de la energía y el agua, de los servicios públicos de, sobre todo, la banca, y de todas las actividades del Estado en general, ocurrieran aceleradamente, sin resistencia y sin que hubiera tiempo de que se creara resistencia entre la sociedad civil.

Por esa razón, al día siguiente del autogolpe de Estado, el 6 de abril de 1992, se inició la persecución a los opositores mientras se aprobaban más de 600 decretos que contenían las reformas económicas y sociales que el BM exigía (Boloña, 1993). Sobre esto último, Carlos Boloña afirma en su estudio que las reformas fueron diseñadas en el Perú por un equipo peruano, pero lo que es inocultable es que resultaron las mismas que en todos los demás países de América Latina, aunque con mayor radicalidad y velocidad. En este tramo de cambio de rumbo, los sindicatos fueron eliminados de su papel de actores políticos con la introducción de la ley de flexibilidad laboral. Con esta ley, la historia de la lucha por las ocho horas y los derechos

adquiridos en 1919 quedaron eliminados de un plumazo y se desvertebró el movimiento político del país. Para mayor gravedad política, el secretario general de la Confederación General de Trabajadores del Perú fue asesinado el 18 de diciembre de 1992. “No hay lucha de clases en la sociedad moderna” fue el mensaje político del régimen (Teivainen, 1999).

En este terreno de batalla política e ideológica, cuando se revisa el devenir de los sueldos y salarios en el Perú de los años 90, se puede ver que la lucha de clases la ganaron los capitalistas y la burguesía a toda costa. La liberalización financiera y la apertura irrestricta de los mercados de bienes, capitales y trabajo llevaron a una mayor concentración del ingreso que la antes vista (Ugarteche 2004), a un incremento de los sueldos de los ejecutivos de 50% entre 1993 y 2003, mientras que los salarios obreros descendieron 13% entre esos años. A la inversa, la bolsa de valores de Lima dobló en valor entre 1993 y 1997, y la banca pudo cobrar tasas de interés récord en moneda extranjera. Visto así, la recuperación debería de ser sobre la base de exportaciones, pero ello ocurrió en un país sin empleo. La evidencia es que el crecimiento de las exportaciones de la década del 90 fue acompañado de la pérdida de empleo de calidad, del crecimiento del subempleo y desempleo con la resultante emigración de 350,000 personas al año desde 1991 hasta 1994 (Ugarteche, 2004). Este fue un fenómeno repetido en todos los países de América Latina, con la excepción hecha de Chile y Costa Rica.

Como respuesta a estas medidas, las reivindicaciones salariales de los sindicatos sobrevivientes eran analizadas por los medios de comunicación masivos como atentados contra la libertad de empresa y una reivindicación no relacionada al aumento de la productividad. Con esta interpretación, quedó

claro que el golpe de Estado no solo sirvió para poner en su lugar las reformas económicas de las instituciones financieras internacionales, sino para instalar la conciencia social que los reclamos laborales eran inútiles. En este enfrentamiento, el capital ganó sobre el trabajo atropellando la democracia política, usando tanto la ideología del Consenso de Washington como el poder, el dinero y los técnicos del FMI/BM para instalarlos en el país. “Nosotros estamos sobre la ley y la hacemos”. Esta expresión fue la puerta abierta para la corrupción que siguió y la consagración de la mafia del poder como aparato ideológico mediante la prensa; a su vez, el aparato represivo se representó mediante las Fuerzas Armadas; y el aparato económico beneficiario, mediante un grupo de grandes empresas y empresarios. Décadas después, esta mafia del poder pudo ser observada en las elecciones del 2021 cuando, para invalidar las elecciones donde ganó una persona fuera del círculo de poder, la prensa construyó un fantoche, personal de las Fuerzas Armadas del periodo 1990-2000 llamó a un golpe de Estado, el exjefe del servicio de inteligencia urdió una trama y un grupo de empresarios promovió la invalidación de las elecciones. Pese al tiempo, esa mafia del poder se mantiene intacta treinta años después del golpe en alianza con el que fuera el jefe de Estado golpista por esos años, encarcelado aún.

Volviendo a la década de los 90, meses más tarde del autogolpe, en septiembre de 1992, fueron capturados los líderes de los dos grupos insurgentes armados, el MRTA y Sendero Luminoso, lo que consolidó a la mafia en el poder. Lo demás fue bordar y tejer, acelerar las reformas, privatizar rápido y gastar la mitad del dinero de la privatización de manera ilegal con la misma celeridad. La llegada de recursos de la privatización al Tesoro Público se hizo dentro del rubro de “ingresos

ordinarios” bajo la mirada atenta del FMI, que revisa las cuentas públicas como parte de su labor de revisión de cuentas. De esta manera, lo que era ingresos extraordinarios por la venta de activos quedó registrado como “ordinarios”. Este registro facilitó el uso corriente de los ingresos, que, dentro de una dictadura, requiere de pocas autorizaciones y no tiene control.

Por esos años, el asesor principal del ministro de Economía de la dictadura era un asesor del BM que tenía intereses en el sector privado. Dado este cargo, cuando se iniciaron las reformas, se benefició de ser asesor principal y benefició, de paso, a sus clientes. Por este nivel de favorecimiento, fue denunciado penalmente el año 2001 por el Congreso de la República y liberado por el Poder Judicial, corroído por la mafia del poder. Es importante recordar que este mismo asesor constituyó una ONG de investigaciones económicas del sector privado con una donación del BM de medio millón de dólares, bajo el auspicio del Ministerio de Economía (MEF). Además, los miembros del directorio de esta ONG, llamada Instituto Peruano de Economía, eran presidentes del directorio de empresas en ese entonces ya privatizadas o personas afines al régimen. Sin embargo, lo central eran las reformas; lo demás era un costo lateral sin importancia, hasta que cayó el régimen. Tres décadas más tarde, la mitad de la población nacional emitió un voto presidencial en el 2021, elección que señalaba que la concentración del ingreso promovida por las reformas de la década del 90 era un atentado contra la democracia política.

En todo caso, después del golpe de Estado de 1992, se podría sugerir que el BM se transformó en el partido político de AFF, dándole la ideología, el dinero y los técnicos. Con esta transformación, en el Perú, quedó puesto en evidencia que las instituciones financieras internacionales no apoyan a la democracia

sino a los Gobiernos que hacían lo que ellos decían. Esto se debe a que las instituciones financieras internacionales son brazos de la política exterior del Gobierno de Estados Unidos y responden a las políticas aprobadas en la Subcomisión de Seguridad Nacional, Comercio y Finanzas Internacionales del Senado. Esta subcomisión tiene jurisdicción sobre la promoción de exportaciones y del comercio exterior; sobre el control de exportaciones; la financiación de las exportaciones; la política económica internacional; las instituciones financieras y de desarrollo internacionales; el Banco de Exportación e Importación EXIM Bank; la administración del comercio internacional; la Oficina de Administración de las Exportaciones, y la Ley de Producción de Defensa. Esta subcomisión se encuentra, asimismo, dentro de la Comisión de Banca, Vivienda y Asuntos Urbanos del Senado (<https://www.banking.senate.gov/about/subcommittees>). De este modo, se puede inferir que al Gobierno de Estados Unidos lo que le interesaba eran las reformas económicas, mientras que lo demás era un costo lateral.

