

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



Conversando con el legado de Francisco Durand: Sistematización de la experiencia en investigación sobre captura del Estado en el Perú

Trabajo de Suficiencia Profesional para obtener el título profesional de Licenciado en Sociología presentado por:

Salcedo Tapia, Emilio Gabriel

Asesora:

Ilizarbe Pizarro, Carmen Margarita


Lima, 2024

Informe de Similitud

Yo, Ilizarbe Pizarro, Carmen Margarita, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora de la tesis titulada Conversando con el legado de Francisco Durand: Sistematización de la experiencia en investigación sobre captura del Estado en el Perú del autor Salcedo Tapia, Emilio Gabriel dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 19%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 18/12/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 18 de diciembre del 2024

| | |
|--|---|
| Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Ilizarbe Pizarro, Carmen Margarita</u> | |
| DNI: 10551081 |  |
| ORCID: 0000-0002-4917-2896 | |
| Firma: | |

En memoria y gratitud eterna a mis maestros:
Francisco Durand,
Gonzalo Portocarrero y
Orlando Plaza,
quienes me enseñaron la forma sociológica de razonar,
la importancia de la imaginación e interdisciplinariedad para potenciarla,
y su utilidad para contribuir a la justicia.



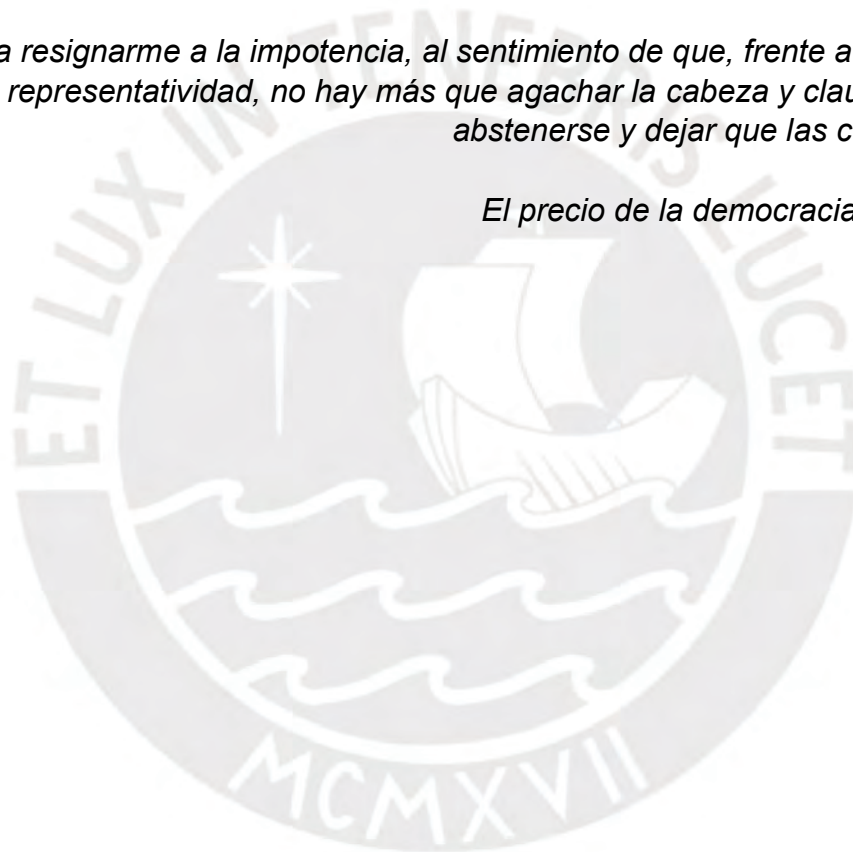
"Nosotros siempre estamos aquí, ustedes son los que cambian."

Un empresario de la construcción a un exgobernador en una ceremonia de cambio de mando estadual en Brasil.

La Organización, Malu Gaspar.

"Me niego a resignarme a la impotencia, al sentimiento de que, frente a la oligarquía y la falta de representatividad, no hay más que agachar la cabeza y claudicar, o bien abstenerse y dejar que las cosas pasen."

El precio de la democracia, Julia Cagé.



Agradecimientos

Investigar es, quizá, una de las actividades más autónomas e introspectivas. Aunque muchas veces se realice en equipo, al final cada investigador se enfrenta solo a los retos de pensar, comprender y escribir. Sin embargo, esta soledad intelectual no implica que el proceso se desarrolle en solitario. Al contrario, la investigación es posible gracias al respaldo de una comunidad que sostiene y nutre a quienes tienen el privilegio de dedicarse a ella.

Antes de presentar este trabajo de suficiencia profesional, quiero expresar mi más sincero agradecimiento a todas las personas que, con su apoyo y contribución, hicieron posible la elaboración de este documento.

En primer lugar, agradezco a mi madre, Rosa Gabriela Tapia Guimoye, por darme la vida y afrontar sola el desafío de criarme, protegiéndome e inculcándome la más profunda bondad y sentido del bien, aun cuando el país se hundía cada día en lo más oscuro de la experiencia humana. En mis momentos de confusión, ella siempre ha sido mi brújula para guiarme y mi ancla para resistir las tempestades más fuertes.

Un agradecimiento profundo y trascendental a Francisco Durand, por todo lo aprendido, las aventuras intelectuales compartidas, su confianza y las oportunidades para crecer académica y profesionalmente. Su compromiso ético, tan sólido como la contundencia de sus hallazgos, y la urgencia de compartirlos, siempre me inspiraron. Paco se nos adelantó, pero su legado sigue vivo, permitiéndonos seguir conociéndonos e interpelándonos como sociedad.

Mi más sincero y profundo agradecimiento va a mi asesora, Carmen Ilizarbe Pizarro, por aceptar acompañarme y guiarme en este proceso, por hacerlo suyo, por su claridad, visión crítica y confianza inquebrantable en mis capacidades, incluso en momentos en que yo mismo dudé de ellas. Su acompañamiento me permitió transformar las ideas en un trabajo sólido y coherente, lo que me deja un profundo aprendizaje y un rotundo agradecimiento.

De igual modo, también quiero expresar un muy sentido agradecimiento a todas aquellas personas cuyo apoyo y compañía me permitieron dedicarme de lleno a este proyecto anhelado por largo tiempo.

A mi querido primo, por su apoyo dedicado y con mucho cariño, en el cuidado de mi madre, pues me permitió contar con tiempo disponible para dedicarme en jornadas completas, a elaborar este trabajo. Igualmente, a mi querida prima, por un cariño tan grande como su paciencia, su solidaridad e inmenso afecto.

Expreso mi más profundo agradecimiento a quienes, con su apoyo y generosidad, hicieron posible que pudiera concentrarme plenamente en la realización de este trabajo. A mi querida amiga y colega Gina Arnillas; a mis entrañables amigos, mi hermano Kouji Oshiro y Michiko Vilela; a mis amigos de “La Corriente”, José Luis Rénique y Nelson Manrique, quien me brindó la oportunidad de participar en mi primera investigación sociológica y una amistad que valoro profundamente desde hace más de dos décadas. A Fernando Correa, André Mere y Juan Carlos Kanashiro, los hermanos que la vida me regaló, quienes me han acompañado con afecto y fortaleza, ayudándome a superar los desafíos y a seguir adelante en este proceso de constante aprendizaje.

Su apoyo fue fundamental para alcanzar este hito en mi vida académica. Llevaré siempre conmigo la gratitud por haber contado con su generosidad y confianza en este camino.

Quiero expresar también mi especial gratitud a Makena Ulfe, por su amistad, presencia permanente, cálida y crítica, y los sueños compartidos junto con Paco, en varios momentos. Su confianza en mis habilidades para contribuir también en los temas de memoria y justicia, que nos vinculan fuertemente, me permitió enfocarme plenamente en mi objetivo y seguir adelante con determinación.

No puedo culminar estas líneas sin agradecer muy efusivamente a todos los miembros de la Biblioteca de Ciencias Sociales "Alberto Flores Galindo" por su profesionalidad, servicio y compromiso. Les agradezco por su permanente ayuda y excelente disponibilidad para ayudarme a navegar en el océano de conocimiento que tienen a su cargo. Mi agradecimiento en particular a mis dilectos amigos Mónica Calderón y Víctor Hugo Mendoza.

Finalmente, expreso mi profundo agradecimiento a todas las personas que, de diversas maneras, me impulsaron a alcanzar esta meta y contribuyeron con su apoyo y confianza en mi desarrollo personal y académico. A Carmen Rosa Balbi, Fanni Muñoz, Narda Henríquez, Augusto "Tito" Castro, Aldo Panfichi, Hans Burkli y Omar Coronel, quienes, con su guía y generosidad intelectual, enriquecieron mi formación. Un especial reconocimiento a mi compadre Luis Malaspina, por los estimulantes debates sobre la teoría y los casos de captura del Estado; a Ángela Rojas, cuyas conversaciones y bibliografía compartida continúan siendo fuente de inspiración; y a Guiselle Padilla, cuyo aliento final fue decisivo para embarcarme en este proyecto. Asimismo, extiendo mi gratitud a los profesionales de la salud pública que me brindaron apoyo constante, ayudándome a mantener el ánimo y la serenidad necesarios para concluir esta etapa.

Si, por alguna omisión involuntaria, alguien no ha sido mencionado aquí, le ofrezco mis disculpas, pero tenga la certeza de que su presencia es parte fundamental de mi historia.

Finalmente, y como es tradición, agradezco de antemano las lecturas y valoraciones de este trabajo, recordando que cualquier mérito o responsabilidad por su contenido recae exclusivamente en mí.

Resumen

El presente trabajo de suficiencia profesional sistematiza la experiencia laboral del autor junto al reconocido sociólogo Francisco Durand. El objetivo es poner en valor el conocimiento adquirido sobre la teoría de captura del Estado y la metodología del *process tracing* (rastreo de procesos), y su aplicación en el ámbito sociológico.

El autor ha colaborado con Durand durante 8 años, participando en diversas investigaciones y publicaciones. Esta experiencia le ha permitido familiarizarse con las teorías y métodos empleados por Durand para comprender el fenómeno del poder, los grupos económicos y sus capacidades de influenciar sobre las decisiones y políticas públicas.

El TSP se centra en dos ejes principales:

- La teoría de captura del Estado: Se analiza cómo los grupos económicos u otros actores pueden influir de manera indebida y/o excesiva en las decisiones y políticas públicas. Se revisan las críticas a la teoría y su potencial explicativo a la luz de casos de macro-corrupción como Lava Jato.
- La metodología basada en el *process tracing* y el enfoque relacional: Por medio de la explicación de las actividades realizadas en cada investigación, se expone cómo esta metodología, a partir de la reconstrucción de procesos, permite comprender mecanismos que subyacen a un fenómeno específico, a través del análisis detallado de su desarrollo a lo largo del tiempo. Se destaca su utilidad para estudiar la captura del Estado.

El TSP se propone como un ejercicio de integración entre la teoría y la práctica sociológica. La sistematización de la experiencia no solo aportará a la formación profesional del autor, sino también al conocimiento disciplinar y al debate público sobre los desafíos sociopolíticos del Perú.

Palabras clave: Captura del Estado, Francisco Durand, Teoría sociológica, *Process tracing*, Influencia económica

Índice

| | |
|--|----|
| Introducción | 1 |
| Capítulo 1: Teoría de captura del Estado en América Latina y el Perú. Marco Teórico y revisión de literatura | 6 |
| 1.1 Origen y evolución de la teoría de captura del Estado | 6 |
| 1.1.1 Antecedentes históricos | 7 |
| 1.1.1.1 El contexto internacional | 7 |
| 1.1.1.2 El Consenso de Washington | 10 |
| 1.1.1.3 Los organismos multilaterales clave: El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional | 13 |
| 1.1.1.4 El Consenso de Washington en América Latina | 14 |
| 1.1.1.5 El inicio de la discusión sobre captura del Estado | 15 |
| 1.2 La discusión sobre la teoría de captura del Estado en la época contemporánea | 20 |
| 1.2.1 Los mecanismos de captura del Estado | 31 |
| 1.3 Conclusiones del capítulo | 33 |
| Capítulo 2: El caso Odebrecht: anatomía de una captura transnacional | 35 |
| 2.1. Experiencia laboral previa a la investigación sociológica | 35 |
| 2.1.1. Experiencia formativa en la PUCP | 36 |
| 2.1.2. Experiencia laboral en el Consorcio Tren Eléctrico / Metro de Lima | 37 |
| 2.2. Contexto institucional del caso Odebrecht | 39 |
| 2.2.1. Antecedentes del caso Odebrecht a nivel internacional | 39 |
| 2.2.2. Antecedentes del caso Odebrecht en el Perú | 41 |
| 2.2.3. Impacto en la política peruana | 43 |
| 2.3. La investigación del caso Odebrecht | 44 |
| 2.3.1. El origen y concepción de la investigación | 46 |
| 2.3.2. Metodología y enfoque | 51 |
| 2.3.3. Descripción de las actividades realizadas | 52 |
| 2.3.3.1. Enfoque en el análisis relacional | 52 |
| 2.3.3.2. Búsqueda y análisis de datos | 53 |
| 2.3.3.3. Mapeo de actores y redes de poder | 57 |
| 2.3.3.4. Elaboración de líneas de tiempo | 60 |
| 2.3.4. Contribuciones, hallazgos y lecciones aprendidas | 64 |
| 2.4. Conclusiones del capítulo | 66 |
| Capítulo 3: Financiamiento de la política y captura: el caso peruano | 68 |
| 3.1 Contexto institucional del sistema electoral y las elecciones en el Perú | 69 |
| 3.1.1 El sistema electoral en el Perú | 69 |

| | | |
|-----------|---|-----|
| 3.1.1.1 | Los organismos que componen el sistema electoral | 70 |
| 3.1.1.1.1 | Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) | 71 |
| 3.1.1.1.2 | Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) | 71 |
| 3.1.1.1.3 | Jurado Nacional de Elecciones (JNE) | 72 |
| 3.1.1.2 | Las elecciones | 73 |
| 3.1.1.3 | El sistema de financiamiento de partidos políticos | 74 |
| 3.2 | Recapturando la teoría de captura del Estado | 77 |
| 3.2.1 | Principales mecanismos de captura del Estado | 78 |
| 3.2.1.1 | Financiamiento de campañas electorales | 78 |
| 3.2.1.2 | Puertas giratorias | 78 |
| 3.2.1.3 | Lobby (o gestión de intereses) y presión política | 79 |
| 3.2.1.4 | Captura regulatoria | 80 |
| 3.2.1.5 | Captura cultural y captura cognitiva | 81 |
| 3.2.1.6 | Medios de comunicación y opinión pública | 82 |
| 3.2.2 | El cónclave de los mecanismos de captura | 83 |
| 3.3 | La investigación del dinero de la democracia | 87 |
| 3.3.1 | El origen y concepción de la investigación | 90 |
| 3.3.2 | Metodología y enfoque | 94 |
| 3.3.3 | Descripción de las actividades realizadas | 95 |
| 3.3.3.1 | Nuevamente, el enfoque relacional | 96 |
| 3.3.3.2 | Búsqueda de información de aportes de campaña electoral | 96 |
| 3.3.3.3 | Identificación de principales aportantes | 100 |
| 3.3.3.4 | Identificación de aportes no declarados | 104 |
| 3.3.4 | Contribuciones, hallazgos y lecciones aprendidas | 107 |
| 3.4 | Conclusiones del capítulo | 109 |
| | Conclusiones generales | 111 |
| | Referencias Bibliográficas | 115 |

Índice de tablas

| | |
|---|-----|
| Tabla 1. Diez recomendaciones de política del Consenso de Washington. Primera generación. | 12 |
| Tabla 2. Países de Sudamérica en los que se implementaron medidas en la línea del Consenso de Washington | 14 |
| Tabla 3. Lista de los 22 países con economías en transición en donde se realizó la Encuesta | 19 |
| Tabla 4. Mecanismos de captura del Estado | 33 |
| Tabla 5. Actores políticos peruanos procesados por el caso Odebrecht y las restricciones a la libertad que han enfrentado | 43 |
| Tabla 6. Cronología del Metro de Lima (reuniones y decisiones) | 63 |
| Tabla 7. Principales donantes: 2011 y 2016 | 102 |
| Tabla 8. Grandes donaciones no declaradas en las elecciones 2011 y 2016 en US\$ | 106 |



Índice de gráficos

| | |
|--|----|
| Gráfico 1. Medición de la captura del Estado en 1999 según el artículo “La captura del Estado en economías en Transición”. | 20 |
| Gráfico 2. Indicador de insatisfacción con la democracia. Latinobarómetro 2023 | 27 |
| Gráfico 3. Presencia de Odebrecht en el mundo, año 2015 | 48 |
| Gráfico 4. Presencia de Odebrecht en el mundo, año 2017 | 49 |
| Gráfico 5. Árbol de empresas del Grupo Odebrecht, elaborado para la investigación de dicho caso | 56 |
| Gráfico 6. Árbol de empresas del Grupo Odebrecht en el Perú, elaborado para la investigación de dicho caso | 57 |
| Gráfico 7. Donaciones electorales y otros mecanismos de influencia en el ciclo político y de políticas públicas | 85 |



Índice de figuras

| | |
|---|-----|
| Figura 1. Parte del equipo multidisciplinario de estudiantes del proyecto en trabajo de campo en El Ayllu | 37 |
| Figura 2. Facsímil del Acuerdo de Culpabilidad de Odebrecht | 40 |
| Figura 3. Portada del libro de la investigación del caso Odebrecht | 46 |
| Figura 4. Proceso previo de elaboración del mapa del actores y redes de poder, en físico | 60 |
| Figura 5. Una de las líneas de tiempo visuales que elaboramos para el caso de la carretera Interoceánica Sur | 62 |
| Figura 6. Portada del libro de la investigación | 89 |
| Figura 7. Facsímil del reporte de ingresos y aportaciones de campaña electoral del Partido Nacionalista – Gana Perú | 98 |
| Figura 8. Ingresos reportados por actividad proselitista | 100 |



Introducción

En los últimos años, las investigaciones sobre la captura del Estado han generado un interés creciente, especialmente a raíz de escándalos de corrupción de gran envergadura, como el caso Odebrecht/Lava Jato. Este hito no solo puso en evidencia las redes de corrupción que atravesaron América Latina, sino que también trajo a la luz la colosal influencia del poder económico en las decisiones políticas, revelando un aspecto paradójicamente subestimado en sociedades como la peruana, caracterizadas por profundas desigualdades. La teoría de la captura del Estado, que ha venido abriéndose paso ante algunas formas de escepticismo ha permitido comprender cómo actores económicos logran moldear el aparato público para servir a sus propios intereses, socavando la legitimidad de la democracia y erosionando gravemente el bienestar general.

Un ejemplo revelador de esta omnipresencia del poder económico se encuentra en la crónica de Malú Gaspar, periodista brasileña, titulada "A Organização"¹ (La Organización), que narra la historia de la constructora Odebrecht y su conexión con las élites políticas. En esta crónica Gaspar comparte una anécdota sumamente decidora, Sebastián Camargo, copropietario de la constructora brasileña Camargo Corrêa, asistía a la toma de posesión de un nuevo gobernador en São Paulo. Al encontrarse con él, un exgobernador se mostró sorprendido y le preguntó: "¿Qué haces aquí?". Camargo, sin titubear, respondió: "Nosotros siempre estamos aquí, ustedes son los que cambian". Esta frase encierra una verdad fundamental sobre el permanente influjo del poder empresarial en la política, especialmente en el sector de la construcción, un rubro estratégico por su cercanía con la obra pública.

La anécdota no solo ilustra cómo los empresarios poderosos mantienen una presencia constante en los círculos de poder, sino que también revela la naturaleza estructural de la captura del Estado. Lejos de ser actores periféricos o pasajeros, estos empresarios se encuentran en el corazón del sistema político, modelando su funcionamiento desde dentro. En este contexto, el caso Odebrecht es un ejemplo

¹ Gaspar, M. (2016, octubre 4). A organização. *Revista Piauí*.
<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-organizacao/>

paradigmático de cómo el poder económico puede infiltrarse en las instituciones estatales, distorsionando sus funciones y favoreciendo la creación de redes de influencia que perpetúan la corrupción.

La anécdota igualmente nos revela un fresco que ilustra bien la captura del Estado, definida como la influencia indebida de actores privados en la formulación de políticas públicas y decisiones gubernamentales. Esta sofisticada forma de apropiación de lo público, sin transgresiones evidentes que causen revuelo, constituye una de las principales amenazas para la democracia y el desarrollo económico en América Latina. Este trabajo de suficiencia profesional se enmarca en experiencias de investigación sobre el fenómeno de captura del Estado en el Perú.

Durante poco menos de una década, tuve la especial oportunidad de colaborar estrechamente con el profesor Francisco Durand, reconocido académico de la Facultad de Ciencias Sociales de nuestra universidad y una figura clave en la investigación sobre poder económico y corrupción en América Latina. Si bien ya no se encuentra entre nosotros, ha dejado un valioso y vasto legado en sus obras publicadas a lo largo de su trayectoria. Este trabajo recoge no solo las enseñanzas obtenidas durante dicha colaboración, sino también la sistematización de mis propias experiencias y aprendizajes en el campo de la investigación sociológica aplicada.

Mi primer encuentro con la obra de Francisco Durand tuvo lugar cuando descubrí su libro *La mano invisible en el Estado. Efectos del neoliberalismo en el empresariado y en la política*² a través de una columna del economista Jürgen Schuldt en la que reseñó el libro³. Esta lectura abrió un nuevo campo de preguntas que me llevó a buscar y conocer más de sus obras, hasta que tuve la oportunidad de asistir a un seminario que dictó en la Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP, cuando aún era docente en la Universidad de Texas en San Antonio. Tras finalizar el curso, mantuvimos la comunicación vía correo electrónico, intercambiando textos y noticias políticas y económicas sobre el Perú.

Posteriormente, a su retorno al Perú y a enseñar en la PUCP, mi experiencia de trabajo con Francisco Durand se inició en el año 2015, cuando me seleccionó como

² Durand, F. (2005). *La mano invisible en el Estado: Efectos del neoliberalismo en el empresariado y en la política*. DESCO: Friedrich Ebert Stiftung.

³ "Travesuras de unas Niñas Malas", en Perú.21, junio 17, 2006; p. 11; y en La Insignia, junio 16, 2006 http://www.lainsignia.org/2006/junio/econ_008.htm

asistente de investigación para el proyecto: “Los grupos de poder económico del Perú actual y sus relaciones con el Estado y la sociedad civil”, llevado a cabo con el apoyo de la Dirección de Gestión de la Investigación (DGI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Esta investigación luego fue publicada como el libro *Los doce apóstoles de la economía peruana: una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*⁴.

En aquella investigación tuve por función estudiar a los grupos económicos materia de análisis, en dos dimensiones. Primero, en la dimensión familiar, para elaborar los árboles genealógicos de las familias propietarias⁵ e identificar a los jefes del grupo económico familiar, en cada generación. Segundo, en la dimensión económica y empresarial, para elaborar los árboles de empresas de los grupos, revisando memorias empresariales, información bursátil, datos y registros periodísticos y toda fuente relevante acerca de las empresas y actividades de los conglomerados económicos. Así, este primer proyecto fue decisivo para mi formación, ya que me permitió desarrollar una comprensión profunda de la naturaleza de los conglomerados empresariales en el Perú

Mi trabajo con Francisco Durand continuó en los años siguientes, en los que participé en otros proyectos e investigaciones gracias a los cuales me introduje en el debate sobre la teoría de la captura del Estado. Estas investigaciones dieron lugar a libros como “Cuando el poder extractivo captura el Estado” (Oxfam, 2016), “Juegos de Poder. Política tributaria y lobby en el Perú, 2011-2017”, “Odebrecht. La empresa que capturaba gobiernos” (PUCP, Fondo Editorial, Oxfam, 2018). En el mismo año, colaboré en un documento de trabajo titulado “Decretismo y captura: un breve balance con referencia al decretismo económico”, adentrándonos en las técnicas sofisticadas de captura legislativa y regulatoria. Poco tiempo después, y con la pandemia a cuestas, adquirí mayores responsabilidades a medida que crecí en acumulación de conocimientos y experiencia, y pasamos a publicar como coautores. A esa etapa corresponde el ensayo “Intereses, gremios y situaciones de captura del Estado en salud”, que forma parte del libro “Patologías del sistema de salud peruano” (PUCP, Fondo Editorial, Oxfam, 2020), el libro “El dinero de la democracia. Quién financia a

⁴ Durand, F. (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana: Vol. Primera edición*. Fondo Editorial de la Pontificia universidad Católica del Perú.

⁵ En tanto el arraigo del capitalismo familiar en el Perú es todavía denso, como una forma de mantener unificada la riqueza y sobre todo, la posición y estatus.

los partidos políticos” (PUCP, Fondo Editorial, Oxfam, 2020) y, por último, “La crisis de las AFP. Poder y malestar previsional”, escrito a 6 manos con la colaboración del profesor Julián Cárdenas, del Departamento de Sociología de la Universitat de València. (PUCP, Fondo Editorial, Oxfam, 2022)

Este trabajo de suficiencia profesional se propuso sistematizar mi experiencia como asistente de investigación, colaborador y coautor junto al profesor Francisco Durand, a partir de un balance reflexivo sobre las principales aproximaciones teóricas y metodológicas aprendidas y empleadas: la teoría de captura del Estado, la metodología del process tracing y el enfoque relacional sobre el poder. Estas herramientas, conforman un corpus teórico-metodológico que permite comprender casos y procesos específicos y a la vez entender que no se encuentran aislados, sino que son el resultado de una serie de fenómenos de mayor envergadura, arraigo estructural y densidad histórica.

En término de aportes, este TSP se propone ofrecer una sistematización de experiencias de investigación que sirva de guía para sucesivos estudios en un campo sumamente relevante, pero poco estudiado, como el de la captura política. En un país como Perú, sumido en crisis políticas recurrentes, este trabajo busca servir como un recordatorio de la relevancia de la sociología como herramienta para comprender y confrontar los problemas estructurales.

Finalmente, este TSP también ha sido un espacio de aprendizaje personal, profesional y ciudadano, pues me ha permitido volver a reflexionar sobre las frágiles fibras que sostienen nuestra democracia. Este trabajo reafirma el valor de la curiosidad y la imaginación sociológicas y la creatividad como herramientas indispensables para el análisis crítico, y demuestra la capacidad de la investigación sociológica aplicada para ofrecer respuestas significativas a los desafíos contemporáneos que enfrenta nuestra sociedad, y para reanimar el espíritu y sentido crítico que nos convoque a hacernos más preguntas y a interpelarnos como comunidad de conocimiento.

El presente trabajo se organiza en tres capítulos que buscan sintetizar y profundizar en las lecciones aprendidas. En el primer capítulo, se expone el marco teórico de la captura del Estado, repasando su evolución desde sus primeras formulaciones en la Europa de la posguerra fría hasta su aplicación en América Latina.

Este marco es esencial para contextualizar el fenómeno en el Perú, donde los actores empresariales han desempeñado un rol clave en la construcción y manipulación del poder político.

El segundo capítulo se centra en el análisis de un caso específico: la investigación del caso Odebrecht. Este caso es emblemático no solo por su magnitud, sino también porque revela los sofisticados métodos de corrupción utilizados para influir en las decisiones públicas, un tema que fue el núcleo de mi trabajo junto a Francisco Durand.

Finalmente, el tercer capítulo aborda el rol del financiamiento político como mecanismo de captura, tomando como estudio de caso las elecciones presidenciales de 2011 y 2016 en el Perú. Este capítulo profundiza en cómo las contribuciones privadas no declaradas se convirtieron en un vehículo para la captura de políticas públicas, afectando la legitimidad democrática y distorsionando los procesos electorales.

Luego de los capítulos, este Trabajo de Suficiencia Profesional presenta las conclusiones generales que incluyen una síntesis de los planteamientos desarrollados, los principales hallazgos y las lecciones aprendidas en esta sistematización de experiencias formativas y profesionales de investigación.

Capítulo 1: Teoría de captura del Estado en América Latina y el Perú. Marco teórico y revisión de literatura

En este primer capítulo se presenta el marco y balance teórico, así como la revisión de literatura, de la teoría de captura del Estado. Este capítulo se compone de las siguientes partes. En una primera sección revisamos el origen y evolución de la teoría de captura del Estado, con un recuento de los antecedentes históricos, los procesos y contextos internacionales, hasta los inicios de la discusión sobre la captura del Estado. En la segunda sección exploramos la discusión sobre la teoría de captura del Estado en la época contemporánea y los principales mecanismos de captura contemplados y discutidos en la literatura. Finalmente, realizamos un balance con las conclusiones del capítulo.

1.1 Origen y evolución de la teoría de captura del Estado

El trabajo de Francisco Durand ha sido fundamental en la comprensión del poder contemporáneo, teniendo a la teoría de captura del Estado como uno de sus principales ejes de análisis. Para evaluar plenamente la profundidad de sus aportes, es necesario examinar la evolución histórica de esta teoría. En esta sección, se rastrean sus orígenes históricos y conceptuales, identificando los procesos que coadyuvaron para la creación de las condiciones que antecedieron al fenómeno, y se analiza cómo ha evolucionado hasta convertirse en un marco teórico crucial para el estudio de la dinámica del poder y su influencia económica sobre las instituciones estatales. Este recorrido nos permitirá contextualizar el impacto y las aplicaciones de la teoría en diversos escenarios, tanto en América Latina como específicamente en el Perú.

De acuerdo con Francisco Durand (2019), en el análisis contemporáneo sobre cómo las élites económicas modernas ejercen su poder, se distinguen dos grandes vertientes. La primera, inspirada en los estudios sobre captura regulatoria del siglo XX, que “pone el énfasis en la influencia indebida de empresas corruptas que recurren al soborno como principal instrumento para lograr ventajas” (Durand, 2019, p. 55), tiene como uno de sus principales exponentes a George J. Stigler. En un trabajo, Stigler (1971) concibió la captura regulatoria dentro de su teoría de la regulación económica, donde sostiene que los organismos reguladores, en lugar de servir al interés público, tienden a ser capturados por las industrias que deberían regular. Esto

sucede porque las empresas reguladas tienen un interés fuerte y concentrado en la regulación, lo que les motiva a influir en los organismos para que actúen en su beneficio, a menudo a expensas del bienestar público. Así, según Stigler, la regulación es una herramienta que las industrias utilizan para limitar la competencia y asegurar beneficios económicos. En otras palabras, una captura, secuestro o cooptación de las capacidades regulatorias, sancionatorias, entre otras, del Estado, para instrumentalizarlo en favor del interés privado.

La segunda vertiente, indica Durand, amplía los horizontes de la primera, expandiendo el análisis hacia la influencia excesiva de las corporaciones, que se manifiesta mediante el lobby, la puerta giratoria y la financiación electoral. Este enfoque más abarcador no excluye el soborno, sino que lo enmarca dentro de una 'zona gris', donde lo legal y lo ilegal se entrelazan con frecuencia, considerando que, las corporaciones, pueden emplear los dos tipos de influencia, la excesiva y la indebida o ilegal (Durand, 2019, p. 55). Esta vertiente es la que se ha vinculado más con nuestra experiencia.

1.1.1 Antecedentes históricos

Entre las décadas de 1970 y 1980 tienen lugar una serie de crisis y cambios que modificarán por completo en las siguientes décadas las formas en que el poder económico y las élites se relacionan con el Estado. Para comprender cómo las élites económicas y sus actores empresariales y corporativos logran capturar al Estado en su beneficio, es fundamental situar este fenómeno dentro de un horizonte temporal más amplio, en el que procesos de reestructuración del capitalismo tendrán un rol crucial en la determinación de los siguientes contextos.

1.1.1.1 El contexto internacional

En algunos momentos clave del siglo XX, y particularmente en su segunda mitad, se produjeron transformaciones significativas en las dinámicas económicas y políticas globales, que crearon las condiciones necesarias para que las corporaciones adquirieran una influencia desmesurada sobre las instituciones estatales. Estos cambios se hicieron especialmente evidentes durante la segunda reestructuración del capitalismo, un proceso que el sociólogo Manuel Castells describe como aquel que motivó el ascenso del neoliberalismo y el Consenso de Washington, promoviendo la

desregulación y la liberalización económica como respuestas a las crisis del sistema.⁶ (Castells, 1995)

La llegada al poder de las administraciones de Ronald Reagan (1981-1989), en Estados Unidos, y de Margaret Thatcher (1979-1990)⁷, en el Reino Unido, jugó un papel clave al promover un orden que impulsó la privatización, desregulación y la reducción del papel del Estado en la economía. (Gonzales de Olarte, 2023) Estas reformas no solo modificaron las estructuras económicas, sino que también crearon un entorno propicio para que las élites económicas consolidaran su poder e influencia sobre las políticas públicas. Este modelo se extendió rápidamente a nivel global, incluyendo a América Latina, a través de las políticas promovidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) (Durand, 2019) (Rangel & Garmendia, 2012)

En suma, la década 1980 resultó gravitante para la expansión y legitimación a nivel global del paradigma surgido con la segunda reestructuración del capitalismo. Por ejemplo, nuestra región no resultó ajena al proceso de cambio paradigmático:

Para los neoliberales, los planetas se habían alineado correctamente en 1990. Gracias a una combinación de circunstancias favorables nacional e internacionalmente, sus ideas las introdujeron ciertas personalidades con el soporte de determinadas fuerzas sistémicas. En materia política, era tan evidente el cambio en la correlación de fuerzas que se puede afirmar que, si el neoliberalismo no lo ponía en práctica un candidato, lo

⁶ Según Castells (1995), el capitalismo ha experimentado dos grandes reestructuraciones desde la Segunda Guerra Mundial. La primera reestructuración, que tuvo lugar tras la gran depresión de 1929 y el descalabro de la Segunda Guerra Mundial, estuvo centrada en un pacto social entre el capital y el trabajo y la construcción del Estado de bienestar. Se enfocó en la regulación estatal para asegurar la estabilidad económica y social. Este capitalismo con regulación estatal dio lugar a un aumento sin precedentes de la productividad y una prosperidad general en los países centrales, constituyendo un periodo que probablemente sea considerada como “época dorada del capitalismo occidental”. Sin embargo, una suma de crisis en la década de 1970 comprometió las condiciones para que el sistema capitalista pudiera alcanzar sus metas fundamentales: aumentar el nivel de beneficios del capital privado. La sobre expansión del Estado de bienestar y el poder creciente de los sindicatos se percibieron como obstáculos que debían ser abordados. Esta situación motivó una segunda reestructuración del capitalismo, que se inició en los años ochenta y que tuvo como objetivo primordial recuperar la rentabilidad del capital. Fue en este contexto que se sentaron las bases para la expansión de las ideas neoliberales, que promovieron la globalización, la desregulación y la liberalización económica. Estas medidas pusieron al mercado en el centro de las decisiones políticas, debilitando el rol del Estado y creando condiciones favorables para que los intereses del capital pudieran influir en las políticas públicas.

Para una revisión más detallada del proceso de reestructuración del capitalismo en los años ochenta, ver Castells, M. (1995). *La ciudad informacional*. Alianza Ed., página 49 y siguientes.

