

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**  
**ESCUELA DE POSGRADO**



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD**  
**CATÓLICA**  
DEL PERÚ

**ODEBRECHT Y LA IIRSA NORTE Y SUR: UN CASO DE CORRUPCIÓN Y  
SU INFLUENCIA EN LAS RELACIONES BILATERALES CON PERÚ EN  
INFRAESTRUCTURA DURANTE LOS AÑOS 2005-2007**

**Tesis para optar por el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con  
mención en Relaciones Internacionales**

**AUTOR**

**AUGUSTO PAVEL SOLIS LOPEZ**

**ASESOR**

**Dr. SEBASTIEN ADINS VANBIERVLIE**

**JURADO**

**JAVIER ALCALDE CARDOZA, Ph.D**

**M.A. JAN-DAVID GELLES CANER**

**LIMA - PERÚ**

**2017**



*Dedicado a mis padres Mario y María,  
a mi compañera Maribel  
y a mi maestro S. Baljeet S.*



## RESUMEN

Esta investigación nace a la luz de una interrogación del estado de la corrupción y cómo esta permanece activa en el orden internacional a pesar de que se le combate tenazmente en distintos ámbitos e instituciones del sistema internacional. Es un tema complejo, pero es imperante dilucidarlo desde varios frentes. Uno de ellos surge en el orden regional sudamericano con el caso de la *Operación Lava Jato* y el rol de ODEBRECHT en el soborno a autoridades para conseguir obras de infraestructura y mejores condiciones de sus contratos. Así, lo que se busca indagar son las conexiones y efectos en la relación bilateral de Brasil y Perú en los años 2005 – 2007, con las acciones colusorias de ODEBRECHT para ganar la licitación de la IIRSA.

Este análisis explora el nivel de influencia de ODEBRECHT en la ejecución del eje de infraestructura de la *Alianza Estratégica Perú Brasil* durante esos años, así como pretende identificar la relación de los actores políticos y burocráticos peruanos y los actores económicos de ODEBRECHT para potenciar la IIRSA. Lo cual orientaría a señalar la coexistencia de una economía para-legal que ha influido en la política exterior peruano brasileña los años 2005 – 2007

Las conclusiones que se hallan hablan de una relación simbiótica entre empresarios y burócratas que puede entenderse como una *burocratización corruptora*, que ha nacido influenciada por la interrelación de la política de estado brasileña, el neodesarrollismo, y el apoyo gubernamental para que sus multinacionales inviertan en distintos países de la región. De tal forma esta investigación propone un atisbo a la intrincada conexión entre economía, política exterior y corrupción; que tiene como fin modesto aportar interrogantes al debate vivo de hasta qué punto el capital internacional afecta a las democracias liberales en el siglo XXI.

**Palabras Clave:** Corrupción, Política Exterior, IIRSA, Brasil, Perú, Alianza Estratégica, Neodesarrollismo, Burocratización Corruptora

## AGRADECIMIENTOS

Esta investigación empezó a gestarse a inicios del año 2013 a raíz de un interés por explorar la corrupción dentro de las relaciones internacionales y sus implicancias tanto para la gobernabilidad, como para el orden internacional. En sí la tarea de abordar la corrupción es compleja; pues cómo se estudia un fenómeno donde los actores directamente involucrados se empeñan en mantener velado. Ante ese escollo lo único que quedó fue escrutar los antecedentes académicos relevantes sobre la corrupción.

A la luz de las lecturas, surgió el caso de Brasil por las paradojas que encerraba. Organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial han comprobado empíricamente, que la corrupción ahoga el crecimiento porque afecta el mercado. Pero, ¿y China, o Brasil, u otros? De esta forma al iniciar mis estudios de maestría tenía claro que Brasil, la corrupción y el crecimiento económico eran un tema que proponían anomalías para explorar en el campo de la economía política internacional.

Tras el primer año de estudios apareció un impulso que confirma mi interés. En 2014 ODEBRECHT empezó a ser investigado por prácticas corruptas en Brasil y surge en simultáneo un movimiento de protesta contra la corrupción debido a la Copa Mundial de fútbol y la Olimpiada de Río. Sobrevaluaciones, denuncias, sobornos. Toda la coyuntura apuntaba a la corrupción campante. Y como una sucesiva baraja de buena suerte, al paso de los siguientes meses y años se expone la *Operación Lava Jato*, el encarcelamiento de Marcelo Odebrecht, la investigación del Departamento de Justicia de EE.UU. y el destape de toda la red de sobornos ejecutada por ODEBRECHT en los países donde invirtió; entre ellos Perú. Es decir, esos golpes de providencia han permitido acceder a algo tan velado como la corrupción, la IIRSA y las relaciones exteriores.

En el proceso de esta tesis, inicialmente fue invaluable el aporte de estimados profesores de la Escuela de Gobierno, como Javier Alcalde PhD. quien generoso con sus consejos y amplia biblioteca me permitió acceder a textos sobre la *Teoría Desarrollista* que hablaban de enfoques olvidados de la corrupción. Asimismo, el Dr. Sinesio López fue muy amable al facilitarme fuentes documentales en portugués sobre los gobiernos de Cardoso y Lula. Por otro lado, en los cursos de investigación la guía de Jorge Aragón

PhD. para delimitar el plan de tesis y los objetivos fue sustancial para el iniciar la investigación. En la siguiente etapa las críticas rigurosas del Mg. Óscar Vidarte ayudaron a dar forma al primer capítulo. Todos ellos aportaron al bagaje y experiencia en investigación que me llevó finalmente a conseguir la guía precisa de mi asesor de tesis, el Dr. Sebastien Adins. Quien, por sus líneas de interés en los procesos de integración regional y la política exterior brasileña, así como sus rigurosas observaciones y aportes teóricos a mis espaciados avances ha sido indispensable para concretar lo que ha llegado a ser la investigación y redacción de esta tesis.

Hay muchos traspies a la hora de abordar la corrupción, y en la ayuda el concurso de amigos y colegas es inestimable. Entre todos, el tiempo para escuchar mis avances y proponer ideas de Edith Venero, Dayana Chereque y Mildred Rooney fue relevante para afinar la investigación. A su vez, la disposición de Enrique Amayo Zevallos PhD., quien gentilmente absolvió consultas sobre la coyuntura brasileña con el caso de la IIRSA, fue significativa para dilucidar ideas clave.

Por último; pero no menos importante, ha sido vital el apoyo de mis padres Mario Solís y María López, quienes me exhortaban semana a semana a concretar esta tarea. Así como el tiempo y soporte emocional de mi pareja, Maribel Martínez. Ellos por su presencia hacían digeribles las veladas de lectura, escritura y reanimaban para sobreponerme ante los traspies de la labor de investigación.

A todos ellos les estoy agradecido y espero que esta tesis sea merecedora de su generosidad y talento. Cualquier falencia u omisión de la presente investigación es propia, y no se condice con el invaluable apoyo de todos los mencionados.

Muchas gracias.

## ÍNDICE DE LA TESIS

Resumen.....	1
Agradecimientos .....	12
Índice de la Tesis .....	12
Lista de Mapas y Tablas .....	12
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>1. UN ENFOQUE ECONÓMICO DE LA CORRUPCIÓN .....</b>	<b>12</b>
1.1. La tarea de escrutar a la corrupción .....	12
1.1.1. Enfoque burocrático-legalista .....	16
1.1.2. Enfoque del mercado–economicista .....	19
1.1.3 Enfoque del interés y la opinión pública .....	21
1.1.4. El concepto de corrupción .....	23
1.2. La teoría neoclásica: la corrupción que empobrece .....	24
1.3. El modelo desarrollista: y sin embargo la corrupción también beneficia .....	27
<b>2. ODEBRECHT Y LA INVERSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN PERÚ 2005 - 2007 .....</b>	<b>32</b>
2.1. ODEBRECHT crece con el surgimiento económico de brasil .....	32
2.1.1 Breve repaso del surgimiento económico de brasil .....	34
2.1.2 ¿Quiénes están detrás de ODEBRECHT y su estructura 2005-2007?.....	43
2.1.3 El discurso de Emilio Alves Odebrecht .....	45
2.2. Las leyes de Toledo y García que favorecieron a la IIRSA .....	50
2.3. Hacia una estructura de ODEBRECHT en Perú para la IIRSA .....	53
2.3.1. Los ejecutivos brasileños y los funcionarios peruanos .....	55
<b>3. EN BENEFICIO DE QUIÉNES FUE CONSTRUIR LA IIRSA .....</b>	<b>59</b>
3.1. El proceso de concesión de la IIRSA.....	60
3.1.1. La IIRSA Sur .....	66
3.1.2. La IIRSA Norte.....	70
3.2. Los sobornos entre ODEBRECHT y funcionarios peruanos por la IIRSA.....	71
3.3 IIRSA y su beneficio en la economía peruana y brasileña .....	78
<b>4. LA FORMACIÓN DE UNA BUROCRATIZACIÓN CORRUPTORA.....</b>	<b>85</b>
4.1. Implicancias de la IIRSA en las relaciones bilaterales .....	85
4.2. Las implicancias de la función y el poder burócrata para la IIRSA .....	94
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>102</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>109</b>

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1.1: IIRSA Sur .....	65
Mapa 1.2: IIRSA Norte .....	66

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1.1: Enfoques teóricos de la definición de corrupción .....	15
Tabla 2.1: Actores del proceso de sobornos de Odebrecht por la IIRSA .....	74
Tabla 2.2: Exportación por EID o los países del EID .....	80
Tabla 2.3: Productos principales de exportación de EID .....	80
Tabla 2.4: Modos de transporte de cargas internacionales .....	80
Tabla 2.5: Tráfico Vehicular (en miles).....	81
Tabla 2.6: Beneficios Económicos 2008 .....	82

# INTRODUCCIÓN

---

El 12 mayo de 2016 Dilma Rousseff, presidenta de Brasil, afrontó el proceso de *impeachment* que dio en su primera fase su suspensión por 180 días de la presidencia, para luego ser destituida definitivamente el 31 de agosto. La raíz de esta destitución se halla en las presuntas imputaciones de violación a la *Ley Presupuestaria* que Rousseff habría cometido en su mandato. Aunque se puede argüir que los escándalos de PETROBRAS y las empresas constructoras bajo las investigaciones de la *Operación Lava Jato* tuvieron un impacto para estigmatizar el último lustro de la presencia del PT por trece años el poder. Pero, lo que sin duda simbolizaron; fue un proceso donde el crecimiento del poderoso Brasil tenía en sus columnas empresas multimillonarias que cometían actos corruptos que, al parecer, tenían como facilitadores a los propios políticos y burócratas del estado brasileño. Para incidir en ello vale remontarse dos años atrás, a junio de 2014.

En aquel momento Brasil fue sede por segunda vez en su historia de la Copa Mundial FIFA de Fútbol. Contrario a lo que se puede pensar de un país donde el fútbol tiene ribetes de religión, las expectativas por este evento deportivo polarizaron a la población. Hubo muchos entusiasmados, es cierto; pero frente a ellos había sectores de la población que renegaban de la Copa. Muchos de ellos organizaron protestas en las calles contra el gobierno y el Mundial, también muchos de ellos estuvieron lejos de los reflectores y la revolución. Uno de aquellos, un modesto albañil de 50 años, le respondió a una peruana en un autobús público por la periferia de Salvador de Bahía, cuando le preguntó sobre el mundial: «¿A copa? A copa é pra os ricos, filha».<sup>1</sup>

Esta sencilla respuesta resume las paradojas que dan nacimiento a esta investigación. Brasil organizó el mundial más caro de la historia hasta ahora: US\$ 14 mil millones (Boggiano 2014), y fue uno de los mundiales más vibrantes recordados por los aficionados al fútbol. Empero, los costos de construcción de estadios estuvieron sobrevaluados y el 40% de miembros del congreso brasileño fueron investigados por malversación de fondos en la construcción de estadios (Brooks 2014). Los fondos públicos de Brasil y la conducta de funcionarios del gobierno, no solo son materia de

---

<sup>1</sup> Anécdota contada por Laura Correa Solís luego de seguir un curso de intercambio por esas fechas en Brasil.



análisis por un evento deportivo. Ya desde junio de 2013 protestas callejeras en Sao Paulo, evidenciaban un hastío por el estado de la sociedad en Brasil.<sup>2</sup> Incluso, durante el primer debate entre los contendientes de la 2da vuelta electoral presidencial de 2014, Dilma Rousseff (del PT) y Aécio Neves (del PSDB), las mutuas acusaciones por escándalos de corrupción dominaron las exposiciones, y lo que el electorado brasileño escuchó fue solo una retahíla de la corrupción producida por el PT y el PSDB respectivamente, en lugar de propuestas para los problemas de Brasil (Benites 2014).

Esto llevó a un estado de acción donde la sociedad brasileña se encontraba muy sensible frente las desigualdades; cabe mencionar, que los movimientos sociales no menguaron luego de acabado el mundial y se enfocaron a las Olimpiadas de Rio 2016. Con todo surgió una cadena de escándalos e investigaciones judiciales que terminaron por sepultar en la opinión pública al PT y el mandato de Rousseff. Primero en 2015 los escándalos de PETROBRAS, por los que finalmente la presidente fue sancionada por el congreso en 2016 y, en paralelo, los sobornos de ODEBRECHT, CAMARGO CORREA, OAS, QUEROZ GALVÃO, entre otros; que llevaron al encarcelamiento de Marcelo Odebrecht y otros prominentes empresarios brasileños de la construcción por las acusaciones de la *Operación Lava Jato*.

De tal forma, que lo que aquel albañil relató con sencillez es el reflejo de un fenómeno en Brasil. Los ciudadanos brasileños comunes sienten que existen lugares, conductas y beneficios solo reservados para una elite. Es económica, o política, o es ambas; pero han ganado su estatus debido al crecimiento económico imparable de Brasil desde mediados de los años 90. Y con este crecimiento las prácticas y escándalos de corrupción también han aumentado en sus repercusiones. Como vemos las agendas mediática y política de Brasil están empapadas por la corrupción, y parece que no puede desasociarse al actual gobierno de la percepción de corrupción. Pues incluso el presidente Michel Temer del PMDB, también es acusado de actos de corrupción. En concordancia, los dos grandes partidos que pugnaron por las presidenciales con coaliciones el 2014, el PT y el PSDB, fueron los que se relevaron en el poder desde 1995; mientras que el PMDB es el que tiene mayores partidarios en Brasil actualmente.

---

<sup>2</sup> Protestas callejeras en principales ciudades de Brasil, contra el aumento de los pasajes y el gasto para los eventos deportivos como el Mundial, la Copa Confederaciones y las Olimpiadas de verano (Arias 2013).

Este hecho no solo compete a la política interna brasileña, sino que tiene una especial importancia en el estudio de la economía política y la corrupción a nivel internacional, y su manejo en los regímenes internacionales de organismos como el *Banco Mundial*, el *FMI* y la *Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito*. Brasil es una potencia regional que ha tenido un crecimiento económico sostenido desde el año 2000 y se convirtió en una de las 10 economías más grandes del mundo desde el año 2012.<sup>3</sup> En simultáneo, ocupa un lugar alto en índices de corrupción desde el año 2010 (Kaufmann, Kraay y Mastruzzi 2010). Lo resaltante, es que la teoría dominante, imbuida en la economía neoclásica, y defendida por los organismos internacionales para combatir la corrupción basa todas sus recomendaciones en una premisa racional: que la corrupción frena el crecimiento económico al enviciar las reglas de juego del mercado (Mauro 1995, 1998 y 2002; Eigen 1995; Tanzi 1998; Brunetti y Weder 1998; Zegarra 1999; Mo 2001; Méon y Sekkat 2005).

Pero, entonces, ¿cómo así China, Italia, India y Brasil pueden seguir creciendo económicamente? Todos tienen sólidos índices de corrupción y forman parte de las 10 economías más ricas del mundo en 2016<sup>4</sup>. En este sentido, Brasil pertenece a un grupo representativo donde la corrupción convive con el crecimiento económico, y le ha permitido afianzarse en el escenario económico mundial. Pero no solo esto, Brasil también por la conjunción de su lugar en la economía mundial y su índice de corrupción; es un ejemplo óptimo para abordar la relación entre crecimiento económico y corrupción. Entonces, el surgimiento como potencia emergente de Brasil parecería tener condiciones que merecen analizarse para contrastar la *teoría neoclásica* que relaciona negativamente la corrupción con el crecimiento económico.

Para interpretar el proceso económico de Brasil y la relación con la corrupción, esta investigación se propone estudiar un caso muy particular, bajo los ribetes del escándalo más grande de corrupción registrado en América Latina en el marco de la investigación de lavado de dinero y corrupción más grande de Brasil<sup>5</sup>: La operación

---

<sup>3</sup> En el último reporte ocupa el 9no lugar tras las crisis de las constructoras y PETROBRAS (Banco Mundial 2016).

<sup>4</sup> Banco Mundial 2016

<sup>5</sup> Aseveración que aparece en la web oficial del caso Lava Jato para fines divulgativos. Ministério Público Federal, Brasília/DF. Caso Lava Jato. Consulta: 30 de noviembre de 2016. <<http://lavajato.mpf.mp.br/entenda-o-caso>>

autolavado o también conocida como *Operación Lava Jato*<sup>6</sup>; constreñida en su primera etapa al proceso de sobornos que involucraron a funcionarios de PETROBRAS con altos directivos de las constructoras brasileñas más importantes; entre ellas ODEBRECHT, que actualmente sigue siendo la compañía de construcción más importante de Brasil y América Latina. Vale aclarar en este punto que *Lava Jato* involucra a nueve constructoras brasileñas, cada una con mayor o menor participación en el perjuicio y soborno en proyectos concesionado por PETROBRAS y financiados por el BNDES, una de estas es ODEBRECHT. Las denuncias y la complejidad del caso implicando a ODEBRECHT empezaron a develarse en diciembre de 2014. Abarcaron desde entonces como se mencionó, la cárcel para Marcelo Odebrecht y otros ejecutivos de su compañía, así como acuerdos de colaboración premiada para conocer el detalle del proceso de corrupción sistemática que ejecutaron en Brasil y en el extranjero a través de su filial *Odebrecht Infraestructura* utilizando la hoy infame *División de Pagos Estructurados*. Esto llevó a investigaciones en los países donde tuvo concesiones y contratos de construcción en los últimos 15 años. Entre ellos Perú.

Sin embargo, no fue hasta diciembre de 2016 que se produjo un vuelco en Perú en el resultado de los escándalos de sobornos de ODEBRECHT. Esto a pesar de investigaciones y artículos desde mediados del 2015 por colectivos periodísticos como IDL Reporteros, Ojo Público y La República; o la delación de los *Panama Papers* en 2016 que expuso rutas para el lavado de dinero y testaferros durante la década pasada. Todo ello tuvo poco rebote en la agenda nacional por mucho tiempo. Pero esto cambió el 21 de diciembre de 2016 cuando se hizo público el acuerdo entre el Departamento de Justicia de EE.UU., ODEBRECHT S.A. y BRASKEM, su filial petroquímica; llevado a cabo por la Corte del Distrito Este de Nueva York. Lo que reveló ese acuerdo fue el monto aproximado y la cantidad de países donde ODEBRECHT sobornó a funcionarios de gobierno para conseguir contratos y licitaciones. Es sorprendente por las dimensiones: 12 países<sup>7</sup>, casi US\$ 800 millones en sobornos y un terremoto que sacudió la agenda de gran parte de América Latina al finalizar el 2016, que sin duda terminó por conectar lo que se estaba investigando al responder el cuándo, porqué y a quiénes se pagó. Y

<sup>6</sup> Se opta por mantener el término original en esta tesis, evitando la traducción de *Lava Jato* por autolavado, porque se ha extendido el término portugués en las investigaciones y medios que la abordan.

<sup>7</sup> Según el documento de la Corte del Distrito Este de Nueva York, estos son Angola, Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana, Guatemala, Ecuador, México, Mozambique, Panamá, Perú y Venezuela. (Department of Justice 2016)

también es sorprendente por las repercusiones en los planes de lucha contra la corrupción de los países involucrados. Algo que tomará años para ejecutar y analizar en sus efectos. Esto sin contar que solo es la delación de ODEBRECHT, acuerdos de delación de otras contratistas como Camargo Correa y OAS, y otras más, añadirán nombres y denuncias judiciales a todo lo largo de América Latina en el año en curso y los siguientes.

Es importante notar, que en paralelo de los aspectos de investigación periodística e ilícitos penales muy censurables; lo que demuestran estos escándalos y juicios es que en Brasil y en el extranjero, sobre todo América Latina y África, los magnates brasileños que salieron a conquistar tales mercados, lo hicieron bajo el amparo de prácticas corruptas, un sistema de coimas y una afectación al sistema económico internacional. Además, no es aventurado afirmar que aquellos magnates fueron agentes muy importantes, entre otros quizá no tan funestos, para la fundación del crecimiento económico que convirtió a Brasil en potencia económica mundial. Queda entonces la pregunta muy difícil de esclarecer, ¿qué tanto hay en la economía y el sistema brasileño de esta corrupción? Esto es algo que sobrepasa los linderos de la tesis, pero que sin duda es gravitante para entender el orden económico de la región y cómo la política exterior y economía se interconectan.

Sobre Perú, los documentos de la justicia estadounidense revelaron que el pago fue de alrededor de US\$ 29 millones entre los años 2005 a 2014; y que aquellos pagos se hicieron por contratos y licitaciones específicas en el periodo señalado (Department of Justice 2016). Uno de los primeros mega proyectos de infraestructura en ser documentados donde ODEBRECHT participa; se origina bajo el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA); y se divide en: Primero, los tramos 2 y 3 de la Carretera Interoceánica Sur del corredor Puerto Maldonado - Cusco / Juliaca - Puertos del Pacífico, que se conoce como IIRSA SUR<sup>8</sup>, ejecutado desde el 2005 hasta su finalización en 2011 para el proyecto Conexión Porto Velho - Costa Peruana del Eje de Integración y Desarrollo Brasil-Bolivia-Perú. Y

---

<sup>8</sup> IIRSA SUR, fue construida por CONIRSA y es administrada por la Concesionaria IIRSA SUR, que ve 655 km de la carretera Interoceánica del Sur en el tramo de Urcos hasta Iñapari. Forma parte del proyecto de integración Conexión Porto Velho - Costa Peruana que busca unir el estado de Acre, Brasil; con el Océano Pacífico. Hoy esta ambiciosa conexión encuentra un obstáculo en el Rio Madeira en el lado brasileño, y se planea terminarlo en 2017 según detalles del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). COSIPLAN Foro Técnico IIRSA. Consulta: 2 de enero de 2017. <[http://iirsa.org/proyectos/detalle\\_proyecto\\_api.aspx?h=31](http://iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto_api.aspx?h=31)>

segundo, el Corredor Vial Amazonas Norte Paita - Yurimaguas que se conoce como IIRSA NORTE<sup>9</sup>, ejecutado desde el año 2005 al 2010 para el proyecto Paita - Tarapoto - Yurimaguas, Puertos, Centros Logísticos e Hidrovías del Eje de Integración y Desarrollo Amazonas. Ambos proyectos concluidos en la parte peruana forman parte del ambicioso plan de integración suramericano acordado en la Primera Reunión de Presidentes Suramericanos de Brasilia en el año 2000. Y que se vio reforzado en agosto de 2003 por la *Alianza Estratégica Perú – Brasil. Eje de la Integración Sudamericana*, una agenda bilateral de 24 puntos<sup>10</sup>, que puede resumirse en 3 ejes: 1) Complementación económica Mercosur-Perú; 2) Integración Física y económica con la IIRSA; y 3) Vigilancia de la Amazonía SIVAM / SIPAM y conservación de fauna y flora.

Lo que se puede colegir del cruce de información sobre la aceptación de sobornos y un acuerdo bilateral como la *Alianza Estratégica Perú – Brasil*; es que de los 3 ejes, el único que tuvo un manejo eficiente en las agendas peruanas y brasileñas y en tiempo récord fue el de la Integración Física y Económica con la IIRSA. En dos años, y como se verá en el capítulo referido, se obtuvieron leyes y procesos de licitación muy favorables. Así ODEBRECHT y sus socios pudieron ser la contratista concesionaria de este proyecto, donde además de adendas, que inflaron más el costo inicial, también obtuvieron extensiones en el periodo de retorno ganancia. De ello, se puede desprender que la actuación de agentes económicos podría haber tenido un impacto en un acuerdo bilateral. De esta forma un espacio poco estudiado entre política exterior, economía y corrupción, daría luces iniciales sobre cómo la corrupción y la política exterior coexisten.

Esta relación entre corrupción, economía y política exterior, es la motivación que lleva a la pregunta de investigación de esta tesis: *¿De qué manera la corrupción de funcionarios peruanos por parte de Odebrecht tuvo un efecto en la relación bilateral de Brasil y Perú en el año 2005 – 2007?* Ello desprende otra interrogante clave sobre si

<sup>9</sup> IIRSA NORTE, tiene el nombre de Consorcio Constructor IIRSA NORTE que administra 955 km de carretera entre Paita y el puerto de Yurimaguas, y planea su ambiciosa expansión de infraestructura de comunicación por vía fluvial hasta el Amazonas y Manaus en Brasil. La parte peruana está concluida hasta Yurimaguas, quedando todavía en ejecución proyectos individuales en el río Marañón y Amazonas, según los planes de COSIPLAN. COSIPLAN Foro Técnico IIRSA. Consulta: 2 de enero de 2017. <[http://iirsa.org/proyectos/detalle\\_proyecto\\_api.aspx?h=1](http://iirsa.org/proyectos/detalle_proyecto_api.aspx?h=1)>

<sup>10</sup> La República, 2013. Lima, 05 de junio. Consulta: 02 de enero de 2017 <<http://larepublica.pe/05-06-2013/peru-brasil-la-alianza-estrategica-que-unio-el-oceano-atlantico-con-las-rutas-del-pacifico>>

¿Fue el accionar del Estado brasileño en su Política Exterior lo que permitió que ODEBRECHT tuviera acceso a las licitaciones y se cimentara en el mercado peruano, o fueron las inversiones de ODEBRECHT las que influyeron en la Política Exterior brasileña (PEB) y se tendieran puentes de entendimiento para estrechar la relación Brasil-Perú?

La hipótesis que se propone para esta pregunta de investigación tiene doble faz. La primera, económica, que propone que la priorización de un eje en de la *Alianza Estratégica* entre Perú y Brasil; mostraría como los decisores políticos del gobierno impulsaron la eficiencia en política bilateral por una conexión entre política y economía; con miras a la rentabilidad y crecimiento de contratistas como ODEBRECHT, y que fueron amparadas bajo la estrategia de crecimiento económico nacional brasileño del *neodesarrollismo* y los *campeones nacionales*. La segunda, política, es que se alinearon los intereses de funcionarios con poder y empresarios en busca de seguridad para sus negocios, creando una *burocratización corruptora* en los altos niveles del Estado peruano. La relación de ambas redundó en beneficios para las operaciones de ODEBRECHT en Perú durante inicios de la construcción de la IIRSA entre los años 2005 - 2007. Lo cual habla de un fenómeno donde política exterior y economía son dos frentes que están imbricados en un proceso mediado por la corrupción.

Ahora bien, la hipótesis propuesta en el párrafo anterior no es un descubrimiento de esta investigación. Esta hipótesis parte de las *Teorías Desarrollistas* de mediados de los años 60, que propusieron que la corrupción propiciaría ventajas en las economías si alejábamos su análisis de consideraciones morales; y se estudiaban potencias emergentes, como en ese entonces eran las economías asiáticas (Leff 1964; Leys 1965; Huntington 1968; Lien 1986; Shleifer y Vishny 1993; Bardhan 1997; Rose-Ackerman 2001). De esta forma, *las teorías desarrollistas de la corrupción* encontraron valores de eficiencia en las economías de países emergentes, al armonizar los intereses de los actores privados y los burócratas; que hasta posibilitaron óptimos diseños institucionales que dejaron espacio para el afianzamiento de la corrupción (Leys 1965, Bardhan 1997, Rose-Ackerman 2001). Lo aprovechable de esta teoría, y su influencia en esta investigación, es que considera que el surgimiento de una potencia emergente, es

muchas veces un proceso traumático y lleno de innumerables trabas históricas, que podría conllevar a echar mano de ayudas insospechadas, y quizá reprochables.

La refutación de este enfoque sobre la corrupción proviene de estudios influenciados por la economía neoclásica, y que se engloban para esta investigación como la *teoría neoclásica de la corrupción*. Esta expone que la perversión de las reglas de juego es casi una directa condena al atraso y el espanto de los capitales de inversión extranjeros (Banco Mundial 1997, Mauro 1995, 2002). Así, los países corruptos presentarán menores tasas de crecimiento económico como consecuencia; primero de la inestabilidad de las reglas de juego en el mercado, y segundo del manejo ineficiente de los recursos públicos (Tanzi 1998, Mo 2001). Esta teoría es la dominante en la actualidad, y como ya se mencionó, es usada por los organismos internacionales como base para sus políticas de lucha contra la corrupción mundial.

Con la finalidad de asentar lo propuesto por ambas teorías, se hace importante explicar los conceptos que se propone examinar; que a saber son la corrupción y el crecimiento económico. Por ello, una definición breve de crecimiento hace referencia directa al incremento sostenido del producto total de bienes y servicios que se producen en una sociedad determinada, es decir, el aumento del Producto Bruto Interno (PBI) año tras año (Cameron 2005: 76).

De manera semejante, la corrupción también fue parte del acontecer político y empresarial brasileño como las investigaciones de la *Operación Lava Jato* lo señalan. A fin de entender la corrupción de manera sucinta, hay que considerarla más que un acto ubicado en los límites de lo moral, la honradez y una voluntad personal. Pues usualmente tales límites hacen poco por esclarecerla y dificultan el análisis de un proceso complejo y nebuloso. Por lo que se propone con la corrupción en esta investigación es un enfoque económico político, donde interactúan burócratas y el sector privado; a través de una conjunción de decisiones al nivel de políticas de Estado e intereses alineados con el sector privado.

Precisamente, existe también una salvedad que busca evitar una objeción importante; porque la corrupción debido a la interacción de actores internos y externos, no puede definirse como un fenómeno universal y absoluto. Hace falta enfatizar que la

corrupción y sus patrones están ligados al contexto específico de cada país (Uribe Terán 2010: 20). A causa de ello queda explícito que se necesita un análisis que pueda corroborar cómo se manifiestan las características previstas por el Banco Mundial y *la teoría neoclásica* con la situación empírica de Brasil durante los años que la *Operación Lava Jato* investiga. Algo, que nuevamente escapa al objetivo de esta tesis.

Por ello, los objetivos buscados en la presente investigación plantean primero explorar qué nivel de influencia hubo entre los sobornos de ODEBRECHT y el éxito en la ejecución del eje de infraestructura de la *Alianza Estratégica Perú – Brasil* durante los años 2005 - 2007. Segundo, identificar las relaciones entre los actores políticos y burocráticos peruanos y los actores económicos de ODEBRECHT, para comprender la complejidad de la política exterior, la economía y la corrupción. Y tercero, listar las características de una coexistencia de economía para-legal y política exterior en el periodo 2005-2007.

La razón de tomar como punto de partida el año 2005 se encuentra, primero en el inicio de la construcción de la IIRSA aquel año; pero también que en un documento del Departamento de Justicia de EE.UU. se señala en el Adjunto B de pruebas, numeral 66 lo siguiente: «Entre los años 2005 y 2014, o alrededor de dichas fechas, ODEBRECHT pagó e hizo que se efectuaran pagos corruptos por la suma aproximada de \$ 29 millones a funcionarios públicos de Perú con el fin de obtener contratos en obras públicas [...]» [Traducción propia] (Department of Justice 2016: B-21). Lo cual marca al 2005 como el año donde comienzan los pagos para-legales. Sobre el fin del periodo de estudio, el año 2007; este se explica por dos razones. La primera está que en documentos revelados por *IDL Reporteros* a raíz de los *Panama Papers* se detecta que es el año donde hubo un gran flujo de dinero en pagos de ODEBRECHT a una empresa offshore por el proyecto de la IIRSA (Gorriti y Mella 2016). La segunda está en que el 2008 las negociaciones de ODEBRECHT por la construcción del Tren Eléctrico de Lima, hacen poco claros distinguir qué flujos de dinero a cuentas offshore se deben a la IIRSA o al Tren Eléctrico. De esta forma, por lo nebuloso del esquema de pagos e identificación de actores es que se escoge este periodo donde están identificados con claridad tales procesos y agentes.



Para sintetizar la información, la investigación se estructurará como se detalla a continuación. En el primer capítulo se expondrá en detalle la teoría neoclásica que llevó a la definición de corrupción propuesta por organismos internacionales y el cuerpo académico imperante; luego se detallará la relación positiva entre corrupción y crecimiento económico, encontrada por la teoría desarrollista. En el segundo capítulo se explicará el rol de ODEBRECHT, y su interés en el desarrollo de infraestructura vial en Perú. El tercer capítulo buscará explorar a los beneficiarios y actores que facilitaron la IIRSA Sur y Norte. El cuarto capítulo explorará la dimensión política, al pormenorizar la formación de una burocratización corruptora y la relación bilateral que por una serie de decisiones políticas facilitó el contacto entre funcionarios burócratas de alto nivel y empresarios. Todo esto llevará a presentar en la última sección las conclusiones encontradas tras haber contrastado las hipótesis mencionadas con los objetivos propuestos.

Antes de finalizar la introducción, hace falta una precisión muy importante. Lo que se espera de esta investigación es que sirva para sensibilizar sobre el tema de la corrupción, y cómo su presencia es menos evidente de lo que se cree en la estructura político-económica de países emergentes; y cómo influye incluso la política exterior. No hay un afán cínico de apaciguar la censura contra la corrupción; todo lo opuesto, se busca evidenciar que con las condiciones adecuadas ciertas estructuras político-económicas podrían generar aberraciones como acuerdos bilaterales que tienen como aliados a la corrupción.

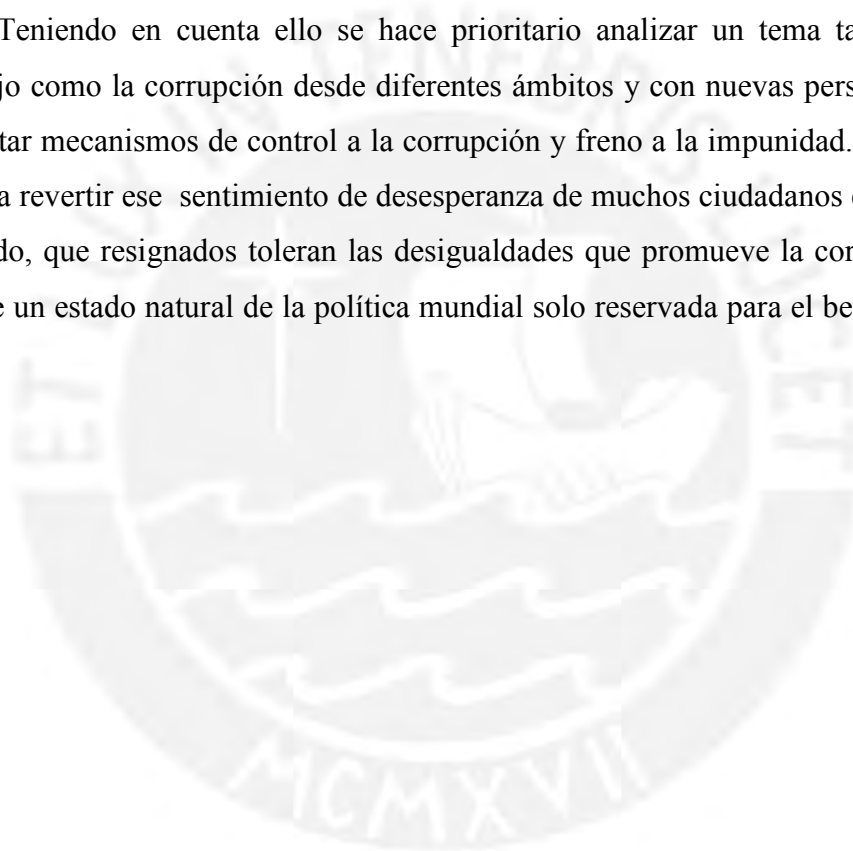
Hoy más que nunca la corrupción es un flagelo que recorre no solo a potencias emergentes, sino a países con bajos índices de corrupción como el Reino Unido o EE.UU.<sup>11</sup> Las actividades paralegales que substraen recursos del Estado para una elite, con gran impunidad, dejan una huella profunda que conlleva primero el desvío de fondos hacia una economía ilegal mundializada; y en consecuencia se manifiesta un aborrecimiento de la sociedad hacia la política. Con esto se ha llegado a emparentar en el imaginario mediático global que hacer política es solo rentabilizar poder e influencias.

---

<sup>11</sup> El escándalo de los sueldos de políticos británicos y sus inversiones inmobiliarias remeció al gobierno de Cameron en 2014. Asimismo los casos de sobornos y desvíos de fondos a nivel federal y estatal en EE.UU. han aumentado en los últimos años, de acuerdo al último reporte de Transparencia Internacional 2016.

