



Revista Andina de Estudios Políticos

ISSN: 2221-4135

<http://www.iepa.org.pe/raep>

Araujo, Cristina; Napán, Milagros y Salazar, Diego. (2018). Prólogo al Número Especial: Gran corrupción y actores privados en América Latina. *Revista Andina de Estudios Políticos*, Vol. VIII, N° 2, pp. i-v.

Artículo Publicado por: Instituto de Estudios Políticos Andinos – IEPA

www.iepa.org.pe

Todos los Derechos Reservados

El presente producto está licenciado por Creative Commons. El Instituto de Estudios Políticos Andinos se reserva el derecho de publicación de los artículos. Cada uno de los artículos es publicado con los permisos correspondientes de los autores. La Revista Andina de Estudios Políticos es una revista publicada bajo la plataforma OJS que garantiza la distribución del presente artículo de manera libre y gratuita.

PRÓLOGO AL NÚMERO ESPECIAL: GRAN CORRUPCIÓN Y ACTORES PRIVADOS EN AMÉRICA LATINA

PREFACE TO THE SPECIAL ISSUE: GRAND CORRUPTION AND PRIVATE ACTORS IN LATIN AMERICA

Cristina Maribel Araujo Pisco
Instituto de Estudios Políticos Andinos

Milagros del Carmen Napán Quispe
Instituto de Estudios Políticos Andinos

Diego Alonso Salazar Morales
King's College London, UK

La corrupción es un concepto que tiene múltiples definiciones y que cuyo estudio ha experimentado un proceso de paulatina evolución. Inicialmente, los estudios de corrupción desde la academia se enfocaban en la relación entre la corrupción y la democracia, como los estudios de Blake y Martín (2006) quienes se preocupan en analizar a los regímenes democráticos y no democráticos con el grado de corrupción, concluyendo que no importa el tipo de régimen ya que pueden presentar niveles de corrupción por igual. En la misma línea se encuentran Montinola y Jackman (2002), quienes señalan que los regímenes democráticos estables y de larga continuidad son los que presentan una correlación entre democracia y corrupción. Posteriormente autores como Pharr y Putman (2000), Jhonston (2005), Tanzi y Davoodi (2001), mencionan la percepción de la ciudadanía respecto a la corrupción y la legitimidad de las instituciones políticas.

Sin embargo, en la actualidad son pocos los estudios que se concentran conjuntamente en el análisis del problema, así como la propuesta de medidas que solucionen los efectos de la corrupción. Ante ello, desde la ciudadanía, muchos optaron por la acción colectiva para exigir reformas políticas y del sistema de justicia. Es así que es importante comprender este fenómeno enmarcado en la dinámica de los actores que intervienen en sus procesos de gestación.

En este contexto, en este número nos preguntamos ¿qué se entiende por corrupción? y ¿quiénes son los actores en estos procesos? En su definición mínima, la corrupción puede ser considerada como «todo uso de recursos públicos en beneficio privado» (Boehm 2005). Bajo este esquema no solo los actores involucrados son funcionarios del Estado, sino también actores privados.

En tal sentido Quiroz (2013) menciona, en su análisis que, en América Latina, que los acontecimientos de gran corrupción están conectados al mal uso del poder político-burocrático coludido con intereses privados. El autor también menciona que muchos de los funcionarios

públicos cargan con la responsabilidad de formar parte de dinámicas corruptas tanto económicas como políticas en desmedro del desarrollo social del continente. En tal sentido, tomando a Quiroz como punto de partida, en este número exploramos cómo la corrupción en la región es mucho más que intercambios económicos, favores, en general, o relaciones *quid pro quo* a nivel micro. Por el contrario, la corrupción también se manifiesta en las más altas esferas de poder, principalmente, tanto político como económico.

En este proceso, los actores más afectados son indudablemente los ciudadanos. El daño que genera la corrupción no sólo se manifiesta en la pérdida de confianza ciudadana, sino también en la generación de hábitos, instituciones y prácticas corruptas que penetran las débiles instituciones de gran parte de los países de América Latina.