⁷ Se atribuye a Reagan y Thatcher, principalmente a la segunda, la generalización del slogan “There Is No Alternative” y su acrónimo “TINA”. Convertida en un principio, se refiere a la idea de que no existía una alternativa viable al modelo económico neoliberal y a las políticas de libre mercado, por lo que su implementación resultaba inexorable, pese a los grandes costos sociales que pudieran acarrear. Conversación personal con Francisco Durand.

hacia otro; y si la democracia fracasaba en abrazarlo, bien lo podían hacer los militares autoritariamente. Es así porque las fuerzas neoliberales en el Perú y el exterior habían gradualmente creado las condiciones para reconquistar el Estado aprovechando un terrible ciclo de crisis económicas generadas durante gobiernos populistas, la situación de grave dependencia financiera del Estado que empezó en 1977 y siguió hasta 1990, y de dramáticos cambios en paralelo en la economía y la política mundial. (Durand, 2005, pp. 33, 34)

Entonces, si la década de 1980 resultó gravitante para la expansión del conjunto de ideas que legitiman la preeminencia del interés privado sobre el interés público, la década de 1990 fue el “punto de inflexión” para la consolidación del neoliberalismo. De modo casi paralelo, con la caída y fin del bloque soviético y su desmembramiento en las varias repúblicas que lo conglomeraron, que algunos interpretaron como el triunfo del modelo de las democracias liberales y el “fin de la historia”, afloró la crisis de las economías estatales planificadas de los países de Europa oriental que abandonaron el paradigma socialista y adoptaron progresivamente reformas liberales y de mercado. Junto a ello, en Sudamérica, a más de once mil kilómetros de distancia, la crisis de otro paradigma, la del paradigma intervencionista, desarrollista e industrialista, debido a “la reiteración de políticas económicas populistas en países ya fuertemente endeudados y con crisis fiscales [como los] casos de la Argentina con Raúl Alfonsín, de Bolivia con Siles Suazo, del Perú con Alan García” (Gonzales de Olarte, 2023) abrió el escenario para una ironía:

...[Q]ue estos países volvieron a tener regímenes democráticos, después de largas dictaduras militares, justamente cuando el modelo de sustitución de importaciones entró en crisis, cuando los procesos de estabilización ortodoxos no tuvieron resultados positivos y el contexto internacional era desfavorable. La consecuencia fue que los nuevos gobiernos, elegidos por ciudadanos con expectativas de encontrar empleo, aumentar sus ingresos y recibir más servicios del Estado, no tuvieron los recursos suficientes para responder a tales demandas y comenzaron a financiar el gasto público con déficit fiscal, emisiones monetarias inorgánicas y endeudamiento externo. Los resultados fueron desastrosos y dieron lugar a hiperinflaciones con estancamiento económico, que favorecieron que el modelo neoliberal fuera aceptado como la única solución. (Gonzales de Olarte, 2023)

A partir de ese momento, los organismos de Washington, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), asumieron roles institucionales centrales. Además de lo ya señalado previamente, estos organismos:

Pasaron de prestamistas de emergencia para remediar problemas de corto plazo y para proyectos específicos de desarrollo, a prestamistas de ajustes estructurales, es decir, a promover cambios globales de las estructuras socioeconómicas de los países afectados por las graves crisis económicas y financieras. Esto ha significado también

que los medios a través de los cuales han influido cambiaron durante el tiempo: en los años noventa el modelo de Washington influyó a través de una mezcla de préstamos con consejería intelectual y asistencia técnica, a través de los proyectos y los financiamientos específicos que otorgaban. (Gonzales de Olarte, 2023)

Por tanto, los organismos económicos multilaterales, cuyos directorios estaban compuestos por las más grandes potencias -que a la vez desplegaron inversiones en los países receptores de estabilización y asesoría- se convirtieron en los órganos rectores de la orientación que debían asumir las Naciones para reinsertarse en la comunidad internacional. Sus niveles de predicamento eran, por tanto, indiscutibles.⁸

El momento estelar había ocurrido en 1989, con una reunión clave en la capital de Estados Unidos, cuyas consecuencias transformarán el mundo en las siguientes décadas. Nos referimos a la reunión que dio lugar al Consenso de Washington.

1.1.1.2 El Consenso de Washington

El Consenso de Washington (CW) fue un conjunto de diez políticas económicas formuladas en 1989 con el objetivo de reformar las economías latinoamericanas y estimular su crecimiento. Estas políticas, basadas en principios neoliberales como la disciplina fiscal, la apertura comercial, la privatización y la desregulación, surgieron como respuesta a la grave crisis económica de la década de 1980, conocida como la “década perdida”. Esta crisis se caracterizó por altos niveles de endeudamiento externo, inflación descontrolada y estancamiento económico.

La necesidad de implementar el CW también se debió al colapso del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y al fuerte intervencionismo estatal, que habían generado problemas como crisis fiscales, hiperinflación y un severo empobrecimiento. En este contexto, el CW se presentó como una solución para promover la estabilidad macroeconómica, crear condiciones favorables para la inversión y el crecimiento, y encaminar a los países hacia el desarrollo. La implementación de estas reformas fue facilitada por la necesidad de los países de recibir apoyo financiero de organismos internacionales como el FMI y el Banco

⁸ Las huellas de su influjo en el Perú, por ejemplo, quedaron plasmadas en la fundación del Instituto Peruano de Economía (IPE), un think creado en 1994 para asesorar al Perú en el proceso de reformas. Fue fundado con una donación del Banco Mundial y el aporte equivalente de un grupo de empresas nacionales. Sin embargo, su labor no solo se limitó a la asesoría y consultoría, también fue un “hub” de puertas giratorias. Varios de los miembros de su directorio ejercieron cargos en la alta dirección del Ministerio de Economía y Finanzas y en la jefatura de dicho sector. (Instituto Peruano de Economía, s. f.)

Mundial, que condicionaron su ayuda a la adopción de las medidas propuestas por el CW. (Rangel & Garmendia, 2012) (Gonzales de Olarte, 2023)

A continuación, presentamos la tabla de las diez recomendaciones de política del Consenso de Washington. Consideramos que ofrece una visión clara de las reformas estructurales que se impulsaron a finales de los años 80 y principios de los 90, enfocadas en la estabilización económica y la liberalización del mercado. Estas recomendaciones se dividen en tres grandes áreas: el rol del Estado, la liberalización de mercados y las reformas institucionales:

- a. Rol del Estado: Incluye políticas como la disciplina fiscal, la priorización del gasto público, la reforma tributaria, la desregulación y la privatización de empresas públicas. Estas medidas estaban orientadas a reducir la intervención del Estado en la economía, aumentar la eficiencia del gasto público y promover un entorno de mercado más competitivo.
- b. Liberalización de mercados: Se refiere a la implementación de un tipo de cambio competitivo, la liberalización comercial y financiera, y el fomento de la inversión extranjera directa. Estas políticas buscan abrir la economía al comercio global, reducir las barreras comerciales, y facilitar la entrada de capitales extranjeros.
- c. Reformas institucionales: Se centra en fortalecer los derechos de propiedad, asegurando un marco legal que respalde la propiedad privada y formal, lo que es clave para incentivar la inversión y la actividad económica

Tabla 1. Diez recomendaciones de política del Consenso de Washington. Primera generación.

| N° | Políticas | Objetivos de reforma |
|----------------------------|---|--|
| Rol del Estado | | |
| 1 | Disciplina fiscal | Mantener un superávit primario operativo y un déficit no mayor al 2% del PBI. El objetivo era evitar el uso político e inflacionario del gasto público. |
| 2 | Priorización del gasto público | Reorientar el gasto público hacia áreas con altos retornos económicos y sociales, como salud, educación e infraestructura, con el fin de incrementar el capital humano y mejorar la infraestructura básica. |
| 3 | Reforma tributaria | Ampliar la base tributaria, mejorar los incentivos y la equidad horizontal del sistema, sin reducir su progresividad, y mejorar la administración fiscal. El objetivo era aumentar los ingresos tributarios y fomentar la formalización. |
| 4 | Desregulación | Eliminar regulaciones que impiden la competencia y la entrada de nuevas empresas, manteniendo solo las regulaciones justificadas por razones de seguridad, protección ambiental y supervisión financiera. |
| 5 | Privatización de empresas públicas | Vender las empresas públicas al sector privado para reducir la intervención del Estado en la economía y disminuir una fuente de déficit fiscal. |
| Liberalización de mercados | | |
| 6 | Tipo de cambio competitivo | Establecer un tipo de cambio unificado y estable que promueva el crecimiento de las exportaciones no tradicionales. |
| 7 | Liberalización comercial | Reemplazar las barreras cuantitativas al comercio con tarifas moderadas y avanzar hacia una liberalización total en un plazo determinado. |
| 8 | Liberalización financiera y tasas de interés | Eliminar las tasas de interés preferenciales y permitir que el mercado determine las tasas de interés reales. También se buscaba la apertura de la cuenta de capital de la balanza de pagos. |
| 9 | Incremento de la inversión extranjera directa | Eliminar restricciones a la entrada de capitales y ofrecer igualdad de condiciones a inversionistas nacionales y extranjeros. |
| Reformas institucionales | | |
| 10 | Derechos de propiedad | Fortalecer el sistema legal para garantizar los derechos de propiedad, incluso en el sector informal. |

Fuente: (Gonzales de Olarte, 2023). Elaboración propia.

Enumerar y considerar el detalle de estas recomendaciones resulta relevante en el contexto de la discusión sobre la captura del Estado, en tanto que si bien se diseñaron con el objetivo de fomentar el crecimiento y la estabilidad, pueden y resultaron siendo cooptadas en algunos casos por actores corporativos o políticos, como simulacros para justificar la concentración del poder económico, no promoviendo la competitividad, ni la mejora de servicios ni reducción de precios para

los consumidores, sino más bien la constitución de oligopolios y abuso de posiciones de dominio.

Así, por ejemplo, la privatización de empresas públicas y la desregulación, aunque orientadas a reducir el déficit fiscal y mejorar la eficiencia económica, pueden convertirse en oportunidades para que ciertos grupos económicos adquieran activos del Estado a precios subvaluados, consolidando su poder e influencia. De igual modo, la liberalización financiera y la apertura a la inversión extranjera, si no son gestionadas adecuadamente, pueden favorecer a actores que buscan maximizar sus ganancias sin necesariamente contribuir al desarrollo sostenible del país.

Estas dinámicas pueden llevar a una concentración del poder económico y político, donde las reformas estructurales, en lugar de beneficiar a la mayoría, terminan sirviendo a los intereses de unos pocos, perpetuando la desigualdad y facilitando la captura del Estado

1.1.1.3 Los organismos multilaterales clave: El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional

Un año antes del fin de la II Guerra Mundial, en julio de 1944, tuvo lugar en el Estado de New Hampshire, Estados Unidos, la Conferencia de Bretton Woods, conocida formalmente como la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas. La Conferencia de Bretton Woods tuvo como objetivo principal crear un marco institucional y unas reglas claras para las relaciones comerciales, financieras y monetarias internacionales, promoviendo la estabilidad y evitando los errores que llevaron a la Gran Depresión y a la guerra. (Estefanía, 2019)

Las decisiones que se aprobaron en esta conferencia pasaron a denominarse los Acuerdos de Bretton Woods. En el marco de estos acuerdos, se crearon dos instituciones financieras internacionales clave: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

- El Banco Mundial, inicialmente llamado Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), se concibió para financiar la reconstrucción de Europa y posteriormente amplió su misión a la asistencia a los países en vías de desarrollo.

- El Fondo Monetario Internacional (FMI), por su parte, se estableció para supervisar el sistema monetario internacional, promover la estabilidad cambiaria y facilitar el comercio internacional.

El Consenso de Washington, que surgió décadas después, en 1989, se basó en gran medida en los principios de libre mercado y liberalización económica promovidos por estas instituciones de Bretton Woods, buscando aplicarlos a las economías latinoamericanas en crisis. (Rangel & Garmendia, 2012)

1.1.1.4 El Consenso de Washington en América Latina

La aplicación de medidas en la línea del Consenso de Washington en América Latina comenzó en Chile en 1975 bajo la dictadura de Augusto Pinochet, más de una década antes que el Consenso fuera esbozado. Luego, continuó en México en 1982, en el gobierno de Miguel de la Madrid, en Bolivia en 1985, en el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, en Argentina en 1989, con el gobierno de Carlos Saúl Menem y luego en 1990 en Brasil, con Fernando Collor de Mello, y en el Perú, con Alberto Fujimori, quien dijo que sería la opción del “No Shock”. Sucedieron el resto de los países de la región, a excepción de Paraguay y Ecuador, que implementaron las medidas posteriormente. (Gonzales de Olarte, 2023)

Tabla 2. Países de Sudamérica en los que se implementaron medidas en la línea del Consenso de Washington

| País | Año(s) | Líder/Gobierno | Principales Reformas Implementadas |
|-----------|-----------|---------------------------|---|
| Argentina | 1989-1999 | Carlos Menem | Privatizaciones, desregulación, reforma fiscal, apertura comercial |
| Brasil | 1990-1994 | Fernando Collor de Mello | Liberalización de precios, privatización, estabilización macroeconómica |
| | 1995-2002 | Fernando Henrique Cardoso | |
| Chile | 1973-1990 | Augusto Pinochet | Privatización, liberalización, reforma de pensiones |
| México | 1982-1988 | Miguel de la Madrid | Privatización, liberalización comercial, apertura al TLCAN |
| | 1988-1994 | Carlos Salinas de Gortari | |
| | 1994-2000 | Ernesto Zedillo | |
| Perú | 1990-2000 | Alberto Fujimori | Privatización, estabilización, reformas fiscales, privatización sistema previsional |
| Bolivia | 1985-1989 | Víctor Paz Estenssoro | Privatización, liberalización de precios, reforma fiscal |

Fuentes: Rangel, R. M., & Garmendia, E. S. R. (2012). *El Consenso de Washington: La instauración de las políticas neoliberales en América Latina*. Gonzáles de Olarte, E. (2023). *El modelo de Washington, el neoliberalismo y el desarrollo económico: El caso peruano 1990-2020* (Primera edición digital). Fondo Editorial PUCP. Elaboración propia.

Entonces, es así como llegamos a la siguiente paradoja: las reformas impulsadas por el Banco Mundial y el FMI, que tenían como objetivo fortalecer las economías y promover un Estado más eficiente y abierto, terminaron en algunos casos facilitando la captura del Estado. Esto es paradójico porque el resultado fue opuesto al objetivo original: en lugar de crear Estados más transparentes y competitivos, las reformas llevaron a la consolidación del poder en manos de élites empresariales que manipularon las políticas públicas en su favor.

1.1.1.5 El inicio de la discusión sobre captura del Estado

Siendo los organismos económicos multilaterales los principales y más poderosos actores en esta etapa, Francisco Durand ubica el inicio de la discusión sobre captura económica en los “países del ex bloque soviético europeo que adoptaron el modelo de libre mercado auspiciado por la tríada Europa Occidental-Japón-Norteamérica. El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) comenzaron a estudiar casos de «compra de leyes» por parte de empresas coludidas con políticos elegidos en los países que dejaron el comunismo”. (Durand, 2019, p. 18)

De acuerdo con Durand, se le atribuye haber acuñado el término "captura del Estado" al economista venezolano Daniel Kauffman, quien trabajó con otros académicos como Joel Hellman en los estudios auspiciados por el BM y el FMI, para identificar qué estaba ocurriendo con los obstáculos que encontraban los procesos de reforma. Estos estudios se centraron en la influencia indebida de empresas corruptas que recurren al soborno para lograr ventajas, principalmente en países europeos excomunistas y algunos latinoamericanos como México, Colombia y Perú, además de la mayoría de los países centroamericanos. (Durand, 2019, pp. 65, 66)

En sendos informes y publicaciones que comenzaron a aparecer a inicios del presente siglo⁹, funcionarios de alto nivel de los organismos del sistema económico mundial mencionados, como Joel Hellman, por aquel entonces especialista principal en el Grupo del Sector Público de la Oficina Regional de Europa y Asia Central del Banco Mundial, y Daniel Kaufmann, director del Grupo de Gobierno, Regulación y Finanzas del Instituto del Banco Mundial, fueron quienes comenzaron a hablar del

⁹ S. Hellman, J., Geraint, G., Jones, J., & Kaufmann, D. (2001). Capture al Estado, capture el día. *Captura del Estado, corrupción e influencia en la transición. Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 35-62. <https://doi.org/10.24965/gapp.vi21.262> ; Hellman, J., & Kaufmann, D. (2001, Setiembre). La captura del Estado en las economías en transición. *Finanzas & Desarrollo*, 38(3). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fanddd/spa/2001/09/pdf/hellman.pdf>

fenómeno de “captura del Estado”, abriendo el debate sobre uno de los fenómenos que mayor patente relevante iba cobrando, conforme las reformas neoliberales del Consenso de Washington iban implementándose en diversos territorios.¹⁰ (Hellman & Kaufmann, 2001) (Hellman et al., 2001)

Al disolverse la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), el extinto bloque dejó a varias exrepúblicas socialistas en diversas situaciones de crisis, altos niveles de inflación, déficits fiscales, crisis de pagos, debilidad institucional e inestabilidad. En modo análogo al Perú y a nuestra región, estas exrepúblicas soviéticas atravesaron un amplio proceso de transición de economías planificadas a economías de mercado. El FMI y el BM, principalmente, promovieron la implementación de medidas en la línea del Consenso de Washington.

Sin embargo, las instituciones financieras internacionales, así como los gobiernos que se encontraban asesorando en los procesos de reforma, observaron la presencia de obstáculos para el avance en la agenda del proceso de reformas. Más que por los gobiernos, por actores privados con suficientes capacidades y poderes para influir, frenar la implementación de medidas y la profundización de las reformas. Hellman y Kaufmann se refieren a este fenómeno del siguiente modo:

En las economías en transición, la corrupción ha forjado una nueva imagen: la de los llamados oligarcas que manipulan la formulación de las políticas e incluso configuran las nuevas reglas del juego para su propio beneficio. Éste es el comportamiento que denominamos captura del Estado. (Hellman & Kaufmann, 2001, pág. 31).

Taras Kuzio, profesor de Ciencias Políticas en la *National University of Kyiv-Mohyla Academy*, Kiev, Ucrania, describe a los “oligarcas” como individuos que acumularon una inmensa riqueza y poder económico, especialmente durante la privatización de activos estatales tras el colapso de la Unión Soviética. Han desempeñado un papel fundamental en la captura del Estado en países como Rusia, Ucrania y otros del antiguo bloque soviético. El autor destaca que este fenómeno se ha manifestado de diversas formas:

¹⁰ A contracorriente de los sentidos comunes, no fueron autores ni investigadores con sesgo hacia la izquierda, quienes comenzaron a hablar del fenómeno de “captura del Estado”, sino funcionarios clave de los organismos más encumbrados del sistema económico mundial.

- a. Influencia política directa: Los oligarcas han utilizado su poder económico para financiar partidos políticos, campañas electorales e incluso para ocupar cargos públicos, lo que les ha permitido moldear la legislación y las políticas a su favor.
- b. Control de los medios de comunicación: La propiedad de medios de comunicación clave por parte de los oligarcas les ha permitido influir en la opinión pública y ejercer presión sobre los gobiernos.
- c. Corrupción y sobornos: Los oligarcas han utilizado sobornos y otras formas de corrupción para obtener ventajas comerciales, acceso a recursos naturales y contratos gubernamentales lucrativos.
- d. Debilitamiento de las instituciones: La captura del Estado por parte de los oligarcas ha socavado la independencia del poder judicial, los organismos reguladores y otras instituciones clave, lo que ha permitido la impunidad y la perpetuación de prácticas corruptas.

Así, la acción de los oligarcas ha tenido graves consecuencias para estos países, como el debilitamiento de la democracia, la desigualdad económica, la falta de transparencia y la inestabilidad política. Además, el autor señala que este fenómeno ha sido un obstáculo importante para la consolidación de reformas democráticas y el desarrollo económico sostenible en la región. (Kuzio, 2015)

En la siguiente cita se condensan los aspectos esenciales de la perspectiva de Hellman y Kaufmann sobre de la captura, como de relaciones colusivas entre la gran empresa y el Estado:

Al tratar el problema de la captura del Estado, queremos centrarnos en las complejas interacciones entre las empresas y el Estado. Destacamos, sobre todo, la importancia de los mecanismos mediante los cuales las empresas procuran influir en las decisiones que adopta el Estado para obtener ventajas concretas, a menudo imponiendo barreras a la competencia. Esta influencia indebida genera ganancias muy concentradas para ciertas empresas poderosas, con un alto costo socioeconómico. Dado que estas empresas aprovechan su influencia para bloquear reformas que pudieran reducir esas ventajas, la captura del Estado ha dejado de ser solo un *síntoma*, para convertirse en una *causa fundamental* de la mala gestión de gobierno. (Hellman & Kaufmann, 2001, pág. 31)

Así, tan tempranamente como en el año 2001, Hellman y Kaufmann vinculan la captura del Estado con la “mala gestión de gobierno” y, añadimos nosotros a partir de lo visto en nuestro contexto, de profundo deterioro institucional.

Los autores también aportan una característica fundamental, en nuestro entendimiento de los fines y motivos que persigue “capturar” el Estado, poder producir legalidad e institucionalidad *ad hoc* a un determinado interés, desde dentro del mismo aparato público. A diferencia de la corrupción, que tiende a implicar la transgresión de la legislación existente, la captura *produce* el orden legislativo por encargo, una completa “legislación sastre”.

Si bien casi todas las formas de corrupción tienden a modificar la manera en que se *implementan* las leyes, normas o reglamentos actuales en beneficio del que paga el soborno, la captura del Estado se refiere a los esfuerzos para influir en la manera en que se *forman* dichas leyes, normas o reglamentos. (Hellman & Kaufmann, 2001, pág. 32)

Para medir y analizar la captura del Estado, Hellman y Kaufmann emplearon los datos del estudio Encuesta del Ambiente de Negocios y Desempeño Empresarial (*Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS)*), realizada conjuntamente por el Banco Mundial y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). La información de la encuesta se recolectó mediante entrevistas personales que tuvieron lugar a mediados de 1999 en 22 países en transición. La encuesta estuvo dirigida a gerentes y propietarios de empresas. Su objetivo era comprender mejor cómo las empresas influyen en la formulación de leyes y políticas a través de pagos ilícitos a funcionarios, y determinar así las dinámicas y los grados de captura en las respectivas sociedades. El primer paso para enfrentar el problema de la captura es reconocer que existe y cómo se manifiesta.

La siguiente tabla muestra los 22 países con economías en transición en diverso grado, en donde se realizó el Estudio del Ambiente de Negocios y Desempeño Empresarial (*Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS)*), a mediados del penúltimo año del siglo pasado.

Tabla 3. Lista de los 22 países con economías en transición en donde se realizó la Encuesta

| N° | País | Continente | N° | País | Continente |
|----|-------------------------|-------------|----|--------------------|-------------|
| 1 | Albania | Europa | 12 | Letonia | Europa |
| 2 | Armenia | Asia/Europa | 13 | Lituania | Europa |
| 3 | Azerbaiyán | Asia/Europa | 14 | Moldavia | Europa |
| 4 | Bielorrusia | Europa | 15 | Polonia | Europa |
| 5 | Bulgaria | Europa | 16 | República Checa | Europa |
| 6 | Croacia | Europa | 17 | República Eslovaca | Europa |
| 7 | Estonia | Europa | 18 | Rumania | Europa |
| 8 | Georgia | Asia/Europa | 19 | Rusia | Europa/Asia |
| 9 | Hungría | Europa | 20 | Eslovenia | Europa |
| 10 | Kazajistán | Asia | 21 | Ucrania | Europa |
| 11 | Kirguistán (Kirguistán) | Asia | 22 | Uzbekistán | Asia |

Fuente: Hellmann & Kaufmann (2001). Elaboración propia.

De este modo, con los resultados de la encuesta, los autores crearon un índice de captura del Estado¹¹ basado en el porcentaje de empresas que reportaron haber realizado pagos para influir en decisiones de una o más de estas seis instituciones clave: poder legislativo, poder ejecutivo, tribunales penales, tribunales civiles, banco central y partidos políticos.

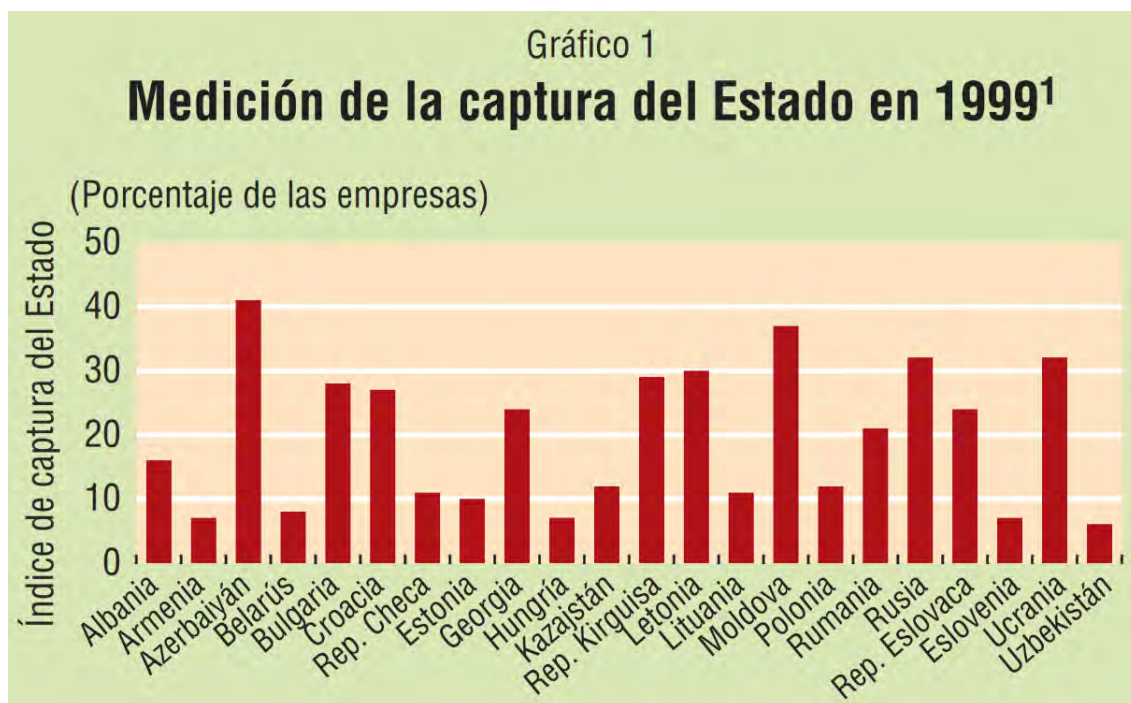
El estudio identificó una clara división entre países con alto y bajo nivel de captura del Estado. Los países con reformas económicas parciales, que han avanzado en liberalización y privatización, pero con alta concentración del poder, limitaciones a la competencia política y nulo desarrollo de instituciones sólidas, tienden a tener niveles más altos de captura. En el otro extremo, los países con reformas económicas más completas y sistemas políticos más democráticos tienden a tener niveles más bajos de captura del Estado. También se incluyen países con mínima privatización y un sector privado pequeño, donde, por tanto, la capacidad de las empresas para influir en el Estado es limitada.

El gráfico 1, incluido en el artículo de Hellman y Kaufmann, nos muestra a los países con los mayores índices de captura del Estado, resultado de la primera medición del fenómeno de captura, realizando por organismos económicos

¹¹ El economista Daniel Kaufmann, autor del estudio, informa que han continuado realizándose mediciones con índices de captura del Estado. Desde las mediciones iniciales que efectuó, muchos académicos han continuado y han incluido a actores estatales como posibles captadores de las reglas del juego. Este año, Kaufmann ha publicado un artículo titulado "State Capture Matters: Considerations and empirics toward a worldwide measure", en el que realiza una nueva medición del índice de captura del Estado, aplicándolo a 172 países, cubriendo un arco temporal desde 1996 hasta 2022. Esta primera versión de su Índice de Captura del Estado fue producida a finales del 2023, con la información disponible hasta el 2022. (Kaufmann, 2024) <https://r4d.org/resources/state-capture-index>

multilaterales en 1999: Azerbaiyán, Bulgaria, Croacia, Georgia, República Kirguisa, Letonia, Moldavia (Moldova en rumano), Rumania, Rusia, República Eslovaca y Ucrania. El índice mide el porcentaje promedio de empresas que reportaron haber participado en pagos privados a funcionarios para influir en decisiones en instituciones clave (parlamento, poder ejecutivo, banco central, tribunales y partidos políticos).

Gráfico 1. Medición de la captura del Estado en 1999 según el artículo “La captura del Estado en economías en Transición”.



Fuente: Hellman & Kaufmann (2001).

Lo que el estudio también mostró, según los autores, es que la captura del Estado tiene un alto costo socioeconómico, reduciendo la inversión, obstaculizando la competencia y perjudicando el crecimiento económico.

1.2 La discusión sobre la teoría de captura del Estado en la época contemporánea

Desde los artículos pioneros de Joel Hellman y Daniel Kaufmann, la teoría de captura del Estado ha evolucionado y se ha enriquecido con nuevas perspectivas y desarrollos. Francisco Durand contribuyó significativamente al estudio del fenómeno de la captura del Estado en América Latina, constituyéndose en un referente en la región, a partir de auscultar el contexto peruano, un caso de laboratorio.

En el año 2005, pocos años después de Hellman y Kaufmann, en el libro *“La mano invisible en el Estado: efectos del neoliberalismo en el empresariado y en la política”*, Francisco Durand analiza la influencia del neoliberalismo en la relación entre

el Estado y el sector empresarial en América Latina, con un enfoque particular en el Perú. Durand explora cómo las políticas neoliberales han permitido al sector empresarial ganar poder e influencia en la toma de decisiones políticas, lo que ha llevado a una captura del Estado por parte de las élites económicas.

Durand describe cómo, bajo el neoliberalismo, el Estado ha sido debilitado y reconfigurado para servir a los intereses de las grandes corporaciones y conglomerados, a menudo a expensas del bienestar público y de la democracia. Durand detalla los mecanismos utilizados por los empresarios para influir en las políticas públicas, como la financiación de campañas electorales, el lobby, y la colocación de ejecutivos de empresas en posiciones clave dentro del gobierno.

Entonces, en el marco de ese conjunto de arreglos organizativos e institucionales, Durand describe que la captura:

[...] Se puede realizar a partir del poder económico concentrado en manos de las corporaciones o del poder concentrado de actores político-burocráticos que capturan, literalmente, ramas del Estado u operan dentro de ciertas ramas como red oculta para su propio beneficio. En el primer caso hablamos de actores del mercado proyectados al Estado. En el segundo, de actores político-burocráticos que controlan decisiones de Estado y generalmente terminan haciendo negociados o desarrollando un sistema de extorsiones que involucra operaciones de mercado. En ambos casos la captura se expresa en privilegios y beneficios que enriquecen minorías poderosas y atentan contra la democracia, el interés público y el interés y bienestar de las mayorías. (2019, pág. 54)

Esta definición de captura del Estado propuesta por Durand (2019) resulta crucial para comprender y estructurar las dinámicas observadas en casos como el de Odebrecht y del financiamiento político y de campañas electorales, ambos sistematizados en este trabajo. Durand distingue entre dos tipos principales de actores captadores: aquellos con poder económico concentrado, capaces de influir en las decisiones políticas incluso desde la arena electoral, y los actores político-burocráticos, que, desde cargos de carrera o de confianza, operan en beneficio propio.

En el caso del Perú, actores y procesos de influencia como los descritos en el párrafo anterior, han sido observados con mayor notoriedad en el periodo de la última década. La asunción del gobierno de Pedro Pablo Kuczynski supuso la ascensión de la tecnocracia más “pro-establishment” y supuestamente más capaz, técnicamente formada e instruida. Pero, en los hechos, los derrotados fueron diametralmente opuestos, ni tecnocracia técnicamente capaz ni ética ni moralmente superior, puesto

que los lazos con los grandes intereses de los poderes económicos más concentrados no se cortaron, sino se mantuvieron, siendo el mismo presidente de la República la misma expresión de ello. Por otro lado, desde el mismo Palacio de Gobierno, actores político-burocráticos obraron en beneficio propio, a partir de cargos de confianza. Nos referimos concretamente, al caso del exconsejero presidencial, Carlos Moreno, un profesional de la salud de los entornos más cercanos al presidente Kuczynski (ocupaba una oficina dentro de Palacio de Gobierno), quien pretendió valerse de su cercanía al poder, para instrumentalizar el Seguro Integral de Salud (SIS) en su beneficio y el de una camarilla. El escándalo estalló antes que se cumplieran los primeros 100 días de gobierno de Pedro Pablo Kuczynski.¹² (Barbero Mariátegui, 2016)

Retomemos nuestra revisión de literatura, pues otros autores también han razonado y reflexionado, sobre la teoría de captura del Estado.

Otro investigador que ha explorado el tema es el economista y catedrático peruano José Távora Martín, quien presenta la captura del Estado como una modalidad de relación entre el Estado y las empresas. De acuerdo con Távora, en esta modalidad de relación:

[...] la actividad de un grupo de interés privado configura la formulación misma de las reglas básicas de juego (...), define el contenido de leyes, decretos, resoluciones, reglamentos y hasta la propia Constitución, con el fin de que sirvan a sus intereses, en lugar de servir al interés público. Ante la falta de una cultura de la transparencia, este tipo de corrupción es muy difícil de detectar y sancionar. Se trata de una modalidad muy grave, pues trae consigo una apariencia de legalidad. A diferencia del primer tipo de corrupción administrativa, si los «pagos privados ilícitos y oscuros» no son descubiertos, el grupo beneficiado obtiene ganancias ilegítimas, pero dentro de un marco de legalidad que ahora lo favorece. Esta modalidad de corrupción y captura del Estado tiene costos muy altos para la sociedad, y ha sido documentada en algunos estudios, incluso en aquellos referidos a procesos de privatización en Europa del Este. (Távora M., 2012, p. 81)

Távora resalta dos características principales de la captura del Estado:

- a. **Ilegalidad encubierta:** Señala que la captura del Estado se lleva a cabo mediante "pagos privados ilícitos y oscuros", lo que dificulta su detección y sanción.

¹² Para una descripción más detallada y análisis del caso "Carlos Moreno" como un caso de captura burocrática, ver: (Durand & Salcedo, 2020)

- b. Apariencia de legalidad: A diferencia de la corrupción administrativa tradicional, donde las acciones son abiertamente ilegales, la captura del Estado opera dentro de un marco de legalidad que ha sido manipulado para favorecer los intereses del grupo privado. Esto hace que sea más difícil de identificar y combatir.

En efecto, Távora y Durand coinciden en que la captura del Estado opera en un ámbito difícil de detectar, puesto que se emplean mecanismos legislativos y ejecutivos, de forma separada o concurrente, de modo que, el acto que favorece un interés privado ilegítimo se encuentra bajo la salvaguarda de “formas” de institucionalidad y legalidad, asegurándose que reciba la fuerza coercitiva y de obligatoriedad, que brindan los procedimientos constitucionales.

Colegimos según el diálogo entre estas perspectivas, que la captura del Estado sería una forma de corrupción de nivel sistémico en la que los intereses privados manipulan las reglas del juego, dando una apariencia de legalidad, haciendo por tanto que sus mecanismos sean difíciles de resistir y contrarrestar y que sus costos terminen resultando extremadamente onerosos, económica e institucionalmente, y perniciosos para la sociedad.