Pero no solo ello, tras escándalos donde el poder económico, legal o ilegal, se asocia al poder político para incrementar la magnitud de prácticas para-legales, ha nacido un tipo de sociedad donde la corrupción ha trastocado la seguridad y supervivencia del Estado, pues socava la estabilidad de regímenes democráticos con escándalos de corrupción, y por extensión afecta el curso de las relaciones internacionales, entre Estados y actores no estatales. Casos como el régimen fujimorista, que como ejemplo distante en el tiempo echa luces sobre lo que la comunidad internacional y los organismos multilaterales realmente permiten.

Teniendo en cuenta ello se hace prioritario analizar un tema tan nebuloso y complejo como la corrupción desde diferentes ámbitos y con nuevas perspectivas, para posibilitar mecanismos de control a la corrupción y freno a la impunidad. Así, se puede ayudar a revertir ese sentimiento de desesperanza de muchos ciudadanos en la región, y el mundo, que resignados toleran las desigualdades que promueve la corrupción como parte de un estado natural de la política mundial solo reservada para el beneficio de una elite.



# 1. UN ENFOQUE ECONÓMICO DE LA CORRUPCIÓN

---

## 1.1. LA TAREA DE ESCRUTAR A LA CORRUPCIÓN

El estudio de la corrupción se puede abordar en un sentido unitario y a la vez plural. Se manifiesta unitario porque la corrupción tiene como punto de referencia en el lenguaje la erosión de los valores sociales y políticos, y es una seria afrenta a dictámenes morales. Esta insigne cualidad de la corrupción fue declarada por una autoridad mundial en dogmas de fe y moral; el Papa de la Iglesia Católica, Francisco: « Todos debemos reconocernos pecadores, pero debemos estar atentos a no convertirnos en corruptos [...] Quien es benefactor de la Iglesia pero roba al Estado, es un injusto que conduce una doble vida».<sup>12</sup> Tal juicio, solo es un ejemplo entre probablemente miles, donde el impacto último de la corrupción queda remarcado como un acto en las antípodas de una ética y moral beneficiosas para la sociedad y el individuo. En síntesis, la corrupción es desaprobada apriorísticamente, desde una perspectiva moral; y bajo ese matiz es que se puede hablar de la unidad en el sentido de la corrupción.

Ahora bien, la corrupción también es plural, porque a pesar de las cargas morales señaladas; no puede negarse que como un fenómeno social y político complejo que es, existen multiplicidad de formas de acceder a su entendimiento, naturaleza y operación. Precisamente por eso, a lo largo de décadas de investigación social han aparecido estudios, con mayor o menor rigurosidad, que buscan hacer transparente cómo funciona, para prevenirla y hacer activa la lucha contra esta. Justamente, en ese sentido, es que no se puede hablar de un consenso sobre la forma y acción de la corrupción académicamente hablando. La seriedad científica implica aceptar que la corrupción tiene vastas implicaciones en la sociedad contemporánea; por lo que subestimarlas para mantener válida su cualidad moralmente reprochable, hace poco por llegar a lo que debería ser un objetivo de los estudios sobre corrupción: combatirla y evitar su generalización. En busca de este objetivo surge la muy difícil tarea de

---

<sup>12</sup> Asociación Informativa Católica Argentina, 2013. *Francisco: Pecadores, sí, corruptos, no*. Ciudad del Vaticano, 11 de noviembre. Consulta: 12 de noviembre de 2014 <<http://www.aica.org/9358-francisco-pecadores-si-corruptos-no.html>>

conceptualizarla y clasificar las distintas formas de corrupción, como se verá a continuación.

En esa línea, a pesar del consenso actual en la agenda política y mediática internacional, que cataloga a la corrupción como enteramente perniciosa para las sociedades modernas; no es tan sencillo delimitar el significado y las connotaciones de la corrupción. Así, desde una perspectiva económica social, ha existido desde los años 60 un peliagudo debate que últimamente se dio por zanjado. El propósito de tal fue encontrar las formas de cómo la corrupción aupaba mecanismos en sociedades del sudeste asiático que crecían económicamente. Es decir, se analizó a la corrupción en sus implicancias en el desarrollo de ciertos Estados, con el fin de entender empíricamente su impacto. Como se mencionó, este debate se dio por terminado pues se demostró por estudios cuantitativos a partir de los años 90 que sí, la corrupción tiene un impacto negativo en el crecimiento económico. Empero, ¿aquello es realmente cierto siempre? O mejor dicho, ¿Toda las sociedades y las economías de fines del siglo XX y principios del siglo XXI, tienen un mismo perfil y reaccionan de forma similar a un fenómeno complejo como la corrupción?

La sola pregunta, ya demuestra la trampa de imponer y validar ciegamente conclusiones económicas o políticas como si fueran dogmas morales universales. De manera rápida, un juicio cauteloso diría que no, no todas las sociedades reaccionarían igual a la corrupción. Incluso, la corrupción podría tener distintas consecuencias por variables como el régimen, la institucionalidad, el sistema judicial, la ideología, etcétera. Basta acercarse a una cuestión de la evolución histórica del debate sobre la corrupción. Los estudios críticos de la democracia de principios de siglo XX, solían achacar que uno de los vicios de la democracia era el desarrollo de burocracia corrupta, por los constantes casos denunciados por la prensa (Friedrich 1966). Empero, estudios históricos de los años 60 desestimaron ello pues en Prusia, la Rusia revolucionaria y el régimen Nacional Socialista alemán, la corrupción estaba generalizada (Friedrich y Brzezinski 1965: 241-42). Ante ello, Carl Friedrich, concluyó que una real diferencia de corrupción entre regímenes era que en sociedades democráticas, esta era denunciada por las fuerzas políticas opositoras y la prensa libre; mientras que en regímenes autocráticos se mantenía oculta (Friedrich 1972: 129). Esto hoy marca una clave de la definición

moderna sobre corrupción, como algo que se disemina en cualquier tipo de régimen: autoritario, democrático, monarquía, etcétera. Aunque, hay que hacer hincapié en qué la distinción de cómo lo hace en cada uno sigue en debate.

Regresando a la relación con régimen democrático, uno de los valores de la teoría democrática liberal es que esta reduciría la corrupción;<sup>13</sup> al haber más libertades para los ciudadanos, supervisión de la prensa y *accountability*. Sin embargo, también es propio de la competencia democrática electoral, que la financiación de campañas políticas cada vez sea más costosa, y por tanto se tiende un puente entre poderes políticos y poderes económicos, por lo que surge un fenómeno identificado como *la política del dinero* (Werlin 2013: 55). Así otra vez las conclusiones sobre corrupción nuevamente se relativizan. De tal forma que si algo queda claro de este puntualísimo repaso histórico es que la corrupción es de por sí un fenómeno multifacético muy engorroso, como para darle una precisa y generalizable definición (Aidt 2003: 632). Esto porque:

La tarea es engañosa dada la actitud hacia el tema, pues lo que algunos consideran como corrupción, puede no serlo para otros. Este problema de definición se basa en el hecho de que el término no tiene sentido sin un referente de comparación. "Corrupción" denota en esencia desviación o perversión de un estado ideal o condición natural, pero los investigadores del tema tienen diferentes nociones de lo que es esta condición (Del Castillo 2001: 377).

Por lo que una aproximación útil en la conceptualización de la corrupción es aceptar que las diferentes definiciones tendrán funciones favorables para un tipo de análisis y a la par sacrificarán riqueza en la descripción que otros investigadores podrían considerarse relevantes. Es inevitable que la corrupción genere controversia ya desde la conceptualización misma. Siendo criterio de cada estudio e investigador comprender estos límites. Considerando que la definición busca responder qué define lo que es o no un acto corrupto, y como señala Gibbons, la definición no debe ser confundida con los tipos de corrupción, que son subconceptos originarios del propio concepto de corrupción, ventajosos para hacer más precisa la definición de corrupción, pero no la reemplazan (Gibbons 1989: 169). Tales tipos de corrupción son entre otros: soborno,

<sup>13</sup> Esta ha sido señalado por varios estudios, pues: «Hay una asombrosa correlación entre más democracia y menos corrupción: de los 25 países menos corruptos en el Índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional, 23 son democracias desarrolladas.» (Warren 2005: 110)

extorsión, malversación, robo, fraude, arbitrariedad judicial, abuso de poder, tráfico de influencias, favoritismo, nepotismo, contribuciones políticas indebidas, uso indebido del cargo, evasión de impuestos.

Precisada la diferencia entre tipos de corrupción y el concepto, una forma de contemplar su estudio es con una taxonomía que muestre el desarrollo teórico de las perspectivas teóricas sobre la corrupción desde los años 70.

*Tabla 1.1 Enfoques teóricos de la definición de corrupción*

<b>Autores</b>	<b>Heidenheimer</b>	<b>Gambetta</b>	<b>Caiden</b>	<b>Werlin</b>
Enfoques	Burocrático - legal	-Legal secular -Legal religioso -Ético moral	Malversación administrativa	Partidismo y liderazgo
	Mercado	Económico	-Institucional -Influencia Extranjera (Globalización)	Elasticidad relaciones políticas
	Interés público		Escándalo	Sociocultural
	Opinión pública		político	

Fuente: Elaboración propia basada en Heidenheimer (1978, 1989, 2002), Gambetta (2000), Caiden (1988), Werlin (2001, 2013)

En este apretado y simplificado cuadro se presentan los principales enfoques que sirven de marco para los estudios y definiciones de corrupción. La clasificación seminal que guía el cuadro 1.1 es la conceptualización marco realizada por Heidenheimer (1978, 2002); quien pudo encontrar primero un enfoque basado en las *funciones burocráticas* o también conocida legalista, pues tales definiciones partían de los límites dibujados por la ley y lo moral para definir la corrupción.

Un segundo enfoque centrado en el análisis económico de la corrupción, el cual se caracterizaba por un énfasis en aspectos donde la ley y lo moral, eran reemplazados por la maximización de la ganancia (Gibbons 1989: 166); tal enfoque fue nombrado como *orientado al mercado*.

El tercer enfoque encontrado está centrado en el *interés público*, donde lo corrupto se define por aquello que viola el principio de interés general para conseguir beneficios personales o de grupos muy reducidos, aquí la diferencia es que la ley no es la regla para señalar lo corrupto, sino que algo por encima, entendido como el interés público sirve de marco para las definiciones. Este enfoque es problemático puesto que se entiende por interés público y no caer en la relativización, llevaba también consigo nociones de la *opinión pública*. Si bien pudieran sonar similares; ambas nociones apuntan a distintas cosas en el marco de Heidenheimer. En el enfoque de la opinión se presentó la concordancia entre la opinión de la elite y la opinión de la masa sobre los actos corruptos; para esbozar algunas gradaciones en tolerancia de corrupción aceptada por una sociedad. Esto explicaba para Heidenheimer porque, por ejemplo, en EE.UU. a pesar de que Nixon fue acusado de evadir impuestos desde candidato, solo tuvo problemas reales cuando fue acusado de obstrucción de la justicia e intentar manipular elecciones (Heidenheimer 1978: 7). Para entender mejor la evolución de estos enfoques con otros autores se repasará sucintamente cada uno.

#### 1.1.1. ENFOQUE BUROCRÁTICO-LEGALISTA

Una explicación práctica para abordar este primer enfoque, es utilizar su argumento más difundido y que fue suscrito por Nye. Él analizó la naturaleza endémica y patológica de la corrupción en distintos regímenes, y encontró que aquella se debía a una desviación de las funciones reglamentadas del burócrata o una violación directa de las reglas, con miras a obtener un beneficio personal (Nye 1967: 417-18). Por lo que en esencia la corrupción nace de un conflicto entre el deber del funcionario y las motivaciones personales, y la forma técnica de superar esta brecha es apuntalar y especificar lo ilegal. Por lo tanto lo que define la corrupción es lo ilegal, como naturaleza incriminatoria que identifica, sin vacilación, el acto corrupto.

Este enfoque es hoy muy usado en estudios empíricos actuales y por organismos internacionales. Una prueba de ello es la influencia notada en un documento oficial del Banco Mundial para delimitar operacionalmente cinco prácticas censuradas en países en vías de desarrollo que reciben financiamiento. *Práctica Corrupta* «es el ofrecimiento,

suministro, aceptación o solicitud, en forma directa o indirecta, de cualquier cosa de valor con el fin de influir indebidamente en la actuación de otra parte». *Práctica Fraudulenta* «es toda acción u omisión, incluida una declaración fraudulenta, que a sabiendas o temerariamente induzca o intente inducir a error a una parte con el propósito de obtener un beneficio financiero o de otra índole, o de eludir una obligación». *Práctica Coercitiva* «es el impedimento o daño, o la amenaza de causar impedimento o daño, en forma directa o indirecta, a una parte o a sus bienes con el propósito de influir indebidamente en la actuación de una parte». *Práctica Colusoria* «es un arreglo concertado entre dos o más partes para conseguir un fin irregular, como influir indebidamente en la actuación de otra parte». *Práctica Obstructiva* «es la destrucción, falsificación, alteración u ocultamiento deliberados de pruebas importantes para la investigación, o la formulación de declaraciones falsas a los investigadores con la intención de impedir materialmente una investigación» (Banco Mundial 2011: 3-5).

Ante este enfoque, Gambetta, señala que la legalidad puede ser puesta en entredicho según los principios éticos, morales y las costumbres religiosas de cada sociedad; por lo que habría subtipos de marcos legales y por extensión, definiciones distintivas de corrupción (Gambetta 2002: 41). Por ejemplo la corrupción sería disímil según el marco legal de regímenes teocráticos o seculares; incluso un cambio constitucional cambiaría las definiciones de corrupción. Por lo que un marco legal preexistente y universal que pueda ser aplicado para definir lo corrupto es improbable, y quizá ilusorio. En esta línea, Gambetta propone aceptar que hay marcos legales seculares, usados por la mayoría de Estados actuales; pero también nota que existen sistemas legales religiosos; y que incluso entre ambos puede haber nociones éticas y morales que están por encima de la ley (Gambetta 2002: 49). Y por ello las definiciones y estudios deben tomar en cuenta estas variables, si es que sobre todo se busca hacer comparaciones en Estados o propuestas de lucha anticorrupción internacionales.

En otra arista, Caiden no intenta resolver lo problemático de presuponer la ilegalidad general como base de la corrupción. Él puntualiza que la función burocrática es lo que opera para nombrar a la corrupción. Y basándose en un repaso histórico, encuentra que el cargo público, es entendido como un privilegio designado a los mejores hombres desde la antigüedad; y por tanto hay normas intrínsecas que limitan lo



que un funcionario debe cumplir (Caiden 1988: 7). De tal forma que habría una ética de la burocracia, bastante influida por nociones del bien común; y la desviación del cumplimiento de estas funciones es lo que Caiden llama *malversaciones administrativas*, como el marco para definir y estudiar la corrupción. Esta ética burocrática tiene atributos ideológicos, políticos, económicos, tecnológicos y socioculturales, y debe ser analizada considerando también el tipo de actores involucrados en las diversas formas de corrupción que ocurrirían con la malversación (Caiden 1988: 10).

Para complementar este enfoque relacional y actante, Werlin, añade que hay un factor relevante en la aparición de la corrupción, y es la pertinencia de grupos organizados que posibilitan la corrupción. Es decir, la corrupción política como tal no se trata de la labor aislada de unos pocos, o de casos aislados. La corrupción como un problema estructural se forma cuando hay redes de corrupción que funcionan como una estructura muy similar a la de partidarios y líderes (Werlin 2001: 27). Es decir, para Werlin en la definición de corrupción debe considerarse que hay un liderazgo pernicioso o tolerante, que mediante el poder político o la autoridad que le concede el cargo, consiente la presencia de funcionarios corruptos, a lo largo del tiempo y en la estructura política (Werlin 2013: 63-65). Y cuestiones claves como los instrumentos de persuasión y de coerción del líder hacia los funcionarios públicos son vitales para definir la corrupción.

De lo reseñado en lo que se refiere a este enfoque, las perspectivas de los autores se complementan al enfocarse en la relación entre ley y la función del burócrata como algo clave en la definición de corrupción. Se parte desde una propuesta que apunta al maximalismo con Nye y Heidenheimer, a brillantes acotaciones de Gambetta, Caiden y Werlin para enriquecer una aproximación que toma como base la ley y el deber del burócrata para estudiar la corrupción.

No obstante esta aproximación tiene una carga normativa a veces contraproducente; y es que lo ilegal, no puede ser asumido como baluarte para definir la corrupción en todos los casos. ¿Qué pasa si en una sociedad hipotética que los empresarios den regalos a burócratas no es ilegal, o que la relación del monto del regalo y la función del burócrata son atenuantes para considerarla como una acción honesta?

Estos casos hipotéticos, en realidad se presentaban en países africanos y asiáticos (Leff 1964), y demuestran que la naturaleza de la corrupción, si bien en su mayoría encuentra un sostén en las leyes que la regulan y acotan, siempre hay resquicios por donde la corrupción escapa a lo permitido legalmente, pues hay muchas variables a considerar en las relaciones pragmáticas entre burocracia y sector privado. Por lo que se hace importante desarrollar un enfoque que aborde situaciones y realidades nacionales donde las leyes no están tan bien articuladas o siquiera existan. Esta es la motivación para los conceptos que se amparan en el siguiente enfoque.

### 1.1.2. ENFOQUE DEL MERCADO–ECONOMICISTA

Las relaciones nuevamente toman un eje principal en este enfoque, pero aquí, se busca con una explicación económica entender y valorar las relaciones y conductas de los actores involucrados en la corrupción. Como se mencionó antes, la ley y la moral son reemplazadas por relaciones económicas. Y la moraleja que se busca, o al menos hoy imperante, es que la corrupción es mala para los negocios.

Desde estudios seminales enfocados en la corrupción política y economía, como los de Rose-Ackerman o Becker y Stigler; se concluía, primero que la corrupción construía un puente invisible entre los esfuerzos del sector privado, la estructura estatal y las decisiones de los agentes del Estado (Rose-Ackerman 1978: 5). Frente a esta falta de aplicación de la legalidad, habría razones económicas para explicar que las violaciones a la normatividad fueran extensivas sin distinción de autoridad y nivel de decisión de los funcionarios públicos (Becker y Stigler 1974: 2-3).

Heidenheimer (1978) y Gambetta (2002), naturalmente encuentran que un enfoque orientado a las implicancias económicas, se vuelve necesario con miras a una extensión del marco conceptual de la corrupción hacia funciones sociales originadas por la competencia en pos de ganar una elección. En las democracias representativas liberales de los años 50, la forma en que operan los partidos políticos durante elecciones, empujaba a preguntarse, qué tipo de beneficios encuentran la mayoría de partidarios que conforman los cuadros del partido ganador. Esta interrogante pronto llevó la atención hacia estudios donde algunos de ellos vueltos funcionarios, concebían

su puesto en el gobierno como un negocio. Aquello lo menciona Van Klavaren: «la corrupción significa que un funcionario público abusa de su autoridad para obtener un ingreso extra del público [...] esto sucede por un método de aprovechamiento donde una parte constitutiva del ámbito del orden público, es explotada como si fuera parte del ámbito del mercado [privado]» (Van Klavaren 1989: 25-6).

Así, la explicación de Van Klavaren tiene la particularidad de separar y entender como dos fenómenos muy delimitados el orden público y el ámbito privado de las relaciones de mercado. Pero aquello no siempre es posible. Existen Estados y sociedades donde los límites entre lo público y lo privado no existen, y los propios funcionarios públicos literalmente usufructúan y poseen el bien público como si fuera un bien privado. Esto lo señala Rose-Ackerman: «el vínculo entre dinero y política es muy profundo, y es resuelto por cada país en forma particular» (Rose-Ackerman 1997: 31). Ante ello Werlin, propone un enfoque donde la diferencia entre países puede sostenerse en un marco donde la elasticidad de las relaciones políticas entre partidarios y líderes, estará influenciado por prácticas y políticas que aseguren:

Metas tangibles, la contratación de personal calificado, delegación de responsabilidades, la estimulación de motivación y competitividad, prestar atención a la ética, abrir canales de comunicación con retroalimentación, promover la legitimidad, mantener la supervisión, respetar contratos, proteger la independencia de autoridades y desarrollar mecanismos de resolución de conflictos (Werlin 2013: 60).

La falla en alguna o varias de estas metas, permitirá identificar y esbozar estudios de corrupción para comprender la problemática de un gobierno inmerso en la inevitable relación económica de sus funcionarios con sectores privados del mercado. Claro que esto implica que se debe estudiar institucionalmente a los sectores del gobierno que tienen mayor impacto en las decisiones políticas relevantes para el mercado. Aquello es propuesto por Caiden, quien complementa su perspectiva, no solo desde la dinámica institucional, sino que también considera, desde su enfoque de actores y funciones que las empresas multinacionales ejercen una gran influencia en los mercados y las burocracias con las que tratan (Caiden 1988: 10). Esto sin duda tiene una gran actualidad con lo sucedido con ODEBRECHT y otras contratistas brasileñas, por lo que se desprende de las investigaciones de la *Operación Lava Jato*. Así, la perspectiva

económica, como el mercado en sí, tiene una doble vía de influencia. La institucionalidad y tipo de burocracia interna, y la influencia de capitales extranjeros.

Como se puede anticipar, este enfoque económico guía los alcances de esta investigación, y las teorías que se pasarán a explicar en la siguiente sección; siguen la línea de influencia económica política para entender las relaciones económicas y su conexión con la corrupción política. Antes de profundizar en tal debate, rápidamente se tocará el tercer y más oscuro enfoque para definir y estudiar la corrupción.

### 1.1.3 ENFOQUE DEL INTERÉS Y LA OPINIÓN PÚBLICA

La nebulosa idea de interés siempre ha planteado problemas, puesto que es muy difícil conceptualizar cualquier noción que lleve en sí la sinuosa carga del interés grupal. La dificultad se halla en cómo se pondera algo tan subjetivo y distintivo como los intereses individuales, para con ello luego llegar a un concepto grupal. No obstante Heidenheimer, usa el enfoque del interés general para tratar un tema vital dentro de los estudios de corrupción, y este es la percepción de un grupo social sobre lo que entiende y reprocha a la corrupción. Ya no se trata de propuestas teóricas o ideales normativos, sino la necesidad de contrastar con los estudios empíricos y experimentales las definiciones de corrupción, bajo la mirada de lo que la sociedad posibilita en la corrupción. Esa es la principal fuerza de este tipo de enfoque, a pesar de todas sus limitaciones y paradojas.<sup>14</sup>

Este enfoque escapa de las relaciones económicas y el conflicto entre deber burocrático e intereses individual, para hallar definiciones de corrupción que muestren probadamente aquello que es nocivo de la corrupción para el bienestar de una mayoría en la sociedad. El aporte que trae Werlin al enfoque es que el comportamiento y las reglas de la sociedad, son anclas de una *perspectiva sociocultural* de la corrupción (Werlin 2013: 61). Se podría argüir, entonces, que no hay corrupción relevante que no trasgreda los patrones éticos de una sociedad. Pero estos patrones pueden ser muy particulares, y por lo tanto, hay un matiz en la corrupción de acuerdo al país. Otro

<sup>14</sup> Entre algunas revelaciones, que estadísticamente hay una baja correlación entre experiencias de soborno y opiniones de corrupción entre varios países; y que se ha encontrado que la percepción de la corrupción se relaciona fuertemente a las ideas sobre la situación de los derechos humanos y la seguridad en el país (Abramo 2005)

hallazgo, fue un novedoso agente encontrado por Caiden que posibilita la función participativa de una sociedad en las decisiones de los funcionarios públicos. Este es el rol activo de los medios de comunicación en *la masificación de escándalos de corrupción*. Ello tiene que ver en transportar, o transparentar, los actos de corrupción hacia la esfera pública para la discusión por parte de la opinión pública (Caiden 1988:11). De alguna forma, con la noción de escándalo las agendas políticas y agendas mediáticas se unen; y lo que muestra con regularidad, es nuevamente una conexión que puede llegar a ser muy particular entre burócratas de élite y empresarios con grandes capitales privados. Ello, es refrendado en la agenda peruana y se explica en cómo el destape de los acuerdos de fines de 2016 entre ODEBRECHT y la justicia estadounidense, catapultaron una serie de denuncias y detenciones en el ámbito peruano.

Heidenheimer se involucra en el perfeccionamiento de este enfoque, cuando señala que el interés general también puede ser precisado, si se comprende que existen dos grandes clases en la sociedad: la élite y la masa,<sup>15</sup> y es en el consenso, la oposición y la neutralidad de sus opiniones, que la tolerancia a la corrupción adquiere grados. Así introduce su teoría de los grados de corrupción; con la *corrupción negra*, que es la oposición activa de la masa y la élite hacia el acto corrupto; la *corrupción gris*, como el área amplia donde algún grupo puede tener un rechazo hacia un acto pero no es gravitante; y la *corrupción blanca*, donde ambos grupos permanecen neutrales, y quizá indiferentes ante el acto. Estos tres grados están imbricados no por consideraciones normativas o éticas, sino que están sujetos a la opinión pública de la sociedad donde la corrupción opera. En consecuencia las definiciones de este enfoque, son muy específicas, y toman como objeto de análisis las relaciones entre tipos de corrupción y la opinión pública. También hay que señalar que los *datos suaves*, como encuestas de percepción, cuestionarios, y estudios de casos son usualmente las herramientas para sustentar los hallazgos de los estudios de este enfoque (Duzek 2004: 2).

Para finalizar, vale aclarar, que los tres enfoques reseñados no son entelequias puras e inconexas, pues lo que usualmente se tiene en los estudios de corrupción es una mezcla de todos estos enfoques; teniendo predominancia uno o dos de estos enfoques en

---

<sup>15</sup> Otros teóricos como Caiden, señalan que esta precisión pertenece a un nuevo tipo de enfoque, y lo llama un enfoque marxista-socialista de la corrupción, puesto que introduce la noción de clases y antinomia dentro las definiciones de corrupción. (1988: 5). Para no extender la exposición no se desarrollará esta perspectiva.

los objetivos y nociones de corrupción que se estudian. Esto es palpable en lo que esta investigación se propone realizar.

#### 1.1.4. EL CONCEPTO DE CORRUPCIÓN

Luego de presentar un panorama muy general de la teoría que ampara un marco conceptual para esbozar una definición, el siguiente paso es delimitar lo que este estudio propone como corrupción. Vale puntualizar que esta noción tiene limitaciones, pero que encuentran en el enfoque del Mercado-Economicista mayores fortalezas para responder por la relación paradójica que tiene la corrupción con el surgimiento de potencias emergentes como China, Brasil o India. Tal elección se produjo porque se consideró que esta exploración sobre la corrupción, implica alejarse del ideal normativo que en sociedades con baja institucionalización encuentra trabas; o de la nebulosa del interés general que lleva una fuerte carga subjetiva. Sin embargo, es claro que se usan algunas herramientas de estos enfoques; pero eso sí, siempre para situarse en la relación económica entre actores de la sociedad que intervienen en la corrupción.

Por esto, al considerar que la corrupción es un fenómeno sistémico e institucional, para evitar soterrarla a decisiones solo personales; es que se enfatiza el enfoque económico con sus causas políticas. Así, se enmarca a la corrupción como un hecho grupal donde interactúan funcionarios públicos y el sector privado. Por ello la noción de corrupción de esta investigación la presenta como la práctica extra-legal usada por individuos o grupos de poder para ganar influencia sobre las acciones de la burocracia; específicamente las que consisten en la compra de favores de burócratas responsables de formular y administrar las políticas económicas del gobierno (Méon 2005: 70). Siendo sus manifestaciones observables el soborno; el fraude; la extorsión; la colusión y obstrucción en intercambios de comercio exterior en la importación o la exportación de bienes y servicios, concesiones de inversión o producción; y la elusión del pago de impuestos (Leff 1964: 12-14).

En vista de ello, para continuar precisando la relación entre corrupción, política exterior y economía en el caso de ODEBRECHT y la IIRSA, se hace importante revisar el debate expuesto bajo el enfoque económico que encontró una relación negativa. Esto

con miras a encontrar las cuestiones y variables sopesadas que se analizaron entre la teoría neoclásica, que encontró que la corrupción empobrece; y un modelo desarrollista que proponía que la corrupción también trae beneficios a ciertas economías en desarrollo.

## 1.2. LA TEORÍA NEOCLÁSICA: LA CORRUPCIÓN QUE EMPOBRECE

La economía neoclásica fue el punto de partida para los estudios empíricos que buscaban encontrar relaciones económicas negativas entre los efectos de la corrupción, pues era importante establecer que los negocios internacionales bajo la economía neoliberal no funcionarían bajo el manto de la corrupción. Estos estudios eran la antesala a políticas internacionales y recomendaciones de organismos internacionales como el *Banco Mundial*, el *Fondo Monetario Internacional* (FMI) y la *UNODC* (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, por sus siglas en inglés). Tales políticas tenían como objetivo último hacer conciencia sobre las consecuencias de la corrupción en Estados en vías de desarrollo puesto que el costo de la corrupción: «es enorme para el desarrollo [...]. Por ende, empeora la distribución del ingreso y distrae recursos que se podrían destinar para reducir la pobreza» (Kaufmann 2000: 368). Esto es importante porque bajo el enfoque de mercado, la relación entre agentes del Estado y privados, tiene efectos en el crecimiento económico (Rose-Ackerman 2001: 16).

El trabajo empírico cuantitativo que inició la corriente más importante de la *Teoría neoclásica de la corrupción*, fue el de Paolo Mauro. Él unió el estudio de la corrupción con el crecimiento económico, usando indicadores económicos e índices de percepción de la corrupción mundiales por cada país (Mauro 1995), y pudo encontrar una tendencia: «[...] se trató de un estudio econométrico sobre el efecto que tiene la corrupción en la tasa de crecimiento nacional, y los resultados demostraron que, efectivamente, existe un efecto negativo significativo» (Del Castillo 2001: 386). Rápidamente los hallazgos de Mauro influyeron una corriente de estudios empíricos sucedáneos, auspiciados por organismos internacionales como el Banco Mundial y el FMI. Se concluyeron hallazgos similares y por tanto la tesis de Mauro adquirió un respaldo científico, por el peso de la evidencia. Aquello en poco tiempo devino en que

la hipótesis sobre la relación negativa entre corrupción y crecimiento fuera aceptado como un hecho por los investigadores y organismos internacionales. Y de ahí se concibieron recomendaciones dentro de las políticas de gobernanza impulsadas por el Banco Mundial a nivel internacional.

Pero no solo se estudió el crecimiento económico. Este cuerpo de estudios, además, encontró efectos adversos de la corrupción en el crecimiento económico y la inversión extranjera (Mauro 1998, 2002; Kaufmann 1998, 2000). Lo mismo en la merma de los ingresos tributarios y la afectación del gasto social (Kaufmann 2000). Así como su influencia en la mala asignación de presupuesto público en educación y salud (Mauro 1998).

La construcción metodológica de Mauro, y muchos otros investigadores que siguieron sus pasos, usó índices de percepción de corrupción. Mauro para su estudio de 1995, utilizó la encuesta de riesgo político y comercial *Business International (BI)* y la *International Country Risk Guide (ICRG)* (Tanzi 1997: 9). Ambas fuentes proveyeron datos de entre 50 y 92 países respectivamente, siendo para el BI un periodo en 1980-83, y para el ICRG un lapso más prolongado de 1982-95. Y recogían información de la percepción y conocimiento que tenían los entrevistados sobre prácticas de corrupción.<sup>16</sup> Eran corresponsales informados en el caso de la BI, y de inversionistas extranjeros en el ICRG (Mauro 1995, Tanzi 1997). Ahora bien, al tratarse de encuestas que recogen las impresiones y opiniones de un grupo de personas no escogidas aleatoriamente, es muy complicado sostener resultados confiables estadísticamente, o incluso comparables entre ellos. Como señala Del Castillo, estos índices incluso tenían definiciones de corrupción distintas por cada encuesta, y acaso podría dudarse de que dos encuestas estudiaran el mismo fenómeno (Del Castillo 2001: 389). Sin embargo, ello no detuvo a más investigaciones que hallaron relaciones negativas entre corrupción y el desarrollo de los negocios (Tanzi 1998), el surgimiento de una economía informal con problemas con la inversión extranjera (Kaufmann 1998).

Empero, quedaba la duda de si con estos datos endebles; las conclusiones estarían forzando relaciones artificiales entre la corrupción y la economía. Esto, porque

---

<sup>16</sup> Hay que recordar que eran los albores de la teoría neoclásica y el Banco Mundial aún no había identificado las 5 operaciones, o tipos de corrupción, que combaten sus políticas de gobernanza y buenas prácticas administrativas. Véase Banco Mundial 2011, o la página 6 de este trabajo.



los conclusiones parecían enfatizar aspectos económico de la corrupción, que formaban parte de la agenda de organismos internacionales en busca de perfeccionar los mecanismos de ajustes neoliberales en países en vías de desarrollo. Puesto que estos estudios consensuaron que como la corrupción pervierte las reglas de juego, ello es casi una directa condena al atraso y el espanto de los capitales de inversión extranjeros (Banco Mundial 1997, Mauro 1995, 2002, Tanzi 1998, Mo 2001). Por lo que entonces quedaba en entredicho, otras posibles causas asociadas a la corrupción como debilidad de las instituciones, excesiva intervención del Estado y bajos niveles de educación e ingresos (Zegarra 1999: 59).

Frente a estos cuestionamientos, y a manera de aplacar un debate problemático, Kaufmann y Wei proponen en un estudio relacionar la corrupción y el tiempo que toman las compañías multinacionales para negociar acuerdos con funcionarios locales. Usaron como base el *Global Competitiveness Report* de 1996 y 1997 (GCR); y el *World Development Report 1997* (WDR). Y colectaron datos entre un rango de 2827 compañías y 58 países para el GCR; y 3,866 compañías y 73 países para el WDR (Kaufmann y Wei 2000: 7). Al finalizar su modelo empírico encontraron que las compañías mientras más paguen en su soborno, pasan más tiempo negociando con los funcionarios locales (Kaufmann y Wei 2000: 19).

Justamente sobre el tema del soborno, existe un análisis cualitativo donde el modelo de investigación desarrollado por McMillan y Zoido (2004), estudió la corrupción en Perú en el régimen fujimorista. Ello le permitió encontrar una relación entre el monto de los sobornos y el destinatario de estos pagos: un mayor soborno indicaba su relevancia dentro del sistema de corrupción creado y el poder que brindaba al sobornador. Para el caso de Perú en los años 90, la televisión fue el sector que tuvo la mayor porción de los desvíos de fondos. Lo cual podría indicar que en la relación entre las compañías y los sobornos que reciben o paguen, también se hallan jerarquías; y es muy apresurado suponer que todas las negociaciones y todos los sobornos guardan la misma incidencia en un una sociedad, como podría presuponer una simplificación del enfoque económico de la corrupción.

La corrupción bajo este sistema puede entenderse como modelo con tres actores: un burócrata, un usuario y el Estado; en un mecanismo de doble nivel según Drugov

(Drugov 2007: 5), donde es *corrupción sin robo* cuando el burócrata pide un incentivo para hacer un servicio o acción legal; es decir ser más eficiente en su labor; por ejemplo, otorgar una licencia en menor tiempo. Por otro lado *la corrupción con robo* es cuando la acción por la que se recibe el incentivo es ilegal y puede producir una externalidad negativa; por ejemplo, permitir que un producto tóxico entre al mercado. Y por tanto la maximización de las ganancias de una relación económica, también van en doble vía, para tres actores: el burócrata, el usuario (quien promueve la corrupción) y el sistema visto como el Estado o la sociedad.

Como se puede concluir, la teoría neoclásica ha hecho mucho en el avance de modelos empíricos para comprobar los efectos perniciosos de la corrupción en el crecimiento económico general de un Estado. Sin embargo, hay algunos vacíos que pueden indicar que los hallazgos son evidentes, pero no universales, y se necesita de mayor contundencia en la fuente de los datos para poder llegar a este fin. En contraste, a la teoría neoclásica, el modelo desarrollista, cubre esos vacíos que la teoría neoclásica es incapaz de abordar efectivamente. Aunque, claro sigue sin poder tener respaldo académico o ser bien vista por los investigadores de la corrupción la propuesta de que la corrupción podría *encerar* las ruedas del crecimiento económico. De esto tratará la siguiente sección.

### 1.3. EL MODELO DESARROLLISTA: Y SIN EMBARGO LA CORRUPCIÓN TAMBIÉN BENEFICIA

El primer punto a resaltar sobre el modelo desarrollista es que surge en los años 60, en la efervescencia de las *Teorías del Desarrollo*. La premisa de este modelo, mucho más teórico que la teoría neoclásica; aunque igual impulsado por observaciones empíricas, es que la corrupción posee atributos eficientes en las economías que analiza el modelo: los países del sudeste asiático. Y todo porque la principal, y polémica, conclusión es que la corrupción podría armonizar los intereses de los actores privados y los burócratas; y posibilitar diseños institucionales que mejoran el espacio para la estabilidad de los negocios en entornos de economías informales y desreguladas (Leys 1965, Bardhan 1997).