3.3. Las empresas y la información privilegiada

La incompatibilidad de funciones es un rasgo que se repite desde el asesor legal principal de la República del Perú –quien era, al mismo tiempo, asesor de un fondo privado de inversiones con canjes de deuda externa–, pasando por el negociador de la deuda que estaba en el directorio de un holding bancario y que también había hecho una operación de canje de deuda por inversión, hasta por un ministro que contrató los servicios de su empresa de construcción para rehabilitar las carreteras del país y las penitenciarías, y terminar rematándolo con otro

ministro que le vendía productos de origen chino al Estado con el beneficio de hacerlo desde una empresa intermediaria; de esa manera, le ponía el sobreprecio correspondiente. Los bienes no servían en muchos casos, pues eran compras efectuadas de desechos o de lotes de medicinas vencidas o próximas a vencer. Todas estas actividades descapitalizaron al país. Lo empobrecieron. Pero, en muchos casos, sirvieron para alimentar el crecimiento económico indirectamente y para fortalecer la imagen del dictador, así como para enriquecer a los entonces funcionarios, asesores y ministros.

En realidad, fue gastada regularmente, año a año, conforme las necesidades del ciclo político lo demandaron, inyectándole entre 1 y 2 % del PIB al año a la economía en inversión pública. Los mecanismos para estimular la inversión privada fueron esencialmente precios bajos para las empresas bajo el pretexto de que el riesgo del país era alto y, por lo tanto, si se deseaba convertirlo en atractivo, debería de ser por los bajos precios y la alta rentabilidad de la inversión. En segundo lugar, se les confirió un conjunto de exoneraciones tributarias a las inversiones, particularmente en minería, para empujar dicho rubro. Finalmente, una vez creadas las exoneraciones y los incentivos, se formularon leyes que permitieron la revaluación de activos con una nueva depreciación para fines tributarios. Este marco legislativo benefició en particular a empresas relacionadas a la distribución de electricidad, pero, en realidad, fue un hecho positivo para un universo de 36 empresas que no tributan ni en el Perú ni en su país de origen. Esto explica las dificultades tributarias que se perciben en general. Conocer de la existencia del dispositivo legal que permitiría la revaluación de activos haría más interesante la inversión y podría mejorar las ofertas de la subasta.

Desde el punto de vista económico, los problemas que saltan a la vista son los de la relación del Ministerio de Economía con los empresarios a través de asesores ad honorem, es decir, pagados por sus empleadores empresariales a través de Naciones Unidas o de algún tercer agente. La figura es como sigue en el gráfico 1 (ver página 93). La figura que se presenta es que el ministro de Economía recluta personal que le es leal a otros empleadores y luego cumple con emitir las normas que estos desean, de tal forma que les brinda las utilidades a dichas empresas. La lealtad del ministro de Economía en esta hipótesis es a las empresas y no al Estado, todo a cambio de incentivos que le ponen las empresas beneficiadas. Un segundo ejemplo es la contratación del abogado de un banco acreedor del Perú como abogado del ministro de Economía, una operación que se realiza a través del estudio de abogados de Nueva York que sirvió de asesor legal externo peruano. Esta figura retorcida para su contratación podría haberse hecho para que no quedara evidencia de la presencia del dicho abogado en el MEF. En todo caso, la evidencia muestra que este abogado entró a trabajar con el ministro desde que este ejerció su primer cargo público (que estuvo en el candelero desde el golpe de Estado hasta el año 1999) y que el banco acreedor se puso en contacto con su abogado en Lima para que ayude en la venta de la idea de conversiones de deuda por inversión. La evidencia también muestra que este esquema fue anunciado en mayo de 1993 en una reunión oficial en Hamburgo por el ministro en una rueda de prensa y no en el discurso oficial ante el organismo financiero internacional. A su vez, las pruebas revelan que, entre mayo y noviembre de dicho año, se discutió en el Ministerio de Economía el concepto, se preparó el borrador de la ley, y que, luego, en noviembre, el Congreso la emitió con el

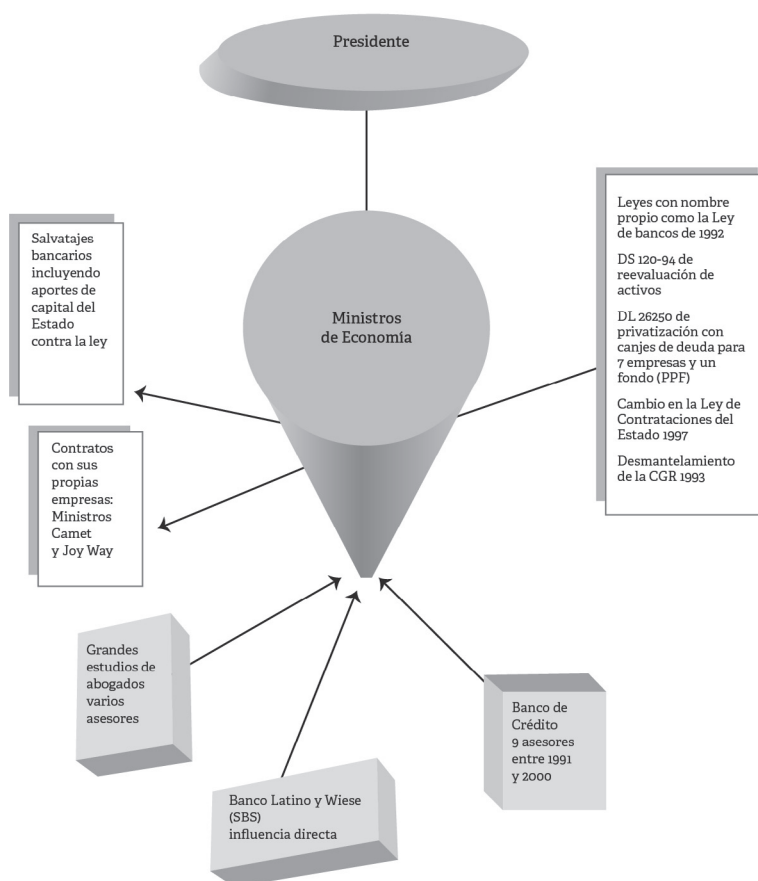
No. 26250. Las pruebas, asimismo, revelan que, luego de emitida la ley, se constituyó un fondo privado con bancos socios que tenían o compraron papeles de la deuda. Finalmente, la evidencia muestra que se hicieron siete operaciones de canje de deuda por inversiones en las que este fondo privado de privatizaciones le vendió papeles a los postores que habían ganado la buena pro en algunos casos o canjearon deuda por inversión en otros. Todo esto ocurrió en la época en que el Ministerio de Economía del Perú estaba acopiando su deuda externa en el mercado secundario bajo el esquema de “la recompra silenciosa”.

Este esquema fue utilizado antes del plan Brady y no al mismo tiempo que el Brady, y se utilizó en siete casos únicamente. A la postre, el fondo de privatizaciones en cuestión terminó de inversionista en el Perú comprando 107 millones de dólares de acciones de empresas vendidas en bolsa. En esta operación financiera, la función del abogado de los acreedores al estar en el MEF fue proporcionarles información privilegiada a los socios reunidos en dicho fondo. Sin embargo, lo grave es que el banco asesorado por el abogado en cuestión era miembro del comité asesor de bancos del Perú, por lo que un banco tuvo acceso a información que los demás no tuvieron o fue intermediario de información secreta. Pese a lo anterior, dicho banco renunció al comité asesor de bancos del Perú recién en enero de 1995.