En otro sentido, el también economista y catedrático de la Universidad del Pacífico, Germán Alarco Tosoni, amplía la perspectiva de Hellman y Kaufmann quienes definen la captura del Estado como “los intentos de las empresas para influir en la formulación de las leyes, las políticas y la reglamentación del Estado, a cambio de pagos ilícitos –con carácter privado– a los funcionarios públicos”. (Hellman & Kaufmann, 2001) Alarco hace una acotación indicando que, en la perspectiva de Hellman y Kaufmann:

...los «corruptores» son pocos, excluyen al resto y el problema se resuelve solo con más transparencia en los procesos de formulación de políticas y una mayor competencia. Estos autores se olvidan, con relación a este último elemento, que en el sistema hay una tendencia inherente hacia la concentración y centralización de capitales, por lo que el poder de influenciar es mayor al supuesto en la teoría. (Alarco Tosoni, 2012, p. 62)

Alarco enfatiza que, en el lado de la mesa de los corruptores, los actores captadores, las empresas inmiscuidas con algún nivel de interés, pueden ser pocos, pero el sistema marca una tendencia, especialmente en los últimos tiempos, al gigantismo empresarial, a la concentración económica y la centralización de capitales, lo que les

confiere a las empresas, como agentes activos de la captura, mayores capacidades de acceso a recursos para influenciar sobre las decisiones y políticas públicas.¹³

Así mismo, Alarco trae y sitúa el debate sobre captura del Estado con las características particulares de América Latina. Cita a Mario Membreño (2007) para señalar que la captura del Estado en América Latina se distingue por ocurrir en el contexto de democracias débiles e instituciones ineficaces. Además, resalta que la captura en América Latina no siempre implica actos ilícitos, como sobornos, y puede manifestarse de diversas formas, incluyendo la influencia directa o indirecta (a través de la gestión de intereses), la corrupción administrativa, el secuestro o la privatización del Estado. Esta visión contrasta con el enfoque de Hellman y Kaufmann, quienes se centran en la captura del Estado en economías en transición en Europa central, del este y Asia central, y la definen como el intercambio de pagos ilícitos entre empresas y funcionarios públicos para influir en la formulación de leyes y políticas. Además, se especifica que la captura puede darse en los tres Poderes del Estado, en las agencias reguladoras, en los bancos centrales, y los partidos políticos. Enfatiza igualmente, que los agentes captadores no son solo los empresarios, sino también la burocracia no electa, los funcionarios y los políticos electos. (Alarco Tosoni, 2012)

Por último, Alarco aporta una perspectiva sobre una de las debilidades que facilita la captura. Argumenta que un planeamiento gubernamental fuerte actúa como una "brújula" que guía las acciones del gobierno, establece prioridades claras y dificulta la captura del Estado por parte de intereses particulares. Un proceso de planificación sólido y transparente establece mecanismos de control y rendición de cuentas, lo que reduce el margen de maniobra para la corrupción y la influencia indebida.

Por ejemplo, Manuel Glave Testino define el ordenamiento territorial como:

[...] la planeación de las actividades humanas estratégicas para el desarrollo sostenible, de acuerdo con las condiciones del territorio y sus recursos naturales. Explícitamente se afirma que "lo que se ordena no es el territorio (...); lo que se ordena

¹³ Aquí no solo cuentan las capacidades para financiar campañas electorales, pagar sobornos, contratar agencias de lobby, sino también para la contratación de servicios especializados de influencia masiva a través de publicidad y manejo de grandes datos. Los escándalos que han involucrado a la empresa Cambridge Analytica echan luces sobre las nuevas formas de influencia política y electoral a partir del empleo de los servicios tecnológicos de alto valor de empresas consultoras. Ver: BBC Mundo. (2018, marzo 22). *Así son los sofisticados métodos que usó Cambridge Analytica para influenciar elecciones en todo el mundo (también en América Latina)* [Agencia de noticias]. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-43500891>

son las actividades configuradoras del espacio desarrolladas por los grupos humanos” (CONAM, 2006: 14). (Glave Testino, s. f., p. 128)

El ordenamiento territorial, como lo describe Glave, podría ser una forma de planificación gubernamental que contribuya al buen gobierno y a la gestión sostenible de los recursos. Al planificar estratégicamente el uso del territorio y los recursos naturales, se establecen directrices claras para el desarrollo, lo que podría dificultar la captura del Estado por intereses particulares. Esto se debe a que el ordenamiento territorial, al ser un proceso técnico y político que involucra la participación de múltiples actores, promueve la transparencia y la rendición de cuentas, elementos clave para un buen gobierno.

Al establecer un marco claro para el uso del suelo y la explotación de los recursos naturales, el ordenamiento territorial puede ayudar a prevenir conflictos y garantizar una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo. Además, al considerar las condiciones del territorio y sus recursos naturales, el ordenamiento territorial promueve un desarrollo sostenible que protege el medio ambiente y garantiza los recursos para las generaciones futuras.

Sin embargo, al tratarse de un proceso eminentemente político, los intereses de diferentes actores pueden entrar en conflicto y dificultar la toma de decisiones. En nuestro entendimiento, la política de ordenamiento territorial ha enfrentado obstáculos para su implementación, puesto que la planificación y el ordenamiento contribuyen a reducir los márgenes de discrecionalidad y arbitrio, en los que operan las influencias excesivas e indebidas.

El sociólogo peruano Sinecio López Jiménez también ha abordado el tema de captura del Estado en varias ocasiones, particularmente en el contexto práctico de la política peruana, reflexionando en coyunturas que revelaban el funcionamiento de los mecanismos de influencia y captura. En un artículo describe cómo la presidencia de Ollanta Humala, situada en un principio en la izquierda y alineada con sectores críticos fue progresivamente cooptada por la derecha, desde la campaña electoral. Justificado en un sentido de “realismo político”, pasó del Plan de Gobierno de la Gran Transformación a la “Hoja de Ruta”, y posteriormente, ya en el gobierno, a la designación en los cargos claves económicos, a figuras prominentes que contaban con el aval de los grandes poderes, Luis Miguel Castilla en el Ministerio de Economía y Finanzas y Julio Velarde, como presidente del directorio del Banco Central de

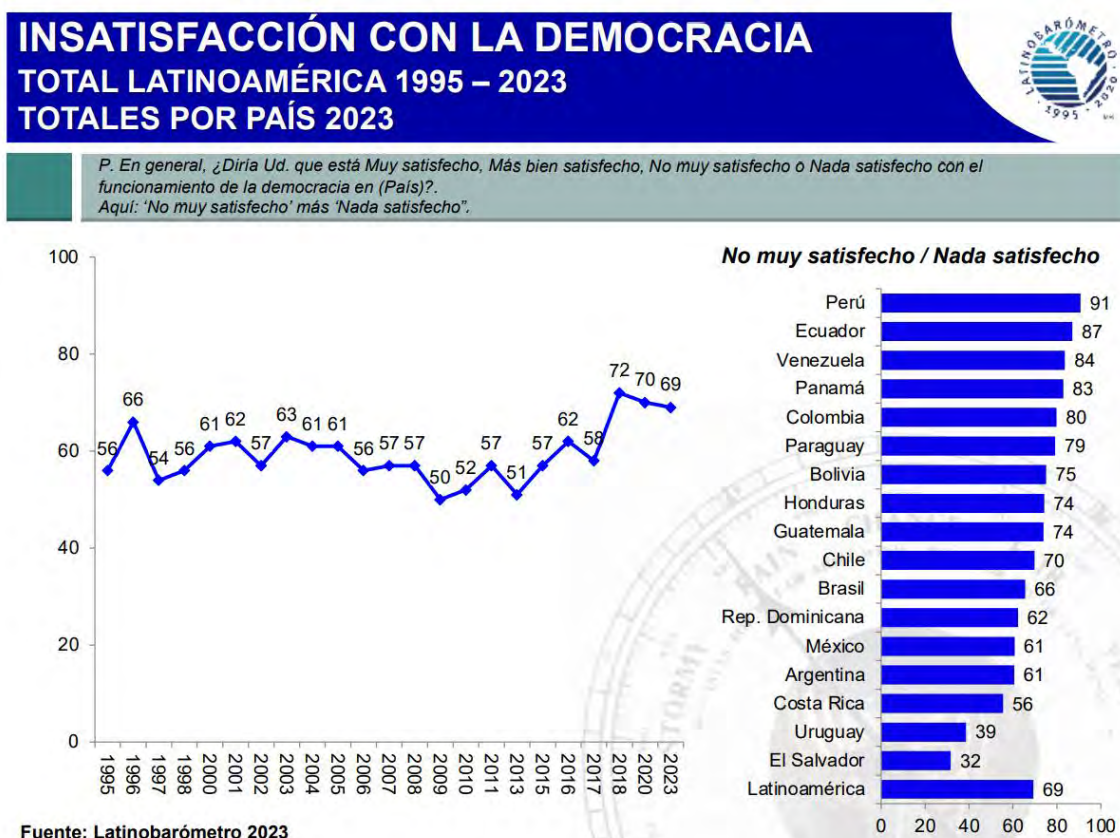
Reserva. La cooptación final y completa ocurre, según López, cuando Humala se rinde ante los intereses mineros y la izquierda abandona el gobierno de coalición que Humala intentó organizar, infructuosamente. (López, 2012)

Posteriormente en otro artículo, López discute los mecanismos de captura del Estado y el gobierno. Este autor también incide en el financiamiento privado de campañas electorales, señalando que tienden a distorsionar la competencia democrática y favorecer a los intereses empresariales. Estas prácticas afectan seriamente a la democracia, al socavar las bases mismas de la separación de poderes, cuando un poder es cooptado por un determinado interés, y la legitimidad del régimen democrático ante la ciudadanía:

[La captura del Estado y sus mecanismos de acción]... Afectan al carácter mismo del régimen democrático tanto por el carácter injusto de la competencia electoral para ocupar los puestos de mando del gobierno y del Estado como por el cuestionamiento de la legitimidad de las decisiones de las autoridades elegidas. El contrato entre el estado, la sociedad y los ciudadanos deja de ser tal para convertirse en una imposición del dinero que refuerza la imposición de la fuerza.

Esta suerte de “privatización” del Estado entonces, genera distorsiones que afectan no solo la gobernanza, sino también la legitimidad del régimen democrático, erosionando la credibilidad de la democracia ante la ciudadanía. Con ello, se puede comprender en una amplia extensión, el indicador que el Latinobarómetro 2023 mostró sobre los niveles de insatisfacción con la democracia por parte de la ciudadanía. El Perú, encabezó el listado de países de la Latinoamérica con un nivel de 91% de insatisfacción con la democracia. Veinte puntos por encima del promedio regional, 69%.

Gráfico 2. Indicador de insatisfacción con la democracia. Latinobarómetro 2023



Fuente: Corporación Latinobarómetro (2023)

El promedio del indicador de insatisfacción con la democracia en la mayoría de los países ubicados entre el sur del Río del Bravo (Río Grande en Estados Unidos) y Tierra del Fuego merece una atención y comentario adicional. Casi siete de cada diez latinoamericanos respondieron al estudio del Latinobarómetro 2023 que se sienten insatisfechos con la democracia. Por lo demás, la región de América Latina y el Caribe es ampliamente reconocida como la más desigual del mundo en términos de distribución de ingresos y riqueza, según diversos informes y estudios que respaldan esta categorización. (Lissardy, 2020)

Cuando se toma nota de estos indicadores y se observa las dinámicas sociopolíticas en nuestra subregión, se puede colegir que “algo anda mal” y que el “malestar” con la democracia no se trataría de una circunstancia episódica. Precisamente, siguiendo la estela de trabajos de Francisco Durand sobre el fenómeno de captura del Estado, o en rutas similares, otros académicos e investigadores de países latinoamericanos han aportado perspectivas a la teoría y a la casuística, desde sus realidades locales, evidenciando que la problemática de la captura estatal no es ajena ni resulta extraña a la región.

Mario A. Membreño Cedillo, un destacado académico y consultor hondureño especializado en temas de gobernanza, corrupción y captura del Estado, aporta aspectos relevantes en la comprensión del fenómeno.

Aunque el término se originó en el contexto de las economías en transición de Europa oriental, Membreño lo adapta a la realidad latinoamericana, puntualizando que no solo se trata de economías en transición sino de democracias en transición. (Membreño-Cedillo, 2007) Efectivamente, algunos de los países latinoamericanos en donde se aplicaron las reformas del Consenso de Washington, o en su línea política, previamente a que el Consenso se instituyera, se encontraban en dictaduras, Chile 1973-1990, Perú 1992-2000, en conflictos armados de larga data, Colombia 1960-actualidad, o en procesos postconflicto, pero de alta devaluación e hiperinflación, como Argentina 1989-1999 y Perú, de nuevo.

Ciertamente, como argumenta Naomi Klein en su libro "La doctrina del shock: el auge del capitalismo del desastre", los periodos de graves crisis y catástrofes (como conflictos armados, desastres naturales, y crisis económicas), son aprovechados por gobiernos capturados o alineados con los intereses de las corporaciones para imponer políticas económicas neoliberales que, de otra manera, encontrarían fuerte resistencia en condiciones normales. Según Klein, estas políticas, derivadas o inspiradas en las ideas sistematizadas en el Consenso de Washington, se implementan durante momentos de confusión y desorientación generalizada, cuando las poblaciones, movimientos, partidos políticos, organizaciones sociales, sindicales, entre otras, están más vulnerables y en escasa capacidad de resistir. (Klein, 2008)

En cuanto a tipología de actores, a diferencia de la visión tradicional que se centra en los nuevos empresarios, Membreño señala que en Latinoamérica la captura del Estado puede ser ejecutada por una combinación de empresarios nuevos y tradicionales que actúan con mayor voracidad económica en el contexto de la liberalización y la globalización. (Membreño-Cedillo, 2007)

Uno de los sectores estatales que suele ser el principal objetivo de captura es el Poder Ejecutivo, dada las capacidades decisional, administrativa y ejecutora de la Presidencia y sus instituciones adscritas, sin embargo, Membreño enfatiza que en el caso de Honduras la captura se extiende también al poder judicial y legislativo, lo que se ve facilitado por la debilidad institucional y la falta de autonomía real de estos

poderes. (Membreño-Cedillo, 2007) Una condición muy similar a la peruana, en la que la falta de capacidad de gobierno, la ausencia de políticas de Estado y la improvisación en la gestión pública pueden crear un vacío que es aprovechado por la corrupción y la captura del Estado.

Otro aporte significativo a la teoría de captura del Estado es propuesto desde Colombia por cuatro autores, Luis Jorge Garay Salamanca, Eduardo Salcedo-Albarán, Isaac de León-Beltrán y Bernardo Guerrero, en su libro "La Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia".

Mientras que la captura del Estado se entiende convencionalmente como la influencia indebida o excesiva de actores privados que buscan moldear leyes y regulaciones en su favor a través del lobby y puertas giratorias o medios ilícitos como sobornos y el financiamiento político no declarado, la Reconfiguración Cooptada del Estado (RCdE) introduce una dimensión más compleja y estructural. Este concepto reconoce que, en contextos social, política y económicamente muy desestructurados, por situaciones de conflicto armado interno o crisis profundas de larga data, no solo los grupos económicos legales buscan capturar el Estado, sino también actores de economías informales¹⁴ e ilegales, como el narcotráfico, minería ilegal, tala ilegal, trata de personas y migrantes, cuyo objetivo es no solo influir, sino reconfigurar el Estado para servir a sus propios fines. (Garay Salamanca et al., 2008)

Por tal razón, la RCdE amplía el espectro de actores involucrados, incluyendo a actores ilegales junto con los legales. Además, estos actores no se limitan a buscar beneficios económicos; también persiguen poder político, impunidad legal y legitimidad social. Por este carácter, la RCdE amplía también sus mecanismos de acción, a través de sobornos, el uso de coerción, violencia e incluso la creación expresa de partidos políticos para alcanzar sus metas. A diferencia de la captura tradicional, que puede centrarse en influir en leyes específicas, la RCdE busca una

¹⁴ En este trabajo concebimos a las economías informales como aquellas que engloban las actividades desarrolladas de modo lícito o en los bordes de la legalidad, pero con reducidos y/o altamente dudosos estándares de calidad y ubicadas en los márgenes de la economía y sociedad oficiales. Pensamos, por ejemplo, en las universidades con fines de lucro, vinculadas especialmente a proyectos políticos, pero no únicamente; en los comercios ubicados en los alrededores de establecimientos de salud públicos que brindan los servicios médicos que, deliberada o negligentemente, dejar de ser provistos regular y normalmente por las unidades de salud públicas, entre otras actividades desarrolladas de modo complementario dada la inexistencia o insuficiente capacidad de satisfacer las necesidades de importantes sectores de la ciudadanía.

transformación más profunda del Estado, reorganizando sus instituciones para asegurar un control sistémico y duradero. (Garay Salamanca et al., 2008)

Las implicaciones de la RCdE pueden resultar significativas. En lugar de simplemente influir en decisiones específicas, los actores buscan reconfigurar las instituciones estatales para que funcionen de manera predominante en beneficio de sus intereses particulares. Esto debilita la autonomía del Estado, erosiona la democracia y el Estado de Derecho, y perpetúa la impunidad. Este proceso no solo modifica las estructuras estatales, sino que también debilita la capacidad del Estado para actuar de manera autónoma y en defensa del bien común, transformando sus instituciones en herramientas al servicio de unos pocos. Por consiguiente, genera una pérdida de confianza en las instituciones, erosiona los valores democráticos y aumenta la tolerancia hacia la ilegalidad. (Garay Salamanca et al., 2008)

En términos de seguridad, Colombia cuenta con mucha experiencia para compartir y conocer al respecto, la RCdE debilita y carcome el monopolio estatal de la fuerza, incrementa la violencia y permite la consolidación del control territorial por parte de actores ilegales. En cuanto a la gobernanza, esta reconfiguración cooptada socava la capacidad del Estado para proveer bienes y servicios públicos, facilita el desvío de recursos y promueve la toma de decisiones basadas en intereses particulares en detrimento del bienestar general. (Garay Salamanca et al., 2008)

En resumen, la "Reconfiguración Cooptada del Estado" es un concepto crucial para comprender la complejidad y utilidad de teoría de captura del Estado, especialmente en estadios en donde la privatización de lo público y la desaparición de la recta institucionalidad es proporcional a los grados de generalización metastásica de los efectos de la captura. Al ir más allá de la visión tradicional, este concepto nos alerta sobre los peligros de la cooptación del Estado y la necesidad de implementar medidas para fortalecer la institucionalidad, la seguridad y la democracia.

El Perú no se encuentra bajo el influjo de una situación de conflicto y violencia armada de seis décadas, como lo estuvo Colombia, pero las dificultades del Estado para proyectar una presencia positiva a la mayor parte del territorio, sí posibilita que agencias informales y delictivas avancen, ganen espacio y, sobre todo, legitimidad. Nuestro país quizás esté aún a tiempo de evitarlo.

1.2.1 Los mecanismos de captura del Estado

Un aspecto fundamental y último de esta revisión de la discusión contemporánea sobre la teoría de captura del Estado lo constituye los mecanismos de captura del Estado. Conocer las formas de instrumentalización de las capacidades del Estado y los modos de influencia es fundamental, puesto que permite comprender cómo se operacionaliza finalmente la captura.

Para esta sección nos apoyamos en Francisco Durand (2019) y Mario Membreño (2007), quienes han desarrollado sendos abordajes sobre los mecanismos de captura y ofrecen enfoques complementarios para entender los mecanismos de captura del Estado en América Latina, centrando su análisis en cómo actores poderosos pueden influir en las decisiones políticas y económicas a su favor.

Francisco Durand, en sus investigaciones, identifica varios mecanismos a través de los cuales los actores económicos con gran poder buscan capturar al Estado para promover sus intereses. Uno de los principales mecanismos que señala es el financiamiento de campañas políticas, donde los grupos económicos financian a candidatos con la expectativa de obtener favores políticos una vez que estos lleguen al poder. Durand también subraya la importancia de la penetración de las redes empresariales en el aparato estatal, a través de mecanismos como el de las "puertas giratorias", donde el tránsito de individuos entre los sectores público y privado puede contribuir a modelar políticas públicas a su favor. Otro mecanismo crucial es la privatización y desregulación de sectores estratégicos, lo que permite a estos actores obtener el control de recursos naturales y públicos, incrementando así su influencia económica y política. (Durand, 2019)

Durand (2019) también aporta a la perspectiva de análisis sobre los mecanismos de captura al explorar el poder corporativo en tres dimensiones: estructural, instrumental y discursivo:

- a. Poder estructural o material: Esta dimensión se refiere al control que las corporaciones tienen sobre recursos esenciales, como capital, tecnología, infraestructura y acceso a mercados. Esta base material les otorga una posición de ventaja en la economía y la sociedad, permitiéndoles influir en las decisiones políticas y en la configuración de las reglas del juego.

- b. Poder instrumental o político: Esta dimensión se refiere a los mecanismos e instrumentos específicos que las corporaciones utilizan para ejercer influencia sobre el Estado y la sociedad. Estos mecanismos incluyen el lobby, la financiación de campañas electorales, las puertas giratorias y, en algunos casos, el soborno y la corrupción. El poder instrumental permite a las corporaciones traducir su poder estructural en influencia política concreta.
- c. Poder discursivo o ideológico: Esta dimensión se refiere a la capacidad de las corporaciones para moldear las narrativas, creencias e ideas predominantes en la sociedad. A través de la publicidad, los medios de comunicación, los *think tanks* (tanques de pensamiento, entidades dedicadas a la investigación aplicada con fines de incidencia en políticas públicas) y otras herramientas, como la captura mediática (control de medios para influir en la opinión pública) y la captura cognitiva (influencia en las ideas de comunicadores, constructores de agenda y los tomadores de decisiones) las corporaciones construyen una imagen favorable de sí mismas y promueven una visión del mundo que legitima sus intereses y actividades. El poder discursivo es fundamental para asegurar la aceptación social y política del poder corporativo.

Por otro lado, Membreño-Cedillo también analiza cómo se da la captura del Estado, a partir de su experiencia en el contexto de países centroamericanos. Uno de los mecanismos que destaca es la cooptación de instituciones públicas, donde actores privados logran colocar a individuos leales en puestos de decisión, asegurando que las políticas estatales respondan a sus necesidades. Membreño-Cedillo resalta, además, el control sobre el poder legislativo, donde mediante sobornos, lobby o influencias se logra que las leyes se diseñen de manera que beneficien a los intereses captadores. Otro mecanismo que describe es el uso del aparato judicial para proteger intereses particulares, asegurando impunidad para ciertos actores económicos mediante la manipulación de jueces y fiscales. (Membreño-Cedillo, 2007)

En modo análogo a la captura cognitiva de Durand, Membreño introduce el concepto de "captura técnica", que describe cómo ciertos modelos económicos y tecnocráticos pueden favorecer la privatización y la desregulación, sirviendo a intereses particulares. Además, enfatiza la debilidad institucional y el clientelismo político como factores que facilitan la captura en la región. (Membreño-Cedillo, 2007)

Sistematizamos la lista de mecanismos de captura del Estado descritos, en la siguiente tabla:

Tabla 4. Mecanismos de captura del Estado

| N° | Mecanismo de captura | N° | Mecanismo de captura |
|----|---|----|--|
| 1 | Financiación de partidos y campañas | 6 | Captura mediática |
| 2 | Puertas giratorias | 7 | Captura cognitiva |
| 3 | Lobbying o cabildeo | 8 | Énfasis en la privatización |
| 4 | Sobornos y corrupción | 9 | Captura técnica del Estado |
| 5 | Poder tridimensional de las corporaciones | 10 | Debilidad institucional y clientelismo |

Fuentes: (Durand, 2019) y (Membreño-Cedillo, 2007). Elaboración propia.

1.3 Conclusiones del capítulo

La teoría de la captura del Estado es crucial para entender cómo los actores privados ejercen una influencia indebida en la formulación de políticas públicas, regulación y toma de decisiones. Este fenómeno se caracteriza por la apropiación de recursos y decisiones estatales en beneficio de intereses particulares, lo que tiene profundas implicaciones para la persistencia de la pobreza, la desigualdad y la calidad de vida de vastos sectores de la población. Además, debilita las capacidades estatales, mermando su capacidad para cumplir funciones vitales, y contribuye a altos niveles de desafección hacia la democracia, generalizando la corrupción como un código de relación entre funcionarios y la sociedad.

En América Latina, la implementación de las reformas del Consenso de Washington, que buscaban la estabilidad y el crecimiento económico, paradójicamente facilitó la captura del Estado en algunos casos. En países como Perú, la combinación de privatización, desregulación y liberalización financiera, junto con la debilidad institucional y la falta de políticas de Estado, creó un entorno propicio para la corrupción y la captura, permitiendo que las élites económicas consolidaran su poder e influencia.

La captura del Estado no se limita a actos ilícitos, sino que abarca una variedad de mecanismos legales e ilegales, como el financiamiento de campañas, las puertas giratorias y la cooptación de instituciones. Este fenómeno no es estático, sino que evoluciona y se adapta a las circunstancias, especialmente en contextos de alta desestructuración social y política. En estos escenarios, la captura puede buscar una reconfiguración completa del Estado para servir a intereses particulares, lo que

erosiona aún más la democracia, perpetúa la desigualdad y socava la legitimidad de las instituciones.

Los estudios recientes sobre la captura del Estado advierten sobre la degeneración de la democracia, la precarización de las instituciones y las graves consecuencias de situaciones de captura persistente que no son combatidas. Estas consecuencias incluyen la posible penetración del Estado por el crimen organizado, el avance hacia derivas autoritarias, el aumento de la violencia institucional y la configuración de Estados fallidos, contribuyendo al alto nivel de insatisfacción con la democracia en la región, evidenciado por el Latinobarómetro.



Capítulo 2: El Caso Odebrecht: Anatomía de una Captura Transnacional

El caso Odebrecht marcó un punto de inflexión en la historia reciente del Perú, al revelar la magnitud de la corrupción institucional y la influencia indebida del poder económico sobre las decisiones políticas. En este segundo capítulo, narro mi experiencia como sociólogo, colaborando con Francisco Durand, en el proyecto de investigación que culminó en la publicación del libro *'Odebrecht: la empresa que capturaba gobiernos'*¹⁵ A través de este trabajo, no solo profundicé en la metodología de investigación sociológica, sino que también comprendí de primera mano los mecanismos que permitieron a una corporación capturar las esferas más altas del poder político en el país. En las siguientes páginas, detallaré las actividades que realicé, los desafíos que enfrenté, los aprendizajes que obtuve, y mis contribuciones a la investigación, así como el contexto institucional que enmarcó este estudio y los principales hallazgos que arrojó.

2.1. Experiencia laboral previa a la investigación sociológica

Es menester describir una experiencia de desempeño profesional que tuve, previa a mi trabajo de investigación sociológica, que contribuyó considerablemente a mi labor de investigación posterior y al conjunto del proyecto de investigación sobre el caso Odebrecht.

Tras finalizar mis estudios en la carrera de Sociología en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), decidí aceptar una propuesta laboral en el Consorcio Tren Eléctrico¹⁶ (en adelante CTE), un ambicioso proyecto integrado por la empresa peruana Graña y Montero¹⁷ y la brasileña Norberto Odebrecht. Este consorcio había ganado la licitación para la ejecución de las obras civiles y de

¹⁵ Durand, F. (2018). *Odebrecht: La empresa que capturaba gobiernos*. OXFAM, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

¹⁶ Cambiará luego su denominación a Consorcio Metro de Lima. Considero que tal cambio tuvo la finalidad de desvincular el proyecto del recuerdo de la obra del "Tren Eléctrico" que quedó inconclusa en el primer gobierno de Alan García (1985-1990), debido a la grave crisis económica que se desató en 1988, acusaciones de corrupción y desvío de fondos y una deficiente ejecución constructiva. (Durand, 2018, pp. 133, 134). La distribución de la participación empresarial era como sigue, Odebrecht y Graña y Montero tenían el 66% y el 33% de las acciones del Consorcio, respectivamente.

¹⁷ El conocimiento y confirmación de la participación de la empresa Graña y Montero en varios y graves casos de corrupción, junto con Odebrecht y en casos como el del "Club de la Construcción" precipitó una seria afectación a los valores de la empresa, con un fuerte descenso en sus cotizaciones en la Bolsa de Nueva York, causando un terremoto interno que llevó a un proceso de cambio y reestructuración empresarial. La empresa emergió del mismo con un cambio de nombre. Desde entonces es AENZA Sociedad Anónima Abierta (S.A.A.)

electromecánica del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, comúnmente conocido como Tren Eléctrico. (Andina. Agencia Peruana de Noticias, 2009) Mi experiencia en este proyecto resultó crucial para mi posterior labor en la investigación sociológica del caso Odebrecht.

2.1.1. Experiencia formativa en la PUCP

Una experiencia sumamente intensa, interesante y aleccionadora de múltiples aprendizajes, en mi última etapa de formación universitaria, fue una de las razones por las que me decidí a aceptar la propuesta laboral en el CTE. Una de las últimas actividades extracurriculares que realicé en la PUCP fue participar en un proyecto multidisciplinario de responsabilidad social universitaria denominado “Diagnóstico Social, Espacial y Legal del AA.HH. El Ayllu, Callao”. Este proyecto, desarrollado junto con la Dirección Académica de Responsabilidad Social (DARS) de la PUCP, tuvo como objetivo empoderar a las familias del asentamiento humano El Ayllu, Callao, otrora ubicado adyacente al Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (AIJC), que se encontraban inmersas en un proceso de reasentamiento involuntario, debido a la ampliación del Primer Terminal Aéreo, consistente en la construcción de una segunda pista y la extensión de sus servicios y facilidades, entre otros. Así, se buscaba de un lado, contribuir a que las más de 700 familias que habitaban el asentamiento, muchas de ellas descendientes de la anteriormente existente Hacienda San Agustín, contaran con mayores recursos y herramientas para que fueran capaces de enfrentar el proceso de reasentamiento involuntario ejecutado por el Estado peruano, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). De otro lado, para la comunidad universitaria reportó una experiencia de valioso aprendizaje de campo y de aprender la importancia y el impacto que el trabajo interdisciplinario de carácter social puede generar en poblaciones invisibilizadas, para quince estudiantes que se comprometieron con el proyecto, de las carreras de arquitectura, derecho, geografía y sociología, entre quienes me conté, desempeñándome como coordinador en campo, dado que ya conocía a parte de la población al ser parte de una iniciativa de activismo en memoria que se realizaba en dicho escenario. Este proyecto se ejecutó entre los meses de setiembre del 2011 y mayo del 2012, con varias visitas de campo al asentamiento humano El Ayllu y sus alrededores. El resultado fue un informe final que fue devuelto a la población en una asamblea comunal, entregado con copia al MTC y

registrado en el archivo de la DARS. (De La Puente Burlando, 2015) (Dirección Académica de Responsabilidad Social, 2012)

Figura 1. Parte del equipo multidisciplinario de estudiantes del proyecto en trabajo de campo en El Ayllu



Fuente: Archivo personal del autor.

2.1.2. Experiencia laboral en el Consorcio Tren Eléctrico / Metro de Lima

Esta experiencia de trabajo en campo y relacionamiento comunitario en un caso relevante me sensibilizó y me puso en vías de continuar explorando el proceso de crecimiento de la ciudad, las formas de modificación del territorio a través de iniciativas vinculadas a la gran infraestructura en transporte y los cambios que ello genera en las poblaciones, en sus hábitos de vida, en sus condiciones económicas, en sus patrones de desplazamiento, en sus opciones laborales, en el acceso a servicios vitales como educación, salud, entre otros. De modo tal que, la propuesta laboral para trabajar en los ámbitos sociales del proceso constructivo del tramo 2 de la Línea 1 del sistema de metro, sonó como “música para mis oídos”. Cabe mencionar que, mi experiencia en el proceso de reasentamiento de El Ayllu resultó de interés para la empresa convocante, puesto que el avance de las obras demandaba relacionamiento con las poblaciones que se encontraban a lo largo de todo el trazado de construcción de la

ruta del sistema de metro. El proceso de construcción contemplaba expropiaciones, reubicaciones, reasentamientos, desvíos temporales, negociaciones y cualquier contingencia social que pudiera suscitarse en cualquier momento, dada la gran magnitud de la obra.

Es así como decidí aceptar la propuesta laboral del Consorcio y me incorporé a la empresa en el cargo de “Responsable de Servicios en Asuntos Sociales”. Mi rol en dicho cargo me permitió estar inmerso en la dinámica diaria de un proyecto de infraestructura de gran envergadura, lo que me dio una visión interna del funcionamiento organizacional y las relaciones de poder que se tejían alrededor de este. Mis responsabilidades incluían la gestión de relaciones con las comunidades afectadas por la construcción del tramo 2 de la Línea 1, un aspecto clave dado el impacto social de estas obras. Me encargaba de coordinar con diversos actores, desde instituciones gubernamentales hasta líderes comunitarios, para mitigar los efectos de las expropiaciones y reasentamientos que eran necesarios para el avance del proyecto.

Durante este tiempo, pude observar de cerca la cultura organizacional del grupo empresarial Odebrecht. La empresa no solo se destacaba por su eficiencia técnica, sino también por su habilidad para manejar relaciones políticas, algo que luego comprendería en mayor profundidad al investigar cómo operaba a nivel transnacional. En el día a día del proyecto, era evidente la influencia que Odebrecht ejercía sobre las decisiones, tanto en el ámbito técnico como en el político, revelando un nivel de colusión que, en ese momento, no imaginaba sería parte de un esquema de corrupción a gran escala.

En resumen, esta experiencia me preparó para la siguiente fase de mi carrera, cuando junto a Francisco Durand dimos un paso adelante para explorar en detalle cómo Odebrecht, con su capacidad de manipular el poder político, había capturado las esferas más altas del Estado peruano. Mi conocimiento logrado del *modus operandi* de Odebrecht fue un activo para aportar una perspectiva interna que enriqueció nuestro análisis en la investigación.

2.2. Contexto institucional del caso Odebrecht

2.2.1. Antecedentes del caso Odebrecht a nivel internacional

El estallido del caso Odebrecht / Lava Jato a nivel internacional, equivalente a un terremoto de grado 10 en la región, paralizó esta parte del mundo el día 21 de diciembre del 2016, cuando se hizo público el *Plea Agreement* (Acuerdo de Culpabilidad) mediante el cual la empresa constructora brasileña Odebrecht, admitió ante el Departamento de Justicia de Estados Unidos, haber efectuado pagos ilícitos a funcionarios de 12 países, incluido el Perú, a cambio de obtener contratos de obras públicas. (Urdaneta, 2016) Este escándalo confirmó la profunda interconexión entre la corrupción sistémica y la captura del Estado por parte de grandes corporaciones, un fenómeno que no solo venía afectando al Perú, sino a múltiples países de América Latina.

La siguiente imagen es el facsímil de un documento que pasó a la historia, un fragmento de la primera página del "*Plea Agreement*" (Acuerdo de Culpabilidad) mencionado, en el que se expresa que las partes firmantes son los Estados Unidos, a través de sus instituciones de justicia, y Odebrecht S.A., como la empresa demandada. La empresa brasileña se vio acorralada ante la justicia norteamericana puesto que sus mecanismos de fraude y corrupción usaron o pasaron, por servicios financieros localizados dentro del territorio estadounidense.