Esto no solo es polémico, también es muy difícil de validar empíricamente, y aquello es la principal tara del modelo desarrollista. En la literatura académica, hasta lo que este trabajo ha podido revisar, no hay estudios empíricos que hayan validado las proposiciones teóricas del modelo desarrollista. El porqué, tiene una explicación en la naturaleza velada de la corrupción; puesto que es un hecho difícil de cuantificar y observar con datos ya que la corrupción es subrepticia y los actores que la realizan quieren que permanezca así. La teoría neoclásica también enfrentó estos problemas, pero pudo conseguir cuantificaciones con *datos suaves* basados en índices y encuestas como se mencionó. Y encontró validaciones a sus hipótesis.

En cambio, la dificultad de observación de corrupción se complejiza en el modelo desarrollista, porque es un asunto polémico que contradice valores morales y éticos, casi considerados universales. La pregunta que cae de lleno es ¿cómo la corrupción va tener algún beneficio? La respuesta puede asustar, porque la evidencia en el sistema internacional, es que la corrupción es nefasta y sin embargo hay países que parecen crecer económicamente y tener corrupción. En los años 60 eran los países en proceso de industrialización del sudeste asiático. Hoy puede observarse en potencias emergentes como China, Brasil e India. La respuesta de la teoría neoclásica es que eventualmente estas economías con corrupción, caen en déficits o recesión (Rose-Ackerman 1997, 2001).

A pesar de la falta de evidencia empírica, si ha habido esfuerzos por comprobar los supuestos teóricos del modelo desarrollista, y estos aterrizan en el campo de estudios experimentales. Usualmente emplean la teoría de juegos y modelos econométricos, que permiten predecir, fenómenos como la corrupción eficiente que permite la obtención de un derecho sin producir externalidades negativas para la sociedad, pues cambia el proceso para añadirle cambios que lo hacen más efectivo para el usuario (Flores et al. 2008: 156). Así, existiría una eficiencia percibida en la corrupción como un mayor nivel de productividad del funcionario y mejor desempeño del sistema (Flores et al. 2008: 157). Pero el debate aún persiste, puesto que el grueso del cuerpo empírico de la teoría neoclásica es muy contundente y tiene además refuerzos en regímenes internacionales y la opinión pública. Seguimos otra vez con esa pregunta que golpea directo al modelo desarrollista: ¿cómo la corrupción va a ser beneficiosa?

En el modelo desarrollista también hay un estudio seminal y fue realizado por Nathaniel Leff. Sus conclusiones fueron reveladoras y sentaron las bases de lo que hoy se conoce como *encerar las ruedas del crecimiento* (Bardhan 1997). Lo que Leff propone es una crítica a la ceguera de los estudios de corrupción, de aquel entonces, que se enfocaban en los valores ideales del sistema político, pero no notaban que hay un proceso de toma de decisiones, donde las consecuencias de las políticas emprendidas por la elite burocrática también tenían un efecto en el sistema; y tales decisiones están influidas por los intereses y la orientación específica de tales burócratas (Leff 1964: 8). Leff notaba que la burocracia de los países del sudeste asiático jugaba un rol intervencionista en la economía, y su interés iba en promover el crecimiento para mantener su estabilidad en el gobierno, que en construir políticas que ayuden al desarrollo (Leff 1964: 11).

Los efectos positivos que Leff encuentra en la corrupción como la asociación entre burócratas y actores de la sociedad civil son: la reducción de inestabilidad y el incremento de la inversión, puesto que con la corrupción los capitales estarían más seguros al ser invertidos con la anuencia de un poder burocrático que lo defienda. Disminuiría la hostilidad e indiferencia del gobierno hacia ciertas inversiones. Posibilitaría la implementación de innovaciones económicas que de otra forma enfrentarían con la oposición política o de partidos tradicionales, pero que nuevamente serían defendidas por el poder burocrático. Incentivaría la competitividad de los actores del mercado porque solo los actores más exitosos y eficiente tendrían el poder económico de pagar la corrupción y mantenerla en el mediano plazo. Evitaría que la rigidez normativa y la laxitud burocrática ahogaran nuevos procesos económicos y actividades económicas potenciales; ya que la corrupción compraría el padrinazgo de burócratas para sobrepasar estas trabas rápidamente (Leff 1964 10-13). Luego de esta exposición, se debe recalcar que no hay cinismo en Leff, pues también señala los efectos perniciosos en la sociedad como la malversación de fondos públicos, la evasión de impuestos, una desigualdad social, etcétera.

Por lo referido el interés en las decisiones de la burocracia es relevante para el modelo desarrollista. Además, la fuerza del estudio de Leff es que propone una aproximación a lo negativo y lo positivo, es decir ver la corrupción como un proceso

complejo y con varias aristas en una sociedad. Aquello fue complementado por Leys quien ante lo que llama el corsé de una aproximación moralista de la corrupción, aboga por estudios generales de la corrupción aunque no haya posibilidad de pruebas, pues estos estudios deben ser publicados para incentivar el debate (Leys 1965: 215). Y posteriormente Huntington señalaba que la corrupción funciona para el mantenimiento del sistema político de la misma manera que las reformas (Huntington 1968: 15). Aquellas acotaciones del modelo desarrollista, proponen una evolución muy importante, desde las consideraciones éticas de la corrupción validadas empíricamente por la teoría neoclásica, hacia un análisis de la estructura de la corrupción, su comportamiento y la toma de decisiones que la posibilitan; aún por validar del modelo desarrollista.

Pero igual es importante aclarar, que tanto la teoría neoclásica como el modelo desarrollista, no deben enfrentarse en una polaridad excluyente. Hay varias concordancias, por ejemplo, es un consenso entre ambas el encontrar que la corrupción acentúa las brechas de ingreso entre sectores de la población (Leff 1964, Huntington 1968, Zegarra 1999, Méon 2005). Y por consiguiente, se puede concluir que esta desigualdad económica permite que haya un sector de la población con ingresos superiores y con gran desarrollo, pero en contraste hay otra población que sigue la ruta opuesta, y en medio de una bonanza económica no puede acceder a esta y su pobreza aumenta. Es decir, hay una consecución lógica, la corrupción extiende la desigualdad económica a lo social.

Ante ello, la corrupción es un círculo pernicioso. No es que si una economía crece, luego hay más dinero para dar a los pobres. Contrariamente a esta presunción, gastar más dinero público en programas sociales no garantiza en sí un mayor beneficio para los pobres; puesto que el tipo de gasto y las decisiones que toman los burócratas a cargo de los programas son más relevantes para paliar la pobreza (Leys 1965: 218). Y si un sistema corrupto influye en tales decisiones, es natural deducir que este dinero no ayudará en ese específico problema. Como se nota, ambas aproximaciones a la corrupción son complementarias, pero hay una mayor riqueza en el modelo desarrollista para explicar las complejas variables en sistemas políticos y Estado en vías de desarrollo. Pues hay variables de corto y largo plazo que influyen en los costos de la corrupción para una sociedad en busca de su desarrollo. Por extensión estos costos

tienen efectos, y pueden llegar a ser obstáculos o ventajas en el sistema político o el crecimiento económico. Pero a larga, como concluye acertadamente la teoría neoclásica, la corrupción entrapa.

Tras este breve resumen de la teoría neoclásica y el modelo desarrollista, el siguiente capítulo presentará el fortalecimiento de un actor relevante en la economía brasileña, ODEBRECHT y su relación con la construcción de la IIRSA en Perú.



## 2. ODEBRECHT Y LA INVERSIÓN DE INFRAESTRUCTURA EN PERÚ 2005 -2007

---

### 2.1. ODEBRECHT CRECE CON EL SURGIMIENTO ECONÓMICO DE BRASIL

ODEBRECHT fue fundado como la empresa individual Norberto Odebrecht en 1944; en la ciudad de Salvador, Bahía. Tras diez años se constituyó como la compañía emblema Constructora Norberto Odebrecht S.A. (CNO). Pero curiosamente, ya desde su nacimiento en 1944 ODEBRECHT tuvo una estrategia de sobrevivencia muy particular, como señala Goncalves: «Su estrategia como agente empresarial estuvo envuelta en dos esferas: i) esfera micro-organizacional, como constructora de obras, con la implantación de prácticas gerenciales innovadoras [...] ii) esfera macro-política, cuando CNO estableció relaciones políticas y económicas con sus clientes y proveedores» (Goncalves 2003: 98). Esta estrategia sin duda, tuvo un gran impacto en el desarrollo de ODEBRECHT, que con el pasar de los años transformó a CNO en una constructora importante del Nordeste y Sur de Brasil. Y ya para fines del siglo XX, se consolida en el holding internacional ODEBRECHT S.A.; la más poderosa contratista y constructora de América Latina.

Hay otro elemento muy importante en el desarrollo de ODEBRECHT a través de los años, y es el concepto de empresa familiar. Desde el fundador Norberto Odebrecht en la presidencia ejecutiva de 1944 a 1998, pasando por su hijo Emilio Alves Odebrecht en el cargo de 1998 a 2002 y llegando a la tercera generación con Marcelo Odebrecht de 2009 a 2015.<sup>17</sup> Siempre llevando a cabo un desarrollo de cultura organizacional bastante ligado a una epopeya y que fue denominada como *Tecnología Empresarial Odebrecht (TEO)*. La TEO está basada en un mito fundacional relatado por Norberto Odebrecht y que Goncalves analiza profundamente y resume. En esta narrativa, Norberto lucha

---

<sup>17</sup> Hubo una brecha en la conducción familiar a nivel ejecutivo. En 2002 Emilio A. Odebrecht deja la Presidencia Ejecutiva y pasa a ser Presidente del Consejo Administrativo, un puesto por encima del nivel ejecutivo; rol en el que permanece hasta la fecha. De esta forma, Emilio nombra Presidente Ejecutivo a Pedro Novis en 2002, y luego en 2009 a su hijo Marcelo y en 2015 a Newton Sergio de Souza, tras la detención de Marcelo. Por lo que a nivel de jerarquía se entiende que Emilio es quien maneja las decisiones al más alto nivel en el holding Odebrecht desde 1998; dejando la conducción ejecutiva a terceros o su hijo.

contra la adversidad recibiendo deudas de su padre, compite con otras contratistas grandes y extranjeros e inaugura la empresa en una zona periférica de Brasil. Ante tal coyuntura, Norberto entiende rápidamente que su única posibilidad de sobrevivir es continuar pero estableciendo alianzas económicas políticas con los clientes y financistas. Como bien apunta, Goncalves, este mito fundacional justifica una práctica común entre las contratistas de entonces, y es indudable que también de hoy: articular intereses económicos y políticos en el negocio de la construcción y la infraestructura (Goncalves 2003: 97).

De tal forma que vemos en ODEBRECHT dos hitos muy importantes: 1) la ligazón a un proceso de decisiones llevado a cabo por un clan, los Odebrecht durante tres generaciones que conducen la transformación de una pequeña constructora a una multinacional enorme y 2) la designación que articular intereses que favorecen tanto a actores políticos como financieros es una receta que permite el crecimiento y consolidación de la compañía. Claro que esto no significa que sea un amparo para prácticas para-legales; pero tampoco desliga que el tener puentes entre burócratas y decisores políticos sea algo extraño para la organización, y los jefes del clan. Por lo que, desde su misma narrativa se vislumbra que el mito del pequeño venciendo al grande es parte de un proceso de innovación y cultura organizacional que le ha dado excelentes resultados a ODEBRECHT.

A la par que Brasil se consolidaba como potencia regional y cimentaba su despegue económico; las empresas brasileñas, entre ellas ODEBRECHT, encontraban también la semilla necesaria para poder fijar su expansión económica. Esta raíz se halla en las estrategias de impulso a las multinacionales brasileñas amparadas por el financiamiento estatal: BNDES, PETROBRAS, o programas de fondos públicos; que permitían que se consoliden al subirse con el crecimiento económico brasileño. La liberalización económica de Brasil desde Cardoso, es entonces un asunto a considerar previamente a explorar el caso puntual de ODEBRECHT en las siguientes subsección.



### 2.1.1 BREVE REPASO DEL SURGIMIENTO ECONÓMICO DE BRASIL

A inicios de 1995 Brasil era considerado una potencia tercermundista, con problemas de estabilidad macroeconómica, hiperinflación y volatilidad de precios. Pero a su vez contaba con una poderosa industria del acero, más grande que sus pares europeos, e igualmente, mostraba un sólido desarrollo en la minería, la electrónica, la construcción naval, la petroquímica, la agricultura, la ganadería, el automotor, el calzado y el vestido (Abreu 1997: 16). Como se puede ver, este potencial desarrollo era eclipsado por una debilidad del sector financiero, las políticas monetarias y el control presupuestario. Por ello, el presidente Cardoso tomó el reto de insuflar vitalidad a la economía, manteniendo la inflación y el gasto público bajo control, además de privatizar industrias claves (Goertzel 1999: 127). Tuvo éxito con modestas cifras de crecimiento económico anual y bajos niveles de inflación (Dos Santos 2012: 59). Y pudo resistir dos crisis económicas mundiales: la de México –1995– y la asiática –1997–. Siendo solo la crisis rusa –1998–; y la regional de Argentina –1999 a 2002–, las que menguaron su crecimiento y pusieron un hiato al fortalecimiento económico vivido desde 1995.

Hay que recordar que Cardoso es considerado en su país el mejor presidente del siglo XX, según lo expuesto por Goertzel. Llegó al gobierno con el PSDB cuando ganó en 1994 la presidencia en primera vuelta con el 54% de los votos, algo inédito en una sociedad tan multipartidaria y fragmentada como Brasil (Goertzel 1999: 122). Pero, una vez en el gobierno, sus opositores le achacaron a Cardoso que había sacrificado el bienestar de los pobres brasileños por crear un país globalizado, donde entre otras cosas, el salario mínimo vital se había reducido a pesar que el PBI había aumentado. Propiciando con esto que el principal problema de los pobres fuera el desempleo. Y que, contrario a lo señalado oficialmente, los programas sociales de educación, salud, empleo, agricultura y seguridad estaban mal financiados; y el gobierno había preferido apoyar programas que ayudaban a la gran industria, banqueros y terratenientes (Abreu 1997).

Cardoso explica sobre esto: «una de las mayores dificultades que tuve fue que derroté a Lula [en las elecciones], y como Lula es un símbolo, esto complicó todas las

negociaciones con la izquierda» (Goertzel 1999: 180). Al señalar que sus detractores de izquierda no perdonaron que su gobierno hubiera evitado el esperado triunfo de Lula da Silva en 1994 y 1998, mostraba una autocrítica moderada respecto a los lastres que pudo causar con sus reformas monetarias y neoliberales. Empero, es meritorio indicar que el apoyo de la clase media y la elite industrial brasileña a las reformas de Cardoso, avaló siempre sus decisiones económicas y sociales como mejoras ineludibles para la situación del país.

Esto permitió un poder de decisión, que Cardoso aprovechó en lo macroeconómico para impulsar la liberalización de la economía brasileña. Lo cual resultó en gran provecho para Brasil, pues cimentó el crecimiento económico y la creación de una gran clase media durante la década siguiente (Novelli 2010). Un ejemplo de ello es que durante sus dos mandatos se creció a un promedio de 2.5% anual (Cardoso 2010: 195); una cifra que es moderada, pero que si se verifica con la hiperinflación que la antecedió y la aparición de cuatro crisis económicas, no parece tan deleznable. Asimismo, para atacar los costos de la liberalización, el gobierno de Cardoso emprendió programas sociales cuyo fin era contrarrestar los efectos de la globalización (Gaetani 2002). Todo esto contribuyó a un liderazgo positivo y enormes expectativas para la economía brasileña, por sus propios connacionales y actores financieros internacionales.

Empero, en opinión de Timothy Power, este liderazgo permitió caracterizar a aquel periodo por paradojas donde la legitimidad democrática para las elites era indudable, pero frente a ella la legitimidad a nivel de las masas era muy endeble, puesto que no eran claras las garantías jurídicas y una transparencia política que manifestara un control de las relaciones entre las élites y los agentes de la liberalización económica (Power 2010: 220). En vista de eso, el proceso de modernización del Estado y las políticas económicas implementadas por Cardoso durante sus mandatos tuvo dos etapas: una primera etapa ocurrida entre 1995-98 y una segunda entre 1999-2002, donde la primera estuvo centrado en una permisividad hacia los bancos y el rescate del sistema financiero con dinero público en el programa PROER (De Cassia 2014: 3); mientras la segunda estuvo orientada en reponer los golpes de las crisis económicas consecutivas de

Asia, Rusia y Argentina, que desencadenaron una crisis cambiaria y déficit en la balanza comercial, que originaron un crecimiento muy pequeño del país (Feil 2014: 26).

Como acápite final de este periodo hay que mencionar la particularidad de las reformas pro mercado llevadas a cabo por Cardoso, que acabó con los monopolios estatales en telecomunicaciones, energía, recursos minerales y la liberalización de la política monetaria y comercial; todo para conseguir paliar los efectos de la crisis que le tocó remediar. En esta distinción, lo llevado a cabo en Brasil por Cardoso, se alejó de la ortodoxia de las reformas neoliberales empleadas en otros países de la región; esto fue llamado por Sallum y Palacios como un *liberalismo-desarrollista* que compensó los efectos bruscos del neoliberalismo ortodoxo (Sallum y Palacios 2000). Aquí, las reformas privatizadoras fueron acompañadas de un enfoque gradual donde primó el interés nacional y no desamparar a la fuerte clase empresarial brasileña, frente a las reformas. Como puntualiza Sallum, se creó un sistema de bandas cambiarias móviles, se incrementaron los aranceles para varios productos industriales, hubo una política industrial para el sector automotriz, hubo un programa de incentivos a las exportaciones, una exención de impuestos para productos agrícolas, programas de financiamientos especiales a sectores industriales y pequeñas y medianas empresas, un agresivo aumento de los préstamos a largo plazo del BNDES, y un programa de inversiones junto al sector privado para recuperar infraestructura llamado *Programa Brasil en Acción* (Sallum y Palacios 2000: 759). Todo ello permitió preservar y repotenciar al sistema económico brasileño frente a las reformas neoliberales, algo que sin duda, lo distinguió de otros procesos en América Latina y sentó las bases que el siguiente gobierno pudo expandir. A la par de estas reformas, es sustancial indicar el rol de Cardoso en la política exterior, pues él fue el principal promotor de la primera Cumbre Sudamericana en Brasilia del año 2000, donde la UNASUR y la IIRSA fueron anunciados.

El PT llegó al poder en el 2003 con Lula da Silva, formado por una coalición de izquierda y de centro, que tuvo como ejes principales para su victoria prometer al electorado en la hoy famosa *Carta ao Povo Brasileiro*; continuar con la senda de crecimiento inaugurada por Cardoso y luchar contra la corrupción que ya tenía algunos escándalos mediáticos a inicios del siglo XXI. A la siguiente semana, con el temor de

los mercados internacionales y el empresariado brasileño que había consolidado su poder económico en los últimos 8 años; Lula obtuvo el 61.3% de votación, el voto más alto en la historia brasileña (García 2009). Paradójicamente junto a los temores del sector económico, iban en paralelo una confianza sin precedentes de la población mayoritaria para el nuevo gobierno (Echegaray 2006), respaldando con muchas esperanzas la consolidación del rol de Brasil a nivel regional y mundial.

Luego de superar el proceso de estabilización de precios y el crecimiento magro de FHC después de la crisis asiática, el gobierno de Lula se dispuso a mantener en la conducción a tecnócratas reconocidos que mantuvieron la macroeconomía en la misma senda que Cardoso: ortodoxa monetariamente y de control fiscal del superávit presupuestario (Betto 2004). Pero a su vez Lula ya había prefigurado: «la necesidad de una política industrial que estimule la capacidad productiva, que devuelva la posición del país a la ruta del crecimiento económico sostenido» (Feil 2014: 61). Para esto Lula, debía luchar contra una inflación en crecimiento, una deuda pública gigante y una depreciación del Real que llegaba a los R\$ 3.5 por dólar; por esto debía ser conservador en sus decisiones político-económicas. Sin embargo, Rezende muestra que los objetivos de Lula, desde el inicio de su mandato estaban signados por cambios ambiciosos:

- Reducción de la vulnerabilidad externa
- Búsqueda del crecimiento económico sostenido
- Aumentar la inversión privada y estatal en producción
- Ampliación de programas sociales con el fin de disminuir el aumento de la pobreza y las desigualdades sociales (Rezende 2009: 36)

El fin de la deuda externa brasileña también tuvo un valor simbólico. Y es que con Lula estuvo muy presente que el siguiente paso a la estabilización, era convertir a Brasil en un jugador clave en el orden internacional y comercial. Para esto fortaleció: «sus relaciones comerciales con otros países en vías de desarrollo; volcó su atención a la relación Sur-Sur, y a los países asiáticos, en especial China, y diversificó su cartera comercial» (Feil 2014: 63).

Esta nueva búsqueda de aliados, así como un viraje del comercio y proyectos de inversión a mercados potenciales, como por ejemplo en el África; tuvo que ver con una estrategia para construir una red de protección que: «disminuyera, al menos

parcialmente, su dependencia externa y su vulnerabilidad a las oscilaciones de la economía de un país específico» (Feil 2014: 65). Otro elemento importante que marcó la estrategia de empoderamiento de Brasil tiene que ver con la decisión en el primer mandato de Lula, de contrarrestar el aislacionismo que había caracterizado al gigante en Sudamérica. Al contrario de décadas anteriores, Lula proyectó un rol articulador de las relaciones comerciales y de cooperación en la región, que le granjeó ciertos recelos por parte del *Hegemón* estadounidense, al crecer tan rápidamente en sus ambiciones y proponer metas de integración sudamericana fuera de la órbita de EE.UU. Esto quedó refrendado con la institucionalización de las cumbres sudamericanas en el formato de *Comunidad Suramericana de Naciones* (de 2004) que, posteriormente, con el apoyo de Chávez, se consolidó como UNASUR (2008) y sus diferentes consejos sectoriales.

Lo que abrigaba esta política de desarrollo y crecimiento sostenido, estaba imbricado por un nuevo capitalismo de Estado, que proponía un estado fuerte, mercados regulados y una inserción internacional controlada (O'Connor 2012: 62). La estrategia de este capitalismo desarrollista radicaba en que lo ejecutado por Lula buscaba la conversión de Brasil a potencia, y ello era mediado por activarse como un jugador con el multilateralismo que pudiera sacarlo de la estela estadounidense y articular sus propios intereses con potencias consolidadas en Asia o mercados emergentes en África y América Latina. Este capitalismo de Estado nuevo es definido como un *neodesarrollismo* porque estaba conformado por: «un conjunto de propuestas estratégicas, institucionales y de política económica a través de las cuales una nación de desarrollo intermedio como Brasil busca, a comienzos del nuevo siglo, alcanzar el desarrollo» (O'Connor 2012: 67). Es en suma, una articulación del desarrollo de un nacionalismo junto a una estrategia de competencia en el mercado internacional; esto tiene mucho que ver con el papel brasileño de los últimos años pues se señala:

[...] desde el Neodesarrollismo, el Estado-Nación es fuerte pero también puede ser democrático, y negocia directamente la globalización [...] El Estado tiene un rol decisivo en el diseño de una política industrial procompetitividad, donde la prioridad la deben tener las grandes corporaciones nacionales realizando inversión extranjera directa, las cadenas de valor exportadoras y aquellas cadenas empleo-intensivas, sobre todo en las ramas donde existen ventajas competitivas (O'Connor 2012: 68-70).

La eficacia de este *neodesarrollismo* brasileño le permitió a Brasil pertenecer hasta el día de hoy al exclusivo club de las 10 economías más grandes del mundo, y proponer una nueva relación de poder en la región. Acusando para esto una asociación intensa de exportación con Asia-Pacífico, exportando granos y metales; y siendo un propulsor de Inversión Directa Extranjera a través de sus multinacionales en regiones del África y América Latina. Empero, este proceso trae fenómenos como una *recommoditización*, que está señalada en la investigación de Adins puesto que:

[Brasil] en 2010 volvió a exportar más commodities que bienes manufacturados por primera vez desde 1978 [...] Aparte de la apreciación del real frente al dólar, este fenómeno está muy relacionado con el hecho de que desde el mismo año, China ha desplazado a Estados Unidos como principal socio comercial por primera vez la exportación a manufacturas» (Adins 2014: 70).

Así el interés por el Pacífico se vuelve clave de la estrategia *neodesarrollista* brasileña ya que su principal socio comercial se encuentra al otro extremo de sus costas. A la luz de ello se puede entender que su rol de Estado fuerte y la presencia de sus multinacionales invirtiendo son las cartas que debe propulsar para llegar a conectar físicamente a región suramericana, y el proyecto de la IIRSA es el mejor camino que sirve a sus intereses nacionales.

Bajo este marco es que se firma la *Alianza Estratégica Perú – Brasil* del año 2003, entre Lula y Toledo. Buscando expandir la influencia de Brasil en la región, además de posibilitar puentes entre el Mercado Común del Sur y el Pacífico. Este era uno de los ejes claves de la Alianza Estratégica, sino el más importante. Pues, tanto el IIRSA como el monitoreo de la Amazonía; venían a complementar el interés comercial. No obstante, como ya se adelantó. Solo el eje de desarrollo de infraestructura fue el único que tuvo empuje y toma de decisión desde el inicio.

Luego de las elecciones de 2005, Lula cambió de prioridades en el manejo político económico, empezando un proceso que puso freno a la privatización masiva y defendió la banca pública y de desarrollo, el BNDES, y empoderó a PETROBRAS y otras empresas estatales por fines estratégicos. Además, buscó acelerar el crecimiento pero bajando la pobreza y la disminución de brechas sociales entre las distintas

poblaciones (Salama 2010: 4). Así como, el incentivo de las relaciones comerciales con África y China, que se sumaron al cambio de sus iniciativas de política exterior en Sudamérica a enfoques bilaterales con países claves como Perú.

Justamente el BNDES se tornó medular para impulsar dentro de su gobierno el desarrollo de inversión de la infraestructura de la IIRSA. En el caso peruano, las licitaciones de la IIRSA tuvieron como ganadoras a las contratistas brasileñas: ODEBRECHT, *Andrade Gutierrez, Construcoes e Camargo Corrêa* y *Constructora Queiroz Galvão*. Y ello no solo está relacionado con una excelente preparación de las contratistas para ganar licitaciones, sino también con el respaldo financiero estatal brasileño. Esto fue evidenciado por la investigación de Salazar:

Estas empresas son precisamente las más beneficiadas por los créditos y subvenciones del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil (BNDES).

De las 15 empresas que han recibido apoyo del BNDES para obras de infraestructura, entre 1998 y diciembre de 2014, Odebrecht encabeza la lista de manera contundente, con aportes para 71 obras en siete países, entre ellos Perú. Esto representa el 50 por ciento de todos los proyectos del rubro que apoyó el banco en casi dos décadas, si se toma en cuenta el registro en Excel que la institución tenía en su página web [...] (Salazar et al 2015).

Según detalla Salazar, el interés del BNDES por la IIRSA fue notorio, llegando a desembolsar solo para ODEBRECHT más de US\$ 7,502 millones en ocho años; sin embargo, curiosamente este financiamiento permanece soterrado (Salazar et al 2015). Oficialmente solo la CAF aparece como el principal financista para la construcción de la IIRSA en Perú, de acuerdo a los datos públicos en la web del COSIPLAN (COSIPLAN 2009, 2010). La razón de esta omisión en la transparencia de la información puede deberse a diversos factores. Pero, una cuestión interesante a considerar es que quienes manejan la información de inyección de capital de desarrollo del BNDES y los ejecutivos de ODEBRECHT y otras constructoras; encontraron una sintonía en la construcción de carreteras del IIRSA y ello originó cierta atingencia para cuidar la información del destino de capital público brasileño. A raíz de los escándalos de los sobornos de ODEBRECHT en Brasil evidenciados por la *Operación Lava Jato*, está implícito que el financiamiento estatal de muchas contratistas puede quedar en materia

de investigación por las potenciales causas penales y administrativas que conllevarían. En tanto lo que manifiesta actualmente el BNDES es muy poco y niegan la participación en la IIRSA, aunque diversos actores entrevistados por Salazar coinciden en lo siguiente:

[...] la poca transparencia del BNDES ocasiona que se tenga información “de segunda mano a través de los gerentes de las empresas de Brasil” que operan en Perú y que suelen decir en los medios que “están en conversaciones con el banco”. Las operaciones del BNDES siguen expandiéndose en Perú al mismo tiempo que la incertidumbre. Perú forma parte del territorio de crecimiento de la entidad financiera en América del Sur fundamentalmente en proyectos de infraestructura y energía (Salazar et al. 2015).

Y lo más revelador sobre el rol subrepticio del BNDES es recogido por un testimonio de Salazar: «El BNDES pertenece al Ministerio de Comercio Exterior pero quienes hacen la negociación son los ministerios de Relaciones Exteriores de Perú y Brasil, y ellos identifican qué proyectos van a entrar a licitación. De ahí el banco informa a las empresas que recibirán un apoyo del banco» (Salazar et al. 2015). Por tal consideración se puede colegir que la financiación de las contratistas brasileñas es un complejo entramado entre estrategia de comercio exterior, cancillería y la banca de desarrollo. Empero hay que añadir algo más; la inversión del capital estatal brasileño en la infraestructura de la IIRSA se justificaba políticamente en la necesidad de unión física mediante carreteras, pero considerando que estas cruzan territorios tropicales ello se vuelve un gran negocio para el contratista, si existían otras formas de conexión como la ferroviaria por ejemplo, como evidencia el testimonio de Amayo Zevallos brindado por una entrevista para esta investigación:

Cuando se hace una carretera lo más caro no es hacer la carretera, lo caro es el mantenimiento. Ese es el negociazo y se benefician quienes las construyeron. Pues cualquiera sabe que esas carreteras hechas con asfalto y cemento cuando tienen pendiente y llueve, eso se transforma en auténticos ríos. Y después llueve tanto y son tan húmedos, que la vegetación crece con una facilidad extraordinaria. Ello no sucede con ferrocarriles, para cruzar los territorios amazónicos las durmientes y el tren son más idóneos (Solís 2016).

Al parecer la estrategia de la carretera del IIRSA, tenían un cuantioso beneficio potencial de rentabilidad para las contratistas brasileñas frente a formas de conexión en transporte alternativas. Pero esto no era algo aislado, pertenecía a la estrategia



*neodesarrollista* que Lula adaptó para su mandato. En síntesis lo que hacía a fin de cuentas el BNDES era apoyar la consolidación de los grandes capitales brasileños. Como relata Amayo Zavallos esto era porque algunos sectores privilegiados y empresarios fueron elegidos como *campeones nacionales*:

Los préstamos del BNDES han favorecido a algunos sectores privilegiados, porque en el periodo de Lula apareció la idea de los grandes campeones nacionales. Para Lula, cuando llegó al poder, había 8 multinacionales brasileñas que tenían presencia mundial. Él en algún momento declaró que quería que al final de su gobierno sean por lo menos 20. Hoy hay 50 multinacionales brasileñas que tienen presencia mundial; monstruos como la Odebrecht que tiene 200 mil trabajadores. ¿Cómo se escogían los campeones nacionales? A dedo eran escogidos. A dedo, y tenían facilidades de préstamos y políticas de Estado (Solís 2016).

Así se puede inferir que en el mandato de Lula la estrategia neodesarrollista era alimentada por la inyección de capital del BNDES. Y en el privilegiado sector de la construcción había campeones nacionales, cuyo principal motor era que las relaciones de las principales contratistas brasileñas y países de la región mantuvieron una activa interacción a nivel de diplomacia y financiamiento, como lo señalan las investigaciones de la *Operación Lava Jato*.

Esta relación se acompañó con un Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), que cambiaba el eje central del gobierno a uno de: «articulador del crecimiento, que ahora dividía la responsabilidad [del crecimiento] con el mercado» (Rezende 2009: 50). Propulsando un aumento del gasto público y la inversión en infraestructura, valiéndose del incremento de sus reservas internacionales que pasó de US\$ 85,8 mil millones en 2006 a US\$ 288,6 mil millones en 2010 (Feil 2014: 68); y el auge de los precios de *commodities* por la demanda china.

Aquello tuvo un sostenido efecto de bonanza en la economía hasta el año 2009, cuando la crisis financiera global mostró nuevamente las vulnerabilidades de la economía brasileña. Pues se tuvo que reformular la política cambiaria debido a la caída del dólar frente al real y a la pérdida de valor de los títulos de deuda en dólares. Asimismo, las reservas internacionales sufrieron una disminución. Empero, en concordancia con la estrategia anti cíclica llevada a cabo por Lula, los efectos no se

extendieron más en gran medida por el incremento de la demanda doméstica y las inversiones en economías fuera de la órbita de influencia directa de las economías de EE.UU. y la UE.

Como ejemplifica Feil, la respuesta de Lula a la crisis global del 2008 fue llevar a cabo un plan sin precedentes para una economía liberalizada como lo era entonces Brasil con: «[...] medidas que incluían el mantenimiento de la inversión pública, el uso de los bancos estatales para garantizar la disponibilidad del crédito [...], la implementación de préstamos en moneda extranjera para financiar las exportaciones y garantizar la liquidez del mercado, la reducción de impuestos y el aumento del gasto público, y el incentivo de los préstamos para estimular el crecimiento» (Feil 2014: 71).

De esta forma, el primer mandato de Lula puede resumirse como un continuismo macroeconómico de lo avanzado por Cardoso, para no marginar a Brasil de la economía mundial, basado en un triple eje: controlar la inflación, mantener la fluctuación cambiaria y el superávit de la balanza comercial. Pero su segundo mandato fue más neodesarrollista, dándole más poder al Estado en la economía pero siguiendo recetas ortodoxas (control fiscal, monetario, etcétera), llegando a tener un fuerte tinte de intervencionismo (Salama 2010: 5).

### 2.1.2 ¿QUIÉNES ESTÁN DETRÁS DE ODEBRECHT Y SU ESTRUCTURA 2005-2007?

ODEBRECHT es un conglomerado conducido por ODEBRECHT S.A., como la empresa holding. Además de esto, en el año 2006 y 2007 tenía los siguientes negocios:

- Constructora Norberto Odebrecht S.A.; empresa orientada a la ingeniería, construcción, montaje y gestión de obras civiles.
- Braskem S.A.; empresa dedicada a la producción de materias primas (etileno, propileno y cloro) y productos petroquímicos.
- Odebrecht Investimentos em Infra-estrutura Ltda.; empresa dedicada al desarrollo y administración de proyectos de infraestructura, enfocado en concesiones y sociedades público-privadas.

- Odebrecht Administradora e Corretora de Seguros Ltda.
- Odeprev Odebrecht Previdencia
- Fundación Odebrecht (ODEBRECHT 2007, ODEBRECHT 2008)

Esos mismos años estaba articulada de la siguiente forma en su organigrama de administración. La Presidencia del Consejo de Administración recae en Emilio Alves Odebrecht; y la Presidencia Ejecutiva estaba a cargo de Pedro Novis. La división de *Ingeniería y Construcción* estaba liderada por Marcelo Bahía Odebrecht; el hijo de Emilio; y tenía como Director de la filial en Perú a Jorge Simoes Barata. La división de *Petroquímica* estaba manejada por José Carlos Grubisic. Y por último la división de *Inversiones en Infraestructura* tenía el liderazgo, nuevamente, de Marcelo Odebrecht (ODEBRECHT 2007: 48). Como puede notarse la tercera generación de la familia ya estaba preparándose para asumir la Presidencia Ejecutiva, siendo la figura de Marcelo la llamada a continuar el legado de su abuelo y teniendo gran conocimiento y decisión en dos de las divisiones más importantes *Ingeniería y Construcción* e *Inversiones en Infraestructura*. Otra agente importante es la figura de Jorge Simoes Barata como el máximo ejecutivo de la firma en suelo peruano; por lo que la presencia de este ejecutivo en la negociación de los contratos y adendas de ODEBRECHT fue capital para el buen impulso de las relaciones entre ODEBRECHT y los decisores políticos de aquel entonces en Perú.