Finalmente, mas no por último, el nombramiento de abogados de los grandes estudios de abogados a los cargos más altos de la Comisión Nacional Supervisora de Valores (CONASEV), donde existe un tribunal de honor; a Indecopi, donde existe otro; y a la SBS, permite entrever que era más importante para el ministro que los empresarios tuvieran abogados

de su confianza que el Estado tuviera representantes que le fueran leales. En otras palabras, la noción que se observa en el caso del ministro de Economía de la década del 90 es que le fue leal a los empresarios y no al Estado, su empleador formal. Entonces, su idea de lo que debe de ser lo coloca en una posición antagónica a la defensa de los intereses del Estado, a quien representaba.

Diagrama de la mecánica de corrupción económica y financiera



3.4. La relación entre Montesinos, Fujimori y los empresarios

Los casos más notables de corrupción de la década del 90 no se encuentran al interior del sector público, sino en la relación entre el sector público y el sector privado. La nueva corrupción, como se ha apreciado, ocurre para beneficio de un privado afuera del Estado con asistencia de uno dentro del Estado.

El punto de inicio podría ser la corrupción del propio Fujimori, cuyo caso se articula, en primera instancia, desde el inicio de su Gobierno con las donaciones japonesas a dos ONG en el Perú, Ken y Apenkai. Estas tenían inversiones de millones de dólares a través de la bolsa de valores y habían hecho obras por decenas de millones de dólares durante la década de los 90, obras que continuaban bajo su nombre. Es decir, el Estado no había ingresado formalmente estas donaciones que el público japonés efectuó generosamente para un país en vía desarrollo, sino que seguían bajo el nombre de estas ONG, lo que fue motivo de investigaciones en el Congreso. Se había encontrado, así mismo, que las donaciones eran efectuadas a nombre de Alberto Fujimori o Víctor Aritomi, o a nombre de algún miembro del clan familiar y que, luego, en algunos casos, este dinero pasaba a las ONG en cuestión. En otros casos no se sabe dónde fue el dinero, únicamente que fue retirado en efectivo y no ingresado a las ONG en cuestión. Esta parece ser parte de la estrategia de sacar el dinero en efectivo del país para depósitos en el exterior y sería el motivo de las visitas a Lima casi trimestrales del embajador Aritomi desde Tokio, o de su señora, la hermana de Alberto Fujimori Fujimori (AFF), Rosa Fujimori. La visita de la pareja diplomática a Lima, en contravención de los protocolos de la Cancillería peruana, fue evidente durante la década del 90 y se agudizaron las visitas desde Tokio de la

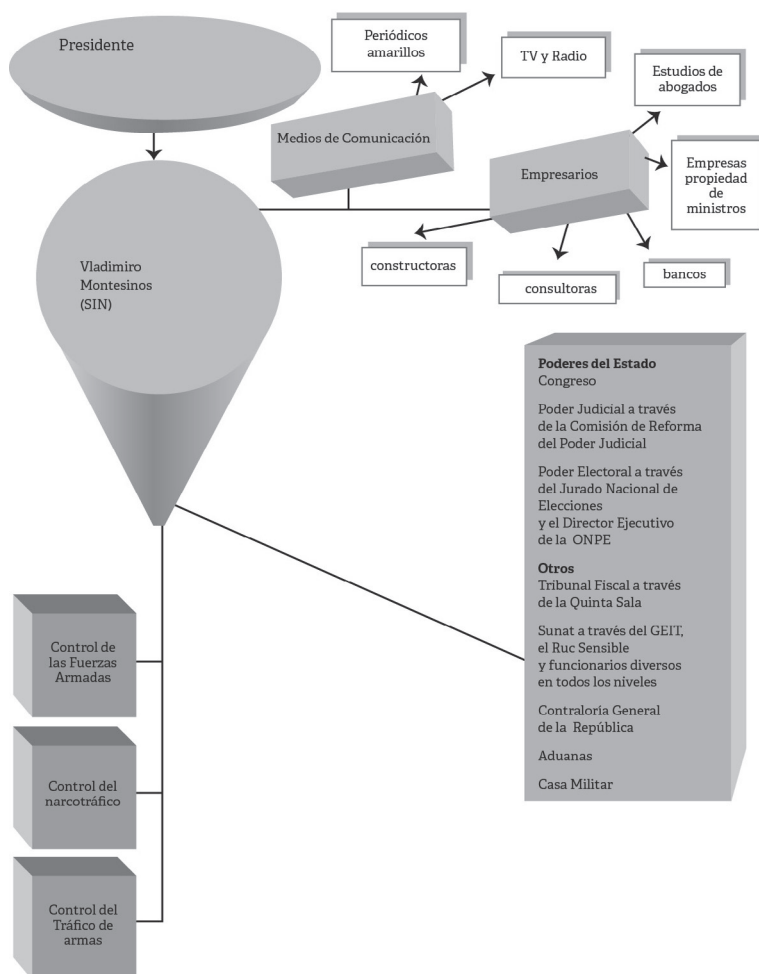
pareja Aritomi, o de cada uno de ellos separadamente, hasta el momento de la caída del expresidente peruano, en el 2000. Cuando huyó Fujimori en un vuelo de Philippine Airlines, de San Francisco a Manila, donde pasó doce horas, ese vuelo lo tomó en compañía de Víctor Aritomi, con quien siguió viaje hasta Brunéi y, luego, a Tokio, donde se quedaron. El embajador Aritomi, en ese momento, llegó con un camión a la embajada peruana en Tokio y retiró numerosos archivos como si se trataran de documentos personales. Lo descrito era comprensible, pues el núcleo central de AFF estaba conformado por las familias Aritomi y Miyagusuku, entre las más importantes. Sin duda Kamiya, su secretario general en Palacio de Gobierno, era del mismo entorno. Con las familias señaladas, se compartía dinero, riquezas y éxitos, lo que le daba fundamento al modelo patrimonialista utilizado por Quiroz.

Sobre este Gobierno, entonces, y sobre este fenómeno social, Montesinos es quizás hasta la fecha el más investigado por las procuradorías como una de las piezas centrales de la corrupción de la década de los 90. Responsable de comprar a políticos, medios de comunicación y al Poder Judicial, y de armar el servicio secreto para que la dictadura durase todo el tiempo, por décadas, el excapitán Montesinos ha sido estudiado tanto por su papel de traidor a la patria en la década del 70 como por sus vinculaciones con el narcotráfico. Al final, terminó con una imagen de un hombre cuya ambición desmesurada y pensamiento fascista al unísono lo llevaron a acercarse a un presidente recién electo, carente de poder. Primero, lo hizo para eliminar las huellas de AFF en el Poder Judicial y, luego, para asegurar su ingreso al círculo de poder limpiándole las huellas a amigos del Gobierno por un precio hasta quedarse, finalmente, con gran parte del poder. Tal como lo demostrarían

las investigaciones, la evidencia muestra que la mayor parte del poder de la década de 90 lo manejó Montesinos en un esquema como el que se observa en el gráfico 2 (ver página 97). En ese sentido, la vinculación de Montesinos con el narcotráfico se da a través de su clientela profesional como abogado de importantes narcotraficantes desde la década del 70. Por otro lado, su vinculación con el servicio de Inteligencia peruano ocurre desde mediados de la década del 80, de la época en que surgió el autodenominado Comando Rodrigo Franco y en que Sendero Luminoso extendía su terror del campo hacia Lima. Reconocido como un agente de la CIA desde 1974, según Jochamowitz, las vinculaciones de Montesinos con el narcotráfico y con el Poder Judicial demostraron ser de la mejor calidad para que se diera un control absoluto de lo ilícito.