Figura 2. Facsímil del Acuerdo de Culpabilidad de Odebrecht

ORIGINAL

WMP/DK:JN/AS
F. #2016R00709

UNITED STATES DISTRICT COURT
EASTERN DISTRICT OF NEW YORK

-----X

| | |
|--------------------------|-----------------------------|
| UNITED STATES OF AMERICA | <u>PLEA AGREEMENT</u> |
| - against - | Cr. No. <u>16-643 (RJD)</u> |

ODEBRECHT S.A.,
Defendant.

-----X

The United States of America, by and through the Department of Justice, Criminal Division, Fraud Section (the "Fraud Section"), and the United States Attorney's Office for the Eastern District of New York (the "EDNY"), and Odebrecht S.A. (the "Defendant"), by and through its undersigned attorneys, and through its authorized representative, pursuant to authority described herein, hereby submit and enter into this plea agreement (the "Agreement"), pursuant to Rule 11(c)(1)(C) of the Federal Rules of Criminal Procedure. The terms and conditions of this Agreement are as follows:

"Los Estados Unidos de América, a través del Departamento de Justicia, División Penal, Sección de Fraude (la "Sección de Fraude"), y la Fiscalía de los Estados Unidos para el Distrito Este de Nueva York (el "EDNY"), y Odebrecht S.A. (el "Demandado"), a través de sus abogados abajo firmantes, y a través de su representante autorizado, de conformidad con la autoridad descrita en el presente, por la presente presentan y celebran este acuerdo de declaración de culpabilidad (el "Acuerdo"), de conformidad con la Regla 11(c)(1)(C) de las Reglas Federales de Procedimiento Penal. Los términos y condiciones de este Acuerdo son los siguientes:" (Traducción libre). Fuente: (*U.S. Department of Justice*, 2016)

En realidad, la investigación del caso Lava Jato en Brasil se remontaba algunos años atrás, centrada en un principio en Petrobras, el socio estratégico de Odebrecht. Esta investigación se inició debido a sospechas de pago de sobornos para ganar licitaciones por parte del cártel de constructoras conocido como "Las Cuatro Hermanas", del cual Odebrecht formaba parte. Este cártel, compuesto por las cuatro empresas más grandes y conocidas en el sector construcción en Brasil —Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa y Andrade Gutiérrez—, no solo operó en dicho sector, sino que también se diversificó hacia otros como la agroindustria, la petroquímica, el sector armamentista, la telefonía (Pública, 2014), incluso llegando Odebrecht a desarrollar una división aeroespacial. Desde sus inicios en Brasil, la operación Lava Jato, en la cual Odebrecht fue uno de los principales actores, reveló cómo esta empresa principalmente había desarrollado un sofisticado sistema de sobornos que involucraba

empresas ficticias y entidades en paraísos fiscales, el empleo de “*doleiros*”, los cambistas ilegales que mueven millones del narcotráfico y la corrupción, además de un avanzado sistema informático, diseñado *exprofeso*, para gestionar la División de Operaciones Estructuradas, la oficina creada también específicamente para gestionar los múltiples sobornos de la empresa.

2.2.2. Antecedentes del caso Odebrecht en el Perú

Los antecedentes de la presencia de Odebrecht en el Perú se remontan a finales de la década de 1970, cuando la empresa inició su expansión internacional. De hecho, Perú y Chile son los primeros países a los que Odebrecht se expande internacionalmente. (*OEC Engenharia & Construção*, s. f.) El primer proyecto que la compañía llevó a cabo en el Perú fue la construcción de la central hidroeléctrica Charcani V en Arequipa en 1979. (Durand, 2018)

La presencia de Odebrecht en Perú se expandió significativamente a partir de 1990, coincidiendo con la estabilización económica y el fin del conflicto armado interno. Durante el régimen de Alberto Fujimori (1990-2000), Odebrecht participó en la construcción de 30 obras, incluyendo carreteras, plantas de tratamiento de agua, irrigaciones y proyectos mineros.

Con la llegada del nuevo siglo y el auge del periodo de bonanza económica basado en las exportaciones de materias primas, el número de proyectos de Odebrecht en Perú explotó. Durante los gobiernos de Alejandro Toledo (2001-2006), Alan García (2006-2011) y Ollanta Humala (2011-2016), la empresa participó en importantes proyectos de infraestructura como la carretera Interoceánica Sur, el Metro de Lima y la irrigación Olmos.

Odebrecht no solo representaba una empresa constructora de gran envergadura¹⁸, sino también un actor con un profundo conocimiento y habilidad para manipular el entorno institucional en su beneficio. A través de un modelo de negocios que combinaba eficiencia técnica con un manejo estratégico de relaciones políticas, la empresa fue capaz de insertarse en la estructura estatal peruana de una manera

¹⁸ Según Durand (2018), en el año 2000, la clasificadora estadounidense *Global Construction Sourcebook* declaró en la revista *Engineering News Record* que Odebrecht era la principal empresa de ingeniería y construcción en América Latina y una de las treinta mayores exportadoras de servicios de este tipo a nivel mundial.

que le permitió no solo acceder a contratos multimillonarios, sino también influir en la legislación y las políticas públicas.

Este modelo de operación, basado en la eficiencia compulsiva a la vez que la colusión, se veía reforzado por la debilidad institucional del Estado peruano, donde las barreras de control y regulación eran fácilmente superadas mediante el soborno, la presión política y mediática y la captura estatal. Odebrecht utilizó su poder económico para moldear las decisiones del Estado, obteniendo ventajas competitivas ilegítimas que desvirtuaban los principios de la libre competencia y la equidad en la adjudicación de contratos. El siguiente fragmento de Durand (2018) es muy decidor, sobre las condiciones que Odebrecht encontró en el Perú para el florecimiento de sus actividades:

En suma, en el Perú, como en otros países como Argentina o la República Dominicana, de distinto tamaño y nivel de desarrollo, empresas como Odebrecht se movieron como pez en el agua y encontraron un sistema local colusivo y corrupto ya desarrollado. Odebrecht no inventó la corrupción en el Perú, solo la extendió y la perfeccionó. (Durand, 2018, p. 171)

Odebrecht importó al Perú su tecnología empresarial de eficiencia y cumplimiento, pero también de corrupción. No fue la empresa que inventó la *tékne* (arte o técnica) de la corrupción y el expolio en nuestro país, pero aquí encontraron un "ecosistema" bastante propicio para, en sus términos, "sobrevivir, crecer y perpetuar".

Con tecnología nos referimos al conjunto de conocimientos, prácticas y herramientas desarrolladas por una sociedad o entidad para lograr un fin específico, en este caso, mejorar la eficiencia empresarial y también facilitar actos de corrupción. El uso de "tecnología" aquí implica un enfoque práctico y moderno, con un sistema estructurado que Odebrecht trajo para implementar sus prácticas tanto legítimas (como el cumplimiento de normas) como ilegítimas (la corrupción).

Con el término de origen griego *tékne* nos referimos al arte o habilidad para hacer algo. Pero, no cualquier habilidad, sino aquella que ha acumulado conocimiento a lo largo del tiempo vía la experiencia práctica, constituyéndose en una suerte de "arte" (Ferrater Mora, 1965). En este contexto, la "tékne de la corrupción" se refiere a la habilidad o maestría en el arte de corromper o expoliar, pero desde una perspectiva más tradicional, casi como una práctica cultural o histórica que ya existía en el Perú.

Es decir, Odebrecht no inventó el arte (o la tékne) de la corrupción en el país; ya había una predisposición histórica y estructural que la compa a aprovech .

2.2.3. Impacto en la política peruana

Aun así, el caso Odebrecht tuvo un impacto devastador en la política peruana. Reveló cómo la corrupción había penetrado profundamente en el tejido institucional del país, comprometiendo la legitimidad del sistema político y debilitando la confianza de la ciudadanía en sus gobernantes. En el contexto del caso Odebrecht / Lava Jato, varios expresidentes y políticos peruanos han sido procesados o implicados en investigaciones por corrupción vinculadas a esta trama de sobornos y corrupción. A modo de indicador del grado de calamidad y deterioro político, a continuación, se ofrece un resumen de los expresidentes peruanos y políticos importantes que han enfrentado o est n enfrentando cargos, junto con las restricciones a su libertad que han experimentado.

Tabla 5. Actores políticos peruanos procesados por el caso Odebrecht y las restricciones a la libertad que han enfrentado

| Nombre | Cargo | Estado del proceso | Acusaciones | Restricciones a la libertad |
|-----------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---|---|
| Alejandro Toledo | Expresidente (2001-2006) | Procesado. En fase de juicio oral. | Recibió sobornos por la carretera Interoceánica Sur | Prisión preventiva en Perú desde 2023 |
| Ollanta Humala | Expresidente (2011-2016) | Procesado. En fase de juicio oral. | Recibió 3 millones de dólares de Odebrecht para financiar su campaña | Prisión preventiva por 9 meses en 2017; actualmente en libertad, afrontado juicio oral. |
| Pedro Pablo Kuczynski | Expresidente (2016-2018) | Procesado. | Pagos de Odebrecht por consultoras cuando fue ministro | Arresto domiciliario desde 2019 |
| Alan García | Expresidente (1985-1990, 2006-2011) | Proceso archivado por muerte. | Investigado por sobornos relacionados con el Metro de Lima | Se suicidó en 2019 antes de ser arrestado |
| Martín Vizcarra | Expresidente (2018-2020) | Investigado. | Sobornos de constructoras, incluidas vinculadas a Odebrecht | Vacado e impedido de ocupar cargos públicos; en libertad |
| Keiko Fujimori | Líder de Fuerza Popular | Procesada. En fase de juicio oral. | Recibió dinero de Odebrecht para financiar su campaña | Encarcelada preventivamente varias veces; actualmente enfrentando juicio oral en libertad |
| Susana Villar n | Exalcaldesa de Lima (2011-2014) | Procesada. | Recibió fondos de Odebrecht para su campaña contra la revocatoria | Prisión preventiva en 2019; arresto domiciliario desde 2020 |
| César  lvarez | Exgobernador de Ancash (2007-2014) | Condenado. | Recibió 2,6 millones de dólares de sobornos para la carretera Chacas-San Luis | Cumple condena de 8 años y 3 meses de prisión efectiva |

Fuentes: (Romero, 2024) (Cárdenas, 2023) (Barboza Quiroz, 2020) (Silva, 2024) (Romero, 2020) (Redacción EC, 2019). Elaboración propia.

Este contexto institucional, caracterizado por la profunda debilidad del Estado y la colusión de las élites políticas con corporaciones transnacionales como

Odebrecht, ofreció el terreno sobre el que se desarrolló la investigación que llevé a cabo junto con Francisco Durand. La magnitud del involucramiento de expresidentes, gobernadores y otros actores prominentes en estos escándalos evidenció la captura sistemática de las esferas más altas del gobierno peruano. Comprender esta compleja estructura de poder fue esencial para desentrañar los mecanismos de corrupción que permitieron a Odebrecht no solo acceder a contratos de infraestructura clave, sino también manipular el aparato estatal a su favor. Esta sistematización de experiencia investigativa se inscribe en un contexto donde el poder económico distorsionó gravemente las funciones del Estado, dejando una huella imborrable en el desarrollo del país, pero a un altísimo costo institucional y social.

2.3. La investigación del caso Odebrecht

En esta sección entramos de lleno a describir y analizar mi experiencia colaborando con Francisco Durand en la investigación del caso Odebrecht en el Perú. En la primera parte de esta sección presentamos y explicamos el origen, concepción y justificación de la investigación de este macro caso de corrupción y captura del Estado. En la segunda parte, abordamos la metodología y el enfoque empleados en la investigación para escudriñar información en un campo complejo y hermético, poco dado “a abrir sus puertas”. En la tercera parte describimos las actividades desarrolladas a mi cargo en la investigación, en coordinación permanente con Francisco Durand. Finalmente, en la cuarta parte, sistematizamos y comentamos mis contribuciones al estudio, los hallazgos y las lecciones aprendidas.

La investigación fue realizada con base en Lima, en el campus de la Pontificia Universidad Católica del Perú, con viajes de Francisco Durand a Brasil y contactos con académicos internacionales. La investigación fue posible gracias al financiamiento y apoyo de la oficina en Perú de Oxfam.

Oxfam es una confederación internacional de organizaciones no gubernamentales que trabaja en cerca de 70 países, “para salvar y proteger vidas en situaciones de emergencia, ayudar a las personas a recuperar sus medios de vida y luchar por un cambio sostenible y duradero” (Oxfam Internacional, 2024).

En el Perú, Oxfam forjó una alianza sumamente valiosa de colaboración e intercambio con Francisco Durand. Oxfam decidió apoyar y apostar por el trabajo de Durand, en tanto generaba conocimiento relevante en línea con las orientaciones de

trabajo e incidencia de Oxfam, como la campaña contra la desigualdad titulada “Iguales”. Oxfam apoyó y financió varias de las investigaciones de Francisco Durand en las que tuvo el privilegio de participar. Durand por su parte, participó en varios foros de análisis e intercambio, nacionales e internacionales, colaborando con Oxfam en la delineación de una estrategia de apoyo a estudios sobre captura del Estado en otros países y regiones. Por último, una de las actividades, quizás la más valiosa y sumamente relevante desde mi perspectiva, fue la estrategia de formación de jóvenes a nivel nacional, en la que Francisco Durand colaboró participando en talleres a nivel nacional, en donde era recibido con gran entusiasmo e interés, por parte de los jóvenes participantes.

Acabada la investigación, el borrador final fue entregado al Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), entidad con la que Oxfam había firmado un convenio para intercambiar sinergias en publicaciones de mutuo interés. La primera edición estuvo lista en el mes de octubre del 2018, con un tiraje de 2000 ejemplares. La siguiente es la portada del libro publicado.

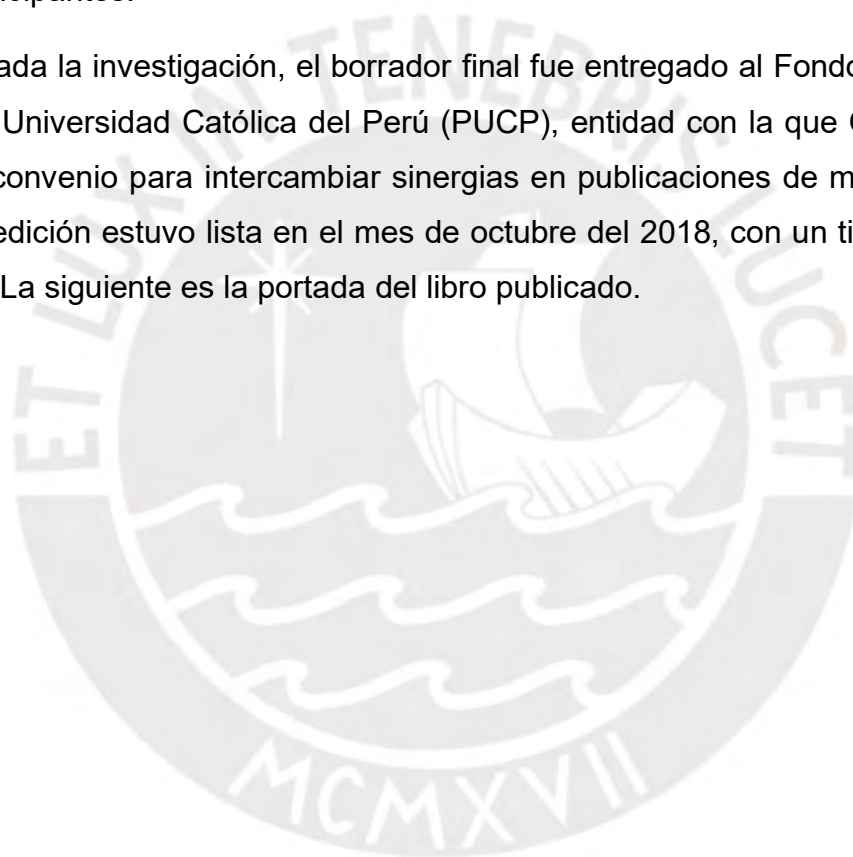


Figura 3. Portada del libro de la investigación del caso Odebrecht



Fuente: Archivo personal del autor.

2.3.1. El origen y concepción de la investigación

El escándalo de Odebrecht no solo sacudió los cimientos de los sistemas político y económico peruanos, sino que también abrió la puerta a una serie de investigaciones que buscaban desentrañar la profundidad y complejidad de las relaciones empresariales colusivas tejidas al amparo del discurso neoliberal de exaltación de la actividad privada y el rol subsidiario del Estado. En tal contexto, la oficina local de Oxfam en el Perú y el profesor Francisco Durand, comenzaron a discutir la posibilidad de realizar una investigación centrada en el caso Odebrecht como un caso emblemático de captura del Estado. Oxfam, en el marco de su campaña

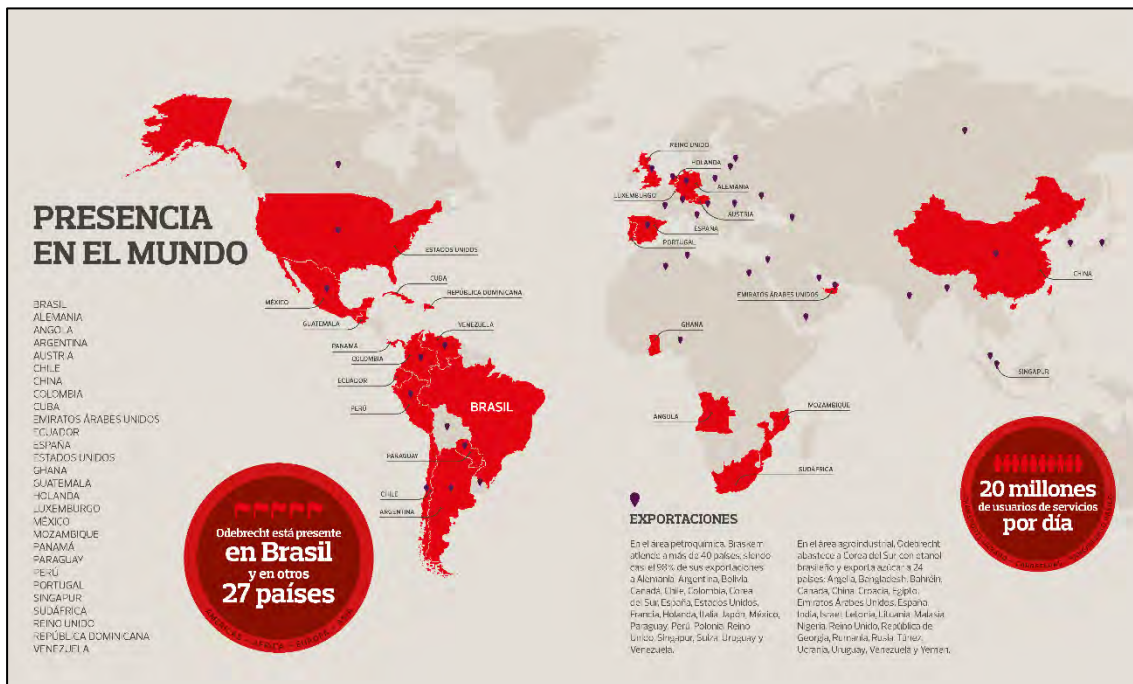
mundial contra la desigualdad, y Durand, venían llevando adelante una fructífera alianza para visibilizar los costos de la corrupción sistémica y la captura del Estado, en la persistencia de la pobreza y en la profundización de la desigualdad.

En el escenario regional de América Latina, el Perú aparecía como el segundo país, después de Brasil, con una mayor presencia de Odebrecht y uno de los más afectados comparativamente por el notable arco de acciones y patrones de colusión en los que participó la empresa. No en vano, como lo hemos mencionado, el Perú junto con Chile, fueron los primeros países a donde Odebrecht extendió sus operaciones fuera de Brasil, allá por un ya lejano 1979.

Por lo tanto, el interés sobre la expresión del fenómeno colusivo más grande registrado en la región latinoamericana no se circunscribía a nuestro territorio. Para poder comprender lo más cabalmente posible el caso Odebrecht en el Brasil, también urgía conocerlo y comprenderlo en el Perú. Desde nuestra perspectiva, el Perú fue un “*hub*” (el centro efectivo de una actividad, región o red) para Odebrecht, su nodo concentrador y base de expansión y lanzamiento para proyectarse al resto del continente americano.

A continuación, presentamos dos mapas que muestran la máxima presencia y expansión mundial de Odebrecht. El primer mapa corresponde a la memoria anual 2015, publicada en el 2016, antes de la revelación de la asunción de responsabilidad de la empresa, ante las autoridades estadounidenses. Odebrecht tenía presencia sobre 27 países, abarcando casi todo el continente americano, salvo Canadá, algunos países centroamericanos y Bolivia. También tuvo presencia en Europa, África, el Medio Oriente y Asia. Solamente no tuvo presencia en Oceanía.

Gráfico 3. Presencia de Odebrecht en el mundo, año 2015



Fuente: (Odebrecht, s. f.-a)

El segundo mapa corresponde a la memoria anual 2017, luego del escándalo y las múltiples revelaciones. Sin embargo, aún pese a ello, mantenía presencia en 25 países y exportaba productos y servicios a otras 98 naciones.

Gráfico 4. Presencia de Odebrecht en el mundo, año 2017



Fuente: (Odebrecht, s. f.-b)

Entonces, dada la magnitud del caso, la oficina local de Oxfam en Brasil también tenía interés en el estudio y esclarecimiento del fenómeno en el Perú, por lo que facilitó fondos y asistencia técnica a su filial peruana, para que pueda concretarse un proyecto de investigación del caso Odebrecht en el Perú. Por lo que, en virtud de la alianza entre la oficina de Oxfam en Perú y Francisco Durand, se decidió emprender una investigación exhaustiva que culminaría en la publicación del libro "Odebrecht: la empresa que capturaba gobiernos".

Francisco Durand realizó un viaje a Brasil, en donde participó en mesas de discusión y conocimiento del caso, volviendo además con bibliografía de análisis recientemente publicada. Se volvieron a entablar alianzas estratégicas con grupos periodísticos investigativos alternativos, con los que ya se había colaborado en investigaciones anteriores. Durand me propuso acompañarlo en esta nueva

investigación. Desde el primer estudio que realizamos juntos, publicado en el libro “Los doce apóstoles de la economía peruana”¹⁹, nuestra colaboración funcionó muy bien. A dicha investigación le siguieron diversos estudios que realizamos con el apoyo de Oxfam, la Fundación Friedrich Ebert, la PUCP, entre otras entidades, y publicados con los sellos de estas organizaciones.²⁰

De modo que, aquella pequeña trayectoria en construcción, sumada a mi experiencia previa en el Consorcio Metro de Lima, resultaron ser elementos que me permitieron integrarme a la investigación con gran entusiasmo y buscar contribuir denodadamente.

Mi rol en esta investigación fue multifacético, abarcando desde la búsqueda y análisis de datos hasta la discusión de las hipótesis y conclusiones del trabajo. Al inicio, la tarea parecía monumental: el caso Odebrecht en el Perú abarcaba varios proyectos, sucesivos gobiernos, un arco temporal de más de 3 décadas, involucraba a cientos de actores, y sus implicancias se extendían mucho más allá de lo que se había revelado públicamente. Sin embargo, luego de un balance y cernido preliminar de información, así como de discusiones sobre la accesibilidad a datos de fuentes fiscales, judiciales, oficiales, empresariales, periodísticas y de “leaks” (filtrados), empleamos como criterios los siguientes parámetros para seleccionar los casos de estudio de obras públicas (Durand, 2018, pp. 120, 121):

- a. Aprobación en diferentes gobiernos: Los proyectos fueron aprobados y ejecutados durante los gobiernos de Alejandro Toledo (2001-2006), Alan García (2006-2011) y Ollanta Humala (2011-2016), lo que permitía analizar la continuidad de las prácticas de Odebrecht a lo largo del tiempo y con diferentes

¹⁹ Durand, F. (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana: Vol. Primera edición*. Fondo Editorial de la Pontificia universidad Católica del Perú.

²⁰ Durand, F. (2018, junio). *Decretismo y captura: Un breve balance con referencia al decretismo económico*. Fundación Friedrich Ebert. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/14945.pdf>

Durand, F., & Salcedo, E. (2020). Intereses, gremios y situaciones de captura del Estado en salud. En *Patologías del sistema de salud peruano* (Primera edición, pp. 49-144). OXFAM, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Durand, F. (2016). *Cuando el poder extractivo captura el estado: Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú* (Primera edición). Oxfam.

Durand, F. (2017). *Juegos de poder: Política tributaria y lobby en el Perú, 2011-2017* (Primera edición e impresión). OXFAM.

Durand, F., & Salcedo, E. (2020). *El dinero de la democracia: Quién financia los partidos políticos*. (Primera). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Durand, F., Cárdenas, J., & Salcedo, E. (2022). *La crisis de las AFP: poder y malestar previsional* (Primera). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

administraciones, para analizar patrones de relaciones y de configuración y reconfiguración de redes de poder.

- b. Megaproyectos con gran inversión durante la bonanza económica: El último período de bonanza económica que experimentó el Perú, impulsado por el "superciclo de los *commodities*", se extendió desde 2002 hasta 2014. Este período de crecimiento económico sostenido coincidió con la expansión de las operaciones de Odebrecht en el país. La empresa se benefició de la abundancia fiscal y el aumento de la inversión en infraestructura, lo que le permitió participar en numerosos y lucrativos proyectos. Así, las obras seleccionadas fueron de gran envergadura y se llevaron a cabo durante este periodo de bonanza, lo que las hace representativas de las grandes inversiones en infraestructura de la época.
- c. Importancia geopolítica: La carretera Interoceánica Sur, que conecta Perú y Brasil, tiene una relevancia geopolítica significativa, ya que forma parte de un proyecto de integración regional impulsado por Brasil. El análisis de este caso permitía entender las dinámicas de la relación Estado-Estado y el papel de Odebrecht en ese contexto, que corrió con ventaja.
- d. Diversidad sectorial y territorial: Los casos abarcaban diferentes sectores (transporte, agricultura e infraestructura urbana) y diversas regiones de Perú (costa, sierra y selva), lo que permitía analizar el impacto de Odebrecht en distintos ámbitos, sistemas y poblaciones.
- e. Participación de socios locales: En todos los proyectos, Odebrecht trabajó en consorcio con empresas peruanas, lo que evidenciaba la importancia de las alianzas locales para la operación de la empresa en el país y su capacidad para establecer conexiones con actores políticos y económicos clave.

2.3.2 Metodología y enfoque

La principal metodología que utilizamos fue la del "*process tracing*". De acuerdo a David Collier (Collier, 2011), el *process tracing* o rastreo de procesos es una metodología de investigación cualitativa que se centra en el examen minucioso de la evidencia dentro de un caso específico para establecer inferencias descriptivas y causales. El investigador selecciona y analiza cuidadosamente las piezas de evidencia, conocidas como observaciones de procesos causales (*causal-process*

observations, “CPO”), a la luz de sus preguntas de investigación e hipótesis. El conocimiento previo, como marcos conceptuales, regularidades empíricas, y teorías, juegan un papel crucial en la identificación e interpretación de la evidencia.

Este enfoque ha sido particularmente útil en nuestras investigaciones ya que nos ha permitido desentrañar y reconstruir, con gran nivel de certidumbre, los pasos, reuniones, decisiones e influencias, intereses variados y esferas de poder en el Perú, mediante las cuales logran modelar los procesos, selecciones y decisiones públicas, según sus conveniencias. Además, utilizamos el análisis relacional para mapear las conexiones entre los diferentes actores involucrados en la red de corrupción, desde altos funcionarios gubernamentales hasta intermediarios y empresarios.

Para realizar una investigación es imperativa e irremplazable la búsqueda y recopilación de datos, sin embargo, uno de los aspectos más desafiantes fue precisamente la identificación de estos. Mucho más en una investigación de estas características, pues, dado el carácter ilícito de las actividades de Odebrecht, muchos de los documentos y testimonios de fuente directa necesarios para nuestra investigación no estaban fácilmente disponibles. Sin embargo, a través de un cuidadoso rastreo de información en fuentes públicas y privadas, y gracias a la colaboración de informantes clave, logramos obtener la evidencia necesaria para construir una narrativa coherente y bien fundamentada.

2.3.3. Descripción de las actividades realizadas

En vista de lo expuesto, mi participación en la investigación se centró en varias áreas clave. A continuación, detallo los cuatro principales campos de las actividades más relevantes que llevé a cabo:

2.3.3.1. Enfoque en el análisis relacional

El análisis relacional fue tanto nuestro punto de partida como el eje central de la investigación, dado que el poder, al ser esencialmente relacional, no existe en el vacío. Surge y se manifiesta únicamente a través de las interacciones entre individuos y grupos, y no es una característica inherente a una persona o entidad, sino un fenómeno dinámico que fluye en el contexto de estas relaciones (Plaza J., 2014)

Por tal motivo, este enfoque resultó crucial para desentrañar la compleja red de relaciones y arreglos entre Odebrecht y diversos actores del Estado peruano,

permitiéndonos mapear las conexiones entre los principales involucrados: desde políticos y funcionarios hasta empresas y árbitros privados que participaron en la colusión.

A través del análisis relacional, pudimos identificar cómo se estructuraban y operaban estas redes de influencia, revelando así la magnitud de la captura del Estado por parte de Odebrecht. Este análisis no se limitó a los sobornos, sino que también consideró cómo las relaciones personales y los intercambios de favores permitieron a la empresa ejercer un control indebido sobre decisiones clave en obras públicas.

Por lo que, una de mis primeras y centrales actividades fue identificar y mapear a los actores institucionales clave, tanto en el campo empresarial como en el político-estatal, para luego profundizar en las relaciones entre ellos. En este aspecto, recurrimos a la historia para entender el origen y evolución del grupo Odebrecht: su llegada al Perú, crecimiento y expansión.

Así, aplicamos este enfoque de identificación y análisis tanto a nivel general de la empresa como en cada uno de los proyectos de infraestructura que fueron el foco de nuestra investigación: el Metro de Lima, la Interoceánica Sur y el proyecto de irrigación Olmos.

2.3.3.2. Búsqueda y análisis de datos

Otra de mis responsabilidades fue la búsqueda de información en bases de datos públicas y privadas, nacionales e internacionales, así como en fuentes periodísticas, especialmente brasileñas. Aunque esta actividad puede parecer obvia, en el contexto de la investigación del caso Odebrecht, no se trató solo de recolectar datos, sino de analizarlos crítica y sistemáticamente para identificar patrones y correlaciones que apoyaran nuestras hipótesis. Este análisis incluyó información proveniente de documentos judiciales, memorias anuales de la empresa matriz de Odebrecht, sus filiales y empresas relacionadas, estados financieros, información bursátil del grupo económico y las subsidiarias que cotizaban en bolsas de valores, declaraciones de testigos (*depoimentos*²¹) y entrevistas a expertos. Mi formación como

²¹ En el contexto de la investigación del caso Odebrecht / Lava Jato, los “*depoimentos*” se refieren a los testimonios o declaraciones que los involucrados en los casos proporcionaron a las autoridades. Estos *depoimentos* fueron fundamentales para la investigación, ya que muchos de ellos se realizaron bajo acuerdos de delación premiada, donde los acusados colaboraban con la justicia a cambio de reducciones en sus penas. Estos testimonios revelaron detalles cruciales sobre el esquema de

sociólogo me permitió organizar y examinar estos datos de manera sistemática y rigurosa.

Mucho del aprendizaje y experiencia en búsqueda, sistematización y procesamiento de datos e información, los obtuve y gané en las investigaciones anteriores en las que colaboré con Francisco Durand. Desde la primera investigación en la que participé, sobre los doce viejos y nuevos apóstoles de la economía peruana. A partir de dicho estudio, fue crucial aprender a buscar información de modo calificado, esto es, empleando todos los recursos a disposición, empezando motivado por la curiosidad sociológica, como motor e impulso natural por el saber, que puede ser el principio de todo trabajo de investigación social.

En aquel, para mí, auroral inicio de la senda en la investigación aplicada en ciencias sociales, desarrollé estrategias para buscar, encontrar y discriminar lugares ricos en datos, formas para solicitar información y mecanismos para sistematizarla y procesarla. En aquella investigación sobre doce de los principales grupos de poder (GPE) en la economía contemporánea fueron muy relevantes dos aspectos:

- a. Rastrear y reconstruir los árboles genealógicos de las familias propietarias a la cabeza de los grupos económicos. Francisco Durand me enseñó cómo lo había hecho, en el caso de su investigación sobre el grupo Romero²². De modo que, adaptando la metodología de búsqueda a las fuentes de información contemporáneas, replicamos el modelo para elaborar la información familiar de cada grupo y dibujar sus árboles genealógicos en los cuales identificar a los jefes de los GPE en cada generación.
- b. Rastrear y reconstruir información para elaborar los organigramas de la estructura interna y de jerarquía de los grupos económicos. Estas formas de presentar la información facilitaban mucho, tanto a investigadores como a los futuros lectores, condensar una gran cantidad de información clave de modo visual, como, por ejemplo: la verdadera propiedad y proporción de control de

corrupción que involucraba a políticos, empresarios y funcionarios públicos, y ayudaron a dismantelar una red de sobornos y fraudes a gran escala. Su similar en el caso peruano vienen a ser las declaraciones brindadas en el marco de procesos de colaboración eficaz, gestionados por el Ministerio Público, con aprobación del Poder Judicial.

²² Durand, F. (2014). *Los Romero: Fe, fama y fortuna / Francisco Durand*. (2a ed.). Desco : Ediciones El Virrey.

los grupos económicos y sus empresas subsidiarias, jerarquías de control, dependencia, relación o colaboración, localización geográfica, clústeres de actividades especializadas, entre otros aspectos.

Entonces, este conocimiento y experiencia lo apliqué a la investigación sobre este caso, para hurgar en todos los documentos y fuentes pertinentes para poder elaborar los árboles de empresa del grupo Odebrecht, sus principales ramas de actividad, y principales subsidiarias.

A modo de ejemplo, compartimos los siguientes árboles de empresa que elaboramos para la investigación sobre el caso Odebrecht. El primer gráfico que presentamos corresponde a la estructura principal del grupo Odebrecht. Para la elaboración de los gráficos tomábamos en cuenta la propiedad y los porcentajes de control, desde los accionistas hasta las subsidiarias, identificando al *holding* empresarial y las relaciones de subordinación y dependencia para con accionistas y empresas subsidiarias, respectivamente. En el gráfico resultante muestra a cada unidad empresarial como un cuadradito que al interior lleva el nombre del negocio al que representa, el porcentaje de control que posee sobre ella la empresa en una jerarquía de orden mayor y la empresa que dependa de ésta y el porcentaje de control que tiene sobre la misma.