En la región, los actos de corrupción han sido vistos como la principal amenaza a la integridad social. En muchas ocasiones, son los mecanismos administrativos de los países de la región los que las fomentan. Tanto así que, la corrupción ahora parece reflejarse en los niveles más altos de la esfera de decisiones públicas. Peor aún, en la actualidad, observamos actos de corrupción desarrollados por parte de organizaciones criminales en los contextos de procesos electorales, principalmente en transacciones entre actores privados y candidatos que tientan a un cargo público. A primera vista, estos actos parecieran mantenerse en dichos círculos, sin embargo, en la práctica, impactan en la sociedad civil.

En los últimos años, la región se ha visto “sacudida” por una serie de revelaciones a partir de las coimas brindadas por la constructora brasileña Odebrecht. Este actor privado ha desentrañado, una vez más, las debilidades del sistema de justicia Latinoamericanos. Dentro de los afectados, encontramos a la clase política de todo color y partido.

No obstante, quizás uno de los efectos más importantes del caso “Odebrecht” es cómo las democracias Latinoamericanas respondieron de forma muy distinta. En países como Perú, gran parte de los políticos se encuentran bajo investigación; en otros, en cambio, casi nada ha cambiado. Otro aspecto duramente afectado por las coimas de Odebrecht son los mecanismos de control social (*accountability*) con relación a los ejercicios de vigilancia y supervisión de las autoridades (Meléndez 2015). Finalmente, este escándalo también reveló que las democracias de la región poseen un modelo democrático excluyente y cerrado a las decisiones gubernamentales y empresariales – con reducida participación ciudadana.

Todos los escándalos mencionados contribuyeron a una caída general en las posiciones de los países de la región respecto a la percepción de la corrupción. La ciudadanía empezó a considerar que su sociedad es corrupta, así como sus Estados y las empresas. Según Transparencia Internacional (2019) solo dos países de la región, Uruguay y Chile, se encuentran entre los que

presentan menor percepción de corrupción. Los altos índices de corrupción no sólo afectan la calidad y cantidad de gasto público, sino que afectan directamente a los ciudadanos generando una cultura de transgresión y de abandono por parte del Estado en la entrega de servicios o de presupuesto. Si bien cada país posee sus particularidades en relación a cuándo y cómo hacen entrega de sus servicios públicos, cuando estos son deficientes o no responden a los intereses de la mayoría, tenemos una sociedad cada vez menos transparente. Según Durand (2016) los burócratas y empresarios corruptos operan a través de sofisticados mecanismos de leyes, contratos y concesiones para acceder a bienes del Estado, lo que conlleva a un estado de deslegitimación de las instituciones políticas y de los mecanismos propios de la democracia.

Tomando en cuenta los actos de corrupción vividos recientemente en la región, así como su creciente especialización, el presente número de la *Revista Andina de Estudios Políticos* tiene como objetivo explorar la “Gran Corrupción y actores privados en América Latina”, en un contexto marcado en la crisis política e institucional. En este número presentamos investigaciones que apuntan a la comprensión del fenómeno de la corrupción entre la esfera pública y privada.

En primer artículo, Ricardo Santes-Álvarez, titulado “Corrupción en asociaciones público-privadas para la creación de infraestructura: la estela de Odebrecht en México”, busca responder a la pregunta sobre cuales alternativas de política y acción gubernamental son adecuadas para afrontar la corrupción, y promover un quehacer ciudadano orientado hacia el interés general. Se argumenta que el fenómeno se ampara en la tolerancia que otorga un andamiaje institucional acomodaticio y autoritario, y conductas de servidores públicos al margen de la legalidad, por lo que es necesario reformar tanto el esquema anticorrupción vigente como el propio servicio público, acercándose a prototipos de transparencia, eficiencia procedimental, legalidad y probidad. El autor considera a la corrupción como “una anomalía que descontrola las relaciones económicas, altera los escenarios políticos, sociales y naturales. Además, debilita el interés público; vulnera la democracia; y atenta contra la estabilidad del Estado” (OEA, 1996; OECD 1997; ONU 2003, Gómez 2014), llevándolo al caso del Etileno XXI, considerado uno de los proyectos de asociación público-privada (APP) más importantes para la generación de infraestructura y producción de derivados petrolíferos.