En otras palabras, Montesinos era un hombre orquesta que, por un lado, tenía el control central del aparato del Estado y, por el otro lado, articuló a los empresarios más importantes del país, a los narcotraficantes y a los traficantes de armas. Fue un personaje que se enriqueció y ayudó a sus socios a enriquecerse, pero que, además, tuvo el manejo de la política. Es decir, fue el policía político del régimen, suerte de Beria, jefe de la KGB de Stalin; Goebbels de Hitler o Contreras de Pinochet, potenciado por su labor empresarial y por su intervención abierta en la política peruana.

Organigrama de la presencia de Fujimori/Montesinos
en el Estado reformado



El presidente de la república y el jefe del servicio de Inteligencia tornado en poder detrás del trono operaron a través de los medios de comunicación, comprándolos, como en el

caso de la presentadora Laura Bozzo, los dueños de América Televisión y uno de los dueños de Panamericana Televisión, así como de los dueños de CableCanal y de los periódicos populares. La conjunción de todos los medios de comunicación permitió hacer “asesinatos de carácter”, lo que arruinó la vida de personas perfectamente honorables como fue el caso de los candidatos a las elecciones presidenciales del año 2000. Sin embargo, también, arruinó la vida de los candidatos a alcaldes en las elecciones de 1998 por Lima, por lo menos. Un ejemplo de este control y ensuciamiento fue la campaña de “la telaraña del comunismo se cierne sobre el Perú”, con las improbables imágenes de los abogados Diego García Sayán –Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, exmagistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, exministro de Justicia y exministro de Relaciones Exteriores– y del abogado Jorge Santisteban –exdefensor del Pueblo, exfuncionario del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiador–. Esta campaña tenía un objetivo sicosocial muy claro, con el fondo rojo que chorreaba sangre y la telaraña negra con fotos en las puntas de tan respetables profesionales que tanto disgustaban a Montesinos y a Fujimori, o que posiblemente temían. Estas campañas de prensa escrita y TV eran orquestadas por Montesinos como lo fueron las campañas de radio que las acompañaban. En el paroxismo del poder, la coordinación sobre el uso de los medios de comunicación se hizo con el entonces presidente del Congreso, quien salió explicando el uso de los medios de comunicación, de forma orquestada para el apoyo al régimen. Todo este apoyo de los medios fue a cambio de beneficios tributarios como que no le cobraran impuestos, no le ejecutaran garantías o no le acotaran impuestos. Con este control,

Montesinos mandó un mensaje claro, anticomunista, a la sociedad peruana en la postguerra fría, y apostó al autoritarismo y la intolerancia, que empataban muy bien con el despotismo oriental del entonces presidente. Esto, al mismo tiempo que distribuyó recursos sustraídos de fuentes del Estado —específicamente ministerios vinculados a las Fuerzas Armadas hasta donde se sabe—, y tributados a él en forma de efectivo, quien luego lo repartía. Todo lo vinculado con la intolerancia y su anticomunismo fue lo que involucró a Montesinos con el Grupo Colina y con el Grupo Júpiter, y con las fantasías militares de la época de la operación Cóndor a fines de los años 70. Cuando esa operación de Inteligencia orquestada entre varios países se inició en 1976, Montesinos todavía estaba en actividad militar y ya era agente de la CIA.

Los que le tributaban a Montesinos desde los ministerios robaban recursos públicos con la convicción de cumplir una orden y de hacerlo para un bien superior. Actuaban, entonces, dentro del esquema patrimonialista utilizado por Quiroz. Es decir, Montesinos logró armar la idea de que tributarle era cumplir con ordenes superiores y que tenía el poder y el liderazgo para hacerlo. En ese sentido, parece ser más poderoso que el propio ingeniero presidente. En consecuencia, esto dejaría la imagen de un Fujimori subordinado a Montesinos, de algún modo. No era posible, entonces, Fujimori sin Montesinos se dijo desde 1992, y fue cierto, salvo que, por razones de poder mayor, quedó temporalmente a salvo Fujimori y traicionado Montesinos por presión del Departamento de Estado y, posiblemente, de la DEA. Fue la secretaria de Estado de Estados Unidos, Madeleine Albright, quien, en mayo del año 2000, le pidió a AFF la renuncia de Montesinos a cambio de dejarlo ser elegido fraudulentamente en junio de dicho año en la segunda

vuelta. Sobre esto, es preciso recordar que se había descubierto un millón de firmas falsificadas para que AFF se inscribiera en las elecciones de abril del 2000 y que, no obstante estos descubrimientos, se llevó a cabo la elección. También es preciso recordar que, en un acto de vergüenza nacional, el día de las elecciones de abril los medios de comunicación de canal abierta pasaban dibujos animados, y no, como era lo normal, las noticias sobre los comicios.

Por otro lado, Montesinos se enriqueció de manera singular utilizando la compra de armas como su medio favorito de ganancia por una cantidad inédita en la historia para un solo momento: Se pagaron 1,800 millones de dólares en efectivo por la compra de equipo inservible, entre los años 1995 y 1998, en el momento inmediatamente después de la derrota peruana en Tiwinza, derrota que da pie a las negociaciones de paz.

Como Fujimori no sacó a Montesinos del cargo, recién comenzado su tercer Gobierno, se hizo público que un avión de la Fuerza Aérea peruana había echado rifles en paracaídas en las selvas colombianas. Esto fue negado, primero, y luego anunciado que iba a ser investigado por el SIN por la dupla AFF-VMT. Sin embargo, a esas alturas, el mensaje de Albright debe haber remecido la cabeza de AFF. Al querer hacer aparecer un montaje sobre ese tráfico de armas, el Ministerio de Defensa colombiano salió y ratificó la noticia del envío de armas a las FARC por un avión de la FFAA del Perú. Luego, el Departamento de Estado norteamericano salió con la información de cómo y dónde habían sido compradas dichas armas. Era demasiado tarde para Montesinos y Fujimori. No obstante, se quedaron paralizados, aparentemente, porque la siguiente noticia fue la aparición de un video donde Montesinos le daba dinero a Alberto Kouri, video que fue filtrado desde el SIN a

Fernando Olivera a través de un abogado. De allí en adelante se dio el proceso de salida del país de Montesinos. Entre las noticias más resaltantes están que uno de los que pedía asilo para Montesinos en Panamá fue Bill Clinton, y que el avión en el que salió del país no fue de la Fuerza Aérea, tampoco el presidencial, mucho menos un vuelo comercial, sino un avión privado del Banco de Crédito provisto por el asesor principal del ministro de Economía, quien trabajaba para dicho banco y estaba con la figura de “prestado” al MEF. Luego regresó Montesinos a recoger algo muy valioso y se volvió a ir. En la segunda partida, esta vez por mar y a bordo del yate *Karisma*, Montesinos fue delatado por Fujimori por las cuentas en Suiza, lo que generó así la gran traición en noviembre del año 2000. Poco después, AFF fugó.