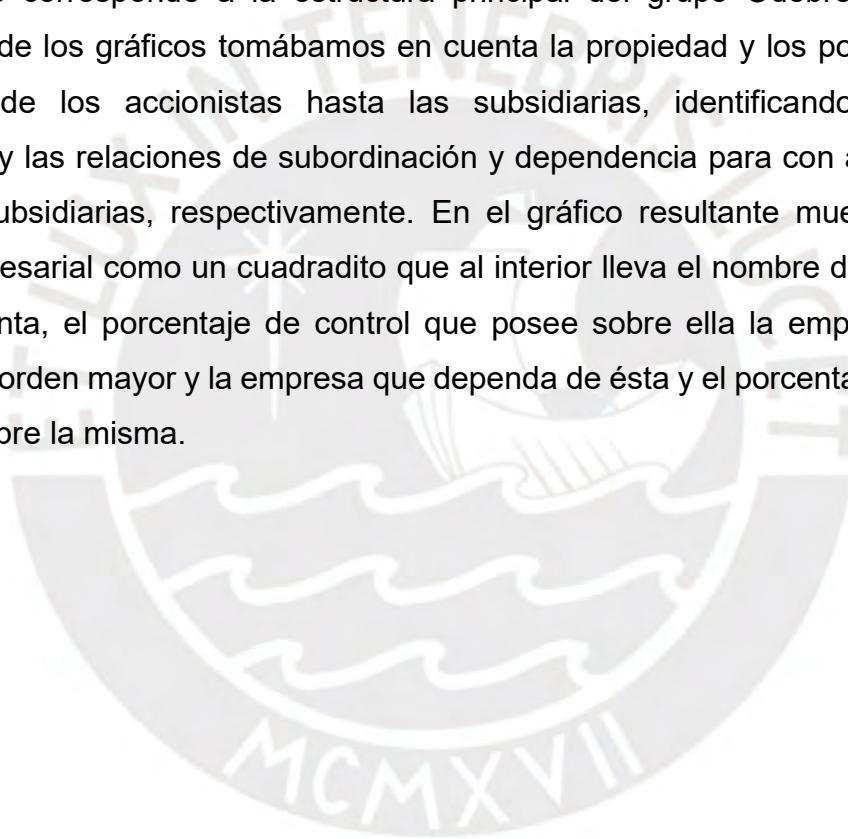
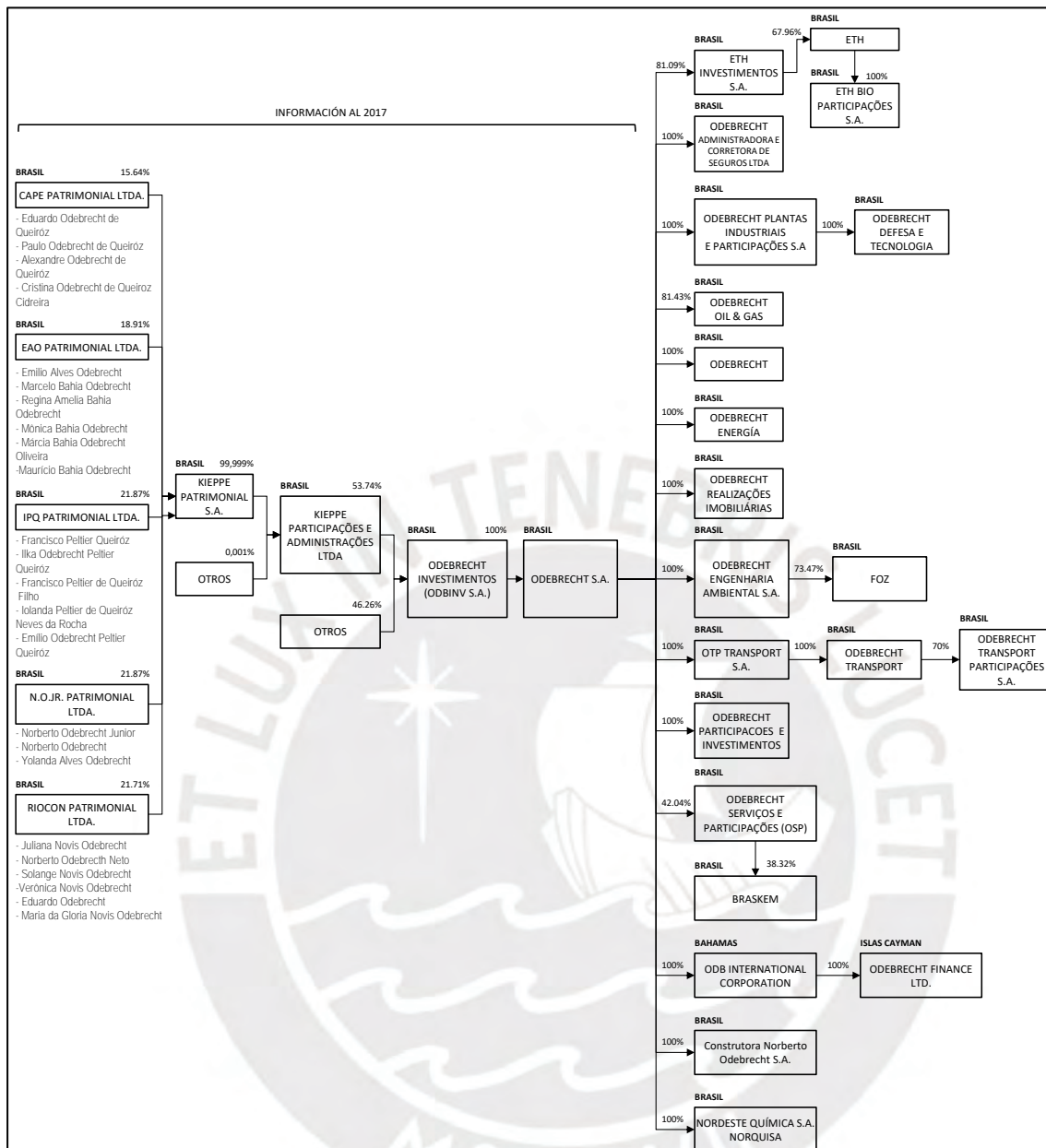


Gráfico 5. Árbol de empresas del Grupo Odebrecht, elaborado para la investigación de dicho caso



Fuentes: *Estrutura Societária Resumida. Database Junho 2012. Odebrecht Serviços e Participações. Estrutura Societária Resumida. Junho 2013. Informações complementares. Em atendimento ao Regulamento de Práticas Diferenciadas de Governança Corporativa. Junho 2014. Formulário de Referência - 2017 - BRASKEM S.A. Versão: 3.* Se accedió a todas las fuentes en octubre del 2017. Elaboración: Emilio Salcedo Tapia. El gráfico está incluido en la página 105 de Durand (2018).

El segundo gráfico que presentamos corresponde a la estructura empresarial del grupo Odebrecht en el Perú, organizado bajo la misma lógica.

identificar y documentar las conexiones entre los distintos actores involucrados, incluyendo políticos, funcionarios, empresarios y otras entidades que formaban parte de la red de influencia de Odebrecht.

Mediante el mapeo, se logró trazar un esquema detallado de cómo se entrelazaban los intereses de estos actores y cómo operaban conjuntamente para facilitar la captura del Estado. Este proceso fue esencial para desvelar no solo las relaciones directas de Odebrecht con figuras clave del gobierno, sino también para entender cómo la empresa utilizaba intermediarios y redes más amplias para influir en decisiones políticas y contractuales a su favor.

Al analizar las redes, se pudieron identificar los diferentes mecanismos utilizados por Odebrecht para influir en las decisiones del Estado, como la financiación de campañas, el lobby, la puerta giratoria y los sobornos, distinguiendo los niveles en los que cada mecanismo de captura se aplicaba.

Analizado por niveles, el mapa de actores y redes de poder se puede organizar en cuatro niveles principales:

- Primer Nivel: Decisores.
 - a. Se encuentran altos funcionarios del Estado peruano, incluyendo presidentes, ministros y congresistas.
 - b. También figura el Grupo Odebrecht (Brasil), señalando su papel crucial en el proyecto.
- Segundo Nivel: Operadores.
 - a. Incluye a funcionarios de agencias estatales reguladoras y supervisoras vinculadas al proyecto y directivos de Odebrecht.
 - b. Incluye la representación empresarial gremial y sectorial, lo que sugiere la influencia de gestores de intereses y puertas giratorias.
- Tercer Nivel: Ejecutores.
 - a. Aquí se encuentran los funcionarios sectoriales encargados de ejecutar las líneas de política y ejecución de proyectos.
 - b. Muestra entidades involucradas en la ejecución del proyecto, tales como las encargadas de la supervisión de ingeniería y supervisión socioambiental del proyecto.
- Cuarto Nivel: Estructuras de Apoyo.

- a. Embajadas, para las gestiones políticas de más alto nivel, de gobierno a gobierno.
- b. Estudios de abogados, para asesoría jurídica y resolución de contingencias legales
- c. Consultoras, para el manejo profesional de comunicaciones, incidencia, responsabilidad social y gestión de crisis.
- d. Medios de comunicación, para relaciones públicas, transmisión de informaciones y participación en la elaboración de la agenda.
- e. Organizaciones paralelas: grupos de interés y presión y poderes de facto.

Adicionalmente, la bondad de la metodología del mapa de actores y redes de poder facilita la representación de los flujos y dinámicas que ocurren dentro de un sistema. Así, se puede representar los flujos de dinero, así como otros recursos, siguiendo sus rutas y rastros.

Como observamos, el mapeo es una herramienta poderosa que ayuda a comprender cómo se teje una compleja red de relaciones de interés, corrupción y captura del Estado en los casos estudiados, con Odebrecht como el actor central. Permite identificar cómo las decisiones corruptas fluyen desde los más altos niveles de gobierno hasta los operadores y ejecutores encargados de implementar los proyectos. El aprendizaje de esta metodología es crucial para entender, traducir y representar, el alcance del fenómeno de la captura del Estado en el Perú, así como para identificar los actores clave en la red de corrupción.

La fotografía que se muestra a continuación ilustra uno de los pasos previos en la elaboración del mapa de actores y redes de poder. La realización visual y física del ejercicio permite tener una panorámica y perspectiva directa de cómo se va organizando un esquema hasta adquirir coherencia y plausibilidad. Para realizar este ejercicio se necesita previamente, haberse documentado ampliamente sobre el proceso del cual se quiere dar cuenta. Una vez escogido el caso, empieza el vertido de información. Como en una lluvia de ideas, se van colocando a los individuos y organizaciones identificados, de modo que, progresivamente, van surgiendo las relaciones entre las diversas unidades de análisis y las posibles influencias, así como nuevas preguntas e interpretaciones.

Figura 4. Proceso previo de elaboración del mapa del actores y redes de poder, en físico



Fuente: Archivo personal de fotografías del autor.

2.3.3.4. Elaboración de líneas de tiempo

Desde que me inicié en esta carrera académica con Francisco Durand, la elaboración y empleo de líneas de tiempo en nuestras investigaciones ha jugado importantes y muy valiosos roles que han facilitado la aproximación y comprensión de procesos que, en otras circunstancias, serían en extremo complejos de aprehender.

En relación con un caso de la complejidad del caso Odebrecht, las líneas de tiempo permitieron organizar y clarificar la información dispersa, facilitando la comprensión de la secuencia de eventos, las interacciones entre actores y los mecanismos de corrupción y captura a lo largo del tiempo.

Elaboramos una línea de tiempo general para todo el caso Odebrecht / Lava Jato, y luego líneas de tiempo específicas, a medida que iniciábamos el estudio de cada caso, el Metro de Lima, la Carretera Interoceánica Sur y el Proyecto Olmos. Ello, en la medida en que cada caso estaba sujeto a una temporalidad particular, una ubicación geográfica específica, una institucionalidad sectorial, y conjuntos de actores

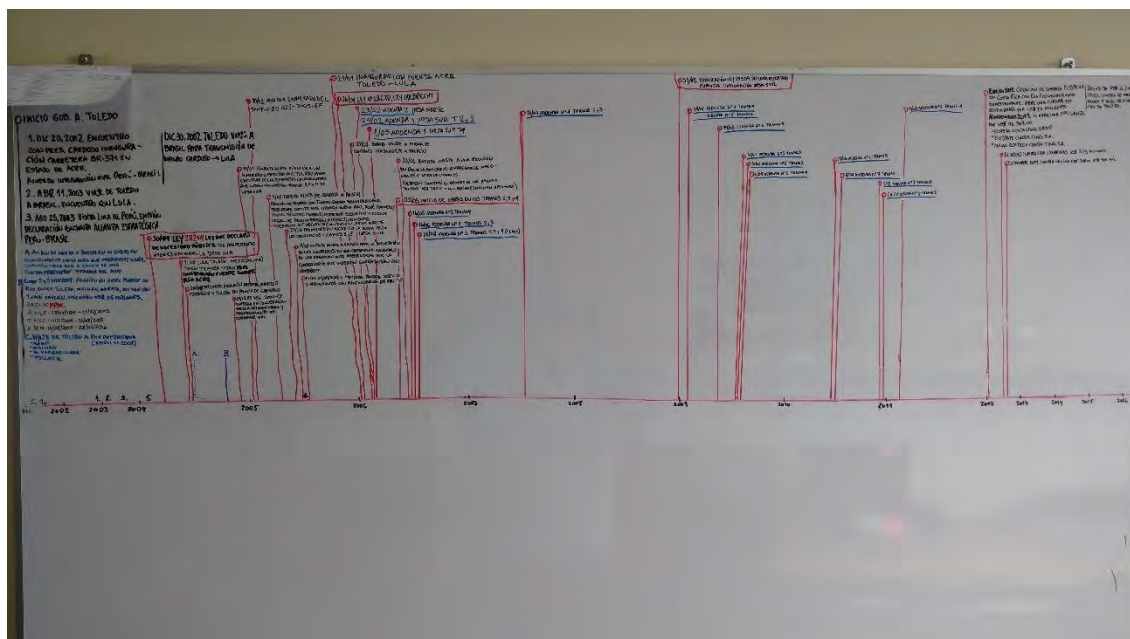
diversos, tanto nacionales como extranjeros. Tal volumen de variables aportaba una cantidad de información superlativa que era preciso ordenar y categorizar. En el estudio de procesos, la temporalidad juega un rol central.

Así, las líneas de tiempo aportaron claridad al situar cronológicamente los hechos, lo que ayudó a identificar patrones, coincidencias y relaciones significativas que podrían haber pasado desapercibidos en un análisis narrativo tradicional. Además, visualizar las interacciones entre los actores permitió detectar momentos clave en los que se tomaron decisiones cruciales, se aprobaron normas bajo el esquema de legislación *sastre*, entre otros eventos cuya identificación fue esencial para reconstruir de manera precisa y objetiva la historia de los casos.

Frecuentemente empezábamos una línea de tiempo en una plataforma física, como una pizarra o un papelógrafo, de modo de contar con un espacio suficiente que nos brindara un campo visual amplio y que la imaginación sociológica hiciera lo suyo, descubriendo y abriendo preguntas, interactuando entre eventos y momentos, contemplándolos en un continuo en el espacio.

Como ejemplo, mostramos una fotografía tomada a la línea de tiempo del caso de la carretera Interoceánica Sur. En un primer momento, ubicábamos cómo los momentos políticos (elección o designación de cargos) coincidían con los momentos legislativos, en los Poderes Ejecutivo y/o Legislativo emanaba alguna norma que viabilizara un proyecto, adendas, autorizaciones, entre otros.

Figura 5. Una de las líneas de tiempo visuales que elaboramos para el caso de la carretera Interoceánica Sur



Fuente: Archivo personal fotográfico del autor.

En la investigación también elaboré, siguiendo instrucciones iniciales de Francisco Durand, una herramienta de análisis derivada de las líneas de tiempo. Los cuadros cronológicos de reuniones y decisiones nos permitieron advertir una secuencialidad y correspondencias en reuniones entre actores del primer nivel de nuestro mapa de actores y redes de poder y decisiones, tanto legislativas, como ejecutivas, por parte del Estado, o de emisión de pago ilícitos por parte de las empresas. Así, fue posible “identificar las señales que permiten entender tanto el proceso de captura como el producto de una relación colusiva y corrupta, delitos que Odebrecht terminó admitiendo” (Durand, 2018, p. 136)

La elaboración las tablas de reuniones, acuerdos y decisiones requería tiempo, paciencia y una cuidadosa elaboración, cruzando informaciones, verificando fuentes, contrastando datos, pero el resultado se justificaba plenamente, pues permitía atar cabos o abrir más preguntas, en suma, entender el *modus operandi* de la captura del Estado.

A continuación, ejemplificamos con el cuadro cronológico de reuniones y decisiones del proyecto del Metro de Lima.

Tabla 6. Cronología del Metro de Lima (reuniones y decisiones)

| Reuniones y actividades | Fechas | Decisiones y Normatividad |
|--|--------------|--|
| | JUN 01, 2001 | Transferencia de la AATE a la Municipalidad de Lima mediante DU N° 058-2001 |
| | JUL 12, 2004 | Ley N° 28253 Necesidad pública la continuación de la ejecución del Proyecto Especial denominado Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao. |
| | ENE 26, 2006 | Ley N° 28670, Ley que Declara de Necesidad Pública e Interés Nacional Diversos Proyectos de Inversión (Ley Odebrecht) |
| Reunión entre Jorge Barata, Marcelo Odebrecht y Alan García en Palacio de Gobierno | SET 20, 2006 | |
| Reunión entre Alan García y Jorge Barata en Palacio de Gobierno | OCT 20, 2006 | |
| Reunión entre Alan García y Jorge Barata. | ABR 07, 2007 | Un mes después de dicha reunión, Proinversión aprueba bases para licitación del Tren Eléctrico. |
| Reunión entre Jorge Barata y Alan García. Ocurrió diez días después de la convocatoria de PROINVERSIÓN para la licitación del Tren Eléctrico | SET 27, 2007 | |
| Reunión entre Jorge Barata, Alan García y otros empresarios que poco después formarían el Patronato del Teatro Nacional. PROINVERSIÓN continuaba con la licitación del Tren Eléctrico. | ENE 17, 2008 | |
| Reunión entre Jorge Barata, Marcelo Odebrecht, Emilio Odebrecht, Antonio Mameri y Alan García. | SET 11, 2008 | |
| Reunión entre Jorge Barata y Alan García. Seis días antes que PROINVERSIÓN declare desierta la licitación del tren eléctrico porque Odebrecht y otras empresas no se presentaron. | ENE 23, 2009 | |
| | ENE 28, 2009 | Designación de Oswaldo Plasencia como asesor del Despacho Ministerial del MTC mediante RM N° 058-2009-MTC/01 |
| Jorge Barata, Enrique Cornejo y Alan García viajan juntos a Cusco para inauguración de tramo de IIRSA Sur | FEB 19, 2009 | Aprobación de DU N° 032-2009 que encarga a MTC ejecución de obras del Metro de Lima |
| | FEB 28, 2009 | Publicación DU N° 032-2009 que encarga al MTC la ejecución de la Línea 1 del Proyecto Sistema Eléctrico Masivo de Lima y Callao. |
| | MAR 12, 2009 | Designación de Jorge Cuba Hidalgo como viceministro de Comunicaciones. |
| Reunión entre Luis Castañeda Lossio, Alan García y Víctor Pacahuala, presidente de la AATE. Motivo de la reunión: conversar sobre avances en el proceso de concesión de la obra. | ABR 08, 2009 | |
| | ABR 24, 2009 | Acuerdo 192 del Consejo Metropolitano transfirió la AATE al MTC. |
| | JUN 07, 2009 | DU N° 063-2009 Fusión por absorción de la AATE con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. AATE pasa a ser absorbida. |
| | JUL 15, 2009 | Designación de Oswaldo Plasencia como Director Ejecutivo de la AATE, mediante RM N° 510-2009-MTC/01 |
| Reunión entre Marcelo Odebrecht, Jorge Barata y Alan García | OCT 27, 2009 | |
| | NOV 05, 2009 | Aprobación DU N° 107-2009, que da precisiones sobre competencias del MTC en la concesión del Metro. |

| | | |
|---|--------------|---|
| | MAR 11, 2010 | DS N° 081-2010-EF, exceptúa a los tramos 1 y 2 del Metro de Lima de la aplicación de las normas del SNIP referidas a la fase de inversión. |
| | DIC 23, 2010 | DS N° 262-2010-EF, establece que a la ejecución del tramo 2 de la Línea 1 del Metro se aplicará la modalidad de ejecución contractual por concurso oferta bajo el sistema de precios unitarios. |
| | ENE 14, 2011 | Designación de Edwin Luyo (detenido), Santiago Chau, Mariella Huerta (ambos con pedido de extradición de EE. UU) como miembros del Comité de Licitación del Tramo 2 del Metro de Lima. |
| Reunión entre Alan García y Jorge Barata. Seis días antes de confirmarse la Buena Pro otorgada a Odebrecht para el tramo 2 de la Línea 1 del Metro de Lima. | JUN 24, 2011 | |
| Inauguración del Cristo del Pacífico con la presencia de Alan García | JUN 29, 2011 | |
| | JUN 30, 2011 | Se da por Consentida la Buena Pro otorgada el 13 de junio al Consorcio Tren Eléctrico de Lima. |
| Alan García inaugura el Tramo 1 de la Línea 1 del Metro de Lima. | JUL 11, 2011 | |
| Inicio de operaciones del Tramo 1 de la Línea 1 del Metro de Lima | ABR 05, 2012 | |
| Depósito de Odebrecht a Jorge Cuba por US\$ 505,000.00 | JUL 03, 2013 | |
| Depósito de Odebrecht a Edwin Luyo por US\$ 196,000.00 | JUL 11, 2013 | |
| Depósito de Odebrecht a Jorge Cuba por US\$ 493,000.00 | | |
| Oswaldo Plasencia renuncia al cargo de director ejecutivo de la AATE. | AGO 1, 2013 | |
| Depósito de Odebrecht a Jorge Cuba por US\$ 1'000,000.00 | ABR 11, 2014 | |
| Ollanta Humala inaugura el Tramo 2 de la Línea 1 del Metro de Lima | MAY 12, 2014 | |
| Inicio de operaciones del Tramo 2 de la Línea 1 del Metro de Lima | JUL 25, 2014 | |

Fuente: (Durand, 2018, pp. 149-151). Elaboración: Emilio Salcedo Tapia.

En resumen, el uso de líneas de tiempo no solo enriqueció esta investigación al ofrecer una comprensión más profunda de las dinámicas de poder y corrupción, sino que también se ha demostrado como una herramienta clave en trabajos posteriores, confirmando su relevancia en el análisis de procesos complejos.

2.3.4. Contribuciones, hallazgos y lecciones aprendidas

Entre las diversas actividades que realicé durante la investigación, las que hemos descrito en el apartado anterior, fueron fundamentales no solo para el desarrollo del proyecto en cuestión, sino también para mi formación como investigador y profesional. Cada una de ellas me permitió obtener habilidades y conocimientos que he replicado y mejorado en proyectos posteriores, consolidando mi enfoque metodológico.

El análisis relacional resultó crucial para desentrañar las complejas interacciones entre los diferentes actores implicados en la trama de corrupción del caso Odebrecht. Mediante este enfoque, fue posible no solo identificar los principales nexos entre actores políticos y económicos, sino también visualizar la interdependencia entre ellos, lo que permitió una comprensión más holística de la red de poder. Esta metodología me brindó una herramienta eficaz para interpretar los sistemas de influencia, que luego apliqué a otros casos, como en investigaciones posteriores sobre capturas estatales y financiamiento político.

El proceso de búsqueda y análisis de datos fue clave para sustentar las hipótesis y obtener evidencias concretas de los sistemas y mecanismos colusivos. Durante la recolección de información, aprendí a trabajar con fuentes diversas y a aplicar un enfoque crítico para garantizar la validez de los datos obtenidos. Esta actividad también fortaleció mis habilidades en la organización de grandes volúmenes de información, permitiendo su interpretación en el contexto adecuado. El manejo de datos y su análisis fue una competencia que he continuado perfeccionando en investigaciones sucesivas.

La metodología de mapeo de actores fue especialmente útil para visualizar de manera clara las relaciones de poder entre los distintos niveles de actores involucrados en los casos como el Metro de Lima, la carretera Interoceánica Sur y la captura de la irrigación en el Proyecto Olmos. Este método permitió ordenar y jerarquizar la información sobre los actores clave, haciendo evidente el rol de intermediarios y facilitadores en la operación colusiva. Al replicar este método en otras investigaciones, estas se han visto potenciadas por su efectividad en la comprensión integral en el desarrollo de los procesos.

La elaboración de líneas de tiempo fue sin duda una de las herramientas más valiosas de la investigación. Nos permitió organizar cronológicamente eventos y decisiones clave, visualizando interacciones entre actores y detectando momentos cruciales en el desarrollo de la trama de corrupción. Las líneas de tiempo no solo aportaron claridad a la secuencia de hechos, sino que también nos ayudaron a detectar patrones y relaciones causales que de otra manera podrían haber pasado desapercibidos. La combinación de estas líneas de tiempo con cuadros cronológicos

específicos de reuniones y decisiones fue determinante para reconstruir la historia de los casos estudiados.

2.4. Conclusiones del capítulo

El presente capítulo ha representado un ejercicio profundo de reflexión y análisis sobre la investigación sociológica aplicada en el contexto de la captura del Estado, ejemplificado a través del caso Odebrecht. Esta experiencia me ha permitido no solo aplicar herramientas teóricas y metodológicas avanzadas, sino también obtener una comprensión más amplia y crítica sobre cómo operan las redes de poder económico y político en el Perú. Desde mis primeros pasos en la investigación social universitaria hasta mi experiencia laboral en el Consorcio Metro de Lima, he aprendido que la investigación sociológica aplicada se trata de un compromiso activo con el entendimiento riguroso de fenómenos complejos y la búsqueda de soluciones a los problemas estructurales que enfrentan nuestras sociedades.

La perspectiva compartida con Francisco Durand me permitió abordar el análisis del caso Odebrecht desde un bien equipado enfoque relacional, lo cual fue fundamental para desentrañar la interdependencia entre los actores involucrados en la captura del Estado. El uso del análisis relacional, junto con el mapeo de actores y la elaboración de líneas de tiempo, me proporcionó herramientas cruciales para visualizar las redes de corrupción y poder que tejió la empresa a través de su colusión con las élites políticas. Estos métodos no solo clarificaron la secuencia de eventos y decisiones clave, sino que también revelaron las dinámicas subyacentes que permitieron a Odebrecht consolidar su influencia en la esfera pública peruana.

La experiencia laboral en el Consorcio Metro de Lima, donde fui testigo directo de la cultura organizacional de Odebrecht, fue clave para contextualizar y comprender los mecanismos de captura. Pude observar cómo la empresa utilizaba su poder económico y sus conexiones políticas para manipular decisiones públicas en su favor, perpetuando un sistema de corrupción estructural que beneficiaba a una minoría a expensas del bienestar colectivo. Esta vivencia, al combinarse con mi posterior participación en la investigación del caso Odebrecht, me proporcionó una visión integral sobre cómo la captura del Estado se manifiesta en la realidad peruana, destacando los métodos utilizados por las élites económicas para distorsionar la competencia, influir en la legislación y asegurar su posición dominante.

Enfrentar los desafíos intelectuales que plantea el análisis de un caso tan complejo como Odebrecht supuso una experiencia de gran aprendizaje. La identificación, sistematización y análisis de fuentes de información, así como la interpretación crítica de los datos obtenidos, fueron procesos que requirieron no solo rigor metodológico, sino también perseverancia y una constante reflexión crítica. Esta experiencia me enseñó la importancia de mantener una postura analítica rigurosa frente a fenómenos tan cambiantes y difíciles de rastrear como la corrupción a gran escala. A su vez, reforzó mi convicción sobre el papel crucial que desempeñan las ciencias sociales para develar estos procesos, proporcionando las herramientas necesarias para enfrentarlos y, eventualmente, combatirlos.

Mirando hacia adelante, siento que este proceso de reflexión introspectiva sobre los aprendizajes obtenidos me prepara para enfrentar futuros retos profesionales e intelectuales en un mundo cada vez más marcado por crisis sistémicas que afectan tanto a los sistemas políticos como económicos a nivel global. La naturaleza cambiante de estos fenómenos requiere de enfoques más críticos y audaces, y el conocimiento adquirido en este proceso me posiciona mejor para contribuir a esa labor desde la investigación sociológica. Así, las ciencias sociales no solo permiten comprender la captura del Estado y sus mecanismos, sino que también se presentan como un medio indispensable para imaginar alternativas más justas y equitativas en la construcción de sociedades menos vulnerables a las distorsiones del poder.

En síntesis, mi experiencia y colaboración en la investigación del caso Odebrecht ha ilustrado, con claridad, cómo las élites económicas logran capturar las decisiones del Estado en el Perú mediante complejas redes de corrupción, colusión y manipulación de las instituciones públicas. A través del financiamiento ilícito de campañas políticas y la influencia en grandes proyectos de infraestructura, Odebrecht no solo distorsionó el proceso democrático, sino que también contribuyó a perpetuar la desigualdad y la injusticia social. Este capítulo ha demostrado que la investigación sociológica aplicada, especialmente cuando se basa en herramientas metodológicas críticas como el análisis relacional y el mapeo de actores, es indispensable para entender y, potencialmente, combatir este tipo de fenómenos. Con ello, la sociología reafirma su valor no solo como disciplina académica, sino como una herramienta activa en la construcción de sociedades más transparentes y equitativas.

Capítulo 3: Financiamiento de la Política y Captura: El Caso Peruano

En este tercer capítulo, describo y analizo mi experiencia como sociólogo, colaborando con Francisco Durand en una de nuestras últimas investigaciones conjuntas, la cual culminó en la publicación del libro *El dinero de la democracia: Quién financia los partidos políticos*.²³ Este estudio fue muy significativo para ambos, ya que surgió directamente de la investigación sobre el caso Odebrecht, que reveló la profundidad de la corrupción y la captura del Estado en América Latina. El escándalo no solo expuso la magnitud del problema, sino también los mecanismos financieros a través de los cuales el dinero distorsiona las instituciones democráticas. A partir de este contexto, nos enfocamos en el financiamiento de partidos políticos como una de las vías principales por las que los intereses económicos logran influir en el Estado.

Así mismo, se trató de una investigación que empezamos en Lima, en nuestra oficina de trabajo en el campus PUCP, haciendo un listado de los casos a estudiar en un pizarrón acrílico, pero que culminamos a la distancia, en los hemisferios divididos por la línea ecuatorial y con la pandemia del Coronavirus como telón de fondo. De hecho, la presentación de la investigación se llevó a cabo de manera remota.²⁴

La investigación sobre el dinero en la democracia fue especialmente significativa para nosotros, quizás porque fue nuestra investigación más política, desarrollada en un contexto turbulento, crecientemente polarizado y en una situación de crisis constante desde el año 2016. Además del terremoto político, económico e institucional, el escándalo del caso Odebrecht provocó que muchos velos y anteojeras cayeran, aunque algunos hayan decidido calzarlas nuevamente. La trama financiera desvelada, además de su implicación en campañas electorales, evidenció un patrón sistemático de captación de voluntades políticas a cambio de beneficios privados. Por

²³ Durand, F., & Salcedo, E. (2020). *El dinero de la democracia: Quién financia los partidos políticos*. (Primera). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

²⁴ La investigación sobre el financiamiento político la iniciamos Francisco Durand y yo en Lima en el año 2019. Para ese año teníamos agendadas dos importantes actividades, esta investigación y la organización del Seminario Internacional “Poder Económico, Estado y sociedad civil: tramas de relaciones en los países andinos y el Cono Sur”, que se llevó a cabo del 14 al 19 de setiembre del 2019. Sin embargo, a finales del mes de mayo, a Francisco Durand le detectan una enfermedad razón por la cual viajó fuera del país para seguir un tratamiento. De ahí en adelante nuestras coordinaciones fueron por medios electrónicos. En marzo del 2020, al declararse la pandemia del Coronavirus en el Perú, todas las actividades pasaron a realizarse de modo virtual. La presentación oficial del libro se llevó a cabo en el marco de la Feria de Libro Ricardo Palma, el sábado 5 de diciembre del 2020. Esta información la ampliaremos más adelante.

fin hubo disposición a ver lo que antes se había intentado negar, aunque fuera con reticencia.

Además del caso Odebrecht, el estallido de otros casos de corrupción como el de *Los Cuellos Blancos del Puerto* (IDL - Reporteros, 2018) (IDEHPUCP, 2020) subrayó la importancia de entender el papel del dinero como poder real detrás de la política, ya que no solo se limita a campañas electorales. Al momento de escribir estas líneas, vemos cómo la concentración de poder económico en manos de actores como Elon Musk, multimillonario cuya fortuna se estima en US\$ 237 mil millones (Bloomberg, 2024) y dueño de plataformas tecnológicas globales, plantea un nuevo desafío para las democracias. El enfrentamiento entre Musk y el Poder Judicial brasileño por la falta de regulación sobre las redes sociales, específicamente en relación con la desinformación y los discursos de odio, refleja cómo estos actores económicos pueden influir en el discurso público y en la legitimidad de las instituciones democráticas. (Limón & Galagarra Gortázar, 2024) (Nicas et al., 2022) Este conflicto expone una tensión estructural más amplia: ¿cómo regular el poder de las corporaciones tecnológicas en un sistema democrático donde la influencia económica se entrelaza con la política?

El análisis que se presenta en este capítulo explora cómo el financiamiento político y la captura del Estado son parte de un problema más amplio, en el que el poder económico distorsiona el funcionamiento de la democracia. Este caso contemporáneo sirve de punto de partida para reflexionar sobre los riesgos que enfrenta la democracia cuando las instituciones estatales son vulnerables a la influencia del dinero. Como nos preguntamos en la introducción del libro acerca del rol del dinero: "¿Es la leche que alimenta la democracia? ¿O es el veneno que la corroe?" (Durand & Salcedo, 2020, p. 13).

3.1 Contexto institucional del sistema electoral y las elecciones en el Perú

3.1.1 El sistema electoral en el Perú

El sistema electoral peruano es el conjunto de normas e instituciones que rigen cómo los ciudadanos expresan su voluntad política mediante el voto, y cómo estos votos se transforman en escaños parlamentarios o puestos de gobierno. Este sistema regula tanto la competencia política como la relación entre electores y representantes

(Acevedo et al., 2011). De acuerdo con el artículo 176° de la Constitución Política vigente:

El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa. Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil. (*Constitución Política del Perú*, 1993, Artículo 176)

Nuestro sistema electoral contemporáneo se remonta a la creación del Jurado Nacional de Elecciones en 1931, antes de ese año, el Perú no había tenido un órgano rector, especializado y de carácter permanente, para la organización de los procesos electorales.

Tras la caída de Leguía, el político y hacendado David Samanez Ocampo y Sobrino fue proclamado como presidente de una Junta Nacional de Gobierno que debería conducir al país en su retorno a la normalidad. (Tauro del Pino, 2001) Con la misión de devolver al país a la senda democrática, David Samanez creó el 26 de mayo de 1931 el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) mediante el Decreto Ley 7177, dándole jerarquía de poder supremo. El JNE se instaló el 22 de setiembre de 1931 y organizó las elecciones de ese año, en las que resultó ganador Luis Miguel Sánchez Cerro. En dichos comicios también se eligieron a los miembros de la Asamblea Constituyente que elaboró la Constitución Política de 1933 (Jurado Nacional de Elecciones, s. f.).

Con la promulgación de la Constitución de 1993 se llevó a cabo una reforma que distribuyó las funciones del Jurado Nacional de Elecciones en tres organismos constitucionalmente autónomos distintos, además del JNE, se creó el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) y la Oficina Nacional de Procesos Electoral (ONPE). Los tres organismos componen el sistema electoral.

3.1.1.1 Los organismos que componen el sistema electoral

El sistema electoral peruano es tripartito, encontrándose conformado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE); la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE); y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Cada uno cumple roles y responsabilidades específicas en la organización y administración de los procesos electorales.

3.1.1.1.1 Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

Es el organismo constitucionalmente autónomo encargado de la identificación de los ciudadanos y del registro de los hechos vitales que modifican el estado civil de las personas, tales como nacimientos, matrimonios, divorcios y defunciones, proporcionando la información necesaria para elaborar el padrón electoral, que es la lista de ciudadanos habilitados para votar.