En cuanto a indicadores financieros, para el año 2005 tuvo un ingreso bruto de 23,437 millones de Reales; para el año 2006 tuvo un ingreso bruto de 24,031 millones de Reales, y una utilidad bruta de 2,500 millones de Reales; para el año 2007 su ingreso bruto fue de 31,406 millones de Reales y una utilidad bruta de 3,600 millones de Reales. (ODEBRECHT 2007: 6, ODEBRECHT 2008: 16). Lo que se colige es el constante crecimiento de ODEBRECHT y cómo hay un salto significativo entre los años 2006 y 2007, ubicado en el orden del 30% del aumento de los ingresos brutos. Esto financieramente es muy admirable. Incluso, se señala en los logros alcanzados por la división de Ingeniería y Construcción durante 2007, que la constructora Norberto Odebrecht es la mayor exportadora de servicios brasileños con US\$ 817 millones de divisas para Brasil, la presencia en 18 países en cuatro continentes y 160 obras en

simultáneo; creando oportunidades para el crecimiento de 2,300 empresas y 190 mil oportunidades de trabajo directo e indirecto (ODEBRECHT 2008: 21). Queda claro entonces, el rol importantísimo que tenía ODEBRECHT en la economía brasileña, y como su rol de *campeona nacional* según la noción propuesta por Lula la llevaba a tener un respaldo del Estado. La presencia de ODEBRECHT en Perú está refrendada por los destacados de la división de *Ingeniería y Construcción*, con la construcción 1,658 km de rutas (ODEBRECHT 2007: 20) y la puesta en marcha de la Concesión en la IIRSA Norte y la IIRSA Sur (ODEBRECHT 2008: 10).

De lo visto, la conducción de ODEBRECHT pertenece a la familia misma por los nombres en la administración, y durante los años en que la IIRSA fue concesionada para inicio de su construcción, las figuras de Jorge Barata, Marcelo Odebrecht y de manera general hasta el propio Emilio A. Odebrecht tuvieron desde el lado empresarial las decisiones y estrategias de crecimiento de la compañía en este periodo y en el nivel donde se desempeñaban. Estrategias que sirvieron efectivamente pues entre 2006 y 2007 hay un aumento del 30% en los ingresos brutos y poco más del 40% en la utilidad bruta.

Frente a estos datos que resumen brevemente quienes estaban detrás de la organización a nivel ejecutivo y la magnitud de las operaciones e ingresos que consiguió ODEBRECHT durante el periodo investigado. Lo que queda es entender la visión del líder de esta gran multinacional. Y cuál era la visión que explicaba el actuar y futuro de la compañía, ante tan buenos resultados operativos. Es así, que se analizará el discurso de Emilio A. Odebrecht, publicado en los informes anuales de su compañía.

### 2.1.3 EL DISCURSO DE EMILIO ALVES ODEBRECHT

Emilio Alves Odebrecht (Salvador de Bahía, 1945) lleva el nombre de su abuelo, y desde que su padre, el mítico Norberto dejará la conducción de ODEBRECHT en 1998; él ha sido la cabeza del conglomerado hasta la fecha. Primero como Presidente Ejecutivo, y luego como Presidente de la Junta de Administración. En estos 19 años, no

solo ha sido testigo privilegiado del crecimiento indetenible de Brasil que de gigante regional pasó a ser la séptima economía más grande del mundo en 2012 y potencia económica mundial; sino que ha visto como ODEBRECHT expandió sus operaciones a América Latina, EE.UU. y África; y se convirtió en la contratista más grande de Sudamérica y la séptima empresa más grande de América Latina en 2014.<sup>18</sup>

Pero en el fragor de este crecimiento imparable, también experimentó ser investigado por los delitos de sobornos a funcionarios brasileños en medio de la *Operación Lava Jato*, y finalmente condenado a 4 años de arresto domiciliario gracias a que accedió participar en un programa de delaciones que desenmascara la estructura y acciones de la infame *División de Pagos Estructurados* que creó en su empresa. Una oficina que tenía software encriptado y procesos sofisticados que articularon sobornos en Brasil, América Latina y África y que ha sido el mayor escándalo de corrupción en lo que va en el siglo XXI en la región; una región que suele caracterizarse por escándalos de corrupción y caudillismos. Pero esta caída no solo tuvo implicancias personales o familiares, como la detención en prisión de su hijo Marcelo. El escándalo se sumó como una bola de nieve a problemas estructurales inherentes de la economía brasileña, para desatar una ola de desempleos en todas las filiales en las que operó internacionalmente por la paralización de obras y prohibición de contratos.

Al parecer de manera pública, la presidencia de Emilio era una conducción intachable y que llevaba a crear un imperio empresarial que daba empleo a miles de trabajadores brasileños y extranjeros. El mito del empresario que trae bonanza e impacto en la sociedad. Pero tras bambalinas, sus decisiones tenían operaciones delictivas que finalmente terminaron por echar abajo, tanto la reputación de su compañía como la de su familia. Se solía decir que ODEBRECHT mandaba en los países donde operaba, aunque suena a exageración periodística para impactar; es indudable que su participación en cuantiosos proyectos de infraestructura en América Latina, su conexión directa con los gobiernos de cada país y la facilidad para acceder a capital del BNDES; la colocaron en una situación de poder desde que Emilio estuvo dirigiendo el conglomerado ODEBRECHT.

---

<sup>18</sup>América Economía. Las 500 mayores empresas de latinoamérica. Consulta: 16 de enero de 2017. <<http://rankings.americaeconomia.com/las-500-mayores-empresas-de-latinoamerica-2014/ranking-500-latam-1-50/>>

Como se señaló anteriormente, la *Tecnología Empresarial Odebrecht (TEO)* que su padre Norberto había instaurado como cultura organizacional ya tenía entre sus dogmas que los vínculos de la política con los contratistas eran buenos augurios para los negocios. Desde los años 50, esa era una estrategia pública y nada reprochable. El asunto es en qué momento se instauró una estructura donde la corrupción pasó a ser moneda corriente para facilitarse contratos y concesiones. Eso es algo, que difícilmente se podrá conocer pronto. Sin embargo, ello no impide entender lo que Emilio A. Odebrecht proponía para el crecimiento de su compañía y su rol en la sociedad internacional, por ser una transnacional:

Las relaciones entre Empresa, Estado y Sociedad son, cada vez más, objeto de reflexión en la mayoría de los países emergentes, con el propósito de perfeccionarlas y dirigir las al bien común.

Nosotros, en la Organización Odebrecht, tenemos un enfoque muy claro sobre esa interacción. Nos consideramos como parte de un todo social orgánico, cuyo buen funcionamiento depende tanto del desempeño de los empresarios -responsables de la coordinación de personas y de la buena administración de los recursos materiales y financieros necesarios para producir riquezas- como del desarrollo de los individuos que las producen y consumen directamente y de la adecuación de las políticas y reglas que rigen las relaciones entre todos esos agentes (ODEBRECHT 2007: 8).

Reflexionando sobre lo que propone; las relaciones y responsabilidades entre la organización y los diversos actores con los que interactuaba eran clave del discurso con que Emilio se dirigía públicamente. Pero tales relaciones debían tener un objetivo porque él se dirigía a la organización lucrativa también. Entonces, cuál era el rol que asignaba Emilio a ODEBRECHT dentro del todo social orgánico donde existía su compañía.

Hoy en día, el Estado brasileño está viviendo una situación similar a la que enfrentó el Imperio [brasileño] en aquella ocasión, con recursos limitados para invertir en proyectos prioritarios destinados a eliminar los cuellos de botella que traban el crecimiento económico, particularmente en los sectores de energía y transportes y saneamiento básico. Brasil, que en lo que va de este decenio destinó solamente el uno por ciento del PBI a obras de infraestructura, debe invertir, por lo menos, un 3,2% para mantener el actual nivel de crecimiento, y cerca del 9% para elevarlo en cuatro puntos porcentuales y poder acompañar el ritmo de países en franca expansión (ODEBRECHT 2007: 8).

Se colige que el rol de ODEBRECHT era el de facilitador y mediador de la riqueza. El instrumento del que se valdrá el Estado brasileño para poder aumentar la inversión en infraestructura cuando no cuenta con recursos. Hay que puntualizar, que el negocio más importante de ODEBRECHT es la construcción y mantenimiento de infraestructura. Así que en una alianza, entre privados y Estado; se pueden alcanzar las cifras de crecimiento económico para no quedarse rezagados en la economía mundial. Una situación donde todos ganan. Al parecer tal consejo, no era del todo descabellado pues 4 años después de este discurso Brasil entraría al parnaso de las economías más grandes del mundo. Pero hay que notar, que lo que menciona Emilio, es moneda común en el discurso del crecimiento económico: el sector privado suple fallas del Estado y vuelve todo más virtuoso. El Estado, o sector público, viene a tener lastres que deben ser mejorados por la actuación del empresariado. Emilio es un empresario, y uno que conoce bien su lugar y la capacidad que tiene para traer riqueza a su sociedad.

Es un gran desafío y para superarlo es imprescindible romper el círculo vicioso en que el bajo crecimiento determina el bajo nivel de inversiones que, a su vez, limita más aún el crecimiento. Si el Estado no dispone de recursos en un volumen necesario para emprender esa ruptura [...] este es el momento de orientar los recursos de la iniciativa privada hacia las inversiones en infraestructura (ODEBRECHT 2007: 9).

Pero su rol quedaría trunco si no ansiara la expansión internacional como estrategia, no solo debe crecer en Brasil, sino en otros mercados, que le permitan acrecentar su rol de proveedor de riqueza al expandir la compañía. Porque solo creciendo como empresa, puede impulsar el crecimiento de la sociedad.

En Brasil y en varios otros países de América latina, de África e inclusive de Europa, Odebrecht se ha asociado a Estados en desarrollo en proyectos de infraestructura y desarrollo industrial (a ejemplo de las inversiones en Venezuela en el sector petroquímico), pautados por la búsqueda del crecimiento sostenible y de la mejora de las condiciones de vida de las comunidades donde actúa (ODEBRECHT 2007: 9).

De esta forma, su rol virtuoso como empresario tiene un fin que debe ser valorado por la sociedad, pues la riqueza es para el bien común; pero el escenario donde se desarrolla mejor el bienestar es en el entorno interno de la organización, con los empleados y colaboradores que siguen la TEO, cultura organizacional de ODEBRECHT.

Deseamos producir riquezas destinadas al bien común, en un ambiente que nos permita ejercer plenamente nuestro compromiso de servir, creciendo continuamente, creando nuevas oportunidades de trabajo, ofreciendo a los integrantes de nuestras empresas mayores desafíos para poder compartir, consecuentemente, los resultados logrados (ODEBRECHT 2007: 9).

Lo contraproducente de este discurso no es que sea mentira. Todo lo contrario, es cierto; porque en la medida que el empresariado, un empresario como Emilio, entiende su rol de proveedor de riqueza a cabalidad, toma decisiones para conseguir ello. No por nada, se considera en la sociedad actual a los empresarios exitosos como los héroes y los que se ganan la admiración de todos, porque ganan y vencen obstáculos. Pero este rol, lleva un cariz siniestro cuando los medios no importan para conseguir el fin deseado: crecer. Esta contradicción, que permaneció oculta por años, pero fue develada por la *Operación Lava Jato*, enseña que en el bien común de ODEBRECHT, el crecimiento estaba amparado en estrategias de corrupción que le permitían obtener ingentes ingresos en Brasil y sus filiales extranjeras. Pero si eso no hubiera sido descubierto, ¿ODEBRECHT seguiría siendo tan admirable económicamente como hace 3 años?

En síntesis, la razón de exponer el discurso de la cabeza de ODEBRECHT era por una cuestión nuclear: si esto sucede a un nivel micro, como la organización ODEBRECHT; sería descabellado pensar que el nivel macro, el crecimiento nacional, estaría ajeno a estos lados siniestros. Una sistematización de decisiones y conexiones, entre política y economía, que a nivel de relaciones públicas son aplaudidas; pero que tras reflectores muestran más lados siniestros del que se podría aceptar: corrupción y crecimiento yendo de la mano. Esto queda fuera del alcance final de la tesis, pero no por eso, deja de ser muy importante mencionar la necesidad de estudios de gran envergadura al respecto.

Para ahondar en los vínculos que Norberto y Emilio referían como un puntual para los negocios, la siguiente sección explora, las facilidades por leyes que obtuvo ODEBRECHT en Perú para la construcción de la IIRSA, mediadas quizá por buenas relaciones con el poder político.



## 2.2. LAS LEYES DE TOLEDO Y GARCÍA QUE FAVORECIERON A LA IIRSA

El 25 de enero del año 2006, los congresistas de la Comisión Permanente del Congreso aprobaron la *Ley N.º 28670, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL DIVERSOS PROYECTOS DE INVERSIÓN*. Al día siguiente el diario El Peruano promulgaba la ley<sup>19</sup>, con el proceso constitucional de rigor: las firmas de Alejandro Toledo, Presidente de la República, y Pedro Pablo Kuczynski, Presidente del Consejo de Ministros. Esta *Ley N.º 28670* consta de cuatro artículos y fue aprobada en el periodo de receso parlamentario del verano del 2006. Una década después en la primera Comisión Investigadora del Caso Lava Jato, presidida por Juan Pari Choquecota, se señalaba que la fecha y circunstancias de la aprobación de esa ley eran materia de investigación, pues «mediante esa norma, varios de los impedimentos que tenían las empresas para poder contratar con el Estado, como el tener juicios con entidades públicas, se volvieron “inexigibles” e “inaplicables”» (Libón 2016). De ello, puede desprenderse que esta Ley tuvo un objeto muy particular e identificable, facilitar que empresas que tenían impedimentos para licitar con el Estado peruano, lo pudieran hacer desde el día de la promulgación.

Esto tiene un sustento en el Informe de la Comisión Pari que relata sobre las observaciones de la Contraloría acerca de cómo las empresas Norberto Odebrecht S.A. y Graña y Montero, quienes habían formado parte del consorcio que se adjudicó la buena pro de la IIRSA; tenían procesos judiciales pendientes:

[...] los reportes que obran en la Procuraduría Pública Adscrita a la Contraloría General, se han identificado que **las referidas Empresas tiene procesos judiciales por y en contra del Estado**, alcanzando la información, en virtud de lo dispuesto por el literal b) del artículo 15 de la Ley N° 27785, alcanzando la Información, para los fines de ley (Pari 2016: 42).

Ahora bien, analizando el cuerpo de la *Ley N.º 28670* se identifican dos hechos muy significativos, primero qué proyectos de inversión eran los de necesidad pública:

<sup>19</sup> Provías Descentralizado MTC. Facsímil de la Ley 28670 publicada en Diario El Peruano 26 de enero 2006. Consulta: 17 de enero de 2017 <<http://www.proviasdes.gob.pe/normas/Ley%20N%C2%BA%2028670.pdf>>

#### Artículo 1.- Objeto de la Ley

Declárase de necesidad pública y de interés nacional la implementación de las tareas previas a cargo del Poder Ejecutivo, así como la celebración y la ejecución de los contratos de concesión para la Construcción, Operación y Mantenimiento de las Obras de Tránsito del Proyecto Olmos, las Obras y Mantenimiento de los Tramos Viales del Eje Multimodal del Amazonas Norte del Plan de Acción de Infraestructura Sudamericana, IIRSA, y las Obras y Mantenimiento de los Tramos Viales del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú - Brasil, [...] (Congreso de la República 2006).

Queda expreso que la construcción de infraestructura referida a los proyectos de inversión de la IIRSA, tanto Sur como Norte; eran objeto de esta ley. Lo segundo es qué mecanismo podría ayudar a que estos proyectos de inversión no tuvieran trabas:

#### Artículo 3.- Impedimentos para ser postores

Los impedimentos para ser postores contenidos en las bases administrativas de los procesos de promoción de la inversión privada a que se refieren el Decreto Legislativo N° 674, el Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 059-96-PCM y la Ley N° 28059, que excedan los alcances de lo dispuesto por el literal f) del artículo 9 del Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 083-2004-PCM o por otra norma legal expresa, son inaplicables e inexigibles [...] (Congreso de la República 2006).

Lo que señalaban los Decretos Legislativos N° 674, el Decreto Supremo N° 059-96-PCM y la Ley N° 28059, era el impedimento que tenían las constructoras brasileñas para poder ejecutar los proyectos que les habían sido adjudicadas. Como señala Albán: «este proyecto pudo haber sido creado para favorecer a ODEBRECHT y Graña y Montero, así como a Queiroz Galvao. Estas empresas enfrentaban procesos judiciales con el Estado y estaban impedidas de ganar una licitación pública. Pero con la ley 28670 consiguieron sortear la prohibición» (Albán 2016). Quien impedía esta contratación era la Contraloría, pero con esta ley aquel control quedo sobrepasado. Esto no queda en el plano de la presunción, también el informe de la Comisión Pari encuentra como irregularidad muy resaltante el alcance de esta Ley:

En esta ley se ratifica la validez de los contratos suscritos y por extensión de los actos preparatorios de tres proyectos que ya tenían contratos firmados al momento de su promulgación. Lo cual resulta cuestionable jurídicamente porque violenta el principio de irretroactividad de la ley, e —*impide* la intervención y fiscalización de la Contraloría General de la República. Es decir

se valida no solo los contratos, sino la etapa pre contractual de los mismos [...] (Pari 2016: 48)

El haber dejado atado de manos a la Contraloría tuvo un efecto importante, como señala el informe de la Comisión Pari, la *Ley N.º 28670* de enero de 2006 subsanó la observación de la Contraloría y se les dio sustento legal a los contratos que ya estaban firmados desde junio de 2005, pero eran detenidos por una observación. A su vez, esta ley permitió que Kuczynski siguiera al mando de los procesos de inversión de la IIRSA Norte y Sur, al presidir la comisión de Alto Nivel que la referida ley creaba (Pari 2016: 49-50). Como señala el mismo informe esta comisión nunca se instaló.

No obstante, hay que entender que la decisión de iniciar y propulsar este proyecto se puede remontar hasta el año 2004. Como relata el ex-ministro de Transportes y Comunicaciones José Ortiz de Rivera, al explicar la IIRSA Sur a la Comisión Pari:

[Toledo] me dijo “oye, qué crees que podemos hacer respecto a la Carretera Interoceánica”. Le dije “Presidente, lo que yo ya he estudiado y he analizado es que sí podríamos convocarla la licitación”.

Entonces, fuimos a Brasil, el presidente le manifestó al presidente Lula su interés de hacer esta obra. El presidente Lula manifestó también, a su vez, que sí le parecía muy bien, que Acre estaba aislado, que no tenía todas estas cosas, y que él estaba dispuesto a apoyar una obra de esta naturaleza (Pari 2016: 33).

Pero el favoritismo por la IIRSA no quedó con el gobierno de Toledo. En el gobierno de García las dos IIRSA llegaron a tener 29 adendas en conjunto, siendo la IIRSA Sur la que obtuvo la mayor cantidad. E incluso conllevó a una nueva iniciativa legislativa, la *Ley N.º 29309, LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y DE PREFERENTE INTERÉS NACIONAL LA CONTINUACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO CORREDOR VIAL INTEROCEÁNICO SUR PERÚ-BRASIL IIRSA SUR*. Firmadas por Alán García como Presidente de la República y Yehude Simón como Presidente del Consejo de Ministros, y promulgada el 31 de diciembre de 2008 (Congreso de la República 2008). Esta ley amplió el presupuesto estimado para la IIRSA Sur, inicialmente estipulado en el contrato y las adendas:

Artículo 1.

Declárase de necesidad pública [...] la continuación y culminación de la construcción y asfaltado de los Tramos 2, 3 y 4 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur Perú - Brasil, IIRSA SUR, disponiéndose la ejecución de las obras adicionales que no hubieran sido cubiertas por el cien por ciento (100%) de los respectivos Pagos Anuales por Obras (PAO), establecidos en los contratos (Congreso de la República 2008).

Y adicionalmente facultó que el MTC pudiera elegir entre ofrecer una licitación o continuar con el mismo concesionario. La decisión del MTC fue continuar con el mismo concesionario compuesto por ODEBRECHT y Graña & Montero.

Artículo 3.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones [...] evalúa y determina la modalidad bajo la cual se continuarán y culminarán las obras de los Tramos 2, 3 y 4 [...] pudiendo optar por la modalidad de licitación pública o por la continuación de las obras con el mismo concesionario (Congreso de la República 2008).

La Comisión Pari, pudo detallar que el presupuesto estimado de las obras adicionales fue de US\$ 531'610,000.00; que fueron cubiertos por operaciones de endeudamiento externo con el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y transferencias de recursos de los PAO Huaral – Acos y PAO Nuevo Mocupe – Cayaltí – Oyotún (Pari 2016: 66-72).

En visto de ello, la priorización que obtuvo el consorcio conformado por ODEBRECHT y Graña & Montero para la construcción de la IIRSA; queda refrendado por dos leyes que permitieron: primero, subsanar los impedimentos de ley que obstaculizaban la ejecución de la licitación que obtuvieron en 2005; y segundo, con el contrato firmado pudieron aumentar el presupuesto y conseguir mejores ingresos de los previstos inicialmente en el contrato original a través de adendas. Considerando que en la *Alianza Estratégica Perú Brasil* firmada por Toledo, consideraba tres ejes; ya en 2006 la prevalencia de uno de ellos era resaltante, y en el paso del gobierno de García esta predilección por favorecer la infraestructura en las relaciones bilaterales de ambos países, solo reiteraba que este rótulo de interés nacional, era la mayor conexión que había entre las agendas del gobierno de Perú y la poderosa ODEBRECHT.

### 2.3.HACIA UNA ESTRUCTURA DE ODEBRECHT EN PERÚ PARA LA IIRSA

Estudiar e investigar la corrupción es una tarea difícil, porque justamente los elementos que la componen y sistematizan son ocultados adrede por los actores, ya que es un ilícito penal en la mayoría de Estados. Sin embargo, no es una tarea imposible. El tiempo es un gran aliado, pues los hechos corruptos ocurridos en un pasado mediano o largo; son esclarecidos ya que los actores decidieron hablar o se descubre algún cabo suelto, o los mismos cambios de gobierno permiten entrar a los documentos y conexiones que se habían ocultado. Pues no hay que dudar que la corrupción no solo sea compleja en investigar; lo es en igual medida en ser ejecutada. La cantidad de actores, mecanismos y procesos para-legales son cuantiosos; todo porque se busca la impunidad. Hay que puntualizar que en esta relación entre corruptos y corruptores, la corrupción de los funcionarios públicos parece la forma más evidente de interacción entre redes lícitas y política, pero no es la única (Briscoe et al. 2014). Y es que existen mecanismos como leyes con nombres propios, algo que ya se analizó en la sección anterior. Pero también el uso de testaferros, cuentas en paraísos fiscales, empresas de lavado de dinero o intercambio de divisas; y una serie de estrategias más que permiten que el dinero como puente entre funcionarios públicos y el empresariado; construya una estructura que favorece a los involucrados.

El núcleo de la hipótesis de esta tesis, gira en torno a un mecanismo sutil en la política exterior: se propone que la priorización de un eje en una alianza bilateral entre Perú y Brasil; mostraría como los decisores políticos del gobierno impulsaron ese entendimiento y eficiencia en política bilateral por una conexión entre política y economía; con miras a una rentabilidad privada, y amparadas a la estrategia de crecimiento económico nacional brasileño del *neodesarrollismo* y los *campeones nacionales*.

Para poder desarrollarlo es importante echar luces sobre la estructura de la corrupción en la construcción de la IIRSA. Para fortuna de la presente investigación este tema no solo ha sido de interés personal; ya que tanto la Fiscalía brasileña, el Departamento de Justicia de EE.UU y el Congreso de la República peruano ya han buscado conexiones entre ODEBRECHT y proyectos en todos los continentes donde

operó en su época de crecimiento inexorable. Por eso existen sendos informes, como el Informe de la Comisión Lava Jato del congresista Pari, la investigación brasileña de la *Operación Lava Jato* y el Acta de Entendimiento entre el Departamento de Justicia de EE.UU. y ODEBRECHT S.A. Todas ellas fuentes primarias que permitan esbozar una estructura del sistema de corrupción utilizado por ODEBRECHT para la concesión de la IIRSA entre los años 2005 - 2007.

### 2.3.1. LOS EJECUTIVOS BRASILEÑOS Y LOS FUNCIONARIOS PERUANOS

Los agentes brasileños tienen como cabeza visible en Perú a Jorge Simoes Barata, máximo ejecutivo de ODEBRECHT desde el año 2002 dirigiendo la filial *Odebrecht Perú* y luego la división para toda Latinoamérica con sede en Lima *Odebrecht Latinvest*. Ejecutivo que se encargó de concretar lo señalado por Norberto ODEBRECHT en la TEO: una conexión entre política y empresa que permita la buena salud de la compañía (Goncalvez 2003: 93). Barata pudo concretar una red de contactos en las altas esferas de los gobiernos de Toledo y García; que en consonancia a sus buenas relaciones permitieron que su compañía en consorcio con otras compañías peruanas como Graña & Montero; ganara las licitaciones y concesiones de diversos proyectos de infraestructura en el periodo estudiado, entre ellos las IIRSA Norte y Sur; y luego pudieran conseguir firmar adendas que trajeron excelentes ganancias a ODEBRECHT y sus socias peruanas: Graña & Montero, Ingenieros Civiles y Contratistas Generales y JJC Contratistas Generales.

Pero Barata, solo operaba dentro de un esquema mucho más sistematizado dentro de la compañía. Aquí es importante señalar a la infame *División de Operaciones Estructuradas*, que como señala Gorriti: «es desde donde salían virtualmente todas las operaciones de pago de sobornos a través de un sistema complejo de lavado de dinero dedicado a ocultar el pago de la coima y, sobre todo, la identidad del coimeado» (Gorriti 2016). Esta división en Brasil era liderada como cabeza máxima por Marcelo Odebrecht, presidente de las divisiones de Construcción e Inversión en Infraestructura de ODEBRECHT. Como parte ejecutiva de la *División de Operaciones Estructuradas* están señalados por las investigaciones del Ministerio Público brasileño Hilberto Alves Da Silva y Fernando Migliaccio Da Silva, quienes se encargaban de manejar el

complejo sistema contable *MyWebDay*, las comunicaciones encriptadas a través de un aplicación llamada *Drousy* y la organización técnico-logística de esta división. Y por último, como otro ejecutivo vital para esta operación está el director Alexandrino Alencar quien está muy vinculado a las relaciones de ODEBRECHT con los gobiernos brasileños desde Cardoso; pero que también conocía muy bien las operaciones de la División y sobre todo los esquemas de lavado de activos y transferencias entre testaferros y compañías offshore que permitían el anonimato de los funcionarios sobornados donde ODEBRECHT operó.

Hay que enfatizar en este punto lo que señala Gorriti sobre cómo fue que esta operación de sobornos pudo discurrir sin problemas por tantos años, y fue así porque se estableció: «el lado primariamente personal, el de las relaciones de confianza que se produjeron entre quienes tenían la capacidad de tomar las grandes decisiones de compras, contratos, concesiones (presidentes, ministros, entre otros) y el representante de la Corporación» (Gorriti 2016). De esta forma Barata fue el nexo más cercano que representó los intereses de ODEBRECHT en Perú y pudo establecer vínculos de provecho rentable para ODEBRECHT como las investigaciones del Ministerio Público brasileño y el Informe Pari señalan.

Aquí es importante señalar quiénes eran los interlocutores peruanos con los que Barata establecía relaciones de confianza. Vale aclarar que estos interlocutores no necesariamente han tenido conducta o decisión ilegal; pero que por pertenecer al cuadro de poder central, tenían que ser considerados dentro de las relaciones de confianza por su capacidad de decisión. Se sabe por las investigaciones de prensa y la transparencia en la agendas presidenciales que Barata visitó en varias oportunidades a los presidentes Toledo y García ya en funciones del cargo; pero también lo hizo años antes al ser aportante a sus campañas presidenciales cuando competían en las Elecciones Generales correspondientes cada uno. Empero, por lo referido en el Informe Pari aparecen otros funcionarios que también ayudaron en el caso específico de la licitación y sumatoria de adendas de las IIRSA Norte y Sur. Entre los funcionarios del gobierno de Toledo que están mencionados en los procesos para la licitación de la IIRSA están el Presidente del Consejo de Ministros de entonces, Pedro Pablo Kuczynski; quien además asumió la

presidencia del Consejo Directivo de PROINVERSIÓN; el ministro de Transportes y Comunicaciones de entonces, José Ortiz Rivera y el Vice Ministro de Transportes Néstor Palacios Lanfranco quien firmó las Adendas 1, 2, y 3 del contrato. Asimismo, también el Director Ejecutivo de PROINVERSIÓN René Cornejo Díaz, fue parte muy activa en el otorgamiento de facilidades para la licitación de la IIRSA con ODEBRECHT como señala el Informe Pari (Pari 2016: 41). Otro actor importante relacionado a las facilidades legislativas fue el congresista Gilberto Díaz quien presidió la Comisión Permanente que aprobó de forma rápida la Ley No. 28670 en enero de 2005. Todo ello en conjunto llevó a la firma y ejecución del contrato de concesión por los tramos II y III de la IIRSA Sur y la IIRSA Norte en el gobierno de Toledo.

En el gobierno de García, lo que operó fue el esquema de las adendas que permitieron expandir el presupuesto inicialmente señalado en el contrato a montos superiores que pudieran cubrir gastos imprevistos. Aquí además de García, como Ministra de Transportes y Comunicaciones (MTC) del periodo señalado se encontraba Verónica Zavala Lombardi; el Viceministro de Transportes Carlos Puga Pomareda quien firmó la Adenda 4 a mediados del año 2007; y como Presidente del Consejo de Ministros del periodo señalado, Jorge Del Castillo Gálvez, uno de los firmantes junto a García y Zavala del DECRETO DE URGENCIA N° 026-2008 que permitió el aumento del presupuesto del MTC en S/. 135'170,234.00 para cumplir con las obligaciones del contrato y sus 4 adendas firmadas para los tramos I al V de la IIRSA Sur y la IIRSA Norte.

En tanto los organismos y sectores del gobierno peruano involucrados en la concesión y regulación de la IIRSA están el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), la Agencia de Promoción a la Inversión Privada (PROINVERSIÓN) y el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) (Pari 2016: 31-32). Y por último, actores del empresariado peruano que formaron parte de los consorcios que lideró ODEBRECHT y que obtuvieron la licitación junto a esta, son los directores de Graña & Montero, José Alejandro Graña Miró Quesada; de Ingenieros Civiles y



Contratistas Generales, Fernando Castillo Dibos; y de JJC Contratistas Generales, Fernando Camet Piccone.

Por último, esta estrategia de conexión entre la constructora y actores del gobierno, no estaba aislada de una visión amplia del modelo de la construcción de carreteras y otros influenciadores de la sociedad civil. Así, los buenos nexos políticos, también eran acompañados por una estrategia de sensibilización social para introducir la prioridad de construcción de carreteras en la agenda nacional y las comunidades afectadas, mediante estrategias de responsabilidad social y propaganda cuyo tenor era apostar por el núcleo del negocio de Odebrecht: carreteras. Esto es refrendado por Amayo Zevallos en una entrevista dada para esta investigación:

Sally Bowen mostró como la Odebrecht antes de que apareciera la necesidad de construir la carretera había mandado a su gente a todos las municipalidades del interior haciendo campaña en favor de la carretera, y las municipalidades salían adelante a decir: queremos carreteras, queremos carreteras. Nunca les dijeron, oigan también hay ferrocarril, porque ellos solo tienen tecnología para carreteras y no para ferrocarril. Es más no quieren ferrocarril porque ellos están vinculados a la industria automovilística; quieren auto, camión (Solís 2016).

Comprendiendo entonces los cruciales entendimientos entre política y el sector privado que ODEBRECHT proponía en su TEO; por un lado estaba Barata y la compañía que representaba con una predilección por relaciones de confianza con funcionarios peruanos con poder de decisión, juntos a sus socios peruanos que podrían haber ignorado el proceso de trabajo para legal de ODEBRECHT. Y por otro lado, los mismos funcionarios peruanos que directamente participaron en facilidades para la firma o modificaciones del contrato de la IIRSA Sur y Norte. En suma, ante estas coordinaciones, se puede argüir que hay un alineamiento de intereses en conseguir objetivos mutuamente provechosos. Todo bajo el pie de la política neodesarrollista brasileña y el ampara estatal de los *campeones nacionales* propugnado por Lula.

En síntesis, ello da pie a explorar en el siguiente capítulo, en beneficio de quiénes era el provecho de construir la IIRSA y el inicio de la ejecución del contrato entre los años 2005 – 2007.

### 3. EN BENEFICIO DE QUIÉNES FUE CONSTRUIR LA IIRSA

---

Para escudriñar la concesión de la IIRSA primero hay que vislumbrar cómo se gestó la idea tras el escenario político económico brasileño. Sobre esto vale el testimonio de Amayo Zevallos que identifica tres actores importantes:

El papá del concepto de IIRSA fue Eliezer Batista da Silva. Si ustedes toman los mapas del concepto IIRSA verán que todo entra y sale de Brasil, no hay ninguna carretera longitudinal. Parecería que detrás del concepto, y una de las razones del fracaso, estaba que las empresas de Eliezer o el hijito [Eiker Batista] o los socios, serían los que estarían detrás de la construcción de estas redes. El hecho es que fue fracaso atroz la IIRSA, y que ahora es COSIPLAN. Pero hoy prácticamente no hay nada; fue un fracaso, porque lo que hicieron fue agarrar proyectos que ya andaban e irlos juntando a ver si funcionan. El casi único que ha resultado y se transformó en realidad de todos estos, fue la Transoceánica que como Uds. ven pasó de 800 millones a 2,400 millones sin ninguna explicación. Y como yo digo en artículo que acabo de publicar, pongo una foto donde están Lula y García abrazándose sonriendo debajo del puente que une Assis con Iñapari y me pregunto por qué estarán tan felices estos señores. Tal vez están felices porque la carretera pasó de 800 a 2,400 millones. ¿Qué es lo que explica la cara de felicidad de estos señores? (Solís 2016)

Entonces, primero se observa con el testimonio de Amayo que la génesis del IIRSA nace con Eliezer Batista, ex ministro de Minas y Energía del gobierno de Goulart, y hoy presidente de la multinacional de minerales y energía *Vale do Rio Doce*. Él como antiguo funcionario y hoy empresario encarna esa doble naturaleza donde Estado y sectores privados han convivido y se han transformado. Ya como creador del concepto IIRSA, coincide con los planes de Cardoso de ampliar la esfera de influencia de Brasil en el territorio sudamericano mediante infraestructura. Esto se sumó también al concurso de un organismo internacional como BID que en los años noventa ya impulsa la necesidad de integración física en Sudamérica siguiendo el ejemplo europeo que databa de los años ochenta. Aunque en este concepto de IIRSA está la distinción de que los mapas de los Ejes de Integración y Desarrollo (EID) señalan vías de salida o entrada para Brasil, proponiéndolo como núcleo. Al parecer, diseñadas así para que otros empresarios, entre ellos Eiker Batista, hijo de Eliezer y el hombre más rico de Brasil hasta años atrás; sean los agentes privados que llevarán la ejecución de los EID en construcción y mantenimiento. Tras varios años de puesta en marcha de la IIRSA los

únicos EID palpables y lejos de suspicacias de fracaso para Amayo fueron las rutas que cruzan la IIRSA Sur y Norte para el lado peruano. Y los que cosechan el rédito político de este éxito, que llevó incluso un aumento del costo de casi el 300%, son los políticos que lideran sus países respectivos, Lula en Brasil y García en Perú.

Así quedan señalados tres actores importantes para explorar en este capítulo: el funcionario de Estado, el empresario y el político que lidera. Todos conviviendo en armonía para sacar proyectos adelante como el de la IIRSA, donde queda la pregunta de para quienes trabajaron estos actores al impulsar la IIRSA.

### 3.1. EL PROCESO DE CONCESIÓN DE LA IIRSA

La IIRSA en los ejes referidos a Perú fue empezada a negociar oficialmente desde el año 2004, al amparo de la *Alianza Estratégica Perú – Brasil. Eje de la Integración Sudamericana* firmado en el año 2003; entre los gobiernos de Toledo en Perú y Lula en Brasil. Pero se sabe que los afanes de unión en infraestructura vial entre Brasil y Perú alcanzan un gran entendimiento desde fines de los años 90 entre Fujimori y Cardoso, presidentes entonces de Perú y Brasil respectivamente. Como señala Jaime Llosa en una entrevista: «El interés de Brasil era un proyecto de integración fronteriza, pero luego la transforman en una supuesta ruta interoceánica que nunca iba a entregar los beneficios proclamados. Y todo esto para beneficiar a sus grandes empresas constructoras» (Ochoa 2017). Aunque algo reduccionista en su juicio, ya que la complejidad de cientos de proyectos de la IIRSA constituye un proyecto de integración física que busca, aún hoy, destrabar la baja tasa de comercio intrarregional; el testimonio de Llosa vale para mostrar que en la transoceánica además del comercio, las contratistas fueron grandes beneficiarios privados que obtuvieron cuantiosos réditos económicos.