Sobre lo anterior, valga precisar que método para efectuar las compras de armas a través de las empresas relacionadas a Montesinos y, presumiblemente, Fujimori, aunque está por demostrarse aún, fue la emisión de decretos secretos de emergencia. Estos, en principio, son utilizados para casos extremos, pero, durante los años 1995 a 1998, fueron utilizados con liberalidad. Por principio de la administración pública, para emitir una de estos decretos de emergencia secretos, debe de discutirse en Consejo de Ministros y debe quedar un acta donde consta el destino de los recursos públicos que se libran por esta vía. En algunos casos no existen las actas del Consejo de Ministros y en otras hubo llamadas telefónicas de Montesinos o de AFF al ministro de Economía. En estas, le decía que firmara el Decreto Secreto de Urgencia, porque debería liberar el dinero, junto con algún ministro relacionado a las Fuerzas Armadas. En alguna ocasión, por culpa de algún repentino viaje, recayó la función del ministro de Economía sobre una

ministra de Industrias, quien no preguntó para qué era el dinero y firmó sin preguntar, y quedó envuelta en una complicación legal sustantiva. Las tres firmas del Decreto Secreto de Urgencia comenzaban con la de Alberto Fujimori en su calidad de Presidente de la República, luego la del ministro de Defensa –normalmente, Hermoza Ríos– y el ministro de Economía. Sin embargo, hay variedades de firmas por ausencia de los ministros correspondientes, lo que ha involucrado a otros ministros que ocuparon esos cargos por días. Lo peculiar es la noción de obediencia debida, pues los que quedaban de suplentes no preguntaban y no estaban enterados de lo que iban a firmar por las discusiones normales en el Consejo de Ministros. Es decir, eran tan secretos los decretos de urgencia de esos años que nadie sabía qué se iba a hacer con el dinero.

3.5. Reformas económicas, modernización del Estado y control

Las maneras novedosas de administración del Estado de la década del 90 obedecen a un matrimonio perfecto entre reformas económicas y modernización del Estado, y necesidad de control de sus instituciones por la dictadura. De esta forma, desde la Contraloría General de la República (CGR) y sus 830 funcionarios hasta la Sunat, todas las instituciones pasaron por una “modernización” que consistió en sacar al personal antiguo con el conocido argumento de que no estaba capacitado y que los profesionales jóvenes harían un mejor papel. A su vez, en la CGR se redujo de 830 a 120 funcionarios y, luego, se volvió a reclutar personal joven y sin experiencia. En estos cambios, se orientó la CGR a monitorear el gasto de

las municipalidades (3.5% del presupuesto nacional repartido por todo el país) y se dejó libre el mecanismo de compras del Estado con una nueva ley de contrataciones donde se retiró la cláusula que prohíbe a un funcionario público contratar con una empresa de su propiedad o de sus familiares. Sobre lo anterior, el tema de la reforma tributaria ha sido y es un tema central en un país donde la presión tributaria persiste a la baja y donde las recomendaciones del FMI para subir la recaudación –como el impuesto mínimo del 2% a los activos o un IGV generalizado– se encuentra perforado por las concesiones tributarias a las grandes empresas que ingresaron al país para comprar empresas privatizadas o para invertir en la minería, empresas que no pagan impuestos a la renta. En el límite las empresas que se fusionaron y se volvieron a juntar revaluaron los activos para devaluarlos nuevamente con fines tributarios”. La **Sunat** era, pues, una presa central para mantener a raya a los opositores y premiar a los simpatizantes del régimen. Un ejemplo de lo anterior fue Ricardo Palma, dueño de Radio Miraflores. En ese momento opositor del régimen, fue encarcelado por temas tributarios. Este sistema fue montado al día siguiente que apareciera la noticia de los ingresos de Montesinos y sus declaraciones juradas en Canal 2. Días más tarde, el dueño del canal perdió su nacionalidad debido al control de Montesinos del Ministerio del Interior, de donde desapareció un archivo con los expedientes de nacionalización de Baruch Ivcher, dueño de dicho canal de TV.

Luego, aparte de la Sunat, el control del **Poder Judicial** y del **Ministerio Público** ha sido ampliamente investigado. Por este caso, se sentenció a la Fiscal de la Nación y al presidente de la Corte Suprema de entonces. Sin embargo, el esquema fue complejo, porque Montesinos remuneraba al gerente de

la reforma del Poder Judicial y lo movía de trabajos conforme lo necesitaba en cargos de su confianza. El propósito de esta intervención fue poner jueces temporales que debían obedecer órdenes o serían sacados del cargo. Con este grado de precariedad, se manejó al Poder Judicial, de forma tal que, desde los jueces más básicos hasta los de la Corte Suprema, estaban condicionados en su trabajo. O cumplían con lo que Montesinos pedía o perdían su puesto temporal. Finalmente, por el Poder Judicial pasa todo lo importante de las controversias económicas dentro del país, lo que lo hacía un botín central.

Del mismo modo, el manejo de las Fuerzas Armadas desde 1992 fue el pilar del poder de Montesinos, quien, lentamente, copó a través de sus compañeros de promoción el íntegro de la médula de las Fuerzas Armadas hasta que sacó a Hermoza Ríos de juego en 1998. De esta manera, el trío que era la base del poder en el Perú, Hermoza-Fujimori-Montesinos, se convirtió en el dúo. Recordemos que Hermoza fue quien sacó los tanques a la calle en 1993, por lo que se habló de la posibilidad remota de enjuiciar al régimen por antidemocrático. Las **FFAA** le respondían y le saludaban como a jefe de Estado, tal como fue en el caso de la juramentación que hiciera Fujimori ante los generales en junio del año 2000, mes y medio antes del 28 de julio y de su nueva juramentación como presidente en el Congreso de la República. En el video de dicha juramentación, es evidente que el que recibe los saludos es Montesinos.

El resto del aparato de Montesinos se relaciona con los empresarios más importantes del país. Adicionalmente a esto, al necesitar influencias para evitar un juicio o levantar la franja de precios del trigo o cualquier otra cosa, el intermediario fue Montesinos. Por esa razón, un empresario le colocó el avión a Montesinos para su fuga a Panamá. La interrogante, en todo

caso, de la salida penúltima de Montesinos fue por qué no lo hizo en el avión presidencial ni en un *Lear Jet* de la Fuerza Aérea. Un vuelo comercial en primera clase en ese momento no le daba a Montesinos la seguridad que necesitaba dentro de su temor: ¿A qué? ¿A quién?