3.1.1.1.2 Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) también es un organismo constitucionalmente autónomo, uno de los tres organismos que conforman el sistema electoral del Perú. Su función principal es organizar y ejecutar los procesos electorales, referendos y otros mecanismos de consulta popular, garantizando su transparencia y legalidad. Además, la ONPE supervisa la elaboración de los materiales electorales, administra los recursos logísticos y tecnológicos, capacita a los ciudadanos que participarán en los procesos electorales y se encarga del conteo de los votos. Así mismo, también se encarga de la supervisión y control externo de las organizaciones políticas en lo concerniente a la actividad económico-financiera.

Dentro de las competencias y facultades de la ONPE se encuentra supervisar el financiamiento de las organizaciones políticas. En la investigación sobre el financiamiento de los partidos políticos centramos nuestra atención en el financiamiento privado, aquel que proviene de los “bolsillos profundos”. Al respecto, la ONPE define al financiamiento privado como:

El financiamiento privado de las organizaciones políticas está constituido por las cuotas y pueden recibir recursos procedentes de la financiación privada, constituidas por las cuotas y aportes de sus afiliados, por los ingresos resultantes de sus actividades, por los rendimientos patrimoniales, créditos que concierten, donaciones y otros ingresos, con el propósito que estos sean utilizados en sus actividades de funcionamiento ordinario y de campañas durante los procesos electorales en que participen, de acuerdo a las condiciones previstas en la Ley de Partidos Políticos y en el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios. (Oficina Nacional de Procesos Electorales, 2024)

En cuanto a restricciones en el financiamiento, los partidos políticos no pueden recibir aportes a discreción de cualquier tipo de donante. De acuerdo con la ONPE, los partidos políticos están impedidos de recibir aportes de:

- Cualquier entidad de derecho público o empresa de propiedad del Estado (ejemplo: gobiernos regionales, ministerios, etc.) o con participación de éste.

- Confesiones religiosas de cualquier denominación (ejemplo: Iglesia Católica, Iglesia Evangélica, etc.)
- Partidos políticos y agencias de gobiernos extranjeros. Estos podrían aportar excepcionalmente, cuando los aportes estén destinados a la formación, capacitación e investigación.
- Personas o empresas dedicadas a actividades ilícitas, como el narcotráfico, la minería ilegal, el tráfico de personas, terrorismo, etc.

En tal medida, la ONPE es responsable de:

1. Fiscalización de los ingresos y gastos de las organizaciones políticas y candidatos, tanto en tiempos electorales como no electorales.
2. Supervisión del financiamiento privado y público, verificando que los fondos recibidos por las organizaciones políticas provengan de fuentes legales y estén dentro de los límites establecidos por la ley.
3. Revisión de los informes financieros presentados por los partidos políticos, exigiendo que se detallen los aportes y donaciones recibidos, además de las erogaciones realizadas.
4. Sanciones por incumplimiento de las normas de financiamiento, lo que incluye multas y la posibilidad de cancelar el registro de partidos que no cumplan con las disposiciones legales.

Sin embargo, como veremos más adelante en la discusión sobre la experiencia de investigación, por motivos que no nos ha correspondido esclarecer, la ONPE no habría estado en capacidad de efectuar y completar a plenitud, sus competencias en materia de supervisión de los ingresos y egresos en las cuentas de las organizaciones políticas.

3.1.1.1.3 Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) es un organismo constitucionalmente autónomo y una pieza fundamental del sistema electoral peruano, junto con la ONPE y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Su misión central es garantizar el respeto a la voluntad popular, impartir justicia electoral, y fiscalizar la legalidad de los procesos electorales, consultas populares y otros mecanismos democráticos.

Entre sus principales funciones el Jurado Nacional de Elecciones (2024) realiza:

- a. Supervisión y fiscalización electoral: Vigila el desarrollo de los procesos electorales para asegurar que se cumplan las normas establecidas, verificando que las elecciones sean libres y justas.
- b. Proclamación de resultados electorales: Oficializa los resultados de las elecciones y otorga las credenciales a los candidatos electos, desde el presidente hasta las autoridades locales.
- c. Resolución de controversias electorales: Actúa como un tribunal electoral, resolviendo recursos, impugnaciones o controversias que se presenten durante los procesos electorales. También se encarga de revisar las actas observadas por las mesas de sufragio.
- d. Regulación y fiscalización de partidos políticos: Supervisa la inscripción y la cancelación de los partidos políticos, así como la legalidad de sus actos durante los comicios.
- e. Educación electoral y promoción de la democracia: Desarrolla programas de educación cívica y electoral para promover la participación ciudadana y fortalecer la cultura democrática.

Como máxima autoridad electoral del país, el JNE no solo supervisa la correcta ejecución de los comicios, sino que también actúa como garante de la transparencia y legalidad de todo el proceso electoral. En su rol de órgano jurisdiccional, el JNE es la última instancia en justicia electoral, lo que significa que sus decisiones son definitivas en materia de conflictos o irregularidades que puedan surgir antes, durante y después de las elecciones.

3.1.1.2 Las elecciones

El proceso electoral en el Perú está regulado por la Constitución Política vigente y por varias leyes específicas, como la Ley Orgánica de Elecciones (Ley N° 26859) y la Ley de Partidos Políticos (Ley N° 28094), entre otras.

Las elecciones generales en el Perú son un proceso mediante el cual los ciudadanos eligen a sus representantes en los principales cargos políticos del país. Estas elecciones se llevan a cabo cada cinco años y permiten elegir a:

- a. Presidente de la República: Es elegido mediante voto directo. Si ningún candidato obtiene más del 50% de los votos válidos en la primera vuelta, se realiza una segunda vuelta electoral entre los dos candidatos con mayor número de votos.
- b. Vicepresidentes: Junto con el presidente, se eligen dos vicepresidentes (primero y segundo) en la misma lista presidencial.
- c. Congresistas de la República: Los miembros del Congreso son elegidos por voto popular para un periodo de cinco años, bajo el sistema de representación proporcional. El número de congresistas varía dependiendo de la población del país, pero en los últimos procesos han sido 130 congresistas.

El voto es obligatorio para todos los ciudadanos entre los 18 y 70 años. Quienes no participan en las elecciones sin una justificación válida, pueden ser sancionados con una multa electoral.

3.1.1.3 El sistema de financiamiento de partidos políticos

En tanto sistematizamos la experiencia de investigación que dio lugar al libro “El dinero de la democracia. Quién financia a los partidos políticos”, que analizó el financiamiento electoral en las elecciones de los años 2011 y 2016, nos referiremos al orden electoral vigente en ese momento.

El sistema de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en Perú, opera bajo una dinámica mixta que combina fuentes de financiamiento privadas y públicas, con un claro predominio de las primeras (Durand & Salcedo, 2020).

El financiamiento público se divide en dos categorías (Rodríguez Olivari, 2017):

- a. Financiamiento público directo: Se calcula sobre la base de los votos obtenidos por las organizaciones políticas en la elección previa al Congreso.
- b. Financiamiento público indirecto: Se otorga a través de la "franja electoral", que consiste en espacios publicitarios gratuitos en medios de comunicación durante los 32 días previos a la elección.

A la fecha de realización de la investigación, el financiamiento público directo no se había implementado de manera efectiva extendida. Posteriormente, el financiamiento público directo a los partidos políticos en el Perú se implementó por primera vez en el año 2017 (Rodríguez Olivari, 2022) .

El financiamiento privado de partidos políticos se refiere a las contribuciones económicas que provienen de fuentes no estatales, como individuos, empresas y otras organizaciones privadas. Estas contribuciones pueden manifestarse de diversas formas, incluyendo (Durand & Salcedo, 2020):

- a. Donaciones en efectivo: Aportes monetarios directos a los partidos o candidatos.
- b. Donaciones en especie: Contribuciones de bienes o servicios, como el uso de locales, transporte o publicidad.
- c. Financiamiento indirecto: Aportes a través de terceros o campañas publicitarias que favorecen a ciertos candidatos o partidos.

En el contexto peruano, el financiamiento privado tiene un peso predominante en comparación con el financiamiento público. Los partidos políticos pueden recibir financiamiento privado a través de: cuotas de afiliados, donaciones, ingresos por actividades proselitistas, herencias y legados, entre otros.

Cuando existía financiamiento privado directo de los partidos políticos, estos estaban sujetos a límites reglamentarios: el monto máximo de aportes privados era de S/ 231,000 (60 UIT) en general y S/ 15,000 (30 UIT) para actividades proselitistas. (Rodríguez Olivari, 2017)

Las campañas electorales son los momentos más intensos en el calendario de vida de los partidos políticos. Así mismo, son las coyunturas en las que el dinero fluye con mayor intensidad. Las sociedades han atravesado transformaciones profundas. En esta parte del mundo, el neoliberalismo ha tenido como agenda la reprimarización de la economía, con la consiguiente desindustrialización, el aumento de la informalidad y el sector terciario, lo que ha traído como consecuencia la desaparición de los grandes partidos de masas.

Paralelamente al vaciado de las plazas y a la enajenación de los espacios públicos, la política se vació de contenido. Este vaciamiento de la política no fue un fenómeno aislado, sino parte de un proceso más amplio de transformación política que tuvo su apoteosis en la década de 1990. La política, que tradicionalmente encontraba en las plazas su espacio de expresión y en los programas y horizontes ideológicos su contenido, empezó a perder ese contacto directo con la ciudadanía. En este contexto, surgió la *antipolítica* como una respuesta a la crisis de representatividad

y legitimidad que los partidos políticos venían experimentando desde la década anterior.

La *antipolítica*, como la describe Carlos Iván Degregori (2001), se cristalizó en la década de 1990, cuando las campañas y el discurso político dejaron de centrarse en proyectos colectivos o en la construcción de horizontes programáticos, y pasaron a depender de los medios de comunicación masivos, donde predominaban figuras independientes y carismáticas, como la de Alberto Fujimori. Este fenómeno no solo vació las plazas físicamente, sino que también vació la política de contenido, reduciendo las campañas a meras competiciones de poder mediático, sostenido por fuertes aportes financieros y alejando a los ciudadanos de la participación en la vida pública.

Así, la demanda de recursos, principalmente el dinero, para poder desenvolverse en esta nueva “arena” de la (anti)política, se extiende y se hace más intensa si es que el proceso electoral pasa a una segunda vuelta, cuando ningún candidato obtiene el 50% + 1 de los votos válidamente emitidos, y el *ballotage* se decidirá entre los dos candidatos más votados. La segunda vuelta es, prácticamente, otra o una segunda elección. En la primera vuelta se elige la conformación que tendrá el Congreso y, en un régimen presidencialista (o hasta donde se suponía, por los cambios legislativos y constitucionales que han tenido lugar durante el periodo en que Dina Boluarte asciende al poder), la “cereza de la torta” viene a ser ganar la presidencia, que se decide en la segunda vuelta, una fase crítica en la que los principales y más grandes aportantes tienen la oportunidad de apostar a ganador. (Durand & Salcedo, 2020)

Esta intensa dependencia del financiamiento privado en las campañas electorales tiene implicaciones profundas en la calidad de la democracia. Al priorizar el acceso a recursos económicos, las organizaciones políticas corren el riesgo de subordinar sus principios e ideologías a los intereses de los grandes financistas, creando una situación de riesgos y vulnerabilidad frente a la captura del Estado. De este modo, quienes poseen la capacidad económica para influir en las decisiones clave no solo aseguran su representación política, sino que también moldean las reglas del juego electoral en su favor. Así, las elecciones, que deberían ser el reflejo de la voluntad popular, se convierten en una arena donde prevalecen las fuerzas que

pueden pagar su acceso y sostenerse en el poder, comprometiendo la legitimidad del proceso democrático en su conjunto y precipitando la desafección con la democracia.

3.2 Recapturando la teoría de captura del Estado

Recapitulando lo que habíamos discutido sobre la teoría de captura del Estado, concluíamos en el primer capítulo, que este enfoque es crucial para comprender cómo los actores privados ejercen influencias excesivas o indebidas en la formulación de políticas públicas, regulación y toma de decisiones. El fenómeno de la captura se caracteriza por la apropiación de recursos y decisiones estatales en beneficio de intereses particulares, léase la privatización de la función pública para que esté al servicio de sus “clientes” y no de la ciudadanía en su conjunto, especialmente de aquellos que menos tienen. Este proceso, que erosiona la equidad y la justicia en las democracias, opera muchas veces de manera sutil y sofisticada.

Por ello, mencionamos que la captura del Estado no se limita ni se expresa solamente en actos ilícitos. Por el contrario, abarca una multitud de mecanismos legales e ilegales, o en “zonas grises”, aprovechando vacíos normativos y marcos regulatorios débiles, lo que incrementa la dificultad para detectarla y enfrentarla. Estas áreas grises, o las habitaciones oscuras en donde transa el poder, como solía llamarlas Francisco Durand, permiten a los actores captadores influir en las reglas del juego, moldeando políticas que les favorecen sin violar de manera evidente la ley. Esto se convierte en un reto para la legitimidad de la democracia, pues ahí en donde los intereses privados logran penetrar capas fundamentales de los procesos decisionales públicos y se producen distorsiones que inevitablemente llevan a la desigualdad y a la injusticia, crece la desafección a la democracia.

Ante este estado de cosas, ya no es necesario subrayar que la captura no es un fenómeno aislado, sino sistémico y estructural, que tiene como telón de fondo el aumento de las asimetrías de poder entre el Estado y los actores privados, especialmente corporaciones transnacionales y elites económicas. Incluso, eventualmente, además de financiar y mantener compromisos con los partidos que representan mejor la gestión de sus intereses, las élites individuales y corporativas pueden propender por la formación de sus propias organizaciones políticas.

Las corporaciones tienen los recursos y la capacidad para formar partidos, fenómeno que se está haciendo más frecuente en América Latina (Barndt, 2014, pp. 5-6), donde destaca el caso de Bucaram en Ecuador, Martinelli en Panamá, Kuczynski en Perú,

Piñera en Chile y Macri en Argentina (Stefanoni, 2018; Castellani, 2018, sobre este último caso). Son gobernantes que ahora forma parte importante del giro conservador del continente. (Durand & Salcedo, 2020, pp. 46, 47)

Culminamos esta recapitulación de la teoría de captura deteniéndonos en los mecanismos de influencia y captura, cuya interacción luego explicaremos en el ciclo de donaciones electorales y otros mecanismos de influencia en el ciclo político y de políticas públicas.

3.2.1 Principales mecanismos de captura del Estado

3.2.1.1 Financiamiento de campañas electorales

El financiamiento de campañas electorales se ha convertido en uno de los principales vehículos de captura, en el que los actores privados, principalmente grandes corporaciones o grupos de poder económico (GPE), invierten en la política con la expectativa de obtener beneficios futuros (Rodríguez Olivari, 2022). Este financiamiento puede no generar un retorno inmediato, pero establece un compromiso tácito, se “crea una «deuda» que se cobra tarde o temprano” (Durand & Salcedo, 2020, p. 48), que facilita la influencia sobre decisiones clave una vez que el candidato llega al poder. En muchas ocasiones, esta influencia se traduce en el acceso preferencial a contratos estatales, favores regulatorios o la implementación de políticas públicas que favorecen intereses particulares, debilitando así la capacidad del Estado para gobernar en beneficio del bien común.

Este mecanismo, como se observó en los casos de Perú, Brasil y otros países de América Latina, no solo genera inequidad en el acceso al poder político, sino que también consolida redes clientelares que se perpetúan más allá de los periodos electorales. Así, se crea un círculo vicioso en el que la dependencia excesiva de recursos privados distorsiona la competencia electoral y crea lealtades implícitas entre los políticos y sus financiadores.

3.2.1.2 Puertas giratorias

El mecanismo de las puertas giratorias se refiere al flujo de personas entre posiciones en el sector privado y cargos públicos, particularmente en sectores económicos, comerciales y regulatorios. Así como el camino inverso, cuando funcionarios pasan a trabajar en el sector privado, particularmente en sectores que antes regulaban o supervisaban. Esta práctica puede generar conflictos de interés, ya que aquellos que pasan a ocupar cargos gubernamentales pueden traer consigo

agendas o lealtades adquiridas en su paso por el sector privado, lo que les permite modelar regulaciones o decisiones estatales en favor de sus antiguos empleadores o sectores afines. Esta dinámica corroe la integridad del Estado, al erosionar la imparcialidad en la toma de decisiones y facilitar la captura de agencias regulatorias y ministerios

3.2.1.3 Lobby (o gestión de intereses) y presión política

El lobby es un mecanismo clave para que grupos de interés y empresas influyan directamente en la formulación de leyes y políticas públicas. En muchos países el lobby es legal y está regulado, pero en el caso peruano no lo está en lo absoluto. El último mecanismo de registro y regulación existente, aunque completamente ineficaz, el Registro Nacional de Gestores de Intereses, administrado por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, fue abolido durante la breve el régimen de Pedro Pablo Kuczynski. En su reemplazo, se habilitó y se reguló los registros de visitas en las entidades públicas, pero es un mecanismo que deliberadamente puede ser evadido y que deja en la total oscuridad, las actividades que puedan realizarse fuera de las entidades públicas.²⁵ Así, la falta de transparencia y las asimetrías de poder entre los grupos económicos y los ciudadanos comunes convierten esta práctica en una forma efectiva de captura de los procesos legislativos y/o ejecutivos del Estado. Los actores con mayores recursos tienen más capacidad para ejercer presión política a través de reuniones privadas, comunicaciones directas o personales con funcionarios, financiamiento de investigaciones o la contratación de expertos que promuevan sus intereses.²⁶

²⁵ La modificación legislativa se llevó a cabo a través del Decreto Legislativo N° 1353, dado en el marco de una delegación de facultades legislativas aprobada por el Congreso en el año 2017. Al respecto, para una referencia al decretismo como un mecanismo de captura del Estado, ver: Durand, F. (2018). Decretismo y captura: Un breve balance con referencia al decretismo económico [Documento de Trabajo]. Fundación Friedrich Ebert. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/peru/14945.pdf>

²⁶ Recordar el caso del correo electrónico enviado por Cecilia Blume al por aquel entonces ministro de Economía y Finanzas, Luis Miguel Castilla Rubio, hermano de Carolina Castilla, socia de Blume, y reenviado al ex primer ministro René Cornejo, en el que pidió ampliar la temporada de pesca, siendo directora por aquel entonces en la Pesquera Exalmar. Ver: Redacción EC. (2014, agosto 7). Directora de pesquera pidió a Castilla ampliar plazo de captura. El Comercio. <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/directora-pesquera-pidio-castilla-ampliar-plazo-captura-379587-noticia/>

3.2.1.4 Captura regulatoria

La captura regulatoria ocurre cuando las agencias reguladoras, en lugar de actuar en procura del interés público, obran según los intereses comerciales de los grupos que están destinados a regular. Este fenómeno se produce cuando los reguladores son influenciados por las mismas empresas que están bajo su control. Esto puede suceder a través de puertas giratorias, presiones políticas, falta de recursos para la regulación efectiva o mediante relaciones cercanas entre reguladores y empresas.

De acuerdo con Durand (2016), una expresión paradigmática de captura regulatoria se da en el sector extractivo, particularmente en la minería, manifestándose en la influencia desmedida que ejercen las grandes empresas mineras y sus gremios, como la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), sobre el Ministerio de Energía y Minas (MINEM).

Esta captura se evidencia en la debilidad de la regulación minera en comparación con otros sectores como el gas y el petróleo. La minería se rige principalmente por decretos leyes en lugar de leyes aprobadas en el Congreso, lo que facilita la influencia de los grupos de interés mineros en la elaboración de normas que los benefician.

Durand cita un informe de Oxfam que incluye un muy decidor testimonio de un ex director general de Manejo Social del MINEM, quien afirma que las compañías mineras prefieren decretos leyes porque les permiten tener un mayor control sobre la legislación:

El resultado es que, mientras el sector de gas y petróleo tiene extensa legislación, la minería se regula solo por decretos que no se han generado en el Congreso. Intentando explicar este fenómeno un ex Director General de Manejo Social del MINEM afirmó: “Este es un decreto. ¿Por qué? Porque las compañías mineras lo querían. Ellas son fuertes [...] si ves la Ley de Gas y Petróleo contiene 200 páginas, pero la Ley de Minería tiene 20 [...] La Ley de Gas y Petróleo es una ley sólida, contiene una explicación de motivos, tiene una estructura, con normas temporales y suplementarias [...] fue preparada cuando había inflación, terrorismo, durante el ajuste estructural de Fujimori, cuando el Congreso estaba suspendido y había presiones de la OEA, y el FMI y el Banco Mundial propusieron expertos. Yo sé que muchos de ellos vinieron luego a trabajar al MINEM para preparar las normas, pero cuando se fueron, lo que prosperó fue la Ley del Gas y el Petróleo, no la legislación minera, porque esta legislación estaba en manos de las compañías mineras (Durand, 2016, p. 31)

En suma, la captura regulatoria se caracteriza por la influencia desproporcionada de las empresas en la formulación de normas, lo que resulta en una regulación débil y permisiva que prioriza los intereses de las empresas sobre la protección del interés público y el bienestar general.

3.2.1.5 Captura cultural y captura cognitiva

La captura cultural y la captura cognitiva son dos mecanismos sutiles pero poderosos de la captura del Estado, pues suelen obrar en modo inconsciente, en las cuales los intereses del sector privado logran influir en las decisiones públicas sin recurrir a medios explícitamente corruptos, ilegales o abiertamente coercitivos. Ambos fenómenos comparten características, pero operan a través de mecanismos distintos, aunque complementarios.

La captura cognitiva es, sin duda, una de las formas más difíciles de detectar, ya que implica la adopción por parte de los responsables de la toma de decisiones de las creencias, narrativas y perspectivas del sector privado. Este fenómeno ocurre cuando las élites económicas logran imponer su visión sobre temas clave como el desarrollo, el progreso y el bienestar. Así, los políticos, funcionarios, periodistas y creadores de opinión pública actúan de acuerdo con un marco mental moldeado por los intereses privados, bajo la apariencia de neutralidad y conocimiento técnico. Think tanks financiados por grandes corporaciones, como el Instituto Peruano de Economía (IPE), al que nos hemos referido anteriormente, consultoras especializadas y medios de comunicación actúan como vehículos para difundir estas ideas. Por ejemplo, cuando los medios de comunicación son capturados, pueden influir en la sociedad para que adopte puntos de vista que favorecen al capital privado, extendiendo la captura cognitiva a la población general. (Stiglitz, 2017)

Por otro lado, la captura cultural se refiere a un fenómeno más amplio, en el cual las creencias y acciones de los reguladores son influenciadas no solo por incentivos materiales, sino también por dinámicas sociales y culturales dentro de la comunidad reguladora. Las empresas influyen en la percepción que los reguladores tienen sobre el interés público y las decisiones que deben tomar, muchas veces a través de mecanismos sutiles como la construcción de relaciones, la identificación de estatus o la pertenencia a una misma red profesional. Esta captura se materializa cuando los reguladores ven el mundo desde la misma perspectiva que el sector

privado que deben supervisar, lo que puede llevarlos a tomar decisiones que favorecen los intereses de las empresas, aun cuando no sean las mejores para la sociedad en su conjunto. (Kwak, 2013)

Entonces, aunque están estrechamente relacionadas, la captura cognitiva es una forma específica de captura cultural. Mientras que la captura cultural abarca diversos mecanismos de influencia, la captura cognitiva se refiere específicamente a la internalización por parte de los reguladores de los objetivos e intereses del sector privado, llegando a adoptar su visión del mundo como propia.

3.2.1.6 Medios de comunicación y opinión pública

Un mecanismo fundamental para ejercer influencia sobre las decisiones políticas es el control de los medios de comunicación, lo que permite moldear la opinión pública y dirigir las narrativas de acuerdo con los intereses del poder económico.²⁷ En el contexto de la captura del Estado, los medios de comunicación se convierten en un instrumento clave para legitimar ciertos proyectos políticos y económicos, así como para minimizar o invisibilizar voces disidentes que puedan cuestionar dichos intereses. La concentración de medios en manos de grandes conglomerados corporativos refuerza este poder, facilitando la promoción de agendas afines a sectores específicos. (Ojo Público, 2019)

Un ejemplo paradigmático en el Perú es la concentración mediática del grupo El Comercio, que controla una significativa proporción de medios impresos y digitales. Este grupo adquirió la mayoría de las acciones de Empresa Periodística Nacional (EPENSA) en 2013, consolidando así un oligopolio de facto sobre la prensa (Acevedo, 2011).²⁸ La narrativa promovida por este conglomerado tiende a favorecer la defensa de los intereses empresariales y de libre mercado, en especial los del sector privado,

²⁷ Aunque el predicamento y gravitación de los grandes medios de comunicación ha ido en retroceso a nivel global, en favor de los nuevos medios surgidos con las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC's), consumidos principalmente por clases medias con niveles de instrucción por encima del promedio. Sin embargo, en países como el Perú, en donde casi todos los hogares tienen un televisor, aunque tengan piso de tierra y no cuenten con un refrigerador, y los niveles de penetración del Internet y los niveles educativos que permitan discriminar las noticias son bajos, la televisión sigue jugando un rol importante como medio informativo.

²⁸ El caso de la concentración mediática por parte del Grupo El Comercio como restricción a la diversidad y pluralidad informativa es tanto problemático como emblemático. Existen diversos estudios y artículos y un caso judicializado por ocho periodistas, pendiente de resolución, que probablemente escale hasta la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

mientras que los cuestionamientos a las políticas neoliberales o las críticas a los grandes capitales suelen recibir menor cobertura o se enmarcan de manera negativa.

Este tipo de control mediático afecta directamente la forma en que se perciben los actores políticos y las políticas públicas. Al monopolizar las fuentes de información, se manipula la percepción ciudadana sobre temas clave, como las reformas económicas, los derechos laborales, o incluso la corrupción. En un contexto de campaña electoral, la influencia de estos medios puede ser determinante al inclinar la balanza a favor de ciertos candidatos y partidos alineados con los intereses corporativos, ampliando así el alcance de la captura del Estado. (Durand & Salcedo, 2020) Este tipo de dinámicas se vinculan estrechamente con la noción de "captura cognitiva", ya que, al dominar los medios, se condiciona también la manera en que el público en general entiende la realidad política y económica del país. (Stiglitz, 2017)

3.2.2 El cónclave de los mecanismos de captura

Entonces, varios de estos mecanismos de captura pueden manifestarse concurrentemente o suscitarse uno detrás del otro, en un momento determinante: el inicio de un nuevo gobierno o al empezar un nuevo ciclo político, en el que las élites económicas han ganado espacios de influencia y predicamento en las altas esferas de los poderes (Ejecutivo, Legislativo y/o Judicial) y niveles de gobierno (nacional, regional, local).

El cónclave de los mecanismos de captura del Estado ilustra cómo, una vez que se forma un gobierno, los actores privados despliegan una serie de herramientas para influir en las decisiones políticas. El financiamiento electoral se posiciona como el punto de partida, facilitando el acceso a los cargos públicos y creando "deudas" que eventualmente serán cobradas. A partir de allí, se activan otros mecanismos como la puerta giratoria, que permite a los donantes influir en nombramientos clave, y el lobby, que actúa en el Ejecutivo y el Legislativo. Estos mecanismos se complementan con el soborno y los favores políticos, formando una red de influencias interconectadas que consolidan la captura del Estado. La combinación de estos elementos genera un sistema donde las corporaciones privadas controlan decisiones públicas, creando tanto conexiones visibles como ocultas entre los sectores privados y estatales. (Durand & Salcedo, 2020)

El gráfico que reproducimos a continuación, elaborado por Francisco Durand, titulado "Donaciones electorales y otros mecanismos de influencia en el ciclo político y de políticas públicas" muestra cómo el financiamiento de campañas y la influencia económica se despliegan a lo largo de las diferentes fases del ciclo político.



Gráfico 7. Donaciones electorales y otros mecanismos de influencia en el ciclo político y de políticas públicas



Fuente: Durand, F., & Salcedo, E. (2020). *El dinero de la democracia: Quién financia los partidos políticos*. (Primera). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, página 50.

En este gráfico observamos que el proceso de influencia se da en tres fases:

1. Fase 1: Campaña (ciclo electoral).

- a. Eventos clave: Se llevan a cabo las campañas políticas, las elecciones (primera y segunda vuelta), y se eligen un nuevo Congreso y presidente.
- b. Mecanismos de influencia: Es uno de los momentos en los que el dinero fluye, para afrontar los costos de movilización y avisaje de la campaña. A través de redes propias o pagadas y las donaciones a partidos y candidatos, los actores económicos buscan posicionarse e influir durante el proceso electoral. Medios de comunicación y opinión pública.
- c. Estrategias: Las campañas mediáticas juegan un rol importante para moldear la percepción pública y apoyar a los candidatos financiados.

2. Fase 2: Transición

- a. Eventos clave: Una vez declarado como ganador por el Jurado Nacional de Elecciones, el presidente electo toma el juramento solemne y forma su primer gabinete.
- b. Mecanismos de influencia: Durante esta fase, se manifiestan las estrategias de lobby y la puerta giratoria (rotación entre el sector privado y público), asegurando que los intereses de los donantes estén bien representados en el nuevo gobierno. En las páginas políticas y editoriales de los grandes medios comienzan a barajarse y “sugerirse” los nombres de candidatos al Economía y Finanzas, que cuentan con la bendición de las patronales. Medios de comunicación y opinión pública.
- c. Estrategias: Posicionamiento, la captura cultural y la captura cognitiva operan para legitimar la influencia de los grandes poderes, sobre el gobierno que está asumiendo la conducción, en caso no compartan agenda.

3. Fase 3: Gobierno en acción

- a. Eventos clave: Durante el ejercicio del gobierno, se convocan licitaciones, se desarrollan obras, hay cambios de gabinete, y se proponen o aprueban iniciativas legislativas.
- b. Mecanismos de influencia: Es el momento en que predominan las coimas y favores para obtener contratos y favores políticos, además del lobby que continúa influyendo en las decisiones gubernamentales. La puerta giratoria

sigue siendo un mecanismo crucial para mantener las conexiones entre el sector privado y el gobierno.

Se observan acciones concretas como la propuesta de nuevas leyes o el veto de estas, dependiendo de los intereses de los donantes o actores económicos.

Medios de comunicación y opinión pública.

- c. Estrategias: Mediante campañas mediáticas se lleva a cabo la incidencia a favor o en defensa de los intereses captadores.

Así, observamos cómo el ciclo político-electoral y el ciclo de políticas públicas están entrelazados con distintos mecanismos de influencia, desde el financiamiento de las campañas, que los actores económicos ejercen para capturar el proceso y asegurar que sus intereses estén protegidos. El rol de las campañas mediáticas es fundamental en las tres fases, reflejando cómo los medios de comunicación son empleados estratégicamente para influir en la opinión pública y en los actores políticos.

3.3 La investigación del dinero de la democracia

De modo análogo al capítulo anterior, en esta sección, describimos y analizamos mi experiencia colaborando con Francisco Durand en la investigación sobre el financiamiento político en el Perú. En la primera parte de esta sección, presentamos y explicamos el origen, concepción y justificación de esta investigación, la cual surgió directamente como respuesta al creciente interés por entender cómo el poder económico influye en la política a través de donaciones y financiamiento oculto, suscitados por el caso Odebrecht / Lava Jato. En la segunda parte, abordamos la metodología y el enfoque empleados en la investigación, en particular el uso del *process tracing*, que nos permitió rastrear los nexos entre los actores económicos y políticos. En la tercera parte, describimos las actividades desarrolladas a mi cargo, en coordinación constante con Francisco Durand. Finalmente, en la cuarta parte, sistematizamos mis contribuciones, los hallazgos obtenidos y las lecciones aprendidas a lo largo del proceso.

Esta investigación comenzó en Lima en el año 2019. Francisco Durand y yo teníamos agendadas dos actividades importantes ese año: este proyecto de investigación sobre financiamiento político y la organización del Seminario Internacional "Poder Económico, Estado y sociedad civil: tramas de relaciones en los

países andinos y el Cono Sur", que se llevó a cabo del 14 al 19 de setiembre de 2019, empezando en el campus de la Pontificia Universidad Católica del Perú, continuando en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y trasladándose luego a Arequipa, a la Universidad Católica de Santa María. Sin embargo, a finales de mayo, a Francisco Durand le fue diagnosticada una enfermedad que lo llevó a viajar fuera del país para recibir tratamiento, lo que obligó a que nuestras coordinaciones fueran a partir de entonces a través de medios electrónicos.

En marzo de 2020, con la llegada de la pandemia del Coronavirus y la consecuente implementación de medidas de confinamiento, todas las actividades de la investigación que se realizaban en Lima pasaron a desarrollarse de manera remota. Este cambio de dinámica presentó nuevos desafíos logísticos, pero también oportunidades para explorar métodos innovadores en la recopilación de información y análisis de datos, lo que resultó en un proceso de adaptación que enriqueció la investigación. A pesar de las dificultades, logramos mantener un flujo constante de trabajo, lo que permitió avanzar en el análisis y la redacción de los hallazgos clave.

La culminación de este esfuerzo se dio con la presentación oficial del libro *El dinero de la democracia. Quién financia a los partidos políticos*, el sábado 5 de diciembre del 2020, en el marco de la Feria del Libro Ricardo Palma, evento que también tuvo lugar de manera virtual debido a la pandemia y a que Francisco Durand se encontraba fuera del país. A pesar de las limitaciones impuestas por razones sanitarias y de salud, la presentación fue un éxito y generó un amplio debate sobre el papel del financiamiento político en la captura del Estado y la distorsión de los procesos democráticos en el Perú.

La primera edición del libro estuvo lista en ese mismo mes, en diciembre del 2020, con un tiraje de 1000 ejemplares. La siguiente es la portada del libro, sumamente alegórica.

Figura 6. Portada del libro de la investigación



Fuente: Archivo personal del autor.

Esta investigación marcó un hito en mi trayectoria como sociólogo, no solo por los aprendizajes metodológicos y teóricos que obtuve, sino también por los desafíos que supuso la distancia física, pero no fraterna, solidaria y de admiración intelectual

con mi colega, quien batallando contra una afección no solo lideró esta investigación, sino que también formuló y lideró una nueva investigación, gestada completamente durante la pandemia y motivada por un grave problema social que el severo confinamiento expuso: la dramática condición de los millones de trabajadores informales, quienes dependían de los ingresos obtenidos en el día. El confinamiento supuso la paralización de la economía y con ello, el corte abrupto de las fuentes de ingresos para un incontable número de familias. Así se gestó nuestra siguiente investigación sobre la crisis de las AFP.

3.3.1 El origen y concepción de la investigación

La financiación de la política y de los partidos ha sido un tema de permanente discusión en el Perú. No solo en las coyunturas electorales, sino también debido a las sospechas de participación y contribuciones oscuras y nos declaradas de intereses ilícitos buscando establecer un nexo con la política. El primer escándalo relacionado al financiamiento de una campaña presidencial con fondos de origen ilícito, precisamente del narcotráfico, se remonta a tan tempranamente como los inicios de la década de 1980, ni bien iniciado el nuevo periodo democrático en el país, vuelto a interrumpir en 1992.