Se sabe que la IIRSA tuvo su génesis en la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur, en Brasilia el año 2000, al suscribirse en esta cumbre el acuerdo de infraestructura como: «una versión institucionalizada del “Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur”» (Adins 2014: 141). Y tenía la ambiciosa meta de unir el continente suramericano con una serie de proyectos

estratégicos en infraestructura, hidrovías, puertos, telecomunicaciones, comercio y energía, estipulados en una Visión Estratégica 2020 (Van Dijck 2007: 1). Pero al parecer hubo un viraje entre el lanzamiento de la IIRSA en la Cumbre de Brasilia, con sus 10 ejes a lo largo de toda Suramérica, y la puesta en marcha de las concesiones unos años después. Lo que parece que hubo en las negociaciones son agendas e intereses particulares que impulsaban la infraestructura y construcción de ciertos proyectos de la IIRSA. Un detalle muy revelador sobre el caso peruano es señalado por Ochoa y Llosa, quienes justamente exponen qué decían los potenciales usuarios de la vía interoceánica, los conductores de camiones brasileños:

Los propios brasileños ya lo habían descartado en anteriores informes. El desnivel alcanza de cero a casi 4.500 metros sobre el nivel del mar en menos de 300 kilómetros. También decían que la soja saldría por puertos peruanos, cuando se sabe que la soja no sale por Acre. Su mayor producción ocupa territorios de la zona centro-este de Brasil, y, para su exportación, tienen desarrollado infraestructura viaria, como sus propios puertos graneleros sobre el Amazonas y en el Atlántico. Una comisión multisectorial que organizó el presidente Cardoso calificó de “ruta negada” a la Carretera Interoceánica, debido a las enormes altitudes que tendrían que recorrer los camiones Y lo peor es que presionaron al Perú para financiar esas obras. No era la soja, era el interés de hacer estas carreteras por la cantidad de dinero que iban a ganar las constructoras brasileñas (Ochoa 2017).

Pero, si los conductores y las industria de agroexportación de la soja tenían algunas observaciones sobre el beneficio directo de la IIRSA Sur. ¿Cuál pudo ser el impulso dentro del gobierno brasileño para definir a quién beneficiaría este desarrollo de infraestructura bilateral? Un documento elaborado por la cancillería brasileña el año 2007, que exploraba el desarrollo de infraestructura a nivel de regional, con miras a instituir el paradigma de autonomía y cooperación de la región Sudamericana, tiene un texto revelador de Luiz Santos Reis, entonces Presidente del Sindicato Nacional de la Industria de la Construcción Pesada:

La construcción de la infraestructura sudamericana forma parte de una estrategia geopolítica fundamentada sobre los intereses económicos efectivos del país. Las empresas brasileñas, los trabajadores brasileños ganan cuando los ingresos del país aumentan mediante el crecimiento del intercambio que será propiciado con dicha integración. La infraestructura será construida por empresas brasileñas o de otro origen [...] Hay un relativo consenso en el debate brasileño sobre el papel estratégico de la construcción de la infraestructura sudamericana en la consolidación del proceso de integración del continente (Santos Reis 2007: 79-80).

De tal forma que el interés brasileño se cimentaba en dos pilares: el primero, ayudar a la industria brasileña de la construcción; y el segundo, expandir a Brasil con un rol geopolítico estratégico dentro de la región. Y dentro de todos los sectores económicos, sin duda, el de la construcción gozaba de un gran auspicio por parte de la estrategia diversificada brasileña. En este caso, ODEBRECHT y otras constructoras brasileñas tuvieron un respaldo a nivel gubernamental como política de Estado para conseguir la puesta en marcha de proyectos fuera de Brasil, porque traerían crecimiento interno a Brasil y sus ciudadanos. Esta es la idea de *campeones nacionales* que Lula desarrollaría en su mandato

Así, la integración económica de Suramérica y su proyección internacional como bloque, pasaba por el rol mediador de Brasil y sus industrias constructoras, lo que dotaba de mayor presencia y conducción al Estado brasileño. No era, al parecer, un interés por parte de Brasil en el mercado común suramericano solamente; sino como eje central la expansión de industrias brasileñas estratégicas a lo largo de toda la región. Considerando que económicamente la riqueza mineral de Suramérica proveía de ingentes recursos a cada gobierno con el boom de los precios desde inicios de la década del 2000; estos países debían asociarse o tener de aliados a las poderosas constructoras brasileñas para construir tales redes de infraestructura. En simples palabras, el gobierno de Brasil propone el discurso de la necesidad de infraestructura para posicionar a Suramérica en la economía global y sus constructoras la ejecutan en Suramérica y regiones de África.

Para financiar este gran proyecto, la IIRSA en todos sus ejes contaba con el financiamiento de bancos de desarrollo regionales como señala Van Dijck: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Río de la Plata (FONPLATA) (Van Dijck 2007: 2). Luego en el gobierno de Lula entró a tallar el capital brasileño proveniente del poderoso Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES). Y aquí entra a jugar un nuevo concepto con respecto a la ejecución del proyecto, puesto que se sabe que el interés estratégico de Brasil era impulsar a sus constructoras.

La promoción de infraestructura iba a ser posibilitada por las Asociaciones Públicas Privadas (APPs). Esto tiene gran importancia pues hay una justificación teórica

sobre porqué sería el mejor modelo para la construcción de infraestructura: «La idea detrás de la participación del sector privado en infraestructura se basa en la hipótesis del mercado eficiente. El mercado considerado como un sistema descentralizado de toma de decisión, es capaz de asignar los medios de producción más eficientemente que el gobierno [...] contribuyendo más al bienestar en su conjunto» (Van Dijck 2007: 30). Pero, un bien público como una carretera no es muy atractivo por sí mismo para inversionistas privados; esto es por la búsqueda de rentabilidad y las delimitaciones de un bien público en la economía. Entonces, ante la imperfección del mercado se hace importante la participación del Estado para que regule y garantice la competencia y un modo de exclusividad para el bien público. De esta forma, la teoría propone una asociación entre Estado y sector privado de grandes beneficios para ambas partes que superan las imperfecciones del mercado y limitaciones del Estado, posibilitado por las APPs. El privado administra los pocos recursos públicos, invierte capital privado, es regulado por el Estado y consigue una concesión por un tiempo determinado. Esto es explicado de forma puntual por Van Dijck:

Las APPs o concesiones le dan al inversionista privado el derecho de operar un servicio por un período definido, usualmente de 15 a 30 años, sujeto a cumplir los requerimientos de inversión y operación establecidos por el gobierno. Estas son usualmente otorgadas, con base en un proceso de licitación competitiva y usualmente no transfieren propiedad de los activos usados. Las concesiones encierran no solo el uso de activos existentes sino también proyectos en verde (por implementar), particularmente a través de contratos de construcción-operación-transferencia (World Bank 2005, p.18 citado por Van Dijck 2007: 33)

Es así que se denomina a la APP como un mutuo beneficio para privados, gobiernos y la sociedad. Lo que queda entonces es delimitar el costo – beneficio de cada proyecto, o en otras palabras ¿Cuál es la mejor forma de evaluar el proyecto de infraestructura como beneficioso frente a otros? Van Dijck responde y señala que hay: «tres preguntas centrales: 1) ¿el proyecto aumenta el bienestar social?, 2) ¿tiene sentido económico la inversión pública en este proyecto? y 3) ¿cuál es la mejor forma de realizar el proyecto?» (Van Dijck 2007: 37). Estas preguntas serán importantes para evaluar justamente el costo-beneficio de los proyectos de la IIRSA Norte e IIRSA Sur, y a quiénes beneficiaron más.

Antes de ello, vale repasar brevemente el marco regulatorio en ambos países referido a las APP. En Brasil, la Ley APP se promulgó en diciembre de 2004, y lleva el

nombre de *Ley 11.079/04*; que tiene como objeto mejorar la eficiencia de la inversión pública, transferir riesgos entre sectores privados y públicos y las normas generales para los contratos con el gobierno federal, estados, municipalidades y las licitaciones APP (Van Dijck 2007: 45). En Perú el marco regulatorio es mucho más antiguo; tiene como primer antecedente el *Decreto Supremo N° 059-96-PCM*, publicado en diciembre de 1996 en el gobierno de Fujimori y un año después la *Ley N° 26885*, publicada en diciembre de 1997. Leyes que tuvieron vigencia en el periodo de estudio de esta tesis y que solo tuvieron modificaciones y un reglamento una década después en diciembre de 2008, con el *Decreto Supremo N° 146-2008-EF*. En estas leyes se regulaba la concesión de obras de infraestructura y servicios públicos al sector privado; así como los incentivos para estas concesiones.

En la legislación peruana, la APP se determina como un contrato para un tipo de concesión que se diferencia de la obra pública, pues es la prestación directa del servicio público al usuario por parte de una empresa privada, como señala un documento de PROINVERSIÓN. La forma como se estipula el contrato es a través de un modelo BOT<sup>20</sup>, donde la empresa privada construye, opera el mantenimiento de la concesión y luego de terminado el periodo de la concesión transfiere la obra al Estado (PROINVERSIÓN 2005b: 4-6). En tanto la particularidad de cómo se desarrolla este modelo en Perú: «El concesionario busca el financiamiento y el Estado se compromete al pago en cuotas del costo de inversión, mantenimiento y operación, las mismas que serán reducidas por el peaje u otros recursos conexos que el derecho de concesión pudiese generar» (PROINVERSIÓN 2005b: 8). Esto es muy importante porque ya el modelo señala que el gobierno debe hacer pagos periódicos para amortiguar los riesgos financieros y los costos de gestión que tiene que afrontar el concesionario mientras administra la concesión. Tales pagos son divididos en dos tipos por el marco legal peruano:

*El Pago Anual por Obras (PAO)*: que constituye la suma de dinero que el Estado asegurará al concesionario cuyo objetivo es cubrir los costos de Construcción o Mejoramiento y rehabilitación, según sea el caso.

*El Pago Anual por Mantenimiento y Operación (PAMO)*: que constituye la suma de dinero que el Estado asegurará al concesionario, durante el periodo de vigencia de la Concesión cuyo objetivo es cubrir los costos de operación y mantenimiento de la inversión en obras (PROINVERSIÓN 2005b: 9).

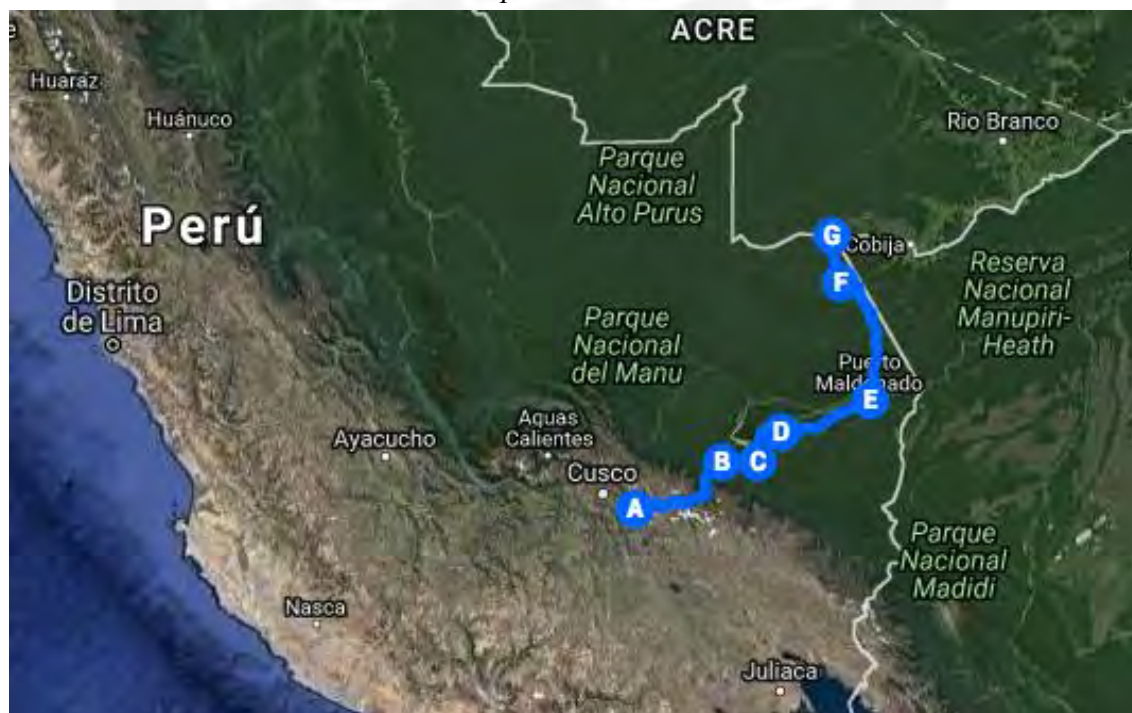
---

<sup>20</sup> Acrónimo en inglés que significa Build - Operate - Transfer.

Ante este marco de referencia, queda entonces detallar el inicio del proceso de licitación y adjudicación de la IIRSA Norte y los tramos II y III de la IIRSA Sur a ODEBRECHT. Como señala Marchán, el 11 de agosto de 2004 en el Puente de la Integración de Acre, Toledo y Lula no solo asistieron a la puesta de la primera piedra de un puente que uniría dos años después a Brasil y Perú, sino que fue un entendimiento a nivel presidencial de la necesidad de construir la interoceánica IIRSA Sur (Marchán 2017: 6). Lo que siguió a continuación fue el proceso que permitió rápidamente que el consorcio conformado por ODEBRECHT y Graña y Montero, se adjudicaran las obras de construcción.

La Carretera Interoceánica, también conocida como IIRSA Sur, es una vía que une los puertos de Marcona (Ica), Matarani (Arequipa) e Ilo (Moquegua) con el municipio de Assís; en Acre, Brasil. De esta ruta solo 3 tramos faltaban asfaltar y 2 de ellos fueron adjudicados al consorcio liderado por ODEBRECHT; el Tramo II: Urcos – Puente Inambari con 300 km. y el Tramo III Puente Inambari – Iñapari con 403 km. (Pari 2016: 27); sumando 703 km de vías encargadas a ODEBRECHT, Graña y Montero, Ingenieros Civiles y Contratistas Generales (ICCGSA) y JJC Contratistas Generales.

Mapa 1.1 IIRSA Sur

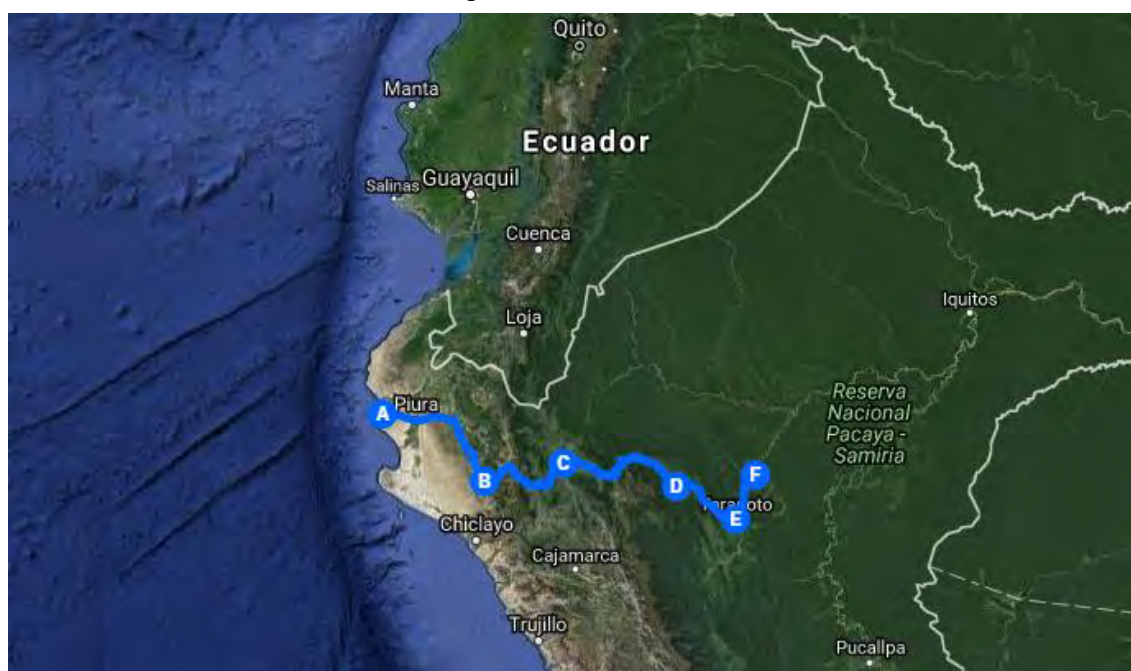


Fuente: Datos de Mapa. 2017 GOOGLE Imágenes. 2017 NASA, TerraMetrics  
Tramo II A) Urcos, Cusco. B) Quincemil. C) Puente Inambari. Tramo III D) Santa Rosa, Madre de Dios. E) Puerto Maldonado, Madre de Dios. F) Iberia, Madre de Dios. G) Iñapari, Madre de Dios.



La carretera IIRSA Norte, pertenece al Eje Multimodal del Amazonas Norte del proyecto IIRSA y en el territorio peruano constituye el tramo vial construido entre Paita y Yurimaguas, con 940 km. de vías. Este proyecto fue adjudicado al consorcio conformado por ODEBRECHT, Graña y Montero y el Grupo Andrade Gutierrez.

Mapa 1.2 IIRSA Norte



Fuente: Datos de Mapa. 2017 GOOGLE Imágenes. 2017 NASA, TerraMetrics

A) Paita, Piura. B) Olmos, Lambayeque. C) Corral Quemado. D) Rioja, San Martín. E) Tarapoto, San Martín. F) Yurimaguas, Loreto

Lo que queda entonces es delimitar cómo fue el proceso de concesión y modificaciones al contrato de cada proyecto en el periodo estudiado, considerando como contexto la mención de hechos sucedidos unos meses antes o posteriores.

### 3.1.1. LA IIRSA SUR

Los estudios de prefactibilidad iniciaron en el año 2003 por la oficina de ProVías adscrita al MTC, y luego los estudios de factibilidad fueron encargadas a la consultora *Alpha Consult* quienes ya para mediados de 2004, justo en el momento de la reunión de Toledo y Lula en agosto en Acre, tenían un informe avanzado de los estudios de factibilidad. A pocos meses de ello en enero de 2005 PROINVERSIÓN publica las bases del contrato, donde se detalla el costo total de la obra referenciado a US\$ 891'928,544: « [...] para Tramos asfaltados, US\$ 174'265,541 y para Tramos por

asfaltar, US\$ 717'663,002. Este valor considera todos los costos del proyecto, incluyendo los gastos generales, utilidades y el Impuesto General a las Ventas (IGV)» (PROINVERSIÓN 2005: 18). Siendo desglosados para los tramos II y III de la Interoceánica IIRSA Sur US\$ 521'238,789. Y un periodo de concesión de 20 años, que incluiría también el periodo de construcción, señalando que podría ampliarse de ser requerido por el contrato, sin mayores detalles en estas bases (PROINVERSIÓN 2005: 6). Otro punto importante es que una de las atingencias de las bases señala:

Que el Postor, sus accionistas o socios o sus integrantes y los accionistas y socios de estos últimos, en el caso que el Postor sea un Consorcio, no tengan proceso judicial, relacionado con materias que razonablemente pudieran dar indicios de la falta de idoneidad para la ejecución de las Obras y el Mantenimiento de los Tramos viales del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil en el que hubieran sido demandados o reconvenidos por el Estado, PROINVERSIÓN, o el Comité [...] (PROINVERSIÓN 2005: 28).

Este requerimiento llevará a la anteriormente mencionada *Ley N.º 28670* que subsanará este impedimento. Pero continuando con el proceso cronológico de la concesión; en febrero de 2005, como señala el informe Pari; es promulgado: «el Decreto Supremo N° 022-2005-EF, el que decretaba que se exceptuara del cumplimiento del Ciclo de Proyecto a que se refiere la Ley N° 27293, a los tramos a incluirse dentro de la concesión del Proyecto Corredor Interoceánico Perú-Brasil-IIRSA- SUR» (Pari 2016: 34). Con este Decreto firmado por José Ortiz de Rivera Ministro de Transporte y Comunicaciones y Javier Sota Nadal, Ministro de Educación en reemplazo del ausente por viaje Kuczynski, Ministro de Economía y Finanzas; el trámite para aprobar el proyecto fue más expedito, ya que los estudios definitivos pudieron ser evitados al interrumpirse el ciclo proyecto que obligaba la *Ley N° 27293*, que regulaba el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Cabe mencionar que el *Decreto Supremo N° 022-2005-EF*, fue motivado por el acuerdo del Consejo Directivo de PROINVERSIÓN del 3 de diciembre de 2004 y el *Oficio N°397/2004/DE-CI- RV/PROINVERSION* del 23 de diciembre del 2004 firmados por René Cornejo, que solicitaron que se exonerarán de los requisitos usuales de ley al proyecto de la IIRSA Sur (Pari 2016: 34).

Una de las consecuencias de la rapidez para aprobar los estudios, es la indeterminación de los verdaderos costos de la ejecución del contrato, lo cual podría encarecer el proyecto a futuro. Esto no solo sucedió con las adendas añadidas al

contrato, sino que es también señalado por la Ministra de Transportes y Comunicaciones del gobierno de García, Verónica Zavala Lombardi:

En lugar de realizarse los estudios de campo se hicieron estudios menos profundos amparados en la exoneración del SNIP que se autorizó con el DS 022- 2005-EF. De haberse tenido los estudios geológicos y de ingeniería se habría podido contar con un contrato a suma alzada en lugar de fijarse en término de precios unitarios. Así, cuando el concesionario realizó la ingeniería de detalle, se encontraron características geológicas del suelo que elevaron el volumen de metros cuadrados de obras y por consiguiente su valor total (Pari 2016: 34).

Por esta facilidad, exonerados del trámite regular, la licitación para el proyecto de la IIRSA Sur tiene mucha agilidad durante la primera mitad de ese año. Es así que en julio de 2005 se publican unas circulares con el nombre de *Texto Único Ordenado*, que eliminan los montos referenciales del presupuesto y se cambian las medidas en km de las vías por asfaltar (Pari 2016: 39). Y el 4 de agosto de 2005 se declara como ganadores de la buena pro para los tramos II y III de la IIRSA Sur al consorcio de la Constructora Norberto Odebrecht S.A., Graña y Montero S.A., Ingenieros Civiles y Contratistas Generales (ICCGSA) y JJC Contratistas Generales S.A. por un periodo de 25 años; a pesar de las observaciones de la Contraloría sobre el impedimento de contratar con el Estado de los miembros de este consorcio, como está documentado en el informe Pari.

Luego de firmados los contratos Marchán señala que Kuczynski ya como Presidente del Consejo de Ministros, rubricó las adendas que permitieron modificar plazos, aumentar el presupuesto, alterar el cronograma; y en suma conseguir mejores condiciones para el consorcio que lo estipulado en el contrato (Marchán 2017: 7). Estas adendas quedan resumidas de la siguiente forma:

#### Tramo 2

A) Adenda N° 1, firmada por el Viceministro de Transportes, Néstor Palacios el 24 de febrero de 2006. Se estipula el reconocimiento de gastos previos al inicio de la obra y el cronograma de los informes semestrales (MTC 2006a)

B) Adenda N° 2, firmada por el Viceministro de Transportes, Néstor Palacios el 16 de junio de 2006. Se presenta el Costo de Transitabilidad para todo vehículo a los 12 meses de operativa la obra. (MTC 2006b)

C) Adenda N° 3, firmada por el Viceministro de Transportes, Néstor Palacios el 26 de julio de 2006. Se modifica el PAO a US\$ 31,8 millones por 15 años, y además se reajusta el PAO con una fórmula que contempla la inflación, el tipo de cambio y el índice de gastos de obras. (MTC 2006c)

D). Las Adendas N° 4 a N° 8, que son firmadas entre julio de 2009 y diciembre de 2010 en el gobierno de García.

Tramo 3

E) Adenda N° 1, firmada por el Viceministro de Transportes, Néstor Palacios el 24 de febrero de 2006. Se estipula el reconocimiento de gastos previos al inicio de la obra y el cronograma de los informes semestrales (MTC 2006d)

F) Adenda N° 2, firmada por el Viceministro de Transportes, Néstor Palacios el 16 de junio de 2006. Se presenta el Costo de Transitabilidad (MTC 2006e)

G) Adenda N° 3, firmada por el Viceministro de Transportes, Néstor Palacios el 26 de julio de 2006. Se modifica el PAO a US\$ 40,7 millones por 15 años, y además se reajusta el PAO con una fórmula que contempla la inflación, el tipo de cambio y el índice de gastos de obras. (MTC 2006f)

H) Adenda N° 4, firmada por el Viceministro de Transportes, Carlos Puga Pomareda el 16 de julio de 2007. Se introduce la figura del pago de soluciones técnicas donde el Estado asume el 30% a favor del concesionario, y además se determina el pago por movimientos de tierras para tramos adicionales que serán ajustados al PAO. (MTC 2006g)

I) Las Adendas N° 5 a N° 7, que son firmadas entre julio de 2009 y diciembre de 2010.

En este breve resumen se puede vislumbrar todo el proceso desde la firma del contrato, los decretos y las leyes que favorecieron su ejecución; así como la especificación de las adendas que permitieron que el consorcio que construía la IIRSA Sur tuviera mejores condiciones contractuales, y pudiera en conjunto sumarle al costo inicial de US\$ 521 millones un sobre costo de US\$682 millones, dando un total que supera el orden de los US\$1,100 millones (IDL Reporteros 2016a).

### 3.1.2. LA IIRSA NORTE

Al igual que su par del Sur, los estudios de pre-factibilidad y factibilidad se llevaron a cabo entre el 2003 y el 2004. Inicialmente se presupuestó para la construcción de los 960 km., el monto de US\$ 116'770,000; sin embargo con la adecuación de circulares a fines del año 2004 el monto del presupuesto referencial se elevó a US\$ 158'330,000 y se aumentó el periodo de concesión a 25 años. Además, en abril de 2005 una nueva circular modifica los montos del PAO, el PAMO y el costo fijo del mantenimiento, siempre ajustando al alza (Pari 2016: 36-37).

Con estas modificaciones a las bases, se llegó a la firma del contrato el 5 de mayo de 2005 entre el gobierno y el consorcio conformado por ODEBRECHT, Graña & Montero y el grupo brasileño Andrade Gutierrez. Según detalla Marchán esta es la primera mega obra que gana ODEBRECHT en Perú este milenio, pero a ello se sumó el testimonio de que hubo mucha presión en Contraloría para que no se supervisaran los contratos firmados entre el consorcio y el gobierno (Marchán 2017: 6). A su vez, los decretos y leyes que sirvieron para agilizar la situación legal y las negociaciones con la IIRSA Sur, también tuvieron un efecto similar en el caso de la IIRSA Norte.

Solo pasaron unos meses de firmado el contrato para que a finales del 2005 se empezaran a presentar las adendas, como se detalla a continuación:

A) Adenda N° 1, firmada por el Viceministro de Transportes Néstor Palacios el 28 de diciembre del 2005; para modificar los términos del contrato y añadir plazos más extensos y puntualizar los servicios obligatorios (MTC 2005).

B) Adenda N° 2, firmada por el Viceministro de Transportes Néstor Palacios el 23 de febrero del 2006, en donde se tiene como objeto modificar cuadros de la cláusula 6.1 referidos a especificaciones de la construcción de la obra y literales de las cláusula 8.23 y 14.7 referidos al régimen económico, el pago anual del PAO y los términos de incumplimiento (MTC 2006h).

C) Adenda N° 3, firmada por el Viceministro de Transportes Néstor Palacios el 21 de julio del 2006, que modifica las cláusulas del contrato entre ellas la 8.21 relacionada al Pago Anual por Obras (PAO) que asciende al importe de US\$ 29,450,963.00 por el

plazo de 15 años y la proporción del PAO, considerando en la primera etapa el 70.64 % y en la segunda el 29.36 % del PAO (MTC 2006i, Pari 2016: 73).

D) Adendas N° 4 a N° 7, firmadas entre julio de 2009 y diciembre de 2010 en el gobierno de García.

Nuevamente, como en el caso de la IIRSA Sur, las adendas permitieron añadirle al monto inicial presupuestado un sobre costo de US\$ 252 millones a favor de ODEBRECHT (IDL Reporteros 2016a).

### 3.2. LOS SOBORNOS ENTRE ODEBRECHT Y FUNCIONARIOS PERUANOS POR LA IIRSA

La Comisión Pari pudo determinar en su informe preliminar, que el sobre costo de las obras ejecutadas por ODEBRECHT en la IIRSA y también otras obras de infraestructura, fue algo usual. Generalmente se accedía a la buena pro con un monto inicial bastante modesto, y luego de ello; las sucesivas adendas permitían incrementar el costo paulatinamente, llegando como se refirió en la sección anterior, a incrementos que tenían como mínimo el orden del 100% del costo inicial. Este desbalance sucedía porque se presentaban decretos supremos que exoneraban a las obras de la IIRSA del Ciclo de Proyecto estipulado en el SNIP, lo cual evitaba que el Estado pudiera comprobar eficazmente el monto real del proyecto. De esta forma se exoneraba del SNIP, se estipulaba un monto, los consorcios de ODEBRECHT ganaban la concesión, y luego con adendas se modificaban casi al antojo del concesionario los montos, aduciendo incrementos y sobre costos. Este modo de trabajo encuentra una explicación con las revelaciones del Departamento de Estado estadounidense sobre ODEBRECHT y las investigaciones de la Policía Federal brasileña a Camargo Corrêa en el caso *Castillo de Arena*, que pudieron determinar la transferencia a funcionarios peruanos de sobornos que coinciden con periodos donde se negocia o se presentan adendas.

Para profundizar en el tema de los sobornos y sobre costos; hay que explorar el porqué la inversión en infraestructura es tan proclive a ser financiada por la corrupción. Como señala Niel Stansbury en un informe para Transparencia Internacional, la

complejidad de cada proyecto al tener tantos actores y procesos de aprobación y ejecución, permite aprovechar el caos si se quieren llevar a cabo prácticas para legales. Por ello, los proyectos de construcción de infraestructura tienen estas cualidades para la corrupción:

- A) El tamaño del proyecto permite esconder los sobornos en costos inflados.
- B) Unicidad, porque solo existe uno de su tipo no se puede comparar con otros y esto ayuda a inflar precios, nuevamente para esconder sobornos
- C) Involucramiento del gobierno, esta complejidad le da poder de decisión a burócratas, y si a eso se le suma un insuficiente control gubernamental hacia los burócratas; entonces se hace fácil dar o exigir sobornos.
- D) La cantidad de vínculos contractuales estipulados, la cantidad de fases para llevar a cabo la obra, la complejidad del proyecto; todo en conjunto permiten crear sobrecostos, facilitan abandonos, echar la culpa de errores a otros y una enorme dificultad para controlar lo que se cumple y lo que se paga.
- E) Las grandes obras son irregulares en el tiempo, es decir hay pocos grandes proyectos de construcción y mucho capital de por medio; lo cual anima al contratista a apostar por sobornos para conseguir una concesión o buena pro.
- F) Cultura del secretismo, mantener los libros, contratos y pagos ocultos de la opinión pública y los organismos de control.
- G) Trabajo oculto o suplantado; se puede poner menos concreto, menos acero, cumplir menos estándares de calidad, cambiar un tipo de material por otro menos resistente. Es decir, la misma contratista puede abaratar y ocultar como construye muy fácilmente, si los funcionarios que deben controlarla miran a otro lado.
- H) Poder de las constructoras en un mercado local, hay pocas compañías contratistas en un mercado nacional y generalmente este poder les da posibilidad de sobornar impunemente.
- I) Muchas profesiones, especialistas, consultoras, sectores y organizaciones involucradas en desarrollar un gran proyecto de infraestructura disuelven la responsabilidad de establecer un código de conducta general o cuál es la organización a la que acudir ante la falta de un gran contratista.

- J) La falta de diligencia e interés de los Bancos Comerciales, Bancos de Desarrollo Regional, Agencias de Crédito Internacional por evaluar el uso final de los fondos prestados a gobiernos para proyectos de construcción en todo el mundo.
- K) La integridad afectada en el sector de construcción, porque se toma como norma que los sobornos son parte del negocio; creando círculos viciosos con muchas compañías inescrupulosas (Transparencia Internacional 2005: 37-39).

Frente a estas posibles dimensiones de las grandes obras y la corrupción, por lo expuesto hasta el momento se puede comprobar que la relación entre ODEBRECHT, el gobierno peruano y algunas ventajas obtenidas por los brasileños caen precisamente en los puntos referidos por Stansbury. No es casual que la estrategia del ganador en una licitación, en este caso los consorcios vinculados a ODEBRECHT en la IIRSA, sea dar un precio bajo, porque el monto luego puede ser cambiado. Es decir, es muy probable que no haya ahorros de costos al escoger la opción más barata entre los postores de una licitación; la evidencia práctica del caso IIRSA y teórica apunta a que es todo lo opuesto. El mismo proyecto IIRSA presenta características como su unicidad, la posibilidad de esconder e inflar costos, el poder de los funcionarios involucrados, la complejidad tecnológica y también burocrática, la cantidad de dinero involucrado y cómo por las adendas se pudo llegar a incrementar en más del 100% el monto inicial.

De esta forma lo que se presenta entre un gobierno y el contratista ganador de una licitación es un vínculo; donde por una parte el postor podrá cobrar lo que desee, a cambio de entregar dinero o tener buenas relaciones con funcionarios con poder dentro del gobierno que posibiliten estos favores. Por otro lado, el gobierno transfiere fondos y recursos propios y de la banca internacional o de desarrollo, a proyectos de infraestructura que ayudarían a cubrir déficits en bienes públicos; aunque nuevamente surge la duda de si estos serán beneficiosos realmente.

Pero cómo es que se articula el pago de sobornos. Stansbury señala que el proceso de pagos atañe a al pago de una tarifa que garantice obtener la licitación de la construcción de una infraestructura. Este pago puede hacerse directamente o por intermediarios, pero es usual que tenga los siguientes procesos:



- A) Agente, es la forma más usual, un intermediario que sirva de nexo entre la compañía y los funcionarios del gobierno, que reciba el dinero de uno para llevarlo a manos o las cuentas del otro.
- B) Subsidiaria de un consorcio, al establecer alianzas para la construcción de grandes obras; se plantea que una compañía relacionada a la contratista, incluso ficticia, transfiera pagos en países de poca vigilancia financiera como ciertos paraísos fiscales al funcionario. La subsidiaria luego recibe una reposición de los fondos a través de pagos ficticios o maquillaje contable.
- C) Sub contratista, se contrata a una compañía ficticia para obtener un servicio o producto, que en realidad nunca se entrega; y por el cual se pagará realmente el soborno. Esta sub contratista estará vinculada al funcionario que recibe el soborno. (Transparencia Internacional 2005: 42). Lo anecdótico de estos dos últimos métodos, es que la contratista puede deducir de sus impuestos el soborno.

De esta forma es importante identificar en base la teoría de Stansbury quiénes fueron los Agentes; y si se dio el caso de Subsidiaria o Sub-Contratista para el periodo estudiado 2005-2007 en la construcción de la IIRSA.

*Tabla 2.1 Actores del proceso de sobornos de ODEBRECHT por la IIRSA*

AGENTES	SUBSIDIARIA	SUB CONTRATISTA
Avraham Dan On Josef Maiman Sabih Saylan Gideon Weinstein  María Isabel Carmona Gonzalo Monteverde Jorge Salinas Marciolina Cardoso Eduardo Bull	Constructora Internacional del Sur  Klienfeld Services Ltda.	Ecostate Consulting  Constructora Área S.A.C. Construmac S.A.C Casa de Cambios La Moneda Dominatrix Limited Allamanda Limited Ventures
<i>Titulares de cuentas identificados y relacionados con pagos de ODEBRECHT o subsidiarias</i>	<i>Controlados por ODEBRECHT S.A.</i>	<i>Empresas que recibieron dinero, pero cuyo destino final se ignora</i>

Elaboración propia con datos de Ojo Público/Salazar Vega 2017 e IDL Reporteros/Gorriti y Mella 2016

Según referido en un informe de Ojo Público el intermediario entre ODEBRECHT y funcionarios peruanos a mediados de 2004, fue Avraham Dan On, quien se desempeñó como jefe de seguridad en Palacio de Gobierno durante el mandato del Presidente Toledo (Salazar Vega 2017). Además de sus vínculos con Toledo se le conoce su cercanía con Josef Maiman. La implicación de Dan On en investigaciones que vinculan su intermediación con un pago a Toledo empiezan con el Anexo de B de pruebas, numeral 66 del documento del Departamento de Justicia de EE.UU.:

En el año 2005, o alrededor de dicha fecha, ODEBRECHT participó en una licitación para un proyecto de infraestructura del gobierno. Durante el proceso de licitación un empleado de ODEBRECHT fue abordado por el intermediario de un funcionario de alto rango del gobierno del Perú, quien le ofreció apoyar la propuesta de ODEBRECHT siempre que, en caso de que el proyecto fuera adjudicado a ODEBRECHT, esta realizara pagos corruptos en beneficio del funcionario público. [...] ODEBRECHT ganó la licitación y realizó pagos corruptos por una suma aproximada de \$ 20 millones desde los años 2005 a 2008, aproximadamente, a compañías específicas por instrucciones del intermediario con fondos no declarados provenientes de la División de Operaciones Estructuradas (Department of Justice 2016: B21).