El segundo artículo, titulado “Pluspetrol y el Proyecto Gasífero Camisea: Entre la Captura Estatal y la invisibilización de pueblos indígenas” de Carlos Quispe, presenta un estudio sobre el fenómeno de la “captura estatal” por parte de grupos económicos que ejercen un poder excesivo e indebido sobre las instituciones estatales. El autor presenta como caso de estudio el Proyecto Gasífero Camisea que opera en el Lote 88 durante el 2013-2014, periodo en que se solicita y aprueba la segunda fase de actividades de ampliación del programa gasífero. Así, demuestra que instituciones públicas con gran poder como la Presidencia del Consejo de Ministros, los ministerios de Economía y Finanzas y Energía y Minas, impulsaron intereses de una élite económica que lo tenía capturado.

Este artículo vincula corrupción con la captura del Estado por parte del sector privado.

Por último, Carlos Rodrigues de Caires y Jesús Sánchez presentan un interesante estudio titulado “La supervivencia del autoritarismo en Venezuela: legados institucionales y estrategias mixtas (2013-2017)”. En este artículo, los autores plantean la interrogante “¿por qué ha sobrevivido el régimen autoritario de Maduro?”, que en lugar de transitar hacia la apertura de la democracia se ha logrado afianzar un autoritarismo hegemónico. Desde esta interrogante, los autores buscan abordar no solo desde el punto de vista institucional, sino colocando un especial énfasis en la agencia de los actores políticos, al desarrollar una serie de estrategias mixtas que elaboran a partir del legado institucional autoritario de Chávez. A la vez que revelan los mecanismos corruptos y clientelares empleados para mantener el régimen a flote.

Con este número, la *Revista Andina de Estudios Políticos* y los editores buscan contribuir al debate sobre el estudio de la corrupción en América Latina. Es importante reconocer, empero, que el camino es aún largo y que este es un primer paso en la tarea de combatir la corrupción como el mal endémico que limita el desarrollo de los países de la región.

Referencias

Blake, C. y Martin, C. «The Dynamics of Political Corruption: Re-examining the Influence of Democracy.» *Democratization* 13, n° 1 (2006): 1-14.

Boehm, F. «Corrupción y captura en la regulación de los servicios públicos.» *Revista de Economía Institucional* 7, n° 13 (2005): 245-263.

Durand, F. Cuando el poder extractivo captura El Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú. Lima: Oxfam, 2016.

Transparencia Internacional. How corruption weakens democracy. 29 de enero de 2019. <https://www.transparency.org/cpi2018> (último acceso: 16 de agosto de 2019).

Johnston, M. «Es posible medir la corrupción, pero ¿podemos medir la reforma?» *Revista Mexicana de Sociología* 67, n° 2 (2005): 357-377.

Meléndez, L. Gobernar en tiempos de conflicto. Conflictividad, accountability y autoridades subnacionales en el norte del Perú (2011-2014). Quito: FLACSO, 2015.

Montinola, G. y Jackman, R. «Sources of corruption: a cross-country study.» *British Journal of Political Science* 32, n° 1 (2002): *British Journal of Political Science*.

Pharr, S. y Putnam, R. *Disaffected Democracies: ¿What’s Troubling the Trilateral Countries?* New Jersey: Princeton University Press, 2001.

Quiroz, A. *Historia de la Corrupción en el Perú*. Lima: IEPE, 2013.

Tanzi, V. y Davoodi, H. «Corrupción, inversión pública y crecimiento. GAPP (21), 73-82.» *GAPP* 21, n° 1 (2001): 73-82.