En la penúltima década del siglo XX se hizo conocido el nombre de un empresario, Carlos Landberg, muy vinculado al partido Aprista y señalado como el narcotraficante más importante del país. En una redada en Miami fue detenido en su yate, junto a Jorge Idiáquez, exsecretario personal de Víctor Raúl Haya de la Torre. Landberg había aportado dinero para la campaña electoral de Armando Villanueva del Campo, líder aprista que postuló en las elecciones de 1980, sin éxito. Landberg posteriormente fue condenado a una pena de 14 años de prisión por el delito de narcotráfico. (Manrique, 2009) (Ortiz Martínez, 2015)

Treinta y seis años después, las revelaciones de cuantiosas contribuciones a partidos políticos y campañas electorales, no declaradas, a partir del escándalo Lava Jato por parte de empresas constructoras brasileñas como Odebrecht, OAS y otras, volvieron a poner en el centro de las problemáticas y las preocupaciones el financiamiento de partidos en el Brasil y por supuesto igualmente en el Perú.

En efecto, el caso Odebrecht / Lava Jato permitió identificar no sólo algunas incidencias, sino un patrón de relacionamiento entre empresas y políticos para tejer

redes colusivas y beneficiarse mutuamente en la obtención de contratos, concesiones, privatizaciones y adquisiciones. El modelo que se identifica no reviste mayor complejidad, pero resulta altamente efectivo para reportar beneficios ilícitos e ilegítimos a ambos lados del mostrador, a los empresarios y a los gobernantes de turno.

Nuestra investigación precedente del caso Odebrecht nos había permitido conocer precisamente la dinámica de corrupción y captura del Estado a través de varios mecanismos, uno de ellos, el del financiamiento político. Marcelo Odebrecht en una declaración ante la justicia brasileña ya había reconocido y descrito su “tecnología de operación”, basado en el modelo de negocios y el modelo de influencias.

El modelo de negocios se refería a las capacidades técnicas de la empresa, en su eficiencia para asumir desafíos constructivos importantes y entregarlos en el tiempo acordado, o aún en menos tiempo, por lo no nos detendremos en dicho modelo, sino en su modelo de influencias.

El modelo de influencias en Odebrecht se enfocaba en establecer y cultivar relaciones con actores políticos y sociales clave para obtener ventajas y asegurar contratos. Según lo explica el mismo Marcelo Odebrecht (Durand, 2018, p. 81), su modelo de influencias descansa en un trípode compuesto por tres soportes:

1. El primer soporte lo constituía la eficiencia y la entrega oportuna de los proyectos, además de la capacidad de detectar las oportunidades que necesita e interesa al país.
2. El segundo soporte lo constituía el establecimiento de una relación cercana, muy personal con presidentes o los tomadores de decisión correspondiente.
3. El tercer soporte lo constituía el financiamiento de los proyectos de sus contrapartes políticas, especialmente las campañas electorales, para generar una deuda en relación con el pasado y en relación con el futuro.

Entonces, dados los hallazgos de la investigación del caso Odebrecht, coaligados a las revelaciones sobre las magnitudes de los aportes empresariales peruanos, Oxfam nos propuso a Francisco Durand, en condición de autor e investigador y al autor de este trabajo, en calidad de asistente de investigación, desarrollar un proyecto de investigación con el objetivo de:

El objetivo principal es analizar los patrones de financiación electoral a los principales partidos, viendo tanto lo declarado como lo no declarado que emerge de cuestionamientos de la autoridad o investigaciones judiciales, con énfasis en los grandes financiadores de campañas electorales, cuya donación informal masiva de fondos (dinero y especie, directa e indirectamente) a los partidos políticos y a los congresistas es una forma efectiva de usar el dinero para la política.

De esa manera se podrá estimar las consecuencias que tienen esta forma y nivel de financiación política en las decisiones de Ejecutivos y Legislativos que se forman después de la elección y durante varios de los más recientes gobiernos afectados por los escándalos de corrupción conocidos como Lava Jato. (Oxfam en Perú, 2019)

Por lo tanto, la experiencia de investigación que aquí comentamos surgió a partir de la constatación de que la relación entre el dinero y la política en el Perú, especialmente durante las campañas electorales, es un tema crucial pero poco explorado empíricamente. A pesar de la existencia de leyes y organismos reguladores, la financiación de los partidos políticos se caracteriza por una marcada opacidad, especialmente en lo que respecta a las grandes donaciones provenientes de élites económicas y empresas. Esta falta de transparencia plantea serias interrogantes sobre la integridad del sistema democrático y la posible captura del Estado por parte de intereses privados.²⁹

En tal medida, la motivación principal detrás de la investigación fue arrojar luz sobre el lado oscuro de la financiación de la política, es decir, poner el énfasis y los reflectores sobre las grandes donaciones y su potencial impacto en la democracia peruana. Se buscó comprender cómo fluye el dinero en las campañas, quiénes son los principales financistas, qué los motiva y, sobre todo, si estas grandes contribuciones generan una relación de dependencia y posibles favores políticos que comprometan la toma de decisiones en el Estado, conduciendo a una captura de este por parte de élites económicas.

En modo análogo a la investigación del caso Odebrecht, mi rol y participación en esta investigación también fueron multifacéticos, realizando actividades clave como recopilación y análisis de datos; revisión de fuentes judiciales, fiscales y periodísticas; mapeo de actores políticos y aportantes, y participación en la estructuración y escritura del informe final.

²⁹ Otra actividad existente, estrechamente relacionada a la vida económica en el país, que se realiza sin ningún tipo de regulación sustantiva, es el lobby o gestión de intereses. Se ejerce en la completa oscuridad del anonimato y la desregulación, pero “a plena luz del día”.

El desafío investigativo también se presentaba grande, varios procesos electorales, una multitud de organizaciones políticas en contienda, por lo que, tal como lo previsto, la investigación decidió enfocarse en las grandes donaciones hechas por los poderes económicos debido a su impacto desproporcionado en las campañas electorales y luego durante el ciclo de gobierno, en las decisiones *ad hoc* y funcionales a los intereses privados. Así, las grandes donaciones fueron vistas como un factor clave en la financiación electoral, ya que los donantes más ricos y las grandes empresas tienen la capacidad de influir significativamente en las políticas públicas y las decisiones del Estado. Este enfoque es crucial para entender el fenómeno de la captura del Estado, en el cual los intereses privados ejercen un control indebido sobre los procesos gubernamentales a través de sus aportes financieros.

En suma, se eligió dicho ángulo porque, aunque las pequeñas donaciones también forman parte del financiamiento, son las grandes donaciones las que generan mayores compromisos y deudas, que se traducen luego en influencias indebidas. Las grandes empresas y los donantes ricos utilizan estos aportes como una inversión estratégica para asegurarse privilegios y ventajas en políticas futuras. Estas donaciones, especialmente cuando no se declaran, pueden llevar a prácticas de corrupción, como el lobby, la puerta giratoria o incluso sobornos, consolidando el poder de los grandes actores económicos dentro del Estado.

En vista de ello, la selección de los casos para la investigación sobre financiamiento electoral se realizó con base en criterios clave vinculados a la influencia del dinero en las campañas electorales y la captura del Estado. Por ello, los casos seleccionados fueron los de los partidos Nacionalista Peruano – Gana Perú y Fuerza 2011 en las elecciones generales de 2011, así como de “Peruanos por el Cambio” y Fuerza Popular en las elecciones generales de 2016

"Uno de los principales criterios para elegir estos partidos fue su relevancia en el contexto político. En ambos periodos electorales, los partidos mencionados pasaron a la segunda vuelta, lo que incrementó significativamente el flujo de financiamiento privado hacia ellos. En particular, se identificó un patrón en el que las grandes donaciones, tanto declaradas como no declaradas, desempeñaban un papel crucial en la segunda vuelta electoral, momento decisivo en las elecciones presidenciales.

Otro criterio importante fue la necesidad de analizar el impacto de las grandes donaciones en las políticas públicas y su relación con la captura del Estado. Las investigaciones fiscales y periodísticas revelaron que las principales agrupaciones políticas en disputa seleccionadas recibieron aportes masivos de empresas y élites económicas, muchas veces a través de mecanismos ocultos o camuflados, como el "pitufeo". Este fenómeno afectó particularmente a Fuerza 2011 en 2011, que recibió un 59% de sus ingresos de fuentes no declaradas (Durand & Salcedo, 2020, p. 168). De manera similar, las elecciones de 2016 mostraron que tanto Peruanos por el Cambio como Fuerza Popular movilizaron grandes cantidades de dinero no declarado (Durand & Salcedo, 2020, p. 167)

La elección de estos casos permitió profundizar en cómo el financiamiento electoral no solo influye en los resultados inmediatos, sino también en las decisiones y políticas públicas posteriores a las elecciones, consolidando las relaciones entre los grandes donantes y los actores políticos clave.

Así, este enfoque permitió al estudio concentrarse en los partidos más influyentes, aquellos que movilizan más recursos y están más expuestos a la influencia de actores privados poderosos, lo que, a su vez, aumenta la posibilidad de captura del Estado desde el inicio del nuevo gobierno.

3.3.2 Metodología y enfoque

En la investigación sobre el financiamiento político en el Perú, aplicamos una combinación de enfoques relacionales y cuantitativos para analizar las dinámicas de influencia en las campañas electorales. Al igual que en el caso Odebrecht, utilizamos la metodología del *process tracing* o rastreo de procesos, que nos permitió identificar los mecanismos que conectan las contribuciones económicas privadas con el comportamiento de los actores políticos y las decisiones públicas subsecuentes. Siguiendo las definiciones de David Collier (2011), el *process tracing* se enfoca en la identificación de observaciones clave del proceso causal, lo que nos permitió rastrear cómo se generan las influencias indebidas en las políticas públicas a través del financiamiento de campañas.

Este enfoque nos sirvió para identificar cómo el financiamiento privado de partidos políticos no solo condiciona el acceso al poder, sino que establece compromisos entre los donantes y los candidatos. A través de una reconstrucción

detallada de los flujos de dinero, los nexos entre actores y las decisiones políticas resultantes, pudimos comprender patrones de comportamiento que contribuyen a la captura del Estado. El análisis relacional fue igualmente esencial, ya que nos permitió mapear las redes de influencia y las relaciones entre empresas, donantes y partidos políticos.

Los desafíos metodológicos fueron varios, en tanto se trató de una indagación empírica que no contaba con antecedentes previos, en la identificación y análisis detenido y detallado de los aportes económicos en campaña electoral. Así, las actividades que realizamos en el marco de la investigación requirieron que partamos desde un conocimiento cero en la recopilación de información de aportes electorales.

Así, innovamos en la recopilación y comprensión de la información necesaria para identificar patrones de financiamiento que, en muchos casos, se encuentran en formatos no adecuados para la sistematización. Otro tanto correspondió a la falta de transparencia en muchas de las transacciones vinculadas al financiamiento político. A través de la información periodística, que revelaba información fiscal sobre el avance de las confesiones premiadas y acuerdos de colaboración eficaz, logramos acceder a una combinación de fuentes públicas y privadas, para poder identificar los fondos de campaña no declarados que, en suma, muchas veces superan en montos globales a los aportes sí declarados.

Así, la investigación también se benefició de la triangulación de fuentes, utilizando datos de registros públicos, declaraciones de políticos y empresarios, y el análisis de documentos periodísticos y fiscales, para validar nuestras inferencias y generar un análisis riguroso sobre el impacto del financiamiento privado en la democracia peruana.

3.3.3 Descripción de las actividades realizadas

En el marco de la investigación sobre financiamiento político, tuve a mi cargo diversas actividades orientadas a profundizar en la identificación de los aportantes a las campañas electorales y sus conexiones con los casos de corrupción investigados por la fiscalía peruana. Cada una de las actividades descritas a continuación fue clave para identificar las contribuciones económicas realizadas en los procesos electorales estudiados. Este proceso de análisis abarcó desde la búsqueda de información

pública en los registros de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) hasta el cruce de datos con expedientes fiscales y fuentes periodísticas.

3.3.3.1 Nuevamente, el enfoque relacional

El empleo transversal del enfoque relacional fue, una vez más, fundamental para mapear las redes de influencia que emergen entre donantes, empresas y políticos. Tal como en el análisis del caso Odebrecht, se empleó esta metodología para identificar y visualizar las conexiones entre los aportantes de las campañas electorales y los actores políticos que posteriormente ocupan cargos en el gobierno. A través de este enfoque, se pudo observar cómo estas relaciones no solo tienen un impacto en la elección de funcionarios, sino que también influyen en decisiones de políticas públicas y asignaciones presupuestarias clave.

Este análisis relacional permitió trazar un mapa de las interacciones y los compromisos que se generan entre los donantes y los beneficiarios de las campañas electorales, revelando cómo estos vínculos facilitan la captura del Estado. Además, el enfoque, junto a la revisión de la información periodística sobre los casos en giro de investigación, permitió identificar patrones repetitivos en la forma en que las empresas y otros actores económicos realizaron aportes buscando enmascarar la identidad final de los verdaderos aportantes, empleando a falsos aportantes quienes solo prestaban su identidad y firma para introducir volúmenes de aportes que en realidad correspondían a otras personas, lo que fue clave para entender la estructura de poder detrás del financiamiento de campañas.

3.3.3.2 Búsqueda de información de aportes de campaña electoral

La principal actividad que realicé fue la búsqueda exhaustiva de información sobre los aportes de campaña electoral. Para ello, consulté los módulos informativos oficiales de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), que contiene registros de los aportes declarados por los partidos políticos. Esta actividad fue fundamental en la investigación, ya que nos permitió mapear los flujos de dinero de los grandes donantes a los partidos políticos. Esta búsqueda proporcionó una base empírica para evaluar cuánto dinero ingresaba a los partidos y quiénes eran los principales financistas, información clave para entender los mecanismos de captura del Estado.

Sin embargo, esta actividad enfrentó importantes dificultades, principalmente debido a la opacidad del sistema. Muchas donaciones, entre ellas las más cuantiosas, no son declaradas, lo que complica el acceso a una visión completa de los aportes. Además, los organismos reguladores encargados de fiscalizar el financiamiento de los partidos no siempre cuentan con los recursos o la voluntad para garantizar la transparencia. Esto crea un vacío de información, especialmente en lo que respecta a las donaciones no oficiales o camufladas, que son difíciles de rastrear y cuantificar

Otro obstáculo que enfrentamos fue la naturaleza poco amigable al análisis de la información de los reportes de ingresos y egresos de las organizaciones políticas, solamente disponible en formatos no tratables ni editables (como documentos PDF) que requerían ser procesados manualmente para poder sistematizarlos. A ello, hay que sumar que la información no se encontraba presentada en un formato único, sino que cada organización política presentaba sus reportes siguiendo su propia discrecionalidad. Esto implicó la conversión de documentos a hojas de cálculo, un proceso laborioso pero necesario para realizar las comparaciones y análisis cuantitativos posteriores.

No obstante, ello, con una labor paciente, que requirió tiempo, pudimos sistematizar la información e identificar a principales donantes, patrones llamativos e irregulares de donaciones, y los momentos en los que fluyen las principales donaciones y los destinos que se dan a los mismos. Así mismo, además de los aportes bancarizados, también pudimos identificar aquellos ingresos supuestamente provenientes de actividades especiales, como cócteles pagados.

A continuación, mostramos para ejemplificar los documentos analizados, una página del reporte de aportaciones / ingresos de campaña electoral del Partido Nacionalista Peruano - Gana Perú, durante el periodo del 9 de abril al 27 de mayo del 2011. Se trata específicamente del Anexo 7A, que detalla las aportaciones individuales en efectivo y en especie recibidas por el partido político en ese periodo.

Figura 7. Facsímil del reporte de ingresos y aportaciones de campaña electoral del Partido Nacionalista – Gana Perú

| APORTACIONES / INGRESOS DE CAMPAÑA ELECTORAL | | | | | | | | | | | | |
|--|-------------------|---------------------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------------|----------|------------------------------|-------------------------------|----------------|---------------|---|-----------------------------------|
| PARTIDO NACIONALISTA PERUANO - GANA PERU | | | | | | | | | | | | |
| APORTACIONES INDIVIDUALES EN EFECTIVO Y EN ESPECIE | | | | | | | | | | | | |
| Del 09-04-2011 al 27-05-2011 | | | | | | | | | | | | |
| I. REGISTRO | | II. PROCEDENCIA U ORIGEN | | | | | | III. DETALLE DE LA APORTACION | | | | |
| Fecha del aporte | N° de Comprobante | Datos del Aportante (a) | | | Documento de identidad (b) | | Lugar de Procedencia (c) | | Código Tabla 4 | Efectivo S/. | Especie (Valorizar a precio de mercado) S/. | Designación del aporte en especie |
| | | Razón Social / Apellido Paterno | Apellido Materno | Nombres | Código Tabla 1 | N° | 1= Nacional 2= Extranjera | Nombre del lugar | | | | |
| 08/01/2011 | 002-101 | ORTIZ | NINO | ALFREDO MIGUEL ANGELO | 1 | 18085023 | 1 | LIMA | 1 | S/ 207,750.00 | | APORTE |
| 08/01/2011 | 002-102 | LEON | NINO | ROGER ALBERTO | 1 | 18005073 | 1 | LIMA | 1 | S/ 207,750.00 | | APORTE |
| 09/04/2011 | 002-103 | COLLANTES | BIOS | CARLOS ALBERTO | 1 | 06630047 | 1 | LIMA | 1 | S/ 138,850.00 | | APORTE |
| 09/04/2011 | 002-104 | COLLANTES | VIGIL | LILIANA RUBY | 1 | 08875475 | 1 | LIMA | 1 | S/ 207,750.00 | | APORTE |
| 11/04/2011 | 002-105 | ORTIZ | NOVOA | JUAN MIGUEL | 1 | 18134374 | 1 | LIMA | 1 | S/ 207,750.00 | | APORTE |
| 11/04/2011 | 002-106 | PIEAS | BUSTOS | ALLANORO | 1 | 07022816 | 1 | LIMA | 1 | S/ 55,400.00 | | APORTE |
| 12/01/2011 | 002-107 | RIVERA | IDROGO | JULIO CESAR | 1 | | 1 | LIMA | 1 | S/ 55,400.00 | | APORTE |
| 12/01/2011 | 002-108 | RIVERA | IDROGO | MARCO ALFREDO | 1 | | 1 | LIMA | 1 | S/ 55,400.00 | | APORTE |
| 12/04/2011 | 002-109 | CUBA | SAENZ | TULIO HUMBERTO | 1 | 32601105 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 12/04/2011 | 002-110 | ESCUDERO | VALVERDE | JORGE | 1 | 09046581 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 12/04/2011 | 002-111 | HUAMAN | NAVARRO | ALBERTO | 1 | 40106388 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 12/04/2011 | 002-112 | ARAUJO | ALPISAGA | ALFREDO FLORENCIO | 1 | 22476458 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 12/05/2011 | 002-113 | TORRINO | DAGA | YOLY JANET | 1 | 09738047 | 1 | LIMA | 1 | S/ 55,400.00 | | APORTE |
| 12/05/2011 | 002-114 | HIRYANI | ROCA | ERICK | 1 | | 1 | LIMA | 1 | S/ 27,700.00 | | APORTE |
| 13/01/2011 | 002-115 | RIVERA | IDROGO | JOSE LUIS | 1 | | 1 | LIMA | 1 | S/ 55,400.00 | | APORTE |
| 13/04/2011 | 002-116 | RIVERA | IDROGO | VICTOR ABRAHAM | 1 | | 1 | LIMA | 1 | S/ 55,400.00 | | APORTE |
| 13/04/2011 | 002-117 | VIGIL | OBILITAS DE COLLANTES | BERNHA | 1 | 06630046 | 1 | LIMA | 1 | S/ 138,850.00 | | APORTE |
| 13/04/2011 | 002-118 | ROMERO | ESCUDERO | MARY FORTUNATA | 1 | 41846268 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 04/04/2011 | 1725 | DELAGO | ZEGARRA | JAMES | 1 | 07755878 | 1 | LIMA | 1 | S/ 1,800.00 | | APORTE |
| 15/01/2011 | 002-119 | CUBA | SAENZ | JUAN FRANCISCO | 1 | 06708308 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 15/01/2011 | 002-120 | CUBA | PRINCIPE | SUSY | 1 | 40633589 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 15/04/2011 | 002-121 | PERICHO | RETUERTO | GLADYS NELLY | 1 | 32601106 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 15/04/2011 | 002-122 | MURILLO | LOPEZ | MARTHA | 1 | 08425986 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 16/04/2011 | 002-123 | PERICHO | RETUERTO | DANTON EDINSON | 1 | 06238970 | 1 | LIMA | 1 | S/ 27,700.00 | | APORTE |
| 17/05/2011 | 002-124 | IRIBE | | CYNALDA CRISTIANA | 1 | 10311825 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 17/05/2011 | 002-125 | CUBA | SAENZ | SANTIAGO | 1 | 23774635 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 17/05/2011 | 002-126 | SAMRIZ | ZAVALLTA | DAGOBERTO | 1 | 32603172 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 17/05/2011 | 002-127 | PURUGHAY | VILCHEZ | JOSE | 1 | 43908332 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 20/04/2011 | 002-128 | AMAZON SRY SAC | | | 1 | | 1 | LIMA | 1 | S/ 16,600.00 | | APORTE |
| 21/04/2011 | 002-129 | CUBA | SAENZ | MARCO ANTONIO | 1 | 43238433 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 21/04/2011 | 002-130 | CALIAS | LOPEZ | NICOLFO | 1 | 32603171 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 21/04/2011 | 002-131 | CHILZ | RIVERA | ROVEL MARCELO | 1 | 09671536 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 22/01/2011 | 002-132 | CUBA | SAENZ | FREDY MARTIN | 1 | 25701941 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 22/01/2011 | 002-133 | CALIAS | CUBA | JESUS FRANCISCO | 1 | 10015874 | 1 | LIMA | 1 | S/ 55,400.00 | | APORTE |
| 22/04/2011 | 002-134 | ROMERO | ESCUDERO | ANIBAL FRANCISCO | 1 | 42987210 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 22/04/2011 | 002-135 | ESCUDERO | VALVERDE | ALFREDO | 1 | 31682610 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 22/04/2011 | 002-136 | CHIROQUE | ANASTACIO | LUIS | 1 | 03363360 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |
| 22/04/2011 | 002-137 | CHILLO | ESCUDERO | EDUARDO | 1 | 08643369 | 1 | LIMA | 1 | S/ 13,850.00 | | APORTE |

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

El documento está organizado en columnas que contienen la siguiente información:

I. Registro:

- Fecha del aporte
- N° de Comprobante

II. Procedencia u origen:

- Datos del Aportante:
 - Razón Social/Apellido Paterno
 - Apellido Materno
 - Nombres
- Tabla 1 (Nacionalidad: 1=Nacional, 2=Extranjera)
- Documento de Identidad
- Lugar de Procedencia

III. Detalle de la aportación:


- Efectivo (en nuevos soles)
- Especie (Valorizado a precio de mercado, en nuevos soles)
- Descripción del aporte en especie

Los aportantes pueden ser personas naturales, identificadas por sus nombres y apellidos y tipo y número de documento de identidad, así como también personas jurídicas, con la razón social de la organización, como "AMAZON SKY SAC". Los montos informan las cantidades aportadas por los donantes, también pudiendo ser aportes en especie, valorizados a sus precios de mercado. Este tipo de información proporcionada es valiosa para entender cómo se financió la campaña del Partido Nacionalista Peruano en 2011 y quiénes fueron sus contribuyentes individuales.

Seguidamente, mostramos otro tipo de documento de reporte de ingresos de campaña. La imagen muestra un documento oficial con las aportaciones / ingresos de campaña electoral del partido político Fuerza 2011. En este caso, se trata del Anexo 7B, que detalla los ingresos por actividades de financiamiento proselitista durante el periodo del 6 de diciembre de 2010 al 31 de enero de 2011. La hoja de reporte informa una actividad de recaudación de fondos a través de un "Coctel Fujimorista" que, en una sola ocasión, reportan haber captado ingresos por S/ 246 711,01, casi un cuarto de millón de soles (US\$ 89,601.87)³⁰

³⁰ Al tipo de cambio promedio anual del año 2011, según la tabla Tipo de Cambio Nominal Promedio (S/ por US\$) del Banco Central de Reserva del Perú.
<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/resultados/PN01246PM/html>

Figura 8. Ingresos reportados por actividad proselitista



ANEXO 7B

APORTACIONES / INGRESOS DE CAMPAÑA ELECTORAL
INGRESOS POR ACTIVIDADES DE FINANCIAMIENTO PROSELITISTA
 Periodo: Del 06/12/2010 Al 31/01/2011

| I. REGISTRO | | II. ACTIVIDAD | | III. INGRESOS RECAUDADOS | |
|-----------------------|----------------|------------------------------|--|---------------------------------------|--------------------------------------|
| Fecha de la actividad | Código Tabla 8 | 1= Nacional 2= Extranjera | Lugar de la Actividad Proselitista | Importe recaudado en la actividad S/. | Detalle de la Actividad Proselitista |
| 26/01/2011 | | 1 | Calle Las Laderas 429, Las Casuarinas tc: 2.775 | 246,771.01 | "Coctel Fujimorista" Actividad 6 (a) |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| TOTAL INGRESOS | | | | 246,771.01 | |

(a) del monto total recaudado (246771.01)), al 31 de Enero se encuentran depositados en la cuenta del Partido \$ 14,800.32. El monto remanente será depositado durante el mes de Febrero.
 Emitimos y suscribimos el presente formato en cumplimiento del artículo 71º del Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios.
 Los ingresos consignados constituyen información fidedigna que se encuentra en los libros contables del Partido Político o Alianza Electoral.

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

La organización política reporta solamente la fecha, lugar y monto recaudado en la actividad proselitista, mas no la lista de asistentes. Después, se ha venido a saber, que actividades de este tipo fueron simuladas para enmascarar los ingresos obtenidos por fuentes ilegales o no declaradas. Keiko Fujimori y el partido Fuerza 2011, ahora Fuerza Popular se encuentran enfrentando, precisamente, la fase oral del juicio de lavado de activos del “Caso Cócteles”.

De este modo, revisé y analicé detenida y detalladamente, los reportes de aportes e ingresos de campaña electoral de las organizaciones políticas que participaron y pasaron a la segunda vuelta en las elecciones de los años 2011 y 2016. En la mayoría de los casos, la revisión fue pormenorizada, recogiendo la información nombre a nombre de cada aportante, para poder trasladar a Excel la información y hacer los conteos, cálculos y análisis de relaciones correspondientes.

3.3.3.3 Identificación de principales aportantes

La identificación de los principales y más grandes aportantes fue un componente clave en la investigación, ya que permitió comprender las dinámicas de poder e influencia que estos actores ejercen sobre los partidos políticos y, en última instancia, sobre el Estado. Para realizar la identificación y análisis de grandes donantes, se adoptó un enfoque mixto, que combinaba la información oficial con investigaciones previas, como las de Durand (2017), (2018), además de reportes de medios de comunicación e investigaciones fiscales en curso. Este enfoque facilitó la detección de los donantes que más contribuyeron a las campañas electorales,

revelando un patrón de concentración de poder económico en manos de un reducido grupo de individuos y empresas.

El análisis mostró que estas grandes fortunas y corporaciones no solo dominan el financiamiento electoral, sino que utilizan sus contribuciones para influir en los resultados electorales y obtener ventajas en la formulación de políticas públicas. Este comportamiento refuerza la hipótesis de la captura del Estado, ya que estos aportantes, al canalizar grandes sumas de dinero hacia los partidos políticos, establecen relaciones de dependencia que les permiten condicionar decisiones gubernamentales. Esto se ha observado en investigaciones previas, donde estos actores lograron influir en decisiones estratégicas del gobierno para favorecer sus intereses particulares.

Además, las grandes contribuciones abren la puerta a prácticas como el lobby, la puerta giratoria, y en algunos casos, sobornos, consolidando un sistema de influencia y control sobre el Estado. El análisis también permitió observar que los recursos financieros se concentran principalmente en los partidos con mayores posibilidades de ganar, especialmente en la segunda vuelta electoral.

La siguiente tabla muestra el resultado de la sistematización de la información de los 50 principales donantes en las elecciones generales de los años 2011 y 2016, con montos declarados ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

Tabla 7. Principales donantes: 2011 y 2016

| N° | Fecha | Núm. aportes | Razón social / Nombre | Tipo de Aporte | Importe S/. | Receptor |
|----|---------------|--------------|--|----------------|--------------|-------------------------------|
| 1 | Varias fechas | 5 | Pedro Pablo Kuczynski Godard | Efectivo | 1,457,160.00 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 2 | Varias fechas | 12 | Aportes de Iván Antoine Ange Ciganer Albeniz y Diane Yvonne Albeniz Ciganer | Efectivo | 410,987.58 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 3 | 27/05/2016 | 5 | Aportes de los hermanos Wong Lu Vega: Edgardo Lorenzo, Eduardo Javier, Efraín Roberto, Erasmo Jesús y Eric Augusto | Efectivo | 348,750.00 | Fuerza Popular (2016) |
| 4 | Varias fechas | 3 | Aportes de Jaime Yoshiyama y sus sobrinos Jorge Javier y David Raúl Yoshiyama Sasaki | Efectivo | 319,219.50 | Fuerza Popular (2016) |
| 5 | 02/06/2011 | 2 | Aportes del empresario Juan Moisés Yi Lee y su madre Sil Yok Lee | Efectivo | 277,700.00 | Fuerza 2011 |
| 6 | 26/05/2011 | 4 | Aportes de los hermanos Wong Lu Vega: Eduardo Javier, Efraín Roberto, Erasmo Jesús y Eric Augusto | Efectivo | 275,100.00 | Fuerza 2011 |
| 7 | Varias fechas | 8 | Aportes De Luis Miguel Ciccía Vásquez Y Su Empresa Turismo Civa Perú SAC | Efectivo | 264,994.76 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 8 | Varias fechas | 3 | Lerner Ghitis Salomón | Efectivo | 263,990.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 9 | Varias fechas | 15 | Aportes de Carina María y Rosella Iris Alberti Nieri | Efectivo | 263,176.00 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 10 | 29/04/2016 | 1 | Cementos Pacasmayo S.A.A. | Efectivo | 237,000.00 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 11 | Varias fechas | 12 | Parco Aurelio Manuel Roberto | Efectivo | 230,968.80 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 12 | 11/01/2016 | 1 | Chlimper Ackerman José | Efectivo | 222,820.00 | Fuerza Popular (2016) |
| 13 | 29/12/2015 | 1 | LVF Liberty Institute | Efectivo | 220,608.98 | Fuerza Popular (2016) |
| 14 | Varias fechas | 2 | Gamarra Champa Karina Kathia | Efectivo | 216,000.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 15 | Varias fechas | 2 | Frederick Angulo George | Efectivo | 215,984.00 | Fuerza 2011 |
| 16 | 24/05/2011 | 1 | Empresa Siderúrgica Del Perú S.A.A. | Efectivo | 214,000.00 | Fuerza 2011 |
| 17 | Varias fechas | 3 | Moritani Kutsuma Oscar Daniel Hikou | Efectivo | 246,701.00 | Fuerza 2011 |
| 18 | 30/05/2011 | 1 | Delgado Amorin Hernán Felipe | Efectivo | 213,290.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 19 | Varias fechas | 2 | Luna Juan Carlos | Efectivo | 211,534.85 | Fuerza 2011 |
| 20 | 28/02/2011 | 1 | Celis Salinas José Ricardo | Efectivo | 207,750.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 21 | 01/03/2011 | 1 | Morales Matta Fermín Antonio | Efectivo | 207,750.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 22 | 08/04/2011 | 1 | Ortiz Niño Alfredo Miguel Ángel | Efectivo | 207,750.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 23 | 01/05/2011 | 1 | Morales Andrade Carlos Enrique | Efectivo | 202,210.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 24 | Varias fechas | 3 | Aportes de Susana María y María Caridad de la Puente Wiese | Efectivo | 200,320.00 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 25 | 13/04/2011 | 1 | Cabrera Salvatierra Jorge Rolando | Efectivo | 200,000.00 | PNP - Gana Perú (2011) |

| | | | | | | |
|----|---------------|----|---|--------------------|------------|-------------------------------|
| 26 | 07/05/2011 | 1 | Quispe Salazar Alfonso Severiano | Efectivo | 200,000.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 27 | Varias fechas | 2 | Baertl Montori Francisco Augusto | Efectivo | 200,000.00 | Fuerza 2011 |
| 28 | Varias fechas | 2 | Chlimper Ackerman José | Efectivo | 200,000.00 | Fuerza 2011 |
| 29 | 02/05/2016 | 1 | Zubizarreta Ada Miguel Armando | Efectivo | 197,217.14 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 30 | 15/04/2016 | 1 | Raffo Novelli Juan Francisco | Efectivo | 195,000.00 | Fuerza Popular (2016) |
| 31 | Varias fechas | 2 | Francescutti Dannecker Renzo | Efectivo | 194,880.00 | Fuerza 2011 |
| 32 | 12/05/2011 | 1 | Quintana Pinedo Miguel Ángel | Efectivo | 193,900.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 33 | 29/05/2011 | 1 | Rivera Ydrogo Juan Carlos | Efectivo | 193,900.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 34 | Varias fechas | 2 | Gutiérrez Vargas Eduardo Florentino | Efectivo | 191,200.00 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 35 | Varias fechas | 3 | Dextre Cuaresma Celso Víctor | Efectivo | 191,080.00 | Fuerza 2011 |
| 36 | Varias fechas | 2 | Central Media S.A.C. | Especie y efectivo | 190,500.00 | Fuerza 2011 |
| 37 | Varias fechas | 2 | Navarro Grau Dyer Rafael | Efectivo | 186,780.00 | Fuerza 2011 |
| 38 | Varias fechas | 3 | Aportes de Guido Lombardi Elías y Sonia y Leda Lombardi Elías | Efectivo | 181,827.00 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 39 | 21/03/2011 | 1 | Lim Lee Joon | Efectivo | 179,855.00 | Fuerza 2011 |
| 40 | Varios | 7 | Cabrera Campos Werner | Efectivo | 174,116.03 | PNP - Gana Perú (2011) |
| 41 | Varias fechas | 7 | Merino Meza Norber Randy | Efectivo | 171,912.80 | Peruanos Por el Kambio (2016) |
| 42 | Varias fechas | 9 | Caillaux Zazzali Gustavo Ernesto | Efectivo | 171,896.00 | Fuerza 2011 |
| 43 | Varias fechas | 10 | Gonzales Castelli Pierre Rafael | Efectivo | 171,580.60 | Fuerza 2011 |
| 44 | Varias fechas | 7 | Bertini Vivanco Giancarlo | Efectivo | 171,575.00 | Fuerza 2011 |
| 45 | 11/01/2016 | 1 | Blanco Oropeza Carlos Miguel | Efectivo | 171,400.00 | Fuerza Popular (2016) |
| 46 | Varias fechas | 10 | Vergara Pinto Edwin | Efectivo | 170,931.24 | Fuerza Popular (2016) |
| 47 | 20/05/2011 | 1 | Pesquera Rubí S.A. | Efectivo | 169,708.00 | Fuerza 2011 |
| 48 | 27/04/2011 | 1 | Kishimoto Rojas Fidel | Efectivo | 169,620.00 | Fuerza 2011 |
| 49 | 27/04/2011 | 1 | Osterling Letts Madeleine | Efectivo | 169,250.00 | Fuerza Popular (2016) |
| 50 | 26/11/2015 | 1 | Huamán Granados Jhony | Efectivo | 166,800.00 | PNP - Gana Perú (2011) |

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

Como igualmente se observa en el texto de la investigación (Durand & Salcedo, 2020), la mayoría de estos donantes pertenecen a la élite empresarial peruana,

principalmente de Lima. Algunos de estos donantes están vinculados a sectores clave de la economía como la minería, la agroexportación, la construcción, las finanzas y los medios de comunicación.