Estos pagos, luego son refrendados por Jorge Simoes Barata en una declaración recogida por el fiscal peruano Hamilton Castro. Aquí él señala que Dan On fue quién lo contactó en el año 2004 y fue el intermediario que lo llevó a Palacio de Gobierno en varias citas y luego al Hotel Marriot en Rio de Janeiro donde él junto a Alejandro Toledo, Josef Maiman y sus dos empleados Sabih Saylan y Gideon Weinstein se estipuló un pago inicial de US\$ 35 millones que luego fue reducido a US\$ 20 millones dirigido a cuentas de empresas manejadas por Maiman, y que se cancelaron en cuotas entre el año 2006 y el año 2010 (Salazar Vega 2017, Atilano 2017). Tras esto, el esquema usado para direccionar los fondos a un paraíso fiscal y que pudieran entrar en operaciones bancarias en el sistema peruano, fue la constitución de una empresa en noviembre de 2006 con aportes de capital de Maiman y presidida por Dan On en Costa Rica llamada Ecostate Consulting. Justamente con esta empresa debido a un escándalo mediático judicial concerniente a propiedades de la familia Toledo en Perú; las autoridades costarricenses decidieran congelar sus cuentas con fondos de US\$ 6.5 millones el año 2013 (Atilano 2017, Libón 2013).

En vista de ello, el esquema queda diseñado en la ruta identificada del dinero que procede de la conexión de Barata con un intermediario que trabajó en el entorno

presidencial más cercano, el jefe de seguridad Dan On, y que tras unos meses tuvieron como hecho comprobado la constitución con dinero de Maiman de una empresa offshore llamada Ecostate Consulting, que el propio Dan On presidía. Esta empresa fue la que financió la compra de propiedades e hipotecas de la familia Toledo y tuvo en sus cuentas congeladas un monto de US\$ 6.5 millones. Lo cual siguiendo el esquema propuesto por Stansbury, indica el uso de Agentes y Sub Contratista para establecer una línea directa de influencia de dinero no declarado en la obtención de la licitación e inicio de la construcción de las IIRSA por parte del consorcio liderado por ODEBRECHT.

Pero las relaciones de ODEBRECHT no concluyen con el gobierno de Toledo. Con el siguiente gobierno, el de García, Barata siguió manteniendo fluidas conexiones. Según informes periodísticos Barata llegó a visitar hasta 16 veces Palacio de Gobierno, donde 12 veces se entrevistó con García y las otras cuatro con el Secretario de Palacio, Luis Nava (Salazar et al. 2015). Como señala Salazar, las adendas eran el tema en cuestión durante el mandato de García. Considerando que es gracias a estas adendas que el costo de la obra podría alcanzar una mejor rentabilidad; las negociaciones se hacen importantes en la agenda entre ODEBRECHT y los funcionarios peruanos.

Milagros Salazar relata en su investigación que el MTC fue el centro donde la disputa se llevó a cabo por el aumento de los porcentajes en los montos asignados en los montos a cancelar en los PAO y PAMO por parte del Estado. Las contratistas, entre ellos ODEBRECHT, pedían 40% para gastos generales y 15% para utilidades. Los funcionarios del MTC, dirigidos por la entonces ministra Verónica Zavala Lombardi calculaban 27% para gastos generales y 15% para utilidades. Las negociaciones concluyeron el 2008, con Zavala fuera del cargo y Enrique Cornejo como nuevo titular del MTC; los porcentajes llegaron a 35.5% para gastos generales y 10% de utilidades (Salazar et al. 2015). Pero en lo señalado anteriormente, ya en el 2007 la adenda 4 del tramo 3 de la IIRSA Sur, permitió un aumento de los porcentajes en el PAO y el adelanto de pagos de obra. De lo que puede desprenderse que las negociaciones largas entre ODEBRECHT junto a otras contratistas brasileñas tenían dos caminos. Uno general que devino en la firma con Cornejo de cambios en los porcentajes para todos. Y uno particular con ODEBRECHT que tuvo con la IIRSA Sur un adelanto de lo que las otras contratistas brasileñas conseguirían un año después.

Una de las razones del porqué las relaciones de ODEBRECHT con el gobierno de García parecían tener entendimientos propios, es develado con un complejo entramado de movimientos de dinero registrados con subsidiarias, cobros en efectivos, cuentas peruanas y transferencias a paraísos fiscales durante el año 2007. Todo ello está detallado en una investigación de IDL Reporteros a raíz de información de los *Panamá Papers* (Gorriti y Mella 2016). Tomando como punto de partida una operación que empieza con la transferencia en febrero de ese año desde el consorcio IIRSA Norte (ODEBRECHT, Graña y Montero y Andrade Gutierrez) de un monto aproximado de US\$ 759 mil a una constructora peruana llamada *Constructora Área S.A.C.* En abril nuevamente esta empresa recibe un monto de US\$ 150 mil de *Constructora Internacional del Sur*, una compañía offshore panameña de ODEBRECHT. Casi el total de este monto, aproximadamente un millón de dólares, fue cobrado en efectivo por María Isabel Carmona, Jorge Salinas y Marcionilla Cardoso y el restante fue transferido a la *Casa de Cambio La Moneda* y a la compañía *Allamande Ventures*. Luego, se transfirieron diversos montos a una cuenta en Barbados del *First Caribbean International Bank* que le pertenece a la compañía *Balmer Holding Assets* inscrita en Panamá. La persona que controla Balmer permanece en el anonimato porque en su constitución, cuyo facilitador fue la agencia *Mossack Fonseca*, emitió acciones al portador.

Asimismo, otra compañía peruana llamada *Construmaq S.A.C.* recibe dinero del consorcio IIRSA Norte, de la propia ODEBRECHT brasileña, la ya mencionada *Constructora Internacional del Sur*, y otra offshore panameña de ODEBRECHT, *Klienfeld Services Ltd.* Retiran el depósito personas ya referidas u otras como Gonzalo Monteverde y Eduardo Bull, para luego transferir a la mencionada *Balmer Holding Assets*. Esta operación se repitió varias veces en el 2007 dando como resultado:

En total, IIRSA Norte transfirió alrededor de 11 millones de dólares en 2007 a Constructora Área y Construmaq SAC. Odebrecht, cerca de 430 mil dólares a la primera. Constructora Internacional del Sur, cerca de 270 mil; y Klienfeld Services, más de 110 mil dólares. Eso da un total aproximado de 11 millones 740 mil dólares. De ese monto, casi siete millones de dólares fueron transferidos al extranjero, a la cuenta offshore de Balmer, en Barbados. (Gorriti y Mella 2016)

Como se desprende de lo investigado por Gorriti, esta maraña de transferencias, cuentas y titulares de compañías permitió que el titular de *Balmer* controle en un paraíso fiscal US\$ 7 millones y maneje dinero en efectivo que salió del sistema bancario peruano por US\$ 4 millones más. La identidad de los verdaderos titulares de estas cuentas aún hoy permanece en el anonimato, pero el hecho que involucre fondos del consorcio IIRSA Norte, ODEBRECHT y dos de sus subsidiarias implicadas en sobornos a funcionarios de otros países latinoamericanos<sup>21</sup>; indica que estos pagos están fuertemente conectados a sus negocios de la IIRSA en suelo peruano. Por otra parte, basados en el esquema de Stansbury se puede demostrar que los tres procesos en los que se manejan los pagos están muy presentes: Agente, Subsidiaria y Sub Contratista.

En síntesis se ha listado el proceso por el cual ODEBRECHT hace efectivo transferencias de dinero a manos de funcionarios peruanos o titulares aún no identificados, usando esquemas de pago que garantizan alguna impunidad a través del anonimato. Esto comprueba que hubo una ruta del soborno, y ya sea por confesión de los ejecutivos brasileños o la inferencia de las rutas del dinero; este cayó en manos de funcionarios que favorecieron y permitieron que ODEBRECHT pudiera obtener una gran rentabilidad del proyecto de construcción y mantenimiento de infraestructura. Todo amparado en un eje de la *Alianza Estratégica*. Justamente por ello vale describir si finalmente hubo un beneficio más allá de los funcionarios peruanos y los empresarios brasileños y peruanos involucrados en la construcción de la IIRSA. Esto será materia de la siguiente sección.

### 3.3 IIRSA Y SU BENEFICIO EN LA ECONOMÍA PERUANA Y BRASILEÑA

El gran objetivo final de IIRSA es la integración de Suramérica cómo se puede dilucidar al leer sus objetivos oficiales, a través de un plan de interconexión de infraestructura en todos los países de la UNASUR (COSIPLAN 2016); donde Brasil busca alinear al conjunto de los otros países con la ejecución de Ejes de Integración y

<sup>21</sup> Constructora Internacional del Sur está implicada en pagos de sobornos a funcionarios y políticos en Colombia y Brasil. Kleinfeld Services Ltd. está implicada en los pagos a funcionarios de PETROBRAS. Se puede revisar para más detalles *O Globo 2015*. “Odebrecht usou offshores para pagar ex-diretores da Petrobras, diz MPF”. Sao Paulo, 2 de junio. <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2015/07/odebrecht-usou-offshores-para-pagar-ex-diretores-da-petrobras-diz-mpf.html>>

Desarrollo (EID). Por ello el modelo de la IIRSA tiene como un motor la dimensión económica; siendo a todos luces una meta primaria del macro proyecto de la IIRSA: otorgar beneficios económicos por la interconexión e inversión en infraestructura a las desconectadas localidades de Suramérica. Teniendo en cuenta áreas de comercio estratégicas implementadas por otras iniciativas multilaterales en Suramérica: Energía: petróleo y electricidad, Agricultura, Biodiversidad: flora y fauna, Recursos Naturales: minerales y agua y Tecnologías de Comunicación (COSIPLAN 2009: 8-9). Áreas de comercio que deberían tener una mejoría para poder considerar el beneficio en los países involucrados.

A su vez, hay que recordar la triple interrogación propuesta por Van Dijck para explorar el costo-beneficio de un proyecto: 1) ¿el proyecto aumenta el bienestar social?, 2) ¿tiene sentido económico la inversión pública en este proyecto? y 3) ¿cuál es la mejor forma de realizar el proyecto? (Van Dijck 2007: 37). La respuesta 3 parece sentada si se contrasta lo explicado anteriormente en las formas cómo los consorcios que ganaron la licitación de las IIRSA Sur y Norte. Estos no siguieron el mejor proceso y se valieron más de bien leyes, adendas y acuerdos que incrementaron el costo de la obra. Siendo, en consecuencia, la IIRSA entre 2005 y 2007 un modelo de realización de proyecto que apeló al sobre costo y traslado de costos indirectos al Estado, producto de negociaciones entre los consorcios y funcionarios peruanos responsables de las inversiones.

En el siguiente punto hay que reseñar variaciones que apuntalen el bienestar, primero a través de cifras macroeconómicas. Para partir está lo analizado por De Geus que señala los incrementos de exportación por EID en un periodo de 7 años que concluye el año 2008 (De Geus 2011). En los EID donde ambos proyectos de la IIRSA están; se advierte que los incrementos de exportación son significativos. Aunque vale anotar que este dato es muy relativo porque las IIRSA todavía no estaban terminadas. Los datos arrojan que internamente en los EID la variación aumenta en 315% en el EID de la IIRSA Norte y en 532% en el EID de la IIRSA Sur. Ahora, al recabar los datos desde el año 2000 es ineludible que el boom minero sea una gran influencia de este aumento; más que la IIRSA. Considerando que la IIRSA tuvo un inicio real a partir del 2006 en Perú, lo cual demandaría precisar mejor estos datos.

Tabla 2.2 Exportación por EID o los países del EID (en millones de US\$)

Eje de Integración y Desarrollo (EID)	Aumento de exportación total del EID		Variación %	Valor de exportación de los países del eje a los países del mismo eje		Variación %	Valor de exportación de los países del eje a países fuera del eje		Variación %
	2000	2008		2000	2008		2000	2008	
Amazonas (IIRSA NORTE)	15.532	65.949	325	3.161	13.103	315	76.831	272.359	254
Perú-Brasil-Bolivia (IIRSA SUR)	ND	6.846	ND	1.262	7.974	532	62.163	227.946	267

Fuente: Extracto De Geus 2011, p. 14 / COSIPLAN 2010

De igual manera, cabe preguntarse cuáles son los productos de mayor exportación en cada EID; así como los medios de transporte de carga internacional. Para ello el informe de *Planificación territorial indicativa: cartera de proyectos IIRSA 2010* del COSIPLAN Foro Técnico IIRSA, da alcance de estas cifras.

Tabla 2.3 Productos principales de exportación de EID

Eje de Integración y Desarrollo	5 productos principales de exportación (2008)				
Amazonas (IIRSA NORTE)	Petróleo crudo (11.76%)	Hierro no aglomerado (3.88%)	Soja	Cobre y concentrados	Derivados del petróleo
Perú-Brasil-Bolivia (IIRSA SUR)	Petróleo crudo (6.01%)	Hierro no aglomerado (4.08%)	Soja	Cobre y concentrados	Oro

Fuente: COSIPLAN 2010, p. 69 -231

Tabla 2.4 Modos de transporte de cargas internacionales

Eje de Integración y Desarrollo	Modos de transporte cargas internacionales (2008)				
Amazonas (IIRSA NORTE)	Marítimo (95.5%)	Otros Medios (2.58%)	Carretero (1.46%)	Aéreo (0.36%)	Ferroviario (0.10%)
Perú-Brasil-Bolivia (IIRSA SUR)	Marítimo (90.67%)	Otros Medios (3.99%)	Carretero (2.54%)	Fluvial (2.16%)	Ferroviario (0.32%)

Fuente: COSIPLAN 2010, p. 69 -231

De lo reseñado se revela entonces que los principales productos exportados entre los países que conforman los EID de la IIRSA son similares; siendo interesante que el

Petróleo Crudo y el Hierro se conviertan en los más importantes productos de exportación. Entonces, cabría la pregunta de si las carreteras serían el mejor medio de transporte para estas cargas. Considerando que los modos carretera y fluvial en el EID de la IIRSA Sur suman 4.70% del total. Y en el EID de la IIRSA Norte apenas se considera el transporte de carretera con 1.46%, y el fluvial es inexistente por su bajo uso. La soja sí es un producto que puede ser transportado eficientemente por carga de camiones; pero su volumen no ha sido cuantificada por los datos del COSIPLAN, aunque por su tercer lugar debe tener un porcentaje menor al hierro.

Ahora, por una interpretación de los datos hasta aquí reseñados; se puede hacer una inferencia, el aumento del orden del 300% o 500% del comercio intra-eje estaría basado mayormente en transporte marítimo u otros medios. De esta forma el transporte de carretera o fluvial que proponen los EID de la IIRSA podrían tener un impacto mínimo en el comercio internacional de estos países. Lo cual lleva a que la segunda pregunta de Van Dijck presente una respuesta negativa, por el poco sentido económico de esta inversión.

Para explorar los beneficios sociales habría que reseñar cifras directas del funcionamiento de la IIRSA y el comercio entre Perú y Brasil. En primer lugar se presenta el tráfico vehicular basado en los Informes de Desempeño realizados por OSITRAN, que comprende dos años estudiados en esta investigación; y luego un tercer año de referencia después de que la obra fuera finalizada, el año 2012. Lo que puede verse es una evolución del tráfico, donde hay una tendencia de alza del volumen de vehículos que transitan por la IIRSA Norte frente a la IIRSA SUR. A esto hay que sumarle la poca presencia de vehículos de carga pesados que transiten por la IIRSA Sur, y la disminución que ha sufrido la relación de vehículos pesados en la IIRSA Norte frente a los vehículos ligeros. Estas cifras absolutas, a pesar de indicar un aumento también señalan un hecho contundente, por la IIRSA Sur casi no hay tráfico de carga de mercancía y en la IIRSA Norte la carga de comercio ha triplicado su tránsito también ha disminuido frente al flujo de vehículos pesados. Se puede deducir que por las IIRSA el tránsito es de vehículos ligeros.



Tabla 2.5 Tráfico Vehicular (en miles)

Eje de Integración y Desarrollo	Tráfico Vehicular					
	2006		2007		2012	
	Vehículos ligeros	Vehículos pesados	Vehículos ligeros	Vehículos pesados	Vehículos ligeros	Vehículos pesados
Amazonas (IIRSA NORTE)	547	570	1177	1207	1929	1428
Perú-Brasil-Bolivia (IIRSA SUR)	ND	ND	261,1	68	427,4	117,3

Fuente: OSITRAN 2014a, 2014b, 2014c

Para refrendar las bajas cifras de comercio vía las carreteras de la IIRSA, está un artículo que arroja datos de Aduanas sobre la IIRSA Sur; donde se muestra que el comercio no superan la valla del 2% del comercio total entre Perú – Brasil pues:

Por la aduana de Puerto Maldonado –a 228 kilómetros del punto de control fronterizo de Iñapari– se ha movilizado, en promedio, solo unos US\$2,69 millones anuales de carga de exportación hacia Brasil en los últimos seis años, [...] Pese a la desventaja del tiempo, el hacer que un contenedor llegue a Sao Paulo por vía marítima es más barato que por vía terrestre (El Comercio 2017)

Ello muestra que indudablemente la IIRSA, no está respondiendo la gran inversión y la promesa de intenso comercio que la justificaron. Lo cual solo hace evidente que las observaciones sobre la poca idoneidad que encontraban choferes de camión años atrás a esta vía fueron presagios que los funcionarios, políticos y empresarios contratistas no tomaron en cuenta.

Ahora para profundizar sobre el cálculo beneficio económico, está como partida el artículo de Bonifaz y Urrunaga (2012) que desarrolla un modelo que calcula los beneficios directos de la operación de las IIRSA a través del ahorro en costos de transporte carretero y fluvial; y para los beneficios indirectos usa un modelo de impacto de la construcción en la actividad económica de las regiones donde pasa la carretera. A este monto de los beneficios se le resta el aporte dado por el Estado a través de los PAO y PAMO; quedando una cifra neta que propone el beneficio potencial que quedaría para las regiones del sur o norte del Perú. Con esta data se construye el siguiente cuadro

Tabla 2.6 Beneficios Económicos 2008

Eje de Integración y Desarrollo	Beneficios Económicos 2008 (US\$ millones)				
	Directos	Indirectos	Total	Descuento PAMO/PAO	NETO
Amazonas (IIRSA NORTE)	712,10	308,86	1,077.47	350	727.47
Perú-Brasil-Bolivia (IIRSA SUR)	302,41	1.554,76	1.857,17	611.47	1246

Fuente: Bonifaz y Urrunaga 2012, p. 208

De lo señalado, surge un dato muy paradójico. A pesar del poco tránsito y predominancia de materias primas como petróleo crudo o hierro, Bonifaz y Urrunaga calculan que la IIRSA Sur tiene un beneficio potencial mucho mayor que la IIRSA Norte. Sobre ello, este modelo propone un valor añadido que contabiliza horas hombre y mercado potencial en Brasil, de ahí que la predominancia de la IIRSA Sur tiene una explicación. Los mercados de Río Branco y Acre son más atractivos y ricos por el turismo, la madera y el oro que los del Eje Amazonas que tiene a Manaus como polo en el lado brasileño; además que la IIRSA Norte al ser bimodal y faltarle la infraestructura portuaria aún tiene pendiente su potencial económico. Asimismo, el mayor curso pavimentado de la Interoceánica Sur tiene una mejor proyección a la hora de calcular los beneficios en ahorro de tiempo de viaje. Pero estos beneficios económicos se basan solo en el comercio y sobre todo en la presunción de modos de vida urbanos occidentales. Por lo que externalidades medioambientales y la pérdida de mercado interno debido a la exportación de productos hacia Brasil, son costos que no han sido considerados en este modelo. Lo cual solo deja una cuestión clara, el pago del PAO y PAMO durante el 2008 alcanzó casi los 900 millones de dólares. De esta forma, el Estado garantiza fuertemente la operación financiera de los consorcios liderados por ODEBRECHT. Dicho de otro modo, las garantías financieras para mantener la operación de mantenimiento de la IIRSA Norte y Sur son muy costosas y están aseguradas por los compromisos adquiridos por el Estado.

Sobre lo incierto de los beneficios sociales, se puede argüir que en base al modelo de Bonifaz y Urrunaga hay un beneficio en los empleos creados alrededor de las carreteras IIRSA y la reducción de viaje. Sin embargo, los datos sobre el bajo tránsito de vehículos de carga indicarían que los beneficios económicos no serían tan auspiciosos, así como la falta de cálculo de costos medioambientales; harían más modestas las cifras de beneficios económicos.

Así, la primera pregunta sobre el beneficio social de Van Dijck queda en un incierto sin respuesta concluyente. Pero, si sumamos los dos primeros no; lo que puede entenderse es que el beneficio de estas obras no recae necesariamente en el interés general. Lo más probable es que el beneficio final de la IIRSA recaiga en una elite que ha sacado el mejor provecho de un esquema de licitaciones de infraestructura y conexión con favores políticos. Esta elite está compuesta por un lado por los intereses de ODEBRECHT, y por el otro por funcionarios que fueron beneficiados con un esquema de sobornos que les permitió ingentes ingresos; donde aquellos que fueron identificados afrontan denuncias penales, pero también permanecen en el anonimato muchos. Esta concordancia de actores, no solo goza de un aparente beneficio económico sino que plantea un nuevo derrotero en el entendimiento de la diplomacia económica o las relaciones entre política exterior, grandes empresarios y Estado. Esto será materia del siguiente capítulo donde se exploran la relación bilateral de Perú y Brasil durante el periodo referido y su conexión con los pagos de ODEBRECHT.

## 4. LA FORMACIÓN DE UNA BUROCRATIZACIÓN CORRUPTORA

---

El plan de concreción de la IIRSA empieza de la mano de Cardoso, quien desde su posición de liderazgo impulsa una visión que actualiza una vieja propuesta que colocaba a Brasil como gran actor mundial, consolidando su posición en la región teniendo autonomía frente a Washington. Hay un trasfondo en la idea de Cardoso, que reactualiza la estrategia realista del Barón de Rio Branco con un componente económico de expansión empresarial para dar el lugar de potencia a Brasil; como señala Amayo:

Cardoso es realista en relaciones internacionales, él dijo que es una realidad evidente que EE.UU. es el número 1 del mundo, y por tanto tiene cosas especiales en su presencia internacional. De la misma forma es evidente por sí mismo que Brasil es el número 1 en Sudamérica, por tanto es que deben entrar masivamente las empresas brasileñas en todos los niveles de la economía sudamericana (Solís 2016).

Ahora bien, la consolidación de Brasil como potencia guarda una estrecha relación con la economía. Según la visión de Cardoso relatada por Amayo, tenemos esta comparación con el Hegemón a manera de espejo de la ruta a trazar, como forma de consolidar al Estado brasileño como un todo en el orden internacional. La presencia internacional de Brasil entonces radica en una diseminación de sus empresas brasileñas por el mundo. Y el lugar más cercano para empezar esta diáspora son sus fronteras en Sudamérica. Sin embargo hay que precisar que esta estrategia, es a todas luces un anuncio contundente de una diplomacia económica, es decir las acciones de política exterior de Brasil deben ser conducidas bajo el amparo de coordinaciones que lleven a que sus multinacionales sean defendidas y representadas en los acuerdos y negociaciones bilaterales o multilaterales.

Cómo ya se vio reseñado en los capítulos anteriores, el BNDES, Cancillería brasileña y otros ministerios de Brasil coordinaban acciones y acuerdos que

beneficiaran a sus empresas contratistas en el caso de la IIRSA. Pero esta coordinación, que es legítima como política nacional, también conlleva una potencial carga de sujeción de la labor pública a los intereses privados. Puesto que surge la duda de en qué medida el apoyo que se le da a un empresario redundaría en un beneficio al interés general. O más específico, de qué forma un funcionario puede estar direccionando el poder de sus decisiones para apoyar a una empresa, mandado por prácticas colusorias. Es incierta la respuesta general porque cada caso presenta particularidades. Aun así, es significativo explorar en este capítulo dos puntos relevantes sobre este debate para esclarecer, al menos, una respuesta tentativa sobre la IIRSA

#### 4.1. IMPLICANCIAS DE LA IIRSA EN LAS RELACIONES BILATERALES

Se reconoce que desde la entrada de Lula al poder, el pensamiento estratégico de Brasil tiene un viraje que pasa del acercamiento – entendimiento con EE.UU. durante los años de Cardoso; al posicionamiento de Brasil como un gran actor económico que buscaba diversificar sus relaciones internacionales con otros países de la región y ampliar la cartera exportadora de productos manufacturados. Para esto las relaciones de Brasil con países vecinos tienen un rol medular, al reconfigurarse la idea del espacio sudamericano producto del crecimiento económico en la región (Adins 2014: 138). De esta forma el intercambio de materias primas y recursos energéticos pasan a considerarse dentro de la agenda bilateral que instaura Brasil, y esto se concretaría en gran parte con la integración física del territorio sudamericano. Prueba de ello es la suscripción del acuerdo de la IIRSA en la Cumbre de Presidentes de Brasilia del año 2000. Como señala Rooney, el liderazgo regional pasa a ser una prioridad para los brasileños ejecutando tres ejes: «la defensa del principio de no intervención, el incremento de la cooperación sur-sur y el impulso a la integración regional» (Rooney 2015: 88).

De tal forma que se puede entender que las relaciones bilaterales Perú – Brasil retoma con bríos a inicios del nuevo milenio, y adquieren un rol medular en la PEB desde el mandato de Lula. En esta línea, lo señalado por Actis ayuda a esclarecer cuál era la estrategia de esta nueva orientación:

Uno de los aspectos más sobresalientes de la inserción internacional de Brasil durante la primera década del siglo XXI fue sin lugar a dudas la consolidación del proceso de internacionalización de sus capitales vía la expansión de las empresas multinacionales brasileñas. En ese sentido, existe un gran consenso en la literatura especializada que la política exterior de Brasil (en adelante, PEB) se transformó en una de las principales políticas públicas que acompañó las inversiones de las firmas brasileñas en el exterior). (Actis 2016: 393)

No resulta extraño entender a la vista de ello que los intereses de dos actores como las grandes empresas y el Estado, coincidan. Ya es señalado por Actis, que la búsqueda de riqueza y de poder son dos elementos cooperativos dentro de la relación de Política Exterior y gran empresa (Actis 2016: 394). Ahora en el caso de la IIRSA y su beneficio para ODEBRECHT y funcionarios peruanos, queda la pregunta que también Actis explora, pero que referida específicamente a esta investigación se elabora así: ¿fue el accionar del Estado brasileño en su Política Exterior lo que permitió que ODEBRECHT tuviera acceso a las licitaciones y se cimentara en el mercado peruano, o fueron las inversiones de ODEBRECHT lo que influyeron en la Política Exterior brasileña (PEB) y se tendieran puentes de entendimiento para estrechar la relación Brasil-Perú?

En lo expuesto por esta interrogante, sobre si fue el Estado mercantilista o el poder de los Campeones Nacionales lo que determinó la Política Exterior para el eje infraestructura de la IIRSA, lo que se decanta es una interrelación compleja pero sustancial donde los *Campeones Nacionales* dictaminan la PEB para hacer buenos negocios, pero a final de cuentas es el Estado mercantilista el que recibe los réditos políticos.

Ello adquiere una peliaguda distinción cuando se sopesa el fenómeno de corrupción como una dimensión que trastoca las posibilidades de la pregunta anterior. Si como expone Actis, en el aspecto económico la capacidad de internacionalización de una empresa se basa en las habilidades que se tiene para competir y adaptarse al mercado local (Actis 2016: 396). Cómo esto se afecta cuando la corrupción en obras de infraestructura, como se vio en el capítulo anterior, justamente usa mecanismos que coactan la competencia e imponen condiciones arbitrarias sobre el mercado.

Hay que partir de que la corrupción develada es un mecanismo que profundizará la percepción de las relaciones entre gobierno y gran empresa hacia una esfera para-legal; donde lo equitativo y lo transparente se prestan a suspicacias. Pues como primera

operación de esta percepción, las relaciones entre Estado y Gran Empresa estarían teñidas bajo un manto de mercantilismo. Esto quiere decir que las decisiones de Estado pueden ser analizadas como un asunto que se vincula a la internacionalización de empresas nacionales. *La Alianza Estratégica Perú – Brasil* es un ejemplo de ello, ya que anticipa directamente la ejecución de los ejes Amazónico y Perú-Bolivia-Brasil del plan IIRSA en territorio peruano desde el año 2004. Y en la IIRSA las constructoras brasileñas fueron beneficiadas en las concesiones licitadas y firmadas a nivel gubernamental. Ello se comprueba al revisar que los nombres de las contratistas brasileñas ODEBRECHT, OAS, Grupo Andrade Gutierrez, etc., están presentes en los consorcios que se adjudicaron las etapas de la IIRSA. Cabe mencionar que esto no es algo irregular, pues *La Alianza Estratégica* ya proponía al acercar la esfera de influencia del Pacífico y la pertenencia de Perú a la APEC<sup>22</sup> y la CAN<sup>23</sup> de Perú, con la cuenca del Atlántico y la pertenencia de Brasil al MERCOSUR<sup>24</sup>. Siendo dos actores estratégicos en la región, pues en sus respectivos bloques ambos países tenían preeminencia. Además, en el contexto comercial el crecimiento económico de Perú era sostenido por el boom de los minerales, y en el contexto estratégico la Inversión Extranjera Directa de las corporaciones brasileñas en Perú se concebía como un camino de mutuo provecho.

Para desarrollar el contexto estratégico exponemos un memorando de fecha 25 de agosto de 2003, el *Memorandum de Entendimiento sobre Integración Física y Económica* entre Perú y Brasil que propone las bases para la implementación de la IIRSA:

[los gobiernos de Perú y Brasil] Decidem o seguinte:

1. Outorgam seu mais amplo apoio à Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional da América do Sul (IIRSA) com vistas a acelerar o início da execução dos Eixos de Integração e Desenvolvimento que estruturarão o espaço

<sup>22</sup> APEC, es el acrónimo en inglés del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico, compuesto por 21 economías que tienen salida al Pacífico, busca reducir los costos del comercio entre los países miembros y se auto considera el bloque comercial de mayor dinamismo a nivel mundial. Perú es miembro desde 1998. Véase: <http://www.apec.org/About-Us/About-APEC>

<sup>23</sup> CAN es la Comunidad Andina de Naciones y es un organismo multilateral conformado por Perú, Ecuador, Bolivia y Colombia; que busca la integración física y comercial de los países miembros y se articula con la ejecución del Sistema Andino de Integración que crea y mantiene diversas instituciones políticas y organismos de cooperación internacional. Véase: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina>

<sup>24</sup> MERCOSUR es el Mercado Común del Sur y es un proceso de integración compuesto por Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Venezuela y Bolivia (en adhesión), que ha propiciado acuerdos políticos y comerciales de entendimiento entre los países miembros. Véase: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras>

sul-americano. Em particular, acordam impulsar os Eixos do Amazonas, Transoceânico Central, e Interoceânico do Sul que ligam o Brasil e o Peru.

[...]

5. Instruem o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil e a Corporação Financeira de Desenvolvimento S.A. (COFIDE) a prosseguir seus contatos para impulsar soluções criativas para o financiamento das obras de infra-estrutura de interesse para ambos os países.

6. O Presidente do Brasil expressa sua decisão de outorgar o financiamento necessário ao projeto apresentado pelo Peru no Seminário BNDES-CAF, para melhorar o nível da pavimentação da estrada Tarapoto-Yurimaguas. O Presidente do Peru manifesta a intenção do Governo peruano de iniciar o processo de concessão ao setor privado da manutenção e construção do ramal norte (Paíta--Yurimaguas) do Eixo do Amazonas da IIRSA.

[...]

11. Comprometem sua vontade de trabalhar para facilitar o comércio e os investimentos, entre outras maneiras, reduzindo as barreiras administrativas.

[...]

14. A respeito do Eixo Transoceânico Central da IIRSA, que liga as regiões do Sul do Peru com os Estados do Acre e de Rondônia do Brasil, o Presidente do Brasil manifesta seu interesse em apoiar o outorgamento do financiamento necessário ao projeto apresentado pelo Peru, no Seminário BNDES-CAF, para melhorar o nível de pavimentação da estrada Inãpari-Puente Inambari.

[...]

16. A respeito do Eixo Interoceânico do Sul da IIRSA, que liga as regiões do Sul do Peru com os Estados brasileiros de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Rio de Janeiro, os Presidentes expressam sua disposição a cooperar com a Bolívia e o Paraguai para completar os trechos que faltam de infra-estrutura que permitam a conexão da macroregião sul do Peru com o Brasil e o MERCOSUL.

[...]

20. Reconhecem a importância de promover o desenvolvimento industrial de suas economias, estimulando a geração de valor agregado na produção, em especial nas áreas interligadas pelos Eixos de Integração e Desenvolvimento referidos neste Memorando de Entendimento.

(Ministério de Relações Exteriores 2003a)

En lo reseñado se pueden articular 4 puntos importantes: 1) la necesidad de inversión en infraestructura; 2) el otorgamiento de capital para esta inversión al establecer el flujo entre los bancos de desarrollo BNDES y COFIDE; 3) la voluntad de trabajo gubernamental que destrabe cualquier obstáculo burocrático y 4) la relevancia y beneficio de la interconexión física de las regiones involucradas en los Ejes de Integración y Desarrollo (EID). De esta forma se plantean los intereses económicos comunes entre ambos países, que busca unir Atlántico y Pacífico y propiciar un mayor beneficio para ambas economías. Poniendo énfasis en el punto 2, se vislumbra la ruta de entrada masiva de capital brasileño; y el punto 3 anticipa la prolijidad del gobierno peruano para resolver controversias a favor de ODEBRECHT. A la vista de la evidencia de



años posteriores y lo que este memorándum manifiesta, Perú se convirtió en importante para los planes estratégicos de Brasil y los negocios de las constructoras brasileñas.

Otro documento relevante de la relación bilateral del mismo año es el *Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación en Materia de Protección y Vigilancia Amazónica*, que presenta las bases para la articulación del sistema SIVAM<sup>25</sup> y SIPAM<sup>26</sup> brasileño con el entonces en gestación SIVAN<sup>27</sup> peruano (Ministério de Relações Exteriores 2003b). Ambos son proyectos de seguridad de los cielos de la Amazonía coordinados por la FAP peruana y la FAB y el Comando Aeronáutico brasileños; con miras a posicionar la presencia de fuerzas armadas en esta zona en respuesta a tentativas como la internacionalización de la Amazonía. Este es un proyecto que pertenece a uno de los ejes de la *Alianza Estratégica* propuestos desde el año 2003, pero que languideció por años hasta ser considerado como una de las funciones de la FAP por el Decreto Legislativo DL N° 1139 *Ley de la Fuerza Aérea del Perú* del año 2012 y alcanzar impacto tecnológico con el sistema satelital peruano *PERÚ-SATI* lanzado en el año 2016.

Otros documentos concernientes a la relación bilateral suceden tres años luego y son *La Declaración sobre Integración Física y Conservación del Medio Ambiente* (Ministério de Relações Exteriores 2006a); el *Memorándum de Entendimiento para Promoción de Comercio e Inversión* (Ministério de Relações Exteriores 2006b) y la *Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores de Brasil y Perú* (Ministério de Relações Exteriores 2006c). Entre ellos, el *Memorándum de Entendimiento para Promoción de Comercio e Inversión*, plantea bases para el eje de integración comercial y la eliminación de barreras comerciales de la *Alianza Estratégica* y vislumbra efectivamente la relevancia de la coordinación gubernamental y legislativa para la IED como uno de los articuladores de este eje. Ello se desprende de:

<sup>25</sup> Sistema de Vigilancia Amazónico (Brasil). Puesto en marcha por el gobierno de Cardoso el año 2002, se cataloga como un elefante blanco por Enrique Amayo; véase para más detalles: AMAYO ZEVALLOS, Enrique, (2017) "SIVAM (brasileño) y SIVAN (peruano): ¿para proteger la Amazonía? ¿La copia puede ser mejor que el original malo?", Pacarina del Sur, año 8, núm. 30, enero-marzo, 2017. Consulta: 7 de abril 2017. <<http://www.pacarinadelsur.com/home/abordajes-y-contiendas/1424-sivam-brasileno-y-sivan-peruano-para-proteger-la-amazonia-la-copia-puede-ser-mejor-que-el-original-malo>>

<sup>26</sup> Sistema de Protección a la Amazonía (Brasil)

<sup>27</sup> Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (Perú). Iniciado el año 2012 oficialmente.