3.6. La relación entre las reformas y la corrupción

Se pudo apreciar en las investigaciones de la Comisión de Delitos Económicos y Financieros del Congreso del Perú (20 de enero del 2003) que la elite quería todo el poder para hacer negocios y beneficiarse de los recursos del Estado obtenidos de las privatizaciones (Durand 2007), así como otros beneficios. El Estado como botín es la característica común en América Latina (Portocarrero, 2005). En un trabajo anterior (Ugar-teche, 2004), se mostró que las reformas económicas fueron introducidas esencialmente por funcionarios del BM y del FMI, ubicados dentro de los ministerios claves de la economía. El responsable de la Comisión de Privatización (COPRI) del Perú, por ejemplo, fue enviado desde Washington en 1991 y recibía sus remuneraciones desde el BM. Como retribución, este funcionario reportaba al BM antes que al MEF. La acción de los reformadores llegó directamente desde Washington y abrió la puerta a que nuevos actores ingresaran al Estado mientras se llevaba a cabo una reforma estatal y una reducción grande del personal público. Se abrió con esto un Estado bífido. Por un lado, aparecieron funcionarios de carrera con remuneraciones corrientes pagadas por el Tesoro Público directamente; y, de otro, “asesores” que eran, en realidad, los funcionarios responsables de las reformas, pero que eran

pagados por el Tesoro Público a través de préstamos de ajuste estructural del BM, el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), Naciones Unidas y otros organismos internacionales. La rendija abierta entre ambos dio lugar a la falta de supervisión y control de la década del 90.

En perspectiva, parte del problema es que los actores tanto profesionales como políticos de la década del 90 tuvieron intereses personales que se materializaron como intereses empresariales dentro del Estado. Abogados de grandes empresas ingresaron como asesores de ministros para favorecer a sus empresas mediante exoneraciones tributarias o con inversiones públicas a través de las mismas. Para este propósito, el adelanto de información privilegiada fue una regla para hacer negocios usando los espacios abiertos por las reformas. El caso Camet, señalado antes, indica un nuevo concepto de corrupción: el uso del Estado como botín, más allá de tomar dinero de las arcas públicas directamente.

Sin duda, se agilizó la manera cómo se enriquecieron unos a costa de otros, y todo a vista y paciencia de los asesores internacionales que estaban en el MEF, poco interesados ni en la democracia ni en la limpieza del uso de los fondos de la privatización. Lo que les interesó, más bien, fue ingresar al Estado botín para beneficio del mercado, léase grandes empresas nacionales y transnacionales. En consecuencia, la liberalización de los mercados se hizo utilizando a los abogados y a los asesores económicos de los interesados para hacer las leyes en cuestión. Asimismo, se detectó que el BM y BID contrataron mayoritariamente, junto con los ministerios, a un minúsculo número de firmas asesoras legales y económicas durante el periodo 1992-2000, representantes de los agentes económicos privados más importantes. Como otro ejemplo de lo anterior,

entre lo más saltante, fue encontrar que, a partir de 1992 hasta el año 2000, hubo un asesor del banco más importante del país dentro del MEF para beneficio del Banco Mundial.

La Comisión Investigadora de los Delitos Económicos (CIDEF) encontró en el Perú que, asimismo, los fondos de la privatización fueron gastados durante los años 1994 a 1998, lo que sumó alrededor de 5,000 millones de dólares. Esto fue gastado a un ritmo anual de entre 2 y 3% del PBI, lo que le inyectó una tasa de crecimiento a la economía nacional desde el Estado entre esos años.

Es interesante cómo una elite cerrada manejó el MEF en el momento de las reformas, con asesores propios, que se benefició de la información privilegiada al tiempo que hacía negocios con el Estado en el momento de las privatizaciones. Sin embargo, además, esta misma elite cambió las leyes para beneficiarse, como lo ocurrido con el fondo reembolsable del Fondo Nacional de la Vivienda, que terminó como un regalo a las empresas de distribución eléctricas recién privatizadas. De esta manera, se presenta esto como ejemplo de cómo la relación entre el ministro de Economía y uno de los hombres más poderosos del Perú derivó en un traslado de patrimonio público al sector privado en una organización mafiosa. Claramente, ambos hacían negocios. Lo notable es que se puso en evidencia que este banco colocó un asesor dentro del MEF desde inicios de los años 80, a partir del regreso de la democracia. En este contexto, entonces, ¿la democracia fue para facilitar negocios a grupos de poder con información dentro del Estado? La interrogante es si esto es excepcional o la regla durante las reformas económicas. La hipótesis es que es regla.

3.7. El Banco Mundial y sus intereses en las reformas

En líneas generales, se podría suponer que el proceso de privatizaciones de activos del Estado se encuentra relacionado a decisiones políticas nacionales y que, en esa medida, es el juego de los intereses nacionales el que actúa. Sin embargo, lo relevante del caso es que fue una iniciativa del Banco Mundial, pues el funcionario dijo en el interrogatorio del CIDEF que había estado trabajando para el BM en Costa Rica, pero el propio banco le pidió que se mudara a Lima para montar una comisión de privatización y llevar el proceso a cabo. Todo esto tuvo lugar a partir de inicios de 1991, un año antes del autogolpe, periodo en el que el BM comenzó, primero, montando la propia COPRI central y, luego, las Comisiones Especiales de Privatización de cada actividad. En ese sentido, el Banco Mundial lo hizo como parte de su política y de sus condiciones, antes del golpe de Estado; y de estar en disposición de otorgar créditos, después del golpe. Es decir, el primer paquete de las reformas económicas fue plasmado antes del otorgamiento de los créditos como parte del costo de la reinserción financiera internacional del Perú, mientras se normalizaba la relación crediticia. Era, hecha las cuentas, la demostración de buena fe del Gobierno peruano. Recién en 1993, luego del golpe, comenzó la relación crediticia a fluir, con sus propias condiciones, que eran nimias, considerando las planteadas antes. Sobre lo anterior, Teivainen (2000) habla de la homogenización de las políticas como un rasgo contemporáneo. La forma de dominio, sin embargo, como se aprecia, es directa y en relación con las elites que de su parte se benefician.

En suma, se aprecia que las negociaciones de deuda en la década del 90 estuvieron fuertemente relacionadas a los

cambios estructurales que siguieron las políticas del Consenso de Washington (Ugarteche 2004). Como podrá observarse, fue la política del Club de París y del G7 en general, pero, también, de los organismos internacionales que, para reestructurar y normalizar la deuda anterior, que primero, los gobiernos deudores mostraran buena voluntad con reformas económicas estructurales. Según lo descrito, en el Perú, ha quedado demostrado que las elites tuvieron una relación con las reformas y que se beneficiaron directamente de ellas en la medida en que generaron una relación directa con el Estado. De otra parte, los organismos internacionales tuvieron una capacidad de establecer condiciones y ordenar la economía directamente sin, al mismo tiempo, asumir las responsabilidades que, normalmente, vienen acompañadas de estas funciones. Sobre lo anterior, entonces, hubo un apoyo explícito al régimen de AFF en particular cuando, al día siguiente del autogolpe de Estado del 5 de abril de 1992, el expresidente emitió por decreto los más de 600 dispositivos que cambiaron las maneras de actuación de los agentes en la economía peruana, lo que abrió los desembolsos de los créditos de ajuste estructural. Así, luego de un periodo intermedio de auge de las elites financieras nacionales, al final de la década del 90, solo quedaron agentes económicos extranjeros y los nacionales más grandes. Hechas las cuentas, en este periodo, se constituyó una mafia en el poder.