Ahora, siendo estos aportes significativos, no son realmente los más grandes en términos de monto económico. Los aportes mayores se dieron de forma no declarada, por una sencilla razón, superaban los montos máximos de donación por aportante individual. Además, por sus volúmenes, de declararse abiertamente conducirían a muchas preguntas e interpelaciones, que los aportantes seguramente querían mantener lejos de sí. Los aportes no declarados precisamente los abordaremos en la siguiente sección.

3.3.3.4 Identificación de aportes no declarados

La identificación de los aportes no declarados fue, sin duda, el aspecto más crucial y a la vez más desafiante de la investigación. Este proceso demandó un uso intensivo de las habilidades de rastreo, análisis y discernimiento de información acumuladas a lo largo de mi experiencia previa. Aplicando la metodología del *process tracing*, me enfoqué en seguir pistas fragmentadas para desenterrar patrones de financiamiento que no habían sido reportados oficialmente, cuando debería haber ocurrido, pues en varios casos son completamente evidentes. Aquí, la imaginación y la curiosidad sociológica desempeñaron un papel esencial, ya que me permitieron explorar lugares inesperados y fuentes poco convencionales, ricos en datos, que clarificaban las informaciones reveladas en medios periodísticos y otras fuentes.

El hecho de que los aportes no declarados, por su naturaleza, no sean visibles en los registros públicos ni en la documentación oficial, exigió una investigación detallada y meticulosa que partió de información parcial. Mi experiencia con los actores económicos de mayor influencia en el país fue clave en este proceso, ya que me permitió identificar conexiones y trazos que habrían pasado desapercibidos para un observador no familiarizado con las dinámicas de poder y las redes de influencia en el Perú. Utilizando técnicas de triangulación de fuentes —combinando información periodística, declaraciones fiscales, y documentos públicos— logré construir una imagen mucho más clara y precisa del flujo real de dinero detrás de las campañas electorales.

Este trabajo no solo puso a prueba mis capacidades como investigador, sino que también me permitió desarrollar nuevas estrategias para abordar la falta de transparencia en el financiamiento político. La identificación de estos aportes, además de crucial, fue un reto intelectualmente estimulante, que me permitió aplicar de manera práctica todo el conocimiento teórico adquirido. Aunque expresar que fue "divertido" podría parecer inapropiado en un contexto académico, lo cierto es que el proceso fue apasionante, ya que revelaba una compleja red de influencias encubiertas que ampliaba nuestra comprensión de los mecanismos de captura del Estado.

En la tabla N° 2, que elaboré para la investigación, producto de la sistematización realizada presenta los aportes no declarados que se identificaron, producto de todo el ejercicio investigativo.



Tabla 8. Grandes donaciones no declaradas en las elecciones 2011 y 2016 en US\$

| Donante | Empresa | Aporte | Receptor | Partido | Elección |
|---------------------------------|---|-------------|-----------------------|----------------------------|----------|
| Dionisio Romero Paoletti | Credicorp | \$3,650,000 | Keiko Fujimori | Fuerza 2011 | 2011 |
| Juan Rassmus Echeopar | Sudamericana de Fibras y otras | \$3,400,000 | Keiko Fujimori | Fuerza 2011 | 2011 |
| Jorge Barata | Odebrecht | \$3,000,000 | Ollanta Humala | PNP - Gana Perú | 2011 |
| Juan Rassmus Echeopar | Sudamericana de Fibras y otras | \$1,465,000 | Keiko Fujimori | Fuerza Popular | 2016 |
| Jorge Barata | Odebrecht | \$1,000,000 | Keiko Fujimori | Fuerza 2011 | 2011 |
| Jorge Barata | Odebrecht | \$700,000 | Avi Dan On | Perú Posible | 2011 |
| Familia Romero | Credicorp | \$450,000 | Keiko Fujimori | Fuerza Popular | 2016 |
| Jorge Barata | Odebrecht | \$300,000 | Susana de la Puente | Alianza por el Gran Cambio | 2011 |
| José Ignacio de Romaña Letts | Minera Volcan | \$260,000 | Confiep | | 2011 |
| José Graña | CAPECO | \$240,000 | Confiep | | 2011 |
| Vito Rodríguez | Grupo Gloria | \$200,000 | Keiko Fujimori | Fuerza 2011 | 2011 |
| Alfredo Pérez Gubbins | Alicorp S.A.A. | \$200,000 | Confiep | | 2011 |
| Roque Benavides | Compañía de Minas Buenaventura | \$200,000 | Confiep | | 2011 |
| Jorge Barata | Odebrecht | \$200,000 | Confiep | | 2011 |
| Dionisio Romero Paoletti | Credicorp | \$200,000 | No se precisa | Peruanos Por el Cambio | 2016 |
| Vito Rodríguez | Grupo Gloria | \$200,000 | Pedro Pablo Kuczynski | Peruanos Por el Cambio | 2016 |
| Mariela García Figari de Fabbri | Ferreycorp S.A.A. | \$100,000 | Confiep | | 2011 |
| Gonzalo Andrade Nicoli | Grupo Trafigura | \$50,000 | Confiep | | 2011 |
| Jorge Peñaranda | Alpha Consult (Club de la Construcción) | \$10,000 | Jorge Yoshiyama | Fuerza Popular | 2016 |
| Jorge Peñaranda | Alpha Consult (Club de la Construcción) | \$5,000 | Keiko Fujimori | Fuerza 2011 | 2011 |

Fuente: Medios de comunicación sobre las manifestaciones dadas por los empresarios ante el fiscal José Domingo Pérez.

A la luz de la investigación realizada, esta tabla sintetiza y refuerza varios puntos clave sobre la financiación de campañas electorales y el poder en el Perú contemporáneo:

1. Predominio de la élite económica: La tabla muestra que las grandes donaciones provienen principalmente de empresarios y corporaciones poderosas como Credicorp, Grupo Gloria, Odebrecht, entre otros. Esto respalda la tesis de que las élites económicas tienen una influencia desproporcionada en la política peruana a través del financiamiento de campañas.
2. Transgresión de la ley: La naturaleza misma de la tabla, que se centra en donaciones no declaradas, subraya la falta de transparencia en el financiamiento de campañas y la “naturalidad”, con la que los grandes poderes transgreden el cumplimiento de los reglamentos y las leyes.

3. Relación entre donaciones y captura del Estado: La tabla muestra donaciones a candidatos como Keiko Fujimori, Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuczynski, quienes vienen enfrentando investigaciones por lavado de activos, organización criminal, obstrucción a la justicia, entre otros delitos. Esto ilustra la tesis central de la investigación: que las grandes donaciones no declaradas pueden ser un mecanismo para la captura del Estado, donde los donantes buscan influir en las decisiones políticas a su favor, sea de modo excesivo o indebido. Además, también muestra que los intereses que buscan la captura del Estado no hacen distinción ideológica. Marcelo Odebrecht explicó muy claramente la estrategia de sobornar a todo el espectro político, para asegurarse de contar con el apoyo tanto del Congreso como del Poder Ejecutivo.

Finalmente, el desafío de sistematizar esta información y producir conocimiento a partir de este ejercicio, me dejó una lección muy clara del rotundo beneficio del abordaje multidisciplinario de fenómenos multicausales y de una alta complejidad. Para llegar a un buen puerto, fue muy necesario mantenerse muy abierto a los aportes del derecho, la economía, la historia, la ciencia política, la antropología, el periodismo, entre otras disciplinas.

3.3.4 Contribuciones, hallazgos y lecciones aprendidas

Las actividades que realicé en el proyecto de investigación sobre financiamiento político en el Perú me dejaron muy valiosas contribuciones, hallazgos relevantes y muy importantes lecciones aprendidas. En primer término, contribuyeron a elevar mi comprensión sobre las formas en las que los grandes actores económicos influyen en la política a través de aportes financieros. Uno de los principales aportes de esta investigación fue demostrar, con evidencia detallada, cómo las élites económicas capturan el Estado a través de donaciones masivas a campañas electorales. A través del análisis de los flujos de financiamiento, la investigación logró identificar no solo los actores clave involucrados, sino también los patrones de comportamiento que permiten consolidar su influencia sobre el proceso político.

Aprendí y logré desarrollar una metodología robusta que combina enfoques relacionales y cuantitativos, permitiendo rastrear y mapear las conexiones entre donantes, partidos políticos y actores gubernamentales. De esta manera, el estudio

sentó una base sólida para futuras investigaciones en la captura del Estado en Perú y América Latina, destacando cómo los donantes económicos utilizan mecanismos como el financiamiento oculto, el lobby y la puerta giratoria para perpetuar su influencia en las decisiones públicas.

Entre los hallazgos más relevantes de la investigación podemos verificar la confirmación de la existencia de redes de poder económico que, mediante aportes declarados y no declarados, ejercen una influencia indebida en los resultados electorales y en la formulación de políticas públicas. La investigación identificó patrones comunes entre los principales aportantes, revelando una concentración de poder en manos de un reducido grupo de grandes empresarios y corporaciones.

Otro hallazgo importante fue el descubrimiento de los aportes no declarados, que superaban con creces las donaciones registradas oficialmente. Estos aportes ocultos fueron fundamentales para entender cómo ciertos sectores económicos logran generar "deudas políticas" con los candidatos, lo que les permite cobrar favores posteriormente, ya sea a través de regulaciones favorables, contratos estatales o acceso a información privilegiada. La identificación de estos patrones no sólo valida la hipótesis de la captura del Estado, sino que también aporta un marco claro para analizar cómo el poder económico distorsiona la democracia.

Corroboramos, que uno de los aprendizajes más significativos de estas investigaciones fue la comprensión del poder del enfoque relacional para mapear redes de influencia en contextos de opacidad y falta de transparencia. La experiencia adquirida al utilizar el *process tracing* fue clave para identificar los nexos ocultos entre los donantes y los actores políticos, lo que reforzó la importancia de analizar las relaciones de poder desde una perspectiva interconectada y dinámica.

Asimismo, la investigación reforzó para mí el valor de la interdisciplinariedad, ya que fue necesario recurrir a diversas disciplinas como el derecho, la economía y el periodismo, y aprender de ellas, para poder analizar de manera efectiva el fenómeno del financiamiento político. La combinación de fuentes y la triangulación de datos fueron esenciales para superar los desafíos metodológicos relacionados con la falta de transparencia en los aportes de campaña.

Finalmente, esta investigación puso a prueba mis habilidades para buscar, rastrear y discriminar información, en un corto periodo y con el tiempo en contra. La

curiosidad sociológica y la imaginación jugaron un papel crucial para encontrar fuentes inesperadas y lugares ricos en datos, que fueron claves para comprender los, a veces, crípticos mecanismos de captura. La experiencia de investigar aportes no declarados fue intelectualmente estimulante y me permitió afinar mis capacidades investigativas en un entorno de alta complejidad y desafíos constantes.

Con todo, este proceso me dejó una lección clara: la creatividad y pensar en libertad, combinadas con una sólida base teórica y metodológica, son fundamentales para abordar fenómenos tan complejos como el financiamiento político y la captura del Estado.

3.4 Conclusiones del capítulo

La construcción de este capítulo ha significado un proceso muy enriquecedor e introspectivo, pues a través de su elaboración no solo retomé, sino que también actualicé y profundicé en el análisis de los vínculos entre el financiamiento político y la captura del Estado. Asimismo, también me permitió revisar, con mayor claridad, el impacto que estos mecanismos tienen sobre la institucionalidad democrática en el Perú. El ejercicio de reflexión en este capítulo ha sido clave para comprender aún más cómo las contribuciones económicas privadas condicionan el acceso al poder y las decisiones políticas, revelando la profundidad de la influencia de los grandes actores económicos sobre la política.

Este examen me ha permitido volver y confirmar, que las élites económicas no solo influyen en las campañas electorales mediante aportes declarados, sino que también establecen compromisos ocultos a través de contribuciones no declaradas. Estos compromisos generan "deudas políticas" que se cobran mediante decisiones políticas favorables a sus intereses, consolidando un patrón de captura del Estado. Este ciclo de influencias distorsiona la voluntad popular y afecta la calidad de la democracia, desviando las decisiones públicas hacia la satisfacción de intereses privados.

Además, el capítulo me permitió reflexionar sobre la fragilidad del sistema democrático peruano. El análisis del financiamiento político me llevó a reconsiderar la importancia del régimen político, el sistema electoral, y el derecho al voto como fundamentos de la democracia. Sin embargo, estos pilares están en constante amenaza debido a la opacidad en las contribuciones económicas y la falta de

mecanismos de control efectivos que protejan el respeto a la voluntad popular. A través de esta reflexión, ha quedado claro que la arquitectura democrática del país necesita ser reforzada, no solo en términos de regulación del financiamiento político, sino también en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Otro punto relevante que exploré en el capítulo fue el rol que juegan los medios de comunicación en la captura del Estado. El caso del grupo El Comercio demuestra cómo, la concentración mediática, puede moldear la narrativa pública en favor de los intereses privados, limitando el debate público y debilitando la confianza en las instituciones democráticas. Esta captura mediática amplifica la influencia de las élites económicas, consolidando su poder y distorsionando la percepción pública de la realidad política.

Finalmente, en la revisión que realizamos sobre los mecanismos de captura del Estado, el capítulo resalta que la captura del Estado no se limita a actos abiertamente ilícitos como el soborno, sino que también opera en zonas grises, utilizando herramientas como el lobby y la puerta giratoria, que son difíciles de regular. Esto plantea un desafío estructural que debe ser abordado mediante reformas profundas del sistema de nuestro sistema político y una mayor transparencia en los procesos de toma de decisiones. Solo a través de una supervisión adecuada y un fortalecimiento de los mecanismos de control será posible reducir la influencia desmedida del poder económico en la política.

En conclusión, este capítulo ha sido fundamental para entender cómo el financiamiento político, cuando no está adecuadamente regulado, se convierte en un vehículo para la captura del Estado por parte de actores económicos poderosos. El respeto a la voluntad popular y la integridad del sistema democrático dependen de la transparencia y la equidad en el acceso al poder, principios que deben ser protegidos para garantizar que el Estado actúe en beneficio de todos los ciudadanos, y no solo de unos pocos privilegiados.

Conclusiones generales

La realización de este trabajo de suficiencia profesional (TSP) ha sido una experiencia académica e investigativa enriquecedora, tanto a nivel personal como profesional. Este proceso no solo me permitió reflexionar sobre mi trayectoria durante los últimos diez años, sino que también impulsó mi crecimiento humano y académico. Desde la formulación del proyecto, recurrí a la memoria para redibujar mi encuentro con Francisco Durand, cuya obra y mentoría no solo resolvieron muchas de mis inquietudes, sino que también me formaron para proponer nuevas preguntas y buscar respuestas de manera independiente. Este ciclo de aprendizajes continuará, y algunas preguntas que surgirán ya no serán respondidas por mí, sino por otros y otras, quienes, a su vez, plantearán nuevas preguntas en el ciclo interminable de generación del conocimiento.

Con el objetivo de reflexionar sobre los trabajos realizados y los aprendizajes adquiridos, hemos emprendido un recorrido que nos ha llevado tanto al pasado reciente de nuestro país como al de nuestra región continental. Asimismo, nos hemos adentrado en los orígenes de lenguas y culturas distantes, incluyendo aquellas ubicadas en las antípodas geográficas. En este proceso, hemos explorado bibliografía en idiomas como el ruso y el ucraniano, con el apoyo de las modernas herramientas tecnológicas, que han superado las barreras de comprensión lingüística, permitiéndonos identificar y rastrear el origen y la evolución de la teoría de la captura del Estado.

Hemos presentado la doble paradoja que dio inicio y consolidó la discusión sobre la captura del Estado a principios de este siglo, promovida, paradójicamente, por los mismos actores responsables de la difusión y consolidación del paradigma de mercado y del Consenso de Washington. Estos actores, desde los principales organismos económicos multilaterales, identificaron que las reformas que habían propugnado y promovido, diseñadas para fortalecer las economías y fomentar Estados más eficientes y abiertos, enfrentaron un obstáculo insalvable que les impidió avanzar en la profundización de dichas reformas. Tal como hemos discutido, en varios países de Europa central, oriental y Asia central, estas reformas, tal vez mal diseñadas, implementadas y ejecutadas, o basadas en realidades radicalmente distintas, terminaron facilitando, en algunos casos, la captura del Estado. El resultado

fue opuesto al objetivo inicial: en lugar de contribuir a la creación de Estados más transparentes y competitivos, las reformas implementadas favorecieron la consolidación del poder y la concentración de la riqueza en manos de élites empresariales. Estas élites, lejos de limitarse a corromper funcionarios, optaron por manipular las políticas públicas en su favor, instaurando una “corte” de funcionarios encargados de elaborar legislación a medida de sus intereses.

Así fue como Daniel Kaufmann y Joel Hellman comenzaron a hablar entre los años 2000 y 2001, de un patrón detectado en varias repúblicas otrora parte del sistema soviético, que impedía el avance de las reformas, cuando oligarcas comenzaron a “comprar las leyes” o capturar los Estados.

A partir de ese momento, se va consolidando una teoría de captura del Estado que va emigrando hacia otras latitudes y contextos, pero en los que se advierte igualmente, la ocurrencia de grandes disparidades y extremas acumulaciones. En el Perú, Francisco Durand es uno de los primeros académicos que propone discutir el fenómeno en el año 2005, a través del libro *La mano invisible en el Estado. Efectos del neoliberalismo en el empresariado y en la política*.

A lo largo de este proceso, hemos renovado y ampliado el conocimiento sobre la teoría de captura del Estado, examinando tanto su origen como su impacto en diferentes contextos, con especial atención en América Latina y Perú. A través del estudio de casos emblemáticos como Odebrecht y el financiamiento de la política, evidenciamos cómo actores privados emplean mecanismos legales e ilícitos para moldear decisiones públicas en su favor.

Estos dos casos, complementarios pero distintos a la vez, definen los principales campos que son afectados por el fenómeno de captura:

1. El Estado y el gobierno: A través de la corrupción, tanto en su forma convencional (sobornos) como sistémica (corporaciones que manipulan políticas públicas). El caso Odebrecht demostró cómo una corporación transnacional infiltró el sistema político peruano, obteniendo contratos y moldeando políticas públicas. Este análisis reveló la magnitud de la corrupción y la colusión entre Odebrecht y las élites políticas y económicas peruanas, así como la vulnerabilidad del Estado peruano frente a la captura

2. El régimen político: Que de una democracia joven e incipiente muta a una plutocracia, un gobierno del dinero, en el que quien decide sobre las políticas públicas es el que financia la política y a los partidos políticos, obteniendo un “retorno” en la captura instrumental de las instituciones o en la emisión de legislación “sastre” afín a su actividades y propósitos. El estudio del financiamiento de la política en Perú demostró cómo las grandes donaciones, especialmente las no declaradas, distorsionan la competencia electoral y crean relaciones de dependencia entre los políticos y sus financiadores. Esta dinámica refuerza la captura del Estado, ya que los grandes aportantes buscan asegurar que sus intereses sean protegidos a través de decisiones políticas favorables. La falta de transparencia en el financiamiento de campañas y la debilidad de los organismos reguladores agravan este problema, permitiendo que la influencia del dinero opaque la voluntad popular y perpetúe la desigualdad.

En otras palabras, las investigaciones reseñadas han demostrado que la captura del Estado no es un evento aislado, sino un proceso continuo y adaptativo que se aprovecha de las debilidades institucionales y la falta de transparencia. El financiamiento de campañas electorales, las puertas giratorias, el lobby, la captura regulatoria, la captura cultural y la cognitiva, y el control o influjo desmedido sobre los medios de comunicación y la opinión pública, son algunas de las herramientas utilizadas por las élites económicas para consolidar su poder e influencia. Estos mecanismos, a menudo operando en zonas grises entre lo legal y lo ilegal, o aún en el inconsciente colectivo, permiten a los actores privados controlar decisiones clave, acceder a recursos públicos y obtener beneficios económicos a expensas del bienestar colectivo.

El mapeo de actores en los casos de ambas investigaciones, pero particularmente en el caso Odebrecht demostró que las conexiones entre políticos, empresas constructoras y burócratas no son esporádicas, sino que forman parte de un patrón repetido de influencia que se extiende más allá de las fronteras nacionales. A través de la elaboración de líneas de tiempo y la contrastación de información en múltiples niveles, se pudieron esclarecer los momentos clave donde las decisiones políticas fueron influenciadas por intereses privados, demostrando que el caso

Odebrecht no es un incidente aislado, sino parte de una estrategia más amplia de cooptación del poder político en América Latina.

Otro aporte significativo de esta sistematización de experiencias en el campo metodológico ha sido advertir la riqueza del diálogo interdisciplinario con el derecho, la economía, la ciencia política y el periodismo para entender cómo se construyen y operan estas redes de influencia. La combinación de fuentes diversas y la triangulación de datos permitió superar los desafíos metodológicos asociados a la opacidad en el financiamiento de campañas, aportando una visión más clara y comprensiva de los sistemas colusivos que perpetúan la captura del Estado en el Perú.

La captura del Estado es un desafío persistente que amenaza la calidad de la democracia y el bienestar de la sociedad. Combatir este fenómeno requiere un esfuerzo conjunto de la sociedad civil, los actores políticos y las instituciones estatales. Solo a través de reformas estructurales, mayor transparencia y una ciudadanía empoderada será posible construir un Estado más justo, equitativo y resistente a la captura.

Este trabajo de suficiencia profesional no solo ha contribuido a la comprensión de la teoría de la captura del Estado, sino que también reafirma el valor de la investigación sociológica aplicada empleada como una herramienta clave para desenmascarar las dinámicas ocultas de poder que subyacen en los procesos de captura del Estado. Asimismo, destaca la importancia de la creatividad, la imaginación y la reflexión crítica en el análisis de fenómenos complejos, como la corrupción política y la distorsión democrática, ofreciendo un marco claro para futuras investigaciones en nuestro país y la región.

Referencias bibliográficas

- Acevedo, J. (2011). La concentración mediática es la principal amenaza para la libertad de expresión. *Revista Ideele*. <https://revistaideele.com/ideele/content/la-concentraci%C3%B3n-medi%C3%A1tica-es-la-principal-amenaza-para-la-libertad-de-expresi%C3%B3n>
- Acevedo, J., Ausejo, F., Rojas, J., & Sulmont, D. (2011). El sistema electoral en el Perú: Diagnóstico, análisis y propuestas de reforma. En H. Pease García, G. Peirano Torriani, & D. Nohlen (Eds.), *La democracia y sus instituciones en debate* (pp. 69-96). Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://doi.org/10.18800/9789972429774.004>
- Alarco Tosoni, G. (2012). Planeamiento débil y captura del Estado. En E. Amayo & E. Toche Medrano (Eds.), *Perú hoy: La gran continuidad*. Desco, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- Andina. Agencia Peruana de Noticias. (2009, diciembre 2). Consorcio Tren Eléctrico Lima ganó licitación para obras civiles y de electromecánica de proyecto (ampliación). <https://andina.pe/agencia/noticia-consorcio-tren-electrico-lima-gano-licitacion-para-obras-civiles-y-electromecanica-proyecto-ampliacion-267487.aspx>
- Barbero Mariátegui, F. (2016, octubre 11). El SIS, el convenio y el 'negociazo' de Carlos Moreno. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/sis-convenio-negociazo-carlos-moreno-claves-399365-noticia/>
- Barboza Quiroz, K. (2020, febrero 9). Lava Jato: ¿Cuánto dinero habrían recibido expresidentes y líderes políticos? *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/lava-jato-cuanto-dinero-habrian-recibido-expresidentes-y-lideres-politicos-alejandro-toledo-keiko-fujimori-ppk-susana-villaran-odebrecht-oas-noticia/>
- Bloomberg. (2024, setiembre 7). Bloomberg Billionaires Index. Bloomberg.Com. <https://www.bloomberg.com/billionaires/>
- Cárdenas, A. (2023, abril 30). Punto de quiebre en caso Odebrecht: Cuatro expresidentes y más de USD 45 millones en sobornos. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/politica/odebrecht-cuatro-expresidentes-y-mas-usd-45-millones-sobornos>
- Castells, M. (1995). *La ciudad informacional*. Alianza Ed.
- Collier, D. (2011). Understanding Process Tracing. *PS: Political Science & Politics*, 44(4), 823-830. <https://doi.org/10.1017/S1049096511001429>
- Constitución Política del Perú. (1993).
- Corporación Latinobarómetro. (2023). Informe Latinobarómetro 2023. <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=724>
- Crabtree, J., & Durand, F. (2017). *Perú: Élités del poder y captura política* (1a ed.). Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

De La Puente Burlando, L. (2015). Un avance transformador: La ampliación del aeropuerto internacional Jorge Chávez y el reasentamiento del asentamiento humano «El Ayllu», Callao. *Debates en Sociología*, 41, 25-52. <https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.201502.002>

Degregori, C. I. (2001). *La década de la antipolítica: Auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos* (2a ed). Instituto de Estudios Peruanos.

Dirección Académica de Responsabilidad Social. (2012, septiembre 6). Presentación del proyecto: «El Ayllu. Una ciudad que despegó, un pueblo que desaparece» en el marco del VIII Encuentro de Derechos Humanos. Martes 11 de setiembre. Dirección Académica de Responsabilidad Social. <https://dars.pucp.edu.pe/noticia/presentacion-del-proyecto-el-ayllu-una-ciudad-que-despega-un-pueblo-que-desaparece-en-el-marco-del-viii-encuentro-de-derechos-humanos-martes-11-de-setiembre/>

Durand, F. (2005). *La mano invisible en el Estado: Efectos del neoliberalismo en el empresariado y en la política*. DESCO: Friedrich Ebert Stiftung.

Durand, F. (2016). *Cuando el poder extractivo captura el estado: Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú* (Primera edición). Oxfam.

Durand, F. (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana: Una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Durand, F. (2018). *Odebrecht: La empresa que capturaba gobiernos* (Primera edición). OXFAM, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Durand, F. (2019). *La captura del Estado en América Latina: Reflexiones teóricas / Francisco Durand*. (1a ed.). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial: Oxfam.

Durand, F., Cárdenas, J., & Salcedo, E. (2022). *La crisis de las AFP: poder y malestar previsional* (Primera). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Durand, F., & Salcedo, E. (2020). *El dinero de la democracia: Quién financia los partidos políticos*. (Primera). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Durand, F., & Salcedo, E. (2020). *Intereses, gremios y situaciones de captura del Estado en salud*. En *Patologías del sistema de salud peruano* (Primera edición, pp. 49-144). OXFAM, Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Estefanía, J. (2019, julio 21). *El duelo que marcó Bretton Woods*. *El País*. https://elpais.com/elpais/2019/07/19/ideas/1563543952_106128.html

Garay Salamanca, L. J., Salcedo-Albarán, E., Beltrán, I. de L., & Guerrero, B. (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del estado en Colombia* (1. ed). Avina.

Gaspar, M. (2016, octubre 4). *A organização*. *Revista Piauí*. <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-organizacao/>

Glave Testino, M. (s. f.). Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú: Notas conceptuales y balance de logros y limitaciones.

Gonzales de Olarte, E. (2023). El modelo de Washington, el neoliberalismo y el desarrollo económico: El caso peruano 1990-2020 (Primera edición digital). Fondo Editorial PUCP.

Hellman, J., & Kaufmann, D. (2001, Setiembre). La captura del Estado en las economías en transición. Finanzas & Desarrollo, 38(3). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2001/09/pdf/hellman.pdf>

Hellman, J., Jones, G., & Kaufmann, D. (2001). Capture al Estado, capture el día. Captura del Estado, corrupción e influencia en la transición. Gestión y Análisis de Políticas Públicas, 35-62. <https://doi.org/10.24965/gapp.vi21.262>

Idehpucp. (2020, julio 21). Cuellos Blancos. IDEHPUCP. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/observatorio-anticorrupcion/casos/cuellos-blancos/>

IDL - Reporteros. (2018, julio 7). Corte y corrupción. IDL. <https://www.idl-reporteros.pe/corte-y-corrupcion/>

Instituto Peruano de Economía, I. (s. f.). Institucional. Instituto Peruano de Economía. Recuperado 19 de agosto de 2024, de <https://www.ipe.org.pe/portal/institucional/>

Jurado Nacional de Elecciones. (2024). ¿Qué es el JNE? <https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/176/page/Institucional>

Jurado Nacional de Elecciones. (s. f.). Historia del Jurado Nacional de Elecciones. Recuperado 18 de septiembre de 2024, de <https://portal.jne.gob.pe/portal/Pagina/Ver/222/page/Historia-del-JNE>

Kaufmann, D. (2024). State capture matters. En S. Rose-Ackerman, Public Sector Performance, Corruption and State Capture in a Globalized World (1.a ed., pp. 207-237). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003416234-14>

Klein, N. (2008). La doctrina del shock: El auge del capitalismo del desastre. Paidós.

Kuzio, T. (2015). Ukraine: Democratization, corruption, and the new Russian imperialism. Praeger Security International.

Kwak, J. (2013). Cultural Capture and the Financial Crisis. En D. Carpenter & D. A. Moss (Eds.), Preventing Regulatory Capture (1.a ed., pp. 71-98). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139565875.008>

Limón, R., & Galagarra Gortázar, N. (2024, agosto 31). Brasil cierra X por orden judicial en medio de las amenazas de Elon Musk. El País. <https://elpais.com/tecnologia/2024-08-31/elon-musk-se-revuelve-contr-el-cierre-de-x-en-brasil-y-amenaza-con-denunciar-al-juez-que-lo-ha-ordenado.html>

Lissardy, G. (2020, febrero 6). Por qué América Latina es «la región más desigual del planeta». BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51390621>

López, S. (2012, enero 21). La captura de Ollanta. El Zorro de Abajo. <http://blog.pucp.edu.pe/blog/sinesio/2012/01/21/la-captura-de-ollanta/>

Manrique, N. (2009). ¡Usted fue aprista! Bases para una historia crítica del APRA (1. ed). Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Membreño-Cedillo, M. A. (2007). Qué se entiende por captura del estado. Consejo Nacional Anticorrupción.

Nicas, J., Milhorange, F., & Ionova, A. (2022, octubre 25). Así fue como el presidente de Brasil creó la falacia de las elecciones amañadas. The New York Times. <https://www.nytimes.com/es/interactive/2022/10/25/espanol/brasil-elecciones-fraude-bolsonaro.html>

Odebrecht. (s. f.-a). Odebrecht 2015. Confianza y unión [Memoria anual].

Odebrecht. (s. f.-b). Odebrecht 2017. Una gran transformación [Memoria anual].

OEC Engenharia & Construção. (s. f.). OEC. <https://www.oec-eng.com/es/quienes-somos/historia>

Oficina Nacional de Procesos Electorales. (2024, septiembre 9). Financiamiento Privado. <https://www.gob.pe/42116-financiamiento-privado>

Ojo Público. (2019, abril 9). Grupo El Comercio. <https://peru.mom-gmr.org/es/propietarios/companias/detalles/company/company/show/grupo-el-comercio-hoy-vigenta-inversiones-sa/>

Ortiz Martínez, S. (2015, abril 16). Oropeza y las veces que el Apra fue vinculado al narcotráfico. El Comercio. <https://elcomercio.pe/politica/partidos/oropeza-veces-apra-vinculado-narcotrafico-352995-noticia/>

Oxfam en Perú. (2019, abril). Proyecto de Investigación: Captura y desigualdad. Elecciones, dinero y partidos en el Perú.

Plaza J., O. (2014). Teoría sociológica: Enfoques diversos, fundamentos comunes. Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://doi.org/10.18800/9786123170325>

Pública. (2014, julio 1). As quatro irmãs: A história das gigantes Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa e Andrade Gutiérrez. Papo de Homem. <http://papodehomem.com.br/as-quatro-irmas-odebrecht-oas-camargo-correa-andrade-gutierrez>

Rangel, R. M., & Garmendia, E. S. R. (2012). El Consenso de Washington: La instauración de las políticas neoliberales en América Latina.

Redacción EC. (2019, junio 11). Caso Odebrecht: Ex gobernador César Álvarez es condenado a 8 años y tres meses de prisión. El Comercio. <https://elcomercio.pe/peru/ancash/caso-odebrecht-judicial-condena-8-anos-prision-cesar-alvarez-ancash-noticia-nndc-644168-noticia/>

Rodríguez Olivari, D. (2017). Partidos pobres, campañas ricas. En F. Tuesta Soldevilla (Ed.), Perú: Elecciones 2016 un país dividido y un resultado inesperado (pp. 65-89). Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://doi.org/10.18800/9786123172787.003>

Rodríguez Olivari, D. (2022). El financiamiento de la política post-Lava Jato: ¿qué ha cambiado y qué falta mejorar? En Elecciones 2021. Pandemia, crisis y representación. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Romero, C. (2020, marzo 20). Odebrecht: Cesar Álvarez ex gobernador de Ancash es el primer condenado del caso Lava Jato en el Perú | Política | La República. <https://larepublica.pe/politica/2020/03/20/odebrecht-cesar-alvarez-ex-gobernador-de-ancash-es-el-primer-condenado-del-caso-lava-jato-en-el-peru>

Romero, C. (2024, septiembre 4). Odebrecht | Juez de Brasil declara la inutilidad de las pruebas de Lava Jato en el caso Monteverde en Perú. La República. <https://larepublica.pe/politica/judiciales/2024/09/03/juez-de-brasil-declara-la-inutilidad-de-las-pruebas-de-lava-jato-en-el-caso-monteverde-en-peru-298086>

Silva, R. (2024, mayo 22). El largo brazo de Odebrecht en el Perú: Los procesos más sonados por presunta corrupción | RPP Noticias. <https://rpp.pe/politica/judiciales/el-largo-brazo-de-odebrecht-en-el-peru-los-procesos-mas-sonados-por-presunta-corrupcion-noticia-1556654>

Stigler, G. J. (1971). The Theory of Economic Regulation. The Bell Journal of Economics and Management Science, 2(1), 3. <https://doi.org/10.2307/3003160>

Stiglitz, J. (2017). Toward a taxonomy of media capture. En In the Service of Power: Media Capture and the Threat to Democracy (pp. 9-17). The Center for International Media Assistance. https://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2017/08/CIMA_MediaCaptureBook_F1.pdf

Tauro del Pino, A. (2001). Enciclopedia ilustrada del Perú: Síntesis del conocimiento integral del Perú, desde sus orígenes hasta la actualidad (Tercera, Vol. 15). PEISA, Promoción Ed. Inca S.A.

Távora M., J. I. (2012). Economía de la corrupción. En Seminario de Reforma del Estado (5º: 2010: Lima), H. Pease García, & G. Peirano Torriani (Eds.), La lucha anticorrupción como política de estado: V Seminario de Reforma del Estado (pp. 77-107). Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://doi.org/10.18800/9786124146138.006>

U.S. Department of Justice. (2016, diciembre 21). Odebrecht and Braskem Plead Guilty and Agree to Pay at Least \$3.5 Billion in Global Penalties to Resolve Largest Foreign Bribery Case in History. <https://www.justice.gov/opa/pr/odebrecht-and-braskem-plead-guilty-and-agree-pay-least-35-billion-global-penalties-resolve>