4. A fim de promover o aumento de investimentos entre si:

[...]

c) as Partes darão ampla divulgação à legislação ou às disposições que, direta ou indiretamente, estimulem investimentos estrangeiros, incluindo, entre outros, regimes cambiais e de caráter fiscal;

d) as Partes examinarão novas alternativas de investimentos, tendo em vista o comportamento e as tendências dos investimentos estrangeiros diretos (TED) no mercado. (Ministério de Relações Exteriores 2006b)

A su vez la *Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores de Brasil y Perú*, está signada por la visita a Perú del Ministro de Relaciones Exteriores Celso Amorín en 2006, para llevar a cabo la segunda reunión del *Mecanismo de Coordinación y Consulta de Cancilleres* establecido ya en la *Alianza Estratégica*<sup>28</sup>. Esta declaración tiene a manera de resumen focalizar los hechos importantes de la relación bilateral Perú – Brasil para ese momento. Entre los puntos de la agenda bilateral y acuerdos alcanzados la IIRSA tenía un lugar:

#### Iniciativa IIRSA

Decidiram examinar a adoção de mecanismos financeiros inovadores que permitam aos países da América Latina executar um maior volume de projetos de investimento público em infra-estrutura, tanto produtiva como social, destinados à promoção do desenvolvimento.

Ratificaram o compromisso de seus Governos com a imediata implementação dos Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA e acordaram que suas Chancelarias e demais órgãos nacionais competentes envolvidos em tal Iniciativa dêem atenção prioritária à Agenda de Implementação Consensual (AIC) de projetos que incluam a cooperação entre os setores público e privado para os investimentos necessários. (Ministério de Relações Exteriores 2006c)

En resumen de esto, lo que podemos entender con estos documentos es que el modelo que se propone en la relación bilateral Brasil – Perú y la *Alianza Estratégica* durante estos años es una continuación del regionalismo abierto, al establecer como factores de integración y relación bilateral aspectos económicos y comerciales con la participación activa del sector privado. Visto sobre todo con la preeminencia de la inversión de infraestructura y el impulso de la IIRSA como el mejor ejemplo de los beneficios de la relación bilateral. Aunque el SIVAM-SIVAN propone una reformulación de este regionalismo abierto; la falta de voluntad política en llevarlo a

<sup>28</sup> La primera reunión se llevó a cabo en febrero de 2004 también en Lima.

cabo se evidencia en los más de 9 años en implementarse; lo cual echa por tierra un nuevo tipo de regionalismo. En su lugar se reafirma el clásico regionalismo abierto con el ejemplo contrario de la IIRSA, que en un año encontró los facilitadores y caminos para llegar expedito a concretarse. La prueba está en los documentos oficiales del 2003 y 2006 que hablan justamente de este progreso y el éxito en ejecutar los EID en suelo peruano.

Notando que la IIRSA era para los fines prácticos el único eje concretado de la *Alianza Estratégica*, ya que el SIVAM-SIVAN estuvo postergado por muchos años a pesar de las declaraciones oficiales como *La Declaración sobre Integración Física y Conservación del Medio Ambiente* de 2006. Y por otra parte, la integración al Mercosur quedó sepultada por inacción y falta de estrategias dentro de las coordinaciones entre ambas cancillerías. En vista de ello lo que queda manifiesto es que la IIRSA fue el mejor canal para la *Alianza Estratégica* y para cimentar las relaciones Perú – Brasil. Como señala Adins la IIRSA tuvo un impacto gravitante para Perú porque: «las nuevas iniciativas de integración sudamericana recibían escasa prioridad por el gobierno peruano, quizás con la excepción de la IIRSA, que fue percibida como una afirmación del papel del país como puerta al Pacífico [...]» (Adins 2014: 248). De tal forma que la cooperación de ambos gobiernos encontró en la infraestructura el mejor vehículo para expandir sus vínculos bilaterales; pues había un gran mercado para conquistar y mantener: China. Para entender esto, hay datos de la CEPAL que señalan que entre el 2010 - 2013 el 72% de la IED China estaba en Brasil y Perú (Rosales 2015).

Para Brasil la IIRSA fue gravitante porque permitió establecer una mayor influencia a través de sus constructoras en la economía peruana, y expandir estratégicamente su injerencia a otras facetas de la sociedad peruana<sup>29</sup>. Para puntualizar el interés brasileño en sus empresas, hay una declaración de Lula hecha en 2008 recogida por Actis:

[...] una empresa brasileña en el exterior es siempre una bandera brasileña en el exterior, abre un espacio político de negociación, abre un espacio económico de

<sup>29</sup>Vale notar la declaración de la ex procuradora Yeni Vilcatoma sobre que el ex Ministro de Justicia, Daniel Figallo, en el año 2014 le dijo: “¿Tú sabes quién es Odebrecht? Odebrecht pone y saca presidentes, Odebrecht es dueño del Perú, Odebrecht es dueño de Latinoamérica”. Con ello la presionó para favorecer a un colaborador eficaz en las investigaciones al ex presidente regional de Ancash, hoy encarcelado, César Álvarez. Véase la entrevista a Vilcatoma: Panorama, 2014. *Yeni Vilcatoma denuncia intromisión de ministro Figallo a favor de Odebrecht* [videograbación] Lima: You Tube. Consulta: 5 abril de 2017 <<https://www.youtube.com/watch?v=x55kLaMQcto>>

comercialización (...) muchas empresas finalmente se están uniendo al club de las grandes transnacionales. Son compañías que invierten en los mercados de nuestros socios, complementan el trabajo que viene realizando nuestra diplomacia ayudando a fortalecer y profundizar, con hechos concretos nuestras relaciones (Actis 2016: 403).

Esto adquiere otra matiz cuando se vislumbra con el escándalo de la corrupción de ODEBRECHT y otras constructoras brasileñas, cuyos sobornos y lista de implicados incluyó a funcionarios en los niveles nacionales, regionales y locales; periodistas, medios de comunicación, etc. La bandera brasileña que menciona Lula y los espacios de comercialización se abren a otra dimensión si se coteja como las constructoras brasileñas intervinieron desde aportes en campañas electorales a campañas de responsabilidad social, consiguiendo de esta forma una influencia importante en la economía y política peruana de los últimos 15 años. Una forma de validar esto es lo declarado por el Ministro de Economía Alfredo Thorne en marzo de 2017: «En el gobierno anterior, ODEBRECHT controlaba nuestros proyectos de inversión [...] ODEBRECHT asignaba coparticipaciones a otros postores y el Gobierno no podía decir nada. Empresas que se veían excluidas están viniendo a la carga porque hoy el Estado decide» (La República 2017).

De esta forma, el regionalismo abierto amparado en el interés objetivo de crear un espacio de proteccionismo no arancelario entre Atlántico y Pacífico; porque interconectaba las importaciones de las economías peruana y brasileña, y además impulsaba el crecimiento económico por la llegada a un socio comercial común como China, es a todas luces una política bilateral de ambos países muy justificada. Empero, cuando también tiene una ejecución signada por el mercantilismo y el uso inapropiado de recursos y poder como es la comprobación de que ODEBRECHT y otras constructoras brasileñas sobornaron para obtener licitaciones y mejores condiciones luego del contrato firmado; lo que se atestigua es una mezcla Política Exterior economizada. Zibechi presenta al hablar de la naturaleza de la IIRSA como los intereses nacionales pueden ser sometidos por la pérdida de autonomía: «la IIRSA profundiza la estrategia neoliberal de desregulación y debilitamiento de los estados nacionales. Adecuar las legislaciones nacionales a las necesidades del comercio mundial supone homogeneizar las normas

[...] y los estados pierden autonomía frente a las multinacionales y los estados del primer mundo» (Zibechi 2006: 22).

Esto abre muchos frentes sobre hasta dónde los intereses privados pueden trastocar y deformar prácticas políticas que, en teoría, apuestan por el interés general y no al favorecimiento discrecional para unos seleccionados como élite. Ello se refrenda con lo expuesto por Amayo, al tocar el tema de los *campeones nacionales* expuesto por Lula y como el favorecimiento con capital del BNDES pudo generar un crecimiento de la economía; pero esta mezcla de préstamos de dinero público y políticas de Estado que funcionó bien escondía una bomba de tiempo:

Tenemos una concentración de capital gigante en algunos sectores económicos y parte de una política de escoger a dedo a empresas que se transformaron con el apoyo estatal, pero que no necesariamente fueron porque sean los que tienen más calidades. Sin duda alguna, es parte de este tremendo fracaso que hoy confronta la economía brasileña. Hoy toda la cuestión de campeones nacionales, y que todo debía ser financiados por el BNDES, todo este sistema de campeones nacionales entró en colapso y está en revisión. Son ejemplos que no deberían seguirse de ninguna manera (Solís 2016).

Queda así explorar brevemente de qué forma la política y economía se conectan cuando hay sobornos comprobados como el caso de ODEBRECHT en la *Operación Lava Jato* y sus intereses en el mercado peruano. Lo que plantea la siguiente sección es cómo esta búsqueda de riqueza y poder que caracteriza la relación entre Estado y Empresarios, está siguiendo al parecer una doble vertiente que economiza la política.

#### 4.2. LAS IMPLICANCIAS DE LA FUNCIÓN Y EL PODER BURÓCRATA PARA LA IIRSA

El poder del funcionario burocrático puede ser descontrolado fácilmente, pues representa los intereses de un gran conjunto de actores dentro de la sociedad y a su vez maneja recursos ingentes de dinero público. En la conjunción de ambos procesos es donde los favores y prácticas para-legales hacia el beneficio de una élite, pueden ser vistos como procesos rutinarios del quehacer político. Como señala Mbembe «El principal choque de la primera mitad del siglo XXI no será entre religiones o

civilizaciones. Será entre la democracia liberal y el capitalismo neoliberal, entre el gobierno de las finanzas y el gobierno del pueblo [...]» (Mbembe 2016). Este punto importa para esclarecer como la operación del capital dentro de la política aumenta proporcionalmente a medida que la empresa crece económicamente. Es decir, mientras *la empresa* crece en tamaño y capital, los diversos intereses que posee se interconectan con los intereses que posee el Estado, reuniéndose en una convivencia simbiótica.

Esta convivencia también se manifiesta de manera particular cuando se ve en la práctica el fenómeno de la *puerta giratoria*, que se entiende como el paso de la función pública al sector privado, o viceversa. Esto es mediado porque el funcionario público adquiere una experiencia sobre el aparato estatal y una red de contactos que luego puede ser explotada como consultor independiente o como un ejecutivo en el sector privado (Blanes 2010: 2). Incluso las ventajas que se adquieren por la función pública le dan posibilidades al funcionario de convertirse en un empresario él mismo. Desde casos vistos como Eleazar Batista, visto en el capítulo 3, a otros tantos lobistas del sistema peruano y brasileño, se puede hablar de una práctica común que genera siempre muchas suspicacias. Ello queda reseñado en la explicación que hace Amayo sobre el origen de la *puerta giratoria* en Brasil: «Yo creo que se transformó en moda por FH Cardoso. Todos los economistas que trabajaron con él en el Plan Cruzado [1994] se transformaron en banqueros y pasaron a formar parte de una elite empresarial enorme sin la menor vergüenza. Eso de la puerta giratoria tristemente se ha transformado en una moda en Brasil» (Solís 2016).

Por otro lado, contrario a lo que se espera; un mayor crecimiento económico, provisto por *la empresa*, no garantiza un círculo virtuoso donde el Estado obtiene mayor gobernabilidad debido a mayores ingresos de recursos que permiten tener funcionarios mejor pagados (Kaufmann y Kraay 2003). Todo lo contrario Kaufmann y Kraay postulan que ante el crecimiento económico un fenómeno potencial es la captura del Estado por una élite que regula y administra el Estado; cimentando un deterioro de la gobernabilidad a pesar del crecimiento económico de actores privados, ergo las grandes empresas (Kaufmann y Kraay 2003: 4). Tal vez podría ampliarse la hipótesis de Kaufmann y Kraay en que el deterioro de la gobernabilidad se sustenta a costa del

crecimiento del capital; en base a la evidencia hecha pública por la *Operación Lava Jato* y la postura teórica de Mbembe. Esto tiene una comprobación empírica en un estudio realizado por Abramo en la sociedad brasileña, donde encuentra una alta correlación entre el manejo empresarial y la necesidad de sobornar a funcionarios para eludir pagos de impuestos y licencias o costos de trámites (Abramo 2003: 7).

En la investigación de Salazar ello también queda manifiesto en el caso de la IIRSA con las reuniones de interés entre el BNDES, Cancillería brasileña, el MTC y el gobierno regional de Ucayali para concretar un posible pago de los estudios de viabilidad del proyecto de la Ferrovía Transcontinental que tendría su paso por Perú:

BRIO accedió a comunicaciones entre la embajada de Brasil y el Ministerio de Relaciones Exteriores de ese país que confirman este interés del banco. Uno de los telegramas narra la participación de representantes del BNDES en una reunión del 16 de mayo de 2011 con las autoridades del Ministerio de Transportes y de Cancillería de Brasil para avanzar en las negociaciones con Perú. En esa comunicación también se hace referencia a una reunión desarrollada un mes antes, entre el banco y el gobernador de Acre, para “analizar el eventual financiamiento de los estudios de viabilidad para la construcción”. Los encuentros entre las autoridades de ambos países para dialogar sobre la ferrovía han continuado en los años siguientes. (Salazar et al. 2015)

Este nuevo paradigma donde el funcionario público busca la viabilidad de un proyecto de infraestructura, como si fuera un agente privado – o lobista – en busca de intereses particulares; parece ser parte del nuevo Estado donde democracia y capital se conjugan como señala Mbembe. Este nuevo funcionario es a la vez un burócrata y un agente que actúa para quitar obstáculos al capital. Para comprender mejor este rol hay que precisar que los proyectos de inversión vienen a ser de gran interés para la concurrencia del capital, el Estado y la reputación del funcionario. Se comprende que la importancia del funcionario está sometida a su poder de decisión y su influencia en la cadena jerárquica del Estado. Es decir, un funcionario es requerido como agente solo si puede ser un intermediario efectivo para el capital. Ello ya fue estudiado en el régimen fujimorista en una investigación que demostró que el soborno era más alto mientras más arriba estaba en la cadena de poder (McMillan y Zoido 2004). López Tello, funcionaria pública peruana, al explicar la estructura empírica de la microcorrupción establece también su idea de esa cadena en el Estado peruano:

[...] los alcaldes se las tienen que arreglar para obtener recursos sumergiéndose en un sistema plagado de prácticas informales, germen de la corrupción, transitando por un sendero con las siguientes etapas: 1.- El alcalde realiza una primera visita al ministerio al que corresponde el PIP [Proyecto de Inversión Pública]. 2.- Al no ser atendido, el alcalde negocia con tramitadores (brokers, muchos de ellos ex funcionarios de las Unidades Técnicas de los ministerios) que ofrecen contactos para priorizar sus proyectos, quienes piden dinero para obtener reuniones con funcionarios del MEF u otros de alto nivel con capacidad de decidir en los ministerios. 3.- Si no obtiene resultados, el alcalde busca una última opción en el ministerio articulador: la PCM, en donde sostiene a veces muchas reuniones, casi siempre sin resultados. (López Tello 2017)

El mismo esquema del modelo desarrollista de la corrupción que señala que la corrupción armoniza los intereses de los empresarios, autoridades y los burócratas; ya que posibilita la estabilidad de los negocios en entornos de economías informales y desreguladas (Leys 1965, Bardhan 1997), lo vemos refrendado en el testimonio de primera mano de López Tello. La tercera etapa, las reuniones con la PCM son infructuosas. Por lo que la etapa 2 es la que provoca la búsqueda de contactos y redes de beneficio entre funcionarios en ejercicio e intermediarios por un lado y autoridades y empresarios por el otro. A su vez, con este proceso; el fenómeno de la puerta giratoria se ve manifiesta al ser estos brokers, o intermediarios, los agentes que consiguen el contacto entre políticos y empresarios. Creándose de esta forma los grandes grupos que han conformado la élite que recibe generalmente la mayor cantidad de beneficios de la inversión pública.

Comprendamos también que el funcionario pertenece por sí mismo a una élite ya que su especialización técnica y profesional lo coloca en un rol donde opera con mayor soltura y autonomía para las decisiones que debe tomar. En el caso de la planificación y conformación de grupos de trabajo para la IIRSA ello no es diferente como señala De Geus:

Las instituciones son muy técnicas y no pueden ser influidas por los políticos nacionales salvo dentro el CDE [Comité de Dirección Ejecutiva] donde en general los ministros del transporte tienen sede. Al lado de ello los proyectos de IIRSA tampoco reciben mucha atención de la política nacional, salvo en los casos en que los efectos secundarios causan protestas o problemas ambientales graves. Por eso, los planes de IIRSA no son discutidos dentro los parlamentos nacionales (Flórez, 2006: 11). De esta manera sólo el ejecutivo nacional, grupos



técnicos de comercio internacionales y inversores son incluidos en la planificación de IIRSA. (De Geus 2011: 17)

La poca participación de la opinión pública y los medios de comunicación por la complejidad del proceso de diseño, concesión y control de obras de infraestructura también juega a favor del poco control que recae sobre el funcionario. Vale puntualizar, que este por sus calificaciones profesionales es un especialista y la fiscalización, en un entorno ideal e institucionalmente sólido debería incrementar aún más la especialización y reputación del funcionario. Esto es importante, puesto que la calificación del funcionario incide directamente en el beneficio del Estado al resolver situaciones muy complejas. El problema radica en la facilidad como el burócrata vira y puede buscar sus intereses personales en lugar de las demandas éticas de su función. Como señala Sarah Chayes la corrupción pervierte un proceso que en su fase inicial es probo:

There are those who fundamentally believe in government. They think that government helps order society, ensure minimally fair rules of the game, and protections for the losers, and provides public goods that the free market can't be relied on to furnish. Of course, the people who work in government don't always perform optimally, improvements are constantly necessary. But the basic institution of government is valuable. For those people, my thesis is challenging because I am saying that in many countries, the government is not functioning as a government at all, but rather as a criminal organization bent on extracting maximal resources for personal gain. (Bistrong 2015)

El caso entonces es que el funcionario por un proceso de concentración de poder, generalmente dado por sus habilidades como especialista o su jerarquía de mando en el Estado, ya se encuentra en una posición privilegiada que fácilmente puede devenir en un uso de extracción máxima de los recursos para beneficio personal. Esto mediado por la aparición del agente o intermediario corruptor, muchas veces llevado por los intereses del gran capital o la gran empresa, cierra el círculo de la cadena de sobornos. De esta forma función y poder son dos facetas que coinciden en un modelo de burócrata corruptible, que al volverse sistemático y cuasi institucional ya no se habla de individuos sino de todo un organigrama de funciones y poderes dentro del Estado que opera para el beneficio de unos pocos, esto es denominado por esta investigación como una *burocratización corruptora*.

De tal forma que hay que recalcar que la función burocrática viene a ser la realización de una acción que debe condecirse con el poder burocrático que yace tras esa acción. Ambos deberían estar regidos por el objetivo de consolidar el mejor funcionamiento del Estado para el beneficio del interés general. Pero es fácil que se dé el caso de que función y poder serán orientados para el incremento de la actividad del gran capital dentro de lo político y el beneficio de una élite. Produciéndose una coexistencia entre corrupción y políticas del Estado; entre ellas está enmarcada la Política Exterior

Una forma de entender como el capital ha influido en la política de Estado, y dentro de todas las políticas, la que atañe a esta investigación: la política exterior; es acudir a un ejemplo histórico que enmarca que esto no empieza con la IIRSA. Este ejemplo se remonta a un hecho memorable de la relación bilateral entre Brasil y Perú: en los años 1999-2000 el apoyo de Brasil al intento de re-reelección de Alberto Fujimori, que incluso llegó a legitimar las elecciones generales del año 2000 y la toma de mando de Fujimori en julio de tal año. Este apoyo fue vital para el régimen fujimorista, ya que un gigante diplomático como Itamaraty abogaba por la autonomía peruana, y lo defendían en foros como la OEA o ante las notas diplomáticas de EE.UU. y Canadá. El canciller Lampreia defendía a Fujimori con una eficacia decidida y fue importante su influencia para que Brasil y México apoyaran el principio de *No Intervención* en la OEA frente a las denuncias de irregularidades de los comicios generales del 2000. También fue significativa la declaración conjunta que él y Fujimori dieron en la Cumbre de Rio en Cartagena a mediados de junio del 2000. O la invitación que hizo Cardoso a Fujimori a la Cumbre de Presidentes en Brasilia ese mismo septiembre, reunión que dio nacimiento a las Cumbres Sudamericanas, la IIRSA y muchas otras instituciones multilaterales auspiciadas por Brasil.

En síntesis, Brasil bajo Cardoso defendió a Fujimori con firmeza para que inicie su tercer mandato y se vuelva un aliado. Y en el sistema internacional evitó que hubiera una mayor presión en contra de las prácticas irregulares en democracia que sucedían en el sistema político interno peruano. Una tesis que puede desprenderse del porqué de esta defensa es la posición de Brasil de disentir frente a la postura intervencionista de

EE.UU. aprobaba en foros como la OEA. Sin embargo, pueden existir razones más ligadas a la conveniencia del capital para explicar qué pudo suceder entre Fujimori y Cardoso para que se diera este acercamiento de gobiernos muy provechoso. En un escenario muy hipotético Amayo expone lo siguiente:

En mi opinión, esto obviamente necesita ser explorado más, no es gratis que se le dé el apoyo a Fujimori para que llegue por tercera vez al poder. Ahora, el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil entonces [Luis Felipe Lampreia], declaraba que había que evitar conmociones sociales y por eso las negociaciones se hacían discretamente y sin luz. Yo digo que esto era lo que quería Fujimori porque estaba acostumbrado a trabajar en las sombras. ¿Qué es lo que consigue a través de eso? Lo que se consigue objetivamente es que el capital brasileño comienza a entrar masivamente a partir de entonces. Prácticamente en todos los niveles, casi no hay diferencia entre el periodo de Fernando Henrique y Lula, hay una continuidad. Entonces qué negociaría Fujimori en esas conversaciones y le habrá ofrecido a Fernando Henrique para que Brasil lo apoyara ante la OEA y luego creará el IIRSA.

Y aquí está uno de los mayores errores de la política exterior brasileña: eliminar a México y América Central del plan, un gravísimo error. Lo cual significó la humillación de México, como escribió Castañeda [Jorge Castañeda Gutman], canciller mexicano, y el diplomáticamente dice: nos vengaremos. Porque, ellos, llegaron los mexicanos cuando fue la primera reunión del IIRSA en Brasil en el año 2000 y pidieron que por lo menos tuvieran un asiento como observadores. Y nada. Y la Alianza del Pacífico tiene mucho que ver con esas cosas, y yo siempre les digo a los brasileños que nunca tendrán un asiento en el consejo de seguridad de la ONU porque al menos uno en América Latina nunca votará por Uds. Tontamente eliminaron a México porque Fernando Henrique, pensaba que este era su territorio pues escribió una teoría llamada el nuevo hegemonismo (Solís 2016).

En este manejo de la política exterior, existe un teje y manejo delicado que expone una comprobación que a la luz de los años es medible: la llegada de capital brasileño a Perú inicia auspiciosamente tras la Cumbre de Presidentes de Brasilia del año 2000. Y se mantiene fluida hasta hoy, incluso con los escándalos de la *Operación Lava Jato*. Amayo propone, que capital brasileño y apoyo a Fujimori pertenecen a un mismo proceso de negociación bilateral. Difícil de comprobar directamente, pero que sin duda abre una posibilidad de investigación interesante sobre la historia de la política exterior peruano-brasileña.

Otro punto para mencionar de los efectos de la IIRSA en la PEB, fue que le granjeó por su postura realista, una rencilla con uno de los aliados más importantes del espacio vital de América Latina: México. Lo que lleva a una pregunta, qué

consideración fue tan importante para Itamaraty y Cardoso que los llevó a eliminar a México de la IIRSA. Nuevamente las especulaciones crecen, pero sin duda como uno de los grandes beneficiarios de la IIRSA fueron las contratistas brasileñas; no sería descabellado proponer que el capital brasileño también pudo pesar en esta tensión. Quizá pesó más la relevancia de las multinacionales brasileñas frente a las mexicanas en el impulso de este organismo multilateral de infraestructura. Aún hoy las respuestas siguen siendo inciertas.

Para finalizar, ODEBRECHT, la más poderosa contratista brasileña, por sus conductas reseñadas en la licitación e inicio de la ejecución de la IIRSA, sumado a la naturaleza de su TEO que llamaba a estrechar lazos entre funcionarios públicos y sus ejecutivos, ya predispone a que se produzca este entendimiento entre empresa y funcionario; que finalmente por sus recursos consolidó un modelo sistemático de burocratización corruptora. Las facilidades estaban dadas para esta concurrencia: 1) las obras de infraestructura son complejas y grandes, 2) solo hay especialistas o funcionarios de muy alto rango involucrados en la decisión, y 3) el interés del capital privado asume como riesgoso un sistema lento y burocrático como el peruano por lo que opta por estrategias para evitarlo. En suma todo esto perfiló como fue que los funcionarios en el caso de la IIRSA pudieron llegar a decisiones que llevaron su función y poder a un giro más orientado al interés individual o de una élite. En suma, se puede concluir que el caso de la IIRSA es una manifestación evidente de una *burocratización corruptora*.

## CONCLUSIONES

---

El fin de esta investigación fue cotejar la vinculación entre arreglos que favorecieron al sector contratista brasileño, el impulso a acuerdos de infraestructura de la actividad bilateral entre Perú y Brasil y las prácticas colusorias y corruptas que posiblemente tendieron puentes entre ambos durante los años 2005 - 2007. En el transcurso de lo investigado primero se dejó en claro lo complejo de la corrupción en el sistema político e internacional y cómo frente al imperante modelo teórico y empírico de la corrupción que detiene el crecimiento porque cambiaba las reglas de juego del mercado; se señaló que en el caso brasileño habían ciertas atingencias.

Estas, o bien podían mostrar que en ocasiones la práctica de corrupción simplemente no traba el crecimiento económico, o en otros lo facilita. El porqué de estas diferencias yace primero, en el caso específico de la IIRSA, en una política de Estado amparada en un *neodesarrollismo* que propugnaba un Estado fuerte y la presencia de multinacionales invirtiendo. Lo cual de por sí plantea una tensión directa con el regionalismo abierto a la que en teoría apuntaban las relaciones bilaterales entre Perú y Brasil. ¿De qué forma el Estado mínimo del regionalismo, puede conseguir lo que el *neodesarrollismo* brasileño aspira? Es una paradoja, que encuentra una posible distensión al introducir el agente del capital privado. El Estado representado por la multinacional parece ser la carta donde el *neodesarrollismo* puede coexistir en un ambiente de regionalismo abierto.

Así, la conexión física de la región suramericana concretada por el proyecto de la IIRSA fue una gran apuesta estratégica del capital y los intereses nacionales brasileños que era impulsada con mucha decisión por instituciones brasileñas y sus pares peruanos. En segundo lugar, el apoyo estatal impulsado por la selección de *campeones nacionales*, llegó a darle una red de protección gubernamental a multinacionales elegidas discrecionalmente. De esta forma fue común que por la unión de ambas: Cancillería, el BNDES, otros ministerios brasileños y la embajada en Lima; fueran agentes de defensa y promoción de las contratistas brasileñas en el transcurso de

la implementación de los dos EID de la IIRSA. Sobre esto, la mayor contratista brasileña ODEBRECHT fue la principal ejecutora en consorcio con empresas peruanas de esto proyectos de infraestructura, y también la mayor beneficiaria del apoyo brasileño y peruano para sus contratos con la IIRSA.

Más aún, las prácticas de corrupción encontraron un terreno fértil bajo la estructura de la *Alianza Estratégica*, que como acuerdo bilateral permitió intensificar las coordinaciones y la sistematización legal de ciertos procedimientos que redundaron en beneficio de ODEBRECHT. Para ilustrar esta idea, se encuentra la *Ley N.º 28670*, promulgada en 2006 y que tuvo como efecto allanar el camino para que ODEBRECHT y otras empresas con litigios con el Estado pudieran concretar la licitación ganada de forma expedita el 2005. Esta ley es un ejemplo dentro de un conjunto y no es una anomalía, puesto que otras leyes y adendas mencionaban siempre el interés nacional de la IIRSA como la idea política que justificaba el andamiaje legal de decretos, leyes y correcciones al contrato. Esta idea solo pudo tener su nacimiento luego de la firma de la *Alianza Estratégica*. Al respecto es muy importante mencionar que de los 3 ejes que componen la Alianza, el único eje que alcanzó efectividad y cierto éxito fue el de la integración de infraestructura por la IIRSA. Tanto la integración comercial vía MERCOSUR como la vigilancia amazónica vía SIVAM, o fenecieron, o languidieron por casi una década respectivamente. De esta forma queda expuesto que el beneficiario principal de la *Alianza Estratégica* fue ODEBRECHT. Ello solo apunta a que el capital del sector privado pudo influenciar la eficacia de parte de un acuerdo bilateral como la *Alianza*, por los beneficios que traía a la propia empresa como al modelo *neodesarrollista* del gobierno de Lula.

En la misma línea sobre ODEBRECHT se pudo comprobar dos hechos relevantes. Primero, un pilar de su cultura organizacional propuesto a través de la narrativa de su TEO que señalaba que la conexión y buen entendimiento con los políticos o autoridades era importante para el desarrollo de la compañía. Se debe recalcar que la TEO es la filosofía que sus ejecutivos y colaboradores asimilaban al entrar a la multinacional; por lo que este documento es esencial para entender la cultura que se inculcaba a casi 200 mil empleados en todas las filiales. En ese sentido, esta línea de acción directa podía

abrir un amplio espectro de conexiones con los políticos; desde prácticas rutinarias como invitaciones sociales, hasta actividades colusorias y sobornos como la *Operación Lava Jato* reveló. El segundo punto, habla de la sistematización corporativa de su crecimiento bajo este punto de la TEO, y cómo la compañía creó para tal fin una segmentación para-legal dentro de su organización, la infame *División de Pagos Estructurados*. Oficina que manejó de forma eficiente y con recelo usando software y comunicaciones encriptadas el pago de soborno a políticos y autoridades de decenas de países. Esto habla de la naturaleza endémica de los sobornos a autoridades que realizaba la contratista. No fue una singularidad o el actuar de unos ejecutivos con algunos países, la compañía tenía en su estructura organizacional una oficina que se encargaba de gestionar las prácticas corruptas y colusorias de todo ODEBRECHT a nivel internacional. Si esto no habla de una inclusión a nivel corporativo de la corrupción y actividades criminales como herramientas de crecimiento económico; pocos ejemplos lo harán. Sobre ello precisamente, la compañía ODEBRECHT publicó en sus reportes institucionales reseñados que tuvo un crecimiento económico destacable y sostenido bajo el gobierno de Lula y en adelante. Tales resultados se entienden como parte del enorme crecimiento de todas las contratistas y otros sectores de la economía brasileña propulsados por el *neodesarrollismo* y la inyección de capital del BNDES, que realizó el gobierno de Lula. Aunque queda en entredicho cuánto se debió a su estrategia de sobornos.

Otro punto crucial para esta investigación fue la relación pragmática entre la función burócrata y la función económica del sector privado. Esta relación estaba sujeta al amparo de la ley y las obligaciones de la función burocrática que debe tratar toda decisión y gestión para beneficio del interés general de la sociedad y el correcto funcionamiento del Estado. Sin embargo, por las céleres desviaciones de leyes, plazos y firma de adendas en la implementación y ejecución de los primeros años de la IIRSA, se puede colegir que la multinacional ODEBRECHT ejerció una influencia en la burocracia peruana, en políticos con gran poder decisión y también en el mercado peruano. La evidencia recogida por esta investigación, así como también por el Ministerio Público brasileño en la *Operación Lava Jato*, apunta a que muchos burócratas y autoridades peruanas recibieron fondos de la *División de Pagos Estructurados* desde el año 2005 para la IIRSA. Ello determina que es muy probable que el filtro para el favoritismo

hacia ODEBRECHT fuera una sistemática práctica de corrupción y colusión entre la multinacional y los sucesivos gobiernos peruanos que estuvieron en el poder desde el año 2005 al 2007.

En tanto, qué recibieron los empresarios brasileños a cambio de estos pagos. Se puede refrendar y se indica en esta investigación que los consorcio liderados por ODEBRECHT consiguieron además de adjudicarse la licitación para construir la IIRSA Norte y los tramos II y III de la IIRSA Sur; mejores condiciones de pagos por parte del Estado y una extensión del periodo de concesión. El cálculo grueso arroja que ODEBRECHT pudo incrementar el costo de las obras de US\$ 800 millones a una cifra por encima de los US\$ 2 mil millones; sumado a una extensión en el plazo de la concesión de 10 años. Ello arroja que la IIRSA por los PAO y costos de peajes ajustados a la inflación puede sanear costos en una década, por lo que los otros 20 a 25 años de concesión serán en su mayor parte de utilidad.

De esta forma las relaciones económicas y contactos de empresarios brasileños, usaron en el sistema político peruano a la corrupción como un facilitador que consiguió que se hicieran buenos negocios. Por lo que se entiende que la desviación de las funciones reglamentadas del burócrata y las autoridades elegidas, se justificaron en la IIRSA para otorgar un beneficio de doble dirección: 1) los negocios y el superávit de utilidades para ODEBRECHT y 2) las finanzas personales de los burócratas y políticos involucrados en la toma de decisión que favoreció a ODEBRECHT. De ello se desprende que el arreglo que intervino entre funcionarios y empresarios involucrados en la ejecución de la IIRSA en estos dos años estudiados, ha podido ser influido por la práctica de corrupción. Los beneficios de la IIRSA son en esencia para una elite, y ajenos a toda sujeción a la ley y prácticas honestas de la función burocrática.

Sobre ello, los beneficios económicos se pueden rastrear como de bajo impacto, para las economías peruanas y brasileñas, y al paso del tiempo hoy continúan estando iguales. Las IIRSA son carreteras que no han impulsado un despegue extra a la relación comercial entre Perú y Brasil, más allá que otras vías de comunicación, apenas llegan a una valla del 2% del total. Esto es porque como resaltan los datos reseñados la vía marítima es la predominante vía de transporte en la relación económica peruano brasileña. Entonces, la IIRSA como conexión de infraestructura propuesta por el



*neodesarrollismo* brasileño no ha permitido conectar comercialmente a ambos países. Esto explicaría también porque otros ejes de la *Alianza Estratégica* no han tenido la eficacia que si tuvo la IIRSA. Solo el beneficio e impacto ha sido estimable en el orden de un grupo muy específico: los empresarios, los agentes intermediarios y los funcionarios y políticos. Ellos son la élite que ha sido más beneficiada por la IIRSA en los años 2005 – 2007.

Desarrollando más esta idea, la toma de decisiones de funcionarios y autoridades tuvieron consecuencias en políticas, leyes y esto afectó el sistema. Como ha quedado evidenciado, las decisiones fueron influidas por intereses privados – económicos; y la orientación de los burócratas fue facilitar el camino para estos capitales brasileños. Como se trató de un diseño estructural: Ejecutivo, Congreso, funcionarios de rango ministerial y sectorial. Todos bajo el auxilio del acuerdo bilateral de la *Alianza Estratégica* que indicaba que la IIRSA era de interés nacional. Así, lo que puede indicarse es que se articuló una red de corrupción donde había líderes y seguidores – ejecutores. Por ello la relación económica de Odebrecht y los gobiernos peruanos, utilizó para la IIRSA una *burocratización corruptora* que incluso tuvo un efecto en la política bilateral de Perú y Brasil. Este punto de entendimiento y desarrollo bilateral continuo fue la construcción de la IIRSA durante los años 2005 - 2007. Los pronunciamientos y notas diplomáticas registrados en esta investigación así lo muestran.

Estas observaciones relacionan además que en lo económico y la relación bilateral de ambos países debido a la IIRSA se creó un mecanismo sutil en la política exterior. Desde el cual la priorización de un eje en la *Alianza Estratégica* solo apunta a que los decisores políticos de fines del gobierno de Toledo e inicios del gobierno de García impulsaron la eficiencia en la IIRSA influidos por una conexión económica. Si analizamos el efecto de esta decisión, resalta que las ganancias de un grupo conformado por empresarios y políticos peruanos estuvieron sujetas a la estrategia de crecimiento económico nacional brasileña del *neodesarrollismo* y los campeones nacionales brasileños. No es extraño que uno de los más representativos sea ODEBRECHT.

Otro punto importante de la relación entre burócratas y empresarios mediados por la corrupción en la IIRSA, es que el modelo de las *puertas giratorias* enseña que el proceso de corrupción también permite que actores públicos y privados puedan

interpretar, o hasta intercambiar sus roles, en la negociación y consecución de favores y concesiones del gobierno mercantilizadas por sobornos o colusión. Se puede dar el caso que los mismos actores son juez y parte de decisiones políticas con réditos económicos, para un grupo o hasta a nivel personal. Hay entonces una mercantilización de la función y el poder burócrata, que si se expande a la relación bilateral entre dos países, puede haber una correspondencia del tipo realista. El poder de un Estado frente a otro podría estar sujeto también a la capacidad económica de los empresarios del Estado fuerte para influir en la función burocrática y el poder de decisión del país más débil. Esto, a nivel de política exterior habla de que el *neodesarrollismo* brasileño en realidad escondía de forma muy subrepticia un neo imperialismo, donde la corrupción era un vehículo de dominación. Dicho en concreto: Brasil y ODEBRECHT influían grandemente en la economía peruana y la decisión de actores políticos relevantes, como estrategia hegemónica.