Finalmente

El tema de la corrupción es tan antiguo como el oficio más antiguo y tan persistente como las enfermedades aún no curadas. El fenómeno ha servido para echar a gobiernos, terminar con imperios, rematar a la aristocracia y persistir en otras formas tanto en regímenes democráticos como autoritarios. Los grandes casos de corrupción del siglo XX fueron en Japón e Italia, aunque el Perú no se quedó atrás. La gran ley anticorrupción *The Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*, fue para combatir el tráfico de influencias que hacían empresas militares estadounidenses en Gobiernos europeos con la finalidad de que compraran sus equipos. El caso del príncipe Bernardo de Holanda con la empresa Boeing fue histórico, pues el esposo de la reina de este país fue encontrado percibiendo pagos de esta empresa de aviación militar para orientar el gasto militar holandés hacia la Boeing. De esto resultó el FCPA en 1977. Es decir, la corrupción atraviesa clases sociales, geografías y regímenes políticos. Otro caso fue el de Spiro Agnew, vicepresidente de Estados Unidos, quien fue removido de su cargo por corrupción, lo que dio pie a un estudio sobre la corrupción en el Estado de Maryland. Según lo analizado, casi todo estos casos son corrupción por aceitado del sistema. Son de pequeña

escala para que un beneficiario grande pueda completar sus operaciones de manera preferente.

Sin embargo, ninguna de las anteriores afecta al erario público directamente. Impactan a empresas y a funcionarios que facilitan contratos, pero no llevan a sobrecostos ni a desvíos de fondos públicos. Es decir, no producen un gran impacto en las arcas públicas. Por esa razón, si estos aviones se los compraba Holanda a un segundo proveedor, igual compraba aviones. Si los contratos que Agnew aceptó no hubieran sido con esas empresas, hubieran sido con otras. La corrupción estaba en a quien prefieres y a qué, privado, enriqueces al final.

Lo que vemos en la historia de la corrupción peruana se relaciona ver con las arcas públicas. Por eso, hay tres momentos tan visibles y son tres momentos de bonanza fiscal. Sin embargo, en el transcurrir del tiempo se nota una transformación de lo que Quiroz analiza desde el patrimonialismo, porque el jefe de Estado asigna y beneficia ahí donde el autoritarismo es un rasgo. Sin embargo, el nuevo momento, más reciente, refleja lo que algunos llamarían una “democratización” de la corrupción. Ya no solo pasa en Lima entre los grandes, en la relación generada entre los grandes actores económicos y el Estado. Aparece, también, el fenómeno de la pequeña escala, de la articulación de muchos agentes para obtener logros grandes o pequeños desde las arcas públicas.

En este escenario, combatir el “aceitado”, visto en el mundo desarrollado a vista y paciencia de sus partidos políticos, fue una tarea de persistencia. Se echaron del partido a los delincuentes, se puso fiscalización dentro del partido por los propios miembros y se estigmatizó al delincuente. Fueron lecciones para que estas prácticas no se repitieran jamás. Por ejemplo, tres décadas más tarde, el PDL (Pueblo De la Libertad)

italiano regresó al poder, los partidos italianos se reestructuraron, pero siguen siendo partidos, mientras, en EE.UU., se tomó nota de que había la tentación de parte de poderosos de abusar de su poder para beneficio propio. Por lo visto, el sistema de *controles y contrapesos* funciona relativamente bien.

En el Perú, el libro de Quiroz puso en evidencia que no existe un sistema similar y que la impunidad es la regla a lo largo de la historia. Esto regresa la discusión a los orígenes de la burguesía y si esta la crea el Estado, tal como se argumentó en la década del 70. De ser el caso, se podría afirmar que la burguesía peruana fue creada a partir del Estado y del uso de fondos públicos a lo largo del siglo XIX y gran parte del XX. Por eso la corrupción no fue ni perseguida ni mal vista. La estructura social peruana, empero, cambió de 1968 en adelante. Los dos arboles de sangre, república de españoles y república de indios, siguen allí, con una conciencia creciente del mestizaje. Pese a ello, continúa sin haber conciencia del bien común ni construcción del *nosotros*. Sin embargo, se instaló un proceso de democratización nacional que abrió las puertas a la descentralización administrativa. Eso, en su turno, abrió las compuertas de los fondos públicos a muchos a quienes antes no se les hubiera permitido asomarse. El ejemplo repetido de los tiburones sobre la impunidad, la falta de sociedad, la cultura de la *trafa*, la repetida mentira en política, y la falta de controles y contrapesos permearon todo. El gasto público descentralizado abrió la puerta a un barril sin fondo. Al mismo tiempo, como los nuevos actores regionales desconocen la administración del Estado, las operaciones son muy limitadas; no se asemejan a los recursos movidos por los tiburones. Con ello, el proceso de aprendizaje iniciado en 1984, con el tiempo, dará lugar a escalas mayores en las regiones, pero dentro de lógicas similares

a las existentes de los pirañitas: muchos actores actuando en cardumen en torno a un recurso limitado.

En ese sentido, el sistema de controles y contrapesos va a ayudar a limitar a las pirañitas y quizás a los tiburones. El hecho de que cinco expresidentes tengan denuncias penales indica que los tiburones creen que están sobre la ley y aún no aprenden que no lo están. Lo cierto es que en la cárcel hay solo uno. Sin embargo, el futuro del país se juega no en la erradicación total de la enfermedad sino en su limitación y control de daños. Esos elementos que hacen que algunas regiones cuenten con pocos casos deben de generalizarse. Finalmente, aquello que hace que los expresidentes sean sindicados por recibir recursos privados debe desaparecer a punta de hacer público y evidente que no pasa desapercibido. Una combinación de controles de Estado y opinión pública servirá para crear conciencia de límites. Sancionar a todas las partes es fundamental y hacerlo público, esencial.



Bibliografía

Materiales de transcripción

Departamento de Transcripciones, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, Segunda legislatura ordinaria de 2001. Comisión investigadora encargada de analizar los delitos económico financieros perpetrados en el período 1990-2001 en el proceso de privatización, el uso de recursos del Estado para el salvataje de empresas bancarias y no bancarias, licitaciones públicas, el uso de recursos públicos para conformar una red de corrupción, el uso de la Sunat y aduanas como mecanismo de chantaje y presión o de evasión tributaria y el mal uso de donaciones y otras ayudas recibidas, entre otros. Martes 9 de abril de 2002 (sesión reservada). Sr. **Dionisio Romero Seminario**

Departamento de Transcripciones, CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, Segunda legislatura ordinaria de 2001. Comisión investigadora encargada de analizar los delitos económico financieros perpetrados en el período 1990 al 2001 en el proceso de privatización, el uso de los recursos del Estado para el salvataje de empresas bancarias y no bancarias, licitaciones públicas, el uso de recursos públicos para conformar una red de corrupción, el uso de la Sunat y aduanas como

mecanismo de chantaje y presión o de evasión tributaria y el mal uso de donaciones y otras ayudas recibidas, entre otros (sesión reservada). Miércoles 17 de abril de 2002. Ing. **Jorge Camet Dickman**

Libros y artículos

- Andvig, Jens (1991). The Economics of Corruption: A Survey. *Studi Economici*, 43 (419-35).
- Andvig, Jens & Moene, Karl Ove (1990). How Corruption may Corrupt. *Journal of Economic Behavior Organization*, 13 (63-76).
- Bardhan, Pranab (1997). Corruption and Development: A Review of Issues. *Journal of Economic Literature*, XXXV (1320-1346).
- Barrenechea, Rodrigo (2014). *Becas, bases y votos*. Lima: IEP.
- Cadot, Olivier (1987). Corruption as a Gamble. *Journal of Public Economics*, 33(2) (223-244).
- Cartier-Bresson, Jean (2000). Corruption, Libéralisation, Démocratisation. *Tiers Monde*, XLI (161) (9-23).
- Cartier-Bresson, Jean (2000). La Banque mondiale, la corruption et la gouvernance. *Tiers Monde*, XLI (161) (165-192).
- Cartier-Bresson, Jean (1995). Les réseaux de corruption et la stratégie des “3S”: Sleep-Silence-Smile. En M. Borghi et P. Meyer-Bisch (ed.). *La Corruption*. Friburgo: Ed. Universitaires de Fribourg.
- Congreso de la República del Perú (2002). *Comisión Investigadora sobre los Delitos Económicos y Financieros entre 1990 - 2001. Informe final de investigación*. <https://www.congreso.gob.pe/Docs/sites/webs/CIDEF/oscuga/informecideffinal.pdf>
- Crossen, Cynthia (2003, October 15). A Thirties Revelation: Rich People Who Steal Are Criminals, Too. *Wall Street Journal*, Col. 1 (A6).
- Durand, Francisco (2007). *El Perú fracturado: formalidad, informalidad y economía delictiva*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

- Durand, Francisco (2018). *Odebrecht, la empresa que capturaba gobiernos*. Lima: Fondo Editorial de la PUCP.
- Gambetta, Diego (1988). *Mafia: The Price of Distrust*. En D. Gambetta (ed.), *Trust Making and Breaking Cooperative Relations*. Oxford: Blackwell.
- García Belaunde, Domingo (2005). La descentralización en el Perú actual (Antecedentes, desarrollo y perspectivas). Reflexiones al hilo de la reforma constitucional peruana en materia de descentralización. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (9).
- García Hamilton, José Ignacio (2002). *El autoritarismo y la improductividad en Hispanoamérica*. Buenos Aires: Debolsillo, Ed. Sudamericana.
- Hors, Irene (2000). Les difficultés de la lutte contre la corruption: l'expérience de quatre pays en développement. *Tiers Monde*, XLI (161) (143-164).
- Krueger, Anne O. (1974). The Political Economy of the Rent Seeking Society. *American Economic Review*, 64 (3) (291-303).
- Krueger, Anne O. (1998). Whither the World Bank and the IMF?. *Journal of Economic Literature*, 36 (1983-2020).
- Krugman, Paul (2003, September 30). Who's Sordid Now?. En *The New York Times*.
- Leff, Nathaniel H. (1964). Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *The American Behavioral Scientist*, 8 (8-14).
- Lui, Francis T. (1985). An Equilibrium Queuing Model of Bribery. *Journal of Political Economy*, 93 (4) (760-781).
- Manrique, Nelson (2014) [1977]. *Yawar Mayu: sociedades terratenientes serranas, 1879-1910*. Lima: Institut français d'études andines.
- Mariátegui, J.C. (1928). *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Ed. Minerva.
- Martuccelli, Danilo (2022). *Lima y sus arenas. Poderes sociales y jerarquías culturales*. Lima: Taurus.

- Mauro, Paolo (1995). Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110 (3) (681-711).
- Médard, Jean- François (2000). Clientélisme politique et corruption. *Tiers Monde*, XLI (161) (75-89).
- Noble, G. W. (1994). Japan in 1993: Humpty Dumpty had a Great Fall. *Asian Survey*, 34 (1) (19-29). A Survey of Asia in 1993: Part I.
- Nyblade, B., & Reed, S. R. (2008). Who Cheats? Who Loots? Political Competition and Corruption in Japan, 1947-1993. *American Journal of Political Science*, 52 (4) (926-941).
- Paniagua, V. (1988). Descentralización y Regionalización. *THEMIS, Revista de Derecho*, 11 (65-70).
- Quiroz, Alfonso (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto de Defensa Legal.
- Rasmusen, Eric & Ramseyer, J. Mark (1994). Cheap Bribes and the Corruption Ban: A Coordination Game among Rational Legislators. *Public Choice*, 78 (305-27).
- Ríos Espinosa, María Cristina (2002). *Fundamentación ética del mercantilismo*. México: Centro Universitario de México, Publicaciones Cruz O.
- Roca, Carlos (2010). El pensamiento de Haya de la Torre. En Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. *El pensamiento de Haya de la Torre. Jornadas de pensamiento político peruano*. Lima: IDEA Internacional.
- Romero, E. (1987) [1931]. *El descentralismo*. Lima: Tarea.
- Rose-Ackerman, Susan (1978). *Corruption: A Study in Political Economy*. New York: Academic Press.
- Rose-Ackerman, Susan (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. New York: Cambridge University Press.
- Ross, S. A. (1973). The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem. *American Economic Association*, 63(2) (134-139).
- Shleifer, Andrei & Vishny, Robert (1993). Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3) (599-617).

- Simonetti, José M. (2000). *El fin de la inocencia: Ensayos sobre la corrupción y la ilegalidad del poder*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- Sutherland, Edwin H. (s/f). La delincuencia de grandes empresas. *Nomadas 1*. <https://www.theoria.eu/nomadas/1/sutherland1.htm>
- Sutherland, Edwin H. (1939). *Principles of Criminology*. Indiana: Indiana University Press.
- Transparency International. Global Corruption Report. <http://www.transparencyinternational/>
- Tullock, Gordon (1980). Rent Seeking as a Negative-Sum Game. J. Buchanan, R. Tollison & G. Tullock (eds.). *Toward a Theory of Rent-Seeking Society*. Texas: A & M University, College Station Press.
- Ugarteche, Óscar (2003). El Estado Botín: antes y después de las reformas. Presentado en la conferencia *El Pacto infame sobre corrupción*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Ugarteche, Óscar (2004). La nueva corrupción. Tipología y aproximaciones teóricas desde el caso Fujimori/Montesinos. *Nueva Sociedad*, 194 (91-104).
- Ugarteche, Óscar (2004). *Adiós Estado, bienvenido mercado*. Lima: UNMSM, Fundación Ebert.
- Ugarteche, Óscar (2005). *Vicios públicos*. Lima: FCE.
- Ugarteche, Óscar (2009). Para desprivatizar lo público. Irma Eréndira Sandoval (compiladora). *Corrupción y transparencia: Debatendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad*. México: IIS-UNAM, Siglo XXI.
- Webb, R. (2020, 20 de marzo). La descentralización. *El Comercio*.
- Weber, M. (2021) [1922]. *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Otros materiales

Discos compactos de la Comisión de Delitos Económicos y Financieros del Congreso de la República del Perú.

Escribir sobre corrupción es el equivalente social a estudiar el cáncer en medicina o la inflación inercial en economía. Es una enfermedad que existe y, mientras no se comprenda la manera de contenerla, va a continuar. Puede contenerse más o menos, pero no puede eliminarse. Por ello, ante la persistencia del fenómeno, hay quienes aducen que se puede convivir con ella mientras se la tenga bajo control. Por el contrario, otros argumentan que no se puede convivir con eso porque consume el cuerpo político y social. Al igual que otros fenómenos, la corrupción sufre cambios en el tiempo. Sin embargo, pese a lo anterior, esta enfermedad social manifiesta rasgos comunes en el tiempo, como el beneficio individual del bien público, la percepción del Estado como un botín y la producción del fenómeno corrupto en el encuentro entre lo público y lo privado.



PERÚ

Ministerio de Cultura



BICENTENARIO
PERÚ
2024