Esto responde directamente la interrogante sobre si fue el Estado o el Campeón Nacional quien determinó la PEB. Era el Campeón Nacional, ODEBRECHT, quien impulsó el acuerdo bilateral por beneficios económicos. Pero a la par el Estado brasileño cosechaba los réditos de influencia porque adquiría más poder gracias a la intervención de su multinacional en otro país más débil.

La consecuencia es que no se trata de cualquier sector económico, o práctica económica regular, la que coexistió con la PEB en el caso de la IIRSA. Si hablamos de la *Alianza Estratégica*, lo que se alzó fue que ODEBRECHT ejecutó una economía paralegal, sistematizada para obtener réditos legales, favores y rentabilidad excesiva, que usó la práctica de la corrupción para comprar poder y crecimiento económico. De esta forma, ninguno de los otros ejes de la *Alianza* era relevante. ODEBRECHT es una contratista de carreteras, su negocio es ese, y ese fue el eje que impulsó porque tiene influencia en el sistema político brasileño. El cual se trasladó al peruano también por la misma vía como adquirió poder en Brasil: sobornos y colusión. Así, usando un símil, la *burocratización corruptora* es una vía de transporte, y ODEBRECHT exportó de Brasil a Perú una mercancía muy preciada en la teoría realista: *control y sujeción de otro Estado*. En el caso de la IIRSA el control y sujeción fue del interés nacional peruano a una multinacional y por extensión a un Estado más fuerte, el brasileño. Porque

ODEBRECHT es una multinacional brasileña y la bandera que salvaguarda será la brasileña, ya que el mismo estado brasileño la protege internacionalmente como campeona nacional. Este control estuvo mediado por relaciones económicas, ya que no fueron necesarias fuerzas armadas.

A manera de ejemplo de que ello no es una anomalía sino que la IIRSA solo es un capítulo más de esta imbricación de economía y política exterior; está como interrogante de investigación, escudriñar las razones que llevaron a que Brasil protegiera y amparara el gobierno de Fujimori cuando se lanzó a re-reelección entre los años 1999- 2000. Una consecuencia de ese entendimiento peruano brasileño, podría ser el aumento de la inversión brasileña en Perú desde el año 2000. Cabría preguntarse entonces, ¿el empresariado brasileño tuvo que ver con este entendimiento entre Cardoso y Fujimori? Con esta pregunta concluye esta tesis y deja la posta a futuras investigaciones. Pues esta interrogante señala un aspecto crucial de cómo las relaciones entre economía y política exterior son un terreno fértil de investigación en relaciones internacionales; ya que apunta a como capital, democracia y el poder en el orden internacional coexisten en formas inusitadas. Y eso es algo que merece ser esclarecido.

# BIBLIOGRAFÍA

---

## FUENTES PRIMARIAS

### BANCO MUNDIAL

- 1997 *Helping countries combat corruption: the role of the World Bank.* Washington D.C.: Banco Mundial. Consulta: 17 de octubre de 2013  
<<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/corruptn.pdf>>
- 2011 *Normas contra la corrupción.* Washington D.C.: Banco Mundial. Consulta: 30 de agosto de 2014  
<<http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1173795340221/Spanish112907.pdf>>
- 2016 *World Development Indicators database, World Bank, 11 October 2016.* Washington D.C.: Banco Mundial. Consulta: 25 de Octubre de 2016  
<<http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>>

### CONSEJO SURAMERICANO DE INFRAESTRUCTURA Y PLANEAMIENTO (COSIPLAN). FORO TÉCNICO IIRSA.

- 2009 Planificación territorial indicativa: cartera de proyectos IIRSA 2010. Buenos Aires: COSIPLAN. Consulta: 18 de marzo de 2017  
<<http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/04494es.pdf>>
- 2010 Planificación territorial indicativa: cartera de proyectos IIRSA 2010. Buenos Aires: COSIPLAN. Consulta: 18 de marzo de 2017  
<[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/lb10\\_completo\\_baja.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb10_completo_baja.pdf)>
- 2016 *Objetivos.* Buenos Aires: COSIPLAN. Consulta: 19 de marzo de 2017.  
<<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=120>>

### CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- 2006 *Ley N. °28670.* Ley que declara de necesidad pública e interés nacional diversos proyectos de inversión. Lima, 25 de enero.  
<<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28670.pdf>>
- 2008 *Ley N. °29309.* Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la continuación de la ejecución del proyecto corredor vial interoceánico sur Perú-Brasil IIRSA Sur. Lima, 31 de diciembre  
<<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29309.pdf>>

## DEPARTMENT OF JUSTICE, CRIMINAL DIVISION, FRAUD SECTION

2016 United States District Court. Eastern District of New York (EDNY). Plea Agreement: United States against Odebrecht S.A. F. #2016R00709. Nueva York: 21 de diciembre.

## MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, DIVISÃO DE ATOS INTERNACIONAIS

2003a Memorando de entendimento sobre integração física e econômica entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República do Peru. Brasília: 25 de agosto. Consulta: 4 de abril de 2017  
<[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b\\_57/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b_57/)>

2003b Memorando de entendimento entre os governos da República Federativa do Brasil e da República do Peru sobre cooperação em matéria de proteção e vigilância da amazônia. Brasília: 25 de agosto. Consulta: 4 de abril de 2017  
<[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b\\_56/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2003/b_56/)>

2006a Declaração dos governos da República Federativa do Brasil e da República do Peru sobre integração física e conservação do meio ambiente. Brasília: 21 de enero. Consulta: 4 de abril de 2017  
<[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b\\_5/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b_5/)>

2006b Memorandum de entendimento para a promoção do comércio e investimento entre o governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru. Brasília: 17 de febrero. Consulta: 4 de abril de 2017  
<[http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b\\_33/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b_33/)>

2006c Declaração conjunta dos ministros de Relações Exteriores do Brasil e do Peru. Brasília: 17 de febrero. Consulta: 4 de abril de 2017  
< [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b\\_37/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/2006/b_37/)>

## MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES (MTC)

2005 Primera Adenda Contrato de Concesión de las Obras y el Mantenimiento de los Tramos Viales del Eje Multimodal del Amazonas Norte del “Plan de Acción para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana – IIRSA”

2006a Adenda N° 1 al Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial N° 2 Urcos - Inambari del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil. Lima

2006b Adenda N° 2 al Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial N° 2 Urcos - Inambari del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil. Lima

- 2006c Adenda N° 3 al Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial N° 2 Urcos - Inambari del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil. Lima
- 2006d Adenda N° 1 al Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial N° 3 Inambari – Iñapari del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil. Lima
- 2006e Adenda N° 2 al Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial N° 3 Inambari – Iñapari del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil. Lima
- 2006f Adenda N° 3 al Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial N° 3 Inambari – Iñapari del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil. Lima
- 2006g Adenda N° 4 al Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo Vial N° 3 Inambari – Iñapari del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil. Lima
- 2006h Segunda Adenda Contrato de Concesión de las Obras y el Mantenimiento de los Tramos Viales del Eje Multimodal del Amazonas Norte del “Plan de Acción para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana – IIRSA”
- 2006i Tercera Adenda Contrato de Concesión de las Obras y el Mantenimiento de los Tramos Viales del Eje Multimodal del Amazonas Norte del “Plan de Acción para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana – IIRSA”
- ODEBRECHT**
- 2007 Informe Anual 2006/2007. Salvador de Bahía: Odebrecht. Consulta: 28 de agosto de 2016  
<[http://www.odebrecht.com/sites/default/files/esp\\_impresao\\_05\\_jun\\_2007.pdf](http://www.odebrecht.com/sites/default/files/esp_impresao_05_jun_2007.pdf)>
- 2008 Informe Anual 2007/2008. Salvador de Bahía: Odebrecht. Consulta: 28 de agosto de 2016  
<[http://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio\\_anual\\_2008\\_espanhol.pdf](http://www.odebrecht.com/sites/default/files/relatorio_anual_2008_espanhol.pdf)>
- OSITRAN**
- 2014a Informe de desempeño de los tramos viales del Eje Multimodal Amazonas Norte- IIRSA Norte. Lima: OSITRAN
- 2014b Informe de Desempeño de la Concesión del Tramo N° 2 del Corredor Vial Interoceánico Sur Perú – Brasil. Lima: OSITRAN

2014c Informe de Desempeño de la Concesión del Tramo N° 3 del Corredor Vial Interoceánico Sur Perú – Brasil. Lima: OSITRAN

PARI CHOQUECUOTA, Juan y CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2016 Comisión investigadora encargada de investigar el pago de presuntas coimas a funcionarios peruanos por parte de empresas brasileñas ODEBRECHT, CAMARGO CORREA, OAS, ANDRADE GUTIÉRREZ, QUEIROZ GALVAO y otras, desde el inicio de sus actividades hasta la fecha, por cualquier forma de contrato con el estado peruano. Informe en Minoría. Lima.

PROINVERSIÓN

2005 Bases concurso de proyectos integrales para la concesión de las obras y el mantenimiento de los tramos viales del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú – Brasil. Lima.

2005b Las Asociaciones Público Privadas en el Perú. Documento de Trabajo Nro. 4. Lima.

SANTOS REIS, Luiz Fernando

2007 “La participación de empresas brasileñas en proyectos de infraestructura en América del Sur: visión del empresariado brasileño”. En MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *Obras de integración física en América del Sur*. Brasilia: Ministerio de Relaciones Exteriores, pp. 71 – 82. Consulta: 20 de febrero de 2017  
<<http://dc.itamaraty.gov.br/imagens-e-textos/obrasintegracao-esp05.pdf>>

SOLÍS, PAVEL

2016 “Entrevista a Enrique Amayo Zevallos”. En *Transcripción 1*. 15 de diciembre

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

2005 Global Corruption Report 2005. Special Focus Corruption in Construction and Post-Conflict Reconstruction. Londres: Transparency International

## FUENTES DE CONSULTA

ABRAMO, Cláudio Weber

2003 *Corruption in Brazil: the private sector's perspective*. Reporte basado en una encuesta realizada por Kroll Brasil y Transparência Brasil en 2002. Sao Paulo. Consulta 2 de noviembre de 2013.  
<<http://www.transparencia.org.br/docs/kroll-tb-summary-eng.pdf>>

2005 *How far go perceptions*. Documento de Trabajo de Transparencia Brasil. Sao Paulo. Consulta 4 de noviembre de 2013  
<<http://www.transparencia.org.br/docs/HowFar.pdf>>

ABREU, Antonio e Ivo LESBAUPIN

1997 *Análise da conjuntura sócio-económico-político brasileira*. Río de Janeiro: Centro João XXIII – IBRADES. Consulta: 24 de octubre de 2013  
<<http://ospiti.peacelink.it/zumbi/news/ceas/cc170ac.html>>

ACTIS, Esteban

2016 “¿Qué fue primero, el huevo o la gallina? Política Exterior e internacionalización de capitales en Brasil bajo los gobiernos de “Lula” da Silva”. *POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, Buenos Aires, volumen 21, número 2, pp. 393-421. Consulta: 29 de marzo de 2017  
<<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5720710.pdf>>

ADINS VANBERVLIET, Sebastien

2014 *El rol de Brasil en la integración regional sudamericana del siglo XXI (2000-2012)*. Tesis de doctorado en Ciencias Políticas y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Consulta: 21 de enero de 2017  
<[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5276/ADINS\\_VANBIERVLIET\\_SEBASTIEN\\_MARCEL\\_ALBERT\\_ROL.pdf](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5276/ADINS_VANBIERVLIET_SEBASTIEN_MARCEL_ALBERT_ROL.pdf)>

AIDT, Toke S.

2003 “Economic analysis of corruption: a survey”. *The Economic Journal*. Oxford, volumen 113, número 491, pp. F632–F652

BARDHAN, Pranab

1997 “Corruption and development: a review of issues”. *Journal of Economic Literature*. Pittsburgh, PA; volumen 35, número 3, pp. 1320-1346.

BECKER, Gary y George J. STIGLER

1974 “Law enforcement, malfeasance, and the compensation of enforcers,” *The Journal of Legal Studies*. Chicago, volumen 3, número 1, pp. 1-19



- BETTO, Frei  
2004 “El programa Hambre Cero en Brasil”. En LÓPEZ, Oscar [compilador], *La pobreza: un problema de todos. Memoria del Seminario Internacional agosto 2004*. Guatemala: FLACSO /ASDI, p. 38- 66.
- BLANES I VIDAL, Jordi, Mirko DRACA y Christian FONS-ROSEN  
2010 “Revolving door lobbyists”. CEP Discussion Paper No 993. *Centre for Economic Performance. London School of Economics and Political Science*. Londres, agosto. Consulta: 29 de abril de 2017  
<<http://eprints.lse.ac.uk/31546/1/dp0993.pdf>>
- BONIFAZ, José Luis y Roberto URRUNAGA  
2012 “Eje del Amazonas (IIRSA Norte) y Carretera Interoceánica Perú - Brasil (IIRSA Sur): estimación de beneficios económicos directos e indirectos”. En SANTA GADEA, Rosario (editora). *Integración física sudamericana diez años después: impacto e implementación en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico, BID-INTAL, CEPEI, pp. 195-210.
- BRUNETTI Aymo y Beatrice WEDER  
1998 “Investment and institutional uncertainty: a comparative study of different uncertainty measures”. *Weltwirtschaftliches Archiv (Review of World Economics)*. Kiel, volumen 134, pp. 513–533. Consulta 15 de setiembre de 2013.  
<[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1997/12/01/000009265\\_3980312102832/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1997/12/01/000009265_3980312102832/Rendered/PDF/multi_page.pdf)>
- CAIDEN, Gerald E.  
1988 “Toward a general theory of official corruption”. *Asian Journal of Public Administration*. Hong Kong, volumen 10, número 1, pp. 3-26. Consulta: 14 de noviembre de 2014  
<<http://hkjo.lib.hku.hk/archive/files/3bfd7a6a91628297d1e50bae04d314a9.pdf>>
- CAMERON, Rondo y Larry NEAL  
2005 *Historia económica mundial*. Cuarta Edición. Madrid: Alianza Editorial.
- CARDOSO, Fernando Henrique y Eduardo GRAEFF  
2010 “Political leadership and economic reform: the brazilian experience in the context of Latin America”. En BRADY, David y Michael SPENCE (editores). *Leadership and growth*. Washington DC: World Bank, pp. 195-226. Consulta: 22 de septiembre de 2014.  
<<http://issuu.com/world.bank.publications/docs/9780821381007>>

DE CÁSSIA BIASON, Rita

2014 *Democracy, Corruption and Political Change in Brazil*. Ponencia presentada en el 23rd IPSA World Congress: Challenges of Contemporary Governance. Montreal. Consulta: 02 de diciembre de 2014  
<[http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_29493.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_29493.pdf)>

DE GEUS, Alex

2011 Las caras de IIRSA: ¿Integración regional o interconexión Sudamericana para la explotación de recursos naturales a favor de Brasil y/o del empresariado mundial? Universidad Complutense de Madrid. *Working Paper*. Consulta: 02 de abril de 2017  
<[http://www.academia.edu/download/30272843/Las\\_caras\\_de\\_IIRSA.pdf](http://www.academia.edu/download/30272843/Las_caras_de_IIRSA.pdf)>

DEL CASTILLO, Arturo

2001 “Fundamentos de la investigación empírica reciente sobre corrupción”. *Gestión y Política Pública*. México D.F., volumen X, número 2, segundo semestre, pp. 375-402. Consulta 10 de noviembre de 2014.  
<[http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/11640/1/DOCT2064251\\_ARTICULO\\_9-VOLXNUM2.PDF](http://aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/11640/1/DOCT2064251_ARTICULO_9-VOLXNUM2.PDF)>

DOS SANTOS, Enestor

2012 “Estabilidad y crecimiento en Brasil”. *Revista CIDOB d'afers internacionals*. Barcelona, número 97-98, pp. 55-66. Consulta 25 de octubre de 2013.  
<<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3906506&orden=344016&info=link>>

DRUGOV, Mikhail.

2007 Competition in bureaucracy and corruption. Oxford, Department of Economics Discussion Paper Series.  
<[http://economics.ox.ac.uk/materials/working\\_papers/paper369.pdf](http://economics.ox.ac.uk/materials/working_papers/paper369.pdf)>

DUSEK, Libor; Andreas ORTMANN y Lubomir LIZAL

2005 “Understanding corruption and corruptibility through experiments: A primer”. *Prague Economic Papers*. Praga, volumen 14, número 2, pp. 147-162. Consulta: 5 de septiembre de 2014  
<<http://home.cerge-ei.cz/ortmann/PAPERS/40finalPEP.pdf>>

ECHEGARAY, Fabián

2006 “Elecciones en Brasil: hacia un sistema político moderno y secularizado”. *Revista Nueva Sociedad*. Buenos Aires, número 206, pp. 27-34. Consulta: 01 de septiembre de 2014  
<[http://www.nuso.org/upload/articulos/3392\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3392_1.pdf)>

- EIGEN, Peter  
1995 “La corrupción en los países desarrollados y en desarrollo. Un desafío de los 90’s: Medios prácticos para combatirla”. *Contribuciones*. Buenos Aires año 12, volumen 4, número 48, pp. 7-47.
- FEIL, Fernanda de Freitas  
2014 *Comparação das políticas macroeconômicas e de transferências de renda e do papel do estado dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula Da Silva*. Tesis de maestría en Economía con mención en Economía del Desarrollo. Porto Alegre: Universidad Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas. Consulta: 01 de diciembre de 2014  
<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/96700/000916229.pdf?sequence=1>>
- FLORES, Guillermo, Alejandro MENDIGHETTI y Romina NECOCHEA  
2008 “Eficiencia de la corrupción: sistemas burocráticos corruptibles e implementación de soluciones gubernamentales”. *Foro Jurídico*. Lima, número 8, año 4, pp. 155-165
- FRIEDRICH, Carl Joachim  
1966 “Political pathology”. *The Political Quarterly*. Londres, volumen 37, número 1, pp. 70-85
- 1972 *The pathology of politics: violence, betrayal, corruption, secrecy, and propaganda*. Nueva York: Harper & Row
- FRIEDRICH, Carl Joachim y Zbigniew BRZEZINSKI  
1965 *Totalitarian dictatorship*. Cambridge, Massachusetts: Harvard UP
- GAETANI, Francisco y Blanca HEREDIA  
2002 *The political economy of civil service reform in Brazil: the Cardoso years*. Documento preparado para la Red de Gestión y Transparencia del Diálogo Regional de Política del Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C. Consulta 23 de septiembre de 2014.  
<<http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5879/The%20Political%20Economy%20of%20Civil%20Service%20Reform%20in%20Brazil%3A%20The%20Cardoso%20Years.pdf?sequence=1>>
- GAMBETTA, Diego  
2002 “Corruption: an analytical map”. En KOTKIN, Stephen y Andrés SAJO (editores). *Political Corruption in Transition: A Skeptic’s Handbook*, Budapest: Central European University Press, pp. 33–56. Consulta: 14 de noviembre de 2014  
<<http://www.nuffield.ox.ac.uk/users/gambetta/Corruption%20an%20analytical%20map.pdf>>

- GARCÍA, Anahí  
2009 “La política económica durante la administración de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2008)”. *Revista de Ciencia Política*. Buenos Aires, número 8 Diciembre. Consulta: 1 de septiembre de 2014  
<<http://www.revinciapolitica.com.ar/num8art3.php>>
- GIBBONS, Kenneth M.  
1989 “Toward an attitudinal definition of corruption”. En Heidenheimer, Johnston y Levine 1989: 165-172.
- GOERTZEL, Ted George  
1999 *Fernando Henrique Cardoso: reinventing democracy in Brazil*. Londres: Lynne Rienner
- GONCALVEZ, Alicia Ferreira  
2003 *Cultura & Mercado no contexto transnacional: uma etnografia da tecnologia empresarial Odebrecht*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Sao Paulo: Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciencias Humanas
- HEIDENHEIMER, Arnold  
1978 “Introduction”. En HEIDENHEIMER, Arnold J. y Michael JOHNSTON (editores). *Political corruption: readings in comparative analysis*. Nueva Jersey: Transaction Books, pp 3-9.
- HEIDENHEIMER, Arnold J., Michael JOHNSTON y Victor T. LEVINE (editores)  
1989 *Political corruption: a handbook*. Nueva Jersey: Transaction Publishers
- HEIDENHEIMER, Arnold J. y Michael JOHNSTON (editores)  
2002 *Political corruption: concepts and contexts*. Nueva Jersey: Transaction Publishers
- HUNTINGTON, Samuel P.  
1968 *Political order in changing societies*. New Haven: Yale University Press
- KAUFMANN, Daniel  
1998 *Gobernabilidad y corrupción. Avances empíricos a nivel internacional para el diseño de políticas*. Ponencia presentada en el Foro La corrupción y sus efectos sobre el desarrollo y el Estado de Derecho. Santa Fe de Bogotá. Consulta: 29 de agosto de 2014.  
<<http://www.oas.org/juridico/spanish/foro/Daniel%20Kaufmann.doc>>
- 2000 “Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica”. *Revista Perspectivas. Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile*. Santiago, volumen 3, número 2, p. 367-387. Consulta: 29 de agosto de 2014  
<<http://estadodederechocdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/5/262.pdf>>

- KAUFMANN, Daniel y Aart KRAAY  
 2003 *Gobernabilidad y crecimiento en el largo plazo: Evidencia para Latinoamérica y el Mundo*. Washington D.C.: Banco Mundial. Consulta 26 de setiembre de 2016.  
 <[http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/1740479-1149112210081/2604389-1149699424544/guat\\_journadas\\_kaufpaper.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/1740479-1149112210081/2604389-1149699424544/guat_journadas_kaufpaper.pdf)>
- KAUFMANN, Daniel y Shang-Jin WEI  
 2000 Does 'grease money' speed up the wheels of commerce? Documento de trabajo del FMI WP/00/64. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional. Consulta: 10 de noviembre de 2014  
 <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0064.pdf>>
- KAUFMANN, Daniel, Aart KRAAY y Massimo MASTRUZZI  
 2010. *The worldwide governance indicators: methodology and analytical issues*. World Bank Policy Research Working Paper Número 5430. Consulta: 25 de septiembre de 2013.  
 <<http://ssrn.com/abstract=1682130>>
- LEFF, Nathaniel H.  
 1964 "Economic development through bureaucratic corruption" *American Behavioral Scientist*. Sedona, Arizona; volumen 8, número 3, pp 8-14.
- LEYS, Colin  
 1965 "What is the problem about corruption?" *Journal of Modern African Studies*, volumen 3, número 2, pp. 215–230. Reimpreso en Heidenheimer, Johnston y LeVine 1989: 51-66.
- LIEN, Da-hsiang Donald  
 1986 "A note on competitive bribery games". *Economic Letters*. Amsterdam, volumen 22, número 4, pp. 337-341
- MAURO, Paolo  
 1995 "Corruption and growth". *The Quarterly Journal of Economics*. Oxford, volumen 110, número 3, pp. 681-712
- 1998 "Corruption: causes, consequences, and agenda for further research". *Finance and Development IMF*. Washington, DC; volumen 35, número 1, pp. 11-14. Consulta: 20 de setiembre de 2013.  
 <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/03/pdf/mauro.pdf>>
- 2002 *The persistence of corruption and slow economic growth*. Documento de trabajo del FMI número 213, Washington, DC. Consulta 20 de setiembre de 2013.  
 <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=880888](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=880888)>

- McMILLAN, John y Paolo ZOIDO  
2004 *How to subvert democracy: Montesinos in Peru*. CESifo Working Paper, No. 1173. Munich: Leibniz Information Centre for Economics. Consulta: 5 de septiembre de 2014  
<<http://hdl.handle.net/10419/76612>>
- MÉON Pierre-Guillaume y Kalid SEKKAT  
2005 “Does corruption grease or sand the wheels of growth?” *Public Choice*. Dordrecht, volumen 122, número 1-2, pp. 69-97. Consulta 25 de setiembre de 2013  
<[http://projects.iq.harvard.edu/gov2126/files/meonsekkat\\_2006.pdf](http://projects.iq.harvard.edu/gov2126/files/meonsekkat_2006.pdf)>
- MO, Pak Hung  
2001 “Corruption and economic growth”. *Journal of Comparative Economics*. Philadelphia, PA; volumen 29, número 1, pp. 66–79.
- NOVELLI, José Marcos Nayme  
2010 “A questão da continuidade da política macroeconômica entre o governo Cardoso e Lula (1995-2006)”. *Revista de sociologia e política*. Curitiba, volumen 18, número 36, pp. 227-240. Consulta: 01 de diciembre de 2014  
<<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n36/14.pdf>>
- NYE, Joseph S.  
1967 “Corruption and political development: a cost-benefit analysis”. *American Political Science Review*. Washington DC, volumen 61, número 2, pp.417-427
- O’CONNOR, Ernesto A.  
2012 “Paradigmas del desarrollo económico: el renacimiento del Desarrollismo en Brasil y Argentina”. *Debates Latinoamericanos*. Buenos Aires, volumen 2, número 20, pp. 58-75. Consulta: 25 de marzo de 2017  
<<http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/greenstone/collect/investigacion/archives/paradigm.dir/doc.pdf>>
- POWER, Timothy  
2010 “Brazilian democracy as a late bloomer: reevaluating the regime in the Cardoso-Lula era” *Latin American Research Review*. Oxford, volumen 45, número 4, pp. 218-247. Consulta 22 de septiembre de 2014  
<[http://lasa-4.univ.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/Vol45noSI/Power\\_218-247\\_45-SI.pdf](http://lasa-4.univ.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/Vol45noSI/Power_218-247_45-SI.pdf)>
- REZENDE, Ricardo Pazotti  
2009 *Uma análise das políticas macroeconômicas do governo FHC, governo Lula*. Tesis de conclusión de curso (TCC) en Ciencias Económicas. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Consulta 28 de noviembre de 2014.  
<<http://tcc.bu.ufsc.br/Economia291727>>

ROONEY PAREDES, Mildred

- 2015 *El rol del liderazgo político en la construcción del regionalismo latinoamericano: los casos del ALBA, la Unasur y la Alianza del Pacífico*. Tesis de maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Relaciones Internacionales. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. Consulta: 12 de marzo de 2017  
<[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6086/ROONEY\\_PAREDES\\_MILDRED\\_ROL\\_DEL\\_LIDERAZGO.pdf](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/6086/ROONEY_PAREDES_MILDRED_ROL_DEL_LIDERAZGO.pdf)>

ROSE-ACKERMAN, Susan

- 1978 *Corruption: a study of political economy*. Nueva York: Academic Press.
- 1997 “The political economy of corruption”. En ELLIOTT, Kimberly Ann (editora). *Corruption and the global economy*. Washington D.C: Institute for International Economics, pp. 31-60. Consulta: 15 de noviembre de 2014  
<<http://www.adelinotorres.com/economia/a%20economia%20politica%20da%20corrup%C3%A7%C3%A3o.pdf>>

- 2001 *La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma*. Madrid: Siglo Veintiuno

SALAMA, Pierre

- 2010 “Brasil, el legado económico de Lula: éxitos y límites”. Traducción de María Cecilia Míguez. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*. Buenos Aires, año XX, volumen 19, números 37-38, pp. 3-18. Consulta 24 de septiembre de 2014.  
<<http://www.scielo.org.ar/pdf/ciclos/v19n37/v19n37a01.pdf>>

SALLUM JR, Brasilio y Guillermo PALACIOS

- 2000 “Brasil bajo Cardoso: neoliberalismo y desarrollismo”. *Foro Internacional*. México DF, volumen 40, número 4, pp. 743-755. Consulta: 15 de abril de 2017  
<<http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/download/1568/1558>>

SHLEIFER, Mathew y Robert VISHNY

- 1993 “Corruption”. *Quarterly Journal of Economics*. Cambridge, Massachusetts; volumen 109, número 3, pp. 599-617

TANZI, Vito

- 1998 *Corruption around the world: causes, consequences scope and cures*. Documento de Trabajo del FMI número WP/98/63. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional. Consulta 27 de setiembre de 2013.  
<<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>>

- TANZI, Vito y Hamid DAVOODI  
 1997 *Corruption, public investment, and growth*. Documento de Trabajo del FMI número WP/97/139. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional. Consulta: 16 de octubre de 2014  
 <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>>
- URIBE TERÁN, Carlos Andrés  
 2010 *Corruption networks: a social network theory and game theory approach*. Tesis de maestría en Ciencias Sociales con mención en Economía del Desarrollo. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador. Consulta: 3 de septiembre de 2014.  
 <<http://www.flacsoandes.edu.ec/dspace/bitstream/10469/3634/1/TFLACSO-2010CAUT.pdf>>
- VAN DIJCK, Pitou y Simon DEN HAAK  
 2007 *Construcción Problemática. IIRSA y las Asociaciones Públicas-Privadas en la Infraestructura Vial*. Ámsterdam: Centro de Estudios y Documentación Latinoamericana
- VAN KLAVEREN, Jacob  
 1989 “The concept of corruption”. En Heidenheimer, Johnston y Levine 1989: 25-28.
- WARREN, Mark E.  
 2005 “La democracia contra la corrupción”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. México D.F., volumen XLVII, número 193, enero-marzo, pp. 109-141. Consulta: 14 de noviembre de 2014.  
 <<http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/5/248.pdf>>
- WERLIN, Herbert.  
 2001 *The mysteries of development: studies using political elasticity theory*. Lanham, Maryland: University Press of America.
- 2013 “Understanding international corruption and what to do about it”. *Challenge*. Nueva York, volumen 56, número 3, pp. 53-73. Consulta: 14 de noviembre de 2014.  
 <[http://www.challengemagazine.com/extra/053\\_073.pdf](http://www.challengemagazine.com/extra/053_073.pdf)>
- ZEGARRA, Luis Felipe  
 1999 *Causas y consecuencias económicas de la corrupción: un análisis teórico y empírico*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico
- ZIBECHI, Raúl  
 2006 “IIRSA: la integración a la medida de los mercados”. *Ecología Política*, Número 31, Megainfraestructuras. pp 19-26. Consulta: 17 de enero de 2017  
 <<http://www.jstor.org/stable/20743644>>



## DIARIOS

ALBÁN, Mayra

2017 “La ley que favoreció a Odebrecht y otras brasileñas fue “conversada” con Toledo”. *La República*. Lima, 27 de enero. Consulta: 27 de enero de 2017  
 <<http://larepublica.pe/impres/politica/843181-la-ley-que-favorecio-odebrecht-y-otras-brasilenas-fue-conversada-con-toledo>>

ATILANO, Iván

2017 “Odebrecht: Avraham Dan On, el presunto intermediario entre Jorge Barata y Alejandro Toledo”. *Perú 21*. Lima, 2 de abril. Consulta: 3 de abril de 2017.  
 <<http://peru21.pe/politica/odebrecht-avraham-dan-on-intermediario-entre-jorge-barata-y-alejandro-toledo-coimas-2276354>>

ARIAS, Juan

2013 “São Paulo vive una nueva noche de protestas con escenas de violencia”. *El País*. Madrid, 14 de junio. Consulta: 19 de octubre de 2014  
 <[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/06/14/actualidad/1371171229\\_461963.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/06/14/actualidad/1371171229_461963.html)>

BENITES, Afonso

2014 “Rousseff y Neves caldean la campaña con acusaciones de falsedad”. *El País*. Madrid, 15 de octubre. Consulta 19 de octubre de 2014  
 <[http://internacional.elpais.com/internacional/2014/10/15/actualidad/1413344081\\_720176.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/10/15/actualidad/1413344081_720176.html)>

BISTRONG, Richard

2015 “Corruption, Compliance & Criminal Regimes: An Interview with Sarah Chayes” En *Richard Bistrong*, 26 de enero. Consulta: 19 de marzo de 2017  
 <<http://richardbistrong.com/sarah-chayes/>>

BOGGIANO, Miguel Ángel.

2014 “¿Cuánto costó el Mundial Brasil 2014?”. *Carta Financiera Blog*. Buenos Aires, 6 de julio. Consulta: 19 de octubre de 2014  
 <<http://www.cartafinanciera.com/tendencia-actual/cuanto-costo-el-mundial-brasil-2014/>>

BROOKS, Bradley.

2014 “High cost, corruption claims mar Brazil World Cup”. *The Associated Press*. Nueva York, 12 de mayo. Consulta: 19 de octubre de 2014  
 <<http://bigstory.ap.org/article/high-cost-corruption-claims-mar-brazil-world-cup>>

## EL COMERCIO

2017 “IIRSA Sur: el sueño en el que nos quedamos dormidos”. *El Comercio*. Lima, 12 de febrero. Consulta: 4 de mayo de 2017  
<<http://elcomercio.pe/economia/peru/iirsa-sur-sueno-que-nos-quedamos-dormidos-noticia-1967830>>

## GORRITI, Gustavo

2016 “Las confesiones de Barata”. IDL Reporteros. Lima, 16 de noviembre. Consulta: 21 de diciembre de 2016.  
<<https://idl-reporteros.pe/confesiones-de-barata/>>

## GORRITI, Gustavo y Romina MELLA

2016 “Los pagos secretos de Odebrecht en el Perú”. IDL Reporteros. Lima, 20 de abril. Consulta: 15 de junio de 2016  
<<https://idl-reporteros.pe/los-pagos-secretos-de-odebrecht-en-el-peru/>>

## IDL Reporteros

2016 “Los sobrecostos de Odebrecht en Perú”. IDL Reporteros. Lima, 12 de julio. Consulta: 11 de febrero de 2017  
<<https://idl-reporteros.pe/los-sobrecostos-de-odebrecht-en-peru/>>

## LA REPÚBLICA

2017 “Thorne: En el gobierno anterior, Odebrecht controlaba nuestros proyectos de inversión”. *La República*. Lima, 17 de marzo. Consulta: 18 de marzo de 2017  
<<http://larepublica.pe/politica/855817-thorne-en-el-gobierno-anterior-odebrecht-controlaba-nuestros-proyectos-de-inversion>>

## LIBÓN, Óscar

2013 “Avraham Dan On creó empresa en Lima y compró departamento en 2006”. *Perú 21*. Lima, 24 de junio. Consulta: 3 de abril de 2017.  
<<http://peru21.pe/politica/avraham-dan-on-creo-empresa-lima-y-compro-departamento-2006-2137153>>

2016 “Caso Lava Jato: Juan Pari afirma que se dio ley que benefició a Odebrecht”. *Perú21*. Lima, 4 de febrero. Consulta: 27 de enero de 2017  
<<http://peru21.pe/politica/lava-jato-juan-pari-afirma-que-se-dio-ley-que-beneficio-odebrecht-2238223>>

## LÓPEZ TELLO, Karen

2017 “La microcorrupción de cada día”. *IDL Reporteros*. Lima, 15 de febrero. Consulta: 16 de marzo de 2017.  
<[idl-reporteros.pe /la-microcorrupcion-de-cada-dia/](http://idl-reporteros.pe/la-microcorrupcion-de-cada-dia/)>

## MARCHÁN, Eloy

2017 “Samba pa’ ti”. *Hildrebrandt en sus trece*. Lima, 13 de enero. pp. 6-7

- MBEMBE, Achille  
2016 “La era del humanismo está acabando” [Traducción de Gonzalo Díaz Letelier]. En *Machina et subversio machinae*, 31 de diciembre. Consulta: 1 de enero de 2017  
<<http://contemporaneafilosofia.blogspot.pe/2016/12/achille-mbembe-la-era-del-humanismo.html>>
- OCHOA, Roberto  
2017 “Fue Fujimori quien suscribió IIRSA con Brasil en el 2000”. *La República*. Lima, 19 de febrero. Consulta: 20 de febrero de 2017  
<<http://larepublica.pe/impres/politica/849754-fue-fujimori-quien-suscribio-iirsa-con-brasil-en-el-2000>>
- ROSALES, Rodrigo A.  
2015 “Brasil y Perú acaparan la IED china en América Latina”. *El Economista*. México D.F., 15 de febrero. Consulta: 6 de abril de 2017  
<<http://eleconomista.com.mx/economia-global/2015/02/15/brasil-peru-acaparan-ied-china-america-latina>>
- SALAZAR, Milagros, Wendy VEGA, Gabriela FLORES y Mayra VALERA  
2015 “Cuotas y pagos millonarios de la Interoceánica”. *Convoca.pe*. Lima, 9 de junio. Consulta: 31 de marzo de 2017  
<<http://convoca.pe/investigaciones/cuotas-y-pagos-millonarios-de-la-interoceanica>>
- SALAZAR VEGA, Elizabeth  
2017 “Avi Dan On fue el nexo entre Toledo y Barata para negociar sobornos por la Interoceánica”. *Ojo Público*. Lima, 2 de febrero. Consulta: 5 de marzo de 2017.  
<<http://ojo-publico.com/368/avi-dan-fue-el-nexo-entre-alejandro-toledo-y-barata-para-negociar-sobornos-por-la-interoceanica>>